

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia pada dasarnya memiliki jumlah aset yang sangat besar. Namun selama ini masyarakat umumnya mengenal aset negara hanya sebatas sumber daya alam yang meliputi kekayaan dan potensi yang ada di bumi, air dan udara. Padahal kenyataannya aset negara tidak hanya itu saja, banyak aset negara yang perlu dikelola dengan baik apalagi terkait pengelolaan keuangan negara.

Saat ini pengelolaan aset telah mengalami pergeseran paradigma, dari *asset administrator* menjadi *asset manager*. Oleh karena itu pada tahun 2017, Kementerian Keuangan mulai mengukur kinerja pengelolaan aset ditinjau dari seberapa besar manfaat ekonomi yang diperoleh dari pengelolaan aset negara.

Dikatakan oleh Direktur Hukum dan Humas Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan, Tri Wahyuningsih Retno Mulyani bahwa aset dibagi ke dalam tiga pos terkait konteks pengelolaan keuangan negara yaitu pertama Barang Milik Negara (BMN), kedua investasi jangka panjang dan ketiga piutang negara (Idris, 2017).

Pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara disebutkan bahwa Barang Milik Negara (BMN) adalah Semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan perolehan lain yang sah. BMN sebagian besar diperoleh dari anggaran negara yang merupakan uang rakyat sehingga pertanggungjawaban pengelolaan BMN yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan mutlak diperlukan. (Arlini, 2014).

Dengan begitu BMN adalah bagian dari aset namun BMN sendiri saja memiliki nilai yang sangat besar sehingga BMN menjadi konteks vital yang perlu dikelola dengan optimal dan akuntabel agar mampu menjadi sumber penerimaan negara. Maka dari itu penting untuk melaksanakan pengelolaan BMN atau manajemen aset secara rapi dan terstruktur.

Menteri Keuangan, Sri Mulyani menyampaikan bahwa Aset itu tidak sama dengan Barang Milik Negara (BMN). Aset secara jumlah jauh lebih besar dibandingkan BMN, namun BMN memiliki porsi yang sangat besar hingga 2016 mencapai Rp 2.188 triliun atau 40,1% dari keseluruhan total aset negara yang mencapai Rp 5.456 triliun. Ada 87 Kementerian/Lembaga (K/L) yang mengelola BMN sebesar Rp 2.188 triliun, jumlah nilai BMN yang dikelola oleh setiap K/L bervariasi mulai dari Rp 8,3 miliar sampai Rp 840 triliun (Kusuma, 2017).

Visi pengelolaan aset negara kedepan adalah menjadi *the best state asset management on the world*. Tantangan untuk mewujudkan visi tersebut tidaklah ringan, perlu kerja keras dari semua pihak mengingat problematika di seputar pengelolaan aset negara sekarang ini begitu kompleks.

Manajemen aset negara kini memiliki standar minimum untuk pengelolaan BMN melalui program tertib administrasi, tertib fisik, dan tertib hukum. Namun tidak hanya itu saja, dalam pengertian yang dimaksud PP Nomor 27 tahun 2014 tidak sekedar administratif semata, tetapi lebih maju berpikir dalam menangani BMN, dengan bagaimana meningkatkan efisiensi, efektivitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelolanya.

Strategi yang akan digunakan untuk mewujudkan hal tersebut adalah dengan melakukan pembangunan basis data Barang Milik Negara (BMN) yang aktual dan akurat, serta menjalankan strategi pengelolaan aset berbasis prinsip *the highest and best use*.

Manajemen aset memiliki peran yang semakin strategis dalam mendukung pembangunan dan pertumbuhan ekonomi. Oleh karena itu, Kementerian Keuangan secara serius sedang berupaya untuk mengoptimalkan peran tersebut sehingga Barang Milik Negara (BMN) tidak lagi dipandang sebagai sumber daya pasif namun secara produktif dapat dikelola dan dikembangkan untuk kepentingan masyarakat.

Pada dasarnya penelitian yang dilakukan terkait manajemen aset sampai saat ini masih sedikit. Ada juga yang meneliti dari sisi optimalisasi pengelolaan atau pemanfaatan aset tetap, namun hal tersebut juga merupakan bagian dari manajemen aset secara umum. Penelitian yang ada mayoritas dilakukan di lingkup pemerintah daerah seperti yang dilakukan Azhar (2013), Hayati (2014), Mainar (2017), Rosihan (2017) dan Ekayanti (2018).

Sementara, segala aturan dan kondisi yang ada di daerah tergantung apa yang terjadi di pusat yang dalam hal ini adalah kementerian dan lembaga. Apalagi mengingat pemerintah sedang dalam upaya menjadikan BMN sebagai sumber Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) atau *revenue center*. Tentu melihat manajemen aset di lingkup pemerintah pusat juga masih sangat dibutuhkan.

Maka dalam penelitian ini, manajemen aset di salah satu kementerian pusat akan menjadi topik utama. Kementerian perdagangan yang dipilih sebab

perdagangan merupakan salah satu sektor penting yang dapat meningkatkan perekonomian Indonesia. Kementerian Perdagangan sendiri, selama 6 tahun berturut-turut 2012-2017 berhasil meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK. Dan sampai dengan tahun 2016 mengelola BMN total Rp 6.638.853.055.038,-. Angka yang cukup besar jika dibandingkan dengan K/L lainnya seperti Kementerian Ketenagakerjaan yang mengelola BMN senilai Rp 5.851.685.382.428,- atau Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Rp 2.475.714.630.414,-. Bahkan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian hanya mengelola BMN senilai Rp 79.485.525.367,-. (LBMN *audited*, 2016). Maka akan kita lihat manajemen aset yang ada dalam Kementerian Perdagangan Republik Indonesia.

Untuk menciptakan basis data yang aktual dan akurat pemerintah secara berkelanjutan mulai meluncurkan berbagai sistem informasi yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan saat ini. Tidak dapat dipungkiri juga dengan semakin majunya zaman, sistem informasi menjadi salah satu faktor pendukung yang penting.

Dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban atas barang milik negara telah dibuatkan sebuah sistem yang diberi nama Sistem Informasi Manajemen dan Akuntansi Barang Milik Negara atau disebut SIMAK-BMN. Sistem Informasi Manajemen dan Akuntansi Barang Milik Negara (SIMAK-BMN) diselenggarakan dengan tujuan untuk menghasilkan informasi yang diperlukan sebagai alat pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBN serta pengelolaan/pengendalian BMN yang dikuasai oleh suatu unit akuntansi pengguna barang (Pamungkas dkk, 2011 dalam Nasrudin, 2015).

SIMAK-BMN merupakan sistem informasi akuntansi yang berfungsi untuk melakukan pengendalian dan pengamanan administratif terhadap Barang Milik Negara (BMN). SIMAK BMN selain berfungsi untuk pengendalian dan

pengamanan administratif, ia juga berfungsi sebagai sistem penatausahaan BMN dalam hal rencana pengadaan, pengembangan, pemeliharaan maupun penghapusan (*disposal*).

Sebagaimana kebutuhan atas tuntutan zaman, tahun 2015 lalu Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) telah memasuki tahap sosialisasi bagi para pejabat di semua eselon serta peluncuran aplikasi baru, yakni SIMAN (Sistem Informasi Manajemen Aset Negara).

Sony Loho (Direktur Jenderal DJKN) mengatakan bahwa ia berharap keberadaan SIMAN bisa membantu DJKN dalam merencanakan dan mengelola aset serta mengoptimalkan penerimaan negara dari aset (FP Erry, 2016).

Dikatakan juga oleh Acep Irawan selaku Kepala Subdirektorat Perencanaan Pengembangan Sistem Aplikasi:

DJKN yang menjadi penanggungjawab pembuatan seluruh aplikasi di DJKN bahwa ada beberapa hal yang menjadi tujuan DJKN membuat aplikasi *online*. Secara internal, hal ini dilakukan agar proses bisnis bisa terotomatisasi secara digital sesuai dengan tema transformasi yang digaungkan pemerintah. Sekaligus juga ingin mempercepat proses dalam pengelolaan kekayaan negara, meningkatkan layanan kepada *stakeholder*, serta menjadikan proses lebih transparan (FP Erry, 2016).

SIMAN merupakan pengembangan dari fungsi yang sebelumnya hanya untuk penatausahaan atau pencatatan Barang Milik Negara (BMN), sekarang mulai ditambah fungsi pengelolaan. Fitur-fitur yang ada di SIMAN kini merupakan usaha penyempurnaan dari SIMAK-BMN. SIMAK BMN dengan SIMAN saling berkaitan, karena data SIMAN bersumber dari data SIMAK BMN (DJKN, 2014).

Di Kementerian Perdagangan Republik Indonesia kedua aplikasi ini masih digunakan secara beriringan sebab setiap semesternya data yang ada di SIMAK-BMN harus disinkronisasi ke SIMAN. Belum bisa dipisahkan karena seluruh pencatatan aset tetap harus dilakukan melalui SIMAK-BMN terlebih dahulu, sementara SIMAN juga terus dilakukan pembaharuan dalam setiap fiturnya agar semakin mendigitalisasi segala proses yang terkait dengan Barang Milik Negara (BMN).

Meski usaha digitalisasi ini nampak baik namun nyatanya kondisi hingga saat ini penatausahaan Barang Milik Negara (BMN) masih belum tertib, seperti yang dikatakan Menteri Keuangan, Sri Mulyani (Setiawan, 2017) sehingga membuat kita berpikir mengapa pembaharuan yang ada ini belum bisa juga merealisasikan perbaikan yang diusahakan.

Dalam penelitian (Azhar dkk, 2013) di SKPD Pemko Banda Aceh menunjukkan hasil bahwa Sistem informasi berpengaruh secara signifikan terhadap manajemen aset.

Lalu dalam penelitian (Arlini dkk, 2014) di Satuan Kerja Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional di Indonesia dan Mainar, dkk (2017) menunjukkan hasil bahwa Sistem informasi berpengaruh terhadap manajemen aset. Sementara hasil penelitian Rosihan, dkk (2017) dan Sri Marlina Ekayanti, dkk (2018) menunjukkan hasil bahwa Sistem informasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap manajemen aset.

Hasil perbandingan di atas menunjukkan bahwa dalam prosesnya sistem informasi berpengaruh terhadap manajemen aset meskipun dilakukan dalam tempat dan waktu yang berbeda. Namun belum dilakukan penelitian terkait

Sistem Informasi terhadap manajemen aset di kementerian pusat, baru pemerintah daerah dan lembaga saja.

Hal selanjutnya yang akan dibahas adalah Inventarisasi Aset, yang merupakan salah satu hal penting dalam tahap manajemen aset. Seperti yang tertuang dalam PP Nomor 27 tahun 2014 Inventarisasi adalah kegiatan untuk melakukan pendataan, pencatatan, dan pelaporan hasil pendataan Barang Milik Negara/Daerah.

Dalam Moses Demetouw, dkk (2017) disampaikan jika inventarisasi aset dijalankan dengan baik maka akan memberikan manfaat yang besar bagi pemerintah dalam meningkatkan efisiensi, efektifitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset yang lebih tertib, akuntabel, dan transparan.

Salah satu bagian terpenting dalam pengelolaan BMN adalah menyangkut penatausahaan BMN. Penatausahaan BMN adalah rangkaian kegiatan yang meliputi Pembukuan, Inventarisasi, dan Pelaporan BMN sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Penatausahaan BMN bertujuan untuk mewujudkan tertib administrasi dan tertib pengelolaan BMN. Hasil penatausahaan BMN ini nantinya dapat digunakan dalam rangka penyusunan neraca pemerintah pusat setiap tahun, perencanaan kebutuhan pengadaan dan pemeliharaan BMN setiap tahun untuk digunakan sebagai bahan penyusunan rencana anggaran dan pengamanan administrasi BMN (Yasser, 2010 dalam Ayang Putri, 2015).

Penelitian terkait Inventarisasi Aset pernah dilakukan oleh Miftahul Hayati, dkk (2014) di Sumatera Barat yang menunjukkan hasil bahwa Inventarisasi Aset berpengaruh signifikan terhadap manajemen aset.

Selanjutnya tahun 2017 dilakukan penelitian terhadap Pemerintah Provinsi NTB (Jamaludin), Pemerintah Kabupaten Jayapura (Moses Demetouw, dkk), serta di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Boven

Digoel (Pamfilia FM, dkk) yang menunjukkan hasil bahwa inventarisasi aset berpengaruh signifikan dan positif terhadap manajemen aset.

Sementara penelitian Agustina Ester Antoh (2017) menunjukkan hasil yang berbeda bahwa di Pemerintah Daerah Kabupaten Paniai Inventarisasi Aset tidak berpengaruh terhadap optimalisasi aset. Perlu ditekankan kembali bahwa optimalisasi aset merupakan hal serupa seperti manajemen aset.

Maka dari hasil yang berbeda dari penelitian-penelitian sebelumnya ini peneliti ingin seberapa besar pengaruh inventarisasi aset di Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, dengan tempat yang berbeda serta karakteristik daerah dan pusat yang tentu tidak sama.

Manajemen aset di lingkungan pemerintah semakin berkembang dan kompleks, namun dalam pelaksanaannya belum dapat dilakukan secara optimal karena adanya beberapa permasalahan yang muncul serta adanya praktik pengelolaan oleh sumber daya manusia yang belum sesuai dengan peraturan yang ada. Maka faktor terkait kompetensi yang dimiliki SDM terkait akan membantu mewujudkan ketertiban dalam pengelolaannya.

Dalam FP Erry (2016), Sony Loho (Direktur Jenderal DJKN) mengatakan bahwa kunci sukses implementasi sistem informasi seperti SIMAK-BMN dan SIMAN misalnya bukan hanya terletak pada kecanggihan teknologi, melainkan juga harus diikuti dengan perubahan *mindset* dan budaya kerja SDM-nya.

Masalah lainnya adalah sumber daya manusia (SDM) yang juga sangat beragam sedangkan standardisasi pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) diperlukan SDM yang andal, disamping itu harus mengerti konsep dan filosofi

BMN, baik pada saat inventarisasi pengamanan maupun pada saat memasukan ke dalam sistem perangkat lunak BMN.

Dalam melaksanakan proses sejak awal pencatatan, pengarsipan berkas, melakukan proses input di SIMAK-BMN ataupun SIMAN diperlukan pelaksana atau operator yang mampu menjalankan pekerjaan dengan baik. Walaupun dalam kondisi saat ini memang tidak dapat dipungkiri bahwa kompetensi yang ada di dalam diri pelaksana belum maksimal.

Melihat dari penelitian sebelumnya (Azhar dkk, 2013) yang dilakukan di SKPD Pemko Banda Aceh terlihat hasil bahwa Kualitas aparatur daerah tidak berpengaruh terhadap manajemen aset.

Namun hasil berbeda ditunjukkan pada penelitian (Arlini dkk, 2014) yang dilakukan di Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional di Indonesia. Dikatakan bahwa Kompetensi SDM berpengaruh terhadap manajemen aset.

Penelitian serupa juga dilakukan (Rosihan dkk, 2017) pada Pemerintah Provinsi Papua dan (Sri Marlina Ekayanti dkk, 2018) pada BPKAD Lombok. Dan hasil penelitian pada keduanya menunjukkan bahwa Kompetensi SDM berpengaruh signifikan dan positif terhadap manajemen aset.

Maka dari perbedaan hasil penelitian terdahulu bisa dilihat bahwa mungkin saja berbeda hasil di tahun berikutnya dan juga di tempat yang berbeda terkait kompetensi SDM dalam mengelola aset.

Dari hal-hal yang sudah dibahas sebelumnya, dan melihat fenomena yang terjadi maka penulis mengkaji penelitian terkait Manajemen Aset sebagai

Variabel Dependen dengan Sistem Informasi, Inventarisasi Aset, dan Kompetensi Sumber Daya Manusia sebagai Variabel Independen.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan pembatasan masalah yang telah disampaikan, maka dapat dirumuskan permasalahan-permasalahan yang terjadi dalam penelitian ini, yaitu:

1. Apakah Sistem Informasi berpengaruh terhadap Manajemen Aset?
2. Apakah Inventarisasi Aset berpengaruh terhadap Manajemen Aset?
3. Apakah Kompetensi Sumber Daya Manusia berpengaruh terhadap Manajemen Aset?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah melakukan pengujian hipotesis (*hypothesis testing research*) untuk mengetahui seperti apa hubungan Manajemen Aset yang dipengaruhi oleh Sistem Informasi, Inventarisasi Aset dan Kompetensi Sumber Daya Manusia.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi berbagai pihak, seperti:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menunjukkan adanya pengaruh antara Sistem Informasi, Inventarisasi Aset dan Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Manajemen Aset.

Sehingga dapat mendukung teori yang terkait baik Teori Akuntansi Aset secara umum atau lebih rinci, Sistem Informasi baik Manajemen atau Akuntansi dan Manajemen Aset agar mampu memberikan penjelasan lebih jauh atas pengaruhnya terhadap Manajemen Aset itu sendiri maupun hal-hal yang mempengaruhinya.

## 2. Kegunaan Praktis

Dengan adanya penelitian ini, maka diharapkan bisa memberikan informasi sebagai bahan masukan dan pertimbangan pelaksana yang terkait dengan Manajemen Aset dalam memahami pengaruh Sistem Informasi, Inventarisasi Aset dan Kompetensi Sumber Daya Manusia terhadap Manajemen Aset.