

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

#### 2.1 Tinjauan Pustaka

##### 2.1.1 Ruang Lingkup Aset Daerah

Pada dasarnya aset daerah adalah istilah ekonomi dan dengan demikian aset merupakan sesuatu yang mempunyai nilai ekonomis. Secara umum aset adalah barang (*thing*) atau sesuatu barang (*anything*) yang mempunyai nilai ekonomi (*economic value*), nilai komersial (*commercial value*) atau nilai tukar (*exchange value*) yang dimiliki oleh badan usaha, instansi atau individu (perorangan).

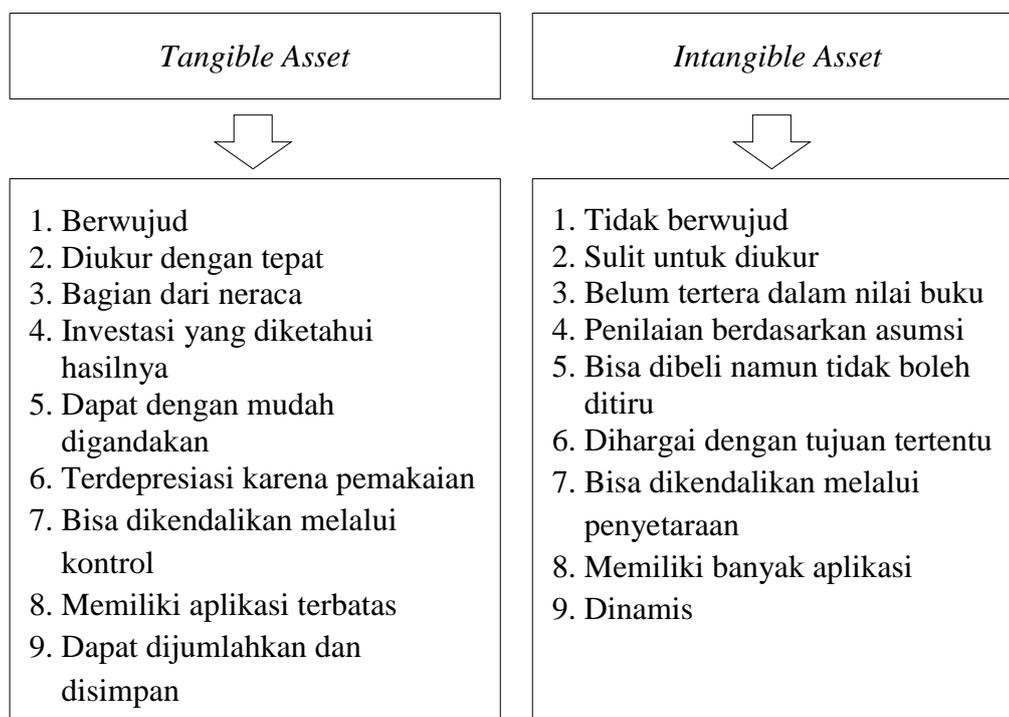
Menurut Doli D. Siregar (2016:37), menyebutkan bahwa pengertian aset dapat dibagi menjadi dua model dibawah ini:

1. *Asset : Thing which belong to company or person, and which has a value.*  
Atau *anything having commercial or exchange value that is owned by a bussiness, institution, or individual.* Pengertian ini didasarkan pada “*Dictionary of Finance and Investment Terms*” Karya John Downes dan Jordan Elliot Goodman. Atau *something of value* berdasarkan ”*Dictionary of Real Estate Terms*”. Contohnya adalah tanah, rumah, mobil, furnitur, dsb.
2. *Asset value : value of a company accumulated by adding together all its asset.* Pengertian ini diambil dari *English Law Dictionary* yang diterbitkan oleh Patter Collin Publishing.

Pengertian aset tersebut pada dasarnya berlaku pula untuk aset yang dikuasai atau dimiliki oleh negara/daerah berdasarkan suatu syarat tertentu.

Aset adalah benda yang terdiri dari benda tidak bergerak dan benda bergerak. Barang yang dimaksud meliputi barang yang tidak bergerak (tanah dan atau bangunan) dan barang bergerak, baik yang berwujud (*tangible*) maupun tidak terwujud (*intangible*), yang tercakup dalam aktiva/kekayaan atau harta kekayaan dari suatu perusahaan, badan usaha, institusi atau individu perorangan.

Berdasarkan pengertian dan pengelompokan aset daerah, maka lebih lanjut Doli menggambarkan perbedaan dari *tangible asset* dan *intangible asset* seperti gambar dibawah ini :



**Gambar 2.1**  
**Perbedaan *Tangible Asset* dan *Intangible Asset***

Sumber : Doli D. Siregar (2016:39)

Secara lebih spesifik, pembahasan mengenai aset atau kekayaan daerah dilakukan dalam bingkai penyelenggaraan otonomi daerah dengan suatu asumsi bahwa sebelum era reformasi dimana kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi

fiskal digulirkan, tidak ada atau hanya ada sedikit kewenangan yang dimiliki Pemerintah Daerah untuk menguasai, mengelola, dan mendayagunakan semua potensi yang dimiliki oleh suatu daerah tertentu. Oleh sebab itu pembahasan mengenai aset daerah dalam bingkai otonomi daerah harus merujuk pada paket Perundang-undangan atau ketentuan lainnya seperti Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah yang menyebutkan bahwa barang daerah adalah aset daerah berupa barang bergerak dan barang tidak bergerak yang dimiliki/dikuasai pemerintah daerah yang sebagian atau seluruhnya dibeli atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) serta perolehan lainnya yang syah.

Sebagai konsekuensi dari hal diatas, maka Pemerintah Daerah perlu melakukan pengelolaan terhadap aset/kekayaan yang dimiliki atau dikuasainya. Terkait dengan hal tersebut, maka Pemerintah Daerah perlu menyiapkan instrumen yang tepat untuk melakukan pengelolaan/manajemen aset daerah secara profesional, transparan, akuntabel, efisien dan efektif melalui tahap perencanaan, pemanfaatan serta pengawasan (Mardiasmo, 2004:238).

#### 1. Perencanaan

Dalam melaksanakan kewenangannya, Pemerintah Daerah perlu membuat perencanaan kebutuhan aset yang digunakan sebagai rujukan dalam pengadaan aset daerah dan kemudian mengusulkan anggaran pengadaannya.

Pengadaan barang atau kekayaan daerah harus dilakukan berdasarkan sistem tender (*copulsory competitive tendering contract*). Hal tersebut dilakukan supaya Pemerintah Daerah dan masyarakat tidak dirugikan. Selain itu DPRD dituntut

untuk lebih tegas dan cermat dalam mengawasi proses perencanaan pengadaan kekayaan daerah.

Menurut Chabib Sholeh dan Heru Rochmansjah (2010:168), pada dasarnya kekayaan daerah dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu:

- a. Kekayaan yang sudah ada (eksis). Kekayaan jenis ini meliputi seluruh kekayaan alam dan geografis kewilayahan. Seperti tanah, hutan, hasil tambang, gunung, danau, pantai dan laut, sungai dan peninggalan bersejarah (monumen/bangunan bersejarah) yang telah menjadi kewenangan daerah.
- b. Kekayaan yang telah dan akan dimiliki baik yang berasal dari pembelian maupun yang akan dibangun sendiri. Kekayaan jenis ini berasal aktivitas Pemerintah Daerah yang didanai dari APBD serta kegiatan perekonomian daerah lainnya. Seperti jalan, jembatan, kendaraan dan barang modal lainnya.

Berdasarkan uraian diatas, maka Pemerintah Daerah perlu membuat perencanaan strategik dengan membuat indikator kinerja pengelolaan aset daerah yang harus memperhatikan tiga hal, yaitu melihat kondisi daerah dimasa lalu, aset yang dibutuhkan untuk masa sekarang, dan perencanaan kebutuhan aset dimasa yang akan datang.

## 2. Pelaksanaan

Kekayaan daerah harus dikelola secara optimal dengan memperhartikan prinsip efisiensi, efektivitas, transparansi dan akuntabilitas. Masyarakat dan DPRD berperan untuk melakukan pengawasan (*monitoring*) terhadap pemanfaatan aset daerah supaya tidak terjadi penyalahgunaan kekayaan milik

daerah. Pengelolaan aset daerah juga menyangkut pendistribusian, pengamanan, dan perawatan. Untuk itu perlu adanya unit pengelola kekayaan daerah yang profesional supaya tidak terjadi *overlapping* tugas dan kewenangan dalam pengelolaan aset daerah.

Chabib Sholeh dan Heru Rochmansjah (2010:169), menyebutkan bahwa Pengelolaan aset daerah harus memenuhi prinsip akuntabilitas publik. Akuntabilitas publik yang harus dipenuhi paling tidak meliputi:

- a. Akuntabilitas kejujuran dan akuntabilitas hukum (*accountability for probity and legality*);
- b. Akuntabilitas proses (*process accountability*); dan
- c. Akuntabilitas kebijakan (*policy accountability*).

Akuntabilitas kejujuran berhubungan dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*) oleh pejabat dalam penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah, sedangkan akuntabilitas hukum berkaitan dengan jaminan adanya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam penggunaan kekayaan publik. Akuntabilitas hukum juga dapat diartikan bahwa kekayaan daerah harus memiliki status hukum yang jelas, supaya tidak ada penyalahgunaan/klaim kekayaan daerah oleh pihak/pejabat tertentu.

Akuntabilitas proses berkaitan dengan dipenuhinya prosedur yang digunakan dalam pelaksanaan pengelolaan kekayaan daerah, yang didalamnya termasuk upaya *compulsory competitive tendering contract* (CCTV) dan penghapusan *markup*. Maka dari itu, diperlukan kecukupan sistem informasi akuntansi, sistem pengendalian informasi manajemen, dan prosedur administrasi.

Akuntabilitas kebijakan berhubungan dengan pertanggungjawaban pemerintah terhadap DPRD dan masyarakat luas atas kebijakan-kebijakan penggunaan dan pemanfaatan kekayaan daerah.

### 3. Pengawasan

Pengawasan yang ketat perlu dilakukan sejak tahap perencanaan sampai penghapusan aset. Dalam hal ini peran masyarakat, DPRD serta auditor internal menjadi sangat penting. Keterlibatan auditor internal menjadi sangat penting dalam proses pengawasan ini sangat penting untuk menilai konsistensi antara praktik yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan standar yang berlaku. Selain itu keterlibatan auditor internal sangat penting untuk menilai kebijakan akuntansi yang diterapkan menyangkut pengakuan aset (*recognition*), pengukuran (*measurement*) dan penilaian (*evaluation*). Pengawasan diperlukan untuk menghindari penyimpangan dalam setiap fungsi pengelolaan/manajemen aset daerah.

Menurut Chabib Sholeh dan Heru Rochmansjah (2010:173-174) menyebutkan bahwa pengelolaan barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan azas:

1. Azas fungsional, yaitu pengambilan keputusan dan pemecahan masalah dibidang pengelolaan barang milik daerah yang dilaksanakan oleh Kuasa Pengguna Barang, Pengguna Barang, Pengelola Barang dan Kepala Daerah sesuai fungsi, wewenang dan tanggung jawab masing-masing.
2. Azas kepastian hukum, yaitu pengelolaan barang milik daerah harus dilaksanakan berdasarkan hukum dan peraturan Perundang-undangan.

3. Azas transparansi, yaitu penyelenggaraan pengelolaan barang milik daerah harus transparan terhadap hak masyarakat dalam memperoleh informasi yang benar.
4. Azas efisiensi, yaitu pengelolaan barang milik daerah diarahkan agar barang milik daerah digunakan sesuai batasan-batasan standar kebutuhan yang diperlukan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi pemerintahan secara optimal.
5. Azas akuntabilitas, yaitu setiap kegiatan pengelolaan barang milik daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat.
6. Azas kepastian nilai, yaitu pengelolaan barang milik daerah harus didukung oleh adanya ketepatan jumlah dan nilai barang dalam rangka optimalisasi pemanfaatan dan pemindahtanganan barang milik daerah serta penyusunan neraca Pemerintah Daerah.

Menurut Doli D. Siregar (2004:518-519) seperti yang dikutip oleh Puspa Dinar (2016:35), menyatakan bahwa terdapat beberapa tahap manajemen aset yang harus dilakukan dalam peningkatan pengelolaan aset yaitu inventarisasi, legal audit, penilaian aset, optimalisasi aset, serta pengawasan dan pengendalian internal. Jika kelima hal ini dijalankan sesuai dengan ketentuan, maka dapat menciptakan suatu sistem pengelolaan aset daerah yang tertib administrasi, andal, transparan dan akuntabel.

## **2.1.2 Inventarisasi Aset**

### **2.1.2.1 Pengertian Inventarisasi Aset**

Inventarisasi adalah kegiatan untuk melakukan pendataan, pencatatan, dan pelaporan hasil pendataan barang milik daerah (Permendagri No. 19 Tahun 2016). Menurut Ibrahim Bafadal (2004: 55) menyebutkan bahwa inventarisasi adalah pencatatan dan penyusunan daftar barang milik negara secara sistematis, tertib, dan teratur berdasarkan ketentuan-ketentuan atau pedoman-pedoman yang berlaku.

Inventarisasi dalam pengertian lain yang dipaparkan oleh Lukas Dwiantara dan Rumsari Hadi Sumarto (2009: 63), menjelaskan bahwa inventarisasi adalah sebagai berikut:

“Inventarisasi merupakan kegiatan untuk menyediakan data atas semua logistik yang dimiliki/dikuasai/diurus organisasi, baik sebagai hasil usaha pembuatan sendiri, pembelian, pertukaran, hadiah, maupun hibah, baik berkaitan dengan jenis dan spesifikasinya, jumlah, sumber, waktu pengadaan, harga, tempat, dan kondisi, serta perubahan-perubahan yang terjadi guna mendukung proses pengendalian dan pengawasan logistik, serta mendukung efektivitas dan efisiensi dalam upaya pencapaian tujuan organisasi.”

Inventarisasi merupakan kegiatan atau tindakan untuk melakukan perhitungan, pengurusan, penyelenggaraan, pengaturan, pencatatan data dan pelaporan barang milik daerah dalam unit pemakaian. Kegiatan identifikasi dan inventarisasi dimaksudkan untuk memperoleh informasi yang akurat, lengkap, dan mutakhir mengenai kekayaan daerah yang dimiliki atau dikuasai oleh Pemerintah Daerah.

Permendagri No. 19 Tahun 2016 menyebutkan bahwa inventarisasi barang milik daerah paling sedikit dilakukan sebanyak 1 (satu) kali dalam 5 (lima) tahun oleh Pengguna Barang, tetapi untuk barang milik daerah berupa persediaan dan konstruksi dalam pengerjaan, kegiatan inventarisasi dilakukan setiap tahun.

Dari kegiatan inventarisasi maka disusunlah Buku Inventaris (BI) yang menunjukkan semua kekayaan daerah yang bersifat fisik, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak. Buku inventaris memuat data mengenai lokasi, jenis/merk, *type*, jumlah, ukuran, harga, tahun pembelian, asal barang, keadaan barang, dan keterangan lainnya.

Adanya buku inventaris yang lengkap, teratur dan berkelanjutan akan sangat bermanfaat untuk tujuan :

1. Pengendalian, pemanfaatan, pengamanan dan pengawasan setiap barang (berkaitan dengan administrasi barang);
2. Usaha untuk menggunakan, memanfaatkan setiap barang secara maksimal sesuai dengan tujuan dan fungsinya masing-masing; dan
3. Menunjang pelaksanaan tugas pemerintahan.

#### **2.1.2.2 Jenis Inventarisasi Aset**

Doli D. Siregar (2004:518-520) seperti yang dikutip Endang Windayanti (2010:43) menyatakan bahwa manajemen aset sendiri dapat dibagi dalam lima tahapan kerja, yang pertama adalah inventarisasi. Inventarisasi aset terdiri atas dua aspek yaitu inventarisasi fisik dan yuridis/legal. Aspek fisik terdiri atas bentuk, luas, lokasi, volume/ jumlah, jenis alamat dan lain-lain. Aspek yuridis/legal adalah status penguasaan, masalah legal yang dimiliki, batas akhir penguasaan dan lain-

lain. Proses kerja yang dilakukan adalah pendataan, kodifikasi/*labeling* pengelompokan dan pembukuan/ administrasi sesuai tujuan manajemen aset.

Dalam rangka mewujudkan tertib administrasi pengelolaan barang milik daerah, khususnya pelaksanaan inventarisasi berdasarkan Permendagri No.19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, dapat dibagi menjadi dua kegiatan yaitu kegiatan pencatatan, dan kegiatan pelaporan.

Dalam pencatatan yang dimaksud dipergunakan buku dan kartu sebagai berikut:

1. Buku Induk Inventaris (BII);
2. Buku Inventaris (BI);
3. Kartu Inventaris Barang (KIB); dan
4. Kartu Inventaris Ruangan (KIR).

Dalam pelaksanaan pelaporan dipergunakan beberapa aplikasi yaitu:

1. Daftar rekapitulasi (jumlah barang hasil sensus, daftar mutasi barang); dan
2. Daftar mutasi barang.

Buku induk inventaris adalah gabungan/kompilasi dari beberapa buku inventaris. Buku inventaris adalah himpunan catatan data teknis dan administrasi yang diperoleh dari catatan kartu-kartu inventaris barang sebagai hasil sensus di tiap-tiap unit/satuan kerja yang dilaksanakan secara serempak pada waktu tertentu. Untuk mendapatkan data barang dan pembuatan buku inventaris yang benar, dapat dipertanggungjawabkan dan akurat maka dilakukan melalui sensus barang daerah setiap lima tahun sekali.

Buku Inventaris (BI) barang adalah kartu untuk mencatat barang-barang inventaris secara tersendiri atau kumpulan/kolektif yang dilengkapi data asal,

volume, kapasitas, merk, *type*, nilai/harga dan data lain mengenai barang tersebut yang diperlukan untuk inventarisasi maupun tujuan lain dan dipergunakan selama barang itu belum dihapuskan. Berdasarkan PSAP No. 7 menyebutkan bahwa Kartu Inventarisasi Barang (KIB) yang dimaksud adalah :

1. KIB A, yaitu kartu inventarisasi barang untuk mencatat tanah;
2. KIB B, yaitu kartu inventarisasi barang untuk peralatan dan mesin;
3. KIB C, yaitu kartu inventarisasi barang untuk gedung dan bangunan;
4. KIB D, yaitu kartu inventarisasi barang untuk jaringan, jalan dan irigasi;
5. KIB E, yaitu kartu inventarisasi barang untuk aset tetap lainnya (aset tetap pemerintah yang dikecualikan dari keempat golongan KIB sebelumnya, seperti buku perpustakaan, barang bercorak kebudayaan, aset tetap renovasi dan aset tetap hewan dan tumbuhan/tanaman);
6. KIB F, yaitu kartu inventarisasi barang untuk aset konstruksi dalam pengerjaan. KIB ini bersifat sementara selama proyek/kegiatan belum diselesaikan tetapi nilainya sudah diakui dalam laporan keuangan pemerintah sebagai komponen aset. Apabila proyek telah diselesaikan, maka aset tersebut harus direklasifikasi (diklasifikasikan ulang) kedalam salah satu golongan aset (golongan aset tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, aset tetap lainnya, ataupun kelompok jaringan, jalan dan irigasi).

Daftar rekapitulasi inventaris disusun oleh Kepala Daerah selaku kuasa/ordonatur barang dengan mempergunakan bahan berasal dari rekapitulasi inventaris barang yang disusun oleh Pengurus Barang SKPD/Pengurus Barang

Pengguna. Daftar mutasi barang memuat penambahan atau pengurangan barang dalam jangka waktu tertentu. Aset daerah bertambah dapat disebabkan oleh pengadaan baru karena pembelian/pembangunan, sumbangan/hibah, mutasi masuk dan perubahan peningkatan kualitas (guna susun). Aset daerah berkurang dapat disebabkan karena dijual/dihapuskan, musnah/hilang/punah, dihibahkan, dan tukar menukar/*ruislag*/tukar guling/ dilepaskan dengan ganti rugi.

Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah (2010:171) menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah perlu mengetahui jumlah dan nilai kekayaan daerah yang dimilikinya, baik yang saat ini dikuasai maupun yang masih berupa potensi yang belum dikuasai atau dimanfaatkan. Untuk itu Pemerintah Daerah perlu melakukan identifikasi dan inventarisasi nilai dan potensi aset daerah. Kegiatan identifikasi dan inventarisasi dimaksudkan untuk memperoleh informasi yang akurat, lengkap dan mutakhir mengenai kekayaan daerah yang dimiliki atau dikuasai oleh Pemerintah Daerah.

### **2.1.2.3 Manfaat Inventarisasi Aset**

Inventarisasi dilakukan dalam rangka usaha pengurusan/penatausahaan barang milik daerah. Selain itu inventarisasi dilakukan sebagai sarana pengawasan yang efektif terhadap barang milik daerah yang berada pada suatu instansi. Kegiatan inventarisasi barang dikatakan efektif apabila dapat memberikan manfaat bagi suatu instansi.

Manfaat dari diberlakukannya pelaksanaan inventarisasi barang adalah dapat mempengaruhi proses pengadaan barang. Salah satu dari manfaat pelaksanaan inventarisasi yaitu menyediakan sebuah acuan dalam pengawasan

barang milik daerah. Inventarisasi sebagai serangkaian kegiatan pencatatan atas barang inventaris memiliki beberapa manfaat, seperti yang dipaparkan oleh Sri Mugiarti (2010:3) adalah sebagai berikut:

1. Mencatat dan menghimpun data aset yang dikuasai unit organisasi/ departemen;
2. Menyiapkan dan menyediakan bahan laporan pertanggungjawaban atas penguasaan dan pengelolaan aset organisasi/negara;
3. Menyiapkan dan menyediakan bahan acuan untuk pengawasan aset organisasi atau negara;
4. Menyediakan informasi mengenai aset organisasi/negara yang dikuasai departemen sebagai bahan untuk perencanaan kebutuhan, pengadaan dan pengelolaan perlengkapan departemen;
5. Menyediakan informasi tentang aset yang dikuasai departemen untuk menunjang perencanaan dan pelaksanaan tugas departemen.

Sedangkan Lukas Dwiantara dan Rumsari Hadi Sumarto (2009:64) menyebutkan bahwa ada beberapa manfaat yang dapat diperoleh dengan dilakukannya inventarisasi barang secara baik yakni sebagai berikut:

1. Memberikan informasi/keterangan bagi yang membacanya;
2. Menjamin keamanan logistik;
3. Memberikan masukan untuk pengambilan keputusan dalam manajemen logistik; dan
4. Sebagai alat pertanggungjawaban.

Pelaksanaan inventarisasi yang tertib tentunya dapat memberikan manfaat bagi pengelolaan aset suatu Pemerintah Daerah. Seperti beberapa penjelasan diatas, bahwa manfaat dilaksanakannya inventarisasi barang bagi suatu organisasi yaitu dapat memberikan informasi bagi pihak yang berkepentingan. Informasi yang tercantum dapat digunakan sebagai bukti kekayaan yang dimiliki oleh suatu daerah.

Selain memberikan informasi, pelaksanaan inventarisasi juga dapat menjamin keamanan barang milik daerah. Pencatatan atas seluruh barang milik daerah yang dimiliki secara tertib dan baik, keberadaan dan keadaan barang setiap saat dapat dikontrol sehingga pengelolaan barang milik daerah menjadi lebih andal.

#### **2.1.2.4 Tujuan Inventarisasi Aset**

Saiman (2004:86) menyebutkan bahwa pelaksanaan inventarisasi barang memiliki beberapa tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kekayaan suatu instansi, kantor, dan perusahaan;
2. Untuk menjaga penghematan;
3. Untuk menjaga atau pengaturan pemakaian barang pada masing-masing unit;
4. Untuk mengetahui barang-barang apa yang harus ada dan diganti; dan
5. Untuk kelancaran proses perbekalan atau perlengkapan kantor, perusahaan, dan instansi.

Sedangkan tujuan khusus dari inventarisasi aset daerah adalah sebagai berikut :

1. Untuk menjaga ketertiban administrasi barang yang dimiliki;

2. Untuk menghemat keuangan;
3. Sebagai bahan pedoman untuk menghitung kekayaan;
4. Memudahkan pengawasan dan pengendalian barang;
5. Memberikan data dan informasi untuk dijadikan bahan/pedoman dalam penyaluran barang;
6. Memberikan data dan informasi yang mendalam;
7. Memeberikan informasi mengenai kondisi barang;
8. Mengetahui pihak yang menggunakan aset;
9. Mengetahui penggunaan dan pemanfaatan aset;
10. Meningkatkan keamanan fisik dan aspek legal yang dimiliki; dan
11. Memudahkan penyediaan informasi pelaporan aset daerah.

Berdasarkan pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa tujuan dari inventarisasi barang adalah untuk mengetahui kekayaan suatu instansi atau organisasi, untuk menjaga penghematan, untuk menjaga atau pengaturan pemakaian barang pada masing-masing unit, terciptanya tertib administrasi barang, penghematan keuangan/anggaran, mempermudah dalam pemeliharaan dan pengawasan, menyediakan data dan informasi untuk perencanaan pengadaan perlengkapan kebutuhan, kesempurnaan pengurusan dan pengawasan tata usaha keuangan daerah, serta tercapainya pengawasan yang efektif terhadap kekayaan daerah.

### **2.1.3 Penilaian Aset**

#### **2.1.3.1 Pengertian Penilaian Aset**

Penilaian adalah proses kegiatan untuk memberikan suatu opini nilai atas suatu objek penilaian berupa barang milik daerah pada saat tertentu (Permendagri No. 21 Tahun 2018). Penilaian barang milik daerah merupakan salah satu dari lingkup pengelolaan barang milik daerah, selain perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan dan pembinaan, serta pengawasan dan pengendalian.

Penilaian sebagai suatu proses pekerjaan seorang penilai dalam memberikan opini tertulis mengenai nilai ekonomi pada saat tertentu. Penilaian Aset diartikan sebagai proses penilaian seorang penilai dalam memberikan suatu opini nilai suatu aset baik berwujud maupun tidak berwujud, berdasarkan hasil analisa terhadap fakta-fakta yang obyektif dan relevan dengan menggunakan metode dan prinsip-prinsip penilaian yang berlaku pada saat tertentu.

Menurut PSAP No. 07, menyatakan bahwa aset berwujud yang memenuhi kualifikasi untuk diakui sebagai suatu aset dan dikelompokkan sebagai aset tetap, pada awalnya harus diukur berdasarkan biaya perolehan, apabila aset tetap diperoleh dengan tanpa nilai, biaya aset tersebut adalah sebesar nilai wajar pada saat aset tersebut diperoleh.

Suatu aset tetap mungkin diterima pemerintah sebagai hadiah atau donasi. Sebagai contoh, tanah mungkin dihadiahkan ke Pemerintah Daerah oleh Pengembang (*developer*) dengan tanpa nilai yang memungkinkan Pemerintah

Daerah untuk membangun tempat parkir, jalan, ataupun untuk tempat pejalan kaki. Suatu aset juga mungkin diperoleh tanpa nilai melalui pengimplementasian wewenang yang dimiliki pemerintah maka aset tetap yang diperoleh dengan cara tersebut harus dinilai berdasarkan nilai wajar pada saat aset tetap tersebut diperoleh.

Untuk tujuan pernyataan ini, penggunaan nilai wajar pada saat perolehan bukan merupakan suatu proses penilaian kembali (revaluasi) dan tetap konsisten dengan biaya perolehan. Penilaian kembali yang dimaksud adalah penilaian yang diterapkan pada penilaian untuk periode pelaporan selanjutnya, bukan pada saat perolehan awal.

Untuk keperluan penyusunan neraca awal suatu entitas, biaya perolehan aset tetap yang digunakan adalah nilai wajar pada saat neraca awal tersebut disusun. Untuk periode selanjutnya setelah tanggal neraca awal, atas perolehan aset tetap baru maka suatu entitas menggunakan biaya perolehan atau harga wajar apabila biaya perolehan tidak ada.

Menurut Doli D. Siregar (2004) seperti yang dikutip Endang Windayanti (2010:52), menyatakan bahwa penilaian aset merupakan suatu proses kerja untuk melakukan penilaian atas aset yang dikuasai. Untuk itu Pemerintah Daerah dapat melakukan *outsourcing* kepada Konsultan Penilai yang profesional dan independen.

### **2.1.3.2 Tujuan Penilaian Aset**

Menurut Permendagri No. 21 Tahun 2018 menyebutkan bahwa penilaian aset daerah dilakukan dalam rangka:

## 1. Penilaian dilakukan dalam rangka penyusunan neraca

Penetapan penilaian barang milik daerah dalam rangka penyusunan neraca Pemerintah Daerah berpedoman pada Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Biaya yang diperlukan dalam rangka penilaian barang milik daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Penilaian barang milik daerah dalam rangka penyusunan neraca Pemerintah Daerah dikecualikan untuk:

- a. Pemanfaatan dalam bentuk pinjam pakai; dan
- b. Pemindahtanganan dalam bentuk hibah.

Dalam kondisi tertentu, Gubernur/Bupati/Walikota dapat melakukan penilaian kembali dalam rangka koreksi atas nilai barang milik daerah yang telah ditetapkan dalam neraca Pemerintah Daerah. Penilaian kembali adalah proses revaluasi dalam rangka pelaporan keuangan sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang metode penilaiannya dilaksanakan sesuai standar penilaian.

Keputusan mengenai penilaian kembali atas nilai barang milik daerah dilaksanakan berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota dengan berpedoman pada ketentuan pemerintah yang berlaku secara nasional. Ketentuan pemerintah yang berlaku secara nasional adalah kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah untuk seluruh entitas Pemerintah Daerah.

Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan penilaian kembali atas barang milik daerah dilakukan atas barang milik daerah berupa aset tetap. Aset tetap adalah aset

berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 bulan dan dimaksudkan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.

## 2. Penilaian dilakukan dalam rangka pemanfaatan atau pemindahtanganan

Penilaian barang milik daerah dalam rangka pemanfaatan yaitu sewa menyewa, pakai, Kerja Sama Pemanfaatan (KSP), Bangunan Guna Serah/Bangunan Susun Guna (BGS/BSG). Sedangkan penilaian barang milik daerah dalam rangka pemindahtanganan yaitu berupa penjualan, tukar menukar, dan penyertaan modal Pemerintah Daerah.

Penilaian barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dalam rangka pemanfaatan atau pemindahtanganan dilakukan oleh:

- a. Penilai pemerintah; dan
- b. Penilai Publik yang ditetapkan oleh Gubernur/Bupati/Walikota.

### 2.1.3.3 Manfaat Penilaian Aset

Dalam buku Doli D. Siregar (2016:110) disebutkan bahwa hasil penilaian barang milik daerah digunakan untuk keperluan menyusun neraca daerah untuk pertama kalinya dan untuk digunakan keperluan lain seperti pinjaman daerah, asuransi, perubahan status hukum, pemanfaatan barang daerah dan lain sebagainya. Penilaian harus disertai pernyataan dan syarat yang disesuaikan dengan standar penilaian yang berlaku.

Penilaian aset daerah sebagai *equity* daerah dalam neraca keuangan Pemerintah Daerah memang harus mencerminkan *equity* daerah yang sebenarnya.

Jangan sampai daerah merasa miskin bukan karena memang miskin, tetapi kurang dapat memanfaatkan potensinya secara benar, terutama potensi sumber dayanya.

#### **2.1.3.4 Metode Penilaian Aset**

Berdasarkan Permendagri No. 21 tahun 2018 menyebutkan bahwa penilaian atas barang milik daerah dilakukan menggunakan metode:

1. Pendekatan data pasar;
2. Pendekatan biaya; dan/atau
3. Pendekatan pendapatan.

Penggunaan pendekatan penilaian harus memperhatikan efisiensi anggaran dan waktu penyelesaian penilaian. Tindak lanjut hasil penilaian berupa koreksi nilai barang milik daerah pada laporan keuangan Pemerintah Daerah. Koreksi nilai barang milik daerah menjadi dasar koreksi nilai barang milik daerah pada laporan keuangan Pemerintah Daerah dilakukan sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP).

#### **2.1.3.5 Penilai Aset/Barang Milik Daerah**

Penilai merupakan pihak yang melakukan penilaian secara independen berdasarkan kompetensi yang dimilikinya. Penilai pemerintah, adalah Penilai Pemerintah Pusat dan Penilai Pemerintah Daerah. Sedangkan Penilai Publik adalah penilai selain penilai pemerintah yang mempunyai izin praktik penilaian dan menjadi anggota asosiasi penilai yang diakui oleh pemerintah. Penilaian barang milik daerah dilaksanakan untuk mendapatkan nilai wajar sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan.

Menurut pasal 2 Permendagri No. 21 Tahun 2018 Tentang Penilaian Barang Milik Daerah menyatakan bahwa calon penilai barang milik daerah di lingkungan Pemerintah Daerah dan harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

1. Berstatus sebagai PNS Pemerintah Daerah;
2. Sehat jasmani;
3. Pendidikan paling rendah strata satu (S1) atau sederajat;
4. Tidak pernah terkena hukuman disiplin sedang selama 3 (tiga) tahun terakhir atau tidak pernah terkena hukuman disiplin berat yang berkaitan dengan tugas dan fungsi penilaian; serta
5. Telah dinyatakan lulus dalam bidang penilaian.

Lebih lanjut pasal 5 Permendagri No. 21 Tahun 2018 menyatakan bahwa penilai barang milik daerah di lingkungan Pemerintah Daerah mempunyai tugas melakukan penilaian terhadap:

1. Penyusunan neraca Pemerintah Daerah;
2. Pemanfaatan barang milik daerah;
3. Pemindahtangan barang milik daerah;
4. Penerimaan barang milik daerah yang berasal dari hibah tanpa nilai perolehan;
5. Penilaian usaha/bisnis;
6. Penilaian kembali barang milik daerah; dan
7. Pelaksanaan kegiatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

Penilaian barang milik daerah di lingkungan pemerintah daerah bertanggung jawab atas pelaksanaan penilaian dan nilai yang dihasilkan dari penilaian. Dalam melakukan penilaian, penilai barang milik daerah di lingkungan pemerintahan dilarang untuk:

1. Melaksanakan penilaian tanpa penugasan dari pejabat yang berwenang;
2. Memberikan jasa dibidang penilaian tanpa penugasan dari pejabat yang berwenang;
3. Melakukan penilaian diluar jenis pendidikan dan pelatihan yang telah diikuti;
4. Membuat kesimpulan nilai tanpa dasar yang jelas; dan
5. Menganalisis faktor yang mempengaruhi nilai dengan cara yang tidak tepat.

Hak dan kewajiban penilai barang milik daerah:

1. Memperoleh tunjangan terhadap pekerjaannya; dan
2. Memperoleh informasi data terhadap objek yang dinilai.

Sedangkan kewajiban penilai barang milik daerah adalah sebagai berikut:

1. Bertindak secara independen berdasarkan kompetensi yang dimiliki; serta
2. Melaksanakan penilaian dengan berpedoman pada standar penilaian sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

## **2.1.4 Legal Audit**

### **2.1.4.1 Pengertian Legal Audit**

Legal audit adalah satu lingkup pekerjaan manajemen aset yang berupa inventarisasi status penguasaan aset, sistem dan prosedur penguasaan aset,

identifikasi dan mencari solusi permasalahan legal, dan strategi untuk memecahkan berbagai permasalahan legal yang terkait dengan penguasaan ataupun pengalihan aset (Doli D. Siregar, 2004: 519).

Permasalahan legal yang sering ditemui adalah status hak penguasaan yang lemah, aset dikuasai pihak lain, pemindahtanganan aset yang tidak termonitor dan lain-lain. Berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 pasal 6 ayat 1 tentang Keuangan Negara, ditetapkan bahwa Gubernur/Bupati/Walikota diserahkan kekuasaan untuk mengelola keuangan daerah, dan oleh karenanya juga pengelolaan kekayaan daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 pasal 49 tentang Perbendaharaan Negara, menetapkan bahwa barang milik negara/daerah yang berupa tanah yang dikuasai Pemerintah Pusat/Daerah harus disertifikatkan atas nama Pemerintah Republik Indonesia atau Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Bangunan milik negara/daerah harus dilengkapi dengan bukti status kepemilikan dan ditatausahakan secara tertib.

#### **2.1.4.2 Tujuan dan Manfaat Legal Audit**

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 tahun 2001 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, legal audit juga merupakan tindakan pengamanan atau tindakan pengendalian, penertiban dalam upaya pengurusan barang daerah secara fisik, administrasi dan tindakan hukum.

Pengamanan tersebut menitik beratkan pada penertiban pengamanan secara fisik dan administrasi, sehingga barang daerah tersebut dapat dipergunakan/dimanfaatkan secara optimal serta terhindar dari pengambil alihan atau klaim dari

pihak lain. Pengamanan terhadap barang tidak bergerak (tanah dan bangunan) dapat dilakukan dengan pemagaran, pemasangan plang tanda kepemilikan dan penjagaan. Benda tak bergerak (*real property*) berupa tanah dan bangunan yang melekat di atasnya, serta hak-hak yang terkait dan juga potensi kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (Doli D. Siregar, 2004: 182 seperti yang dikutip Jamaludin, 2017:40).

#### **2.1.4.3 Ruang Lingkup Legal Audit**

Menurut Doli D. Siregar (2004:518-520), legal audit melingkupi hal-hal sebagai berikut:

##### **1. Inventarisasi Status Penguasaan Aset**

Suatu aset daerah harus dimiliki dan dikendalikan oleh entitas, namun konsep penguasaan atau kendali lebih penting dari konsep kepemilikan. Penguasaan yang dimaksud mengandung arti kemampuan entitas untuk mendapatkan, memelihara, menahan, menukarkan, menggunakan manfaat ekonomi serta mencegah pihak lain menggunakan manfaat suatu aset. Hal ini dilandasi oleh konsep *substance over form*, kepemilikan hanya bermakna yuridis/legal.

Menurut Most Kenneth S (1982:341-342) seperti yang telah diterjemahkan dan dikutip oleh Suwarjono (2005:256) menjelaskan bahwa penguasaan atau kendali atas suatu aset dapat diperoleh dengan cara sebagai berikut:

- a. Pembelian (*by purchase*);
- b. Pemberian (*by gift*);
- c. Penemuan (*by discovery*);

- d. Perjanjian (*by agreement*);
- e. Produksi atau transformasi;
- f. Penjualan; dan
- g. Lainnya.

## 2. Identifikasi Aset

Pemerintah Daerah perlu mengetahui jumlah dan nilai kekayaan daerah yang dimilikinya, baik yang saat ini dikuasai maupun yang berupa potensi yang belum dikuasai atau dimanfaatkan. Untuk itu Pemerintah Daerah perlu melakukan identifikasi dan inventarisasi nilai dan potensi aset daerah. Kegiatan identifikasi dimaksudkan untuk memperoleh informasi yang akurat, lengkap dan mutakhir mengenai kekayaan daerah yang dimiliki atau dikuasai oleh Pemerintah Daerah. Selain inventarisasi, identifikasi aset daerah merupakan hal penting dalam penyusunan neraca kekayaan daerah yang akan dilaporkan kepada masyarakat. Untuk dapat melakukan identifikasi aset daerah secara lebih objektif dan dapat diandalkan, Pemerintah Daerah perlu memanfaatkan profesi auditor atau jasa penilai independen (Chabib Sholeh dan Heru Rochmansjah, 2016:171).

## 3. Prosedur Penugasan atau Pengalihan Aset

Menurut Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah (2016:226-227) menyebutkan bahwa pemindahtanganan adalah pengalihan kepemilikan barang milik daerah. Pemindahtanganan barang milik daerah merupakan salah satu lingkup pengelolaan barang milik daerah, selain perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan

pemeliharaan, penilaian, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan dan pembinaan, pengawasan dan pengendalian.

Barang milik daerah yang tidak diperlukan dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dapat dipindahtangankan. Bentuk pemindahtanganan barang milik daerah meliputi :

- a. Penjualan;
- b. Tukar menukar;
- c. Hibah; dan
- d. Penyertaan modal Pemerintah Daerah.

Pemindahtanganan barang milik daerah dilakukan setelah mendapat persetujuan DPRD untuk tanah dan/atau bangunan, atau selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Pemindahtanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan yang tidak memerlukan persetujuan DPRD yang bernilai sampai dengan Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah) dilakukan oleh Pengelola Barang setelah mendapatkan persetujuan dari Gubernur/Bupati/Walikota.

Usul untuk memperoleh persetujuan DPRD atas pemindah tanganan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan yang bernilai lebih dari Rp5.000.000.000,00 (lima miliar) dilakukan oleh Pengelola Barang setelah mendapat persetujuan DPRD yang diajukan oleh Gubernur/Bupati/Walikota dan dilakukan setiap usulan pemindah tanganan. Sedangkan untuk nilai sampai dengan Rp5.000.000.000,00 (lima miliar) dilakukan oleh Pengelola Barang setelah mendapatkan persetujuan Gubernur/Bupati/Walikota.

#### 4. Tindakan Hukum atas Pelanggaran Hak

Berdasarkan Permendagri No. 19 Tahun 2016 pasal 510, menyebutkan bahwa setiap kerugian daerah akibat kelalaian, penyalahgunaan/pelanggaran hukum atas pengelolaan barang milik daerah diselesaikan melalui tuntutan ganti rugi sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan, dan setiap pihak yang mengakibatkan kerugian daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

Dalam Permendagri yang sama, pasal 313 ayat (5) terkait dengan Surat Izin Penghunian (SIP) rumah negara menyebutkan paling lambat 2 (dua) minggu terhitung sejak saat terbukti adanya pelanggaran, bagi penghuni yang melanggar maka akan diberikan larangan penghunian rumah negara yang dihuninya.

### **2.1.5 Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah**

#### **2.1.5.1 Pengertian Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah**

Definisi laporan keuangan menurut Ikatan Akuntan Indonesia (2007:7) adalah sebagai berikut:

“Laporan keuangan merupakan bagian dari pelaporan keuangan. Laporan keuangan yang lengkap biasanya meliputi neraca, laporan laba, laporan rugi, laporan perubahan posisi keuangan (yang disajikan dalam berbagai cara misalnya laporan arus kas, atau laporan arus dana), catatan dan laporan lain serta materi penjelasan yang merupakan bagian integral dari laporan keuangan.”

Menurut Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 :

“Laporan keuangan disusun untuk menyediakan informasi yang relevan mengenai posisi keuangan dan seluruh transaksi yang dilakukan oleh suatu entitas pelaporan selama satu periode pelaporan. Laporan keuangan terutama digunakan untuk membandingkan realisasi pendapatan, belanja, transfer, pembiayaan dengan anggaran yang telah ditetapkan, menilai kondisi keuangan, mengevaluasi efektivitas dan efisiensi suatu entitas

pelaporan, serta membantu menentukan ketaatannya terhadap peraturan Perundang-undangan”.

Menurut Drs. Primatua Sirait, S. E., M.Si (2014: 19)

“Laporan keuangan (*Financial statement*) merupakan hasil akhir dari suatu proses akuntansi, sebagai ikhtisar dari transaksi – transaksi keuangan selama periode berjalan. Periode akuntansi dapat dipakai per tahun, per 12 bulan atau per 6 bulan namun umumnya per 12 bulan”.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa laporan keuangan adalah suatu informasi keuangan yang disusun oleh suatu lembaga sebagai bentuk pertanggungjawaban atas kinerja organisasinya termasuk pengelolaan sumber daya yang dimiliki serta disusun dalam suatu periode pelaporan tertentu dan ditujukan untuk dilaporkan/digunakan oleh pihak yang berkepentingan.

Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010, menyatakan bahwa Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Syarat normatif yang diperlukan supaya suatu laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki.

#### **2.1.5.2 Tujuan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah**

Tujuan umum penyajian laporan keuangan Pemerintah Daerah menurut Mardiasmo (2004:37) adalah sebagai berikut:

1. Untuk memberikan informasi yang digunakan dalam pembuatan keputusan ekonomi, sosial dan politik serta sebagai bukti pertanggungjawaban (*accountability*) dan pengelolaan (*stewardship*); dan
2. Untuk memberikan informasi yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasi.

Sedangkan secara khusus, tujuan penyajian laporan keuangan Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut:

1. Memberikan informasi keuangan untuk menentukan dan memprediksi aliran kas, saldo neraca, dan kebutuhan sumber daya *financial* jangka pendek unit pemerintah;
2. Memberikan informasi keuangan untuk menentukan dan memprediksi kondisi ekonomi suatu unit pemerintahan dan perubahan-perubahan yang terjadi;
3. Memberikan informasi keuangan untuk memonitor kinerja, kesesuaiannya dengan peraturan Perundang-undangan, kontrak yang telah disepakati dan ketentuan lain yang disyaratkan;
4. Memberikan informasi untuk perencanaan dan penganggaran, serta untuk memprediksi pengaruh pemilikan dan pembelanjaan sumber daya ekonomi terhadap pencapaian tujuan operasional;
5. Memberikan informasi untuk mengevaluasi kinerja manajerial dan organisasional.

#### **2.1.5.3 Manfaat Laporan Keuangan Pemerintah Daerah**

Menurut Chabib Soleh dan Heru Rochmansjah (2010:159) menyebutkan bahwa laporan keuangan Pemerintah Daerah pada dasarnya memiliki banyak kegunaan. Kegunaan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Laporan keuangan dapat dipergunakan untuk memberikan jaminan kepada penggunaannya dan otoritas penguasaan bahwa pengelolaan sumber daya

lebih dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum dan peraturan yang berlaku;

2. Laporan keuangan dapat dipergunakan sebagai bentuk pertanggung jawaban kepada publik. Dalam hubungan ini dapat dipergunakan untuk memonitor kinerja dan mengvaluasi manajemen, memberikan dasar untuk mengamati kecenderungan antar kurun waktu, pencapaian atas tujuan yang telah ditetapkan dan membandingkannya dengan kinerja Pemerintah Daerah lain, atau pada unit kerja Pemerintah Daerah lain yang melaksanakan fungsi yang sama. Melalui laporan keuangan memungkinkan pihak luar untuk memperoleh informasi biaya atas barang dan jasa yang diterima, serta memungkinkan untuk menilai tingkat efektivitas dan efisiensi dalam mempergunakan sumber daya ekonomi;
3. Laporan keuangan berguna untuk memberikan dasar perencanaan kebijakan dan aktivitas pada masa yang akan datang, serta memberikan informasi pendukung tentang otorisasi penggunaan dana;
4. Laporan keuangan berguna untuk membantu pengguna/pembacanya dalam menentukan apakah suatu organisasi atau unit kerja dapat meneruskan menyediakan barang dan jasa/pelayanan pada masa yang akan datang;
5. Laporan keuangan berguna untuk memberikan kesempatan kepada organisasi untuk mengemukakan pernyataan atas prestasi yang telah dicapai kepada pemakai yang dipengaruhi pegawai dan masyarakat. Hal ini berarti bahwa laporan keuangan berfungsi sebagai alat komunikasi dengan publik dan para pemangku kepentingan; serta

6. Laporan keuangan berguna dalam memberikan informasi secara mendalam kepada pihak yang ingin mengetahui dan bermaksud bekerjasama dengan pihak Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

#### **2.1.5.4 Asumsi Dasar Pelaporan Keuangan Daerah**

Menurut Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 menyebutkan bahwa asumsi dasar dalam pelaporan keuangan Pemerintah Daerah adalah anggapan yang dapat diterima sebagai suatu kebenaran tanpa perlu dibuktikan supaya kebijakan akuntansi. Asumsi yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Asumsi kemandirian entitas

Asumsi kemandirian entitas berarti bahwa entitas pelaporan dan entitas akuntansi dianggap sebagai unit yang mandiri dan mempunyai kewajiban untuk menyajikan laporan keuangan sehingga tidak terjadi kekacauan antar unit Pemerintah Daerah dalam pelaporan keuangan.

2. Asumsi kesinambungan entitas

Laporan keuangan Pemerintah Daerah disusun dengan asumsi bahwa Pemerintah Daerah akan berlanjut keberadaannya dan tidak bermaksud untuk melakukan likuidasi.

3. Asumsi keterukuran dalam satuan uang (*Monetary measurement*)

Laporan keuangan Pemerintah Daerah menyajikan setiap kegiatan yang diasumsikan dapat dinilai dengan satuan uang sehingga memungkinkan dilakukannya analisis dan pengukuran dalam akuntansi.

### 2.1.5.5 Karakteristik Kualitatif Laporan Keuangan Pemerintah Daerah

Menurut PP No. 71 Tahun 2010 menyebutkan bahwa karakteristik kualitatif laporan keuangan adalah ukuran-ukuran normatif yang perlu diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuannya. Keempat karakteristik berikut ini merupakan prasyarat normatif yang diperlukan agar laporan keuangan pemerintah dapat memenuhi kualitas yang dikehendaki, yaitu:

#### 1. Relevan

Suatu laporan keuangan disebut relevan apabila informasi yang disajikan dapat mempengaruhi keputusan pengguna dan membantu untuk mengevaluasi peristiwa masa lalu atau masa kini, memprediksi masa depan, serta menegaskan atau mengoreksi hasil evaluasi sebelumnya. Informasi yang relevan memiliki kriteria sebagai berikut:

- a. Memiliki manfaat umpan balik (*feedback value*), informasi memungkinkan pengguna untuk menegaskan atau mengoreksi ekspektasi di masa lalu;
- b. Memiliki manfaat prediktif (*predictive value*), informasi dapat membantu pengguna untuk memprediksi masa yang akan datang berdasarkan hasil masa lalu dan kejadian masa kini;
- c. Tepat waktu, informasi disajikan tepat waktu sehingga dapat bermanfaat dalam pengambilan keputusan;
- d. Lengkap, informasi akuntansi keuangan pemerintah disajikan secara lengkap yang mencakup semua informasi akuntansi yang dapat mempengaruhi pengambilan keputusan dengan memperhatikan kendala yang ada. Informasi yang melatarbelakangi setiap butir informasi utama yang

termuat dalam laporan keuangan diungkapkan dengan jelas agar kekeliruan dalam penggunaan informasi tersebut dapat dicegah.

## 2. Andal

Informasi dalam laporan keuangan harus bebas dari pengertian yang menyesatkan dan kesalahan material, menyajikan setiap fakta secara jujur, serta dapat diverifikasi. Informasi yang andal memenuhi karakteristik sebagai berikut:

- a. Penyajian jujur, informasi menggambarkan dengan jujur transaksi serta peristiwa lain yang seharusnya disajikan atau yang secara wajar dapat diharapkan untuk disajikan;
- b. Dapat diverifikasi, informasi yang disajikan dalam laporan keuangan harus dapat diuji, dan apabila pengujian dilakukan lebih dari sekali oleh pihak yang berbeda, hasilnya tetap menunjukkan simpulan yang tidak berbeda jauh;
- c. Netral, informasi diarahkan pada kebutuhan umum dan tidak berpihak pada kebutuhan pihak tertentu.

## 3. Dapat dibandingkan

Informasi yang termuat dalam laporan keuangan dapat dibandingkan dengan laporan keuangan periode sebelumnya atau laporan keuangan entitas pelaporan lain pada umumnya. Perbandingan dapat dilakukan secara internal dan eksternal. Perbandingan secara internal dapat dilakukan apabila suatu entitas menerapkan kebijakan akuntansi yang sama dari tahun ke tahun. Perbandingan secara eksternal dapat dilakukan apabila entitas yang diperbandingkan menerapkan kebijakan akuntansi yang sama.

#### 4. Dapat dipahami

Informasi yang disajikan dalam laporan keuangan dapat dipahami oleh pengguna dan dinyatakan dalam bentuk serta istilah yang disesuaikan dengan batas pemahaman pengguna.

#### **2.1.5.6 Komponen Laporan Keuangan Pemerintah Daerah**

Komponen laporan keuangan Pemerintah Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) terdiri dari:

##### 1. Laporan Realisasi Anggaran (LRA)

Laporan Realisasi Anggaran menyajikan ikhtisar sumber, alokasi, dan pemakaian sumber daya keuangan yang dikelola oleh Pemerintah Pusat/Daerah, yang menggambarkan perbandingan antara anggaran dan realisasinya dalam satu periode pelaporan.

Unsur yang dicakup secara langsung oleh Laporan Realisasi Anggaran terdiri dari pendapatan-LRA, belanja, transfer, dan pembiayaan. Masing-masing unsur dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Pendapatan-LRA, adalah penerimaan oleh Bendahara Umum Negara/Bendahara Umum Daerah atau oleh entitas pemerintah lainnya yang menambah Saldo Anggaran Lebih (SAL) dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan yang menjadi hak pemerintah, dan tidak perlu dibayar kembali oleh pemerintah;
- b. Belanja adalah semua pengeluaran oleh Bendahara Umum Negara/Bendahara Umum Daerah yang mengurangi Saldo Anggaran

Lebih dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang tidak akan diperoleh pembayarannya kembali oleh pemerintah;

- c. Transfer adalah penerimaan atau pengeluaran uang oleh suatu entitas pelaporan dari/kepada entitas pelaporan lain, termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil;
- d. Pembiayaan (*financing*) adalah setiap penerimaan/pengeluaran yang tidak berpengaruh pada kekayaan bersih entitas yang perlu dibayar kembali dan/atau akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya, yang dalam penganggaran pemerintah terutama dimaksudkan untuk menutup defisit atau memanfaatkan surplus anggaran. Penerimaan pembiayaan antara lain dapat berasal dari pinjaman dan hasil divestasi. Pengeluaran pembiayaan antara lain digunakan untuk pembayaran kembali pokok pinjaman, pemberian pinjaman kepada entitas lain, dan penyertaan modal oleh pemerintah.

## 2. Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih (Laporan Perubahan SAL)

Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih menyajikan informasi kenaikan atau penurunan Saldo Anggaran Lebih tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

## 3. Neraca

Neraca menggambarkan posisi keuangan suatu entitas pelaporan mengenai aset, kewajiban, dan ekuitas pada tanggal tertentu. Unsur yang

dicakup oleh neraca terdiri dari aset, kewajiban, dan ekuitas. Masing-masing unsur dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya;
- b. Kewajiban adalah utang yang timbul dari peristiwa masa lalu yang penyelesaiannya mengakibatkan aliran keluar sumber daya ekonomi pemerintah;
- c. Ekuitas adalah kekayaan bersih pemerintah yang merupakan selisih antara aset dan kewajiban pemerintah.

#### 4. Laporan Operasional (LO)

Laporan Operasional menyajikan ikhtisar sumber daya ekonomi yang menambah ekuitas dan penggunaannya yang dikelola oleh Pemerintah Pusat/Daerah untuk kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dalam satu periode pelaporan. Unsur yang dicakup secara langsung dalam Laporan Operasional terdiri dari pendapatan-LO, beban, transfer, dan pos-pos luar biasa. Unsur LO terdiri dari:

- a. Pendapatan-LO adalah hak pemerintah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih;

- b. Beban adalah kewajiban pemerintah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih;
- c. Transfer adalah hak penerimaan atau kewajiban pengeluaran uang dari/oleh suatu entitas pelaporan dari/kepada entitas pelaporan lain, termasuk dana perimbangan dan dana bagi hasil;
- d. Pos Luar Biasa adalah pendapatan luar biasa atau beban luar biasa yang terjadi karena kejadian atau transaksi yang bukan merupakan operasi biasa, tidak diharapkan sering atau rutin terjadi, dan berada di luar kendali atau pengaruh entitas bersangkutan.

5. Laporan Arus Kas (LAK)

Laporan Arus Kas menyajikan informasi kas sehubungan dengan aktivitas operasi, investasi, pendanaan, dan transitoris yang menggambarkan saldo awal, penerimaan, pengeluaran, dan saldo akhir kas Pemerintah Pusat/Daerah selama periode tertentu. Unsur yang dicakup dalam Laporan Arus Kas terdiri dari penerimaan dan pengeluaran kas.

6. Laporan Perubahan Ekuitas (LPE)

Laporan Perubahan Ekuitas menyajikan informasi kenaikan atau penurunan ekuitas tahun pelaporan dibandingkan dengan tahun sebelumnya.

7. Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK)

Catatan atas Laporan Keuangan meliputi penjelasan naratif atau rincian dari angka yang tertera dalam Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan SAL, Laporan Operasional, Laporan Perubahan Ekuitas, Neraca, dan Laporan Arus Kas. Catatan atas Laporan Keuangan juga mencakup

informasi tentang kebijakan akuntansi yang dipergunakan oleh entitas pelaporan dan informasi lain yang diharuskan dan dianjurkan untuk diungkapkan di dalam Standar Akuntansi Pemerintahan serta ungkapan-ungkapan yang diperlukan untuk menghasilkan penyajian laporan keuangan secara wajar. Catatan atas Laporan Keuangan memuat mengenai:

- a. Pengungkapan informasi umum tentang Entitas Pelaporan dan Entitas Akuntansi;
- b. Penyajian informasi tentang kebijakan fiskal/keuangan dan ekonomi makro;
- c. Penyajian ikhtisar pencapaian target keuangan selama tahun pelaporan berikut kendala dan hambatan yang dihadapi dalam pencapaian target;
- d. Penyajian informasi tentang dasar penyusunan laporan keuangan dan kebijakan-kebijakan akuntansi yang dipilih untuk diterapkan atas transaksi-transaksi dan kejadian-kejadian penting lainnya;
- e. Penyajian rincian dan penjelasan masing-masing pos yang disajikan pada lembar muka laporan keuangan;
- f. Pengungkapan informasi yang diharuskan oleh Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) yang belum disajikan dalam lembar muka laporan keuangan; dan
- g. Penyediaan informasi lainnya yang diperlukan untuk penyajian yang wajar, yang tidak disajikan dalam lembar muka laporan keuangan.

### **2.1.5.7 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah**

Beberapa faktor lain yang dapat mempengaruhi kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah menurut penelitian sebelumnya adalah sebagai berikut:

#### **1. Pemahaman Standar Akuntansi Pemerintah Daerah**

Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) adalah prinsip-prinsip akuntansi yang diterapkan dalam menyusun dan menyajikan laporan keuangan pemerintah. Standar Akuntansi Pemerintahan tersebut dibutuhkan dalam rangka penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD berupa laporan keuangan yang setidaknya meliputi Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Perubahan Saldo Anggaran Lebih, Neraca, Laporan Operasional, Laporan Arus Kas, Laporan Perubahan Ekuitas dan Catatan atas Laporan Keuangan.

#### **2. Kualitas Sumber Daya Manusia**

Dalam pengelolaan keuangan daerah yang baik, SKPD harus memiliki sumber daya manusia yang berkualitas, yang didukung dengan latar belakang pendidikan akuntansi, sering mengikuti pendidikan dan pelatihan, dan mempunyai pengalaman di bidang keuangan. Sehingga untuk menerapkan sistem akuntansi, sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas akan mampu memahami proses dan logika akuntansi dengan baik.

### 3. Pemanfaatan Teknologi Informasi

Pemanfaatan teknologi informasi dalam pelaporan keuangan daerah sangatlah dibutuhkan, teknologi informasi yang salah satu contohnya adalah komputer dapat membantu mempercepat pekerjaan yang sedang dikerjakan, dengan menggunakan komputer akan lebih akurat dan konsisten dalam melakukan perhitungan.

### 4. Pengendalian Internal

Aktivitas pengendalian adalah kebijakan dan prosedur yang membantu meyakinkan bahwa perintah manajemen telah dijalankan. Kebijakan dan prosedur tersebut membantu meyakinkan bahwa tindakan yang diperlukan telah dijalankan untuk mencapai tujuan perusahaan.

## **2.2 Kerangka Pemikiran**

Laporan keuangan merupakan sebuah produk yang dihasilkan oleh bidang atau disiplin ilmu akuntansi. Dalam Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 menerangkan bahwa karakteristik kualitatif laporan keuangan ialah ukuran-ukuran normatif yang harus diwujudkan dalam informasi akuntansi sehingga dapat memenuhi tujuan. Laporan Keuangan yang berkualitas diantaranya memenuhi aspek relevan yang menyajikan informasi keuangan yang lengkap, tepat waktu, serta memiliki manfaat untuk masa mendatang; andal yang berarti laporan keuangan pemerintah daerah menyajikan informasi yang jujur, netral, serta dapat diverifikasi; dapat dibandingkan dengan periode sebelumnya ataupun dapat dibandingkan dengan entitas lain yang menerapkan kebijakan akuntansi yang sama; serta dapat dipahami oleh pengguna dan menyediakan informasi yang dibutuhkan.

Unsur atau elemen dari laporan keuangan terdiri dari berbagai laporan yang membentuk suatu keterkaitan, salah satunya adalah neraca. Neraca merupakan sebuah laporan yang menyajikan mengenai posisi keuangan yang dimiliki oleh suatu entitas/institusi yang didalamnya menyajikan harta, kewajiban dan juga ekuitas. Salah satu hal yang menjadi pusat perhatian atau menjadi sorotan adalah akun harta yang memfokuskan pada aset yang dikelola oleh suatu entitas/institusi.

Seperti laporan yang diterbitkan oleh BPK terkait penilaian Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) dalam IHPS tahun 2017 menerangkan bahwa pemerintah Kota Bandung mempunyai kendala terhadap pengelolaan aset daerahnya/belum andal dalam pengelolaan aset yang berdampak terhadap opini BPK yang menyebabkan pemerintah Kota Bandung mendapat opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengelolaan aset daerah merupakan salah satu komponen yang penting dalam kualitas laporan keuangan yang disajikan oleh Pemerintah Daerah yang sangat berpengaruh terhadap laporan keuangan, dan merupakan salah satu kendala dalam mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP). Hal ini dipertegas dengan adanya pernyataan nomor 07 dalam Standar Akuntansi Pemerintahan yang menyatakan bahwa : “Aset tetap merupakan suatu bagian aset pemerintah dan karenanya signifikan dalam penyajian neraca”.

Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah Daerah dituntut untuk menertibkan administrasi terkait pengelolaan aset atau barang milik daerah, maka dari itu telah dikeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang

pedoman teknis pengelolaan barang milik daerah, dengan tujuan untuk menjadi pedoman Pemerintah Daerah dalam pengelolaan barang milik daerah.

Lahirnya Permendagri No. 19 Tahun 2016 diharapkan setiap Pemerintah Daerah dapat mengelola barang milik daerah baik pengelolaan secara fisik ataupun dari sisi administratif/yuridis. Tidak jarang terdapat ketidakjelasan terhadap suatu aset daerah, yang salah satunya penyajian barang milik daerah yang tidak didukung dengan rincian daftar aset maupun dokumen berupa daftar inventarisasi dan penilaian suatu aset.

Menurut Hidayati, et al. (2016) seperti yang dikutip Yulvi, et al (2017:160), menyebutkan bahwa lemahnya pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) merupakan faktor yang menyebabkan masih banyaknya Pemerintah Daerah memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian. Bahkan pada kasus tertentu, ada daerah yang bahkan mengalami penurunan opini dari Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) menjadi Wajar Dengan Pengecualian (WDP) atau Tidak Memberi Pendapat (TMP) yang disebabkan kurang mampuan dalam mewujudkan tata kelola aset/ barang Pemerintah Daerah secara baik (Ferdianus, 2013:59-61).

Salah satu masalah utama dalam pengelolaan aset daerah adalah ketidak tertiban dalam pengelolaan aset. Hal ini dapat menyebabkan Pemerintah Daerah menjadi kesulitan untuk mengetahui secara pasti mengenai aset yang dikelolanya, sehingga aset yang dikelola pemerintah cenderung tidak optimal dalam pemanfaatannya.

Inventarisasi adalah kegiatan untuk melakukan pendataan, pencatatan dan pelaporan hasil pendataan barang milik daerah/negara. Inventarisasi bertujuan

untuk mengetahui jumlah dan nilai serta kondisi barang milik daerah/negara yang sebenarnya, baik yang berada dalam penguasaan pengguna barang ataupun yang berada dalam pengelolaan pengelola serta menyediakan data semua barang milik daerah secara baik dalam upaya mewujudkan tertib administrasi dan tertib fisik, serta mempermudah pelaksanaan pengelolaan barang milik daerah.

Inventarisasi aset terdiri atas dua aspek, yaitu inventarisasi secara fisik dan inventarisasi yuridis/legal. Aspek fisik terdiri atas bentuk, luas, lokasi, volume/jumlah, jenis, alamat dan lain-lain. Kegiatan inventarisasi secara fisik dituangkan dalam buku inventaris yang memuat data mengenai lokasi, jenis/merk, *type*, jumlah, ukuran, harga, tahun pembelian, asal barang, keadaan barang, dan keterangan lainnya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa hal penting dalam kegiatan inventarisasi secara fisik menitik beratkan terhadap keberadaan fisik barang dan kondisi aset yang bersangkutan.

Sedangkan aspek yuridis/legal menjelaskan mengenai status penguasaan, masalah legal yang dimiliki, batas akhir penguasaan dan lain-lain. Proses kerja yang dilakukan adalah pendataan, kodifikasi atau *labelling*, pengelompokan dan pembukuan/administrasi sesuai dengan tujuan manajemen aset. Dengan demikian inventarisasi secara yuridis dapat dilihat dari kegiatan pemberian label/*labelling*, kelengkapan dokumen aset, serta otoritas/legalitas dari suatu dokumen aset daerah.

Inventarisasi aset daerah merupakan bagian dari penatausahaan barang milik daerah, selain pembukuan dan pelaporan. Dengan adanya kegiatan inventarisasi aset maka dapat diketahui secara pasti nilai kekayaan daerah, status kepemilikan,

pemanfaatan serta pemeliharaan terhadap barang milik daerah yang dikuasai Pemerintah Daerah. Sehingga akan menghasilkan sinkronisasi antara laporan keuangan Pemerintah Daerah dengan laporan barang milik daerah. Penelitian Anggareini (2015:111) menunjukkan bahwa inventarisasi berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah. Hal ini menunjukkan bahwa semakin baik kegiatan inventarisasi aset, maka semakin baik kualitas pada laporan keuangan Pemerintah Daerah.

Penilaian Brang milik daerah adalah proses kegiatan yang dilakukan oleh penilai untuk memberikan suatu opini atas nilai suatu obyek penilaian pada saat tertentu dalam rangka pengelolaan barang milik daerah. Penilaian barang milik daerah yang baik akan menghasilkan penyajian nilai neraca atas aset Pemerintah Daerah secara wajar dan memadai. Salah satu usaha untuk menghasilkan keandalan penilaian dalam neraca adalah dengan melibatkan jasa penilai independen yang mempunyai kecakapan dan keahlian dalam bidang penilaian sehingga dapat memberikan kontribusi terhadap peningkatan kualitas laporan keuangan Pemerintah Daerah.

Penelitian Anshari (2016 : 9-10) menunjukkan bahwa penilaian aset/barang berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas laporan keuangan. Artinya apabila dilakukan peningkatan terhadap penilaian aset/barang maka akan meningkatkan kualitas laporan keuangan pada Pemerintah Kota Padang.

Salah satu unsur dari kebijakan pengelolaan aset daerah adalah derajat perubahan yang diinginkan. Maka dari itu, legal audit membawa Pemerintah Daerah untuk lebih waspada dan lebih peka untuk melengkapi dokumen dan bukti

kepemilikan dari aset daerah. Pemerintah Daerah tentunya menginginkan supaya aset-aset yang digunakan dan dimanfaatkan oleh Pemerintah Daerah berada pada titik aman dan tidak memberikan peluang bagi pihak lain yang ingin menguasai aset tersebut dengan cara yang tidak bertanggungjawab. Pemerintah Daerah juga pasti menginginkan perubahan ke arah yang lebih baik atas keabsahan dokumen-dokumen kepemilikan aset, dan diharapkan setiap tahunnya jumlah aset dengan dokumen kepemilikan lengkap semakin bertambah dan masalah mengenai pertikaian aset karena dokumen kepemilikan dengan pihak lain semakin kecil.

Untuk itu legal audit merupakan suatu indikator dalam mewujudkan pengelolaan aset daerah yang lebih baik dengan fokus kegiatan yang terdiri dari:

1. Inventarisasi status penguasaan aset yang dapat dilihat dari kelengkapan dokumen penguasaan aset, dan penggolongan status penguasaan atau penggunaan aset;
2. Mengidentifikasi suatu aset yang dapat dilakukan dengan pengklasifikasian jenis aset serta menilai apakah suatu aset telah dimanfaatkan sebagaimana mestinya;
3. Menilai prosedur penugasan/pengalihan aset dengan memperhatikan dokumen pengalihan aset, pengawasan terhadap pengalihan aset, dan pencatatan mutasi atas aset yang dialihkan atau dipindahtangankan; dan
4. Tindakan hukum atas pelanggaran hak terkait dengan suatu aset yang dapat diwujudkan dalam pemberian sanksi berupa pencabutan hak penguasaan/penggunaan aset, serta pemberian sanksi material berupa

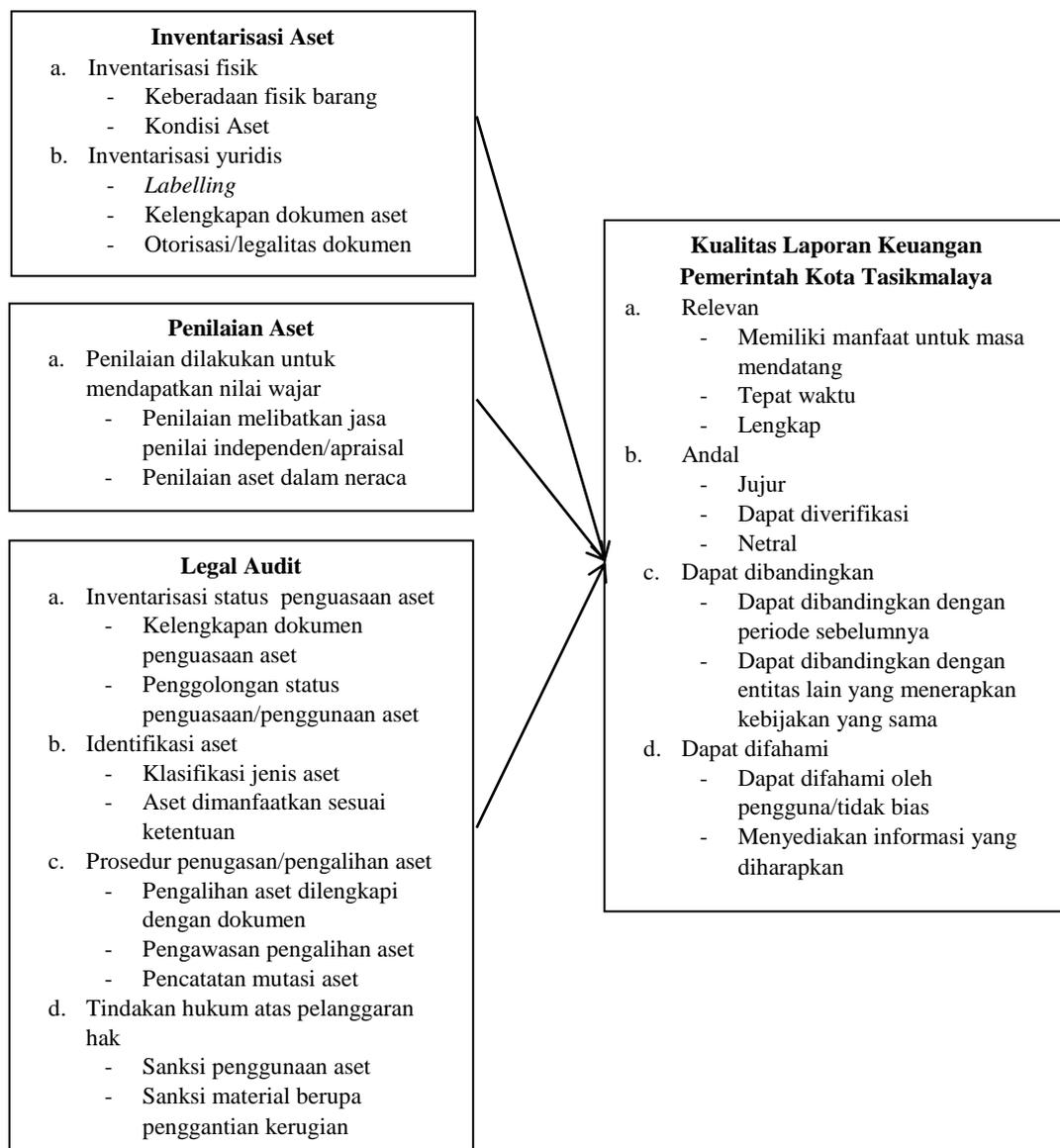
tuntutan ganti rugi apabila terjadi kerugian daerah yang diakibatkan oleh suatu kelalaian unit pengguna aset daerah.

Ebenezer and Dadson (2006) seperti yang dikutip Sherly, et al (2017:53), menganalisis pengoptimalan manajemen aset tanah di Ghana dalam rangka untuk melaksanakan *good governance*. Penelitian ini membahas mengenai administrasi yang efektif untuk aset-aset tanah yang vital, membahas seputar legislasi, dan organisasi yang berkaitan dalam sektor tanah, serta pemilik dan pengelola tanah harus saling berbagi tanggung jawab untuk menjamin pencapaian dari manajemen aset tanah.

Dalam penelitian Jamaludin (2017:56) yang berjudul Pengaruh Inventarisasi Aset, Legal Audit Aset, dan Penilaian Aset Terhadap Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap (Tanah dan Bangunan) Milik Pemerintah Provinsi NTB, menyatakan bahwa 33,71 persen variabel optimalisasi pengelolaan dan manajemen aset tetap yang dijelaskan oleh variabel Penilaian Aset (PA), sedangkan 66,29 persen dijelaskan oleh variabel lain yang tidak dimasukkan kedalam model/disebabkan oleh faktor lain. Sedangkan Putri Novita Mugiono (2018:112) dalam penelitian yang berjudul Pengaruh Manajemen Aset Terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Bandung, menyatakan bahwa 53,3% persen variabel kualitas laporan keuangan Pemerintah Kota Bandung dapat dijelaskan oleh variabel inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, optimasi aset, dan sistem informasi manajemen aset.

Bertitik tolak dari judul penelitian yaitu **“Pengaruh Inventarisasi Aset, Penilaian Aset dan Legal Audit Terhadap Kualitas Laporan Keuangan**

**Pemerintah Kota Tasikmalaya (Survei pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kota Tasikmalaya)”,** maka berikut digambarkan kerangka pemikiran, baik indikator variabel independen yaitu Inventarisasi Aset ( $X_1$ ), Penilaian Aset ( $X_2$ ), dan Legal Audit ( $X_3$ ), maupun variabel dependen yaitu Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Tasikmalaya (Y).



**Gambar 2.2**  
**Kerangka Pemikiran**

### **2.3 Hipotesis**

Berdasarkan hal tersebut, maka penulis mengajukan hipotesis:

1. Diduga Inventarisasi Aset berpengaruh secara parsial terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Tasikmalaya.
2. Diduga Penilaian Aset berpengaruh secara parsial terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Tasikmalaya.
3. Diduga Legal Audit berpengaruh secara parsial terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Tasikmalaya.
4. Diduga Inventarisasi Aset, Penilaian Aset, dan Legal Audit berpengaruh secara simultan terhadap Kualitas Laporan Keuangan Pemerintah Kota Tasikmalaya.