

Analisis Pengalihan Aset SMA/SMK sebagai Dampak dari Pengalihan Pengelolaan Urusan Pemerintah di Bidang Pendidikan: Studi di Provinsi Banten

*Analysis of Transfer of SMA/SMK Assets as Impact of Government Affairs Transfer
in the Field of Education: A Case Study in Banten Province*

Venty Eka Satya

ventieka@y7mail.com

*Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
Jl. Gatot Subroto Senayan Jakarta*

Naskah diterima: 30 September 2019 | Naskah direvisi: 21 November 2019 | Naskah diterbitkan: 29 Desember 2019

Abstract: *Based on the mandate of Law Number 23 Year 2014 on Local Government, the management and authority of high school (SMA) and vocational high school (SMK) in the district/city governments are taken over by the provincial governments. The handover began in March 2016, and must be completed in early 2017. BPK's audit found a difference of asset value of about Rp26 billion during the handover process. This study aims to determine the process of asset transfer carried out by the district/city governments to the provincial government, problems and constraints faced as well as the accounting treatment of the transferred assets. This study uses a qualitative descriptive method with empirical data which are collected through observation, interviews and documentation. The asset transfer procedure start from the recording process of assets owned by the district/city education office. The asset record data is subsequently submitted by the district/city education office to the district/city regional financial and asset management agency (BPKAD). Furthermore, without prior confirmation and physical checking, these records were used as a basis for calculating the amount of assets to be handed over to the provincial BPKAD in October 2016. Total assets transferred was Rp1,738,599,434,341.84, and the difference in value found by the BPK was due to incomplete reporting of grants to SMA/SMK that was allocated from the APBN. Problems that are quite complicated are in school's land ownership, inadequate quantity and quality of human resources, multiple asset recording, lack of complete reporting, and various other administrative and accounting problems.*

Keywords: *assets, local government, government accounting, high school, education*

Abstrak: Berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pengelolaan dan kewenangan pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) di pemerintah kabupaten/kota, diambil alih oleh pemerintah provinsi. Serah terima ini mulai dilaksanakan pada bulan Maret 2016, dan harus tuntas pada awal tahun 2017. Hasil audit BPK menemukan adanya selisih nilai aset sebesar Rp26 miliar dalam proses serah terima aset ini. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui proses pengalihan aset yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota dan provinsi, permasalahan dan kendala yang dihadapi serta perlakuan akuntansi terhadap aset yang dialihkan tersebut. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan menggunakan data empiris yang dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Proses ini dimulai dari data catatan aset yang dimiliki oleh dindikbud kabupaten/kota. Data tersebut diserahkan oleh dindikbud kabupaten/kota kepada BPKAD kabupaten/kota. Selanjutnya tanpa melakukan konfirmasi dan pengecekan fisik terlebih dahulu catatan tersebut dijadikan dasar untuk melakukan penghitungan jumlah aset yang akan diserahkan kepada pihak BPKAD provinsi pada bulan Oktober 2016. Nilai total aset yang

dialihkan sebesar Rp1.738.599.434.341,84, selisih nilai yang ditemukan BPK disebabkan oleh tidak lengkapnya pelaporan hibah ke SMA/SMK yang bersumber dari APBN. Permasalahan yang cukup rumit terdapat pada kepemilikan tanah sekolah, kualitas dan kuantitas sumber daya manusia yang kurang memadai, pencatatan aset ganda, kurang lengkapnya pelaporan, serta berbagai permasalahan administratif dan akuntansi lainnya.

Kata kunci: aset, pemerintahan daerah, akuntansi pemerintahan, pendidikan menengah, pendidikan

Pendahuluan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah dicabut dan selanjutnya digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Penyusunan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 bertujuan untuk memperbaiki kelemahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Kelemahan tersebut, menurut Damayanti (2017: 1) di antaranya: (1) Ketidakpastian pengaturan undang-undang ini sering kali menimbulkan interpretasi yang berbeda dari berbagai kelompok kepentingan; (2) Perlunya penambahan pengaturan baru tentang pelayanan publik dan partisipasi masyarakat; (3) Banyaknya urusan pemerintahan yang dilimpahkan ke kabupaten/kota tidak sejalan dengan sumber pendanaan yang dialokasikan, banyaknya urusan pemerintah yang cenderung membuat pemerintahan daerah dengan otonomi luasnya memperbanyak struktur kelembagaan sehingga terjadilah pembengkakan biaya aparatur atau *overhead cost*. Untuk meminimalisir hal tersebut, dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru, pemerintah menghapus 31 urusan pemerintahan kabupaten/kota yang digantikan dengan 20 urusan pemerintahan. Salah satu urusan pemerintah daerah kabupaten/kota yang dialihkan adalah kewenangan pengelolaan pendidikan menengah.

Perubahan klasifikasi urusan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota ini tentunya berdampak pula pada pengalihan wewenang atas urusan administrasi, personel serta sarana dan prasarana. Salah satu kewenangan yang ikut dialihkan adalah kewenangan pengelolaan SMA/SMK dari pemerintah daerah kabupaten/kota kepada pemerintah provinsi. Sesuai dengan amanat undang-undang, semua urusan pengalihan wewenang harus dituntaskan pada tahun 2017, termasuk pengalihan pengelolaan SMA/SMK.

Pasal 15 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pemerintahan Daerah mengamanatkan bahwa pengelolaan dan kewenangan pendidikan sekolah tingkat sekolah menengah atas (SMA) dan sekolah menengah kejuruan (SMK) di pemerintah kabupaten/kota (pemkab/pemkot), diambil alih oleh pemerintah provinsi (pemprov). Serah terima ini akan mulai dilaksanakan pada bulan Maret 2016, dan harus tuntas pada awal tahun 2017. Pengalihan pengelolaan ini pada dasarnya bertujuan agar pemerintah daerah bisa lebih fokus dalam mengelola pendidikan di daerah. Pemerintah kabupaten/kota dapat lebih fokus membenahi pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini (PAUD), dan pendidikan masyarakat (dikmas). Pemkab/pemkot diharapkan bisa mengelola pendidikan ini secara optimal dan maksimal. Sementara pemprov difokuskan pada pengelolaan pendidikan menengah. Selain itu, pemprov juga diharapkan bisa menuntaskan program yang dicanangkan pemerintah pusat, yakni Wajib Belajar (Wajar) 12 Tahun (Fizriyani, 2016).

Dalam pelaksanaannya, pengalihan urusan pengelolaan ini menimbulkan banyak permasalahan baru. Pengalihan ini tidak hanya menyangkut pelimpahan wewenang akan tetapi juga menyangkut serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen (P3D). Banyak gubernur yang mengeluhkan pengalihan ini dikarenakan kurangnya anggaran untuk pengelolaan dan gaji guru. Selain itu juklak dan juknis jenjang karir guru juga menjadi pekerjaan rumah berikutnya yang harus ditangani. Masalah lain yang juga sangat menguras waktu, tenaga, serta biaya adalah masalah pelimpahan aset yang tidak sedikit jumlahnya mengingat banyaknya jumlah SMK/SMA yang tersebar di seluruh kabupaten/kota. Aset merupakan sumber daya penting dan memiliki nominal yang sangat signifikan. Untuk itu pemerintah daerah perlu

melakukan pendataan dan pencatatan yang komprehensif untuk memastikan bahwa aset-aset tersebut tidak hilang atau dikuasai oleh pihak yang tidak berhak karena hal ini tentunya akan merugikan negara. Meskipun secara status aset tersebut merupakan milik negara, akan tetapi secara administratif berada di bawah kekuasaan pemerintah daerah.

Salah satu daerah yang mengalami masalah terkait pelimpahan aset ini adalah Provinsi Banten. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Banten, jumlah sekolah, siswa, dan guru di Provinsi Banten pada tahun ajaran 2013/2014 adalah: 146 SMA negeri dan 330 SMA swasta, 67 SMK negeri dan 499 SMK swasta. Dengan jumlah siswa SMA 86.845 siswa negeri dan 59.912 siswa swasta. Nilai aset SMA/SMK yang telah diserahkan kepada pemprov mencapai Rp1,2 triliun. Nilai ini belum ditambah dengan nilai aset hibah dari APBN. Sampai pertengahan tahun 2017 baru sekitar 15% sekolah yang selesai didata untuk dilimpahkan yang dinyatakan sehat. Pendataan ini menjadi beban yang besar bagi pemkab/pemprov.

Hasil audit Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) terhadap laporan keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Banten menemukan selisih kurang nilai buku aset dengan hasil penghitungan fisik BPK sebesar Rp26 miliar. Hal ini terjadi karena tidak lengkapnya pencatatan aset yang dimiliki pihak sekolah. Kelengkapan dokumen kepemilikan aset merupakan permasalahan yang paling banyak terjadi, seperti tanah yang tidak bersertifikat atau dalam sengketa (Titiknol, 2017). Banyak catatan aset yang dimiliki pihak sekolah tidak lengkap, yang berujung pada tidak lengkapnya pelaporan yang disampaikan kepada pihak dinas pendidikan dan kebudayaan, serta pihak BPKAD kabupaten/kota. Terdapat perbedaan nilai antara perhitungan dan pencatatan yang dilakukan pemprov dengan pihak BPK. Selisih nilai aset ini berasal dari aset yang berasal dari bantuan hibah. Bantuan hibah dari pusat selalu disalurkan langsung kepada sekolah tanpa melalui Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Dindikbud). Terdapat sejumlah aset hibah yang belum dilaporkan sekolah kepada Dindikbud, sedangkan BPK langsung mengambil datanya dari sekolah. Atas temuan tersebut pihak BPK dan BPKAD segera melakukan sinkronisasi

dengan data seluruh SMA/SMK di Provinsi Banten (Rudhoh, 2018).

Meskipun demikian pengalihan aset ini akhirnya dapat dituntaskan pada awal tahun 2018. Pemprov Banten termasuk yang tercepat dalam menuntaskan proses peralihan aset ini dibandingkan daerah-daerah lain di Indonesia. Hal ini berkat sinergi yang baik antara pemprov dan pemkab/pemkot (Mahardika, 2018).

Pengelolaan aset merupakan permasalahan yang kompleks karena aset merupakan sumber daya entitas yang memiliki nilai yang sangat signifikan. Negara memiliki nilai aset yang sangat besar. Aset-aset negara ada yang dikuasai dan dikelola oleh pemerintah pusat dan ada pula yang dikelola oleh pemerintah daerah. Pengalihan wewenang pengelolaan SMA/SMK dari pemkab/pemkot kepada pemprov sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Pemerintahan Daerah tentunya akan menimbulkan permasalahan tersendiri terutama masalah pengalihan aset. Pengalihan aset tidak hanya masalah serah terima barang akan tetapi juga dokumen dan nilai historis barang yang akan memengaruhi nilai nominal barang tersebut. Kelengkapan dokumen kepemilikan barang/aset akan memengaruhi pencatatan aset, pencatatan yang tidak tepat akan berdampak pada tidak tepatnya nilai nominal barang yang tentunya akan berpengaruh terhadap keandalan laporan keuangan pemerintah pusat maupun daerah karena tidak mampu menggambarkan kondisi yang sebenarnya. Ketidaktepatan informasi yang disajikan pada laporan keuangan ini akan memengaruhi para *stakeholders* dan *decision maker* yang menggunakan laporan keuangan tersebut. Hal ini bukan tidak mungkin akan menimbulkan ketidaktepatan kebijakan atau keputusan.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka pada penelitian ini peneliti ingin mengetahui proses pengalihan aset yang dilakukan oleh pemkab/pemkot dan pemprov, permasalahan, serta kendala yang dihadapi dan solusinya. Selain itu pada penelitian ini peneliti juga ingin mengetahui perlakuan akuntansi yang diterapkan apabila terdapat perbedaan nilai aset yang dialihkan antara perhitungan/nilai buku yang dicatat oleh pihak pemkab/pemkot dengan

penilaian yang dilakukan oleh pemprov. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk memperoleh informasi mengenai proses pengalihan aset yang dilakukan oleh pemkab/pemkot dan pemprov, serta permasalahannya. Selain itu juga untuk mengetahui perlakuan akuntansi yang diterapkan bila terdapat selisih nilai aset dalam proses peralihan tersebut.

Penelitian ini merupakan penelitian kuantitatif yang menggunakan pendekatan deskriptif analisis. Selain menggambarkan permasalahan yang ada, penelitian ini juga mencoba menganalisis permasalahan yang diteliti. Data yang diperoleh selanjutnya tidak dituangkan dalam bentuk statistik, melainkan dalam bentuk deskriptif atau kualitatif. Berdasarkan manfaatnya, penelitian ini merupakan penelitian terapan karena mencoba menyelesaikan masalah tertentu secara spesifik.

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari pengamatan penelitian maupun diperoleh secara langsung dari pihak lain atau narasumber yang bersangkutan, sedangkan data sekunder diperoleh peneliti dari dokumen tertulis, literatur-literatur, studi pustaka, atau penelitian-penelitian sejenis sebelumnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

Data primer diperoleh langsung oleh peneliti melalui pengamatan langsung ataupun wawancara dengan informan. Dalam penelitian ini informan yang digunakan sebagai sumber informasi adalah Kepala Dindikbud provinsi, tenaga kependidikan sekolah, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Serang dan Kepala Badan Pengelola Keuangan serta Aset Daerah Provinsi Banten. Data sekunder diperoleh dari literatur berupa buku-buku, laporan, dokumen-dokumen, hasil penelitian dan sumber lain yang memiliki relevansi dengan permasalahan penelitian yang diangkat secara tidak langsung berasal dari objek penelitian.

Setelah data dari lapangan terkumpul, maka peneliti akan menganalisis data tersebut dengan menggunakan pendekatan interpretif. Pendekatan interpretif, pada tahap ini peneliti menginterpretasikan arti data yang telah terkumpul dengan memberikan perhatian dan merekam sebanyak mungkin aspek situasi yang

diteliti pada saat itu, untuk memperoleh gambaran secara umum dan menyeluruh mengenai keadaan sebenarnya.

Aset Negara

Financial Accounting Standard Board (1980) mendefinisikan aset sebagai manfaat ekonomi yang mungkin terjadi di masa mendatang yang diperoleh atau dikendalikan oleh suatu entitas tertentu sebagai akibat transaksi atau peristiwa masa lalu. Standar Akuntansi Pemerintahan (IAI, 2007) merumuskan definisi aset secara lebih luas dan menyeluruh, di mana aset didefinisikan sebagai sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu yang akan memberikan manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa yang akan datang, baik kepada pemerintah maupun masyarakat yang dapat diukur dalam satuan uang, termasuk juga di dalamnya sumber daya non-keuangan yang digunakan untuk menyediakan jasa bagi masyarakat umum dan sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.

Dengan mendasarkan pada karakteristik aset tersebut, pengakuan aset menurut IAI pada 2007 (IAI, 2007) adalah berikut ini:

- 1) Aset diakui dalam neraca, kalau besar kemungkinan manfaat ekonominya di masa depan diperoleh perusahaan dan aset tersebut mempunyai nilai atau biaya yang dapat diukur dengan andal.
- 2) Aset tidak diakui dalam neraca, kalau pengeluaran telah terjadi dan manfaat ekonominya dipandang tidak mungkin mengalir setelah periode akuntansi berjalan.

Dalam konteks peraturan perundang-undangan, definisi aset terdapat dalam RUU tentang Perampasan Aset. Dalam RUU tersebut disebutkan bahwa aset adalah semua benda bergerak atau benda tidak bergerak, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud, dan yang mempunyai nilai ekonomis, sedangkan hukum positif yang sekarang berlaku tidak menggunakan istilah 'aset', tetapi menggunakan istilah 'barang atau kekayaan'. PP Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, misalnya, menggunakan istilah "barang" untuk "Barang Milik Negara."

PP Nomor 6 Tahun 2006 yang menggunakan istilah barang negara untuk aset negara mendefinisikan barang milik negara (BMN), yaitu semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Mendasarkan pada definisi tersebut, aset negara yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sebagaimana diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2006, yaitu semua benda bergerak atau benda tidak bergerak, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud, dan yang mempunyai nilai ekonomis, yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Cara perolehan aset tersebut meliputi: barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis; barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak; barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang, atau; barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Sebelum tahun 2006, pengelolaan BMN belum dilakukan dengan baik dan berdasarkan sistem akuntansi yang seharusnya, Indonesia belum memiliki sistem pengelolaan BMN yang bersifat reliable, bisa dipertanggungjawabkan dengan baik, transparan, serta akuntabel. Hal tersebut berakibat pada tidak transparan dan tidak akuntabelnya pemanfaatan BMN. Hal ini terlihat dari temuan BPK yang terkait penatausahaan dan pemanfaatan aset negara cukup banyak. Dalam LKPP 2004 dan neraca 2004, untuk neraca aset belum disajikan dengan nilai wajar, hal ini menunjukkan bahwa pengelolaan aset belum tertib secara fisik, administrasi, dan secara hukum (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2004).

Perubahan paradigma pengelolaan aset negara terjadi setelah terbitnya undang-undang di bidang keuangan negara, yaitu dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, serta Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Guna mendukung pengelolaan BMN yang lebih baik telah diterbitkan PP Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah (BMN/D) sebagai peraturan

pelaksanaan undang-undang dimaksud yang memberikan kewenangan kepada Menteri Keuangan selain menjadi bendahara umum negara juga menjadi pengelola BMN. Dengan perubahan paradigma dimaksud, kebijakan pemerintah bahwa Menteri Keuangan adalah pengelola barang dan menteri/pimpinan lembaga adalah pengguna barang. Pengelola barang adalah pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab menetapkan kebijakan dan pedoman serta melakukan pengelolaan barang milik negara/daerah. Pengguna barang adalah pejabat pemegang kewenangan penggunaan BMN/D.

Dengan demikian, pelaksana pengelolaan adalah pengelola barang dan pengguna barang. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dan Pasal 1 PP Nomor 6 Tahun 2006 menyatakan bahwa BMN adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 6 Tahun 2006, barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah meliputi barang yang diperoleh melalui proses: hibah/sumbangan atau yang sejenis; pelaksanaan dari perjanjian/kontrak; berdasarkan ketentuan undang-undang; atau berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) PP Nomor 6 Tahun 2006, aset negara berupa BMN jenisnya sangat banyak, di antaranya barang dari hasil pembelian APBN, barang eks Kontrak Kerjasama Hasil di bidang migas, barang eks Badan Penyehatan Perbankan, barang rampasan berdasarkan putusan pengadilan, dan lain sebagainya.

Sistem pengelolaan BMN/D sebagaimana diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2006 dimaksud meliputi kegiatan: perencanaan kebutuhan; penganggaran; pengadaan; penggunaan; pemanfaatan; pengamanan dan pemeliharaan; penilaian; penghapusan; pemindahtanganan; penatausahaan; serta pengawasan dan pengendalian. Pemindahtanganan aset adalah pengalihan kepemilikan BMN/D sebagai tindak lanjut dari penghapusan dengan cara dijual, dipertukarkan, dihibahkan atau disertakan sebagai modal pemerintah. Bentuk-bentuk pemindahtanganan sebagai tindak lanjut atas

penghapusan BMN/D meliputi penjualan, tukar menukar, hibah, dan penyertaan modal pemerintah pusat/daerah. Kebijakan pemerintah mengenai pengelolaan aset negara yang meliputi benda tak bergerak dan benda bergerak telah tertuang dalam undang-undang di bidang keuangan negara.

Menurut Baridwan, aset atau harta adalah benda baik yang memiliki wujud maupun yang semu dan sumber daya yang dimiliki oleh perusahaan yang diharapkan diperoleh manfaat ekonomisnya (Baridwan, 2004: 271). Menurut Weygandt *et al.* (2007: 11–12) aset adalah sumber daya yang dimiliki perusahaan; di mana karakteristik umum yang dimilikinya yaitu memberikan jasa atau manfaat di masa yang akan datang. Menurut Mamduh M. Hanafi “aset adalah sumber daya yang dikuasai oleh perusahaan sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan darinya manfaat ekonomi di masa depan diharapkan akan diraih oleh perusahaan” (Hanafi dan Halim, 2003: 4). Dapat disimpulkan bahwa aset merupakan sesuatu yang dimiliki atau dikuasai perusahaan yang diharapkan memberikan manfaat ekonomis untuk masa mendatang. Dalam akuntansi, aset merupakan salah satu elemen neraca (*balance sheet*) yang akan membentuk informasi keuangan yang berguna bagi *stakeholders*. Aset itu sendiri diklasifikasikan berdasarkan tingkat likuiditasnya. Menurut Weygandt *et al.* aset diklasifikasikan ke dalam empat bagian:

- 1) Aset lancar (*current assets*).
- 2) Investasi jangka panjang (*long term investment*).
- 3) Aset tetap (*property, plant and equipment*).
- 4) Aset tidak berwujud (*intangible assets*).

Setiap akhir periode akuntansi, aset dilaporkan dalam neraca. Dalam neraca, aset diklasifikasikan dalam dua kelompok besar, yaitu aset lancar dan aset tidak lancar. Aset lancar adalah kas dan aset lainnya paling cepat (paling lama dalam waktu satu tahun) dikonversikan menjadi uang tunai atau kas, contohnya: kas, investasi jangka pendek, piutang, persediaan, beban dibayar dimuka dan lain-lainnya (Weygandt *et al.*, 2007: 125).

Dalam kaitannya dengan pemerintah daerah, aset diartikan sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemda yang diperoleh sebagai akibat dari peristiwa masa

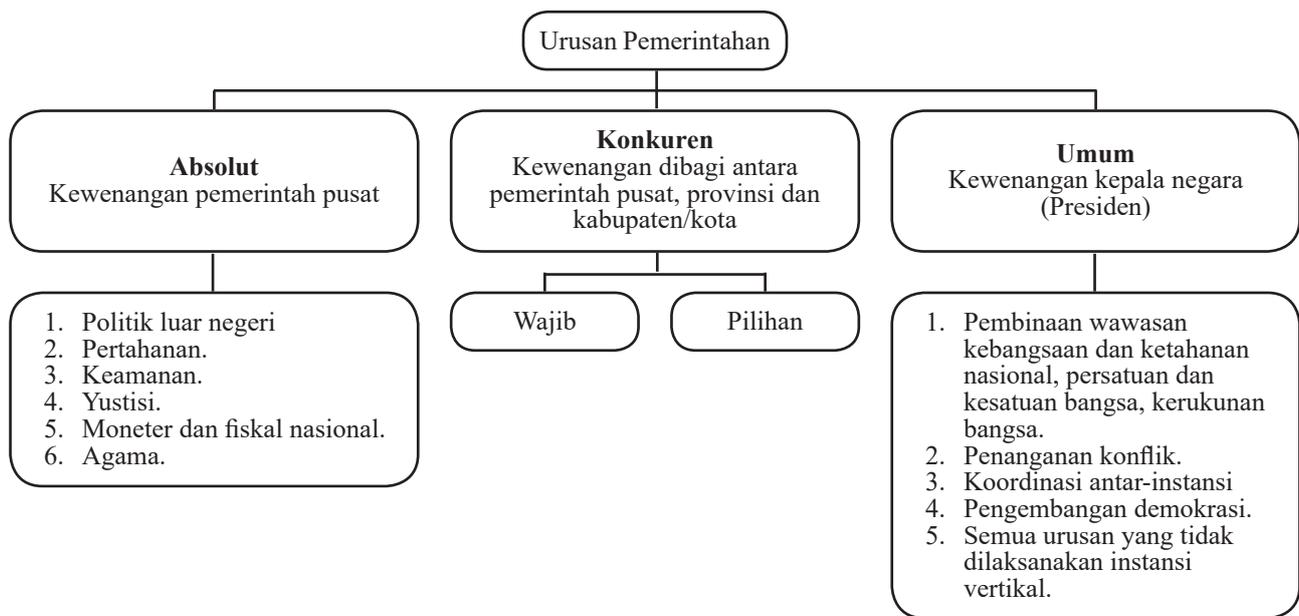
lalu dan diharapkan akan memberikan manfaat ekonomi di masa yang akan datang, aset tersebut haruslah dapat diukur dalam satuan uang (Dewan Standar Akuntansi Pemerintahan, 2010).

Urusan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/ Kota di Bidang Pendidikan

Pada bulan Oktober 2016 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mulai diberlakukan serentak di seluruh Indonesia. Secara konseptual, Undang-Undang Pemerintahan Daerah adalah produk hukum yang mengatur mengenai pembagian urusan dan kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten. Perubahan materiil (substansi) yang terjadi akibat penggantian undang-undang ini di antaranya adalah: perubahan klasifikasi urusan pemerintahan; kriteria pembagian urusan pemerintahan; serta perubahan lampiran yang berisi rincian detail bidang urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat, pemerintahan daerah provinsi, dan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintah diklasifikasikan ke dalam tiga urusan yaitu: urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi wewenang presiden sebagai kepala pemerintahan, sedangkan urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Rincian pembagiannya dapat dilihat pada Gambar 1.

Berlakunya Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang baru telah mengubah urusan pemerintah provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota secara signifikan, terutama urusan pemerintah bidang pendidikan, bidang kelautan dan perikanan, bidang kehutanan, bidang energi dan sumber daya mineral, bidang perdagangan, bidang perindustrian, bidang perhubungan, serta bidang tenaga kerja. Serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen sebagai akibat pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota yang diatur berdasarkan



Gambar 1. Pembagian Urusan Pemerintahan

Sumber: Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

undang-undang ini dilakukan paling lama dua tahun terhitung sejak undang-undang ini diundangkan.

Dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah, urusan pemerintahan diklasifikasikan sebagai berikut:

- 1) Urusan pemerintahan absolut (pemerintah pusat).
- 2) Urusan pemerintahan konkuren (pemerintahan daerah).
 - a) Urusan wajib.
 - Urusan terkait pelayanan dasar.
 - Urusan yang tidak terkait pelayanan dasar.
 - b) Urusan pilihan.
- 3) Urusan pemerintahan umum (kewenangan Presiden).

Kriteria pembagian urusan pemerintahan tersebut adalah:

- 1) Pemerintah pusat.
 - a) Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah provinsi atau lintas negara.
 - b) Urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas daerah provinsi atau lintas negara.
 - c) Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah provinsi atau lintas negara.

- d) Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh pemerintah pusat.
- e) Urusan pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.
- 2) Pemerintahan daerah provinsi.
 - a) Urusan pemerintahan yang lokasinya lintas daerah kabupaten/kota.
 - b) Urusan pemerintahan yang penggunaannya lintas daerah kabupaten/kota.
 - c) Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas daerah kabupaten/kota.
 - d) Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah provinsi.
- 3) Pemerintahan daerah kabupaten/kota
 - a) Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota.
 - b) Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota.
 - c) Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota.
 - d) Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Pembagian kewenangan ini sesungguhnya merupakan upaya untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan antara pusat dan daerah. Tidak hanya itu, pembagian kewenangan yang seimbang ini diharapkan akan membawa harmonisasi hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Jika ada dinamika pembagian kewenangan seperti peralihan kewenangan dari pusat ke daerah, begitu juga sebaliknya atau antar pemerintahan daerah (provinsi-kabupaten/kota) semata-mata ditujukan demi melayani masyarakat yang lebih baik.

Demikian juga halnya dengan peralihan kewenangan pengelolaan SMA/SMK ini. Maksud dan tujuan peralihan tersebut dapat kita lihat dari dua hal yaitu pemerataan kualitas pendidikan (khususnya peningkatan Wajib Belajar 12 Tahun)

dan manajemen pengelolaan pendidikan yang lebih terfokus termasuk penggunaan anggaran pendidikan pada masing-masing pemerintahan. Kemampuan masing-masing daerah kabupaten/kota dalam memberikan kualitas pelayanan pendidikan sangat beragam, sehingga sering kali muncul disparitas kualitas pendidikan antar-kabupaten/kota meskipun dalam satu provinsi (Habibi, 2017: 17).

Peralihan kewenangan SMA/SMK ke provinsi menjadikan pengelolaan/manajemen pendidikan menjadi lebih terfokus berdasarkan jenjang pendidikan. Sebelumnya, kabupaten/kota menanggung beban yang sangat berat yaitu bertanggung jawab atas pelayanan pendidikan dasar dan menengah. Pembagian urusan pemerintah di bidang pendidikan yang meliputi beberapa aspek dapat dilihat pada Tabel 1. berikut.

Tabel 1. Pembagian Urusan Pemerintah di Bidang Pendidikan

Aspek yang Diatur	Pemerintahan Pusat	Pemerintahan Provinsi	Pemerintah Kabupaten/ Kota
Manajemen pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> - Penetapan standar nasional pendidikan. - Pengelolaan pendidikan tinggi. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pengelolaan pendidikan menengah. - Pengelolaan pendidikan khusus. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pengelolaan pendidikan dasar. - Pengelolaan pendidikan anak usia dini dan pendidikan non formal.
Kurikulum	Penetapan kurikulum nasional pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini dan pendidikan non formal.	Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan muatan lokal pendidikan khusus.	Penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, pendidikan usia dini, dan pendidikan non formal.
Akreditasi	Akreditasi perguruan tinggi, pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan non formal.		
Pendidik dan tenaga kependidikan	<ul style="list-style-type: none"> - Pengendalian formasi pendidik, pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik, - Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah provinsi. 	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.	Pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam daerah kabupaten/kota.
Perizinan pendidikan	<ul style="list-style-type: none"> - Penerbitan izin perguruan tinggi swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat, - Penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing. 	<ul style="list-style-type: none"> - Penerbitan izin pendidikan menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat, - Penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat. 	<ul style="list-style-type: none"> - Penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan oleh masyarakat, - Penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan non formal yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Aspek yang Diatur	Pemerintahan Pusat	Pemerintahan Provinsi	Pemerintah Kabupaten/ Kota
Bahasa dan sastra	Pembinaan bahasa dan sastra Indonesia.	Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi.	Pembinaan bahasa dan sastra yang penuturnya dalam daerah kabupaten/kota.

Sumber: Diolah dari Undang Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Pemerintah pusat dalam hal ini kementerian, yang terdiri atas Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi serta Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan keenam aspek tersebut. Selanjutnya daerah provinsi dan kabupaten/kota masing-masing memiliki kewenangan untuk mengatur lima aspek selain akreditasi. Kewenangan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota hanya dibedakan dalam pengelolaan pendidikan menengah dan pendidikan dasar yang sepenuhnya menjadi tanggung jawab daerah kabupaten/kota.

Pada masa Orde Baru, pendidikan dikelola oleh dua kementerian, yaitu: SMP, SMA, dan SMK di bawah kewenangan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan; dan SD di bawah Menteri Dalam Negeri (Pemerintah Daerah Tingkat II). Dengan pemberlakuan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, pengelolaan SMA dan SMK sama dengan masa Orde Baru yaitu di bawah pemerintah provinsi yang waktu itu Kanwil Pendidikan dan Kebudayaan dan sekarang berubah menjadi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan (Dindikbud) Provinsi. SMA/SMK sudah hampir dua dekade dikelola oleh kabupaten/kota, sejak digulirkannya reformasi dan desentralisasi sistem pemerintahan.

Perubahan atau pengalihan kewenangan kabupaten/kota ke provinsi dan dari provinsi ke pemerintah pusat membutuhkan penataan dan persiapan hingga dua tahun. Salah satu dampak dari pemberlakuan undang-undang ini adalah pengalihan kewenangan pengelolaan pendidikan menengah yaitu SMA/SMK dari pemkab/pemkot ke pemprov. Pengalihan wewenang ini tentunya disertai juga dengan pengalihan semua unsur yang berada dalam sekolah tersebut, termasuk aset sekolah. Permasalahan terkait pengalihan aset adalah masalah pemeliharaan dan pengelolaan aset. Aset yang dilimpahkan tidak semuanya

berkondisi baik, dan akibatnya, perbaikan atau rehabilitasi aset-aset tersebut akan menjadi tanggung jawab provinsi. Tidak hanya itu, pembangunan unit sekolah baru beserta sarana dan prasarannya juga akan menjadi tanggung jawab provinsi.

Dengan pengalihan wewenang ini tanggung jawab pemprov akan bertambah berat mengingat luasnya daerah yang harus diawasi dan dijangkau dibandingkan bila pengelolaannya dilakukan oleh pemkab/pemkot. Pihak pemprov harus melakukan komunikasi yang intens dengan kabupaten/kota untuk dapat terus memantau dan mengendalikan pengelolaan SMA/SMK yang letaknya tersebar di seluruh provinsi dengan jarak dan kesulitan jangkauan yang berbeda-beda. Dengan pengalihan wewenang ini setidaknya terdapat dua hal yang menjadi sorotan, yaitu soal kemampuan provinsi dalam memberikan pelayanan pendidikan berkualitas secara merata dan kemampuan anggaran.

Proses Pengalihan Aset dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah Provinsi Banten

Provinsi Banten, telah melakukan persiapan sejak tahun anggaran 2015 dengan melakukan sosialisasi di seluruh daerah kabupaten/kota. Penanggung jawab pengalihan aset adalah pihak dindikbud kabupaten/kota dan provinsi, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) kabupaten/kota dan provinsi, serta pihak sekolah itu sendiri. Selama ini yang melakukan pencatatan dan inventarisasi aset sekolah adalah Dindikbud Kabupaten/Kota yang dilakukan sekali dalam setahun. Data tersebut selanjutnya dilaporkan kepada BPKAD Kota. Dengan pemberlakuan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, maka pencatatan dan inventarisasi aset SMA/SMK dialihkan kepada dindikbud provinsi. Sebelum pengalihan dilakukan maka dilakukan terlebih

dahulu serah terima aset dari pihak BPKAD kabupaten/kota sebagai penanggung jawab (Kepala Dindikbud Provinsi Banten, wawancara, tanggal 24 Mei 2018).

Jumlah SMA/SMK Negeri di Provinsi Banten yang dialihkan ke pihak provinsi adalah sebanyak 76 SMA/SMK. Serah terima aset SMA dan SMK dari pemkab/pemkot ke pemprov di Provinsi Banten ditandai dengan ditandatanganinya Berita Acara Serah Terima Pengalihan Aset dari delapan kabupaten/kota oleh bupati/walikota dan Gubernur Banten pada tanggal 24 Oktober 2016. Nilai perolehan aset yang menjadi dasar dalam penyusunan berita acara tersebut ditentukan melalui proses Rapat Koordinasi, dan Rekonsiliasi dan Validasi Data Aset yang diserahkan kabupaten/kota oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Pengelola Aset BMD kabupaten/kota dan OPD Pengelola Aset BMD Pemerintah Provinsi Banten. Sebelumnya dindikbud provinsi melakukan jemput bola kepada dindikbud kabupaten/kota untuk memperoleh data aset berdasarkan pencatatan yang dilakukan oleh pihak dindikbud kabupaten/kota. Proses serah terima ini diselesaikan pada bulan Oktober 2016. Serah terima berita acara personel, sarana prasarana, dan dokumen, dilaksanakan tanggal 2 Oktober 2016. Sementara yang terkait serah terima berita acara pendanaan dilaksanakan tanggal 31 Desember 2016. Penganggaran secara keseluruhan dilaksanakan pada tanggal 1 Januari 2017 (BPKAD Provinsi Banten, wawancara, tanggal 23 Mei 2018; dokumen Berita Acara Serah Terima Aset BPKAD Provinsi Banten).

Prosedur serah terima aset SMA/SMK ini dimulai dari data Catatan Aset yang dimiliki oleh dindikbud kabupaten/kota. Data catatan aset tersebut selanjutnya diserahkan oleh dindikbud kabupaten/kota kepada BPKAD kabupaten/kota. Selanjutnya tanpa melakukan konfirmasi dan pengecekan fisik terlebih dahulu, catatan tersebut langsung digunakan sebagai dasar penghitungan jumlah aset yang diserahterimakan kepada pihak BPKAD provinsi pada bulan Oktober 2016. Hal ini dilakukan karena berdasarkan undang-undang, serah terima harus sudah dilakukan selambat-lambatnya Oktober 2016 (dua tahun setelah diberlakukannya Undang-Undang Pemerintahan Daerah). Jangka waktu tersebut ternyata tidak

mencukupi untuk melakukan pengecekan fisik aset SMA/SMK yang nilainya mencapai triliunan. Setelah berita acara serah terima dilakukan, barulah pihak BPKAD Provinsi Banten melakukan pengecekan fisik aset ke sekolah. Dari pengecekan fisik ini ditemukan selisih lebih aset senilai Rp132.736.673.063,03. Angka ini selanjutnya dilaporkan dalam revisi berita acara penyerahan aset pada bulan Desember 2017.

Total nilai aset SMA/SMK yang dialihkan dari dua berita acara serah terima aset tersebut adalah sebesar Rp1.738.599.434.341,84 (satu triliun tujuh ratus tiga puluh delapan miliar lima ratus sembilan puluh sembilan juta empat ratus tiga puluh empat ribu tiga ratus empat puluh satu koma delapan puluh empat rupiah) dilakukan dalam dua tahapan dengan rincian sebagai berikut (Kepala BPKAD Provinsi Banten, wawancara, tanggal 23 Mei 2018; dokumen Berita Acara Serah Terima Aset BPKAD).

- 1) Pada tahun 2016, bupati/walikota dan Gubernur Banten telah menandatangani Berita Acara Serah Terima Aset Urusan Bidang Pendidikan Menengah, atas aset perolehan sampai dengan tahun 2015 pada 224 SMA/SMK Negeri dengan total nilai perolehan sebesar Rp1.605.862.761.278,81 (satu triliun enam ratus lima miliar delapan ratus enam puluh dua juta tujuh ratus enam puluh satu ribu dua ratus tujuh puluh delapan koma delapan puluh satu rupiah).
- 2) Pada tahun 2017, pemkab/pemkot menyerahkan aset perolehan tahun anggaran 2016 secara fisik kepada pemprov Banten disertai dengan perubahan nilai aset yaitu penambahan nilai aset sebesar Rp132.736.673.063,03 (seratus tiga puluh dua miliar tujuh ratus tiga puluh enam juta enam ratus tujuh puluh tiga ribu enam puluh tiga koma tiga rupiah).

Adapun anggaran pelaksanaan proses pengalihan aset dialokasikan dalam APBD Provinsi Banten Tahun Anggaran 2016 dan 2017. Terkait dengan sumber daya manusia (SDM), tidak ada penambahan SDM dalam melakukan inventarisasi aset ini. Dalam melakukan inventarisasi aset, pihak BPKAD provinsi memberikan daftar isian aset untuk diisi oleh pihak sekolah. Pengecekan fisik dilakukan pihak

BPKAD provinsi bersama dengan pihak sekolah. Dari cek fisik diperoleh informasi mengenai jumlah unit barang/aset, nilai barang/aset serta jenisnya. Dari hasil pengukuran tersebut juga diperoleh informasi mengenai kondisi barang/aset yang terbagi dalam kategori Baik, Kurang Baik, Rusak Berat, Tidak Ditemukan, Barang yang Rusak Berat berubah menjadi Baik atau Kurang Baik, Barang yang Memiliki Nilai Tidak Wajar atau Nilai 1 Rupiah, serta Barang/Aset yang Tidak Ditemukan. Catatan aset yang diserahterimakan juga diberikan kepada dindikbud provinsi, sejalan dengan dihapuskannya pencatatan aset-aset tersebut dari dindikbud kabupaten/kota.

Setelah dilakukan proses serah terima, maka pihak kabupaten/kota, bupati dan walikota mengeluarkan surat keputusan khusus yang menyatakan penghapusan Barang Milik Daerah pada SMA/SMK Negeri di wilayah mereka dari Daftar Barang Pengelola Barang Milik Daerah. Yang mana surat keputusan tersebut ditetapkan pada bulan Desember 2017, yaitu setelah proses serah terima barang dan penandatanganan berita acara diselesaikan. Adapun hal-hal yang diputuskan dalam surat keputusan tersebut adalah:

- 1) Penghapusan barang milik daerah pada SMA/SMK Negeri dari daftar barang pengelola barang milik daerah kabupaten/kota tahun 2017.
- 2) Barang milik daerah yang dihapus dari daftar barang pengelola barang milik daerah. Yang dimaksud adalah seluruh aset yang terdiri dari tanah, bangunan, peralatan non-mesin, jalan irigasi dan jaringan, aset tetap lainnya, serta aset tidak berwujud.
- 3) Adapun biaya yang timbul akibat ditetapkannya surat keputusan tersebut merupakan beban pihak kabupaten/kota yang dibebankan pada anggaran pendapatan dan belanja kabupaten/kota.

Permasalahan dan Kendala yang Dihadapi

Berdasarkan temuan hasil audit BPK Perwakilan Provinsi Banten, terdapat selisih nilai aset SMA/SMK di Pemprov Banten sebesar Rp26 miliar. Hal tersebut terjadi karena tidak lengkapnya pelaporan atas aset hibah yang

diterima SMA/SMK yang bersumber dari APBN. Bantuan hibah yang bersumber dari APBN sering kali diberikan secara langsung kepada pihak sekolah tanpa melalui dindikbud. Bantuan/hibah ini seharusnya dilaporkan kepada dindikbud akan tetapi hal ini sering kali tidak dilakukan karena ketidakpahaman pihak sekolah akan prosedur ini. Sinkronisasi data aset antara pihak sekolah dan dindikbud juga tidak dilakukan (Rudhoh, 2018).

Selain itu terdapat juga aset yang berasal dari serah terima aset dari kabupaten/kota yang tidak diakui oleh pihak pemerintah provinsi tetapi didata oleh BPK. Penyebab lain timbulnya selisih nilai ini adalah ketidaktahuan pihak sekolah mengenai sistem pengelolaan aset. Meskipun sebenarnya pemerintah telah memberikan anggaran untuk pelatihan pengelolaan aset sekolah kepada pihak dindikbud kabupaten/kota, pihak sekolah mengaku tidak memperoleh pelatihan mengenai pengelolaan aset tersebut. Selama ini dinas hanya mencatat barang yang dibeli melalui APBD sedangkan sekolah sering kali juga menerima hibah langsung dari pemerintah pusat melalui Kemendikbud. Berdasarkan pencatatan pihak BPKAD Provinsi Banten, Jumlah barang milik daerah yang tidak tercatat sekitar 5–10%.

Permasalahan yang cukup rumit terdapat pada kepemilikan tanah sekolah, banyak tanah sekolah yang belum memiliki sertifikat atau yang dikuasai oleh pihak lain tanpa izin. Tanah memiliki nilai yang sangat besar yang tentunya memberikan pengaruh yang signifikan terhadap pencatatan barang milik daerah (tenaga kependidikan SMAN 1 Serang, wawancara, tanggal 22 Mei 2018; Kepala BPKAD Provinsi Banten, wawancara, tanggal 23 Mei 2018). Permasalahan dan kendala lain yang dihadapi pemerintah daerah terkait pengalihan aset SMA/SMK adalah:

- 1) Kuantitas SDM yang kurang memadai, proses pengalihan aset menggunakan SDM seadanya sehingga jam kerja bertambah dan kurangnya insentif yang diberikan.
- 2) Terdapat Pencatatan aset ganda pada SMA/SMK di kabupaten/kota.
- 3) Ada aset-aset seperti aset yang berasal dari hibah dari kementerian pendidikan yang terdapat di sekolah tapi tidak dilaporkan kepada pihak dindikbud kabupaten/kota

karena sekolah menganggap aset tersebut bukan berasal dari APBD. Hal ini terjadi karena kurangnya pemahaman pihak sekolah mengenai sistem inventarisasi aset dan kurangnya pengawasan dan koordinasi antara pihak sekolah dengan dindikbud.

- 4) Kondisi fisik barang banyak yang tidak sesuai dengan catatan.
- 5) Terdapat barang pakai habis yang tercatat sebagai aset.
- 6) Terdapat barang hilang yang belum ditindaklanjuti oleh kabupaten/kota.
- 7) Terdapat kesalahan pencatatan aset pada beberapa unit sekolah.
- 8) Kesulitan dalam migrasi data aset yang diakibatkan perbedaan aplikasi BMD yang digunakan oleh kabupaten/kota.
- 9) Permasalahan administrasi aset. Banyak tanah pada SMA/SMK yang belum bersertifikat. Seperti yang terjadi pada SMA Negeri 1 Kota Serang. Sampai saat ini surat kepemilikan tanahnya masih berada di Pemprov Jawa Barat. Ketika pengalihan aset dilakukan, dokumen tersebut masih belum diberikan kepada Pemprov Banten. Luas tanah yang saat ini dikuasai oleh pihak sekolah sudah jauh berkurang dari luas awal ketika tanah tersebut diwakafkan kepada pihak sekolah. Sebagian tanah sudah ditempati oleh penduduk, dan menjadi pemukiman. Pihak sekolah tidak dapat mengambil alih tanah tersebut karena tidak memiliki surat bukti kepemilikan. Dikhawatirkan di masa yang akan datang tanah tersebut akan dikuasai lagi oleh pihak lain yang memiliki bukti kepemilikan lebih kuat. Selain itu terdapat pula SMA/SMK Negeri yang berada di atas tanah milik individu, pada tanah milik pusat, atau menumpang pada sekolah SD atau SMP.

Penutup

Mulai Oktober 2016, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang terkait dengan kewenangan daerah provinsi mulai berlaku serentak di seluruh Indonesia. Berdasarkan amanat Pasal 15 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pemerintahan Daerah, pengelolaan dan kewenangan pendidikan sekolah tingkat Sekolah Menengah Umum (SMA) dan

Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) di pemkab/pemkot, diambil alih oleh pemprov. Pengalihan tata kelola ini sesungguhnya menimbulkan banyak permasalahan baru. Pengalihan ini tidak hanya menyangkut pelimpahan wewenang akan tetapi juga menyangkut serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen (P3D). Terkait pengalihan sarana dan prasarana, masalah yang sangat menguras waktu, tenaga serta biaya adalah masalah pelimpahan aset yang tidak sedikit jumlahnya mengingat banyaknya jumlah SMK/SMA yang tersebar di seluruh kabupaten/kota. Aset merupakan sumber daya yang penting dan memiliki jumlah nominal yang sangat signifikan. Untuk itu pemerintah daerah perlu melakukan pendataan dan pencatatan yang komprehensif untuk memastikan bahwa aset-aset tersebut tidak hilang atau dikuasai oleh pihak yang tidak berhak karena hal ini tentunya akan merugikan negara.

Provinsi Banten telah melakukan persiapan sejak tahun anggaran 2015 dengan melakukan sosialisasi di seluruh kabupaten/kota. Penanggung jawab pelaksanaan pengalihan aset ini adalah pihak dindikbud kabupaten/kota dan provinsi, BPKAD kabupaten/kota dan provinsi, serta pihak sekolah itu sendiri. Selama ini yang melakukan pencatatan dan inventarisasi aset sekolah adalah dindikbud kabupaten/kota yang dilakukan sekali dalam setahun. Data tersebut selanjutnya dilaporkan kepada BPKAD kota. Dengan pemberlakuan Undang-Undang Pemerintahan Daerah, maka pencatatan dan inventarisasi aset SMA/SMK dialihkan kepada dindikbud provinsi. Sebelum pengalihan dilakukan maka dilakukan terlebih dahulu serah terima aset dari pihak BPKAD kabupaten/kota sebagai penanggungjawab.

Jumlah SMA/SMK Negeri di Provinsi Banten yang dialihkan ke pihak provinsi adalah sebanyak 76 SMA/SMK. Serah terima aset SMA/SMK dari pemkab/pemkot ke pemprov ditandai dengan ditandatanganinya Berita Acara Serah Terima Pengalihan Aset dari delapan kabupaten/kota oleh bupati/walikota dan Gubernur Banten pada tanggal 24 Oktober 2016. Nilai perolehan aset yang menjadi dasar dalam penyusunan berita acara tersebut ditentukan melalui proses Rapat Koordinasi serta Rekonsiliasi dan Validasi data

aset yang akan diserahkan kabupaten/kota oleh OPD Pengelola Aset BMD kabupaten/kota dan OPD Pengelola Aset BMD Pemprov Banten. Sebelumnya dindikbud provinsi melakukan jemput bola kepada dindikbud kabupaten/kota untuk memperoleh data aset berdasarkan pencatatan yang dilakukan oleh pihak dindikbud kabupaten/kota. Proses serah terima ini telah diselesaikan pada bulan Oktober 2016. Untuk serah terima berita acara personel, sarana dan prasarana dan dokumen, dilaksanakan tanggal 2 Oktober 2016, sedangkan terkait serah terima berita acara pendanaan dilaksanakan tanggal 31 Desember 2016.

Prosedur serah terima aset SMA/SMK ini dimulai dari data catatan aset yang dimiliki oleh dindikbud kabupaten/kota. Data catatan aset tersebut selanjutnya diserahkan oleh dindikbud kabupaten/kota kepada BPKAD kabupaten/kota. Selanjutnya tanpa melakukan konfirmasi dan pengecekan fisik terlebih dahulu catatan tersebut dijadikan dasar untuk melakukan penghitungan jumlah aset yang akan diserahkan kepada pihak BPKAD provinsi pada bulan Oktober 2016.

Permasalahan yang timbul dalam proses pengalihan aset ini di antaranya:

- 1) Singkatnya waktu yang diamanatkan oleh undang-undang untuk melakukan pengalihan aset, mengingat aset yang akan diserahkan bernilai triliunan rupiah dan tersebar di seluruh wilayah provinsi dan terkadang sulit untuk dijangkau.
 - 2) Banyak aset yang tidak memiliki dokumen yang lengkap baik dokumen perolehan maupun dokumen lainnya, sehingga menyulitkan proses inventarisasi.
 - 3) Pencatatan aset yang tidak tertib mengakibatkan data yang tercatat tidak sesuai dengan kondisi fisik aset.
 - 4) Keterbatasan personel baik dari segi kualitas maupun kuantitas.
 - 5) Masalah yang lebih besar lagi akan muncul setelah proses pengalihan selesai, karena pihak provinsi akan sangat dibebani oleh tugas pengelolaan aset yang tidak sedikit dengan lokasi yang sangat luas dan terkadang sulit dijangkau sehingga akan menyulitkan proses koordinasi dan pengawasan.
- Berdasarkan hasil penelitian yang

menyimpulkan banyaknya kendala dan permasalahan yang dihadapi daerah dalam proses dan paskapengalihan aset ini maka peneliti merekomendasikan beberapa hal, sebagai berikut:

- 1) Sebelum memberlakukan suatu aturan perundang-undangan sebaiknya pemerintah memahami terlebih dahulu kondisi di daerah dan dampak dari pemberlakuan undang-undang tersebut dari berbagai sisi. Dengan demikian, permasalahan yang timbul akibat pemberlakuan undang-undang tersebut dapat diminimalisir.
- 2) Pemerintah sebaiknya melakukan langkah antisipatif sebelum memberlakukan suatu aturan perundang-undangan.
- 3) Pemerintah sebaiknya mempertimbangkan untuk menambah personil Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah di Provinsi agar pengelolaan aset dapat berjalan dengan baik dan efektif.
- 4) Dinas Pendidikan bersama-sama dengan Badan Pengelolaan Aset Daerah hendaknya memberikan pelatihan dan petunjuk teknis yang memadai kepada pihak sekolah dalam hal pengelolaan dan pengadministrasian aset. Hal ini untuk menghindari kesalahan pencatatan dan pengelolaan aset oleh pihak sekolah seperti yang terjadi selama ini.
- 5) Sekolah hendaknya memikirkan juga untuk menempatkan pegawai yang kompeten untuk melakukan tugas-tugas pengelolaan dan pengadministrasian aset.

Daftar Pustaka

- Baridwan, Z. (2004). *Intermediate Accounting* (Edisi Kedelapan, Cetakan Pertama). Yogyakarta: BPFE.
- Damayanti, S. N. (2017). Analisis Prospektif Kebijakan Pengalihan Kewenangan Pendidikan Menengah dari Pemerintah Kota Surabaya ke Pemerintah Provinsi Jawa Timur Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, 5(3), September–Desember 2017.
- Dami, L. (2015, Februari 26). Pemrov Banten Akan Kelola 1018 SMA dan SMK. Retrieved from

- <http://www.beritasatu.com/nasional/252613-pemprov-banten-akan-kelola-1018-sma-dan-smk.html>, on 4 Maret 2018.
- Financial Accounting Standards Board (FASB). (1980). *Statement of Financial Accounting Concepts No. 2: Qualitative Characteristics of Accounting Information*. Stamford, Connecticut: NA.
- Fizriyani, W. (2016, Februari 22). SMA/SMK Dialihkan ke Provinsi, Kemendikbud: Agar Lebih Fokus. Retrieved from <http://m.republika.co.id/berita/pendidikan/eduaction/16/02/22/o2y84y219-smasmk-dialihkan-ke-provinsi-kemendikbud-agar-lebih-fokus>, on 16 Maret 2018.
- Habibi, F. (2017). Transisi Peralihan Kewenangan Bidang Pendidikan SMA/SMK di Provinsi Banten. *Jurnal Swala*, 5(2), Oktober 2017.
- Hanafi, M.M., & Halim, A. (2003). *Analisis Laporan Keuangan*. Yogyakarta: AMP-YKPN.
- Ikatan Akuntan Indonesia. (2007). *Standar Akuntansi Keuangan*. Jakarta: Salemba Empat.
- Mahardika, T. (2018, Januari 23). Banten Percepat Pengalihan Aset. Retrieved from http://koran-sindo.com/page/news/2018-01-23/0/4/Banten_Percepat_Pengalihan_Aset, on 3 Maret 2018.
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pengelolaan Barang Milik Pemerintah/Daerah (2006).
- Pokja RPP Pengelolaan BMN/D Pada KPMK. Pengelolaan Barang Milik Negara (State Property Management). Retrieved from <http://pbmkn.perbendaharaan.go.id/Artikel/004.htm>, on 8 Maret 2018.
- Rudhoh, N. (2018, April 21). Selisih Nilai Aset SMA/SMK Capai Rp 26 Miliar. Retrieved from <http://bantenraya.com/berita/2018/04/21/585/selisih-nilai-aset-smasmk-capai-rp-26-miliar>, on 24 April 2018.
- Soemarso. (2005). *Akuntansi Suatu Pengantar* (Edisi Revisi). Jakarta: Salemba Empat.
- Titiknol. (2017, Mei 8). Aset SMA/SMK di Banten Masih Banyak yang Bermasalah. Retrieved from <https://titiknol.co.id/pemerintahan/aset-sma-smk-di-banten-masih-banyak-yang-bermasalah/>, on 3 Maret 2018.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (2014).
- Wahyudi, D. (2017, November 26). SMA/SMK di Banten Gratis. Retrieved from <https://inilahbanten.co.id/detail/sma-smk-di-banten-gratis/#>, on 2 April 2018.
- Weygandt, J.J., Kieso, D., & Warfield, T.D. (2007). *Accounting Principles* (Edisi 12). Jakarta: Salemba Empat.
- Weygandt, J.J., Kieso, D.E., & Warfield, T.D. (2007). *Akuntansi Intermediate* (Edisi Keduabelas). Jakarta: Erlangga.
- Wild, J.J., Shaw, K.W., & Chiappetta, B. (2007). *Fundamental Accounting Principles*. New York: McGraw-Hill.