

**MENAPAKI JEJAK KEBERHASILAN REFORMASI  
MANAJEMEN ASET PEMERINTAH KOTA MAKASSAR**

**TESIS**

**Untuk Memenuhi Persyaratan  
Mencapai Gelar Magister**



Oleh:  
**RYANTINO AMANDA PUTRA**  
136023010011002

**PROGRAM MAGISTER AKUNTANSI  
PASCASARJANA FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
MALANG  
2018**





## LEMBAR IDENTITAS KOMISI PEMBIMBING DAN PENGUJI

**Judul** : MENAPAKI JEJAK KEBERHASILAN REFORMASI MANAJEMEN ASET PEMERINTAH KOTA MAKASSAR

**Nama Mahasiswa** : RYANTINO AMANDA PUTRA

**Program Studi** : AKUNTANSI

### KOMISI PEMBIMBING

**Pembimbing 1** : Drs. Ali Djamhuri, M.Com., Ph.D., CPA., Ak

**Pembimbing 2** : Dr. Erwin saraswati, Ak., CPMA., CSRA, CA

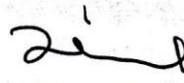
### TIM PENGUJI

**Dosen Penguji 1** : Prof. Gugus Irianto, SE., MSA., Ak., Ph.D

**Dosen Penguji 2** : Dr. Rosidi, SE., MM., Ak

**Tanggal Ujian** : 02 Agustus 2018

a.n Dekan  
Ketua Program Studi Magister Akuntansi



Dr. Erwin saraswati, Ak., CPMA., CSRA, CA  
NIP. 196211271988021001

## PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah TESIS dengan judul:

"MENAPAKI JEJAK KEBERHASILAN REFORMASI MANAJEMEN ASET PEMERINTAH KOTA MAKASSAR"

Tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah TESIS ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia TESIS ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (UU NO. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, 02 Agustus 2018

Mahasiswa,



NAMA : RYANTINO AMANDA PUTRA  
NIM : 136020310011002  
PS : MAGISTER AKUNTANSI  
PPS FEB UB

## RIWAYAT HIDUP

Ryantino Amanda Putra, lahir di Jakarta, tanggal 13 Juli 1991. Merupakan anak dari ayah Tonny Rushendarto dan ibu Septi Ismandayu. Pendidikan SD sampai dengan SMA ditempuh di kota Jakarta dan lulus SMA tahun 2009. Studi S1 ditempuh di Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya lulus dengan predikat *cumlaude* tahun 2014. Kemudian melanjutkan studi S2 Magister Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya, lulus dengan predikat sangat memuaskan tahun 2018. Pengalaman kerja di *pricewaterhouse coopers Indonesia*, dan juga sebagai asisten dosen program studi S1 Manajemen Internasional Universitas Brawijaya.

Malang, 2 Agustus 2018

Penulis



**UCAPAN TERIMA KASIH**

Peneliti menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Allah Subhanahu Wa Ta'ala, Tuhan Yang Maha Esa.
2. Bapak Rektor Universitas Brawijaya Prof. Dr. Ir. Nuhfil Hanani AR., MS.
3. Bapak Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Nurkholis, SE., M.Bus.(Acc)., Ak., Ph.D.
4. Ketua Program Studi Magister Akuntansi Pascasarjana Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya sekaligus Komisi Pembimbing Dr. Erwin Saraswati, Ak., CPA., CSRA., CA.
5. Ketua Pembimbing Drs. Ali Djamhuri, M.Com., Ph.D., CPA., Ak.
6. Bapak Dewan Penguji Prof Gugus Irianto, SE., MSA., Ak., Ph.D dan Dr. Rosidi, SE., MM., Ak.
7. Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Pemerintah Kota Makassar Bapak Erwin Syafruddin Haiyya dan Kepala Bidang Aset Pemerintah Kota Makassar Bapak Iswandy.
8. Dosen Universitas Hasanuddin Makassar Dr. Syarifuddin, S.E., M.Soc.Sc., Ak., CA. dan Dr. Ratna Ayu Damayanti, S.E., M.Soc.Sc., Ak., CA.

Rekan-rekan Joint Program dan Reguler Magister Akuntansi Universitas Brawijaya Angkatan 23, Hidayati, Ridho Muhammad Purnomosidi, Adhitya Bayu Suryantara, Ice Maria Ulfa, Namla Elfa, Tifani Titah, Ahmad Priyono, Reza Arrizky dan seluruh pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam penyelesaian penelitian dan penulisan tesis ini.

*Sungkem* dan terima kasih khusus penulis persembahkan kepada Ibunda dan Ayahanda tercinta, atas segala dorongan baik secara moral maupun spiritual.

Malang, 2 Agustus 2018

Penulis

## ABSTRAK

Ryantino Amanda Putra: Pascasarjana Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya, 2 Agustus 2018. **Menapaki Jejak Keberhasilan Reformasi Manajemen Aset Pemerintah Kota Makassar**. Ketua Pembimbing: Ali Djamhuri, Komisi Pembimbing: Erwin Saraswati.

Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap strategi pemerintah kota Makassar yang telah berhasil dalam melakukan reformasi manajemen aset. Metode penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif studi kasus. Analisis data dirangkum dengan cara yang sarat makna (*value-laden*) karena tidak dapat menjadi proses yang meminimalkan bias dengan kedekatan nilai tersebut. Kesimpulan studi ini adalah solidaritas sosial Emile Durkheim sangat membantu dalam menangkap struktur yang berlapis-lapis dari manajemen aset, dan membantu dalam menggambarkan dinamika di mana suara mengubah posisi pendapat mereka di sistem manajemen aset, merubah yang "tak terdengar" menjadi "terdengar", atau bahkan untuk pendapat yang dominan. Secara khusus, gambaran tersebut membuktikan manfaat dari mencari sekutu strategis dan melakukan *fact-building*. Dengan melihat kota Makassar kita memperoleh tontonan bagaimana sebelumnya pendapat yang tidak terdengar, telah meningkatkan pengakuan di tingkat nasional melalui opini audit WTP (*unqualified*) dari BPK. Terlepas dari kenyataan bahwa manajer pada unit kerja SKPD bukan merupakan bagian dari kategori profesional tertentu, seperti akuntan, situasi mereka telah menciptakan pengelompokan kerja, namun bersinergi dalam sebuah solidaritas sosial.

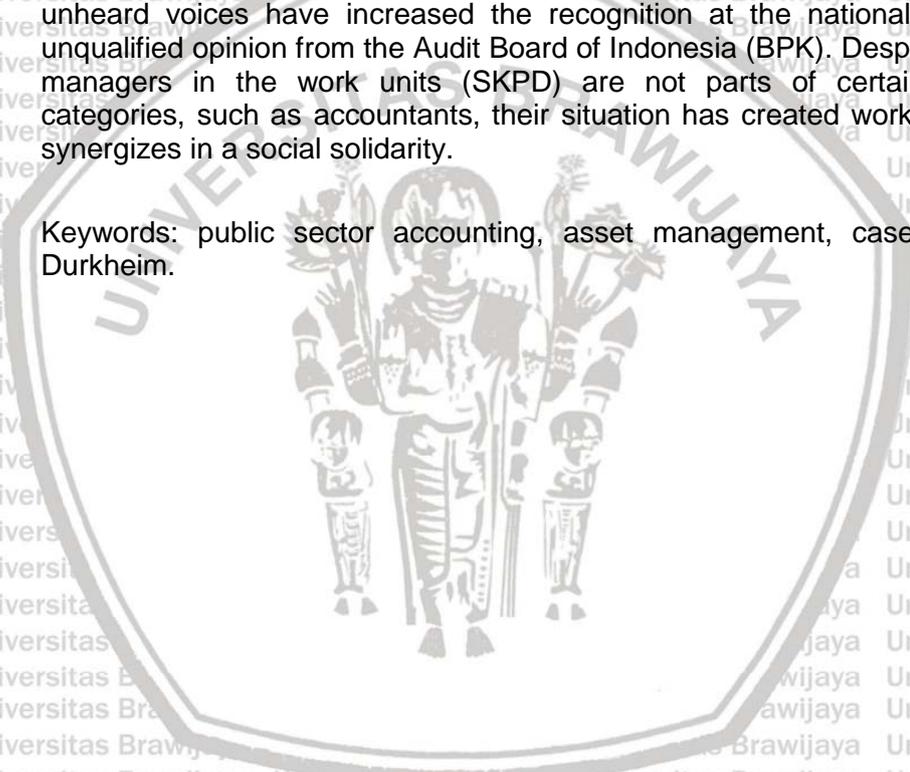
*Kata kunci: akuntansi sektor publik, manajemen aset, studi kasus, Emile Durkheim.*

**ABSTRACT**

Ryantino Amanda Putra: Postgraduate Economics and Business Faculty of Brawijaya University, August 2<sup>nd</sup> 2018. **Walking Up the Success of Asset Management Reforms of Makassar City Government.** Supervisor: Ali Djamhuri, co-supervisor: Erwin Saraswati.

This qualitative study aims to reveal the measures taken by the government of Makassar City in their success of conducting asset management reforms using case study approach. The data analysis is summed up in a meaningful way (value-laden). The conclusion of this study is that Durkheim's social solidarity helps capture the multilayered structures of asset management and describe the dynamics in which voices change their position in the asset management system, changes the "unrealized" into "realized", or even into the dominant one. In particular, the description proves the benefits of finding strategic allies and doing fact-building. By looking at the city of Makassar we can how unheard voices have increased the recognition at the national level through unqualified opinion from the Audit Board of Indonesia (BPK). Despite the fact that managers in the work units (SKPD) are not parts of certain professional categories, such as accountants, their situation has created work groupings yet synergizes in a social solidarity.

Keywords: public sector accounting, asset management, case study, Emile Durkheim.



## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur Kehadirat Allah Subhanahu Wa Ta'ala, atas limpahan rahmat dan hidayah-Mu penulis dapat menyajikan tulisan tesis yang berjudul:

### **“MENAPAKI JEJAK KEBERHASILAN REFORMASI MANAJEMEN ASET PEMERINTAH KOTA MAKASSAR”**

Di dalam tulisan ini, disajikan pokok bahasan mengenai strategi manajemen aset pemerintah kota Makassar yang telah berhasil mewujudkan solidaritas sosial Emile Durkheim. Sangat disadari bahwa dengan kekurangan dan keterbatasan yang dimiliki penulis, walaupun telah dikerahkan segala kemampuan untuk lebih teliti, tetapi masih dirasakan banyak kekurangtepatan, oleh karena itu penulis mengharapkan saran yang membangun agar tulisan ini bermanfaat bagi yang membutuhkan.

Malang, 2 Agustus 2018

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN IDENTITAS KOMISI PEMBIMBING DAN PENGUJI.....	iii
PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS.....	iv
RIWAYAT HIDUP.....	v
UCAPAN TERIMA KASIH.....	vi
ABSTRAK.....	vii
ABSTRACT.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	1
1.1.1. Periode Sebelum Reformasi Manajemen Aset Pemerintah Kota Makassar.....	5
1.1.2. Periode Keberhasilan Reformasi Manajemen Aset Pemerintah Kota Makassar: Eksistensi Reformasi.....	7
1.2. Pertanyaan Penelitian.....	9
1.3. Tujuan Penelitian.....	9
1.4. Kontribusi Penelitian.....	9
BAB II KAJIAN TEORI.....	11
2.1. <i>New Public Management</i> .....	11
2.2. Penelitian Terdahulu.....	13
2.3. Emile Durkheim.....	14
2.3.1. Fakta Sosial: Akar Pemikiran Durkheim.....	14
2.3.2. <i>The Division of Labour in Society</i> : Teori Solidaritas Sosial Emile Durkheim.....	16
2.3.3. <i>Collective Conscience</i> : Cara Dominasi Organisasi terhadap Individu.....	19
2.4. Manajemen Aset.....	21
2.4.1. Manajemen Aset Infrastruktur Kota.....	26
2.4.2. Mengukur Nilai Aset.....	27
2.4.3. Manajemen Aset – Mencapai Hasil yang Lebih Baik bagi Stakeholders.....	30
BAB II METODE PENELITIAN.....	32
3.1. Studi Kasus.....	32
3.1.1. Keunikan dari Studi Kasus.....	33
3.1.2. Studi Kasus: Sebuah Paradigma Realistik.....	34
3.2. Situs dan Informan Penelitian.....	36
3.3. Teknik Pengumpulan Data.....	37
3.4. Alat Analisis.....	38
BAB IV MANAJEMEN ASET KOTA MAKASSAR: PANDANGAN DAN TINDAKAN PARA REFORMIS.....	39
4.1. Pendahuluan.....	39



4.2. Konteks Penelitian: Manajemen Aset Pemerintah Kota.....40

4.3. Solidaritas Sosial dalam Bingkai Simfoni Organisasi.....44

4.4. Pemerintah Kota Makassar: Bentuk Perwujudan Solidaritas Sosial.....47

**BAB V KESIMPULAN, KETERBATASAN DAN SARAN.....56**

5.1. Kesimpulan.....56

5.2. Keterbatasan dan Saran.....58

**DAFTAR PUSTAKA.....60**

**LAMPIRAN.....69**



**DAFTAR GAMBAR**

Gambar 1.1 Perubahan Nilai Aset Tidak Wajar Dari Tahun 2013 Sampai 2015.....7

Gambar 3.1 *Asset Life-Cycle*.....21



DAFTAR LAMPIRAN

Manuscript Wawancara

69



## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Reformasi sektor publik di Indonesia, di bawah label *New Public Management* (NPM), berupaya untuk meningkatkan kinerja pemerintah dengan mendorong efektivitas manajerialisme dan akuntabilitas (Hood, 1995; Andrews dan Walle, 2013). “Efisiensi” dan “efektivitas” menjadi tema utama reformasi sektor publik di Indonesia, yang dilakukan melalui promosi pendekatan manajerialisme. Melalui pendekatan tersebut diharapkan dapat tumbuh kesadaran yang lebih besar terhadap efisiensi biaya, serta perlunya perencanaan yang baik agar efisiensi dan efektifitas dapat tercapai.

Sebagaimana diketahui, reformasi NPM di Indonesia berusaha meningkatkan efisiensi pemerintah daerah, serta mengurangi pengaruh politik partisan yang berlebihan terhadap keputusan manajerial/ eksekutif (Syarifuddin, 2010). Penunjukan manajer, dengan tanggung jawab yang berbeda, dilakukan dalam upaya memisahkan aktor penentu kebijakan dan pelaksanaan. Oleh karenanya, keahlian profesional dan sistem informasi yang memadai menjadi penting dalam meningkatkan dan mempertahankan akuntabilitas sektor publik (Feiock dan Kim, 2001; Syarifuddin, 2010).

Sistem informasi di bawah semangat reformasi NPM, terutama sistem informasi akuntansi, diharapkan dapat berfungsi secara lebih efektif dan maksimal dalam menghasilkan laporan keuangan yang *reliable* dalam pengambilan keputusan. Sistem informasi akuntansi yang andal diharapkan dapat meningkatkan kualitas keputusan manajemen dan kontrol, karena sistem informasi akuntansi diharapkan dapat memberikan informasi yang relevan, lebih

akurat, tepat waktu dan sesuai untuk kebutuhan pimpinan. Bersamaan dengan itu, peningkatan tanggung jawab pimpinan diharapkan dapat mengarah pada peningkatan kesadaran atas biaya dan kinerja, serta akuntabilitas internal dan eksternal. Logikanya, jika informasi yang berkaitan dengan unit kinerja memadai, maka kebijakan dan pengendalian yang dibuat berdasarkan informasi tersebut akan lebih baik (Milgrom dan Roberts, 1992: 65). Sebaliknya, ketidakmampuan sistem informasi akuntansi untuk memberikan informasi yang berkualitas, yaitu informasi yang *valid*, dapat dipercaya, tepat waktu dan *cost-effective*, berdampak pada kurang bermanfaatnya informasi tersebut bagi pimpinan dalam pengambilan kebijakan, pengendalian organisasi serta pelaksanaan akuntabilitas.

Selain itu, sistem informasi akuntansi organisasi publik di bawah semangat reformasi NPM diharapkan dapat memberikan informasi yang ditujukan untuk memenuhi kewajiban akuntabilitas terhadap berbagai *stakeholders*, dalam hal ini bagaimana aset publik dikelola dan dimanfaatkan. Aset-aset publik harus diungkapkan secara utuh dan transparan kepada *stakeholders*. Dalam hal ini sistem informasi akuntansi memberikan fungsi sebagai *source of visibility power*, dimana akuntansi dapat mengungkap data ekonomi secara utuh, dari yang tidak terlihat menjadi terlihat, dan dari yang tertutup menjadi terbuka (Syarifuddin, 2010).

Aset publik atau Barang Milik Daerah (BMD) adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau berasal dari perolehan lainnya yang sah. BMD merupakan unsur yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pemerintah harus melakukan pengelolaan atas BMD agar dapat berguna bagi pemerintah dan masyarakat. BMD merupakan

sumber daya ekonomi yang dikuasai atau dimiliki oleh pemerintah daerah sehingga pengelolaannya harus dilakukan secara baik dan benar.

Peraturan perundang-undangan terkait yang berlaku mengenai pengelolaan barang milik daerah adalah Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 merupakan peraturan pengganti Peraturan Pemerintah sebelumnya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2008 tentang perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 mengenai Pengelolaan Barang Milik daerah. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tersebut menjadi petunjuk pelaksanaan bagi pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan Barang Milik Daerah.

Adapun petunjuk yang terkait Pengelolaan barang milik daerah diatur dalam Permendagri Nomor 19 tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah yang mengatur lebih rinci mengenai pengelolaan Barang Milik Daerah. Pengelolaan Barang Milik Daerah dimulai dari perencanaan kebutuhan dan penganggaran, pengadaan, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan.

Dalam pelaksanaan penyusunan Laporan Keuangan Daerah (LKD) pemerintah daerah wajib untuk mengungkap informasi keuangan berupa: neraca, laporan operasional, laporan realisasi anggaran, laporan perubahan ekuitas, dan catatan atas laporan keuangan. Pengelolaan aset daerah termasuk dalam penyusunan neraca yang akan berdampak ke setiap pos akun dalam LKD sehingga diperlukan adanya sistem pengelolaan aset daerah yang memadai.

Dalam hal manajemen aset, saat ini pemerintah daerah mengembangkan sistem informasi aset yang lebih mutakhir untuk tujuan yang berbeda, yaitu untuk kepentingan akuntansi manajemen, kepentingan evaluasi manajemen, dan

pengembangan skema insentif, serta untuk kepentingan akuntabilitas. Akuntansi, karenanya, bukan hanya sekedar angka-angka yang polos tanpa makna, tetapi merupakan bagian dari proses rasionalisasi yang mampu menggalang solidaritas dalam implementasi manajemen aset (Lapsley, 1999: 201; Lapsley dan Arnaboldi, 2009).

Manajemen aset melibatkan banyak aktor seperti pimpinan daerah, akuntan, maupun politisi. Sistem manajemen aset yang baik tidak akan dapat berjalan dengan baik jika tidak ada sinergi antar aktor yang terlibat di dalamnya (Lapsley dan Arnaboldi, 2009). Oleh karena itu, dibutuhkan interdependensi antar aktor yang memiliki fungsi berbeda namun memiliki suatu tujuan yang sama. Emile Durkheim menjelaskan bahwa hal ini merupakan perwujudan solidaritas sosial di era modern. Di era modern, masyarakat dipersatukan oleh perbedaan antar individu, dengan fakta bahwa semua memiliki tugas dan tanggung jawab yang berbeda-beda. Menurut Durkheim, karena orang-orang dalam masyarakat modern melakukan tugas yang relatif sempit, mereka membutuhkan banyak orang lain, orang yang mengerjakan hal lain, untuk bertahan hidup. Masyarakat modern, dalam pandangan Durkheim, dipersatukan oleh spesialisasi dan kebutuhan mereka. Spesialisasi ini meliputi tidak hanya individu tetapi juga kelompok, struktur, maupun lembaga.

Konsekuensinya, perilaku manajemen akan dikaitkan dengan penggunaan sistem informasi aset secara luas, sebab penggunaan sistem informasi aset dapat mendukung pihak manajemen dalam pengambilan keputusan dan melaksanakan pengendalian. Tanggung jawab pimpinanpun akan semakin meningkat, dalam hal ini pihak manajemen akan lebih sadar terhadap biaya dan kinerja dalam mempertanggungjawabkan aktivitasnya, baik secara internal maupun eksternal (Damayanti, 2011).

Setelah lebih dari dua dekade reformasi manajemen sektor publik berlangsung di Indonesia, pimpinan seharusnya lebih bertanggung jawab dan akuntabel, serta berusaha untuk mengembangkan sistem informasi akuntansi, khususnya informasi akuntansi aset daerah yang lebih tepat dan akurat. Pada saat yang sama, sistem informasi aset seharusnya juga dapat membantu peran pimpinan untuk memenuhi aktivitas pengendalian dan kebijakan, serta pengambilan keputusan.

Namun kenyataan yang ditemukan di lapangan berbeda. Masih banyak pemerintah daerah di Indonesia yang mengelola aset mereka dengan cara yang belum efektif dan efisien berbasiskan sistem informasi yang baik, sehingga mengakibatkan ketidakakuratan informasi akuntansi aset daerah (Mardiasmo, 2012; Mardiasmo, dkk, 2012; Hanis, dkk, 2012). Pada akhirnya dengan ketidakakuratan informasi akuntansi aset tersebut, pimpinan selaku pengambil keputusanpun tidak dapat mengambil keputusan yang baik, yang pada akhirnya merugikan pemerintah daerah.

#### **1.1.1. Periode Sebelum Reformasi Manajemen Aset Pemerintah Kota Makassar**

Sejalan dengan fenomena di atas, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa aset pemerintah Kota Makassar pada masa lampau diklasifikasi, dicatat dan dinilai secara kurang memadai. Laporan Keuangan Daerah gagal untuk menggabungkan data secara penuh pada aset yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Makassar. Fakta ini menjadi catatan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dalam laporan audit BPK tahun 2013 terhadap Laporan Keuangan Pemerintah Kota Makassar yang meliputi data-data aset yang dicatat di neraca, *off-balance sheet* dan catatan analitis atas keandalan anggaran, serta *extra-budgetary users*, yang disajikan dalam neraca konsolidasian (bpk.go.id). Informasi ini meliputi

catatan atas aset pemerintah yang tersebar di berbagai catatan lembaga pemerintah, di mana catatan atas aset dapat saja tidak lengkap ataupun sama sekali tidak ada untuk jenis/ kelas aset pemerintah tertentu.

Tugas pengaturan dan pemeliharaan daftar aset pemerintah diamanahkan kepada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD).

BPKAD memiliki kewenangan mengelola aset pemerintah daerah. Kewenangan ini berhubungan dengan pembuatan rencana dalam pengelolaan aset yang kemudian diikuti dengan pembuatan peraturan daerah tentang pengelolaan aset daerah. Peraturan ini mendefinisikan dan mengatur pengelolaan semua jenis aset pemerintah daerah, prinsip-prinsip pengelolaan kekayaan daerah, cara dan bentuk pelepasan aset, serta penentuan cakupan aset. Ruang lingkup dan kewenangan administrasi pengelolaan aset negara yang operasionalisasinya dibiayai dari APBN, dijalankan oleh BPKAD yang mengatur pembentukan dan pemeliharaan daftar aset pemerintah.

Terkait dengan hal di atas, sebelum tahun 2013 pemerintah kota makassar mengembangkan sejumlah strategi dan rencana pengembangan strategis, tapi sayangnya semua strategi realitasnya dikembangkan tanpa terlebih dahulu melakukan analisis secara rinci terhadap penilaian atau evaluasi atas aset keuangan dan non keuangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah.

Realitas yang ditemukan, pemerintah kota Makassar telah melakukan praktik pengelolaan aset yang lebih memprioritaskan pada aset keuangan (kas, piutang, dan investasi), dan cenderung mengabaikan aset non keuangan (aset tetap, persediaan, dan aset lainnya). Sebagaimana pandangan Tanzi dan Prakash (2000), bahwa pada organisasi sektor publik penekanan dan prioritas informasi lebih besar diletakkan pada pengelolaan aset keuangan. Sementara, aset non keuangan dianggap sebagai non realisasi dan dalam banyak situasi dianggap seperti aset yang tidak menghasilkan pendapatan. Hal tersebut

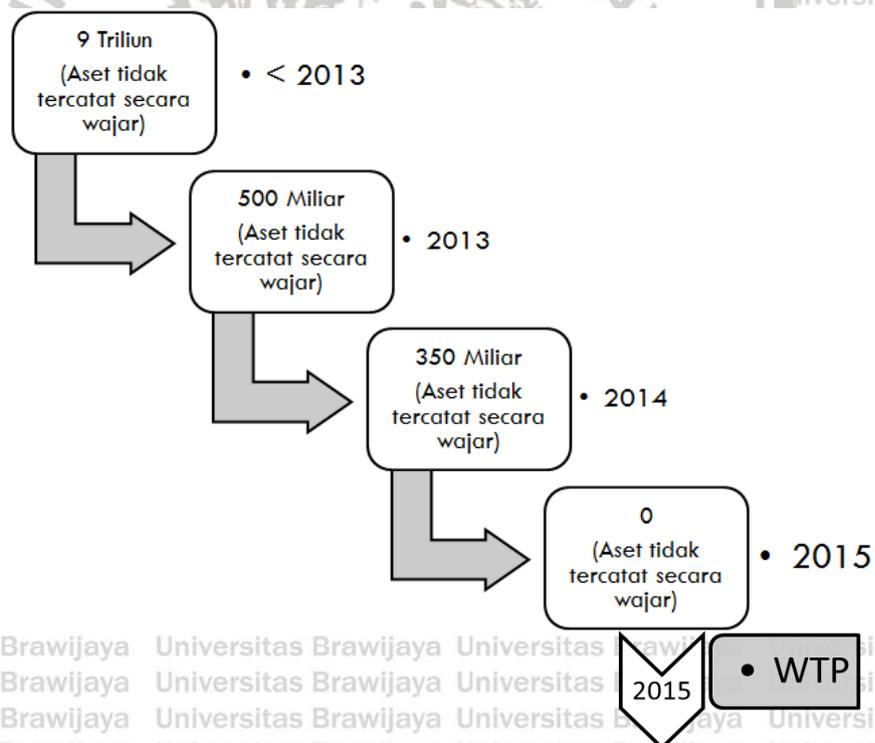
menyebabkan ketidakteraturan informasi aset, terutama pada aset non keuangan karena kurangnya perhatian dari pemerintah kota Makassar. Di sisi lain, kurangnya prinsip-prinsip dalam proses penilaian aset tetap dan terbatasnya Sumber Daya Manusia (SDM) yang kompeten juga menjadi penyebab (Mardiasmo, 2012; Hanis, dkk, 2011). Dampaknya, pemerintah kota Makassar tidak mengetahui informasi dengan akurat terkait aset apa saja yang mereka miliki, kelola atau gunakan dalam melaksanakan aktivitas dan pelayanannya.

### 1.1.2. Periode Keberhasilan Reformasi Manajemen Aset Pemerintah Kota

#### Makassar: Konteks Penelitian

Setelah tahun 2013, tampak adanya strategi pengelolaan manajemen aset yang baru. Sebagaimana tampak dalam ilustrasi berikut:

Gambar 1.1. Perubahan Nilai Aset Tidak Wajar Dari Tahun 2013 Sampai 2015



Sebelumnya terdapat sekitar 900 miliar rupiah nilai aset yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Namun jumlah tersebut mengalami penurunan pada

tahun 2013. Pada tahun 2013, jumlah aset yang tidak dapat diyakini kewajarannya kembali menurun menjadi sekitar 500 miliar rupiah. Masih terus berlanjut, pada tahun 2014 kembali berkurang menjadi sekitar 350 miliar rupiah.

Pada akhirnya di tahun 2015 pemerintah kota Makassar berhasil mengatasi seluruh aset bermasalah tersebut, dan pemerintah kota Makassar meraih opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang tidak pernah mereka raih dalam 10 tahun terakhir.

Keberhasilan reformasi manajemen aset yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar dapat dikatakan berhasil dilakukan dalam tempo yang singkat.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa nilai aset yang tidak dapat dipertanggungjawabkan senilai 900 miliar telah berhasil diatasi dalam kurun waktu kurang dari 5 tahun. Selain itu dengan gerakan strategi pengelolaan aset yang baru, pemanfaatan aset juga semakin optimal untuk kepentingan publik dan pendapatan daerah. Informasi akuntansi aset yang sebelumnya tidak dapat dipertanggungjawabkan, menjadi lebih akurat dan *reliable*.

Peneliti melihat adanya gerakan-gerakan dan nilai-nilai baru yang membuat pengelolaan informasi aset pemerintah kota Makassar yang dahulu 'terkotak-kotak', telah dipersatukan oleh strategi dan semangat yang baru.

Dengan melihat fenomena tersebut, peneliti menggunakan konsep solidaritas sosial Emile Durkheim dalam mengungkap keberhasilan manajemen aset pemerintah kota Makassar.

Berdasarkan pemahaman Durkheim, perubahan strategi ini dapat dikatakan sebagai munculnya solidaritas sosial di era modern dimana individu dengan fungsi yang berbeda diikat oleh suatu nilai kebersamaan, yang Durkheim sebut sebagai *collective conscience*, untuk mencapai suatu tujuan. Individu terikat melalui perbedaan mereka, selama perbedaan itu dapat berkembang untuk meningkatkan rasa ketergantungan satu sama lain (*collective conscience*).

## 1.2. Pertanyaan Penelitian

Dengan adanya gerakan strategi pengelolaan aset yang baru, jumlah aset yang bermasalah turun dengan drastis. Selain itu pemanfaatan aset juga semakin optimal untuk kepentingan publik dan pendapatan daerah. Hal inilah yang membuat peneliti tertarik untuk mengangkat fenomena keberhasilan pemerintah kota Makassar dalam melakukan manajemen aset demi mendapatkan realita yang komprehensif tentang bagaimana reformasi manajemen aset telah berhasil dicapai dalam tempo yang relatif singkat dengan mewujudkan solidaritas sosial Emile Durkheim. Oleh karena itu, penelitian ini berusaha mengungkap: **“bagaimana solidaritas sosial Emile Durkheim telah berhasil mereformasi manajemen aset pemerintah kota Makassar?”**.

## 1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji pemerintah kota Makassar yang telah berhasil melakukan reformasi dalam manajemen aset Pemerintah Kota Makassar. Peneliti ingin mengungkap praktik-praktik keberhasilan pemerintah kota Makassar dalam melakukan reformasi manajemen aset dengan mewujudkan solidaritas sosial Emile Durkheim.

## 1.4. Kontribusi Penelitian

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan teori dan praktik. Secara teoritis penelitian ini berkontribusi dalam pengembangan teori *New Public Management* (NPM) yang mengungkap bahwa keberhasilan manajemen aset pemerintah kota Makassar merupakan sebuah legitimasi penerapan NPM pada sektor publik. Adapun keberhasilan tersebut dapat terwujud karena adanya bentuk solidaritas sosial Emile Durkheim yang ditemukan dalam implementasi manajemen aset pemerintah kota Makassar,

yang dapat mengubah dari yang 'terkotak-kotak' menjadi satu kesatuan antar aktor dengan *collective conscience*. Selain itu, penelitian ini kembali menegaskan kembali fungsi akuntansi sebagai *source of visibility power*, dimana fungsi akuntansi dalam meningkatkan transparansi, membuat yang tidak terlihat menjadi terlihat.

Selanjutnya secara praktis kontribusi penelitian ini adalah menyusun manajemen aset pemerintah kota Makassar sebagai bentuk ideal dari manajemen aset di pemerintah daerah sehingga dapat menjadi contoh bagi pemerintah daerah lainnya. Penelitian ini mengungkap manajemen aset pemerintah dalam skenario yang lebih kompleks di mana reformasi manajemen aset dilakukan untuk menghasilkan informasi yang lebih akurat dan memastikan bahwa baik pengelolaan aset keuangan maupun non keuangan telah efektif.



## BAB II

### KAJIAN TEORI

#### 2.1. *New Public Management*

*New Public Management* (NPM) dipandang sebagai teori yang lahir dari dorongan praktisi daripada akademisi (Boston, 2011). Implementasi NPM telah disesuaikan untuk memenuhi berbagai kebutuhan sektor publik, dengan banyak entitas sektor publik di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia, yang sekarang telah memperkenalkan unsur-unsur NPM (ter Bogt, 2004). NPM didasarkan pada konsep bahwa organisasi sektor publik dapat, dan bahkan harus, mengadopsi strategi manajemen dari sektor privat (Hood, 1995). Oleh karena manajemen di kedua sektor tersebut pada dasarnya sama, NPM dapat diterapkan di sektor publik (Peters, 2003).

Namun demikian, ada perbedaan lain, salah satunya adalah peran pemimpin politik di sektor publik. Sebelum NPM dan reformasi administrasi, politik memiliki dampak besar pada semua pengambilan keputusan. Dengan adanya reformasi sektor publik dibawah konsep NPM, akan mengurangi kendala politik tersebut dan juga mendorong akuntabilitas (Peters, 2003; Polidano, 2001). Pergeseran ini membuat sistem dapat diterapkan untuk membantu manajemen dan organisasi agar bekerja lebih efisien dan efektif. Sayangnya, sulit bagi para pimpinan untuk memisahkan diri mereka dari politik sehingga dapat dikatakan bahwa proses reformasi NPM tidak cocok untuk negara-negara yang belum menerapkan sistem pemerintahan demokrasi (Peters, 2003). Dalam rangka untuk memastikan keberhasilan pelaksanaan setiap reformasi administrasi, para

pemimpin politik harus berkomitmen penuh untuk memastikan bahwa tingkat manajemen lainnya menjadikan reformasi sebagai prioritas (Polidano, 2001).

Selama tiga dekade terakhir, gagasan akuntabilitas sektor publik "dalam konteks profesional, hukum, masyarakat dan politik" (Rappart, 1995) telah mengalami transisi, dengan sistem akuntabilitas formal yang dibangun ke dalam aturan dan legislasi untuk entitas pemerintah (Fowles, 1993; Hyndman dan Anderson, 1995; Nutt, 2005). Dengan ini, manajemen kinerja menjadi kewajiban sehingga transparansi dapat lebih terwujud dan menyulitkan manajer untuk "hide behind the ministers" (Aucoin, 2011, hlm. 43). Menurut Sciulli (2011), secara historis, fokus perhatian sehubungan dengan akuntabilitas di sektor publik ada pada kejujuran dan proses. Dengan kata lain, masyarakat mengharapkan pejabat publik untuk jujur dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang ada.

Selama era reformasi di Indonesia, semakin berkurangnya kepercayaan pada organisasi pemerintah di setiap tingkat dan berlanjutnya kekhawatiran tentang cara uang publik dibelanjakan menyebabkan penekanan pada masalah akuntabilitas pemerintah. Oleh karena itu, dengan tujuan untuk memperbaiki akuntabilitas, sektor publik perlu mengadopsi beberapa strategi dan teknik manajemen yang diterapkan di sektor privat (Mardiasmo, 2002 hal. 78).

Di bawah label NPM, reformasi sektor publik di Indonesia berupaya untuk meningkatkan kinerja pemerintah yang menekankan perlunya pengukuran kinerja sebagai alat untuk pengambilan keputusan, dalam kerangka mendorong efektivitas manajerialisme dan akuntabilitas (Hood, 1995). Reformasi sektor publik telah dilaksanakan di Indonesia melalui penerapan sejumlah peraturan perundang-undangan tentang berbagai aspek, seperti struktur pemerintahan baru, sistem yang lebih maju dalam hal akuntansi dan audit, serta meningkatkan

peranan pihak eksternal dan internal dalam pengendalian manajemen pemerintahan.

Kasus Indonesia tidak berbeda dari kecenderungan praktik internasional yang bertujuan untuk mengurangi perbedaan pengelolaan manajemen antara organisasi sektor publik dan swasta. Dengan demikian, adopsi istilah manajerial dapat dianggap sebagai upaya mengubah kultural pemerintah daerah dalam beroperasi atau berorganisasi. "Efisiensi" dan "efektivitas" adalah tema utama reformasi di Indonesia, yang dilakukan melalui promosi pendekatan manajerialisme. Berdasarkan pendekatan tersebut diharapkan dapat menumbuhkan kesadaran yang lebih besar terhadap efisiensi dan efektivitas biaya, serta menitikberatkan perencanaan pada output kegiatan daripada input.

## 2.2. Penelitian Terdahulu

Mardiasmo (2012) melakukan penelitian terhadap pemerintah daerah di Indonesia yang bertujuan untuk mengungkap faktor-faktor yang menjadi penyebab dari lambatnya reformasi manajemen aset pemerintah daerah. Penelitian dilakukan dengan menggunakan studi kasus pada 4 (empat) pemerintah daerah di Indonesia. Terungkap bahwa lambatnya reformasi manajemen aset pemerintah disebabkan oleh: reformasi yang berlangsung pada saat itu masih pada tahap awal; terbatasnya kapabilitas Sumber Daya Manusia (SDM), lambannya penyelesaian dokumen kepemilikan aset, dan rendahnya fungsi manfaat aset.

Dalam penelitian lain oleh Hanis, dkk (2011) bertujuan untuk mengidentifikasi tantangan-tantangan yang dihadapi oleh pemerintah daerah di Indonesia dalam mengadopsi kerangka kerja manajemen aset publik. Dengan menggunakan studi kasus pada pemerintah provinsi Sulawesi Selatan, Hanis,

dkk (2011) menemukan bahwa terdapat faktor-faktor lain yang menghambat manajemen aset daerah seperti: belum komprehensifnya kerangka kebijakan dalam mendukung implementasi manajemen aset, persepsi tradisional pemerintah daerah yang tidak mengedepankan potensi pemanfaatan aset publik bagi pemasukan daerah, inefisiensi dalam implementasi manajemen aset, dan keterbatasan data serta keterbatasan SDM.

### 2.3. Emile Durkheim

Emile Durkheim merupakan seorang cendekiawan yang memanfaatkan ilmu sosiologi dalam rangka mencari solusi untuk permasalahan sosial yang terjadi di Eropa pada abad ke-19. Tujuan Durkheim adalah mengembangkan ilmu sosiologi yang dapat membantu Perancis untuk mengatasi krisis moral yang terjadi saat itu (Pope, 2008: 76). Itulah sebabnya, umumnya karya Emile Durkheim berkaitan dengan masalah-masalah yang terjadi saat periode tersebut. Terutama bukunya yang berjudul *The Division of Labour in Society: A Study in Sociology*, yang merupakan diagnosa disintegrasi moral dan sosial dari Perancis dan masyarakat Eropa, potret dari perubahan dan depresi pada kehidupan sosial.

#### 2.3.1. Fakta Sosial: Akar Pemikiran Durkheim

Durkheim (1895/1982) berpendapat bahwa subjek sosiologi yang khas harus mempelajari fakta-fakta sosial (lihat Gane, 1988; Gilbert, 1994; Nielsen, 2005a, 2007a). Fakta sosial adalah struktur-struktur, norma-norma, dan nilai-nilai yang bersifat memaksa kepada aktor. Misalnya, mahasiswa yang dibatasi oleh struktur-struktur sosial seperti birokrasi universitas serta norma-norma dan nilai-nilai masyarakat suatu negara. Fakta sosial serupa juga membatasi orang-orang di semua bidang kehidupan sosial.

Bagi Durkheim, fakta sosial harus diperlakukan sebagai "*things*" (Jones, 1996) dan dipelajari secara empiris. Ini berarti bahwa kita harus mempelajari fakta-fakta sosial dengan memperoleh data dari luar pikiran kita sendiri melalui observasi dan eksperimen. Studi empiris fakta sosial memisahkan ilmu sosiologi Durkheimian dari pendekatan yang lebih filosofis.

*A social fact is every way of acting, fixed or not, capable of exercising on the individual an external constraint; or again, every way of acting which is general throughout a given society, while at the same time existing in its own right independent of its individual manifestations* (Durkheim, 1895/1982:13)

Dalam hal ini, Durkheim memberikan dua cara untuk mendefinisikan sebuah fakta sosial sehingga sosiologi berbeda dengan psikologi. Pertama, fakta sosial lebih dialami sebagai dorongan eksternal daripada dorongan internal. Kedua, merupakan hal yang umum bahwa fakta sosial terdapat di seluruh masyarakat dan tidak melekat pada individu tertentu.

Selanjutnya, Durkheim berpendapat bahwa fakta sosial tidak dapat direduksi ke lingkup individu, namun harus dipelajari sebagai realitas. Terkait fakta sosial, Durkheim menggunakan bahasa latin *sui generis*, yang berarti unik. Durkheim menggunakan istilah tersebut untuk mengklaim bahwa fakta sosial memiliki karakter unik tersendiri yang tidak dapat direduksi ke dalam kesadaran individual.

Durkheim memberikan beberapa contoh terkait fakta sosial, termasuk aturan hukum, kewajiban moral, dan konvensi sosial. Dia juga mengacu pada bahasa sebagai fakta sosial, dan memberikan contoh yang mudah dipahami.

Pertama, bahasa merupakan suatu hal nyata yang harus dipelajari secara empiris. Orang tidak bisa hanya berfilosofi tentang aturan logis dari bahasa.

Tentu saja, semua bahasa memiliki beberapa aturan yang logis mengenai tata bahasa, pengucapan, ejaan, dan sebagainya; namun, semua bahasa juga memiliki pengecualian penting bagi aturan-aturan logis tersebut (Quine, 1972).

Apa-apa saja yang mengikuti aturannya dan apa saja yang merupakan pengecualiannya harus ditemukan secara empiris dengan mempelajari penggunaan bahasa yang sebenarnya, terutama karena perubahan penggunaan bahasa dari waktu ke waktu melalui cara yang tidak dapat diprediksi secara utuh.

Menurut Durkheim, bahasa diciptakan oleh individu. Fakta bahwa individu beradaptasi pada bahasa untuk keperluan mereka sendiri menunjukkan bahwa bahasa membutuhkan adaptasi untuk penggunaan individu. Memang, beberapa filsuf (Kripke, 1982; Wittgenstein, 1953) berpendapat bahwa tidak mungkin ada bahasa untuk makna pribadi. Kumpulan kata-kata yang hanya memiliki makna pribadi tidak akan memenuhi syarat sebagai bahasa karena tidak akan dapat melakukan fungsi dasar bahasa, yaitu sebagai komunikasi.

Beberapa sosiolog merasa bahwa Durkheim mengambil pendirian ekstrem (Karady, 1983: 79-80) dalam membatasi sosiologi untuk mempelajari fakta-fakta sosial. Posisi ini membatasi setidaknya beberapa cabang sosiologi hingga saat ini. Selanjutnya, Durkheim tampak dibuat-buat dalam memutus sosiologi dari bidang-bidang lain yang berdekatan. Sebagaimana dikatakan Lemert (1994a: 91), "*because he defined sociology so exclusively in relation to its own facts, Durkheim cut it off from the other sciences of man*". Walaupun demikian, terlepas dari beberapa kelemahannya, gagasan Durkheim mengenai fakta sosial membangun pandangan sosiologi sebagai bidang yang independen dan memberikan salah satu argumen yang paling meyakinkan untuk mempelajari masyarakat secara apa adanya sebelum memutuskan seperti apa yang seharusnya.

### 2.3.2. *The Division of Labour in Society*: Teori Solidaritas Sosial Emile

**Durkheim**

Gagasan dalam *The Division of Labour in Society* (pembagian kerja) adalah bahwa masyarakat modern tidak disatukan oleh kesamaan antar orang-orang yang melakukan hal-hal yang pada dasarnya sama. Sebaliknya, pembagian kerja menarik orang secara bersama-sama dengan cara memaksa mereka untuk menjadi saling bergantung satu sama lain. Hal ini mungkin tampak bahwa pembagian kerja adalah kebutuhan ekonomi yang mengikis perasaan solidaritas, tapi Durkheim (1893/1964: 17) mengemukakan bahwa

*The economic services that it can render are insignificant compared with the moral effect that it produces and its true function is to create between two or more people a feeling of solidarity.*

Perubahan dalam pembagian kerja telah memiliki implikasi besar bagi struktur masyarakat. Durkheim sangat tertarik dalam mengubah cara di mana solidaritas sosial dibentuk, dengan kata lain, mengubah cara di mana masyarakat dipersatukan dan bagaimana anggotanya melihat diri mereka sebagai bagian masyarakat. Untuk menangkap perbedaan ini, Durkheim menyebutkan ada dua jenis solidaritas, yaitu *mechanical solidarity* dan *organic solidarity*. Sebuah masyarakat yang ditandai dengan *mechanical solidarity*, akan menyatu karena semua orang generalis. Perasaan keterikatan yang terjadi antar orang-orang adalah bahwa mereka semua terlibat dalam kegiatan yang serupa dan memiliki tanggung jawab yang sama. Sebaliknya, masyarakat yang ditandai dengan *organic solidarity* dipersatukan oleh perbedaan antar orang-orang, dengan fakta bahwa semua memiliki tugas dan tanggung jawab yang berbeda-beda.

Menurut Durkheim, karena orang-orang dalam masyarakat modern melakukan tugas yang relatif sempit, mereka membutuhkan banyak orang lain (orang yang mengerjakan hal lain) untuk bertahan hidup. Jika pada keluarga primitif dapat bertahan hidup hanya dengan dipimpin oleh seorang ayah yang merupakan pemburu dan seorang ibu pengumpul makanan, keluarga modern

mempunyai kebutuhan yang berbeda-beda. Masyarakat modern membutuhkan toko bahan makanan, penjual roti, daging, montir, guru, polisi, dan sebagainya. Orang-orang ini, memerlukan jenis jasa yang lain untuk menyediakan kebutuhan hidup mereka di dunia modern. Masyarakat modern, dalam pandangan Durkheim, dipersatukan oleh spesialisasi dan kebutuhan mereka. Spesialisasi ini meliputi tidak hanya individu tetapi juga kelompok, struktur, maupun lembaga.

Durkheim berpendapat bahwa masyarakat dengan *mechanical solidarity* ditandai dengan hukum yang represif. Karena orang-orang yang cenderung homogen, dan karena mereka cenderung sangat percaya dengan moralitas umum, setiap pelanggaran terhadap sistem nilai bersama cenderung menjadi penting bagi sebagian besar individu. Karena setiap orang dapat merasakan pelanggaran tersebut dan memiliki kepercayaan kuat terhadap moralitas umum, maka pelaku pelanggaran akan dihukum berat untuk setiap tindakan yang melanggar sistem moral kolektif. Tindakan pelanggaran seperti pencurian dapat dihukum berupa hukuman pemotongan tangan; sedangkan penghinaan dapat dihukum berupa hukuman pemotongan lidah. Bahkan pelanggaran ringan terhadap sistem moral kemungkinan besar akan dihadapkan dengan hukuman berat.

Sebaliknya, masyarakat dengan *organic solidarity* ditandai oleh hukum restitutif, yang mengharuskan pelaku untuk mengganti atau membayar kerugian atas kejahatan mereka. Dalam masyarakat seperti itu, pelanggaran lebih cenderung dilihat sebagai perbuatan terhadap individu atau kelompok masyarakat tertentu daripada terhadap sistem moral itu sendiri. Karena ada moralitas umum yang lemah, kebanyakan orang tidak bereaksi secara emosional terhadap pelanggaran hukum. Alih-alih dihukum berat untuk setiap pelanggaran terhadap moralitas kolektif, pelaku dalam masyarakat *organic solidarity*

kemungkinan hanya akan diminta untuk membayar ganti atau denda atas kerugian yang ditimbulkan oleh tindakan mereka. Meskipun beberapa hukum represif tetap ada dalam masyarakat dengan *organic solidarity* (misalnya, hukuman mati), hukum restitutif masih mendominasi, terutama untuk pelanggaran-pelanggaran ringan.

Selanjutnya, Durkheim berpandangan bahwa supaya pembagian kerja berfungsi sebagai kekuatan moral dan menguatkan tatanan sosial dalam masyarakat modern, anomi, pembagian kerja yang dipaksakan, dan spesialisasi yang tidak tepat harus diatasi. Masyarakat modern tidak lagi terikat oleh pengalaman dan keyakinan bersama. Sebaliknya, mereka terikat melalui perbedaan mereka, selama perbedaan itu dapat berkembang untuk meningkatkan rasa ketergantungan satu sama lain (*collective conscience*).

### 2.3.3. *Collective Conscience*: Cara Dominasi Organisasi terhadap Individu

Durkheim berusaha untuk menjelaskan minatnya pada moralitas umum dengan berbagai cara dan dengan konsep yang berbeda. Usaha awal Durkheim untuk menjelaskan moralitas umum adalah untuk mengembangkan gagasan *collective conscience*. Di Perancis, kata *conscience* memiliki arti baik *consciousness* maupun *moral conscience*. Karakteristik *collective conscience* menurut Durkheim adalah:

*The totality of beliefs and sentiments common to average citizens of the same society forms a determinate system which has its own life; one may call it the collective or common conscience. . . . It is, thus, an entirely different thing from particular consciences, although it can be realized only through them* (Durkheim, 1893/1964:79–80).

Beberapa hal dapat digarisbawahi dalam definisi ini. Pertama, jelas bahwa Durkheim menganggap *collective conscience* terjadi di suatu masyarakat tertentu ketika ia menulis tentang totalitas kepercayaan dan sentimen masyarakat. Kedua, Durkheim jelas memahami *collective conscience* bersifat

independen dan dapat digunakan untuk menentukan fakta-fakta sosial lainnya.

Hal ini tidak sekedar cerminan dari landasan material seperti yang diusulkan Marx. *Collective conscience* mengacu pada struktur umum mengenai pemahaman, norma-norma, dan keyakinan bersama. Oleh karena itu, Durkheim menggunakan konsep ini untuk menyatakan bahwa masyarakat primitif memiliki *collective conscience* yang lebih kuat, karena memiliki pemahaman, norma-norma, dan keyakinan bersama yang lebih baik, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya.

Oleh karena itu, *collective conscience* merupakan ide yang luas, tidak mungkin untuk mempelajarinya secara langsung dan harus dipelajari melalui fakta sosial. Ketidakpuasan Durkheim dengan keterbatasan ini membuat dia kurang menggunakan *collective conscience* dalam karya selanjutnya untuk mendukung konsep spesifik dari representasi kolektif (Nemedi, 1995; Schmaus, 1994). Contoh representasi kolektif adalah simbol religius, mitos, dan legenda populer. Semua ini adalah cara di mana masyarakat merefleksikan dirinya sendiri (Durkheim, 1895/1982: 40). Mereka merefleksikan keyakinan, norma, dan nilai-nilai kolektif.

Selanjutnya, representasi kolektif tidak dapat direduksi ke lingkup individu karena representasi kolektif muncul dari interaksi sosial, namun dapat dipelajari secara lebih langsung. *Collective conscience* merupakan representasi kolektif yang lebih terhubung ke simbol-simbol material seperti bendera, ikon, dan gambar atau terhubung ke praktik-praktik seperti ritual. Oleh karena itu, sosiolog dapat mulai mempelajari bagaimana representasi kolektif tertentu cocok, atau memiliki keterikatan, sedangkan representasi kolektif yang lainnya tidak.

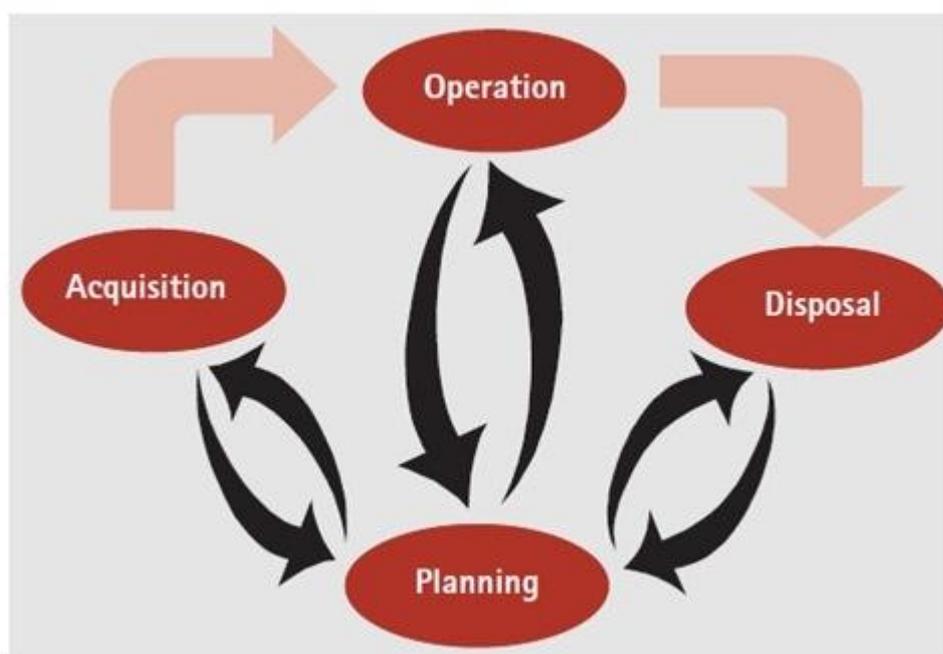
## 2.4. Manajemen Aset

Menurut *guideline* dari Australian National Audit Office (1996) manajemen aset merupakan penerapan dari *asset life cycle* yang terdiri atas empat tahap yakni:

**Acquisition** - the purchase or construction of an asset by an organisation. In the case of purchase, the asset may be new or second-hand and significant resources may be used to alter or rehabilitate the asset. The acquisition phase also includes the initial planning, specification and recording of asset information. **Maintenance** - the maintenance phase include maintaining the asset in its optimum condition so that it will provide the maximum economic benefits to its users over its life. This includes planned and unplanned maintenance, maintenance of sound asset records and continuous re-assessment of the contribution the asset is making to the organisation. **Disposal** - the divestment of the organisation of an asset when the asset can no longer make an economic contribution or when its disposal makes a greater economic contribution than its retention. The method of disposal and the effects of disposal are also part of this phase. **Planning** - is a tactical plan for managing an organisation's infrastructure and other assets to deliver an agreed standard of service. Typically, an asset management plan will cover more than a single asset, taking a system approach - especially where a number of assets are co-dependent and are required to work together to deliver an agreed standard of service.

Secara ringkas dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 3.1. Asset Life-Cycle



Sumber: Asset Management Series, 1995, Victorian Government,

Apabila ditinjau lebih jauh dari definisi tradisional manajemen mencakup aktivitas yang lebih luas dan tidak terbatas pada tahapan operasional, dan mengacu pada siklus umur seluruh aset (Howarth, 2006; Phelps, 2010).

Manajemen aset adalah sebuah proses pengambilan keputusan dan pelaksanaannya terkait dengan akuisisi, penggunaan dan pelepasan aset (Kaganova, 2012). Selain itu, Jones dan White (2008) menjelaskan bahwa manajemen aset merupakan suatu jenis kegiatan yang menjamin optimalisasi penggunaan aset yang dimiliki oleh entitas, sehingga memungkinkan entitas untuk menjalankan bisnisnya dan mencapai tujuan jangka panjang.

Akuntansi dan manajemen aset meliputi berbagai aktivitas operasional dan kegiatan yang dilakukan dalam berbagai bidang, termasuk, misalnya, persediaan, penilaian, analisis portofolio, audit dan pelaporan atas aset (Fernholz dan Fernholz, 2007). Dengan demikian, penting bagi suatu entitas untuk mempelajari permintaan atas aset tetap dengan menganalisis lingkungan (Haynes dan Nunnington, 2010), dan tujuan strategis dari entitas (Conway, 2006; Parida, 2012). Setiap aset harus dinilai dari sudut pandang penggunaan aktualnya daripada estimasi penggunaan terbaiknya ketika nilai pasar atas aset tersebut akan ditentukan (Vermiglio, 2011). Hal ini menunjukkan bahwa nilai pasar akan bervariasi secara signifikan, terutama pada pasar dengan tingkat keseimbangan yang kurang antara permintaan dan penawaran. Semua faktor ini harus diperhitungkan ketika membuat keputusan tentang: pelepasan aset, perubahan lokasi bangunan, konstruksi yang baru atau membeli aset di pasar sekunder, *lease* atau *sub-lease* yang mengubah jumlah biaya sewa.

Sebuah prasyarat utama manajemen aset yang rasional ditinjau dari sudut pandang sektor publik adalah penerapan klasifikasi yang tepat berdasarkan kriteria yang telah ditentukan. Pilihan kriteria dapat bervariasi,

namun sebagian besar biasanya dihasilkan dari praktik atau peraturan yang telah ada. Fernholz dan Fernholz (2007) menunjukkan bahwa berdasarkan catatan aset yang bervariasi, memungkinkan entitas untuk menempatkan aset menjadi tiga kelompok utama yaitu: tanah, bangunan, dan infrastruktur. Catatan ini umumnya juga berisi informasi tentang kepemilikan dan penggunaan atas aset.

Dalam hal ini, aset publik juga dapat bervariasi menurut fungsinya - mungkin, di satu sisi, tanah di bawah jalan, air dan limbah, pabrik pengolahan limbah, tempat pembuangan sampah, tanah kuburan atau lahan untuk proyek-proyek investasi publik, dan di sisi lain - tanah untuk perumahan atau pengembangan komersial. Area ini biasanya dilengkapi dengan sekolah, rumah-rumah petak, serta tempat komersial.

Oleh karena luasnya ruang lingkup atas aset di sektor publik, maka direktur keuangan bertanggung jawab untuk mengintegrasikan keseluruhan informasi dalam aset. Manajer unit pemerintah bertanggung jawab atas kondisi, penggunaan dan pengamanan aset, serta bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan dan prosedur yang berkaitan dengan manajemen aset.

Sebagai contoh penerapan manajemen pada sebuah museum. Daftar aset akan dijaga dalam sistem manajemen aset. Sistem ini akan mencatat rincian dari semua informasi aset termasuk aset historis yang bernilai sejarah tinggi. Barang bersejarah sebagai arsip sejarah negara akan dijaga dalam sistem aset. Semua aset yang dibeli atau dihibahkan akan dimasukkan ke dalam daftar aset yang tepat, dan dengan sistem yang tepat waktu akan memberikan informasi untuk memenuhi kepentingan pelaporan manajemen internal dan syarat pengendalian.

Berdasarkan sistem tersebut, direktur layanan dan media informasi bertanggung jawab untuk memastikan rincian dari semua aset yang dibeli dari alokasi anggaran, yang kemudian dicatat dalam aset. Manajer pengelola aset

dan risiko bertanggung jawab untuk mencatat semua akuisisi aset lainnya yang tidak termasuk dalam barang koleksi sejarah nasional. Sementara, manajer daftar aset bertanggung jawab untuk mencatat barang yang termasuk dalam koleksi sejarah nasional. Daftar aset tersebut akan mencatat rincian akumulasi penyusutan, pendapatan dari penjualan aset dan keuntungan atau kerugian atas penjualan aset. Nilai yang ada dalam daftar aset akan direkonsiliasi setiap bulan untuk mencatat belanja dan penyusutan yang terjadi dalam sistem manajemen dan informasi keuangan museum. Catatan rekonsiliasi harus dijaga dan dicocokkan dengan catatan keuangan museum. Terkait dengan segala sistem dan prosedur atas contoh dari manajemen aset museum di atas, maka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan dan menyediakan informasi tersebut adalah direktur keuangan dari entitas pemerintahan.

Tujuan dari fungsi akuntansi dan manajemen aset adalah untuk menyediakan sumber daya dan keahlian dalam mendukung akuisisi, operasional dan pelepasan aset fisik yang diperlukan oleh organisasi. Fungsi manajemen aset sangat vital dan dibutuhkan pada tingkat organisasi, untuk memberikan masukan dalam perencanaan aset, mengambil peran dalam akuisisi, dan menyediakan sistem, serta fasilitas yang diperlukan untuk mendukung aset selama masa penggunaannya.

Manajemen aset dapat dibedakan dari aktivitas operasionalnya, dan biasanya tidak melibatkan desain atau bentuk langsung dari aset itu sendiri.

Manajemen aset juga biasanya dibedakan dari aktivitas pemeliharaan, namun fungsi pelayanan teknis yang mendukung pemeliharaan merupakan bagian dari manajemen aset. Terminologi yang tepat dan struktur pelaporan mungkin berbeda satu organisasi dengan organisasi lainnya.

Dalam hal ini, proses manajemen aset di sektor publik utamanya berfokus pada pemenuhan kebutuhan publik melalui penyediaan barang dan jasa publik, manajemen sumber daya keuangan publik dan realokasi belanja publik yang efisien, pelayanan publik, investasi publik, melestarikan nilai aset nasional, dan mencapai tujuan dan kepentingan strategi nasional. Ranson dan Stewart (1989) menjelaskan bahwa aktivitas manajemen aset di sektor publik harus dalam fungsi pemenuhan kepuasan kebutuhan bagi semua masyarakat, dan aktivitas manajemen yang mengimplikasikan konsekuensi ekonomi yang komprehensif.

Dalam rangka mencapai tujuan tersebut, ciri utama dari reformasi sektor publik menyangkut tentang pelaksanaan prinsip-prinsip manajemen di sektor swasta dalam praktik manajemen di sektor publik.

Seperti yang dikemukakan Tanzi dan Prakash (2000: 1), mereka mempertimbangkan bahwa efisiensi administrasi publik tidak harus dilihat hanya dari seberapa banyak sumber daya keuangan publik yang dihabiskan. Namun, mereka melihat pada masalah saat ini, di mana terdapat biaya yang tidak diakui saat penggunaan aset publik untuk kebutuhan operasional entitas publik.

Manajemen aset publik, menurut mereka adalah keseluruhan total aset yang digunakan oleh administrasi publik dalam memenuhi kepentingan dan kebutuhan publik:

Manajemen aset yang efektif pada sektor publik mengimplikasikan penerapan teknik manajemen aset dari sektor swasta ke sektor publik seperti yang negara-negara maju capai melalui penerapan basis akrual dalam akuntansi keuangan dan penganggaran di sektor publik. Hal ini dapat dicapai melalui pengukuran hasil, koordinasi dan pemantauan hubungan antar *input* yang baik, tujuan yang didefinisikan dan dicapai, tujuan operasional entitas sektor publik, dan hasil yang dicapai. Kondisi ini mengarah pada transformasi sistem informasi

akuntansi sektor publik dari *evidence system* ke sistem manajemen dan pengendalian modern. Perubahan dalam sistem informasi akuntansi sektor publik tersebut memiliki efek pada peningkatan manajemen keuangan dan penilaian kinerja manajemen sektor publik yang lebih akurat. Dampak yang harus dipertimbangkan adalah kebutuhan terhadap manajemen aset sektor publik sejak manajemen aset publik yang efektif mensyaratkan pengakuan dan bukti dari total aset publik dalam daftar aset negara yang komprehensif dan unik. Hal ini berdampak pada munculnya kebutuhan untuk pembangunan *database* yang komprehensif dari berbagai jenis aset dan biaya yang terkait dengan aset, dan juga kewajiban yang timbul untuk memastikan pemeliharaan yang tepat dalam rangka memperpanjang nilai pakai aset.

#### **2.4.1. Manajemen Aset Infrastruktur Kota**

Tujuan dari kebijakan biasanya terungkap dalam bentuk tingkat kualitas pelayanan. Pelaku bisnis dan masyarakat mengharapkan tingkat kualitas pelayanan tertentu dari penyedia infrastruktur, dan pemahaman yang komprehensif mengenai perencanaan efektif untuk investasi, pemeliharaan, dan perbaikan infrastruktur. Tujuan dari pelaku bisnis maupun masyarakat, yang tercermin melalui legislator dan pemerintah kota, umumnya mengatur kebijakan untuk mencapai tingkat pelayanan yang dapat memenuhi keinginan masyarakat dan juga mendukung secara finansial (Roorda, 1994; Byrne, 1991). Tujuan ini harus mencerminkan nilai-nilai kemasyarakatan.

Tingkat pelayanan merupakan cerminan dari biaya pelayanan, yang disusun secara fleksibel, rasional, dan transparan. Dengan demikian, baik pelaku bisnis maupun masyarakat dapat membantu dan mendukung pengambilan keputusan dan perencanaan investasi yang berkaitan dengan perencanaan, pengembangan, pengoperasian, pemeliharaan, rehabilitasi, dan penggantian

infrastruktur kota (de Rohan, 1991). Manfaat yang jelas dalam mencapai dan mempertahankan tingkat pelayanan termasuk dalam hal kesehatan dan keselamatan, pembangunan lingkungan, pembangunan ekonomi dan sosial, standar kualitas hidup, manajemen risiko, dan mengurangi biaya hidup.

Penurunan pendapatan pemerintah kota dan meningkatnya permintaan masyarakat untuk meningkatkan kualitas infrastruktur kota telah membuat masalah tersendiri. Dalam konteks dana yang terbatas, sangat penting bahwa prioritas ditetapkan secara objektif dan relatif pada kebijakan kota dan perusahaan. Pengambil keputusan di tingkat pemerintah kota harus secara terus-menerus terlibat dalam membandingkan tindakan alternatif yang dapat dilakukan.

Tujuan utamanya adalah untuk memilah-milah alternatif yang dibutuhkan dan yang tidak dibutuhkan. Model dari alternatif sering kali dibentuk untuk memastikan bahwa proses pengambilan keputusan telah rasional dan objektif; salah satu caranya adalah melalui penggunaan perencanaan manajemen aset, yang memungkinkan alternatif dapat dinilai secara objektif dalam hubungannya dengan tujuan kebijakan strategis.

#### **2.4.2. Mengukur Nilai Aset**

Beberapa teknik telah digunakan untuk menetapkan nilai aset infrastruktur kota, termasuk nilai buku sebenarnya, dan nilai replacement. Dalam rangka pembaharuan perencanaan, replacement cost umumnya merupakan metode yang paling sesuai untuk mengukur nilai suatu aset (Wijnia dan Herder, 2004). Berdasarkan pendekatan senior-directed, metode replacement cost rata-rata per unit dapat digunakan untuk sebuah kelompok aset. Pada umumnya, estimasi rinci biaya diperlukan ketika menggunakan pendekatan operasional.

Misalnya, biaya per unit dapat diestimasi untuk setiap ukuran pipa saat

mengestimasi nilai dari sistem pendistribusian air dan pengumpulan limbah.

Dalam pendekatan *senior-directed* terkait dengan kondisi aset, dapat digunakan umur rata-rata kelompok aset sebagai indikator penilaian. Penilaian kondisi aset, dalam hal ini termasuk investigasi terhadap keseluruhan sistem, sementara yang lain memfokuskan pada penilaian kondisi dari komponen sistem yang berisiko tinggi.

Sedangkan untuk pendekatan operasional, informasi harus dikumpulkan terkait kondisi dan performance masing-masing komponen aset. Sebuah sistem penilaian kondisi aset yang dapat direplikasi, seperti penentuan model, harus diadopsi (dengan skala pengukuran) untuk memberikan dasar yang konsisten dalam memantau kondisi dari setiap komponen aset. Nilai aset digunakan untuk menentukan tingkatan yang tepat dalam penilaian kondisi aset.

Sebagai contoh, biasanya, ada beberapa alternatif untuk perbaikan jalan kota, saluran pembuangan, dan sistem pengairan. Setiap alternatif dapat menghasilkan umur pelayanan yang berbeda dan biaya modal yang berbeda. Biaya atas siklus umur aset (termasuk biaya perbaikan saat ini, biaya operasional, biaya pemeliharaan di masa depan, dan biaya perbaikan di masa depan serta biaya sosial) untuk setiap alternatif harus diperkirakan untuk mengidentifikasi alternatif yang akan dipilih. Rencana perbaikan untuk semua sistem tersebut harus terintegrasi dalam rangka meminimalkan biaya dan hambatan.

Sementara pada pendekatan *senior-directed*, sisa umur atas pemakaian aset dari suatu kelompok aset dapat diperkirakan dengan cara mengurangi umur rata-rata kelompok aset dari umur pelayanan tertentu yang diestimasi untuk kelompok aset tersebut. Untuk pendekatan operasional, sisa umur dari komponen aset dapat diestimasi berdasarkan umur, kondisi saat ini, dan tingkat

kerusakannya. Tingkat kerusakan dari aset manapun dapat diestimasi dengan membandingkan kondisi saat ini dan juga dari pemeriksaan sebelumnya terhadap umur dan kondisi aset yang sejenis. Hal ini dapat juga dilakukan dengan mempertimbangkan potensi pertumbuhan ekonomi dan peningkatan terkait pajak. Dalam hal seperti ini, sistem atribut ganda yang mendukung keputusan dapat digunakan.

Berdasarkan prioritas pembaharuan dan penilaian aset yang ditentukan pada langkah sebelumnya, kemudian memungkinkan kita untuk memproyeksikan biaya untuk pembaharuan infrastruktur. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, pendekatan senior-directed harus digunakan untuk perencanaan strategis sedangkan pendekatan operasional harus digunakan untuk perencanaan operasional. Biaya pembaharuan dari kedua pendekatan tersebut harus dibandingkan untuk memastikan konsistensi rencana jangka pendek dan jangka panjang aset.

Di samping itu, penting untuk mengembangkan rencana keuangan yang menunjukkan bagaimana pendapatan dapat menutupi biaya yang telah diproyeksikan dalam manajemen infrastruktur, termasuk pembaharuan infrastruktur. Dewan legislator kota harus mendukung rencana keuangan tersebut sehingga hubungan langsung dapat dibuat antara biaya pembaharuan dengan tingkat layanan publik yang diberikan. Proyeksi biaya pembaharuan penting dilakukan setidaknya selama satu siklus pemakaian untuk setiap komponen aset sehingga rencana keuangan dapat dikembangkan untuk mengantisipasi setiap kenaikan proyeksi biaya. Rencana keseluruhan harus mencakup satu siklus komponen dari aset yang memiliki umur terpanjang. Dua contoh implementasi pendekatan yang diberikan, seperti penerapan pendekatan senior-directed dan pendekatan operasional untuk perencanaan pembaharuan

sistem pendistribusian air dapat dijadikan acuan. Pendekatan ini dapat diadaptasi untuk memproyeksikan biaya pembaharuan atas jalan kota dan sistem saluran pembuangan.

#### **2.4.3. Manajemen Aset – Mencapai Hasil yang Lebih Baik bagi Stakeholders**

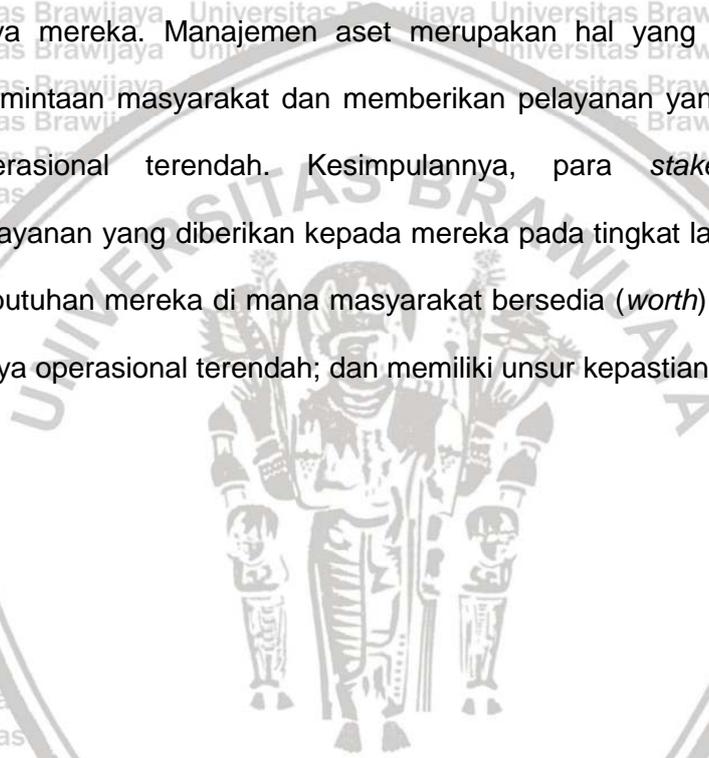
*Stakeholder* merupakan salah satu pihak yang memiliki saham ataupun kepentingan dalam suatu entitas. *Stakeholder* dalam manajemen aset pemerintah daerah mencakup masyarakat, dewan dan anggota dewan, manajer, insinyur, akuntan, dan pemerintah pusat. Masyarakat memiliki kepentingan karena mereka membayar pajak untuk mendapatkan layanan publik. Masyarakat, dalam hal ini, menginginkan pelayanan diberikan kepada mereka sebagai individu, dengan layanan yang lebih baik, biaya lebih rendah, dan akses tidak dipersulit. Sementara, dewan mengalokasikan sumber daya atas nama masyarakat. Dewan ingin memenuhi tuntutan masyarakat. Karenanya, dewan membutuhkan cara yang lebih baik untuk berkomunikasi dengan masyarakat. Mereka membutuhkan informasi yang dapat dipercaya dan dapat dimengerti pada tingkat pelayanan publik, biaya, dan kinerja masa depan terkait manajemen aset (de Rohan, 1991).

Dalam pengelolaan aset untuk mencapai hasil yang lebih baik, staf pemerintah daerah menginginkan sumber daya untuk menyediakan pelayanan yang dibutuhkan dengan biaya operasional terendah. Oleh karena itu, insinyur atau tenaga teknis, ingin memiliki informasi mengenai biaya dan rincian aset melalui sistem informasi aset yang terintegrasi dengan data dan kinerja aset historis sehingga mereka dapat mengembangkan rencana pengelolaan aset jangka panjang untuk aset infrastruktur.

Di lain pihak, akuntan (pemeriksa) melaporkan pelayanan yang diberikan, termasuk biaya dan pendapatannya. Pemeriksa melaporkan secara akurat

informasi terkait biaya dan pendapatan, konsumsi aset dan kewajiban masa depan. Mereka memberikan informasi yang dapat dipercaya dan konsisten atas pelaporan keuangan terkait keakuratan dan opini audit atas laporan keuangan yang *unqualified* (WTP).

Sementara pemerintah pusat bertugas mengawasi pemerintah daerah melalui tingkatan birokrasi pemerintahan. Pemerintah pusat menginginkan pemerintah daerah memiliki kemampuan yang baik dalam pengelolaan sumber daya mereka. Manajemen aset merupakan hal yang vital, untuk memenuhi permintaan masyarakat dan memberikan pelayanan yang sesuai dengan biaya operasional terendah. Kesimpulannya, para *stakeholder* menginginkan pelayanan yang diberikan kepada mereka pada tingkat layanan: yang memenuhi kebutuhan mereka di mana masyarakat bersedia (*worth*) untuk membayar; pada biaya operasional terendah; dan memiliki unsur kepastian (Niven, 1994).



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1. Studi Kasus

Salah satu pendekatan dalam penelitian kualitatif deskriptif adalah dengan menggunakan pendekatan studi kasus. Merriam (1988: 9) mendefinisikan studi kasus sebagai suatu penelitian terhadap fenomena yang spesifik, seperti sebuah program, sebuah acara, proses, lembaga atau kelompok sosial. Dalam definisi lain, Yin (2003: 8) mendefinisikan istilah studi kasus sebagai penelitian empiris yang menyelidiki fenomena kontemporer dalam konteks kehidupan nyata; ketika batasan antara fenomena dan konteks tidak jelas, dan di mana banyak sumber bukti yang digunakan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa studi kasus merupakan pendekatan yang tidak hanya mengangkat fenomena namun juga konteks di balik fenomena.

Tujuan dari studi kasus adalah untuk mendapatkan pemahaman yang mendalam tentang situasi dan makna bagi aktor yang terlibat. Perhatian lebih tertuju pada proses dibandingkan hasil, konteks dibandingkan variabel yang spesifik, dan penemuan dibandingkan konfirmasi. Merriam (1988: 8) menjelaskan bahwa kekuatan dari studi kasus adalah kemampuannya untuk memperoleh berbagai bukti, termasuk dokumen, artefak, wawancara dan observasi.

Pertanyaan "Bagaimana" (*how*) dan "Mengapa" (*why*) adalah yang paling cocok untuk sebuah studi kasus karena menarik perhatian kepada realita apa yang dapat dipelajari secara khusus dari satu kasus tertentu (Stake, 1995: 5).

Sejalan dengan hal tersebut, Yin (2003: 15) menjelaskan bahwa untuk pertanyaan "Bagaimana" dan "Mengapa", studi kasus memiliki keunggulan

tersendiri dibandingkan dengan metode penelitian lainnya (Bromley, 1986: 23) mengklaim bahwa studi kasus dapat:

*“as close to the subject of interest as possible ... partly by means of direct observation in natural settings, partly by their access to subjective factors (thoughts, feelings, and desires), whereas experiments and surveys often use convenient derivative data e.g. test results, official records. Also case studies tended to spread the net for evidence widely, whereas experiments and surveys usually have a narrow focus”.* Bromley (1986: 23)

Studi kasus seringkali dibangun berdasarkan pengetahuan yang tersirat dalam suatu fenomena (Merriam, 1988: 12). Lebih lanjut, produk akhir dari suatu penelitian dengan pendekatan studi kasus sering kali berperan dalam menyelidiki fenomena yang lebih luas (Stake, 1995: 3). Oleh karena itu pendekatan studi kasus sering kali digunakan karena dapat menghasilkan penjelasan mendalam atas kasus yang diteliti.

Di sisi lain, Merriam (1998: 29) menjelaskan bahwa studi kasus harus memiliki unsur partikularistik, deskriptif dan heuristik. Studi kasus partikularistik berfokus pada situasi tertentu, acara, program, atau fenomena. Studi kasus deskriptif menghasilkan gambaran mendalam mengenai fenomena atau kasus dalam studi. Studi kasus heuristik dapat memberikan pemahaman bagi pembaca mengenai fenomena atau kasus dalam studi sehingga dapat memperoleh penemuan makna baru, menambah pengetahuan pembaca, atau menegaskan apa yang telah diketahui (Merriam, 1998: 30).

### 3.1.1. Keunikan dari Studi Kasus

Studi kasus sering kali dipilih karena memiliki keunikan tersendiri.

Abramson (1992: 10) menggarisbawahi nilai keunikan dari studi kasus:

*“since such data are rare, they can help elucidate the upper and lower boundaries of experience. Second, such data can facilitate ... prediction by documenting infrequent non-obvious, or counter intuitive occurrences that may be missed by standard statistical (or empirical) approaches. Finally, atypical cases ... are essential for understanding*

*the range or variety of human experience, which is essential for understanding and appreciating the human condition*" Abramson (1992: 190).

Selain itu, Merriam (1998: 38-40) menjelaskan bahwa keunikan dari studi kasus yaitu dapat dideskripsikan dari tujuan keseluruhan studi. Studi kasus dapat dimaksudkan untuk menjadi 'deskriptif', 'interpretatif', atau untuk menjadi 'evaluatif'.

Studi kasus 'deskriptif' (yang disebut "ateoritikal" oleh Lijphart (1971)), tidak dilandaskan oleh generalisasi teori yang dibangun atau dihipotesiskan, namun menyajikan informasi dasar atas suatu kasus dimana belum banyak penelitian yang telah dilakukan sehingga memberikan data yang sangat bermakna bagi pengembangan teori di masa depan. Studi kasus 'interpretatif' juga digunakan untuk mengembangkan konseptual teori. Tingkatan dari abstraksi dan konseptualisasi pada studi kasus interpretatif menghubungkan antar variabel untuk membangun teori. Model dari analisisnya berupa induktif. Beberapa sumber menyebut bahwa hal ini adalah studi kasus yang "analitikal" dan yang membedakan dari studi deskriptif adalah kompleksitas, kedalaman, dan orientasi teoritis (Shaw, 1978). Studi kasus 'evaluatif' melibatkan deskripsi, penjelasan, dan penilaian (Merriam, 1998: 39). Studi kasus ini dimaksudkan untuk tujuan konstruktif di masa depan.

### 3.1.2. Studi Kasus: Sebuah Paradigma Realistik

Metodologi penelitian realistik dari studi kasus kualitatif berorientasi pada proses dan tidak berhubungan dengan hubungan sebab dan akibat, namun dengan kecenderungan kausal yang mendasarinya (Bhaskar, 1978; Tsoukas, 1989). Akibatnya, analisis data biasanya dirangkum dengan cara yang sarat makna (*value-laden*) karena tidak dapat menjadi proses yang meminimalkan bias dengan kedekatan nilai tersebut. Jika tujuan dari penelitian adalah untuk

menemukan, mengidentifikasi, menggambarkan dan menganalisis situasi sosial yang kompleks, dan jika tujuan dari penelitian adalah untuk mengembangkan pengetahuan idiografis yang ditempelkan pada pengalaman ilmu pengetahuan alam dan sosial, sebuah metodologi realisme paling tepat untuk dilakukan (Outhwaite, 1983).

Situasi kedua dimana realisme adalah paradigma yang tepat adalah ketika wilayah penelitian bersifat pra-paradigmatik. Realisme mencoba untuk mendefinisikan dan memprediksi fenomena sosial melalui penelitian idiografis yang relevan jika sebuah fenomena belum sepenuhnya ditemukan dan dipahami.

Sebagai contoh, penelitian studi kasus dapat menghasilkan dasar yang lebih tepat untuk pengembangan teori (Bonoma, 1985; Eisenhardt, 1989; Yin, 1981) di area penelitian yang baru berkembang. Tahap awal pengembangan atau preparadigmatik, adalah ketika kepentingan peneliti, fenomena yang terjadi dan/atau teori yang berlaku tampak tidak memadai (Bonoma, 1985; Deshpande, 1983; Eisenhardt, 1989; Gilmore dan Carson, 1996). Studi kasus memberikan data untuk pembangunan teori (Glasser dan Strauss, 1967) yang berkontribusi terhadap pengetahuan yang telah ada dengan analisis dari perspektif lain.

Secara umum, dalam paradigma realisme, sebuah metodologi studi kasus harus dipilih jika:

- a. Terdapat peristiwa tertentu yang terfokus pada situasi atau konteks dan memiliki kekhususan (partikularistik) (Eisenhardt, 1989; Merriam, 1988);
- b. Bentuk organisasi sosial yang kompleks (Kaplan, 1986; Morgan dan Smirkich, 1980; Orlikowski dan Baroudi, 1991; Parkhe, 1993);
- c. Peneliti mencari makna kontekstual dalam sistem yang dibatasi (Bonoma, 1985; Stake, 1978; Yin, 1981).

**Peristiwa khusus yang terfokus pada situasi atau konteks:** fokus pada kekayaan dan kedalaman situasi atau peristiwa pada studi kasus memungkinkan terjadinya 'pembukaan' gagasan baru dan interpretasi fenomena yang diteliti atau persepsi baru. Secara khusus, studi kasus sesuai ketika peneliti ingin mendefinisikan topik secara luas dan tidak sempit (Yin, 2003).

**Bentuk organisasi sosial yang kompleks:** penelitian studi kasus berkaitan dengan seluk beluk, proses, peran dan perubahan yang terjadi dalam organisasi (Marshall dan Rossman, 1990). Studi kasus sangat berguna jika fokus penelitiannya adalah pada hubungan antar orang (atau kelompok) dan bentuk organisasi sosialnya, sehingga penting untuk melepaskan satu dari yang lain (Foster, 1991).

**Makna kontekstual dalam sistem yang dibatasi:** metode ini menyediakan cara untuk memahami 'sistem yang dibatasi' di 'habitatnya sendiri' (Stake, 1978). Penelitian studi kasus mengungkapkan peristiwa tertentu dalam konteks kehidupan nyata (Eisenhardt, 1989; Merriam, 1988). Penelitian terhadap kejadian tertentu sangat penting bila batas antara fenomena dan konteks tidak jelas (Yin, 1981). Penelitian peristiwa tertentu memiliki manfaat tambahan dalam meneliti fenomena kontemporer yang memiliki konteks kehidupan nyata (Yin, 1981).

### 3.2. Situs dan Informan Penelitian

Pemerintah kota Makassar akan menjadi situs dalam penelitian ini sebagaimana telah tersirat pada bab pendahuluan. Oleh karena penelitian ini mengkaji mengenai manajemen aset di pemerintah kota Makassar, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) merupakan unit organisasi yang akan peneliti tuju selaku perpanjangan tangan walikota Makassar dalam hal manajemen aset. Peneliti akan menggali informasi dari beberapa informan kunci

seperti kepala BPKAD, bapak Erwin Syafruddin Haiyya dan Kepala Bidang Aset Pemerintah Kota Makassar, bapak Iswandy guna untuk mendapatkan informasi yang komprehensif mengenai keberhasilan manajemen aset pemerintah kota Makassar. Selain itu peneliti juga mengangkat salah satu staf inspektorat pemerintah kota Makassar guna menjustifikasi temuan.

### 3.3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini merupakan pengembangan dari pendekatan tehnokratik atas kebijakan akuntansi manajemen aset dengan melakukan diskusi dan mengidentifikasi aksentuasi kultur organisasi. Secara khusus, tulisan ini mengupas tuntas fenomena keberhasilan reformasi manajemen aset yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Makassar beserta konsep perilaku dengan kebijakan akuntansi, khususnya sistem informasi akuntansi dan pengendalian akuntansi dalam rangka mengoptimalkan akuntabilitas manajemen aset.

Oleh karena sifat kualitatifnya, dalam penelitian ini peneliti akan melakukan interaksi dialektik, seperti yang dikatakan Syarifuddin (2010):

Dalam interaksi, setiap pengalaman individu memungkinkan terjadinya revisi, karenanya juga tidak ada 'tafsir tunggal'. Di samping itu, penelitian kualitatif juga memandang bahwa pengalaman diperoleh lewat interpretasi, objek, situasi, dan peristiwa, di mana interpretasi itu bukan 'kerja otonom' individual, tetapi dilakukan melalui interaksi dengan orang lain. Interpretasi ini penting, karena akan melahirkan definisi sebagai landasan orang bertindak atau melakukan aksi.

Peneliti menggunakan metode wawancara mendalam (*indepth interview*) dan analisa teks maupun dokumentasi untuk menggali fenomena keberhasilan manajemen aset pemerintah Kota Makassar. Hal ini dikarenakan fenomena yang ingin diungkap oleh peneliti adalah fenomena lampau, telah terjadi, dan bukan sedang terjadi. Dokumentasi atas wawancara dilakukan dengan menggunakan *smartphone* untuk merekam wawancara dan menggunakan perangkat laptop

untuk membuat *manuscript* wawancara, yang kemudian data dicatat dan disimpan dalam bentuk *softcopy* maupun *hardcopy*. Pengambilan data wawancara, dokumen dan data, dilakukan dengan sepengetahuan dan seizin dari informan.

### 3.4. Alat Analisis

Penelitian ini menggunakan teori solidaritas sosial yang dikemukakan oleh Emile Durkheim sebagai alat analisis. Penelitian dianalisis dengan membentuk sebuah konsep solidaritas sosial Emile Durkheim dengan memperhatikan pendapat dan kepentingan dari berbagai aktor yang terlibat. Perspektif solidaritas sosial dalam hal ini memberikan relevansi terkait pengaturan yang relasional dan dinamis dari manajemen aset pemerintah kota Makassar. Konsep solidaritas sosial pada organisasi pemerintah kota Makassar utamanya bermanfaat untuk mengungkap fenomena secara keseluruhan dalam hal manajemen aset dimana para aktor yang terlibat memiliki pendapat yang berbeda dalam organisasi, dimana ada pendapat yang dominan dan ada yang termarjinalkan

## BAB IV

### MANAJEMEN ASET KOTA MAKASSAR: PANDANGAN DAN TINDAKAN PARA REFORMIS

#### 4.1. Pendahuluan

Bagian ini membahas area yang menjadi fokus penelitian, yaitu manajemen aset kota. Dalam konteks organisasi pemerintah daerah, kota adalah entitas yang kompleks pada sejumlah tingkatan hubungan yaitu hubungan dengan pemerintah pusat, politisi, pelayanan yang diberikan, dan banyaknya kelompok profesional yang menempati ruang organisasi dalam pemerintah kota. Keadaan kompleks ini menimbulkan resonansi perdebatan kontemporer dalam organisasi pemerintah kota (Kornberger *et al.*, 2006).

Keragaman aset yang dimiliki oleh pemerintah kota, misalnya sekolah, jalan, monumen, rumah, dan lain-lain, menimbulkan potensi untuk menghadirkan beberapa masalah dalam manajemen aset di antara aktor profesional yang berbeda, yang memiliki tanggung jawab yang berbeda dalam manajemen aset. Praktik manajemen aset di pemerintah kota melibatkan berbagai aktor yang berbeda seperti walikota, akuntan, konsultan profesional, dan politisi (Lapsley dan Arnaboldi, 2009: 394)

Dalam bab ini penulis mengeksplorasi peran yang dimainkan akuntan dalam hubungannya dengan kelompok yang berkepentingan terhadap manajemen aset. Dalam hal ini, akuntan pemerintah kota menawarkan rasionalitas yang berbeda dalam manajemen aset. Akuntan membawa formalitas dan kalkulasi yang objektif untuk mengatasi permasalahan manajemen aset tersebut.

Disadari, di satu sisi terdapat bukti bahwa penggunaan prosedur akuntansi telah dipakai untuk mencegah konflik antar aktor dalam manajemen aset. Namun tetap saja, akuntan mendefinisikan makna manajemen aset menurut perspektif akuntan sendiri ketika berdiskusi dengan aktor profesional lain, asosiasi profesional maupun dengan lembaga pemerintahan. Wacana yang diperdebatkan sebagian besar menghasilkan bahwa akuntansi perlu memainkan peran sentral dalam manajemen aset.

Pemerintah kota Makassar yang menjadi objek studi ini memperlihatkan bentuk solidaritas sosial yang terjadi sebagai akibat perbedaan konteks dan fungsi dalam manajemen aset. Dalam studi ini peneliti menemukan apa yang dianggap sebagai kesadaran solidaritas sosial yang sebelumnya telah dilemahkan. Untuk menunjukkan perdebatan solidaritas sosial dan kontekstualisasi para aktor dalam konteks spesifik di pemerintahan kota Makassar, maka pada bagian selanjutnya peneliti akan menyajikan konteks manajemen aset kota.

#### **4.2. Konteks Penelitian: Manajemen Aset Pemerintah Kota**

Manajemen aset kota merupakan tanggung jawab strategis pimpinan kota. Pemetaan dan kondisi aset kota akan membentuk sifat pelayanan yang diberikan, dan memberikan kesempatan untuk pengembangan pelayanan dan pembangunan kota. Namun, manajemen aset kota memberikan tantangan yang cukup besar pada sejumlah dimensi. Pertama, aset yang beragam dapat menjadi permasalahan. Hal ini dapat berkisar pada aset-aset dengan umur ekonomis yang panjang, seperti jalan raya, maupun untuk peralatan modal, seperti kendaraan, komputer, dan lain-lain, yang terdepresiasi ketika digunakan.

Selain masalah umur aset, juga terdapat ruang lingkup manajemen aset kota yang berkaitan dengan masalah keberagaman variasi dan kategori aset, yaitu aset dengan tujuan spesifik dan penggunaan yang terbatas, seperti sekolah atau perpustakaan, aset dengan struktur bangunan modern atau bangunan lama, atau bahkan aset warisan kuno (Broadbent dan Laughlin, 2003; Froud, 2003; Shaoul, 2005). Sejatinya, permasalahan dalam manajemen aset dapat menghambat manajemen pelayanan kota sebagai tugas utama dari pemerintah kota (Young, 1994; Pallot, 1997; Bond dan Dent, 1998; Donnelly dan Shiu, 1999 ; Fitzgerald dan Melvin, 2002).

Dalam konteks ini pemerintah kota Makassar menerbitkan kebijakan terkait manajemen aset yang bersifat “mengikat”, yang dapat menangani masalah spesifik dalam manajemen aset. Kebijakan ini membuat manajemen aset kota Makassar menjadi suatu objek wacana baik di dalam maupun di luar entitas pemerintah kota Makassar. Kebijakan tersebut memberikan tekanan kepada pemerintah kota Makassar dalam pengaturan anggaran operasional manajemen aset, pendanaan modal, dan pemenuhan kebutuhan aset yang baru sehingga hal ini menunjukkan pendekatan yang lebih formal atas manajemen aset. Sebagaimana ungkapan bapak Erwin Syafruddin, Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Makassar berikut ini:

Jadi sebenarnya begini, tentu kebijakan aset itu pertama yang kita lakukan adalah harus tertib pencatatan dulu. Pencatatannya ditertibkan. Kita tidak bisa Wajar Tanpa Pengecualian kan kalau pencatatannya tidak tertib. Entah itu di perusahaan daerah, yang asetnya dipisahkan, entah di kami. Perjalanan pencatatan aset pemerintah kota, ini kan kota yang sudah lama berdiri, tentu disadari bahwa pencatatannya, awalnya pasti amburadul. Setelah kita masuk pada tertib pencatatan, alhamdulillah tahun 2015 kemarin untuk laporan keuangan 2015 itu sudah kita Wajar Tanpa Pengecualian. Nah kita masuk kepada tertib kerja sama. Terus yang kedua adalah bagaimana mengupayakan aset-aset yang menjadi hak pemerintah daerah itu dimasukkan ke dalam pencatatan. Karena juga pada jaman dahulu kala, ada, dalam tanda kutip, aset itu sengaja tidak dicatat, aset itu sengaja tidak diserahkan.

Pernyataan kepala BPKAD Kota Makassar tersebut secara eksplisit terkait dengan "*Best Practice*", yang dalam beberapa tahun terakhir telah menjadi "hal wajib" bagi pemerintah kota Makassar, sebagaimana pemerintah kota negara-negara lain juga telah menerapkan hal tersebut sejak lama (Martin, 2000; Ball *et al.*, 2002; Boyne *et al.*, 2002; Enticott *et al.*, 2002; Higgins *et al.*, 2004; Entwistle dan Laffin, 2005; Arnaboldi dan Lapsley, 2008). Oleh karena posisi manajemen aset yang berada di bawah payung "*Best Practice*", pemerintah menekankannya pada manajemen kinerja, dan nilai tersebut dapat tampak di seluruh kebijakan.

Dalam hal ini, pemerintah kota mengembangkan kebijakan yang menyeluruh atas manajemen aset di mana akuntansi harus memainkan peran yang sentral. Hal ini membuat peran akuntan menjadi lebih besar dalam kebijakan aset, yang telah mulai diterapkan sejak akhir tahun 2013 di pemerintah kota Makassar. Perkembangan ini dapat dilihat sebagai upaya memposisikan diri peran otoritas akuntan pemerintah kota dalam bidang manajemen aset, yang merupakan sebuah upaya mengklaim pengaruh sentral pada manajemen aset kota. Strategi pemerintah kota Makassar ini merupakan tindakan yang penting karena memperkuat peran akuntan dalam proses manajemen aset. Akuntan telah diberikan peran yang lebih besar terhadap manajemen aset, dengan mendefinisikan cara umum untuk menilai aset, yang kemudian merasionalisasikan perencanaan dan tata manajemen aset.

Penyorotan potensi kontribusi akuntan ini menambah unsur kompleksitas lain dari kebijakan, misalnya kehadiran kelompok-kelompok profesional, yang terdiri dari semua lembaga yang berkepentingan dalam manajemen aset pemerintah kota yang memberikan perspektif berbeda, yaitu pemahaman tentang kekuatan kelompok profesional tersebut, baik dalam pelatihan,

organisasi profesional, maupun *knowledge* yang akuntan bawa dalam membentuk manajemen aset kota. Keragaman dalam berbagai jenis aset ini dapat menyebabkan wacana yang berbeda dalam menetapkan kebijakan, di mana tidak hanya kepentingan internal yang penting, tetapi juga aktor-aktor eksternal, seperti pengguna yang berbeda, misalnya masyarakat maupun *stakeholder* komersial, kebijakan pemerintah pusat, misalnya tentang pemerataan pembangunan, juga menjadi penting.

Dalam hal ini tampak di pemerintah Kota Makassar, bahwa peran *advisory* yang penting dijalankan oleh kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dan kepala bidang aset pemerintah kota Makassar. Peran Kepala BPKAD dan kepala bidang aset pemerintah kota Makassar mewakili pemerintah Makassar dalam diskusi atas kebijakan aset publik dengan pemerintah daerah lainnya. Sebagai bagian dari peran pembinaan, kepala BPKAD dan bidang aset kota Makassar memberikan bimbingan kepada pemerintah kota lain tentang apa yang menjadi "*Best Practice*", khususnya untuk menangani masalah manajemen aset. Bagian ini telah membentuk sebuah 'kelompok manajemen aset' yang memiliki tanggung jawab untuk mengembangkan kebijakan manajemen aset, yang kemudian ditawarkan kepada pemerintah kota. Kelompok manajemen aset tersebut menghasilkan interaksi sosial yang di dalamnya terdapat fakta sosial, yang oleh Durkheim sebut sebagai:

*"A social fact is every way of acting, fixed or not, capable of exercising on the individual an external constraint; or again, every way of acting which is general throughout a given society, while at the same time existing in its own right independent of its individual manifestations"* (Durkheim, 1895/1982:13).

Sejalan dengan fakta sosial Durkheim, dalam hal manajemen aset kota terdapat pendapat-pendapat dengan berbagai kepentingan. Beda aktor, beda kepentingan, sehingga berbeda juga pendapat yang diberikan. Fenomena mengenai banyaknya pendapat yang dihasilkan, kepentingan yang berbeda-beda, posisi politik dan manajerial, serta ekspektasi *stakeholder*, menandakan pentingnya kebutuhan terhadap kerangka teoritis dan solidaritas sosial, untuk menangkap dan memahami permasalahan manajemen aset dalam konteks organisasi, seperti yang akan diuraikan pada penjelasan berikutnya.

#### **4.3. Solidaritas Sosial dalam Bingkai Simfoni Organisasi**

Konsep simfoni organisasi telah dikembangkan oleh Hazen (1993) yang menyoroti dua kebutuhan organisasi untuk menciptakan simfoni. Hazen menganjurkan untuk meningkatkan pengakuan nilai dengan pendekatan naratif, dan ia menyoroti kebutuhan untuk menjauh dari representasi visual organisasi dalam rangka memberikan ruang bagi pendapat yang dikemukakan oleh aktor organisasi. Hazen (1993), saat menggambarkan cara kerja Bakhtin (1984), menyoroti tiga unsur yang perlu dianalisis untuk menangkap simfoni dalam organisasi, yaitu dialog, ucapan, dan aktor. Dialog adalah cara aktor berkomunikasi dalam setiap proses organisasi. Ucapan adalah komponen dasar dari dialog, yang selalu memadukan nilai-nilai, latar belakang dan perspektif pribadi yang dapat berupa komunikasi tertulis maupun lisan. Aktor, yaitu setiap orang yang berkomunikasi dalam organisasi. Hazen (1993) menyoroti bahwa dalam dialog, aktor saling berhubungan melalui ucapan, yang dinyatakan dalam kata-kata baik yang terucap maupun tertulis. Proses ini adalah simfoni yang berkesinambungan, antara pendapat dan aktor yang berubah, di mana simfoni ini tidak akan terus berlangsung (Hazen, 1993).

Di sisi lain, gagasan Durkheim dalam konteks simfoni organisasi ini adalah untuk memberi perhatian lebih kepada pendapat-pendapat yang kurang dominan dalam organisasi, yang tidak terdengar, ataupun yang tidak tersampaikan. Pendapat yang kurang dominan dapat berkontribusi terhadap interpretasi, dan dapat menangkap kompleksitas masalah organisasi serta perubahan yang terjadi. Masalah ini telah dielaborasi oleh para penulis (Boje, 1991, 1995; Kornberger *et al.*, 2006) yang menekankan bahwa selalu ada pluralitas pendapat, yang secara terus-menerus disampaikan melalui dialog.

Interaksi sosial selalu ada dalam organisasi, meskipun mungkin dibungkam oleh pendapat yang dominan. Salah satu unsurnya, misalnya, kehadiran direksi, manajer dan pimpinan yang berbeda: meskipun strategi atau rencana dapat disajikan secara formal, perkembangannya kemudian diterjemahkan oleh pelaku yang berbeda dalam organisasi, memahami makna dan mentransfer makna tersebut ke seluruh organisasi (Gioia dan Chittipeddi, 1991; Weick, 1995). Dalam hal ini Durkheim berpendapat:

fakta sosial tidak dapat direduksi ke lingkup individu, namun harus dipelajari sebagai realitas. Terkait fakta sosial, Durkheim menggunakan bahasa latin *sui generis*, yang berarti unik. Durkheim menggunakan istilah tersebut untuk mengklaim bahwa fakta sosial memiliki karakter unik tersendiri yang tidak dapat direduksi ke dalam kesadaran individual.

Dengan demikian, keberagaman pandangan ini juga menimbulkan masalah persaingan antar profesi yang telah meningkatkan minat dalam penelitian akuntansi, mulai dari karya Abbot (1988, 1991) dan juga Armstrong (1985, 1987). Hal utama yang menarik dalam organisasi pemerintah adalah bagaimana akuntansi berkembang dalam kompetisi, atau bersinergi dengan bidang lain (Radcliffe *et al.*, 1994; Walker, 2004; Kurunmaki, 2004; Miller *et al.*, 2008). Dalam menganalisis proses ini, Cooper dan Robson (2006) menyarankan untuk mempelajari semua area di mana profesionalisasi terjadi, tidak hanya

badan-badan profesional dan regulator, tetapi juga di dalam organisasi itu sendiri dan semua badan ataupun jaringan yang menerapkan aturan dan norma-norma profesional (Cooper dan Robson, 2006). Persaingan, kerjasama, atau hibridisasi mungkin muncul dari organisasi pemerintah, namun tetap penting untuk dapat mengenali perbedaan, hal tersebut dijelaskan lebih lanjut oleh Kornberger dkk. (2006). Kornberger dkk menekankan bahwa perbedaan pandangan mungkin dapat menimbulkan konflik. Berdasarkan pada konsep Lyotard (1988), *diffe'rend*, bahwa konflik adalah situasi di mana terdapat konflik yang tidak terselesaikan antar pihak, yang tidak bisa diselesaikan secara adil, karena tidak adanya aturan pengadilan yang jelas bagi semua pihak. Ketika konflik-konflik tersebut perlu diatasi, aktor tingkat atas dalam organisasi harus dapat menyelesaikan masalah tersebut. Namun, intervensi dari tingkat yang lebih tinggi dapat membuat ketidakpuasan, karena dapat membatasi pendapat aktor.

Cara alternatif untuk mengatasi masalah tersebut adalah dengan mendengarkan berbagai macam pendapat dalam organisasi, untuk menyamakan persepsi. Strategi ini berada di seputar konsep translasi, yang merupakan inti dari cara kerja Latour (1987). Sebagaimana di ketahui, teori ini telah banyak digunakan dalam literatur akuntansi (misalnya lihat Preston *et al.*, 1992; Chua, 1995; Gendron *et al.*, 2007), namun masih belum digunakan dalam kaitannya dengan kesadaran solidaritas sosial yang tercipta saat berinteraksi dalam organisasi. Kekuatan dari cara kerja Latour tersebut adalah kemampuannya untuk menghasilkan empiris melalui konsep-konsep seperti translasi dan ketertarikan. Latour menyebut translasi adalah interpretasi yang diberikan oleh *fact-builders* melalui kepentingan mereka (Latour, 1987: 108). Seorang *spokesman*, membutuhkannya untuk mengembangkan dan memperkenalkan gagasannya, mencari sekutu untuk berbagi pandangan serupa (Latour, 1987:

108) untuk memulai dialog dengan aktor yang berbeda dalam upaya untuk menghadapi peningkatan kontroversi. Dalam hal ini, tampak bahwa bahasa merupakan suatu hal nyata yang harus dipelajari secara empiris. Orang tidak bisa hanya berfilosofi tentang aturan logis dari bahasa. Tentu saja, semua bahasa memiliki beberapa aturan yang logis mengenai tata bahasa, pengucapan, ejaan, dan sebagainya; Namun, semua bahasa juga memiliki pengecualian penting bagi aturan-aturan logis tersebut

Proses ini dapat dilakukan melalui pendapat dan wacana yang dominan dalam organisasi, namun tetap dapat juga dimulai dari pendapat yang terabaikan dalam upaya untuk mendapatkan pengakuan dalam organisasi. Dalam kasus-kasus tersebut, aktor juga mungkin melihat di luar organisasi, dalam rangka mencari sekutu strategis yang memiliki masalah yang sama dan dapat memperkuat pendapat aktor secara internal. Dalam proses tersebut unsur lainnya dari Latour (1987) merupakan hal yang sentral, hal itu adalah *fact-building*; aktor dapat menggunakan fakta-fakta, perhitungan dan angka-angka, untuk mendukung gagasan-gagasan dengan bukti. Ketika pendapat-pendapat tidak terdengar dalam organisasi, *fact-building* adalah strategi untuk mendapatkan perhatian, terutama jika fakta-fakta dapat dilegitimasi oleh aktor eksternal maupun *networks*. Strategi ini sangat bermanfaat dalam bidang akuntansi dan audit, yang dapat membuktikan proses di mana aktor memperoleh relevansi dan legitimasi (Chua, 1995; Gendron *et al.*, 2007; Mennicken, 2008).

#### 4.4. Pemerintah Kota Makassar: Bentuk Perwujudan Solidaritas Sosial

Kota Makassar adalah kota besar yang memiliki aset sangat beragam, dimana banyak *stakeholders* yang terlibat dalam penggunaannya. Dalam hal ini walikota Makassar memiliki visi untuk mendefinisikan strategi manajemen aset

untuk pemerintah kota Makassar. Usaha ini dimaksudkan untuk menciptakan sinergi pada semua pihak yang terlibat dalam manajemen aset pemerintah kota Makassar, yang Durkheim sebut sebagai solidaritas sosial mekanistik.

Kepala BPKAD Makassar merupakan orang yang mentranslasi usaha penyatuan ini. Pendekatan yang digunakan dalam mengembangkan kebijakan manajemen aset adalah pendekatan hirarkis. Pendekatan tersebut memperkenalkan bahasa baru, di mana nilai-nilai dan keberlanjutan ekonomi adalah yang utama. BPKAD menggambarkan pendekatan tersebut dengan jelas, transparan dan berorientasi pada penciptaan nilai bagi otoritas dan pemangku kepentingan eksternal. Praktik manajemen aset telah terintegrasi sebagaimana yang diungkapkan bapak Erwin Syafruddin, kepala BPKAD Makassar:

tadi malam itu diskusi dengan ketua pansus fasum fasos dan pak wali, kami diskusi salah satunya saya bilang, pola kerja sama selama ini selalu menghitung bahwa kita harus kerja sama 30 tahun...

Tampak bahwa saat ini terjalin sinergi antara Walikota dengan semua unit organisasi SKPD. Sinergi antar SKPD daerah didorong oleh kebutuhan pemerintah Kota Makassar untuk melakukan survei terhadap kondisi aset yang disewakan kepada pihak ketiga. Survei awal pemerintah kota Makassar pada tahun 2015 yang dilakukan oleh konsultan eksternal, yang meliputi 90 persen dari total aset pemerintah kota Makassar. Data langsung dianggap sebagai pengukuran yang "objektif" dari kondisi aset, yang membuat pimpinan di BPKAD mereplikasi survei tersebut secara internal, meliputi semua properti yang disewakan tersebut.

Keinginan untuk menetapkan kebijakan rasionalitas aset yang valid dan objektif diperkuat dengan menggunakan metode penilaian yang dilegitimasi untuk tujuan mencapai opini Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari Badan

Pemeriksa Keuangan (BPK), sebagaimana pernyataan bapak Erwin Syarifuddin melanjutkan:

... Nah disamping itu juga, berkaitan dengan aset yang dikerjasamakan, dulu, pada saat kita melakukan kerja sama aset, itu terkadang yang membuat kita tidak bisa WTP karena analisa ekonomisnya itu boleh dikatakan tidak didukung data yang valid. Kenapa, karena entah jaman dulu kami juga belum ada posisi bisa menentukan atau memberikan saran. Nah sekarang kita masuk, kita kerja sama semua misalnya ATM-ATM yang digunakan oleh perbankan, itu kan, kita buat kerja samanya lagi. Sudah beberapa aset-aset yang dikerjasamakan itu sudah masuk tahap penyelesaian, sudah selesai sebetulnya, yang ATM ya, menghitung kompensasinya. Nah yang kedua adalah aset-aset yang dimanfaatkan oleh *tower*. Ini kan banyak ni *microcell*, ini jaman dahulu kala tidak pernah ada itu perhitungan jumlah kompensasinya. Dihitungkanlah berapa kewajiban retribusi yang harus dibayar. Tidak lagi bahwa pendekatannya seperti sekolah, uang itu masuk ke kas kepala sekolah. Ini penggunaan aset.

Pada awalnya, *database* dan rencana aset kota Makassar dirancang berdasarkan data visual tradisional. Namun dengan keinginan yang tinggi untuk memperoleh opini WTP, pemerintah kota Makassar menggunakannya untuk menarik perhatian auditor eksternal, yaitu BPK, dengan menunjukkan pemahaman pemerintah kota Makassar bahwa aset yang dinilai terlalu rendah akan menyebabkan masalah serius dan berpotensi menimbulkan masalah permanen pada masa yang akan datang.

Definisi rencana manajemen aset tidak harus dimulai dari "awal", tetapi harus menjadi kumpulan data yang pemerintah kota Makassar miliki, dengan format yang terstruktur atau mungkin berbeda. Angka-angka, fakta dan pengukuran teknis dianggap sentral dalam manajemen aset dan pemerintah kota Makassar menekankan pada kemajuan yang dibuat dalam menilai kondisi aset dalam beberapa tahun terakhir. Sebelumnya, bersifat visual dan subjektif, serta tidak dapat diandalkan.

Perbaikan perencanaan aset adalah motivasi utama BPKAD, yang secara eksplisit dikaitkan dengan apa yang BPKAD anggap sebagai "tantangan" bagi

semua *stakeholders*, seperti pernyataan kepala BPKAD, bapak Erwin Syafruddin:

Perencanaannya itu perencanaan pengadaannya, jadi harus direncanakan dulu. Perencanaannya itu melalui mekanisme rencana kebutuhan barang. Bagaimana semua SKPD, semua *stakeholder* membuat perencanaan kebutuhan barang, untuk disampaikan ke bidang aset, ke BPKAD, untuk dilakukan asistensi. Asistensi ini tentunya mengacu kepada peraturan perundang-undangan, jadi memang diamanatkan bahwa semua rencana kebutuhan barang harus melalui proses.

Tidak hanya dalam hal perencanaan, namun setiap keputusan dalam manajemen aset yang dilakukan oleh pemerintah kota Makassar tidak dapat dilakukan sepihak, melainkan harus mengakomodir semua kepentingan *stakeholders*:

... yang pasti kita di bidang aset menyusun itu kita tidak kerja sendiri, karena menyusun kerja sama pemanfaatan aset itu melibatkan banyak instansi teknis. Tergantung aset apa yang kita mau kerja samakan, dan seperti apa bentuk kerja samanya. Kalau dia berbicara terkait kerja sama untuk teknologi yang memanfaatkan aset tanah kita, yang pasti kita cari dinas kominfo masuk. Kalau dia mau masalah ke-PU-an terhadap jalan atau apa gitu. Yang pasti kita fungsinya adalah mengkonsolidasi dan mengkoordinasikan itu.

Selain kepentingan SKPD, manajemen aset juga melibatkan kepentingan politisi kota yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), yang juga merupakan *stakeholders* pemerintah kota Makassar, yang sangat berhati-hati dalam mendengarkan suara atau opini konstituen. Hal ini kemudian dijustifikasi oleh kepala bidang aset pemerintah kota Makassar, bapak Iswandy:

Terkait dengan kebijakan manajemen aset, sebenarnya kebijakannya itu, yang namanya kebijakan harus mengacu berpedoman kepada peraturan perundang-undangan. Kita punya perda, kita punya permendagri yang baru tentang pedoman pengelolaan barang milik daerah. Untuk tahun 2017 ini, kita punya perda sedang sementara diuji publik, dan sudah diuji publik. Terkait dengan kebijakan-kebijakan atau strategi-strategi kita bagaimana menatausahakan aset, karena memang berbicara aset ini sebenarnya prosedur kerjanya panjang.

Kemudian bapak Iswandy melanjutkan:

... jadi ini melibatkan banyak unsur, khususnya hal penggunaan aset itu, kerja sama, dinas pertanahan, dan kami sebagai mengkoordinir itu. Kami mengingatkan, eh ini dulu kan semuanya bertumpu di kami, dengan adanya dinas pertanahan, kita mengatur namanya pembagian beban dan tugas. Jadi kami sifatnya mensupervisi, untuk penggunaan dan pencatatannya, *actionnya* teman-teman dinas. Jadi penguatan, dulu kami yang kerja, kami yang supervisi, jadi seperti *superpower*, tidak ada orang yang melakukan supervisi terhadap tugas kami.

Namun di akhir pembicaraan tersebut tampak kepala bidang aset menyampaikan bahwa dalam mengungkapkan rencana manajemen aset tersebut, sebelumnya BPKAD berbicara sebagai aktor yang 'terisolasi', terpisah, dan dianggap sebagai 'anak emas'. Dalam pendekatan ini, pendapatpun muncul bahwa sebelumnya BPKAD dianggap sebagai unit organisasi "*superpower*". Namun saat ini BPKAD memberikan wacana yang lebih emosional atas manajemen aset. BPKAD menekankan pentingnya kebersamaan dalam bingkai solidaritas sosial sebagai hal yang ideal untuk wacana dalam manajemen aset.

Komitmen tersebut kemudian digunakan untuk menyusun siklus manajemen aset yang terintegrasi. Sebagaimana yang diungkapkan kepala BPKAD Makassar, bapak Erwin Syafruddin:

Nah kemarin kan sudah ada yang namanya pansus fasum fasos (panitia khusus fasilitas umum fasilitas sosial) yang ribut ini selama beberapa minggu belakangan ini ya kan. Terus kita juga ada dari inspektorat juga sudah turun, bagaimana caranya memverifikasi pengembang yang wajib menyerahkan aset kita. Apakah aset yang kita kerja samakan itu memang menguntungkan daerah. Aset kita ini kan boleh dikerjasamakan. Bentuk-bentuk kerja sama, bentuk-bentuk pemanfaatan itu dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerja sama penyediaan infrastruktur, bangun guna serap, itu banyak.

Selanjutnya pembicaraan berlanjut pada aset yang dikerjasamakan. Pernyataan bapak Erwin Syarifuddin tersebut menunjukkan bahwa aset yang dikerjasamakan merupakan "area fokus" kepala BPKAD dalam membenahi manajemen aset.

Sebelumnya banyak aset yang dikerjasamakan tidak memiliki nilai yang valid dan objektif, yang membuat pemerintah kota Makassar merasa dirugikan. Seperti pada pernyataan bapak Erwin Syarifuddin:

Tahun ini terhadap aset-aset yang lain, seperti contoh kerja sama, meskipun sebenarnya ini merupakan sebuah kebanggaan, penggunaan aset Karebosi itu pertama kalinya mungkin bahkan di Indonesia, penggunaan aset kerja sama dengan memiliki konsep PPP, *Public Private Partnership*, di mana dalam hal penggunaan aset kita kerja samakan dengan pihak ketiga, dia bangun, habis itu yang berkaitan dengan layanan publik, itu diserahkan ke kita, tapi hal-hal yang sifatnya komersial dalam kurun waktu 30 tahun, itu digunakan oleh pengembang. Padahal kerja sama itu tidak harus 30 tahun, bisa lebih dari 30 tahun, bisa bahkan cuman 2-3 tahun, karena prinsip dasar dari kerja sama itu adalah ada manfaat lebih yang diterima oleh pemerintah kota dengan memperhitungkan investasi dan pengembalian keuntungan yang cukup. Dulu kita berpikir bahwa, ah rugi ini, belum tentu rugi. Apa benar dihitung itu rugi. Meskipun katanya analisa IRR jaman dulu mengatakan '*break even point*' nya rugi. Tidak mungkin lah itu pengembang itu mau bisnis yang merugikan, pasti menguntungkan. Nah saya bilang, kemarin itu perlu kita lakukan kajian bahwa jangan sampai dalam pola kerja sama ini bisa dikatakan bahwa, kita bisa lakukan gugatan perdata terhadapnya, bahwa sebenarnya kerja sama ini tidak menguntungkan buat pemerintah daerah. Jangan sampai kerja sama ini justru sebenarnya, ya hanya terlalu jomplang. Kita tidak menafikkan bahwa ada keuntungan yang wajar di dalamnya. Keuntungan yang wajar itu seperti apa, tentu nanti akan melibatkan pakar-pakar ekonomi yang lebih paham bahwa inilah tentu yang wajar tentu dengan melibatkan teman-teman BPKP itu memang wajar atau tidak. Nah dengan melihat kondisi yang seperti itu, memang, perjuangan kita di pemerintah kota, menertibkan penggunaan usahaan kerja sama aset itu bukan perkara yang mudah. Karena, ya tentu sudah ada perjanjian, namanya hukum ekonomi hukum dagang ya, perjanjian adalah sesuatu yang mengikat kedua belah pihak.

Tampak bahwa tugas utama BPKAD bukan hanya pada alokasi aset dalam setiap masing-masing unit kerja melainkan pada keseluruhan sumber daya, yaitu juga untuk mencari sumber pendanaan baru seperti melalui *Public Private Partnership* (PPP) atas aset yang dikerjasamakan dan pinjaman tambahan. Meskipun praktik ini melibatkan aset yang dikelola oleh SKPD, namun keputusan mengenai hal-hal tersebut tampak tersentralisasi. Sebagaimana bapak Erwin Syarifuddin mengungkapkan:

... kajian teknisnya tetap kepada SKPD masing-masing karena kita juga di aset punya keterbatasan kemampuan teknis, terkait dengan itu. Minimal kita cuma betulin asetnya, sekian luasnya, bersertifikat, berapa nilainya, tercatat di neraca, itu saja. Kemudian teknisnya input dari SKPD, itu kita koordinasikan. Itu dari sisi pemanfaatan. Kemudian di ujungnya adalah dari sisi pelaporan. Pelaporan pertanggungjawaban, dan monitoring evaluasi. Ini suatu rangkaian yang, kalau kita bicara ya panjang ya ...

Pada sisi pelaporan aset, kepala BPKAD meyakini bahwa prosedur akuntansi merupakan hal wajib yang harus diterapkan. Sebagaimana terungkap dalam pernyataan bapak Erwin Syarifuddin:

Pelaporan itu ya kita menyusun neraca, kita menyusun aset, kita laporkan dalam laporan keuangan. Mana aset kita yang sumbernya dari murni belanja modal pengadaan dari pemda.

Bapak Erwin Syarifuddin melanjutkan:

...kita sajikan juga mana aset-aset kita yang dikerjasamakan, karena itu diungkap dalam laporan keuangan. Pemerintah kota punya sebidang tanah, luasnya sekian dikerjasamakan dengan PT ini, selama sekian tahun, dengan kompensasi perjanjian nomor sekian, itu diungkap semua dalam laporan keuangan, *full disclosure*. Mana aset kita yang sumbernya dari hibah, dari mana saja. Terus mana juga aset kita yang berkurang, karena kita menghibahkan. Itu pergerakannya, mutasinya kita sampaikan, kita sajikan. Itu dari aspek pelaporan. Dan itu harus kita sajikan dengan baik bahkan kemudian sampai kepada aspek menyajikan nilai yang sudah disusutkan, penyusutan aset. Karena aset di luar tanah itu disusutkan. Nah ini masuk kepada proses akuntansi.

Dalam hal ini BPKAD mencoba untuk mempersiapkan pelaporan yang lengkap, yang membuat kepala BPKAD membatasi upaya perencanaan BPKAD untuk pekerjaan marjinal. Rencana ini disusun atas dasar kebutuhan manajemen aset, dengan mempertimbangkan kategori aset yang digunakan, nilai, dan depresiasi aset.

Di lain sisi, kepala BPKAD juga meyakini bahwa fungsi supervisi BPKAD dalam manajemen aset merupakan salah satu faktor kunci. Seperti pernyataan bapak Erwin Syafruddin:

Sekarang kami delegasikan itu ke teman-teman SKPD dengan struktur organisasi yang baru ini, penguatan fungsi teman-teman itu lebih kuat, kami lebih pada aspek bagaimana mengkoordinir, menjamin teman-teman SKPD ini bekerja dengan baik. Tapi penggunaan aset berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, itu minimal ditandatangani saya kepala badan, keuangan sebagai kuasa penggunaan asetnya, tidak boleh ditandatangani SKPD tanpa adanya otorisasi langsung. Nah memang banyak yang masih bermasalah, dengan segala macam 'tetekbengek'nya. Namun itu kita lakukan upaya sekarang saat ini, melakukan evaluasi terhadap perjanjian kerja sama, dengan melibatkan, tentu lembaga independen seperti BPKP. Kemarin itu ada

dua pasar, meskipun sebenarnya aset yang dikerjasamakan, tetapi kan tetap fungsi kami untuk mensupervisi, itu sudah jalan.

Durkheim memicu pada pencarian hubungan dalam lingkup organisasi daripada individu. Hal ini juga terlihat dalam ambisi dari kepala BPKAD yang ingin menguasai informasi atas aset. Hal ini merupakan salah satu contoh yang memandang perencanaan strategis secara keseluruhan sehingga hasil maksimal atas pemanfaatan aset dapat berjalan dengan baik.

Peneliti melihat bahwa aset dianggap bukan hanya sebagai entitas fisik, melainkan juga sebagai angka-angka keuangan, di mana tugas utama akuntan adalah untuk menyediakan laporan keuangan yang dapat diandalkan, sehingga *controlling* menjadi penting. Ketika peneliti berbicara dengan Inspektorat pemerintah kota Makassar, peneliti memperoleh justifikasi mengenai hal tersebut:

dari sisi monitoring dan evaluasi, karena bisa jadi aset-asetnya pemerintah kota Makassar juga bisa jadi rawan disalahgunakan, dimanfaatkan tidak sesuai prosedur, dikuasai oleh pihak lain, bisa jadi seperti itu, bagaimana mereka mengkonsolidasi itu, memonitoring itu aset, pergerakannya, pemanfaatannya, pengkoordinasiannya, segala macam, sampai kepada titik itu. Jadi kalau kita berbicara siklus pengelolaan barang, mulai dari hulu sampai ke hilir. Prosesnya sangat panjang. Sampai kepada tahap pelaporan, konsolidasi, segala macam. Dan itu sentralnya ditangani oleh sebuah bidang yang namanya bidang aset.

Dalam hal ini, evaluasi yang dibuat oleh inspektorat untuk manajemen aset tampak berjalan dengan baik. Walaupun inspektorat tidak langsung berhubungan dengan manajemen aset sehari-hari, namun inspektorat memiliki tanggung jawab untuk melakukan *monitoring* dan evaluasi terhadap manajemen aset yang dilakukan oleh bidang aset. Selain itu tampak bahwa inspektorat tidak melihat proses manajemen aset sebagai bagian dari lingkup dari satu unit organisasi saja, namun merupakan bagian dari lingkup yang terkoordinasi.

Dengan demikian, pembaca dapat memiliki gambaran bahwa manajemen aset pemerintah kota Makassar mulai dari fungsi perencanaan hingga pengendalian telah efisien dan efektif. Hal ini tentu sejalan dengan semangat yang dibawa oleh *New Public Management* (NPM) dalam mengelola organisasi sektor publik, dimana organisasi sektor publik harus dikelola secara efisien dan efektif. Dengan terciptanya efisiensi di pemerintah daerah, pengaruh politik partisan yang berlebihan dapat ditekan karena berkembangnya profesionalisme dalam organisasi pemerintah daerah (Syarifuddin, 2010).

Selain itu, di bawah semangat reformasi NPM, pemerintah kota Makassar dapat berfungsi secara lebih efektif dan maksimal dalam menghasilkan laporan keuangan yang *realible* dalam pengambilan keputusan. Informasi keuangan yang andal dan akurat dapat meningkatkan kualitas keputusan manajemen maupun kontrol. Jika informasi yang berkaitan dengan unit kinerja memadai, maka kebijakan dan pengendalian yang dibuat berdasarkan informasi tersebut akan lebih baik (Milgrom dan Roberts, 1992: 65).

## BAB V

### KESIMPULAN, KETERBATASAN DAN SARAN

#### 5.1. Kesimpulan

Penelitian ini menemukan bahwa ada keragaman dalam jenis aset, kepentingan *stakeholder*, dan latar belakang fungsional dari manajer yang terlibat. Manajemen aset dalam keragaman ini dianalisis dengan membentuk sebuah konsep solidaritas sosial Emile Durkheim yang memperhatikan pendapat dan kepentingan dari berbagai aktor yang terlibat. Perspektif solidaritas sosial dalam hal ini memberikan relevansi terkait pengaturan yang relasional dan dinamis dari manajemen aset pemerintah kota Makassar. Konsep solidaritas sosial pada organisasi pemerintah kota Makassar utamanya bermanfaat untuk mengungkap fenomena secara keseluruhan dalam hal manajemen aset terutama aktor yang terlibat memiliki pendapat yang berbeda dalam organisasi, dan ada pendapat yang dominan maupun yang termarjinalkan.

Temuan dari penelitian ini menyoroti manfaat dari metode Durkheim, yaitu solidaritas sosial mekanistik yang pada pemerintah kota Makassar bentuk solidaritas sosial ini telah menguat. Hal ini dikarenakan setiap manajer fungsional menerapkan prinsip "*Best Practice*" dalam setiap proses manajemen aset, mulai dari perencanaan sampai pelepasan aset, maupun dari sisi *controlling*. Prinsip ini mengutamakan upaya pimpinan untuk menetapkan kebijakan yang menyeluruh.

Pada periode kepemimpinan sebelumnya, di pemerintah kota Makassar tampak terjadi ketidakharmonisan yang besar terhadap manajemen aset. Namun dengan strategi yang baru, ketidakharmonisan tersebut dapat diminimalisir melalui

tekanan dari walikota pada saat itu yang kemudian ditranslasi oleh kepala BPKAD dan kepala bidang aset.

Hal ini merupakan upaya dari tingkat organisasi untuk mengembangkan pengaturan dalam menetapkan prioritas, misalnya dengan menggunakan skala kualitatif dan pengukuran yang objektif untuk menilai kondisi aset. Pada pemerintah kota Makassar ketidakharmonisan ini terjadi hanya karena beberapa pendapat, khususnya akuntan, yang lebih memilih untuk diam. Namun ternyata suara yang diam tersebut menjadi awal perubahan manajemen aset. Solidaritas sosial mekanistik Durkheim membantu dalam menggambarkan dinamika dimana pendapat yang akuntan suarakan telah mengubah posisi akuntan, dari yang "tak terdengar" menjadi "terdengar". Secara khusus, gambaran tersebut membuktikan manfaat dari mencari sekutu strategis dan melakukan *fact-building* dalam tatanan organisasi yang bersinergi (Durkheim, 1895/1982).

Lebih lanjut perhatian ditujukan kepada tiga komponen dasar dari operasionalisasi manajemen aset dalam bingkai simfoni organisasi pada pemerintah kota Makassar, yaitu ucapan, dialog, dan aktor (Hazen, 1993). Konsep ini membantu dalam memahami penyebab dari permasalahan manajemen aset yang mengungkap kemampuan aktor untuk membangun bahasa yang universal. Peneliti menemukan bahwa akuntansi telah menjadi bahasa universal dalam manajemen aset pemerintah kota Makassar. Prinsip akuntansi menjadi hal yang paling dikedepankan oleh kepala BPKAD yang mentranslasi visi walikota Makassar dalam rangka pencapaian akuntabilitas pemerintah kota Makassar. Strategi yang digunakan terbukti mampu mengatasi permasalahan manajemen aset yang sebelumnya selalu menjadi masalah pelik bagi pemerintah kota Makassar. Oleh karena itu, peneliti menjuluki kepala BPKAD kota Makassar sebagai "*the accounting man*", karena merupakan aktor

inisiator yang menginisiasi akuntansi untuk menjadi bahasa universal dalam konteks reformasi manajemen aset pemerintah kota Makassar.

Dengan melihat kota Makassar pembaca memperoleh tontonan bagaimana sebelumnya suara yang tidak terdengar, telah meningkatkan pengakuan di tingkat nasional melalui opini audit Wajar Tanpa Pengecualian (WTP) dari BPK. Terlepas dari kenyataan bahwa pimpinan dari setiap unit kerja SKPD bukan merupakan bagian dari kategori profesional tertentu, seperti akuntan, situasi tersebut telah menciptakan pengelompokan kerja, namun bersinergi dalam solidaritas sosial. Pengelompokan ini dapat relevan meskipun aktor-aktor yang terlibat tidak didasarkan pada latar belakang karir atau identitas tertentu. Lebih lanjut, seperti yang disarankan oleh Durkheim, harmonisasi dan interdependensi aktor merupakan bentuk dari solidaritas sosial tradisional (mekanistik) yang eksis di era modern (organik) dimana terdapat kesadaran kolektif (*collective conscience*) di tengah spesialisasi pembagian kerja dalam masyarakat.

## 5.2. Keterbatasan dan Saran

Pada saat melakukan penelitian, peneliti tidak dapat menggali informasi secara langsung dari walikota Makassar, sebagai manajemen puncak dalam setiap pengambilan keputusan dan penyusunan strategi di pemerintah kota Makassar. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa semangat reformasi manajemen aset pemerintah kota Makassar terlahir dari visi walikota Makassar yang serius dalam membenahi permasalahan manajemen aset pemerintah kota Makassar. Namun dikarenakan padatnya kegiatan walikota Makassar pada saat itu, peneliti tidak mendapat kesempatan untuk bertemu langsung dengan walikota Makassar.

Dengan demikian peneliti dapat menyarankan kepada peneliti selanjutnya dapat mewawancarai walikota Makassar untuk menggali pemikiran dan visi walikota Makassar dalam mereformasi manajemen aset kota Makassar.

Penelitian selanjutnya diharapkan dapat mengungkap nilai-nilai apa saja yang dimiliki dan diterapkan oleh walikota Makassar, sehingga berhasil dalam melakukan reformasi manajemen aset sehingga dapat mengangkat realita yang lebih luas mengenai keberhasilan reformasi manajemen aset kota Makassar.



## DAFTAR PUSTAKA

Abramson, P.R. 1992. *A Case for Case Studies*. Thousand Islands, CA: Sage Publications.

Andrews, Rhys dan Walle, Steven. 2013. *New Public Management and Citizens' Perceptions of Local Service Efficiency, Responsiveness, Equity and Effectiveness*, *Public Management Review*, 15:5, 762-783,

Arnaboldi, M. and Lapsley, I. 2008. *Making management auditable: the implementation of best value in local government*, *Abacus*, Vol. 44 No. 1, pp. 22-47.

Aucoin, P. 2011. *The political-administrative design of NPM*, in Christensen, T. and Laegreid, P. (Eds), *The Ashgate Research Companion to NPM*, Ashgate, Surrey.

Australian National Audit Office. 1996. *Asset Management Handbook*, Commonwealth of Australia.

Bakhtin, M. 1984. *Problems of Dostoevsky's Poetics*, University of Minnesota Press, Minneapolis, MN.

Ball, A., Broadbent, J. and Moore, C. 2002. *Best value and the control of local government: challenges and contradictions*, *Public Money and Management*, April-June, pp. 9-16.

Bhaskar, R. 1978. *A Realist Theory of Science*, Verso, London

Boje, D.M. 1991. *The storytelling organization: a study of story performance in an office-supply firm*, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 36 No. 1, pp. 106-26.

Boje, D.M. 1995. *Stories of the storytelling organization: a postmodern analysis of Disney as Tamara-Land*, *The Academy of Management Journal*, Vol. 38 No. 4, pp. 997-1035.

Bond, S. and Dent, P. 1998. *Efficient management of public sector assets*, *Journal of Property Valuation & Investment*, Vol. 16 No. 4, pp. 369-85.

Bonoma, T. 1985. *Case research in marketing: opportunities, problems, and a process*, *Journal of Marketing Research*, vol. 12, hal 199-208.

Boston, J. 2011. *Basic NPM ideas and their development*, in Christensen, T. and Laegreid, P. (Eds), *The Ashgate Research Companion to NPM*, Ashgate, Surrey, pp. 17-32.

- Boyne, G., Gould-Williams, J., Law, J. and Walker, R. 2002. *Best value – total quality management for local government?*, Public Money and Management, July-September, pp. 9-16.
- Broadbent, J. and Laughlin, R. 2003. *Public private partnerships: an introduction*, Accounting, Auditing & Accountability Journal, Vol. 16 No. 3, pp. 332-41.
- Bromley, D.B. 1986. *The Case Study Method In Psychology and Related Disciplines*. New York: Wiley
- Byrne, R., 1991. *Organising for Asset Management - Are We Getting It Right*, Canberra Bulletin of Public Administration, RIPAA, Canberra, No. 65, pp. 140-147.
- Chua, W.F. 1995. *Experts, networks and inscriptions in the fabrication of accounting images: a story of the representation of three public hospitals*, Accounting, Organizations and Society, Vol. 20 Nos 2-3, pp. 111-45
- Conway F. 2006. *Federal Asset Management In Australia*, In: *Managing Government Property Assets*, Kaganova O., Mckellar J. (Editor), The Urban Institute Press, Washington.
- Cooper, D.J. and Robson, K. 2006. *Accounting, profession and regulation: locating the sites professionalization*, Accounting, Organizations and Society, Vol. 31 No. 6, pp. 415-44.
- Cotterrell, Roger. 1999. *Emile Durkheim: Law in a Moral Domain*. Stanford, California: Stanford University Press.
- Damayanti, R.A., 2011. *Hubungan keagenan pemerintahan daerah dalam konteks anggaran: sebuah agenda rekonstruksi*, Ekuitas Jurnal Ekonomi dan Keuangan, Vol. 15 No.2, STIESIA, Surabaya.
- de Rohan, M., 1991. *Asset Management and Maintenance - An International Perspective*, Canberra Bulletin of Public Administration, RIPAA, Canberra, No. 65, pp. 117-119.
- Deshpande, R. 1983, *Paragigms lost: on theory and method in research in marketing*, Journal of Marketing, vol. 47, no. 4, hal 101-110
- Donnelly, M. and Shiu, E. 1999. *Assessing service quality and its link with value for money in a UK local authority's housing repairs service using the SERVQUAL approach*, Total Quality Management, Vol. 10 Nos 4-5, pp. 498-506.
- Durkheim, E. 1893/1964. *The Division of Labor in Society*. New York: Free Press.
- Durkheim, E. 1895/1982. *The Rules of Sociological Method*. New York: Free Press.
- Eisenhardt, K.M. 1989, "Building theories from case study research", Academy of Management Review, vol. 14, no. 4, hal 532-550.

Enticott, G., Walker, R.M., Boyne, G., Martin, S. and Ashworth, R. 2002. Best Value in English Local Government: Summary, Results from the Census of Local Authorities in 2001, Centre for Local and Regional Government Research, Cardiff University, Cardiff.

Entwistle, T. and Laffin, M. 2005. "A prehistory of the best value regime", *Local Government Studies*, Vol. 31 No. 2, pp. 205-18.

Feiock, R.C., dan J. Kim, 2001, Form of government, administrative organisation, and local economic development policy, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11 (1), 29 – 49.

Fernholz F., Fernholz R. M., 2007, *A Toolkit for Municipal Asset Management*, Duke University, March.

Fitzgerald, E. and Melvin, D. 2002. "The UK private finance initiative and Glasgow schools", *Facilities*, Vol. 20 Nos 3/4, pp. 119-26.

Foster, M.E. 1991, 'Qualitative investigations into schools and schooling', *Readings on Equal Education*, vol. 11, hal 312.

Fowles, A.J. 1993. "Changing notion of accountability: a social policy view", *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Vol. 6 No. 3, pp. 97-108.

Froud, J. 2003. "The private finance initiative: risk, uncertainty and the state", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 28 No. 6, pp. 567-89.

Gane, Mike. 1988. *On Durkheim's Rules of Sociological Method*. London: Routledge.

Gendron, Y., Cooper, D.J. and Townley, B. 2007. "The construction of auditing expertise in measuring government performance", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 32 Nos 1-2, pp. 101-29.

Giddens, Anthony. 1972 "Introduction: Durkheim's Writings in Sociology and Social Philosophy." In A. Giddens (ed.), *Emile Durkheim: Selected Writings*. Cambridge, Eng.: Cambridge University Press: 1–50.

Gilbert, Margaret. 1994. "Durkheim and Social Facts." In W.S.F. Pickering and H. Martins (eds.), *Debating Durkheim*. London: Routledge: 86–109.

Gilmore, A. dan D. Carson 1996. "Integrative qualitative methods in a services context", *Marketing Intelligence and Planning*, vol. 14, no. 6 hal 21-26.

Gioia, D.A. and Chittipeddi, K. 1991. "Sensemaking and sensegiving in strategic change initiation", *Strategic Management Journal*, Vol. 12 No. 6, pp. 433-48.

Glasser, B.G. dan A.L. Strauss 1967, *The Discovery of Grounded Theory Strategies for Qualitative Research*, Aldine, Chicago

Hanis, M. H., Trigunaryah, B., & Susilawati, C. 2011. The application of public asset management in Indonesian local government: A case study in South Sulawesi province. *Journal of Corporate Real Estate*, 13(1), 36-47

Haynes B. P., Nunnington N., 2010, *Corporate real estate asset management. Strategy and implementation*, EG Books, Oxford.

Hazen, M.A. 1993. "Towards polyphonic organization", *Journal of Organizational Change Management*, Vol. 6 No. 5, pp. 15-26.

Higgins, P., James, P. and Roper, I. 2004. "Best value: is it delivering?", *Public Money & Management*, August, pp. 251-8.

Hirschman, E.C. 1986, "Humanistic inquiry in marketing research: philosophy, method, and criteria", *Journal of Marketing Research*, vol. 23, hal 237-249.

Hood, C. 1995. "New public management in the 1980s: variation and a theme", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 20, pp. 93-109.

Hood, C., 1995, The new public management in the 1980s: Variations on a theme, *Accounting, Organisations and Society*, 20 (2-3), 93 – 109.

Howarth A., 2006, *Improving asset management in government departments*, A report on improving the capability and capacity of managing property assets in central civil government for the office of government commerce, March.

Hyndman, N.S. and Anderson, R. 1995. "The use of performance information in external reporting: an empirical study of UK executive's agencies", *Financial Accountability and Management*, Vol. 11 No. 1, pp. 1-17.

Jones K., White A. D. 2008. *RICS Public Sector. Asset Management Guidelines. A guide to best practice*, RICS, January.

Kaganova O., Nayyar-Stone R., Peterson G. 2000. *Municipal Real Property Asset Management, An Application of Private Sector Practices*, in: *Land And Real Estate*, Background Series 12, World Bank.

Kaplan, R.S. 1986. "The role of empirical research in management accounting", *Accounting, Organization and Society*, vol. 11, no. 4-5, hal 429-452.

Karady, Victor. 1983. "The Durkheimians in Academe: A Reconsideration." In P. Besnard (ed.), *The Sociological Domain*. Cambridge, Eng.: Cambridge University Press.

Kornberger, M., Clegg, S.R. and Carter, C. 2006. "Rethinking the polyphonic organization: Managing as discursive practice", *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 22 No. 1, p. 3-30.

Kripke, Saul A. 1982. *Wittgenstein on Rules and Private Language: An Elementary Exposition*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Kurunmaki, L. 2004. "A hybrid profession – the acquisition of management accounting expertise by medical professionals", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 29 Nos 3/4, pp. 327-47.

Lapsey, I. dan Arnaboldi, M. 2009. *Asset Management In Cities: Polyphony In Action?*. Accounting, Auditing and Accountability Journal Vol. 23 No. 3, 2010. Emerald Group Publishing Ltd.

Lapsley, I. 1999. Accounting and the new public management: instruments of substantive efficiency or a rationalising modernity?. *Financial Accountability and Management*, 15 (3-4), 201-207.

Latour, B. 1987. *Science in Action*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Lemert, Charles. 1994a. "The Canonical Limits of Durkheim's First Classic." *Sociological Forum* 9:87–92.

Lijphart, A. 1971. Comparative Politics and The Comparative Method. *American Political Science Review*. Vol 65. Hal 682-694.

Lyotard, J.F. 1988. *The Diffe´rend: Phrase in Dispute*, Manchester University Press, Manchester

Mardiasmo, D. 2012. State asset management reform in Indonesia : a wicked problem Dissertation/Thesis. Queensland University of Technology.

Mardiasmo, D., Barnes, P. H., & Sampford, C. 2012. Why stagnant? behind the scenes in Indonesia's reformed state asset management policies.

Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Penerbit Andi.

Marshall, C. dan Rossman, G.B. 1989, *Designing Qualitative Research*, Sage, Thousand Oaks.

Martin, S. 2000. "Implementing best value: local public services in transition", *Public Administration*, Vol. 78 No. 1, pp. 209-27.

Mennicken, A. 2008. "Connecting worlds: the translation of international auditing standards into post-Soviet audit practice", *Accounting Organization & Society*, Vol. 33 Nos 4-5, pp. 303-550.

Merriam, S.B. 1988, *Case Study Research in Education: A Qualitative Approach*, Jossey-Bass, San Francisco

Milgrom, P., dan J. Roberts, 1992, *Economics, organisation and management*, Prentice-Hall International – Englewood Cliffs.

Miller, P., Kurunmaki, L. and O'Leary, T. 2008. "Accounting, hybrids and the management of risk", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 33 Nos 7-8, pp. 942-67.

Morgan, G. dan L. Smircich 1980, "The case for qualitative research", *Academy of Management Review*, vol. 5, hal 491-500.

Nemedi, Denes. 1995. "Collective Consciousness, Morphology, and Collective Representations: Durkheim's Sociology of Knowledge, 1894-1900." *Sociological Perspectives* 38:41-56.

Nielsen, Donald A. 2005a. "Social Facts." In George Ritzer (ed.), *Encyclopedia of Social Theory*. Thousand Oaks, California: Sage: 740-744.

Nielsen, Donald A. 2007a. "Social Fact." In George Ritzer (ed.), *Encyclopedia of Sociology*. Oxford: Blackwell: 4414-4416.

Niven, P., 1994, Striving for Best Practice in Asset Management, Paper presented at the *IIR Best Practice in Public Sector Asset Management Conference*, Sydney, August 1994.

Nutt, P.C. 2005. "Comparing public and private sector decision-making practices", *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 16, pp. 289-318.

Orlikowski, W.J. dan J.J. Baroudi 1991, "Studying information technology in organisations: research approaches and assumptions", *Information Systems Research*, vol. 2, no. 1, hal 1-14.

Outhwaite, W. 1983, "Toward a realist perspective", pp. 321-330, in G. Morgan (ed.), *Beyond Method: Strategies for Social Research*, Sage, Beverly Hills

Pallot, J. 1997. "Infrastructure accounting for local authorities: technical management and political context", *Financial Accountability & Management*, Vol. 13 No. 3, pp. 225-42.

Parida A., 2012, *Asset performance Assessment*, in: *Asset management. The state of the art in Europe forma a life cycle perspective*, Lei T., Herder P., Wijnia Y. (EDITOR), Springer, London.

Parkhe, A. 1993, "'Messy' research, methodological predispositions, and theory development in international joint ventures", *Academy of Management Review*, vol. 18, no. 2, hal 227-268.

Peters, B.G. 2003. "The changing nature of public administration: from easy answers to hard questions", *Viesoji Politika Ir Administravimas*, Vol. 5.

Phelps A., 2010, Rationale, practice and outcomes in municipal property asset management, *Journal of Corporate Real Estate*, vol. 12(3).

Polidano, C. 2001. "Administrative reform in core civil services: application and applicability of the new public management", in *McCourt, W. and Minogue, M. (Eds), The Internationalisation of Public Management: Reinventing the Third World State*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 44-69.

Pope, W. 2008. Emile Durkheim In Stones, R. (Edt.), *Key Sociological Thinkers*, (2nd ed.), Basingstoke: Palgrave Macmillan, 76-89.

Preston, A.M., Cooper, D.J. and Coombs, R. 1992. "Fabricating budgets: a study of the production of management budgeting in the National Health Service", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 17 No. 6, pp. 561-93

Quine, W. V. 1972 "Methodological Reflections on Current Linguistic Theory." In Donald Davidson and Gilbert Harman (eds.), *Semantics of Natural Language*. Dordrecht, Netherlands: Reidel: 442-454.

Radcliffe, V.S., Cooper, D.J. and Robson, K. 1994. "The management of professional enterprises and regulatory change: British accountancy and the Financial Services Act, 1986", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 19 No. 7, pp. 601-28.

Ranson, S., Stewart, J. 1989. Citizenship and Government: The Challenge for Management in the Public Domian, *Political Studies*, Vol. 37(1): 5-24.

Rappart, B. 1995. "Shifting notions of accountability in public-and private-sector research in the UK: some central concerns", *Science and Public Policy*, Vol. 22 No. 5, pp. 383-390.

Ritzer, George. 2012. *Sociological Theory*, 8th Edition. McGraw-Hill, New York.

Roorda, J., 1994. "Implementing an Integrated Asset Management System in Local Government", Paper presented at the *IIR Best Practice in Public Sector Asset Management Conference*, Sydney, August 1994

Schmaus, Warren. 1994. *Durkheim's Philosophy of Science and the Sociology of Knowledge: Creating an Intellectual Niche*. Chicago: University of Chicago Press.

Schwartz, Barry. 1998. "Postmodernity and Historical Reputation: Abraham Lincoln in Late Twentieth-Century American Memory." *Social Forces* 77:63-103.

Sciulli, N. 2011. "The views of managers from a local coastal council on sustainability reporting issues", *Qualitative Research in Accounting and Management*, Vol. 8 No. 2, pp. 139-160.

Shaoul, J. 2005. "A critical financial analysis of the Private Finance Initiative: selecting a financing method or allocating economic wealth?", *Critical Perspectives on Accounting*, Vol. 16 No. 4, pp. 441-71.

Shaw, K.E. 1978. Understanding the Curriculum: The Approach Through Case Studies. *Journal of Curriculum Studies*. Vol 10 No.1 Hal 1-17.

Stake, R. E. 1995. *The art of case study research*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Stake, R.E. 1978, "The case study method in social inquiry", *Educational Researcher*, vol. 7, hal 5-8.

Syarifuddin, 2010, *Kebijakan Anggaran: Aksentuasi Drama Politik dan Kekuasaan*. Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang.

Syarifuddin, 2010, *Kebijakan Anggaran: Aksentuasi Drama Politik dan Kekuasaan*. Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang.

Tanzi, V., Prakash, T. 2000. The Cost of Government and the Misuse of Public Assets, Working Paper WP/00/180, *International Monetary Fund Publication*, Washington: 1-20

Tanzi, V., Prakash, T. 2000. The Cost of Government and the Misuse of Public Assets, Working Paper WP/00/180, *International Monetary Fund Publication*, Washington: 1-20

ter Bogt, H.J. 2004. "Politicians in search of performance information? Survey research on Dutch Aldermen's use of performance information"; *Financial Accountability and Management*, Vol. 20 No. 3, pp. 221-252.

Tsoukas, H. 1989, "The validity of ideograph research explanations", *Academy of Management Review*, vol. 14, no. 4, hal 551-561.

Vermiglio C., 2011, Public property management in Italian municipalities: framework, current issues and viable solutions, *Property Management*, vol. 29(5).

Victoria State Government. 1995. *Asset Management Series Part 2: Policies and Practices*. Diakses melalui [www.dtf.vic.gov.au](http://www.dtf.vic.gov.au) pada 10 Maret 2017.

Walker, S.P. 2004. "The genesis of professional organisation in English accountancy", *Accounting, Organizations and Society*, Vol. 29 No. 2, pp. 127-57.

Weick, K. 1995. *Sensemaking in Organisations*, Sage, Thousand Oaks, CA.

Wijnia YC, Herder PM 2004. Modeling Interdependencies in electricity infrastructure risk. 1st Annual CZAEE International Conference "*Critical Infrastructure in the energy sector: Vulnerabilities and protection*". Prague

Wittgenstein, Ludwig. 1953. *Philosophical Investigations*. Oxford: Blackwell.

Yin, R. K. 2003. *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks, Calif., Sage Publications

Yin, R.K. 1981. The case study as a serious research strategy. *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization*, vol. 3, no. 1, hal 97-114.

Young, P. 1994. "Market valuation with no market – valuing properties with little evidence", *Journal of Property Valuation & Investment*, Vol. 12 No. 3, pp. 9-27



## LAMPIRAN

### Manuscript Wawancara

**Wawancara dengan Bpk. Erwin Syafruddin**

**Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Makassar**

**Rabu, 15 Maret 2017**

#### **Bagaimana kebijakan aset yang dimiliki oleh pemerintah kota Makassar?**

Jadi sebenarnya begini, tentu kebijakan aset itu pertama yang kita lakukan adalah harus tertib pencatatan dulu. Pencatatannya ditertibkan. Kita tidak bisa Wajar Tanpa Pengecualian kan kalau pencatatannya tidak tertib. Entah itu di perusahaan daerah, yang asetnya dipisahkan, entah di kami. Perjalanan pencatatan aset pemerintah kota, ini kan kota yang sudah lama berdiri, tentu disadari bahwa pencatatannya, awalnya pasti amburadul. Setelah kita masuk pada tertib pencatatan, alhamdulillah tahun 2015 kemarin untuk laporan keuangan 2015 itu sudah kita Wajar Tanpa Pengecualian. Nah kita masuk kepada tertib kerja sama.

Terus yang kedua adalah bagaimana mengupayakan aset-aset yang menjadi hak pemerintah daerah itu dimasukkan ke dalam pencatatan. Karena juga pada jaman dahulu kala, ada, dalam tanda kutip, aset itu sengaja tidak dicatat, aset itu sengaja tidak diserahterimakan. Nah kemarin kan sudah ada yang namanya pansus fasum fasos yang ribut ini selama beberapa minggu belakangan ini ya kan. Terus kita juga ada dari inspektorat juga sudah turun, bagaimana caranya memverifikasi 491, pengembang yang wajib menyerahkan aset kita. Nah disamping itu juga, berkaitan dengan aset yang dikerjasamakan, dulu, pada saat kita melakukan kerja sama aset, itu terkadang analisa ekonomisnya itu boleh dikatakan tidak didukung data yang valid. Kenapa, karena entah jaman dulu kami juga belum ada posisi bisa menentukan atau memberikan saran. Nah sekarang kita masuk kita kerja sama semua ATM-ATM yang digunakan oleh perbankan, itu kan, kita buat kerja samanya lagi. Dihitungkanlah berapa kewajiban retribusi yang harus dibayar. Tidak lagi bahwa pendekatannya seperti sekolah, uang itu masuk ke kas kepala sekolah. Ini penggunaan aset.

Penggunaan aset berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, itu minimal ditandatangani saya kepala badan, keuangan sebagai kuasa penggunaan asetnya, tidak boleh ditandatangani SKPD tanpa adanya otorisasi langsung. Sudah beberapa aset-aset yang dikerjasamakan itu sudah masuk tahap, sudah selesai sebetulnya, yang ATM ya, menghitung kompensasinya. Nah yang kedua adalah aset-aset yang dimanfaatkan oleh tower. Ini kan banyak ni microcell, ini jaman dahulu kala tidak pernah ada itu perhitungan jumlah kompensasinya.

Nah sekarang, kita sudah kasih teman-teman, jadi ini melibatkan banyak unsur, khususnya hal penggunaan aset itu, kerja sama, dinas pertanahan, dan kami sebagai mengkoordinir itu. Kami mengingatkan, eh ini dulu kan semuanya bertumpu di kami, dengan adanya dinas pertanahan, kita mengatur namanya pembagian beban dan tugas. Jadi kami sifatnya mensupervisi, untuk penggunaan dan pencatatannya, actionnya teman-teman dinas. Jadi penguatan, dulu kami yang kerja, kami yang supervisi, jadi seperti superpower, tidak ada orang yang melakukan supervisi terhadap tugas kami. Sekarang kami delegasikan itu ke teman-teman SKPD dengan struktur organisasi yang baru ini, penguatan fungsi teman-teman itu lebih kuat, kami lebih pada aspek bagaimana mengkoordinir, menjamin teman-teman SKPD ini bekerja dengan baik. Nah memang banyak yang masih bermasalah, dengan segala macam 'tetekbengek'nya. Namun itu kita lakukan upaya sekarang saat ini, melakukan evaluasi terhadap perjanjian kerja sama, dengan melibatkan, tentu lembaga independen seperti BPKP.

Kemarin itu ada dua pasar, meskipun sebenarnya aset yang dikerjasamakan, tetapi kan tetap fungsi kami untuk mensupervisi, itu sudah jalan. Tahun ini terhadap aset-aset yang lain, seperti contoh kerja sama, meskipun sebenarnya ini merupakan sebuah kebanggaan, penggunaan aset Karebosi itu pertama kalinya mungkin bahkan di Indonesia, penggunaan aset kerja sama dengan memiliki konsep PPP, Public Private Partnership, dimana dalam hal penggunaan aset kita kerja samakan dengan pihak ketiga, dia bangun, habis itu yang berkaitan dengan layanan publik, itu diserahkan ke kita, tapi hal-hal yang sifatnya komersial dalam kurun waktu 30 tahun, itu digunakan oleh pengembang.

Tapi kemarin, tadi malam itu diskusi dengan ketua pansus fasum fasos dan pak wali, kami diskusi salah satunya saya bilang, pola kerja sama selama ini selali menghitung bahwa kita harus kerja sama 30 tahun. Padahal kerja sama itu tidak harus 30 tahun, bisa lebih dari 30 tahun, bisa bahkan cuman 2-3 tahun, karena prinsip dasar dari kerja sama itu adalah ada manfaat lebih yang diterima oleh pemerintah kota dengan memperhitungkan investasi dan pengembalian keuntungan yang cukup. Dulu kita berpikir bahwa, ah rugi ini, belum tentu rugi. Apa benar dihitung itu rugi. Meskipun katanya analisa IRR jaman dulu mengatakan 'break even point' nya rugi. Tidak mungkin lah itu pengembang itu mau bisnis yang merugikan, pasti menguntungkan. Nah saya bilang, kemarin itu perlu kita lakukan kajian bahwa jangan sampai dalam pola kerja sama ini bisa dikatakan bahwa, kita bisa lakukan gugatan perdata terhadapnya, bahwa sebenarnya kerja sama ini tidak menguntungkan buat pemerintah daerah. Jangan sampai kerja sama ini justru sebenarnya, ya hanya terlalu jomplang. Kita tidak menafikkan bahwa ada keuntungan yang wajar di dalamnya. Keuntungan yang wajar itu seperti apa, tentu nanti akan melibatkan pakar-pakar ekonomi yang lebih paham bahwa inilah tentu yang wajar tentu dengan melibatkan teman-teman BPKP itu memang wajar atau tidak.

Nah dengan melihat kondisi yang seperti itu, memang, perjuangan kita di pemerintah kota, menertibkan penggunaan usaha kerja sama aset itu bukan

perkara yang mudah. Karena, ya tentu sudah ada perjanjian, namanya hukum ekonomi hukum dagang ya, perjanjian adalah sesuatu yang mengikat kedua belah pihak. Tentu kalau bilang, ih sudah ditandatangani, ya kalau sudah ditandatangani tidak mungkin kita serta merta bilang tidak boleh ini. Kita tidak boleh mencak-mencak tanpa harus melewati prosedur yang ada. Ada tahapan-tahapan, ada negosiasi, ada kajian kembali, setelah itu mungkin tidak ada juga bisa melewatkan badan arbitrase, setelah itu tidak memungkinkan lagi, kita masuk pada tahapan selanjutnya, melewati APH, tentu kejaksaan sebagai jaksa pengacara negara, ada namanya TP4D, TP4D itu semacam tim dimana kejaksaan itu membantu pemerintah daerah untuk melewati kasus-kasus hukum. Baik itu sifatnya preventif, maupun sifatnya hal-hal yang lain. Kira-kira gambaran umumnya bagaimana kebijakan kami berkaitan dengan penggunaan aset seperti itu.

**Pak Erwin kan memasuki 2 periode, periode pemerintahan yang dulu, dengan pemerintahan yang sekarang. Nah itu bapak pasti merasakan bahwa dulu itu aset-aset tidak dikelola dengan baik. Berarti sekarang merasakan aset-aset dikelola dengan baik. Itu seperti apa pak?**

Jadi contoh sekarang, dalam hal-hal penggunaan kerja sama. Akuntansi aset itu kan intinya dulu, ketika ditanya, aset ini dimana, langsung saja tercatat tidak tercatat, pokoknya ada permohonannya, langsung saja kita proses. Tapi kalau akuntansi aset kan kita harus lihat berapa nilainya. Nilai aset itu berdasarkan nilai aset yang ada adalah contoh sekian juta per meter. Dari situ lagi kita lihat, kita bandingkan lagi dengan nilai pencatatannya berdasarkan PBB. Kan dasar pengenaan retribusinya kan dulu dilihat berdasarkan nilai pencatatan saja. Belum tentu, kan nilai catat pada saat pertama kali diperoleh. Dulu itu PBB harganya murah sekali. Bisa saja nilai pencatatannya lebih tinggi daripada nilai PBBnya. Sekarang alhamdulillah dengan adanya revaluasi nilai PBB, PBBnya sudah jauh mendekati harga keekonomian, sudah mendekati.

Dan prinsip dasarnya adalah dengan adanya akuntansi aset, kita langsung berpikir bahwa, ih tunggu dulu, itu aset yang kita miliki juga bisa mengambil keputusan teman-teman di bagian perijinan. Ih ini aset pemerintah daerah. Itu aset tercatat, taman, dibikinkan IMBnya. Ini kan akibat karena tidak adanya koordinasi yang baik antara pencatatan akuntansi aset dengan teman-teman di perijinan. Semestinya ketika teman-teman di perijinan, itu membuka itu, eh tunggu dulu, atau teman-teman di kecamatan dan kelurahan.

Alhamdulillah 2 tahun kemarin kita sudah umumkan di koran, me-release, menurut kami itu pertama kali di Indonesia pemerintah daerah mengumumkan aset tanahnya. Ini aset tanah milik pemerintah daerah, akhir desember kita men-declare aset kami. Bahkan tahun ini kita men-declare aset ruang di jalan, seperti jalanan, terus bautnya jalanan. Kan pertama kali juga kita menilai aset jalan. Begitu kita cek, tanah di bawah konstruksi jalan, itu tidak pernah dinilai. Itulah bagian dari pentingnya akuntansi aset. Kenapa penting, pada saat itu sudah tercatat, ketika ada orang mau pinjam itu lahan, itu pasti dinilai, ih nilai strategis

ini, ini tercatat, jadi kalau ada apa-apa orang mau ambil penggunaan aset, langsung ngerti. Penggunaan aset mengikuti prinsip-prinsip yang menguntungkan secara ekonomis. Seolah-olah kalau mau pakai asetnya pemerintah daerah itu pasti murah, eh tidak juga.

**Berarti bapak menganggap bahwa aset-aset pemda dinilai terlalu rendah oleh swasta, darimana bapak merasa bahwa aset-aset itu dinilai terlalu rendah?**

Yang pertama itu mereka selalu menilai bahwa, dulu, dulu itu selalu dibidang, pakai nilai pencatatannya saja, berapa per meter. Perda jelas mengatakan bahwa menggunakan harga yang wajar, harga pasar yang wajar. Harga pasar yang wajar minimal sama dengan NJOP, minimal sama dengan nilai transaksi yang terjadi di dalamnya. Kan ada data perbandingan, nilai-nilai berapa BPHTB yang ada pada saat transaksi dilakukan di sekitar wilayah situ.

Contoh persoalan kerja sama SPBU pasar cidu, begitu mereka lihat, ih mahal sekali, kalau begini tidak untung, eh siapa yang mau, emang ini tanah kelas satu. Masalahnya anda mau cari keuntungan yang berlebih. Taman beralih fungsi jadi SPBU. Mereka kaget itu nilainya, milyaran yang harus dibayar. Bayangkan dulu hanya 30 juta dalam waktu 10 tahun, penggunaan aset hanya diterima 10 juta. Padahal jelas hitungannya adalah kontribusinya berdasarkan nilai NJOP atau nilai transaksi. Jadi itu, keuntungannya jelas disitu. Sengaja nanti pakai permendagri yang jauh cuma seribu, berapa per meter itu. Masa sewanya Cuma seribu. Saya saja yang sewa disitu harus bayar lebih mahal.

Begitu tidak *faimya* orang dulu, sengaja kita mencari ruang dan celah, untuk kita memberikan keuntungan yang lebih kepada pemerintah daerah. Padahal itu sudah jauh lebih murah dibandingkan, coba kau cari di kawasan premium, belum tentu ada yang mau bisa kasih sewa seperti itu. Dan selalu begini ya, kan konsepnya itu penggunaan aset ada banyak cara. Ada sewa, ada kerja sama. Anda mau pilih mana, dua jenis kerja sama aset itu. Kalau sewa, anda bayar disini, setelahnya sewa anda boleh ambil. Tetapi kalau anda kerja sama, tunggu pada mekanisme proses kerja sama. Ada proses lelangnya, ada ketentuannya, istilahnya ada FSnya, begitu selesai masa kerja sama, tentu aset pun menjadi miliknya pemerintah daerah. Kita ambil kembali, kan memang begitu aturannya.

Jadi itulah dengan pemerintahan beliau, pak Danny yang sekarang, yang pertama beliau sangat berhati-hati berkaitan dengan kerja sama aset. Tidak ada di jaman beliau kerja sama aset yang sifatnya tidak melalui mekanisme yang ada, buka berarti tidak ada sama sekali. Jadi seperti yang tadi itu, ATM, dulu itu tidak pernah uangnya masuk ke kas daerah. Meskipun ini menguntungkan pemerintah daerah, dia harus bayar itu, ATM yang di kantor kan, yang di sekolah-sekolah, itu harus bayar karena ada nilai ekonomis disitu.

**Tujuannya selain pemerintah daerah memberikan pelayanan kepada masyarakat, juga memaksimalkan aset untuk meningkatkan pendapatan daerah. Pendapatan daerah itu digunakan untuk apa?**

Secara spesifik pasti kalau sudah masuk tidak tahu digunakan untuk apa, pokoknya untuk membiayai pembangunan daerah. Tidak pas matching conceptnya bahwa uang dari retribusi ini digunakan untuk kepentingan daerah, pokoknya digunakan untuk memenuhi seluruh belanja yang ada.

**Berarti terjadi perubahan, pak Erwin yang merasakan, apakah perubahan itu terjadi karena ada *policy* yang mendominasi atau yang mengatur semua perubahan ini atau ada inisiatif dari staf untuk melakukan perubahan, kalau inisiatif dari staf jaman dulu seharusnya sudah ada, tapi siapa yang mendominasi untuk melakukan perubahan?**

Kalau di jaman dulu, yang mendominasi tentu pimpinan. Kalau sekarang ini seimbang, jadi pak wali punya komitmen jelas bahwa saya tidak mau macam-macam soal terutama aset. Beliau sudah punya gambaran sebelum masuk jadi walikota bahwa banyak aset kerja sama kita yang bermasalah. Saya minta itu dibereskan. Jadi teman-teman juga punya ruang bahwa kita diberikan ruang ini oleh pak wali, tidak ada lagi bahwa, karena pegawai negeri kebiasaan dengan birokrasi, itu gampang larut dengan budaya yang diciptakan oleh atasannya.

Yang kedua juga birokrasi itu juga gampang merasa skeptis. Tapi ini di awal pemerintahannya beliau sudah memberikan garis yang jelas, ini saya siapkan anda lorong, anda jalan disini, saya tidak mau ada macam-macam, saya tidak mau ada aset tukar guling apa segala macam. Saya tidak mau ada yang seperti itu. Yang kedua tidak ada intervensi berkaitan dengan penggunaan aset. Yang ketiga tolong perbaiki pencatatan asetnya. Saya mau kita mendapatkan opini WTP. Jelas itu koridornya, jadi kita semua entah teman-teman waktu pertama kali saya sudah kepala badan keuangan, baru beberapa bulan dilantik, karena saya dilantik bulan dua, beliau dilantik bulan lima, baru 3 bulan.

Pertama kalinya aset dan pencatatannya itu digabung menjadi barang pengelolaan. Dulu aset tersendiri, di perlengkapan. Nah begitu dapat angin segar seperti itu, saya merasa bahwa ini tantangan buat saya. Terus teman-teman juga yang lain tidak berani macam-macam lagi, karena kan sudah ada *guidance* yang jelas. Jadi sinergi positifnya jalan, tidak ada gunanya juga, saya tidak tahu jaman dulu bagaimana. Tapi sekarang ini jelas sekali. Termasuk juga bagaimana membentuk pansus fasum fasos ini bagian daripada sinergi beliau dengan DPRD. Bagaimana juga beliau dalam menyusun kelembagaan itu struktur organisasinya, itu pak wali turun langsung. Ini pokoknya saya mau yang berkaitan dengan pemanfaatan aset maupun yang berhubungan dengan investasi, itu ada unsur pengawasannya jelas. Makanya itu disatukan, jadi unsur tata ruang, apa semua digabung, tata ruang kau fungsimu untuk pengawasan, perdagangan kau fungsimu pengawasan.

Begitu tingginya komitmen pak walikota supaya kita menciptakan sistem. Kalau sistemnya bagus, siapapun pemimpinnya harapannya itu sudah menjadi budaya organisasi. Ini kan *ice-breaking*nya itu yang susah. Sekian tahun kita selalu bermasalah, itu kan kita dipaksa, dipaksa melakukan perubahan, dipaksa

melakukan inovasi. Kalau tidak, anda lewat. Kita lihat ini banyak orang yang diberhentikan, dan itu bagian daripada risiko beliau untuk membuat ini lebih baik. Kalau ada kepala SKPD yang bermasalah, akibat daripada proses pencatatan keuangan dan pencatatan aset, saya tidak segan-segan untuk berhentikan. Itu komitmennya beliau, jadi banyaknya masalah dalam proses aset itu dikarenakan proses pencatatannya yang tidak jelas.

**Apa motivasi bapak untuk melakukan reformasi manajemen aset, ini apakah datangnya dari komitmen pak wali saja, atau memang ada motivasi lain?**

Pasti motivasi awalnya itu pasti dari diri saya sendiri. Karena saya kan hidup di dua alam, artinya saya berada di pemerintahannya pak Imam dan pemerintahannya pak Danny. Pertama kalinya aset itu disatukan, pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset. Dari dulu, waktunya jamannya pak Imam, saya kepala bagian subanggaran, selalu itu tidak mungkin kita wajar tanpa pengecualian tanpa adanya organisasi yang baik. Itu tantangan buat saya, saya harus buktikan bahwa saya mampu melakukan itu.

Pada saat penyusunan struktur organisasi pada 2013 kemarin, saya sampaikan kalau tidak digabung ini tidak akan WTP. Persoalan siapapun pemimpin organisasinya, waktu itu saya kepala bagian, dan alhamdulillah sekarang jadi kepala badan. Karena ini seperti benang kusut, kalau kita tidak tahu cara treatment nya mengurai barang, kita akan ikut larut dengan itu benang kusut. Jadi motivasi awalnya dari saya, saya ingin membuktikan yang namanya kita masih muda, punya idealisme, saya harus bisa lakukan itu, masa tidak bisa. Karena saya menganggap bahwa ini saya bisa tembus ini, ada persoalannya.

Dulu-dulu, saya cuma kerja di aspek penganggaran, kita cuma bisa mengeluh. Data di SKPD lain di perlengkapan, lain yang ada di keuangan lagi, 3 data. Dan sekarang kami sudah punya datanya, sudah online. Semua SKPD itu online. Jadi ada fungsi hubungan, bahkan dalam proses penyusunan APBD itu basisnya itu akuntansi aset. Tidak boleh teman-teman SKPD menyiapkan RKAB dan RKABU nya tanpa menarik dokumen dari daftar inventaris barangnya. Jadi akuntansi asetnya itu di proses perencanaannya sudah masuk. Jadi begitu pak Danny dilantik, orangnya reformis, punya inovasi, terus dia bilang saya mau kita dapat WTP. Jadi niat yang bersambut, sinergi positif seperti itu, kita orang muda tertantang kita membuktikan kalau kita bisa.

Alhamdulillah pada tahun pertama beliau kita langsung WTP. Dari 9 triliun nilai aset yang tidak diyakini kewajarannya, nilainya itu menjadi 500 miliar. Begitu saya laporan keuangan 2013, saya benahi, pas 2014 langsung turun 500, dari 500 jadi 350, dari 350 jadi 0. Sekarang sudah 0. Kalau 350, nilai materilnya seharusnya sudah WTP dengan catatan, dengan paragraf penjelasan itu. Cuma kan pak wali orangnya noise, ribut, ini apa aset tidak beres ini. Dianggap bahwa asetnya kota Makassar tidak beres, bukan, ini yang tidak beres ini pencatatan yang dulu-dulu yang tidak diserahkan, tapi kalau yang dicatat tinggal 350, itu pun

180 miliar aset desa nelayan. Itu sebenarnya nilainya sudah tidak terlalu materiil. Sekian persen dari total nilai aset. Akrual basis, kita langsung dapat WTP, kan keren itu haha. Begitu akrual, begitu lompat standarnya, langsung WTP. Alhamdulillah dukungan teman-teman luar biasa, karena bidang aset di bawah kami langsung. Bayangkan sampai sekolah-sekolah, 500 puskesmas, 500 sekolah itu kita kumpulkan bukan cuma 52 SKPD.

**Jadi keresahan-keresahan dari masalah ini karena secara kolektif dirasakan oleh staf-staf semua? Kemudian disambut oleh *political will* dari pimpinan?**

Dulu orang anggap aset itu sepele, dan sekarang tidak. Sekarang menganggap bahwa aset itu penting.

**Untuk menghasilkan penerimaan?**

Iya, betul.

**Jadi reformasi yang bapak gagaskan juga didukung oleh *political will* yang kuat dari atasan ya pak?**

Iya, betul, jadi mendukung itu. Jadi sekarang ini kalau ada orang bohong, saya tahu karena saya pasti cek laporannya, ah kau ini pasti bohong.

**Baik pak, saya rasa cukup. Kami sudah mendapatkan gambaran yang jelas dan komprehensif dari penjelasan bapak. Terima kasih pak Erwin atas waktunya.**

**Wawancara dengan Bapak Iswady  
Kepala Bidang Aset BPKAD  
Kamis, 16 Maret 2017**

**Bagaimana kebijakan manajemen aset yang selama ini bapak ketahui dan lakukan?**

Terkait dengan kebijakan manajemen aset, sebenarnya kebijakannya itu, yang namanya kebijakan harusnya mengacu berpedoman kepada peraturan perundang-undangan. Kita punya perda, kita punya permendagri yang baru tentang pedoman pengelolaan barang milik daerah. Untuk tahun 2017 ini, kita punya perda sedang sementara diuji publik, dan sudah diuji publik. Terkait dengan kebijakan-kebijakan atau strategi-strategi kita bagaimana menatausahakan aset, karena memang berbicara aset ini sebenarnya prosedur kerjanya panjang.

Dimulai dari proses perencanaan. Jadi aset juga itu harus direncanakan. Perencanaannya itu perencanaan pengadaannya, jadi dai harus direncanakan dulu. Perencanaannya itu melalui mekanisme rencana kebutuhan barang. Bagaimana semua SKPD, semua stakeholder membuat perencanaan kebutuhan barang, untuk disampaikan ke bidang aset, ke BPKAD, untuk dilakukan asistensi.

Asistensi ini tentunya mengacu kepada peraturan perundang-undangan, jadi memang diamanatkan bahwa semua rencana kebutuhan barang harus melalui proses.

Nah dari perencanaan ini, kemudian masuk kepada proses pengadaan dan pelaksanaan, beli barang. Beli barang ini harus mengacu kepada standar, standar harga satuan barang. jadi pemerintah kota setiap tahun menyusun yang namanya standar satuan harga barang. yang menjadi pedoman untuk seluruh SKPD dalam rangka mengalokasikan anggaran dan merencanakan anggaran, kalau misalnya dia mau membeli komputer, itu standar harga barangnya sekian, sekian. Karena harga barang itu sudah memperhitungkan tax dan keuntungan. Itu di proses pelaksanaan.

Nah di proses pelaksanaan juga itu bukan cuma pengadaan karena aset ini ternyata ada juga proses pemanfaatannya. Aset kita ini kan boleh dikerjasamakan. Bentuk-bentuk kerja sama, bentuk-bentuk pemanfaatan itu dalam bentuk sewa, pinjam pakai, kerja sama penyediaan infrastruktur, bangun guna serap, itu banyak. Dan itu juga berkoordinasi di bidang aset, berkoordinasi disini. Apakah aset yang kita kerja samakan itu memang menguntungkan daerah. Terus bagaimana perjanjian kerja samanya, mengatur hak dan kewajiban kedua belah pihak.

Yang pasti kita di bidang aset menyusun itu kita tidak kerja sendiri, karena menyusun kerja sama pemanfaatan aset itu melibatkan banyak instansi teknis. Tergantung aset apa yang kita mau kerja samakan, dan seperti apa bentuk kerja samanya. Kalau dia berbicara terkait kerja sama untuk teknologi yang memanfaatkan aset tanah kita, yang pasti kita cari dinas kominfo masuk. Kalau dia mau masalah ke-PU-an terhadap jalan atau apa gitu. Yang pasti kita fungsinya adalah mengkonsolidasi dan mengkoordinasikan itu. Tetapi kajian teknisnya tetap kepada SKPD masing-masing karena kita juga di aset punya keterbatasan kemampuan teknis, terkait dengan itu. Minimal kita cuma betulin asetnya, sekian luasnya, bersertifikat, berapa nilainya, tercatat di neraca, itu. Kemudian teknisnya input dari SKPD, itu kita koordinasikan. Itu dari sisi pemanfaatan.

Kemudian di ujungnya adalah dari sisi pelaporan. Pelaporan pertanggungjawaban, dan monitoring evaluasi. Ini suatu rangkaian yang, kalau kita bicara ya panjang ya. Pelaporan itu ya kita menyusun neraca, kita menyusun aset, kita laporkan dalam laporan keuangan. Mana aset kita yang sumbernya dari murni belanja modal pengadaan dari pemda. Mana aset kita yang sumbernya dari hibah, dari mana saja. Terus mana juga aset kita yang berkurang, karena kita menghibahkan. Itu pergerakannya, mutasinya kita sampaikan, kita sajikan. Itu dari aspek pelaporan. Dan itu harus kita sajikan dengan baik bahkan kemudian sampai kepada aspek menyajikan nilai yang sudah disusutkan, penyusutan aset. Karena aset diluar tanah itu disusutkan. Nah ini masuk kepada proses akuntansi. Nah aset kita itu disusutkan untuk disajikan dalam laporan keuangan.

Kemudian kita sajikan juga mana aset-aset kita pemda yang dikerjasamakan, karena itu diungkap dalam laporan keuangan. Pemerintah kota punya sebidang tanah, luasnya sekian dikerjasamakan dengan PT ini, selama sekian tahun, dengan kompensasi perjanjian nomor sekian, itu diungkap semua dalam laporan keuangan, full disclosure. Itu dari sisi pelaporan, pertanggungjawaban.

Terus kemudian dari sisi monitoring dan evaluasi, karena bisa jadi aset-asetnya pemerintah kota Makassar juga bisa jadi rawan disalahgunakan, dimanfaatkan tidak sesuai prosedur, dikuasai oleh pihak lain, bisa jadi seperti itu, bagaimana kita mengkonsolidasi itu, memonitoring itu aset, peregerakannya, pemanfaatannya, pengkoordinasiannya, segala macam, sampai kepada titik itu.

Jadi kalau kita berbicara siklus pengelolaan barang, mulai dari hulu sampai ke hilir. Prosesnya sangat panjang. Sampai kepada tahap pelaporan, konsolidasi, segala macam. Dan itu ditangani oleh sebuah bidang yang namanya Bidang Aset. Jadi untuk mengetahui secara rinci pasti kita berharap daripada SKPD selaku pengguna barang, karena barang itu sebenarnya secara fisik dan nyata itu ada di SKPDnya masing-masing. Mereka punya ini, mereka kuasai.

Kami disini cuman fungsi konsolidasi, pelaporan, memfasilitasi ketika ada persoalan-persoalan aset yang tidak dapat diselesaikan di tingkat pengguna barang. Kita konsolidasi, kita koordinasikan. Kami sangat berharap bahwa sumber daya manusia yang ada di tingkat SKPD itu minimal juga terupgrade, karena mengelola aset, kalau saya sampaikan tadi mulai dari proses dari perencanaan dan sebagainya itu, njelimet, banyak aturan. Kita masuk ke proses pengadaannya saja ada keppres, terkait dengan pengadaan barang dan jasa. Kita masuk kepada proses pelaporannya, ada standar akuntansi pemerintahan, PP disitu. Perencanaan kebutuhan ada permendagri yang mengatur itu. Bagaimana kita menyusun, jadi banyak itu kompleksitas aturan yang bersangkutan.

Belum lagi kalau kita bicara fasum fasos, bagaimana menyerahkan fasum fasos yang notabene nanti akan menjadi aset. Karena perolehan aset itu bukan saja bersumber dari dana APBN, APBD, atau yang dianggarkan pemerintah daerah, termasuk yang diadakan oleh pihak ketiga, developer, fasum fasos yang akan nanti diserahkan dari dia ke pemda. Belum lagi kita berbicara bagaimana meng-appraisal-kan aset.

#### **Jadi fasum fasos itu masih belum dimiliki oleh pemda?**

Sepanjang belum diserahkan. Jadi ketika developer membangun sebuah kawasan perumahan, itu dia harus men-space, men-spare kawasannya sekian persen untuk fasum fasos. Yang notabene nanti akan diserahkan ke pemda menambah aset itu. Baik itu jalanan, taman, lampu jalan, tergantung apa yang diserahkan. Nah itu proses penyerahan itu ada lagi peraturan yang mengatur itu, permendagri yang mengatur itu. Nah seperti itu

**Bapak kan tugasnya untuk koordinasi, konsolidasi aset daerah, kemudian informasi apa yang bapak biasa gunakan untuk pengambilan keputusan?**

Informasinya yang pasti bahwa kalau kita menyusun perencanaan kebutuhan barang, itu harus berdasarkan need assessment. Berdasarkan kebutuhan, bukan keinginan. Nah tidak cukup dengan kebutuhan, kebutuhan kita sebenarnya harus direncanakan.

Perencanaan itu harus searah dengan dokumen perencanaan yang ada dan dipegang oleh masing-masing SKPD dalam bentuk Renstra dan Renja. Setiap SKPD itu harus wajib menyusun rencana strategis 5 tahun, yang berkesesuaian dengan visi walikota 5 tahun. Renstra itu dibreak down menjadi Renja, rencana kerja. Itu setiap tahun. Nah pada saat dia mengusulkan kegiatan, mengusulkan pengadaan barang, harus mengacu kepada Renja itu. Harus taat asas, bahwa yang saya usulkan ini memang masuk dalam perencanaan kegiatan yang akan mendukung pencapaian visi misi organisasi ini. Karena kan semua barang itu diadakan ada maksud dan tujuannya.

Nah salah satu fungsinya adalah dia sebagai alat sarana pendukung untuk mencapai visi misi organisasi. Beli kendaraan kan itu tujuannya untuk kelancaran, beli komputer termasuk itu, beli tanah termasuk itu, beli apa saja. Atau bukan cuma mengadakan, termasuk memelihara barang, melakukan tindakan pemeliharaan, menjaga nilai ekonomis dari barang supaya masih bisa digunakan. Semua sarana dan prasarana itu yang ada di tingkat SKPD itu tujuannya untuk membantu dia, memperlancar dia dalam hal mencapai tujuan organisasi. Tergantung organisasinya apa tujuannya, itu tertuang dalam Renstranya, rencana strategisnya, apa yang ingin dicapai. Pengejewantahan dari visi misi walikota.

Kalau walikota Makassar kan punya "8 jalur masa depan". Itu harus mengarah semua kesitu, program dan kegiatannya. Jadi tidak boleh ada perencanaan kebutuhan barang yang ujug-ujug, tiba-tiba muncul, tidak direncanakan dalam dokumen perencanaan dia. Disitu fungsi kami melakukan asistensi, meng-guidance mereka kalau ini lho yang kau butuhkan sebenarnya berdasarkan perencanaanmu, itu ini. Lha kok yang kamu beli ini. Sejauh mana ini berpengaruh terhadap pencapaian visi misimu. Lebih penting kah ini.

Satu. Yang kedua, melihat ketersediaan anggaran. Karena salah satu fungsi asistensi itu adalah bagaimana melihat kemampuan keuangan daerah supaya anggaran yang jumlahnya sedikit ini bisa lebih efisien dan efektif dimanfaatkan. Bahwa kemudian memang kau butuhkan, tapi kok kau masih punya barang yang lain, yang bisa disubstitusi untuk digunakan. Sehingga ini barang yang kau usulkan, belum cukup memenuhi unsur untuk diadakan.

**Menurut pendapat bapak pribadi, apakah manajemen aset itu penting untuk dilakukan?**

Penting, sangat penting. Manajemen aset itu menjadi alat bagi pimpinan untuk mengambil policy. Mengontrol belanja, misalkan. Belanja modal dalam struktur APBD. Berikutnya manajemen aset itu bisa digunakan pimpinan untuk bagaimana supaya aset itu bisa berdaya guna dan berhasil guna dalam rangka pemanfaatannya. Bagaimana aset itu bisa mendatangkan sumber PAD bagi daerah. Sangat penting.

Tentu aset kita itu dulu harus kita perkuat dari sisi aspek kepemilikannya. Aspek legalitas hukumnya. Apakah aset kita ini memang secara *de facto* dan *de jure* kita sudah kuasai. Karena aset pemda sendiri banyak, bukan cuma di Makassar, seluruh Indonesia, kita kuasai tapi kita masih digugat, masih berproses. Nah itu butuh. Tetapi kalau kita sudah bisa sertifikasi, secara *de facto* dan *de jure*, secara hukum kita sudah punya sertifikatnya, secara *de facto* kita sudah kuasai, terus kita memanfaatkannya, kan lebih bagus. Karena saya yakin dan percaya juga, pihak-pihak ketiga yang mau berinvestasi dan memanfaatkan aset pemerintah kota, paling pertama yang dia tanya aspek hukumnya. Apakah ini memang punya pemerintah kota secara hukum, ada dasar hukumnya tidak, tidak cuma sekedar dikuasai. Nah itu penting.

**Kalau tidak ada legalitas hukumnya, pihak ketiga tidak mau berinvestasi ya pak?**

Biasanya menjadi suatu pertimbangan.

**Terkait komitmen dari pak walikota maupun dari pak Erwin selaku kepala BPKAD, mereka sangat berkomitmen untuk mengelola aset. Bagaimana menurut bapak mengenai komitmen tersebut, apakah hal itu memang sesuatu yang harus dilakukan?**

Kalau komitmen itu harga mati buat kami. Jadi saat ini karena tahun kemarin 2015, kita sudah WTP. Tugas saya bagaimana mempertahankan itu, dan itu harga mati. Itu menjadi ukuran kinerja kami. Salah satu visi, bukan salah satu, visi daripada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah, visi organisasi ya bukan visi kota Makassar, semua SKPD punya visi, BAPPEDA punya, PU punya, visinya BPKAD adalah meraih opini WTP, dan itu sudah tercatat. Nah maknanya sekarang saya berpikir harusnya ini kita bagaimana mempertahankan itu. Itu visi kita. Ketika itu tidak tercapai, maka secara organisasi, kinerja organisasi kita, dianggap tidak memenuhi syarat, atau kinerja kita tidak ada. Nah itu, itu harga mati buat kami.

**Proses reformasi manajemen aset yang dilakukan saat ini, apakah menurut bapak itu menjadi sebuah tekanan atau memang itu merupakan suatu keharusan bagi bapak?**

Kalau saya melihatnya itu menganggapnya sebagai tantangan, inovasi. Jadi selalu ternyata ini mengelola aset semakin kita ke dalam, mendalami itu, semakin banyak hal-hal baru yang menantang kita. Dan itu sesuatu yang baru. Karena ternyata dengan permasalahan aset ini dengan kompleksitasnya kalau kita tidak

cerdas melihatnya, itu dianggap sebagai beban. Tetapi bagi kami itu tantangan, kenapa, karena itu sesuatu yang baru. Butuh pemikiran yang memang cerdas, butuh pemikiran-pemikiran yang inovatif bagaimana itu supaya dia jauh lebih bagus.

Misalnya dari sisi pencatatan, kita lemah kemarin. Kita sangat lemah dari sisi pencatatan karena memang kita tidak ditunjang dengan satu sumber daya, manusia yang, okelah tidak perlu bagus tapi dia punya komitmen dulu lah. Dari komitmen bisa lahir segalanya, saya yakin itu. Kalau kita langsung cari yang ini, buat apa juga kalau dia tidak punya komitmen. Makanya tadi di awal disampaikan walikota punya komitmen yang bagus sekali, yang sangat kuat dan itu mengalir ke bawah, dan itu ditangkap sebagai sebuah tantangan karena memang walikota kita selalu menantang kita, harus, harus, harus. Berpikir out of the box itu menjadi penting karena beliau ini inovasi sekali.

Sesuatu yang kita usulkan sepanjang itu sesuai aturan, dan memang kita butuhkan, oke go, jalan, jalan, jalan. Seperti itu dia. Dan selalu kita diarahkan, kalau ditanya, bagaimana aturannya, aturannya bilang apa, begini, oh iya jalan, jalan. Ada yang tidak sesuai aturan, sikat. Seperti itu dia. Sehingga kita menjadi kalau gitu kita harus jalan sesuai aturan. Di republik ini, kalau kita jalan sesuai aturan, apapun kita tabrak. Kita enak berinovasi. Kita menjadi terbuka pemikiran, untuk melakukan inovasi, yang sesuai dengan aturan. Yang selama ini mungkin, kita masih dalam posisi ragu-ragu untuk melakukan itu. Jangan sampai saya begini, ko begini kita tidak mendapat dukungan dari atas.

Ini tidak, justru dari atas kita harus begini, buka aturannya, mana aturannya. Keraguannya hilang, sehingga muncul inovasi, muncul kreatifitas yang searah dengan aturan. Yang mempermudah kita. Makanya saya bilang, semakin kita masuk ke dalam, dengan kondisi seperti itu, membuka kita, bahwa kita harus gini, kita harus gini, untuk perbaikan. Itu yang terjadi. Karena didobrak dari atas.

Nah orang yang tidak mau mengikuti itu tersingkir, keluar. Orang yang tidak mampu mengikuti itu, tidak mampu menangkap peluang itu tidak mampu melakukan inovasi, kreatifitas, untuk percepatan. Karena pak walikota kita ini akselerasinya sangat tinggi, seketika dia mau itu, kita harus ikut, kita harus sajikan itu. Kalau dia bilang, saya mau begini begini, konsepnya harus kita tangkap, kita harus bikin apa untuk mengakomodir itu. Kita buka aturannya, oke bisa, dan oke lakukan. Nah itu yang selama ini mungkin kita ragu.

**Dengan adanya komitmen seperti itu, apakah dari bapak maupun staf bapak merasakan suatu tekanan, karena komitmen dari atasan yang sangat tinggi. Sehingga apakah ada tekanan seperti takut diberhentikan atau seperti apa?**

Kalau dia tidak punya kapasitas pasti hilang sendiri. Makanya disitu akan kelihatan pejabat atau staf yang punya kompetensi. Kalau dia tidak punya kompetensi, hilang sendiri dia. Dia tidak mampu ikuti itu. Dan dia sendiri yang menyatakan, saya tidak bisa. Disitu tantangannya. Kan ketika kita ketemu masalah

kan beda cara pandang orang masing-masing. Masalah dilihat bisa dari sudut pandang mana saja. Ketika ada masalah datang, orang bilang, aduh saya tidak bisa. Tapi kalau orang lain bilang, tidak, ini tantangan buat saya, saya bisa. Untuk mengukur kemampuan kita masing-masing. Begitu melihatnya.

Dan pak walikota selalu menyampaikan itu sama kita, ini tantangan buat kami. Terus saya mau lihat inovasimu seperti apa, buat dong, kreasi dong, kreatif dong. Yang bedakan kita itu pejabat pelaksana atau dengan yang lain melihat masalah itu. Kau lihat sebagai masalah atau tantangan. Itu saja bedanya. Kalau kau lihat tantangan, berbuat. Kalau kau bermasalah dan kau anggap tidak bisa, dia sendiri bilang, saya tidak bisa, dia out pasti.

Karena walikota kita ini terus berinovasi, saya mau begini, saya mau begini. Nah ketika dia mau begitu, kita ini di level staf, di level pembantu beliau, langsung menangkap itu. Aspek regulasinya bagaimana, kita siapkan itu. Kalau tidak mampu, out konsekuensinya. Harus berkompetensi. Jadi secara tidak langsung kita ini staf diajak untuk mengupgrade kemampuan, mengukur kemampuan, kemampuan kita sampai di batas mana sih, untuk menyelesaikan itu. Dan walikota kita melihat yang mana yang mampu, pejabatnya yang mana, memang dikasih bersaing kita. Walikota kita ini untuk mengisi posisi jabatan, kita dikasih bersaing.

**Terkait dengan kinerja, ketika bapak atau staf yang lain kinerjanya baik, apa ada semacam reward, tidak harus yang berupa fisik, namun semacam pengakuan atau promosi?**

Kalau kami di PNS, untuk aturan normatifnya kan ada diatur. Ya itu pastilah dinilai oleh pimpinan. Reward itu termasuk promosi salah satunya, diberikan misalnya, kayak kemarin kita dapat WTP, semua pengelola, pengelola barang, diajak belajar ke luar daerah, tapi belajar ya. Itu reward, nambah ilmu, nambah juga sekalian refreshing.

Bahkan kemarin itu beberapa pejabat pemda dikirim ke Singapura, belajar, yang punya kompetensi bagus, ada kelasnya. Ada beberapa pejabat, bergilir kayaknya. Ada beberapa pejabat eselon, mulai dari eselon 2, kepala dinas, kirim ke Singapura. Itu bagaimana pak walikota itu kepingin, lihat itu, bagaimana mereka bisa seperti itu. Terus eselon 3, beberapa staf, meskipun dia tidak pegang eselon, tapi dianggap punya kompetensi, diajak kesana.

Dan walikota kita memang sangat menghargai hasil-hasil kerja. Jadi kita merasa dihargai bahwa kita sudah bekerja dengan baik. Kalau persoalan promosi kan itu persoalan lain ya, itu kan sesuatu memang meskipun kita berhasil tetapi kepangkatan masih tidak, kan ada yang nilai. Tapi dalam bentuk lain, kita rasakan itu. Karena walikota kita tidak segan-segan dalam suatu forum itu dia menyampaikan, wah luar biasa teman-teman dari dinas ini, sudah kasih supporting kita, tepuk tangan. Dan itu tidak hanya dirasakan oleh pejabatnya, tapi seluruh staf.

Baik pak, terima kasih banyak atas kesediaan bapak dalam membantu penelitian ini. Mudah-mudahan dapat memberi manfaat.

