

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Perubahan paradigma baru Pengelolaan Barang Milik Negara atau Aset Negara yang ditandai dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2006 yang merupakan peraturan turunan Undang-Undang No. 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, telah memunculkan optimisme baru *best practices* dalam penataan dan pengelolaan aset negara yang lebih tertib, akuntabel, dan transparan kedepannya. Pengelolaan aset negara yang professional dan modern dengan mengedepankan *good governance* di satu sisi diharapkan akan mampu meningkatkan kepercayaan pengelolaan keuangan negara dari masyarakat */stake-holder*. Pengelolaan aset negara dalam pengertian yang dimaksud dalam Pasal 1 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan sekarang telah diubah menjadi Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 adalah tidak sekedar administratif semata, tetapi lebih maju berpikir dalam menangani aset negara, dengan bagaimana meningkatkan efisiensi, efektifitas dan menciptakan nilai tambah dalam mengelola aset. Oleh karena itu, lingkup Pengelolaan Aset Negara mencakup Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran; Pengadaan; Penggunaan; Pemanfaatan; Pengamanan dan Pemeliharaan; Penilaian; Penghapusan; Pemindahtanganan; Penatausahaan; Pembinaan, Pengawasan, dan Pengendalian. Proses

tersebut merupakan siklus logistik yang lebih terinci yang didasarkan pada pertimbangan perlunya penyesuaian terhadap siklus perbendaharaan dalam konteks yang lebih luas (keuangan negara).

Dalam hal pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 Perubahan Atas Undang-Undang Dasar No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, menimbulkan konsekuensi bertambahnya kewenangan pemerintah daerah sebagai akibat dari pelimpahan urusan (wewenang) yang semula banyak dilakukan oleh pemerintah pusat yang kemudian dialihkan kepada daerah. Salah satunya adalah perubahan kewenangan dalam hal pengelolaan aset negara (pemerintah) yang semula dilakukan oleh pemerintah pusat maka dengan otonomi daerah, pemerintah daerah akan mendapat pelimpahan kewenangan yang lebih besar untuk melakukan pengelolaan aset negara.

Pemerintah daerah dalam implementasi kebijakan pengelolaan barang milik daerah merupakan komponen penting dalam penyelenggaraan kegiatan pengelolaan keuangan daerah. Oleh karena itu pengelola barang milik daerah perlu melakukan pengorganisasian dengan baik dan benar.

Pemerintah Kabupaten Bandung sebagai salah satu daerah otonom mempunyai kewenangan untuk mengelola unsur-unsur pendapatan daerahnya tidak terkecuali aset-aset yang dimiliki oleh Kabupaten Bandung dengan meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya semaksimal mungkin. Peraturan yang menjadi dasar terhadap Pengelolaan Barang Milik Daerah Kabupaten Bandung yaitu di samping PP No.27 tahun 2014

tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, juga berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 17 Tahun 2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, PP No. 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Permendagri No. 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Bupati No. 59 Tahun 2015 Tentang Perencanaan Barang Milik Daerah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Bandung.

Bagian pengelolaan aset Kabupaten Bandung adalah sebagai unsur staf yang bertugas membantu Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung dan asisten administrasi dalam melaksanakan tugas, pokok dan fungsinya dalam mengelola aset daerah. Bagian pengelolaan aset dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bandung Nomor 19 Tahun 2007 tentang Pembentukan Organisasi Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung dan dengan Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja mengacu Pasal 42, 43, 44 dan 45 Peraturan Bupati Bandung Nomor 4 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung.

Bagian pengelolaan aset dalam menetapkan tujuan dan sasarannya harus mengacu pada visi dan misi Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung sebagai induk Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Adapun Visi Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung Yaitu, “Terwujudnya Kualitas Peran Fungsi Sekretariat Daerah yang Efektif dan Efisien dalam Mendukung Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Melalui Peningkatan

Kualitas Koordinasi, Perumusan Kebijakan dan Pengendalian Dalam Rangka Menunjang Terwujudnya Visi Kabupaten Bandung.

Dalam rangka mewujudkan Visi sebagaimana tersebut di atas, ditetapkan Misi Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung, di mana Bagian Pengelolaan Aset terdapat pada misi ketiga. Adapun Misi Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung, yaitu sebagai berikut: (1) meningkatkan penyelenggaraan pemerintah daerah melalui kualitas pengoordinasian penyusunan rumusan kebijakan daerah, pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah, pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah di Bidang Pemerintahan Umum, Hukum, Otonomi Daerah; (2) meningkatkan penyelenggaraan pemerintah daerah melalui kualitas pengoordinasian penyusunan rumusan kebijakan daerah, pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah, pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah di Bidang Pembangunan, Sosial, dan Perekonomian; dan (3) meningkatkan penyelenggaraan pemerintah daerah melalui kualitas pengoordinasian penyusunan rumusan kebijakan daerah, pelaksanaan tugas dinas daerah dan lembaga teknis daerah, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan kebijakan Pemerintah daerah, pembinaan administrasi dan aparatur pemerintah daerah di Bidang Kehumasan, Pengelolaan Aset, Organisasi dan ketatalaksanaan.

Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung terdapat Sub Bagian Analisa Kebutuhan di Bagian Pengelolaan Aset, sub bidang ini mengacu pada pasal 43 Peraturan Bupati Bandung Nomor 4 Tahun 2008 tentang Rincian Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Kabupaten Bandung. Sub Bagian Analisa Kebutuhan dipimpin oleh seorang Kepala Bagian yang mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian tugas Bagian Pengelolaan Aset dalam merencanakan, melaksanakan dan mengkoordinasikan Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah di bidang pengelolaan analisa kebutuhan aset. Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana di maksud kepala Sub Bagian Analisa Kebutuhan menyelenggarakan fungsi antara lain (1) penyusunan rencana teknis operasional pengelolaan analisa kebutuhan aset; (2) penyusunan perencanaan teknis analisa kebutuhan; (3) pelaksanaan pengelolaan administrasi analisa kebutuhan; (4) pelaksanaan analisa kebutuhan; dan (5) pelaksanaan koordinasi teknis dengan Perangkat Daerah, DPRD, Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan instansi terkait dalam pengelolaan analisa kebutuhan aset.

Berdasarkan telaahan staf berupa Kerangka Acuan Kerja Proyek Perubahan “Optimasi Sistem Perencanaan dan Penganggaran Barang Milik Daerah Pemerintah Kabupaten Bandung” oleh Bapak Didin Tjahyadi, SE., pada Pendidikan Latihan Kepemimpinan (Diklatpim) tingkat IV angkatan 1 tahun 2016 masih banyak permasalahan yang harus ditangani.

Maka jika melihat dari Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyatakan bahwa Perencanaan Barang Milik Negara/Daerah merupakan kegiatan yang dilaksanakan untuk menghubungkan antara ketersediaan Barang Milik Negara/Daerah sebagai hasil pengadaan yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan dalam rangka meningkatkan efisiensi pengelolaan keuangan negara. Perencanaan Barang Milik Negara/Daerah harus mencerminkan kebutuhan riil Barang Milik Negara/Daerah pada Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah, sehingga dapat dijadikan dasar dalam penyusunan rencana kebutuhan Barang Milik Negara/Daerah pada Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah.

Menurut Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, menyatakan bahwa perencanaan kebutuhan adalah kegiatan merumuskan rincian kebutuhan barang milik daerah untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan pemenuhan kebutuhan yang akan datang. Sedangkan kegiatan penentuan kebutuhan merupakan kegiatan atau tindakan untuk merumuskan rincian kebutuhan pada perencanaan sebagai pedoman dalam melaksanakan pemenuhan kebutuhan dan/atau pemeliharaan Barang Milik Daerah yang dituangkan dalam anggaran. Perencanaan kebutuhan disusun dalam Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) dengan memperhatikan ketersediaan

Barang Milik Daerah yang sudah ada. Pada modul pelatihan pengelolaan barang milik daerah (2013:18) Penganggaran dalam perencanaan kebutuhan Barang Milik Daerah merupakan kegiatan atau tindakan untuk merumuskan penentuan kebutuhan Barang Daerah dengan memperhatikan alokasi anggaran ataupun pagu masing-masing SKPD sesuai dengan RKPD.

Bapak Didin Didin Tjahyadi, SE., telah melakukan identifikasi tentang area permasalahan yang berkaitan dengan Bagian Pengelolaan Aset Sub Bagian Analisa Kebutuhan di Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Bandung. Masih terdapat permasalahan internal dan eksternal dalam Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran BMD yaitu:

1. Eksternal: adanya RKBMD (pengadaan dan pemeliharaan) tidak disampaikan tepat waktu, adakalanya dibuat bersamaan dengan penyusunan Rencana Kerja Anggaran (RKA) bahkan ada beberapa SKPD yang menyampaikannya setelah penyusunan RKA (contoh Disdik dan Dinkes); dan hampir seluruh usulan RKBMD dari SKPD tidak informatif, yaitu tidak dilengkapi/tidak diisi lengkap dengan data kualitatif dan kuantitatifnya;
2. Internal: Bagian Pengelolaan Aset selaku Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) diberikan waktu yang terbatas untuk melakukan pemeriksaan/ penilaian RKA-SKPD.

Dampak permasalahan yang timbul dari masalah internal eksternal tersebut adalah fungsi bagian pengelolaan aset dalam hal teknis

operasional koordinasi analisa kebutuhan dinilai rendah, dan dilihat dari dampak eksternalnya yaitu RKBMD (baik pengadaan maupun pemeliharaan) tidak mencerminkan kebutuhan riil, sehingga tidak dapat dijadikan dasar dalam penyusunan rencana kebutuhan Barang Milik Daerah pada RKA-SKPD dan penganggaran kebutuhan BMD dalam RKA-SKPD tidak menjamin validitasnya sehingga tidak akuntabel.

Berdasarkan hasil pengamatan dan penelaahan staf yang telah dilakukan sebelumnya. Penelitian ini agar terfokus maka peneliti hanya memfokuskan pada masalah internal organisasi saja yaitu pada Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran Barang Milik Daerah pada Bagian Pengelolaan Aset Sub Bagian Analisa Kebutuhan Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung.

Berdasarkan uraian permasalahan diatas, maka dapat diduga kuat penyebab masalah internal organisasi, sebagai berikut:

1. Kurangnya SDM yang memiliki kompetensi yang cukup untuk melaksanakan tugas dan fungsi Analisa Kebutuhan BMD.
2. Kurangnya komunikasi/layanan interaktif diantara pejabat pengelolaan BMD sebagai kinerja organisasi.
3. Belum tersedia *System Operating Procedure* (SOP) perencanaan dan penganggaran BMD (pengadaan dan pemeliharaan).
4. Belum tersedia Kertas Kerja Penilaian untuk menganalisa usulan RKBMD.

Jika melihat latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut tentang pembahasan mengenai pengelolaan Barang



Milik Daerah khususnya pada Proses Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran Barang Milik Daerah pada Bagian Pengelolaan Aset Sub Bagian Analisa Kebutuhan Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung agar lebih baik, sehingga penulis mengambil judul “**Analisis Proses Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran Barang Milik Daerah di Pemerintah Kabupaten Bandung**”.

## **B. Fokus Masalah**

Fokus masalah yang penulis tekankan pada penelitian ini adalah masalah internal organisasi yaitu dengan:

1. Mengetahui proses perencanaan kebutuhan dan penganggaran di Pemerintah Kabupaten Bandung.
2. Menganalisis Kekuatan (*Strengths*), Kelemahan (*Weakness*), Peluang (*Opportunities*) dan Ancaman (*Threat*) Proses Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran Barang Milik Daerah pada Bagian Pengelolaan Aset di Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung Periode 2015-2016.

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka penulis dapat merumuskan masalah yang ada untuk dijadikan titik tolak pada pembahasan dalam penulisan penelitian ini. Adapun permasalahan yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses perencanaan kebutuhan dan penganggaran di Pemerintah Kabupaten Bandung?
2. Bagaimana analisis kekuatan (*strengths*), kelemahan (*weakness*), peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threat*) proses perencanaan kebutuhan dan penganggaran barang milik daerah pada bagian pengelolaan aset subbagian analisa kebutuhan di Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung Periode 2015-2016?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Setiap bentuk tindakan atau langkah yang terencana mempunyai tujuan tertentu, demikian halnya dengan penelitian yang penulis lakukan ini. Adapun tujuan penelitian tentang Analisis Proses Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran Pengelolaan Barang Milik Daerah pada Bagian Pengelolaan di Aset Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung ini, adalah:

1. Untuk mengetahui proses perencanaan kebutuhan dan penganggaran di Pemerintah Kabupaten Bandung.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kekuatan (*strengths*), kelemahan (*weakness*), peluang (*opportunities*) dan ancaman (*threat*) proses perencanaan kebutuhan dan penganggaran barang milik daerah pada bagian pengelolaan aset subbagian analisa kebutuhan di Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung Periode 2015-2016.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Adapun dua kegunaan dalam mengangkat penelitian ini, yaitu baik secara akademis (teoritis) maupun secara praktis, yaitu sebagai berikut:

### **1. Kegunaan Akademis (Teoritis)**

- a. Penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat sebagai sumbangan pemikiran, dalam rangka pengembangan khazanah keilmuan yang berkaitan dengan Proses Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran Barang Milik Daerah terutama dalam hal penerapannya.
- b. Dapat dijadikan sebagai gambaran umum atau informasi bagi semua pihak yang mempunyai kepentingan terhadap studi tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah khususnya pada Proses Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran Barang Milik Daerah sebagai bahan acuan bagi penelitian selanjutnya.

### **2. Kegunaan Praktis**

- a. Bagi penulis, dapat meningkatkan pemahaman serta dapat menambah wawasan dalam penulisan dan dapat meningkatkan pengetahuan khususnya dalam proses perencanaan kebutuhan dan penganggaran barang milik daerah.
- b. Bagi Instansi yaitu Sekretariat Daerah Kabupaten Bandung, dapat memberikan masukan agar proses perencanaan kebutuhan dan penganggaran barang milik daerah semakin efektif dan efisien.
- c. Bagi pembaca, penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai dasar membuat penelitian secara mendalam untuk melakukan penelitian selanjutnya.

### **F. Kerangka Pemikiran**

Analisis SWOT menurut Rangkuti (2014:19) dalam buku “Cara Membedah Kasus Bisnis: Analisis SWOT” adalah identifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi perusahaan. Analisis ini didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*Strenghts*) peluang (*Opportunities*) namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*Weakness*) Ancaman (*Threaths*).

Dalam penelitian ini penulis meneliti tentang proses perencanaan kebutuhan dan penganggaran barang milik daerah yang merupakan siklus dari Pengelolaan Barang Milik Daerah. Pengelolaan Barang Milik Daerah yaitu suatu proses dalam mengelola kekayaan yang telah ada sebelumnya atau yang diperoleh dari beban APBD atau perolehan lainnya yang sah yang dapat dimanfaatkan dalam kegiatan pemerintah maupun masyarakat.

Agar pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah dapat dilakukan dengan baik dan benar maka pengelolaan barang milik daerah tersebut harus memegang teguh asas-asas sebagaimana dikemukakan Soleh dan Rochmansjah (2010:158), dalam bukunya “Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah” dan dalam Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah pasal 3 ayat (1) yaitu: a) Asas fungsional; b) Asas kepastian hukum; c) Asas transparansi; d) Asas efisiensi; e) Asas akuntabilitas; d) Asas kepastian nilai.

Agar pengelolaan aset/barang milik daerah dapat berjalan dengan tertib dan optimal, maka tahap perencanaan kebutuhan dan penganggaran BMD perlu dilakukan dengan baik dan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Modul Pelatihan Pengelolaan Barang Milik Daerah (2013:18) Perencanaan merupakan salah satu langkah manajemen dalam kerangka mencapai strategi suatu organisasi yang ingin di capai dengan memperhatikan ekonomis, efektifitas, dan efisiensi, demikian juga dengan organisasi pemerintah, dalam kerangka mencapai proses pengadaan Barang Milik Daerah yang ekonomi, efisien dan efektif diperlukan suatu perencanaan yang bagus dan akuntabel.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyatakan bahwa Perencanaan Barang Milik Negara/Daerah merupakan kegiatan yang dilaksanakan untuk menghubungkan antara ketersediaan Barang Milik Negara/Daerah sebagai hasil pengadaan yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan dalam rangka meningkatkan efisiensi pengelolaan keuangan negara. Perencanaan Barang Milik Negara/Daerah harus mencerminkan kebutuhan riil Barang Milik Negara/Daerah pada Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah, sehingga dapat dijadikan dasar dalam penyusunan rencana kebutuhan Barang Milik Negara/Daerah pada Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah.

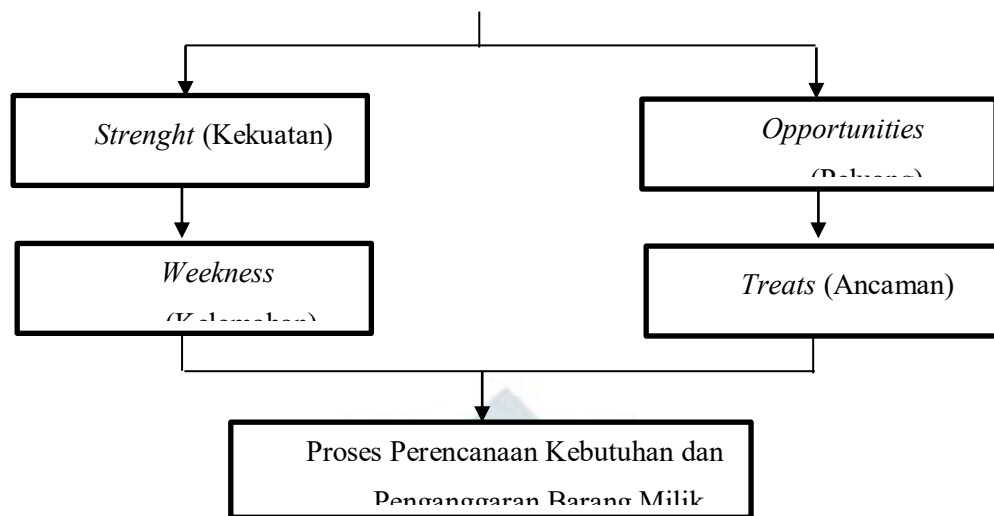
Perencanaan Barang Milik Negara/Daerah selanjutnya akan menjadi dasar dalam perencanaan kebutuhan, penganggaran, dan pengadaan Barang Milik Negara/Daerah. Rencana kebutuhan Barang Milik Negara/Daerah disusun dengan mempertimbangkan pemenuhan kebutuhan dengan mekanisme pembelian (solusi aset), aset Pakai, Sewa, Sewa Beli

(Solusi Non Aset) atau mekanisme lainnya yang dianggap lebih efektif dan efisien kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan Negara/Daerah.

Menurut Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, menyatakan bahwa Perencanaan kebutuhan adalah kegiatan merumuskan rincian kebutuhan barang milik daerah untuk menghubungkan pengadaan barang yang telah lalu dengan keadaan yang sedang berjalan sebagai dasar dalam melakukan tindakan pemenuhan kebutuhan yang akan datang.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah pasal 9 ayat 2 bahwa Perencanaan Kebutuhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) PP Nomor 27 Tahun 2014 meliputi Perencanaan Pengadaan, Pemeliharaan, Pemanfaatan, Pemindahtanganan, dan Penghapusan Barang Milik Negara/Daerah.

Pada Modul Pelatihan Pengelolaan Barang Milik Daerah (2013:18) Penganggaran dalam perencanaan kebutuhan Barang Milik Daerah merupakan kegiatan atau tindakan untuk merumuskan penentuan kebutuhan Barang Daerah dengan memperhatikan alokasi anggaran ataupun pagu masing-masing SKPD sesuai dengan RKPD.



**Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran**



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
SUNAN GUNUNG DJATI  
BANDUNG