

# TINJAUAN YURIDIS PENGALIHAN ASET TETAPPENDIDIKAN MENENGAH ATAS DARI PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA KEPADA PEMERINTAH PROVINSI



Sumber :<https://m.solopos.com>

## I. Latar Belakang

Salah satu komponen dalam sistem pendidikan yang memegang peran penting dalam mendukung pelayanan pendidikan adalah pengelolaan pendidikan. Pengelolaan pendidikan adalah pengaturan kewenangan dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional oleh pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional.<sup>1</sup>

Pengelolaan pendidikan dilakukan oleh pemerintah, pemerintah daerah kabupaten/kota, penyelenggara satuan pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan atau program pendidikan. Masing-masing pemerintah daerah bertanggung jawab atas pengelolaan pendidikan yang diselenggarakan dalam wilayah pemerintahannya masing-masing. Seiring dengan adanya otonomi daerah dan desentralisasi bidang pendidikan, Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU No. 23/2014) mengatur pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota, yang salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan bidang pendidikan. Dalam bagian urusan pemerintahan diatur bahwa pengelolaan pendidikan menengah atas (SMA/SMK) dikelola oleh pemerintah provinsi.<sup>2</sup> Pengaturan ini berbeda dengan undang-undang sebelumnya yang telah dicabut, yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 (UU No. 32/2004) tentang Pemerintahan Daerah yang

---

<sup>1</sup>Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, Pasal 1 angka 1.

<sup>2</sup> Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan diatur dalam Pasal 15 dan Lampiran Angka I huruf A Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang Pendidikan.

mengatur bahwa pengelolaan pendidikan menengah dilakukan oleh pemerintah kabupaten atau kota.<sup>3</sup>

Pengalihan kewenangan pendidikan bertujuan untuk memudahkan pemerintah provinsi dalam menyeragamkan kebijakan pengelolaan pendidikan. Pada dasarnya pemberlakuan UU No.23/2014 ditujukan untuk mendorong lebih terciptanya daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam menyejahterakan masyarakat, baik melalui peningkatan pelayanan publik maupun melalui peningkatan daya saing daerah. Alih kelola SMA/SMK ke pemerintah provinsi berimplikasi pada pola kewenangan pengelolaan antara pemerintah daerah (pemda), antara lain baik dalam segi administratif, teknis, maupun keuangan.

Dalam perjalanannya, pengaturan dan kebijakan alih kelola SMA/SMK ke pemerintah provinsi menimbulkan pro dan kontra. Setelah dua tahun UU No.23/2014 disahkan bersamaan dengan persiapan alih kelola SMA/SMK oleh pemda provinsi, pada kenyataannya terdapat pengajuan uji materi terkait hal tersebut di Mahkamah Konstitusi.<sup>4</sup> Pemohon uji materi berpandangan bahwa alih kelola akan menimbulkan kendala-kendala dan tidak sejalan dengan tujuan konstitusional pelaksanaan pendidikan berdasarkan UUD 1945. Pemerintah kabupaten/kota tidak dapat menyelenggarakan urusan pendidikan menengah yang merupakan bagian dari penyelenggaraan otonomi seluas-luasnya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945. Mahkamah Konstitusi memutuskan menolak uji materi terhadap UU No.23/2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dengan demikian, konsekuensi pengalihan kewenangan pengelolaan SMA/SMK dari pemda kabupaten/kota kepada pemda provinsi yaitu selain perubahan kewenangan pengelolaan juga diikuti penyerahan/pengalihan sumber daya, yaitu personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen sebagai akibat pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan pemda.

Pengalihan yang signifikan diantaranya yaitu pengalihan aset SMA/SMK milik pemerintah kabupaten/kota menjadi milik pemerintah provinsi karena mempunyai nilai nominal yang material, contohnya aset tetap berupa tanah dan bangunan. Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya nonkeuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya.<sup>5</sup>

Perubahan tata kelola yang disertai dengan pengalihan aset bukan persoalan yang sederhana. Hal ini mengingat amanat Pasal 404 UU No. 23/2014 mengatur bahwa serah terima

---

<sup>3</sup> Sebelum UU Pemerintahan Daerah ditetapkan tahun 2014, kewenangan pengelolaan pendidikan menengah berdasarkan Lampiran Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota merupakan kewenangan dari pemerintah kabupaten/kota.

<sup>4</sup> Uji Materi dalam Perkara No. 30/PUU-XIV/2016 dan Perkara No. 31/PUU-XIV/2016 pada Mahkamah Konstitusi.

<sup>5</sup> Lampiran I.02 Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual (SAP No.01) tentang Penyajian Laporan Keuangan, hal. 2

personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen sebagai akibat pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak undang-undang tersebut diundangkan. Dengan kata lain, secara normatif pembenahan pengalihan aset tersebut sudah dapat diselesaikan pada tahun 2016.

Pada kenyataannya setelah berjalan 3 (tiga) tahun masih terdapat permasalahan pengalihan aset. Salah satunya terjadi di Provinsi Gorontalo, yaitu pada tahun 2019 terdapat temuan Badan Pemeriksa Keuangan bahwa sebanyak total Rp23 milyar nilai aset belum diserahkan Pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara ke Provinsi Gorontalo. Namun, di sisi lain Sekretaris Dinas Pendidikan Nasional mengatakan seluruh aset baik gedung, sarana prasarana, tenaga pendidik dan pengelolaan keuangan seluruhnya telah diserahkan terhitung 1 Januari 2017.<sup>6</sup> Masalah tersebut mencerminkan belum tertibnya pengelolaan pengalihan aset secara fisik maupun administratif. Bahkan permasalahan serupa dapat diterjadi di wilayah lain dengan permasalahan yang kompleks. Pendataan dan pencatatan aset yang komprehensif diperlukan untuk memastikan aset tersebut tidak hilang atau dikuasai oleh pihak yang tidak berhak.

Berdasarkan latar belakang pentingnya tata kelola pengalihan aset SMA/SMK dari kabupaten/kota ke provinsi serta adanya resiko kehilangan atau tidak dapat ditelusurinya aset tetap, maka dipandang perlu untuk meninjau permasalahan tersebut dari segi aspek hukum dan implementasi alih kelola aset SMA/SMK dari pemda kabupaten/kota ke pemerintah provinsi.

## **II. Permasalahan**

Berdasarkan latar belakang di atas, yang menjadi permasalahan adalah:

1. Apayang menjadi aspek hukum dalam pengalihan aset tetap SMA/SMK dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi?
2. Apapermasalahan dalam implementasi pengalihan aset tetap SMA/SMK dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi?

## **III. Aspek Hukum Alih Kelola Aset SMA/SMK Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Ke Pemerintah Provinsi**

Permasalahan alih kelola Aset SMA/SMK dari pemda kabupaten/kota ke provinsi dapat ditinjau dari aspek hukum berupa hak dan kewajiban atau tugas pemerintah daerah serta implementasi berdasarkan peraturan perundang-undangan. Beberapa aspek hukum tersebut akan dibahas sebagai berikut.

1. Hak dan Kewajiban atau Tugas Pemerintah Daerah Dalam Rangka Alih Kelola Aset SMA/SMK

Pasal 404 UU No. 23/2014 mengatur bahwa serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen sebagai akibat pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota dilakukan paling lama 2 (dua)

---

<sup>6</sup><https://www.antaraneews.com/berita/1124796/dprd-gorut-soroti-temuan-bpk-soal-pengalihan-aset-ke-provinsi>, diakses 20 November 2019

tahun terhitung sejak undang-undang tersebut diundangkan. Sebagai tindak lanjut atas ketentuan tersebut, pada tahun 2015 Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Surat Edaran No. 120/5935/SJ tanggal 16 Oktober 2015 tentang Percepatan Pelaksanaan Pengalihan Urusan Berdasarkan UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah yang ditujukan kepada gubernur dan bupati/walikota. Isi Surat tersebut pada pokoknya memerintahkan kepada gubernur dan bupati/walikota untuk:

- a. Berkoordinasi untuk penyelesaian inventarisasi personel, sarana dan prasarana, pendanaan dan dokumen (P3D) sebagai akibat pengalihan urusan pemerintahan konkuren paling lambat tanggal 31 Maret 2016. Pengalihan tersebut disertai dengan Berita Acara Serah Terima.
- b. Penyiapan alokasi anggaran untuk peralihan urusan pemerintahan paling lambat 31 Desember 2016. Misalnya, gaji, tunjangan, dan biaya operasional.
- c. Melakukan inventarisasi dan pencatatan dalam lampiran berita acara serah terima.

Upaya percepatan melalui Inventarisasi P3D bermakna bahwa hasil dari inventarisasi tersebut merupakan basis data terkait kondisi dan pemetaan personel, aset dan pembiayaan bidang pendidikan menengah di Kabupaten/Kota. Data tersebut digunakan oleh pemerintah provinsi, khususnya Dinas Pendidikan, sebagai dasar penghitungan beban penganggaran bidang pendidikan menengah yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Provinsi.

Sehubungan dengan alih kelola aset SMA/SMK, sampai dengan tulisan ini disusun, belum terdapat ketentuan dalam peraturan perundang-undangan atau petunjuk teknis yang mengatur tata cara pelaksanaannya. Walaupun demikian, secara sistematis materi tersebut masuk dalam ruang lingkup pengelolaan barang milik daerah. Untuk melihat hak dan kewajiban pemda kabupaten/kota dan provinsi dalam alih kelola aset SMA/SMK secara komprehensif dapat dilihat dari Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 120/5935/SJ Tahun 2015 dan ketentuan yang mengatur pengelolaan barang milik daerah. Berdasarkan SE Mendagri hak dan kewajiban pemerintah kabupaten/kota dan provinsi berkaitan dengan tugas inventarisasi, verifikasi, dan koordinasi terkait pengalihan aset, serta pembuatan Berita Acara Serah Terima.

Ketentuan mengenai pengelolaan barang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah (Permendagri No.19/2016). Pengalihan aset dari pemda kabupaten/kota ke provinsi prinsipnya dapat dipersamakan dengan cara hibah. Hibah adalah pengalihan kepemilikan barang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, antar pemerintah daerah, atau dari pemerintah daerah kepadapihak lain, tanpa memperoleh penggantian.<sup>7</sup> Hibah barang milik daerah salah satunya dilakukan dengan pertimbangan untuk kepentingan pendidikan. Objek hibah dapat berupa tanah dan/atau bangunan dan selain tanah dan bangunan.

---

<sup>7</sup>Peraturan Pemerintah No.27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah, Pasal 1 angka 20

Pokok-pokok pelaksanaan hibah barang milik daerah berdasarkan Permendagri No.19/2016 yaitu sebagai berikut:<sup>8</sup>

- a. Proses hibah diawali dengan penelitian administrasi dan fisik yang dilakukan oleh Tim Internal pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).
- b. Barang milik daerah yang dihibahkan ditetapkan dalam naskah hibah yang antara lain memuat tujuan, jenis dan nilai barang yang dihibahkan, yang ditandatangani oleh gubernur/bupati/walikota dan pihak penerima hibah.
- c. Adanya serah terima barang milik daerah kepada penerima hibah yang dituangkan dalam Berita Acara Serah Terima (BAST).
- d. Pemberi hibah mengajukan usulan penghapusan barang milik daerah yang telah dihibahkan.

Salah satu contoh penerapan alih kelola bidang pendidikan dengan cara hibah yaitu di Provinsi Jawa Tengah. Secara garis besar, kegiatan tersebut meliputi sosialisasi, inventarisasi, evaluasi, tahapan akhir berupa kegiatan rekonsiliasi data yang merupakan tahapan finalisasi data obyek yang akan menjadi obyek serah terima. Beberapa langkah yang dilakukan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dimulai pada tahun 2015 adalah sebagai berikut:<sup>9</sup>

- a. Pemerintah Provinsi melaksanakan sosialisasi UU No. 23/2014 dan penerapan SE Mendagri No. 120/5935/SJ tanggal 16 Oktober 2015.
- b. Pelaksanaan inventarisasi awal data personel, pendanaan, prasarana dan sarana, dan Dokumen (P3D) SMA/SMK pada kabupaten/kota melalui data sekunder.
- c. Penataan bahan/materi P3D sebagai dasar langkah inventarisasi dan verifikasi data di sekolah tingkat satuan pendidikan dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota.
- d. Inventarisasi dan verifikasi data P3D di SMA/SMK negeri dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota yang dilakukan Pendamping Daerah dan Verifikator Lapangan. Pendamping daerah bertugas untuk mendampingi dan memberikan pengarahan di lapangan kepada Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota yang bersangkutan, dalam mendata obyek yang kelak pengelolaannya akan dialihkan kepada Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Tengah. Verifikator lapangan bertugas untuk menerima hasil pendataan dan memeriksa kembali atau melakukan evaluasi terhadap data obyek peralihan bidang pendidikan menengah yang akan dialihkan kepada dinas.
- e. Rekonsiliasi Data Aset Pendidikan Menengah yang akan dialihkan dari pemda kabupaten/kota kepada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

Penyerahan Aset ditandai dengan penandatanganan *memorandum of understanding* (MoU). Contohnya untuk Kota Solo dilaksanakan pada bulan September tahun 2016.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup>Ketentuan pelaksanaan hibah diatur dalam Pasal 396 s.d 410 Permendagri No.19/2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah

<sup>9</sup>Timotius Panjaitan, Dennis Abel, 2017, *Analisis Yuridis Terhadap Peralihan Bidang Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi Sebagai Implementasi Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah*, Universitas Diponegoro, Volume 6, No.2, <http://www.ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/dlr/>

<sup>10</sup><http://www.m.solopos.com>, *Pendidikan Solo: Aset SMA/SMK di Solo Resmi Diserahkan ke Pemprov*, 28 September 2016, diakses 12 November 2019

Selain dari Provinsi Jawa Tengah, salah satu contoh langkah-langkah umum pengalihan aset yang dilaksanakan dari pihak kabupaten yaitu pada Kabupaten Kotawaringin Barat (Provinsi Kalimantan Tengah). Langkah-langkah yang dilakukan sebagai berikut:<sup>11</sup>

- a. Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Barat membentuk Tim Inventarisasi Aset P3D.
- b. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang membidangi pendidikan, dalam hal ini Dinas Pendidikan, menginventarisir dan menyampaikan aset yang akan diserahkan ke unit kerja bidang aset pada Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD).
- c. Bidang Aset pada BPKAD melakukan rekonsiliasi dengan BPKAD Provinsi. Rekonsiliasi dituangkan dalam Berita Acara Hasil Rekonsiliasi.
- d. Pemerintah Kabupaten Kotawaringin Barat berkoordinasi dengan Provinsi Kalimantan Tengah beserta Inspektorat Provinsi melakukan pengecekan finalisasi data aset yang dituangkan dalam Berita Acara untuk kemudian dilakukan penyerahan aset.

Berdasarkan SE Mendagri, Permendagri tentang Pengelolaan Barang, dan contoh pelaksanaan proses alih kelola aset (P3D) pada Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Kabupaten Kotawaringin Barat, pada pokoknya tugas atau kewajiban pemma sebagai berikut:

- a. Kewajiban/Tugas Pemerintah Kabupaten/Kota
  - 1) Melaksanakan Sosialisasi penerapan SEMendagriNo. 120/5935/SJ Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Setelah Ditetapkan Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
  - 2) Membentuk Tim Inventarisasi Aset dalam rangka inventarisasi beserta pencatatan kelengkapan data status aset dan dokumen bukti kepemilikan yang akan diserahkan.
  - 3) Tim Inventarisasi Aset berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan dan BPKAD dalam rangka evaluasi dan rekonsiliasi data aset yang akan diserahkan kepada provinsi.
  - 4) Berkoordinasi dengan pemerintah provinsi dalam rangka verifikasi data aset yang akan dilimpahkan.
  - 5) Penyiapan alokasi anggaran untuk peralihan aset.
  - 6) Penandatanganan MoU dan Berita Acara Serah Terima Aset.
  - 7) Melakukan penghapusan aset yang dialihkan dalam laporan keuangan.
- b. Kewajiban/Tugas Pemerintah Provinsi
  - 1) Melaksanakan Sosialisasi penerapan SEMendagriNo. 120/5935/SJ terkait alih kelola aset.
  - 2) Membentuk Tim Inventarisasi Aset dan Tim Verifikator Lapangan dalam rangka pendataan aset pada sekolah tingkat menengah dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota.

---

<sup>11</sup>Hasil wawancara dengan Pegawai Bidang Aset pada BPKAD Kabupaten Kotawaringin Barat, Maret 2018.

- 3) Tim Inventarisasi Aset berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan dan BPKAD dalam rangka evaluasi dan rekonsiliasi data aset yang akan diserahkan kepada provinsi.
- 4) Berkoordinasi dengan pemdakabupaten/kota dalam rangka verifikasi dan rekonsiliasi data aset pendidikan menengah yang akan dilimpahkan dari pmda kabupaten/kota kepada provinsi.
- 5) Penyiapan alokasi anggaran untuk peralihan aset.
- 6) Penandatanganan MoU dan Berita Acara Serah Terima Aset
- 7) Mencatat aset yang diterima dari kabupaten/kota dalam laporan keuangan.

Selain kewajiban di atas, pada prinsipnya hak pemerintah provinsi adalah mendapatkan data aset beserta dokumen pendukung yang valid baik secara administratif dan fisik dalam rangka proses dan tata kelola aset yang akan dialihkan. Sementara pemerintah kabupaten berhak mendapat bantuan atau pendampingan dari provinsi dalam rangka verifikasi data aset untuk mendapatkan data yang valid.

## 2. Validitas Data dan Status Peralihan Hak Kepemilikan Aset

Validitas data aset merupakan bagian yang menentukan untuk dapat dilakukan peralihan aset. Validitas tersebut berkenaan dengan ketepatan data yang disertai dengan dokumen/bukti pendukungnya. Misalnya untuk aset tetap berupa tanah harus disertai kejelasan bukti kepemilikan/setifikat tanah atau tanah yang sudah bersertifikat namun belum atas nama pemerintah daerah, termasuk juga kejelasan letak tanahnya. Ketepatan aspek administratif dan fisik suatu aset yang akan dialihkan menjadi dasar objek peralihan aset yang diserahterimakan antara pemerintah kabupaten/kota dan provinsi yang dituangkan dalam Berita Acara Serah Terima (BAST). Validitas data aset yang akan dialihkan berimplikasi pada ketepatan pencatatan aset pada neraca di laporan keuangan masing-masing pemerintah daerah.

BAST aset merupakan dokumen serah terima barang sebagai bukti penyerahan dan peralihan hak/kepemilikan atas aset dari pemberi kepada penerima aset. Secara yuridis aset tersebut beralih dari pmda kabupaten/kota ke pemerintah provinsi. Peralihan aset SMA/SMK dari Kabupaten/kota ke provinsi memiliki konsekuensi bagi kedua belah pihak dalam rangka pencatatan dalam laporan keuangan dan penghapusan aset oleh kabupaten/kota. Untuk kabupaten/kota, dasar penghapusan aset tidak hanya BAST namun ditetapkan dengan persetujuan atau keputusan kepala daerah sebagaimana diatur dalam Permendagri No.19/2016. Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan No.15 tentang Akuntansi Aset Tetap Berbasis AkruaI juga mengatur bahwa untuk aset tetap yang dihibahkan, dikeluarkan dari neraca pada saat telah diterbitkan berita acara serah terima hibah oleh entitas sebagai tindak lanjut persetujuan hibah.

Dengan demikian, BAST dan keputusan penghapusan aset dari kabupaten/kota merupakan dokumen pendukung pengalihan aset SMA/SMK dari kabupaten/kota ke provinsi.

3. Peralihan Aset Tetap Dalam Hubungannya Dengan Pencatatan atau Pengakuan Aset Tetap.

Aset merupakan kekayaan pemerintah yang wajib dicatat dalam laporan keuangan pemerintah daerah, khususnya aset tetap merupakan bagian utama aset pemerintah yang signifikan dalam penyajian neraca. Aset tetap adalah aset berwujud yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan untuk digunakan, atau dimaksudkan untuk digunakan, dalam kegiatan pemerintah atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.<sup>12</sup> Aset tetap meliputi tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan, aset tetap lainnya, dan konstruksi dalam pengerjaan.

Penyerahan aset tetap yang dilakukan melalui BAST berimplikasi pada upaya pengakuan dan pencatatan pengalihan aset tetap dari pemda kabupaten/kota ke provinsi. Dari sisi akuntansi, pengakuan aset sangat andal bila aset tetap telah diterima atau diserahkan hak kepemilikannya dan/atau pada saat penguasaannya berpindah. Apabila perolehan aset tetap belum didukung dengan bukti secara hukum dikarenakan masih adanya suatu proses administrasi yang diharuskan, seperti pembelian tanah yang masih harus diselesaikan proses jual beli (akta) dan sertifikat kepemilikannya di instansi berwenang, maka aset tetap tersebut harus diakui pada saat terdapat bukti bahwa penguasaan atas aset tetap tersebut telah berpindah, misalnya telah terjadi pembayaran dan penguasaan atas sertifikat tanah atas nama pemilik sebelumnya.

Aset tetap diakui pada saat manfaat ekonomi masa depan dapat diperoleh dan nilainya dapat diukur dengan andal. Untuk dapat diakui sebagai aset tetap harus dipenuhi kriteria sebagai berikut:<sup>13</sup>

- a. Berwujud;
- b. Mempunyai masa manfaat lebih dari 12 (dua belas) bulan;
- c. Biaya perolehan aset dapat diukur secara andal;
- d. Tidak dimaksudkan untuk dijual dalam operasi normal entitas;
- e. Diperoleh atau dibangun dengan maksud untuk digunakan.

Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan No.15 tentang Akuntansi Aset Tetap Berbasis Akrual memberikan pedoman pengungkapan tanah sebagai berikut:

- a. Dalam hal tanah belum ada bukti kepemilikan yang sah, namun dikuasai dan/atau digunakan oleh pemerintah, maka tanah tersebut tetap harus dicatat dan disajikan sebagai aset tetap tanah pada neraca pemerintah, serta diungkapkan secara memadai dalam Catatan atas Laporan Keuangan (CaLK).
- b. Dalam hal tanah dimiliki oleh pemerintah, namun dikuasai dan/atau digunakan oleh pihak lain, maka tanah tersebut tetap harus dicatat dan disajikan sebagai aset tetap

---

<sup>12</sup>Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Lampiran I.02, Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual (SAP No.01) tentang Penyajian Laporan Keuangan, hal. 2

<sup>13</sup>Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, Lampiran I.08, Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual (SAP No.07) tentang Akuntansi Aset Tetap, hal. 4



- tanah pada neraca pemerintah, serta diungkapkan secara memadai dalam CaLK, bahwa tanah tersebut dikuasai atau digunakan oleh pihak lain.
- c. Dalam hal tanah dimiliki oleh suatu entitas pemerintah, namun dikuasai dan/atau digunakan oleh entitas pemerintah yang lain, maka tanah tersebut dicatat dan disajikan pada neraca entitas pemerintah yang mempunyai bukti kepemilikan, serta diungkapkan secara memadai dalam CaLK. Entitas pemerintah yang menguasai dan/atau menggunakan tanah cukup mengungkapkan tanah tersebut secara memadai dalam CaLK.
  - d. Dalam hal tanah yang masih dalam sengketa, diungkapkan juga secara memadai dalam CaLK.

#### **IV. Permasalahan Alih Kelola Aset Tetap SMA/SMK dari Pemerintah Kabupaten/Kota ke Pemerintah Provinsi**

Pengalihan kewenangan pemerintah daerah bidang pendidikan berdasarkan UU No. 23/2014 dan SE Mendagri No. 120/5935/SJ tanggal 16 Oktober 2015 tentang Percepatan Pelaksanaan Pengalihan Urusan Berdasarkan UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah telah berjalan selama 5(lima) tahun. Beberapa permasalahan yang perlu dicermati dalam alih kelola tersebut antara lain sebagai berikut.

- a. Waktu pengakuan atau pencatatan aset tetap.

Secara yuridis, BAST aset merupakan dokumen serah terima barang sebagai bukti penyerahan dan peralihan hak/kepemilikan atas aset dari pemberi kepada penerima aset. Dalam prosesnya, waktu pengakuan atau pencatatan aset tidak selalu berdasarkan tanggal penandatanganan BAST.

Salah satu contoh penyerahan dan penandatanganan Berita Acara Serah Terima Personel, Sarana Prasarana dan Dokumen (P2D) dari Pemerintah Kabupaten/Kota kepada Pemerintah Provinsi Banten dilakukan pada tanggal 24 Oktober 2016. Penyerahan tersebut terhadap seluruh aset tetap perolehan sampai dengan tahun 2016. Pada tahun 2016 belum dilakukan pencatatan terhadap seluruh aset/sarana prasarana dari Kabupaten/Kota pada Neraca Pemerintah Provinsi Banten, namun baru dicatat pada tanggal 1 Januari 2017.<sup>14</sup> Oleh karena itu di kabupaten/kota, aset tetap yang bersangkutan belum dikeluarkan dari neraca. Terhadap Aset Tetap pelimpahan dari kabupaten/kota terdapat kondisi yang menyebabkan aset tersebut dicatat didalam pos aset lain-lain, yaitu aset tetap perolehan sampai dengan Tahun 2015 sehubungan belum dilakukan cek fisik dan aset tetap dengan kondisi rusak berat.<sup>15</sup> Berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan kondisi seperti tersebut dicatat dalam CaLK masing-masing pemerintah daerah.
- b. Keterlambatan penyerahan aset tetap dari Pemda kabupaten/kota ke pemerintah provinsi. Data aset yang valid belum dapat dilaporkan kepada provinsi. Contohnya,

---

<sup>14</sup>Catatan atas Laporan Keuangan Pemerintah Provinsi Banten Tahun 2017, hal.195

<sup>15</sup>*Ibid*, hal 197.

pada Kabupaten Brebes terlambat dalam menuntaskan proses rekonsiliasi dan validasi aset pendidikan menengah.<sup>16</sup>

- c. Aset tetap belum diserahkan kepada pemerintah provinsi. Contoh terkait aset yang masih belum diserahkan, yaitu antara lain:
  - 1) Di Kabupaten Karanganyar, Jawa Tengah. Meski sejumlah sekolah sudah dikelola oleh provinsi, namun sejumlah aset di sana belum diserahkan ke provinsi. Untuk aset berupa tanah sampai sekarang belum diserahkan. Hal tersebut disebabkan pemda kabupaten/kotamempunyai penghitungan sendiri terkait penyerahan tersebut.<sup>17</sup>
  - 2) Di Provinsi Jawa Pura, pengalihan beberapa aset SMA dan SMK ke provinsi belum dilakukan karena berbagai tanah yang ada bangunan sekolah tidak ada sertifikat.<sup>18</sup>
- d. Masih adanya aset dari pemda kabupaten/kota ke pemerintah provinsi yang tidak terdata/tidak ditemukan. Contohnya di Provinsi Lampung. Pengalihan aset dari Pemda kabupaten/kota ke Provinsi Lampung di tahun 2018 masih bermasalah. Meski diserahterimakan sejak 2 (dua) tahun lalu, ternyata banyak aset yang tidak terdata. Aset yang tidak ditemukan mulai dari aset bangunan, peralatan-peralatan, dan sejumlah dokumen.<sup>19</sup>
- e. Data aset tetap antara Pemda Kabupaten/kota dengan provinsi tidak akurat serta adanya laporan yang tidak sesuai. Misalnya, perbedaan jumlah aset tanah yang diserahkan dengan data yang tercatat pada masing-masing neraca pemda Kabupaten/kota dan provinsi.

## V. Kesimpulan

UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatur pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/kota. Salah satunya adalah pembagian urusan pemerintahan bidang pendidikan. Pengelolaan pendidikan menengah atas (SMA/SMK) dikelola oleh pemerintah provinsi. Hal ini berbeda dengan undang-undang sebelumnya yang telah dicabut, yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun tentang Pemerintahan Daerah yang mengatur bahwa pengelolaan pendidikan menengah dilakukan oleh pemerintah kabupaten atau kota. Alih kelola SMA/SMK dari Pemda kabupaten/kota ke provinsi berimplikasi pada pola kewenangan pengelolaan antara pemerintah daerah, antara lain baik dalam segi administratif, teknis, maupun keuangan disertai pengalihan aset khususnya aset tetap.

Pasal 40 UU No. 23/2014 mengatur bahwa serah terima personel, pendanaan, sarana dan prasarana, serta dokumen sebagai akibat pembagian urusan pemerintahan antara

---

<sup>16</sup>Timotius Panjaitan, Dennis Abel, *opcit*, hal.15

<sup>17</sup><https://radarsolo.jawapos.com/read/2019/05/15/137283/aset-tanah-smasmk-jadi-temuan-bpk>, 15 Mei 2019, diakses 13 November 2019.

<sup>18</sup><https://dpr-papua.go.id/pemprov-papua-belum-terima-aset-sma-smk-dari-kabupaten-kota/>, 28 Januari 2019, diakses 13 November 2019.

<sup>19</sup><https://www.kupastuntas.com/2018/01/23/hamartoni-ahadis-pengalihan-aset-pemda-ke-emprov-bermasalah/>, 23 Januari 2018, diakses 13 November 2019.

pemerintah pusat, daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dilakukan paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak undang-undang tersebut diundangkan. Proses pengalihan aset tetap merupakan hal yang signifikan karena menyangkut kekayaan pemda dan mempengaruhi pencatatan dalam laporan keuangan. Oleh karena itu diperlukan ketertiban dalam alih kelola aset tetap secara teknis maupun administratif. Upaya alih kelola aset tetap tersebut mencakup unsur aspek hukum di dalamnya.

Aspek hukum alih kelola aset tetap dari pemda kabupaten/kota mencakup hak dan kewajiban atau tugas masing-masing pemda dan status hukum peralihan aset sebagaimana dimaksud. Peralihan aset tersebut prinsipnya dapat disamakan dengan hibah. Berdasarkan tata cara hibah dan SE Mendagri No. 120/5935/SJ taggal 16 Oktober 2015 tentang Percepatan Pelaksanaan Pengalihan Urusan Berdasarkan UU No. 23/2014 dapat dilihat hak dan kewajiban/tugas pemda. Pemda kabupaten/kota dan provinsi memiliki tugas membentuk Tim Inventarisasi Aset dalam rangka inventarisasi beserta pencatatan kelengkapan data status aset beserta dokumen bukti kepemilikan. Koordinasi juga dilaksanakan antara Tim Inventarisasi Aset, Dinas Pendidikan, dan BPKAD dalam rangka evaluasi, rekonsiliasi, dan verifikasi data yang valid atas aset yang akan dilimpahkan. Kemudian dilanjutkan dengan Penandatanganan MoU beserta serah terima disertai BAST Aset. Sebagai tindak lanjut, Pemda kabupaten/kota melakukan penghapusan aset yang dialihkan dalam laporan keuangan. Sementara Pemda Provinsi mencatat aset yang diterima dari kabupaten/kota dalam laporan keuangan. Berkenaan dengan status hukum peralihannya, BAST merupakan dokumen serah terima barang sebagai bukti penyerahan dan peralihan hak/kepemilikan atas aset dari pemberi kepada penerima aset. Secara yuridis aset tersebut beralih dari pemerintah kabupaten/kota ke pemerintah provinsi.

Dalam prosesnya, waktu pengakuan atau pencatatan aset dalam neraca tidak selalu berdasarkan tanggal penandatanganan BAST. Hal itu antara lain misalnya sehubungan belum dilakukan cek fisik dan aset tetap dengan kondisi rusak berat. Oleh karena itu Pemda kabupaten/kota mencatat dalam pos aset lain-lain. Hal lain yang masih menjadi permasalahan sampai saat ini beberapa pemda yaitu antara lain keterlambatan penyerahan aset tetap, aset tidak terdata/tidak ditemukan, dan data aset tetap antara Pemda kabupaten/kota dengan provinsi belum akurat. Walaupun masih terdapat beberapa permasalahan dalam pengalihan aset tetap, namun demikian pemda provinsi dan kabupaten/kota berkewajiban untuk tetap mengungkapkan pengalihan tersebut secara memadai dalam CaLK.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Peraturan Pemerintah No.71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Peraturan Pemerintah No.27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah

### **Buletin Teknis**

Buletin Teknis Standar Akuntansi Pemerintahan No.15 tentang Akuntansi Aset Tetap Berbasis Akrua.

### **Surat Edaran**

Surat Edaran No. 120/5935/SJ taggal 16 Oktober 2015 tentang Percepatan Pelaksanaan Pengalihan Urusan Berdasarkan UU No. 23/2014.

### **Jurnal Hukum**

Jurnal Hukum Universitas Diponegoro, *Analisis Yuridis Terhadap Peralihan Bidang Pendidikan Menengah Dari Pemerintah Kabupaten/Kota Kepada Pemerintah Provinsi Sebagai Implementasi Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah*, Universitas Diponegoro, Volume 6, No.2, Tahun 2017

### **Putusan Mahkamah Konstitusi**

Perkara No. 30/PUU-XIV/2016

Perkara No. 31/PUU-XIV/2016

### **Internet**

<http://www.m.solopos.com>

<https://www.antaraneews.com>

<https://radarsolo.jawapos.com>

<https://dpr-papua.go.id>

<https://www.kupastuntas.com>

<https://www.antaraneews.com>

<http://www.ejournal-s1.undip.ac.id/index.php/dlr/>

### **Penulis:**

Tim UJDIH Perwakilan Provinsi Kalimantan Tengah, 2019

***Disclaimer:***

Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum dan bukan merupakan pendapat instansi.