

BAB II

TINJAUAN TEORI

2.1 Akuntansi Pemerintah

Menurut Halim (2012), akuntansi pemerintahan merupakan proses pengidentifikasian, pengukuran, pencatatan, dan pelaporan transaksi ekonomi (keuangan) dari entitas pemerintahan yang dijadikan informasi dalam rangka pengambilan keputusan ekonomi oleh pihak-pihak eksternal pemerintah yang memerlukan. Menurut Tanjung (2008), akuntansi pemerintahan didefinisikan sebagai proses pencatatan, penggolongan, dan pengikhtisaran dengan cara tertentu dalam ukuran moneter, transaksi dan kejadian-kejadian yang umumnya bersifat keuangan dan termasuk pelaporan hasil-hasilnya dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010, standar akuntansi pemerintahan merupakan prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah. Akuntansi pemerintah memiliki kaitan erat dengan penerapan dan perlakuan akuntansi pada domain publik. domain publik sendiri memiliki wilayah yang lebih luas dan kompleks dibandingkan dengan sektor swasta. Secara kelembagaan, domain publik antara lain meliputi badan-badan pemerintahan (pemerintah pusat dan daerah serta unit kerja pemerintah), perusahaan milik negara (BUMN dan BUMD), yayasan, organisasi politik dan organisasi masa, lembaga swadaya masyarakat (LSM), Universitas, dan organisasi nirlaba lainnya.

Akuntansi pemerintah terkait dengan tiga hal pokok, yaitu penyediaan informasi, pengendalian manajemen, dan akuntabilitas. Akuntansi sektor publik merupakan alat informasi baik bagi pemerintah sebagai manajemen maupun alat informasi bagi publik. Bagi pemerintah, informasi akuntansi yang digunakan dalam proses pengendalian manajemen mulai dari perencanaan strategik, pembuatan program, penganggaran, evaluasi kinerja, dan pelaporan kinerja.

2.2 Pengelolaan Keuangan Daerah

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. Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014, Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Tujuan diaturnya keuangan daerah oleh pemerintah daerah adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas dalam pengelolaan sumber daya keuangan daerah, meningkatkan kesejahteraan daerah dan mengoptimalkan pelayanan kepada masyarakat.

Tujuan utama pengelolaan keuangan daerah dan organisasi pemerintah daerah adalah memberikan pelayanan yang prima bagi masyarakat di daerah yang merupakan klient dari pemerintah daerah. Dalam hal ini, semua unit

pemerintah yang ada secara pokok difungsikan untuk melayani dengan sebaik-baiknya masyarakat yang bersangkutan.

2.3 Jenis-jenis Laporan Keuangan

1) Laporan Realisasi Anggaran (LRA)

Laporan realisasi anggaran menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya keuangan yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan.

2) Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (SAL)

Laporan perubahan saldo anggaran lebih menyajikan informasi kenaikan atau penurunan saldo anggaran lebih tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

3) Neraca

Neraca adalah laporan keuangan yang menggambarkan posisi keuangan suatu organisasi pada satu periode tertentu. Neraca perusahaan ini disusun berdasarkan persamaan akuntansi, yaitu kekayaan atau aktiva (aset) sama dengan kewajiban (liabilitas) ditambah modal saham.

4) Laporan Operasional (LO)

Laporan operasional menyajikan ikhtisar sumber daya ekonomi yang menambah ekuitas dan penggunaannya yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah untuk kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dalam satu periode pelaporan.

5) Laporan Perubahan Ekuitas

Laporan perubahan ekuitas adalah laporan yang menyajikan mengenai informasi kenaikan atau penurunan ekuitas tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

6) Laporan Arus Kas

Laporan arus kas adalah arus kas tahunan dari operasi, arus kas dihitung melalui penyesuaian laba bersih sebelum pos luar biasa terhadap depresiasi, pajak ditangguhkan perubahan bukan kas pada *current asset* dan perubahan hutang lancar yang berasal dari hutang jangka panjang yang telah jatuh tempo. Arus kas dibagi dua yaitu arus kas masuk dan arus kas keluar. Arus kas masuk terdiri dari penerimaan yang berupa kas dan arus kas keluar adalah pengeluaran kas untuk membiayai operasi perusahaan.

7) Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK)

Catatan atas laporan keuangan meliputi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam laporan keuangan. Adapun laporan keuangan yang dimaksud yaitu Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan SAL, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Laporan Neraca dan Laporan Arus Kas.

2.4 Aset Daerah

Aset Daerah merupakan sumber daya ekonomi yang dikuasai dan dimiliki oleh pemerintah daerah. Dengan mengelola aset daerah secara benar dan memadai, pemerintah daerah akan mendapatkan sumber dana untuk pembiayaan pembangunan di daerah. Dalam mengelola aset daerah,

pemerintah daerah harus memperhatikan perencanaan kebutuhan, penganggaran, pengadaan, penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, pengawasan dan pengendalian, serta pembiayaan dan tuntutan ganti rugi. Keseluruhan kegiatan tersebut merupakan aspek-aspek penting yang terdapat dalam manajemen aset daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 19 Tahun 2016 yang dimaksud dengan barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban anggaran pendapatan dan belanja daerah atau perolehan lainnya yang sah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 19 Tahun 2016 pada pasal 6 barang milik daerah yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, sebagai berikut :

- 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 peraturan perundang-undang.
- 4) Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- 5) Barang yang diperoleh kembali dari hasil divestasi atau penyertaan modal pemerintah.

Dengan demikian pengelolaan aset daerah terutama pada aset tetap bukanlah perkara yang mudah, untuk itu pemerintah dituntut harus mengelola aset tetap yang dimiliki dengan sebaik-baiknya berdasarkan peraturan dan

prinsip-prinsip yang berlaku. Implementasi dalam pengelolaan aset tetap secara efektif dan efisien akan memberikan kontribusi yang terbaik terhadap keberhasilan pencapaian tujuan dari suatu pemerintah daerah. Meskipun dalam pengelolaan aset tetap pada setiap pemerintah daerah telah dilaksanakan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan, namun pada pelaksanaannya masih banyak ditemukan permasalahan dan kendala yang dijumpai, hal tersebut dapat menghambat proses kegiatan operasional pemerintah daerah.

Berdasarkan peraturan pemerintah No. 27 Tahun 2014 barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh lainnya yang sah. Sedangkan barang milik daerah berdasarkan pasal 2 peraturan pemerintah No. 27 tahun 2014, adalah sebagai berikut :

1. Barang milik daerah meliputi :

- a) Barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/APBD
- b) Barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah

2. Barang sebagaimana yang dimaksud yaitu :

- a) Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau sejenis
- b) Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak
- c) Barang yang diperoleh sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d) Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

2.5 Aset Tetap

2.5.1 Pengertian Aset Tetap

Berdasarkan PSAP No 7, aset tetap adalah aset yang berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan, atau dimaksudkan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Pengelolaan aset tetap daerah merupakan upaya meningkatkan efisiensi, efektivitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset, menjadi modal awal bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengembangan kemampuan keuangannya serta dapat menunjang peran dan fungsi pemerintah daerah sebagai pemberi pelayanan publik kepada masyarakat.

2.5.2 Klasifikasi Aset Tetap

Ada beberapa macam aset tetap daerah dan menurut peraturan pemerintah, aset pemerintah termasuk aset daerah terdiri atas enam golongan serta aset lainnya sebagai berikut :

1) Golongan Tanah

Tanah merupakan aset pemerintah yang sangat mendasar dalam operasional pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Aset tanah merupakan aset yang paling sulit dalam pengelolaannya. Hal ini karena tanah milik pemerintah banyak ragamnya dengan status penggunaannya yang juga bermacam-macam sehingga terjadi banyak kepentingan tanah-tanah yang dimiliki oleh pemerintah ataupun pemerintah daerah (Yusuf 2010:13)

2) Golongan Peralatan dan Mesin

Peralatan dan mesin adalah aset yang sangat terkait dengan operasional internal pemerintah, baik untuk operasional pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, walaupun pemerintah daerah yang berperan dalam pengelolaannya (Yusuf,2010:14)

3) Golongan Gedung dan Bangunan

Gedung dan bangunan bagi suatu daerah merupakan alat yang paling penting karena pelayanan kepada masyarakat yang diberikan oleh pemerintah daerah banyak menggunakan gedung (Yusuf, 2010:21)

4) Golongan Jalan,Irgasi, dan Jaringan

Penilaian terhadap kualitas jalan adalah suatu indikator bahwa infrastruktur di daerah tersebut baik dan bagus. Untuk memudahkan pengendalian terhadap kualitas jalan maka administrasi pengelolaan jalan harus bagus. Untuk melihat jalan apa saja yang perlu dicatat dalam aset pemerintah daerah, baik untuk pemerintah daerah kabupaten/kota (Yusuf, 2010:22).

5) Golongan Aset Tetap Lainnya

Golongan aset ini jelas-jelas disebutkan dalam Permendagri No.19 tahun 2016 yang terdiri atas buku perpustakaan, buku terbitan berkala, barang-barang perpustakaan, barang bercorak kesenian atau kebudayaan, serta hewan ternak dan tumbu-tumbuhan.

6) Golongan Kontruksi dalam Pengerjaan

Golongan barang ini di catat sebesar biaya yang dikeluarkan sampai

dengan akhir masa pengerjaan pada tahun yang bersangkutan. Golongan barang ini seperti bangunan gedung dan bangunan bukan gedung, konstruksi jalan, jembatan, bangunan air, instalasi dan jaringan (Yusuf, 2010:23)

7) Aset Lainnya

Dalam Permendagri No.19 tahun 2016 tidak dikenal adanya aset tidak berwujud berupa hasil kajian, kerja sama dengan pihak ketiga, serta aset-aset lainnya (Yusuf, 2010:23).

2.5.3 Pengukuran Aset Tetap

PSAP Nomor 7 Tahun 2010 tentang akuntansi aset tetap yang terdapat pada paragraf 20-22 menyatakan bahwa aset tetap dinilai dengan biaya perolehan. Apabila penilaian atas aset tetap dengan menggunakan biaya perolehan tidak memungkinkan maka nilai aset tetap didasarkan pada nilai wajar pada saat perolehan. Pengukuran dapat dipertimbangkan andal bila terdapat transaksi pertukaran dengan bukti pembelian aset tetap yang mengidentifikasi biayanya. Dalam keadaan suatu aset dikonstruksi/ dibangun sendiri, suatu pengukuran yang dapat diandalkan atas biaya, dapat diperoleh dari transaksi pihak eksternal dengan entitas tersebut untuk perolehan bahan baku, tenaga kerja dan biaya lain yang digunakan dalam proses konstruksi tersebut. Apabila aset tetap tersebut diperoleh dengan cara dibangun secara sewakelola maka dinyatakan biaya perolehan aset tetap tersebut meliputi biaya langsung untuk tenaga kerja, bahan baku dan biaya tidak langsung termasuk biaya perencanaan dan pengawasan,

perlengkapan tenaga listrik, sewa peralatan dan semua biaya lainnya yang terjadi berkenaan dengan pembangunan aset tetap tersebut.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 Paragraf 69, mengatakan pengukuran aset tetap meliputi:

- 1) Kas dicatat sebesar nilai nominal
- 2) Investasi jangka pendek dicatat sebesar nilai perolehan
- 3) Piutang dicatat sebesar nilai nominal
- 4) Persediaan dicatat sebesar:
 - a. Biaya perolehan apabila diperoleh dengan pembelian,
 - b. Biaya standar apabila diperoleh dengan memproduksi sendiri,
 - c. Nilai wajar apabila diperoleh dengan cara lain seperti donasi/rampasan.

2.6 Ruang Lingkup Aset Tetap Daerah

Ruang lingkup aset sebelumnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari manajemen keuangan secara umum terkait dengan administrasi pembangunan daerah khususnya yang berkaitan dengan nilai aset, pemanfaatan aset, pencatatan nilai aset dalam neraca tahunan daerah, maupun dalam penyusunan prioritas dalam pembangunan. Siklus pengelolaan barang yang dimulai dari perencanaan sampai penghapusan barang tersebut, pedoman pada landasan yang terbaru yaitu

Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 menyatakan bahwa ruang lingkup barang milik daerah meliputi :

- a) Pejabat pengelola barang milik daerah

- b) Perencanaan kebutuhan dan penganggaran
 - c) Pengadaan
 - d) Penggunaan
 - e) Pemanfaatan
 - f) Pengamanan dan pemelihara
 - g) Penilaian
 - h) Pemindahtanganan
 - i) Pemusnahan
 - j) Penghapusan
 - k) Penatausahaan
 - l) Pembinaan, pengawasan, dan pengendalian
 - m) Pengelola barang milik daerah pada SKPD yang menggunakan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah
 - n) Barang milik daerah berupa rumah negara
 - o) Ganti rugi dan sanksi
- Pengelola barang daerah, sebagai bagian dari pengelola keuangan daerah, dilaksanakan secara terpisah dari pengelola barang pemerintah.

2.7 Pengelolaan Aset Daerah

Pengelolaan barang milik daerah atau aset daerah merupakan bagian penting dari pengelolaan keuangan negara. Pentingnya pengelolaan aset secara tepat dan berdayaguna sesuai dengan prinsip pengelolaan barang milik negara yang efektif dan efisien, diharapkan agar memberikan dampak positif dimana pemerintah mampu membiayai pembangunan didaerahnya dengan

mengurangi pembiayaan disektor aset tersebut. Secara yuridis pentingnya pengelolaan aset tetap daerah adalah secara efisien, efektif, transparan, dan akuntabel, tercantum dalam peraturan pemerintah Nomor 38 tahun 2008 tentang Pengelolaan Barang Negara atau Daerah. Pemerintah daerah diharapkan mampu menciptakan sumber pendapatan dengan mengoptimalkan aset milik pemerintah daerah yang saat ini bisa dikatakan atau dikategorikan belum optimal.

Selain itu, aset tetap adalah salah satu unsur yang penting dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat. Hal itu, pengelolaan aset tetap yang baik akan menunjukkan pengelolaan keuangan daerah yang baik pula. Artinya dalam upaya pelaksanaan pengelolaan aset tetap secara baik merupakan salah satu upaya untuk mengoptimalkan laporan keuangan daerah yang tepat.

Pengelolaan barang milik daerah merupakan bagian dari pengelolaan keuangan daerah yang dilaksanakan secara terpisah dari pengelola barang milik daerah. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelola Barang Milik Daerah. Pengelola barang milik Negara/Daerah meliputi :

2.7.1 Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran

1. Perencanaan

Perencanaan adalah kegiatan merumuskan rincian kebutuhan aset daerah untuk menghubungkan pengadaan barang sebagai dasar dalam melakukan tindakan pemenuhan kebutuhan yang akan datang. Dengan

perencanaan kebutuhan aset tersebut, pemerintah daerah dapat terhindar dari kepemilikan aset yang sesuai dengan kebutuhan sehingga dapat menjaga dan meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan pada masyarakat. Dalam melakukan perencanaan kebutuhan aset daerah dilaksanakan berdasarkan pertimbangan yaitu :

- a) Untuk mengisi kebutuhan barang pada masing-masing unit/satuan kerja sesuai besaran organisasi/jumlah pegawai dalam satu organisasi.
- b) Adanya barang-barang yang rusak, dihapus, dijual, hilang, mati atau sebab lain yang dapat dipertanggungjawabkan sehingga memerlukan penggantian.
- c) Adanya penentuan barang didasarkan pada peruntukan standar perorangan, jika terjadi mutasi bertambah potensial sehingga mempengaruhi kebutuhan barang.
- d) Untuk menjaga tingkat persediaan barang aset daerah bagi setiap tahun anggaran bersangkutan agar efisien dan efektif serta pertimbangan teknologi.

Perencanaan dan penentuan kebutuhan dan pengadaan serta pemeliharaan aset sangat penting guna menunjang kelancaran dan keseimbangan penyiapan kebutuhan serta perlengkapan untuk mengembangkan tugas dari unit/SKPD. Pelaksanaan perencanaan kebutuhan dan penganggaran perlu terkordinasi dengan baik serta perlumemperhatikan standarisasi yang telah ditetapkan sesuai kondisi daerah masing-masing.

2. Penganggaran

Anggaran adalah alat untuk perencanaan dan pengendalian, akuntansi manajemen erat hubungannya dengan penganggaran. Akuntansi manajemen berperan untuk memfasilitas terciptanya anggaran publik yang efektif.

Fungsi perencanaan dan penganggaran merupakan rangkaian kegiatan dalam pemenuhan dengan memperhatikan kemampuan/ketersediaan keuangan daerah. Perencanaan kebutuhan barang milik daerah disusun oleh masing-masing unit sesuai Rencana Kerja dan anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD) dengan memperhatikan standarisasi harga yang telah ditetapkan oleh Kepala Daerah.

2.7.2 Pengadaan

Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang pedoman teknis pengelolaan barang milik daerah, menjelaskan bahwa pengadaan adalah kegiatan untuk melakukan pemenuhan kebutuhan barang daerah dan jasa. Panitia pengadaan barang/jasa pemerintah daerah ditetapkan dengan keputusan Kepala Daerah, kepala daerah dapat dilimpahkan kewenangan kepada SKPD untuk membentuk panitia pengadaan barang/jasa. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang pedoman teknis pengelolaan barang milik daerah. Pengadaan barang daerah bisa dipenuhi dengan beberapa cara seperti : membuat

sendiri (swakelola), penerimaan (Hibah atau bantuan/sumbangan atau kewajiban pihak ketiga), tukar menukar, dan guna susun.

Pengadaan barang milik daerah harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip pengadaan barang, yaitu :

- 1) Efisien, yang berarti setiap pengelolaan harus jelas dan transparan.
- 2) Pengadaan barang/jasa harus menggunakan dana dan sumber daya yang terbatas, dan dapat dipertanggungjawabkan untuk mencapai sasaran yang ditetapkan.
- 3) Efektif, yang berarti pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan.
- 4) Transparan, yang berarti semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi masyarakat luas pada umumnya.
- 5) Terbuka, yang berarti pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi semua penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan.
- 6) Bersaing, yang berarti dilakukan melalui persaingan yang sehat diantara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan prosedur yang jelas dan transparan.
- 7) Adil, yang berarti memberi perlakuan yang sama bagi calon penyedia barang/jasa, tidak memberikan keuntungan hanya kepada pihak tertentu saja, dengan cara atau alasan apapun.

8) Akuntabel, yang berarti pengadaan barang/jasa harus mencapai sasaran baik fisik, keuangan maupun manfaat bagi kelancaran pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pelayanan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa.

2.7.3 Penggunaan

Penggunaan merupakan penegasan pemakaian barang milik daerah yang ditetapkan oleh Kepala Daerah kepada pengguna/kuasa penggunaan barang dalam mengelola dan menatausahakan barang milik daerah yang sesuai tugas dan fungsi SKPD yang bersangkutan. Pemanfaatan barang milik daerah adalah pendayagunaan barang yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam bentuk sewa pinjam pakai, kerja sama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna, dengan tidak mengubah status kepemilikan. Jadi, barang milik daerah atau aset daerah yang sedang digunakan dapat dioptimalkan dengan cara pemanfaatan sehingga dapat menghasilkan pendapatan daerah atau dapat membantu SKPD lain melalui pinjam pakai.

Penetapan status penggunaan barang milik daerah pada masing-masing SKPD harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut : jumlah pegawai pada SKPD, standar kebutuhan tanah dan bangunan untuk menyelenggarakan tugas pokok dan fungsi SKPD, beban tugas dan

tanggung jawab SKPD, jumlah, jenis dan luas, dirinci secara lengkap termasuk nilainya.

Penggunaan aset tetap daerah adalah kepala satuan kerja perangkat daerah (SKDP), yang berwenang dan bertanggung jawab untuk :

- 1) Mengajukan rencana kebutuhan barang milik daerah bagi satuan perangkat daerah yang dipimpinya.
- 2) Mengajukan permohonan penetapan status untuk penguasa dan penggunaan aset daerah yang diperoleh dari bebab APBD dan diperoleh lainnya yang sah.
- 3) Melakukan pencatatan dan inventarisaset daerah yang berada dalam penguasaanya.
- 4) Menggunakan aset daerah yang berada dalam penguasa untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.
- 5) Mengamankan dan memelihara barang milik daerah yang berada dalam penguasanya.
- 6) Mengajukan usul pemindahtanganan aset daerah berupa tanah dan bangunan yang tidak memerlukan persetujuan DPRD dan barang milik daerah selain tanah dan bangunan.
- 7) Menyerahkan tanah dan bangunan yang dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya kepada Gubernur/Bupati/Walikota melalui pengelola barang.

- 8) Melakukan pengawasan dan pengendalian penggunaan barang milik daerah yang ada dalam penguasaanya.
- 9) Mengajukan rencana kebutuhan barang milik daerah bagi satuan perangkat daerah yang dipimpinnya.
- 10) Mengajukan permohonan penetapan status untuk penguasa dan penggunaan aset daerah yang diperoleh dari bebab APBD dan diperoleh lainnya yang sah.
- 11) Melakukan pencatatan dan inventarisaset daerah yang berada dalam penguasaanya.
- 12) Menggunakan aset daerah yang berada dalam penguasa untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya.
- 13) Mengamankan dan memelihara barang milik daerah yang berada dalam penguasanya.
- 14) Mengajukan usul pemindahtanganan aset daerah berupa tanah dan bangunan yang tidak memerlukan persetujuan DPRD dan barang milik daerah selain tanah dan bangunan.
- 15) Menyerahkan tanah dan bangunan yang dimanfaatkan untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya kepada Gubernur/Bupati/Walikota melalu pengelola barang.
- 16) Melakukan pengawasan dan pengendalian penggunaan barang milik daerah yang ada dalam penguasaanya.

17) Menyusun dan menyampaikan laporan barang pengguna semesteran (LBPS) dan laporan barang penggunaan tahun (LBPT) yang berada dalam penguasanya kepada pengelola barang.

2.7.4 Pemanfaatan

Pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi SKPD dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun usaha serah dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan. Kerja sama pemanfaatan barang milik daerah dengan pihak lain dilaksanakan dengan tujuan :

- 1) Mengoptimalkan daya guna dan hasil guna barang aset daerah
- 2) Meningkatkan penerimaan daerah, yaitu memberikan sumbangan terhadap PAD.
- 3) Mengurangi beban APBD dalam hal biaya pemeliharaan.
- 4) Mengurangi penyerobotan dari pihak yang tidak bertanggungjawab.

Dalam pokok pemanfaatan barang milik daerah meliputi dua fungsi yaitu :

a) Fungsi Pelayanan

Fungsi direalisasi melalui pengalihan status penggunaan barang milik daerah dialihkan penggunaan menyadari satu SKPD ke SKPD lainnya dalam rangka memenuhi kebutuhan organisasi sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

b) Fungsi Budgeter

Fungsi ini direalisasikan melalui pemanfaatan dalam bentuk sewa kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna yang dapat akan menjadi sumber tambahan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Bentuk-bentuk pemanfaatan sebagaimana disebutkan dalam Permandagri Nomor 19 tahun 2016 tentang pedoman teknis pengelolaan barang milik daerah ada yaitu:

1) Sewa

Sewa adalah pemanfaatan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dengan menerima imbalan uang tunai.

2) Pinjam Pakai

Pinjam pakai adalah penyerahan penggunaan barang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan dan setelah jangka waktu berakhir di serahkan kembali kepada pengelola. Dalam bentuk pemanfaatan pinjam pakai, tidak ada imbalan baik berupa uang maupun barang dari pihak yang dipinjam.

3) Kerjasama Pemanfaatan

Kerjasama pemanfaatan yaitu pendayagunaan barang milik daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu serta rangka peningkatan penerimaan daerah bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya.

4) Bangun Guna Serah (BGS)

Bangun guna serah adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan sarana fasilitasnya, kemudian didaya gunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati, kemudian selanjutnya diserahkan kembali tanah dan bangunan serta sarana setelah berakhirnya jangka waktu.

5) Bangun Serah Guna(BSG)

Bangun serah guna adalah pemanfaatan barang milik daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan atau saran fasilitas, setelah selesai pembangunan diserahkan didaya gunakan oleh pihak lain dalam jangka waktu yang disepakati.

2.7.5 Pengamanan dan Pemeliharaan

1. Pengamanan

Peraturan pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2001 tentang pengamana dan pengalihan barang milik atau kekayaan negara dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.

Pengamanan adalah kegiatan berupa tindakan pengendalian dalam pengurusan barang milik daerah dalam bentuk fisik, adminstrasi dan tindakan upaya hukum, yang dimaksud pengendalian fisik adalah tindakan yang harus dilakukan agara secara fisik barang terjaga atau dalam keadaan aman.

Dalam pengamanan barang milik daerah terdapat ruang lingkup, yaitu mencakup:

- 1) Pengamanan administrasi meliputi kegiatan pencatatan, pembukuan, inventarisasi, pelaporan dan penyimpanan dokumen kepemilikan.
- 2) Pengamanan fisik untuk mencegah terjadinya penurunan fungsi barang, penurunan jumlah barang dan hilangnya barang. Sedangkan, pengamanan fisik untuk tanah dan bangunan dilakukan dengan cara pemagaran dan pemasangan tanda batas, selain tanah dan bangunan dilakukan dengan cara penyimpanan dan pemeliharaan.
- 3) Penanganan hukum antara lain meliputi kegiatan melengkapi bukti status kepemilikan, barang milik daerah berupa tanah dan bangunan harus disertifikatkan dan dilengkapi dengan bukti kepemilikan atas nama pemerintah daerah.

2. Pemeliharaan

Pemeliharaan adalah kegiatan atau tindakan yang dilakukan agar semua barang milik daerah selalu dalam keadaan baik dan siap untuk digunakan secara berdayaguna. Pemeliharaan dilakukan terhadap barang inventaris yang sedang dalam unit pemakaian, tanpa mengubah, menambah atau mengurangi bentuk maupun konstruksi asal, sehingga dapat dicapai pendaaygunaan barang yang memenuhi persyaratan yang baik dari segi unit pemakaian maupun dari segi

keindahan. Sasaran dalam pemeliharaan dan perawatan barang milik daerah adalah barang inventaris yang tercatat dalam buku inventaris, yang terdiri dari golongan tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan serta aset tetap lainnya.

2.7.6 Penilaian

Penilaian adalah suatu proses kegiatan penelitian yang selektif didasarkan pada data atau fakta yang objektif dan relevan dengan menggunakan metode tertentu untuk memperoleh nilai barang milik daerah.

Dalam penilaian barang milik daerah terdapat kriteria yang digunakan yaitu:

- a) Penilaian tanah yang menggunakan harga pasar dan nilai jual objek pajak.
- b) Penilaian bangunan dengan menggunakan umur ekonomis, faktor fisik, bahan material, konstruksi dan karakteristik bangunan.
- c) Penilaian kendaraan dan mesin menggunakan faktor fisik, umur ekonomis, jenis, tipe, tahun pembuatan dan spesifikasi harga pasar.
- d) Penilaian perlengkapan alat kantor dan rumah tangga menggunakan faktor fisik, manfaat, kondisi peralatan dan umur ekonomis.

2.7.7 Pemindahtanganan

Pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan aset daerah sebagai tindak lanjut dari penghapusan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan, dan sebagai modal pemerintah daerah.

Sebagai mana disebutkan dalam peraturan Permandagri Nomor 19 Tahun 2016 disebutkan pula bahwa kepala daerah juga berwenang untuk menyetujui usul pemindahtanganan dan penghapusan barang milik daerah sesuai dengan batas kewenangannya. Ketentuan atau kebijakan terkait pemindahtanganan barang milik daerah diatur sebagai berikut:

1. Pemindahtanganan tanah atau bangunan

Pemindahtanganan barang milik daerah berupa tanah dan bangunan ditetapkan oleh kepala daerah dan setelah mendapat persetujuan dari DPRD.

2. Pemindahtanganan selain tanah dan bangunan

a) Pemindahtanganan barang milik daerah selain tanah dan bangunan sampai dengan lima milyar rupiah

b) Ditetapkan dengan keputusan kepala daerah(tidak memerlukan persetujuan DPRD)

c) Ditetapkan dengan keputusan kepala daerah setelah mendapatkan persetujuan DPRD.

2.7.8 Pemusnahan

Pemusnahan adalah tindakan memusnahkan fisik atau barang milik daerah. Pemusnahan barang milik daerah dilakukan bila tidak dapat digunakan, tidak dapat dimanfaatkan, dan atau tidak dapat dipindahtangankan, atau terdapat alasan lain sesuai dengan cara dibakar, dihancurkan, ditimbun, ditenggelamkan dan dengan cara lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.7.9 Penghapusan

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 06 Tahun 2006 dan Peraturan Negeri Nomor 19 Tahun 2016, penghapusan adalah tindakan menghapus barang dari daftar inventaris barang milik daerah dengan menerbitkan surat keputusan dari pejabat yang berwenang.

Maksud dan tujuan dari penghapusan barang milik daerah adalah menghindari biaya pemeliharaan yang lebih besar, mengurangi penggunaan tempat penyimpanan barang-barang rusak, tidak terpakai dan kadaluwarsa, mengurangi beban dalam penatausahaan barang.

Jenis penghapusan barang milik daerah:

1. Penghapusan dari daftar barang pengguna dan kuasa pengguna
2. Penghapusan dari daftar barang milik daerah

2.7.10 Penatausahaan

Penatausahaan merupakan prosedur pada saat kegiatan menerima, menyimpan, menyetor, membayar, menyerahkan, mencatat, mempertanggungjawaban dan melaporkan.

Dalam penatausahaan barang milik daerah dilakukan tiga kegiatan yang meliputi: pembukuan, inventarisasi dan pelaporan:

- a) Penggunaan atau kuasa barang daerah harus melakukan pendaftaran dan pencatatan barang milik daerah ke dalam daftar barang pengguna dan daftar kuasa pengguna sesuai dengan pengelolaan dan kodifikasi inventaris barang milik daerah.

- b) Dokumen kepemilikan barang milik daerah berupa tanah dan bangunan disimpan oleh pengelola.
- c) Dokumen kepemilikan selain tanah dan bangunan disimpan oleh pengguna.

2.7.11 Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian

1) Pembinaan

Fungsi pembinaan, pengawaan dan pengendalian sangat penting untuk menjamin kelancaran pengelolaan barang milik daerah. Kewenangan pembinaan pengelolaan barang milik daerah dalam peraturan pemerintah Nomor 19 Tahun 2016 menyatakan bahwa Menteri keuangan menetapkan kebijakan umum pengelolaan barang milik daerah. Dalam pembinaan barang milik daerah tersebut dalam pelaksanaannya dibantu oleh penjabat-penjabat.

2) Pengawasan

Pengawasan barang milik daerah adalah usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan kegiatan, apakah dilakkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pengawasan pelaksanaan pengadaan barang dan pemeliharaan aset daerah merupakan fungsi kontrol terhadap proses dan produk dari hasil kegitan pekerjaan pengadaan dan pemeliharaan. Tujuan dari pengawasan adalah mencegah terjadinya infisiensi yang mengakibatkan pemborosan,

kebocoran atau penyimpangan dalam penggunaan wewenang, tenaga, uang serta perlengkapan milik negara.

3) Pengendalian

Pengendalian merupakan komponen penting dalam pengelolaan barang milik daerah dan menjadi dasar bagi kebijakan operasional pengelolaan barang milik daerah yang baik dan benar. Pengendalian barang milik daerah yang efektif dapat membantu menjaga barang milik daerah menjamin tersedianya laporan yang dapat dipercaya meningkatkan kepatuhan para pengelola barang milik daerah terhadap ketentuan dan peraturan perundang-undang yang berlaku, serta mengurangi terjadinya resiko kerugian, penyimpangan dan pelanggaran.

Merujuk pada peraturan pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 dari unsur pengendalian sendiri meliputi 5 unsur yaitu:

- a) Lingkungan Pengendalian
- b) Pimpinan Instansi

pemerintah dan seluruh pegawai harus menciptakan dan memelihara lingkungan dalam keseluruhan organisasi yang menimbulkan perilaku positif dan mendukung terhadap pengendalian internal.

- c) Penilaian Resiko

Pengendalian intern harus memberikan penilaian atas resiko yang dihadapi unit organisasi baik dari luar maupun dari dalam.

d) Kegiatan Pengendalian

Kegiatan pengendalian membantu memastikan bahwa arahan pimpinan instansi pemerintah dilaksanakan. Kegiatan pengendalian harus efisien dan efektif dalam pencapaian tujuan organisasi.

e) Informasi dan Komunikasi

Informasi harus dicatat dan dilaporkan kepada pimpinan instansi pemerintah dan pihak lain yang ditentukan. Informasi disajikan dalam suatu bentuk dan sarana tertentu tepat waktu sehingga memungkinkan pimpinan instansi pemerintah melaksanakan pengendalian dan tanggungjawabannya.

f) Pemantauan Pengendalian Intern

Pemantauan harus dapat menilai kualitas kinerja dari waktu ke waktu dan memastikan bahwa rekomendasi hasil audit dan review lainnya dengan segera ditindak lanjuti.

2.8 Penelitian Terdahulu

Penelitian ini dilakukan berdasarkan pedoman sesuai dengan teori dari peneliti sebelumnya. Di bawah ini ada beberapa penelitian sebelumnya yang digunakan untuk referensi dalam penelitian ini yaitu :

Tabel 2.1
Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneleti/Tahun	Judul Peneliti	Alat Analisis	Hasil Penelitian
01	Ambar Sari Hadiyanti, dan Aida Nahar/2018	Analisis pengelolaan aset tetap pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah di Kabupaten Jepara.	Deskriptif kualitatif	Pengelolaan aset tetap pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah di Kabupaten Jepara belum efektif dan efisien dalam pengelolaan aset tetap.
02	Monika Sutri Kolinung, Ventje Ilat, dan Sherly Pinatik/2015	Analisis pengelolaan aset tetap pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Tomohon.	Kualitatif deskriptif	bidang aset sebagai pembantu pengelolaan telah menerapkan 6 siklus pengelolaan dan menjalankan dengan prosedur yang seharusnya dilakukan, namun ada bentuk ketidakpatuhan dalam menjalankan prosedurnya diantaranya tidak meminta daftar hasil pemeliharaan barang dari SKPD sebagai pengguna aset tetap.
03	Yasinta Meo, Anwar Made, dan Retno Wulandari/2021	Analisis pengelolaan aset tetap dan penerapan standar akuntansi pemerintahan pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang.	Deskriptif kualitatif	Faktor SDM yaitu rendahnya pengetahuan dan pemahaman SDM dalam pengelolaan aset tetap serta kurangnya komitmen pimpinan dalam memberi perhatian dan bersikap tegas terhadap pengelolaan aset.
04	Elvira Amelia Kaligis, Lintje Kalangi, dan Hendrik	Analisis pengelolaan aset tetap Sekolah Negeri di	Deskriptif kualitatif	Dalam pengelolaan aset tetap Sekolah Negeri di Lingkungan

	Gamaliel/2021	lingkungan Pemerintahan Kabupaten Minahasa Utara.		Kabupaten Minahasa berdasarkan peraturan Menteri dalam Negeri No 19 tahun 2016 belum memadai.
05	Saul Wartuny/2021	Analisis pengelolaan aset pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Maluku Barat Daya.	Deskriptif kualitatif	Pengelolaan tetap yang dilakukan oleh Bidang aset pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah belum semua terlaksana sesuai Permendagri No 19 tahun 2016 dan dalam pengelolaan aset tetap kurangnya SDM.
06	Syadza Hikmawati Tamsir/2018	Analisis pengelolaan aset daerah pada Biro Pengelolaan Barang Dan Aset Daerah Provinsi Sulawesi Selatan.	Deskriptif kualitatif	Dalam pengelolaan aset daerah sesuai dengan permendagri No 19 tahun 2016 hanya dalam penggunaan barang Dinas seperti Kendaraan belum tertib.
07	Kristianus Marten Dhedhu, Tedi Erviantono, dan Putu Dharmanu Yudharta	Pengelolaan aset daerah hasil pemisahan dari Kabupaten Induk pada Kabupaten Nagekeo.	Deskriptif kualitatif	Pengelolaan aset di Kabupaten Nagekeo belum sepenuhnya berjalan optimal, masih terdapat beberapa persoalan aset saat ini sebagai akibat masa lalu.
08	Brilliant Yehezkiel Sondakh, Harijanto Sabijono, dan Lidia Mawikere/2017	Analisis pengelolaan barang milik daerah pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Minahasa.	Deskriptif kualitatif	Pemanfaatan barang milik daerah pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Minahasa belum berjalan optimal sesuai dengan peraturan

				pemerintah Nomor 27 tahun 2014.
09	Esduo Ramadhano Labasido dan Darwanis/2019	Analisis pengelolaan aset tetap daerah pada Dinas Pengelolaan Keuangan Aset Daerah Provinsi Aceh.	Deskriptif kualitatif	Praktik pengelolaan aset tetap pemerintah Daerah DPKAD Aceh belum sepenuhnya mengikuti permendagri No 19 Tahun 2016 seperti masih adanya beberapa dokumen sumber pengelolaan aset tetap yang DPKAD Aceh tidak dimiliki.
10	Ikbar Andrian Sumardi dan Mustakim Muchlis/2017	Analisis pengelolaan aset tetap pemerintah daerah berdasarkan peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016.	Deskriptif kualitatif	Pengelolaan aset daerah yang dilakukan oleh bidang aset sesuai permendagri No 19 Tahun 2016 akan tetapi belum semua terlaksana dengan maksimal seperti keterlambatan penyampaian laporan pada tingkat penggunaan barang (SKPD).
11	Chintia Futriyani Daulay/2019	Analisis pengelolaan barang milik daerah pada Dinas Pendidikan Kabupaten Deli Serdang	Deskriptif kualitatif	Pengawasan aset daerah masih kurang memberikan kontribusi terhadap peningkatan pengelolaan yang efektif.

2.9 Kerangka Konsep

Dalam peraturan Permandagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang pedoman teknis pengelolaan barang milik daerah, memiliki ruang lingkup yang terdiri dari perencanaan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, dan pemeliharaan, penilaian, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Pengelolaan aset tetap daerah merupakan rangkaiankegiatan yang bersifat terstruktur mulai dari perencanaan sampai dengan pengawasan dan pengendalian. Pengelola aset negara tidak sekedar mengenai administrasi semata, tetapi bagaimana meningkatkan efesiensi dan evektivitas serta meciptakan nilai tambah dalam mengelola aset.

Barang milik daerah (BMD) atau aset tetap khususnya di bidang pengelolaan barang milik daerah dalam proses pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan semua faktor sumber daya yang menurut suatu perencanaan diperlukan penyelesaian suatu tujuan kerja tertentu. hal ini sehingga tidak terjadi kesalahan dalam mengelola barang milik. Pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan terhadap aset harus dilakukan secara optimal agar tidak menimbulkan masalah di kemudian hari.

Didalam pengelolaan barang milik daerah terdapat kendala yang dihadapi pada Pemerintah Kabupaten Nagekeo, yaitu salah satunya terjadi masalah dalam pengelolaan barang milik daerah khususnya dibidang aset tetap.

Untuk lebih memperjelas pernyataan-pernyataan diatas, berikut ini kerangka pemikirannya.

Gambar 2.1

Kerangka Pemikiran

