

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Pelaksanaan otonomi daerah memberi kesempatan yang lebih luas kepada pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Otonomi daerah memiliki konsekuensi dimana peran pemerintah pusat semakin kecil, dan peran pemerintah daerah akan semakin besar dalam pembangunan daerah. Pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam membiayai sebagian besar pembangunannya dan harus dapat melakukan optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerahnya termasuk optimalisasi pengelolaan barang milik daerah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dinyatakan bahwa pengelolaan barang milik daerah meliputi tahapan: a. perencanaan kebutuhan dan penganggaran; b. pengadaan; c. penggunaan; d. pemanfaatan; e. pengamanan dan pemeliharaan; f. penilaian; g. pemindahtanganan; h. pemusnahan; i. penghapusan; j. penatausahaan; dan k. pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan menyebutkan aset tetap meliputi tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, aset tetap lainnya dan konstruksi dalam pengerjaan. Undang-undang Nomor 1

Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyatakan bahwa barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) atau perolehan lainnya yang sah yang meliputi barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis; dari pelaksanaan perjanjian/kontrak; dari ketentuan peraturan perundang-undangan; atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Dalam pengelolaan barang milik daerah Badan Pendapatan dan Aset Daerah melakukan perencanaan kebutuhan barang milik daerah berdasarkan pertimbangan: 1) Sesuai kebutuhan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sesuai besaran organisasi/jumlah pegawai; 2) Jika terdapat barang-barang telah rusak, dihapus atau sebab lain yang dapat dipertanggungjawabkan dan perlu diganti; 3) Adanya kebutuhan barang disesuaikan dengan jumlah pegawai; 4) Sebagai persediaan; 5) Pertimbangan teknologi kemudian dilaksanakan mulai dari pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, dan penatausahaan, selain itu struktur kelembagaan/birokrasi juga mempengaruhi efektivitas dan efisiensi pengelolaan barang milik daerah yang membutuhkan perencanaan, pengendalian, pengawasan, dan kerjasama satuan kerja yang terkait.

Mardiasmo (2004) menyatakan bahwa pengawasan yang ketat sangat

diperlukan sejak perencanaan sampai penghapusan barang milik daerah, sehingga peran masyarakat, DPRD auditor sangat diperlukan. Siregar (2004) Pengawasan dan pengendalian akhir-akhir ini sering menjadi permasalahan pada pemerintah daerah. Sistem Informasi Manajemen Administrasi Barang Milik Daerah (SIMDA BMD) merupakan sarana yang cukup efektif untuk meningkatkan pengawasan dan pengendalian, karena melalui SIMDA BMD segala tindakan terhadap barang milik daerah dapat dimonitor dengan baik, mulai dari lingkup penanganan hingga siap yang bertanggungjawab menanganinya.

Hal ini yang diharapkan akan meminimalkan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN) dalam tubuh pemerintah daerah. Bleskadit (2015) meneliti bahwa pengawasan dan pengendalian aset terbukti berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi barang milik daerah.

Pemanfaatan Status penggunaan barang milik daerah ditetapkan untuk pelaksanaan tugas pokok dan fungsi satuan kerja baik yang dilakukan oleh pihak lain dalam rangka mendukung tugas pokok dan fungsi satuan kerja tersebut, penggunaan barang ditetapkan oleh Kepala Daerah. Tanah dan bangunan yang tidak digunakan oleh Pengguna Barang maka dikembalikan kepada Kepala Daerah melalui Pengelola Barang. Penilaian Barang Milik Daerah pada Provinsi NTT dilakukan oleh Pengelola Barang terhadap barang milik daerah yang terdapat pada neraca dalam kondisi tertentu, dan berdasarkan kepada kebijakan yang ditetapkan oleh Gubernur dan mengacu kepada ketentuan yang berlaku secara nasional.

Pengelolaan barang milik daerah masih menjadi permasalahan klasik di Nusa Tenggara Timur. Ketidakpedulian terhadap pengelolaan dan pemeliharaan barang milik daerah, dan tidak tertib dalam melaksanakan ketentuan pengelolaan barang milik daerah dapat terlihat dari catatan atas opini Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (selanjutnya disingkat BPK-RI) terhadap keuangan pemerintah daerah yang hampir setiap tahun masih didominasi masalah pengelolaan barang milik daerah. Hasil pemeriksaan BPK-RI untuk Provinsi Nusa Tenggara Timur (selanjutnya disingkat Provinsi NTT) pada semester I tahun 2019 untuk LHP tahun 2018 melalui Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi NTT Tahun Anggaran 2018 (LHP No. 20.A/LHP/XIX.KUP/05/2019) terdapat beberapa permasalahan diantaranya temuan nomor 2 (dua) dalam LHP SPI No. 20.B/LHP/XIX. KUP /06/2019, halaman 6 (enam) yaitu belum tertibnya penatausahaan Aset Personil, Sarana dan Prasarana, dan Dokumen (P2D), serta temuan nomor 3 (tiga) dalam LHP SPI No. 20.B/LHP/XIX. KUP /06/2019, halaman 8 (delapan) yaitu belum tertibnya pengelolaan Aset Tetap Pemerintah Provinsi NTT.

Untuk tahun anggaran 2019, Walaupun opini yang diperoleh Wajar Tanpa Pengecualian, namun masih terdapat beberapa permasalahan pengelolaan barang milik daerah yang harus menjadi perhatian Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, diantaranya penatausahaan aset tetap pada beberapa Organisasi Perangkat Daerah (selanjutnya disingkat OPD) masih belum tertib dan pengamanan aset tetap tanah belum memadai dimana

terdapat pembangunan jalan senilai Rp7,3M pada tanah hibah masyarakat yang belum dilengkapi dengan nota hibah serta pemanfaatan barang milik daerah yang belum sesuai ketentuan. Opini dan temuan BPK-RI selama dua tahun berturut-turut 2018 dan 2019 menunjukkan bahwa permasalahan tata kelola barang milik daerah di Provinsi NTT masih merupakan masalah utama yang disebabkan oleh perlakuan terhadap barang milik daerah yang belum sesuai atau belum tertib terhadap peraturan yang berlaku.

Struktur pelaksana pengelolaan barang milik daerah Pemerintah Provinsi NTT yaitu Gubernur sebagai Pemegang Kekuasaan Barang Milik Daerah, Sekretaris Daerah Provinsi NTT sebagai Pengelola Barang Milik Daerah, masing-masing Kepala OPD sebagai Pengguna Barang Milik Daerah dan pada OPD Badan Pendapatan Dan Aset Daerah Provinsi NTT (selanjutnya disingkat BPAD Provinsi NTT), menjalankan fungsi sebagai Pejabat Penatausahaan Barang Milik Daerah Provinsi NTT yang bertugas membantu Pengelola dalam Penatausahaan barang milik daerah. Barang milik daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pengelolaan keuangan daerah, dan sangat berperan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga perlu optimalisasi dalam pengelolaannya.

Dalam hal ini Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur belum memiliki peraturan daerah yang mengatur tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, maka sampai saat ini masih mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2020 Tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah yang

berlaku secara nasional dan mengacu kepada kebijakan-kebijakan yang berlaku antara lain melakukan studi banding dengan kebijakan di daerah lain. Implementasi kebijakan tersebut perlu memperhatikan faktor komunikasi, sumber daya manusia, struktur birokrasi dan disposisi/sikap. Penelitian yang dilakukan Inayah (2010) yang berjudul “Studi Persepsi Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Aset Daerah di Kota Tangerang”, yang menggunakan Teori Edward III dengan hasil penelitiannya yang mempertegas bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi suatu kebijakan adalah komunikasi, sumber daya manusia, struktur birokrasi dan disposisi/sikap pelaksana.

Sholeh dan Rochmansjah (2010), menyederhanakan 11 tahapan pengelolaan barang milik daerah tersebut menjadi 3 tahapan yaitu: a. adanya perencanaan yang tepat; b. pelaksanaan secara efisien dan efektif; dan c. pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Mardiasmo (2004) mengatakan bahwa pengelolaan barang milik daerah mencakup 3 hal utama yaitu: 1) perencanaan yang tepat; 2) Pelaksanaan; dan 3) pengawasan. Perencanaan yang tepat harus memperhatikan kondisi aset dimasa lalu aset yang dibutuhkan di saat sekarang, dan kebutuhan di masa yang akan datang.

Penelitian Aippasa (2014) dengan judul Analisis Prosedur Pengelolaan Aset Pemerintah Daerah Propinsi Papua dimana hasil penelitiannya menyatakan bahwa perencanaan dan penganggaran yang kurang tepat akan menurunkan optimalitas barang milik daerah. Sedangkan pelaksanaan harus memperhatikan efektivitas, transparansi dan akuntabilitas

publik atas pendistribusian dan perawatan barang untuk meningkatkan optimalisasi pengelolaan barang milik daerah. Hal ini sejalan dengan penelitian Putra (2009) yang berjudul “Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pengelolaan Barang Milik Daerah Pemerintah Kabupaten Sarolangun” dengan hasil penelitian dimana bahwa perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dan pengendalian berpengaruh secara simultan dan parsial terhadap optimalisasi barang milik daerah.

Menurut Siregar (2004) menyatakan bahwa ada beberapa tahap pengelolaan barang milik daerah yang dapat dilakukan guna meningkatkan kualitas barang milik daerah yang dimiliki yaitu inventarisasi, legal audit, penilaian, serta pengawasan dan pengendalian, dimana jika tahapan manajemen ini dijalankan dengan baik maka akan memberikan manfaat yang besar bagi pemerintah dalam meningkatkan efisiensi, efektivitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset yang lebih tertib, akuntabel, dan transparan.

Hal ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan Jusmin (2013), dengan judul Pengaruh Manajemen Aset Terhadap Tingkat Optimalitas Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) Pemerintah Kota Bau Bau. Hasil penelitian menunjukkan bahwa inventarisasi, legal audit, penilaian, pengawasan dan pengendalian barang milik daerah secara simultan berpengaruh terhadap optimalisasi barang milik daerah dan secara parsial inventarisasi berpengaruh positif signifikan terhadap optimalisasi barang milik daerah.

Ayomi (2014) dengan judul penelitian Pengaruh Manajemen Aset Terhadap Optimalisasi Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) Pemerintah Daerah (Studi di Kabupaten Manokwari), dimana hasil penelitian menyatakan bahwa inventarisasi, legal audit, penilaian, pengawasan dan pengendalian barang milik daerah secara simultan berpengaruh terhadap optimalisasi barang milik daerah dan secara parsial penilaian berpengaruh tidak signifikan terhadap optimalisasi barang milik daerah, serta legal audit berpengaruh signifikan terhadap optimalisasi barang milik daerah.

Jamaluddin (2013) dengan judul penelitian “Optimalisasi Pengelolaan dan Pemanfaatan Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) Studi Pada Pemerintah Daerah Propinsi Nusa Tenggara Barat”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa variabel penilaian berpengaruh positif dan signifikan terhadap optimalisasi barang milik daerah

Bleskadi (2015) dengan judul penelitian Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pengelolaan Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) (Studi Pada Pemerintah Daerah Kota Jayapura). Hasil penelitian menyatakan legal audit berpengaruh positif tetapi tidak signifikan terhadap optimalisasi barang milik daerah.

Siregar (2004) menjelaskan bahwa Optimalisasi barang milik daerah adalah suatu proses kerja atas barang milik daerah yang bertujuan untuk mengoptimalkan potensi fisik, lokasi, nilai, jumlah/volume, legal dan ekonomi/*highest and best use* (penggunaan tertinggi dan terbaik) pada barang



milik daerah, diharapkan dapat terwujud jika didukung oleh sumber daya manusia yang memadai.

Hal ini sesuai dengan hasil penelitian Supriadi (2008) yang berjudul “Evaluasi Proses Inventarisasi Barang Milik Daerah Dalam Mendukung Pengelolaan Barang Milik Daerah yang Efektif dan Efisien di Pemerintahan Kabupaten Lambung Barat”. Hasil penelitian bahwa kualitas dan kuantitas Sumber Daya Manusia (SDM) adalah unsur paling penting dalam pengelolaan Barang Milik Daerah (perlu pelatihan dan tidak merangkap jabatan). Salah satu cara agar optimalisasi barang milik daerah dapat tercapai yaitu dengan meningkatkan profesionalisme Sumber Daya Manusia (SDM) dalam bidang manajemen barang milik daerah dan keuangan daerah.

Yusuf (2010) dengan penelitian yang berjudul *The Effectiveness of Public Sector Asset Management In Malaysia* hasil penelitiannya menjelaskan Indikator sumber daya manusia yang diperlukan yaitu: 1. Staf/pegawai (*street level bureaucrats*), diperlukan pegawai yang cukup dan kompeten dibidangnya untuk tercapainya tujuan kebijakan; 2. Informasi, yakni informasi mengenai cara melakukan kebijakan dan data kepatuhan dari pelaksana kebijakan yang telah ditetapkan; 3. Wewenang, seyogyanya wewenang diberikan dengan resmi agar memiliki otoritas untuk melaksanakan kebijakan; 4. Ketersediaan fasilitas. Sumber daya manusia yang profesional diharapkan mampu memperkuat hubungan antara perencanaan, pelaksanaan, inventarisasi, legal audit, penilaian, pengawasan dan pengendalian

komunikasi, disposisi/sikap dan struktur birokrasi dengan optimalisasi barang milik daerah.

Menurut Mahmudi ( aset daerah dapat dikategorikan menjadi tiga, yaitu : 1) aset daerah yang digunakan untuk operasi pemerintah daerah, 2) aset daerah yang digunakan masyarakat dalam rangka pelayanan publik dan 3) aset daerah yang tidak digunakan untuk pemerintah maupun public. Aset daerah jenis ketiga tersebut pada dasarnya merupakan aset yang menganggur dan perlu dioptimalkan pemanfaatannya. Jika dilihat dari sifat mobilitas barangnya, aset daerah dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu :

1. Benda tidak bergerak, meliputi : tanah, bangunan gedung, bangunan air, jalan dan jembatan, instalasi, jaringan, monument.
2. Benda bergerak, meliputi : mesin, kendaraan, peralatan, buku, barang bercorak kesenian, hewan dan tanaman, persediaan, surat berharga.

Aset daerah tersebut dalam laporan keuangan pemerintah daerah akan ditampilkan di neraca.

Dari uraian tersebut di atas peneliti termotivasi untuk melakukan penelitian tentang optimalisasi pengelolaan barang milik Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, khususnya pada pengelolaan aset tetap dengan alasan pertama yaitu adanya fenomena bahwa belum optimalnya pengelolaan barang milik Pemerintahan Provinsi Nusa Tenggara dan implementasi kebijakan pengelolaan barang milik daerah masih lemah, terbukti dengan adanya temuan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) atas

pengelolaan barang milik daerah, alasan kedua yaitu karena adanya inkonsistensi hasil penelitian para peneliti sebelumnya tentang faktor-faktor yang mempengaruhi optimalisasi barang milik daerah, dan yang ketiga yaitu adanya teori yang mendukung bahwa pengelolaan barang milik daerah dapat mempengaruhi optimalisasi barang milik daerah, dan jika sumber daya manusia ditambahkan pada pengelolaan barang milik daerah, maka diprediksi akan mampu meningkatkan pengaruh pengelolaan barang milik daerah terhadap optimalisasi barang milik daerah, serta meningkatkan terwujudnya implementasi kebijakan terkait optimalisasi barang milik daerah, sehingga peneliti memilih sumber daya manusia menjadi variabel moderating dan memilih judul penelitian **“Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Optimalisasi Pengelolaan Barang Milik Daerah Pada Badan Pendapatan Dan Aset Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan Sumber Daya Manusia sebagai Variabel Mediasi”**.

## 1.2. Rumusan Masalah Penelitian

1. Bagaimanakah gambaran perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian, sumber daya manusia dan optimalisasi pengelolaan barang milik daerah pada Badan Pendapatan dan Aset Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur?
2. Apakah perencanaan berpengaruh signifikan terhadap optimalisasi pengelolaan barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur?
3. Apakah pelaksanaan berpengaruh signifikan terhadap optimalisasi pengelolaan barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur?

4. Apakah pengawasan dan pengendalian berpengaruh signifikan terhadap optimalisasi pengelolaan barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur?
5. Apakah sumber daya manusia memediasi pengaruh perencanaan terhadap optimalisasi pengelolaan barang milik daerah?
6. Apakah sumber daya manusia memediasi pengaruh pelaksanaan terhadap optimalisasi pengelolaan barang milik daerah?
7. Apakah sumber daya manusia memediasi pengaruh pengawasan dan pengendalian terhadap optimalisasi pengelolaan barang milik daerah?
8. Apakah Sumber daya Manusia berpengaruh signifikan terhadap optimalisasi barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Sebagaimana telah dinyatakan dalam rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui gambaran perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian, sumber daya manusia dan optimalisasi pengelolaan barang milik daerah pada Badan Pendapatan dan Aset Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.
2. Untuk mengetahui pengaruh perencanaan terhadap optimalisasi barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.
3. Untuk mengetahui pengaruh pelaksanaan terhadap optimalisasi barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.
4. Untuk mengetahui pengaruh pengawasan dan pengendalian terhadap

optimalisasi barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

5. Untuk mengetahui pengaruh sumber daya manusia dalam memediasi perencanaan terhadap optimalisasi pengelolaan barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.
6. Untuk mengetahui pengaruh sumber daya manusia dalam memediasi pelaksanaan terhadap optimalisasi pengelolaan barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.
7. Untuk mengetahui pengaruh sumber daya manusia dalam memediasi pengawasan dan pengendalian terhadap optimalisasi pengelolaan barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.
8. Untuk mengetahui pengaruh sumber daya manusia terhadap optimalisasi pengelolaan barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat, antara lain adalah:

##### **1. Manfaat Praktis**

Bagi Badan Pendapatan dan Aset Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur, diharapkan dapat memberikan manfaat dalam implementasi optimalisasi barang milik daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur.

##### **2. Manfaat Teoritis**

Bagi akademisi, penelitian ini dapat digunakan untuk pengembangan penelitian selanjutnya dan memberi masukan tentang optimalisasi barang milik daerah.