

BAB. I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pengelolaan Barang Milik Daerah merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pengelolaan keuangan daerah, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, bahwa: "Pengelolaan Barang Milik Daerah merupakan salah satu lingkup dalam pengelolaan keuangan daerah". Keuangan daerah tidak hanya mencakup kewajiban dan hak berupa uang saja, melainkan kewajiban dan hak daerah berupa barang. Barang menjadi salah satu unsur yang disebutkan dalam kegiatan daerah dan harus dikelola dengan baik dalam rangka mendukung penyelenggaraan kegiatan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Sehingga efisiensi pengelolaan Barang Milik Daerah mempengaruhi efisiensi pengelolaan keuangan daerah.

Dalam rangka 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 No.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 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007, 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.

Peraturan Menteri Dalam Negeri 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. 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.

Meskipun telah didukung dengan perangkat 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. Penatausahaan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi dan pelaporan Barang Milik Daerah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. 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.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 menyatakan 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 perencanaan kebutuhan dan penganggaran akan dihasilkan laporan Barang Milik Daerah di neraca dengan angka yang tepat dan akurat.

Salah satu lembaga pemeriksa yang bebas, mandiri, dan profesional yang dibentuk oleh pemerintah dalam rangka pengawasan penyelenggaraan pemerintahan adalah BPK(Badan Pemeriksa Keuangan). BPK merupakan lembaga pemeriksa eksternal yang independen dan merupakan supreme auditor (Mardiasmo, 2009). 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.

Berdasarkan penjelasan pasal 16 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, opini merupakan pernyataan professional pemeriksa mengenai kewajaran informasi keuangan yang disajikan dalam laporan keuangan yang didasarkan pada kriteria: 1. Kesesuaian dengan Standar Akuntansi Pemerintahan; 2. Kecukupan pengungkapan (*adequate disclosures*); 3. Kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan; dan 4. Efektivitas sistem pengendalian intern. Terdapat empat jenis opini yang dapat diberikan oleh pemeriksa, yakni: 1. Opini wajar tanpa pengecualian (*unqualified opinion*); 2. Opini wajar dengan pengecualian (*qualified opinion*); 3. opini tidak wajar (*adversed opinion*); dan 4. pernyataan menolak memberikan opini (*disclaimer of opinion*).

Menurut buku LHP BPK RI atas pemeriksaan LKPD semester kedua TA 2013, bahwa enam puluh tujuh persen opini yang diberikan oleh BPK atas laporan keuangan pemerintah daerah adalah wajar dengan pengecualian. Opini wajar dengan pengecualian menunjukkan bahwa sebagian besar pos dalam laporan keuangan telah disajikan secara wajar terbebas darisalah saji material dan sesuai dengan standar akuntansi, namun untuk pos tertentu disajikan tidak wajar (Mahmudi, 2007). Salah satu penyebab tidak maksimalnya opini yang diberikan oleh BPK adalah rendahnya akurasi data aset daerah, sehingga BPK tidak mendapat keyakinan yang memadai terhadap nilai aset yang ditampilkan dalam neraca. Hal ini senada dengan Yusuf (2010) yang menyatakan bahwa kesulitan yang dirasakan oleh pemerintah daerah dalam membuat neraca awal adalah mengumpulkan data aset dan pencatatan aset pada SKPD serta penilaian aset. Hal ini terjadi karena data aset umumnya tidak tercatat dengan baik ketika diperoleh atau ketika dilakukan pembelian maupun ketika terjadi mutasi atau perubahan-perubahan aset, sehingga diperlukan penilaian ulang agar

memperoleh nilai wajar. Siregar(2004) mengatakan bahwa salah satu masalah utama pengelolaan barang (aset) daerah adalah ketidaktertiban dalam pengelolaan data barang (aset). Ini menyebabkan pemerintah daerah kesulitan untuk mengetahui secara pasti aset yang dikuasai/dikelolanya, sehingga aset-aset yang dikelola pemerintah daerah cenderung tidak optimal dalam penggunaannya dan akan mengalami kesulitan untuk mengembangkan pemanfaatan aset pada masa yang akan datang. Dengan kata lain lemahnya penatausahaan Barang Milik Daerah merupakan salah satu faktor yang menyebabkan masih banyaknya pemerintah daerah memperoleh opini wajar dengan pengecualian.

Penatausahaan Barang Milik Daerah yang merupakan bagian dari sistem pengelolaan Barang Milik Daerah, sangat diperlukan dalam tertib administrasi pengelolaan Barang Milik Daerah. Dengan penatausahaan Barang Milik Daerah yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku, akan dapat diketahui secara pasti nilaikekayaan daerah, status kepemilikan, pemanfaatan serta pemeliharaan terhadap Barang Milik Daerah yang dikuasai pemerintah daerah. Hal ini akan menghasilkan sinkronisasi antara laporan keuangan pemerintah daerah dengan laporan barang milik daerah, dengan demikian Badan Pemeriksa Keuangan dapat memberikan opini wajartanpa pengecualian terhadap laporan keuangan pemerintah daerah.

Unsur lain pengelolaan aset daerah adalah penghapusan. Penghapusan adalah tindakan menghapus Barang Milik Daerah dari daftar barang dengan menerbitkan surat keputusan dari pejabat yang berwenang untuk membebaskan Pengguna dan/atau Kuasa Pengguna Barang dan/atau Pengelola Barang dari tanggung jawab administrasi dan fisik atas barang yang berada dalam penguasaannya

Untuk aset yang sudah lama dan tidak dapat digunakan secara optimal lagi oleh pemerintah daerah, aset tersebut dapat dilakukan penghapusan, selain itu secara ekonomis lebih menguntungkan bagi daerah apabila dihapus, karena biaya operasional dan pemeliharaannya lebih besar dari manfaat yang diperoleh. Namun dalam pelaksanaan

penghapusan dan pemindahtanganan, masih terdapat penghapusan dan pemindahtanganan yang tidak sesuai dengan mekanisme yang berlaku karena pelaksanaannya tidak berdasarkan peraturan yang berlaku dan dapat menimbulkan kemungkinan adanya penyalahgunaan wewenang ataupun tindakan untuk menguntungkan diri sendiri yang akan merugikan daerah.

Dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan, Pemerintah Kota Padang belum menyelenggarakan urusan pemerintahan secara optimal. Hal ini terlihat dari opini wajar dengan pengecualian yang diberikan oleh BPK atas kewajaran informasi keuangan yang disajikan Pemerintah Kota Padang untuk Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) tahun anggaran 2011 sampai dengan tahun 2014 seperti terlihat pada tabel 1.1 :

Tabel 1.1
Opini BPK atas LKPD Pemerintah Kota Padang TA 2011-2014

No	LKPD Tahun Anggaran	Opini	Pengecualian
1	2011	WDP	Nilai aset tetap tidak disajikan secara wajar
2	2012	WTP	-
3	2013	WDP	Nilai aset tetap tidak disajikan secara wajar
4	2014	WTP DPP	Dengan Paragraf Penjelasan: Pencatatan aset tetap tidak memadai tapi tidak material menurut BPK

Sumber: LHP BPK atas LKPD Pemerintah Kota Padang

Dari tabel 1.1 di atas diketahui bahwa laporan keuangan yang disampaikan oleh Pemerintah Kota Padang telah disajikan secara wajar sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah, sedangkan pengecualian terletak pada pengelolaan Barang Milik Daerah, di mana BPK tidak dapat meyakini kewajaran angka aset tetap yang disajikan dalam neraca Pemerintah Kota Padang karena nilai aset tetap tidak didukung dengan pencatatan aset tetap yang memadai. Perkembangan nilai aset Pemerintah Kota Padang dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 1.2

Perkembangan nilai aset Pemerintah Kota Padang(dalam juta rupiah)

Nama Akun	TA 2011	%	TA 2012	%	TA 2013	%	TA 2014	%
Aset Lancar	125.483	3.94	196.152	5.07	412.550	7.89	415.439	5.27
Investasi Jangka Panjang	25.881	0.81	34.634	0.90	46.011	0.88	77.727	0.99
Aset Tetap	2.949.023	92.69	3.578.017	92.50	4.531.063	86.69	7.323.666	92.88
Aset Lainnya	81.596	2.56	59.097	1.53	237.296	4.54	68.208	0.86
Jumlah	3.181.983	100	3.867.900	100	5.226.920	100	7.885.040	100

Sumber: LKPD Pemko Padang

Dari tabel 1.2 diketahui bahwa porsi aset tetap memiliki nilai yang paling besar daripada aset lancar, investasi jangka panjang dan aset lainnya pada neraca Pemerintah Kota Padang. Menurut Siregar (2004), aset tetap merupakan salah satu komponen penting dari suatu neraca yang harus ditampilkan sesuai dengan nilai yang sebenarnya. Oleh sebab itu, keakuratan data aset tetap sangat dibutuhkan dalam mendukung laporan keuangan agar dapat tersaji secara wajar.

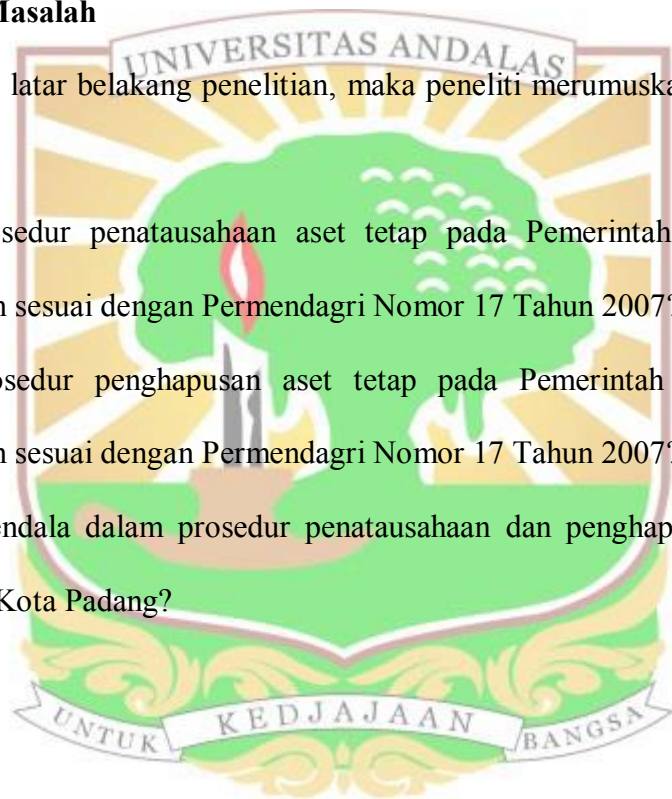
Untuk mendapatkan data aset tetap yang akurat, harus didukung dengan pencatatan dan rincian yang memadai. Data aset tetap akan lengkap dan dipercaya jika penatausahaan aset antara fisik aset, dokumen kepemilikan/pendukung, penatausahaan dalam buku inventaris mempunyai kesesuaian. Untuk itu diperlukan adanya proses penatausahaan yang sistematis dan memadai untuk meningkatkan tingkat kepercayaan terhadap laporan keuangan daerah. Kepercayaan tersebut meliputi kebenaran terhadap lokasi/alamat aset, jumlah aset, pengguna aset, spesifikasi aset dan nilai aset. Apabila kepercayaan terhadap aset tersebut sangat kurang, maka kepercayaan terhadap neraca juga akan sulit dipercaya kewajarannya. Selain itu, BPK RI selaku auditor akan lebih mudah menelusuri aset dan tidak akan menemukan keraguan dalam menilai tingkat kewajaran keberadaan aset baik secara administrasi ataupun secara fisik (Yusuf, 2010).

Uraian di atas mengindikasikan belum optimalnya penatausahaan dan penghapusan aset tetap Pemerintah Kota Padang, padahal keakuratan nilai aset tetap sangat mendukung dalam pemberian opini BPK. Oleh sebab itu perlu dilakukan evaluasi terhadap prosedur penatausahaan dan penghapusan aset tetap pada Pemerintah Kota Padang dan kendala yang dihadapi untuk mewujudkan optimalisasi dalam penatausahaan dan penghapusan aset tetap pada Pemerintah Kota Padang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian, maka peneliti merumuskan masalah penelitian ini adalah :

1. Apakah prosedur penatausahaan aset tetap pada Pemerintah Kota Padang telah dilaksanakan sesuai dengan Permendagri Nomor 17 Tahun 2007?
2. Apakah prosedur penghapusan aset tetap pada Pemerintah Kota Padang telah dilaksanakan sesuai dengan Permendagri Nomor 17 Tahun 2007?
3. Apa saja kendala dalam prosedur penatausahaan dan penghapusan aset tetap pada Pemerintah Kota Padang?



1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah dalam penelitian ini, tujuan penelitian adalah :

1. Untuk mengetahui apakah prosedur penatausahaan aset tetap pada Pemerintah Kota Padang telah dilaksanakan sesuai dengan Permendagri Nomor 17 Tahun 2007.
2. Untuk mengetahui apakah prosedur penghapusan aset tetap pada Pemerintah Kota Padang telah dilaksanakan sesuai dengan Permendagri Nomor 17 Tahun 2007.
3. Untuk mengetahui apa saja kendala dalam prosedur penatausahaan dan penghapusan aset tetap pada Pemerintah Kota Padang.

1.3.2. Manfaat Penelitian

1. Bagi Pemerintah Kota Padang, dengan adanya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan masukan dan sumbangan pemikiran dalam upaya meningkatkan prosedur penatausahaan dan penghapusan aset tetap dan upaya yang dibutuhkan untuk lebih mengoptimalkan prosedur penatausahaan aset tetap dalam rangka menghasilkan laporan Barang Milik Daerah yang akurat dan andal.
2. Bagi peneliti, untuk menambah pengetahuan dan pemahaman tentang proses penatausahaan dan penghapusan Barang Milik Daerah dengan mempelajari fakta dan realitas di lapangan.
3. Bagi akademisi, memberi masukan mengenai prosedur penatausahaan dan penghapusan aset tetap yang sesuai dengan Permendagri Nomor 17 Tahun 2007.

1.4. Batasan Penelitian

Penelitian hanya melihat dari sisi penatausahaan dan penghapusan, belum melihat secara penuh pengelolaan barang milik daerah, yang meliputi : perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, **penghapusan**, **penatausahaan**, pembinaan,

pengawasan dan pengendalian. Penelitian ini berpedoman pada Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 bukan Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan adalah sebagai berikut:

- I. **BAB. I Pendahuluan**, memuat tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, batasan penelitian dan sistematika penulisan.
- II. **BAB. II Tinjauan Pustaka**, menguraikan tentang tinjauan pustaka, dan review penelitian terdahulu.
- III. **BAB. III Metodologi Penelitian**, menguraikan desain penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data dan teknik pengolahan data.
- IV. **BAB. IV Pembahasan**, menguraikan tentang pengolahan data dan pembahasan.
- V. **BAB. V Kesimpulan Dan Saran**, memuat kesimpulan penelitian dari pengolahan data yang dilakukan dan saran atau rekomendasi untuk Pemerintah Kota Padang.

