

## PENGELOLAAN ASET TETAP DAERAH DALAM MENGOPTIMALKAN PEMANFAATAN ASET DAERAH

**Rahima Br. Purba, SE., M.Si., Ak., CA.**

*Dosen Fakultas Sosial Sains Universitas Pembangunan Panca Budi*

**Nur Aziza , SE.**

*Alumni Program Studi Akuntansi, Universitas Pembangunan Panca Budi*

---

### *Abstrak*

*Aset tetap daerah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum yang memiliki nilai yang sangat signifikan pada penyajian laporan keuangan neraca. Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2014 mengatur tentang pengelolaan Barang Milik Daerah dan juga Peraturan-peraturan pendukung lainnya. Pengelolaan aset tetap daerah atau Barang Milik Daerah harus dilakukan dengan peraturan yang berlaku demi menciptakan pemerintahan yang good governance untuk mencapai pengelolaan keuangan yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel yang dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau publik. Kegagalan pemerintah dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan aset daerah dapat diakibatkan oleh beberapa hal diantaranya penyalahgunaan aset yang diakibatkan oleh kecurangan (fraud). Kecurangan atau fraud dalam akuntansi baik pemerintah maupun sektor swasta selalu menjadi perhatian karena ini sangat merugikan. Beberapa jurnal akuntansi membahas tentang Aset tetap daerah dalam untuk menunjang keberlangsungan pemerintah daerah dari sisi pemanfaatannya yang dicantumkan dalam karya ilmiah dengan metode penelitian kualitatif. Hasil dari beberapa jurnal tersebut menyatakan masih kurangnya pengoptimalan Aset tetap daerah dari sisi pengelolaan maupun pemanfaatan dimana masih ada kesalahan-kesalahan dari segi administratif dan masih belum terlaksana sepenuhnya kegiatan pemanfaatan aset tersebut.*

**Kata kunci : Aset Daerah, Barang Milik Daerah, Pemanfaatan Aset, Fraud.**

### **A. Pendahuluan**

Perkembangan sistem akuntansi pemerintah di Indonesia sangat terlihat pada perubahan basis akuntansi yang pada awalnya menganut kas basis kemudian berubah akrual basis yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah yang telah diganti menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintah yang dianut oleh Pemerintah Indonesia dalam hal mengatur prosedur pengelolaan keuangan negara. Perkembangan ini tentunya berpengaruh pada jalannya pemerintahan dalam hal mengatur keuangan Pemerintah pusat maupun Pemerintah Daerah dimana baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah harus menyesuaikan diri dengan perubahan yang dibuat terutama pada perlakuan aset tetap yang sangat terlihat perubahan perlakuannya.

Aset tetap merupakan aset yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum dimana aset yang nilai perolehannya dapat diukur secara andal, tidak diperjual-belikan. Banyaknya aset tetap yang dimiliki pemerintah menjadi tanggung jawab yang besar atas pengelolaan aset tetap dan menuntut pemerintah membuat regulasi mengenai pengelolaan aset tetap (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, 2005, 2010).

Pengelolaan aset tetap daerah atau Barang Milik Daerah harus dilakukan dengan peraturan yang berlaku demi menciptakan pemerintahan yang *good governance* untuk mencapai pengelolaan keuangan yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel yang dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau publik (H. Umar, Usman, & Purba, 2018). Kegagalan pemerintah dalam mempertanggungjawabkan pengelolaan aset daerah dapat diakibatkan oleh beberapa hal diantaranya penyalahgunaan aset yang diakibatkan oleh kecurangan (*fraud*). Kecurangan atau *fraud* dalam akuntansi baik pemerintah maupun sektor swasta selalu menjadi perhatian karena ini sangat merugikan. *Assosiation of Certified Fraud Exminers* (ACFE) mendefinisikan kecurangan adalah tindakan penipuan atau kekeliruan yang dibuat oleh seseorang atau instansi yang mengetahui bahwa penipuan atau kekeliruan itu menyebabkan efek yang tidak baik kepada individu, masyarakat atau pihak lain yang dirugikan (Elrod & Gorhum, 2002).

Beberapa jurnal yang telah penulis telaah tentang aset tetap milik daerah mencantumkan bahwa aset tetap daerah merupakan bagian dari kekayaan daerah yang terdiri dari barang bergerak dan tidak bergerak yang dimiliki pemerintah daerah di Indonesia. Pedoman pengelolaan aset daerah sendiri dicantumkan dalam Peraturan Pemerintah no 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah juga Pemendagri No 17 tahun 2007 yang diganti dengan Pemendagri No 19 tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Keberadaan Aset Tetap ini tentunya harus dimanfaatkan seoptimal mungkin untuk mendapatkan pertumbuhan ekonomi daerah yang pada akhirnya akan mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah.

Standar Akuntansi Pemerintah menyatakan bahwa aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum. Aset tetap merupakan bagian utama dari aset pemerintah dan nilainya sangat signifikan dalam penyajian neraca (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia, 2005, 2010).

Untuk mewujudkan optimalisasi aset daerah, pengelolaan aset daerah tentunya berperan penting dimana aset tetap daerah dimanfaatkan secara tepat dan berdaya guna. Namun pada kenyataannya di beberapa daerah di Indonesia masih pengelolaan aset daerah masih banyak yang bermasalah baik dari segi administratif maupun siklus pengelolaan aset daerah itu sendiri walau hasil audit dari Badan Pemeriksaan Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) memberikan pendapat Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Penemuan BPK dalam audit di beberapa daerah menyatakan pengelolaan aset masih belum sesuai dengan yang diharapkan hingga terjadinya pengambilalihan barang milik daerah yang tidak memiliki bukti pemilikan lengkap yang menimbulkan sengketa dan pemanfaat yang menyalahi aturan yang ditetapkan hingga pemanfaatan aset tidak optimal. Jika permasalahan ini terus menerus dibiarkan maka akan menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah dan juga menimbulkan tanggapan negatif tentang daerah tersebut.

Penulis mereview beberapa jurnal ilmiah yang membahas tentang pengelolaan aset tetap daerah yang menjadi sampel bagaimana pengelolaan aset tetap daerah yang ada di Indonesia. Penelitian yang diteliti menggunakan metode penelitian kualitatif dengan sumber data utamanya terdiri dari wawancara, pertanyaan-pertanyaan, observasi pada pihak-pihak yang terkait, dan dokumen-dokumen pendukung yang mendukung penelitian tersebut.

## B. Landasan Teori

### 1. Aset Tetap

Aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan atau dimaksudkan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum (SAP, 2010).

Dicantumkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 aset tetap daerah atau Barang Milik Daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban anggaran pendapatan dan belanja negara atau berasal dari perolehan lain yang sah. Barang Milik Daerah dikelola oleh pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab menetapkan kebijakan dan pedoman serta melakukan pengelolaan Barang Milik Daerah.

Aset tetap daerah merupakan suatu bagian utama dalam aset pemerintahan yang nilainya sangat besar pada laporan posisi keuangan. Pengelolaan Aset tetap daerah memiliki sistem dan prosedur yang berdasarkan asas fungsional, kepastian hukum, transparansi, efisien, akuntabilitas dan kepastian nilai.

#### a. Penggunaan Aset Tetap Daerah

Penggunaan aset tetap daerah adalah kegiatan yang dilakukan pengguna barang dalam mengelola dan menatausa aset tetap daerah sesuai dengan tugas dan fungsi Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang bersangkutan.

Kepala daerah menetapkan status penggunaan aset tetap daerah dan dalam kondisi tertentu seperti aset tetap daerah yang tidak memiliki atau aset tetap dengan nilai tertentu kepada pengelola barang yang dilaksanakan secara tahunan. Kepala Daerah mencabut status penggunaan atas aset tetap yang tidak digunakan dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi pengguna barang. Sanksi berupa pembekuan dana pemeliharaan atas aset tetap daerah apabila pengguna barang tidak menyerahkan aset tetap yang tidak dipergunakan.

Penetapan status penggunaan aset tetap daerah dilakukan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi OPD dan dioperasikan pihak lain dalam rangka menjalankan pelayanan publik sesuai tugas dan fungsi OPD yang bersangkutan. Penetapan status tidak berlaku untuk barang persediaan, konstruksi dalam pengerjaan, barang yang awal pengadaannya direncanakan untuk dihibahkan dan aset tetap renovasi. Penetapan status status penggunaan Aset tetap daerah meliputi:

##### 1) Penetapan status penggunaan aset tetap daerah/Barang Milik Daerah

Pengguna barang mengajukan permohonan penetapan status Barang Milik Daerah yang diperoleh dari beban APBD dan perolehan lainnya. Pengajuan permohonan penetapan status harus disertai dokumen pendukung. Dokumen pendukung atas aset berupa tanah adalah fotokopi sertifikat tanah. Aset tetap daerah yang awal pengadaannya direncanakan untuk dilakukan pemindahtanganan dengan cara penyertaan modal, Pemerintah Daerah harus melampirkan dokumen sebagai berikut:

- a) Fotokopi dokumen pelaksanaan anggaran;
- b) Fotokopi dokumen kepemilikan (sertifikat tanah); dan
- c) Fotokopi dokumen perolehan.

Apabila aset tetap daerah berupa tanah yang tidak memiliki fotokopi sertifikat maka dokumen tersebut dapat diganti dengan:

- a) Akta jual beli;
- b) Girik;
- c) *Letter C*;
- d) Surat pernyataan pelepasan hak atas tanah;

- e) Surat keterangan lurah atau kepala desa jika ada; dan
- f) Berita acara terkait penerimaan barang atau dokumen lain yang setara dengan kepemilikan.

Setelah pengguna barang membuat permohonan penetapan status barang maka pengelola barang akan melakukan penelitian atas permohonan tersebut. Jika permohonan penetapan status belum memenuhi persyaratan maka pengelola barang akan meminta data tambahan kepada pengguna barang dan melakukan pengecekan dilapangan.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh pengelola barang, kepala daerah memutuskan penetapan status Barang Milik Daerah disetujui atau tidaknya. Penetapan status yang telah disetujui kepala daerah melalui pengelola barang mengeluarkan berita acara penetapan status penggunaan barang milik daerah. Penetapan status yang tidak disetujui maka kepala daerah melalui pengelola barang menerbitkan surat penolakan kepada pengguna barang disertai alasan.

## 2) Pengalihan Status Penggunaan Aset Tetap Daerah/Barang Milik Daerah

Pengalihan status penggunaan atas aset tetap daerah dapat dilakukan berdasarkan inisiatif dari kepala daerah dan permohonan pengguna barang lama. Pengalihan status pengguna barang harus dilakukan pemberitahuan terlebih dahulu sebelum diproses. Pengalihan status dimaksudkan karena aset tetap daerah yang berada dalam penguasaan pengguna barang tidak digunakan oleh pengguna barang. Pengalihan status digunakan tanpa kompensasi dan tidak diikuti dengan pengadaan aset tetap daerah pengganti.

Pengajuan pengalihan status harus memuat data aset tetap daerah berupa:

- a) Kode barang;
- b) Kode register;
- c) Nama barang;
- d) Jumlah;
- e) Jenis;
- f) Nilai perolehan;
- g) Nilai penyusutan;
- h) Nilai buku;
- i) Lokasi;
- j) Luas; dan
- k) Tahun perolehan.

Selain data aset tetap daerah juga harus memuat data calon pengguna barang serta penjelasan serta pertimbangan pengalihan status penggunaan Barang Milik Daerah.

Setelah permohonan pengalihan status telah dipenuhi maka kembali dilakukan penelitian oleh pengelola barang. Pengelola barang akan melakukan penelitian pada barang yang akan dialihkan penempatannya. Kepala daerah akan memberi keputusan baik menyetujui pengalihan status penggunaan dengan mengeluarkan surat keputusan atau menolak pengalihan status penggunaan aset tetap daerah dengan memuat alasan atau memuat data-data yang diperlukan.

Kewajiban pengguna lama yaitu melakukan serah terima barang milik daerah kepada pengguna baru yang dituangkan dalam berita acara serah terima yang paling lama 1 (satu) bulan sejak persetujuan kepala daerah. Pengguna barang lama akan melakukan usulan penghapusan kepada pengelola barang atas barang yang dialihkan statusnya kepada pengguna barang baru dari daftar penggunabarang. Penghapusan Barang Milik Daerah paling lama 1 (satu) minggu setelah Berita Acara Serah Terima (BAST) dengan keputusan pengelola barang.

### 3) Penggunaan Sementara Aset Tetap Daerah/Barang Milik Daerah

Aset Tetap Daerah yang telah ditetapkan status penggunaannya pada pengguna barang dapat digunakan sementara oleh pengguna barang lainnya dalam jangka waktu tertentu tanpa harus mengubah status penggunaan Barang Milik Daerah setelah terlebih dahulu mendapat persetujuan kepala daerah. Jangka waktu penggunaan barang sementara untuk tanah dan bangunan paling lama 5 (lima) bulan dan bisa diperpanjang. Pengguna sementara Barang Milik Daerah dalam jangka waktu kurang dari 6 (enam) bulan dilakukan tanpa persetujuan kepala daerah.

Berdasarkan hasil penelitian kepala daerah membuat surat persetujuan dimana isinya paling sedikit memuat:

- a) Data barang milik daerah yang akan digunakan sementara;
- b) Pengguna barang yang menggunakan sementara barang milik daerah;
- c) Kewajiban pengguna barang yang menggunakan sementara barang milik daerah yang digunakan sementara;
- d) Jangka waktu penggunaan sementara;
- e) Pembebanan biaya pemeliharaan; dan
- f) Kewajiban pengguna barang untuk menindaklanjuti dalam perjanjian.

Dalam hal Kepala daerah tidak menyetujui permohonan pengguna barang sementara maka kepala daerah menerbitkan surat penolakan pada pengguna barang disertai alasan.

### 4) Penetapan Status Penggunaan Aset Tetap Daerah/Barang Milik Daerah untuk dioperasikan oleh pihak lain.

Barang Milik Daerah yang ditetapkan status penggunaannya dapat dioperasikan oleh pihak lain yang dilakukan dalam rangka menjalankan pelayanan publik. Penggunaan barang milik daerah untuk dioperasikan oleh pihak lain harus dituangkan dalam perjanjian antara pengguna barang dengan pimpinan pihak lain. Perjanjian penggunaan barang yang dioperasikan pihak lain paling sedikit memuat:

- a) Data barang yang menjadi objek;
- b) Pengguna barang;
- c) Pihak lain yang mengoperasikan barang milik daerah;
- d) Peruntukan pengoperasian barang milik daerah;
- e) Jangka waktu pengoperasian barang milik daerah;
- f) Hak dan kewajiban pengguna barang dan pihak lain yang mengoperasikan barang milik daerah;
- g) Pengakhiran pengoperasian barang milik daerah; dan
- h) Penyelesaian apabila terjadi perselisihan.

Pihak lain yang mengoperasikan barang milik daerah dilarang melakukan pengalihan atas pengoperasian barang milik daerah pada pihak lainnya. Biaya pemeliharaan barang milik daerah yang timbul saat masa pengoperasian oleh pihak lain dibebankan pada pihak lain yang mengoperasikan barang milik daerah selama perjanjian berlangsung. Perjanjian antara pengguna barang milik daerah yang dioperasikan oleh pihak lain berakhir jika:

- a) Berakhirnya jangka waktu penggunaan barang milik daerah untuk dioperasikan oleh pihak lain sesuai dengan perjanjian
- b) Perjanjian diakhiri sepihak oleh pengguna barang
- c) Ketenyuan lain sesuai dengan undang-undang

Perjanjian diakhiri sepihak oleh pengguna barang apabila pihak lain yang mengoperasikan barang milik daerah tidak memenuhi kewajiban yang tertuang dalam perjanjian

atau terdapat kondisi yang mengakibatkan pengakhiran penggunaan barang milik daerah untuk dioperasikan oleh pihak lain sebagaimana dituangkan dalam perjanjian. Pengakhiran sepihak itu harus mendapatkan persetujuan dari kepala daerah.

#### **b. Pemanfaatan Aset Tetap Daerah/Barang Milik Daerah**

Pemanfaatan aset adalah pendayagunaan barang milik daerah yang tidak digunakan untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintahan dan/atau optimalisasi aset tetap daerah dengan tidak mengubah status kepemilikannya. Untuk objek pemanfaatan aset berupa tanah dan bangunan dapat dilakukan seluruhnya maupun sebagian tergantung luas tanah dan bangunan yang dimanfaatkan.

Pemanfaatan aset tetap daerah dilakukan berdasarkan pertimbangan teknis dengan memperhatikan kepentingan daerah dan kepentingan umum. Pemanfaatan aset daerah dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintah. Biaya pemeliharaan dan pengamanan aset yang menjadi objek pemanfaatan dibebankan kepada mitra pemanfaatan. Jenis pemanfaatan aset tetap daerah berupa:

##### 1) Sewa

Sewa adalah pemanfaatan aset tetap daerah dalam jangka waktu tertentu dan menerima imbalan kas daerah. Penyewaan dilakukan dengan tujuan:

- a) optimalisasi mendayagunakan aset tetap daerah yang belum/tidak dilakukan penggunaan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan;
- b) untuk memperoleh fasilitas yang diperlukan dalam rangka menunjang tugas dan fungsi pengguna barang; dan/atau
- c) mencegah penggunaan aset tetap daerah oleh pihak lain secara tidak sah.

Pihak-pihak yang dapat menyewa aset tetap daerah adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), swasta dan badan hukum lainnya. Jangka waktu sewa aset tetap daerah paling lama 5 (lima) tahun sejak perjanjian dan dapat diperpanjang. Diperpanjang untuk kerja sama infrastruktur, kegiatan karakteristik usaha yang memerlukan sewa lebih dari 5 (lima) tahun atau ditentukan dalam perundang-undangan.

Jangka waktu sewa aset tetap daerah untuk kegiatan dengan karakteristik usaha lebih dari 5 (lima) tahun dilakukan berdasarkan hasil perhitungan kajian atas sewa yang dilakukan oleh pihak yang berkompeten. Dalam rangka kerja sama infrastruktur paling lama 10 (sepuluh) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali. Lingkup pemanfaatan aset tetap daerah dalam rangka kerja sama infrastruktur dapat dilaksanakan melalui sewa mempedomani ketentuan perundang-undangan.

##### 2) Pinjam Pakai

Pinjam pakai adalah penyerahan penggunaan barang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah atau antar pemerintah daerah dalam jangka waktu tertentu tanpa menerima imbalan. Saat jangka waktu berakhir aset tetap yang dipinjam pakaikan akan kembali kepada pengelola barang. Objek pinjam pakai adalah aset tetap daerah yang diserahkan oleh pengguna barang kepada kepala daerah atau sebagian tanah yang digunakan oleh pengguna barang.

Pinjam pakai bertujuan untuk mengoptimalkan aset tetap daerah yang belum/tidak dipergunakan dalam pelaksanaantugas pokok dan fungsi, juga menunjang penyelenggaraan pemerintah daerah. Jangka waktu pinjam pakai paling lama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang 1 (satu) kali. Dalam hal ini permintaan perpanjangan diajukan paling lambat 2 (dua) bulan sebelum jatuh tempo.

Peminjam dilarang melakukan pemanfaatan atas objek pinjam pakai. Peminjam pakai dapat mengubah aset tetap daerah selama tidak mengakibatkan perubahan fungsi dan penurunan

aset tetap yang menjadi objek pinjam pakai sepanjang telah mendapat persetujuan dari pengguna atau pengelola barang. Biaya yang timbul selama masa pinjam pakai ditanggung oleh peminjam pakai sampai berakhirnya perjanjian.

### 3) Kerja Sama Pemanfaatan

Kerja sama pemanfaatan adalah pendayagunaan aset tetap daerah oleh pihak lain dalam jangka waktu tertentu dalam rangka peningkatan penerimaan negara bukan pajak/pendapatan daerah dan sumber pembiayaan lainnya. Kerja sama pemanfaatan aset tetap daerah dengan pihak lain dilaksanakan dalam rangka mengoptimalkan daya guna dan hasil aset tetap daerah dan/atau meningkatkan pendapatan daerah.. kerja sama pemanfaatan dilatarbelakangi oleh kondisi dimana tidak tersedianya atau Tidak cukupnya dana dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah untuk memenuhi biaya operasional, pemeliharaan, dan/atau perbaikan yang dibutuhkan aset tetap daerah yang menjadi kerja sama pemanfaatan.

Kerja sama pemanfaatan aset tetap daerah tidak mengubah status aset tetap daerah tersebut. Mitra kerja sama pemanfaatan aset daerah adalah Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/D) dan pihak swasta kecuali perorangan. Mitra Kerja Sama Pemanfaatan aset tetap daerah diwajibkan membayar kontribusi tetap setiap tahunnya selama jangka waktu pengoperasian yang telah ditetapkan dan pembagian keuntungan Kerja Sama Pemanfaatan dimasukkan kedalam rekening Kas Umum Daerah.

Besaran bayaran kontribusi tetap dan pembagian keuntungan hasil perhitungan ditetapkan dari hasil perhitungan tim yang dibentuk kepala daerah untuk tanah beserta bangunan di atasnya. Dalam Kerja Sama Pemanfaatan aset tetap daerah berupa tanah sebagian kontribusi tetap dan pembagian keuntungan dapat berupa tanah beserta bangunan di atasnya dan fasilitasnya yang dibangun dalam satu kesatuan perencanaan tetapi tidak termasuk sebagai objek kerja sama pemanfaatan. Besaran tanah dengan bangunan di atasnya beserta fasilitasnya sebagai bagian dari keuntungan paling banyak 10% (sepuluh persen) dari total kontribusi tetap pembagian keuntungan selama masa Kerja Sama Pemanfaatan.

Bangunan yang dibangun dengan biaya sebagian dari kontribusi tetap dan pembagian keuntungan dari awal pengadaannya merupakan aset tetap. Mitra kerja sama pemanfaatan atas aset tetap daerah untuk prnyediaan infrastruktur berbentuk BUMD, kontribusi tetap paling tinggi 70% (tujuh puluh persen) dari hasil perhitungan tim yang telah dibentuk.

Jangka waktu kerja sama pemanfaatan paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani dan dapat diperpanjang. Jangka waktu kerja sama pemanfaatan atas aset tetap daerah untuk menyediakan infrastuktur dapat diperpanjang paling lama 50 (lima puluh) tahun sejak perjanjian ditandatangani, selama jangka waktu perjanjian, mitra kerja sama pemanfaatan dilarang menjaminkan atau menggadaikan aset tetap daerah yang menjadi objek kerja sama pemanfaatan. Objek kerja sama pemanfaatan yang dibangun oleh mitra kerja sama pemanfaatan menjadi aset tetap daerah sejak diserahkan kepada pemerintah sesuai dengan perjanjian atau saat berakhirnya perjanjian.

### 4) Bangun Guna Serah atau Bangun Serah Guna

Bangun guna serah adalah pemanfaatan aset tetap daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati dan untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah dan/atau sarana beserta fasilitasnya setelah berakhirnya jangka waktu perjanjian.

Bangun serah guna adalah pemanfaatan aset tetap daerah berupa tanah oleh pihak lain dengan cara mendirikan bangunan dan/atau sarana berikut fasilitasnya dan setelah selesai

dibangun diserahkan kepada pihak lain untuk didayagunakan dalam jangka waktu yang telah disepakati.

Bangun guna serah atau bangun guna serah aset tetap milik daerah dilaksanakan dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a) Pengguna barang memerlukan pembangunan dan fasilitas bagi penyelenggaraan pemerintah pusat/daerah untuk kepentingan pelayanan umum dalam rangka penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintahan.
- b) Tidak tersedia atau tidak cukup tersedianya dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja untuk penyediaan bangunan dan fasilitas tersebut.

Jangka waktu bangun guna serah atau bangun serah guna paling lama 30 (tiga puluh) tahun sejak ditandatanganinya perjanjian dan tidak dapat diperpanjang. Penetapan mitra bangun guna serah atau bangun serah guna dilaksanakan melalui *tender*. Mitra bangun guna serah atau bangun serah guna adalah BUMD/BUMN, pihak swasta kecuali perorangan dan badan hukum.

Bangun guna serah atau bangun serah guna harus berbentuk badan hukum Indonesia sebagai pihak yang bertindak untuk atas nama mitra bangun guna serah atau bangun serah guna dalam perjanjian. Selama masa pengoperasian berlangsung mitra bangun guna serah atau bangun serah guna memiliki kewajiban:

- a) Membayar kontribusi ke rekening kas umum daerah setiap tahun yang besarnya ditetapkan berdasarkan hasil perhitungan tim yang dibentuk oleh pejabat yang berwenang.
- b) Memelihara objek bangun guna serah atau bangun serah guna.
- c) Dilarang menjaminkan, menggadaikan atau memindahtangankan tanah yang menjadi objek bangun guna serah atau bangun serah guna yang digunakan langsung untuk penyelenggaraan tugas dan fungsi pemerintahan.

Dalam jangka waktu pengoperasian, hasil bangun serah guna harus digunakan langsung oleh penyelenggara tugas dan fungsi pemerintahan paling sedikit 10% (sepuluh persen).

#### 5) Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur

Kerja sama penyediaan infrastruktur (KSPI) adalah kerja sama antara pemerintah dengan Badan Usaha untuk kegiatan penyediaan infrastruktur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Jenis pemanfaatan aset ini dilaksanakan terhadap aset tetap daerah. Jangka waktu pelaksanaan Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur paling lama 50 (lima puluh) tahun dan dapat diperpanjang. Mitra Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur ditetapkan berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Mitra Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur harus mengikuti sebagaiperaturan yang ditetapkan sebagai berikut:

- a) Dilarang menjaminkan, menggadaikan, atau memindahtangankan aset tetap daerah yang menjadi objek Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur
- b) Wajib memelihara objek Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur.
- c) Dapat dibebankan kelebihan keuntungan sepanjang terdapat kelebihan keuntungan yang diperoleh dari yang ditentukan pada saat perjanjian dimulai. Pembagian kelebihan keuntungan yang telah ditetapkan oleh pengelola barang.

Mitra Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur harus menyerahkan objek kerja sama penyediaan infrastruktur dan barang hasil kerja sama penyediaan infrastruktur kepada pemerintah pada saat berakhirnya perjanjian kerja sama penyediaan infrastruktur. Barang hasil kerja sama penyediaan infrastruktur menjadi aset tetap daerah sejak diserahkan kepada pemerintah sesuai dengan perjanjian.



## 2. Fraud

*Fraud* diartikan sebagai bentuk kecurangan yang terjadi penyelenggaraan organisasi termasuk sumber dayanya antara lain penipuan yang disengaja, pengambilan aset kantor, pemalsuan rekening, penyelewengan, pembebanan organisasi dengan berbagai hal yang tidak ada dasarnya dan lain-lain(Haryono Umar, 2016).

Simmons juga berpendapat bahwa *fraud* terjadi antara lain melalui penyajian informasi (laporan) yang tidak berkualitas yakni tidak relevan, tidak valid, tidak akurat, tidak tepat waktu, maupun tidak menyeluruh (*full disclosure*)(Alt-simmons & Madsen, n.d.).

Hasil hitung fisik aset daerah dengan yang ada pada catatan akuntansi yang memiliki selisih yang dianggap sebagai kerugian negara. Kerugian negara yang disebabkan oleh kecurangan yang terjadi dalam lingkungan pemerintah sangat sering terdengar di pemberitaan dan sangat sering terjadi. Kecurangan merupakan penipuan yang sengaja dilakukan, yang menimbulkan kerugian pihak lain dan memberikan keuntungan bagi pelaku kecurangan dan atau kelompoknya (Sukanto, 2009).

*The Association of Certified Fraud Examiner* (ACFE) juga menjelaskan kecurangan adalah perbuatan-perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan dengan sengaja untuk tujuan tertentu, dilakukan oleh orang-orang dari dalam atau luar organisasi untuk mendapatkan keuntungan pribadi ataupun kelompok secara langsung atau tidak langsung dari pihak lain. Jadi kecurangan merupakan tindakan sengaja yang dilakukan seseorang atau kelompok demi mendapatkan keuntungan pribadi (Cockerell, 2012).

Penyajian informasi yang tidak berkualitas akan menyesatkan pengguna informasi tersebut karena mereka tidak pengambilan keputusan yang tidak tepat. Kecurangan memang akan merugikan banyak pihak seperti individu, organisasi, pemerintah, negara maupun bangsa. Banyak faktor yang menyebabkan individu maupun organisasi melakukan kecurangan baik melakukan sendiri atau secara berjamaah untuk mendapatkan keuntungan yang didapat dari pelaku kecurangan sebagai contoh kenaikan jabatan karena dapat menaikkan kinerja yang nyatanya hanya fiktif belaka dan banyak contoh lainnya yang ditutupi oleh pelaku kecurangan.

Kecurangan pada organisasi sektor publik biasanya ditutupi dengan melakukan rekayasa atau manipulasi data-data dan transaksi keuangan atau akuntansi seperti membuat Berita Acara Serah Terima pekerjaan (BAST) atas suatu pekerjaan yang tidak sesuai dengan kondisinya namun negara mengeluarkan belana melebihi seharusnya.

### a. Jenis Kecurangan atau *Fraud*

Amrizal (2004) menjelaskan bahwa kecurangan dapat dibedakan menjadi:

#### 1) Korupsi

Korupsi merupakan perilaku tidak jujur oleh mereka yang memiliki kekuasaan dan sering kali melibatkan tindakan yang tidak terlegitimasi, tidak bermoral, atau tidak kompatibel dengan standar etis. Jenis kecurangan ini yang paling sulit dideteksi karena banyak pihak terlibat seperti suap. Dimana ini sering terjadi di negara berkembang yang penegakan hukumnya masih kurang dan minimnya kesadaran akan tata kelola yang baik sehingga faktor integritas masih dipertanyakan. *Fraud* jenis ini sulit dideteksi karena para pihak yang terlibat bekerja sama menikmati keuntungan yang didapat dari hasil kecurangan ini. Kecurangan jenis korupsi menyangkut penyalahgunaan kewenangan/konflik kepentingan, penyuapan, penerimaan yang tidak sah/ilegal dan pemerasan secara ekonomi yang sangat merugikan negara.

#### 2) Penyalahgunaan Aset

Penyalahgunaan aset merupakan salah satu jenis kecurangan yang dilakukan secara tidak sah dan penggelapan terhadap aset milik suatu organisasi untuk memperkaya diri sendiri dan

menggunakan aset tersebut untuk kepentingan pribadi yang biasanya dilakukan oleh karyawan/pegawai yang berada di instansi tersebut. Penyalahgunaan aset termasuk bentuk kecurangan yang mudah dideteksi, kasus yang menyeret pada penyalahgunaan aset biasanya berbentuk kesalahan administratif. Penyelesaian kasus dari penyalahgunaan aset sendiri tidak berhenti dengan aset tersebut dikembalikan, harus melalui tuntutan pidana atas tindakan penyalahgunaan aset tersebut terlebih pada kasus penyalahgunaan aset milik pemerintah.

### 3) Kecurangan Laporan Keuangan

Kecurangan laporan keuangan dapat didefinisikan kecurangan yang dilakukan oleh manajemen dalam bentuk salah saji material laporan keuangan yang merugikan investor dan kreditor, kecurangan ini dapat bersifat finansial maupun non finansial. Dalam beberapa kasus kecurangan dalam laporan keuangan sering terjadi melibatkan kenaikan pendapatan fiktif, mengakui pendapatan sebelum diperoleh, menutup buku lebih awal (menunda biaya untuk periode berikutnya), memperbesar persediaan atau aset tetap, tidak mengungkapkan kerugian dan kewajiban.

#### b. Penyebab Terjadinya Kecurangan

Faktor yang paling berkontribusi dalam sebagian besar *fraud* adalah pengendalian internal yang lemah hingga membuat kesempatan bagi pihak yang memiliki motivasi melakukan kecurangan melakukannya tanpa takut. Terdapat empat faktor terjadinya kecurangan yaitu *greed* (keserakahan), *opportunity* (kesempatan), *need* (kebutuhan) dan *exposure* (pengungkapan).

Faktor *greed* dan *need* merupakan faktor yang berhubungan dengan pelaku kecurangan atau *fraud* bisa disebut juga sebagai faktor individu, faktor ini memiliki dua unsur yaitu:

- 1) *Greed factor* yaitu moral yang meliputi karakter, kejujuran dan integritas yang berhubungan dengan keserakahan.
- 2) *Need factor* yaitu motivasi yang berhubungan dengan kebutuhan seperti terlilit hutang atau bergaya hidup mewah.

Faktor *Opportunity* dan *Exposure* merupakan faktor yang berhubungan dengan organisasi sebagai korban. Kesempatan melakukan *fraud* ada di setiap posisi/kedudukan yang dimiliki namun besar kecilnya kesempatan bergantung pada posisi/kedudukan yang ada di dalam organisasi.

#### c. Pencegahan terjadinya kecurangan

Pencegahan kecurangan dapat dilakukan dengan membina, memelihara dan menjaga mental/moral pegawai agar senantiasa bersikap jujur, disiplin, beretika, dan berdedikasi, serta membangun mekanisme sistem pengendalian intern yang efektif dan efisien. Dalam pemerintahan inspektorat sebagai internal auditor yang memiliki peran sebagai wadah pengawasan terhadap pengendalian internal yang ada di lingkungan pemerintah untuk itu internal audit perlu melakukan penelaahan dan menilai sistem pengendalian internal yang baik, memastikan pertanggungjawaban atas aset dimana adanya kemungkinan terjadinya penyalahgunaan dan memastikan bahwa pengelolaan data yang ada dalam organisasi dapat dipercaya juga menilai mutu pekerjaan yang dilakukan dan menyarankan perbaikan-perbaikan dalam menjalankan tugas dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas.

## C. Pembahasan

Pada Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul pengelolaan aset daerah berpedoman pada beberapa regulasi pemerintah yang berlaku. Pengelolaan Aset Daerah DPU Kabupaten Bantul meliputi: Perencanaan, Pengadaan, Penerimaan Aset, Pelaksanaan Penggunaan Barang Milik Daerah, Penatausahaan Barang Milik Daerah, Pemanfaatan Aset Tetap Daerah,

Pengamanan Barang Milik Daerah, Penilaian Aset Tetap Daerah, Penghapusan Aset Daerah, Pemindahtangannya Aset Daerah, Pembinaan Aset, Pembiayaan Aset dan Tuntutan Ganti Rugi untuk pengguna Aset yang melakukan kesalahan dan penyalahgunaan aset. Permasalahan aset yang ada pada DPU kabupaten Bantul terkait pada administrasi yang terkait dengan administrasi terkait dengan inventarisasi, dimana ada beberapa aset gedung yang belum dinilai asetnya yang menyebabkan tidak diketahuinya berapa nilai sesungguhnya dari aset yang dimaksud. permasalahan pada DPU yaitu tidak adanya nomor rekening atau kode barang, tidak adanya tahun perolehan, tidak diketahui asal usul barang apakah hasil dari jual beli atau hibah, dan tidak adanya harga satuan pada aset-aset tersebut hingga sulit untuk mengetahui rincian aset daerah yang bisa mengakibatkan tidak sesuainya barang dengan yang ada dalam rincian anggaran.

Pada Pemerintahan Kota Tomohon telah melakukan pengelolaan aset daerah sesuai dengan pedoman yang di atur dalam pemendagri nomor 17 tahun 2007. Pemanfaatan aset tetap daerah sudah sesuai dengan peraturan yang berlaku namun belum sepenuhnya melaksanakan pemanfaatan aset tetap daerah karena pada pemerintahan Kota Tomohon belum melaksanakan jenis pemanfaatan aset Bangun Serah Guna dan Bangun Guna Serah. Pemerintahan Kota Tomohon masih belum mengoptimalkan aset tetap daerah untuk menambah pendapatan asli daerah. (Tumahar, 2015)

Lain pada Kota Tomohon pada pemerintah Kota Kotampbago belum menerapkan standarisasi sarana prasarana kerja pemerintah daerah belum sesuai dengan peraturan yang berlaku. Siklus pengelolaan aset tetap daerah pada pemerintah daerah ini belum sesuai dengan regulasi dan pelaksanaannya yang diakibatkan dari kelalaian para pengurus aset tetap daerah dai segi pemeliharaan tidak dilakukannya pencatatan barang yang dipelihara ke dalam kartu pemeliharaan barang. Dari segi proses penilaian barang penilaian aset tetap daerah kota kotamobogu belum dilakukan secara optimal dikarenakan kendala tidak rutinnya SKPD menyampaikan aset rusak dan hlang hingga laporan tidak menggambarkan kondisi sebenarnya. Kondisi pengamanan dan pemeliharaan aset daerah terkendala karena belum adanya gudang penyimpanan untuk barang milik daerah. Proses penghapusan aset tetap daerah belum sepenuhnya optimal dimana pengalihan regulasi yang masih rancu dari pemendagri no 17 tahun 2007 dan pemendagri no 19 tahun 2016 yang masih butuh penyesuaian. Dalam hal ini Pemerintah Kota Kotamobagu masih belum mematuhi semua peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dibuktikan dengan penemuan BPK atas pelaksanaan proses pengelolaan barang milik daerah diantaranya proses pemeliharaan dimana para pengurus barang lalai dalam administrasi tidak membuat kartu pemeliharaan barang dan proses Tuntutan Ganti Rugi atas barang hilang.

Kabupaten Minahasa Selatan dalam pemanfaatan aset tetap ang digunakan sudah sesuai dengan regulasi yang berlaku namun pemanfaatan belum dilakukan secara optimal dimana belum adanya kerja sama pemanfaatan, Bangun Serah Guna, Bangun Guna Serah, dan kerja sama penyediaan infrastruktur.

Pada Kabupaten Boven Digoel untuk mengoptimalkan pemanfaatan aset perlu inventarisasi, legal audit dan penilaian aset yang telah diuji berpengaruh terhadap optimalisasi aset daerah. Tentunya Pemerintah daerah harus meningkatkan faktor-faktor yang mendukung pengoptimalan pemanfaatan aset tetap daerah dengan prosedur yang baik dan memberikan keuntungan pada Pemerintah maupun publik.

#### **D. Kesimpulan**

Dari pembahasan di atas, penulis menarik kesimpulan permasalahan aset tetap daerah di Indonesia terutama pada beberapa tempat yang telah dibahas di atas adalah Administrasi yang kurang baik dimana masih ada yang tidak sesuai dengan regulasi yang berlaku atau belum menyesuaikan dengan perubahan-perubahan yang ada. Pemerintah Daerah juga masih belum mengoptimalkan pemanfaatan aset tetap dimana masih ada jenis pemanfaatan yang belum dilakukan. Penindakan atas kelalaian atau penyalahgunaan aset masih rendah dan ini perlu ditindak lanjuti sebab akibatnya. Seharusnya pemerintah daerah dapat mengoptimalkan pemanfaatan aset agar aset yang ada di daerahnya bisa memberikan manfaat publik baik segi layanan maupun pendapatan daerah juga mencegah terjadinya pengambilalihan aset dari pihak lain dan terjadi sengketa yang tidak diinginkan.

#### **E. Saran**

Pemerintah dalam hal ini dapat meningkatkan pendataan aset yang lebih akurat, sistematis, dan terpercaya. Melakukan pemberdayagunaan aset yang dimiliki oleh pemerintah sehingga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah. Pentingnya kelengkapan dokumen setiap aset pemerintah dan memberikan tindakan kepada staf dan pegawai yang melakukan input data agar tidak lupa dengan spesifikasi aset yang dimiliki pemerintah.

**Daftar Pustaka**

- Alt-simmons, R., & Madsen, L. (n.d.). *Management Wiley & SAS Business*.
- Cockerell, R. (2012). Detecting Deception In A Corporate Environment. Association of Certified Examiners. <https://doi.org/10.1360/zd-2013-43-6-1064>
- Elrod, H., & Gorhum, M. J. (2002). Fraudulent financial reporting and cash flows, *11*, 56–62.
- Mokodompit, Deissy. 2017. *Analisis Pengelolaan Barang Milik Daerah di Pemerintah Kota Kotamobagu*. Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi Dan Bisnis Universitas Sam Ratulangi. Jurnal Tesis.
- Montayop, PF. 2014. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap (Studi Pada Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Boven Digoel)*. Universitas Cendrawasih. Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan Daerah.
- Nuryamin, Sufri. 2016. *Pengelolaan Aset/Barang Milik Daerah di Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul tahun 2014-2015*. Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Peraturan Pemerintah no 27 tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/ Daerah
- Pemendagri No 19 tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah
- Sondakh, BY. 2017. *Analisis Pengelolaan Barang Milik Daerah (Studi Kasus pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Minahasa Selatan)*. Universitas Samratulangi. Jurnal EMBA. ISSN 2303-1174 Vol. 5 No. 2 Juni 2017, Hal. 1171-1181.
- Sukanto, Emam. 2009. Perbandingan Presepsi Auditor Internal, Akuntan Publik, dan Auditor Pemerintah Terhadap Penugasan Fraud Audit dan Profil Fraud Auditor. *Fokus Ekonomi*. Vol. 4 No. 1 Hal: 13-26 Juni 2009.
- Tumarar, DI. 2015. *Analisis Penggunaan, Penatausahaan dan Pemanfaatan Barang Milik Daerah pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Barang Milik Daerah di Pemerintahan Kota Tomohon*. Universitas Samratulangi. Jurnal EMBA. ISSN 2303-1174 Vol 3 No.4 Dember 2015, Hal. 654-662.
- Umar, H. (2016). *Corruption The Devil*. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti.
- Umar, H., Usman, S., & Purba, R. B. R. (2018). The influence of internal control and competence of human resources on village fund management and the implications on the quality of village financial reports. *International Journal of Civil Engineering and Technology*, 9(7).