



UNIVERSITAS INDONESIA

ANALISIS HASIL AUDIT BPK-RI ATAS ASET TETAP PADA
LAPORAN KEUANGAN KEMENTERIAN/LEMBAGA

KARYA AKHIR

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Akuntansi

HILDA GUSTRINA DEWI

NPM : 0806434580

FAKULTAS EKONOMI
PROGRAM STUDI MAGISTER AKUNTANSI

JAKARTA

Juni 2012

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
Dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
Telah saya nyatakan dengan benar.**



Nama : Hilda Gustrina Dewi

NPM : 0806434580

Tanda Tangan : 

Tanggal : 8 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh

Nama : Hilda Gustrina Dewi
NPM : 0806434580
Program Studi : Magister Akuntansi
Judul Tesis : Analisis Hasil Audit BPK-RI atas Aset Tetap pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Akuntansi pada Program Studi Magister Akuntansi, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia.

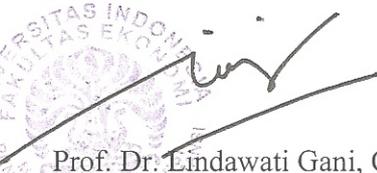
DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Dwi Martani ()
Penguji : Dwi Setiawan, M.Si ()
Penguji : Emil Bachtiar, M.Comm ()

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : 8 Juni 2012

Mengetahui,
Ketua Program




Prof. Dr. Lindawati Gani, CMA
NIP. 196205041987012001

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Shalawat serta salam senantiasa tercurah kepada Nabi Muhammad SAW hingga akhir zaman.

Tesis ini dibuat dalam rangka memenuhi salah satu persyaratan untuk mencapai gelar Magister Akuntansi jenjang pendidikan Strata II (S-2) pada Universitas Indonesia.

Tesis ini dapat diselesaikan karena adanya bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak baik secara moril maupun materiil. Untuk itu perkenankan penulis menyampaikan penghargaan dan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

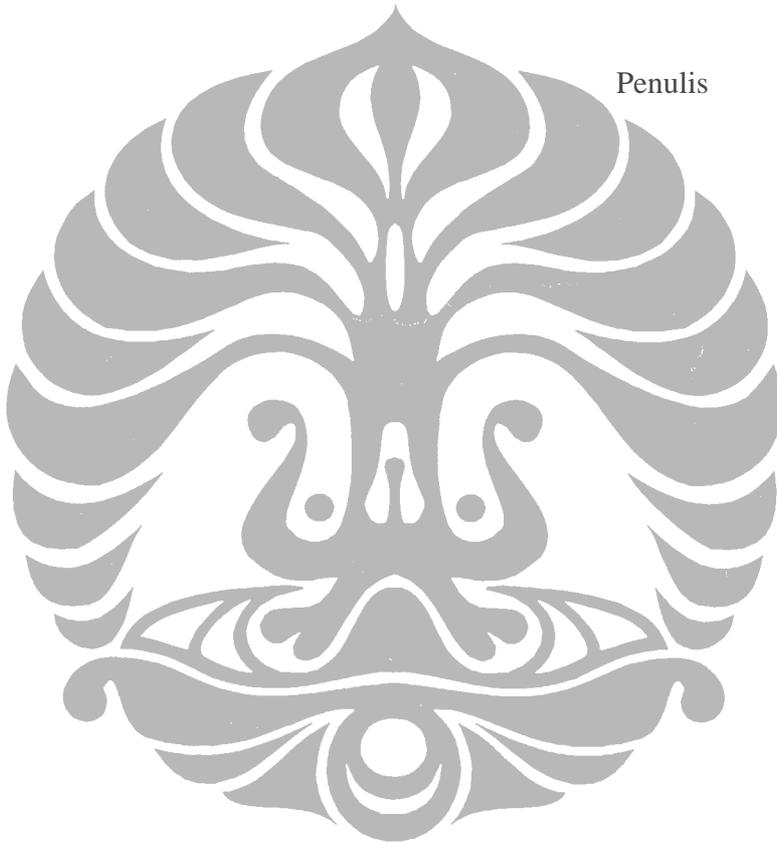
1. Ketua Program Magister Akuntansi, yaitu Ibu Prof. Dr. Lindawati Gani, CMA
2. Dosen pembimbing, yaitu Ibu Dr. Dwi Martani yang dengan tulus telah mengarahkan penulis dari awal sampai dengan akhir penulisan tesis ini.
3. Seluruh Dosen dan Staf Pengajar Program Magister Akuntansi, Universitas Indonesia.
4. Staf Sekretariat Program Magister Akuntansi, Universitas Indonesia.
5. Tony, Syarif dan teman-teman lainnya di kelas Akuntansi Pemerintahan, Program Magister Akuntansi, Universitas Indonesia.
6. Para Pejabat dan Staf Sekretariat Jenderal KESDM.
7. Para Pejabat dan Staf Biro Keuangan, KESDM.
8. Orang tua tercinta, ayahanda alm. H.Djusan dan ibunda Hj. Damsinar Adam serta seluruh keluarga yang selalu membimbing dan memberikan doa kepada penulis.
9. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah berpartisipasi membantu penulis dalam menyelesaikan tesis ini.

Mengingat keterbatasan penulis, tesis ini masih memiliki banyak kekurangan dan kelemahan. Oleh karena itu, penulis sangat mengharapkan dan menghargai kritikan dan masukan dari para pembaca.

Akhir kata, dengan segala kerendahan hati, penulis berharap agar tesis ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Jakarta, Juni 2012

Penulis



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Hilda Gustrina Dewi
NPM : 0806434580
Program Studi : Magister Akuntansi
Departemen : Ilmu Akuntansi
Fakultas : Ekonomi
Jenis Karya : Tesis

demikian demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

“Analisis Hasil Audit BPK-RI atas Aset Tetap pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga.”

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada Tanggal : Juni 2011
Yang menyatakan,



Hilda Gustrina Dewi

ABSTRAK

Nama : Hilda Gustrina Dewi
Program Studi : Magister Akuntansi
Judul : Analisis Hasil Audit BPK-RI Atas Aset Tetap Pada
Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga

Penelitian ini membahas mengenai analisis pelaporan aset tetap pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga. Aset tetap sebagai bagian dari aset negara merupakan faktor penting dalam pengelolaan keuangan negara. Dalam laporan keuangan pemerintah nilai aset tetap memiliki nilai paling besar dibanding komponen lain.

Penelitian ini menggunakan metodologi studi literatur yaitu dengan mempelajari laporan keuangan kementerian/lembaga yang telah di audit oleh BPK-RI tahun 2008-2010. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan aset tetap diklasifikasikan menjadi dua belas permasalahan dengan lima permasalahan utama yaitu masalah pencatatan, penilaian dan pelaporan; masalah manajemen dalam penggunaan; masalah penganggaran; masalah pengadaan dan penghapusan; serta masalah perencanaan.

Dari penelitian ini dapat diketahui bahwa dokumen pendukung kepemilikan, Sistem Pengendalian Intern serta kualitas sumber daya manusia merupakan faktor-faktor utama yang mempengaruhi pelaporan aset tetap laporan keuangan kementerian/lembaga. Pada penelitian ini dapat disimpulkan bahwa semakin baik kualitas pelaporan aset tetap pada Laporan Keuangan Kementerian Lembaga maka opini audit yang akan diperoleh juga semakin baik.

Kata Kunci :
Aset Tetap, Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga

ABSTRACT

Name : Hilda Gustrina Dewi
Program : Master of Accounting
Title : The Analysis of Fixed Asset BPK-RI Audit Results to
Financial Reports of the Ministry/Agency

This study discusses about analysis of fixed asset reporting on financial report of the Ministry / Agency. Fixed assets as part of the assets of the state is an important factor in the management of state finances. In government financial report the value of fixed assets have a greater value than most of other components.

This study uses the methodology of the study literature by analysis the financial report of ministries / agencies which have been audited by BPK-RI in 2008-2010. The results showed that the problem of fixed assets are classified into twelve problems with the five main issues, namely the problem of recording, assessment and reporting; problems in the use of management; issues of budgeting; issues of procurement and disposal, as well as planning issues.

From this study it can be seen that the ownership of supporting documents, Internal Control System and the quality of human resources are the main factors that affect the reporting of fixed assets of the financial statements of ministries / agencies. In this study we can conclude that the better get quality of reporting of fixed assets at financial reports of the Ministry / Agency, the audit opinion also get better.

Keywords :
Fixed Asset, Financial Reports of the Ministry/Agency

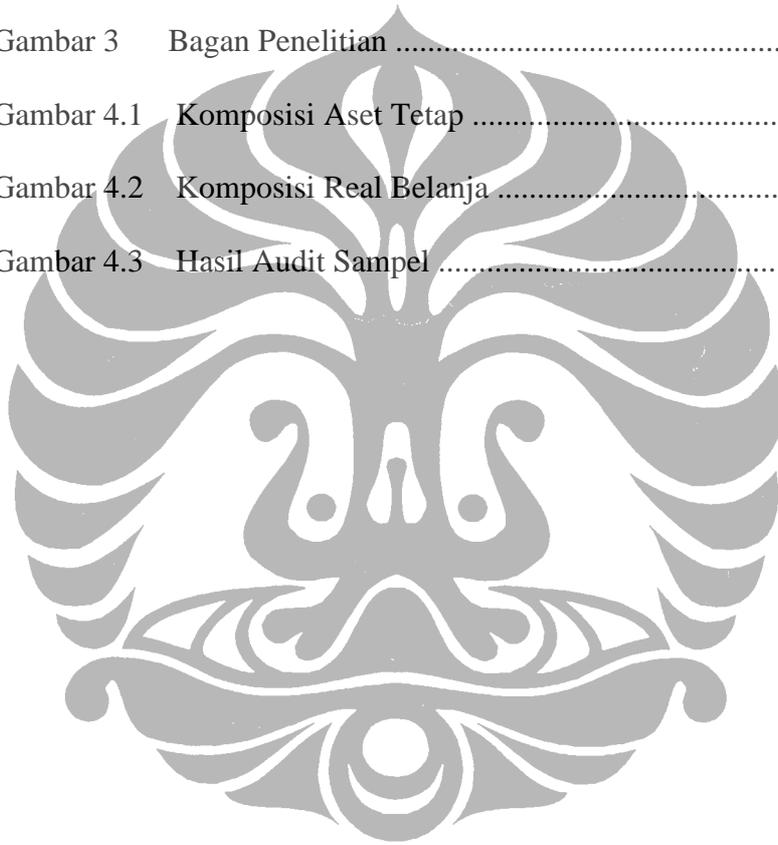
DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	vi
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	4
1.3 Tujuan Penelitian.....	5
1.4 Manfaat Penelitian.....	5
1.5 Metode Penelitian.....	5
1.6 Sistematika Penulisan.....	6
BAB II LANDASAN TEORI.....	7
2.1 Pengertian Aset Tetap.....	7
2.1.1 Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) 07 tentang Akuntansi Aset Tetap.....	7
2.1.2 Buletin Teknis No. 9 Tentang Akuntansi	9
2.1.3 Buletin Teknis No. 5 Tentang Akuntansi Penyusutan.....	13
2.1.4 Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) No. 16 tentang Aset Tetap (revisi 2007).....	15
2.2 Standar dan Penyajian Aset Tetap dalam Neraca Menurut IPSAS dan Beberapa Negara Lain.....	16
2.2.1 IPSAS.....	16
2.2.2 USA (Federal).....	17
2.2.3 Australia.....	18
2.2.4 Kanada.....	18
2.3 Manajemen Aset Publik (<i>Best Practise</i>).....	18
2.3.1 Konsep Dasar Manajemen aset.....	20
2.3.2 Siklus Hidup Aset.....	22
2.3.3 Prinsip Manajemen Aset.....	23
2.4 Manajemen Aset Tetap Pemerintah.....	25
2.4.1 Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran.....	29
2.4.2 Pengadaan.....	29
2.4.3 Penggunaan dan Pemanfaatan.....	30
2.4.4 Pengamanan dan Pemeliharaan	34
2.4.5 Penilaian.....	34
2.4.6 Penghapusan dan Pemindahtanganan.....	34

2.4.7 Penatausahaan.....	36
2.4.8 Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian.....	37
BAB III METODOLOGI PENELITIAN.....	
3.1 Data Penelitian.....	38
3.2 Populasi dan Sampel Penelitian.....	38
3.3 Pengolahan dan Metode Analisis Data	39
3.3 Analisis Data	39
3.4 Kerangka Penelitian	40
BAB IV ANALISIS DATA	42
4.1 Analisis Data Aset Tetap pada Laporan Keuangan Pemerintah TA 2008 s.d 2010.....	42
4.1.1 LKPP TA 2008 s.d 2010.....	42
4.1.2 LKKL Sampel TA 2008 s.d 2010.....	46
4.2 Analisis Mutasi Aset Tetap TA 2008 s.d 2010.....	51
4.3 Analisis Temuan Aset Tetap TA 2008 s.d 2010.....	53
4.4 Analisis Masalah Pelaporan Aset Tetap TA 2008 s.d 2010.....	56
4.3 Analisis Permasalahan Utama Aset Tetap K/L.....	81
4.3 Analisis Perkembangan Pelaporan Aset Tetap K/L.....	83
4.3 Analisis Faktor yang Mempengaruhi Pelaporan Aset Tetap K/L...	85
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	88
5.1 Kesimpulan.....	88
5.2 Saran.....	89
5.3 Keterbatasan Penelitian.....	90
DAFTAR REFERENSI.....	91

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1. Skema Aset	21
Gambar 2.2. Siklus Aset	22
Gambar 2.3. Program Manajemen Aset.....	24
Gambar 2.4. Aspek Pengelolaan BMN.....	28
Gambar 2.4. Skema Pemanfaatan BMN.....	31
Gambar 3 Bagan Penelitian	41
Gambar 4.1 Komposisi Aset Tetap	44
Gambar 4.2 Komposisi Real Belanja	46
Gambar 4.3 Hasil Audit Sampel	54



DAFTAR TABEL

Tabel 4.1. Nilai Aset Tetap di Neraca	42
Tabel 4.2. Proporsi Belanja Modal	44
Tabel 4.3. Real Blj Modal LKPP	45
Tabel 4.4. Perbandingan Total Aset Tetap	47
Tabel 4.5. Data Aset tetap LKKL	48
Tabel 4.6 Data Real Blj Modal	50
Tabel 4.7 Data Mutasi Aset Tetap	52
Tabel 4.8 Opini Audit atas LKKL	53
Tabel 4.9 Tabulasi Temuan Audit	55
Tabel 4.10 Daftar Jenis Permasalahan	57
Tabel 4.11 Jenis Permasalahan dan Nilai Temuan	57
Tabel 4.12 Jenis Permasalahan Utama Aset Tetap	83
Tabel 4.13 Delapan Sampel KL	84
Tabel 4.14 Delapan Sampel KL	85

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Upaya pemerintah dalam penanggulangan inefisiensi manajemen keuangan publik dilakukan melalui reformasi manajemen keuangan negara, membuat Indonesia lebih sejalan dengan praktek manajemen keuangan negara modern. Upaya menyetarakan manajemen keuangan negara tersebut bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara yang sumber dananya berasal dari pajak dan penerimaan negara bukan pajak.

Untuk mewujudkan tuntutan akan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara, pemerintah telah menyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang merupakan hasil konsolidasi dari Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga. Dari tahun ketahun, kualitas LKPP yang disusun mengalami kemajuan. Ini terbukti dengan opini audit yang diberikan oleh BPK-RI atas LKPP dari tahun 2004 sampai 2008 masih *disclaimer* (Tidak Memberikan Pendapat), namun tahun 2009 dan 2010 telah meningkat menjadi *Qualified* (Wajar Dengan Pengecualian), serta dengan semakin bertambah meluasnya cakupan keuangan negara yang disajikan dalam laporan keuangan, terutama terkait dengan meningkatnya jumlah aset yang tercatat dalam LKPP.

Permasalahan aset negara termasuk salah satu persoalan bangsa yang serius dan perlu segera ditangani. Meskipun Indonesia sudah merdeka 66 tahun lamanya, namun pengelolaan aset negara masih menjadi 'pekerjaan rumah' tersendiri bagi pemerintah.

Menurut Sidiq (2006), nilai dan potensi aset negara yang begitu besar dirasa masih belum bisa menciptakan optimalisasi penerimaan, efisiensi pengeluaran dan efektivitas pengelolaan aset negara. Hal ini terjadi karena:

1. Jenis aset negara yang sangat beragam dengan kondisi geografis yang menyebar
2. Beragam kepentingan yang melekat
3. Koordinasi dan pengawasan yang lemah
4. Inefisiensi alokasi anggaran

Kesemuanya ini menimbulkan kompleksitas dan tumpang tindih dalam penanganan aset negara yang nantinya akan merugikan negara.

Pembenahan tata kelola aset negara ke arah yang tertib dan akuntabel menjadi hal yang substansial ditengah usaha pemerintah untuk meningkatkan citra pengelolaan keuangan negara yang baik melalui LKPP yang Wajar Tanpa Pengecualian (*unqualified opinion*). Langkah-langkah strategis mewujudkan tata kelola aset negara yang tertib dan akuntabel bukannya tidak dilakukan, bulan Agustus 2007 Pemerintah telah menerbitkan Keppres No.17/2007 tentang Tim Penertiban Barang Milik Negara sebagai payung hukum langkah-langkah penertiban aset negara pada kementerian / lembaga negara.

Kondisi dimana belum terinventarisasinya BMN dengan baik sesuai peraturan yang berlaku pada kementerian / lembaga negara menjadi sasaran dalam penataan dan penertiban BMN. Arah dari langkah-langkah penertiban BMN (inventarisasi dan penilaian) tersebut adalah bagaimana pengelolaan aset negara di setiap pengguna barang menjadi lebih akuntabel dan transparan, sehingga aset-aset negara mampu dioptimalkan penggunaan dan pemanfaatannya untuk menunjang fungsi pelayanan kepada masyarakat / *stake-holder*. Koridor pengelolaan aset negara memberikan acuan bahwa aset negara harus digunakan semaksimal mungkin mendukung kelancaran tupoksi pelayanan, dan dimungkinkannya fungsi budgeter dalam pemanfaatan aset untuk memberikan kontribusi penerimaan bagi negara. Disamping itu, penanganan aset negara yang

mengikuti kaidah-kaidah tata kelola yang baik / *good governance* akan menjadi salah satu modal dasar yang penting dalam penyusunan LKPP yang akuntabel.

Aset tetap sebagai bagian dari aset negara merupakan faktor penting dalam pengelolaan keuangan negara. Ini tercermin dalam laporan keuangan pemerintah, dimana nilai aset tetapnya memiliki nilai paling besar dibanding komponen lain. Keberadaan aset tetap ini juga mempengaruhi kelancaran roda penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Sistem Pengendalian Intern (SPI) atas pengelolaan aset negara harus dilakukan secara optimal untuk mencegah penyimpangan yang dapat merugikan negara.

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), 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 dimasa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dengan satuan uang termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya. Dalam pengertian aset ini tidak termasuk sumber daya alam seperti hutan, kekayaan di dasar laut, dan kandungan pertambangan. Penyajian aset dalam Neraca diakui berdasarkan basis akrual, yaitu pada saat diperolehnya hak atas aset dan timbulnya kewajiban tanpa memperhatikan saat kas atau setara kas diterima atau dikeluarkan dari Kas Umum Negara (KUN).

Penyusunan dan penyajian aset dalam laporan keuangan harus mengacu pada Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Aset terdiri dari aset lancar, aset tetap dan aset lain-lain. Aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Komponen aset tetap di laporan keuangan pemerintah adalah tanah; peralatan dan mesin; gedung dan bangunan; jalan, irigasi dan jaringan; konstruksi dalam pengerjaan; dan aset tetap lainnya.

Beberapa aturan yang dikeluarkan pemerintah sehubungan dengan pencatatan dan pengelolaan aset tetap:

1. PP No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.
2. Bultek No. 7 tentang aktiva tetap.
3. Bultek No. 5 tentang akuntansi penyusutan.
4. PP No 6 Tahun 2006 tentang pengelolaan BMN/D.
5. PP No 38 Tahun 2008 tentang pengelolaan BMN/D.
6. KMK No.96/PMK.06/2007 tentang tata cara pelaksanaan penggunaan, pemanfaatan, penghapusan dan pemindahtanganan BMN.
7. PMK No.120/PMK.06/2007 tentang penatausahaan BMN.
8. PMK NO. 179/PMK.06/2009 tentang penilaian BMN.
9. PP No.54 tahun 2010 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah.

Dari hasil audit BPK-RI atas laporan keuangan kementerian/lembaga, masih terdapat banyaknya temuan audit untuk aset tetap. Ada beberapa faktor yang masih menjadi kelemahan dalam pengelolaan barang milik negara yaitu:

1. Lemahnya pengendalian internal kementerian/lembaga atas aset tetap.
2. Nilai aset tetap yang belum ditentukan.
3. Banyaknya aset yang belum diketahui jumlah, lokasi dan statusnya yang tidak jelas.
4. Pencatatan aset tetap belum sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan.
5. Aset tetap belum dilengkapi bukti kepemilikan.
6. Belum semua aset tetap tercatat di SIMAK-BMN.
7. dll

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas, maka dapat dirumuskan masalah-masalah sebagai berikut:

1. Apa saja yang menjadi permasalahan utama pada pelaporan aset tetap kementerian/lembaga.

2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi pelaporan aset tetap pada laporan keuangan kementerian/lembaga.
3. Bagaimana perkembangan pelaporan aset tetap pada laporan keuangan pemerintah.

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis dan menentukan permasalahan utama pada pelaporan aset tetap kementerian/lembaga.
2. Untuk menganalisis dan menentukan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaporan aset tetap laporan keuangan kementerian/lembaga.
3. Melihat dampak pelaporan aset tetap terhadap opini atas laporan keuangan pemerintah.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Memberikan wawasan/pengetahuan tentang permasalahan utama dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaporan aset tetap pada kementerian/lembaga
2. Memberikan saran dan rekomendasi kepada pihak yang membutuhkan tentang kelemahan dalam pengelolaan aset tetap pemerintah dan langkah preventif yang dapat dilakukan untuk mengantisipasi tidak terjadinya hal yang sama dimasa yang akan datang.

1.5 Metode Penelitian

Metode penelitian yang akan dilakukan adalah dengan studi literatur yaitu dengan mempelajari laporan keuangan kementerian/lembaga yang telah di audit oleh BPK-RI TA 2008 s.d 2010. Laporan keuangan yang digunakan adalah sampel dari keseluruhan laporan keuangan kementerian/lembaga. Penentuan sampel dilakukan dengan mempertimbangkan ketersediaan data dan kecukupan

sampel dalam merepresentasikan keseluruhan populasi, selain itu juga mengumpulkan data pendukung lainnya melalui perpustakaan.

1.6. Sistematika Penulisan

Penulisan karya akhir ini terdiri dari:

Bab 1 Pendahuluan

Bab ini menguraikan latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

Bab 2 Landasan Teori

Bab ini menguraikan tinjauan literatur yang membahas tentang pengertian aset tetap yang berlaku di Indonesia, definisi aset tetap menurut IPSAS dan negara-negara lain, serta manajemen aset tetap pemerintah.

Bab 3 Metodologi Penelitian

Bab ini berisi gambaran tentang data penelitian, populasi dan sampel penelitian.

Bab 4 Analisis Data

Bab ini berisi analisis data aset tetap pada laporan keuangan kementerian/lembaga tahun 2008 s.d 2010

Bab 5 Kesimpulan dan Saran

BAB II LANDASAN TEORI

2.1 Pengertian Aset Tetap

Freeman (2003:322) menyatakan pemerintah banyak menggunakan aset jangka panjang dalam operasi mereka. Contohnya adalah tanah, bangunan, dan peralatan. Aset tsb memiliki substansi fisik dan diharapkan dapat memberikan pelayanan untuk waktu lebih dari setahun, meskipun masa manfaat ekonominya akan menurun seiring sisa umurnya. Diperlukan pencatatan dan kontrol data untuk manajemen yang efisien dan untuk pelaporan keuangan. Aset tetap pemerintah diperoleh dari pembelian, sewa guna usaha, pemberian, sitaan, kekuasaan pemerintah untuk merebut properti dan memberikan kompensasi kepada pemilik untuk kepentingan umum, serta pengembalian properti yang tidak diketahui pemiliknya kepada pemerintah.

Menurut Hendriksen (*fifth edition*), aktiva tetap merupakan aset yang menjadi hak milik organisasi/perusahaan dan dipergunakan secara terus menerus dalam kegiatan menghasilkan barang dan jasa organisasi/perusahaan.

Karakteristik utama aset tetap menurut Kiesso (2011:536):

1. Aset tetap diperoleh untuk dipakai dalam kegiatan operasional perusahaan, tidak dimaksudkan untuk dijual.
2. Secara umum, aset tetap memiliki masa manfaat yang lebih dari 1 tahun dan karenanya didepresiasi selama masa manfaatnya.
3. Secara fisik dapat dilihat wujudnya.

2.1.1 Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) 07 tentang Akuntansi Aset Tetap

Aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau

dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Masa manfaat merupakan periode suatu aset diharapkan digunakan untuk aktivitas pemerintahan dan atau pelayanan publik atau jumlah produksi/unit serupa yang diharapkan diperoleh dari aset untuk aktivitas pemerintahan dan atau pelayanan publik.

Pengukuran aset tetap dinilai sebesar biaya perolehan (jumlah kas atau setara kas yang dibayarkan untuk memperoleh suatu aset pada saat perolehan atau konstruksi sampai dengan aset tersebut dalam kondisi dan tempat yang siap untuk digunakan), jika tidak memungkinkan maka nilai aset tetap didasarkan pada nilai wajar saat perolehan. Nilai wajar adalah nilai tukar aset atau penyelesaian kewajiban antar pihak yang memahami dan berkeinginan untuk melakukan transaksi wajar.

Nilai tercatat adalah nilai buku aset, yang dihitung dari biaya perolehan suatu aset setelah dikurangi akumulasi penyusutan. Penyusutan merupakan penyesuaian nilai sehubungan dengan penurunan kapasitas dan manfaat dari suatu aset. Nilai sisa adalah jumlah neto yang diharapkan dapat diperoleh pada akhir masa manfaat suatu aset setelah dikurangi taksiran biaya pelepasan.

Klasifikasi aset tetap, dibagi berdasarkan kesamaan dalam sifat/fungsinya dalam aktivitas operasional entitas yaitu:

- a. Tanah
- b. Peralatan dan mesin
- c. Gedung dan bangunan
- d. Jalan, irigasi dan jaringan
- e. Aset tetap lainnya
- f. Konstruksi dalam pengerjaan

Pengakuan aset tetap harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

- a. Berwujud
- b. Mempunyai masa manfaat lebih dari 12 bulan
- c. Biaya perolehan aset dapat diukur secara andal
- d. Tidak dimaksudkan untuk dijual dalam operasi normal entitas
- e. Diperoleh/dibangun dengan maksud untuk digunakan

Pengungkapan aset tetap terdiri dari:

- a. Dasar penilaian yang dipakai untuk menentukan nilai tercatat
- b. Rekonsiliasi jumlah tercatat
- c. Informasi penyusutan
- d. Eksistensi dan batasan hak milik atas aset tetap
- e. Kebijakan akuntansi untuk kapitalisasi aset tetap

2.1.2 Buletin Teknis No. 9 tentang Akuntansi Aset Tetap

Agar terdapat kesamaan pemahaman dan persepsi tentang aset tetap pada lingkungan pemerintah dan juga sebagai pedoman dalam mengakui, mengukur, dan menyajikan serta mengungkapkan aset tetap, maka disusunlah Buletin Teknis No. 9 tentang Akuntansi Aset Tetap.

Bultek No. 9 ini menjelaskan secara detail tentang aset tetap, khususnya mengenai:

1. Pengakuan
 - a. Tanah, dapat diperoleh melalui pembelian, pertukaran aset, hibah/donasi, dan lainnya. Tanah yang diperoleh melalui pembelian dilakukan melalui pelaksanaan kegiatan (belanja), sehingga nilai perolehan tanah diakui berdasarkan nilai belanja yang telah dikeluarkan.
 - b. Peralatan dan mesin, diakui jika terdapat bukti bahwa hak/kepemilikan telah berpindah, dalam hal ini misalnya ditandai dengan berita acara serah terima pekerjaan, dan untuk kendaraan bermotor dilengkapi dengan bukti kepemilikan kendaraan.
 - c. Gedung dan bangunan diakui pada saat gedung dan bangunan telah diterima atau diserahkan hak kepemilikannya dan/atau pada saat penguasaannya berpindah serta telah siap pakai.
 - d. Jalan, irigasi dan jaringan, diakui pada saat telah diterima atau diserahkan hak kepemilikannya dan/atau pada saat penguasaannya berpindah serta telah siap pakai.
 - e. Aset tetap lainnya, diakui pada saat telah diterima atau diserahkan hak kepemilikannya dan/atau pada saat penguasaannya berpindah serta telah

siap pakai. Pengakuan mengenai biaya renovasi atas aset tetap yang bukan milik, ketentuannya telah diatur dalam Buletin Teknis Nomor 04 tentang Penyajian dan Pengungkapan Belanja Pemerintah sebagai berikut:

- Apabila renovasi aset tetap tersebut meningkatkan manfaat ekonomik aset tetap misalnya perubahan fungsi gedung dari gudang menjadi ruangan kerja dan kapasitasnya naik, maka renovasi tersebut dikapitalisasi sebagai Aset Tetap-Renovasi. Apabila renovasi atas aset tetap yang disewa tidak menambah manfaat ekonomik, maka dianggap sebagai Belanja Operasional. Aset Tetap-Renovasi diklasifikasikan ke dalam Aset Tetap Lainnya.
- Apabila manfaat ekonomik renovasi tersebut lebih dari satu tahun buku, dan memenuhi butir 1 di atas, biaya renovasi dikapitalisasi sebagai Aset Tetap-Renovasi, sedangkan apabila manfaat ekonomik renovasi kurang dari 1 tahun buku, maka pengeluaran tersebut diperlakukan sebagai Belanja Operasional tahun berjalan.
- Apabila jumlah nilai moneter biaya renovasi tersebut cukup material, dan memenuhi syarat butir 1 dan 2 di atas, maka pengeluaran tersebut dikapitalisasi sebagai Aset Tetap-Renovasi. Apabila tidak material, biaya renovasi dianggap sebagai Belanja Operasional.

f. Konstruksi Dalam Pengerjaan (KDP), berdasarkan PSAP 08 Paragraf 13, suatu benda berwujud harus diakui sebagai KDP jika:

- besar kemungkinan bahwa manfaat ekonomi masa yang akan datang berkaitan dengan aset tersebut akan diperoleh;
- biaya perolehan aset tersebut dapat diukur dengan handal;
- aset tersebut masih dalam proses pengerjaan.

2. Pengukuran

a. Tanah, dinilai dengan biaya perolehan, jika menggunakan biaya perolehan tidak memungkinkan, maka nilainya didasarkan pada nilai wajar pada saat perolehan.

- b. Peralatan dan mesin, dinilai dengan biaya perolehan atau nilai wajar pada saat aset tetap tersebut diperoleh. Biaya perolehan peralatan dan mesin menggambarkan jumlah pengeluaran yang telah dilakukan untuk memperoleh peralatan dan mesin tersebut sampai siap pakai.
 - c. Gedung dan bangunan, dinilai dengan biaya perolehan yang meliputi seluruh biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh gedung dan bangunan sampai siap pakai.
 - d. Jalan, irigasi dan jaringan, dinilai dengan biaya perolehan. Biaya perolehan meliputi seluruh biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh jalan, irigasi, dan jaringan sampai siap pakai. Kalau dari donasi dicatat sebesar nilai wajar saat perolehan. Tidak ada kebijakan Pemerintah mengenai nilai satuan minimum kapitalisasi, sehingga berapapun nilai perolehan Jalan, Irigasi, dan Jaringan dikapitalisasi.
 - e. Aset tetap lainnya, dinilai dengan biaya perolehan.
 - f. KDP, dicatat dengan biaya perolehan. Pengukuran biaya perolehan dipengaruhi oleh metode yang digunakan dalam proses konstruksi aset tetap tersebut, yaitu secara swakelola atau secara kontrak konstruksi.
3. Penyajian dan Pengungkapan
- a. Tanah, disajikan di neraca dalam kelompok Aset Tetap sebesar biaya perolehan atau nilai wajar pada saat aset tanah diperoleh. Tanah tidak disusutkan. Selain itu, dalam Catatan atas Laporan Keuangan diungkapkan pula:
 - Dasar penilaian yang digunakan untuk nilai tercatat (*carrying amount*) tanah.
 - Kebijakan akuntansi sebagai dasar kapitalisasi tanah, yang dalam hal tanah tidak ada nilai satuan minimum kapitalisasi tanah.
 - Rekonsiliasi nilai tercatat tanah pada awal dan akhir periode.
 - b. Peralatan dan mesin, disajikan di Neraca dalam kelompok Aset Tetap sebesar biaya perolehannya atau nilai wajar pada saat perolehan. Dalam Catatan Atas Laporan Keuangan diungkapkan pula:

- Dasar penilaian yang digunakan untuk menentukan nilai tercatat (*carrying amount*).
 - Kebijakan akuntansi untuk kapitalisasi yang berkaitan dengan Peralatan dan Mesin.
 - Rekonsiliasi nilai tercatat Peralatan dan Mesin pada awal dan akhir periode.
 - Informasi tentang penyusutan.
- c. Gedung dan bangunan, disajikan di Neraca dalam kelompok Aset Tetap sebesar biaya perolehannya atau nilai wajar pada saat perolehan. Dalam Catatan Atas Laporan Keuangan diungkapkan pula:
- Dasar penilaian yang digunakan untuk menentukan nilai tercatat (*carrying amount*).
 - Kebijakan akuntansi untuk kapitalisasi yang berkaitan dengan gedung dan bangunan.
 - Rekonsiliasi nilai tercatat gedung dan bangunan pada awal dan akhir periode.
 - Informasi tentang penyusutan.
- d. Jalan, irigasi dan jaringan disajikan di Neraca dalam kelompok Aset Tetap sebesar biaya perolehannya atau nilai wajar pada saat perolehan. Dalam Catatan Atas Laporan Keuangan diungkapkan pula:
- Dasar penilaian yang digunakan untuk menentukan nilai tercatat (*carrying amount*).
 - Kebijakan akuntansi untuk kapitalisasi yang berkaitan dengan jalan, irigasi dan jaringan.
 - Rekonsiliasi nilai tercatat jalan, irigasi dan jaringan pada awal dan akhir periode.
 - Informasi tentang penyusutan.
- e. Aset tetap lainnya, disajikan di Neraca dalam kelompok Aset Tetap sebesar biaya perolehannya atau nilai wajar pada saat perolehan. Dalam Catatan Atas Laporan Keuangan diungkapkan pula:
- Dasar penilaian yang digunakan untuk menentukan nilai tercatat (*carrying amount*).

- Kebijakan akuntansi untuk kapitalisasi yang berkaitan aset tetap lainnya.
- Rekonsiliasi nilai tercatat aset tetap lainnya pada awal dan akhir periode
- Informasi tentang penyusutan

f. KDP, disajikan sebesar biaya perolehan atau nilai wajar pada saat perolehan, KDP tidak disusutkan, selain itu dalam Catatan atas Laporan Keuangan diungkapkan pula informasi mengenai:

- Rincian kontrak konstruksi dalam pengerjaan berikut tingkat penyelesaian dan jangka waktu penyelesaiannya pada tanggal neraca;
- Nilai kontrak konstruksi dan sumber pembiayaannya;
- Jumlah biaya yang telah dikeluarkan sampai dengan tanggal neraca;
- Uang muka kerja yang diberikan sampai dengan tanggal neraca;
- Jumlah Retensi.

2.1.3 Buletin Teknis No. 5 tentang Akuntansi Penyusutan

Andrew dan Pitt (2006:259) menyatakan bahwa pengertian dari penyusutan adalah ukuran dari biaya atau nilai revaluasi dari manfaat ekonomi aset tetap berwujud yang telah dikonsumsi selama periode tersebut. Konsumsi mencakup pengurangan keausan, penggunaan, keusangan baik karena perubahan teknologi atau permintaan atas barang dan jasa yang dihasilkan.

Menurut *International Valuation Standar* (2003), penyusutan adalah:

1. Nilai rugi dari biaya yang baru dan yang disebabkan oleh kerusakan fisik, keusangan fungsional (teknis), dan/atau keusangan ekonomi (eksternal).
2. Alokasi sistematis jumlah yang dapat disusutkan dari aset selama masa manfaatnya.

The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA:2002) mendefinisikan penyusutan sebagai ukuran biaya atau nilai revaluasi manfaat ekonomi dari umur manfaat aset yang telah dikonsumsi selama periode.

Sampai dengan tahun 2011, pemerintah belum menerapkan penyusutan dalam penyajian laporan keuangan. Pada hal menurut PSAP 07 paragraf 53-57 menyatakan bahwa aset tetap di sajikan berdasarkan biaya perolehan dikurangi akumulasi penyusutan. Jika terjadi kondisi yang memungkinkan penilaian kembali, maka aset tetap akan disajikan dengan penyesuaian pada masing-masing akun aset tetap dan akun diinvestasikan dalam aset tetap. Masalah penyusutan ini telah diatur dalam Buletin Teknis SAP N0.5 tentang akuntansi penyusutan.

Beberapa alasan pentingnya penyusutan atas aset tetap menurut Hoesada (2007:2) adalah:

1. Penyusutan sebagai salah satu tanda penerapan akuntansi berbasis akrual.
2. Dengan adanya penyusutan, pemerintah setiap tahun bisa memperkirakan sisa manfaat suatu aset tetap yang masih dapat diharapkan diperoleh dalam beberapa tahun ke depan.
3. Memungkinkan pemerintah mengetahui potensi aset tetap yang dimilikinya.
4. Dengan adanya penyusutan akan menghasilkan neraca yang tidak *overstead*.

Prasyarat yang harus dipenuhi untuk menerapkan penyusutan:

1. Identifikasi aset yang kapasitasnya menurun.
Aset tetap harus bisa dibedakan antara yang kapasitas dan manfaatnya bisa menurun dengan aset yang tidak menurun kapasitasnya. Karena aset tetap yang menurun kapasitasnya memerlukan penyesuaian nilai sehingga perlu disusutkan. Sebaliknya aset tetap yang tidak menurun kapasitasnya tidak perlu disusutkan.
2. Nilai yang dapat disusutkan. Yang digunakan adalah nilai historis, jika tidak memungkinkan perolehan nilai historis, nilai aset tetap yang diakui adalah nilai perolehannya.
3. Masa manfaat dan kapasitas aset tetap.

Metode penyusutan yang digunakan:

1. Metode garis lurus

$$\text{Penyusutan per periode} = \frac{\text{Nilai yang dapat disusutkan}}{\text{Masa manfaat}}$$

2. Metode saldo menurun ganda

Penyusutan per periode = (nilai yang dapat disusutkan-akum. peny periode sebelumnya) x tarif penyusutan

$$\text{tarif penyusutan} = \frac{1}{\text{Masa manfaat}} \times 100 \times 2$$

3. Metode unit produksi

Penyusutan per periode = produksi priode berjalan x tarif penyusutan

$$\text{Tarif penyusutan} = \frac{\text{Nilai yang dapat disusutkan}}{\text{Perkiraan total output}}$$

2.1.4 Pernyataan Standar Akuntansi Keuangan (PSAK) No. 16 tentang Aset Tetap (revisi 2007)

Aset tetap adalah aset berwujud yang dimiliki untuk digunakan dalam produksi atau penyediaan barang/jasa untuk direntalkan kepada pihak lain, atau untuk tujuan administratif dan diharapkan untuk digunakan selama lebih dari satu periode. Aset tetap ini diukur sebesar biaya perolehan. Biaya perolehan merupakan jumlah kas atau setara kas yang dibayarkan atau nilai wajar imbalan lain yang diserahkan untuk memperoleh suatu aset pada saat perolehan atau konstruksi sampai aktiva tersebut dalam kondisi dan tempat yang siap digunakan, atau jika dapat diterapkan, jumlah yang diatribusikan ke aset pada saat pertama kali diakui sesuai dengan persyaratan tertentu dalam PSAK lain.

Aset tetap yang telah digunakan akan mengakibatkan penurunan fungsi dan berkurangnya umur ekonomis dari aset tetap tersebut. Untuk itu harus ada alokasi sistematis jumlah yang dapat disusutkan dari suatu aktiva sepanjang masa manfaat, atau dikenal dengan penyusutan. Jumlah yang dapat disusutkan merupakan biaya perolehan suatu aset atau jumlah lain yang menjadi pengganti biaya perolehan dikurangi nilai residunya. Umur manfaat (*useful life*) merupakan periode suatu aset diharapkan digunakan oleh entitas atau jumlah produksi atau unit serupa yang diharapkan akan diperoleh dari aset tersebut oleh entitas. Nilai

residu adalah jumlah yang diperkirakan akan diperoleh entitas saat ini dari pelepasan aset, setelah dikurangi taksiran biaya pelepasan.

Kriteria pengakuan aset tetap:

1. Jika aset tetap itu memberikan manfaat ekonomis dimasa datang yang diharapkan akan digunakan oleh entitas.
2. Biaya perolehan aset tetap tersebut dapat diukur secara andal.

Klasifikasi aset tetap:

1. Tanah (*land*)
2. Gedung (*building*)
3. Peralatan (*equipment*)

Pengungkapan aset tetap dalam laporan keuangan antara lain:

1. Dasar pengukuran yang digunakan dalam menentukan jumlah tercatat bruto.
2. Metode penyusutan yang dipakai.
3. Tarif penyusutan yang digunakan.
4. Rekonsiliasi jumlah tercatat.
5. Keberadaan dan jumlah restriksi atas hak milik.

2.2. Standar dan Penyajian Aset Tetap dalam Neraca Menurut *International Public Sector Accounting Standards* (IPSAS) dan di beberapa Negara Lain

2.2.1. IPSAS

IPSAS mengatur perlakuan akuntansi untuk organisasi publik / nirlaba di dunia internasional. Dalam IPSAS aset dikelompokkan menjadi aset lancar dan aset tetap. Aset tetap hanya terdiri dari *property, plant and equipment* (PP&E).

Kriteria aset tetap (PP&E) adalah:

1. Aset yang mempunyai manfaat ekonomi dimasa datang atau potensi jasa yang akan diterima oleh suatu entitas terkait dengan aset tersebut.

2. Perolehan atau nilai wajar dari aset tersebut dapat diukur dengan andal.

Pengakuan dan Pengukuran PP&E dicatat sebesar harga perolehan, jika harga perolehan tidak ada atau tidak diketahui dapat digunakan harga wajar pada saat aset diperoleh. Komponen biaya perolehannya adalah seluruh biaya yang dikeluarkan (*directly attribute cost*) entitas untuk memperoleh PP&E sampai siap digunakan.

Perlakuan untuk pengeluaran sesudah perolehan PP&E adalah :

1. Pengeluaran yang berhubungan dengan PP&E tersebut mengakibatkan bertambahnya manfaat ekonomi aset dimasa datang, maka menambah nilai PP&E (*carrying amount*).
2. Jika persyaratan diatas tidak terpenuhi maka pengeluaran tersebut diakui sebagai biaya pada saat periode tersebut.
3. PP&E yang dilepaskan (*disposal*) atau secara permanen ditarik dari penggunaannya atau tidak mempunyai nilai ekonomis lagi maka harus dikeluarkan dari kelompok PP&E. Laba atau rugi yang timbul harus diakui dengan membandingkan nilai buku dan harga penjualan/pelepasan.

Karena IPSAS menggunakan standar akuntansi berbasis akrual maka pendapatan atau biaya yang timbul pada saat transaksi akan diakui pada saat timbulnya hak/kewajiban. Akibatnya maka depresiasi diakui sebagai biaya dan mengurangi nilai PP&E. Metode depresiasi yang dipakai adalah garis lurus, saldo menurun, atau jumlah unit produksi. Metode depresiasi yang digunakan harus menggambarkan pola konsumsi PP&E oleh entitas. Khusus untuk tanah tidak dilakukan penyusutan dengan alasan bahwa umur tanah tidak terbatas. Jika tanah dan bangunan diperoleh secara bersamaan maka diperlakukan secara khusus yaitu bangunan disusutkan sedangkan tanah tidak disusutkan.

2.2.2. USA (Federal)

PP&E disajikan dalam neraca pemerintah. Tidak terdapat pemisahan antara aset lancar dan aset non lancar. Penilaian PP&E berdasarkan harga perolehan

sedangkan depresiasi dilakukan selama tahun berjalan dan akan mengurangi nilai PP&E. Klasifikasi asetnya terdiri dari:

1. Tanah dan pengembangan tanah
2. Bangunan
3. Peralatan dan Mesin
4. Infrastruktur
5. Software pemrosesan data yang otomatis
6. Konstruksi dalam pengerjaan
7. Capital Lease

2.2.3. Australia

Australia hampir memiliki persamaan dengan USA dalam menerapkan standar akuntansi terhadap PP&E. Perbedaannya pada Kontruksi Dalam Pengerjaan (KDP). Di USA KDP hanya dalam satu kategori yang mencakup seluruh aset yang sedang dalam pengerjaan. Di Australia, KDP dibagi sesuai dengan kategori aset yang sedang kontruksi. Misal bangunan yang sedang dibangun dimasukkan dalam KDP Bangunan, sedang pemasangan atau pembangunan mesin pembangkit listrik masuk dalam KDP Peralatan dan Mesin. Penilaian PP&E berdasarkan harga perolehan, depresiasi dilakukan selama tahun berjalan dan mengurangi nilai PP&E. Khusus untuk tanah dan bangunan menggunakan nilai wajar berdasarkan penilaian yang independen.

2.2.4. Kanada

Pemerintah Kanada tidak pernah melaporkan aset tetap di laporan keuangan. Hal ini karena pembelian aset tetap berupa tanah, gedung dan bangunan serta properti lainnya langsung dicatat sebagai biaya pada saat perolehan aset yang bersangkutan atau pada saat kontruksi sebesar biaya perolehannya.

2.3 Manajemen Aset Publik (Best Practice)

Tujuan utama dari manajemen aset adalah membantu suatu entitas

(organisasi) dalam memenuhi tujuan penyediaan pelayanan secara efektif dan efisien. Hal ini mencakup panduan pengadaan, penggunaan, penilaian serta penghapusan aset, dan pengaturan risiko dan biaya yang terkait selama siklus hidup aset. Sasaran dari manajemen aset adalah untuk mencapai kecocokan/kesesuaian sebaik mungkin antara aset dengan strategi penyediaan pelayanan.

Alur dari manajemen aset menurut Doli D Siregar (2004:518):

1. Inventarisasi aset, yang dilihat adalah aspek fisik dan yuridis/hukum.
2. Legal audit, menelusuri status penguasaan aset, sistem dan prosedur penguasaan atau pengalihan aset, mencari strategi dan solusi atas permasalahan legal.
3. Penilaian aset, biasanya dilakukan oleh konsultan penilaian yang independen.
4. Optimalisasi aset, mengidentifikasi aset yang berpotensi dan yang tidak memiliki potensi, kemudian memberikan rekomendasi berupa sasaran, strategi dan program untuk mengoptimalkan aset yang dimiliki.
5. Pengawasan dan pengendalian.

Pentingnya manajemen aset ini, karena banyak negara yang tidak memiliki catatan yang lengkap atas aset yang dimilikinya. Menurut Dillon (1992), pemerintah perlu mengatur dan memelihara sistem manajemen properti yang akurat karena 3 hal:

- Untuk memastikan realisasi surplus dari aset property yang kurang dimanfaatkan dalam rencana akuisisi dan program penghapusan.
- Untuk tetap mengontrol penggunaan bangunan non rumah tangga dan memastikan biaya minimum nasional non tarif domestik (NNDR).
- Untuk memastikan secara tepat tawaran biaya *in-house* dibawah persyaratan wajib tender yang kompetitif (CCT) yang membuat penilaian yang mutakhir dan kompetitif atas aset property yang penting.

Menurut Cooper (1993), beberapa alasan mengapa sektor publik membutuhkan penilaian aset antara lain:

- Syarat lembaga-lembaga sektor publik mengadopsi praktek bisnis sektor

swasta.

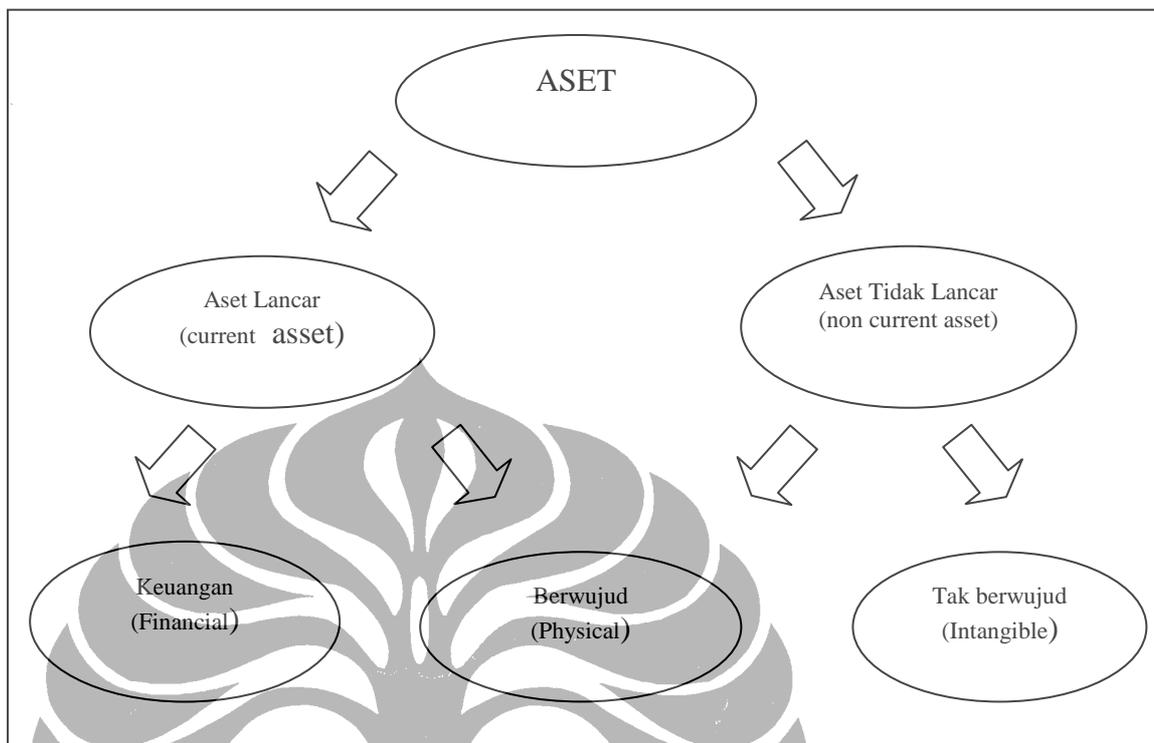
- Syarat lembaga-lembaga sektor publik menjadi lebih akuntabel untuk kegiatan dan peran mereka dengan mengharuskan mereka untuk melaporkan secara lebih komprehensif.

Bond dan Dent (1998:376) mengatakan pentingnya mengidentifikasi pengelolaan aset secara efisien untuk pelaporan keuangan dan sebagai bagian dari sistem manajemen properti aktif, untuk mengaktifkan dan memenuhi perannya memberikan pelayanan kepada masyarakat secara efisien. Tujuan dari otoritas lokal adalah untuk mewujudkan kesejahteraan sosial dan ekonomi, dengan demikian kontribusi mereka tidak hanya berdasarkan "nilai uang", tetapi juga harus menggabungkan aspek "kualitas hidup". Hal ini tercermin dalam penilaian yang disusun dan dilaporkan. Tantangan bagi penilai yang terlibat dalam penilaian aset otoritas local adalah untuk mendapatkan pemahaman penuh tentang proses manajemen aset sehingga manajer aset dapat memanfaatkan nilai-nilai turunan untuk memastikan penggunaan aset yang paling efektif.

2.3.1. Konsep dasar manajemen Aset

Definisi Aset telah diterangkan secara jelas dalam Standar Akuntansi Pemerintahan, yaitu dalam Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan paragraf 65, 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 non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Gambar 2.1
Skema dari Aset



Sumber: *Asset Management Series, 1995, Victorian Government, Melbourne.*

Pengertian manajemen aset, dapat diambil dari beberapa literatur seperti Pemerintah South Australia mendefinisikan manajemen aset sebagai suatu proses untuk mengelola permintaan dan akuisisi panduan, penggunaan dan penjualan aset untuk membuat sebagian besar potensi pengiriman layanan, dan mengelola risiko dan biaya selama umur manfaatnya. Sementara itu Departemen Transportasi Amerika Serikat mendefinisikan manajemen aset sebagai suatu proses mempertahankan yang sistematis, meningkatkan, dan mengoperasikan biaya fisik aset secara efektif. Ini menggabungkan prinsip-prinsip rekayasa dengan praktek bisnis yang sehat dan teori ekonomi, serta menyediakan alat untuk memfasilitasi pendekatan yang lebih terorganisir secara logis untuk pengambilan keputusan. Dengan demikian, manajemen aset menyediakan kerangka kerja untuk menangani baik perencanaan jangka pendek maupun jangka panjang. Selain itu, Asosiasi Transportasi Kanada mendefinisikan manajemen aset sebagai strategi bisnis yang komprehensif dengan mempekerjakan orang, informasi dan teknologi secara

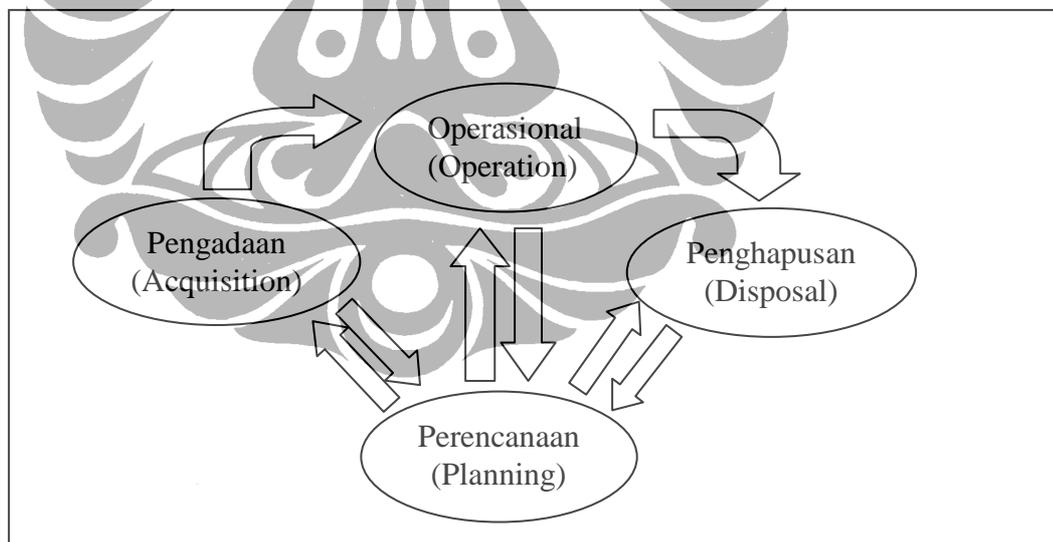
efektif dan efisien dan mengalokasikan dana yang tersedia antara nilai dan jumlah kebutuhan aset.

Dari beragam definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa manajemen aset merupakan sebuah proses, mulai dari proses perencanaan sampai dengan penghapusan (*disposal*) dan perlunya monitoring terhadap aset aset tersebut selama umur manfaatnya oleh suatu organisasi atau Kementerian/Lembaga.

2.3.2. Siklus Hidup Aset

Siklus hidup fisik dari suatu aset memiliki tiga fase yang berbeda, yaitu pengadaan (*acquisition*), operasi, dan penghapusan (*disposal*). Kemudian ditambahkan fase keempat, yaitu perencanaan yang merupakan proses lanjutan dimana *output* informasi dari setiap fase digunakan sebagai *input* untuk perencanaan.

Gambar 2.2
Siklus aset



Sumber: Australian National Audit Office, *Asset Management Handbook*, 1996, Hal.7.

Fase-fase yang dilalui suatu aset selama siklus hidupnya antara lain:

1. Identifikasi kebutuhan (fase perencanaan), yaitu ketika permintaan atas aset direncanakan dan dibuat;

2. Fase pengadaan, yaitu ketika aset dibeli, dibangun atau dibuat;
3. Fase pengoperasian dan pemeliharaan, yaitu ketika aset digunakan untuk tujuan yang telah ditentukan. Fase ini mungkin diselengi dengan perbaikan besar-besaran secara periodik, penggantian atas aset yang rusak dalam periode penggunaan;
4. Fase penghapusan (*disposal*), yaitu ketika umur ekonomis suatu aset telah habis atau ketika kebutuhan atas pelayanan yang disediakan aset tersebut telah hilang.

2.3.3. Prinsip Manajemen Aset

Tujuan utama dari manajemen aset adalah membantu organisasi pemerintah agar dapat memenuhi tujuan penyediaan pelayanan secara efektif dan efisien.

Prinsip Manajemen Aset:

1. Keputusan manajemen aset yang terintegrasi dengan perencanaan strategis;
2. Keputusan perencanaan aset didasarkan pada evaluasi alternatif yang mempertimbangkan biaya 'siklus hidup', manfaat dan risiko kepemilikan;
3. Akuntabilitas diterapkan untuk kondisi aset, penggunaan dan kinerja;
4. Keputusan penghapusan didasarkan pada analisis atas metode yang memberi pengembalian bersih (*net return*) terbaik dalam kerangka perdagangan yang adil;
5. Adanya struktur pengendalian internal yang efektif untuk pengelolaan aset.

Manajemen aset efektif jika:

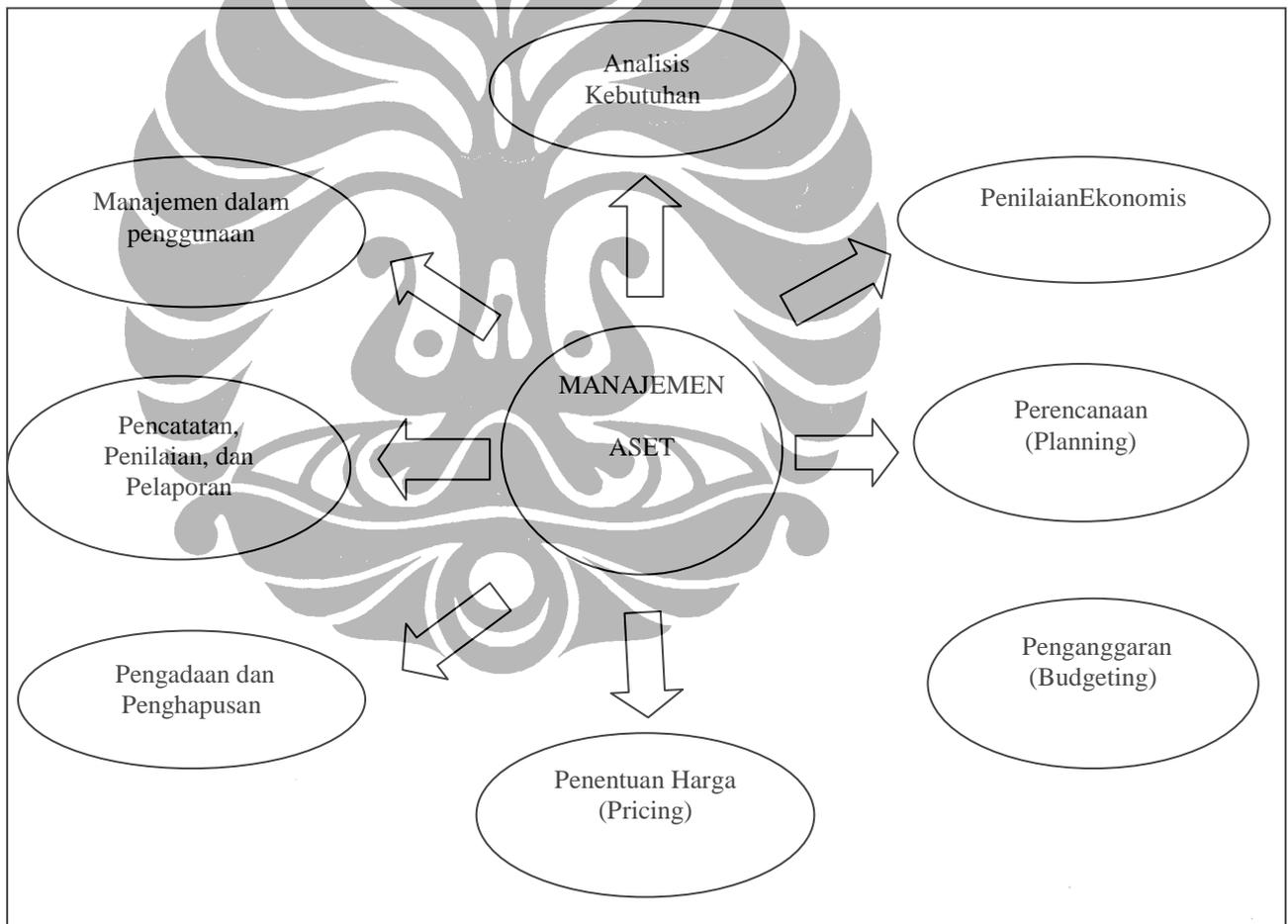
1. Memperbesar manfaat aset jika aset digunakan dan dipelihara secara layak;
2. Mengurangi kebutuhan aset baru dan menghemat uang melalui teknik manajemen kebutuhan dan pilihan manfaat non-aset (seperti *leasing*, dan sebagainya);
3. Memperoleh nilai uang yang lebih besar melalui penilaian ekonomis atas

opsi yang diambil dalam perkiraan siklus hidup aset, teknik manajemen nilai, dan keterlibatan sektor swasta;

4. Mengurangi pengadaan aset yang tidak perlu;
5. Fokus pada hasil dengan memberikan pembebanan tanggung jawab, akuntabilitas, dan keperluan pelaporan secara jelas.

Manajemen aset merupakan proses berkelanjutan selama masa manfaat aset. Program manajemen aset suatu organisasi (pemerintah) harus mencakup aktivitas yang digambarkan di bawah ini:

Gambar 2.3
Program manajemen Aset



Sumber: Victorian Government,
Asset Management Series, 1995, bagian 1.

2.4. Manajemen Aset Tetap Pemerintah

Lahirnya 3 (tiga) paket Undang-undang Bidang Keuangan Negara menjadi lokomotif bagi perubahan paradigma manajemen aset negara. *Pertama*, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara merupakan payung hukum tertinggi yang mengatur mengenai fungsi pengelolaan BMN sebagai bagian dari lingkup perbendaharaan negara. Hal ini bermakna bahwa di dalam siklus keuangan negara, yang bermula dari perencanaan, penganggaran, perbendaharaan, dan pemeriksaan, maka subfungsi pengelolaan aset negara / BMN merupakan satu bagian yang saling mengait dengan subfungsi lainnya di dalam fungsi perbendaharaan secara utuh.

Kedua, dengan lahirnya Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D) yang diamanatkan oleh UU No. 1 Tahun 2004, telah terjadi perubahan paradigma dari “penatausahaan barang milik/kekayaan negara” menjadi “pengelolaan barang milik negara/daerah atau BMN/D”. Perubahan tersebut mencakup, antara lain:

- a. Lingkup pengelolaan yang luas dimulai dari perencanaan kebutuhan dan penganggaran, dan diakhiri dengan pembinaan, pengawasan dan pengendalian;
- b. Peran pejabat pengelolaan BMN/D sebagai pengelola aset (*asset manager*) dalam rangka profesionalisme pengelolaan BMN/D;
- c. Pengintegrasian unsur manajerial dan pelaporan BMN/D di dalam laporan keuangan sebagai bagian dari pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran negara/daerah.

Menurut PP 6 tahun 2006, Menteri Keuangan berfungsi sebagai Pengelola BMN dengan wewenang dan tanggung jawab antara lain,

- a. Merumuskan kebijakan, mengatur, dan menetapkan pedoman pengelolaan BMN;
- b. Meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan BMN;
- c. Menetapkan status penguasaan dan penggunaan BMN;

- d. Mengajukan usul pemindahtanganan BMN ke DPR dan memberikan keputusan atas usul pemindahtanganan BMN yang tidak memerlukan persetujuan DPR sepanjang dalam batas kewenangan Menteri Keuangan;
- e. Menetapkan penggunaan, pemanfaatan atau pemindahtanganan tanah dan bangunan;
- f. Memberikan keputusan atas usul pemanfaatan BMN selain tanah dan bangunan;
- g. Melakukan koordinasi dalam pelaksanaan inventarisasi barang milik negara serta menghimpun hasil inventarisasi;
- h. Melakukan pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan BMN;
- i. Menyusun dan mempersiapkan Laporan Rekapitulasi BMN/D kepada Presiden sewaktu diperlukan.

Menteri/pimpinan lembaga selaku pimpinan kementerian negara/lembaga adalah Pengguna BMN, dengan tugas dan wewenang sebagai berikut:

- a. Menetapkan kuasa pengguna barang dan menunjuk pejabat yang mengurus dan menyimpan BMN;
- b. Mengajukan rencana kebutuhan dan BMN untuk kementerian negara/lembaga yang dipimpinnya;
- c. Melaksanakan pengadaan BMN sesuai perundang-undangan yang berlaku;
- d. Mengajukan permohonan penetapan status tanah dan bangunan untuk penguasaan dan penggunaan BMN yang diperoleh dari beban APBN dan perolehan lainnya yang sah;
- e. Menggunakan BMN yang berada dalam penguasaannya untuk menunjang tupoksi serta mengamankan, memelihara, mengawasi dan mengendalikan BMN yang berada dalam penguasaannya;
- f. Mengajukan usul pemanfaatan dan pemindahtanganan BMN selain tanah dan bangunan;
- g. Menyerahkan tanah dan bangunan yang tidak dimanfaatkan kepada pengelola barang;
- h. Melakukan pencatatan dan inventarisasi BMN yang berada dalam penguasaannya;

- i. Menyusun dan menyampaikan Laporan Barang Pengguna Semesteran (LBPS) dan Laporan Barang Pengguna Tahunan (LBPT) yang berada dalam penguasaannya kepada pengelola barang.

Tujuan utama pengelolaan aset negara adalah untuk melayani masyarakat dengan sebaik-baiknya. Dengan demikian, aset negara adalah alat bagi negara untuk dapat memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat.

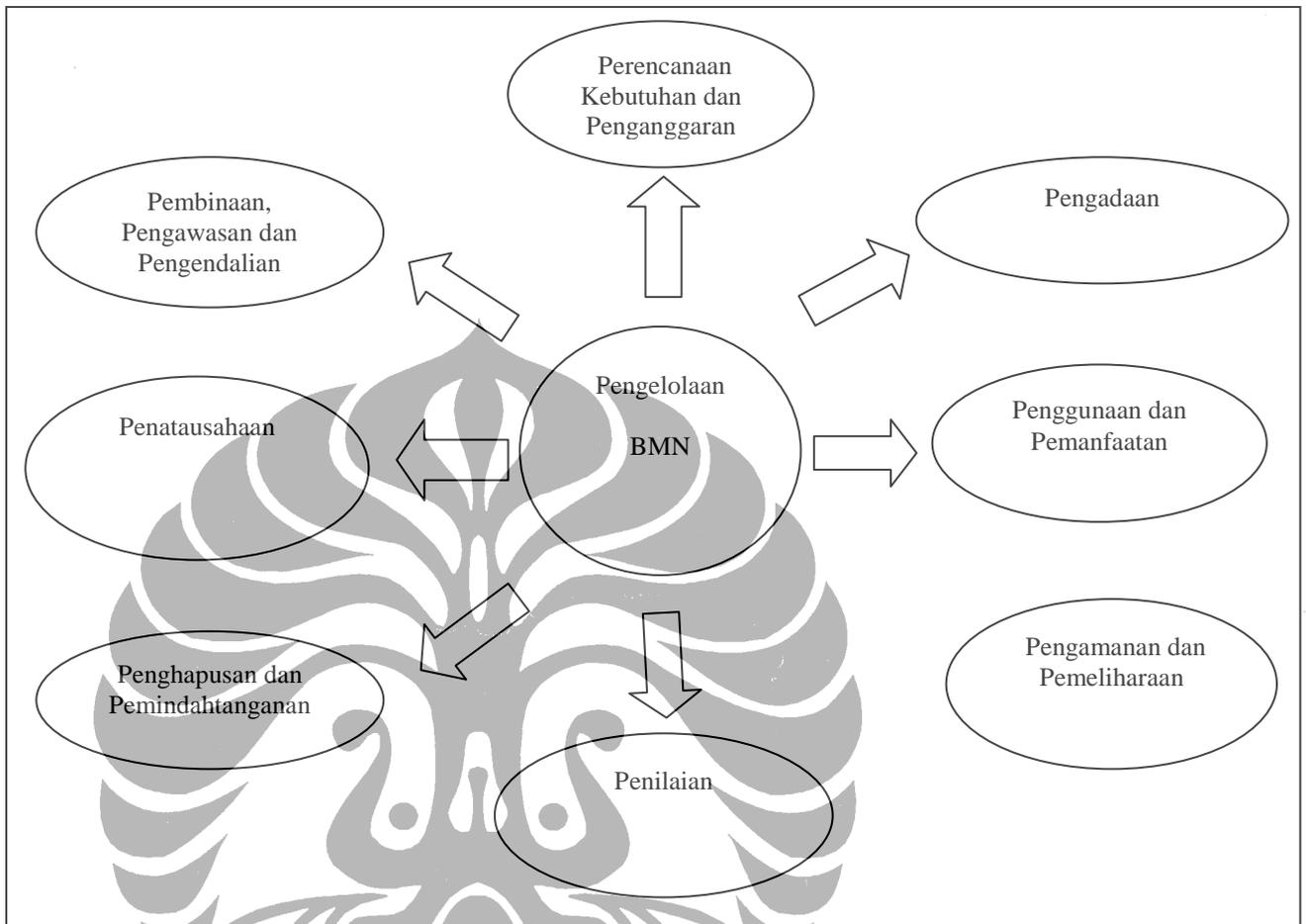
Ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi dalam rangka mewujudkan pengelolaan aset tetap pemerintah yang optimal:

- Efisiensi pengeluaran / belanja;
- Optimalisasi penerimaan;
- Efektivitas pengelolaan.

Harus ada strategi manajemen aset agar koordinasi antara program dan pelaksanaan dapat terkoordinasi dengan baik. Istilah *Strategic Asset Management* (SAM) digunakan untuk menggambarkan sebuah siklus pengelolaan aset, yaitu mulai dari proses perencanaan dan diakhiri dengan pengawasan dan pengendalian. Keberhasilan SAM sering kali dikaitkan dengan keberhasilan menghemat anggaran sebagai dampak dari keberhasilan mengintegrasikan proses perencanaan dan pengelolaan aset.

Di Indonesia, manajemen aset dilaksanakan berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisiensi, akuntabilitas, dan kepastian nilai. Ini dijelaskan dalam PP No.6 tahun 2006 tentang Pengelolaan BMN, dimana pengelolaan BMN itu meliputi :

Gambar 2.4
Aspek Pengelolaan BMN



Sumber: Diolah dari PP 6 th 2006

Beberapa produk hukum yang mengatur lebih lanjut aspek pengelolaan BMN/D:

- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007 tentang Tata cara Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan, dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara;
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 97/PMK.06/2007 tentang Penggolongan dan Kodefikasi Barang Milik Negara;
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 120/PMK.06/2007 tentang Penatausahaan Barang Milik Negara;
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 02/PMK.06/2008 tentang Penilaian Barang Milik Negara;

- e) PP No. 38 Tahun 2008 tentang perubahan atas PP No. 6 Tahun 2006 tentang pengelolaan BMN/D.

2.4.1. Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran

Menurut PP 6 Tahun 2006, perencanaan kebutuhan dan penganggaran adalah merumuskan rincian kebutuhan barang milik negara untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan yang akan datang. Perencanaan kebutuhan BMN/D berpedoman pada standar barang, standar kebutuhan, dan standar harga. Standar barang dan standar kebutuhan ditetapkan oleh pengelola barang setelah berkoordinasi dengan instansi terkait. Kegiatan dimulai dengan menghimpun usul rencana kebutuhan barang yang diajukan oleh Kuasa Pengguna Barang (KPB) yang berada di bawah lingkungan Pengguna Barang. Kemudian Pengguna Barang (Menteri/Pimpinan Lembaga) menyampaikan usul rencana kebutuhan BMN kepada Pengelola Barang (Menteri Keuangan). Selanjutnya pengelola barang bersama pengguna barang membahas usul tersebut dengan memperhatikan data barang pada pengguna barang dan/atau pengelola barang untuk ditetapkan sebagai Rencana Kebutuhan Barang Milik Negara/Daerah (RKBMN/D).

2.4.2 Pengadaan

Pengadaan adalah kegiatan untuk memperoleh barang dan jasa oleh pemerintah yang prosesnya dimulai dari perencanaan kebutuhan sampai diselesaikannya seluruh kegiatan untuk memperoleh barang/jasa. Pengadaan barang atau jasa pemerintah diatur dalam Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2010, berlaku untuk lingkungan pemerintah dengan sumber dana berasal dari APBN/APBD, untuk investasi di BI, BHMN, BUMN/D dengan sumber dana berasal dari APBN/APBD. Lembaga pemerintah yang mengatur urusan pengadaan barang dan jasa ini adalah LKPP (Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang Pemerintah).

Kegiatan pengadaan barang dan jasa ini merupakan kegiatan yang memiliki tingkat risiko yang tinggi untuk terjadinya KKN yang menjadi kasus pidana. Beberapa kasus yang ada antara lain:

- a. Adanya *mark up* harga, ini bisa menimbulkan kerugian negara karena barang yang dibeli harganya melebihi harga wajar dan menguntungkan pihak tertentu;
- b. Persekongkolan dalam lelang (pemenangnya telah diatur/ditentukan), ini juga member keuntungan pada pihak tertentu dan tidak melaksanakan prinsip transparansi dan keterbukaan;
- c. Adanya penyuaipan yang dilakukan oleh peserta lelang kepada panitia lelang yang bertujuan agar menang lelang;
- d. Penunjukan langsung pemenang lelang tanpa melalui proses tender.

Untuk menghindari terjadinya KKN dalam lelang, panitia lelang harus menerapkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel, antara lain diwujudkan dengan adanya *E-Procurement*. Tujuan penerapan *E-Procurement* adalah untuk mendorong mewujudkan pasar yang terintegrasi secara nasional, untuk mencapai efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas yang lebih tinggi. Selain itu, dengan penerapan *E-Procurement*, diharapkan proses lelang bisa mengalami percepatan.

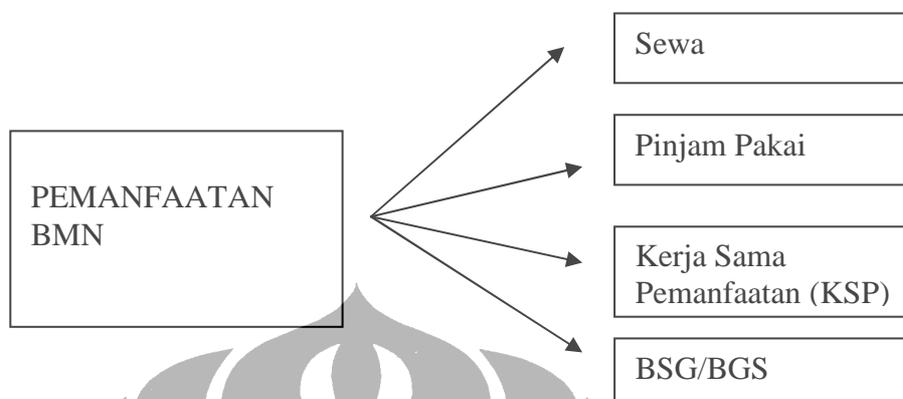
2.4.3 Penggunaan dan Pemanfaatan

Penggunaan adalah kegiatan yang dilakukan oleh pengguna barang dalam mengelola dan menatausahakan BMN yang sesuai dengan tugas pokok dan fungsi instansi yang bersangkutan. Status penggunaan BMN ditetapkan oleh pengelola BMN (Kemenkeu). Untuk tanah/bangunan yang sudah tidak dipergunakan lagi oleh Kementerian/Lembaga (kondisinya *idle*), wajib diserahkan kembali kepada Pengelola Barang (Kemenkeu).

Pemanfaatan BMN adalah pendayagunaan BMN yang tidak dipergunakan sesuai dengan tupoksi kementerian/lembaga, dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, dan bangun serah guna/bangun guna serah dengan tidak mengubah status kepemilikan.

Gambar 2.5

Skema pemanfaatan BMN



Sumber: Dari PP 6 th 2006

Bentuk-bentuk pemanfaatan BMN:

1. Sewa, adalah penyerahan hak penggunaan BMN kepada pihak ketiga oleh pengelola barang/pengguna barang (setelah mendapat izin dari pengelola barang) berdasarkan surat perjanjian, jangka waktu paling lama 5 tahun dan dapat diperpanjang lagi, dengan besaran tarif sewa yang telah ditetapkan oleh pengelola barang, hasil sewanya harus disetor ke kas negara dalam bentuk Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Penyewaan hanya dapat dilakukan dengan pertimbangan:

- a. Untuk mengoptimalkan daya guna dan hasil guna BMN.
 - b. Untuk sementara waktu, BMN tersebut belum dimanfaatkan oleh instansi pemerintah yang menguasainya.
2. Pinjam Pakai, adalah peminjaman BMN yang dilaksanakan berdasarkan surat perjanjian antara pemerintah pusat dengan pemda atau antar pemda, dalam jangka waktu paling lama dua tahun dan dapat diperpanjang. Peminjaman BMN hanya dapat dilakukan dengan pertimbangan BMN tersebut dapat dimanfaatkan secara ekonomis oleh instansi pemerintah dan untuk kepentingan sosial, keagamaan.

Syarat-syarat peminjaman :

- a. Barang tersebut sementara waktu belum dimanfaatkan oleh instansi yang memiliki.
- b. Barang tersebut hanya boleh digunakan sesuai dengan peruntukannya.
- c. Peminjaman tersebut tidak mengganggu kelancaran tugas pokok instansi ybs.
- d. Barang yg dipinjamkan harus merupakan barang yg tidak habis pakai.
- e. Peminjam wajib memelihara dengan baik barang yang dipinjam termasuk menanggung biaya-biaya yg diperlukan.

3. Kerja Sama Pemanfaatan (KSP), adalah pendayagunaan BMN oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dan sumber pembiayaan lainnya.

Tujuan melakukan KSP:

- a. Optimalisasi pemanfaatan BMN yang belum/tidak dipergunakan.
- b. Meningkatkan penerimaan negara.
- c. Mengamankan BMN (mencegah penggunaan BMN tanpa didasarkan pada ketentuan yang berlaku).

Syarat-syarat melakukan KSP:

- a. KSP tidak mengubah status BMN.
 - b. Jangka waktu KSP paling lama 30 tahun sejak ditandatanganinya perjanjian, dan dapat diperpanjang.
 - c. Penerimaan negara yang wajib disetorkan mitra KSP terdiri dari kontribusi tetap dan pembagian keuntungan hasil pendapatan KSP BMN.
4. Bangun Serah Guna (BSG)/Bangun Guna Serah (BGS)

Bangun Serah Guna (BSG) adalah pemanfaatan tanah milik pemerintah pusat oleh pihak lain dengan mendirikan bangunan berikut fasilitasnya,

dan setelah selesai pembangunannya diserahkan kepada Pengelola Barang untuk kemudian digunakan oleh pihak lain tersebut selama jangka waktu tertentu.

Bangun Guna Serah (BGS) adalah pemanfaatan tanah milik pemerintah pusat oleh pihak lain dengan mendirikan bangunan berikut fasilitasnya, kemudian digunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu, setelah habis jangka waktu kontrak, tanah beserta bangunan berikut fasilitasnya diserahkan kembali kepada Pengelola Barang.

Tujuan melakukan BSG/BGS adalah untuk menyediakan bangunan dan fasilitasnya dalam rangka penyelenggaraan tupoksi kementerian/lembaga, yang dana pembangunannya tidak tersedia dalam APBN.

Syarat-syarat melakukan BSG/BGS:

- a. Selama masa pengoperasian BGS/BSG, Pengguna Barang harus dapat menggunakan langsung objek BGS/BSG, beserta sarana dan prasarananya untuk penyelenggaraan tugas pokok dan fungsinya berdasarkan penetapan dari Pengelola Barang, paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari luas objek dan sarana prasarana BGS/BSG dimaksud.
- b. Jangka waktu pengoperasian paling lama 30 tahun.
- c. Kewajiban mitra BGS/BSG selama jangka waktu pengoperasian:
 - membayar kontribusi ke rekening kas umum negara;
 - tidak menjaminkan, menggadaikan dan/atau memindahtangankan objek BGS/BSG;
 - memelihara objek BGS/BSG agar tetap dalam kondisi baik.
- d. Pemilihan mitra BGS/BSG dilaksanakan melalui tender dengan mengikutsertakan sekurang-kurangnya 5 peserta.

2.4.4 Pengamanan dan pemeliharaan

Pengamanan dan pemeliharaan adalah kegiatan yang dilakukan untuk mengamankan dan memelihara BMN, baik secara administrasi, fisik maupun hukum. BMN berupa tanah dan bangunan harus dilengkapi dengan bukti kepemilikan berupa sertifikat atas nama Pemerintah RI serta bukti tersebut harus disimpan oleh Pengelola Barang. Pengguna barang/kuasa pengguna barang harus bertanggungjawab atas pemeliharaan BMN yang berada dibawah penguasaannya dan membuat daftar hasil pemeliharaan barang yang ada dalam kewenangannya serta melaporkannya kepada unit yang lebih tinggi.

2.4.5 Penilaian

Penilaian adalah suatu proses kegiatan penelitian yang selektif didasarkan pada data/fakta yang objektif dan relevan dengan menggunakan metode/teknik tertentu untuk memperoleh nilai barang milik negara/daerah. Penilaian barang milik negara berupa tanah dan/ atau bangunan dalam rangka pemanfaatan dan pemindahtanganan dilakukan oleh tim yang ditetapkan oleh pengelola barang, dan dapat melibatkan penilai independen yang ditetapkan oleh pengelola barang. Untuk penilaian barang milik negara selain tanah dan/ atau bangunan, dalam rangka pemanfaatan dan pemindahtanganan dilakukan oleh tim yang ditetapkan oleh pengguna barang, dan dapat melibatkan penilai independen yang ditetapkan oleh pengguna barang.

2.4.6 Penghapusan dan Pemindahtanganan

Penghapusan BMN meliputi penghapusan dari daftar barang pengguna/kuasa pengguna barang dan penghapusan dari daftar barang milik negara. Penghapusan barang milik negara dilakukan jika barang tersebut sudah tidak berada dalam penguasaan pengguna barang/kuasa pengguna barang/beralih kepemilikan, karena secara fisik barang tidak dapat digunakan lagi (karena rusak, kadaluarsa, aus, susut), karena hilang, karena pertimbangan ekonomis, seperti

jumlahnya berlebih, jadi lebih menguntungkan bila dihapus karena biaya perawatannya yg mahal atau karena sebab-sebab lain. Penghapusan dilakukan dengan menerbitkan surat keputusan penghapusan dari pengguna barang setelah mendapat persetujuan dari pengelola barang. Pelaksanaan penghapusan harus dilaporkan kepada pengelola barang.

Prosedur penghapusan:

1. Laporan/usulan tentang penghapusan barang milik negara oleh Unit pemakai barang.
2. Pembentukan Panitia Penghapusan.
3. Penelitian dan Penilaian Panitia Penghapusan terhadap barang tsb, kemudian hasil penelitian ini dituangkan dalam Berita Acara Penghapusan.
4. Dikeluarkannya Surat Keputusan penghapusan.

Barang milik negara dapat dapat saja dipindahtangankan kepada pihak ketiga sebagai tindak lanjut atas penghapusan barang milik negara meliputi:

1. *Penjualan*, harus dilakukan dengan cara pelelangan umum melalui Kantor Lelang Negara dengan syarat barang tersebut bukan barang rahasia negara sudah tidak dipakai, sudah dihapus dari daftar Inventaris, hasil penjualan BMN merupakan penerimaan negara dan disetor kas negara
2. *Hibah*, dilakukan dengan pertimbangan untuk kepentingan sosial,keagamaan serta kemanusiaan dengan syarat bukan merupakan barang rahasia/vital negara, barang yg menguasai hajat hidup orang banyak, tidak bermanfaat dan tidak dibutuhkan lagi, dan tidak mengganggu kelancaran tugas-tugas pelayanan umum pemerintah.
3. *Tukar menukar*, dapat dilakukan dengan pihak BUMN, Pemda atau swasta dengan pertimbangan untuk memenuhi kebutuhan operasional penyelenggaraan pemerintahan, untuk optimalisasi BMN, dan tidak tersedia dana dalam APBN.
4. *Penyertaan Modal Pemerintah*, dilakukan dengan pertimbangan untuk mendirikan atau mengembangkan BUMN dan mengoptimalkan pemanfaatan BMN

Ketetentuan pemindahtanganan BMN adalah sebagai berikut:

1. Pemindahtanganan BMN berupa tanah/bangunan, dan selain tanah dan bangunan yang bernilai lebih dari 100 Milyar dilakukan setelah mendapat persetujuan dari DPR.
2. Pemindahtanganan barang milik negara berupa tanah/bangunan bernilai lebih dari 10 Milyar dilakukan oleh pengelola barang setelah mendapat persetujuan Presiden.
3. Pemindahtanganan tanah/bangunan yang bernilai sampai dengan 10 Milyar dilakukan oleh pengelola barang.
4. Pemindahtanganan tanah dan bangunan tidak memerlukan persetujuan DPR apabila sudah tidak sesuai dengan tata ruang kota

2.4.7 Penatausahaan

Penatausahaan BMN adalah rangkaian kegiatan yang meliputi pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan BMN sesuai ketentuan yang berlaku. Pengelola barang harus melakukan pendaftaran dan pencatatan barang milik Negara/daerah berupa tanah dan/atau bangunan dalam Daftar Barang Milik Negara/Daerah (DBMN/D) menurut penggolongan barang dan kodefikasi barang, demikian juga dengan pengguna/kuasa pengguna barang. Pengguna barang melakukan inventarisasi barang milik negara/daerah sekurang-kurangnya sekali dalam lima tahun, kecuali untuk konstruksi dalam pengerjaan dilakukan inventarisasi setiap tahun. Pengguna barang menyampaikan laporan hasil inventarisasi kepada pengelola barang selambat-lambatnya tiga bulan setelah selesainya inventarisasi. Pengguna barang harus menyusun Laporan Barang Pengguna Semesteran (LBPS) dan Laporan Barang Pengguna Tahunan (LBPT) untuk disampaikan kepada pengelola barang. Pengelola barang harus menyusun Laporan Barang Milik Negara/Daerah Laporan Barang Milik Negara/Daerah (LBMN/D) untuk digunakan sebagai bahan untuk menyusun neraca pemerintah pusat/daerah.

2.4.8 Pembinaan, Pengawasan dan Pengendalian

Menteri Keuangan menetapkan kebijakan umum, kebijakan teknis dan melakukan pembinaan pengelolaan barang milik Negara/daerah. Menteri Dalam Negeri menetapkan kebijakan teknis dan melakukan pembinaan pengelolaan barang milik daerah. Pengelola barang berwenang untuk melakukan pemantauan dan investigasi atas pelaksanaan penggunaan, pemanfaatan, dan pemindahtanganan barang milik negara/daerah, dalam rangka penertiban penggunaan, pemanfaatan, dan pemindahtanganan barang milik Negara/daerah sesuai ketentuan yang berlaku. Pengelola barang dapat meminta aparat pengawas fungsional untuk melakukan audit atas pelaksanaan penggunaan, pemanfaatan, dan pemindahtanganan barang milik negara/daerah. Hasil audit disampaikan kepada pengelola barang untuk ditindaklanjuti sesuai ketentuan perundang-undangan. Pengguna barang melakukan pemantauan dan penertiban terhadap penggunaan, pemanfaatan, pemindahtanganan, penatausahaan, pemeliharaan, dan pengamanan barang milik negara/daerah yang berada di bawah penguasaannya. Pelaksanaan pemantauan dan penertiban dilaksanakan oleh kuasa pengguna barang. Kuasa pengguna barang dan pengguna barang dapat meminta aparat pengawas fungsional untuk melakukan audit tindak lanjut hasil pemantauan. Kuasa pengguna barang dan pengguna barang menindaklanjuti hasil audit sesuai ketentuan perundang-undangan.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

3.1 Data Penelitian

Dalam penelitian analisis hasil audit BPK-RI atas aset tetap pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga dipakai data sekunder dari Laporan keuangan (*audited*) Kementerian/Lembaga di Indonesia. Data Laporan Keuangan (*audited*) ini diperoleh dari BPK-RI, sebagai lembaga pemerintah yang berfungsi sebagai eksternal audit dalam bentuk Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) atas Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga tahun 2008 s.d 2010 dan telah di publikasikan. Informasi aset tetap dalam Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga ini berisi hal-hal sebagai berikut:

- a. Nilai aset tetap di neraca
- b. Nilai realisasi pendapatan, realisasi belanja dan realisasi belanja modal dalam Laporan Realisasi Anggaran
- c. Temuan audit BPK-RI atas aset tetap pada laporan keuangan Kementerian/Lembaga
- d. Opini yang diberikan atas Laporan Keuangan
- e. Informasi tambahan lainnya atas laporan keuangan yang diperoleh dari catatan atas laporan keuangan

3.2 Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi penelitian ini adalah Laporan Keuangan (*Audited*) dari Kementerian/Lembaga di Indonesia untuk TA 2008, 2009 dan 2010. Periode ini dipilih karena pada tahun tersebut BPK-RI telah mengeluarkan opini atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat.

Pengambilan sampel dalam penelitian ini dilakukan dengan cara *purposive sampling*. Dengan cara tersebut maka data awal yang diperoleh diseleksi berdasarkan kriteria yang telah ditentukan, selanjutnya jika beberapa data yang

tidak memenuhi kriteria akan dikeluarkan dari sampel penelitian. Sampel yang dipilih berasal dari Kementerian/Lembaga di Indonesia, dengan kriteria sebagai berikut:

- a. Kementerian/Lembaga yang mempunyai laporan keuangan yang telah di audit oleh BPK-RI, di beri opini dan telah di publikasikan
- b. Data-data yang diperlukan dari laporan keuangan Kementerian/Lembaga tersedia dan lengkap
- c. Kementerian/Lembaga yang memiliki jumlah anggaran terbesar

Total jumlah sampel yang memenuhi kriteria sampel tersebut diatas adalah sejumlah 36 Kementerian/Lembaga di Indonesia.

3.3 Pengolahan dan Metode Analisis Data

Pengumpulan, pemilihan, dan pengolahan data dilakukan dengan menggunakan program Microsoft Office Excel dan metode statistik sederhana.

3.4 Analisis Data

Untuk tahap ini, dilakukan beberapa analisis terhadap hasil penelitian, antara lain tentang:

- a. Opini dan temuan audit tentang aset tetap pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga.
- b. Masalah pelaporan aset tetap pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga.
- c. Hal-hal yang bisa mempengaruhi pelaporan aset tetap pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga.
- d. Perkembangan pelaporan aset tetap pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga.

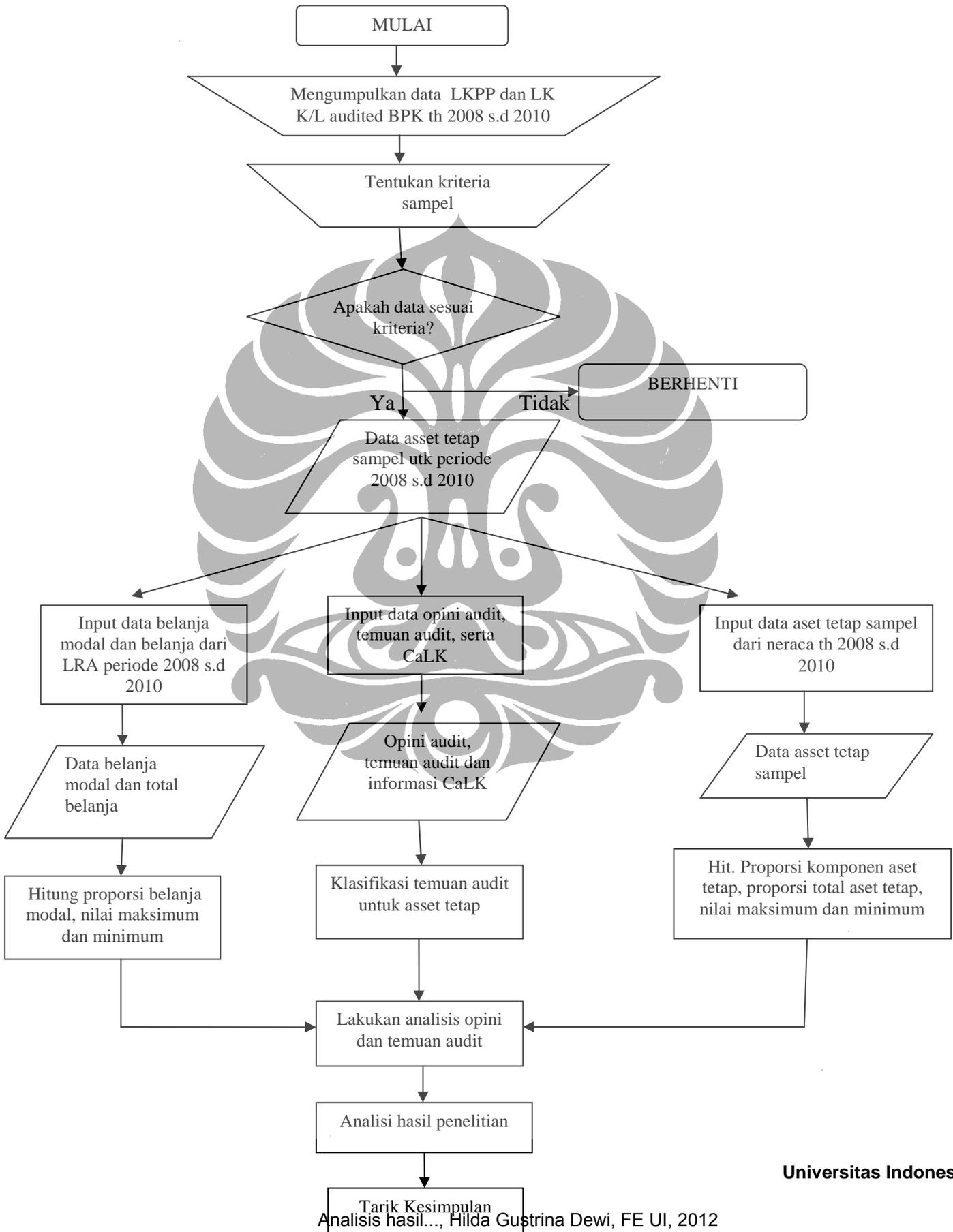
3.5 Kerangka Penelitian

Penelitian dilakukan melalui beberapa tahapan pekerjaan:

- a. Mengumpulkan data berupa Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga yang telah di audit oleh BPK-RI, untuk periode tahun anggaran 2008, 2009 dan 2010 yang telah dipublikasikan.
- b. Menentukan beberapa kriteria tertentu dalam memilih sampel.
- c. Memeriksa dan menyeleksi data berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan.
- d. Mensortir data dan menyiapkan kertas kerja.
- e. Melakukan input data aset tetap dari neraca, opini berikut temuan audit terkait dengan aset tetap dari laporan hasil pemeriksaan, realisasi belanja modal dari laporan realisasi anggaran, serta informasi tambahan lainnya yang berhubungan dengan aset tetap dari catatan atas laporan keuangan.
- f. Melakukan pengolahan data.
- g. Melakukan analisis opini dan temuan audit melihat karakteristik sampel.

Langkah-langkah ini dapat dilihat dalam bagan arus (*flowchart*) pada gambar di halaman berikut.

Gambar 3
Bagan Penelitian



BAB IV

ANALISIS DATA

4.1 Analisis Data Aset Tetap pada Laporan Keuangan Pemerintah TA 2008 s.d 2010

Seluruh Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga (K/L) akan di konsolidasi ke dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat. Opini untuk LKPP mulai diberikan oleh BPK-RI tahun 2006, sedangkan LKPL telah mendapatkan opini di Tahun 2005. Jumlah LKPL yang dikonsolidasi dalam LKPP tidak sama. Di TA 2008 ada 82, di TA 2009 ada 79 dan di TA 2010 ada 83. Hal ini disebabkan karena ada badan/lembaga yang baru dibentuk dan ada juga badan/lembaga yang ditutup/digabung dengan badan/lembaga lainnya.

4.1.1 LKPP TA 2008 s.d 2010

Dari data LKPP diketahui bahwa total aset pemerintah pusat selalu meningkat dari tahun ke tahun.

Tabel 4.1

Nilai aset tetap dineraca LKPP TA 2008, 2009 dan 2010

Aset Tetap	Neraca TA 2008		Neraca TA 2009		Neraca TA 2010	
	Aset tetap LKPP (dlm ribuan)	% atas Total AT	Aset tetap LKPP (dlm ribuan)	% atas Total AT	Aset tetap LKPP (dlm ribuan)	% atas Total AT
Tanah	280.977.933.439	41,73%	468.627.411.874	47,87%	565.920.545.473	47,79%
Peralatan dan Mesin	129.575.032.965	19,24%	145.766.663.539	14,89%	150.868.673.195	12,74%
Gedung dan Bangunan	109.119.623.581	16,21%	123.197.516.472	12,58%	137.042.921.053	11,57%
Jalan, irigasi dan Jaringan	107.366.714.600	15,95%	186.921.467.820	19,09%	276.682.171.787	23,36%
Aset Tetap Lainnya	6.706.750.990	1,00%	5.885.891.368	0,60%	7.748.128.179	0,65%
Konstruksi Dalam Pengerjaan	39.595.391.073	5,88%	48.605.173.226	4,96%	46.038.727.718	3,89%
Jumlah	673.341.446.648	100,00%	979.004.124.299	100,00%	1.184.301.167.406	100,00%

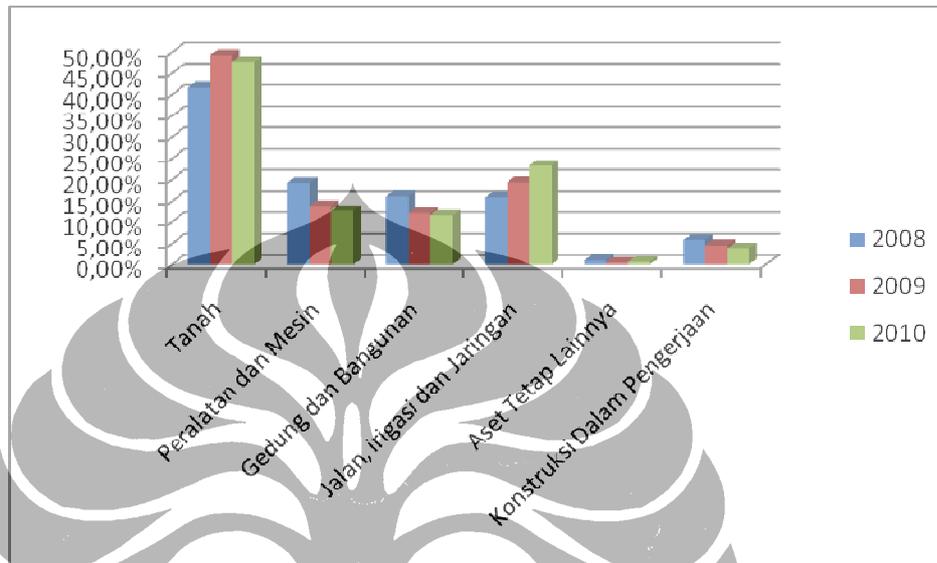
Sumber: LKPP

Tabel 4.1 memperlihatkan bahwa tanah merupakan komponen aset tetap dengan nilai tertinggi jika dibandingkan dengan komponen aset tetap lainnya, yakni sebesar 41,73% untuk TA 2008, 49,38 % untuk TA 2009, dan 47,79% untuk TA 2010. Komponen aset tetap dengan nilai tertinggi kedua adalah jalan, irigasi dan jaringan untuk TA 2009 dan 2010 dengan persentase sebesar 19,40% dan 23,36%, sedangkan untuk TA 2008, komponen aset terbesar kedua adalah peralatan dan mesin sebesar 19,24%. Untuk TA 2009 dan TA 2010, komponen aset tetap dengan nilai tertinggi ketiga dan keempat adalah peralatan dan mesin serta gedung dan bangunan. Untuk TA 2008 komponen aset tetap terbesar ketiga dan keempat adalah gedung dan bangunan serta jalan irigasi dan jaringan. Disini bisa dilihat, bahwa di TA 2008, IP difokuskan pada peralatan dan mesin serta gedung dan bangunan. Sedangkan aset tetap KDP dan aset tetap lainnya merupakan 2 unsur aset tetap dengan nilai rata-rata terkecil dari total aset tetap pemerintah.

Terjadinya peningkatan nilai aset tetap di laporan keuangan kementerian/lembaga antara lain disebabkan karena sebagian besar Kementerian/Lembaga telah melakukan Inventarisasi dan Penilaian (IP) atas aset tetap yang dimilikinya.

Gambar 4.1

Komposisi aset tetap di Neraca LKPP TA 2008 s.d 2010



Gambar 4.1 memperlihatkan bahwa posisi tanah di tahun 2010 persentasenya lebih kecil dibandingkan dengan tahun 2009, namun secara nominal nilai tanah di tahun 2010 lebih besar dibandingkan dengan tahun 2009. Hal ini disebabkan karena TA 2010 terjadi kenaikan nilai jalan, irigasi dan jaringan yang signifikan dibanding TA 2009. Ini mempengaruhi komposisi tanah di aset tetap LKPP.

Tabel 4.2

Proporsi belanja modal dibanding total belanja LKPP TA 2008 s.d TA 2010

Keterangan	TA 2008	TA 2009	TA 2010
Total realisasi belanja Modal	72.772.477.031.152	75.870.754.036.420	80.287.065.685.665
Total realisasi belanja	693.355.992.079.878	628.812.419.834.203	635.656.380.187.177
Persentase belanja modal dari total belanja	10,50%	12,07%	12,63%

Tabel 4.2, memperlihatkan bahwa proporsi belanja modal dibanding total belanja selalu meningkat. TA 2008 dengan persentase sebesar 10,50%, kemudian di TA 2009 naik menjadi 12,07%, dan di TA 2010 naik tipis menjadi 12,63%. Kenaikan di TA 2009 disebabkan adanya kenaikan realisasi belanja modal dan penurunan total realisasi belanja pemerintah pusat.

Tabel 4.3
Realisasi Belanja Modal LKPP TA 2008 s.d TA 2010

(dalam

Aset tetap	Real. Blj Modal	%	Real. Blj Modal	%	Real. Blj Modal	%
	TA 2008		TA 2009		TA 2010	
Tanah	1.440.073.012	1,98%	1.736.542.685	2,29%	1.783.053.776	2,22%
Peralatan dan Mesin	19.990.419.919	27,47%	20.146.954.953	26,55%	28.282.275.864	35,23%
Gedung dan Bangunan	13.849.430.019	19,03%	13.289.266.576	17,52%	16.553.253.478	20,62%
Jalan, irigasi dan Jaringan	31.511.280.416	43,30%	37.548.690.216	49,49%	30.165.754.367	37,57%
Kapitalisasi	1.058.519.999	1,45%	-	-	-	-
Fisik Lainnya	2.865.220.649	3,94%	2.428.958.869	3,20%	2.326.404.969	2,90%
Dana bergulir	1.825.712.210	2,51%	-	-	-	-
BLU	231.820.808	0,32%	720.340.736	0,95%	1.176.323.231	1,47%
Jumlah	72.772.477.031	100,00%	75.870.754.036	100,00%	80.287.065.686	100,00%

ribuan)

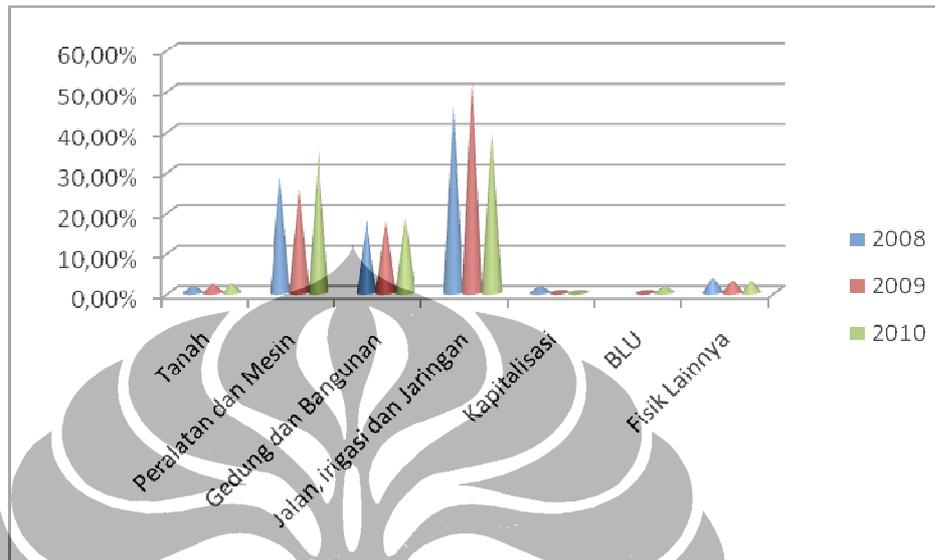
Sumber: Diolah dari LKPP

Tabel 4.3 memperlihatkan bahwa realisasi belanja modal terbesar digunakan untuk belanja modal jalan, irigasi dan jaringan, peralatan dan mesin, serta gedung dan bangunan. Sedangkan untuk belanja modal tanah, kapitalisasi, fisik lainnya, BLU dan KDP jumlahnya kurang dari 8% untuk TA 2008, kurang dari 6% pada TA 2009 serta kurang dari 7% di TA 2010.

Bisa dilihat bahwa pemerintah pusat lebih fokus dalam penyediaan infrastruktur untuk meningkatkan kapasitas pelayanan pemerintah kepada publik dan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi dan perluasan pembangunan.

Gambar 4.2

Komposisi realisasi belanja modal di LRA LKPP TA 2008 s.d 2010



Gambar 4.2 memperlihatkan bahwa di TA 2009 komposisi realisasi belanja modal jalan irigasi dan jaringan persentasenya lebih besar dibandingkan TA 2008 dan 2010. Tahun 2009, jumlah realisasi belanja modal lebih besar Rp 3,098 Triliun atau 103,39% dari pagu. Hal ini terjadi karena adanya luncuran dan percepatan penarikan pinjaman dan hibah luar negeri, hibah baru yang belum ditetapkan dalam APBN dan revisi antar jenis belanja. Sebaliknya di TA 2010 realisasi belanja modal hanya sebesar 84,49% dari pagu dan jumlah realisasi belanja jalan, irigasi dan jaringan turun 7,38 Triliun dibanding tahun sebelumnya. Penyebab turunnya realisasi belanja modal di TA 2010 ini karena banyaknya pengadaan belanja modal yang gagal dilaksanakan karena proses lelang yang gagal.

4.1.2 LKKL sampel TA 2008 s.d TA 2010

Dari 36 sampel penelitian LKKL, perbandingan antara total aset tetap KL dengan total aset tetap pada Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) adalah sebesar 94,05% pada TA 2008, 94,54% pada TA 2009 dan sebesar 95,26% pada TA

2010. Jadi, sampel yang diambil telah merepresentasikan kondisi aset tetap pemerintah pusat. Rinciannya dapat dilihat pada tabel 4.4.

Tabel 4.4

Perbandingan Total Aset tetap di LKKL sampel dengan Total AT LKPP

Keterangan	2008	2009	2010
	%	%	%
Tanah	97%	98%	97%
Peralatan & mesin	89%	88%	88%
Gedung & bngnan	92%	91%	92%
Jalan, irigasi & jrgn	95%	96%	97%
Aset tetap lainnya	88%	86%	88%
KDP	94%	89%	92%
Jumlah	94,05%	94,5%	95%

Sumber: Diolah dari LKPP

Perbandingan antara total aset tetap dengan total aset pada LKKL sampel TA 2008, 2009 dan 2010 memperlihatkan bahwa aset tetap merupakan unsur yang nilainya cukup signifikan terhadap total aset Kementerian/Lembaga, yaitu mencapai 80,14% pada tahun 2008, dan meningkat menjadi 91,21% pada tahun 2009 dan turun menjadi 85,49% pada tahun 2010. Besarnya nilai aset tetap tersebut disebabkan karena telah dilakukannya inventarisasi dan penilaian ulang (IP) atas aset tetap (walaupun belum seluruhnya selesai di IP), belum dilakukan penyusutan atas aset tetap pemerintah, adanya kapitalisasi aset tetap serta kecenderungan pemerintah untuk melakukan pembelian atas aset tetap (masih belum terbiasa untuk menyewa aset tetap).

Data pagu pendapatan, pagu belanja, realisasi belanja modal, serta aset tetap dari Kementerian/Lembaga dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 4.5

Data aset tetap LKKL sampel TA 2008 s. 2010

(dalam jutaan)

Ket	TA 2008		TA 2009		TA 2010	
	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum
Tanah	-	81.917.307	-	124.099.304	-	190.817.885
Peralatan & Mesin	22.197	46.803.602	24.375	57.922.315	25.497	48.928.608
Gedung & Bangunan	-	27.057.000	-	20.549.264	-	21.221.693
Jalan, irigasi & jrgn	-	77.764.353	-	146.959.220	841	226.304.984
Aset tetap lainnya	242	1.746.416	334	1.398.431	-	1.909.276
KDP	-	14.906.933	-	18.330.576	-	12.501.432
Total aset tetap	38.377	130.911.656	40.704	222.339.047	54.564	308.330.206
Total aset	40.445	180.119.716	41.443	234.453.365	58.828	313.003.484

Sumber: Diolah dari LKKL

Dari tabel 4.5 diatas , dapat diketahui bahwa TA 2008 tanah merupakan komponen aset tetap terbesar yang dimiliki oleh pemerintah. Nilai tanah tertinggi sebesar Rp 81,9 Triliun tercatat di Sekretariat Negara. Dari nilai minimum dapat dilihat, bahwa ada kementerian yang tidak memiliki tanah yakni Kementerian Perumahan Rakyat dan Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal (Kemen PDT). Nilai maksimum dari jalan, irigasi dan jaringan dicatat di Kementerian Pekerjaan Umum dengan nilai sebesar Rp77,7 Triliun, Sedangkan kementerian yang tidak memiliki gedung dan bangunan serta jalan, irigasi dan jaringan adalah Kemen PDT. Nilai maksimum peralatan dan mesin sebesar Rp46,8 Triliun dicatat di Kementerian Pertahanan. Sedangkan gedung dan bangunan, KDP dan aset tetap lainnya merupakan komponen aset tetap terkecil. Total aset tetap dan total aset terbesar dimiliki oleh Kementerian Pertahanan, sedangkan total aset tetap dan total aset terkecil dimiliki oleh Kemen PDT.

Di TA 2009, nilai tanah tertinggi sebesar Rp124,1 Triliun tercatat di Kementerian Pertahanan. Dari nilai minimum dapat dilihat, bahwa ada 2 kementerian yang tidak memiliki tanah yakni Kemenpera dan Kemen PDT. Nilai maksimum dari jalan, irigasi dan jaringan dicatat di Kementerian Pekerjaan Umum dengan nilai

sebesar Rp146,9 Triliun, sedangkan nilai minimumnya dicatat di Kementerian Perumahan Rakyat. Nilai maksimum peralatan dan mesin sebesar Rp57,9 Triliun dicatat di Kementerian Pertahanan. Sedangkan gedung dan bangunan, KDP dan aset tetap lainnya memiliki nilai terkecil. Kementerian yang tidak memiliki gedung dan bangunan serta jalan, irigasi dan jaringan adalah Kemen PDT. Total aset tetap dimiliki oleh Kementerian PU sebesar Rp222,34 Triliun sedangkan total aset terbesar masih dimiliki oleh Kementerian Pertahanan yakni sebesar Rp 234,45 Triliun. Untuk total aset tetap dan total aset terkecil dimiliki oleh Kemen PDT.

Untuk TA 2010 nilai tanah tertinggi sebesar 190,82 Triliun tercatat di Kementerian Pertahanan. Dari nilai minimum dapat dilihat, bahwa ada 2 kementerian yang tidak memiliki tanah yakni Kemenpera dan Kemen PDT. Nilai maksimum dari jalan, irigasi dan jaringan dicatat di Kementerian Pekerjaan Umum dengan nilai sebesar Rp226,30 Triliun dengan nilai minimum dicatat di Kemenpera.. Nilai maksimum peralatan dan mesin sebesar Rp48,92 Triliun dicatat di Kementerian Pertahanan. Sedangkan gedung dan bangunan, KDP dan aset tetap lainnya memiliki nilai terkecil. Kementerian yang tidak memiliki gedung dan bangunan serta jalan, irigasi dan jaringan adalah Kemen PDT. Total aset tetap dan total aset terbesar dimiliki oleh Kementerian Pekerjaan Umum, sedangkan total aset tetap dan total aset terkecil dimiliki oleh Kemen PDT.

Tabel 4.6
Data realisasi belanja modal LKKL sampel TA 2008 s. 2010

(dalam ribuan)

Ket	TA 2008		TA 2009		TA 2010	
	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum	Minimum	Maximum
Blj tanah	-	477.985.896	-	633.506.985	-	487.911.936
Blj peraltm & mesin	995.171	4.153.162.060	2.341.859	5.171.375.352	1.426.422	10.204.627.388
Blj gedung & bgnn	873.268	2.794.012.421	726.918	1.906.894.971	1.095.947	2.823.678.271
Blj jalan, irigasi & jrgn	-	22.716.083.226	-	25.929.282.628	-	21.368.624.478
Kapitalisasi	-	231.853.299	-	-	-	-
BLU	-	-	-	-	-	779.686.473
Blj fisik lainnya	-	745.476.158	-	405.012.033	-	508.357.419
Total blj modal	1.868.439	25.403.554.035	6.912.011	28.104.302.286	12.051.447	23.066.113.812
Total belanja	148.294.283	43.546.943.727	129.024.058	59.559.877.318	92.758.579	59.347.896.316

Sumber: Diolah dari LKKL

TA 2008 nilai realisasi belanja modal K/L tertinggi ada pada akun jalan, irigasi dan jaringan. Nilai maksimum dari realisasi belanja jalan, irigasi dan jaringan ada di Kementerian Pekerjaan Umum sebesar Rp 22,7 Triliun. Bisa dilihat bahwa pemerintah memprioritaskan pembangunan infrastruktur. Nilai tertinggi kedua peralatan dan mesin, dengan realisasi tertinggi sebesar Rp4,2 Triliun ada di Kementerian Pertahanan. Gedung dan bangunan memiliki nilai tertinggi ketiga dengan realisasi tertinggi sebesar Rp2,8 Triliun di Kementerian Perhubungan. Realisasi belanja modal KDP, tanah dan aset tetap lainnya memiliki nilai terkecil. Untuk total realisasi belanja modal terbesar dimiliki oleh Kementerian PU, sedangkan total realisasi belanja terbesar ada di Kemendiknas. Disini bisa dilihat bahwa pemerintah sangat peduli dengan pengembangan kemampuan sumber daya masyarakatnya, dengan jalan meningkatkan taraf pendidikan buat generasi penerus bangsa. Untuk total realisasi belanja modal terkecil ada di Kemeneg PPN/Bappenas dan untuk total realisasi belanja terkecil ada di Kementerian BUMN.

Di TA 2009 dari realisasi belanja modal KL bisa dilihat bahwa pemerintah masih tetap memprioritaskan pembangunan infrastruktur. Ini terbukti realisasi belanja

modal tertinggi ada pada akun jalan, irigasi dan jaringan. Nilai maksimum dari realisasi belanja jalan, irigasi dan jaringan ada di Kementerian Pekerjaan Umum sebesar Rp25,9 Triliun. Nilai tertinggi kedua terdapat pada akun peralatan dan mesin dengan realisasi tertinggi sebesar Rp5,2 Triliun ada di Kementerian Hankam . Gedung dan bangunan memiliki nilai tertinggi ketiga dengan realisasi tertinggi sebesar 1,9 Triliun di Kementerian Diknas. Realisasi belanja modal KDP, tanah dan aset tetap lainnya memiliki nilai terkecil. Untuk total realisasi belanja modal terbesar dimiliki oleh Kementerian PU, sedangkan total realisasi belanja terbesar ada di Kemendiknas. Untuk total realisasi belanja modal terkecil ada di Kementerian PDT dan untuk total realisasi belanja terkecil ada di Kementerian BUMN.

TA 2010 nilai realisasi belanja modal K/L tertinggi ada pada akun jalan, irigasi dan jaringan. Nilai maksimum dari realisasi belanja jalan, irigasi dan jaringan ada di Kementerian Pekerjaan Umum sebesar Rp 21,37 Triliun. Nilai tertinggi kedua peralatan dan mesin, dengan realisasi tertinggi sebesar Rp 10,20 Triliun ada di Kementerian Pertahanan Keamanan. Disini pemerintah memperbaharui sistem persenjataan negara. Gedung dan bangunan memiliki nilai tertinggi ketiga dengan realisasi tertinggi sebesar Rp2,8 Triliun di Kementerian Diknas. Realisasi belanja modal KDP, tanah dan aset tetap lainnya memiliki nilai terkecil. Untuk total realisasi belanja modal terbesar dimiliki oleh Kementerian PU, sedangkan total realisasi belanja terbesar ada di Kemendiknas. Untuk total realisasi belanja modal terkecil ada di Kemeneg PPN/Bappenas dan untuk total realisasi belanja terkecil ada di Kementerian BUMN.

4.2 Analisis Mutasi Aset Tetap TA 2008 s.d TA 2010

Dari data LKPP di table 4.7, nilai aset tetap tahun 2009 dibandingkan dengan TA 2008 mengalami kenaikan yang cukup signifikan, yakni sebesar Rp 305,66 Triliun atau 145,39% . Kenaikan nilai aset tetap ini hanya sebagian hasil kontribusi dari realisasi belanja modal, yakni sebesar 24,82%, sedangkan sisanya sebesar

75,18% merupakan kontribusi dari hasil inventarisasi dan penilaian aset tetap serta koreksi dari BPK-RI. Demikian juga untuk nilai aset tetap TA 2010 dibandingkan dengan TA 2009 mengalami kenaikan sebesar Rp 205,3 triliun atau 120,97%. . Kenaikan nilai aset tetap sebesar 39,11%, merupakan hasil kontribusi dari realisasi belanja modal, sedangkan sisanya sebesar 60,89 % merupakan kontribusi dari hasil inventarisasi dan penilaian aset.

Tabel 4.7

Data mutasi aset tetap LKPP TA 2008 s. 2010

(dalam jutaan)

Ket	TA 2008	TA 2009	2010	2009-2008		2010-2009	
				Naik (turun)		Naik (turun)	%
Tot. aset tetap	673.341.422	979.004.124	1.184.301.167	305.662.703	145,39%	205.297.043	120,97%
Real.Blj Modal	72.772.477	75.870.754	80.287.066		24,82%		39,11%
IP & koreksi BPK		229.791.949	125.009.977		75,18%		60,89%

Sumber: Diolah dari LKPP

Dari 36 sampel KL, pada LK 2009, hanya 3 kementerian yang mengalami penurunan nilai aset tetap, yakni Sekretariat Negara (turun 2,13%), Kementerian Negara PPN/Bappenas (turun 2,37%), dan Kepolisian Negara RI (turun 0,45). Penurunan nilai aset tetap ini disebabkan oleh koreksi nilai atas hasil IP, yakni nilai tanah Sekretariat Negara turun 19,10% atau sebesar Rp 1,64 Triliun dibanding tahun 2008. Hal ini disebabkan karena adanya penghentian aset dari penggunaan, yang di reklas ke aset lain-lain. Pada Kementerian Negara PPN/Bappenas dan Kepolisian Negara RI penurunan nilai aset tetap terjadi di akun peralatan dan mesin. Sedangkan pada 33 sampel lainnya menunjukkan peningkatan nilai aset tetap. Peningkatan nilai aset tetap terbesar, ada di 3 KL, yakni kementerian Pekerjaan Umum sebesar Rp108,9 Triliun, Kementerian Pertahanan sebesar 72,1 Triliun dan di Kementerian Pendidikan Nasional sebesar Rp39,1 Triliun.

Untuk LK TA 2010, hanya 1 KL yang mengalami penurunan nilai aset tetap, yakni Kementerian Luar Negeri (turun 2,1%). Penurunan nilai ini terjadi pada akun gedung dan bangunan. Untuk 35 KL lainnya, mengalami peningkatan nilai aset tetap. Kenaikan terbesar ada di kementerian Pekerjaan Umum sebesar Rp 85,99 Triliun, Kementerian Pertahanan sebesar Rp62,65 Triliun dan Kementerian Perhubungan sebesar Rp 14,65 Triliun.

4.3 Analisis temuan atas Aset tetap dan opini audit atas LKKL TA 2008 s.d TA 2010

Data opini dari hasil pemeriksaan atas sampel LKKL tahun 2008 s.d 2010 menunjukkan adanya peningkatan opini yang diperoleh LKKL. Jumlah opini WTP dan WDP meningkat dibanding tahun sebelumnya, sedangkan opini TMP mengalami penurunan.

Tabel 4.8
Opini audit atas LKKL TA 2008 s.d TA 2010

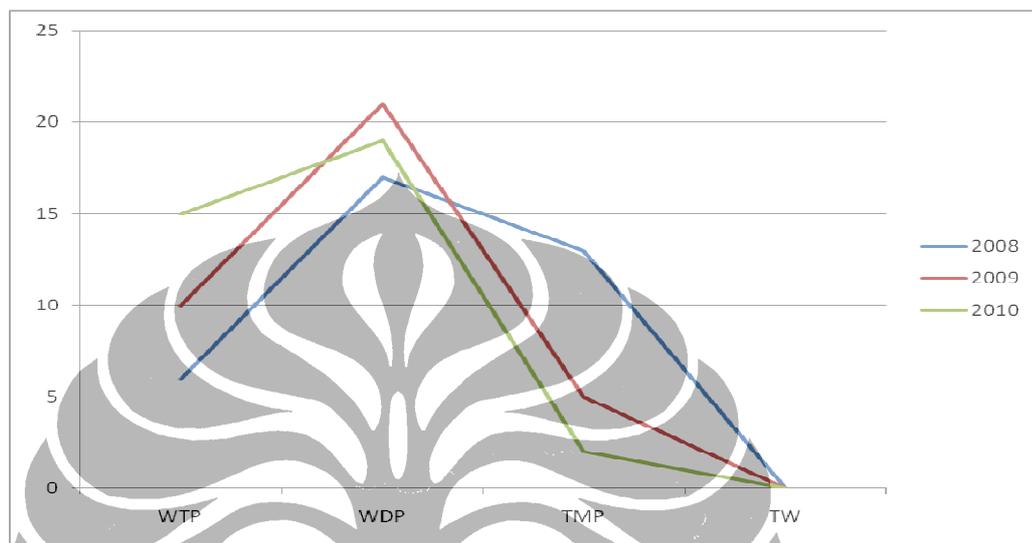
Opini Audit BPK	Sampel LKKL		
	2008	2009	2010
WTP	6	10	15
WDP	17	21	19
TMP	13	5	2
TW	0	0	0
Jumlah	36	36	36

Sumber: Diolah dari LHP LKKL

Berdasarkan hasil audit BPK atas sampel LKKL TA 2009 memperlihatkan bahwa ada 10 LKKL yang memperoleh opini WTP, 21 LKKL yang memperoleh opini WDP, dan 5 LKKL memperoleh opini TMP. Sedangkan untuk TA 2010, jumlah KL yang memperoleh opini WTP meningkat menjadi 15, untuk opini WDP diberikan kepada 19 KL, dan hanya 5 KL yang mendapatkan opini TMP.

Gambar 4.3

Hasil Audit sampel LKKL TA 2008 s.d TA 2010



Hasil audit atas populasi LKKL 2008, 2009 dan 2010, memperlihatkan bahwa sebagian besar LKKL memperoleh opini WTP, yakni 35 KL di tahun 2008, 45 KL di tahun 2009 dan TA 2010 naik menjadi 53 KL. Persentase jumlah LKKL yang mendapatkan opini WTP semakin meningkat, sedangkan yang mendapatkan opini WDP dan TMP persentasenya semakin menurun (kecil).

Tabel 4.9 dibawah memperlihatkan jumlah temuan audit dan opini audit atas LKKL untuk TA 2008 s.d 2010. Dari LKKL sampel, untuk TA 2010, ada 1 KL yang tidak memiliki temuan atas aset tetap yakni Kementerian Perumahan Rakyat. Opini audit terbanyak atas LKKL TA 2008 s.d TA 2010 adalah opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP).

Tabel 4.9

Tabulasi Temuan Audit atas Aset Tetap pada LKKL TA 2008 s.d TA 2010

LKKL	Temuan Audit	Opini Audit atas LKKL				Total
		WTP	WDP	TMP	TW	
2008	Tidak ada temuan atas aset tetap	0	0	0	0	0
	1-3 temuan atas aset tetap	2	1	1	0	4
	4-6 temuan atas aset tetap	4	8	4	0	16
	7-9 temuan atas aset tetap	0	7	5	0	12
	Lebih dari 9 temuan atas aset tetap	0	1	3	0	4
	Jumlah	6	17	13	0	36
2009	Tidak ada temuan atas aset tetap	0	0	0	0	0
	1-3 temuan atas aset tetap	4	4	0	0	8
	4-6 temuan atas aset tetap	4	7	1	0	12
	7-9 temuan atas aset tetap	1	6	2	0	9
	Lebih dari 9 temuan atas aset tetap	1	4	2	0	7
	Jumlah	10	21	5	0	36
2010	Tidak ada temuan atas aset tetap	1	0	0	0	1
	1-3 temuan atas aset tetap	5	4	0	0	9
	4-6 temuan atas aset tetap	5	2	0	0	7
	7-9 temuan atas aset tetap	3	6	0	0	9
	Lebih dari 9 temuan atas aset tetap	1	7	2	0	10
	Jumlah	15	19	2	0	36

Sumber: Diolah dari LHP LKKL

Hasil penelitian memperlihatkan terjadi fluktuasi jumlah dan jenis temuan. TA 2010, ada 1 KL yang tidak memiliki temuan. Ada 10 KL yang memiliki lebih dari 9 temuan, jumlah ini naik dibanding tahun sebelumnya.

Untuk 1 sampai dengan 3 temuan atas aset tetap, dari 4 KL di TA 2008 menjadi 8 KL di TA 2009. Untuk 4 sampai dengan 6 temuan, di TA 2009 mengalami penurunan dari 16 KL menjadi 12 KL. Untuk 7 sampai dengan 9 temuan, turun dari 12 KL menjadi 9 KL. Sedangkan untuk yang lebih dari 9 temuan, jumlahnya naik dari 4 KL menjadi 7 KL.

Pada TA 2008, dari 36 sampel, opini audit Wajar Dengan Pengecualian merupakan opini terbanyak yang diterima KL, yakni sejumlah 17 KL. Selanjutnya

ada 13 KL yang menerima opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP), dan hanya 6 KL yang memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Di TA 2009, KL yang menerima opini WDP meningkat menjadi 21 KL, ada 10 KL yang menerima opini WTP, dan hanya 5 KL yang menerima opini TMP. Di TA 2010, kondisinya semakin membaik. Ada 15 KL yang memperoleh opini WTP, 19 KL mendapatkan opini WDP, dan hanya 2 KL yang memperoleh opini TMP.

Dari data 3 tahun terakhir, ternyata opini yang terbanyak adalah Wajar Dengan Pengecualian. Ada peningkatan kualitas laporan keuangan KL, yakni di TA 2008 ada 13 KL yang menerima opini TMP kemudian berkurang menjadi 5 KL di TA 2009 dan di TA 2010 hanya 2 KL yang memperoleh opini TMP. Nilai temuan juga semakin berkurang yakni sebesar Rp151,2 Triliun di TA 2008 berkurang menjadi Rp51,4 Triliun di TA 2009 dan berkurang lagi menjadi Rp21,02 Triliun untuk TA2010. Walaupun opini audit diberikan atas semua pos dan pengungkapan dalam LKKL, namun dari nilai temuan aset tetap yang semakin berkurang dapat mengindikasikan adanya hubungan antara pelaporan aset tetap dengan opini audit yang diberikan oleh BPK-RI.

4.4 Analisis Masalah Pelaporan Aset Tetap pada LKKL sampel TA 2008 s.d TA 2010

Dari semua sampel, belum ada KL yang melakukan prosedur penyusutan atas aset tetap. Masalah penyusutan ini diatur dalam Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan No. 05 tentang akuntansi penyusutan. Berdasarkan hasil temuan audit atas LKKL TA 2008, TA 2009 dan TA 2010 dapat diketahui bahwa permasalahan dalam pelaporan aset tetap pada KL dapat dikelompokkan kedalam 12 jenis masalah aset tetap. Pada dasarnya, permasalahan aset tetap ini saling berhubungan satu dengan lainnya. Pengelompokan dilakukan berdasarkan kesamaan dari inti permasalahan pada aset tetap hasil temuan audit, seperti dijelaskan dalam tabel berikut ini.

Tabel 4.10

Daftar Jenis Permasalahan Aset Tetap pada KL

No.	Jenis Masalah Aset Teap	TA 2008	TA 2009	TA 2010
A	Belum dilakukan/selesai Inventarisasi & Penilaian (IP)	33	17	23
B	Selisih pencatatan antara SAKPA, SIMAKBMN, dan DJKN	28	14	10
C	Aset tetap belum dicatat di LK/SIMAK-BMN	22	21	29
D	Pencatatan dan penatausahaan aset tetap tidak sesuai peraturan yang berlaku	47	49	65
E	Belanja modal saat penganggaran tidak sesuai dengan realisasi	16	22	29
F	Aset tetap yang tercatat tidak ditemukan fisiknya/perlu diklarifikasi	8	17	10
G	Aset tetap belum memiliki sertifikat/bukti pendukung yang sah	20	29	21
H	Aset tetap masih terlibat sengketa hukum	3	12	18
I	Pemanfaatan/pengelolaan aset tetap tanpa izin	28	38	46
J	Aset rusak berat masih tercatat dikelompok aset tetap serta soal pengadaan brg	10	10	17
K	Aset tetap yang belum dimanfaatkan	5	7	3
L	Aset tetap yang hilang proses TGR nya berlarut-larut	8	10	10
Jumlah		228	246	281

Sumber: Diolah dari LHP LKKL

Tabel 4.11

Jenis Permasalahan dan nilai temuan Aset Tetap pada KL

(dalam ribuan)

No.	Jenis Masalah Aset Teap	TA 2008 (Rp)	TA 2009 (Rp)	TA 2010 (Rp)
A	Belum dilakukan/selesai IP	111.720.189.660	8.692.446.584	10.712.565.575
B	Selisih pencatatan	9.449.761.331	9.459.276.093	65.957.451
C	Aset tetap belum dicatat	3.868.899.752	1.223.728.916	486.767.932
D	Pencatatan dan penatausahaan tidak sesuai per	21.766.318.267	9.932.739.169	5.898.873.914
E	Belanja modal saat penganggaran tidak sesuai	961.026.552	1.237.308.396	813.348.435
F	Aset tetap yang tercatat tidak ditemukan fisiknya	341.317.354	2.268.344.561	637.210.611
G	Aset tetap belum memiliki sertifikat	807.684.085	4.315.561.018	1.066.270.784
H	Aset tetap masih terlibat sengketa hukum	1.141.562.110	612.170.006	343.659.727
I	Pemanfaatan/pengelolaan aset tetap tanpa izin	704.559.407	13.581.725.202	844.690.605
J	Aset rusak berat masih tercatat diklmpk aset te	408.843.429	23.638.266	57.992.411
K	Aset tetap yang belum dimanfaatkan	18.994.982	13.621.522	88.043.397
L	Aset tetap yg hilang TGR nya berlarut-larut	916.318	64.664.267	2.016.737
Jumlah		151.190.073.247	51.425.223.999	21.017.397.579

Sumber: Diolah dari LHP LKKL

A. Belum Dilakukan/Selesai Inventarisasi dan Penilaian (IP)

Masalah penilaian ini masuk dalam program manajemen aset dikelompokkan pencatatan, penilaian dan pelaporan. Secara sistem, ini telah diatur dalam PMK 120/PMK.06/2007 tentang penatausahaan BMN. Inventarisasi merupakan kegiatan untuk melakukan pendataan, pencatatan dan pelaporan hasil pendataan BMN untuk mengetahui jumlah, nilai serta kondisi BMN yang sebenarnya, baik yang berada dalam penguasaan Pengguna Barang maupun yang berada dalam pengelolaan Pengelola Barang. Pengguna Barang melakukan inventarisasi BMN yang berada dalam penguasaannya melalui pelaksanaan sensus barang sekurang-kurangnya sekali dalam 5 tahun, kemudian menyampaikan laporan hasil inventarisasi kepada Pengelola Barang selambat-lambatnya 3 bulan setelah selesainya inventarisasi. Namun IP ini bukan solusi yang terus menerus bisa dilakukan untuk mengetahui kondisi dan posisi aset tetap terkini. Karena untuk IP ini dibutuhkan waktu serta biaya yang besar. Perlu segera diterapkan penyusutan untuk aset tetap pemerintah karena sebagai tanda penerapan akuntansi berbasis akrual, untuk mengetahui potensi aset tetap dimasa datang, serta untuk menghasilkan neraca yang tidak *overstead*.

Secara pengendalian, permasalahan inventarisasi ini muncul antara lain karena jumlah aset tetap yang sangat besar dengan posisi barangnya yang tersebar sehingga menyulitkan dalam melakukan IP secara keseluruhan, sementara K/L diberikan waktu terbatas untuk menyelesaikan IP. Akibatnya muncul data yang tidak sama, dimana hasil IP berbeda dengan dokumen sumber yang dimiliki K/L. Karena dokumen dan catatan-catatan yang berkaitan dengan aset tersebut tidak lengkap, aset tetap belum bisa diidentifikasi secara jelas baik mengenai keberadaan maupun penilaiannya. Disebabkan belum jelasnya status aset tetap yang di IP bisa menimbulkan pencatatan ganda atas hasil IP.

Permasalahan aset tetap yang nilai temuannya sangat besar adalah belum dilakukan/selesai proses IP. Akibat dari belum dilakukan/selesai IP adalah ada aset tetap yang belum ditentukan nilainya, ini dapat berupa tanah, peralatan, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, serta jalan, irigasi dan jaringan. Akibatnya, nilai aset

tetap di neraca tidak mencerminkan nilai wajarnya. Dari hasil audit KL, di TA 2008 terdapat 33 temuan dengan nilai sebesar Rp111,7 Triliun, namun di TA 2009 turun menjadi 17 temuan dengan nilai sebesar Rp8,7 Triliun dan TA 2010 naik menjadi 33 temuan dengan nilai Rp10,71 triliun. Di TA 2008 ini, sebagian besar KL belum di IP, sedangkan di TA 2009 hanya sebagian kecil KL yang proses IP nya belum selesai, untuk TA 2010, walaupun IP sebagian besar telah selesai dilakukan, namun hasil IP tersebut angkanya masih belum valid dan butuh verifikasi ulang.

Beberapa temuan audit atas belum dilakukan IP ini adalah sebagai berikut:

- IP telah selesai dilakukan, namun nilainya belum dicatat dalam LKKL.

Hal ini dijelaskan pada Laporan Hasil Pemeriksaan atas LK Kementerian Lingkungan Hidup TA 2008: “Dalam tahun 2008 Kementerian Negara Lingkungan Hidup telah melakukan Inventarisasi dan penilaian kembali atas aset tetap yang diperoleh sebelum 31 Desember 2004, namun hasilnya belum dicatat karena masih terdapat permasalahan mengenai hasil penilaian kembali tersebut”.

Solusinya, KLH harus melakukan koreksi atas hasil IP sehingga aset tetap bisa disajikan secara wajar. Hasil IP ini harus memiliki bukti dukung yang valid dan lengkap sehingga tidak ada lagi perbedaan angka antar K/L dengan angka dari tim penertiban aset.

- Baru sebagian aset tetap yang telah di Inventarisasi dan Penilaian.

Hal ini dijelaskan pada Laporan Hasil Pemeriksaan atas LK Kementerian Kesehatan TA 2008: “Sampai dengan pemeriksaan berakhir, Depkes telah melakukan inventarisasi terhadap Aset Tetap pada 75 satker dari 124 satker Kantor Daerah atau 60,48 persen satker senilai Rp825,84 miliar, sedangkan Aset Tetap pada 46 satker Kantor Pusat seluruhnya belum dilakukan inventarisasi. Dari jumlah satker yang telah diinventarisasi tersebut, baru 27 satker yang sudah dilakukan penilaian kembali terhadap Aset Tetap yang diperoleh sebelum 31 Desember 2004”.

Solusinya, Kemenkes harus berkoordinasi dengan DJKN untuk segera menyelesaikan IP atas aset tetapnya, dan hasil IP ini harus dicatat di LK Kemenkes sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan.

- Ada aset tetap yang belum bisa diidentifikasi secara jelas baik mengenai keberadaan maupun penilaiannya karena dokumen dan catatan-catatan yang berkaitan dengan aset tersebut tidak lengkap. Akibat dokumen yang tidak lengkap ini akan menyulitkan dalam mengimput aset tetap ke dalam SIMAK-BMN. Sebab untuk pencatatan di SIMAK, harus memiliki data dukung yang lengkap/detail, karena system nya mengharuskan demikian. Kalau data tidak lengkap, tidak bisa di input ke SIMAK-BMN. Jadi, harus ada verifikasi dan validitas ulang atas dokumen barang yang akan di catat dalam SIMAK-BMN.
- Koreksi nilai tim penertiban aset pada SIMAK BMN yang tidak sesuai dengan koreksi nilai pada Laporan Hasil Penilaian BMN. Ini menyebabkan nilai aset tetap di LKML belum sesuai dengan hasil IP nya.

Hal ini dijelaskan pada LHP LK MA TA 2010: “Hasil Inventarisasi dan Penilaian kembali aset Mahkamah Agung belum sepenuhnya diinput ke dalam SIMAK BMN sesuai dengan Berita Acara IP dan hasil IP belum menunjukkan data yang valid (selisih BAR IP dengan catatan BMN)”.

Untuk mengatasi masalah ini, seharusnya ada koordinasi antara MA (sebagai KL yang di IP) dengan KPKNL dan DJKN (sebagai pihak yang melakukan IP). Satker-satker MA harus memverifikasi ulang pengimputan hasil IP kedalam SIMAK BMN dan berkoordinasi dengan KPKNL setempat , sehingga hasil IP bisa dicatat dengan validitas data yang tidak diragukan.

B. Selisih Pencatatan antara SAKPA, SIMAK-BMN, dan DJKN

Masalah selisih pencatatan ini dibahas dalam program manajemen aset dibagian pencatatan, penilaian dan pelaporan. Secara sistem, sebenarnya telah diatur mekanisme untuk rekonsiliasi BMN ini, yakni sesuai dengan PMK

102/PMK.05/2009 tentang tata cara BMN dalam rangka penyusunan LKPP. Rekonsiliasi BMN menghasilkan data dan nilai BMN yang disepakati bersama berdasarkan data DJPB, data DJKN dan data Kementerian Negara/Lembaga, baik untuk tingkat Satuan Kerja, tingkat Wilayah, tingkat Eselon 1, maupun tingkat Pusat.

Secara pengendalian aturan ini belum diimplementasikan oleh semua K/L. Penyebabnya, karena ada K/L yang memiliki ribuan satker yang letaknya tersebar dan kurang memadainya tingkat pengetahuan dan pemahaman para petugas akuntansi atas SIMAK-BMN dan SAI, sehingga akan kesulitan dalam melakukan rekonsiliasi secara berjenjang. Ini bisa diatasi, kalau petugas pelaksana telah memahami SIMAK-BMN dan SAK, sehingga bisa melakukan prosedur rekonsiliasi secara berkala dan bisa menyusun laporan BMN dan laporan keuangan sesuai peraturan yang berlaku. Harus ada pelatihan dan pembinaan dari K/L atas satkernya secara rutin, karena Kemenkeu selalu melakukan pemutakhiran atas sistem yang digunakan.

Temuan pemeriksaan untuk selisih pencatatan ini nilainya cukup besar, yakni Rp 9,45 Triliun di TA 2008 dengan jumlah temuan 28 dan turun menjadi 14 temuan di TA 2009 dengan nilai Rp 9,46 Triliun, sedangkan di TA 2010 semakin menurun dengan 10 temuan dengan nilai hanya Rp 65,96 Milyar. Masalah selisih pencatatan ini antara lain:

- Terdapat perbedaan pencatatan antara SAK dengan SIMAK-BMN. Penyebabnya karena dari realisasi belanja modal, telah tercatat di SAK, sedangkan di SIMAK-BMN belum tercatat, karena belum adanya Berita Acara Serah Terima (BAST) barang. Ini bisa dilihat dari munculnya akun aset tetap yang belum disesuaikan di neraca. Permasalahan ini dijelaskan dalam LHP atas LK Kemenhumham TA 2010: “Terdapat satker yang masih menggunakan jurnal neraca untuk menghilangkan aset tetap belum disesuaikan yang seharusnya menggunakan jurnal aset dari SIMAK-BMN (mekanisme jurnal korolari)”. Ini bisa diatasi jika adanya koordinasi antara Biro Keuangan dengan Biro

Perlengkapan terkait rekonsiliasi SAK dengan SIMAK-BMN secara berjenjang serta dilaksanakannya revidi itjen secara memadai.

- Perbedaan saldo awal tahun berjalan (1 Januari XX1) dengan saldo akhir tahun sebelumnya (31 Desember XX0).

Hal ini dijelaskan pada LHP Kementerian Budaya dan Pariwisata TA 2009: “Sebagaimana diungkapkan dalam Catatan III. B.2 atas Laporan Keuangan Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata per 31 Desember 2009, nilai Aset Tetap disajikan sebesar Rp3.612.474.970.319,00. Dari nilai Aset Tetap tersebut diketahui nilai Saldo Akhir Aset Tetap per 31 Desember 2008 pada Ditjen NBSF dan Ditjen Sepur disajikan total sebesar Rp933.820.226.019,00. Saldo Awal Aset Tetap per 1 Januari 2009 pada Ditjen NBSF dan Ditjen Sepur disajikan total sebesar Rp1.102.385.810.510,00, sehingga terdapat perbedaan sebesar Rp168.565.584.491,00. Dari perbedaan tersebut sebesar Rp1.111.860.857,00 tidak dapat dijelaskan. Hal tersebut mengakibatkan Saldo Awal Aset Tetap beberapa satker pada Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata tidak dapat diyakini kewajarannya”.

Hal ini tidak akan terjadi kalau fungsi pengawasan atas penatausahaan aset tetap mulai dari tingkat satker sampai tingkat kementerian bisa berjalan sebagaimana mestinya. Karena Laporan Keuangan KL tersebut disusun secara berjenjang, mulai dari tingkat UAKPA (satker) , UAPPA Es 1, sampai terakhir ditingkat UAPA (Kementerian). Sering terjadi satker melakukan koreksi atas LK nya, namun hasil koreksi ini tidak di informasikan ke Kementerian, sehingga muncul selisih antara satker dengan Kementerian.

- Belum berjalannya Rekonsiliasi antara SAK, SIMAK-BMN dan DJKN. Rekonsiliasi ini diperlukan untuk mengeliminir perbedaan pencatatan internal antara neraca dan laporan BMN, serta pihak eksternal yaitu Kementerian Keuangan (DJKN) sebagai pengelola barang dan penyusun Laporan Keuangan Pemerintah Pusat.

Temuan ini dijelaskan pada LHP Kementerian Dalam Negeri TA 2009: “Penyusunan laporan keuangan Kementerian Dalam Negeri belum sepenuhnya

didukung dengan proses rekonsiliasi antara unit akuntansi barang dan unit akuntansi keuangan untuk memastikan bahwa saldo aset tetap yang disajikan di neraca keuangan telah sesuai jumlahnya dengan saldo aset tetap yang disajikan dalam Laporan Barang Milik Negara (BMN)''.

Hal ini terjadi karena kurangnya pemahaman pejabat/petugas yang bertanggung jawab atas pelaporan SIMAK-BMN dan SAKPA, terutama tentang peraturan yang terkait. Sesuai PMK Nomor 171/PMK.05/2007 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat Pasal 35 yang menyatakan bahwa UAKPB melakukan rekonsiliasi laporan BMN dengan KPKNL setiap semester, dan untuk meyakini keandalan laporan BMN dan Laporan Keuangan tingkat Eselon I, UAPPB-EI melakukan rekonsiliasi internal dengan UAPPA-EI. Solusinya, harus ada pelatihan untuk meningkatkan kompetensi bagi petugas/penanggung jawab dalam penyusunan laporan keuangan.

C. Aset Tetap Belum Dicatat di Laporan Keuangan/Laporan BMN.

Masalah ini dibahas dalam program manajemen aset dikelompok pencatatan, penilaian dan pelaporan. Secara sistem, pencatatan aset tetap telah diatur dalam:

1. PMK 120/PMK.06/2007 tentang penatausahaan BMN. Pembukuan merupakan kegiatan pendaftaran dan pencatatan BMN ke dalam Daftar Barang yang ada pada Pengguna Barang dan Pengelola Barang agar semua BMN yang berada dalam penguasaan Pengguna Barang dan yang berada dalam pengelolaan Pengelola Barang tercatat dengan baik. Organisasi yang simpel dan dapat memangkas jalur birokrasi, peraturan yang senantiasa *up to date* dengan kasus-kasus terbaru.
2. PMK 40/PMK.05/2009 tanggal 27 Februari 2009 tentang Sistem Akuntansi Hibah

Secara pengendalian, masih banyak K/L yang menerima hibah tanpa melaporkan dan mencatat hibah yang diterima. Hal ini disebabkan karena belum adanya sanksi

bagi pimpinan K/L yang tidak melaporkan penerimaan hibah secara langsung dalam Laporan Keuangan dan tidak dikelola dalam mekanisme APBN, kurangnya pemahaman pelaksana terkait tentang Sistem Akuntansi Hibah, penerimaan hibah pada umumnya sulit direncanakan sehingga tidak masuk dalam proses penganggaran atau penyusunan RKA-KL Kementerian, dan kurangnya koordinasi antara Pihak Penerima Hibah dan Kemenkeu sehingga prosedur penganggaran, pembukuan, pengesahan, dan pelaporan atas realisasi hibah yang langsung diterima instansi belum sesuai SIKUBAH yang telah ditetapkan oleh Menkeu.

Untuk temuan ini, jumlah temuannya turun tipis namun nilai temuannya turun cukup signifikan, yakni di TA 2008 sebanyak 22 temuan dengan nilai temuan Rp 3,8 Triliun, TA 2009 menjadi 21 temuan dengan nilai temuan Rp 1,2 Triliun, sedangkan TA 2010 jumlah temuannya naik menjadi 29 temuan dengan nilai yang semakin kecil sebesar Rp 486,76 Milyar.

Ada beberapa hal yang menyebabkan aset tetap tersebut belum dicatat di dalam laporan keuangan, antara lain:

- Aset tetap tersebut berasal dari hibah, bukan dari realisasi belanja modal KL. Ada beberapa KL yang menerima hibah langsung dari luar negeri tanpa melalui mekanisme APBN. Dari pelaksanaan hibah ini, bisa diperoleh aset tetap. Ada juga hibah aset antar KL. Sesuai PMK 171/PMK.05/ 2007 tentang Sistem Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah Pusat, telah dijelaskan bahwa Barang Milik Negara (BMN) meliputi semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Perolehan lainnya yang sah meliputi barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis. Sesuai dengan prosedur yang berlaku terkait BMN, pengguna barang diharuskan melakukan pemantauan dan penertiban terhadap penggunaan, pemanfaatan, pemindahtanganan penatausahaan, pemeliharaan, dan pengamanan barang milik negara/daerah yang berada di bawah penguasaannya. Ini dijelaskan dalam LHP audit atas LK Kemenkeu TA 2010, yakni: “aset tetap berupa peralatan dan mesin hibah satker pusat Setjen kepada Pusat Investasi Pemerintah belum dicatat”.

Solusinya, Kuasa Pengguna Barang wajib mengelola dan mengamankan aset tetap yang dimilikinya. Salah satu tindakan pengamanan untuk mengurangi risiko tidak terdatanya aset adalah dengan mencatat aset tetap tersebut dalam SIMAK-BMN.

- Belum ada prosedur verifikasi internal untuk memastikan semua mutasi aset tetap telah dicatat. Mutasi aset tetap itu bisa berupa pembelian/penjualan, transfer masuk/keluar, reklas masuk/keluar, dan hasil koreksi.

Ini bisa ditemukan dalam LHP audit atas LK Kementerian Kehutanan TA 2008, yaitu: “Hasil pemeriksaan secara uji petik atas beberapa satker di lingkungan Dephut diketahui terdapat beberapa aset tetap yang tidak dicatat dan dilaporkan dalam Neraca UAKPB maupun LBMN tahun 2008”.

Solusinya, harus ada verifikasi internal untuk memastikan semua mutasi aset tetap telah dicatat.

- Kesalahan pengimputan yang dilakukan oleh petugas BMN, sehingga nilai yang tercatat dalam laporan BMN tidak sama dengan nilai dalam dokumen pendukung.

Masalah *human error*, banyak ditemui di KL. Karena ketidaktepatan dalam mencatat BMN dan kurangnya pengetahuan/skill sehingga ada BMN yang belum tercatat, yang kurang catat, dan yang lebih catat.

Solusinya, harus ada pelatihan secara rutin bagi petugas BMN untuk meningkatkan kompetensinya juga harus ada kontrol dari atasan atas hasil kerja bawahannya.

D. Pencatatan dan Penatausahaan Tidak Sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku

Masalah ini dibahas dalam program manajemen aset dikelompokkan pencatatan, penilaian dan pelaporan. Secara sistem, ini diatur dalam PMK 120/PMK.06/2007 tentang penatausahaan BMN yang isinya tentang penatausahaan yang terintegrasi dan dapat diakses oleh semua pihak yang menjadi stakeholder, serta KMK No.

01/KM.12/2001 tentang Pedoman Kapitalisasi Barang Milik/Kekayaan Negara dalam Sistem Akuntansi Pemerintahan.

Namun secara pengendalian masih ada kelemahan dalam pelaporan aset tetap disebabkan kurangnya pengetahuan petugas akuntansi tentang penyusunan Laporan Keuangan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, rekonsiliasi internal antara petugas SAK dan SIMAK BMN belum optimal, kurangnya koordinasi antara panitia penerimaan barang/jasa dan petugas SIMAK, serta lemahnya pengawasan atasan langsung petugas SAI dan SIMAK BMN.

Persoalan pencatatan dan penatausahaan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan ini memiliki jumlah temuan yang paling banyak dengan nilai yang signifikan, yakni di TA 2008 sebanyak 47 temuan dengan nilai Rp21,76 triliun, di TA 2009 sebanyak 49 temuan dengan nilai Rp9,93 triliun, kemudian di TA 2010 naik menjadi 65 temuan dengan nilai yang semakin kecil, yakni sebesar Rp5,89 triliun. Beberapa permasalahan yang ada antara lain adalah :

- Pencatatan aset tetap di neraca belum berdasarkan SIMAK-BMN.

Ada Kementerian/Lembaga yang masih membuat laporan keuangan tidak berdasarkan atas laporan BMN. Hal ini disebabkan karena masih banyak satker-satker yang tidak mengirimkan laporan BMN nya. Misalnya, pada LK Kejaksaan Agung di TA 2008, dari 290 satker, ada 133 satker yang tidak mengirimkan/tidak membuat laporan BMN. Akibatnya, UAPA kesulitan dalam menyusun konsolidasi LK karena ketidaklengkapan data aset tetap, sehingga LK disusun tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Solusinya, setiap satker mesti dilatih untuk mencatat dan melaporkan aset tetap dalam bentuk SIMAK-BMN, dan dari laporan BMN inilah nantinya dijadikan sebagai bahan untuk penyusunan laporan keuangan secara berjenjang.

- Belum melakukan kapitalisasi atas aset tetap.

Kapitalisasi atas penambahan nilai aset tetap setelah perolehan awal yang memberi manfaat ekonomi dimasa datang bisa berasal dari perbaikan, rehabilitasi, dan perawatan. Masalah kapitalisasi aset tetap ini muncul jika KL

melakukan renovasi/pengembangan untuk aset tetap namun kapitalisasi ini tidak dicatat. Ini telah diatur dalam Buletin Teknis No. 04 tentang Penyajian pengungkapan belanja pemerintah. Masalah kapitalisasi ini ditemukan pada LHP atas LK Kementerian Pertahanan Keamanan TA 2008, dimana Kemenhan belum melakukan kebijakan kapitalisasi atas aset tetap. Masalah ini juga muncul di LHP atas LK Kemenlu TA 2008, dimana Kemenlu belum melakukan kapitalisasi aset tetap dari biaya yang dikeluarkan untuk perbaikan/renovasi yang menambah manfaat aset tetap.

Solusinya, K/L harus memahami dan menerapkan PSAP No. 07 tentang aset tetap serta Bultek 09 tentang akuntansi aset tetap dalam penyusunan laporan keuangan. Disana dijelaskan tentang kapitalisasi untuk aset tetap.

- Kurangnya pengungkapan pada Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).

Fungsi dari CaLK adalah untuk memberikan informasi yang memadai tentang akun-akun yang ada dalam LRA dan neraca (pada KL), serta menyediakan informasi lainnya yang diperlukan untuk penyajian LK yang wajar, yang tidak tersaji dalam lembar muka LK. Informasi ini bermanfaat bagi pengguna laporan keuangan dalam pengambilan keputusan. Hal ini dijelaskan pada Laporan Hasil Pemeriksaan atas LK Badan Pertanahan Nasional TA 2009, yakni: “Aset tetap milik Badan Rekonstruksi dan Rehabilitasi (BRR) senilai Rp52.807.454.841,00 yang dititipkan pada satker di lingkungan BPN Wilayah Provinsi Aceh tidak diungkapkan dalam Catatan atas Laporan Keuangan”.

Solusinya, petugas akuntansi yang menyusun laporan keuangan harus mencatat/mengungkapkan informasi yang memadai tentang aset tetap titipan BRR ini dalam CaLK BPN, karena nilainya cukup material.

- Kebijakan akuntansi yang belum diungkapkan secara formal dan seragam sesuai dengan kebutuhan pelaporan keuangan sesuai SAP.

Ini ditemukan dalam LHP atas LK Kemenhan TA 2010. Akibatnya, tidak semua satker membuat laporan keuangan sesuai SAP. Solusinya, mesti ada SOP (*Standar Operating Procedure*) atas penyusunan LK, dan SOP ini harus dijalankan oleh semua satker.

E. Belanja Modal Saat Penganggaran Tidak Sesuai dengan Realisasi.

Masalah belanja modal ini dibahas dalam program manajemen aset dibagian penganggaran. Secara sistem, penganggaran ini telah diatur dalam:

1. Bultek No. 5 tentang tentang penyajian dan pengungkapan belanja pemerintah, dijelaskan bahwa belanja modal merupakan:
 - Pengeluaran/belanja yang menghasilkan aset tetap/aset lainnya sehingga menambah aset pemerintah;
 - Pengeluaran tersebut melebihi batas minimal kapitalisasi aset tetap/aset lainnya;
 - Perolehan aset tetap itu diniatkan bukan untuk dijual/diserahkan ke pada masyarakat.
2. PMK Nomor 91/PMK.06/2007 tentang Bagan Akun Standar, klasifikasi berdasarkan jenis belanja meliputi:
 - Belanja barang adalah pengeluaran untuk menampung pembelian barang dan jasa yang habis pakai untuk memproduksi barang dan jasa yang dipasarkan maupun yang tidak dipasarkan serta pengadaan barang yang dimaksudkan untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat dan belanja perjalanan. Belanja ini terdiri dari belanja barang dan jasa, pemeliharaan dan perjalanan dinas.
 - Belanja modal adalah pengeluaran anggaran yang digunakan dalam rangka memperoleh atau menambah aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi serta melebihi batasan sekurang – kurangnya kapitalisasi aset tetap atau aset lainnya yang ditetapkan oleh pemerintah. Aset tetap tersebut dipergunakan untuk operasional kegiatan sehari-hari suatu satker bukan untuk dijual.

Klasifikasi belanja dalam perencanaan dan penganggaran seharusnya sama dengan klasifikasi pada pelaporan untuk pertanggungjawaban. Tujuannya antara lain untuk memformulasikan kebijakan dan mengidentifikasi alokasi sumber daya sektor-

sektor, mengidentifikasi capaian kegiatan pemerintah melalui penilaian kinerja pemerintah, dan membangun akuntabilitas atas ketaatan dalam pelaksanaan anggaran terhadap otorisasi yang diberikan oleh legislatif.

Secara pengendalian, kesalahan penganggaran ini disebabkan karena pejabat yang bertanggung jawab atas penyusunan Anggaran/DIPA kurang memedomani Bagan Akun Standar dan Pedoman Penggunaan Akun Belanja yang telah ditetapkan Menkeu. Kesalahan yang sering terjadi antara lain KL menggunakan mata anggaran belanja barang (52) tapi menghasilkan aset tetap. Seharusnya aset tetap itu dihasilkan dari realisasi belanja modal (53). Ada kasus dimana mata anggaran belanja modal (53), tapi dibeli ke barang/untuk pemeliharaan. Dan ada juga realisasi bantuan sosial yang dianggarkan dalam belanja modal. Jadi harus dilihat peruntukan awal dari belanja tersebut, walaupun yang dibeli aset tetap, tapi kalau tujuan awalnya untuk diserahkan pada masyarakat, maka harus menggunakan mata anggaran belanja barang (52)

Kesalahan penganggaran ini sering muncul di KL. Jumlah temuannya meningkat, yakni dari 16 temuan dengan nilai Rp1,2 Triliun di TA 2008 menjadi 22 temuan dengan nilai Rp2,1 triliun di TA 2009. Sedangkan di TA 2010, jumlah temuannya bertambah menjadi 29 dengan nilai sebesar Rp 813,35 milyar.

Beberapa temuan audit yang menggambarkan kekeliruan tersebut antara lain:

- LHP BPKK-RI atas LK Kemenhan TA 2008 menyatakan: “Berdasarkan hasil uji petik pada beberapa satker/subsatker di lingkungan UO Dephan, diketahui bahwa terdapat pembelian aset tetap yang pembiayaannya tidak berasal dari Mata Anggaran (MA) Belanja Modal namun berasal dari MA Belanja Barang yaitu MA 523111(Belanja Barang pemeliharaan gedung dan rumah dinas). Pembelian aset tetap yang dibiayai Belanja Barang tersebut sebesar Rp12.392.723.600,00”.
- LHP BPK-RI atas LK Kemenlu TA 2008 menyatakan, “ Pengeluaran Belanja Modal pada beberapa Perwakilan RI tidak sama dengan penambahan aset tetap pada Perwakilan RI tersebut. Pengeluaran belanja modal yang tidak diikuti dengan penambahan aset tetap sebesar Rp13.300.591.101,00”.

- DI TA 2009, juga masih ditemukan realisasi belanja modal tidak diikuti dengan penambahan aset tetap. Ini terjadi pada LHP atas LK Kementerian Pembangunan Daerah Tertinggal (KPDT) yang menyatakan:
- “Sebagaimana diungkapkan dalam Catatan B.2.2.1 atas Laporan Keuangan mengungkapkan bahwa realisasi Belanja Modal KPDT TA 2009 adalah sebesar Rp126.422.723.123,00 atau 14% dari Rp931.256.459.616,00. Dari total belanja modal tersebut nilai yang diakui sebagai aset Rp2.327.250.520,00, sisanya sebesar Rp124.095.472.603,00 dibelanjakan untuk aset tetap yang telah dan akan diserahkan ke masyarakat. Hal ini berakibat kurang saji pada aset tetap”.
Solusinya, dalam penyusunan perencanaan kegiatan, harus memahami PMK No.91 tahun 2007 tentang Bagan Akun Standar (BAS). BAS adalah daftar perkiraan buku besar yang ditetapkan dan disusun secara sistematis untuk memudahkan perencanaan, pelaksanaan anggaran, serta pertanggungjawaban dan pelaporan keuangan pemerintah pusat. Dengan adanya kepatuhan atas penganggaran ini bisa mengurangi risiko adanya aset tetap yang tidak tercatat karena kesalahan penganggaran. Karena realisasi belanja modal, harus sama dengan penambahan aset tetap di neraca. Agar hal ini tak terulang lagi, mesti ada koordinasi dengan Ditjen Anggaran Kemenkeu terkait dengan penyusunan anggaran dan DIPA Kementerian PDT supaya memperhatikan pengelompokan jenis belanja sesuai dengan tujuan kegiatannya.

F. Aset Tetap yang Tercatat Tidak Ditemukan Fisiknya/Perlu Klarifikasi

Masalah ini dibahas dalam program manajemen aset dibagian pencatatan, penilaian dan pelaporan. Secara sistem telah diatur dalam:

- 1 UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara Pasal 44 menyatakan bahwa pengguna barang dan atau kuasa pengguna barang wajib mengelola dan menatausahakan BMN/D yang berada dalam penguasaannya dengan sebaik-baiknya.

- 2 PP Nomor 6 Tahun 2006 tentang pengelolaan BMN/D Pasal 6 dan 7 yang menyatakan bahwa pengguna dan/atau kuasa pengguna BMN berwenang dan bertanggung jawab melakukan pencatatan dan inventarisasi barang milik negara yang berada dalam penguasaannya.

Secara pengendalian, masih ditemukan K/L yang lalai/tidak melakukan penatausahaan dan pengarsipan dokumen sumber terkait aset tetap secara memadai.

Jumlah temuan untuk poin F ini adalah 8 temuan di TA 2008 dengan nilai Rp 341 milyar dan naik jadi 17 temuan di TA 2009 dengan nilai Rp 2,27 triliun. Untuk TA 2010 jumlah temuan 10 dengan nilai Rp 637,21 milyar. Ada beberapa KL yang memiliki temuan tentang aset tetap yang tidak ditemukan fisiknya ini, yaitu:

- Pada LHP atas LK Kemen. Pertanian TA 2009, dari hasil uji petik terhadap Berita Acara IP 47 satker pada 7 eselon 1 menunjukkan adanya 745.869 unit aset tetap senilai Rp 246 Milyar tidak ditemukan dalam laporan IP, tapi nilai ini masih tercantum dalam neraca Kementerian Pertanian. Ini berarti ada aset tetap yang tidak ditemukan sejumlah tersebut diatas. Untuk itu perlu klarifikasi lebih lanjut tentang keberadaan aset tetap tersebut.
- LHP atas LK Kemenkeu TA 2009 juga menunjukkan ada aset tetap senilai Rp 543 Milyar yang berasal dari kantor daerah butuh klarifikasi lebih lanjut. Hal ini disebabkan karena nilai Rp 543 Milyar ini tidak termasuk dalam nilai koreksi dari tim penertiban aset. Artinya, nilai ini belum di IP, sehingga belum diyakini keberadaan aset tetap tersebut dan kewajaran nilainya.
- LHP atas LK Kementerian Pertanian TA 2010 mengungkapkan: hasil pemeriksaan atas BA IP oleh DJKN terdapat aset perolehan sebelum Tahun 2005 senilai Rp76.685.065.363,00 yang merupakan barang yang tidak ditemukan saat pelaksanaan inventarisasi. Barang yang tidak ditemukan tersebut masih tercatat dalam Neraca Kementan Tahun 2010.

Solusinya, K/L harus menelusuri/mencari lagi aset tetap yang tidak ditemukan ini. Kalau memang barangnya sudah tidak ada, mesti menentukan tindak lanjut yang harus dilakukan, antara lain dengan menyiapkan usulan penghapusannya ke Kementerian Keuangan. Kalau SK penghapusannya sudah dikeluarkan, barulah

barang yang memang sudah tidak ada ini bisa dikeluarkan dari pencatatan. Ini sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 109/PMK.06/2009 tentang Pedoman Pelaksanaan Inventarisasi, Penilaian, dan Pelaporan Dalam Rangka Penertiban BMN Pasal 2 Ayat (1) menyatakan bahwa “Penertiban BMN dilakukan melalui kegiatan inventarisasi, penilaian, sertifikasi dan pelaporan seluruh BMN pada Kementerian Negara/Lembaga, dan pengamanan BMN yang berada dalam penguasaan Kementerian Negara/Lembaga.

G. Aset Tetap Belum Memiliki Sertifikat/Bukti Pendukung yang Sah

Masalah aset tetap belum bersertifikat ini masuk dalam program manajemen aset dibagian manajemen dalam penggunaan. Secara sistem ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Pasal 49, yaitu:

- 1) Barang Milik Negara/daerah yang berupa tanah yang dikuasai pemerintah pusat/daerah harus disertifikatkan atas nama pemerintah Republik Indonesia/pemerintah daerah yang bersangkutan.
- 2) Bangunan milik negara/daerah harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertib.

Dalam Buletin Teknis No.9 dijelaskan bahwa:

1. Tanah belum ada bukti kepemilikan yang sah, namun dikuasai dan/atau digunakan oleh pemerintah, maka tanah tersebut tetap harus dicatat dan disajikan sebagai aset tetap tanah pada neraca pemerintah, serta di ungkapkan secara memadai dalam CaLK.
2. Tanah dimiliki oleh suatu entitas pemerintah, namun dikuasai dan/atau digunakan oleh entitas pemerintah yang lain, maka tanah tersebut dicatat dan disajikan pada neraca entitas pemerintah yang mempunyai bukti kepemilikan, serta diungkapkan secara memadai dalam CaLK. Entitas pemerintah yang menguasai dan/atau menggunakan tanah cukup mengungkapkan tanah tersebut secara memadai dalam CaLK.

Secara pengendalian, hal ini terjadi karena K/L belum memiliki bukti pendukung untuk sertifikasi, belum tersedianya anggaran untuk biaya sertifikasi, serta kurangnya perhatian dari K/L tentang pentingnya pengamanan aset tetap yang dimilikinya. Pengakuan aset tetap akan lebih andal jika punya bukti kepemilikan yang sah.

Jumlah temuan untuk poin G ini terus meningkat, yakni sebanyak 20 temuan di TA 2008 dengan nilai Rp 807 Milyar, 29 temuan di TA 2009 dengan nilai sebesar Rp4, 31 Triliun, dan turun menjadi 21 temuan dengan nilai sebesar Rp 1,07 triliun di TA 2010.

Dalam LHP atas LK Kemenhumham TA 2009, ditemukan ada aset tanah seluas 127.914,50 m² belum bersertifikat dan kendaraan bermotor yang tidak dilengkapi BPKB. Ini bisa membuka peluang terjadinya masalah hukum menyangkut hak kepemilikan, dimana bisa terjadi klaim dari pihak luar atas kepemilikan aset tetap tersebut, atau aset tetap tersebut fisiknya bisa dikuasai pihak lain, baik sebagian ataupun secara keseluruhan. Akibatnya negara bisa dirugikan karena kehilangan aset tetap. Ini merupakan tugas dari Biro umum atau bagian barang untuk mengurus sertifikat, dan biaya pengurusan sertifikat ini bisa dibebankan dalam DIPA K/L. Kalau sertifikat sudah dimiliki, mesti diperhatikan juga arsip/penyimpanan sertifikat biar tidak hilang.

Solusinya, harus ada usaha pengamanan atas aset tetap yang dimiliki oleh K/L dengan jalan melakukan sertifikasi atas aset tetap. K/L harus menyediakan anggaran untuk biaya sertifikat ini, dan kalau tidak punya anggaran, bisa bekerja sama / koordinasi dengan BPN untuk membantu dalam sertifikasi aset tetap tanah.

H. Aset Tetap Masih Terlibat Sengketa Hukum

Masalah ini dibahas dalam program manajemen aset dibagian manajemen dalam penggunaan. Secara sistem, ini telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Pasal 32 menyatakan :

1. Pengelola barang, pengguna barang dan/atau kuasa pengguna barang wajib melakukan pengamanan barang milik negara/daerah yang berada dalam penguasaannya.
2. Pengamanan barang milik negara/daerah meliputi pengamanan administrasi, pengamanan fisik, pengamanan secara yuridis/legal.

Secara pengendalian, hal ini disebabkan karena belum optimalnya penatausahaan aset tetap terkait dengan penyelesaian aset-aset yang bersengketa dengan pihak lain.

Nilai temuan aset tetap yang terlibat sengketa hukum ini cukup besar, yakni sebesar Rp 1,14 triliun dengan jumlah temuan 3 pada TA 2008, kemudian turun menjadi Rp 612 Milyar dengan jumlah temuan 12 pada TA 2009 dan nilainya turun lagi menjadi Rp343,66 Milyar dengan jumlah temuan naik menjadi 18 pada TA 2010. Nilai temuan yang besar di TA 2008 itu disebabkan adanya Tanah Negara atas nama Sekretariat Negara C.Q Pusat Pengelolaan Komplek Gelora Bung Karno seluas 61.011 m² senilai Rp 1,12 Triliun yang diklaim pihak ketiga berpotensi merugikan Negara. Berarti, tanah negara ini juga di gugat oleh pihak lain sebagai tanah milik mereka. Hal tersebut terjadi, karena Kementerian/Lembaga tidak melakukan pengamanan atas pengelolaan barang milik negara serta kurang melakukan pengawasan dan pengendalian atas penggunaan barang milik negara yang ada dalam penguasaannya tersebut. Solusinya, harus ada koordinasi antara lembaga pemerintah yang terkait sehubungan dengan pengamanan aset tetap tanah ini, yakni antara Sekneg, BPN, dan Kemenkeu.

Pada LHP atas LK Kemendagri TA 2009, juga ditemukan adanya tanah di Jatinangor seluas 2.700.000 m² yang masih dalam proses sengketa dan tanah di Makasar seluas 66.897 m² terancam hilang dengan total nilai sebesar Rp 515 Milyar. Kalau aset tetap terlibat sengketa hukum, kemungkinan terburuk aset tetap itu bisa hilang/terlepas dari penguasaan pemerintah (jika pemerintah kalah di pengadilan). Untuk itu, pemerintah harus melindungi aset tetap yang berada di bawah pengawasannya, dengan jalan menjaga/mengamankan aset tetap tersebut, mencatat dalam laporan keuangan, menyiapkan aspek legal serta data-data pendukung lainnya.

I. Pemanfaatan/Pengelolaan Aset Tetap Tanpa Izin Resmi dari Pemerintah

Masalah pemanfaatan ini masuk dalam program manajemen aset dikelompokkan manajemen dalam penggunaan. Secara sistem telah diatur dalam:

- 1 Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2006 tentang pengelolaan barang milik negara/daerah yang menyatakan pemanfaatan BMN/D berupa tanah dan/atau bangunan yang diperlukan untuk menunjang penyelenggaraan tupoksi dilakukan oleh pengguna barang dengan persetujuan pengelola barang, kerjasama pemanfaatan BMN/D dengan pihak lain dilaksanakan dalam rangka meningkatkan penerimaan negara/pendapatan daerah.
- 2 PMK No.96/PMK.06/2007 tentang tata cara pelaksanaan, penggunaan, pemanfaatan, penghapusan dan pemindahtanganan BMN

Secara pengendalian, banyak K/L kurang cermat dan lalai terhadap ketentuan mengenai pengelolaan BMN yang mengharuskan pemanfaatan dapat dilakukan setelah memperoleh persetujuan dari pengelola barang (Menteri Keuangan) serta mengevaluasi pemanfaatan barang milik negara bekerja sama dengan pihak lain. Kelemahan lainnya adalah Kuasa Pengguna Barang belum maksimal melakukan pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan aset tetap.

Dalam rangka optimalisasi pemanfaatan aset tetap, Kementerian/Lembaga dibolehkan untuk bekerja sama dengan pihak ketiga untuk pemanfaatan aset tersebut, dengan imbalan mendapatkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang optimal. Beberapa permasalahan yang ada:

- Aset tetap K/L tersebut dimanfaatkan secara liar oleh pihak yang tidak berwenang. Akibatnya bisa menimbulkan potensi kerugian negara karena kehilangan PNBP, kemungkinan aset tetap tersebut menjadi hilang, atau aset tetap tersebut menjadi rusak karena tidak dipelihara.

Ini bisa dilihat dari LHP atas LK Kementerian Sekretariat Negara TA 2009 yang menyatakan “Aset tetap tanah sebesar Rp507,35 miliar dan bangunan sebesar Rp28,24 miliar milik Kementerian Sekretariat Negara digunakan

untuk kepentingan pihak ketiga yang tidak sesuai tugas pokok serta fungsi dan tidak memberikan kontribusi kepada negara”.

Solusinya, Kuasa Pengguna Barang harus mengamankan aset tetap yang dimilikinya, berkoordinasi dengan Menteri Keuangan, Menteri Pekerjaan Umum, Badan Pertanahan Nasional, serta Kementerian terkait lainnya dalam rangka menertibkan aset bermasalah, kemudian menginventarisir aset-aset yang dimanfaatkan pihak lain tidak sesuai tupoksi.

- Aset tetap sebuah Kementerian/Lembaga, dimanfaatkan oleh Kementerian/Lembaga lainnya, namun belum ada penetapan status atas aset tetap yang dimanfaatkan tersebut. Akibatnya tanggung jawab penggunaan, pengamanan, pengawasan, pengendalian, dan pemeliharaan atas aset tetap tersebut tidak jelas. Juga bisa timbul pencatatan ganda (*double accounting*) atas aset yang sama.

Hal ini dijelaskan dalam LHP atas LK DPR TA 2008 yang menyatakan “Setjen DPR telah melakukan pencatatan atas tanah milik Badan Pengelola Gelora Bung Karno (Sekretariat Negara) seluas 404.823 m² atau senilai Rp13.899.930.857,00”.

Solusinya, harus ada penetapan status yang jelas atas aset yang dipinjamkan kepada K/L lainnya. K/L sebagai pengguna barang harus mengembalikan aset tetap yang tidak dipakai lagi kepada pengelola barang (Kemenkeu), dan nantinya aset tetap tersebut bisa dimanfaatkan oleh K/L lain yang membutuhkannya.

- Aset tetap digunakan untuk kepentingan pihak ketiga/pribadi tanpa didukung dengan perjanjian. Ini terdapat pada LHP atas LK Kemenkes TA 2010. Hal ini bertentangan dengan PP 6 Th 2006. Akibat yang timbul dari permasalahan diatas adalah pemanfaatan aset tetap tersebut tidak dapat dilakukan secara optimal dan berpotensi menimbulkan masalah di masa yang akan datang. Solusinya, setiap aset tetap milik pemerintah yang akan dimanfaatkan oleh pihak lain harus dibuat perjanjiannya secara jelas dan tidak menimbulkan

kerugian bagi negara dan harus sesuai dengan peraturan yang berlaku serta menarik kembali aset yang dikuasai oleh pihak-pihak yang tidak berhak.

Dari 36 sampel, di TA 2008 ada 28 temuan dengan nilai Rp 704 Milyar, di TA 2009 jumlah temuannya naik menjadi 38 temuan dengan nilai Rp 13,58 Triliun, TA 2010 temuannya naik menjadi 46 dengan nilai Rp. 844,69 Milyar. Bisa dilihat kalau ada kecenderungan kurangnya pengamanan atas aset tetap yang dimiliki Kementerian/Lembaga.

J. Aset Tetap Dalam Kondisi Rusak Berat Masih Tercatat di Kelompok Aset Tetap Serta Pengadaan Barang dan Jasa yang Tidak Sesuai dengan Ketentuan

Masalah ini dibahas dalam program manajemen aset kelompok pengadaan dan penghapusan. Secara sistem, ini telah diatur dalam:

- 1 PP No. 6 Tahun 2006, penghapusan aset tetap selain tanah dan bangunan harus memenuhi kriteria sebagai berikut:
 - Barang tidak dapat digunakan karena rusak dan tidak ekonomis bila diperbaiki.
 - Barang tidak dapat digunakan lagi akibat modernisasi/barang tersebut hilang.
 - Barang telah melampaui batas waktu kegunaannya/kadaluarsa.
 - Barang mengalami perubahan dalam spesifikasi karena penggunaan, seperti terkikis, aus, dan lain-lain sejenisnya.
 - Berkurangnya barang disebabkan penggunaan/susut dalam penyimpanan /pengangkutan.
 - Secara ekonomis lebih menguntungkan bagi negara jika barang dihapus, karena biaya operasional dan pemeliharaan barang lebih besar dibanding manfaat yang diperoleh.
- 2 PMK No.151/PMK/2007 menyatakan aset lainnya yang dimaksud dalam pengertian BMN adalah aset tetap yang dihentikan dari penggunaan aktif pemerintah sehingga tidak memenuhi definisi aset tetap dan harus dipindahkan ke pos aset lainnya sesuai dengan nilai tercatatnya.

3 Kepres 80 tahun 2003 tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah

Secara pengendalian, masih ditemukan kurangnya pemahaman sumber daya manusia yang bertugas melaksanakan pencatatan dan pelaporan BMN serta belum optimalnya hasil dari kegiatan sosialisasi dan pembinaan SAI, SIMAK-BMN serta diklat pengadaan barang dan jasa.

Jumlah temuan untuk poin J ini adalah sama-sama 10 temuan di TA 2008 dan TA 2009 dengan nilai Rp 408 Milyar dan Rp 23 Milyar, namun di TA 2010 naik menjadi 17 temuan dengan nilai Rp 57,99 Milyar .

Beberapa permasalahan yang muncul atas pengelolaan aset dalam kondisi rusak berat ini adalah:

1. Aset dalam kondisi rusak berat masih tercatat dalam kelompok aset tetap. Jenis temuan ini antara lain masih muncul di Kementerian BUMN, Kejaksaan Agung dan Kementerian Pertahanan (untuk LHP TA 2009).
2. Aset dalam kondisi rusak berat proses penghapusannya berlarut-larut. Untuk jenis temuan ini muncul di LHP Kemenhumham TA 2009 dan LHP Kementerian Pertahanan TA 2008, dan LHP Kemen PU TA 2010.

Solusinya, sesuai dengan PSAP No. 7 paragraf 15 menyatakan bahwa aset tetap yang tidak dipakai dalam kegiatan operasional pemerintah harus disajikan di pos aset lainnya sebesar nilai tercatatnya. Jadi, kalau aset tetap tersebut dalam kondisi rusak berat berarti sudah tidak bisa digunakan lagi, dan ini harus dicatat/direklasifikasi di akun aset lainnya. Setelah itu, mesti disiapkan proses penghapusannya, dengan menyampaikan usulan penghapusan untuk mendapatkan persetujuan dari pihak yang berwenang (pengelola barang).

K. Aset Tetap Belum Dimanfaatkan

Masalah ini dibahas dalam program manajemen aset perencanaan. Secara sistem, hal ini telah diatur dalam Keputusan Presiden No. 80 tahun 2003 tentang pedoman

pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah, dimana pengadaan barang/jasa wajib menerapkan prinsip ekonomis, efisien dan efektif.

Secara pengendalian, masih ditemukan kelemahan sistem pengendalian atasan langsung terhadap perencana anggaran dan penanggung jawab program/kegiatan, proses penentuan alokasi DIPA tidak sepenuhnya mengacu pada usulan kebutuhan dari satker yang bersangkutan, serta Kuasa Pengguna Barang dalam merencanakan kegiatan belum memperhatikan prinsip efektif sesuai dengan sasaran yang telah ditetapkan.

Untuk temuan ini, jumlah dan nilainya paling sedikit dibanding temuan atas aset tetap yang lain. Di TA 2008 ada 5 temuan dengan nilai Rp 18,99 Milyar, di TA 2009 ada 7 temuan dengan nilai Rp 13,62 Milyar, dan di TA 2010 turun menjadi 3 temuan dengan nilai Rp 88,04 Milyar. Tujuan pengadaan aset tetap pemerintah adalah untuk bisa digunakan dalam kegiatan pemerintahan atau bisa dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Kalau aset tetap dalam kondisi *idle* (menganggur) akan mengakibatkan ketidakefektifan. Efektif, berarti pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan.

Ada beberapa KL yang memiliki temuan tentang aset tetap yang belum dimanfaatkan ini, yaitu:

- Pada LHP atas LK Kemendiknas TA 2008, menyatakan bahwa “Pengadaan BMN senilai Rp2.785.665.330,00 belum dimanfaatkan”. Menurut Keppres No.42 Tahun 2002 tentang Pedoman Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Pasal 12 ayat 1 b, yang menyatakan bahwa Pelaksanaan anggaran belanja Negara didasarkan atas prinsip-prinsip efektif, terarah dan terkendali sesuai dengan rencana, program/kegiatan, serta fungsi setiap departemen/lembaga/pemerintah daerah.
- Pada LHP atas LK Kemendagri TA 2009, menyatakan bahwa “Pengadaan belanja modal sebesar Rp2.720.025.600,00 belum dimanfaatkan. Kondisi ini tidak sesuai dengan PP No.6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah Pasal 11 yang menyebutkan bahwa pengadaan barang milik

negara/daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan dan terbuka, bersaing, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel.

- Pada LHP atas LK Kemenkes TA 2010, menyatakan bahwa "terdapat hasil pengadaan senilai Rp65.902.406.650,00 belum dimanfaatkan". Hal ini tidak sesuai dengan Kepres 80 tahun 2003 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang dan jasa menyatakan pengadaan barang/jasa wajib menerapkan prinsip ekonomis, efisien dan efektif. Solusinya, agar dalam menentukan alokasi DIPA mengacu pada usulan kebutuhan dari satker yang bersangkutan serta memerintahkan kepada Pimpinan Satker agar segera memanfaatkan aset yang telah dibeli sesuai peruntukannya.

L. Aset Tetap yang Hilang Proses Tuntutan Ganti Rugi (TGR) nya Berlarut-larut

Masalah ini dibahas dalam program manajemen aset bagian manajemen dalam penggunaan. Tuntutan Ganti Rugi adalah suatu proses yang dilakukan terhadap pegawai negeri bukan bendaharawan dengan tujuan untuk menuntut penggantian atas suatu kerugian yang diderita oleh negara sebagai akibat perbuatan langsung ataupun tak langsung dari suatu perbuatan melanggar hukum atau kelalaian dalam pelaksanaan tugas kewajiban.

Secara sistem sesuai dengan UU No. 17 tahun 2003 tentang keuangan negara pasal 35 ayat 1 dan UU No 2 tahun 2004 pasal 59 ayat 2 menyatakan bahwa setiap pejabat negara dan pegawai negeri bukan bendahara yang melanggar hukum atau melalaikan kewajiban baik langsung atau tidak langsung yang merugikan keuangan negara diwajibkan mengganti kerugian dimaksud.

Secara pengendalian, hal ini terjadi karena kurangnya koordinasi antara Biro Keuangan dan Itjen K/L dalam melakukan pemantauan dan pencatatan nilai Tuntutan Perbendaharaan/Tuntutan Ganti Rugi serta pengadministrasian kerugian negara.

Dari poin L ini, untuk TA 2008 jumlah temuan 8 dengan nilai Rp 916 juta,

sedangkan TA 2009 dan 2010 jumlah temuan 10 dengan nilai Rp64 Milyar dan Rp 2,02 Milyar. Kementerian/Lembaga sering lalai/lupa untuk melakukan proses TGR untuk pns yang telah menghilangkan aset tetap. Temuan ini muncul pada LHP Kementerian/Lembaga TA 2008 antara lain di Kementerian BUMN, BMKG, dan Bappenas. Sedangkan pada LHP Kementerian/Lembaga TA 2009, temuan ini muncul antara lain di Kementerian Diknas, Kementerian PU, dan Kementerian Kelautan dan Perikanan. Sedangkan untuk LHP K/L TA 2010, temuan ini antara lain ada di Kementerian Pertanian, Kementerian agama dan Kementerian Kehutanan.

Solusinya, bagi pegawai negeri sipil yang bukan bendahara yang menghilangkan aset tetap, wajib dikenakan TGR dengan mekanisme yang telah diatur.

4.5 Analisis Permasalahan Utama Aset Tetap K/L

Dari Tabel 4.12, ada 5 permasalahan utama dalam pengelolaan aset tetap (berdasarkan hubungan antara gambar 2.3 dengan 12 permasalahan atas aset tetap) yaitu:

1. Masalah pencatatan, penilaian dan pelaporan.

Terdapat dalam temuan aset dengan kode A, B, C, D, F. Hal ini disebabkan sulitnya menyelesaikan IP karena banyaknya aset tetap yang dinilai dengan lokasi aset tetap yang tersebar sementara waktu penyelesaian IP terbatas, kurang memadainya pemahaman petugas akuntansi/pelaksana atas SIMAK-BMN, SAI serta peraturan yang berlaku, kurangnya koordinasi antar lembaga pemerintah serta kelalaian K/L dalam melakukan penatausahaan dan pengarsipan atas dokumen sumber aset tetap. Jumlah temuannya paling banyak dengan nilai yang sangat besar. Walaupun jumlah temuannya berfluktuasi, namun nilai temuan untuk permasalahan pencatatan, penilaian dan pelaporan ini semakin menurun dari tahun ke tahun. Ini bisa dilihat pada table 4.13. Penyebab semakin berkurangnya nilai temuan ini karena semakin ada

perbaikan dalam pengelolaan aset tetap. Antara lain dengan menuntaskan pelaksanaan IP, meminimalisir selisih pencatatan antara SIMAK-BMN dengan SAK dengan cara secara rutin melakukan rekonsiliasi,

2. Masalah manajemen dalam penggunaan.

Ini ada dalam temuan aset dengan kode G,H, I, L. Hal ini disebabkan karena kurangnya perhatian dari K/L tentang pentingnya pengamanan aset tetap yang dimilikinya, belum optimalnya pengamanan atas aset tetap yang dimiliki oleh K/L, kurang cermat dan lalai terhadap ketentuan mengenai pengelolaan BMN yang mengharuskan pemanfaatan dapat dilakukan setelah memperoleh persetujuan dari pengelola barang (Menteri Keuangan), serta kurangnya koordinasi internal dalam mencatat dan memantau TGR. Jumlah temuannya setiap tahun meningkat, namun nilai temuannya semakin menurun di TA 2010.

3. Masalah penganggaran.

Ada dalam temuan aset dengan kode E. Ini disebabkan karena pejabat yang bertanggung jawab atas penyusunan Anggaran/DIPA kurang memedomani Bagan Akun Standar dan Pedoman Penggunaan Akun Belanja yang telah ditetapkan Menkeu. Jumlah dan nilai temuannya kecil.

4. Masalah pengadaan dan penghapusan.

Terdapat dalam temuan aset dengan kode J. Ini terjadi karena kurangnya *skill/kemampuan* sumber daya manusia yang bertugas melaksanakan pencatatan dan pelaporan BMN, belum optimalnya hasil sosialisasi dan pembinaan SAI, SIMAK-BMN dan diklat pengadaan barang dan jasa yang telah dilakukan. Jumlah dan nilai temuannya kecil.

5. Masalah perencanaan.

Ini ada dalam temuan aset dengan kode K dengan jumlah dan nilai temuan terkecil. Hal ini terjadi karena kelemahan Kuasa Pengguna Barang dalam merencanakan kegiatan yang belum memperhatikan prinsip efektif sesuai dengan sasaran yang telah ditetapkan.

Tabel 4.12

Permasalahan Utama Pengelolaan Aset Tetap pada KL

Kodefikasi Temuan	Masalah Manajemen Aset Tetap	Jlh Temuan			Nilai Temuan (dln triliun)		
		2008	2009	2010	2008	2009	2010
A, B, C, D, F	Pencatatan, Penilaian dan Pelaporan	138	118	137	147.146	31.577	17.801
G, H, I, L	Manajemen dalam penggunaan	59	89	95	2.655	18.574	2.257
E	Penganggaran	16	22	29	961	1.237	813
J	Pengadaan dan Penghapusan	10	10	17	409	24	58
K	Perencanaan	5	7	3	19	14	88
	Jumlah	228	246	281	151.190	51.425	21.017

4.6 Analisis Perkembangan Pelaporan Aset Tetap Kementerian/Lembaga

Dari beberapa permasalahan pelaporan aset tetap yang terjadi pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga untuk periode TA 2008 s.d TA 2010 pada tabel 4.10 dan tabel 4.11 diatas dapat dilihat bahwa walaupun terjadi peningkatan jumlah temuan audit atas aset tetap, namun nilai temuannya justru menurun. Hal ini mengindikasikan kalau telah terjadi perbaikan dalam pelaporan dan pengelolaan aset tetap. Dari data hasil audit Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga tahun 2008 s.d 2010, menunjukkan terjadinya peningkatan kualitas opini yang diterima Kementerian/Lembaga. Ini terlihat dari bertambahnya jumlah opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dan Wajar Dengan Pengecualian (WDP) yang diterima Kementerian/Lembaga serta semakin berkurangnya opini Tidak Memberikan Pendapat (TMP) dan opini Tidak Wajar (TW). Persentase LKKL yang menerima opini WTP pada TA 2006 sebesar 9%, TA 2007 naik menjadi 21%, TA 2008 naik menjadi 43% ,tahun 2009 naik menjadi 57% dan tahun 2010 naik la menjadi 64% . Sedangkan LKKL yang menerima opini TMP pada TA 2006 sebesar 44%, TA 2007 turun menjadi 40%, TA 2008 turun menjadi 21% dan TA 2009 turun lagi menjadi 10%, dan di TA 2010 turun tajam menjadi 2%. Untuk opini TW, hanya ada di TA 2007 dengan persentase sebesar 1%.

Tabel 4.13

Delapan sampel Kementerian/Lembaga dengan permasalahan aset tetap terbanyak
(dalam ribuan)

No.	Nama K/L	Total AT 2008	Total AT 2009	Total AT 2010	Real. Blj TA 2008	Real. Blj TA 2008	Real. Blj TA 2008
1	Kemen Pertahanan	130.911.656.472	203.037.332.638	265.689.439.858	31.366.025.515	34.332.502.324	42.391.638.665
2	Kemendiknas	29.777.744.629	68.940.060.956	83.087.304.547	43.546.943.727	59.559.877.318	59.347.896.316
3	Kemen. PU	113.422.595.858	222.339.046.867	308.330.206.326	30.671.516.032	40.082.677.858	32.746.905.535
4	Kemen. Kesehatan	13.248.750.193	25.005.513.169	28.236.184.754	15.871.890.054	18.001.531.831	22.428.341.512
5	Kemen. Kelaut & Prk	4.305.026.210	6.253.215.268	7.299.771.747	2.398.872.817	3.205.574.324	3.080.880.505
6	Sekretariat Negara	86.195.940.469	84.338.984.274	85.745.902.386	1.106.440.425	1.341.978.315	1.530.413.313
7	Kejaksaan Agung	4.153.583.450	7.316.452.044	6.445.780.102	1.619.918.877	1.602.062.819	2.636.725.963
8	Kepolisian RI	70.813.823.251	70.493.232.653	72.576.800.368	21.099.959.792	25.633.304.824	26.783.043.891

Sumber: Diolah dari LHP LKKL

Dari jumlah temuan atas aset tetap pada sampel Kementerian/Lembaga di TA 2008 s.d TA 2010 memperlihatkan bahwa ada 8 KL dengan demuan aset tetap terbanyak. Enam diantara delapan K/L ini, merupakan K/L yang memiliki total aset tetap terbesar dan realisasi belanja terbesar. Hanya Kejaksaan Agung dan Kementerian Kelautan dan Perikanan yang memiliki aset tetap yang lebih kecil. Ini menunjukkan bahwa karena aset tetap yang dimiliki sangat besar, objek pemeriksaannya juga lebih besar, sehingga temuan auditnya juga banyak. Dari segi opini, hanya 3 K/L yang memperoleh opini WDP untuk tahun 2008 dan 2009. Sedangkan 4 K/L lainnya memperoleh opini TMP di tahun 2008, dan 1 KL memperoleh opini TMP di Tahun 2009. Namun di TA 2010 ada peningkatan kualitas LKKL, yakni ada 3 KL yang memperoleh opini WTP, 2 KL memperoleh opini TMP dan 3 KL mendapatkan opini WDP.

Tabel 4.14

Delapan sampel Kementerian/Lembaga dengan permasalahan aset tetap paling sedikit
(dalam ribuan)

Nama K/L	Total AT 2008	Total AT 2009	Total AT 2010	Real. belanja TA 2008	Real. belanja TA 2009	Real. belanja TA 2010
Kemen. Perumahan Rakyat	371.087.668	1.080.324.998	1.999.717.837	590.774.696	1.277.453.450	914.940.426
DPR	964.205.807	1.486.278.226	1.900.730.728	1.283.382.398	1.538.693.184	1.792.371.318
Kemen Ristek	2.581.324.861	2.621.289.566	2.699.241.772	451.292.303	1.444.870.236	619.996.835
Kemen. BUMN	487.419.482	507.336.324	538.013.677	148.294.283	129.024.058	92.758.579
Kemen. Koperasi & UKM	1.685.980.532	1.764.597.702	1.810.949.870	982.072.462	744.416.973	729.560.425
BPPT	1.281.137.310	2.053.069.230	2.238.100.508	526.613.495	515.529.241	677.436.547
BPS	1.151.152.738	1.575.368.064	2.154.654.013	1.318.186.461	1.513.443.711	4.947.744.538
Kemen. Perindustrian	4.020.673.759	4.055.910.634	4.312.079.882	1.414.811.731	1.444.870.236	1.492.727.566

Sumber: Diolah dari LHP LKKL

Tabel 4.14 diatas menggambarkan delapan sampel K/L dengan permasalahan aset tetap paling sedikit. Hanya KemenPera yang tidak memiliki temuan aset tetap pada LK 2010. Rata-rata kedelapan K/L ini memiliki total aset tetap dan realisasi belanja yang nilainya hampir sama dengan range yang tidak terlalu besar. Dari segi opini, enam K/L telah memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP), sedangkan dua K/L memiliki opini Wajar Dengan Pengecualian.

4.7 Analisis Faktor yang Mempengaruhi Pelaporan Aset Tetap

Dari hasil audit atas Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga ditemukan beberapa faktor yang mempengaruhi pelaporan aset tetap Kementerian/Lembaga antara lain:

1. Lemahnya Sistem Pengendalian Internal Kementerian/Lembaga atas pengelolaan aset tetap yang terdiri dari kelemahan dalam pencatatan akuntansi (perbedaan pencatatan antara saldo aset tetap pada neraca dengan dokumen sumber), penyajian aset tetap tidak didasarkan pada hasil inventarisasi dan penilaian ulang, realisasi belanja tidak sesuai dengan peruntukannya.
2. Lemahnya koordinasi antar Kementerian/Lembaga. Ini bisa di lihat dari masih banyaknya Kementerian/Lembaga yang tanahnya belum bersertifikat. Pada hal

K/L bisa berkoordinasi dengan BPN untuk mempercepat pengurusan sertifikat atas tanah yang dimiliki, sehingga mengurangi risiko tanah tersebut di gugat/diklaim oleh pihak lain. Juga perlunya koordinasi dengan aparat penegak hukum (dalam rangka pengamanan aset tetap yang dikuasai pihak lain)

3. Lemahnya sumber daya manusia (SDM) yang dimiliki untuk pengelolaan aset tetap. Ini terlihat dari :

- masih adanya Kementerian/Lembaga yang tidak membuat Laporan BMN dengan alasan kekuarangan SDM
- sering bergantinya petugas akuntansi yang menangani laporan keuangan yang mengakibatkan laporan yang dibuat tidak akurat (tidak mengkapitalisasi aset tetap, belum melakukan rekonsiliasi antara catatan akuntansi dengan catatan barang) dan tidak tepat waktu
- kurang telitinya petugas akuntansi dalam membuat laporan serta kurangnya pemahaman tentang akuntansi.

Kedepannya, aset tetap itu harus dikelola oleh SDM yang profesional dan handal, karena hal tersebut menjadi kebutuhan yang vital dan strategis pada masing-masing kementerian/lembaga negara.

4. Lemahnya pengendalian fisik atas aset tetap. Ini bisa dilihat dari masih banyaknya aset tetap pemerintah yang dikuasai dan dimanfaatkan oleh pihak lain tanpa izin resmi dari pemerintah. Untuk itu perlu pengamanan aset negara secara hukum dan/atau fisik
5. Lemahnya pengelolaan dan pengamanan atas aset-aset negara yang dikerjasamakan dengan pihak ketiga. Ini bisa dilihat dari adanya aset tetap pemerintah yang dikelola oleh pihak lain, namun PNBPN yang dihasilkan tidak optimal karena tarif yang diberikan terlalu rendah. Untuk itu pemerintah harus mengkaji kembali kontrak pengelolaan aset tetap tersebut. Pemerintah harus

berani mengambil sikap tegas membatalkan kontrak pengelolaan aset negara, sepanjang tercantum klausul bahwa pemerintah berhak membatalkan bila terjadi penyimpangan dalam pengelolaan aset maupun akibat persoalan lainnya yang merugikan negara. Kalau dalam kontrak tidak ada klausul hak membatalkan, tetap diupayakan negosiasi ulang. Sehingga aset-aset negara tidak hilang dan negara tidak dirugikan. Aset negara harus tercatat dengan baik dan pemanfaatannya harus menguntungkan negara dengan prosedur yang transparan.

6. Kecenderungan Kementerian/Lembaga untuk memiliki aset tetap yang baru (membeli/ membangun gedung) dibandingkan dengan memanfaatkan aset yang menganggur (*idle*) atau dengan menyewa aset, akibatnya jumlah aset terlalu besar tapi tidak dimanfaatkan secara optimal.
7. Sering terjadi, pemerintah (Kementerian Keuangan) mengeluarkan peraturan baru di akhir tahun. Sementara itu implementasinya harus dilakukan di tahun itu juga. Akibatnya, bagi Kementerian/lembaga yang memiliki jumlah satker yang banyak, akan kesulitan mengimplementasikannya, karena peraturan baru tersebut harus disosialisasikan ke satker-satker.
8. Lemahnya kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Akibatnya, banyak temuan tentang pengadaan barang dan jasa pemerintah, baik dari segi ketidak lengkapan dokumen, prosedur lelang yang tidak dilakukan serta adanya *mark up* harga.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, kesimpulan yang dapat diambil dari penulisan mengenai analisis hasil audit BPK-RI atas aset tetap pada Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga (LKKL) adalah sebagai berikut:

1. Ada 5 permasalahan utama aset tetap Kementerian/Lembaga yaitu masalah pencatatan, penilaian dan pelaporan; masalah manajemen dalam penggunaan; masalah penganggaran; masalah pengadaan dan penghapusan, serta masalah perencanaan. Penyebab masalah ini timbul disebabkan sulitnya menyelesaikan IP karena banyaknya aset tetap yang dinilai dengan lokasi aset tetap yang tersebar, belum optimalnya pengamanan atas aset tetap yang dimiliki oleh K/L, belum optimalnya hasil sosialisasi dan pembinaan yang dilakukan K/L pada satkernya.
2. Sistem Pengendalian Intern (SPI) yang memadai atas pencatatan dan pelaporan aset tetap pada LKKL akan berdampak pada pelaporan keuangan KL. Lemahnya SPI akan menimbulkan antara lain perbedaan pencatatan antara saldo aset tetap pada neraca dengan dokumen sumber, penyajian aset tetap tidak didasarkan pada hasil IP, realisasi belanja tidak sesuai dengan peruntukannya, serta penyusunan laporan keuangan tidak sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).
3. Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas yang mengelola dan menatausahakan aset tetap juga mempengaruhi pelaporan aset tetap di LKKL. Aset tetap itu harus dikelola oleh SDM yang profesional dan handal.

4. Terwujudnya pengelolaan dan pengamanan aset-aset negara yang dikerjasamakan dengan pihak ketiga secara optimal. Dengan adanya aset tetap pemerintah yang dikelola oleh pihak lain, maka diharapkan adanya PNBPN yang akan diperoleh pemerintah dengan nilai yang optimal. Sehingga tidak ada kerugian negara karena tarif PNBPN yang diberikan terlalu rendah.
5. Adanya koordinasi antar K/L yang akan mempermudah K/L dalam menyelesaikan permasalahan aset tetap yang ada, antara lain masalah aset tetap yang tidak bersertifikat. K/L bisa berkoordinasi dengan BPN untuk mempercepat pengurusan sertifikat atas tanah yang dimiliki, sehingga mengurangi risiko tanah tersebut di gugat/diklaim oleh pihak lain.
6. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, semakin baik kualitas pelaporan aset tetap pada LKKL maka opini audit yang akan diperoleh juga semakin baik. Hal ini dapat dilihat dari hasil audit BPK-RI atas laporan keuangan Kementerian/Lembaga dari TA 2008 s.d TA 2010 yaitu dengan semakin berkurangnya nilai temuan atas aset tetap dan semakin banyaknya K/L yang mendapatkan opini WTP dan WDP. Ini berpengaruh juga atas opini yang diterima oleh Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP). Dari tahun 2006-2008 LKPP mendapatkan opini TMP, namun di tahun 2009 dan 2010 berhasil mendapatkan opini WDP.

5.2 Saran

Saran yang dapat diberikan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mempercepat penyelesaian Inventarisasi dan Penilaian ulang atas aset tetap, sehingga aset tetap yang diperoleh sebelum tahun 2005 itu, telah bisa dicatat dan disajikan sesuai dengan nilai wajarnya serta mempercepat penerapan “*full accrual basis*” atas aset tetap pemerintah dalam bentuk implementasi depresiasi (penyusutan). Ini akan memudahkan ketersediaan informasi yang andal dan tidak perlu melakukan revaluasi aset tetap secara berkala.

2. Menyediakan SDM yang memadai dengan melakukan pendidikan dan pelatihan bagi pengelola keuangan yang bertujuan untuk mempercepat implementasi dan pemahaman atas Standar Akuntansi Pemerintahan dan Sistem Akuntansi Instansi sehingga bisa menyusun laporan keuangan yang akurat dan akuntabel.
3. Meningkatkan koordinasi antar lembaga pemerintah yakni antara pengelola barang (Kemen. Keuangan), pengguna barang (Kementerian/Lembaga), BPN (dalam rangka mempercepat sertifikasi aset tetap pemerintah), serta aparat penegak hukum (dalam rangka pengamanan aset tetap yang dikuasai pihak lain).
4. Menertibkan pengelolaan dan penatausahaan BMN.
5. Memperkuat SPIP dengan melibatkan Inspektorat Jenderal sebagai internal audit.
6. Komitmen dari semua pimpinan Kementerian/Lembaga untuk mengelola keuangan secara transparan dan menyusun laporan keuangan yang akurat dan akuntabel sehingga bisa memperoleh opini WTP.

5.3 Keterbatasan Penelitian

Keterbatasan didalam penulisan thesis ini adalah penelitian ini hanya berfokus pada analisis LHP LKKL sehingga kesimpulan yang dihasilkan hanya berdasarkan analisa dan observasi terhadap Laporan Hasil Pemeriksaan dan opini audit yang diberikan oleh BPK-RI atas Laporan Keuangan Kementerian/Lembaga.

DAFTAR REFERENSI

- Anao. *Asset Management Guide*, Juni 1996
- Anthony Andrew & Michael Pitt, *Property Depreciation in Government*,
Journal of property investment & finance, Vol 24 no. 3, 2006
- Buletin Teknis No. 09 tentang Akuntansi Aset Tetap, Komite Standar
Akuntansi Pemerintahan
- Buletin Teknis No. 05 tentang Akuntansi Penyusutan, Komite Standar
Akuntansi Pemerintahan
- Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) (2002), *The
role that depreciation could play in local government finance*,
The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy
Discussion Paper, June 2002
- Cooper, K.J. (1993), "Public sector valuations", *New Zealand Valuers'
Journal*, December, pp. 11-18
- Dillon, B, *Keeping tabs on council property assets*, Public finance and
Accountancy, 1990
- Freeman Shoulders, *Governmental and Non Profit Accounting*, Prentice Hall
Publishing 7 edition, 2003
- Hendriksen S Eldon, Van Breda F Michael, *Accounting theory*, Fifth Edition
- Hoesada Jan, *Dua Puluh Lima Alasan Penyusutan Aset Tetap dalam
Akuntansi Pemerintahan*, 1 Januari 2007
- <http://goklassirait.blogspot.com/2007/07/penyajian-aset-tetap-dalam-neraca.html>
- Indonesia, Undang-Undang No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara
_____, Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan
Negara

- _____, Undang-Undang No. 15 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara
- International Federation of Accountants, *International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)*, 2007
- Ikatan Akuntan Indonesia, *Standar Akuntansi Keuangan, per 1 September 2007*, Salemba Empat, 2007
- International Valuation Standards Committee (IVSC), *International Valuation Standards 2001*, International Valuation Standards Committee, London, 2001
- Irmansyah, 2003, *Study on Accounting for Fixed Assets*, The Committee of Government Accounting Standard Development
- Kieso, *Intermediate Accounting*, volume 1, IFRS Edition, 2011
- Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), *Peningkatan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan negara melalui akuntansi dan pelaporan keuangan pemerintah*
- Modul MP Pokok 02/08, *Pengelolaan BMN, Diklat Teknis Substantive Spesialisasi Pengelolaan Kekayaan Negara*, Kemenkeu 2009
- Nordiawan, Deddy, *Akuntansi Sektor Publik*, Salemba Empat, 2006
- Nordiawan, Deddy, Iswahyudi Sondi Putra, Maulidah Rahmawati, *Akuntansi Pemerintahan*, Jakarta : Salemba Empat, 2007
- PP No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2006 tentang pengelolaan BMN/D
- Peraturan Presiden No. 54 tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Riyana Erry H, *Transparansi Aset Negara*, Media Indonesia, 24 Juni 2010
- Sandy Bond & Peter Dent, *Efficient Management of Public Sector Assets*, Journal of Property Valuation & Investment, Vol. 16 No. 4, 1998

- Sidiq Machmud, *Revitalisasi Organisasi Pengelola Kekayaan Negara sebagai Wujud Good Governance Manajemen Keuangan Negara*, Jurnal keuangan publik vol 4 No. 1, April 2006
- Siregar Doli D, *Manajemen Aset*, Jakarta:Gramedia Pustaka, 2004
- Sonya A, 2010, *Analisis pelaporan aset tetap pada laporan keuangan Pemda Kab. Dan Kota*, Thesis Maksi-UI, 2010

