

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Bangsa Indonesia sebagai bagian dari masyarakat dunia memiliki kewajiban untuk terus-menerus berpartisipasi dalam mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Pemerintahan yang baik setidaknya ditandai dengan tiga elemen yaitu transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat. Partisipasi mengikutsertakan keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan. Akuntabilitas adalah pertanggung jawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan. Pemerintah daerah sebagai pihak yang ditugasi menjalankan roda pemerintahan pembangunan dan layanan sosial masyarakat wajib melaporkan pertanggung jawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah tersebut berhasil menjalankan tugas dengan baik atau tidak. Pemerintah daerah dituntut agar pengelolaan keuangan dilakukan secara baik, maka wajib melaksanakan reformasi pengelolaan keuangan yang handal dan baik serta akuntabilitas. Karena pada hakikatnya uang yang dikelola oleh pemerintah itu sendiri berasal dari masyarakat.

Pemerintah daerah baik di tingkat provinsi maupun di kabupaten/kota merupakan penentu dalam pembangunan daerahnya. Dalam pelaksanaan otonomi daerah terkait dengan implikasi kebijakan pengelolaan barang milik daerah maka pemerintah daerah memiliki peranan penting dalam mengelola aset. Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah (berbasis akrual) yang wajib dilaksanakan seluruh pemerintah daerah kabupaten/kota pada tahun 2015. Hal ini menjadi tantangan baru, yaitu membutuhkan sebuah pedoman yang dapat mensukseskan proses pembangunan sistem akuntansi berbasis akrual secara detail agar berjalan dengan baik. Aset daerah memiliki peranan penting bagi pemerintah daerah sehingga

memerlukan pengelolaan yang benar karena merupakan salah satu indikator dalam penerapan sistem akuntansi berbasis akrual, yaitu dengan penyajian laporan aset yang benar dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD). Untuk mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dari tim audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) memang cukup sulit mengingat biasanya pengelolaan aliran kas yang tidak terkontrol dengan baik, sistem pengendalian intern pemerintah daerah atas pengelolaan keuangan masih lemah, dan pengelolaan aset daerah tidak dilengkapi dengan bukti administrasi yang lengkap. Penelitian yang dilakukan Misliana (2014) yang berjudul “Analisis Akuntansi Aset Tetap pada Pemerintah Kota Tanjungpinang” menyatakan bahwa hasil opini pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) RI untuk Pemerintah Kota Tanjungpinang pada tahun 2012 juga memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) pada aset tetap dengan opini “Penyajian Aset Tetap di Neraca Tidak Diyakini Kewajarannya”. Hal tersebut dikarenakan perbedaan nilai aset pada neraca pemerintah dengan neraca barang di bidang aset. Hasil penelitian ini menunjukkan penerapan akuntansi aset tetap pada pemerintah Kota Tanjungpinang belum sepenuhnya sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) yang berlaku. Untuk pengakuan dan pengukuran, khususnya pengukuran terhadap pengakuan awal, penghentian dan pelepasan serta pengungkapan belum sesuai sepenuhnya dengan SAP. Untuk itu disarankan segera disusun kebijakan akuntansi yang mengatur tentang penyusutan aset tetap dan meningkatkan koordinasi pada seluruh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) serta menuntaskan rekonsiliasi antara bidang aset dan pelaporan dengan bidang pengelolaan aset. Dari beberapa fakta dapat disebutkan beberapa kelemahan dalam penyajian aset tetap antara belum lengkapnya dokumen, bahkan tidak ada sama sekali. Tidak jarang pula aset daerah tersebut hilang akibat berbagai alasan tertentu. Artinya, posisi aset daerah relatif lemah dalam aspek pengamanannya. Oleh karenanya diperlukan upaya pengamanan aset daerah melalui pendataan dan penglegalisasiannya dalam bentuk dokumen dilengkapi dengan identitas fisik. Pengelolaan aset daerah yang profesional dan modern dengan mengedepankan *good governance* di satu sisi diharapkan mampu meningkatkan kepercayaan *stakeholder*. Manajemen (pengelolaan) aset yang

memadai akan membantu memberikan informasi mengenai aset suatu daerah sehingga laporan keuangan terhindar dari opini *disclaimer*.

Aset daerah merupakan sumber daya penting bagi pemerintah daerah sebagai penopang utama pendapatan asli daerah. Agar aset daerah mampu memberikan kontribusi optimal bagi pemerintah daerah yang bersangkutan oleh karena itu, penting bagi pemerintah daerah untuk dapat mengelola aset secara memadai.

Pengelolaan Aset dalam pengertian yang dimaksud PP No. 6 Tahun 2006 adalah tidak sekedar administrasi, tetapi lebih terfokus dalam menangani aset daerah, dengan meningkatkan efektifitas, efisiensi serta menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset daerah. Oleh karena itu, lingkup pengelolaan aset daerah mencakup Perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penerimaan penyimpanan dan penyaluran pemeliharaan, penatausahaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, pembiayaan, dan tuntutan ganti rugi. Proses tersebut merupakan siklus logistik yang lebih terinci yang didasarkan pada pertimbangan perlunya penyesuaian terhadap siklus perbendaharaan dalam konteks yang lebih luas.

Peraturan Pemerintah selanjutnya mengeluarkan PP No. 27 Tahun 2014 tentang pengelolaan barang milik daerah sebagai pedoman teknis dan administrasi dalam pengelolaan barang milik daerah. Dalam Peraturan Pemerintah ini dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang pengelolaan barang milik daerah, ruang lingkup pengelolaan barang milik daerah ini meliputi perencanaan, kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, penatausahaan, penilaian, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, serta pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Peraturan Pemerintah No. 71 tahun 2010 merupakan penerapan akuntansi pemerintahan berbasis akrual murni meskipun dalam pelaksanaannya peraturan tersebut juga masih terdapat beberapa perspektif penggunaan basis kas menuju akrual seperti yang tercantum dalam PP No. 24 tahun 2005 selama masa transisi

dimana pelaksanaan akrual murni paling tidak harus diterapkan paling lambat lima (5) tahun setelah peraturan ini diterbitkan. Komitmen pemerintah Indonesia untuk melaksanakan reformasi di bidang akuntansi terutama untuk penerapan akuntansi berbasis akrual pada setiap instansi pemerintahan, baik pemerintah pusat maupun pemerintahan daerah dimulai tahun anggaran 2008. Hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam Pasal 36 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut: *"Ketentuan mengenai pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13, 14, 15, dan 16 undang-undang ini dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun. Selama pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan, digunakan pengakuan dan pengukuran berbasis kas."*

Untuk menuju kesempurnaan pelaksanaan administrasi aparatur pemerintah sebagai bagian upaya pengelolaan aset tetap daerah yang terdiri dari golongan aset tetap dan golongan aset tetap lainnya. Golongan aset tetap terdiri dari "tanah, mesin, bangunan, irigasi/ jaringan, dan aset lainnya (seperti buku, hewan, tanaman, alat kesenian, alat olahraga)". Untuk golongan aset tetap lainnya terdiri dari "aset rusak berat, aset belum validasi, dan aset tidak berwujud (yang berupa software komputer)". Manajemen (pengelolaan) aset yang memadai akan membantu memberikan informasi mengenai aset suatu daerah sehingga laporan keuangan terhindar dari opini *disclaimer* (pelepasan tanggung jawab). Menurut Siregar (2004), inventarisasi aset terdiri dari dua aspek, yaitu inventarisasi fisik dan yuridis/legal. Aspek inventarisasi fisik terdiri dari bentuk, luas, lokasi, volume/jumlah, jenis, alamat dan lain-lain, sedangkan aspek yuridis/ legal adalah status penguasaan, masalah legal yang dimiliki, batas akhir penguasaan. Mardiasmo (2004) menjelaskan bahwa pemerintah daerah perlu mengetahui jumlah dan nilai kekayaan daerah yang dimilikinya, baik yang saat ini dikuasai maupun yang masih berupa potensi yang belum dikuasai atau dimanfaatkan. Hal ini merupakan upaya untuk memperoleh informasi yang akurat mengenai kekayaan daerah yang dimiliki atau dikuasai pemerintah daerah.

Salah satu masalah utama adalah pengelolaan barang (aset) daerah, penyebabnya adalah ketertiban dalam pengelolaan data barang, hal ini mengakibatkan pemerintah daerah kesulitan untuk mengetahui secara pasti aset yang dikuasai/dikelolanya, sehingga aset-aset yang dikelola pemerintah daerah cenderung tidak optimal dalam penggunaannya dan akan mengalami kesulitan untuk mengembangkan pemanfaatan aset pada masa yang akan datang. Bila diamati secara seksama, maka persoalan yang paling mendasar dalam pengelolaan barang milik daerah bukanlah terletak pada bagaimana kita menyajikan nilai aset secara akurat dalam laporan keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan, akan tetapi berada pada upaya kita mengoptimalkan fungsi barang milik daerah dalam penyelenggaraan pemerintah serta pelaksanaan urusan yang menjadi kewenangannya. Untuk melaksanakan urusan dan kewenangan tersebut di masing-masing daerah telah dibentuk Badan / Kantor / Dinas atau yang secara umum disebut Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Berdasarkan uraian diatas maka penulis mencoba untuk menganalisa lebih lanjut dengan judul **“ANALISIS PENGELOLAAN ASET TETAP DAERAH TERHADAP PENGAKUAN DAN PENGUKURAN BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 71 TAHUN 2010 PADA PEMERINTAH KOTA ADMINISTRASI JAKARTA TIMUR”**.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka dapat disusun rumusan masalah sebagai berikut :

- 1) Bagaimana pengelolaan aset tetap daerah pada Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur?
- 2) Bagaimana pengakuan aset tetap pada Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 71 Tahun 2010?
- 3) Bagaimana pengukuran aset tetap pada Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 71 Tahun 2010?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berkaitan dengan masalah-masalah yang dijelaskan di atas, maka tujuan penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut :

- 1) Untuk mengetahui bagaimana pengelolaan aset daerah pada Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur.
- 2) Untuk mengetahui bagaimana pengakuan aset tetap pada Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 71 Tahun 2010 .
- 3) Untuk mengetahui bagaimana pengukuran aset tetap pada Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur berdasarkan Peraturan Pemerintah nomor 71 Tahun 2010 .

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut :

1. Memberikan masukan kepada Pemerintah Kota Administrasi Jakarta Timur untuk selalu memperhatikan pentingnya mempertanggung jawaban laporan keuangan Pemerintah Daerah sesuai dengan Peraturan Pemerintah yang sedang berlangsung.
2. Bagi penulis sebagai syarat untuk menyelesaikan program Strata-Satu jurusan Akuntansi di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia.
3. Dapat memberikan jawaban terhadap rumusan masalah tersebut.