

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sejak reformasi keuangan negara bergulir, yang ditandai dengan terbitnya Undang-Undang No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pemerintah Republik Indonesia telah membangun komitmen yang kuat untuk memenuhi prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) melalui pengelolaan keuangan yang sehat dan modern (*sound and modern*). Lingkup perubahan yang terjadi sangat mendasar dan bersifat menyeluruh, termasuk di dalamnya adalah pengelolaan aset Negara/ Aset Daerah. *International best practice* memperlihatkan peran strategis pengelolaan aset Negara/ daerah sebagai salah satu indikator penting dalam pengelolaan anggaran Negara/ daerah dan upaya perwujudan akuntabilitas tata kelola suatu keuangan Negara/ daerah.

Diterbitkannya UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, UU ini menjadi titik perubahan paradigma pengelolaan aset negara, dari semula sebagai aset administrator menjadi aset menejer. Hal ini diikuti dengan pembentukan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) sebagai eselon satu di lingkungan Kementerian Keuangan yang memiliki fungsi kelembagaan untuk mengelola kekayaan negara/ daerah, guna mendorong optimalisasi penerimaan,

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

efisiensi pengeluaran, dan efektifitas pengelolaan aset Negara/daerah dalam rangka mewujudkan *good governance* dan pengamanan *fiscal sustainability*.

Sebagai pedoman pengelolaan aset negara, telah diterbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D) yang diubah dengan PP Nomor 38 Tahun 2008 tentang Pengelolaan BMN/D dengan beberapa aturan teknis, seperti Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 96/PMK.06/2007 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan BMN, PMK Nomor 97/PMK.06/2007 tentang Kodifikasi dan Penggolongan BMN, PMK Nomor 120/PMK.06/2007 tentang Penatausahaan BMN, dan PMK Nomor 2/PMK.06/2008 yang diubah dengan PMK Nomor 179/PMK.06/2009 tentang Penilaian BMN, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 17 Tahun 2006 untuk BMD.

Sejalan dengan diterapkannya Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 17 tahun 2007 tentang pedoman teknis pengelolaan BMD, Peraturan Pemerintah Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Peraturan pemerintah Republik Indonesia nomor 38 tahun 2008 tentang perubahan atas peraturan pemerintah nomor 6 tahun 2006, serta Peraturan Daerah Kota Bandung nomor 9 tahun 2008 tentang pengelolaan Barang Milik Daerah pada SKPD diseluruh Indonesia, *good governance* dan *good goverment* belum sepenuhnya dicapai, hal ini dikarenakan pada praktiknya masih banyak

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

terjadi kelemahan dan hambatan pada masing- masing Pemda di Indonesia, diantaranya yaitu kurangnya kompetensi dan koordinasi antara pengelola keuangan dengan pengelola barang dimasing- masing Satuan Kerja Pemerintah Daerah dalam bentuk laporan yang berkualitas, serta pengelolaan BMD yang belum berkembang dengan baik di lingkungan pemerintahan maupun di satuan kerja atau instansi, sehingga perlu menjadi perhatian bagi Pemda untuk meningkatkan kompetensi dari sumber daya manusia yang akan mengurus dan mengelola aset pemerintah, dan diharapkan aset- aset daerah mampu dioptimalkan penggunaan dan pemanfaatannya dalam menunjang fungsi pelayanan kepada masyarakat. Selain itu, Dalam proses pengelolaan Barang Milik Daerah pada sejumlah Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) pemerintah Indonesia, terjadi ketidaksesuaian antara pengeluaran anggaran dengan peraturan perundang- undangan, serta pengendalian internal yang lamban dalam penyusunan Surat pertanggungjawaban, sehingga perlu dilakukan pembenahan internal, karena pada beberapa SKPD masih ada yang belum faham prosedur dan mekanisme pengelolaan keuangan serta sistem pengendalian internal.

Perwujudan transparansi, akuntabilitas publik, dan *Value For Money* (efektifitas, efisiensi, dan ekonomis) dapat dibantu oleh bidang akuntansi yang berperan menghasilkan informasi dalam manajemen keuangan Negara. Namun pada pemeriksaan Laporan Keuangan Daerah (LKPD) dari tahun 2011 sampai dengan tahun 2013, sejumlah daerah di Pemerintah Kota Bandung, mendapat

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

opini wajar dengan pengecualian (WDP) yang telah diperiksa BPK. Menurut inspektorat kota Bandung, yang menyebabkan wajar dengan pengecualian tersebut, yaitu karena aspek BMD, pengelolaan piutang daerah, persediaan, dan hibah bansos. Selain itu, menurut Hadi Purnomo, hasil evaluasi BPK, menunjukkan bahwa LKPD yang memperoleh opini WTP dan WDP pada umumnya telah memiliki sistem pengendalian internal (SPI) yang memadai, sedangkan yang memperoleh opini Tidak Memberi Pendapat dan Tidak Wajar (TW) memerlukan perbaikan Sistem Pengendalian Internal. (www.bpk.go.id)

Menurut salah satu staf seksi dokumentasi, sertifikasi, dan mutasi Aset pada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (Rabu, 23 Oktober 2013), pengelolaan Barang Milik Daerah pada Satuan Kerja Perangkat Daerah pemerintah kota Bandung, dalam proses penghapusan, seringkali terdapat barang atau aset yang sudah tidak layak pakai (rusak), akan tetapi pada data Barang Milik Daerah yang dicatat oleh DPKAD belum dilakukan penghapusan, sehingga pada laporan keuangan dengan laporan aset perlu dilakukan rekonsiliasi. Selain itu, pada proses pengadaan, seringkali terjadi keterlambatan penyerahan berita acara oleh pemerintah pusat atau pemerintah provinsi dalam melakukan pengadaan aset pada Satuan Kerja Perangkat Daerah pemerintah Kota Bandung, yang berefek pula pada terjadinya keterlambatan pelaporan SKPD kepada DPKAD, sehingga penginputan data oleh Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah mengalami

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

keterlambatan pula, namun hal ini masih dapat diatasi oleh pegawai DPKAD, sehingga pengadaan masih bisa dilaksanakan dengan cukup baik.

Berdasarkan pada Peraturan Menteri No.17 Tahun 2007, Laporan hasil pengadaan harus dilengkapi dengan dokumen- dokumen yang lengkap, termasuk berita acara, dan dalam peraturan tersebut, diatur juga mengenai prosedur pengadaan, yaitu sebelum di lakukan pengadaan barang dan jasa, terlebih dahulu SKPD melakukan perencanaan, dengan mengajukan Rencana Kebutuhan Barang Milik Daerah (RKBMD) dan Rencana Kebutuhan Pemeliharaan Barang Milik Daerah (RKPBMMD) sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Anggaran (RKA) kepada Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, untuk kemudian dianalisis oleh tim asistensi anggaran dan tim asistensi dewan, agar mendapatkan persetujuan. Apabila terjadi pengadaan yang tidak sesuai dengan kebutuhan, hal ini diakibatkan karena proses perencanaan yang kurang baik, dimana perencanaan yang baik yaitu perencanaan yang dijalankan berdasarkan aspirasi masyarakat dan berdasarkan kebutuhan skala prioritas serta kecukupan anggaran yang tersedia. Sedangkan jumlah kebutuhan barang, ditetapkan dengan mempertimbangkan besaran organisasi atau jumlah pegawai dalam satu organisasi, beban tugas dan tanggung jawabnya, supaya tercapai prinsip efisiensi dan efektifitas dalam pengadaan barang.

Sebelum dilakukan pengadaan dan siklus manajemen aset berikutnya, perlu dilakukan terlebih dahulu proses perencanaan untuk mengidentifikasi

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

kesenjangan atau perbedaan antara aset- aset yang telah ada (*existing asset*) dan aset- aset yang dibutuhkan dalam menyediakan pelayanan. Perencanaan juga mengidentifikasi aset- aset yang memerlukan penggantian, pembaruan atau perbaikan untuk memenuhi kebutuhan penyediaan pelayanan. Kebutuhan aset- aset baru selama periode perencanaan, akan dilunakkan dengan pertimbangan atas alternatif- alternatif kepemilikan aset. Begitu dilakukan, maka biaya modal yang termasuk bagian dari strategi aset, dapat dialihkan kedalam estimasi anggaran pengeluaran dan operasi. (Muchtar, 2012)

Menurut Kepala seksi pengamanan dan penanganan sengketa Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Pemerintah Kota Bandung (25 November 2013), SKPD- SKPD pemerintah kota Bandung dalam melaksanakan Peraturan Menteri No.17 Tahun 2007, melakukan prosedur pengadaan, dengan melakukan pengajuan Rencana Kerja Anggaran (RKA), yang seharusnya disertakan pula pengajuan Rencana Kebutuhan Barang Milik Daerah (RKBMD) dan Rencana Kebutuhan Pemeliharaan Barang Milik Daerah (RKPBM) sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Anggaran (RKA). Hal ini dapat mengakibatkan pembelanjaan pada SKPD Pemerintahan Kota Bandung relatif mengalami kenaikan yang signifikan, namun pada kenyataannya, dengan pengajuan Rencana Kerja Anggaran yang dilaksanakan setelah pengajuan RKBMD dan RKPBM, realisasi belanja modal masih berada dalam kisaran yang wajar. Berikut Laporan Realisasi APBD belanja modal dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2012 pada

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandung:

Tabel 1.1 Laporan Realisasi Belanja Modal Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandung tahun 2009- 2012 (dalam ribuan rupiah):

Belanja Modal	Tahun			
	2009	2010	2011	2012
Tanah	95.581.603	106.606.412	122.265.338	212.334.010
Peralatan dan Mesin	45.784.919	63.505.792	86.932.896	100.488.874
Bangunan Gedung dan Konstruksi dalam Pengerjaan	182.382.366	112.143.617	211.721.386	350.657.524
Jalan, jaringan dan Irigasi	62.500.297	116.305.734	170.385.457	137.809.583
Aset Lainnya	4.739.123	7.137.928	20.776.814	5.375.048
Total	390.988.308	405.699.483	612.081.891	806.665.039

Sumber: Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah, diolah.

Pada tabel diatas, dapat diketahui bahwa realisasi belanja modal pada SKPD kota Bandung, relatif mengalami kenaikan yang wajar di setiap tahunnya, hal ini mencerminkan bahwa pengelolaan Barang Milik Daerah dilaksanakan sesuai dengan APBD.

Dalam mendukung pengelolaan aset daerah secara efisien dan efektif, serta menciptakan transparansi kebijakan pengelolaan aset daerah, maka Pemda perlu menerapkan Sistem Pengendalian Internal sebagai alat untuk mengawasi jalannya

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Pemerintahan Daerah. Serangkaian proses pengelolaan barang milik daerah hingga menjadi laporan-laporan yang dibutuhkan, sangat rentan terjadi kecurangan, jika pengendalian internal di setiap SKPD tidak berjalan secara efektif. Selain itu harus ada upaya peningkatan pengendalian internal secara konsisten oleh instansi pemerintah, yaitu dengan mewujudkan pelaksanaan pengendalian internal barang milik daerah secara efektif dan efisien.

Sistem Pengendalian Internal Pemerintah merupakan sistem pengendalian internal yang diselenggarakan secara menyeluruh di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 tentang SPIP, diwajibkan kepada Menteri/pimpinan lembaga, Gubernur dan Bupati/Walikota untuk melakukan pengendalian terhadap penyelenggaraan kegiatan pemerintahannya. Tindakan pengendalian diperlukan untuk memberikan keyakinan yang memadai (*reasonable assurance*) terhadap pencapaian efektifitas dan efisiensi pencapaian tujuan penyelenggaraan pemerintahan negara. Pengendalian internal akan menciptakan keandalan pelaporan keuangan, pengamanan aset negara dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, untuk mencapai efektifitas, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara.

Tujuan dari Pengendalian Internal itu sendiri adalah untuk memberikan jaminan yang memadai bahwa aset yang dimiliki oleh perusahaan telah

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

diamankan sebagaimana mestinya, dan hanya digunakan untuk kepentingan perusahaan semata, bukan untuk kepentingan individu (perorangan) oknum karyawan tertentu. Dengan demikian, pengendalian internal diterapkan agar seluruh aset perusahaan dapat terlindungi dengan baik dari tindakan penyelewengan, pencurian, dan penyalahgunaan yang tidak sesuai dengan wewenangnya dan kepentingan perusahaan.

Penelitian yang dilakukan oleh Ayu Andriany (2009), mengungkapkan bahwa variabel inventarisasi, pembukuan, dan pelaporan secara bersama-sama atau serempak berpengaruh positif, tetapi tidak signifikan terhadap keberhasilan pengamanan aset daerah. Penelitian lain yang dilakukan oleh Mizan Ahmad Siregar (2008) mengungkapkan bahwa Pengelolaan Barang Milik Daerah memberikan dampak yang signifikan terhadap pengamanan aset Daerah pada Kabupaten Deli Serdang.. Perbedaan pada penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya yaitu, penelitian ini mengukur tingkat efektifitas pengelolaan Barang Milik Daerah di setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah yang ada di Pemerintah Kota Bandung, yang mempunyai pengaruh terhadap pengendalian internal barang milik daerah.

Dengan melihat fenomena yang telah diuraikan diatas, penulis mencoba menuangkan permasalahan ini dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Pengaruh Pengendalian Internal Barang Milik Daerah Terhadap Efektifitas**

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Pengelolaan Barang Milik Daerah Pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandung”.

1.2 Rumusan Masalah

Bertitik tolak dari permasalahan diatas, dan untuk mempermudah penulis dalam melakukan penelitian, maka dirumuskan beberapa masalah sehingga bahasan dari penelitian tersebut akan lebih terfokus. Adapun perumusan masalah yang diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengendalian Internal Barang Milik Daerah yang dilakukan di Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandung dalam melaksanakan pengelolaan barang milik daerah.
2. Bagaimana Efektifitas pengelolaan Barang Milik Daerah di Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandung.
3. Bagaimana pengaruh Pengendalian Internal Barang Milik Daerah terhadap efektifitas pengelolaan barang milik daerah pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandung.

1.3 Tujuan penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk memperoleh data-data yang diperlukan, yang berhubungan dengan sistem pengendalian internal dan efektifitas

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

pengadaan Peralatan dan Mesin, untuk kemudian diolah dan dianalisis. Sehubungan dengan latar belakang penelitian dan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui pengendalian Internal Barang Milik Daerah yang dilakukan di Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandung dalam pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah.
2. Mengetahui tingkat efektifitas pengelolaan barang milik daerah pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandung.
3. Mempelajari pengaruh Pengendalian Internal Barang Milik Daerah terhadap efektifitas pengelolaan barang milik daerah pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Pemerintah Kota Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian

Dengan disusunnya skripsi ini, diharapkan hasil dari penelitian yang dilakukan, dapat memberikan kontribusi dan manfaat yang ditinjau dari dua aspek, antara lain:

1. Manfaat Teoritis

Dapat menambah pengetahuan dan wawasan kepada penulis mengenai pentingnya pengendalian internal Barang Milik Daerah dan efektifitas pengelolaan barang milik daerah.

2. Manfaat Praktis

Rohmi Fitria, 2014

Pengaruh pengendalian internal BMD terhadap efektifitas pengelolaan BMD
Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

- a. Bagi SKPD Pemerintah Kota Bandung, penulis mengharapkan penelitian ini dapat berguna bagi pelaksanaan pengendalian internal Barang Milik Daerah, sehingga dapat meminimalisir masalah- masalah yang berhubungan dengan Barang Milik Daerah itu sendiri, yang akan mempengaruhi efektifitas pengelolaan barang milik daerah.
- b. Bagi masyarakat, diharapkan dapat memahami pentingnya pengendalian internal Barang Milik Daerah dan efektifitas pengelolaan barang milik daerah, serta memberikan kontribusi dalam menciptakan pemerintahan yang baik.