

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Permasalahan**

Seiring dengan adanya tuntutan transparansi dan akuntabilitas atas pelaksanaan otonomi daerah dalam hal pengelolaan aset daerah, instansi pemerintah diwajibkan untuk melakukan pengelolaan terhadap barang milik daerah serta mempertanggungjawabkan pelaksanaannya. Perkembangan otonomi daerah di Indonesia sesuai dengan regulasi yang berlaku membawa perubahan terhadap sistem politik, sosial, kemasyarakatan serta ekonomi yang menimbulkan beragam tuntutan terhadap pengelolaan pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam upaya menciptakan hal tersebut dengan melakukan otonomi daerah, maka diperlukan adanya pengelolaan barang milik daerah yang bisa mengatur berjalannya otonomi daerah sesuai dengan prosedur dan aturan yang telah ditetapkan.

Dalam rangka mendukung prosedur pengelolaan Barang Milik Daerah agar berjalan dengan baik, maka pemerintah daerah didukung oleh perundang-undangan yang secara langsung menjadi acuan dan landasan hukum pemerintah daerah dalam mengelola aset daerah. Dimulai dari Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, sebagaimana diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Dilengkapi dengan peraturan prosedur Pengelolaan Barang Milik Daerah yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Informasi Barang Milik Daerah memberikan sumbangan yang signifikan di dalam laporan keuangan (neraca) yaitu berkaitan dengan pos-pos persediaan, aset tetap, maupun aset lainnya. Pemerintah wajib melakukan pengamanan

terhadap Barang Milik Daerah. Pengamanan tersebut meliputi pengamanan fisik, pengamanan administrasi, dan pengamanan hukum. Dalam rangka pengamanan administratif dibutuhkan sistem penatausahaan yang dapat menciptakan pengendalian (controlling) atas BMD. Selain berfungsi sebagai alat control, sistem penatausahaan tersebut juga harus dapat memenuhi kebutuhan manajemen pemerintah di dalam perencanaan pengadaan, pengembangan, pemeliharaan, maupun penghapusan. Selain berfungsi sebagai alat kontrol, sistem penatausahaan tersebut juga harus dapat memenuhi kebutuhan manajemen pemerintah di dalam perencanaan pengadaan, pengembangan, pemeliharaan, maupun penghapusan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016, dijelaskan bahwa yang disebut dengan Barang Milik Daerah adalah sebagai berikut: (1) Barang yang dibeli/diperoleh atas beban APBD; (2) Barang yang berasal dari perolehan lain yang sah; (3) Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis; (4) Barang yang diperoleh sebagai prosedur dari perjanjian/kontrak; (5) Barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang; (6) Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Barang milik negara harus dapat dimanfaatkan sebagai aset yang produktif dan berguna sehingga berdampak positif dalam pembangunan ekonomi daerah dan kesejahteraan masyarakat. Namun, masih banyak daerah yang belum menyadari peran dan potensi pengelolaan barang milik negara secara cermat. Oleh karena itu, harus disadari bahwa barang milik negara/daerah merupakan sumber daya penting bagi pemerintah daerah yang harus dikelola dengan baik terutama dalam hal pengamanannya.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 menyatakan bahwa Pengelolaan Barang Milik Daerah meliputi : perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Pemerintah daerah harus melaksanakan setiap siklus pengelolaan Barang Milik Daerah sesuai dengan prosedur pengelolaan Barang Milik Daerah yang diatur dalam peraturan

perundangan yang berlaku, agar tercipta keteraturan dalam pengelolaan Barang Milik Daerah secara keseluruhan.

Dalam hal melakukan pengamanan administrasi barang milik daerah yang berada dalam penguasaan pengelola, pengguna/ kuasa pengguna, maka berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 dilakukanlah proses Penatausahaan Barang Milik Daerah yang di atur dalam Bab XIII adalah rangkaian kegiatan yang meliputi Pembukuan, Inventarisasi dan Pelaporan. Bahwa dalam pasal 474, dalam hal pembukuan yang dilakukan pengelola barang harus melakukan pendaftaran dan pencatatan barang milik daerah yang berada dibawah penguasannya kedalam daftar barang pengelola menurut penggolongan dan kodefikasi. Kemudian berdasarkan penjelasan pasal 476 yaitu bahwa Pengguna barang melakukan inventarisasi barang milik daerah paling sedikit 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun, dan untuk menyampaikan laporan hasil inventarisasi paling lama 3 (tiga) bulan setelah selesainya inventarisasi. Selanjutnya penjelasan pada pasal 478 bahwa setiap pengguna/ kuasa pengguna barang menyusun Laporan Barang Milik Daerah setiap semesteran dan tahunan untuk disampaikan kepada pengelola barang.

Untuk mendapatkan data Barang Milik Daerah yang akurat, harus didukung dengan pencatatan dan rincian yang memadai. Data Barang Milik Daerah yang lengkap dan dipercaya akan mampu memberikan pengamanan secara administratif, fisik dan hukum terhadap Barang Milik Daerah tersebut. Untuk itu diperlukan adanya proses penatausahaan yang sistematis dan memadai untuk meningkatkan tingkat pengamanan terhadap Barang Milik Daerah.

Dalam penatausahaan Barang Milik Daerah ini termasuk di dalamnya melaksanakan tugas dan fungsi akuntansi Barang Milik Daerah. Penatausahaan Barang Milik Daerah dalam rangka mewujudkan tertib administrasi termasuk menyusun laporan Barang Milik Daerah yang akan digunakan sebagai bahan penyusunan neraca pemerintah daerah. Sedangkan penatausahaan Barang Milik Daerah dalam rangka mendukung terwujudnya tertib pengelolaan Barang Milik Daerah adalah menyediakan data agar prosedur pengelolaan Barang Milik Daerah dapat dilaksanakan sesuai dengan azas fungsional, kapastian hukum, transparansi

dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Penatausahaan Barang Milik Daerah juga merupakan bagian dari sistem pengelolaan Barang Milik Daerah, sangat diperlukan dalam Pengamanan pengelolaan Barang Milik Daerah, baik pengamanan secara administrasi, fisik maupun secara hukum. Dengan penatausahaan Barang Milik Daerah maka pengamanan Barang Milik Daerah dapat dilakukan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 23E bahwa untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri. BPK bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara yang meliputi pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Terhadap pemeriksaan atas laporan keuangan, BPK akan memberikan pendapat/opini atas kewajaran informasi keuangan yang disajikan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 bahwa, "Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) selaku Pengguna Barang Daerah, berwenang dan bertanggungjawab melakukan pencatatan dan inventarisasi Barang Milik Daerah yang berada dalam penguasaannya." Pencatatan barang daerah pada SKPD sangat penting dikarenakan catatan tersebut dijadikan obyek audit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam meyakini penyajian laporan keuangan SKPD pada Pemerintah Daerah. Hasil penatausahaan Barang Milik Daerah ini nantinya dapat digunakan dalam rangka (a) Penyusunan neraca pemerintah daerah setiap tahun, (b) Perencanaan kebutuhan pengadaan dan pemeliharaan Barang Milik Daerah setiap tahun untuk digunakan sebagai bahan penyusunan rencana anggaran, dan (c) Pengamanan administrasi Barang Milik Daerah. Dengan penatausahaan secara tertib, maka akan dihasilkan angka-angka yang tepat dan akurat yang berdampak pada tersedianya sumber data yang memadai dalam menyusun laporan Barang Milik Daerah di neraca dengan angka yang tepat dan akurat. Meskipun telah didukung dengan perundang-undangan yang digunakan sebagai acuan dan kekuatan hukum dalam pengelolaan Barang Milik Daerah, pada prosedur pengelolaan Barang Milik Daerah masih banyak dijumpai permasalahan dan kesulitan yang menghambat kelancaran kegiatan pemerintah daerah. Salah

satu permasalahan yang sering muncul dalam proses pengelolaan Barang Milik Daerah adalah pada kegiatan Penatausahaan Barang Milik Daerah.

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Perwakilan provinsi Sumatera Selatan pada tahun 2017, terdapat kegiatan pelaksanaan pengelolaan aset yang belum sesuai dengan ketentuan, salah satunya permasalahan dalam pengamanan aset daerah yang ada di Kota Palembang. Dari hasil pemeriksaan dokumen aset, Pemerintah Kota Palembang diketahui 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 3 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 persil tanah pada KIB A, diantaranya sebanyak 234 persil tanah telah didukung dokumen kepemilikan, Sedangkan atas sebanyak 597 (831-234) persil tanah pada database belum memiliki dokumen bukti kepemilikan dan/atau luasnya tidak sesuai dengan fisik dokumen kepemilikan. Berikut rincian dokumen bukti kepemilikan tanah yang telah disajikan pada tabel 1.1.

**Tabel 1.1**  
**Dokumen Bukti Kepemilikan Tanah**

<b>No.</b>	<b>Dokumen Bukti Kepemilikan</b>	<b>Jumlah</b>
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
	<b>Jumlah</b>	<u>234</u>

Sumber : Laporan Hasil Pemeriksaan BPK Perwakilan Sumatera Selatan, 2017

Lemahnya pengamanan barang milik daerah di Kota Palembang ini juga dilandasai oleh pernyataan Antoni Yuzar selaku Anggota Komisi I Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Palembang, beliau mengatakan masih banyak aset milik Pemkot Palembang yang belum memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM). Sehingga saat terjadi sengketa dan mengakibatkan lahan tersebut justru lepas dan dikuasai pihak lain. Menurutnya, sudah ada beberapa contoh aset Pemkot Palembang yang diambil alih oleh orang lain. Seperti, lahan yang ada dikawasan lapangan golf. Lahan yang awalnya milik Pemkot, karena surat menyurat tidak lengkap akhirnya dikuasai Pertamina. (<http://www.ampera.co/baca/tak-miliki-shm-aset-pemkot-palembang-lepas/:2017>)

Ini artinya masih banyak barang milik daerah seperti tanah dan bangunan milik Pemerintah Kota Palembang yang belum terdata dengan baik, sehingga dapat disimpulkan bahwa masih lemahnya pengamanan terhadap barang milik daerah dan masih kurang optimalnya pengelolaan dalam menangani dan mengawasi, serta kurangnya pencatatan dan pendataan kelengkapan informasi data barang milik daerah yang benar milik Pemkot Palembang.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul berjudul **“Pengaruh Penatausahaan Barang Milik Daerah terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah pada Organisasi Perangkat Daerah Kota Palembang”**.

## **1.2 Perumusan Masalah**

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

1. Bagaimana pengaruh Pembukuan Barang Milik Daerah secara parsial terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah Kota Palembang?
2. Bagaimana pengaruh Inventarisasi Barang Milik Daerah secara parsial terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah Kota Palembang?
3. Bagaimana pengaruh Pelaporan Barang Milik Daerah secara parsial terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah Kota Palembang?

4. Bagaimana pengaruh Pembukuan, Inventarisasi, dan Pelaporan Barang Milik Daerah secara simultan terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah Kota Palembang?

### **1.3 Batasan Masalah**

Penelitian ini memiliki batasan masalah yang akan diteliti, agar penelitian ini dapat terfokus dan tidak meluas. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah pembahasan mengenai Pembukuan, Inventarisasi dan Pelaporan yang merupakan bagian dari Penatausahaan Barang Milik Daerah, di pemerintah Kota Palembang pada Organisasi Perangkat daerah (OPD).

### **1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1.4.1 Tujuan Penelitian**

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

1. Pengaruh Pembukuan Barang Milik Daerah secara parsial terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah Kota Palembang.
2. Pengaruh Pembukuan Barang Milik Daerah parsial terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah Kota Palembang.
3. Pengaruh Pelaporan Barang Milik Daerah secara parsial terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah Kota Palembang.
4. Pengaruh Pembukuan, Inventarisasi, dan Pelaporan Barang Milik Daerah terhadap Pengamanan Barang Milik Daerah Kota Palembang.

#### **1.4.2 Manfaat Penelitian**

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

1. Bagi Peneliti yaitu mendapatkan informasi dan menambah pengetahuan mengenai penatausahaan barang milik daerah dan pengamanan terhadap barang milik pada pemerintah Kota Palembang.
2. Bagi Instansi Pemerintah Kota Palembang yaitu sebagai informasi dalam hal penatausahaan barang milik daerah dan pengamanan barang milik

daerah pemerintahan Kota Palembang dalam mempertanggungjawabkan kepercayaan yang telah diberikan oleh masyarakat atau publik dalam pengelolaan aset.

3. Bagi Lembaga yaitu sebagai bahan masukan untuk melakukan penelitian selanjutnya yang lebih baik lagi mengenai penatausahaan barang milik daerah dan pengamanan barang milik daerah.