

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang penelitian**

Aset adalah kekayaan yang sangat penting bagi Negara yang wajib dikelola dan dijaga dengan baik oleh seluruh lembaga atau instansi pemerintahan. Sebuah Negara tidak bisa berdiri tanpa adanya aset, karena aset merupakan salah satu penunjang bagi keberlangsungan Negara itu sendiri. Adapun pengelolaan kekayaan Aset Negara mempunyai fungsi strategis berupa penggunaan dan pemanfaatan untuk kepentingan nasional. Pengelolaan aset diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah. Selain itu, dalam pengelolaan aset Pemerintah perlu melakukan pelaporan aset Negara secara transparan, sehingga masyarakat bisa menilai dan mengawasi kinerja pemerintah (Monik Ajeng Puspitoarum, 2016).

Dengan lahirnya otonomi daerah dapat memberikan kesempatan bagi Pemerintah Daerah untuk mengatur urusan sendiri, khususnya di Kota Bandung. Pemerintah Kota Bandung merupakan salah satu Pemerintah Daerah di Indonesia yang dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kota Besar dalam Lingkungan Provinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Pemerintah Kota Bandung mempunyai penopang dalam perekonomian yakni aset-aset daerah yang memiliki potensi tinggi untuk meningkatkan perekonomian di Kota Bandung. Potensi sektor

aset di Kota Bandung tidak hanya dalam pembangunan aset saja, namun menyangkut strategi pengelolaan aset, salah satunya aset tanah yang sudah dimanfaatkan maupun yang belum dimanfaatkan.

Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset (BPKA) merupakan badan yang bertugas mengelola keuangan dan Barang Milik Daerah atau aset daerah. Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset (BPKA) dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Bandung yang ditetapkan tanggal 18 November 2016. Sebelum dibentuk BPKA, pada tahun 2009 dibentuk Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah berdasarkan Perda Nomor 13 Tahun 2009 tentang perubahan atas Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 13 Tahun 2007 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Dinas Daerah Kota Bandung yang ditetapkan pada 7 Agustus 2009. Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset (BPKA) berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Walikota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah fungsi penunjang keuangan.

Berdasarkan Peraturan Walikota Bandung No. 1404 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bandung Tugas pokok Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bandung adalah melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan Daerah di bidang pengelolaan keuangan dan pengelolaan aset Kota Bandung. Dalam menjalankan tugas dan fungsi yang berkualitas serta dapat menciptakan kinerja yang optimal harus didukung oleh sarana dan prasarana yang

memadai, penanganan yang baik, serta perlunya pengawasan dan pengendalian baik dari internal maupun dari pihak eksternal Badan Keuangan dan Aset daerah Kota Bandung. Selain itu, BPKAD semakin dituntut untuk bekerja dengan baik, efektif dan efisien serta menciptakan akuntabilitas publik terkait dengan pengelolaan aset. Pengelolaan dan pemanfaatan aset daerah yang optimal memicu pertumbuhan ekonomi daerah, sehingga berdampak pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kewajiban Pemerintah daerah harus bekerja secara profesional dan mandiri dalam mengelola asetnya, melalui kemampuan manajemen aset yang terbagi dalam lima tahapan kerja, yaitu inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, optimalisasi pemanfaatan aset serta pengawasan dan pengendalian dengan pengembangan Sistem Informasi Manajemen Aset (SIMA) (Monik Ajeng Puspitoarum, 2016).

Menurut Siregar (2004: 518-519) tahapan manajemen aset daerah dapat dibagi dalam Lima tahapan kerja, yaitu inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, optimalisasi aset, pengawasan dan pengendalian. Kelima tahapan kerja ini saling berhubungan dan terintegrasi. Pertama, inventarisasi aset terdiri atas dua aspek, yaitu inventarisasi fisik dan yuridis/legal. Aspek fisik terdiri atas bentuk, luas, lokasi, volume/jumlah, jenis alamat dan lain-lain. Sedangkan aspek yuridis adalah status penguasaan, masalah legal yang dimiliki, batas akhir penguasaan dan lain-lain. Kedua, legal audit merupakan lingkup kerja pengelolaan aset yang berupa inventarisasi status penguasaan aset, system dan prosedur penguasaan atau pengalihan aset, identifikasi dan mencari solusi atas permasalahan legal, dan strategi untuk memecahkan berbagai permasalahan legal yang terkait dengan penguasaan ataupun pengalihan aset. Ketiga, penilaian aset merupakan suatu proses

kerja untuk melakukan penilaian atas aset yang dikuasai. Keempat, optimalisasi aset merupakan proses kerja dalam pengelolaan aset yang bertujuan untuk mengoptimalkan potensi fisik, lokasi, nilai, jumlah/volume, legal dan ekonomi yang dimiliki aset tersebut. Kelima, pengawasan dan pengendalian pemanfaatan dan pengalihan aset merupakan satu permasalahan yang sering menjadi hujatan kepada pemerintah daerah saat ini satu sarana yang efektif untuk meningkatkan kinerja aspek ini adalah pengembangan SIMA.

Aset Pemerintah Daerah merupakan salah satu unsur penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Aset merupakan salah satu penopang perolehan pendapatan bagi Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah perlu mengelola aset daerah dengan baik. Dalam pengelolaan aset daerah, pemerintah daerah harus menggunakan pertimbangan berbagai aspek mulai dari perencanaan kebutuhan, pengadaannya, penatausahaan, pemanfaatan, pemeliharaan dan pengamanan hingga pengawasannya agar aset daerah mampu memberikan kontribusi optimal bagi pemerintah daerah yang bersangkutan. Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 yang kemudian direvisi menjadi Permendagri No. 19 Tahun 2016 tentang pengelolaan barang milik daerah sebagai pedoman teknis dan administrasi dalam pengelolaan barang milik daerah.

Dalam Peraturan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang pengelolaan barang milik daerah, ruang lingkup pengelolaan barang milik daerah ini meliputi 11 tahapan dalam siklus pengelolaan aset daerah yakni (1)

perencanaan kebutuhan dan penganggaran; (2) pengadaan; (3) penggunaan; (4) pemanfaatan; (5) pengamanan dan pemeliharaan; (6) penilaian; (7) pemindahtanganan; (8) pemusnahan; (9) penghapusan; (10) penatausahaan; (11) pembinaan, pengawasan dan pengendalian. Siklus pengelolaan aset adalah tahapan tahapan yang harus dilalui dalam manajemen aset. Dengan kata lain aset daerah adalah urusan yang harus dikelola dengan baik dan benar sehingga terwujud pengelolaan aset daerah yang transparan, efisien, bertanggung jawab, dan adanya kepastian nilai aset daerah yang dapat berfungsi untuk menunjang pelaksanaan tugas dan kewenangan Pemerintah Daerah (Yusuf, 2010:33).

Dengan mengelola aset daerah dapat mengurangi terjadinya hal-hal negatif seperti hilangnya aset yang tidak diketahui pengelolanya. Hal ini dapat terjadi kemungkinan dipinjam pihak lain tetapi tidak dicatat dalam daftar inventaris sehingga pengelola tidak mengambil kembali aset yang dipinjamkan. Kerugian finansial melalui penyalahgunaan. Ini bisa terjadi ketika pengguna tidak mengetahui spesifikasi aset. Jika ada inventaris, itu dibuat sebelumnya dengan spesifikasi aset untuk memberi pengguna informasi yang tidak boleh dilakukan dan menghindari pemborosan dengan mengetahui aset yang ada yang dapat menentang rencana untuk membeli aset serupa.

Ada tiga prinsip utama dalam pengelolaan aset daerah, yang pertama adalah perencanaan yang benar, yang dijadikan pedoman dalam membeli aset daerah. Berdasarkan rencana yang telah disusun, pemerintah daerah hanya dapat mengusulkan anggaran pengadaan. Pengadaan barang atau aset daerah harus

dilakukan atas dasar sistem kontrak melalui penawaran wajib kompetitif. Hal ini dimaksudkan agar pemda dan publik tidak dirugikan. Hal yang perlu perhatian dalam menyusun perencanaan yang tepat, antara lain menganalisis histori, aset yang dipakai saat ini, dan persiapan kebutuhan aset di masa mendatang.

Prinsip kedua adalah penerapan/penggunaan yang efektif dan efisien. Artinya, mengutamakan dan memperhatikan prinsip-prinsip seperti efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas. Aset atau pengelolaan aset daerah harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik: akuntabilitas integritas dan legalitas. Akuntabilitas proses (proses akuntabilitas); dan akuntabilitas kebijakan. Prinsip ketiga adalah pengawasan. Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisir terjadinya kecurangan dalam pengelolaan BMD. Kontrol perlu ditingkatkan agar masyarakat mudah menemukan kecurangan dalam penggunaan aset.

Tiga prinsip dasar pengurusan BMD dan menelusuri tahapan pelaksanaannya, diharapkan keluaran dari persiapan, implementasi, dan pemantauan BMD mempunyai kegunaan yaitu: 1) Melaksanakan tertib penatausahaan aset daerah; 2) Menciptakan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan BMD; 3) Melindungi BMD; 4) Tersedianya daftar aset yang valid.

Cara peningkatan pengurusan aset daerah antara lain: 1) Mengidentifikasi dan menginventarisasi BMD; 2) Mekanisme informasi pengurusan BMD; 3) kontrol penggunaan barang; 4) Pemeriksaan internal. Daur yang tertuang di Permendagri 19 tahun 2016 berbeda dengan yang di PP 27 tahun 2014 yakni penerapan adalah aktivitas pengguna/kuasa pengguna dalam mengadministrasikan BMD berdasarkan

tugas dan fungsi satuan kerja. Aset daerah ditetapkan status pemakaiannya dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi SKPD dan dapat dilaksanakan oleh pihak lain dalam rangka mendukung pelayanan umum sesuai tugas pokok dan fungsi SKPD tersebut.

Sebagai upaya yang harus dilakukan agar penyelenggaraan pemerintahan mendapat pengakuan dari masyarakat adalah melalui pengawasan dan pengendalian sebagai wujud dari pencegahan agar tidak terjadi kecurangan-kecurangan dalam pengelolaan aset daerah (Gaffar et al., 2017). Pengendalian bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas dan keterbukaan. Terdapat beberapa tujuan dari pengendalian adalah sebagai berikut:

1. Menghentikan atau menghilangkan kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan, dan ketidakadilan.
2. Mencegah adanya kembali kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, emborosan, hambatan, dan ketidakadilan, mendapatkan yang lebih baik atau mempertahankan yang telah baik.
3. Menciptakan atmosfer keterbukaan, kejujuran, partisipasi, dan akuntabilitas organisasi
4. Meningkatkan kelancaran operasi organisasi, meningkatkan kinerja organisasi, memberikan pendapat atas kinerja organisasi, mengarahkan manajemen untuk melakukan perbaikan atas masalah-masalah pencapaian kinerja yang ada, dan menciptakan terwujudnya pemerintahan yang bersih.

Pengawasan dan pengendalian merupakan salah satu fungsi dari manajemen dan dilaksanakan di akhir proses manajemen, namun demikian untuk

pelaksanaannya tidak hanya dilakukan diakhir proses manajemen, tetapi juga dilakukan pada setiap proses ataupun fungsi manajemen lainnya, sehingga pengawasan dan pengendalian memiliki nilai tambah bagi peningkatan kinerja organisasi (Manurung & Rizkina, 2021).

Untuk tahun 2020 Pemerintah Kota Bandung telah berhasil melaksanakan sertifikasi tanah melalui BPN sebesar 22.78% dari luas lahan milik Pemerintah Kota Bandung. Sampai dengan tahun 2020 luas lahan yang telah bersertifikat seluas 4.308.537 dari luas lahan milik Pemerintah Kota Bandung seluruhnya dengan luas 18.913.686 m<sup>2</sup>. Target persentase luas lahan milik Pemerintah Kota Bandung tahun 2020 sebesar 21%. Menurut Kepala BPKAD, Agus selamat menyampaikan total jumlah bidang tanah yang dimiliki Kota Bandung tersebut terdiri dari 6.491 bidang tanah non sewa dan 11,543 bidang sewa (Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung, 2020).

Dengan persentase 22,78% dari luas lahan pada tahun 2020 di Kota Bandung, masih banyak luas lahan yang belum dilakukan sertifikasi jika di bandingkan dengan total keseluruhan lahan aset tana, hal tersebut terjadi karena lemahnya pengawasan dan pengendalian, serta ketidakjelasan dalam pengelolaan aset, dengan kondisi ini sulit untuk mengetahui jumlah aset, lokasi, status aset, dan kemudian pengambilan keputusan menjadi tidak optimal serta tidak menutup kemungkinan terjadinya perilaku menyimpang dalam pengelolaan aset. Masalah dalam pengelolaan aset bukan hanya soal optimalisasi pemanfaatan dan pengelolaan, tapi juga soal pengawasan dan pengendalian barang milik daerah. Komisi Pemberantasan Korupsi pada tahun 2020 menjelaskan bahwa isu utama

pengelolaan aset adalah pengelolaan aset yang tercermin dalam catatan dengan kata lain, ada produk, tetapi tidak ada catatan, dan tidak ada produk (Rote & Tahun, 2020).

Menurut Laporan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kota Bandung Tahun 2018 dan 2019 ditemukan bahwa masih terdapat permasalahan pada sistem pengendalian internal pemerintah Kota Bandung khususnya pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bandung. Kepala BPKA dan Kepala Bidang Pencatatan dan Pelaporan Aset BPKA masih belum optimal dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya sehingga mengakibatkan adanya potensi penyalahgunaan dan penguasaan aset. Masih adanya permasalahan mengenai sistem pengendalian internal pemerintah ini b memungkinkan Pemerintah Kota Bandung mengalami kerugian dan jika hal ini masih terus terjadi maka peluang untuk melakukan tindakan kecurangan dari pegawai semakin besar.

Berdasarkan fenomena yang ditemukan beberapa indikasi masalah terkait dengan pengelolaan aset di Kota Bandung yang menjadi tugas dan fungsi Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung.

*Pertama*, persentase aset tanah milik Pemerintah Kota Bandung bersertifikat masih sangat kecil, pada periode akhir Renstra BPKA 2013-2018 masih dibawah 20% dari seluruh aset tanah milik Pemerintah Kota Bandung. Walaupun kondisi tersebut menjadi perhatian khusus Pemerintah Kota Bandung dengan dukungan penganggaran yang lebih maksimal, namun hal tersebut masih tetap sulit untuk diwujudkan karena lebih disebabkan masih banyaknya tanah yang merupakan aset

Pemerintah Kota Bandung yang tidak didukung data otentik, sehingga diperlukan penelusuran dan identifikasi aset, sebelum melakukan pendaftaran ke BPN untuk proses sertifikasi/ status hukum asetnya.

**Tabel 1. 1 : Data sertifikat tanah Kota Bandung**

<b>Tahun</b>	<b>Jumlah Bidang Bersertifikat</b>	<b>Jumlah Luas Bersertifikat (m2)</b>	<b>Presentase Aset Bersertifikat</b>
2017	705	2.864.828	15%
2018	986	3.598.643	18%
2019	110	3.948.868	20%
2020	6.914	4.308.537	22.78 %

Sumber: (BPKAD 2020)

*Kedua*, aset pemerintah yang berada di Area Beaconlight/ Tanah Radar RT 001 RW 006 dan RT 001 RW 009 Kelurahan Babakan Sari, Kecamatan Kiaracandong Terdapat 51 bangunan liar yang ditempati 31 warga, gedung Wisata Graha atau bekas Bioskop Regent di depan RS Bungsu. The Maj Apartement Dago atau biasa disebut gedung paru-paru oleh warga Bandung, dan Kawasan palaguna, terdapat satu aset yang memiliki potensi untuk dilakukan optimasi pemanfaatan yakni pada aset Kawasan Palaguna. Hal itu dikarenakan aset tersebut pada saat ini masih menganggur/*idle*, sehingga pelunya dilakukan optimalisasi pemanfaatan agar dapat berfungsi secara efektif dan efisien. Selain itu, untuk menerbitkan sertifikat yang cenderung lambat dari Badan Pertanahan Nasional (BPN), karena mempunyai target berbeda dengan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung dalam hal sertifikasi aset yang menjadi salah satu penyebab lambatnya pengemanan aset.

Berdasarkan temuan dari indikasi masalah diatas penulis menilai bahwa pengawasan dan pengendalian aset di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung dalam rangka mewujudkan pengelolaan aset yang belum optimal dengan baik. Maka dari itu perlu dilaksanakan pengawasan dan pengendalian aset- aset yang dimiliki Pemerintah Kota Bandung agar terhindar dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Penulis melakukan penelitian yang berfokus pada pengendalian dan pengawasan terhadap optimalisasi aset, sekaligus dapat memberikan informasi tentang aset/barang daerah yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Bandung kepada masyarakat secara terbuka yang kemudian meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pengendalian BMD.

Penelitian ini merupakan lanjutan dari penelitian yang dilakukan oleh Cris Kuntadi, Arum Indri Retnoningsih, dan Dian Asri Finlandia. (2022) Terdapat banyak variabel yang mempengaruhi optimalisasi aset, tetapi pada kajian ini membatasi variabel utama yang dipandang paling mempengaruhi yaitu Inventarisasi Aset, Legal Audit Aset dan Penilaian Aset. Pada penelitian ini juga membangun hipotesis tentang pengaruh antar variabel untuk kemudian dapat digunakan pada kajian/penelitian berikutnya. Dalam penelitian lanjutan ini penulis mengkaji variabel pengendalian dan pengawasan terhadap optimalisasi aset.

Penelitian lanjutan yang kedua yang dilakukan oleh Sherly, Herman Karamoy, Hendrik Gamaliel. (2017). Salah satu masalah utama dalam manajemen aset adalah ketidaktertiban dalam penggunaan dan pemanfaatannya. Ini menyebabkan pemerintah daerah kesulitan untuk mengetahui secara pasti aset yang

dikuasai atau dikelolanya, sehingga aset-aset tersebut cenderung tidak optimal dalam penggunaan maupun pemanfaatannya. Variabel-variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah inventarisasi, legal audit, penilaian dan kondisi aset. Dengan menggunakan purposive sampling, jumlah sampel penelitian yang diambil sebanyak 104 orang. Dalam penelitian lanjutan ini penulis mengkaji variabel pengawasan dan pengendalian terhadap optimalisasi aset.

Berdasarkan dua penelitian terdahulu di atas, yang membedakan penelitian tersebut dengan penelitian lanjutan ini yaitu variabel pengawasan dan pengendalian, lokasi penelitian dan waktu penelitian. Maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Pengawasan dan Pengendalian Terhadap Optimalisasi Aset pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung.**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang diatas, penulis dapat merumuskan identifikasi masalah yaitu:

1. Bagaimana pengaruh pengawasan terhadap optimalisasi pengelolaan aset pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bandung?
2. Bagaimana pengaruh pengendalian terhadap optimalisasi pengelolaan aset pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bandung?

### **1.3 Maksud Dan Tujuan Penelitian**

#### **1.3.1 Maksud Penelitian**

Maksud dari penelitian mengenai pengaruh pengawasan dan pengendalian terhadap optimalisasi aset pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset daerah Kota Bandung untuk memenuhi syarat dalam menyelesaikan Sidang sarjana Program Studi S1 Administrasi Publik fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Padjadjaran.

#### **1.3.2 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin diperoleh dari penelitian ini adalah yaitu untuk mengetahui pengaruh pengawasan dan pengendalian terhadap optimalisasi pengelolaan aset pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset daerah Kota Bandung.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini adalah untuk memberikan informasi yang bermanfaat bagi pihak-pihak yang bersangkutan terkait pengaruh pengawasan dan pengendalian terhadap optimalisasi aset pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung:

#### **1.4.1 Secara Teoritis**

Penelitian ini dapat memberikan gambaran, pembandingan, dan menjadi bahan pembelajaran bagi Mahasiswa Administrasi Publik. Selain itu, laporan ini

diharapkan dapat menjadi sumber informasi dan referensi serta bahan yang memperkaya ilmu pengetahuan di lingkungan Sarjana Prodi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Padjadjaran terkait dengan pengawasan dan pengendalian aset terhadap optimalisasi aset pada Badan Keuangan Pengelolaan dan Aset Daerah Kota Bandung.

#### **1.4.2 Secara Praktis**

1. Bagi peneliti, penelitian ini dapat menambah wawasan, ilmu pengetahuan, dan menerapkan sesuai dengan yang sudah dipelajari saat perkuliahan. Selain itu, penelitian ini juga dapat menjadi pembanding antara teori yang sudah dipelajari dengan keadaan nyata di lapangan mengenai pengawasan dan pengendalian terhadap optimalisasi aset pada Badan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan bahan pertimbangan bagi pihak terkait, khususnya pihak Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandung dalam mengelola aset Pemerintah Kota Bandung.