

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Proses pembangunan nasional yang berlangsung dewasa ini sedang mengalami pergeseran dari bingkai sistem otoriter ke sistem demokrasi (Firmaranto, 2008). Hal ini menyebabkan penyelenggaraan pemerintahan menjadi sorotan yang tajam, terutama dalam aspek transparansi, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas. Dalam konteks ini, penerapan prinsip-prinsip good governance dalam pengelolaan pemerintah menjadi suatu tuntutan utama, oleh karena masyarakat mulai kritis dalam memonitor dan mengevaluasi manfaat serta nilai yang diperoleh atas pelayanan dari instansi pemerintah. Disisi lain, pengukuran keberhasilan maupun kegagalan instansi pemerintah dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sulit dilakukan secara objektif, disebabkan oleh karena belum diterapkannya sistem pengukuran kinerja, yang dapat menginformasikan tingkat keberhasilan secara objektif dan terukur dari pelaksanaan program-program di suatu instansi pemerintah (Rizal, 2011).

Sampai saat ini aparat birokrasi pemerintahan belum sepenuhnya melaksanakan tugas sesuai dengan fungsi yang dibebankan kepadanya berdasarkan norma-norma yang ditetapkan dan diharapkan oleh masyarakat. Kendati aparat birokrasi tersebut telah diberikan semua fasilitas penunjang dalam melaksanakan tugas sehari-hari, mulai dari rumah dinas, kendaraan dinas, dan lain sebagainya (Arief Dwi Sulisty, 2008). Belum lagi masalah ketidak transparanan pemerintah dalam pengelolaan barang-barang milik

pemerintah tersebut. Terkadang kendaraan dinas baik itu motor maupun mobil dinas bukan digunakan hanya untuk kepentingan dinas, tetapi juga dipakai untuk kepentingan diluar kedinasan. Lebih ironis lagi jika aparat birokrasi tersebut sudah tidak bertugas, kendaraan dinas atau aset tetap lain ikut raib tanpa diketahui secara pasti status kepemilikan barang-barang milik negara tersebut. Oleh sebab itu diperlukan pengawasan atau pengendalian internal terhadap aset tetap atau barang milik daerah (Bima Cahaya Putra, 2019). Bukti konkritnya seperti badan/aparat birokrasi/pejabat pemerintah dikategorikan melampaui wewenang apabila keputusan dan tindakan yang dilakukan melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang menurut ketentuan Pasal 17 UU Nomor 30 Tahun 2014.

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Sistem Pengendalian Intern adalah proses yang integral pada tindakan dan kegiatan yang dilakukan secara terus menerus oleh pimpinan dan seluruh pegawai untuk memberikan keyakinan memadai atas tercapainya tujuan organisasi melalui kegiatan yang efektif dan efisien, keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Pengendalian intern ini bertujuan untuk keandalan informasi keuangan, kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku, serta efektivitas dan efisiensi operasi. Pengendalian intern yang baik pada suatu perusahaan akan menciptakan lingkungan kerja yang sehat dan saling mendukung pada setiap bagian dalam perusahaan (Lumanaw, 2016).

Terkait dengan uraian SPI di atas, salah satu bentuk pengendalian internal yang perlu diperhatikan adalah sistem pengendalian internal pada aset tetap. Dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP), aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan, atau dimaksudkan untuk digunakan, dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Aset tetap juga termasuk dalam barang milik negara daerah. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, barang milik daerah adalah semua kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maupun yang berasal dari perolehan lain yang sah baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur, atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat-surat berharga lainnya. Dalam Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) Nomor 07 tentang akuntansi aset tetap, aset tetap digolongkan ke dalam 6 (enam) kelompok yaitu tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, aset tetap lainnya, dan konstruksi dalam pengerjaan.

Sebagai salah satu bagian dari keuangan pemerintah secara komprehensif, aset-aset pemerintah baik pusat maupun daerah perlu secara terintegrasi diperbaiki manajemen pengelolaannya karena jenis dan jumlah aset yang dimiliki oleh pemerintah daerah sangat bervariasi, aset daerah yang bernilai tinggi dan secara fisik terdiri dari berbagai jenis dan lokasi menambah

kompleksitas dan berpotensi menimbulkan masalah dalam pengelolaan, pemanfaatan dan pendokumentasian . Sistem pengendalian yang lemah terhadap pengelolaan aset daerah mengakibatkan banyaknya aset daerah yang tidak terdata secara akurat, tidak dikelola dengan baik, serta pemanfaatannya tidak sesuai lagi dengan tujuan pengadaan. Oleh karena itu, diperlukan suatu sistem pengendalian yang baik dalam pengelolaan aset tetap (Mahmudi, 2006).

Aset tetap sangat penting dalam menunjang aktifitas instansi pemerintah karena aset tetap dapat berfungsi sebagai komponen pendukung dalam menjalankan suatu kegiatan sehingga dapat meningkatkan produktifitas suatu instansi pemerintahan. Jenis dan banyaknya aset tetap pada instansi pemerintahan tergantung pada perkembangan dan aktivitas instansi pemerintah itu sendiri. Aset yang berada dalam pengelolaan pemerintah daerah tidak hanya yang dimiliki oleh pemerintah daerah saja, tetapi juga termasuk aset pihak lain yang dikuasai pemerintah daerah dalam rangka pelayanan ataupun pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah daerah. Pengelolaan aset daerah harus ditangani dengan baik agar aset daerah tersebut dapat menjadi modal awal bagi pemerintah daerah untuk melakukan pengembangan kemampuan keuangannya. Namun jika tidak dikelola dengan semestinya aset tersebut justru menjadi beban karena sebagian dari aset tersebut membutuhkan biaya perawatan ataupun pemeliharaan dan juga dapat mengalami penurunan nilai (depresiasi) seiring berjalannya waktu (Iskandar, 2011).

Namun pengelolaan aset diberbagai daerah seperti yang dijelaskan masih menghadapi berbagai masalah. Wulandari (2019) yang melakukan

penelitian di Kepulauan Meranti menemukan adanya bukti banyaknya tanah Pemerintah Daerah itu, khususnya tanah yang belum besertifikat dan yang masih dalam proses sertifikat. Hal ini selaras dengan apa yang disampaikan oleh kepala BPK berdasarkan laporan hasil audit yang menunjukkan banyaknya daerah yang masih menyisihkan persoalan aset khususnya menyangkut inventarisasi aset yang tidak benar. Pemerintah daerah dituntut mampu memanfaatkan potensi aset tanah untuk kepentingan publik dalam rangka penatausahaan aset tanah daerah dalam jangka panjang. Di ambil dari penelitian terdahulu yang dikemukakan oleh Mahmudi (2006); a.) bahwa belum semua aset kawasan telah diinventarisasi, b.) belum seluruh aset kawasan telah dinilai, c.) jenis penguasaan atas aset kawasan yang dimiliki secara tidak langsung oleh berbagai pihak beragam, d.) status kepemilikan berbagai aset tanah, kendaraan, jembatan, dll tidak jelas, e.) lemahnya koordinasi pengawasan aset daerah.

Sementara Priyono (2013) yang meneliti tentang keandalan informasi laporan keuangan daerah (kajian pengelolaan aset tetap daerah Kabupaten Sampang) menunjukkan bahwa pengelolaan barang milik daerah Kabupaten Sampang belum dilaksanakan secara memadai menurut Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006. Berdasarkan penerapan asas-asas pengelolaan barang milik daerah dan selanjutnya dikaitkan dengan karakteristik keandalan informasi, maka disimpulkan bahwa penyajian informasi aset tetap daerah pada Pemerintah Kabupaten Sampang belum andal. Dalam penelitian ini, 5

pengelolaan aset difokuskan pada tahap perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan dan kemudian diukur tingkat keandalan informasi aset.

Terkait penjelasan di atas agar penatausahaan mencapai pengelolaan aset, maka yang dibutuhkan sebagai penunjang keberhasilan kegiatan operasional yaitu, berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 71 tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintah, sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang pengelolaan barang milik Negara/Daerah mengatur tentang pengelolaan aset pemerintah maupun aset pemerintah daerah dan pada penelitian kali ini lebih berfokus pada SPI aset tetap tanah yang dapat menjadi tolok ukur dalam pengelolaan aset dan membantu pemerintah dalam pengelolaan aset secara efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta, untuk memberikan pemahaman dalam pengawasan aset tetap tanah khususnya Penatausahaan Aset tetap Tanah Pada Pemerintah Kabupaten Kupang.

Berikut adalah data terkait aset tetap tanah yang di kelola Pemerintah Kabupaten Kupang dapat di lihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1
Klasifikasi Aset Tetap Tanah
Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang

Tahun	Keterangan	Jumlah
2019	97.098.245.466,00	541.946.002.057,00
2020	118.864.689.684,00	
2021	325.983.066.907,00	

Sumber: rincian aset tetap Tanah Tahun 2019-2021

Berdasarkan tabel 1.1 Laporan Keuangan Penatausahaan Aset Tetap Tanah Pada Pemerintah Kabupaten Kupang yang telah disajikan diatas, dapat

disimpulkan bahwa nilai aset setiap tahunnya mengalami peningkatan dimana tahun 2019 senilai Rp97,09 miliar, dan tahun 2020 senilai Rp118,86 miliar, serta di tahun 2021 senilai Rp325,98 miliar. Dari nilai-nilai tersebut, terdapat kelemahan pengendalian intern yang signifikan atas penatausahaan dan penyajian Aset Tanah dimana pada tahun 2019 sebanyak 158 bidang pada 107 SDN dan 51 SMPN belum dapat dicatat karena belum diketahui status kepemilikan lahan dan nilainya, serta sebanyak 33 bidang tanah senilai Rp15,20 miliar belum dapat ditelusuri keberadaannya dan di Tahun 2020 terdapat juga kelemahan pengendalian intern yang signifikan atas penatausahaan dan penyajian Aset Tanah sebanyak 432 bidang belum dicatat dan dinilai pada neraca, sebanyak 338 bidang tanah dicatat dengan nilai Rp0,00/Rp1,00 atau belum sesuai harga wajar, sebanyak 82 bidang tanah senilai Rp20,31 miliar belum dapat ditelusuri keberadaannya serta di tahun 2020 aset tetap tanah sebanyak 187 bidang belum dapat di catat dan di nilai pada neraca, sebanyak 154 bidang tanah masih di catat dengan nilai Rp 0,00/1,00 atau belum sesuai harga wajar, sebanyak 79 bidang tanah senilai Rp 15,08 Miliar belum dapat ditelusuri keberadaannya.

Berkaitan dengan pengelolaan aset penatausahaan/penatausahaan barang milik daerah merupakan bagian terpenting dalam pengelolaan barang milik daerah dimana dalam tahapan ini kepala OPD yang berperan penting didalamnya dan tercapainya tujuan pengelolaan yang baik, serta dapat meningkatkan kinerja terhadap pemberian opini atas laporan keuangan dimana opini yang dibangun benar-benar sesuai dengan yang diharapkan. Tujuan utama

dari penatausahaan barang milik daerah yaitu memberikan kebenaran data yang diperoleh dan mengetahui kepastian nilai, hukum, jumlah, serta kondisi barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya.

Penatausahaan adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan barang milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sehingga apabila penatausahaan tidak sesuai dengan prosedur yang ada maka akan mengakibatkan laporan aset Negara/Daerah tidak sinkron dengan laporan keuangan. Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Akuntansi dan Aset Tetap BPKAD Kabupaten Kupang bahwa BPKAD Kabupaten Kupang melakukan Penatausahaan barang milik daerah dengan melakukan tiga tahapan yakni; pembukuan, inventarisasi dan pelaporan.

Dengan demikian dalam penelitian ini di duga bahwa terdapat kelemahan sistem pengendalian internal dalam pengelolaan aset tetap. Pengelolaan barang milik daerah merupakan hal yang sangat penting untuk keberlanjutan dari barang milik daerah. Salah satu unsur penting dalam pengelolaan barang milik daerah sebagaimana tercantum dalam peraturan menteri Nomor 19 Tahun 2016 adalah penatausahaan. Penatausahaan dalam peraturan menteri Dalam Negeri Nomor 47 Tahun 2021 adalah suatu rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan BMD sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penatausahaan yang baik sebagaimana yang dimaksud bahwa pembukuan adalah proses pencatatan barang milik Negara atau Daerah yang meliputi dalam daftar barang pengelo menurut golongan dan kodefikasi barang

kedalam kartu inventaris barang serta dalam daftar barang milik daerah. inventarisasi yaitu kegiatan atau tindakan untuk melakukan perhitungan, pengurusan, penyelenggaraan, pengaturan, pencatatan data dan pelaporan barang milik daerah dalam unit pemakaian. Pelaporan merupakan barang milik daerah yang dilakukan kuasa pengguna barang harus disampaikan setiap semesteran dan tahunan kepada pengguna barang. Salah satu unit pemerintahan yang mengurus pengelolaan barang milik daerah adalah badan pendapatan dan aset daerah NTT. BPKAD merupakan unsure pelaksana fungsi penunjang urusan pemerintahan bidang pendapatan dan pengelolaan aset.

Berdasarkan tabel di atas serta banyaknya fenomena yang terjadi sehubungan dengan Penatausahaan Aset Tetap Pada Pemerintah Kabupaten Kupang maka penulis hendak mengkaji kegiatan pengelolaan penatausahaan aset tetap dengan melakukan suatu proses analisis data pengelolaan aset tetap Pemerintah Kabupaten Kupang, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Sistem Pengendalian Internal (SPI) Sesuai PP No.60 Tahun 2008 Terhadap Penatausahaan Aset Tetap Tanah Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : Bagaimana kontribusi sistem pengendalian internal terhadap penatausahaan aset tetap tanah di Pemerintah Daerah Kabupaten Kupang?

1.3 Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui penerapan sistem pengendalian internal penatausahaan aset tetap tanah pada pemerintah kabupaten kupang dan merupakan keharusan untuk dicapai sehingga peneliti melakukan penelitian.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Kupang

Bagi instansi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan untuk memperbaiki kebijakan penerapan pengendalian internal atas aset tetap tanah

2. Bagi Akademik

Penulis berharap dapat memberikan manfaat untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam baik teoritis maupun empirik mengenai pengendalian internal aset tetap tanah.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi yang berharga untuk melakukan penelitian di masa mendatang terkait dengan objek penelitian yang sama.