

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Barang Milik Daerah (BMD) atau aset tetap yang dimiliki oleh pemerintah daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, sehingga barang milik daerah perlu dikelola secara tertib, akuntabel dan transparan dengan mengedepankan *good governance* agar dimanfaatkan secara optimal dalam rangka mendukung penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk mendukung prosedur pengelolaan barang milik daerah, pemerintah daerah didukung oleh perangkat perundang-undangan yang secara langsung menjadi acuan dan kekuatan hukum pemerintah daerah dalam mengelola aset daerah. Dimulai dari Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 38 tahun 2008 dan selanjutnya diganti dengan PP Nomor 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang milik Negara/Daerah. Dilengkapi dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Menurut Permendagri Nomor 17 tahun 2007, Barang Milik Daerah (BMD) adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau perolehan lainnya yang sah antara lain: (1) barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis; (2) barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak; (3) barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang; atau (4) barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Permendagri Nomor 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah Pasal 4 menyatakan bahwa 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. Berdasarkan Permendagri inilah Pemerintah daerah harus melaksanakan setiap siklus pengelolaan barang milik daerah yang diatur dalam peraturan perundangan yang berlaku, agar tercipta keteraturan dalam pengelolaan barang milik daerah secara keseluruhan.

Meskipun telah didukung dengan perangkat perundang-undangan yang digunakan sebagai acuan dan kekuatan hukum, aset tetap masih merupakan akun yang dikecualikan atau dianggap tidak wajar dalam opini laporan keuangan pemerintah daerah. Hal ini tidak lepas dari banyaknya permasalahan aset yang sering dijumpai pada pemerintah daerah. Berdasarkan hasil pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD), berbagai permasalahan terhadap akun aset tetap yang biasa terjadi diantaranya adalah karena nilai aset tetap yang disajikan dalam neraca belum didukung dengan pencatatan (inventarisasi) yang memadai; saldo aset tetap tidak dapat ditelusuri; aset tetap tidak diketahui keberadaannya; aset tetap dikuasai pihak lain; aset tetap tidak didukung dengan bukti kepemilikan dan lain-lain. Beberapa permasalahan ini mengakibatkan pemerintah daerah tidak dapat memanfaatkan aset tetapnya tersebut untuk menunjang tugas pokok dan fungsinya (tupoksi) dalam menjalankan roda pemerintahan serta berpotensi menimbulkan kerugian daerah.

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) bertugas untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah dan lembaga negara lainnya yang dilakukan berdasarkan undang undang, seperti yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan. Ada tiga jenis pemeriksaan yang dilakukan oleh BPK yaitu pemeriksaan keuangan, kinerja dan tujuan tertentu. Pemeriksaan keuangan menjadi agenda wajib BPK RI yang sifatnya tahunan atas pemerintah pusat dan seluruh pemerintah daerah dengan tujuan untuk menilai kewajaran informasi yang disajikan dalam laporan keuangan *auditee* (Sari, 2010).

BPK mengeluarkan hasil dari pemeriksaan yang dilakukan berupa pendapat (opini). Terdapat 4 jenis opini yang diberikan pemeriksa, yakni opini Wajar Tanpa Pengecualian/WTP (*unqualified opinion*), opini Wajar Dengan Pengecualian/WDP (*qualified opinion*), opini Tidak Wajar/TW (*adversed opinion*) dan opini Tidak Memberikan Pendapat/TMP (*disclaimer opinion*). Opini yang disampaikan oleh Auditor disampaikan dalam bentuk laporan audit/ Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP).

Sejauh ini telah ada beberapa penelitian yang berhubungan dengan aset tetap pemerintah, diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Sahlan (2015), menunjukkan bahwa masih banyak terjadi permasalahan terkait dengan pelaporan aset tetap, yaitu masalah penatausahaan; pengamanan dan pemeliharaan; penilaian; serta masalah terkait pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Handayani (2013) mengevaluasi kelemahan penyajian pelaporan aktiva tetap yang telah ada di pemerintah, kemudian mendeskripsikan faktor-faktor yang paling berpengaruh dalam pelaporan aktiva tetap, serta membangun penyajian pelaporan alternatif yang ideal untuk meningkatkan pengawasan kelembagaan pemerintah. Hasil penelitian Dewi (2012), menunjukkan bahwa aset tetap diklasifikasikan menjadi 12 permasalahan dengan 5 permasalahan utama yaitu pencatatan, penilaian, dan pelaporan, masalah manajemen dalam penggunaan; masalah penganggaran, masalah pengadaan dan penghapusan serta masalah perencanaan.

Pemerintah kota X merupakan salah satu daerah di Sumatera Barat yang diperiksa oleh BPK setiap tahun atas laporan keuangan daerahnya. Berdasarkan Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semesteran (IHPS) BPK Semester I tahun 2014, dalam lima tahun terakhir (2010 s/d 2014) opini atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Kota X masih berfluktuasi. Pada tahun 2010 s/d 2011 Kota X masih memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Pada tahun 2012 mengalami peningkatan dengan perolehan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dengan paragraf penjelas. Peningkatan kualitas opini atas pemeriksaan keuangan ini mencerminkan tercapainya tata kelola keuangan yang akuntabel dan transparan. Namun kembali menurun pada tahun 2013 hingga tahun 2014 dengan perolehan opini wajar dengan pengecualian. Menurut pemeriksa, penyebab diberikannya opini

ini karena adanya penyimpangan terhadap standar akuntansi yang dampaknya dipandang cukup material. Pemeriksa menemukan banyak ketidakkonsistenan dalam penerapan prinsip akuntansi. Laporan hasil pemeriksaan BPK terhadap LKDP Kota X dari tahun 2010 s/d 2014 menyatakan adanya temuan yang berhubungan dengan aset tetap.

Berdasarkan fenomena fluktuasi opini yang ada pada LKDP Kota X serta temuan-temuan berhubungan dengan aset tetap, Peneliti tertarik untuk menganalisis temuan BPK RI atas aset tetap pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota X tahun anggaran 2010 s/d tahun 2014. Pada penelitian terdahulu menganalisis aset tetap pada kementerian/lembaga, sedangkan penelitian ini menganalisis aset tetap pada pemerintahan daerah dan rentang waktu yang digunakan adalah lima tahun.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana perkembangan temuan audit aset tetap pada LHP BPK RI atas LKPD kota X.
2. Apakah terdapat temuan berulang pada aset tetap yang terjadi selama periode penelitian.
3. Bagaimana upaya yang dilakukan Pemda Kota X dalam memperbaiki permasalahan aset tetap guna memperoleh opini wajar tanpa pengecualian.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis perkembangan temuan audit BPK terkait aset tetap pemerintah Kota X tahun anggaran 2010 - 2014.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis temuan berulang pada aset tetap yang terjadi selama tahun anggaran 2010 - 2014.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan Pemda Kota X dalam memperbaiki permasalahan aset tetap guna memperoleh opini wajar tanpa pengecualian.

D. Manfaat Penelitian

Dengan tercapainya tujuan penelitian diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Daerah Kota X, diharapkan penelitian ini bermanfaat dan menjadi masukan untuk memperbaiki pengendalian intern/kelemahan yang berhubungan dengan aset tetap sehingga kedepannya dapat meningkatkan kualitas laporan keuangan daerah.
2. Bagi Peneliti lain, diharapkan bermanfaat sebagai referensi dan kontribusi dalam melakukan penelitian aset tetap dan opini pemeriksa keuangan daerah.
3. Bagi Penulis, diharapkan berguna untuk memperkaya ilmu tentang pengelolaan aset tetap, pemeriksaan keuangan, pengendalian intern aset tetap serta untuk menyelesaikan studi S2.

E. Ruang Lingkup/ Batasan Penelitian

Penelitian ini menganalisis perkembangan temuan terkait aset tetap atas pemeriksaan laporan keuangan daerah Kota X dibatasi pada hasil pemeriksaan keuangan yang dilakukan oleh BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota X pada tahun anggaran 2010 sampai dengan tahun 2014.

F. Sistematika Pembahasan

Sistematika penulisan dari penelitian ini disajikan sebagai berikut:

- BAB I : **Pendahuluan**, berisikan uraian latar belakang penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, batasan penelitian dan sistematika penulisan.
- BAB II : **Kerangka Teori** berisikan landasan teori dan penelitian terdahulu.
- BAB III : **Disain Penelitian** berisikan jenis penelitian, lokasi penelitian, variabel penelitian dan definisi operasional, jenis dan sumber data serta teknik analisis data.

BAB IV : **Hasil Penelitian dan Pembahasan** berisikan hasil dan pembahasan hasil penelitian.

BAB V : **Penutup** berisikan kesimpulan dari hasil penelitian, implikasi penelitian, keterbatasan, dan saran untuk penyempurnaan penelitian.

