

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya. Sedangkan Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati, dan/atau walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Selain itu, UUD 1945 juga mengamanatkan adanya hubungan keuangan, pelayanan umum serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang. Untuk melaksanakan hal ini, ditetapkan Undang-undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, (Pangaribuan dan Sumini, 2010: 1).

Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Pengelolaan keuangan daerah meliputi keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan,

pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa salah satu lingkup pengelolaan keuangan daerah adalah pengelolaan barang milik daerah. Oleh karena itu, efektivitas dan efisiensi pengelolaan barang milik daerah akan mempengaruhi efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan daerah, (Pangaribuan dan Sumini, 2010: 2).

Bahtiar, dkk (2009: 248) menjelaskan barang milik daerah atau aset tetap merupakan aset yang biasa dimiliki oleh suatu perusahaan maupun oleh pemerintah atau sektor publik. Aset tetap pemerintah pada hakekatnya sama seperti aset tetap perusahaan. Aset tersebut terdiri dari tanah, gedung dan bangunan, peralatan, mesin dan sebagainya. Namun aset tetap tidak semata-mata digunakan untuk menghasilkan pendapatan, tetapi aset tersebut untuk kegiatan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat.

Aset tetap atau barang milik daerah merupakan salah satu faktor yang paling strategis dalam pengelolaan keuangan daerah. Pada umumnya, nilai aset tetap daerah merupakan nilai yang paling besar dibandingkan dengan akun lain pada laporan keuangan. Keberadaan aset tetap sangat mempengaruhi kelancaran roda pemerintahan dan pembangunan. Oleh karena itu, sistem pengendalian intern atas Manajemen/pengelolaan aset tetap daerah harus handal untuk mencegah penyimpangan yang dapat merugikan keuangan daerah (BPK RI dalam

Putra, 2012). Hal ini juga sebagaimana dijelaskan oleh Urulita (2011) pemerintah daerah memerlukan sebuah sistem pengelolaan barang milik daerah yang dapat dipertanggungjawabkan. Manajemen atau pengelolaan barang daerah adalah metode yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah untuk memaksimalkan potensi yang ada di daerahnya. Untuk mencapai tujuan pengelolaan aset secara terencana, terintegrasi, dan sanggup menyediakan data dan informasi yang dikehendaki dalam tempo yang singkat, dibutuhkan suatu sarana yang efektif untuk mendukung pengambilan keputusan atas aset.

Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang pengelolaan barang milik negara/daerah menyebutkan bahwa pengelolaan barang milik negara/daerah meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Sedangkan menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang pedoman teknis pengelolaan barang milik daerah, 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, (Sutaryo, 2010).

Urulita (2011) menjelaskan manajemen atau pengelolaan barang daerah dapat dilakukan dengan menjalankan siklus pengelolaan barang milik daerah sesuai dengan Permendagri No.17 Tahun 2007 tersebut sehingga tercipta suatu manajemen atau pengelolaan barang daerah yang lebih baik lagi. Manajemen atau pengelolaan aset sebetulnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari manajemen atau 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. Manajemen atau pengelolaan aset ke depan lebih ditujukan untuk menjamin pengembangan kapasitas yang berkelanjutan dari pemerintahan daerah, maka dituntut agar dapat mengembangkan atau mengoptimalkan manajemen atau pengelolaan barang/aset daerah.

Mengacu pada penjelasan tersebut, pengelolaan barang milik daerah (BMD), menjadi sangat penting untuk mempertanggungjawabkan pelaksanaan atas penggunaan barang milik daerah dalam laporan keuangan neraca. Hal ini juga sebagaimana dalam penjelasan Simamora (2011: 3) bahwa pertanggungjawaban atas BMD kemudian menjadi semakin penting ketika pemerintah wajib menyampaikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBD dalam bentuk laporan keuangan yang disusun melalui suatu proses akuntansi atas transaksi keuangan, aset, hutang, ekuitas dana, pendapatan dan belanja, termasuk transaksi pembiayaan dan perhitungan. Informasi BMD memberikan

sumbangan yang signifikan di dalam laporan keuangan (neraca) yaitu berkaitan dengan pos pos persediaan, aset tetap, maupun aset lainnya.

Lebih lanjut Simamora (2011: 4) mengatakan bahwa pemerintah wajib melakukan pengamanan terhadap BMD. Pengamanan tersebut meliputi pengamanan fisik, pengamanan administratif, dan pengamanan hukum. Dalam rangka pengamanan administratif dibutuhkan sistem penatausahaan yang dapat menciptakan pengendalian (*controlling*) atas BMD. Selain berfungsi sebagai alat kontrol, sistem penatausahaan tersebut juga harus dapat memenuhi kebutuhan manajemen pemerintah di dalam perencanaan pengadaan, pengembangan, pemeliharaan, maupun penghapusan (*disposal*).

Pengamanan menurut Sumini dan Pangaribuan (2010: 12) adalah kegiatan berupa tindakan pengendalian dalam pengurusan barang milik daerah dalam bentuk fisik, administratif dan tindakan upaya hukum. Pengendalian dalam bentuk fisik adalah merupakan tindakan yang harus dilakukan oleh pengurus barang milik daerah agar secara fisik barang tersebut terjaga atau dalam keadaan aman sehingga jumlah, kondisi, dan keberadaan barang tersebut sesuai dengan yang tercatat dalam data administrasi. Pengamanan sebagaimana tersebut di atas, dititik beratkan pada penertiban/pengamanan secara fisik dan administratif, sehingga barang milik daerah tersebut dapat dipergunakan/dimanfaatkan secara optimal serta terhindar dari penyerobotan, pengambilalihan atau klaim dari pihak lain.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat ditarik sebuah simpulan bahwa pengelolaan barang daerah dilakukan sebagai bentuk pengamanan terhadap aset daerah, apabila pemerintah daerah melakukan pengelolaan barang milik daerah berdasarkan peraturan dan ketentuan yang berlaku maka tentunya akan meningkatkan keberhasilan dalam pengamanan aset daerah. Sumini dan Pangaribuan (2010: 12) menjelaskan barang milik atau kekayaan negara/daerah yang dikelola baik oleh pemerintah pusat maupun daerah, mempunyai peran strategi. Entah barang tersebut bergerak atau barang tidak bergerak mempunyai nilai yang amat tinggi. Sayangnya, masih ada permasalahan dalam pengelolaannya, antara lain, masih banyak instansi yang belum dapat menyajikan data secara pasti, berapa sesungguhnya nilai aset tersebut.

Hal ini juga terjadi pada pemerintah Kabupaten Bone Bolango, pada Tahun Anggaran 2012, BPK RI memberikan opini atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Bone Bolango dengan opini "Wajar Dengan Pengecualian. Salah satu penyebab Kabupaten Bone Bolango masih mendapatkan opini tersebut dikarenakan penyajian aset tetap per 31 Desember 2012 dan 2011, yaitu terdapat aset tetap yang belum dapat diyakini kewajarannya sebesar Rp 96.677.501.720,30 yang salah satunya yaitu aset tetap peralatan dan mesin yang tidak dapat diketahui keberadaannya sebesar Rp 16.002.569.966,30, (Sumber: Siaran pers Penyerahan LHP Atas LKPD Kabupaten Bone Bolango TA 2012).

Hal ini tidak terjadi pada tahun itu saja, pada tahun sebelumnya yaitu pada tahun anggaran 2009 BPK juga menemukan permasalahan yang sama dimana pengelolaan dan penatausahaan aset tetap belum dilakukan sesuai ketentuan sehingga nilai aset tetap pada neraca sebesar Rp 27.530.998.132,00 tidak diyakini kewajarannya. Selain itu Pelaksanaan Pembangunan Instalasi listrik untuk rumah pribadi Bupati Merugikan Keuangan Daerah Sebesar Rp 124.721.036,00, (Sumber: Siaran pers Penyerahan LHP Atas LKPD Kabupaten Bone Bolango TA 2009).

Hal ini juga dibenarkan oleh Bapak Yusni Bililo kepala bagian aset DPPKAD Kabupaten Bone Bolango bahwa salah satu masalah LKPD pemerintah kabupaten Bone Bolango masih mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian dari BPK dikarenakan dalam penyajian laporan aset daerah masih belum diyakini kewajarannya. Pada umumnya aset daerah tersebut terdapat dalam kartu inventaris barang, tetapi belum tentu ditemukan barangnya ada di SKPD, hal ini dikarenakan barang tersebut sudah ada yang rusak berat ataupun sudah hilang.

Bapak Yusni Bililo mengatakan, hal tersebut terjadi karena keteledoran pegawai itu sendiri dimana seharusnya barang yang sudah rusak tersebut dilaporkan kepada bupati namun pengurus/pengelola aset pada SKPD tidak melakukan pelaporan dan juga penghapusan aset. Banyak pegawai tidak menjaga dan memelihara barang tersebut sehingga umur ekonomis barang tersebut menjadi lebih pendek. Aset atau barang

milik daerah yang seharusnya digunakan untuk menunjang kelancaran tugas-tugas kepentingan dinas, tetapi masih ada pegawai yang menggunakannya diluar kepentingan dinas. Selain itu juga masalah pengelolaan aset berupa tanah masih menjadi suatu masalah pada Pemda Bone Bolango, dimana masih banyak tanah yang dimiliki pemda Kabupaten Bone Bolango belum disertai dengan kepemilikan sertifikat.

Pengelolaan keuangan yang kurang efektif tersebut dikarenakan kurangnya SDM yang professional dalam pengelolaan barang daerah, ini juga terjadi karena tidak adanya kesesuaian pengelolaan keuangan daerah berdasarkan peraturan yang berlaku, sehingga menyebabkan pengamanan terhadap aset daerah tidak terlaksanakan dengan maksimal, kurangnya pemeliharaan terhadap BMD menyebabkan banyaknya barang yang rusak dan hilang,

Berdasarkan penjelasan di atas, pengelolaan barang milik daerah merupakan suatu yang harus dilaksanakan dengan baik agar dapat memberikan gambaran mengenai kekayaan daerah, kejelasan status kepemilikan, pengamanan barang daerah, peningkatan PAD dengan pemanfaatan aset daerah yang ada serta dapat pula digunakan untuk penyusunan laporan keuangan. Berdasarkan uraian tersebut peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terkait dengan pengelolaan keuangan daerah dan pengaruhnya terhadap pengamanan aset pada Pemerintah Kabuapten Bone Bolango.

Adapun penelitian terdahulu terkait dengan permasalahan tersebut, di antaranya penelitian yang dilakukan oleh Siregar (2008) dengan judul pengaruh pengelolaan barang milik daerah terhadap pengamanan aset daerah studi kasus pada pemerintahan Kabupaten Deli Serdang, hasil penelitiannya dilihat dari segi penatausahaannya yang terdiri dari (a) variabel inventarisasi, pembukuan, dan pelaporan secara bersama-sama atau serempak berpengaruh signifikan terhadap keberhasilan pengamanan aset daerah (b) secara parsial variabel inventarisasi dan pelaporan mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap keberhasilan pengamanan aset daerah, sementara variabel pembukuan mempunyai pengaruh yang positif dan tidak signifikan pada Pemerintahan Kabupaten Deli Serdang.

Penelitian serupa juga pernah dilakukan oleh Simamora (2011) hasil penelitiannya sebagaimana dilihat dari segi penatausahaannya yang terdiri dari (a) variabel pembukuan, inventarisasi, pelaporan dan penertiban secara bersama-sama atau serempak berpengaruh positif yang signifikan terhadap keberhasilan pengamanan barang milik daerah (b) secara parsial variabel pembukuan dan inventarisasi mempunyai pengaruh positif namun tidak signifikan sedangkan pelaporan dan penertiban mempunyai pengaruh positif dan signifikan terhadap keberhasilan pengamanan barang milik daerah Pemerintah Kabupaten Langkat.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan di atas, maka peneliti tertarik untuk mengkaji tentang perkembangan aset daerah dan laporan keuangan dengan memformulasikan judul **”Pengaruh Pengelolaan Barang Milik Daerah Terhadap Pengamanan Aset Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango)”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas peneliti mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Terkait dengan pengelolaan barang daerah pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango, masih ditemukan permasalahan-permasalahan diantaranya terdapat penyajian aset tetap yang belum dapat diyakini kewajarannya, hal tersebut disebabkan beberapa permasalahan yaitu kurangnya SDM yang professional dalam pengelolaan barang daerah, masalah ini juga tentunya tidak adanya kesesuaian pengelolaan keuangan daerah berdasarkan peraturan yang berlaku, sehingga pengamanan terhadap aset daerah tidak terlaksanakan dengan maksimal.
2. Banyaknya inventarisasi yang dalam kondisi rusak berat dan juga terdapat barang inventarisasi yang sudah hilang. Sementara itu, Kabid Aset DPPKAD, Yusni Bolilio mengatakan, untuk barang inventarisasi rusak berat nilainya mencapai Rp 12 miliar lebih. Dari jumlah tersebut yang masih memiliki nilai ekonomi Rp 1 miliar lebih, beberapa

permasalahan tersebut terjadi karena tidak adanya pengamanan dan pemeliharaan terhadap inventarisasi tersebut.

3. Masih kurangnya pemeliharaan terhadap BMD, dimana masih banyak pegawai tidak menjaga dan memelihara barang tersebut sehingga umur ekonomis barang tersebut menjadi lebih pendek, kemudian masalah yang kedua, aset atau barang milik daerah yang seharusnya digunakan untuk menunjang kelancaran tugas-tugas kepentingan dinas, tetapi masih ada pegawai yang menggunakannya diluar kepentingan dinas.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah apakah pengelolaan barang milik daerah berpengaruh terhadap pengamanan aset daerah pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian adalah untuk mengetahui pengaruh pengelolaan barang milik daerah terhadap pengamanan aset daerah pada Pemerintah Kabupaten Bone Bolango.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Melalui penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu akuntansi khususnya mengenai pengelolaan barang milik daerah dan pengamanan aset daerah. Serta penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan referensi bagi pihak lain yang akan tertarik akan masalah yang ada di angkat untuk diteliti lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis

Melalui penelitian ini diharapkan akan memberikan masukan pemikiran dan sebagai bahan evaluasi yang selanjutnya dapat menjadi sebuah bahan pertimbangan dalam memecahkan masalah dan pengambilan keputusan bagi pemerintah kabupaten Bone Bolango terkait pengelolaan barang milik daerah dan pengamanan aset daerah.