

**PENERAPAN *ROOT CAUSE ANALYSIS* (RCA) DALAM
MENYELESAIKAN PERMASALAHAN PENGELOLAAN BARANG
MILIK DAERAH
PADA PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI BENGKULU
(Studi Kasus: Temuan Pemeriksaan BPK RI atas Pengelolaan Aset Tetap
pada Pemerintah Daerah di Provinsi Bengkulu)**

(Skripsi)

Oleh
TONI PEBRIANSYA



**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2017**

ABSTRACT

APPLICATION OF ROOT CAUSE ANALYSIS (RCA) IN SOLVING THE PROBLEM OF MANAGEMENT REGIONAL GOODS AT LOCAL GOVERNMENT IN BENGKULU PROVINCE (Case Study: BPK RI Audit Findings on Fixed Assets Management at Local Government in Bengkulu Province)

By

TONI PEBRIANSYA

This study aims to analyze what is the root causes of problems in the management of local property at some local governments of Bengkulu Province that causing fixed assets in recent years has always been the findings of BPK RI and prevented from obtaining unqualified opinion.

The method used in this research is Root Cause Analysis (RCA). Root cause analysis is a structured step by step technique that focuses on finding the real cause of problem and dealing with that, rather than continuing to deal with its symptoms. This method can help goverment understand problem cause well enough to achieve permanent resolution of those problem. The goal of root cause analysis is to find out: what happened (sourced from the problems of BPK audit findings); why it happened (an investigation of the root causes of the problems presented to the fishbone diagram); and what can be done to prevent it from happening again (an action plan)

Keywords: Problems of local property, local government asset, audit findings, root cause analysis, fishbone diagram

ABSTRAK

PENERAPAN *ROOT CAUSE ANALYSIS* (RCA) DALAM MENYELESAIKAN PERMASALAHAN PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI BENGKULU

**(Studi Kasus: Temuan Pemeriksaan BPK RI atas Pengelolaan Aset Tetap
Pada Pemerintah Daerah di Provinsi Bengkulu)**

Oleh

TONI PEBRIANSYA

Penelitian ini bertujuan menganalisis apakah yang menjadi akar penyebab timbulnya permasalahan dalam pengelolaan barang milik daerah di beberapa Pemerintah Daerah Provinsi Bengkulu sehingga menyebabkan aset tetap beberapa tahun terakhir selalu menjadi temuan BPK RI dan menghalangi memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Metode yang digunakan dalam penelitian adalah *Root Cause Analysis* (RCA). *Root Cause Analysis* adalah teknik langkah demi langkah yang terstruktur yang berfokus pada menemukan penyebab sebenarnya dari suatu masalah dan mencari cara menangani masalah tersebut daripada terus-menerus mengatasi gejalanya. Metode ini dapat membantu pemerintah memahami masalah dengan cukup baik untuk mencapai penyelesaian permanen dari masalah tersebut. Hasil dari penelitian dengan menerapkan *Root Cause Analysis* ini adalah untuk mengetahui: apa yang terjadi (bersumber dari permasalahan dari temuan hasil pemeriksaan BPK); Mengapa hal itu terjadi (berupa analisis investigasi akar permasalahan yang ditampilkan kedalam *fishbone diagram*); Dan apa yang bisa dilakukan untuk mencegahnya terjadi lagi (berupa *action plan*).

Kata Kunci: Permasalahan barang milik daerah, aset pemerintahan daerah, temuan audit, analisis akar permasalahan (*Root Cause Analysis*), *fishbone diagram*.

PENERAPAN *ROOT CAUSE ANALYSIS* (RCA) DALAM MENYELESAIKAN
PERMASALAHAN PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH
PADA PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI BENGKULU
(Studi Kasus: Temuan Pemeriksaan BPK RI atas Pengelolaan Aset Tetap
Pada Pemerintah Daerah di Provinsi Bengkulu)

Oleh
TONI PEBRIANSYA

Skripsi
Sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar
SARJANA EKONOMI
pada
Jurusan Akuntansi
Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung



**FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS LAMPUNG
BANDAR LAMPUNG
2017**

Judul Skripsi

: **PENERAPAN ROOT CAUSE ANALYSIS (RCA) DALAM MENYELESAIKAN PERMASALAHAN PENGELOLAAN BARANG MILIK DAERAH PADA PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI BENGKULU (STUDI KASUS: TEMUAN PEMERIKSAAN BPK RI ATAS PENGELOLAAN ASET TETAP PADA PEMERINTAH DAERAH DI PROVINSI BENGKULU)**

Nama Mahasiswa

: **Toni Pebriansya**

Nomor Pokok Mahasiswa

: 1411031146

Program Studi

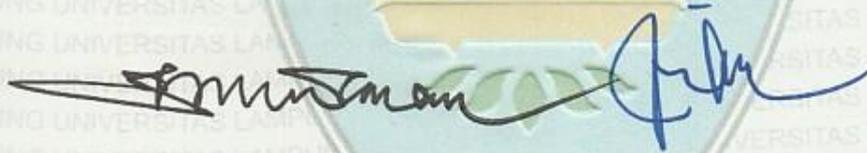
: Akuntansi

Fakultas

: Ekonomi dan Bisnis

MENYETUJUI

1. **Komisi Pembimbing**



Dr. Einde Evana, S.E., M.Si., Akt.

NIP 19560620 198603 1 003

Ninuk Dewi K, S.E., M.Sc., CA., Ak.

NIP 19820220 200812 2 003

MENGETAHUI

2. **Ketua Jurusan Akuntansi**

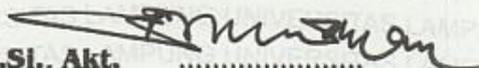


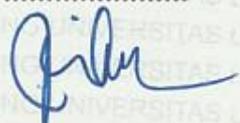
Dr. Farichah, S.E., M.Si., Akt.

NIP 19620612 199010 2 001

MENGESAHKAN

1. Tim Penguji

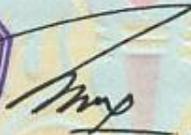
Ketua : Dr. Einde Evana, S.E., M.Si., Akt. 

Sekretaris : Ninuk Dewi K, S.E., M.Sc., CA., Akt. 

Penguji Utama : Yullansyah, S.E., M.S.A., Ph.D., Akt. 

2. Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis



Prof. Dr. H. Satria Bangsawan, S.E., M.Si.
NIP 19610904 198703 1 011 

Tanggal Lulus Ujian Skripsi : 15 Mei 2017

PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Toni Pebriansya

NPM : 1411031146

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini yang berjudul “Penerapan *Root Cause Analysis* (RCA) dalam Menyelesaikan Permasalahan Pengelolaan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Daerah di Provinsi Bengkulu (Studi Kasus: Temuan Pemeriksaan BPK RI atas Pengelolaan Aset Tetap pada Pemerintah Daerah di Provinsi Bengkulu)” beserta seluruh isinya adalah benar-benar karya sendiri dan bukan merupakan plagiarisme, pencurian hasil karya milik orang lain, ataupun hasil kerja keras orang lain.

Apabila dikemudian hari terbukti bahwa pernyataan ini tidak benar, maka saya sanggup menerima sanksi sesuai peraturan yang berlaku.

Bandar Lampung, 5 Juni 2017

Yang Membuat Pernyataan,



Toni Pebriansya

RIWAYAT HIDUP

Penulis lahir pada tanggal 13 Februari 1987 di Baturaja Kabupaten Ogan Komering Ulu sebagai anak pertama dari tiga bersaudara dari pasangan Baizuri dan Nurlela.

Penulis menyelesaikan pendidikan dasar di SD Negeri 02 Baturaja pada tahun 1999. Selanjutnya penulis menyelesaikan pendidikan menengah pertama di SLTP Negeri 1 Baturaja pada tahun 2002 dan pendidikan menengah atas di SMA Negeri 1 OKU pada tahun 2005. Selanjutnya, penulis diterima dan menyelesaikan pendidikan Program Diploma III (D-III) di Sekolah Tinggi Akuntansi Negara (STAN) Jakarta pada tahun 2008. Penulis mulai bekerja sebagai Auditor Pelaksana di Perwakilan BPKP Provinsi Bengkulu sejak tahun 2010 sampai dengan 2014.

Selanjutnya Penulis menerima beasiswa program STAR (*State Accountability Revitalization*) di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung untuk pendidikan Program Strata 1 (S-1) jurusan Akuntansi pada tahun 2014. Dan pada tahun 2017, penulis menyelesaikan skripsi sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar Sarjana Ekonomi di Universitas Lampung.

SANWACANA

Puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan anugerah dan rahmat-Nya kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“Penerapan *Root Cause Analysis* (RCA) dalam Menyelesaikan Permasalahan Pengelolaan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Daerah di Provinsi Bengkulu (Studi Kasus: Temuan Pemeriksaan BPK RI atas Pengelolaan Aset Tetap pada Pemerintah Daerah di Provinsi Bengkulu)”**, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Ekonomi (SE) pada Program Studi S1 Akuntansi di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung. Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, antara lain:

1. Bapak Prof. Dr. Satria Bangsawan, S.E., M.Si., selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Lampung.
2. Ibu Dr. Farichah, S.E., M.Si., selaku Ketua Jurusan Akuntansi.
3. Ibu Yuztitya Asmaranti, S.E., M.Si., selaku Sekretaris Jurusan Akuntansi.
4. Bapak Dr. Einde Evana, S.E., M.Si., Akt., selaku dosen Pembimbing Utama sekaligus Pembimbing Akademik, atas bimbingan, pengetahuan, pengalaman, motivasi, serta masukan dalam penyelesaian skripsi ini.

5. Ibu Ninuk Dewi Kesumaningrum, SE. M.Sc., CA, Ak., selaku Pembimbing Pendamping atas bimbingan, pengetahuan, nasihat, dukungan, pelajaran, pengalaman, serta pembelajaran diri yang telah diberikan.
6. Bapak Yuliansyah, S.E., M.S.A., Ph.D., Ak. selaku Penguji Utama atas masukan, arahan, dan nasihat yang telah diberikan dalam penyelesaian skripsi ini.
7. Seluruh Dosen dan Karyawan di Jurusan Akuntansi atas semua bimbingan, pengajaran, pelayanan dan bantuan yang telah diberikan.
8. Kedua orang tua, Bapak Baizuri dan Ibu Nurlela yang tidak pernah berhenti memanjatkan doa serta selalu memberikan, nasihat, dan dukungan dalam menyelesaikan kuliah dan skripsi ini.
9. Kedua adik, Adi Amrulah dan Dewi Satriani yang selalu mendoakan dan memberikan dukungan untuk menyelesaikan kuliah dan skripsi ini.
10. Teman-teman seperjuangan, STAR BPKP *batch* 1 angkatan 2014; Dian Margi Putra Asmorojati, Ersya Resya Ranilhaj, Mujiyanto, Ilham Irawan Romadhoni, Rendy Bayu Adha, Irwansyah Adnansaid, Raden Hepzi Irawan, Benny Tibestri Siallagan, Janson Yanda Hutauruk dan Hubert Sijabat, atas kebersamaan, bantuan dan dukungan kalian selama menjalani perkuliahan dan menyelesaikan skripsi ini.
11. Terima kasih untuk semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.

Demikianlah, semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat dan pengetahuan baru bagi setiap orang yang membacanya.

Bandar Lampung, 5 Juni 2017
Penulis,

Toni Pebriansya

DAFTAR ISI

Halaman

DAFTAR ISI

DAFTAR TABEL

DAFTAR GAMBAR

DAFTAR LAMPIRAN

I.	PENDAHULUAN	1
1.1	Latar Belakang.....	1
1.2	Rumusan Masalah	7
1.3	Tujuan Penelitian.....	7
1.4	Manfaat Penelitian.....	7
1.4.1	Manfaat Teoritis	7
1.4.2	Manfaat Praktis.....	8
II.	TINJAUAN PUSTAKA	9
2.1	Landasan Teori	9
2.1.1	Konsep Pengelolaan Barang Milik Daerah	9
2.1.1.1	Pengertian Barang Milik Daerah	9
2.1.1.2	Pengertian Manajemen Aset	13
2.1.1.3	Pejabat Pengelola Barang Milik Daerah	14
2.1.1.4	Lingkup Pengelolaan Barang Milik Daerah	18
2.1.2	Konsep Root Cause Analysis	19
2.2	Gambaran Umum Mengenai Permasalahan Pengelolaan Barang Milik Daerah	24
2.2.1	Permasalahan Pengelolaan BMD Berdasarkan LHP oleh BPK Tahun Anggaran 2009	25
2.2.2	Permasalahan Pengelolaan BMD Berdasarkan LHP oleh BPK Tahun Anggaran 2010	26
2.2.3	Permasalahan Pengelolaan BMD Berdasarkan LHP oleh BPK Tahun Anggaran 2011	27
2.2.4	Permasalahan Pengelolaan BMD Berdasarkan LHP oleh BPK Tahun Anggaran 2012, 2013, dan 2014.....	29
2.2.5	Permasalahan Pengelolaan BMD Berdasarkan LHP oleh BPK Tahun Anggaran 2015	32
2.3	Penelitian Terdahulu.....	42
2.4	Kerangka Pemikiran	44

III.	METODOLOGI PENELITIAN.....	48
3.1	Pendekatan dan Jenis Penelitian	48
3.2	Metode Pengumpulan Data	49
3.3	Teknik Analisis Data	50
3.4	Pemilihan Informan	54
3.5	Lokasi Penelitian	54
IV.	HASIL DAN PEMBAHASAN.....	55
4.1	Analisis Permasalahan Barang Milik Daerah	55
4.1.1	Temuan BPK RI terkait Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran	56
4.1.1.1	Mendefinisikan Masalah	56
4.1.1.2	Melakukan investgasi Akar Penyebab Masalah...	57
4.1.2	Temuan BPK RI terkait Penggunaan BMD	62
4.1.2.1	Mendefinisikan Masalah	62
4.1.2.2	Melakukan investgasi Akar Penyebab Masalah...	63
4.1.3	Temuan BPK RI terkait Penatausahaan BMD	65
4.1.3.1	Mendefinisikan Masalah	65
4.1.3.2	Melakukan investgasi Akar Penyebab Masalah...	68
4.1.4	Temuan BPK RI terkait Pengamanan dan Pemeliharaan BMD	74
4.1.4.1	Mendefinisikan Masalah	74
4.1.4.2	Melakukan investgasi Akar Penyebab Masalah...	75
4.1.5	Temuan BPK RI terkait Tuntutan Ganti Rugi BMD	77
4.1.5.1	Mendefinisikan Masalah	77
4.1.5.2	Melakukan investgasi Akar Penyebab Masalah...	78
4.2	Mengajukan <i>Action Plan</i>	81
V.	SIMPULAN DAN SARAN.....	85
5.1	Simpulan	85
5.2	Keterbatasan Penelitian	88
5.3	Saran	89

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel		Halaman
1	Opini LKPD di Provinsi Bengkulu tahun 2005-2015	2
2	Data penelitian terdahulu	42
3	Rincian kesalahan penganggaran dan realisasi belanja modal	56
4	Jadwal Penyusunan APBD Seluma TA 2015	59

DAFTAR GAMBAR

Gambar		Halaman
1	<i>The 5-Whys</i>	21
2	<i>Fishbone Diagrams</i> atau <i>The Cause and Effect Diagrams</i>	22
3	Kerangka Berpikir	47
4	Contoh Penerapan <i>Fishbone Diagram</i>	53
5	Penerapan <i>Fishbone Diagram</i> Perencanaan Kebutuhan dan Penganggaran	62
6	Penerapan <i>Fishbone Diagram</i> Pengelolaan Penggunaan BMD	64
7	Penerapan <i>Fishbone Diagram</i> Penatausahaan BMD	74
8	Penerapan <i>Fishbone Diagram</i> Pengamanan BMD	77
9	Penerapan <i>Fishbone Diagram</i> Tuntutan Ganti Rugi BMD	80

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu indikator kualitas akuntabilitas keuangan dilihat dari opini auditor eksternal Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas penyajian laporan keuangan pemerintah, yang terdiri dari Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP), Laporan Keuangan Kementerian/ Lembaga (LKKL), dan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang komponennya meliputi: Neraca, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Arus Kas, dan Catatan atas Laporan Keuangan. Opini BPK secara bertingkat terdiri dari: Tidak Wajar (TW), Tidak Memberikan Pendapat (TMP), Wajar Dengan Pengecualian (WDP), dan yang terbaik adalah Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Di Indonesia, untuk pemerintah daerah (pemda) yang mendapatkan opini WTP di tahun 2014 sebanyak 252 pemda atau 47% dari 539 pemda. Fakta ini menunjukkan RPJM yang menargetkan pemda yang memperoleh WTP untuk tahun 2014 sebanyak 60% masih belum tercapai dan masih jauh dari harapan sehingga dibutuhkan kerja keras untuk mewujudkannya kedepannya.

Di Provinsi Bengkulu, untuk LKPD tahun 2014, pemda yang memperoleh opini WTP sebanyak 5 Pemda dari 11 Pemda (hampir 50%). Akan tetapi di tahun 2015

mengalami penurunan yang signifikan menjadi hanya 2 yang menerima opini WTP. Opini Hasil Audit BPK Atas LKPD di Provinsi Bengkulu secara rinci dari tahun 2005 sebagai berikut:

Tabel 1
Opini LKPD di Provinsi Bengkulu tahun 2005-2015

Nama Pemda	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Provinsi Bengkulu	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WDP
Kab. Bengkulu Selatan	WDP	WDP	WDP	TMP	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WDP
Kab. Bengkulu Tengah	-	-	-	-	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP
Kab. Bengkulu Utara	WDP	WTP	WTP	WTP	WDP						
Kab. Kaur	-	WDP	WDP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WDP
Kab. Kepahiang	WDP	TMP	WDP	TMP	TMP	WDP	WDP	TMP	WDP	WDP	WTP
Kab. Lebong	-	WDP	WDP	TMP	TMP	WDP	WDP	WTP	WTP	WDP	WDP
Kab. Mukomuko	-	TMP	WDP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WTP	WDP	WDP
Kab. Rejang Lebong	TMP	WDP									
Kab. Seluma	-	TMP	WDP	WDP	WDP	WDP	TW	WDP	WDP	TW	WDP
Kota Bengkulu	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WDP	WTP	WDP	WDP	WDP	WDP

Sumber: Diolah kembali dari Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2015 dan LHP BPK RI atas laporan keuangan pemerintah di Provinsi Bengkulu tahun 2015

Berdasarkan data di atas dapat disimpulkan secara umum akuntabilitas untuk laporan keuangan di Provinsi Bengkulu mengalami perbaikan yang cukup baik dan peningkatan kualitas pertanggungjawabannya sampai tahun 2013 tetapi mengalami penurunan di tahun 2014 dan 2015. Di tahun anggaran 2014 Kabupaten Lebong dan Mukomuko mengalami penurunan opini dari WTP menjadi WDP, sedangkan Kabupaten Seluma dari WDP menjadi TW. Lalu di tahun 2015 menunjukkan tidak sampai 20% pemda memperoleh opini WTP. Salah satu faktor penyebab penurunan opini karena permasalahan atas aset. Disisi lain, masih ada 2 pemda yang belum pernah mendapatkan opini WTP semenjak tahun 2005. Belum diperolehnya opini WTP ini disebabkan oleh

berbagai faktor, faktor yang paling dominan dan sering terjadi adalah belum tertatanya barang milik negara/daerah dengan tertib. Nilainya yang sangat besar mengakibatkan besarnya dampak yang diberikan bagi laporan keuangan dan apabila ada kelalaian bahkan penyimpangan bisa berakhir ke ranah hukum.

Pemerintah daerah dalam mengelola barang milik daerah mengacu kepada Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah sebagaimana di revisi terakhir dengan Permendagri Nomor 19 Tahun 2016. Pedoman teknis ini telah meliputi siklus pengelolaan barang milik daerah yaitu: perencanaan kebutuhan dan penganggaran; pengadaan; penerimaan, penyimpanan dan penyaluran; penggunaan; penatausahaan; pemanfaatan; pengamanan dan pemeliharaan; penilaian; penghapusan; pemindahtanganan; pembinaan, pengawasan dan pengendalian; pembiayaan serta tuntutan ganti rugi.

Pengelolaan Barang Milik Daerah (BMD) tersebut belum dilaksanakan secara baik oleh pemerintah daerah. Pemerintah Kabupaten Kepahiang misalnya, memiliki catatan tentang permasalahan pengelolaan barang milik daerah. Permasalahan pengelolaan BMD bahkan mengakibatkan Bupati Kepahiang, Sekretaris Daerah serta Kepala Bagian Keuangan diperiksa oleh Tim Kejaksaan Agung RI yang berawal dari pengaduan masyarakat mengenai aset daerah senilai Rp 6 M yang tidak dapat ditelusuri oleh BPK RI. Pemeriksaan oleh Tim Kejaksaan Agung ini dimuat dalam Harian Bengkulu Ekspres, Jumat, tanggal 8 November 2013 (Aditya, 2013).

Lalu, pada Harian Rakyat Bengkulu, tanggal 16 Februari 2016, menurut yang diberitakan Redaksi RB (2016), Bupati Kabupaten Mukomuko terseret masalah

hukum dan divonis 1 Tahun 6 bulan karena terjerat permasalahan aset.

Permasalahan tersebut terkait penerbitan Surat Keputusan (SK) nomor 100-734 tahun 2012 tentang penetapan pinjam pakai kendaraan dinas kepada mantan pimpinan DPRD Mukomuko dan juga terkait pembuatan SK penghapusan aset yang mengakibatkan kerugian negara dalam kasus penggelapan aset daerah berupa mobil dinas sebesar Rp 133.454.000.

Pada tanggal 2 Juni 2016, redaksi RB (2016) di harian rakyat bengkulu memberitakan tentang turunnya predikat bengkulu selatan atas LKPD tahun 2015 menjadi Wajar Dengan Pengecualian. Masih amburadulnya aset, menjadi alasan predikat WDP tersebut seperti yang diungkapkan oleh Sekretaris Daerah Bengkulu Selatan Rudi Zahrial, SE yang juga dibenarkan oleh Kepala Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD).

Masih di Harian Rakyat Bengkulu, Redaksi RB (2016), tanggal 6 Februari 2016, tentang carut maruknya pengelolaan aset di Pemda Seluma yang jadi penyebab utama buruknya hasil penilaian laporan keuangan pemerintah daerah (LKPD).

Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) yang ditebitkan BPK untuk TA 2014, Kabupaten Seluma memperoleh opini Tidak Wajar (TW) dan mengalami perbaikan opini menjadi Wajar Dengan Pengecualian (WDP) di TA 2015.

Pengelolaan aset tetap Pemkab Seluma masih lemah sehingga belum seluruh saldo aset tetap yang disajikan pada neraca per 31 Desember 2015 dapat diyakini kewajarannya.

Secara umum pokok permasalahan mengenai aset yang terdapat di seluma adalah temuan yang belum ditindaklanjuti dari tahun sebelumnya yang selalu terulang

sehingga BPK memberikan opini Tidak Wajar di tahun 2014. Temuan untuk tahun 2015 kurang lebih sama dengan tahun sebelumnya antara lain (Sumber diolah dari LHP BPK RI Tahun 2015 atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Selama tahun Anggaran 2015):

- 1 Terkait proses pencatatan aset. Masih ada beberapa aset tanah yang belum dicatat dalam kib A, dan terdapat aset tanah yang sudah tercatat di KIB A tetapi belum didukung dengan bukti kepemilikan yang memadai, bidang tanah yang belum diketahui luasnya, bukti kepemilikan tanah. Beberapa catatan yang ada tidak memungkinkan pemeriksa untuk dapat meyakini eksistensinya.
- 2 Transfer kendaraan dari APBN dan APBD provinsi yang telah digunakan oleh dinas dan tercatat di KIB SKPD belum di dukung berita acara serah terima kepemilikan dan BPKB nya dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Provinsi, selain itu terdapat beberapa motor yang tidak diketahui identitas nomor polisi dan BPKB tetapi tercatat di KIB B SKPD.
- 3 Barang-barang yang dicatat pada KIR manual RSUD dan KIB aplikasi SIMDA-BMD tidak dapat ditelusuri lebih lanjut karena adanya perbedaan nama barang, nomor registrasi barang, tidak ada keterangan merek, nilai dan jumlah barang pada KIR manual RSUD dan KIB SIMDA BMD.
- 4 Terdapat aset yang dicatat masih secara global.
- 5 Terdapat aset yang tercatat di KIB B,C,D pada beberapa SKPD tetapi tidak diketahui keberadaannya.
- 6 Barang barang yang hilang belum di proses lebih lanjut.

- 7 Terdapat pinjam pakai unit kendaraan roda empat dan roda dua kepada instansi vertikal, SKPD lain dan juga kepada kades dan kepala sekolah yang masa pinjam pakainya sudah habis. Beberapa berita acara tidak menetapkan masa berlaku peminjaman kendaraan. Selain itu terdapat satu mobil dinas bupati yang belum dikembalikan oleh mantan bupati dan istri, dan terdapat satu unit mobil yang dipinjampakaikan kepada pengadilan negeri (PN) dimana PN Tais tersebut tidak mengakui peminjaman tersebut karena pejabat PN Tais yang membawa mobil tersebut telah mutasi ke PN kabupaten lain.
- 8 Kesalahan pencatatan rehab bangunan/gedung ataupun jalan yang belum di distribusikan ke aset induknya tetapi tercatat sebagai aset baru.

Berdasarkan fenomena tersebut dan penelitian terdahulu yang telah dilaksanakan di Kabupaten Kepahiang tahun 2012, sangat menarik bagi peneliti untuk diangkat dalam sebuah penelitian dalam menganalisa akar permasalahan pengelolaan barang milik daerah yang ada di Provinsi Bengkulu dengan menggunakan metode *Root Cause Analysis*. Temuan BPK bisa menjadi gambaran awal bagi peneliti untuk digali lebih dalam akar penyebab permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan barang milik daerah, menganalisis permasalahan tersebut, dan memberikan rekomendasi perbaikan atas permasalahan yang ada.

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, penulis akan mengangkat topik tersebut melalui penelitian dengan judul: **“Penerapan *Root Cause Analysis* (RCA) dalam Menyelesaikan Permasalahan Pengelolaan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Daerah di Provinsi Bengkulu.”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka dapat diajukan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah yang menjadi akar penyebab timbulnya permasalahan dalam pengelolaan barang milik daerah di beberapa Pemerintah Daerah Provinsi Bengkulu sehingga menyebabkan aset tetap beberapa tahun terakhir selalu menjadi temuan BPK dan menghalangi memperoleh opini WTP; dan
2. Rencana aksi apa yang tepat dilakukan agar permasalahan-permasalahan tersebut dapat diatasi.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah menyediakan bukti empiris tentang:

1. Memperoleh informasi tentang akar permasalahan yang terkait dengan masalah pengelolaan aset tetap Pemerintah Daerah di Provinsi Bengkulu; dan
2. Memberikan rekomendasi dan saran tentang langkah perbaikan yang dapat dijadikan solusi atas permasalahan yang ada.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Teoretis

1. Bagi pengembangan ilmu pengetahuan, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap studi mengenai pengelolaan barang milik daerah, khususnya dalam penanganan permasalahan yang terkait dengan aset daerah..

2. Bagi penulis sendiri penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan, wawasan, serta untuk memperdalam pengetahuan yang berkaitan dengan pengelolaan barang milik daerah dan menambah skill di bidang pengelolaan aset agar bisa di terapkan dalam pekerjaan.
3. Bagi akademisi
Hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi dalam penelitian-penelitian selanjutnya disamping sebagai sarana untuk menambah wawasan.

1.4.2 Manfaat Praktis

Bagi pemerintah agar dapat memberikan informasi, masukan, dan evaluasi yang berguna bagi pemerintah dalam menerapkan regulasi/aturan yang berkaitan dalam peningkatan akuntabilitas dan good governance dalam pengelolaan barang milik daerah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Konsep Pengelolaan Barang Milik Daerah

2.1.1.1 Pengertian Barang Milik Daerah

Istilah aset tetap dan barang milik daerah seringkali digunakan dalam konteks yang sama dimana masing-masing pengertian akan dijelaskan sebagai berikut.

Ketentuan umum (Pasal 1) Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 17 tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah sebagaimana di rubah menjadi Permendagri nomor 19 Tahun 2016 menyebutkan bahwa barang milik daerah adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau perolehan lainnya yang sah.

Penjelasan dari Permendagri ini juga memberikan definisi yaitu barang milik daerah adalah semua kekayaan daerah baik yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah maupun yang berasal dari perolehan lain yang sah baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak beserta bagian-bagiannya ataupun yang merupakan satuan tertentu yang dapat dinilai, dihitung,

diukur atau ditimbang termasuk hewan dan tumbuh-tumbuhan kecuali uang dan surat-surat berharga lainnya.

Menurut Permendagri tersebut barang milik daerah meliputi:

- a. barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBD;
- b. barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah yang meliputi:
 - 1) barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
 - 2) barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
 - 3) barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang; atau
 - 4) barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Barang milik daerah tersebut terdiri dari: 1) barang yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah yang penggunaannya/pemakaiannya berada pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)/Instansi/lembaga Pemerintah Daerah lainnya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan; dan 2) barang yang dimiliki oleh Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya yang status barangnya dipisahkan. Barang milik daerah yang dipisahkan adalah barang daerah yang pengelolaannya berada pada Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya yang anggarannya dibebankan pada anggaran Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah lainnya

Di samping itu, Peraturan Pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan memberikan definisi 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 nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) mengklasifikasikan aset ke dalam aset lancar dan nonlancar. Jika suatu aset dapat diharapkan segera untuk dapat direalisasikan sebagai atau dimiliki untuk dipakai dan dijual dalam waktu 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan maka diklasifikasikan sebagai aset lancar. Apabila aset yang tidak termasuk dalam kriteria tersebut diklasifikasikan dalam aset nonlancar.

Aset lancar terdiri dari kas, investasi jangka pendek, piutang dan persediaan, sementara aset nonlancar mencakup aset yang bersifat jangka panjang, dan aset tidak berwujud yang digunakan baik langsung maupun tidak langsung untuk kegiatan pemerintah atau yang digunakan masyarakat umum. Aset nonlancar diklasifikasikan menjadi investasi jangka panjang, aset tetap, dana cadangan, dan aset lainnya.

Investasi jangka panjang merupakan investasi yang diadakan dengan maksud untuk mendapatkan manfaat ekonomi dan manfaat sosial dalam jangka waktu lebih dari satu periode akuntansi. Investasi jangka panjang meliputi investasi nonpermanen dan permanen. Investasi nonpermanen antara lain investasi dalam Surat Utang Negara, penyertaan modal dalam proyek pembangunan, dan investasi nonpermanen lainnya. Investasi permanen antara lain penyertaan modal pemerintah dan investasi permanen lainnya. Aset tetap meliputi tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan, aset tetap lainnya, dan konstruksi dalam pengerjaan. Aset nonlancar lainnya diklasifikasikan sebagai

aset lainnya. Termasuk dalam aset lainnya adalah aset tak berwujud dan aset kerja sama (kemitraan).

Siregar (2004) menjelaskan pengertian tentang aset secara umum yaitu barang (*thing*) atau sesuatu barang (*anything*) yang mempunyai nilai ekonomi (*exchangevalue*) yang dimiliki oleh badan usaha, instansi atau individu (perorangan). Pengertian tersebut juga berlaku untuk aset yang dikuasai atau dimiliki negara berdasarkan syarat-syarat tertentu. Aset negara didefinisikan sebagai bagian dari kekayaan negara atau harta kekayaan negara (HKN) yang terdiri dari barang bergerak atau barang tidak bergerak yang dimiliki, dikuasai oleh instansi pemerintah, yang sebagian atau seluruhnya dibeli atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta dari perolehan yang sah, tidak termasuk kekayaan negara yang dipisahkan (dikelola BUMN) dan kekayaan Pemerintah Daerah.

Menurut Siregar (2004), berdasarkan pada pengertian yang disebutkan pada Keputusan Menteri Keuangan RI No. KEP.225/MK/V/4/1971 Pasal 1 dan Keputusan Menteri Keuangan RI No. 350/KMK.03/1994 serta no. 470/KMK.01/1994, di dalamnya aset secara singkat disebut juga sebagai “barang milik negara/kekayaan negara”, maka disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan aset negara adalah barang milik/kekayaan negara yang meliputi barang tidak bergerak (tanah dan atau bangunan) dan barang bergerak (inventaris):

- a. yang sebagian atau seluruhnya dibeli atas beban APBN serta perolehan lain yang sah;
- b. yang dimiliki/dikuasai oleh instansi pemerintah, lembaga pemerintah non departemen, badan-badan yang didirikan pemerintah seperti badan otorita,

Badan Pengelola Komplek Kemayoran (BPKK) atau Badan Pengelola Gelora Bung Karno (BPGBK); dan

- c. tidak termasuk kekayaan negara yang dipisahkan dan dikelola BUMN serta bukan kekayaan Pemerintah Daerah.

2.1.1.2 Pengertian Manajemen Aset

Pengertian manajemen aset yang memiliki beberapa definisi berbeda, diantaranya sebagai berikut:

Pemerintah South Australia dalam *Strategy Asset Management Framework* (1999; 1) mendefinisikan manajemen aset sebagai “*Asset management is a process to manage demand and guide acquisition, use and disposal of assets to make the most of their service delivery potential, and manage risks and costs over their entire life*”. (Haryono, 2007)

Departemen Transportasi Amerika Serikat dalam Haryono (2007: 3) mendefinisikan manajemen aset sebagai “*Asset management is a systematic process of maintaining, upgrading, and operating physical assets cost effectively. It combines engineering principles with sound business practices and economic theory, and it provides tools to facilitate a more organized, logical approach to decision making. Thus, asset management provides a framework for handling both short and longrange planning*”.

Sementara itu, Asosiasi Transportasi Kanada dalam Haryono (2007: 3) mendefinisikan manajemen aset sebagai “*Asset management is a comprehensive business strategy employing people, information and technology to effectively*

and efficiently allocate available funds amongst valued and competing asset needs.”

Definisi lain dari manajemen aset menurut Danylo dan Lemer (dalam Kaganova & McKellar, 2006) adalah “... *a methodology to efficiently and equitably allocate resources amongst valid and competing goals and objectives.*”

Kaganova dan McKellar mendefinisikan manajemen aset sebagai: “*Property asset management can be defined as the process of decision making and implementation relating to the acquisition, use, and disposal of real property*”

Berdasarkan definisi-definisi di atas, Hariyono (2007) memberikan kesimpulan bahwa manajemen aset itu mencakup proses mulai dari proses perencanaan sampai dengan penghapusan (disposal) dan perlunya monitoring terhadap aset-aset tersebut selama umur penggunaannya oleh suatu organisasi atau Kementerian/Lembaga. Hal tersebut hampir sama dengan pengelolaan barang milik daerah yang terdapat di Permendagri Nomor 17 Tahun 2007 yang meliputi perencanaan kebutuhan dan penganggaran; pengadaan; penerimaan, penyimpanan dan penyaluran; penggunaan; penatausahaan; pemanfaatan; pengamanan dan pemeliharaan; penilaian; penghapusan; pemindahtanganan; pembinaan, pengawasan dan pengendalian; pembiayaan serta tuntutan ganti rugi.

2.1.1.3 Pejabat Pengelola Barang Milik Daerah

Berdasarkan Permendagri 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah menjelaskan pejabat pengelola barang milik daerah sebagai berikut:

- a. Kepala Daerah. Kepala daerah sebagai pemegang kekuasaan barang daerah berwenang dan bertanggung jawab atas pembinaan dan pelaksanaan

pengelolaan serta tertib administrasi barang milik daerah. Tugas dan fungsinya yaitu sebagai berikut:

- 1) menetapkan kebijakan pengelolaan barang milik daerah;
- 2) menetapkan penggunaan, pemanfaatan atau pemindahtanganan tanah dan bangunan;
- 3) menetapkan kebijakan, pengamanan barang milik daerah;
- 4) mengajukan usul pemindahtanganan barang milik daerah yang memerlukan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
- 5) menyetujui atau menolak usul pemindahtanganan, penghapusan barang milik daerah sesuai batas kewenangannya;
- 6) menyetujui atau menolak usul pemanfaatan barang milik daerah selain tanah dan/atau bangunan; dan
- 7) menyetujui dan menetapkan penjualan barang milik daerah yang tidak melalui kantor lelang negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Sekretaris Daerah selaku Pengelola Barang. Sekretaris daerah memiliki tugas dan fungsi sebagai berikut:

- 1) menetapkan pejabat yang mengurus dan menyimpan barang milik daerah;
- 2) meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan barang milik daerah;
- 3) meneliti dan menyetujui rencana kebutuhan pemeliharaan/ perawatan barang milik daerah;
- 4) mengatur pelaksanaan pemanfaatan, penghapusan dan pemindahtanganan barang milik daerah yang telah disetujui oleh Kepala Daerah atau DPRD;

- 5) melakukan koordinasi dalam pelaksanaan inventarisasi barang milik daerah;
dan
 - 6) melakukan pengawasan dan pengendalian atas pengelolaan barang milik daerah.
- c. Kepala SKPD. Kepala SKPD memiliki tugas dan tanggung jawab sebagai berikut:
- 1) mengajukan rencana kebutuhan dan pemeliharaan barang milik daerah bagi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya kepada pengelola barang;
 - 2) mengajukan permohonan penetapan status untuk penggunaan dan/atau penguasaan barang milik daerah yang diperoleh dari beban APBD dan/atau perolehan lainnya yang sah kepada Kepala Daerah melalui pengelola barang;
 - 3) melakukan pencatatan dan inventarisasi barang milik daerah pada SKPDnya;
 - 4) menggunakan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya untuk kepentingan penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi satuan kerja perangkat daerah yang dipimpinnya;
 - 5) mengamankan dan memelihara barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
 - 6) mengajukan usul pemindahtanganan barang milik daerah berupa tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan yang tidak memerlukan persetujuan DPRD;

- 7) menyerahkan tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan/atau bangunan yang tidak dimanfaatkan untuk penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi SKPD yang dipimpinnya kepada Kepala Daerah melalui pengelola barang;
 - 8) melakukan pengawasan dan pengendalian atas penggunaan barang milik daerah yang ada dalam penguasaannya; dan
 - 9) menyusun dan menyampaikan Laporan Barang Pengguna Semesteran (LBPS) dan Laporan Barang Pengguna Tahunan (LBPT) serta Laporan Inventarisasi 5 (lima) tahunan (sensus) yang berada dalam penguasaannya kepada pengelola barang.
- d. Penyimpan Barang. Penyimpan barang memiliki tugas sebagai berikut:
- 1) menerima, menyimpan dan menyalurkan barang milik daerah;
 - 2) meneliti dan menghimpun dokumen pengadaan barang yang diterima;
 - 3) meneliti jumlah dan kualitas barang yang diterima sesuai dengan dokumen pengadaan;
 - 4) mencatat barang milik daerah yang diterima ke dalam buku/kartu barang;
 - 5) mengamankan barang milik daerah yang ada dalam persediaan; dan
 - 6) membuat laporan penerimaan, penyaluran dan stock/persediaan barang milik daerah kepada Kepala SKPD.
- e. Pengurus Barang. Pengurus barang memiliki tugas sebagai berikut:
- 1) mencatat seluruh barang milik daerah yang berada di masing-masing SKPD yang berasal dari APBD maupun perolehan lain yang sah kedalam Kartu Inventaris Barang (KIB), Kartu Inventaris Ruangan (KIR), Buku

Inventaris (BI) dan Buku Induk Inventaris (BII), sesuai kodefikasi dan penggolongan barang milik daerah;

- 2) melakukan pencatatan barang milik daerah yang dipelihara/diperbaiki kedalam kartu pemeliharaan;
- 3) menyiapkan Laporan Barang Pengguna Semesteran (LBPS) dan Laporan Barang Pengguna Tahunan (LBPT) serta Laporan Inventarisasi 5 (lima) tahunan yang berada di SKPD kepada pengelola; dan menyiapkan usulan penghapusan barang milik daerah yang rusak atau tidak dipergunakan lagi.

2.1.1.4 Lingkup Pengelolaan Barang Milik Daerah

Pengelolaan barang milik daerah menurut Permendagri 17 Tahun 2007 meliputi kegiatan-kegiatan, yaitu: perencanaan kebutuhan dan penganggaran; pengadaan; penerimaan, penyimpanan dan penyaluran; penggunaan; penatausahaan; pemanfaatan; pengamanan dan pemeliharaan; penilaian; penghapusan; pemindahtanganan; pembinaan, pengawasan dan pengendalian; pembiayaan; dan tuntutan ganti rugi.

Penatausahaan terdiri dari rangkaian kegiatan pembukuan, inventarisasi, dan pelaporan. Pemanfaatan adalah pendayagunaan barang milik daerah yang tidak dipergunakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerjasama pemanfaatan, bangun guna serah dan bangun serah guna dengan tidak mengubah status kepemilikan. Pemanfaatan yang dapat dilakukan antara lain: 1) pinjam pakai; 2) penyewaan; 3) kerjasama pemanfaatan; 4) Bangun Guna Serah (BGS); 5) Bangun Serah Guna (BSG); dan 6) Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Pengamanan

ditikberatkan pada penertiban/pengamanan secara fisik dan administratif, sehingga barang milik daerah tersebut dapat dipergunakan/dimanfaatkan secara optimal serta terhindar dari penyerobotan pengambil alihan atau klaim dari pihak lain. Selain pengamanan fisik dan pengamanan administrasi juga terdapat pengamanan lain yaitu tindakan hukum.

2.1.2 Konsep *Root Cause Analysis* (RCA)

1. Pengertian *Root Cause Analysis* (RCA)

Root cause analysis (RCA) adalah proses pemecahan masalah untuk melakukan investigasi ke dalam suatu masalah, kekhawatiran atau ketidaksesuaian masalah yang ditemukan. RCA membutuhkan investigator untuk menemukan solusi atas masalah mendesak dan memahami penyebab fundamental atau mendasar suatu situasi dan memperlakukan masalah tersebut dengan tepat, sehingga mencegah terjadinya kembali permasalahan yang sama. Oleh karena itu mungkin melibatkan pengidentifikasian dan pengelolaan proses, prosedur, kegiatan, aktivitas, perilaku atau kondisi (British Retail Consortium, 2012).

2. Tahap-tahap dalam *Root Cause Analysis* (RCA) adalah sebagai berikut:

a. Mendefinisikan masalah (*Define the non-conformity*).

Dalam tahap ini yang harus diketahui dan terdefinisi secara jelas adalah masalah apa yang sedang terjadi saat ini, kemudian menjelaskan simptom secara spesifik yang menandakan terjadinya masalah. Simptom yang digunakan dan jelas menjadi masalah dalam penelitian ini adalah temuan BPK RI atas pengelolaan barang milik daerah.

- b. Melakukan investigasi akar penyebab masalah (*investigate the root cause*).

Tahap ini merupakan tahap yang paling penting dalam RCA karena ketika salah dalam menemukan akar penyebab masalah maka action plan yang diambil tidak akan dapat menyelesaikan masalah secara tepat sehingga tidak dapat menghindari permasalahan yang sama terulang kembali. Pada tahap ini akan digunakan *tools* ataupun metode untuk menggali akar penyebab permasalahan.

- c. Mengajukan *action plan* (*create proposed action plan*).

Pada tahap ini akan dihasilkan solusi yang ditawarkan berupa *action plan* untuk mencegah masalah muncul kembali.

- d. Mengimplementasikan *action plan* (*implement proposed action*).

Pada tahap ini akan ditetapkan siapa yang bertanggung jawab untuk implementasi atas *action plan*, bagaimana agar *action plan* agar dapat dijalankan, kemudian yang paling penting juga adalah menetapkan *time scales*, yaitu jadwal waktu dan target implementasi ini dilaksanakan.

- e. Melakukan *monitoring* (*verification & monitoring of effectiveness*).

Tindakan ini sangat diperlukan untuk memastikan bahwa perubahan ataupun kegiatan baru yang dilaksanakan benar-benar telah berjalan sesuai dengan *action plan* yang diusulkan. kemudian tahap ini juga membantu memberi keyakinan apakah langkah perbaikan yang dilakukan sudah tepat untuk mengelola akar penyebab masalah atau malah memunculkan masalah tambahan. Contoh kegiatan yang mencakup monitoring dan verifikasi yaitu internal audit yang mencakup proses yang

baru diterapkan, dibuatkan ceklis tanda penyelesaian pekerjaan untuk setiap proses yang diubah, pengecekan pada saat *start up*, dan lain-lain.

Penelitian dilakukan hanya sampai tahap mengajukan *action plan* (tahap 1, 2 dan 3 saja), untuk tahap ke 4 dan ke 5 tidak menjadi fokus dari penelitian karena keterbatasan waktu penelitian dan sangat bergantung dari kebijakan pemerintah daerah masing masing apakah akan menggunakan saran yang diberikan oleh penulis atau tidak.

3. Metode dari pencarian akar masalah / *Root Cause Analysis (RCA)*

a. *The 5-whys*.

5-whys adalah metode paling sederhana untuk analisis akar penyebab terstruktur. Ini adalah metode mengajukan pertanyaan yang digunakan untuk mengeksplorasi penyebab hubungan yang mendasari masalah. Investigator terus bertanya pertanyaan 'Mengapa?' Sampai kesimpulan yang berarti tercapai.

Gambar 1

The 5-Whys



Sumber: *British Retail Consortium* (2012).

Hal yang umumnya disarankan minimal lima kali pertanyaan yang perlu ditanyakan, meskipun kadang-kadang pertanyaan tambahan juga diperlukan atau berguna, karena sangat penting untuk memastikan bahwa

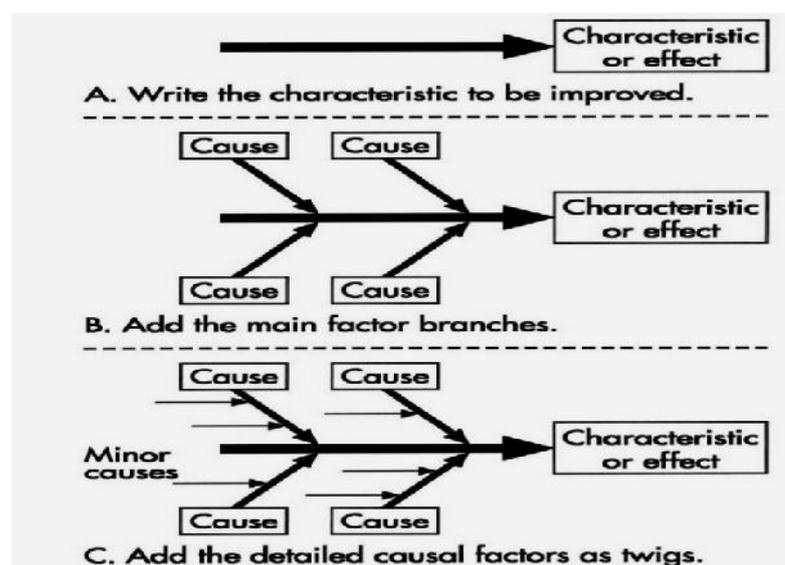
pertanyaan-pertanyaan terus diminta sampai penyebab sebenarnya diidentifikasi.

b. *Fishbone diagrams* atau *The Cause-and-Effect Diagrams* (CED).

Metode kedua adalah *fishbone diagram*. Tujuan menggambarkan masalah dalam suatu diagram atau gambar adalah untuk lebih memudahkan kita memahami gambaran permasalahan dan faktor-faktor penyebab munculnya permasalahan dalam satu diagram atau gambar. Menurut Scarvada (2004) dalam Asmoko (2012, 2), konsep dasar dari diagram *fishbone* adalah permasalahan mendasar diletakkan pada bagian kanan dari diagram atau pada bagian kepala dari kerangka tulang ikannya. Penyebab permasalahan digambarkan pada sirip dan durinya.

Gambar 2

Fishbone Diagrams atau *The Cause and Effect Diagrams*



Sumber: Dogget, A. M. 2005. Root Cause Analysis: A Framework for Tool Selection. *The Quality Management Journal*, 35

Langkah-langkah dalam penyusunan Diagram *Fishbone* atau *CED* menurut Ishikawa (1982) dalam Dogget (2005) yaitu:

- 1) Tetapkan permasalahan yang akan dipecahkan atau dikendalikan.
- 2) Tuliskan permasalahan dibagian kanan dan gambar panah dari arah kiri ke kanan.
- 3) Tuliskan faktor-faktor utama yang berpengaruh atau berakibat pada permasalahan pada cabang utama.

Faktor-faktor utama permasalahan dapat ditentukan dengan menggunakan 4M (*Material, Method, Mechanism, dan Manpower*) atau menggunakan 4P (*Parts (raw material), Procedures, Plant (equipment) dan people*). Namun, kategori juga bisa ditentuka sendiri tergantung permasalahannya (Dogget, A Mark 2005, 36).

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan faktor-faktor utama yang terdiri dari sumber daya, struktur birokrasi dan disposisi/sikap pelaksana sebagaimana dikemukakan oleh Edward III (1980) dalam Tangkilisan (2003) mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi suatu kebijakan yaitu komunikasi. Dalam penelitian ini, faktor-faktor tersebut akan dijadikan sebagai kelompok penyebab masalah.

- 4) Menemukan penyebab untuk masing-masing kelompok penyebab masalah dan tuliskan pada ranting berdasarkan kelompok faktor-faktor penyebab utama. Penyebab masalah ini dirinci lebih lanjut dengan mencari sebab dari sebab yang telah diidentifikasi sebelumnya menjadi lebih detail. Penyebab detail ini dapat diperoleh dengan

menggunakan metode “5-Whys” dalam wawancara dan FGD yang dilaksanakan.

- 5) Pastikan bahwa setiap detail dari sebab permasalahan telah digambarkan pada diagram.

2.2 Gambaran Umum Mengenai Permasalahan Pengelolaan Barang Milik

Daerah

Secara Umum ketentuan pengelolaan barang milik daerah pada dasarnya berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah. Akan tetapi pada Peraturan Pemerintah No. 06 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah mengamanatkan untuk diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Daerah.

Pada Pemerintah Provinsi Bengkulu, pedoman mengenai pengelolaan barang milik daerah sudah dituangkan secara khusus pada Peraturan Daerah Provinsi Bengkulu Nomor 15 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Barang Daerah Pemerintah Provinsi Bengkulu. Akan tetapi ada beberapa pemerintah daerah yang masih belum menuangkan secara khusus tentang Kebijakan Pengelolaan barang milik daerah kedalam bentuk Peraturan Daerah. Seperti di Kabupaten Seluma, peraturan yang dibuat baru berupa Peraturan Bupati Seluma tentang Sistem Akuntansi Pemerintah tahun 2014 dan Peraturan Bupati tentang Kebijakan Akuntansi Pemerintah Kabupaten Seluma tahun 2014.

Menurut peneliti, dengan dituangkan lebih lanjut kedalam peraturan daerah diharapkan peraturan tersebut bisa menjadi rujukan dan pedoman serta lebih

mendisiplinkan dalam pengelolaan dan penyelesaian permasalahan terkait pengelolaan barang milik daerah. Selain itu, dengan dibuatnya peraturan daerah tersebut diharapkan bisa menyeragamkan langkah-langkah dan tindakan dalam pengelolaan barang milik daerah.

Dalam penelitian ini, permasalahan yang dibahas lebih mendalam dari ketiga sampel yang ada (Pemerintah Provinsi Bengkulu, Pemerintah Kota Bengkulu, dan Pemerintah Kabupaten Seluma) adalah pemerintah daerah Kabupaten Seluma. Hal ini dikarenakan terbatasnya waktu, data dan hasil penelitian terkait pengelolaan aset tetap di Pemerintah Kabupaten Seluma lebih kompleks dan lebih banyak dibandingkan dengan Pemerintah Provinsi Bengkulu dan Pemerintah Kota Bengkulu. Selain itu permasalahan di Kabupaten Seluma juga bisa menggambarkan permasalahan umum yang mungkin terjadi di daerah lainnya.

Secara rinci permasalahan pengelolaan barang milik daerah yang terjadi di beberapa pemda di Provinsi Bengkulu tertuang pada LHP BPK RI atas laporan keuangan sebagai berikut.

2.2.1 Permasalahan Pengelolaan BMD berdasarkan Laporan Hasil

Pemeriksaan (LHP) oleh BPK Tahun Anggaran 2009

Temuan yang ada pada Pemerintah Provinsi Bengkulu, Pemerintah Kota Bengkulu, dan Pemerintah Kabupaten Seluma secara umum hampir sama yaitu beberapa aset tetap dalam jumlah yang cukup material tidak tercatat, tidak diketahui keberadaannya, tidak diketahui nilainya, dan tidak jelas status kepemilikannya sehingga mengganggu kewajaran penyajian aset tetap.

Pada Pemerintah Kabupaten Seluma, saldo aset tetap yang dijadikan sebagai dasar pelaporan belum sepenuhnya dapat diyakini karena masih terdapat beberapa perbedaan dengan saldo aset tetap pada masing-masing SKPD. Di Tahun Anggaran 2009 tersebut BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP) untuk ke tiga pemerintah tersebut

2.2.2 Permasalahan Pengelolaan BMD berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) oleh BPK Tahun Anggaran 2010

BPK kembali memberikan opini wajar dengan pengecualian (WDP) pada TA 2010 untuk laporan keuangan pada ke tiga pemerintah daerah tersebut. Menurut pendapat BPK, kecuali untuk aset tetap, Neraca per tanggal 31 Desember 2010, Laporan Realisasi Anggaran, Laporan Arus Kas dan Catatan atas Laporan Keuangan untuk tahun yang berakhir pada tanggal-tanggal tersebut, menyajikan secara wajar, dalam semua hal yang material.

Di Provinsi Bengkulu masih terdapat kelemahan dalam pencatatan dan pelaporan aset tetap antara lain Pemprov belum mencatat dan melaporkan aset yang diperoleh dari hibah dan belanja tak terduga, tanah badan jalan, serta KDP yang tidak jelas eksistensinya.

Di Pemerintah Kota Bengkulu BPK RI menemukan aset tetap yang belum memiliki nilai meliputi 1.122 unit peralatan dan mesin, 104 unit gedung dan bangunan, 11 unit jalan irigasi dan jaringan, dan 29 unit aset tetap lainnya.

Pada Kabupaten Seluma masih banyak terdapat catatan, sebagaimana diungkapkan Laporan Keuangan Tahun 2010, Pemkab Seluma telah melakukan inventarisasi ulang aset tetap yang diperoleh sebelum 31

Desember 2009. Namun demikian, Pemerintah Kabupaten Seluma tidak menyajikan kembali nilai aset tetap hasil pendataan ulang tersebut dalam Neraca per 31 Desember 2009. Pemerintah Kabupaten Seluma belum menginventarisasi dan menilai seluruh aset tetap yang dimiliki, sehingga masih terdapat aset tetap berupa tanah badan jalan yang belum dapat disajikan dalam Neraca per 31 Desember 2010, serta beberapa aset tetap berupa tanah, peralatan dan mesin, serta gedung dan bangunan yang sudah disajikan tetapi belum mempunyai nilai.

Selain itu, Pemerintah Kabupaten Seluma belum melakukan pencatatan, pelaporan dan rekonsiliasi aset tetap secara berjenjang serta belum melakukan pemutakhiran atas kartu inventaris barang untuk masing-masing SKPD.

Pencatatan dan pelaporan mutasi aset tetap masih lemah sehingga nilai mutasi aset tetap tahun 2010 sebesar Rp104.989.373.152,60 belum akurat.

2.2.3 Permasalahan Pengelolaan BMD berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) oleh BPK Tahun Anggaran 2011

Kemudian pada laporan keuangan Kabupaten Seluma tahun anggaran 2011, BPK menerbitkan laporan hasil pemeriksaan dengan opini Tidak Wajar (TW), sedangkan Pemerintah Provinsi Bengkulu dan Pemerintah Kota Bengkulu menerima opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP).

Salah kelemahan utama dalam sistem pengendalian intern atas Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Seluma yang ditemukan BPK adalah Penyusunan Daftar Aset oleh DPPKAD maupun Kartu Inventaris Barang oleh SKPD sebagai pendukung nilai Aset Tetap di Neraca Pemkab Seluma per 31

Desember 2011 yang belum tertib sehingga Saldo Aset Tetap yang disajikan masih belum akurat.

Dalam pemeriksaan atas LKPD Pemkab Seluma Tahun 2010 sebelumnya, BPK melaporkan beberapa kelemahan Sistem Pengendalian Intern atas pengelolaan aset tetap. Sehubungan dengan permasalahan tersebut, BPK menyarankan agar Pemkab Seluma untuk mereviu ulang aset tetap hasil inventarisasi ulang, melakukan pencatatan dan pelaporan aset tetap dengan teknologi informasi yang terintegrasi, membuat kebijakan akuntansi batasan kapitalisasi (*capitalization threshold*), dan memberikan kodifikasi atau penomoran barang inventaris untuk seluruh peralatan dan mesin yang dimiliki.

Menindaklanjuti rekomendasi tersebut, selama tahun 2011, Pemkab Seluma telah menginstruksikan rekomendasi BPK tersebut ke seluruh Satker di lingkungannya, namun belum seluruhnya terlaksana dengan baik. Langkah yang dilaksanakan Pemkab Seluma adalah melaksanakan rekonsiliasi dan selanjutnya meng-input daftar aset ke dalam Aplikasi SIMDA BMD.

Rekonsiliasi tersebut menghasilkan nilai Aset Tetap yang nilainya turun dibanding posisi sebelum rekonsiliasi. Daftar aset setelah rekonsiliasi tersebut kemudian ditetapkan dengan Surat Keputusan Bupati. Selanjutnya hasil rekonsiliasi tersebut dimasukkan (*di-input*) ke dalam aplikasi Sistem Informasi Manajemen Keuangan Daerah Barang Milik Daerah (SIMDABMD), termasuk mutasi penambahan selama TA 2011 berupa belanja modal dan penambahan lainnya. Tetapi berdasarkan hasil pemeriksaan oleh BPK atas proses rekonsiliasi dan penatausahaan aset tetap oleh DPPKA maupun oleh SKPD diketahui terdapat kelemahan dalam proses rekonsiliasi.

Kelemahan rekonsiliasi tersebut meliputi data awal yang digunakan sebagai dasar/patokan dalam rekonsiliasi bukan data rincian aset tetap pendukung jumlah aset tetap yang disajikan dalam Neraca per 31 Desember 2010 (audited), tetapi Kartu Inventaris Barang (KIB) milik masing-masing SKPD. Apabila terdapat perbedaan antara data aset tetap DPPKAD dengan KIB SKPD, maka yang digunakan adalah KIB SKPD dan tidak ada proses pengecekan apakah data yang ada di daftar aset tetap DPPKAD telah tercatat semuanya dalam KIB SKPD. Lalu hasil rekonsiliasi tidak mencakup seluruh koreksi yang diusulkan oleh BPK untuk akun Aset Tetap per 31 Desember 2010 yang telah disetujui oleh Pemkab Seluma. Selain itu adanya penurunan nilai aset tetap setelah rekonsiliasi tersebut belum didukung dengan proses penghapusan.

2.2.4 Permasalahan Pengelolaan BMD berdasarkan Laporan Hasil

Pemeriksaan (LHP) oleh BPK Tahun Anggaran 2012, 2013, dan 2014

Untuk tahun anggaran 2012, 2013 dan 2014, Pemerintah Provinsi Bengkulu memperoleh opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) berturut-turut, sedangkan Pemerintah Kota Bengkulu memperoleh opini Wajar Dengan Pengecualian (WDP). Untuk laporan keuangan tahun anggaran 2012 dan 2013 Pemerintah Kabupaten Seluma memperoleh opini Wajar dengan Pengecualian (WDP) oleh BPK. Akan tetapi pada laporan keuangan tahun anggaran 2014 mengalami penurunan kembali menjadi opini Tidak Wajar (TW).

Pada Pemerintah Provinsi Bengkulu, walaupun memperoleh WTP, masih ada sedikit catatan mengenai aset tetap, akan tetapi nilainya tidak terlalu material. Temuan tersebut antara lain masih ada aset tetap peralatan mesin yang belum bisa ditelusuri keberadaannya, aset tetap rusak berat yang belum diajukan

penghapusan, aset tetap lainnya yang belum ada rinciannya, tanah belum bersertifikat.

Di Pemerintah Kota Bengkulu, temuan aset tetap hampir sama dengan Pemerintah Provinsi Bengkulu akan tetapi nilainya cukup material, selain itu terdapat temuan material lainnya selain aset tetap terkait belanja yang tidak didukung pertanggungjawaban sehingga opini LHP menurun menjadi WDP.

Sedangkan pada Kabupaten Seluma masih banyak terdapat catatan temuan atas aset tetap sehingga menyebabkan opini turun kembali menjadi Tidak Wajar (TW) ditahun 2014. Dalam pokok-pokok kelemahan sistem pengendalian intern atas laporan keuangan Pemerintah Kabupaten Seluma yang ditemukan BPK menyebutkan pengelolaan aset tetap Pemerintah Kabupaten Seluma masih lemah sehingga belum seluruh saldo aset tetap yang disajikan pada neraca per 31 Desember 2014 dapat diyakini kewajarannya. Secara umum temuan terkait aset untuk tahun anggaran 2014 sebagai berikut:

1. Terkait proses pencatatan aset. Masih ada beberapa aset tanah yang belum dicatat dalam KIB A, dan terdapat aset tanah yang sudah tercatat di KIB A tetapi belum didukung dengan bukti kepemilikan yang memadai, bidang tanah yang belum diketahui luasnya, bukti kepemilikan tanah. Beberapa catatan yang ada tidak memungkinkan pemeriksa untuk dapat meyakini eksistensinya.
2. Transfer kendaraan dari APBN dan APBD provinsi yang telah digunakan oleh dinas dan tercatat di KIB SKPD belum di dukung berita acara serah terima kepemilikan dan BPKB nya dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah

Provinsi, selain itu terdapat beberapa motor yang tidak diketahui identitas nomor polisi dan BPKB tetapi tercatat di KIB B SKPD.

3. Barang barang yang dicatat pada KIR manual RSUD dan KIB aplikasi SIMDA-BMD tidak dapat ditelusuri lebih lanjut karena adanya perbedaan nama barang, nomor reg barang, tidak ada keterangan merek, nilai dan jumlah barang pada KIR manual RSUD dan KIB SIMDA BMD.
4. Terdapat aset yang dicatat masih secara global.
5. Terdapat aset yang tercatat di KIB B,C,D pada beberapa SKPD tetapi tidak diketahui keberadaannya.
6. Barang barang yang hilang belum di proses lebih lanjut.
7. Terdapat pinjam pakai unit kendaraan roda empat dan roda dua kepada instansi vertikal, SKPD lain dan juga kepada kades dan kepala sekolah yang masa pinjam pakainya sudah habis. beberapa berita acara tidak menetapkan masa berlaku peminjaman kendaraan. Selain itu terdapat satu mobil dinas bupati yang belum dikembalikan oleh mantan bupati dan istri, dan terdapat satu unit mobil yang dipinjamkaikan kepada pengadilan negeri (PN) dimana PN Tais tersebut tidak mengakui peminjaman tersebut karena pejabat PN Tais yang membawa mobil tersebut telah mutasi ke PN Kabupaten lain.
8. Kesalahan pencatatan rehab bangunan/gedung ataupun jalan yang belum di distribusikan ke aset induknya tetapi tercatat sebagai aset baru.

Sebagian besar temuan tersebut merupakan temuan dari tahun-tahun sebelumnya yang belum selesai ditindaklanjuti.

2.2.5 Permasalahan Pengelolaan BMD berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) oleh BPK Tahun Anggaran 2015

BPK memberikan opini Wajar Dengan Pengecualian dalam LHP nya untuk pemeriksaan LKPD baik pada Pemerintah Provinsi Bengkulu, Pemerintah Kota Bengkulu dan Pemerintah Kabupaten Seluma TA 2015. Untuk Pemerintah Provinsi Bengkulu dan Pemerintah Kota Bengkulu permasalahan yang cukup material terkait belanja modal, sedangkan Pemerintah Kabupaten Seluma masih banyak terdapat catatan tentang aset tetap.

Opini laporan keuangan Pemerintah Provinsi Bengkulu menurun dari WTP menjadi WDP, Menurut keterangan dari pihak Biro Keuangan Provinsi Bengkulu, hal yang cukup material yang dikecualikan dalam opini BPK terhadap LKPD tahun anggaran 2015 adalah belanja modal jalan jaringan dan irigrasi yang cukup material.

“Hasil pemeriksaan atas realisasi belanja modal jalan irigasi dan jaringan menunjukkan bahwa dari 29 paket pekerjaan yang diuji petik, terdapat 27 paket pekerjaan yang tidak sesuai spesifikasi yang ditetapkan dalam kontrak senilai Rp 5,64 miliar,” terangnya.

Begitu juga pada Pemerintah Kota Bengkulu, temuan yang material juga terkait belanja modal jalan jaringan dan irigrasi tahun anggaran 2015, dari 15 paket yang diuji petik, 15 paket pekerjaan tidak sesuai dengan spesifikasi kontrak senilai Rp 3,54 miliar.

Sedangkan pada Kabupaten Seluma, opini LHP BPK tersebut mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya. Temuan pada tahun 2015 juga sebenarnya

hampir sama dengan temuan di tahun sebelumnya akan tetapi sebagian sudah di tindaklanjuti. Secara rinci temuan terkait aset tetap tersebut meliputi:

1. Penyusunan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD) TA 2015 belum sepenuhnya sesuai ketentuan dan terdapat penganggaran dan realisasi belanja yang tidak tepat senilai Rp. 19.273.957.222,00.

Kesalahan penganggaran dan realisasi belanja modal yang tidak digunakan untuk perolehan aset tetap meliputi: belanja modal yang tujuan awal penganggarnya untuk pengadaan barang yang diserahkan kepada pihak ketiga; belanja modal yang digunakan untuk pembelian persediaan atau barang habis pakai; dan belanja modal yang digunakan untuk pembelian barang yang nilainya di bawah batas kapitalisasi. Selain itu juga terdapat kesalahan penganggaran dan realisasi belanja barang dan jasa yang menambah nilai perolehan aset tetap.

Hal ini tidak sesuai dengan kriteria Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan Lampiran 1 Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akruan (pernyataan 02 Laporan Realisasi Anggaran berbasis Kas: Belanja modal adalah pengeluaran anggaran untuk perolehan aset tetap dan aset lainnya yang memberi manfaat lebih dari satu periode akuntansi. Belanja modal meliputi antara lain belanja modal untuk perolehan tanah, gedung dan bangunan, peralatan, dan aset tak berwujud; Pernyataan 07 Akuntansi Aset Tetap paragraf 15: untuk dapat diakui sebagai aset tetap, harus memenuhi kriteria berwujud, mempunyai manfaat lebih dari 12 bulan, biaya perolehan dapat diukur secara andal, tidak dimaksudkan untuk dijual

dalam operasi normal entitas, dan diperoleh atau dibangun dengan maksud untuk digunakan.

Akibatnya proses penyusunan APBD TA 2015 yang tidak sepenuhnya sesuai dengan ketentuan mengakibatkan terjadinya ketidak tepatan klasifikasi belanja daerah yang berdampak salah saji pada akun-akun belanja pada LKPD Kabupaten Seluma TA 2015

2. Saldo aset tetap yang disajikan pada neraca per 31 desember 2015 tidak dapat diyakini kewajarannya.

a. Tanah

Permasalahan aset tanah yang belum selesai ditindaklanjuti berdasarkan LHP BPK atas laporan keuangan Pemkab Seluma tahun anggaran 2014 sebagai berikut:

- a) Aset tanah tidak dapat ditelusuri sesuai dengan yang tercatat pada KIB maupun dokumen sumber terkait letak, kondisi, dan batas-batasnya.
KIB A yang tercatat tidak menunjukkan identitas yang jelas dan memadai berupa letak, kondisi, dan batas batasnya pada saat ini
- b) sebanyak 263 sertifikat belum masuk dalam KIB SIMDA BMD
- c) Aset tanah sebanyak 472 bidang tanah belum didukung dengan bukti kepemilikan yang memadai dan 186 tidak ada bukti kepemilikan
- d) terdapat 5 bidang tanah yang belum diketahui luasnya.

b. Peralatan dan Mesin

Terdapat permasalahan aset peralatan dan mesin yang belum selesai ditindaklanjuti berdasarkan LHP BPK atas laporan keuangan Pemkab Seluma tahun sebelumnya sebagai berikut:

- a) terdapat aset peralatan dan mesin senilai Rp 10.395.032.281,79 dan 170 unit peralatan tidak dapat ditelusuri keberadaannya.
- a) Peralatan dan Mesin pada RSUD senilai RP4.605.921.331,70 serta 170 unit peralatan yang bersumber dari APBD serta sebanyak 314 unit yang bersumber dari non APBD tidak dapat ditelusuri lebih lanjut. Terdapat perbedaan nama barang, nomor registrasi barang, tidak ada keteangan merek, nilai dan jumlah barang antara KIR manual RSUD dengan yang tercatat di KIB SIMDA BMD sehingga aset yang tercatat tidak dapat ditelusuri lebih lanjut. Selain itu, juga terdapat barang-barang yang tidak dapat dibedakan asal-usul perolehannya karena tidak terdapat catatan dan dokumen yang memadai atas pengadaan barang yang berasal dari APBD, APBD Provinsi Bengkulu dan APBD Pemkab Seluma
- b) Peralatan dan Mesin pada Dinas Kesehatan sebanyak 48 unit senilai Rp5.789.110.950,00 tidak dapat ditelusuri keberadaannya. Alat alat kedokteran lain-lain yang berasal dari Pemerintah Pusat (APBN), APBD Pemprov Bengkulu, dan APBD Pemkab seluma yang dicatat secara gabungan (gelondongan) dan aset lainnya yang ada di puskesmas-puskesmas tidak dapat dijelaskan keberadaannya karena setelah ditelusuri ternyata barang-barang tersebut tidak pernah diterima oleh puskesmas namun tercatat dalam KIB puskesmas
- b) Kendaraan bermotor yang berasal dari APBN dan APBD Provinsi Bengkulu belum didukung BAST.

- a) pada Dinas Kesehatan diketahui terdapat kendaraan bermotor yang berasal dari APBN dan APBD Provinsi Bengkulu yang sudah di pergunakan oleh Dinas Kesehatan dan tercatat pada KIB SKPD namun belum didukung Berita Acara Serah Terima (BAST) barang dan bukti kepemilikan/BPKB dari Pemerintah pusat/Pemerintah Provinsi Bengkulu kepada Pemerintah Kabupaten Seluma. Selain itu terdapat kendaraan yang tercatat di KIB B Dinas Kesehatan tidak diketahui identitas nomor polisi dan BPKB-nya. Pengurus Barang Dinas Kesehatan Kabupaten Seluma telah berusaha menindaklanjuti dengan berkoordinasi ke Dinas Kesehatan Kabupaten Bengkulu Selatan dan Dinkes Provinsi Bengkulu tetapi belum menemukan BAST dan BPKB-nya.
- b) terdapat 86 kendaraan roda dua yg tidak memiliki BPKB dan tidak jelas statusnya pada Badan Pelaksana Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan (BP4K). Kendaraan tersebut diberikan sebagai penunjang kegiatan penyuluhan di BP4K. Kendaraan tersebut merupakan bantuan baik dari Pemprov maupun pusat. Aset Kendaraan tersebut belum bisa diinput karena belum jelas statusnya apakah pinjam pakai atau hibah.
- c) Terdapat barang yang tidak diketahui keberadaannya dan belum dilakukan proses TP-TGR (Tuntutan Perbendaharaan-Tuntutan Ganti Rugi).

berdasarkan LHP BPK TA 2014, pada Sekretariat DPRD terdapat barang-barang yang tidak diketahui keberadaannya berupa alat-alat elektronik, genset, dan lain-lain senilai Rp133.950.000 atas pengadaan tahun 2005 sampai dengan 2010. Permasalahan tersebut telah ditindaklanjuti tetapi sebatas surat dari sekretaris DPRD dan barang-barang tersebut belum dikembalikan ke Sekretariat DPRD.

d) Pengelolaan penggunaan kendaraan pada Sekretariat Daerah dan Dinas Sosial Tidak tertib

a) Sekretariat Daerah

Berdasarkan LHP TA 2014, Sekretariat Daerah meminjamkaikan 298 unit kendaraan roda empat dan roda dua kepada instansi vertikal, SKPD lain serta kepala desa dan kepala sekolah yang ada di Pemkab Seluma. Sebanyak 51 kendaraan sudah habis masa pinjam pakainya dan 244 berita acara tidak ditetapkan masa berlaku peminjaman kendaraan. Selain itu terdapat satu unit mobil dinas yang dibawa mantan bupati yang belum dikembalikan serta satu unit mobil yang dipinjamkaikan kepada pejabat pengadilan Negeri (PN) Tais namun pejabat PN Tais yang membawa mobil tersebut telah mutasi ke PN Kabupaten lain.

b) Dinas Sosial

terdapat kendaraan dinas berupa mobil yang seharusnya digunakan untuk kendaraan operasional di Dinas Sosial namun digunakan oleh pejabat di lingkungan Badan Lingkungan Hidup. Hasil

konfirmasi BPK kepada Kepala Dinas dan pegurus barang Dinas Sosial menunjukkan kendaraan tersebut rusak selama kurang lebih 1 tahun dan berada di bengkel

- e) Aset Peralatan Sekolah di Dinas Pendidikan senilai RP 448.383.090,00 belum diperoleh BA serah terimanya. Aset tersebut merupakan bantuan dari kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

c. Gedung dan Bangunan

- a) Empat pekerjaan tidak bisa didistribusikan ke aset induk senilai Rp184.000.000,00. Berdasarkan temuan LHP BPK TA 2013 terdapat temuan aset tetap berupa rehabilitasi bangunan/gedung senilai Rp20.336.618.000,00 belum didistribusikan ke aset induknya tetapi dicatat sebagai gedung dan bangunan baru. Atas temuan tersebut telah ditindaklanjuti dengan mengatribusikan 40 pekerjaan rehab bangunan/gedung ke aset induknya dengan sisa masih ada empat pekerjaan belum bisa diatribusikan senilai Rp184.000.000,00. Hal ini dikarenakan rehab bangunan/gedung tersebut tidak ada induknya seperti rehab atas kantor Kejaksaan yang tidak dapat diatribusikan karena belum dibuatkan BAST hibahnya dan Rehab gedung kantor TK Dharma Wanita serta pagar gedung PKK karena aset tersebut tidak terdapat dalam KIB C milik Pemkab Seluma
- b) Pengelolaan Aset Tetap dari Bantuan Pemerintah Pusat belum memadai. Berdasarkan LHP BPK TA 2013, sebanyak sembilan sekolah menerima bantuan gedung dan bangunan dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan senilai Rp 1.519.595.000 yang belum

kelas statusnya karena tidak diketahui apakah aset yang diperoleh dari bantuan merupakan milik Pemkab Seluma atau Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Lalu di LHP BPK TA 2014 sebanyak lima SMP dan delapan SD juga menerima bantuan sosila berupa gedung dan bangunan dari kementerian pendidikan dan kebudayaan tetapi belum tercatat di dalam KIB C DIInas Pendidikan dan Kebudayaan. pada TA 2015 Kabupaten seluma menerima bantuan pembangunan ruang kelas baru pada tujuh sekolah dan belum tercatat di KIB C. Dari penjelasan Dinas pendidikan bahwa berdasarkan koordinasi dengan kementerian pendidikan dan Kebudayaan, bantuan ini juga belum bisa diakui milik Pemkab Seluma dikarenakan belum menerima BAST Hibah dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

d. Jalan, Irigasi dan Jaringan

- a) Terdapat aset jalan dan irigasi yang tidak memiliki keterangan yang memadai, antara lain lokasi dan dokumen sumber pencatatan yang dapat menjelaskan keberadaannya senilai Rp 37.477.189.200,00. Berdasarkan LHP BPK TA 2013 terdapat temuan Jalan Irigasi Jaringan yang tidak memiliki keterangan memadai antara lain lokasi dan dokumen sumber pencatatan yang dapat menjelaskan keberadaan senilai Rp 41.596.927.001,10. Atas permasalahan tersebut Dinas Pekerjaan Umum telah melakukan penelusuran dan tindak lanjut sehingga masih terdapat pekerjaan JIJ yang belum diketahui keberadaannya senilai Rp37.477.189.200,00

b) Terdapat aset JIJ belum di atribusikan ke aset induknya dan dicatat sebagai jalan maupun jaringan irigasi baru. Dalam LHP BPK TA 2013 terdapat permasalahan aset JIJ belum didistribusikan ke aset induknya dan dicatat sebagai JIJ baru senilai Rp 160.849.842.017. Pencatatan hanya berdasarkan dokumen sumber berupa kontrak pengadaan dan dokumen pembayaran modal.

e. Konstruksi Dalam Pengerjaan (KDP)

Pemkab Seluma pada TA 2015 mencatat aset tetap KDP senilai Rp88.707.846.004,00 sama dengan saldo TA 2014. Dari hasil pemeriksaan BPK terdapat aset yang masih tercatat gabungan dan belum dapat ditelusuri senilai Rp79.291.848.200,00. Berdasarkan hasil konfirmasi yang telah dilakukan oleh BPK diketahui bahwa pekerjaan tersebut adalah pekerjaan pembangunan dan penataan kota tais dan biaya pengawasan teknik dan administrasi pembangunan kegiatan yang dilaksanakan secara multiyears. Akan tetapi proyek multiyears tersebut sedang tersandung kasus hukum sehingga tidak ada kejelasan apakah berlanjut atau akan dihentikan sehubungan dengan tidak dapatnya dilakukan pembayaran kepada kontraktornya. Pengurus barang belum dapat memisahkan per jenis pekerjaan dan nilai atas aset KDP tersebut karena pekerjaan tersebut masih tersandung dalam proses hukum.

f. Akumulasi Penyusutan dan Akumulasi Amortisasi

Tahun Anggaran 2015 merupakan tahun pertama penerapan Akuntansi berbasis Akrua. Hasil pemeriksaan BPK tahun 2015 menunjukkan terdapat temuan aset tak berwujud yang belum dilakukan amortisasi dan aset aset

yang tidak dapat ditelusuri keberadaanya namun tetap dilakukan penyusutan sebesar Rp31.275.970.321,28.

Selain permasalahan diatas, hasil pengelolaan aset tetap Pemkab Selama TA 2015 menunjukkan beberapa SKPD (Dinas Kehutanan, Dinas Perhubungan, DPPKAD, Dinas Sosial, Dinas Kesehatan, dan BP4K belum memperbaharui KIR sesuai dengan data KIB yang dimiliki, sehingga sulit untuk mengetahui lokasi barang terkini. Selain itu, aset tetap yang dimiliki oleh ke-6 SKPD tersebut belum memiliki kode barang dan kode lokasi yang terintegrasi dengan KIB dan KIR.

Atas temuan tersebut tidak sesuai dengan kriteria berdasarkan Undang-Undang nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah nomor 27 Tahun 2015 tentang pengelolaan barang milik negara/daerah, dan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 17 tahun 2007 tentang pedoman teknis pengelolaan barang milik daerah.

Hal ini akan mengakibatkan Aset Tetap tanah senilai Rp30.851.974.275,00, Peralatan dan Mesin senilai Rp10.395.032.281,70, Jalan Irigasi Jaringan senilai Rp37.477.189.200,00, Konstruksi dalam pengerjaan senilai Rp79.291.848.200,00, dan akumulasi penyusutan senilai Rp31.275.970.321,28 yang disajikan pada neraca per 31 Desember 2015 belum dapat diyakini kewajarannya. Selain itu bisa menyebabkan berpotensi kehilangan aset daerah dan sengketa atas aset yang belum dicatat.

2.3 Penelitian Terdahulu

Hasil dari beberapa peneliti akan digunakan sebagai bahan referensi dan perbandingan dalam penelitian ini. Dan penelitian terdahulu adalah sebagai berikut:

Tabel 2
Data Penelitian Terdahulu

No .	Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul	Jurnal	Hasil
1.	Ismet Eliskal Tahun 2013	Penerapan <i>Root Cause Analysis</i> dalam Menyelesaikan Permasalahan Pengelolaan Barang Milik Daerah pada Pemerintah Kabupaten Kepahiang (Studi Kasus: Temuan Pemeriksaan BPK RI atas Pengelolaan Aset Tetap Kabupaten Kepahiang Tahun Anggaran 2012)		Diperolehnya informasi tentang akar permasalahan terkait pengelolaan aset tetap di Pemerintah Kabupaten Kepahiang, memberikan rekomendasi dan saran tentang langkah perbaikan atas akar permasalahan yang ada
2.	KH Kristianto Tahun 2012	Analisis dan Usulan Perbaikan Sistem Informasi Manajemen Aset Bergerak di Pemerintah	e-journal. uajy.ac.id	Kesimpulan Permasalahan yang dihadapi oleh DPPKAD dalam

No .	Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul	Jurnal	Hasil
		<p>Daerah Kabupaten Sanggau (Jurnal ini berisi tentang bagaimana menganalisis dan mengusulkan perbaikan sistem manajemen aset bergerak di Pemerintah Daerah Kabupaten Sanggau dengan sistem pendukung keputusan menggunakan SWOT , <i>Root Cause Analysis</i>, FFA dan QSPM)</p>		<p>pengadaan, penempatan dan penghapusan aset daerah dan sarannya</p>
3	Inayah Tahun 2010	<p>Studi Persepsi Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pengelolaan Aset Daerah di Kota Tangerang (Penelitian deskriptif kuantitatif menggunakan pendekatan <i>positivism</i> ini</p>		<p>Diperoleh kesimpulan bahwa hubungan variabel komunikasi dan sumber daya terhadap implementasi kebijakan pengelolaan aset di Kota Tangerang cukup kuat dan memiliki pengaruh</p>

No .	Nama Peneliti dan Tahun Penelitian	Judul	Jurnal	Hasil
		menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan berdasarkan Teori Edward III)		signifikan. Hubungan variabel disposisi/sikap dan variabel struktur birokrasi terhadap implementasi kebijakan pengelolaan aset di Kota Tangerang sedang/cukup dan berpengaruh secara signifikan. Variabel yang paling berpengaruh kuat adalah faktor sumber daya

2.4 Kerangka Pemikiran

Berawal dari opini BPK atas LKPD pemerintah daerah sebagai indikator yang menunjukkan kualitas akuntabilitas suatu instansi atau lembaga dalam pemerintahan. Dalam RPJMN pemerintah pusat menargetkan pemda yang memperoleh predikat WTP di tahun 2014 sebanyak 60%. Akan tetapi target tersebut tidak tercapai, hanya 47% dari 539 pemda yang memperoleh WTP.

Salah satu faktor dominan yang menyebabkan sulitnya memperoleh opini tersebut adalah belum tertatanya barang milik negara/daerah dengan tertib.

Nilainya yang sangat besar mengakibatkan besarnya dampak yang diberikan bagi laporan keuangan, dan apabila ada kelalaian bahkan penyimpangan bisa berakhir ke ranah hukum. Belum diperolehnya opini WTP atas laporan keuangan pemerintah juga akan berdampak pada timbulnya konotasi atau persepsi publik akan adanya penyimpangan dalam pengelolaan keuangan negara/daerah.

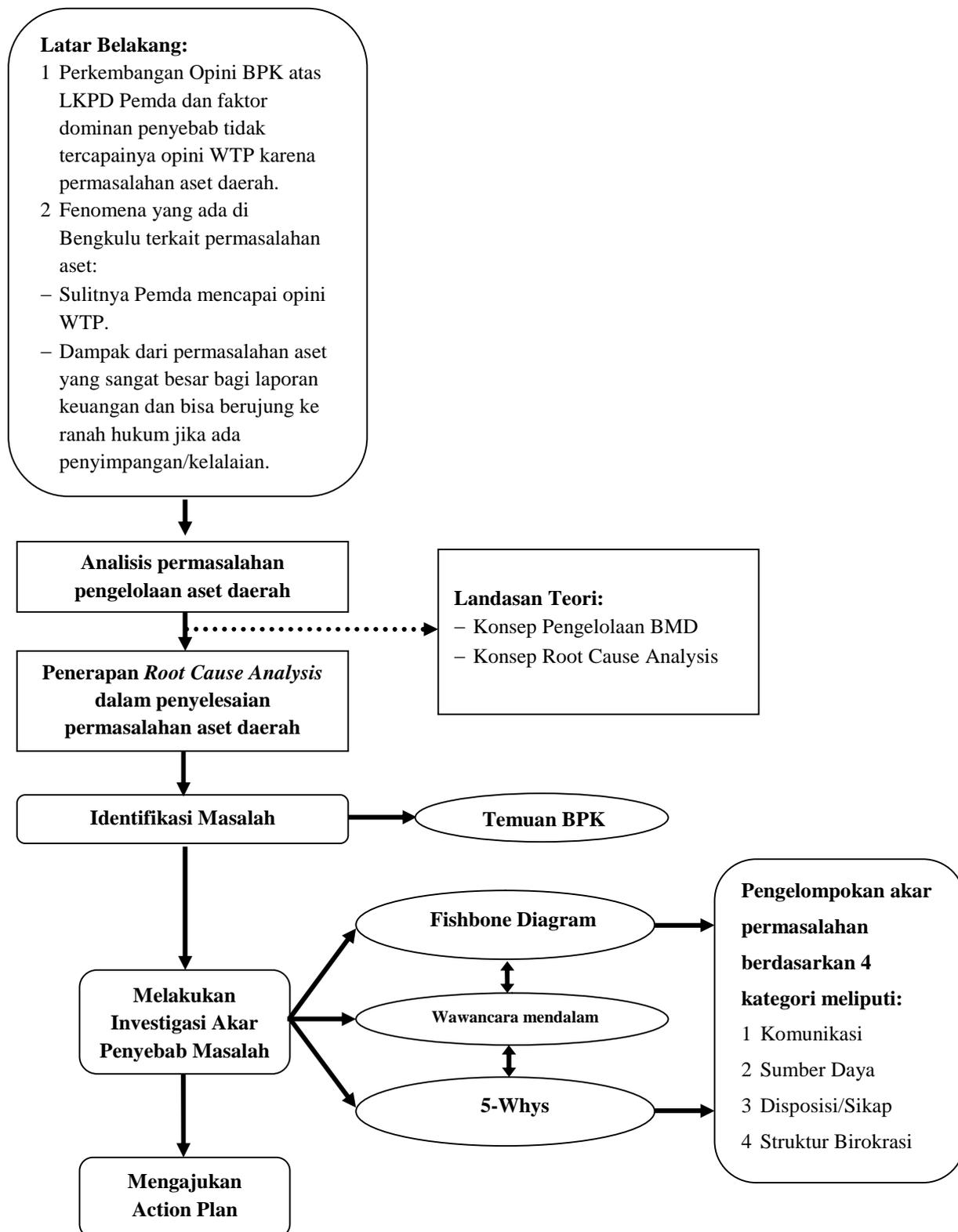
Di Bengkulu, Kabupaten Lebong dan Mukomuko mengalami penurunan opini laporan keuangan dari WTP menjadi WDP, lalu Kabupaten Seluma dari WDP menjadi TW dari tahun 2013 ke 2014 yang disebabkan karena permasalahan aset. Seperti yang dimuat di media/surat kabar, di Harian Rakyat Bengkulu tanggal 6 Februari 2016 disebutkan tentang carut maruknya pengelolaan aset di Pemda Seluma yang jadi penyebab utama buruknya hasil penilaian LKPD. Lalu pada tanggal 2 Juni 2016, di harian Rakyat Bengkulu memberitakan tentang turunnya predikat Bengkulu Selatan atas LKPD tahun 2015 dari WTP ke WDP, masih amburadulnya aset menjadi alasan.

Fenomena lainnya tentang beberapa pejabat negara yang terseret masalah hukum karena permasalahan aset. Seperti yang di beritakan pada Harian Bengkulu Ekspres tanggal 8 November 2013 tentang pemeriksaan yang dilakukan oleh Tim Kejagung RI kepada Bupati Kepahiang, Sekda serta Kabag atas pengaduan masyarakat terkait aset daerah senilai 6 M yang tidak dapat ditelusuri BPK RI. Lalu di Harian Rakyat Bengkulu tanggal 16 Februari 2016, diberitakan Bupati Kabupaten Mukomuko terseret masalah hukum dan divonis 1 Tahun 6 bulan karena terjerat permasalahan aset.

Berdasarkan fenomena dan permasalahan diatas peneliti tertarik dan ingin mencari apakah yang menjadi akar penyebab timbulnya permasalahan dalam pengelolaan barang milik daerah di beberapa Pemda Provinsi Bengkulu sehingga menyebabkan aset tetap beberapa tahun terakhir selalu menjadi temuan BPK dan menghalangi memperoleh opini WTP.

Beberapa teori yang dipakai dalam penelitian ini meliputi beberapa konsep, antara lain: 1) Konsep Pengelolaan Barang Milik Daerah (konsep ini meliputi pengertian dari barang milik daerah, pengertian manajemen aset, pejabat pengelola barang milik daerah, dan Lingkup pengelolaan barang milik daerah) ; 2) *Konsep Root Cause Analysis* (konsep ini berisi tentang pengertian dari *root cause analysis* dan tahap-tahap yang dipakai dalam mencari akar permasalahan); dan. Dalam melakukan investigasi akar penyebab masalah tools atau media yang dipakai adalah *The-5Whys* dan *Diagram Fishbone*. Secara ringkas kerangka berpikir terlihat di gambar 5

Gambar 3
Kerangka Berpikir



BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Pendekatan dan Jenis Penelitian

Moleong (2009:6) mendefinisikan penelitian kualitatif sebagai penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain secara holistik dan dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah.

Basrowi dan Suwandi (2008:1–2) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah salah satu metode penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan pemahaman tentang kenyataan melalui proses berpikir induktif. Bogdan dan Taylor (1992) dalam Basrowi (2008:21–22) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah salah satu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa ucapan atau tulisan dan perilaku orang-orang yang diamati. Melalui penelitian kualitatif peneliti dapat mengenali subjek, merasakan apa yang mereka alami dalam kehidupan sehari-hari.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dengan menggunakan jenis penelitian ini penulis ingin memberikan gambaran seteliti mungkin secara sistematis dan menyeluruh tentang implementasi *Root Cause Analysis* (RCA) dalam menyelesaikan permasalahan pengelolaan barang milik daerah di Provisnis Bengkulu.

3.2 Metode Pengumpulan data

Secara garis besar data dalam penelitian kualitatif ini dapat dikelompokkan menjadi dua jenis: (1) data primer yang diperoleh dari wawancara dan dari observasi, dan (2) data yang berupa dokumen, teks, laporan atau peraturan terkait yang kemudian dinarasikan (dikonverikan ke dalam bentuk narasi).

1 Data Primer

Dalam penelitian ini digunakan teknik pengumpulan data dari pengamatan/obeserbasi dan wawancara mendalam/*in-deptdh interviews*. Kedua teknik tersebut dijelaskan sebagai berikut:

- a. Pengamatan/Obserbasi yang dimaksud adalah pengamatan sistematis tentang kejadian dan tingkah laku dalam setting sosial yang dipilih untuk diteliti.
- b. Wawancara mendalam/*in-deptdh interviews*. Wawancara mendalam adalah teknik pengumpulan data yang didasarkan pada percakapan secara intensif denga suatu tujuan tertentu. Wawancara dilakukan untuk mendapat berbagai informasi menyangkut masalah yang diajukan dalam penelitian. wawancara dilakukan kepada informan yang dianggap menguasai masalah penelitian.

Wawancara dilakukan secara mendalam kepada pejabat pengelola barang milik daerah. Pejabat pengelola barang milik daerah yang diwawancarai antara lain kepala bagian aset, pengurus barang, penyimpan barang dan Staff terkait. Pertanyaan yang akan diajukan bertujuan untuk untuk mendapatkan akar penyebab permasalahan.

Dalam hal ini yang menjadi populasi untuk pengumpulan data melalui observasi dan wawancara adalah seluruh pemda di provinsi Bengkulu. Rencana sampel pemerintah daerah yang dipilih untuk penelitian adalah Pemerintah Kabupaten Seluma, Pemerintah Provinsi Bengkulu dan Pemerintah Kota Bengkulu. Data tambahan lainnya didapat dari wawancara dengan BPK untuk melengkapi data.

2 Data Sekunder

Studi literatur yang dilakukan dalam penelitian adalah dengan mengumpulkan berbagai macam data meliputi peraturan-peraturan terkait, penelitian sebelumnya, data keuangan, LHP BPK RI, data aset serta data lainnya yang berkaitan dengan penelitian.

3.3 Teknik Analisis Data

Teknik analisis dan penafsiran data dalam penelitian ini mengikuti langkah-langkah berdasarkan konsep *root cause analysis* (RCA). Tahap-tahap dalam RCA ini meliputi: 1) mendefinisikan masalah (*Define the non-conformity*); 2) melakukan investigasi akar penyebab permasalahan (*investigate the root cause*); 3) mengajukan *action plan*; 4) mengimplementasikan *action plan*; 5) melakukan monitoring. Penelitian dilakukan hanya sampai tahap ke-3 yaitu

mengajukan *action plan*, untuk tahap ke 4 dan ke-5 tidak menjadi fokus dari penelitian karena keterbatasan waktu penelitian dan sangat bergantung dari kebijakan pemerintah daerah masing-masing apakah akan menggunakan saran yang diberikan oleh penulis atau tidak.

Berikut langkah-langkah/tahapan-tahapan analisis data yang akan dilakukan dalam penelitian ini:

1. Tahapan mendefinisikan masalah (*Define the non-conformity*)

Data yang dianalisis bermula dari temuan-temuan BPK terkait pengelolaan barang milik daerah. Data tersebut kemudian ditelaah dan dilakukan reduksi data dengan membuat rangkuman yang inti dan memilih permasalahan-permasalahan yang cukup material/sering berulang-ulang terjadi.

2. Melakukan investigasi akar penyebab masalah (*investigate the root cause*)

Rangkuman permasalahan tersebut akan diperdalam melalui wawancara yang akan dilakukan dan dianalisa berdasarkan metode pencarian akar masalah/*Root Cause Analysis (RCA)* sehingga bisa didapat akar permasalahan serta rencana aksi yang efektif untuk mengatasi masalah tersebut. pada tahap ini *tools* ataupun metode yang akan digunakan untuk menggali akar penyebab permasalahan adalah metode *the 5-Whys* dan metode *Fishbone Diagram* atau *The Cause-and-Effect Diagrams (CED)*.

Contoh implementasinya sebagai berikut. Salah satu permasalahan dari beberapa permasalahan yang sudah didefinisikan misalnya terkait temuan BPK atas kelemahan pengamanan aset yang menyebabkan terjadi kehilangan aset daerah. Atas permasalahan tersebut kemudian dilakukan investigasi akar

penyebab permasalahan. 5-whys adalah metode paling sederhana untuk analisis akar penyebab tersebut. Investigator terus bertanya pertanyaan 'Mengapa?' untuk mengeksplorasi penyebab hubungan yang mendasari masalah sampai kesimpulan yang berarti tercapai. Hal yang umumnya disarankan minimal lima kali pertanyaan yang perlu ditanyakan untuk memastikan bahwa pertanyaan-pertanyaan terus diminta sampai penyebab sebenarnya dari kelemahan pengelolaan aset diidentifikasi. Begitu juga dengan permasalahan-permasalahan lainnya yang sudah diidentifikasi juga dilakukan investigasi akar penyebab permasalahan.

Data wawancara dalam penelitian ini merupakan data utama yang menjadi bahan analisis untuk menjawab masalah penelitian. Wawancara dilakukan dengan model wawancara tak berstruktur. Dengan harapan eksplorasi yang bebas bisa menggali sebanyak mungkin informasi yang berkaitan dengan masalah penelitian.

Data yang dihasilkan dari wawancara tiap informan langsung diolah setiap kali selesai wawancara. Hasil wawancara langsung dibuat rangkumannya dan pernyataan-pernyataan inti dicatat dalam reduksi transkrip wawancara.

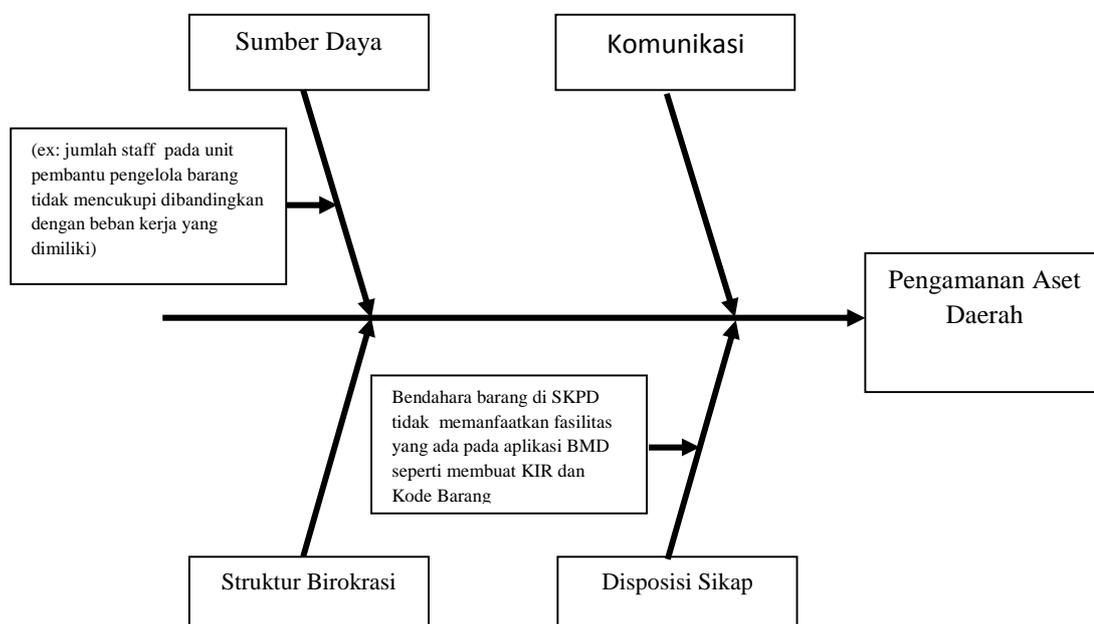
Setelah itu baru kemudian data dimasukkan ke dalam satuan-satuan untuk dikategorisasikan.

Data yang sudah dikategorisasikan kemudian diperiksa keabsahannya dengan mengkonfirmasi hasil wawancara pada tiap informan, dan membandingkannya dengan catatan hasil pengamatan. Untuk melengkapi data, dalam penelitian ini juga diajukan pertanyaan tambahan kepada informan di luar wawancara formal. Ini dilakukan semata-mata demi

melengkapi apa yang sebelumnya di wawancara masih kurang tereksplorasi dengan baik. Dengan begitu penafsiran data bisa dilakukan dengan baik. Setelah semua informan selesai diwawancara, penafsiran data secara keseluruhan dilakukan dan disampaikan pada bab 4 setelah diolah lebih lanjut.

Hasil yang didapat dari pengumpulan dan pengolahan data dari wawancara kemudian digambarkan dalam diagram yang disebut *fishbone diagrams* dengan mengelompokkannya dalam 4 (empat) kategori besar faktor-faktor penyebab masalah yang meliputi komunikasi, sumber daya, disposisi/sikap, dan struktur birokrasi. Berikut ilustrasi penerapan *fishbone diagram*:

Gambar 4
Contoh penerapan *Fishbone Diagram*



3. Mengajukan *action plan* (create proposed action plan)

Setelah ditemukannya akar sebab permasalahan, maka penulis memberikan rekomendasi perbaikan yang diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan

sehingga tidak terjadi permasalahan yang sama di kemudian hari karena *root cause analysis* memiliki kelebihan, yaitu mengidentifikasi solusi yang permanen dan mencegah terjadinya permasalahan terulang kembali.

3.4 Pemilihan Informan

Informan penelitian adalah orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi tentang situasi dan kondisi latar belakang penelitian (Moleong, 2000). Informan merupakan orang yang benar-benar mengetahui permasalahan yang akan diteliti. Dalam rancangan penelitian ini, peneliti akan melakukan wawancara secara mendalam kepada beberapa informan kunci. Informan kunci yang dimaksud adalah seseorang yang dianggap memiliki jabatan atau mempunyai pengaruh besar di lingkungan pemda dalam pengelolaan aset serta mengetahui kondisi lapangan secara luas.

Dalam hal ini informan kunci adalah beberapa pejabat pengelola barang milik daerah serta beberapa staf yang terlibat dalam pengelolaan aset daerah di pemerintah daerah yang menjadi sampel. Pejabat pengelola barang milik daerah yang diwawancarai meliputi kepala bagian aset di DPPKAD/Biro Umum dan beberapa pengurus barang dan penyimpan barang.

3.5 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini berada di wilayah Bengkulu, pada kantor DPPKAD / Biro Umum dan dinas pemerintah daerah yang dijadikan sampel yaitu Pemerintah daerah Seluma, Pemerintah Provinsi Bengkulu dan Pemerintah Kota Bengkulu. Penelitian ini dilakukan pada periode bulan Juli 2016.

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

5.1 Simpulan

Penelitian ini bertujuan untuk menerapkan metode *root cause analysis* dalam memperoleh informasi tentang akar permasalahan terkait fenomena permasalahan aset tetap yang dihadapi di pemerintahan daerah dan memberikan rekomendasi dan saran tentang langkah perbaikan atas akar permasalahan yang ada. Metode yang dilakukan dalam perolehan akar sebab permasalahan yaitu dengan wawancara, pengumpulan data sekunder dan observasi langsung kondisi pengelolaan barang milik daerah itu sendiri. Hasil pengumpulan data digambarkan dalam diagram yang disebut *fishbone diagrams* dengan mengelompokkannya dalam 4 (empat) kategori besar faktor-faktor penyebab masalah, yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi/sikap, dan struktur birokrasi.

Untuk permasalahan aset tetap di Pemerintah Provinsi Bengkulu dan Kota Bengkulu tidak terlalu kompleks dan material seperti Kabupaten Seluma. Permasalahan aset tetap di Kabupaten Seluma bisa menjadi gambaran permasalahan aset tetap yang mungkin terjadi di pemerintah daerah lainnya. Dalam penelitian ini, permasalahan aset tetap yang dibahas lebih mendalam dari ketiga sampel adalah pemerintah daerah Kabupaten Seluma.

Bermula dari temuan-temuan BPK terkait pengelolaan barang milik daerah maka diperoleh akar sebab permasalahan atas pengelolaan aset tetap yang dikelompokkan sebagai berikut:

1. Komunikasi.

Beberapa pengurus barang di SKPD kurang aktif dan komunikatif dengan bagian aset DPPKAD yang sebenarnya siap membantu dan memfasilitasi SKPD untuk menyelesaikan permasalahan temuan BPK.

2. Sumber daya.

- a. TAPD Kabupaten Seluma kurang cermat dalam melakukan verifikasi usulan Rencana Kerja Anggaran (RKA) dan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) SKPD serta dalam mengendalikan jadwal tahapan-tahapan proses penyusunan anggaran agar sesuai dengan ketentuan penyusunan anggaran.
- b. Masing-masing Kepala SKPD sebagai pengguna anggaran kurang memahami dan memperhatikan definisi belanja sesuai SAP dan pedoman dalam menyusun RKA dan DPA.
- c. Jumlah staf untuk pengelolaan aset terutama tindak lanjut temuan pemeriksaan yang dirasa masih kurang. Belum adanya analisis beban kerja membuat pemetaan SDM di SKPD kurang optimal.
- d. Staf dan Pengurus barang tidak memahami sepenuhnya terkait perlakuan akuntansi aset tetap dan aturan yang terkait, terutama perlakuan akuntansi akrual yang baru diterapkan di Kabupaten Seluma.
- e. Terdapat beberapa pengurus barang yang tidak memiliki fasilitas berupa laptop.

- f. Kurangnya pemahaman tentang mekanisme penyelesaian kerugian negara oleh TIM TP/TGR, dan kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM) yang mampu dalam penyelesaian TP/TGR.
3. Disposisi/sikap.
 - a. Kurangnya kesadaran dan komitmen anggota DPRD dalam melaksanakan pembahasan agar jadwal pembahasan APBD sesuai dengan ketentuan yang mengakibatkan kurangnya waktu yang dilakukan untuk melakukan reviu RKA.
 - b. Kurangnya komitmen dari Pimpinan baik pemegang kekuasaan pengelola Barang Milik Daerah, Pengelola Barang Milik Daerah, dan seluruh SKPD selaku pengguna Barang Milik Daerah dalam melaksanakan pengawasan dan pengendalian yang memadai dalam pengelolaan penggunaan kendaraan milik daerah.
 - c. Kemauan Pemda untuk mempercepat menuntaskan temuan terkait aset terutama aset tanah masih kurang. Temuan aset tanah merupakan temuan dari beberapa tahun yang lalu yang belum tuntas ditindaklanjuti. Permasalahan terkait tanah termasuk yang cukup berat dan material. Dibutuhkan perhatian khusus karena nilainya yang material dan perlu dibentuk tim khusus yang melibatkan pihak-pihak seperti penegak hukum, kepala desa terkait dan Badan Pertanahan Nasional.
 - d. Fasilitas aplikasi sistem infotmasi aset (SIMDA BMD) sudah ada dan sudah menyediakan fasilitas-fasilitas untuk pembuatan labelisasi barang tersebut. Akan tetapi staf kurang memanfaatkan fitur aplikasi tersebut untuk mencetak label dan membuat KIR karena kurangnya kemauan.

4. Struktur birokrasi.

Belum adanya SOP tentang mekanisme penyelesaian kerugian daerah.

5.2 Keterbatasan Penelitian

Terdapat keterbatasan yang dihadapi penulis terkait data penelitian, yaitu

1. Dalam penelitian ini, permasalahan yang dibahas lebih mendalam dari ketiga sampel (Pemerintah Provinsi Bengkulu, Pemerintah Kota Bengkulu, dan Pemerintah Kabupaten Seluma) adalah pemerintah daerah Kabupaten Seluma. Hal ini dikarenakan data dan hasil penelitian terkait pengelolaan aset tetap di Pemerintah Kabupaten Seluma lebih kompleks dan lebih banyak dibandingkan dengan Pemerintah Provinsi Bengkulu dan Pemerintah Kota Bengkulu. Selain itu permasalahan di Kabupaten Seluma juga sudah bisa menggambarkan permasalahan umum yang mungkin terjadi di daerah lainnya.
2. Untuk permasalahan aset tetap tanah terkait penatausahaan, pembahasan tidak bisa dilakukan secara mendalam karena permasalahan yang lingkupnya cukup luas dan kompleks serta terbatasnya waktu penelitian di lokasi.
3. *Root cause analysis* memiliki tahap-tahap yang berkelanjutan dalam menyelesaikan permasalahan. Tahap-tahap tersebut yaitu 1) *define the non-conformity*, 2) *investigate the root cause*, 3) *create proposed action plan & define timescales*, 4) *implement proposed action*, dan 5) *verification & monitoring of effectiveness*. Dalam penelitian ini tahapan RCA tidak dapat dilaksanakan secara keseluruhan. Tahap ke-4 dan tahap ke-5 belum dapat dilakukan karena kedua tahap tersebut membutuhkan waktu yang lama untuk diselesaikan sementara penelitian memiliki waktu yang terbatas.

5.3 Saran

Terkait keterbatasan yang dihadapi penulis dalam penelitian, maka penulis menyarankan:

1. Agar penelitian ini bisa menjadi bahan referensi dalam penelitian-penelitian selanjutnya, dan khusus terkait permasalahan aset tetap tanah supaya bisa di perdalam dan dibahas lebih detail lagi terkait akar permasalahannya dan cara penyelesaiannya karena permasalahannya yang cukup kompleks dan sering terjadi berulang ulang tiap tahunnya.
2. Untuk Pemerintah Kabupaten Seluma penulis menyarankan agar bisa mempertimbangkan *action plan* yang penulis sampaikan dalam penelitian ini, sehingga diharapkan dapat membantu menyelesaikan permasalahan aset Pemerintah Kabupaten Seluma.
3. dan bagi pemerintah daerah yang lain agar mempelajari, mendalami dan mempraktikkan metode penyelesaian masalah dengan metode *root cause analysis*, karena dengan menggunakan metode ini dapat membantu menemukan akar penyebab permasalahan dan merumuskan solusi permanen untuk menghindari terjadinya permasalahan yang sama terulang kembali.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pemeriksa Keuangan RI. 2009. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun Anggaran 2009. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2010. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun 2010. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2011. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun 2011. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2012. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun 2012. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2013. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun 2013. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2014. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Bengkulu Tahun 2013. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- Badan Pemeriksa Keuangan RI. 2009. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mukomuko Tahun Anggaran 2009. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2010. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mukomuko Tahun 2010. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2011. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mukomuko Tahun 2011. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2012. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mukomuko Tahun 2012. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2013. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mukomuko Tahun 2013. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.

- _____. 2014. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Mukomuko Tahun 2013. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- Badan Pemeriksa Keuangan RI. 2009. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Seluma Tahun Anggaran 2009. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2010. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Seluma Tahun 2010. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2011. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Seluma Tahun 2011. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2012. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Seluma Tahun 2012. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2013. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Seluma Tahun 2013. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- _____. 2014. Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Seluma Tahun 2013. Provinsi Bengkulu: Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia.
- British Retail Consortium. 2012. *Understanding Root Cause Analysis*. British Retail Consortium.
- Bogdan, R. and Taylor, S.J. 1975. *Introduction to Qualitative Research Methode*. New York.
- Creswell, John W. 2010. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar
- Dogget, A. M. 2005. Root Cause Analysis: A Framework for Tool Selection. *The Quality Management Journal*, 34.
- Doli, D. Siregar, (2004), *Manajemen Aset, Satyatama Graha Tara*, Jakarta.
- Edward III, George C. 1980. *Implementing Public Policy*. Washington DC:Congressional Quarterly Press.
- Haryono, Arik. 2007. *Modul Prinsip dan Teknik Manajemen Kekayaan Negara*. Tangerang : Badan Pendidikan dan Pelatihan Keuangan, Pusdiklat Keuangan Umum.
- Ismet, 2013, "Penerapan Root Cause Analysis (RCA) Dalam Menyelesaikan Permasalahan Pengelolaan Barang Milik Daerah Pada Pemerintah

- Kabupaten Kepahiang (Studi Kasus: Temuan Pemeriksaan BPK RI Atas Pengelolaan Aset Tetap Kabupaten Kepahiang Tahun Anggaran 2012)". Skripsi Jurusan Akuntansi, Sekolah Tinggi Akuntansi Negara Tangerang
- Inayah, 2013, " Studi Persepsi Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pengelolaan Aset Daerah di Kota Tangerang". Tesis Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu politik, Universitas Indonesia.
- Olga Kaganova dan James Mc Kellar, *Managing Government Property Assets: International Experiences*, The Urban Institute Press, 2006.
- Kusnadi, Eris. (2011, Desember 24). *Fishbone Diagram dan Langkah-langkah pembuatannya*. Dari <https://eriskusnadi.wordpress.com/2011/12/24/fishbone-diagram-dan-langkah-langkah-pembuatannya/>. diakses pada tanggal 3 Februari 2016
- Komite Standar Akuntansi Pemerintah. 2010. Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 09. Jakarta: Komite Standar Akuntansi Pemerintahan.
- Kristianto, KH. (2012, Agustus 27). Analisa dan usulan perbaikan sistem informasi manajemen aset bergerak di pemerintah daerah Kabupaten Sanggau. diakses dari <http://e-journal.uajy.ac.id/494/> diakses tanggal 13 Februari 2016.
- Latino RJ, Kenneth CL. 2006. *Root Cause Analysis : Improving Performance for Bottom – Line Results* . Florida : CRC Press
- Moleong, Lexy J. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Purba, H.H. (2008, September 25). *Diagram fishbone dari Ishikawa*. Dari <http://hardipurba.com/diagram-fishbone-dari-ishikawa.html>. diakses tanggal 13 Februari 2016.
- Sugiyono, (2008). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D*. Bandung Alfabeta.
- Sumiteri, Ni Ketut. 2008. *Analisis Implementasi Kebijakan Sistem Akuntansi Barang Milik Negara pada Departemen Hukum dan HAM RI*. Jakarta: Kajian Strategis Perencanaan, Strategik dan Kebijakan Program Studi Kajian Ketahanan Nasional, Program Pasca Sarjana, Tesis Universitas Indonesia.
- Republik Indonesia. 2003. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Lebong dan Kabupaten Kepahiang di Provinsi Bengkulu.

Republik Indonesia. 2006. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Republik Indonesia. 2010. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Republik Indonesia. 2007. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 17 Tahun 2007 tentang Pedoman Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah.

Republik Indonesia. 2011. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi nomor 33 tahun 2011 tentang pedoman Analisis Jabatan.