BAB 1

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan posisi keuangan mempunyai arti yang sangat penting bagi suatu organisasi/instansi pemerintahan. Untuk melihat sehat tidaknya suatu pemerintahan tidak hanya dapat dilihat dari keadaan fisiknya saja, misalnya dilihat dari gedung, pembangunan, dan ekspansi. Faktor terpenting untuk dapat melihat perkembangan suatu pemerintahan terletak dalam pengelolaan barang atau aset yang dimilikinya. Barang Milik Negara (BMN) atau aset yang dimiliki oleh suatu instansi pemerintahan merupakan bagian yang tak terpisahkan dalam pengelolaan dan pertanggung jawaban keuangan negara.

Aset pemerintah atau barang inventaris atau BMN adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari kejadian di masa lampau dan dari mana manfaat ekonomi dan sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, serta tidak perlu dikembalikan lagi baik oleh pemerintah maupun masyarakat. Mengingat pentingnya manajemen aset bagi pemerintah serta besarnya pengeluaran negara terkait dengan manajemen aset tersebut, maka sudah menjadi keharusan bagi pemerintah untuk melakukan pengelolaan aset/barang milik negara secara profesional, efektif, efisien dan mengedepankan aspek-aspek ekonomis agar pengeluaran biaya-biaya dapat tepat sasaran, tepat penggunaan, tepat penerapan dan tepat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk tujuan tersebut pemerintah menerbitkan

Peraturan Pemerintah nomor 6 tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah yang menjadi pedoman bagi semua *stakeholder* yang terkait dengan aset pemerintah. Selanjutnya, diikuti ketentuan teknisnya yang tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007 Tentang Tatacara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara. Oleh karena itu, menurut Ndraha (2005:163), pengertian keefektifan adalah seberapa baik pekerjaan yang dilakukan, sejauh mana orang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan. Ini berarti bahwa apabila suatu pekerjaan dapat diselesaikan dengan perencanaan, baik dalam waktu, biaya maupun mutunya, maka dapat dikatakan efektif. efisiensi digunakan untuk mengukur proses, keefektifan guna mengukur keberhasilan mencapai tujuan. Keefektifan (*effectiveness*) yang didefinisikan secara abstrak sebagai tingkat pencapaian tujuan, diukur dengan rumus hasil dibagi dengan (per) tujuan. Tujuan yang bermula pada visi yang bersifat abstrak itu dapat dideduksi sampai menjadi konkrit, yaitu sasaran/strategi. Sasaran adalah tujuan yang terukur, konsep hasil relatif, bergantung pada pertanyaan, pada mata rantai mana dalam proses dan siklus pemerintahan, dan hasil didefinisikan.

Menurut Siregar (2004:518), manajemen aset pemerintah dapat dibagi dalam lima tahap kerja yang meliputi : inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, optimalisasi pemanfaatan dan pengembangan SIMA (sistem informasi manajemen aset), dimana kelima tahapan tersebut adalah saling berhubungan dan berintegrasi satu dengan yang lainnya. Ketentuan umum tentang pengelolaan kekayaan negara bersumber pada Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 pasal 33 ayat 5 yang

menjelaskan bahwa pengelolaan kekayaan negara diatur lebih lanjut oleh undang-undang. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) no. 6 tahun 2006 tentang pengelolaan BMN, pengguna BMN adalah menteri pimpinan lembaga untuk kementerian negara/lembaga serta kepala kantor dalam lingkungan kementerian negara/lembaga selaku kuasa pengguna barang dalam lingkungan kantor yang bersangkutan yang bertanggung jawab dan memiliki wewenang seperti mengajukan rencana kebutuhan BMN untuk lingkungan kantor yang dipimpinnya kepada menteri kementrian/lembaga selaku pengguna barang, dan mengajukan permohonan penetapan status untuk penguasaan dan penggunaan BMN yang diperoleh dari beban APBN dan perolehan lainnya yang sah kepada menteri kementrian/lembaga selaku pengguna barang.

Pengelolaan BMN harus dilakukan dengan cermat dan tepat agar dapat menunjang tugas dan fungsi utama kantor yang bersangkutan. Hal ini penting karena hakikat pengelolaan BMN merupakan salah satu unsur penting penyelenggaraan pemerintahan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) untuk mencapai cita-cita dan tujuan berbangsa dan bernegara. Selain itu BMN juga dapat menjadi salah satu unsur yang dapat menjaga kedaulatan NKRI. Oleh karena pentingnya pengelolaan BMN secara tepat, maka PP No 6 tahun 2006 tentang pengelolaan BMN membagi pengelolaan BMN menjadi sepuluh bagian yang saling berhubungan. Pengelolaan itu antara lain seperti perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, penghapusan, pemindahtanganan, penatausahaan, pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Barang milik negara (BMN) memiliki peran yang sangat penting dalam mendukung pelaksanaan kegiatan pemerintah. Barang milik negara tersebut sebagian besar diperoleh dari anggaran APBN yang notabene adalah uang rakyat sehingga pertanggungjawaban penatausahaan barang milik negara yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan mutlak diperlukan untuk meningkatkan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangan negara.

Dalam rangka melaksanakan penertiban BMN pada tingkat pusat, pemerintah telah menerbitkan keputusan presiden (Keppres) nomor 17 Tahun 2007 tentang tim penertiban BMN. Dalam rangka mendukung kelancaran pelaksanaan inventarisasi, penilaian, dan sertifikasi. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) melakukan koordinasi dengan instansi-instansi terkait seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Direktorat Akuntansi dan Pelaporan Keuangan (APK) dan Direktorat Sistem Perbendaharaan (DSP) pada Direktorat Jenderal Perbendaharaan, serta Komite Standar Akuntansi Pemerintah (KSAP). Arah penertiban BMN (inventarisasi dan penilaian) 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/*stakeholder*. 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. Penanganan aset negara yang mengikuti kaidah-kaidah tata kelola pemerintah yang baik/*good governance* akan menjadi salah satu modal dasar yang

penting dalam penyusunan lembaga kebijakan pengadaan barang jasa pemerintah (LKPP) yang akuntabel.

Informasi merupakan sumber daya yang sangat bernilai bagi suatu organisasi karena proses kegiatan yang dilakukan oleh suatu organisasi tidak akan berjalan sempurna, efektif dan efisien tanpa dukungan informasi yang baik. Informasi yang dibutuhkan adalah yang bersifat strategik, yaitu informasi yang dapat mendukung dalam pengambilan keputusan secara logis dan mengarahkan pada suatu tindakan yang diinginkan. Upaya untuk mendapatkan dan menghasilkan informasi yang memadai dan akurat terintegrasi dalam kerangka sistem yang disebut sistem informasi (SI). Sutabri (2005-89) mengatakan untuk mendapatkan informasi yang memadai organisasi harus mempunyai sistem informasi. Penggunaan SI secara efektif dapat memberikan keuntungan kompetitif *(competitive adventage)* bagi organisasi. Selain itu, peranan SI memungkinkan organisasi untuk mengubah bentuk organisasinya, mengubah cara organisasi dalam beroperasi dan mampu mengubah cara organisasi dalam bersaing, apapun jenisnya, baik yang bersifat profit maupun *non-profit oriented*. Hal mi menunjukkan bahwa SI mempunyai banyak peran dalam organisasi. Menurut Handayani (2010), sistem informasi berperan dalam bidang akuntansi. *Statement of financial accounting concept, financial accounting standart board* mendefinisikan akuntansi sebagai sistem informasi. Standar akuntansi keuangan tersebut juga menyebutkan bahwa tujuan utama akuntansi adalah untuk menyediakan informasi bagi pengambil keputusan. Sistem informasi akan memberikan kemudahan dalam menghasilkan informasi

keuangan yang dapat dipercaya, relevan, tepat waktu, dapat dipahami, dan teruji sehingga dapat membantu pengambilan keputusan.

Kebutuhan organisasi akan informasi meningkat seiring dengan perkembangan organisasi tersebut. Semakin besar dan kompleks suatu organisasi, maka semakin besar pula kebutuhan organisasi tersebut akan informasi. Sebuah sistem pada organisasi yang kurang mendapatkan arus informasi akan mengakibatkan organisasi tersebut tertinggal. Oleh karena itu, suatu organisasi membutuhkan sistem untuk mengumpulkan, mengolah, menyimpan, dan menyalurkan informasi bagi penggunanya. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, usaha yang harus dilakukan oleh suatu organisasi adalah mengubah sistem informasi manual menjadi sistem informasi berbasis teknologi, seperti memanfaatkan komputer beserta program-program lainnya yang mendukung kegiatan operasional organisasi.

Pentingnya informasi yang akurat dan tepat waktu dalam pengambilan keputusan menyebabkan banyak organisasi membutuhkan adanya sistem informasi yang responsif terhadap kebutuhan mereka. Hal inilah yang melatarbelakangi mengapa banyak organisasi pemerintah maupun swasta yang sekarang ini mengubah sistem informasinya dari sistem manual menjadi sistem informasi berbasis teknologi. Penerapan teknologi informasi tidak hanya pada sektor swasta tetapi juga pada sektor publik, khususnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. (Rahadi, 2007).

Laporan barang milik negara (LBMN) dibuat berdasarkan data-data yang terdapat pada inventarisasi barang dengan menggunakan aplikasi Sistem Informasi Manjemen dan Akuntansi Barang Milik Negara (SIMAK-BMN). Aplikasi ini merupakan suatu sistem yang diharapkan dapat mengelola aset negara. Aplikasi ini juga sudah digunakan pada semua instansi pemerintahan. SIMAK-BMN adalah sub sistem dari sistem akuntansi instansi (SAI) yang merupakan serangkaian prosedur yang saling berhubungan untuk mengolah dokumen sumber dalam rangka menghasilkan informasi untuk penyusunan neraca dan laporan BMN serta laporan manajerial lainnya sesuai ketentuan yang berlaku. Data transaksi BMN adalah data berbentuk jurnal transaksi perolehan, perubahan, dan penghapusan BMN, yang dikirimkan melalui media arsip data komputer (ADK) setiap bulan oleh petugas unit akuntansi kuasa pengguna anggaran (UAKPB) kepada petugas unit akuntansi kuasa pengguna anggaran (UAKPA) di tingkat satuan kerja. Dalam penerapannya, masih ditemukan kekurangan pada banyak hal, yang paling utama adalah belum dilaksanakannya ketentuan yang diamanatkan dalam peraturan perundang-undangan. Banyaknya jumlah barang milik negara juga menyebabkan banyaknya penyimpangan yang terjadi karena sulitnya dalam penatausahaan BMN tersebut.

Pada 31 Desember 2005 yang lalu, nilai BMN adalah Rp237,78 triliun yang tersebar di 71 Kementerian/Lembaga (K/L), dan pada 31 Desember 2011 meningkat menjadi Rp1.694,57 triliun yang tersebar di 87 K/L. Dilihat dari kenaikan belanja modal, maka setiap tahun diperkirakan BMN kita memiliki kenaikan rata-rata sebesar Rp84,25 triliun dari tahun ke tahun sebelumnya.

Sebenarnya BMN dapat meningkat lebih dari itu pertahun mengingat definisi BMN adalah semua yang diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau perolehan lain yang sah. Singkat kata, bisa jadi seharusnya lebih banyak lagi BMN yang tercipta dari belanja barang, belanja bantuan sosial, dan belanja lain-lain apabila substansi dari belanja-belanja tersebut memang menghasilkan BMN.Jumlah belanja modal yang pada APBN tahun anggaran 2005 hanya berkisar di angka Rp32.888,80 triliun, di tahun 2012 ini menjadi Rp151.975 triliun atau lima kali lipat lebih besar daripada belanja modal pada tahun anggaran 2005. Sesuai dengan fakta ini, kiranya memang perlu upaya lebih keras bagi Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) dalam mengelola BMN yang kecenderungannya naik setiap tahun tersebut. Nilai total BMN saat ini pada Laporan keuangan pemerintah pusat telah mencapai 1.694 triliun rupiah yang tersebar di 87 Kementerian/Lembaga. (www.forum.kompas.com diakses tanggal 17 januari 2014)

Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang Kota Malang merupakan salah satu instansi pemerintah di bawah Kementrian Keuangan RI atau Direktorat Jenderal Kekayaan Negara yang mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang kekayaan negara, piutang negara, dan lelang. Fungsi dari instansi ini adalah menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan di bidang kekayaan negara, piutang negara,dan lelang, pelaksanaan kebijakan di bidang kekayaan negara, piutang negara, dan lelang, penyusunan norma, standar, prosedur, dan kriteria di bidang kekayaan negara, piutang negara, dan lelang, pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di

bidang kekayaan negara, piutang negara, dan lelang dan pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal Kekayaan Negara. KPKNL Kota Malang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sudah menggunakan teknologi berbasis komputer yaitu aplikasi Sistem Informasi Manajemen Akuntansi Barang Milik Negara (SIMAK-BMN) yang digunakan untuk mencatat dan mengorganisir barang milik negara, mulai dari pembelian, transfer, masuk-keluar antar instansi, sampai penghapusan dan pemusnahan barang milik negara. SIMAK-BMN sebagai subsistem dari SI bertujuan menghasilkan neraca dan laporan BMN. Sistem Informasi Manajemen Akuntansi Barang Milik Negara adalah salah satu sistem inventarisasi, penatausahaan atau serangkaian prosedur yang mengatur tentang tata cara pelaporan kondisi dan nilai transaksi barang milik negara organisasi/instansi guna menghasilkan informasi untuk keperluan manajemen dan akuntansi kekayaan negara. Penerapan Sistem Informasi Manajemen dan Akuntansi Barang Milik Negara ditujukan untuk mempermudah pekerjaan para pengguna barang dan kuasa pengguna barang dalam mengolah transaksi terkait BMN yang output dan penerapan sistem berupa berbagai daftar dan laporan yang berfungsi dalam pengambilan keputusan bagi manajemen terkait dengan BMN dan pertanggungjawaban unit kerja/kantor wilayah/pusat untuk memenuhi akuntabilitas dan transparansi. (http://www.publikasi.kominfo.go.id/ diakses tanggal 15-02-2014).

Sesuai dengan tujuan penatausahaan barang milik negara yaitu mewujudkan tertib administrasi dan mendukung tertib pengelolaan barang milik negara, maka ketaatan pada peraturan perundang-undangan mutlak diperlukan. Hal ini

mendorong para pejabat yang berwenang dalam penatausahaan barang milik negara untuk selalu melaksanakan penatausahaan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tujuannya, agar terwujud penatausahaan barang milik negara yang transparan dan akuntabel. Sementara itu masih banyak barang milik negara yang belum didukung dengan bukti kepemilikan yang sah serta ada pula yang digunakan oleh pihak ketiga dan sebagainya. Hal ini membuat pengamanan barang milik negara dari segi administratif, fisik dan hukum di kementrian/lembaga belum dilakukan secara baik sehingga tidak dapat dimanfaatkan secara optimal. Oleh karena banyaknya jenis pengelolaan BMN yang harus dilakukan serta banyaknya yang harus dikelola, dan banyaknya pihak yang dilibatkan dalam pengelolaan BMN ini dalam prakteknya yang besar kemungkinan terjadi kesalahan dalam pelaksanaan pengelolaan BMN. Oleh karena itu skripsi ini berjudul **"PENGARUH KEEFEKTIFAN SISTEM INFORMASI MANAJEMEN AKUNTANSI BARANG MILIK NEGARA (SIMAK-BMN) TERHADAP MANAJEMEN ASET BARANG MILIK NEGARA".**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka dapat dibuat rumusan masalah adalah:

1. Bagaimanakah gambaran penatausahaan Sistem Informasi Manajemen Akuntansi Barang Milik Negara (SIMAK-BMN) di KPKNL Malang ?
2. Bagaimanakah pengaruh variabel keefektifan SIMAK-BMN yang terdiri dari kualitas sistem (X_1), kualitas informasi (X_2), kegunaan sistem (X_3), kepuasan pengguna (X_4), dampak organisasi (X_5) secara simultan maupun parsial terhadap manajemen aset BMN (Y) di KPKNL Malang ?
3. Manakah variabel-variabel dari keefektifan SIMAK-BMN yang terdiri dari kualitas sistem (X_1), kualitas informasi (X_2), kegunaan sistem (X_3), kepuasan pengguna (X_4), dampak organisasi (X_5) yang berpengaruh dominan terhadap manajemen aset BMN (Y) di KPKNL Malang ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang tersebut maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mendeskripsikan penatausahaan Sistem Informasi Manajemen Akuntansi Barang Milik Negara (SIMAK-BMN) di KPKNL Malang.

2. Untuk mengetahui pengaruh secara parsial dan simultan variabel keefektifan SIMAK-BMN yang terdiri dari kualitas sistem (X_1), kualitas informasi (X_2), kegunaan sistem (X_3), kepuasan pengguna (X_4), dampak organisasi (X_5) terhadap manajemen aset BMN (Y) pada KPKNL Malang.
3. Untuk mengetahui variabel-variabel dari keefektifan SIMAK-BMN yang terdiri dari kualitas sistem (X_1), kualitas informasi (X_2), kegunaan sistem (X_3), kepuasan pengguna (X_4), dampak organisasi (X_5) yang berpengaruh dominan terhadap manajemen aset BMN (Y) pada KPKNL Malang.

D. Batasan Masalah Penelitian

Dalam penelitian ini penulis membatasi ruang lingkup pembahasan hanya mencakup tentang gambaran penatausahaan Sistem Informasi Manajemen Akuntansi Barang Milik Negara (SIMAK-BMN), untuk mengetahui pengaruh secara parsial dan simultan variabel keefektifan SIMAK-BMN yang terdiri dari kualitas sistem (X_1), kualitas informasi (X_2), kegunaan sistem (X_3), kepuasan pengguna (X_4), dan dampak organisasi (X_5) terhadap manajemen aset BMN (Y) pada KPKNL Malang dan manakah variabel-variabel dari keefektifan SIMAK-BMN yang paling dominan terhadap manajemen aset BMN.

E. Kontribusi penelitian

Adapun hasil penelitian diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi bagi pengembangan disiplin ilmu administrasi publik dan sebagai bahan referensi bagi calon peneliti selanjutnya yang akan melakukan penelitian dengan judul dan topik sejenis.

2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi Pemerintah Kota Malang khususnya pada instansi KPKNL Malang.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dari 5 (lima) bab yang merupakan rangkaian antar bab yang satu dengan lainnya. Adapun penulisan sistematika ini adalah sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Merupakan pendahuluan yang meliputi penjelasan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kontribusi penelitian, serta sistematika pembahasan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi menjelaskan penelitian terdahulu serta teori-teori yang digunakan dalam pemecahan masalah berkaitan dengan judul atau tema yang diangkat oleh peneliti.

BAB III : METODE PENELITIAN

Menjelaskan tentang metode penelitian yang digunakan, yang memuat jenis penelitian, lokasi penelitian, variabel dan pengukuran, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, teknik analisis data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan secara garis besar isi dari hasil penelitian dan pembahasan yang mengulas tentang analisis data penelitian, dan interpretasi hasil analisis data penelitian.

BAB V : PENUTUP

Bab ini akan menguraikan kesimpulan dari interpretasi hasil analisis data penelitian dengan saran-saran yang dipandang perlu untuk diberikan.