

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Aset merupakan sumber daya yang dimiliki atau dikuasai oleh individu, organisasi, atau pemerintah yang memiliki nilai ekonomi dan dapat memberikan manfaat di masa depan. Dalam konteks pemerintahan, aset dapat berupa tanah, bangunan, infrastruktur, kendaraan, hingga peralatan yang digunakan untuk mendukung pelayanan publik (Syahrudin, 2021).

Dalam konteks tata kelola pemerintahan, prinsip *Good Governance* menjadi pedoman penting untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif, efisien, dan berorientasi pada pelayanan publik. Komite Nasional Kebijakan *Governance* (KNKG, 2021) menetapkan enam indikator utama *Good Governance*, yaitu transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, keadilan (fairness), dan partisipasi. Dalam pengelolaan aset daerah, transparansi menuntut adanya keterbukaan informasi terkait data aset; akuntabilitas menekankan pentingnya pertanggungjawaban dalam setiap tahapan pengelolaan; responsibilitas menuntut kesesuaian pengelolaan aset dengan peraturan yang berlaku; independensi menegaskan pengelolaan yang bebas dari intervensi kepentingan tertentu; keadilan menjamin pemanfaatan aset secara proporsional bagi seluruh pihak; sementara partisipasi menekankan perlunya koordinasi dan pelibatan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) terkait. Keenam indikator ini menjadi tolok ukur penting untuk menilai sejauh mana tata kelola aset pemerintah daerah di Kabupaten Bintan telah berjalan sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik.

Pengelolaan aset yang baik menjadi krusial karena aset memiliki peran strategis dalam mendukung pembangunan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Aset yang dikelola secara optimal dapat meningkatkan efisiensi pelayanan publik, mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah, serta menjadi sumber pendapatan bagi pemerintah melalui pemanfaatan yang tepat. Sebaliknya, aset yang tidak dikelola dengan baik dapat menyebabkan pemborosan anggaran, penurunan kualitas pelayanan, bahkan berpotensi menjadi beban keuangan bagi pemerintah (Prasetyo, & Wicaksono, 2022).

Pengelolaan aset yang baik berperan penting dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mendukung pembangunan daerah. Aset yang dimanfaatkan secara optimal, seperti lahan untuk fasilitas pendidikan dan kesehatan atau kawasan industri, dapat meningkatkan layanan publik, membuka lapangan kerja, dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Selain itu, aset daerah yang dikelola secara transparan juga dapat menjadi sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang berkelanjutan. Sebaliknya, aset yang terbengkalai atau dikelola secara tidak efisien berisiko menjadi beban keuangan dan menghambat pembangunan (Siregar, H., 2023).

Pengelolaan aset negara di Indonesia diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk memastikan bahwa aset negara dan daerah dapat dimanfaatkan secara optimal, transparan, dan akuntabel. Salah satu regulasi utama yang mengatur pengelolaan aset adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang menetapkan bahwa barang milik negara/daerah (BMN/BMD) harus dikelola dengan prinsip efisiensi, efektivitas,

transparansi, dan akuntabilitas. Selain itu, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara juga menegaskan bahwa aset negara merupakan bagian dari kekayaan negara yang harus dipertanggungjawabkan dalam sistem pengelolaan keuangan negara.

Pengelolaan aset di tingkat provinsi merupakan bagian dari sistem pengelolaan barang milik daerah (BMD) yang harus dilakukan secara transparan dan akuntabel sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dalam praktiknya, pengelolaan aset di tingkat provinsi diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah serta Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Regulasi ini mengatur setiap tahapan pengelolaan aset, mulai dari perencanaan, pengadaan, pemanfaatan, pemeliharaan, hingga penghapusan aset yang sudah tidak digunakan. Selain itu, pemerintah provinsi juga wajib menyusun laporan aset daerah dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) untuk memastikan akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan aset.

Namun, pengelolaan aset di tingkat provinsi masih menghadapi berbagai tantangan. Salah satu permasalahan utama adalah banyaknya aset yang tidak tercatat dengan baik dalam sistem administrasi pemerintahan, sehingga berisiko terbengkalai atau disalahgunakan. Selain itu, sengketa kepemilikan aset antara pemerintah daerah dan pihak lain, seperti masyarakat atau swasta, juga sering terjadi akibat kurangnya legalitas dokumen aset, terutama dalam bentuk sertifikat tanah. Untuk mengatasi permasalahan ini, pemerintah provinsi perlu memperkuat

sistem inventarisasi aset dengan menerapkan teknologi digital, meningkatkan koordinasi dengan Badan Pertanahan Nasional (BPN) dalam sertifikasi aset, serta melakukan pengawasan yang lebih ketat terhadap pemanfaatan aset daerah (Haryanto, 2023).

Pengelolaan aset daerah merupakan salah satu elemen strategis dalam upaya meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Peraturan Menteri dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah mengatur bahwa aset daerah, termasuk bangunan dan peralatan, harus direncanakan, dimanfaatkan, dan dipelihara sesuai peruntukannya (Suharto, 2021). Regulasi ini menekankan pentingnya pengawasan dan pemeliharaan yang memadai untuk memastikan aset tidak hanya terpelihara secara fisik tetapi juga memberikan manfaat maksimal bagi masyarakat

Namun, tantangan dalam pengelolaan aset di Kepulauan Riau masih cukup signifikan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan pada Biro Umum Sekretariat Daerah Provinsi Kepulauan Riau, ditemukan bahwa pengelolaan aset tetap daerah belum optimal. Beberapa permasalahan yang diidentifikasi antara lain ketidaklengkapan dokumen pada tahap perencanaan penghapusan dan pemindahtanganan aset, serta ketidaksesuaian antara pencatatan aset dengan kondisi fisik sebenarnya. Hal ini menunjukkan perlunya peningkatan dalam sistem pencatatan dan pengawasan aset untuk mencegah terjadinya penyimpangan dan memastikan aset daerah dapat dimanfaatkan secara maksimal (Stie Pembangunan, 2023).

Pendataan dan pengelolaan aset daerah merupakan salah satu aspek fundamental dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Aset yang dimiliki pemerintah daerah tidak hanya berfungsi sebagai sarana penunjang pelaksanaan tugas pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan publik, tetapi juga dapat menjadi sumber daya strategis dalam mendukung pertumbuhan ekonomi daerah apabila dikelola secara efektif. Sejalan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas, keberadaan data aset yang lengkap dan akurat menjadi dasar penting dalam penyusunan laporan keuangan pemerintah daerah. Oleh karena itu, informasi mengenai jumlah dan jenis aset pemerintah Kabupaten Bintan perlu ditelaah secara rinci.

Berdasarkan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) BKAD Kabupaten Bintan Tahun 2024, aset yang telah bersertifikat terdiri dari berbagai kategori sebagaimana ditampilkan pada tabel 1.1. berikut.

Tabel 1.1. Daftar Aset Milik Pemerintah Kabupaten Bintan Tahun 2024

No.	Jenis Aset	Contoh Objek	Jumlah Sertifikat	Keterangan
1.	Tanah Kosong & Pertanian	Tanah Kosong Bintan Expo, Tanah Pertanian Bintan Timur	2	Sebagian masih belum termanfaatkan optimal
2.	Tanah Bangunan Pemerintah/Perkantoran	Kantor BKAD, Kantor Camat, Kantor Lurah, Komplek Perkantoran Pemkab	30	Digunakan untuk kegiatan pemerintahan
3.	Bangunan Pendidikan (Sekolah/Asrama)	SD, SMP, SMA, MTS, Gedung Tenun, Asrama Mahasiswa/Pelajar	45	Dikelola Disdikpora & Setda, tersebar di berbagai kecamatan
4.	Bangunan Kesehatan	Puskesmas, Pustu, Polindes, Rumah Sakit	20	Dikelola Dinas Kesehatan
5.	Objek Wisata & Fasilitas Umum	Pantai Trikora, Teluk Bakau, Pasar Rakyat, Terminal, Gedung Olahraga, Taman Kota	15	Dikelola Dinas Pariwisata, Setda, atau OPD terkait

No.	Jenis Aset	Contoh Objek	Jumlah Sertifikat	Keterangan
6.	Bangunan Keagamaan & Sosial	Masjid Nurul Iman, Masjid + TK Istiqomah, Posyandu, Community Centre	12	Digunakan untuk sarana ibadah & pelayanan sosial
7.	Infrastruktur Jalan & Tanah Jalan	Jalan lingkungan, jalan umum desa, gang, jalan manunggal, jalan swadaya, monumen	25	Sebagian besar berupa lahan jalan umum di Kijang Kota, Toapaya, Gunung Kijang, Teluk Sasah
8.	Sarana Penunjang Ekonomi	Pasar Tani, Sarana Penyulingan Air Bersih, Sarana Pabrik Es, PDAM	5	Digunakan untuk mendukung aktivitas ekonomi dan pelayanan publik
	Total	—	154	—

Sumber: Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) BKAD Bintan, 2024.

Berdasarkan Tabel 1.1. di atas, dapat diketahui bahwa jumlah aset pemerintah daerah yang telah tercatat mencapai 154 sertifikat dengan komposisi terbesar pada sektor pendidikan sebanyak 45 aset, diikuti aset perkantoran 30 aset, infrastruktur jalan 25 aset, kesehatan 20 aset, objek wisata dan fasilitas umum 15 aset, bangunan keagamaan dan sosial 12 aset, sarana penunjang ekonomi 5 aset, serta tanah kosong dan pertanian 2 aset (BKAD Kabupaten Bintan, 2024).

Meskipun secara kuantitas jumlah aset tersebut cukup besar dan beragam, kualitas pengelolaannya masih menghadapi berbagai persoalan, antara lain adanya aset kosong yang tidak termanfaatkan, objek wisata yang belum memberikan kontribusi optimal, serta penatausahaan infrastruktur jalan yang rawan tidak tertib. Kondisi ini mengindikasikan bahwa realisasi pengelolaan aset belum sepenuhnya selaras dengan prinsip *Good Governance* sebagaimana dirumuskan oleh Komite Nasional Kebijakan *Governance* (2021), khususnya pada aspek transparansi, akuntabilitas, dan responsibilitas. Dengan demikian, permasalahan ini menjadi

alasan penting bagi dilakukannya penelitian lebih lanjut mengenai tata kelola aset pemerintah daerah di Kabupaten Bintan.

Capaian program Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Bintan merupakan indikator penting dalam mengukur keberhasilan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi organisasi. Informasi mengenai capaian tersebut memberikan gambaran mengenai efektivitas pengelolaan anggaran, sekaligus mencerminkan tingkat kesesuaian antara perencanaan dan realisasi program. Data capaian program juga berperan sebagai dasar evaluasi terhadap kendala maupun tantangan yang dihadapi dalam pengelolaan keuangan dan aset daerah. Berdasarkan Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) BKAD Kabupaten Bintan Tahun 2024, rincian capaian program dapat dilihat pada Tabel 1.2.

Tabel 1.2. Capaian Program BKAD 2024

No	Nama Program	Pagu (Rp Juta)	Bobot (%)	Fisik Target (%)	Fisik Realisasi (%)	Realisasi Keuangan (Rp Juta)	Realisasi (%)	TTB (%)	Sisa Anggaran (Rp Juta)	Sisa (%)
1	Program Penunjang Urusan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota	38.490	22,72	100	100	25.437	66,09	15,02	13.053	33,91
2	Program Pengelolaan Keuangan Daerah	128.596	75,90	100	100	122.085	94,94	72,06	6.512	5,06
3	Program Pengelolaan Barang Milik Daerah	2.352	1,39	100	100	1.990	84,59	1,18	363	15,41
Total		169.439	100,00	100	100	149.511	88,24	88,23	19.928	11,76

Sumber: Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) BKAD Bintan, 2024.

Berdasarkan Tabel 1.2, dapat diketahui bahwa Program Pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) pada Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bintan tahun 2024 memperoleh alokasi anggaran sebesar Rp2,35 miliar dengan realisasi

sebesar Rp1,99 miliar atau mencapai 84,59%, serta menyisakan anggaran sebesar 15,41%. Secara kuantitatif, capaian ini tergolong baik dan menunjukkan bahwa sebagian besar kegiatan pengelolaan aset telah terlaksana sesuai dengan perencanaan. Namun, apabila dibandingkan dengan capaian fisik yang mencapai 100%, kondisi tersebut mengindikasikan adanya kesenjangan antara pelaksanaan kegiatan dan pemanfaatan anggaran secara optimal.

Fakta ini menunjukkan bahwa tingginya realisasi anggaran belum sepenuhnya mencerminkan kualitas tata kelola aset yang efektif dan akuntabel. Dengan demikian, capaian realisasi sebesar 84,59% tidak hanya perlu dipahami sebagai indikator kinerja administratif, tetapi juga sebagai refleksi adanya ruang perbaikan dalam penerapan prinsip *good governance*, khususnya pada aspek akuntabilitas, transparansi, dan responsibilitas. Kondisi inilah yang menjadikan pengelolaan aset daerah di Kabupaten Bintan relevan dan penting untuk dikaji secara lebih mendalam melalui penelitian ini.

Penelitian terdahulu telah banyak membahas pentingnya pengelolaan aset daerah yang transparan dan akuntabel dalam mendukung pembangunan daerah. Namun, dalam praktiknya, masih terdapat kesenjangan antara teori dan implementasi, terutama dalam aspek keberlanjutan aset yang telah dibangun dengan dana publik. Banyak aset daerah yang seharusnya menjadi sumber daya strategis untuk meningkatkan pelayanan publik justru mengalami berbagai permasalahan, seperti pencatatan yang tidak akurat, pemanfaatan yang tidak optimal, hingga penyalahgunaan aset untuk kepentingan tertentu. Selain itu, kurangnya koordinasi

antara pemerintah daerah dan pusat dalam pengelolaan aset sering kali menghambat efektivitas kebijakan yang telah dirancang (Prasetyo & Wicaksono, 2022).

Penelitian lain menyoroti bahwa banyak aset daerah yang tidak termanfaatkan secara optimal karena lemahnya sistem pengawasan dan kurangnya perencanaan pemeliharaan jangka panjang. Kondisi ini semakin diperparah dengan minimnya evaluasi berkala yang dilakukan oleh pemerintah daerah terhadap aset yang telah dibangun (Firmansyah, 2022).

Dengan memperhatikan pentingnya pengelolaan aset yang sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance*, penelitian ini secara khusus difokuskan pada **“Tata Kelola Aset Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan (Studi Kasus Badan Keuangan Aset dan Daerah)”**. Judul tersebut dipilih untuk menegaskan bahwa fokus penelitian bukan hanya sekadar pada keberadaan aset daerah, melainkan pada bagaimana proses pengelolaannya dilakukan oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah sebagai institusi yang memiliki kewenangan langsung. Melalui kajian ini, diharapkan akan diperoleh gambaran menyeluruh mengenai sejauh mana praktik tata kelola aset tersebut telah mencerminkan prinsip transparansi, akuntabilitas, responsivitas, efektivitas dan efisiensi, supremasi hukum, serta partisipasi.

1.2.Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah tata kelola aset Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan yang dilaksanakan oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah telah mencerminkan

prinsip-prinsip *good governance* yang meliputi transparansi, akuntabilitas, responsivitas, efektivitas dan efisiensi, supremasi hukum, serta partisipasi?

2. Apa saja kendala yang dihadapi oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah dalam tata kelola aset Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan?

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah tata kelola aset Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan yang dilaksanakan oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah telah mencerminkan prinsip-prinsip *good governance* yang meliputi transparansi, akuntabilitas, responsivitas, efektivitas dan efisiensi, supremasi hukum, serta partisipasi.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah dalam tata kelola aset Pemerintah Daerah Kabupaten Bintan.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang tata kelola pemerintahan dan manajemen aset daerah. Secara spesifik, penelitian ini:

1. Menjadi referensi bagi studi selanjutnya terkait implementasi prinsip-prinsip *good governance* dalam pengelolaan aset daerah.
2. Menambah pemahaman akademik tentang hubungan antara pengelolaan aset daerah dan pencapaian efisiensi, efektivitas, transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi masyarakat.

3. Memberikan dasar bagi pengembangan teori atau model tata kelola aset daerah yang sesuai dengan prinsip *good governance* di konteks pemerintahan lokal.

1.4.2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat secara langsung bagi praktik pengelolaan aset daerah, khususnya di Kabupaten Bintan, antara lain:

1. Bagi Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Bintan: Menjadi bahan evaluasi dan masukan untuk meningkatkan kualitas pengelolaan aset daerah agar lebih transparan, akuntabel, dan efisien.
2. Bagi Pemerintah Kabupaten Bintan secara umum: Memberikan rekomendasi kebijakan terkait perbaikan pengelolaan aset daerah sehingga mendukung tata kelola pemerintahan yang baik.
3. Bagi masyarakat dan pihak terkait: Memberikan informasi mengenai sejauh mana aset daerah dikelola sesuai prinsip *good governance*, sehingga meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah.