

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Permasalahan

Pelaksanaan otonomi daerah menimbulkan konsekuensi bertambahnya kewenangan pemerintah daerah sebagai akibat dari pelimpahan urusan yang semula dilakukan oleh pemerintah pusat yang kemudian dialihkan kepada pemerintah daerah. Salah satu contohnya adalah terjadinya perubahan kewenangan dalam hal pengelolaan aset negara yang semula banyak ditangani oleh pemerintah pusat, kemudian dialihkan kepada pemerintah daerah untuk melakukan pengelolaan aset. Perubahan tersebut meliputi terjadinya kenaikan jumlah maupun kekayaan negara yang dikuasai pemerintah daerah yang tadinya dimiliki/dikuasai pemerintah pusat.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 dan selanjutnya direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 telah membuka peluang bagi daerah untuk mengembangkan dan membangun daerahnya sesuai dengan kebutuhan dan prioritas masing-masing, termasuk pengelolaan keuangan dan aset daerah. Lahirnya otonomi daerah memberikan kesempatan sekaligus tantangan bagi Pemerintah Daerah (Pemda) untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat di wilayah kekuasaannya. Selain itu juga untuk pemerataan pembangunan dan menghilangkan ketimpangan di daerah. Pemerintah daerah dituntut memiliki suatu kemandirian dalam membiayai sebagian besar anggaran pembangunannya. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus dapat mengarahkan dan memanfaatkan sumber daya yang ada secara berdayaguna dan berhasilguna serta mampu melakukan optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerah termasuk optimalisasi dan pemanfaatan dari aset-aset yang ada.

Sumber daya sebagaimana dimaksud salah satunya adalah aset atau yang lebih dikenal dengan sebutan Barang Milik Daerah (BMD). Definisi BMD

menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah (BMN/D) adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. BMD digunakan Pemda dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan daerah dan dimanfaatkan untuk menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Aset daerah adalah unsur yang penting dalam rangka 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, sehingga pemerintah daerah (Pemda) sangat dituntut dalam hal pengelolaan aset daerah yang baik, khususnya mengenai pengelolaan dan pemanfaatan aset yang optimal.

Pengelolaan aset daerah secara khusus diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang diubah menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2008, kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 17 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Dengan semakin berkembang dan kompleksnya pengelolaan barang milik daerah terbit Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomor 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Pengelolaan Barang Milik Daerah meliputi; 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.

Pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah harus diketahui dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat melalui Dewan Perwakilan Rakyat (DPRD) karena perolehan aset dibebankan kedalam anggaran yang ditetapkan

dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) setiap tahun. Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Salah satu komponen Laporan Keuangan Pemerintah Daerah selaku entitas pelaporan di lingkungan pemerintah daerah adalah Neraca.

Pemerintah Daerah harus memahami bahwa sasaran akhir atau tujuan utama pengelolaan aset adalah terjadinya optimalisasi dalam manajemen aset daerah. Kenyataan sampai saat ini aset daerah masih dikelola seadanya, sebatas inventarisasi belaka (pencatatan akuntansi). Aset daerah masih dikonsultasikan dengan arus kas negatif, dibanding sebagai aset yang produktif dan memberikan pendapatan. Kondisi manajemen terhadap aset daerah tersebut membuktikan bahwa aset daerah sebagai sumber daya lokal daerah menunjukkan utilitasnya yang masih rendah, hal ini terjadi karena di hampir seluruh Pemerintah Daerah di Indonesia belum ada pemahaman pengelolaan aset daerah secara utuh dalam kerangka Manajemen Aset (*Public/Corporate Real Properti Management*).

Masalah pelaporan aset daerah masih menjadi topik utama dalam laporan hasil pemeriksaan (LHP) yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI). Salah satu hal yang diharapkan dari penyelesaian masalah pelaporan aset adalah bagaimana melakukan upaya-upaya nyata dalam membenahan atas permasalahan aset daerah khususnya aset tetap (*clearance fixed assets*). 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).

Dari Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Perwakilan provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2017, terdapat kegiatan pelaksanaan pengelolaan aset yang belum sesuai dengan ketentuan, diantaranya pelaksanaan penatausahaan,

pemanfaatan, pengamanan, penilaian, dan penghapusan. Berdasarkan pemeriksaan dokumen Aset Pemerintah Kota Palembang diketahui pemanfaatan aset pinjam pakai belum sesuai ketentuan. Pemerintah kota Palembang telah melakukan pinjam pakai kendaraan roda empat sebanyak 44 unit dan kendaraan roda dua sebanyak 11 unit. Diketahui bahwa kendaraan yang dapat dihadirkan sebanyak 35 unit dari 55 kendaraan tersebut, kemudian sisanya tidak diketahui keberadaannya. Selain itu juga, pinjam pakai atas aset yang dipinjamkan belum dilengkapi dengan berita acara serah terima dan habis masa berlaku serta sebanyak tiga unit kendaraan yang tidak terdaftar dalam KIB. Temuan lainnya terdapat barang milik daerah yang tidak dalam penguasaan dan tanah belum memiliki bukti kepemilikan. Hal ini disesuaikan pada data KIB A dengan data dokumen fisik bukti kepemilikan tanah diketahui bahwa dari sebanyak 831 kapling tanah pada KIB A, diantaranya sebanyak 234 kapling tanah telah didukung dokumen kepemilikan, dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 1.1
Dokumen Bukti Kepemilikan Tanah

No	Dokumen Bukti Kepemilikan	Jumlah
1	Sertifikat a.n Pemkot	30
2	Sertifikat a.n Instansi Pemerintah Lain	23
3	Sertifikat Perorangan/Swasta	6
4	Akta Jual Beli/Surat Pemufakatan Jual Beli	5
5	Perjanjian/BA Hibah	4
6	Surat/Akta Pengoperan atau Peralihan Hak	13
7	Surat Pernyataan Penguasaan Fisik/Surat Pengakuan Hak/Surat Pernyataan Aset	153
	Jumlah	234

Sumber : Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Perwakilan Sumatera Selatan, 2017

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. Menurut Siregar (2018: 518-519) ada beberapa tahap manajemen aset yang dapat dilakukan guna meningkatkan aset-aset yang dimiliki yaitu inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, serta

optimalisasi aset, di mana jika tahapan manajemen aset ini dijalankan dengan baik maka akan memberikan manfaat yang besar bagi pemerintah dalam meningkatkan efisiensi, efektifitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset yang lebih tertib, akuntabel, dan transparan.

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. Dalam tahapan ini aset-aset yang dikuasai pemerintah daerah diidentifikasi dan dikelompokkan atas aset yang memiliki potensi dan tidak memiliki potensi (Siregar, 2018: 519). Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa optimalisasi aset merupakan pengoptimalan pemanfaatan dari sebuah aset dimana dapat menghasilkan manfaat yang lebih atau juga mendatangkan pendapatan.

Inventarisasi dilakukan untuk mengetahui asal usul serta informasi yang berkaitan dengan aset. Informasi yang diperoleh dari hasil inventarisasi umumnya mencakup volume, luas, jenis, spesifikasi, merk dan harga perolehan dari aset. Inventarisasi juga memberikan informasi mengenai keberadaan aset pemda, karena jumlah aset yang besar dapat memberikan kemungkinan aset yang tercatat hilang dan tidak diketahui keberadaannya ataupun aset yang jelas keberadaannya namun tidak tercatat di laporan aset milik pemda. Dengan informasi yang lengkap, jelas dan akurat mengenai aset, maka akan memudahkan pemda untuk menggunakan dan memanfaatkan aset tersebut. Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Umbora (2018) bahwa inventarisasi aset tidak berpengaruh terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap. Sedangkan penelitian yang dilakukan Jamaludin (2017) bahwa inventarisasi aset berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap.

Selain proses inventarisasi, legal audit menjadi salah satu langkah yang dilakukan untuk mengoptimalkan pemanfaatan aset. Siregar (2018: 519) menyatakan bahwa legal audit merupakan satu lingkup pekerjaan manajemen aset yang berupa inventarisasi status penguasaan aset, sistem dan prosedur penguasaan aset, identifikasi dan mencari solusi permasalahan legal, dan strategi untuk memecahkan berbagai permasalahan legal yang terkait dengan penguasaan

ataupun pengalihan aset. Legal audit diperlukan setelah proses inventarisasi aset karena setiap aset yang dimiliki pemda harus jelas status kepemilikannya, untuk mencegah potensi sengketa ataupun penyerobotan dari orang-orang yang tidak bertanggungjawab, yang ingin mengambil aset milik pemda. Dokumen kepemilikan aset tersebut berupa sertifikat untuk aset tanah, Izin Mendirikan Bangunan (IMB) untuk aset bangunan, Bukti Kepemilikan Kendaraan Bermotor (BPKB) untuk aset peralatan mesin khususnya kendaraan bermotor baik roda dua maupun roda empat. Penelitian yang dilakukan Antoh (2017) bahwa legal audit asset mempunyai pengaruh positif terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap.

Penilaian aset adalah proses kegiatan Penilai dalam memberikan suatu estimasi atas nilai ekonomi suatu properti, baik harta berwujud (tangible assets) maupun harta tidak berwujud (intangible assets), berdasarkan hasil analisis terhadap fakta-fakta yang objektif dan relevan dengan menggunakan teknik, metode dan prinsip-prinsip penilaian yang berlaku (Sugiama, 2013: 27). Penelitian yang dilakukan Hasanuddin (2016) bahwa penilaian asset berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi pemanfaatan aset tetap.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Inventarisasi Aset, Legal Audit, dan Penilaian Aset Terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Pemerintah Kota Palembang ”**. Penelitian ini dilakukan pada pemerintah Kota Palembang dengan objek penelitian pada beberapa Organisasi Perangkat Daerah dalam lingkup Kota Palembang.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini antara lain :

1. Apakah terdapat pengaruh inventarisasi aset secara parsial terhadap optimalisasi aset tetap di Pemerintah Kota Palembang ?
2. Apakah terdapat pengaruh legal audit aset secara parsial terhadap optimalisasi aset tetap di Pemerintah Kota Palembang ?

3. Apakah terdapat pengaruh penilaian aset secara parsial terhadap optimalisasi aset tetap di Pemerintah Kota Palembang ?
4. Apakah inventarisasi aset, legal audit aset, dan penilaian aset secara simultan berpengaruh terhadap optimalisasi aset tetap di Pemerintah Kota Palembang ?

1.3 Batasan Masalah

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang diteliti, agar penelitian ini berfokus dan tidak meluas. Berikut batasan masalah penelitian ini yaitu:

1. Inventarisasi Aset, Legal Audit Aset, dan Penilaian Aset terhadap Optimalisasi Aset Tetap di Pemerintah Kota Palembang.
2. Lokasi penelitian ini dilakukan pada Pemerintah Kota Palembang dengan objek penelitian pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) di dalam lingkup kerja Pemerintah Kota Palembang.

1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian sesuai dengan permasalahan yang peneliti kemukakan adalah untuk menguji:

1. Untuk memperoleh bukti empiris terkait pengaruh inventarisasi aset terhadap optimalisasi aset tetap di Pemerintah Kota Palembang.
2. Untuk memperoleh bukti empiris terkait mengetahui pengaruh legal audit aset terhadap optimalisasi aset tetap di Pemerintah Kota Palembang.
3. Untuk memperoleh bukti empiris terkait mengetahui pengaruh penilaian terhadap optimalisasi aset tetap di Pemerintah Kota Palembang.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh inventarisasi aset, legal audit aset, dan penilaian aset secara simultan terhadap optimalisasi aset tetap di Pemerintah Kota Palembang.

1.4.2 Manfaat Penelitian

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

1. Bagi Peneliti : Dapat menambah dan mengembangkan ilmu pengetahuan, khususnya untuk mata kuliah Manajemen Aset serta mampu menerapkan teori yang didapat selama kuliah dengan kenyataan yang ada di instansi.
2. Bagi Instansi : Sebagai masukan dan gambaran dari Pengaruh Inventarisasi Aset, Legal Audit Aset, Dan Penilaian Aset Terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Pemerintah Kota Palembang.
3. Bagi Lembaga : Sebagai bahan pengayaan perpustakaan khususnya bagi mahasiswa jurusan akuntansi yang berminat dengan penulisan dibidang akuntansi sektor publik.