

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Sebagai wujud nyata komitmen pemerintah terhadap otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sekaligus kemauan politik untuk melakukan reformasi dan demokratisasi, pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagai penyempurnaan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999. Lahirnya undang-undang tersebut makin menunjukkan keseriusan pemerintah dalam mendukung suksesnya implementasi otonomi daerah.

Otonomi daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah Pusat. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah dalam rangka memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat. Desentralisasi fiskal dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada daerah sebagai konsekuensi logis otonomi daerah.

Kunci keberhasilan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di masing-masing Pemerintahan Daerah sebenarnya terletak pada kemampuan Pemerintahan Daerah melakukan tata kelola keuangan daerah yang baik. Tata kelola keuangan yang baik merupakan elemen penting pelaksanaan *Good Governance*. Tujuan pelaksanaan otonomi daerah adalah mewujudkan sistem tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) yang ditandai dengan meningkatnya kemandirian daerah, adanya transparansi dan akuntabilitas publik, pemerintah daerah yang semakin responsif terhadap masyarakat, meningkatnya partisipasi publik dalam pembangunan daerah, meningkatnya efisiensi dan efektivitas pengelolaan keuangan dan pelayanan publik, serta meningkatnya demokratisasi di daerah.

Berkaitan dengan transparansi dan akuntabilitas publik, dimana transparansi menuntut keterbukaan dan keikutsertaan semua pihak yang terkait, dalam turut serta melakukan pengelolaan dan juga pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah. Akuntabilitas menuntut pelaksanaan pengelolaan keuangan yang diselenggarakan secara bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Salah satu upaya konkrit untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara/daerah adalah penyampaian laporan keuangan pertanggungjawaban keuangan pemerintah yang memenuhi prinsip tepat waktu dan disusun dengan mengikuti standar akuntansi pemerintahan yang telah diterima secara umum.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP), laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer dan pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas pelaporan, dan membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan perundang-undangan.

Laporan keuangan pokok terdiri dari: Laporan Realisasi Anggaran (LRA), Neraca, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan. LRA menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya ekonomi yang dikelola oleh pemerintah pusat/daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan. Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban dan ekuitas dana pada tanggal tertentu. Laporan Arus Kas menyajikan informasi kas sehubungan dengan aktivitas operasional, investasi aset non keuangan, pembiayaan, dan transaksi non-anggaran yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran dan saldo akhir kas pemerintah pusat/daerah selama periode tertentu.

Salah satu ruang lingkup penting dalam pengelolaan keuangan daerah adalah pengelolaan barang milik daerah atau pengelolaan aset daerah. Pengelolaan barang milik daerah terkait dengan pelaksanaan akuntansi dan penatausahaan aset. Aset merupakan salah satu elemen dari neraca pemerintah daerah. Informasi tentang aset dalam laporan neraca menggambarkan kondisi kekayaan ekonomik yang dimiliki pemerintah daerah. Melalui aset yang disajikan dalam neraca, pembaca laporan keuangan dapat melihat bahwa secara ekonomi, daerah yang satu relatif lebih kaya jika dibandingkan dengan daerah yang lain.

Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Aset pemerintah dapat diklasifikasikan sebagai aset keuangan dan non keuangan. Aset keuangan mencakup kas, piutang, dan investasi, sedangkan Aset non keuangan terdiri dari aset yang dapat diidentifikasi dan yang tidak dapat diidentifikasi. Aset non keuangan yang dapat diidentifikasi berupa aset berwujud dan aset tidak berwujud. Aset berwujud berupa aset persediaan (aset lancar) dan aset tetap. Pengelolaan aset daerah merupakan salah satu kegiatan inti yang cukup penting untuk diperhatikan oleh setiap

pemerintah daerah, hal ini dijadikan sebagai dasar untuk melihat perkembangan daerah dalam proses pembangunannya secara mandiri. Secara umum, aset pemerintah daerah adalah semua bentuk kekayaan atau sumber daya ekonomik yang dikuasai pemerintah daerah dan digunakan untuk mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintah di daerah.

Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur merupakan salah satu wilayah otonom yang terletak pada wilayah bagian Timur provinsi NTT. Flores Timur dalam proses pengelolaan aset daerah memiliki otoritas tersendiri yang tidak terlepas dari kontrol pemerintah pusat. Dalam hal ini Dinas PPKAD adalah SKPD yang menjalankan fungsi Pengelolaan Aset. Mengelola aset daerah bukanlah suatu pekerjaan yang mudah, hal ini terbukti dari masih banyaknya pengecualian kewajaran atas nilai aset Dinas PPKAD dalam opini BPK-RI atas laporan keuangan Dinas PPKAD. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa Dinas PPKAD mengalami kesulitan dalam pengelolaan aset sehingga menyajikan aset dengan kurang atau tidak wajar.

Aset tetap Dinas PPKAD Kabupaten Flores Timur dapat dilihat dalam neraca pada tabel berikut :

**TABEL 1.1**  
**ASET TETAP**  
**DINAS PPKAD KABUPATEN FLORES TIMUR**  
**TAHUN 2011**

| URAIAN                      | Audited (Rp)             | Audited (Rp)             | Bertambah/<br>Berkurang (Rp) |
|-----------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------------|
|                             | 31 Des 2011              | 31 Des 2010              |                              |
| <b>ASET TETAP</b>           |                          |                          |                              |
| Tanah                       | 14.060.297.017,00        | 13.371.797.016,00        | 688.500.000,00               |
| Peralatan dan mesin         | 3.797.779.930,00         | 3.434.981.500,00         | 362.798.430,00               |
| Gedung dan Bangunan         | 8.743.988.100,00         | 7.692.732.000,00         | 1.051.256.100,00             |
| Jalan, Irigasi dan Jaringan | 9.750.000,00             | 9.750.000,00             | 0,00                         |
| Aset Tetap lainnya          | 900.000,00               | 900.000,00               | 85.144.700,00                |
| Konstruksi Dalam Pengerjaan | 826.603.400,00           | 567.145.375,00           | 259.458.025,00               |
| <b>TOTAL ASET TETAP</b>     | <b>27.439.318.447,00</b> | <b>25.077.305.892,00</b> | <b>2.361.432.565,00</b>      |

*Sumber : LKPD Kabupaten Flores Timur Tahun 2011*

Opini yang diberikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) atas Laporan Keuangan Pemerintah (LKP) Kabupaten Flores Timur Tahun 2009 sampai dengan Tahun 2011 adalah opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Atas LKP Kabupaten Flores Timur Tahun 2011, permasalahan berikut merupakan hal yang menjadi pengecualian atas kewajaran Laporan Keuangan tersebut, yakni: Aset Tetap disajikan sebesar Rp1.000.806.712.430,00 masih ditemukan beberapa permasalahan yaitu pengelolaan dan penatausahaan Aset Tetap belum sepenuhnya memadai dan disajikan secara akurat, belum seluruh jenis Aset Tetap

diinventarisasi, serta terdapat Aset Tetap yang telah dihapusbukukan namun masih tercatat dalam Daftar Inventaris.

Berdasarkan pengecualian pada laporan keuangan Pemerintah Daerah tersebut, penulis hendak memfokuskan pada pengelolaan aset tetap. Hasil pemeriksaan BPK RI mengungkapkan bahwa pengelolaan aset tetap meliputi inventarisasi, pemanfaatan, penyimpanan dan pelaporan masih memiliki berbagai persoalan yang perlu ditindaklanjuti oleh pemerintah daerah Kabupaten Flores Timur. Persoalan tersebut adalah sebagai berikut

1. Hasil uji petik tahun 2011 oleh Dinas PPKAD bersama Insektorat dan Satpol PP menginformasikan bahwa terdapat aset tetap peralatan dan mesin senilai Rp. 34.047.430.437,00 dan aset tetap lainnya senilai Rp. 18.460.500,00 dalam kondisi rusak berat, serta aset tetap peralatan dan mesin sebesar Rp 7.031.835.333,00 dan aset tetap lainnya sebesar Rp 32.864.000,00 yang tidak diketahui lagi informasinya maupun keberadaannya.
2. Mutasi penambahan dari belanja modal gedung dan bangunan tahun 2011 yang menambah nilai aset tetap peralatan dan mesin sebesar Rp 87.631.500,00 berasal dari belanja modal gedung dan bangunan badan pemberdayaan masyarakat dan keluarga berencana TA 2011 yang direalisasikan untuk pembelian laptop dan modem. Penambahan sebesar Rp 184.750.000,00 merupakan satu unit kendaraan dinas roda empat ( pick up) pada dinas pertanian dan pertanaman pangan dan

peternakan sebesar Rp 184.750.000,00 yang belum dicatat/disampaikan dalam laporan keuangan tahun sebelumnya.

3. Pada tahun 2011 telah dilaksanakan uji petik dan reklasifikasi atas aset tetap peralatan dan mesin di setiap SKPD lingkungan pemerintah kabupaten flores timur. Kegiatan yang dimaksud bertujuan untuk melihat secara langsung keberadaan dan kondisi barang/aset tetap di setiap SKPD berdasarkan daftar inventarisasi barang ( Buku Mutasi Barang ). Dari hasil uji petik dan reklasifikasi tersebut, terdapat Rp 41.280.265.770,00 merupakan aset tetap peralatan dan mesin yang rusak berat, hilang (tidak ada informasi keberadaannya) dan telah dihapuskan.
4. Mutasi penambahan aset jalan, Jembatan, Irigasi, dan Jaringan dari kapitalisasi Belanja Non Modal TA 2011 merupakan jasa konsultan pengawasan pembangunan Jalan sebesar Rp 128.075.186,00 pada Dinas Pekerjaan Umum Pertambangan dan Energi. Sedangkan mutasi penambahan Aset Jalan, Jembatan, Irigasi, dan Jaringan sebesar Rp 24.631.200,00 merupakan aset dari kapitalisasi belanja non modal Tahun 2009 pada Badan Ketahanan Pangan dan penyuluhan Pertanian berupa jaringan bak penampung air yang belum dicatat sebagai aset.

Pengelolaan Barang Milik Daerah berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan perubahannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38



Tahun 2008. Pedoman teknis pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah kemudian diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah. Pemerintah Daerah, dalam pengelolaan aset daerah haruslah berpatokan atau berpedoman pada aturan tersebut di atas.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penulis hendak mengkaji kegiatan pengelolaan aset tetap pada Dinas PPKAD Kabupaten Flores Timur dengan melakukan suatu proses analisis data Laporan Keuangan Pada Dinas PPKAD Kabupaten Flores Timur tahun 2011. Penulis dalam proses penelitian ini merumuskan judul sebagai tolok ukur dalam pembahasan terhadap penelitian ini, adapun judul yang dimaksud adalah **Analisis Pengelolaan Aset Tetap Pada Dinas PPKAD Kabupaten Flores Timur Tahun 2011 (Studi Atas Penerapan Permendagri No. 17 Tahun 2007).**

## **1.2. Rumusan Permasalahan**

Bertolak dari latar belakang di atas, rumusan permasalahan tulisan ini adalah Apakah Pengelolaan Aset Tetap Pada Dinas PPKAD Kabupaten Flores Timur Tahun 2011 Sudah Sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah: Untuk mengetahui apakah pengelolaan aset tetap pada Dinas PPKAD Kabupaten Flores Timur tahun 2011 telah dilakukan sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah :

#### **1. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Flores Timur**

Diharapkan hasil penelitian ini bermanfaat sebagai bahan informasi dalam menilai pengelolaan aset tetap pada Dinas PPKAD Kabupaten Flores Timur Tahun 2011.

#### **2. Bagi peneliti Selanjutnya**

Diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi bagi peneliti selanjutnya, khususnya yang berhubungan dengan Aset Tetap.