

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah 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 dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang mengalami perubahan pertama Nomor 2 Tahun 2014 dan perubahan kedua Nomor 9 Tahun 2015. Penyelenggaraan fungsi pemerintah daerah dapat terlaksana secara optimal jika penyelenggaraan pemerintah daerah diberi sumber penerimaan yang cukup kepada daerah.

Daerah akan diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan antara lain berupa kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan, kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak daerah dan retribusi daerah serta hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya, dan hak untuk mengelola kekayaan daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber pembiayaan termasuk pinjaman. Penyerahan sepenuhnya penggunaan dana dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah bertujuan untuk membantu pemerintah daerah dalam mendanai dan mencukupi kebutuhan daerahnya (Indriyani *et al*, 2018). Pendapatan daerah merupakan

salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Semakin tinggi pendapatan daerah, maka semakin besar pula kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kebutuhan daerahnya. Salah satu faktor yang mempengaruhi pendapatan daerah adalah pengelolaan keuangan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah yang baik dan efisien dapat meningkatkan efektivitas penggunaan anggaran daerah. Bentuk pertanggungjawaban pemerintah daerah atas pengelolaan keuangan daerah adalah laporan keuangan. Laporan keuangan daerah dapat digunakan sebagai dasar pengambilan keputusan strategis dalam pengelolaan keuangan daerah, yang pada akhirnya dapat meningkatkan pendapatan daerah. Laporan keuangan daerah, khususnya neraca, dapat mencerminkan kondisi keuangan daerah secara komprehensif. Neraca merupakan salah satu komponen utama dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang menggambarkan posisi keuangan suatu pemerintah daerah. Salah satu unsur utama yang disajikan dalam neraca adalah aset daerah.

Aset atau barang milik daerah merupakan salah satu kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) maupun yang berasal dari perolehan lainya yang sah, misalnya sumbangan, hadiah, donasi, wakaf, hibah, swadaya, kewajiban pihak ketiga, dan sebagainya Mahmudi (2010:146). 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 (PSAP Nomor 24 Tahun 2005).

Pengelolaan aset daerah secara khusus diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Pengelolaan Barang Milik Daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Dari beberapa tahapan pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) sebagaimana yang telah diuraikan diatas, penelitian ini fokus pada dua tahapan penting yaitu pemanfaatan dan penatausahaan aset tetap khususnya tanah. Pemanfaatan tanah yang tepat dan terencana dapat meningkatkan pendapatan daerah, mendorong pembangunan infrastruktur, dan menciptakan nilai ekonomi. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi SKPD dan/atau optimalisasi barang milik daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan. Sedangkan penatausahaan tanah merujuk pada upaya untuk mencatat, mengelola, dan memperbarui data terkait status dan penggunaan tanah. Tanpa penatausahaan yang baik, tanah yang dimiliki bisa dikelola secara tersembunyi atau tidak terkoordinasi, yang dapat menyebabkan penyalahgunaan atau kesalahan dalam pengalokasian tanah. Penatausahaan tanah juga memberikan gambaran

mengenai kejelasan administrasi, kepemilikan yang sah, dan proses legal yang terkait dengan tanah tersebut.

Pemanfaatan aset tetap menjadi salah satu pengaruh atau manfaat pada Pengelolaan aset daerah. Pinatik (2015) menerangkan bahwa pemanfaatan aset tetap adalah daya guna barang milik daerah yang digunakan untuk pelaksanaan peran dan fungsi pemerintahan. Namun hingga saat ini masih ditemukan banyak masalah terkait dengan pemanfaatan aset tetap instansi pemerintah daerah (Montayop, 2016). Pemanfaatan tanah yang sesuai dan optimal diharapkan mampu mendorong kawasan yang responsif terhadap kebutuhan masyarakat, menambah nilai manfaat, dan meningkatkan nilai ekonomi dari tanah tersebut.

Penatausahaan merupakan rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi dan pelaporan barang milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pencatatan dilakukan dalam rangka memberikan kepastian catatan atas setiap barang yang dibeli atau berubah keadaan karena terjadi mutasi maupun karena adanya pemusnahan, dan sebagai dasar dalam memberikan informasi kepada pihak-pihak yang memerlukan dalam rangka pelaksanaan akuntabilitas pengelolaan aset atau barang milik daerah secara transparan. Menurut Suwanda (2013: 186) penatausahaan barang milik daerah adalah rangkaian kegiatan yang meliputi inventarisasi, pembukuan, dan pelaporan barang milik daerah yang harus dicatat dalam daftar barang kuasa pengguna oleh kuasa pengguna barang. Namun, dalam praktiknya sering ditemukan permasalahan terkait

penatausahaan aset tetap daerah, seperti ketidakakuratan data aset, kurangnya pemeliharaan, dan kesulitan dalam melakukan inventarisasi. Faktor utama lemahnya penatausahaan aset/barang milik daerah merupakan masih lemahnya sistem pengamanan aset. Dari segi administrasi, banyak ditemui aset yang dicatat oleh pemerintah daerah tapi tidak didukung dengan dokumen sah yang mencukupi. Akibatnya sering ditemui aset yang dicatat serta dilaporkan tidak cocok dengan tipe, jumlah, serta status aset secara fisik (Khairunisa, 2022). Hal ini secara khusus terjadi pada pengelolaan aset tetap pada pemerintah daerah.

Penerapan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 47 Tahun 2021 menjelaskan tentang Tata Cara Pelaksanaan Pembukuan, Inventarisasi, dan Pelaporan Barang Milik Daerah yang bertujuan untuk memastikan bahwa pengelolaan Barang Milik Daerah dalam tiga aspek kunci, yaitu pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan aset daerah, dapat dilaksanakan dengan efektif dan sesuai prosedur. Hal ini diharapkan dapat meningkatkan keteraturan dalam transaksi dan langkah-langkah pengelolaan aset daerah sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Setiap pemerintah daerah harus memahami bahwa sasaran akhir atau tujuan utama pengelolaan aset adalah optimalisasi manfaat aset daerah. Oleh karena itu penatausahaan aset daerah harus dilakukan secara baik. Namun dalam realisasinya kebanyakan aset daerah masih dikelola seadanya. Bahkan dewasa ini, kondisi manajemen aset daerah terhadap sumber daya lokal menunjukkan utilitasnya yang masih rendah. Masalah utama dalam pengelolaan

barang (aset) daerah adalah ketidaktertiban dalam pengelolaan data barang (aset). Ini menyebabkan pemerintah daerah akan mengalami kesulitan untuk mengetahui secara pasti aset yang dikuasai/dikelolanya, sehingga aset-aset yang dikelola pemerintah daerah cenderung tidak optimal dalam penggunaannya (Siregar, 2018).

Salah satu aset tetap daerah yang sangat penting keberadaannya adalah tanah. Tanah merupakan salah satu aset atau properti yang berwujud. Tanah sendiri memiliki karakter khusus terutama pada sifat kelangkaan dan kepentingannya. Dalam kehidupan, tanah selalu menjadi objek untuk dimanfaatkan/digunakan secara maksimal/optimal. Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Tanah merupakan langkah strategis yang penting untuk meningkatkan nilai ekonomi, sosial, dan keberlanjutan pengelolaan tanah yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Tanah adalah ukuran atau tolok ukur yang digunakan untuk menilai sejauh mana tanah yang dimiliki oleh pemerintah daerah atau organisasi lainnya dimanfaatkan secara efektif dan produktif. Pemanfaatan tanah yang optimal dapat meningkatkan nilai ekonomi, memberikan pendapatan yang lebih besar bagi daerah, dan mendukung pembangunan infrastruktur serta kesejahteraan masyarakat. Bentuk pemanfaatan tanah berupa sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan dan sebagainya. Oleh karena itu, penting untuk mengoptimalkan pemanfaatannya melalui berbagai strategi dan kebijakan yang dapat meningkatkan nilai guna aset tanah tersebut. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Eckert (1990) bahwa tanah banyak dijadikan sebagai barang investasi

yang menguntungkan sekaligus mendorong untuk melakukan spekulasi karena di satu aspek ketersediaan lahan terbatas, sedangkan di aspek lain permintaan akan lahan semakin bertambah, sehingga mengakibatkan nilai tanah menjadi mahal terutama bila berdekatan dengan pusat-pusat kota. Namun faktanya saat ini masih banyak ditemui lahan/tanah kosong (*idle*) yang belum dimanfaatkan secara optimal. Dalam hal persoalan tanah *idle* yang merupakan Barang Milik Daerah/Negara, dibutuhkan peran pemerintah dalam pengambilan keputusan atas pengelolaan tanah tersebut. Pengelolaan dan optimalisasi yang benar dapat menjadikan lahan tersebut sebagai sumber pendapatan. Tanah aset pemerintah adalah tanah-tanah yang dikuasai oleh instansi pemerintah baik pusat maupun daerah. Tanah aset pemerintah termasuk dalam golongan tanah hak dan merupakan aset negara yang penguasaan fisiknya ada pada instansi yang bersangkutan, sedangkan penguasaan yuridisnya ada pada Menteri Keuangan (Harsono, 1997: 3).

Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat memiliki berbagai jenis aset, salah satunya adalah aset tetap yang nilainya cukup besar. Berikut adalah rincian aset tetap milik pemerintah Kabupaten Manggarai Barat tahun anggaran 2020-2022:

Tabel 1.1
Rincian Aset Tetap Badan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten
Manggarai Barat Tahun 2020-2022

Jenis Aset	Nilai Aset Tahun 2020 (Rp)	Nilai Aset Tahun 2021 (Rp)	Nilai Aset Tahun 2022 (Rp)
Tanah	241.113.498.321,00	242.923.171.329,00	1.548.578.763.284,00
Peralatan dan Mesin	290.998.093.458,00	318.642.210.874,00	379.907.307.706,00
Gedung dan Bangunan	686.341.118.859,00	763.596.751.733,00	967.341.444.390,00
Jalan, Irigasi, dan Jaringan	1.574.324.899.296,00	1.654.943.313.600,00	1.795.700.308.617,00
Aset Tetap Lainnya	1.173.884.200,00	2.337.010.110,00	3.696.116.310,00
Konstruksi dalam Pengerjaan	30.302.396.653,00	3.746.862.145,00	170.145.676.915,00
Total	Rp. 1.927.921.800.025,00	Rp. 1.945.353.063.845,00	Rp. 3.664.447.048.100,88

Berdasarkan rincian aset tetap milik Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai Barat tahun anggaran 2020-2022 pada Tabel 1.1 diatas, aset tanah memiliki nilai yang cukup besar dan mengalami peningkatan setiap tahun yaitu pada tahun 2020 aset tetap tanah memiliki nilai sebesar Rp. 241.113.498.321,00, di tahun 2021 Rp. 242.923.171.329,00 dan pada tahun 2022 Rp. 1.548.578.763.284,00. Meskipun nilai aset tetap tanah mengalami peningkatan yang signifikan setiap tahun, masih terdapat permasalahan dalam pengelolaannya, seperti pencatatan yang tidak akurat dan pemeliharaan yang

kurang optimal. Hal ini dapat mengakibatkan potensi manfaat aset yang tidak teroptimalkan dan ketidakakuratan dalam laporan keuangan.

Pemanfaatan aset tetap tanah pada pemerintah Kabupaten Manggarai Barat masih belum optimal, hal tersebut dilihat dari adanya konflik kepemilikan lahan antara Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat dengan masyarakat, dimana persoalan aset tanah di Kabupaten Manggarai Barat menjadi berita di media massa yakni pemberitaan terdapat tumpang tindih klaim kepemilikan antara pemerintah daerah dengan masyarakat atau pihak lain. Sebagian lahan yang dikuasai oleh warga seluas 3.585 meter². Selain itu, pemerintah Kabupaten Manggarai Barat mengamankan aset tanah seluas 39.563 meter² dengan taksiran senilai Rp.124.000.000.000,00 yang sebelumnya dikuasai oleh sejumlah pihak. Ketidakjelasan status kepemilikan tanah menjadi penyebab utama, sehingga menghambat pemanfaatan aset tanah secara optimal. Permasalahan pemanfaatan aset tetap tanah di Kabupaten Manggarai Barat menunjukkan perlunya peningkatan pengelolaan aset tanah yang lebih efektif, transparan, dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Selain itu penatausahaan aset merupakan salah satu masalah aset yang sering ditemukan. Permasalahan penatausahaan aset tetap di Kabupaten Manggarai Barat yaitu ditemukannya hasil audit BPK Perwakilan NTT dari tahun anggaran 2020-2022 yakni pemerintah Kabupaten Manggarai Barat memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerahnya. Tetapi masih terdapat beberapa permasalahan yang

harus menjadi perhatian Pemerintah Kabupaten Manggarai Barat, salah satunya yaitu pencatatan aset tetap tanah belum sepenuhnya akurat. Pencatatan yang belum akurat dalam hal ini bisa berupa; Ketidakjelasan status kepemilikan dan penguasaan tanah seperti masih terdapat tanah milik pemerintah daerah yang belum memiliki sertifikat resmi. Hal tersebut sejalan dengan pernyataan Bupati Manggarai Barat pada tahun 2021 yang mengatakan bahwa ada lebih dari 700 bidang tanah pemerintah yang belum bersertifikat, dari 891 bidang tanah terinvestarisasi hanya 103 bidang tanah yang telah bersertifikat. Sedangkan pada tahun 2023 Bupati Kabupaten Manggarai Barat mengatakan bahwa ada sekitar 200 bidang tanah milik pemerintah Kabupaten Manggarai Barat yang belum bersertifikat. Dari dua pernyataan tersebut terdapat perbedaan jumlah aset tanah yang belum bersertifikat hal ini dapat berpengaruh terhadap inventarisasi dan pelaporan aset tetap tanah Kabupaten Manggarai Barat. Ketidakakuratan data inventarisasi seperti: perbedaan yang signifikan antara jumlah aset tanah yang belum bersertifikat mengindikasikan masalah akurasi pendataan. Ketidaksesuaian pencatatan inventaris barang milik daerah akan menyulitkan dalam penyusunan usulan rencana kebutuhan pemeliharaan barang milik daerah, dimana dalam usulan tersebut diantaranya harus memuat nama barang, jumlah, status dan kondisi barang. Serta kurangnya transparansi dalam pelaporan: Inkonsistensi data dapat menimbulkan keraguan akan kehandalan informasi yang dilaporkan dan risiko salah saji dalam laporan keuangan.

Siregar (2004:776), menyebutkan bahwa tujuan optimasi aset secara umum adalah: 1) Mengidentifikasi dan inventarisasi semua aset meliputi bentuk, ukuran, fisik, legal, sekaligus mengetahui nilai pasar atas masing-masing aset tersebut yang mencerminkan manfaat ekonomisnya. 2) Mengoptimalkan pemanfaatan aset, apakah aset tersebut telah sesuai dengan peruntukannya atau tidak. 3) Terciptanya suatu sistem informasi dan administrasi sehingga tercapainya efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan aset.

Sehingga berdasarkan latar belakang dan masalah yang telah diuraikan diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Pemanfaatan Dan Penatausahaan Aset Tetap (Tanah) Pada Badan Keuangan Dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Manggarai Barat”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka adapun rumusan masalah dari penelitian ini yaitu:

1. Apakah pemanfaatan aset tetap tanah di Kabupaten Manggarai Barat telah sesuai dengan PERMENDAGRI Nomor 19 Tahun 2016?
2. Apakah penatausahaan aset tetap tanah di Kabupaten Manggarai Barat telah sesuai dengan PERMENDAGRI Nomor 47 Tahun 2021?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui pemanfaatan aset tetap (tanah) di Kabupaten Manggarai Barat sesuai dengan Permendagri Nomor 19 Tahun 2016
2. Untuk mengetahui penatausahaan aset tetap (tanah) di Kabupaten Manggarai Barat sesuai dengan Permendagri Nomor 47 Tahun 2021.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat hasil penelitian yang diharapkan adalah:

1. Manfaat Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Manggarai Barat
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan dan gambaran bagi pemerintah daerah Kabupaten Manggarai Barat guna memperoleh pemahaman mengenai pengelolaan aset tetap (tanah).
2. Bagi Akademik
Penelitian diharapkan memberikan manfaat teoritis yaitu memperkaya ilmu akuntansi khususnya Akuntansi Pemerintah. Serta sebagai masukan empiris untuk pengembangan ilmu akuntansi khususnya kajian akuntansi pemerintah yang berkaitan dengan realisasi anggaran.
3. Bagi Penelitian Selanjutnya
Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu sumber informasi bagi peneliti lain yang ingin melaksanakan penelitian lanjutan atau penelitian yang sama.