

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sistem pemerintahan Indonesia berubah sejak adanya reformasi. Perubahan yang cukup signifikan sebagai akibat dari reformasi adalah otonomi bagi daerah dalam menjalankan kewenangan yang tadinya dipegang oleh pemerintah pusat dan sekarang harus dikelola oleh masing-masing daerah. Pelaksanaan otonomi daerah ditandai dengan diberlakukannya Undang-Undang No.23 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Otonomi daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 mempunyai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sector publik di Indonesia. Pendelegasian wewenang kepada Pemerintah Daerah tersebut disertai dengan penyerahan dan pengalihan pendanaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia. Penandaan kewenangan yang diserahkan tersebut dapat dilakukan dengan dua cara yaitu pendayagunaan potensi keuangan daerah dan mekanisme perimbangan keuangan antara pemerintah pusat-daerah dan antara daerah (Mardiasno, 2002). Penandaan pelaksanaan kewenangan tersebut memerlukan pengelola keuangan yang efektif dan efisien (Kawedar, 2008). Salah satu elemen penting agar

pengelolaan keuangan pemerintah daerah berjalan secara efektif dan efisien adalah pengelolaan aset daerah.

Aset daerah didefinisikan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 tahun 2007 pasal 3 memberikan pengertian aset daerah sebagai barang daerah. Barang daerah adalah semua kekayaan daerah yang dimiliki maupun dikuasai yang berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung, diukur atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali surat dan surat berharga lainnya.

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.

Pengelolaan aset negara dalam pengertian yang dimaksud PP No. 27 tahun 2014 adalah tidak sekedar administrasi semata, tetapi lebih maju berfikir dalam menangani aset tetap (Barang Milik Negara), dengan bagaimana meningkatkan efisiensi, efektifitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset (Barang Milik Negara). Oleh karena itu, lingkup

pengelolaan aset tetap (Barang Milik Negara/Daerah) mencakup perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Proses tersebut merupakan siklus logistik yang lebih terinci yang didasarkan pada pertimbangan perlunya penyesuaian terhadap siklus perbendaharaan dalam konteks yang lebih luas (keuangan Negara). Tertibnya pengelolaan barang (aset) milik daerah membawa efek signifikan terhadap kesempurnaan penyajian neraca daerah yang disiapkan untuk keperluan pemeriksaan Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia setiap berakhirnya tahun anggaran berjalan. Pengelolaan barang milik daerah yang baik akan mencerminkan pengelolaan keuangan daerah yang baik.

Pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah harus diketahui dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) karena perolehan aset dibebankan kedalam anggaran yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) setiap tahun. Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD diwujudkan dalam bentuk Laporan Keuangan. Salah satu komponen Laporan Keuangan Pemerintah Daerah selaku entitas pelaporan di lingkungan pemerintah daerah adalah Neraca. Neraca, dalam perspektif akuntansi dapat dipandang sebagai suatu bentuk media yang memberi gambaran atas posisi keuangan pada suatu waktu tertentu.

Penatausahaan barang Negara/daerah meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan. Barang milik Negara/Daerah yang berada

dibawah penugasan pengguna barang/kuasa pengguna barang dibukukan melalui proses pencatatan daftar barang kuasa pengguna oleh kuasa pengguna oleh kuasa pengguna barang. Daftar barang pengguna oleh pengguna barang dan daftar barang milik Negara/Daerah oleh pengguna barang. Proses inventarisasi, baik berupa pendapatan, pencatatan dan pelaporan hasil barang milik Negara/daerah merupakan bagian dari penatausahaan.

Hasil dari pembukuan dan inventarisasi diperlukan dalam melaksanakan proses pelaporan barang milik Negara/daerah yang dilakukan oleh kuasa pengguna barang, dan pengelola barang. Hasil penatausahaan barang milik Negara/daerah digunakan dalam rangka:

- a. Penyusunan neraca pemerintah pusat/daerah;
- b. Perencanaan kebutuhan pengadaan dan pemeliharaan barang milik Negara/daerah;
- c. Pengamanan administrasi terhadap barang milik Negara/daerah.

Berdasarkan hasil penatausahaan barang milik daerah dapat dikatakan bahwa penatausahaan merupakan suatu hal yang penting terlebih jika diselenggarakan dengan baik. Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Teknisi Pengelolaan Barang Milik Daerah, pengelolaan aset tetap terdiri dari beberapa siklus yakni perencanaan kebutuhan penganggaran, pengadaan/penerimaan, penyimpanan dan penyaluran, penggunaan, penatausahaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian, pembiayaan, dan tuntutan ganti rugi. Agar

tidak terjadi perbedaan pemahaman atas pengelolaan aset daerah disesuaikan aturan-aturan yang berkaitan dengan pengelolaan barang milik daerah dan standar akuntansi pemerintah yang berlaku saat ini.

Berdasarkan 12 siklus yang telah ditetapkan di atas, penatausahaan merupakan hal yang mutlak diperhatikan. Sebab penatausahaan terdiri dari proses pembukuan, inventarisasi, pelaporan dapat bermanfaat bagi ke 12 siklus lainnya. Oleh sebab itu, apabila penatausahaan aset tetap dilakukan dengan baik, maka pengambilan keputusan terkait masing-masing siklus pengelolaan aset tetap yang lain akan tercapai optimal.

Permasalahan aset tetap di Kota Kupang selama ini belum maksimal. Masalah aset ini bukan masalah yang mudah, karna di Kota Kupang sendiri masalah aset sampai saat ini belum terlaksana secara baik. Para petugas pengelola aset harus diberikan bekal yang baik, pasalnya untuk mengelola aset, dia terlebih dahulu memahami sejarah aset sampai dengan sekarang ini. Ada tiga persoalan kenapa Kota Kupang tidak mendapatkan WTP, yaitu yang pertama masalah aset, koperasi KPN Maju dan PT. sasando. Apabila ketiga masalah ini dapat diselesaikan, maka Kota Kupang bias mendapatkan Wajar Tanpa Pengecualian (*penatimor.com*). Berdasarkan penjelasan diatas menyangkut penatausahaan aset tetap, peneliti mengambil Pemerintah Daerah Kota Kupang sebagai objek penelitian.

Sebagai data awal penelitian ini, penulis akan mengklasifikasikan Aset Tetap yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kota Kupang pada tabel 1.1 berikut :

Tabel 1.1
Klasifikasi Aset Pemerintah Daerah Kota Kupang

No.	Klasifikasi Aset	2017(Rp)	2016(Rp)	2015(Rp)
1	Aset Lancar	126.684.746.454,29	133.457.146.294,30	186.587.814.103,24
2	Investasi Non Permanen	-	820.831.600,00	837.081.600,00
3	Investasi Permanen	143.955.413.734,00	137.298.524.885,67	123.412.605.893,67
4	Aset Tetap	1.391.107.894.710,05	1.307.067.829.475,00	1.192.251.960.283,00
5	Aset Lainnya	155.150.792.174,00	32.062.892.441,00	32.121.952.441,00

Sumber:Neraca Kota Kupang per 31 Desember 2017, 2016 dan 2015(audited)

Berdasarkan klasifikasi aset milik Pemerintah daerah Kota Kupang pada Tabel 1.1 diatas, aset tetap memiliki nilai yang cukup besar yaitu pada tahun 2017 Rp. 1.391.107.894.710,05, pada tahun 2016 Rp. 1.307.067.829.475,00, pada tahun 2015 Rp. 1.192.251.960.283,00. Pada tahun 2015-2017 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Kupang diaudit oleh BPK-RI dan member opini sebagai berikut :

Tabel 1.2
Opini BPK-RI Terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2015-2017

No.	Tahun	Opini Audit BPK-RI
1	2015	Wajar Dengan Pengecualian
2	2016	Wajar Dengan Pengecualian
3	2017	Wajar Dengan Pengecualian

Sumber:BPK Kota Kupang

Berdasarkan tabel 1.2 di atas Pemerintah Daerah Kota Kupang memperoleh predikat Wajar Dengan Pengecualian selama 3 (tiga) tahun terakhir yaitu dari tahun 2015-2017 dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Kupang. Salah satu penyebab Pemerintah Kota Kupang

mendapat opini tersebut adalah permasalahan aset tetap, salah satu permasalahannya berkaitan dengan penatausahaan aset tetap.

Pada tahun 2015 Pemerintah Daerah Kota Kupang menyajikan nilai saldo aset tetap per 31 Desember 2015 sebesar Rp.1.192.251.960.283,00. Pengelolaan aset tetap belum sepenuhnya memadai diantaranya data jumlah bidang tanah terdapat perbedaan pencatatan yaitu bagian perlengkapan mencatat jumlah tanah sebanyak 498 bidang, bagian keuangan mencatat sebanyak 460 bidang, dan bagian tata pemerintahan mencatat sebanyak 384 bidang tanah, belum dicatat dalam Kartu Inventaris Barang karena banyak tanah yang tidak di dukung dengan bukti yang akurat.

Pemerintah Kota Kupang menyajikan saldo aset tetap per 31 Desember 2016 sebesar Rp.1.307.964.845.506,00. Atas nilai aset tersebut masih terdapat aset tetap tanah berupa 29 bidang dan 1980 unit peralatan dan mesin dengan nilai Rp.0,00 (belum ada nilai perolehannya) dan 53 unit aset senilai Rp.137.954.162.163,00 pada empat Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) belum dapat ditelusuri lokasi dan dokumen pendukungnya. Pemerintah Daerah Kota Kupang belum melakukan inventarisasi yang benar atas aset tetap karena banyak barang yang tidak didukung dengan bukti akurat.

Pada tahun 2017 dalam laporan BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian atas laporan keuangan karena masih terdapat masalah aset tetap. Pemerintah Kota Kupang menyajikan nilai aset tetap per 31 Desember 2017 sebesar Rp.1.391.107.894.710,05. Masalah yang ditemukan oleh BPK pada Laporan Keuangan Pemerintah Daerah adalah terdapat kelemahan

pengendalian intern yang sangat signifikan atas proses penatausahaan dan penyajian aset tetap. Rincian masalah tersebut adanya perbedaan nilai pencatatan aset tetap antara bidang akuntansi dan aset dengan OPD sebesar Rp.51.923.236.958.,14. Sebanyak 85 unit aset tetap senilai Rp.257.352.628.759,00 pada lima OPD belum dapat ditelusuri keberadaanya. Pemerintah Kota Kupang belum melakukan penatausahaan berupa inventarisasi secara memadai atas aset tetap karena banyak barang yang tidak didukung dengan bukti dan tidak tahu keberadaanya. Dalam kasus tersebut jelas bahwa pengelolaan khususnya penatausahaan aset tetap di Kota Kupang perlu mendapatkan perhatian lebih agar terwujud pegelolaan yang transparan dan akuntabel.

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan diatas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Penatausahaan Aset Tetap Pemerintah Daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2015-2017”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Apa saja faktor-faktor yang menyebabkan penatausahaan aset tetap Pemerintah Daerah Kota Kupang tidak berjalan dengan baik?
- b. Bagaimana upaya atau strategi Pemerintah Daerah Kota Kupang dalam melakukan penatausahaan aset tetap yang baik?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

- a. Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab penatausahaan aset tetap Pemerintah Daerah Kota Kupang berjalan tidak baik.
- b. Untuk mengetahui upaya atau strategi Pemerintah Dearah Kota Kupang dalam melakukan penatausahaan aset tetap berjalan dengan baik.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

- a. Bagi Pemerintah Kota Kupang
Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai sumber informasi dan diharapkan dapat memberikan masukan terhadap permasalahan yang terjadi dalam penatausahaan aset tetap Pemeritah Daerah Kota Kupang.
- b. Bagi Universitas Katolik Widya Mandira
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah kepustakaan, referensi, wawasan dan pengetahuan baik untuk Mahasiswa Universitas Katolik Widya Mandira maupun pihak yang berkepentingan terhadap topik yang diteliti.
- c. Bagi Peneliti
Penelitian ini menjadi tolak ukur bagi peneliti dalam menerapkan teori-teori yang diperoleh di bangku kuliah dan menambah wawasan bagi peneliti sendiri.