

## BAB I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan pembangunan di Indonesia ditandai dengan ketidakmerataan dan ketimpangan pembangunan terutama pembangunan di daerah pedesaan dan daerah perkotaan. Daerah perkotaan ditandai dengan kemudahan mengakses informasi, fasilitas dan sebagai pusat perekonomian, sedangkan di daerah pedesaan identik dengan keterbatasan sarana dan prasarana. Akan tetapi, kenyataannya di tahun 1990an pedesaan tidak terpengaruh dengan adanya krisis ekonomi yang dilihat dari kondisi perekonomian pedesaan, sehingga hal ini menunjukkan bahwa daerah pedesaan memberikan kekuatan terhadap pertumbuhan ekonomi secara nasional dan pedesaan merupakan salah satu bagian penting yang dapat diperhatikan dalam menentukan arah pembangunan nasional.

Peran pemerintah dalam mendorong pembangunan pedesaan dilakukan dengan menetapkan kebijakan yang tepat dan tindakan yang diwujudkan dengan program nyata pemerintah. Kebijakan dan pelaksanaan yang diterapkan oleh pemerintah daerah bermuara pada tiga aspek pembangunan pedesaan, yakni terciptanya peningkatan sumber daya manusia, peningkatan infrastruktur, dan ekonomi pedesaan. Upaya tersebut pada dasarnya telah dilakukan oleh pemerintah kecamatan, salah satunya meningkatkan alokasi APBD untuk gerakan membangun dusun/ desa.

Pelaksanaan pembangunan pedesaan tidak terlepas dari sistem pemerintahan daerah yang lebih dikenal dengan *good governance*. Pemerintahan daerah harus mampu mendukung pengelolaan sumber-sumber yang ada salah satunya adalah pengelolaan aset pemerintahan. Pengelolaan aset pemerintahan melalui penambahan yang mendasar dalam mengelola aset daerah serta mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki. Hal ini dapat dicermati dengan disempurnakannya Peraturan Perundang-undangan Pemerintah Daerah dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 yang kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 merupakan landasan perubahan sistem pemerintahan daerah termasuk perimbangan keuangan negara.

Diberlakukannya kedua Undang-undang di atas, untuk menghilangkan ketimpangan, ketidak harmonisan, dan tidak kreatifnya daerah akibat diberlakukannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di daerah dan telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Pembentukan Undang-undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintah daerah yang diatur dalam undang-undang tentang Pemerintahan Daerah. Perimbangan keuangan mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah.

Sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintahan daerah terdiri atas pendapatan asli daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain pendapatan yang sah. Pendapatan asli daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

Konsekuensi logis dari otonomi daerah, adalah daerah telah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur sumber dayanya termasuk bagaimana mengoptimalkan dan memanfaatkan aset daerah yang dimilikinya dengan jalan menerapkan sistem manajemen aset sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Dengan demikian pemerintah daerah dituntut memiliki suatu kemandirian dalam membiayai sebagian besar anggaran pembangunannya. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus dapat mengarahkan dan memanfaatkan sumberdaya yang ada secara berdayaguna dan berhasil guna serta mampu melakukan optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerah termasuk optimalisasi dan pemanfaatan dari aset-aset yang ada.

Aset merupakan sumberdaya penting yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Aset merupakan sumberdaya ekonomi yang

dimiliki dan/atau dikuasai oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Aset dapat diartikan sebagai semua harta kekayaan milik daerah baik barang berwujud maupun barang tak berwujud dan mempunyai nilai ekonomis, nilai komersial atau nilai pertukaran yang dimiliki atau digunakan suatu badan usaha, lembaga atau perorangan. Aset negara adalah barang tidak bergerak (tanah dan bangunan) dan barang bergerak (inventarisasi) yang dibeli atas beban APBN dan perolehan lain yang sah, yang dimiliki dan dikuasai oleh instansi lembaga pemerintah dan non departemen, badan-badan tidak termasuk kekayaan yang dipisahkan dan bukan kekayaan pemerintah daerah.

Barang milik daerah adalah semua kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) maupun berasal dari perolehan lain yang sah, yang bergerak maupun yang tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat berharga lainnya (Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007). Pemerintah harus dapat memahami apa sajakah yang harus dilakukan sehingga dapat mengoptimalkan aset-aset yang dimiliki guna meningkatkan pendapatan asli daerah. Salah satu masalah utama pengelolaan aset daerah adalah ketidaktertiban dalam pengelolaan data barang (aset) ini menyebabkan pemerintah daerah mengalami kesulitan untuk mengetahui secara pasti aset yang penting dikuasai atau dikelolanya, sehingga aset – aset yang dikelola pemerintah daerah cenderung tidak optimal dalam penggunaannya.

Menurut Siregar (2004), ada beberapa tahap manajemen aset yang dapat dilakukan guna meningkatkan aset-aset yang dimiliki yaitu inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, optimalisasi aset, serta pengawasan dan pengendalian aset, dimana jika kelima 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 tertib, akuntabel dan transparan. Manajemen aset daerah merupakan salah satu faktor penentu kinerja usaha yang sehat. Sekarang ini Sistem Informasi Manajemen Aset Daerah (SIMDA) merupakan suatu sarana efektif untuk meningkatkan kinerja sehingga transparansi kerja dalam pengelolaan aset sangat terjamin tanpa perlu adanya kekhawatiran akan pengawasan dan pengendalian yang lemah.

Pengelolaan aset merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari manajemen/pengelolaan keuangan dan secara umum terkait dengan administrasi pembangunan daerah khususnya yang berkaitan dengan nilai aset, pemanfaatan aset, pencatatan nilai aset dalam neraca, maupun dalam penyusunan prioritas dalam pembangunan. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 27 Tahun 2014 yang mencabut PP Nomor 06 Tahun 2006 jo PP 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 78 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pengelolaan Barang Milik Negara di Kementerian/Lembaga dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang ruang lingkupnya mulai dari perencanaan kebutuhan sampai dengan pelaporan sesungguhnya sudah dapat memberikan guide/petunjuk pelaksanaan yang cukup memadai.

Pengelolaan barang milik daerah harus diawali dari penyiapan sumber daya manusia yang mempunyai dan memiliki pemahaman yang baik tentang pengelolaan barang milik daerah. Hal ini penting karena dengan sumber daya manusia yang berkualitas, maka penerapan pengelolaan barang milik daerah dapat dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga diharapkan dapat membersihkan catatan temuan pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan azas fungsional, kepastian hukum, transparansi dan keterbukaan, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai guna melindungi infrastruktur yang ada termasuk transportasi, distribusi air, informasi dan teknologi (IT), kendaraan dan fasilitas lainnya yang diharapkan penggunaannya efektif dan efisien.

Kebijakan aset sangat diperlukan karena kebijakan ini berisi peraturan tentang manajemen aset terkait strategi bisnis perencanaan dan kegiatan, kebijakan ini harus memiliki kerangka susunan yang jelas mengenai kordinasinya, biaya efektif dan organisasi pendukung. Ketika suatu kebijakan diterapkan oleh pemerintah maka aparaturnya diharapkan mengimplementasikannya melalui pengembangan panduan dan prakteknya berupa jadwal praktek, keberhasilan yang tepat waktu dan relevansi dari kebijakan tersebut (AAMCoG, 2012).

Menurut AAMCoG (2012), pedoman sistem terpadu pengelolaan aset yang strategis bahwa kebijakan aset harus menerapkan organisasi untuk:

- a. Menjaga dan mengatur infrastruktur aset tiap level.
- b. Memonitor standar pelayanan untuk masyarakat sesuai tujuannya.
- c. Mengembangkan dan merawat aset infrastruktur.
- d. Menetapkan penggantian infrastruktur yang berprinsip siklus pembiayaan jangka panjang.
- e. Merencanakan secara finansial tiap level perawatan untuk tiap aset agar berguna dengan maksimal.
- f. Merencanakan untuk penyediaan aset yang stabil dalam waktu lama untuk mengganti, memperbaiki, atau menonaktifkan aset.
- g. Menimbang akan penghentian kerja sama dalam perencanaan.
- h. Melapor pada masyarakat secara reguler akan status dan performan tampilan kerja berkaitan penerapan kebijakan aset.

Selanjutnya kunci untuk kebijakan manajemen aset menurut AMCoG adalah bahwa perusahaan diarahkan untuk:

- a. Membuat keputusan, merinci biaya termasuk pengoperasian, pemeliharaan, penggantian atau pemutusan aset termasuk penambahan dan penghapusan.
- b. Mengintegrasikan kerjasama, finansial bisnis dan perencanaan budget teknis aset infrastruktur.
- c. Menetapkan pertanggungjawaban aset.
- d. Konsultasi dengan *stakeholder* yg tepat.
- e. Menentukan pelayanan pemeliharaan penggantian dan pengeluaran.
- f. Manajemen aset agar tahan lama.
- g. Meminimalisir biaya total aset jangka panjang.

- h. Mempertimbangkan sasaran yang bersifat lingkungan.
- i. Memperkecil resiko kegagalan.
- j. Mengajarkan praktek terbaik yang tersedia.

Manajemen aset harus diterapkan karena kebijakan yang bagus mendukung kepercayaan publik dan meningkatkan pelayanan pelanggan yang efektif dan efisien. Ketika diterapkan, manajemen aset ini memperlihatkan pada masyarakat akan bagusnya kepengurusannya dan pemberian pelayanan yang terjangkau serta aset untuk masyarakat kedepannya.

Konsekuensi jika kebijakan manajemen aset tidak diterapkan adalah performan akan menjadi sulit karena levelnya tidak diketahui sehingga kebijakan finansial yang diambil sifatnya sementara akibatnya terjadi kegagalan pemanfaatan aset karena pendanaan yang tidak efisien dari pemeliharaan aset. Ini menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat, mengancam nilai komunitas dan berdampak pada perkembangan ekonomi.

Cara mengembangkan dan menerapkan kebijakan manajemen aset meliputi penelitian, analisis, konsultasi dan sintesis untuk memperoleh rekomendasi (AAMCoG, 2012). Contoh kebijakan manajemen aset diantaranya memasukkan visi komunitas, memilih dokumen kerjasama yang terkait kebijakan, mengidentifikasi tanggung jawab fungsional organisasi.

## **B. Rumusan Masalah**

Aset diadakan untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi suatu organisasi mencapai obyektif tertentu. Menurut Sugiama (2013), berdasarkan pada pengelolaan aset fisik, secara definitif manajemen aset adalah ilmu dan seni untuk memandu pengelolaan kekayaan yang mencakup proses merencanakan kebutuhan aset, mendapatkan, menginventarisasi, melakukan legal audit, menilai, mengoperasikan, memelihara, membaharukan atau menghapuskan hingga mengalihkan aset secara efektif dan efisien.

Tujuan dari pengelolaan aset adalah untuk mengoptimalkan potensi pengadaan pelayanan dari aset yang bersangkutan, meminimalisasi resiko dan biaya, dan meningkatkan nilai positif modal alami dan sosial dalam siklus kehidupan suatu aset. *Good Governance* atau pemerintahan yang baik dan penempatan sistim bisnis yang tepat, proses yang sesuai, dan penempatan sumber

daya manusia yang mempunyai kapabilitas yang sesuai adalah faktor-faktor esensial dalam mencapai tujuan diatas (AAMCoG, 2012).

Strategi pengelolaan aset yang ideal menurut AAMCoG (2012) adalah mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan yang diperlukan untuk pengadaan pelayanan dan menjabarkan respons suatu organisasi terhadap kebutuhan tersebut yang mana proses akuisisi atau pembelian, penanaman modal terencana, pemeliharaan, dan pembuangan aset, adapun strategi dalam pengelolaan aset:

- a. Memberi garis besar akan bagaimana portfolio aset organisasi tersebut akan mendukung pengadaan pelayanan.
- b. Mengembangkan portfolio aset organisasi untuk mendukung pengadaan pelayanan.
- c. Merinci prioritas-prioritas dalam pengelolaan aset.
- d. Melakukan '*gap analysis*' perbandingan analisa, antara kebutuhan dan keperluan aset.
- e. Mengidentifikasi risiko-risiko yang terkait dengan aset-aset yang mempunyai kemungkinan besar dalam mempengaruhi pengadaan pelayanan.
- f. Merinci tingkatan kinerja aset yang diperlukan untuk mencapai kinerja pelayanan yang efisien.
- g. Menyediakan dasar bagi yang lebih rinci untuk rencana pengelolaan aset (rencana akuisisi, rencana operasional, rencana pemeliharaan, dan rencana pembuangan), memenuhi standar nasional dan internasional untuk pengelolaan aset.

Penelitian mengenai pengelolaan aset pemerintah daerah sudah dilaksanakan di beberapa daerah seperti di Tomohon Sulawesi Utara yang dilakukan oleh Kolinug (2015) dan beberapa peneliti lainnya. Penelitian-penelitian ini menemukan bahwa pengelolaan aset berpedoman pada aturan yang berlaku yaitu aturan tentang pengelolaan aset yaitu Permendagri Nomor 17 Tahun 2007, dan masih ditemukan beberapa permasalahan yang mengakibatkan tidak optimalnya pengelolaan aset pemerintah.

Selain itu, belum ada penelitian mengenai manajemen aset pemerintah di level kecamatan. Oleh sebab itu, penelitian ini ingin melihat bagaimana

pengelolaan aset dilakukan di tingkat kecamatan? Seberapa baik pengelolaan aset sudah dilaksanakan oleh pemerintah kecamatan?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penelitian akan dilaksanakan di Kecamatan Harau dengan Judul “Pengelolaan Aset Pemerintah di Kecamatan Harau Kabupaten Lima Puluh Kota”

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan perumusan permasalahan tersebut diatas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mendeskripsikan pengelolaan aset di Kecamatan Harau
2. Menilai seberapa baik pengelolaan aset sudah dilaksanakan oleh pemerintah kecamatan.

### **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat.

1. Memperkaya khasanah ilmu pengetahuan mengenai pelaksanaan pengelolaan aset khususnya pengelolaan aset pemerintah di tingkat kecamatan
2. Memperkaya ilmu pengetahuan dalam hal metode penilaian pelaksanaan manajemen aset.

