MANAJEMEN ASET

Bagian II

Tinjauan atas Aset Publik

BAB 6 Pengantar Manajemen Aset

BAB 7 Konsep Dasar dalam Manajemen Aset

BAB 8 Prinsip-prinsip Manajemen Aset

BAB 9 Manajemen Aset yang Lebih Baik

BAB 10 Perencanaan dan Penganggaran Aset

BAB 11 Pengadaan Aset

BAB 12 Pengoperasian dan Pemeliharaan Aset

BAB 13 Penghapusan Aset

BAB 14 Pencatatan, Penilaian dan Pelaporan Aset

The innovator makes enemies of all those who prospered under the old order, and only a lukewarm support from those who would prosper under the new. Their support is lukewarm partly from fear of their adversaries, who have the existing laws on their side, and partly because men are generally incredulous, never really trusting new things unless they have tested them by experience. In consequence, whenever those oppose the changes can do so, they attack vigorously, and the defense made by the others is only lukewarm. So both the innovator and his friends come to grief.

(Machiavelly)

BAB 6

PENGANTAR MANAJEMEN ASET

Bagian pertama telah membahas Manajemen Properti, sedangkan bagian kedua dari buku ini membahas Manajemen Aset yang terutama ditujukan pada aset-aset yang dimiliki ataupun dikuasai oleh pemerintah. Hal-hal yang diuraikan di bagian kedua ini diupayakan agar relevan untuk pengelolaan atau manajemen aset pemerintah. Mengingat ruang lingkup pengertian aset yang begitu luas, buku ini lebih terfokus pembahasannya pada aset tetap (*fixed assets*).

6.1 Definisi Manajemen Aset

Ada beberapa definisi yang berbeda tentang manajemen aset. Pemerintah *South Australia* mendefinisikan manajemen aset sebagai berikut:

Asset management is a process to manage demand and guide acquisition, use and disposal of assets to make the most of their service delivery potential, and manage risks and costs over their entire life. [1]

Sedangkan Departemen Transportasi Amerika Serikat mendefinisikan manajemen aset sebagai berikut:

Asset management is a systematic process of maintaining, upgrading, and operating physical assets cost-effectively. It combines engineering principles with sound business practices and economic theory, and it provides tools to facilitate a more organized, logical approach to decision-making. Thus, asset management provides a framework for handling both short- and long-range planning. [2]

---

[1] *Strategic Asset Management Framework*, Second Edition (Government of South Australia, 1999), hal. 1.

[2] *Asset Management: Advancing the State of the Art Into the 21st Century Through Public-Private Dialogue* (Federal Highway Administration and the American Association of State Highway and Transportation Officials, 1996), hal. 3.

Asosiasi Transportasi Kanada mendefinisikan manajemen aset sebagai berikut:

"Asset management is a comprehensive business strategy employing people, information and technology to effectively and efficiently allocate available funds amongst valued and competing asset needs."[3]

Definisi yang lain dari manajemen aset adalah sebagai berikut:

"Asset management is a methodology to efficiently and equitably allocate resources amongst valid and competing goals and objectives."[4]

Walaupun manajemen aset dapat dipresentasikan sesuai dengan jenis aset atau konsentrasi kegiatannya, tetapi beberapa ahli sepertinya tidak ingin membuat definisi manajemen aset secara spesifik dengan menyatakan tidak ada definisi yang pasti mengenai manajemen aset (*working definition*).[5]

Meskipun demikian, dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa manajemen aset mencakup proses perencanaan dan monitoring aset-aset fisik selama umur penggunaannya oleh suatu departemen/bagian organisasi.

Manajemen aset secara jelas memiliki arti yang berbeda bagi orang yang berbeda. Manajemen aset lebih merupakan suatu kerangka konseptual daripada suatu benda barang).

6.2 Sasaran Manajemen Aset

Sasaran dari manajemen aset adalah untuk mencapai kecocokan/ kesesuaian sebaik mungkin antara aset dengan strategi penyediaan pelayanan. Hal ini diprediksikan pada saat pemeriksaan/ pengujian kritikal dari alternatif-alternatif penggunaan aset. Harapannya adalah bahwa solusi non-aset akan memungkinkan penyediaan pelayanan dengan biaya

---

[3] *Primer on Asset Management*, Transportation Association of Canada, 1999.

[4] Danylo, N.H. and A. Lemer. APWA Task Force on Asset Management reveals reliminary findings to members, *APWA Reporter,* December 1998/January 1999.

[5] Atep Adya Barata, *Memposisikan Aset dalam Aktivitas Organisasi Publik, Swasta dan Individu*, Seminar Nasional, 20 September 2005, Timor Room Hotel Borobudur Jakarta, hal. 7.

terendah. [6] Jadi, dengan manajemen aset akan dapat diketahui apakah suatu aset itu sesuai dengan strategi penyediaan pelayanan ataukah tidak. Solusi non-aset dimaksudkan sebagai alternatif-alternatif penggunaan aset tanpa harus memiliki aset tersebut serta menghindari alternatif yang hanya terfokus pada pengadaan aset yang tanpa disertai optimalisasi aset-aset yang telah ada.

Dengan tekanan/keterbatasan sumber daya yang tersedia untuk menyediakan pelayanan, merupakan hal yang penting bagi manajer aset untuk memahami dan mengerti bahwa konsumsi aset merupakan hal yang nyata dan menjadi biaya yang signifikan dari penyediaan pelayanan. Aplikasi dari teknik biaya siklus hidup (*life-cycle costing*) dan penyusunan kerangka akuntabilitas yang memadai merupakan hal yang integral untuk mencapai pemahaman tersebut. Implementasi yang efektif dari prinsip-prinsip manajemen aset akan mengarahkan biaya-biaya penyediaan pelayanan kepada:

- @ Penurunan permintaan terhadap aset baru dengan mengadopsi solusi non-aset;
- @ Maksimalisasi potensi manfaat dari aset-aset yang telah ada (*existing asset*);
- @ Penekanan biaya keseluruhan (*overall cost*) dari pemilikan aset melalui penggunaan teknik biaya siklus hidup (*life cycle costing*); dan
- @ Memastikan perhatian/ fokus yang tajam atas hasil dengan penyusunan pertanggungjawaban (*responsibility*) dan akuntabilitas (*acountability*) yang jelas untuk aset.

Manajemen Aset merupakan suatu proses yang sistematik dan terstruktur yang mencakup seluruh umur aset. Asumsi yang mendasari adalah bahwa aset ada untuk mendukung penyediaan pelayanan.[7]

6.3 Tujuan Manajemen Aset

Tujuan utama dari manajemen aset adalah membantu suatu entitas (organisasi) dalam memenuhi tujuan penyediaan pelayanan secara efektif dan efisien. Hal ini mencakup panduan pengadaan, penggunaan, dan

[6] Australian National Audit Office, *Asset Management Handbook*, (Commonwealth of Australia, 1996), hal. 2.

[7] *Ibid.*

penghapusan aset, dan pengaturan risiko dan biaya yang terkait selama siklus hidup aset.

Agar efektif, manajemen aset perlu dipertimbangkan sebagai aktivitas yang komprehensif dan multi-disiplin yang terkait dengan banyak faktor antara lain:

a. Siklus hidup aset dan prinsip-prinsip manajemen aset;
b. Kebutuhan dari para pengguna aset;
c. Kebijakan dan peraturan perundangan;
d. Kerangka manajemen dan perencanaan organisasi;
e. Kelayakan teknis dan kelangsungan komersial;
f. Pengaruh eksternal/pasar (seperti komersial, teknologi, lingkungan, dan industri);
g. Persaingan permintaan dari para *stakeholder* dan kebutuhan merasionalisasikan operasi untuk memperbaiki pemberian pelayanan atau untuk meningkatkan keefektifan biaya.

Manajer yang bertanggung jawab atas aset perlu mempelajari berbagai teknik untuk membantu pelaksanaan tugasnya. Teknik-teknik itu berupa manajemen nilai, manajemen permintaan, penilaian ekonomis, biaya siklus hidup (*life cycle costing*), dan manajemen risiko. Manajemen risiko sendiri sangat penting karena menyokong berbagai keputusan penting tentang aset.[8]

6.4 Tanggung Jawab Manajemen Aset

A. Entitas

Aset harus dikontrol oleh entitas. Pada bagian ini, entitas didefinisikan sebagai departemen atau bagian organisasi Pemerintah yang didanai sebagian atau seluruhnya dari APBN/APBD dan mempertanggung jawabkannya ke DPR/DPRD.

Manajer di entitas pelaporan diharapkan menggunakan laporan keuangan dan aset untuk membantu mereka dalam mengevaluasi dan membuat keputusan mengenai alokasi sumber daya-sumber daya.

B. Kontrol

[8] Victorian Government, *Asset Management Series*, Bagian 2 (Victorian Government, Melbourne, 1995), butir 1.3

Suatu entitas dianggap mengontrol aset apabila entitas tersebut memiliki kapasitas untuk mendapatkan potensi pelayanan atau manfaat ekonomi di masa mendatang dari aset, dan dapat meniadakan atau mengatur akses entitas lain atas manfaat tersebut. Bagaimanapun, suatu entitas yang bertanggung jawab atas pengawasan (kontrol) terhadap aset-aset publik tidak mesti harus entitas yang memiliki aset tersebut. Dengan kata lain, organisasi yang mengelola aset-aset publik tidak harus organisasi yang memiliki aset-aset publik itu sendiri namun juga termasuk dalam konteks menguasai aset-aset tersebut.

C. Akuntabilitas

Akuntabilitas mencakup mekanisme/prosedur (termasuk imbalan dan sanksi) untuk meyakinkan bahwa seseorang atau organisasi telah bekerja sesuai dengan standar yang telah ditentukan. Sebagai contoh, akuntabilitas finansial mencakup kewajiban untuk menjelaskan bahwa pengeluaran yang dilakukan telah efisien, efektif, etis, dan sesuai dengan hukum/peraturan yang berlaku.

Entitas yang mengontrol aset bertanggung jawab atas manajemen yang mereka lakukan. Standar akuntansi pemerintahan berisi panduan/pedoman untuk menentukan apakah entitas telah mengontrol aset, dan apakah aset itu harus dilaporkan dalam laporan keuangan tahunan dari entitas tersebut.

Seorang manajer bertanggung jawab atas perencanaan, manajemen, dan kinerja dari aset-aset yang mereka kontrol. [9]

6.5 Langkah Awal Manajemen Aset

Manajer yang belum jelas tanggung jawab manajemen asetnya, dapat menggunakan informasi di bagian ini untuk mempertimbangkan:

- Apakah mereka memanfaatkan pelayanan aset, seperti yang dijelaskan di atas, dalam mengabaikan tanggung jawabnya.
- Sifat/karakteristik organisasi yang menaunginya.
- Aset mana yang mereka gunakan dibawah kontrol pengawasan entitas.

[9] *Ibid*., butir 1.4

Pertimbangan-pertimbangan tersebut akan membantu manajer dalam menyusun daftar aset-aset yang berada di bawah tanggung jawabnya. Sebagai langkah pertama dalam memenuhi tanggung jawabnya, manajer perlu membuat daftar aset yang memadai jika sebelumnya tidak ada. Aset-aset harus diidentifikasi, diklasifikasikan, dan dinilai, dan selanjutnya dimasukkan dalam daftar aset. Langkah seperti ini akan membantu dalam memenuhi kewajiban pelaporan aset. [10]

Ringkasan

Manajemen aset mencakup proses perencanaan dan pengawasan aset-aset fisik selama umur penggunaannya oleh suatu departemen/bagian organisasi. Maksud dari manajemen aset adalah untuk mencapai kecocokan/ kesesuaian sebaik mungkin antara aset dengan strategi program penyediaan pelayanan. Hal ini diprediksikan pada saat pemeriksaan/ pengujian kritis terhadap alternatif-alternatif penggunaan aset. Harapannya adalah bahwa solusi non-aset akan memungkinkan penyediaan pelayanan dengan biaya terendah.

Tujuan utama dari manajemen aset adalah membantu suatu entitas (organisasi) dalam memenuhi tujuan penyediaan pelayanan secara efektif dan efisien. Hal ini mencakup panduan pengadaan, penggunaan, penilaian serta penghapusan aset, dan pengaturan risiko dan biaya yang terkait selama siklus hidup aset.

Soal-Soal Latihan

1. Jelaskan definisi dari manajemen aset dan apa maksudnya!
2. Jelaskan sasaran dan tujuan utama manajemen aset!
3. Hal apa saja yang tercakup dalam akuntabilitas aset?
4. Faktor apa saja yang perlu dipertimbangkan agar manajemen aset efektif?
5. Pakah aset harus sesuai dengan pelayanan yang akan diberikan? Jelaskan pendapat Anda!

---

[10] *Ibid*., butir 1.5

BAB 7

KONSEP DASAR DALAM MANAJEMEN ASET

Pembahasan mengenai manajemen aset menganggap bahwa pembaca telah memahami tentang apa yang dimaksud dengan aset—tidak hanya dalam pengertian akuntansi—tetapi apakah pada aset itu mewakili organisasi dan bagaimana aset-aset tersebut memberikan kontribusi bagi penyediaan pelayanan. Manajemen aset tidak terlepas dari akuntansi. Banyak konsep-konsep akuntansi maupun manajemen keuangan yang dapat diterapkan dalam manajemen aset. Beberapa konsep dasar yang perlu dipahami dalam manajemen aset diuraikan di bawah ini.

7.1 Apa Yang Dimaksud Dengan Aset ?

Pengertian yang umum dari suatu aset adalah bahwa aset merupakan sesuatu yang **memiliki nilai**. Dua elemen dari definisi tersebut—nilai dan umur manfaat—merupakan hal yang fundamental, jika suatu departemen/organisasi mengidentifikasi dan mencatat seluruh aset. [11]

Oleh karena pembahasan buku ini terkait dengan aset pada organisasi pemerintah (publik), maka pendefinisian pun perlu merujuk pada peraturan yang berlaku. Peraturan dimaksud adalah Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan.

Standar Akuntansi Pemerintahan di negara kita telah menetapkan definisi yang tegas tentang aset. Dalam Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan paragraf 60 (a) dan 61 diuraikan dengan jelas tentang definisi aset, yaitu sebagai berikut:

> Aset adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari

[11] Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal. 3.

> 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.[12]
>
> Manfaat ekonomi masa depan yang terwujud dalam aset adalah potensi aset tersebut untuk memberikan sumbangan, baik langsung maupun tidak langsung, bagi kegiatan operasional pemerintah, berupa aliran pendapatan atau penghematan belanja bagi pemerintah.[13]

Agar sesuatu dapat dikategorikan sebagai aset, maka sesuatu itu harus memiliki nilai.[14] Hal ini sepaham dengan definisi aset yang ditegaskan dalam Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan paragraf 60 di atas. Nilai dari suatu aset harus diukur dan dinyatakan dalam satuan moneter (yakni rupiah) sehingga aset tersebut dapat diakui (*recognized*) dalam laporan keuangan.

Dalam sektor publik mungkin lebih penting untuk menghargai aspek non-moneter dari nilai suatu aset. Istilah potensi manfaat digunakan untuk menjelaskan manfaat/kegunaan dari suatu aset dalam memenuhi tujuan penyediaan pelayanan dan merupakan suatu konsep yang bermanfaat untuk dipakai di saat saat aset tidak menghasilkan pemasukan (*income*). Istilah ini juga ditujukan sebagai manfaat yang akan datang (*future benefit*) yang diharapkan akan diperoleh.

Aset memiliki berbagai macam bentuk. Dalam akuntansi, aset dibedakan menjadi aset lancar (*current assets*) dan aset nonlancar (*noncurrent assets*). Adapun klasifikasi aset secara lebih detail dapat dilihat di Standar Akuntansi Pemerintahan. Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan paragraf 62—67 telah secara ringkas menegaskan tentang klasifikasi aset sebagai berikut:

> Aset diklasifikasikan ke dalam aset lancar (*current asset*) dan aset nonlancar (*noncurrent asset*). Suatu aset diklasifikasikan sebagai

---

[12] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, *Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan* (Jakarta: Tunas Widya Press, 2005), paragraf 60 huruf a.

[13] *Ibid.*, paragraf 61.

[14] Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal. 4.

aset lancar jika diharapkan segera untuk dapat direalisasikan atau dimiliki untuk dipakai atau dijual dalam waktu 12 (dua belas) bulan sejak tanggal pelaporan. Aset yang tidak dapat dimasukkan dalam kiteria tersebut diklasifikasikan sebagai aset nonlancar. [15]

Aset lancar meliputi kas dan setara kas, investasi jangka pendek, piutang , dan persediaan. [16]

Aset nonlancar mencakup aset yang bersifat jangka panjang. Dan aset tak berwujud yang digunakan baik langsung maupun tidak langsung untuk kegiatan pemerintah atau yang digunakan masyarakat umum. Aset nonlancar diklasifikasikan menjadi investasi jangka panjang, aset tetap, dana cadangan, dan aset lainnya.[17]

Investasi jangka panjang merupakan investasi yang diadakan dengan maksud untuk mendapatkan manfaat ekonomi dan manfaat sosial dalam jangka waktu lebih dari satu periode akuntansi (umumnya 12 bulan). Investasi jangka panjang meliputi investasi nonpermanen dan permanen. Investasi nonpermanen antara lain investasi dalam Surat Utang Negara (SUN), penyertaan modal dalam proyek pembangunan, dan investasi nonpermanen lainnya. Investasi permanen antara lain penyertaan modal pemerintah dan investasi permanen lainnya.[18]

Aset tetap meliputi tanah, peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan, aset tetap lainnya, dan konstruksi dalam pengerjaan.[19]

Aset nonlancar lainnya diklasifikasikan sebagai aset lainnya. Termasuk dalam aset lainnya adalah aset tak berwujud dan aset kerja sama (kemitraan).[20]

Dari klasifikasi aset tersebut, maka dapat dibuat skema ringkasnya seperti gambar dibawah ini.

---

[15] *Ibid.*, paragraf 62.

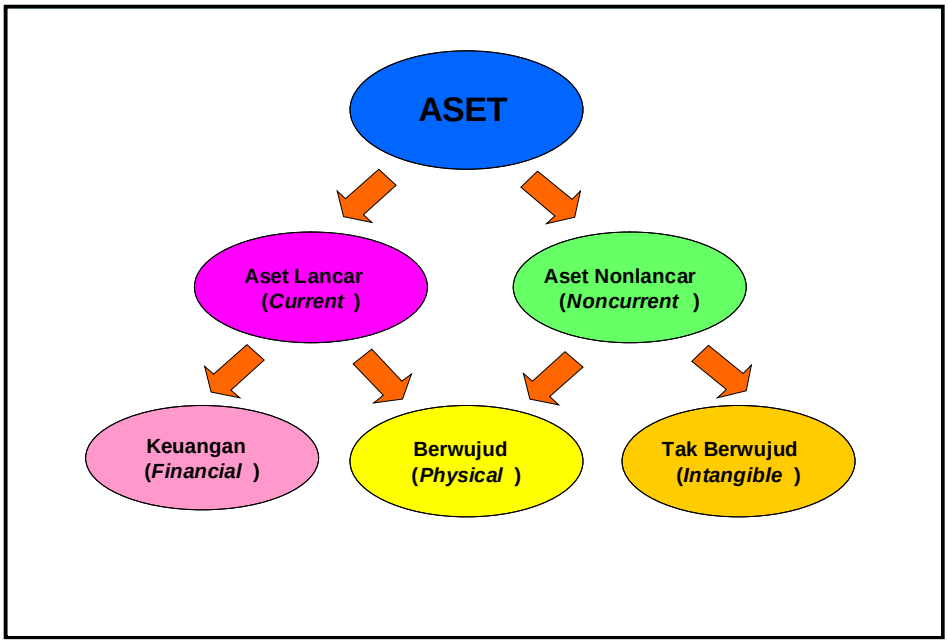
[16] *Ibid.*, paragraf 63.

[17] *Ibid.*, paragraf 64.

[18] *Ibid.*, paragraf 65.

[19] *Ibid.*, paragraf 66.

[20] *Ibid.*, paragraf 67.



Sumber: Diolah dari *Asset Management Series, 1995, Victorian Government, Melbourne*.

Gambar 7.1
Klasifikasi Aset

Aset memiliki berbagai bentuk. Manajemen aset yang dibahas di buku ini berfokus pada aset nonlancar (***non-current asset***) yang bersifat fisik yang dalam akuntansi disebut sebagai aset tetap (***fixed assets***).

7.2 Kerangka Manajemen Aset

Manajer aset sangat penting untuk memahami hubungan antara strategi aset dan strategi lainnya, yang secara bersama-sama membentuk rencana operasi dan bisnis dari suatu organisasi/departemen. Setelah mendefinisikan aset, penting untuk melihatnya dalam perspektif yang tepat dalam suatu organisasi. Aset-aset seharusnya hanya ada untuk mendukung penyediaan pelayanan/jasa. Titik permulaan yang utama untuk memastikan hal tersebut adalah menyusun hubungan antara penyediaan pelayanan dan aset. Tujuan organisasi diterjemahkan ke dalam tujuan program, strategi penyediaan pelayanan, keluaran (*outputs*) dan hasil (*outcomes*). Aset-aset yang dipegang oleh suatu departemen merupakan satu masukan (*input*) bagi penyediaan pelayanan.

Strategi manajemen aset bukanlah merupakan suatu penjumlahan sederhana dari rencana-rencana individual yang dibuat untuk masing-masing fase dari siklus hidup aset. Strategi manajemen aset ini harus konsisten dengan tujuan organisasi dan terintegrasi dengan strategi manajemen yang lainnya.

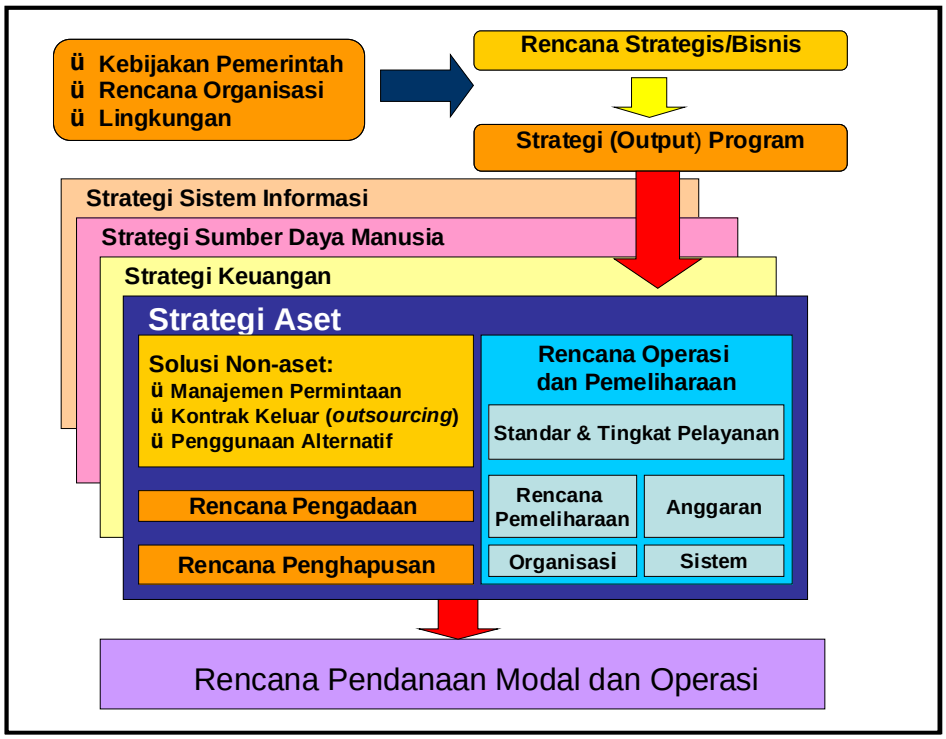
Keputusan manajemen aset hendaknya tidak dibuat secara terpisah, melainkan harus sebagai bagian dari kerangka keseluruhan dari pembuatan keputusan dalam suatu organisasi. Perencanaan aset harus dipertimbangkan bersamaan dengan kebutuhan sumber daya lainnya yang digunakan dalam pencapaian tujuan penyediaan pelayanan. Hal ini mensyaratkan organisasi untuk mengkonversi/mengubah strategi penyediaan pelayanan ke dalam strategi aset yang spesifik. Hal ini memberikan kesempatan untuk mengidentifikasi metode peningkatan kinerja aset, untuk menata aset-aset yang digunakan dan mencari solusi yang tidak memerlukan kepemilikan aset.

Keutamaan dari kerangka manajemen aset adalah:

@ Manajemen aset dipicu/didorong oleh pelayanan atau output;
@ Manajemen aset memakai pendekatan yang terstruktur dan sistematis; dan
@ Manajemen aset didasarkan pada konsep "*whole-of-life*".[21]

Gambar di bawah ini menunjukkan suatu kerangka manajemen aset.

[21] Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal. 3.



Sumber: *Australian National Audit Office, Asset Management Handbook, 1996, hal. 6.*

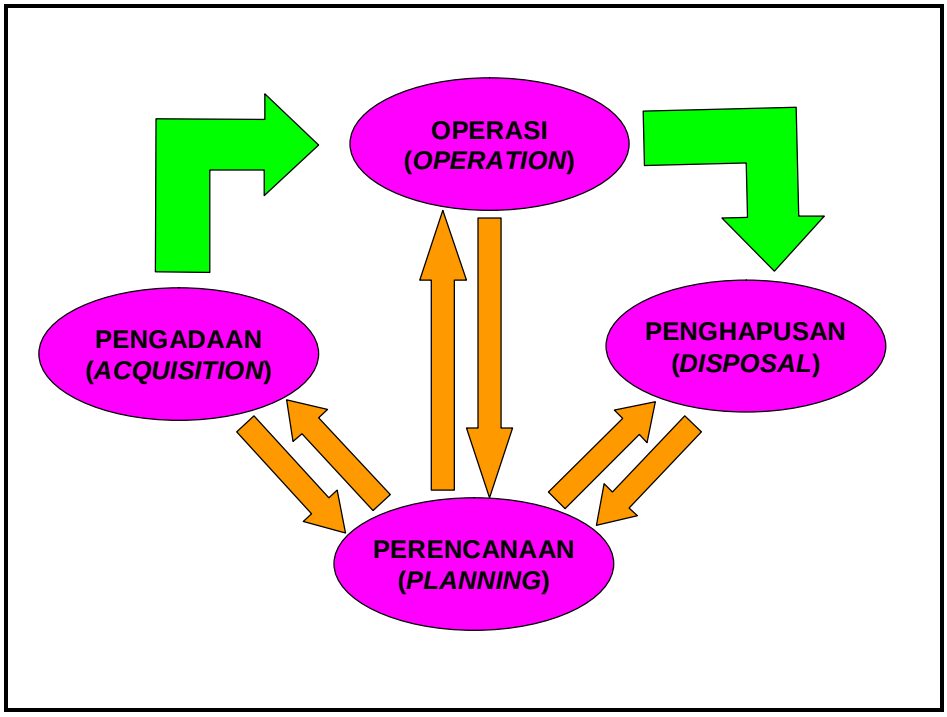
Gambar 7.2
Kerangka Manajemen Aset

7.3 Siklus Hidup Aset

Siklus hidup fisik dari suatu aset atau kelompok aset memiliki tiga fase yang berbeda—pengadaan (*acquisition*), operasi, dan penghapusan (*disposal*). Kemudian ditambahkan fase keempat—perencanaan—yang merupakan proses lanjutan dimana *output* informasi dari setiap fase digunakan sebagai *input* untuk perencanaan.

Fakta bahwa aset memiliki siklus-hidup membedakannya dari input sumber daya lainnya. Secara khusus, tanggung jawab untuk keputusan pengadaan (dan biaya) dalam suatu organisasi, berbeda dengan tanggung jawab untuk operasi dan pemeliharaan aset; dan kedua tanggung jawab tadi berbeda dengan tanggung jawab untuk penghapusan. Masalah mungkin dapat timbul dari pemisahan tanggung jawab manajemen selama masa siklus-hidup aset.

Gambar di bawah ini menunjukkan siklus-hidup aset.



Sumber: *Australian National Audit Office, Asset Management Handbook, 1996, hal.7.*

Gambar 7.3
Siklus Hidup Aset

Memahami fase-fase dari siklus-hidup aset dan biaya-biaya yang menyertainya merupakan langkah penting pertama dalam mengelola aset atas dasar konsep ***whole-of-life***. Biaya siklus-hidup (*life-cycle costing*) merupakan komponen penting dari perencanaan aset.

Penggunaan teknik biaya siklus hidup mengarahkan pada evaluasi penuh terhadap biaya total dari pemilikan dan pemeliharaan sebelum dilakukan pengadaan. Hal ini menimbulkan peluang untuk menentukan solusi pemberian pelayanan yang efektif biaya (hal ini bisa saja berupa solusi non-aset). Mengestimasi biaya siklus hidup sebelum dilakukan pengadaan juga menyusun standar yang akan menjadi dasar untuk mengontrol dan memonitor biaya setelah pengadaan. Biaya modal adalah

biaya dari pengadaan dan mungkin dapat timbul dalam perbaikan berikutnya.

Biaya siklus hidup terdiri dari biaya modal dan biaya berulang (*recurrent*). Biaya modal adalah biaya pengadaan aset. Biaya ini mencakup tidak hanya harga pembelian tetapi semua ongkos dan beban yang terkait, dan biaya pengiriman dan pemasangan yang terjadi sampai aset tersebut siap untuk dioperasikan. Biaya tersebut mencakup juga biaya perencanaan seperti biaya-biaya untuk studi kelayakan dan pelaksanaan tender.

Biaya modal signifikan yang tidak secara rutin diakui oleh anggaran organisasi adalah biaya finansial (*finance cost*) yang terkait dengan dana yang 'tersimpan' dalam nilai aset. Pengecualian dari ini adalah situasi di saat organisasi meminjam untuk appropriasi di masa mendatang sebagai bagian dari biaya berjalan dan dibebani bunga. Bagaimanapun, hal ini mencerminkan biaya finansial pada marjin dan umumnya tidak memperpanjang umur manfaat suatu aset. Ketika mengevaluasi solusi non-aset dan alternatif strategi pengadaan, sangat penting untuk mengakui biaya ini. Hal tersebut terutama penting ketika mempertimbangkan alternatif sektor privat, dalam konteks kebutuhan akan produk yang kompetitif.

Biaya berulang (*recurrent*) — yang juga mengarah sebagai biaya operasi atau biaya berjalan — mencakup biaya energi, pemeliharaan, dan biaya pembersihan. Biaya ini juga mencakup biaya pegawai dimana pegawai spesialis ditugaskan untuk mengoperasikan aset. Perbaikan dan pembaharuan yang direncanakan selama umur manfaat aset, yang bersifat modal, juga dimasukkan sebagai bagian dari biaya operasi untuk tujuan perencanaan. Biaya penghapusan hendaknya juga dimasukkan, terutama jika biaya tersebut diperkirakan signifikan jumlahnya. Mungkin akan menjadi masalah ketika suatu aset, proses yang berkaitan dengan aset, atau *output*-nya, menimbulkan dampak yang tidak diinginkan sehingga memerlukan pekerjaan pembetulan atau perbaikan. Pertimbangan lingkungan dapat signifikan dalam menanggapi hal itu.

Signifikansi biaya modal dan biaya operasi sebagai proporsi/bagian dari total biaya siklus-hidup akan tergantung pada sifat aset. Sebagai contoh, komisi *Audit Victoria—Australia* pada tahun 1993 mengestimasikan bahwa biaya pemilikan saham pemerintah (dengan mengabaikan biaya finansial dan biaya pegawai) adalah 4% dari nilai aset yang dimiliki.

Biaya pengoperasian dan pemeliharaan aset selama umur manfaatnya seringkali lebih besar daripada biaya pengadaan. Dalam kasus yang demikian biaya penuh siklus-hidup dalam mengevaluasi alternatif untuk memastikan keseluruhan biaya program pemberian pelayanan tidak boleh tidak harus diakui dan diminimalkan. [22]

Aset fisik nonlancar—yang disebut juga aset tetap (*fixed asstes*)—secara khas memiliki umur yang panjang. Aset-aset ini memerlukan sumber daya-sumber daya untuk mendapatkan atau membuatnya dan untuk mempertahankan kondisinya agar tetap bisa beroperasi selama umur hidupnya. Kebanyakan keputusan tentang aset ini bertahan lama, dan memiliki implikasi jangka panjang. Karena karakteristik seperti ini, maka penting untuk mempertimbangkan kegunaan aset dalam jangka waktu siklus hidupnya.

Fase-fase yang dilalui suatu aset selama siklus hidupnya antara lain:

a. Identifikasi kebutuhan (fase perencanaan), yaitu ketika permintaan atas aset direncanakan dan dibuat;
b. Fase pengadaan, yaitu ketika aset dibeli, dibangun atau dibuat;
c. Fase pengoperasian dan pemeliharaan, yaitu ketika aset digunakan untuk tujuan yang telah ditentukan. Fase ini mungkin diselingi dengan pembaruan atau perbaikan besar-besaran secara periodik, penggantian atas aset yang rusak dalam periode penggunaan, dan
d. Fase penghapusan (*disposal*), yaitu ketika umur ekonomis suatu aset telah habis atau ketika kebutuhan atas pelayanan yang disediakan aset tersebut telah hilang.

Tambahan umur dari suatu aset memiliki implikasi yang penting bagi manajer program penyediaan pelayanan. Keputusan pengadaan yang didasarkan pada harga pembelian yang paling rendah tetapi mengabaikan potensi biaya operasi, dapat mengakibatkan total biaya yang lebih tinggi selama umur hidup aset. Merupakan hal yang sangat penting bagi manajer untuk memahami fase-fase dari siklus hidup aset dan dampak dari masing-masing fase terhadap biaya dan keluaran (*output*) dari program penyediaan pelayanan.[23]

Keputusan tentang aset yang diambil pada suatu fase dapat mempengaruhi kinerja aset tersebut pada fase yang lainnya. Sebagai contoh, bila kita berupaya memilih solusi biaya modal yang minimum di fase

---

[22] *Ibid*., hal. 7-9.

[23] *Ibid*., hal. 3.

pengadaan, maka dapat berdampak merugikan pada biaya operasi jangka panjang. Perhatian yang tidak memadai atas pemeliharaan akan dapat mempercepat kebutuhan perbaikan secara besar-besaran, atau memperpendek umur operasional aset. Hal itu juga dapat merugikan usaha pencapaian pengembalian maksimum atas penghapusan aset. Sebaliknya, manajemen yang hati-hati atas aset-aset yang ada dapat menambah umur efektif aset dan menghindari atau menunda kebutuhan pengadaan aset baru.

Konsep siklus hidup aset berawal dari pemahaman atas pengaruh-pengaruh tersebut, dan membantu manajer untuk membuat keputusan tentang aset dalam konteks umur-hidup aset. Alat evaluasi ekonomis seperti arus kas yang didiskontokan (*discounted cash flow*) seringkali berguna dalam menentukan pengaruh jangka panjang dari keputusan individu tentang aset.

Suatu entitas (kesatuan usaha/organisasi) harus mempertimbangkan apakah pertanggungjawaban manajemen aset dari para manajer mencerminkan pendekatan siklus hidup aset. Pembatasan tanggung jawab manajer pada satu fase saja (misalnya pengadaan, atau pengoperasian dan pemeliharaan) tidak akan mendukung pembuatan keputusan jangka panjang tentang aset. Manajer aset harus bertanggung jawab (*accountable*) atas pengaruh siklus hidup dari keputusan mereka.[24]

7.4 Konsep Manajemen Keuangan & Akuntansi

Kaidah-kaidah manajemen keuangan dan akuntansi memberikan kerangka (*framework*) yang disiplin dan konsisten bagi pencatatan dan pelaporan berbagai informasi yang diperlukan untuk manajemen aset. Kaidah-kaidah akuntansi dan kewajiban pelaporan berpengaruh pada seluruh fase dari siklus hidup aset. Subbab ini mengumpulkan dan menjelaskan konsep-konsep utama manajemen keuangan dan akuntansi yang mempengaruhi manajemen aset.

A. Manajemen Keuangan dan Akuntansi

Kaidah akuntansi tradisional yang sebelumnya digunakan oleh pemerintah adalah basis kas dan tidak menghasilkan informasi yang dibutuhkan untuk tujuan manajemen aset. Namun, sekarang ini Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang berlaku di Indonesia menganut basis

[24] Victorian Government, *op. cit.,* butir 1.2, 2.0, 2.1

akuntansi akrual yang dimodifikasi (*modified accrual*). Hal ini ditempuh dengan menerapkan basis kas untuk pengakuan pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam Laporan Realisasi Anggaran dan basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban, dan ekuitas dalam Neraca.

Akuntansi akrual, bersamaan dengan sistem informasi manajemen keuangan yang diperbaiki, dapat memberikan informasi yang diperlukan secara komprehensif dan tepat waktu. Pendekatan ini memerlukan pemeliharaan terhadap daftar aset yang lengkap dan akurat, penilaian dan revaluasi secara reguler atas aset-aset yang dimiliki. Biaya sesungguhnya (*true cost*) dari pemilikan dan pengoperasian aset selanjutnya dapat ditentukan dengan cepat.

Akuntansi keuangan bukanlah satu-satunya, dan manajer akan memerlukan informasi lain untuk mengukur beberapa aspek kinerja (*performance*) aset seperti fungsionalitas dan utilitas. Terdapat hubungan khusus antara manajemen keuangan dengan catatan lain yang terkait dengan kinerja aset, dan manajer perlu memiliki pemahaman yang baik terhadap konsep fundamental manajemen keuangan dan akuntansi yang berlaku.

B. Konsep Akuntansi

1. Pengakuan Aset

Suatu aset harus diakui dalam laporan keuangan suatu entitas apabila memenuhi seluruh kriteria berikut ini:[25]

@ Aset memiliki potensi manfaat bagi entitas.
@ Entitas memiliki kapasitas untuk mengontrol/mengendalikan potensi manfaat dari aset.
@ Peristiwa pemberian kontrol entitas atas jasa/manfaat aset telah terjadi.
@ Sangat besar kemungkinan bahwa potensi manfaat aset akan digunakan.
@ Aset memiliki biaya atau nilai yang dapat diukur dengan andal.
@ Estimasi nilai aset berada di atas (melebihi) ambang/batas pengakuan dari suatu entitas.

[25] *Ibid*., butir 2.2.

Sementara itu, Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan di negara kita, khususnya paragraf 78—80, telah menegaskan mengenai definisi pengakuan dan kriterianya, yang hampir sama dengan kriteria di atas, yaitu:

> Pengakuan dalam akuntansi adalah proses penetapan terpenuhinya kriteria pencatatan suatu kejadian atau peristiwa dalam catatan akuntansi sehingga akan menjadi bagian yang melengkapi unsur aset, kewajiban, ekuitas dana, pendapatan, belanja, dan pembiayaan, sebagaimana akan termuat pada laporan keuangan entitas pelaporan yang bersangkutan. Pengakuan diwujudkan dalam pencatatan jumlah uang terhadap pos-pos laporan keuangan yang terpengaruh oleh kejadian atau peristiwa terkait.[26]
>
> Kriteria minimum yang perlu dipenuhi oleh suatu kejadian atau peristiwa untuk diakui yaitu:
> (a) terdapat kemungkinan bahwa manfaat ekonomi yang berkaitan dengan kejadian atau peristiwa tersebut akan mengalir keluar dari atau masuk ke dalam entitas pelaporan yang bersangkutan;
> (b) kejadian atau peristiwa tersebut mempunyai nilai atau biaya yang dapat diukur atau dapat diestimasi dengan andal.[27]
>
> Dalam menentukan apakah suatu kejadian atau peristiwa memenuhi kriteria pengakuan, perlu dipertimbangkan aspek materialitas.[28]

Lebih lanjut, Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan pada paragraf 84 menegaskan tentang waktu pengakuan aset, yaitu sebagai berikut:

> Aset diakui pada saat potensi manfaat ekonomi masa depan diperoleh pemerintah dan mempunyai nilai atau biaya yang dapat diukur dengan andal.[29]

---

[26] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, *op. cit.*, paragraf 78.

[27] *Ibid.*, paragraf 79.

[28] *Ibid.*, paragraf 80.

[29] *Ibid.*, paragraf 84.

2. Potensi Manfaat

Konsep potensi manfaat berkaitan dengan sifat dasar suatu aset—aset ada atau diperoleh untuk mendukung suatu pelayanan. Pelayanan khusus mungkin berupa persediaan air bersih (suling), akomodasi bagi pegawai administratif, pelayanan klinis untuk pasien, atau pemprosesan dan pentransferan informasi.

Istilah potensi dipakai karena aset itu sendiri tidak memberikan pelayanan—aset hanya berkontribusi pada penyediaan pelayanan. Selain itu, kapasitas aset untuk mendukung penyediaan pelayanan mungkin tidak sepenuhnya digunakan. Potensi manfaat merupakan sebuah ukuran kemampuan dari suatu aset untuk memenuhi peranannya dalam penyediaan pelayanan.

Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintahan pun, khususnya paragraf 61, menyinggung tentang potensi manfaat dari suatu aset, yaitu sebagai berikut:

> Manfaat ekonomi masa depan yang terwujud dalam aset adalah potensi aset tersebut untuk memberikan sumbangan, baik langsung maupun tidak langsung, bagi kegiatan operasional pemerintah, berupa aliran pendapatan atau penghematan belanja bagi pemerintah.[30]

Penurunan potensi manfaat dari suatu aset khususnya terjadi pada suatu waktu setelah melalui:
@ Pemakaian secara fisik, dan/atau
@ Keusangan teknikal atau fungsional, dan/atau
@ Keusangan komersial.

Pengakuan finansial dari penurunan potensi manfaat selama umur hidup suatu aset berupa penggunaan depresiasi/penyusutan, yang akan diuraikan dibawah ini. Penurunan potensi pelayanan suatu aset dapat ditahan atau dicegah dengan memperbaiki atau memperbarui aset tersebut. Ketika penurunan ini terjadi, aset harus dinilai kembali (revaluasi). Potensi pelayanan juga disebut sebagai manfaat ekonomis masa depan. [31]

---

[30] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, *op. cit.*, paragraf 61.

[31] Victorian Government, *op. cit.,* butir 2.2.

3. Depresiasi

Depresiasi mengakui biaya dari pemakaian potensi manfaat suatu aset selama waktu tertentu, dan memberikan alat akuntansi untuk biaya suatu aset selama umur manfaatnya.

Pengakuan beban depresiasi diperlukan untuk penilaian aset dan biaya penyediaan pelayanan, dan juga digunakan untuk alokasi sumber daya, dan penentuan *performanc*e aset. Depresiasi secara normalnya tidak didanai dan tidak mengeluarkan kas untuk penggantian aset. Jadi, walaupun beban depresiasi muncul di laporan keuangan suatu entitas, tetapi sesungguhnya tidak ada pengeluaran kas riil untuk beban tersebut.

Depresiasi dapat dihitung dengan beberapa cara. Beberapa metode diantaranya adalah aritmatika, seperti metode garis lurus atau saldo menurun. Metode lainnya dirancang untuk menggambarkan kondisi atau kapasitas aktual dari suatu aset sebagaimana keadaan pada waktu tertentu (seperti metode unit produksi, atau depresiasi berdasarkan-kondisi). Metode manapun yang dipilih haruslah sebisa mungkin sesuai dengan pola potensi manfaat yang dihasilkan oleh suatu aset, dan beban depresiasi selanjutnya akan menjadi gambaran realistis dari biaya penyediaan pelayanan dengan penggunaan aset tersebut.

Tingkat (*rate*) depresiasi harus direview setiap tahun, bila perlu, disesuaikan untuk menggambarkan penentuan terkini dari umur manfaat suatu aset (perhatikan topik umur manfaat di bawah ini untuk memahami isu-isu yang dipertimbangkan dalam menentukan umur manfaat aset).

4. Umur Manfaat Aset

Umur manfaat aset adalah lamanya waktu dimana suatu aset diharapkan memberikan manfaat/pelayanan bagi suatu entitas. Berdasarkan pada sifat aset, umur manfaat dapat dinyatakan dalam istilah waktu (tahun) atau *output* (unit produksi atau pelayanan).

Umur manfaat harus ditentukan secara realistis. Entitas harus mempertimbangkan faktor-faktor berikut ini:

@ Untuk berapa lama suatu entitas dapat berharap akan memperoleh potensi manfaat dari aset ?
@ Apakah aset yang diperoleh telah dikhususkan untuk proyek tertentu, atau dapatkah aset tersebut disebarkan-kembali ke seluruh entitas sepanjang waktu (dengan kata lain dapat digunakan untuk proyek-proyek lainnya) ?
@ Berdasarkan pengalaman masa lalu, berapa lama penggunaan aset tersebut ?
@ Apakah pengalaman masa lalu tadi merupakan pembanding (*benchmark*) yang memadai, dengan teknologi yang melekat pada aset ?
@ Sudahkah penasehat/konsultan independen menilai kondisi aset, atau harapan atas umur manfaat aset ?
@ Bagaimanakah opini/pendapat dari pemakai (*user*) atau tenaga ahli yang relevan mengenai umur manfaat aset ?
@ Berapakah nilai bersih yang diharapkan akan diperoleh dari penghapusan aset ?

Pertimbangan atas faktor-faktor tersebut akan membantu penentuan umur manfaat yang diharapkan dari suatu aset secara realistis. Umur manfaat merupakan faktor penting yang menentukan tingkat depresiasi. [32]

5. Perbaikan (***Enhancement***) dan Pembaruan (***Refurbishment***)

Aset seringkali dimodifikasi selama umur penggunaannya. Terdapat dua jenis utama dari modifikasi, yaitu:

@ Perbaikan: dimana pekerjaan dilakukan terhadap aset sehingga meningkatkan potensi manfaat/pelayanan dari aset tersebut. Pekerjaan jenis ini bisa berupa penambahan, atau modifikasi untuk meningkatkan fungsionalitas seperti pemasangan kabel komputer atau penambahan kecepatan lift. Secara normal, perbaikan menambah potensi manfaat dari aset, dan menghasilkan penambahan nilai, dan;

@ Pembaruan: dimana pekerjaan besar dilakukan untuk menjadikan atau mengembalikan aset ke kondisi yang selayaknya. Pekerjaan perbaikan tidak perlu menambah fungsionalitas atau umur aset,

[32] *Ibid*.

tetapi diperlukan untuk perencanaan umur aset yang akan dicapai. Dalam kasus yang demikian, nilai aset tidak terpengaruh.

Jika pembaruan memperpanjang umur manfaat dari suatu aset, maka potensi pelayanan (dan nilai) dari aset tersebut akan meningkat pula. [33]

6. Jenis pengeluaran aset

Pengeluaran atas aset dapat terjadi dengan menggunakan modal ataupu dana lancar (*recurrent*). Pengadaan aset baru merupakan beban modal (*capital expense*). Sebagai tambahan, pengeluaran atas aset yang telah ada diperlakukan sebagai pengeluaran modal apabila pengeluaran tersebut:

@ Memperpanjang umur ekonomis aset; dan/atau
@ Memperbaiki potensi manfaat aset; dan/atau
@ Menambah perlengkapan yang sebelumnya bukan merupakan bagian dari aset.

Beberapa pengeluaran atas aset yang telah ada, yang keluar dari definisi di atas, diklasifikasikan sebagai beban operasi (*operating expense*) dan dipenuhi dari dana lancar (*recurrent*). Contoh beban operasi adalah beban pemeliharaan. Dibandingkan dengan pengeluaran modal, pengeluaran untuk pemeliharaan membantu aset untuk mencapai umur manfaat seperti yang diharapkan, tetapi tidak menambah potensi manfaat aset. (Pengeluaran atas perbaikan kecil dan pemeliharaan rutin, seperti pengecatan dan pembersihan saluran air, merupakan contoh dari pengeluaran pemeliharaan).

7. Beban Modal

Beban modal digunakan semua entitas untuk mendistribusikan bagian dari biaya modal tahunan yang didanai secara terpusat. Hal ini memberikan insentif yang lebih besar bagi entitas untuk meningkatkan kinerja dari aset mereka dengan lebih menekankan pada pemeliharaan daripada penggantian yang inefisien, menyebarkan (rotasi) daripada menyimpan, dan penyelesaian konstruksi, serta pengadaan yang tepat waktu dan sesuai spesifikasinya.

---

[33] *Ibid*.

Beban modal atas suatu dana mencerminkan biaya dari dana tersebut, yang diturunkan dari gabungan pinjaman luar pada tingkat komersial dan dana yang diperoleh dari pajak. Beban modal merupakan alat untuk mengukur biaya modal yang telah dinvestasikan oleh entitas ke dalam aset yang mereka kontrol.

Beban modal harus dimasukkan ketika menghitung biaya penuh (*full cost*) dari suatu aset untuk tujuan penentuan harga (*pricing*). Hal ini akan menghasilkan bagian dari biaya utama yang harus di-*recover* (kecuali dalam kasus tertentu dimana aset tersedia dengan biaya kecil atau tanpa biaya). [34]

RINGKASAN

Pembahasan mengenai manajemen aset menganggap bahwa pembaca telah memahami tentang apa yang dimaksud dengan aset—tidak hanya dalam pengertian akuntansi—tetapi apakah pada aset itu mewakili organisasi dan bagaimana aset-aset tersebut memberikan kontribusi bagi penyediaan pelayanan. Manajemen aset tidak terlepas dari akuntansi. Banyak konsep-konsep akuntansi maupun manajemen keuangan yang dapat diterapkan dalam manajemen aset.

Kaidah-kaidah manajemen keuangan dan akuntansi memberikan kerangka (*framework*) yang disiplin dan konsisten bagi pencatatan dan pelaporan berbagai informasi yang diperlukan untuk manajemen aset. Kaidah-kaidah akuntansi dan kewajiban pelaporan berpengaruh pada seluruh fase dari siklus hidup aset.

Kaidah akuntansi tradisional yang sebelumnya digunakan oleh pemerintah adalah basis kas dan tidak menghasilkan informasi yang dibutuhkan untuk tujuan manajemen aset. Namun, sekarang ini Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang berlaku di Indonesia menganut basis akuntansi akrual yang dimodifikasi (*modified accrual*). Hal ini ditempuh dengan menerapkan basis kas untuk pengakuan pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam Laporan Realisasi Anggaran dan basis akrual untuk pengakuan aset, kewajiban, dan ekuitas dalam Neraca.

---

[34] *Ibid*.

Strategi manajemen aset bukanlah merupakan suatu penjumlahan sederhana dari rencana-rencana individual yang dibuat untuk masing-masing fase dari siklus-hidup aset. Strategi manajemen aset ini harus konsisten dengan tujuan organisasi dan terintegrasi dengan strategi manajemen yang lainnya.

SOAL-SOAL LATIHAN

1. Apakah peranan konsep manajemen keuangan dan akuntansi dalam manajemen aset?
2. Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) di negara kita menganut basis akuntansi apa? Jelaskan!
3. Jelaskan tentang konsep potensi manfaat! Mengapa digunakan istilah "potensi"?
4. Jelaskan dengan singkat tentang depresiasi dan umur manfaat aset!
5. Sebutkan dan jelaskan jenis-jenis pengeluaran atas aset!
6. Jelaskan perbedaan antara *enhancement* dan *refurbishment*!

BAB 8

PRINSIP-PRINSIP MANAJEMEN ASET

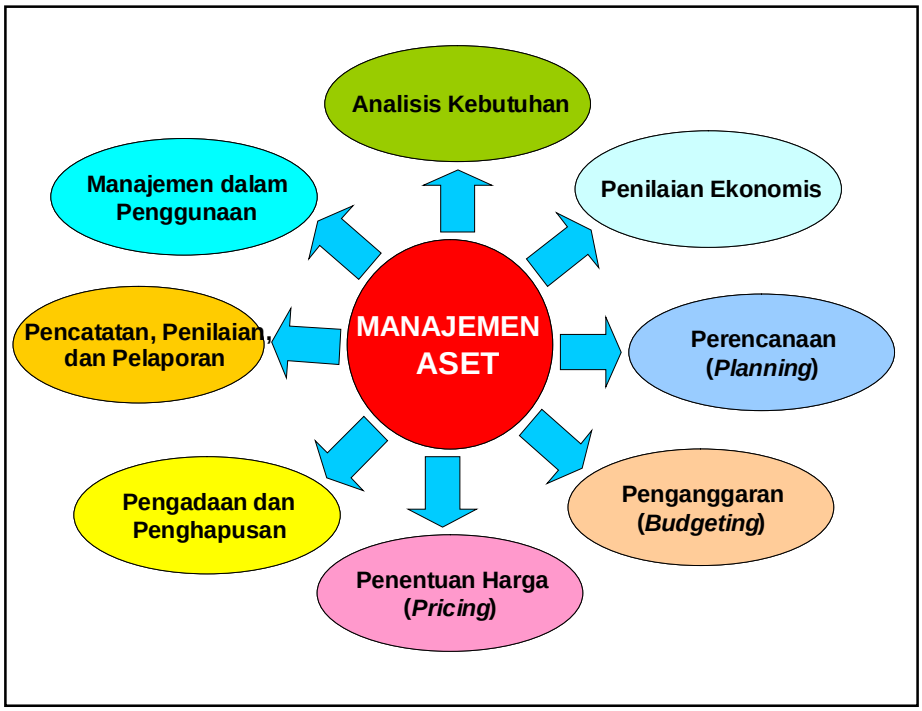
Bab ini menjelaskan kembali tujuan dan prinsip-prinsip fundamental dari manajemen aset yang efektif dan memberikan kerangka strategis yang menyeluruh sehingga organisasi publik (pemerintah) dapat memperoleh manfaatnya.

8.1 Untuk Apa Manajemen Aset Itu?

Dari definisi manajemen aset di Bab 1 dapat diringkaskan bahwa manajemen aset merupakan suatu proses pemberian bimbingan/petunjuk mengenai pengadaan, penggunaan, dan penghapusan aset untuk menghasilkan manfaat sebesar mungkin dan mengelola risiko dan biaya yang mungkin timbul selama masa pemanfaatan aset.

Tujuan utama dari manajemen aset adalah membantu organisasi pemerintah agar dapat memenuhi tujuan penyediaan pelayanan secara efektif dan efisien. Manajemen aset yang efektif juga:

- Memperbesar manfaat aset dengan memastikan bahwa aset digunakan dan dipelihara secara layak;
- Mengurangi kebutuhan aset baru dan menghemat uang melalui teknik manajemen kebutuhan dan pilihan manfaat non-aset (seperti *leasing*, dan sebagainya);
- Memperoleh nilai uang yang lebih besar melalui penilaian ekonomis atas opsi yang diambil dalam perkiraan siklus hidup dan biaya penuh, teknik manajemen nilai, dan keterlibatan sektor swasta;
- Mengurangi pengadaan aset yang tidak perlu dengan membuat organisasi (pemerintah) menyadari, dan mensyaratkan mereka agar membayar, seluruh biaya yang timbul atas perolehan dan penggunaan aset; dan
- Memfokuskan perhatian pada hasil dengan memberikan pembebanan tanggung jawab, akuntabilitas, dan keperluan pelaporan secara jelas.



Sumber: *Victorian Government, Asset Management Series, 1995, bagian 1.*

Gambar 8.1
Aktivitas Utama

Manajemen aset proses berkelanjutan selama masa manfaat aset. Program manajemen aset suatu organisasi (pemerintah) harus mencakup seluruh aktivitas yang digambarkan di atas. [35]

8.2 Aktivitas Utama

Berikut ini adalah aktivitas utama dalam manajemen aset sebagaimana tampak dalam gambar 4 di atas :

A. Analisis Kebutuhan (***Needs Analysis***)

Langkah pertama dari manajemen aset adalah analisis kebutuhan. Organisasi (pemerintah) harus menganalisis secara seksama kebutuhan atas

[35] Victorian Government, *op. cit.*, bagian 1.

persediaan peralatan dan infrastruktur dan mempertimbangkan seluruh pilihan/alternatif untuk memenuhinya. Hal ini mencakup solusi aset maupun solusi non-aset sebagaimana permintaan manajemen strategis dan peranan yang mungkin disediakan oleh sektor swasta.

B. Penilaian Ekonomis (***Economic Appraisal***)

Langkah kedua yaitu penilaian ekonomi. Langkah ini merupakan pertimbangan sistematis mengenai biaya dan manfaat dari berbagai solusi aset maupun solusi non-aset.yang telah diidentifikasi. Manajemen nilai merupakan salah satu teknik yang membantu dalam proses ini. Penilaian, yang dilakukan sesuai dengan tujuan kebijakan pemerintah, hendaknya mengarahkan organisasi (pemerintah) untuk membuat rekomendasi tentang penggunaan terbaik atas sumber daya yang terbatas.

C. Perencanaan (***Planning***)

Tahap ini merupakan sarana penting untuk mencapai kesuksesan tujuan melalui penggunaan aset. Rencana, keputusan, dan aktivitas bagian yang bertanggung jawab atas manajemen aset harus terintegrasi sepenuhnya dengan proses perencanaan pemerintah, termasuk di dalamnya departementasi dan rencana bisnis (*business plan*). Penetapan risiko dan alokasinya harus dimulai pada tahap perencanaan. Bagian tersebut harus terus memverifikasi jasa/sarana yang diperlukan selama proses perencanaan.

D. Penganggaran (***Budgeting***)

Penganggaran merupakan perencanaan menyangkut pendanaan aset. Aset memerlukan komitmen dana selama masa hidup/manfaat-nya, misalnya pengeluaran modal untuk pembelian atau konstruksi (pembangunan) aset, atau pengeluaran modal untuk pemeliharaan dan memperpanjang masa pengoperasian aset. Nilai penghapusan aset pada akhir pemanfaatan juga harus dipertimbangkan. Kebutuhan pengeluaran untuk aset harus ditutup atau di-*cover* dengan sumber-sumber pendanaan yang teridentifikasi.

E. Penentuan Harga (***Pricing***)

Langkah berikutnya adalah menentukan biaya atau harga atas penggunaan aset. Hal ini harus didasarkan pada biaya yang sesungguhnya untuk membuat, mengoperasikan, memelihara, dan penghapusan aset dan

harus merefleksikan tujuan dari bagian yang bertanggung jawab atas manajemen aset dan kondisi pasar. Biaya yang sesungguhnya tersebut mencakup tingkat pengembalian (*rate of return*), yaitu biaya kesempatan (*opportunity cost*) atas modal investasi, pengeluaran untuk pengoperasian dan pemeliharaan aset, dan penyisihan depresiasi. *Pricing* juga bisa digunakan sebagai cara untuk mengelola permintaan atas suatu aset.

F. Pengadaan dan Penghapusan (***Acquisition and Disposal***)

Keputusan mengenai pengadaan dan penghapusan aset memerlukan pengamatan dan penilaian ekonomis yang seksama. Pilihan/alternatif untuk pengadaan aset meliputi pembuatan sendiri, pembelian, atau sewa guna usaha (*leasing*). Alternatif berupa partisipasi/keterlibatan sektor swasta untuk menyediakan suatu aset atau jasa harus juga dipertimbangkan. Alternatif untuk penghapusan aset meliputi alternatif menggunakan, menyewa, menjual, atau menjual dan menyewa-kembali (sale and lease-back), dan alternatif tersebut harus dipertimbangkan sebagai bagian dari strategi pengadaan aset.

G. Pencatatan, Penilaian, dan Pelaporan (***Recording, Valuation, and Reporting***)

Aktivitas ini berfungsi memberikan informasi bagi pengambilan keputusan yang sebaik mungkin. Bagian/divisi harus bertanggung jawab atas kinerja fisik dan finansial dari aset yang mereka kendalikan, operasikan, dan mereka pelihara. Informasi mengenai kinerja dan kondisi suatu aset yang disediakan oleh prosedur pencatatan, penilaian, dan pelaporan yang akurat adalah sangat penting bagi keputusan untuk memodifikasi, memperbaiki, mencari alternatif penggunaan yang tepat, atau melepaskan suatu aset. Pemeliharaan daftar aset yang berisi catatan dan penilaian aset yang akurat akan mendukung pembuatan keputusan yang efektif mengenai penggunaan suatu set.

H. Manajemen dalam Penggunaan (***Management in Use***)

Menjaga potensi manfaat suatu aset merupakan prioritas pada saat membuat keputusan mengenai penggunaan dan pemeliharaan aset. Berapa lama penggunaan suatu aset tergantung pada seberapa efektif aset tersebut dipelihara untuk tujuan tersebut. Penilaian dan evaluasi setelah

kepemilikan aset harus dilakukan secara periodik untuk memverifikasi bahwa *outcome* yang diharapkan dari aset tersebut masih tercapai. [36]

8.3 Prinsip-Prinsip Manajemen Aset

Prinsip-prinsip manajemen aset diturunkan dari pengertian umum dan didasarkan pada pendekatan siklus-hidup. Asumsi utama yang mendasari prinsip-prinsip manajemen aset adalah bahwa aset ada hanya untuk mendukung penyediaan pelayanan.

Kepentingan terhadap rencana aset akan terlihat di saat manajemen mengakui bahwa aset fisik merupakan sumber daya yang vital bagi organisasi. Aplikasi yang efektif dari perinsip-prinsip manajemen aset akan memastikan input sumber daya tersebut pada biaya terendah.

Kelima prinsip manajemen aset yang digunakan dalam buku ini tidaklah bersifat definitif. Hal itu hanyalah menggambarkan pemikiran saat ini. Prinsip-prinsip tersebut adalah:

- @ Keputusan manajemen aset adalah keputusan yang terintegrasi dengan perencanaan strategis (*strategic planning*);
- @ Keputusan perencanaan aset didasarkan atas evaluasi berbagai alternatif yang mempertimbangkan biaya 'siklus-hidup', manfaat, dan risiko kepemilikan;
- @ Akuntabilitas diterapkan untuk kondisi aset, penggunaan, dan kinerja;
- @ Keputusan penghapusan didasarkan pada analisis terhadap metode-metode yang menghasilkan tersedianya pengembalian bersih (*net return*) dalam kerangka perdagangan yang wajar; dan
- @ Struktur pengendalian yang efektif diterapkan untuk manajemen aset.

A. Perencanaan Terintegrasi

Keputusan atas pengadaan atau penggantian aset, penggunaan, pemeliharaan, dan penghapusan haruslah terintegrasi dengan perencanaan strategis. Hal ini dicapai dengan menghubungkan aset dengan standar dan strategi penyediaan pelayanaan.

---

[36] *Ibid*., bagian 1

1. Produk

Suatu strategi aset yang dilengkapi dengan Strategi Sistem Informasi, Sumber Daya Manusia, dan Manajemen Keuangan dalam Rencana Operasional atau Bisnis organisasi.

2. Faktor Keberhasilan

@ Fungsi aset dinilai dengan dan disesuaikan dengan standar atau strategi pemberian pelayanan.
@ Kerangka-waktu Strategi Aset disesuaikan dengan *corporate planning*, dan idealnya, menambah umur hidup aset lebih lama.
@ Strategi Aset menyertakan biaya modal dan biaya operasi yang berhubungan dengan anggaran dalam strategi manajemen keuangan.

3. Hasil

Integrasi strategi aset ke dalam rencana operasional atau bisnis akan membuat sebuah kerangka untuk memanfaatkan aset yang telah ada (*existing asset*) dan aset-aset baru (*new aset*) secara efektif dan mengoptimalkan potensi manfaatnya.

B. Pengadaan

Kerangka perencanaan aset yang efektif menyertakan evaluasi atas berbagai alternatif untuk pengadaan aset baru dan penggantian aset-aset yang telah ada. Evaluasi tersebut mencakup perbandingan biaya siklus-hidup.

1. Produk

Suatu rencana pengadaan yang merinci alasan-alasan rasional untuk pengadaan atau penggantian aset. Rencana ini mendokumentasikan pertimbangan-pertimbangan atas alternatif dan biaya siklus-hidup. Lebih memadai, apabila mencakup metode pengadaan dan penjadwalan (*timing*) serta jumlah aliran modal (*capital flows*).

2. Faktor Keberhasilan

@ Manajemen telah memastikan bahwa aset-aset yang ada digunakan sepenuhnya, memenuhi persyaratan fungsional, dan bekerja pada tingkat yang optimal.
@ Pertimbangan solusi non-aset yang riil seperti penggunaan sektor prifat atau 'manajemen permintaan'.
@ Seluruh biaya, biaya eksplisit dan biaya implisit, tercakup dalam pertimbangan biaya siklus-hidup. Biaya implisit (tidak langsung) dapat berupa, sebagai contoh, biaya bunga atas dana yang digunakan untuk mengadakan aset. Biaya eksplisit akan meliputi biaya operasi langsung dan biaya operasi tidak langsung.

3. Hasil

Kerangka pengadaan aset yang lebih ekonomis, efisien, dan efektif biaya yang mana akan mengurangi permintaan terhadap aset baru, biaya pemberian pelayanan yang lebih rendah, dan peningkatan pemberian pelayanan.

C. Akuntabilitas untuk Aset

Kerangka akuntabilitas yang efektif mengidentifikasi tanggung jawab atas aset. Tanggung jawab ini mencakup semua fase dari siklus-hidup. Mekanisme tanggung jawab disusun terkait dengan kepemilikan, pengendalian (*control*) dan tanggung jawab untuk penggunaan, keamanan, kondisi dan kinerja aset.

1. Produk

Rencana operasi dan pemeliharaan yang akan menyusun standar untuk tingkat penggunaan, kondisi, pemeliharaan dan kinerja aset. Rencana juga mendokumentasikan sumber daya yang diperlukan untuk mengoperasikan dan memelihara aset.

2. Faktor Keberhasilan

@ Pengendalian aset dan akuntabilitas aset disusun pada tingkat program pemberian pelayanan.
@ Tanggung jawab keuangan untuk aset disusun melalui proses anggaran dan dengan alokasi biaya.
@ Ukuran kondisi, penggunaan, dan kinerja aset disusun.

@ Standar kinerja aset adalah input bagi siklus perencanaan berikutnya.

3. Hasil

Mekanisme akuntabilitas yang efektif akan membangun budaya dimana aset dipelihara dan dilindungi secara memadai, dan memaksimalkan potensi manfaat (*output*) aset melalui optimalisasi kinerja.

D. Penghapusan Aset

Kerangka penghapusan aset yang efektif menyertakan pertimbangan terhadap alternatif penghapusan aset-aset yang berlebih/surplus, usang, berkinerja jelek, atau tidak memberikan pelayanan. Alternatif-alternatif tadi harus dievaluasi dengan analisis biaya-manfaat.

1. Produk

Rencana penghapusan yang menyusun alasan-alasan rasional untuk penghapusan, perkiraan waktu dan metode penhapusan, dan hasil yang diharapkan atas penghapusan. Rencana direview dan diperbaiki, jika perlu, sebelum dilakukan penghapusan, untuk menyesuaikan dengan kondisi pasar dan fisik aset.

2. Faktor Keberhasilan

@ Aset-aset yang kurang bermanfaat (under-utilized) dan berkinerja jelek (under-performing) diidentifikasi sebagai bagian dari proses review secara teratur dan sistematis.
@ Alasan-alasan untuk menyatakan bahwa aset kurang hemat atau kecil kinerjanya diuji secara kritis dan tindakan korektif diambil untuk memperbaiki situasi, atau keputusan penghapusan diambil.
@ Analisis metode penghapusan telah memperhatikan potensi pasar atau nilai instrinsik lainnya; lokasi dan volume aset yang akan dihapuskan; kemampuan untuk mendukung program pemerintah; dan implikasi lingkungan.
@ Evaluasi secara teratur atas kinerja penghapusan telah dilakukan.

3. Hasil

Manajemen proses penghapusan yang efektif akan meminimalkan kepemilikan atas aset-aset yang berlebih dan usang dan memaksimalkan pengembalian atas aset tersebut.

E. Pengendalian Manajemen

Struktur pengendalian intern (*internal control*) yang efektif akan membangun dan mendeklarasikan kebijakan dan prosedur aset dan menggunakan sistem informasi yang menyediakan data yang andal, relevan, dan tepat waktu untuk membuat keputusan manajemen aset yang informatif.

1. Produk

Manual kebijakan dan prosedur yang merinci persyaratan pengelolaan aset dilengkapi dengan sistem informasi, didasarkan pada daftar aset, yang menyediakan informasi keuangan dan non-keuangan yang diperlukan untuk mengelola aset.

2. Faktor Keberhsailan

@ Kebijakan dan prosedur mengenai seluruh aspek dari siklus-hidup aset diumumkan ke seluruh pegawai yang relevan dan di-*update* secara teratur.
@ Pegawai yang terlibat dalam manajemen aset menerima pelatihan yang setaraf dengan tanggung jawabnya.
@ Daftar aset berisi data pada waktu pengadaan, identifikasi aset, informasi akuntabilitas, kinerja, penghapusan dan akuntansi.
@ Daftar aset terintegrasi dengan sistem keuangan dan anggaran.
@ Informasi aset dapat diakses dengan cepat oleh pegawai yang bertanggung jawab atas aset.

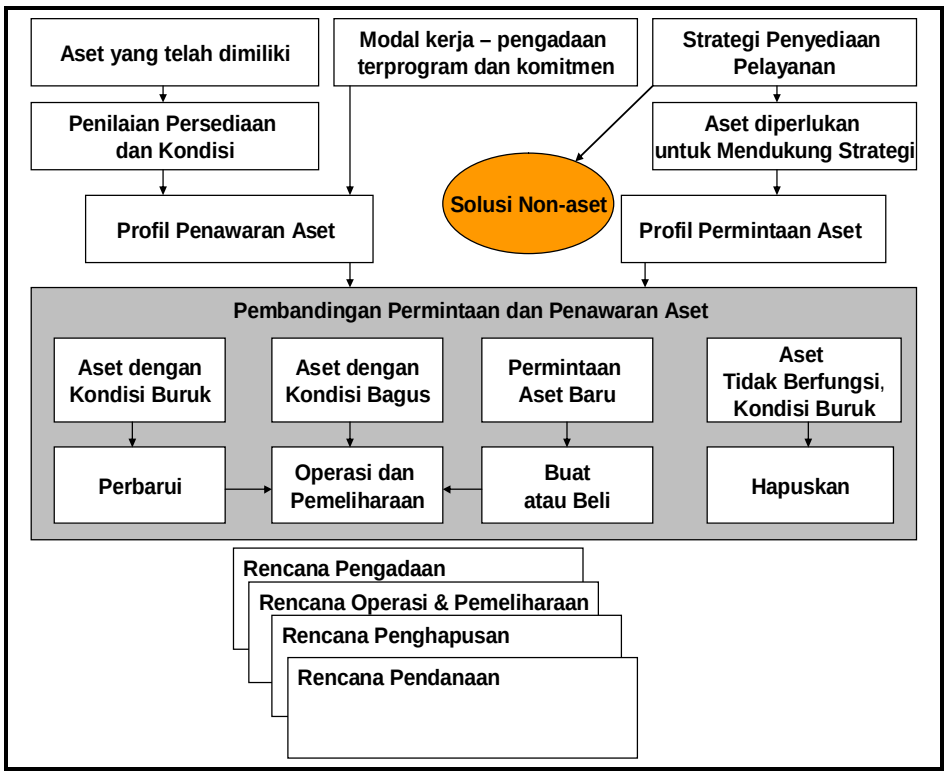
3. Hasil

Struktur pengendalian intern yang efektif memberikan kerangka di mana perbaikan atas manajemen aset terpengaruh. Tanpa hal ini maka akan membatasi ruang lingkup untuk pengambilan

keputusan yang informatif atau mengimpelementasikan tujuan manajemen.[37]

8.4 Metodologi Yang Disarankan

Strategi manajemen aset yang berpadangan ke depan (*forward-looking*) sangat diperlukan. Proses perencanaan hendaknya menyesuaikan prospektif permintaan aset dengan profil penawaran aset saat ini untuk mengembangkan strategi aset. Proses pengembangan strategi aset dilukiskan dengan diagram dibawah ini.



Sumber: *Australian National Audit Office, Asset Management Handbook, 1996, hal. 16.*

Gambar 8.2
Metode yang disarankan untuk menerapkan strategi aset

[37] Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal. 10.

Diagram di atas mengilustrasikan 4 tahap pendekatan:

- @ Menentukan kebutuhan aset dengan mengacu pada pelayanan/jasa yang akan diberikan;
- @ Mengevaluasi aset-aset yang ada (*existing asset*) dalam hal kapasitas untuk mendukung penyediaan pelayanan;
- @ Melakukan analisis kesenjangan atau *gap-analysis* antara aset-aset yang ada dengan aset-aset yang dibutuhkan; dan
- @ Menyusun strategi aset yang berisikan rencana pengadaan, operasi, pemeliharaan, dan penghapusan.

A. Menentukan Kebutuhan Aset

Dengan menyertakan perencanaan aset ke dalam kerangka perencanaan strategis, implikasi jangka panjang dari pengambilan keputusan pada tingkat corporate (*corporate level*) terhadap aset dapat diidentifikasi dan respon yang memadai dapat disusun.

Alasan utama untuk membuat/mengadakan, menoperasikan, dan memelihara aset bagi organisasi sektor publik adalah untuk mendukung penyediaan pelayanan. Untuk memastikan bahwa hal itu terwujud, sebagai langkah pertama, organisasi harus menyusun/mengembangkan strategi penyediaan pelayanan yang:

- @ Menjelaskan ruang lingkup, standar, dan tingkat pelayanan yang akan diberikan;
- @ Menilai metode pemberian pelayanan tersebut;
- @ Mengidentifikasi sumber daya, termasuk aset, yang dibutuhkan untuk menyediakan pelayanan.
- @ Menentukan, apabila mungkin, metode pencatatan permintaan pelayanan.

Ketika mengidentifikasi kebutuhan sumber daya, organisasi harus mempertimbangkan solusi non-aset. Berikut ini adalah solusi-solusi yang akan mengeliminasi, mengurangi, atau membatasi kebutuhan organisasi untuk memiliki aset baru, antara lain:

- @ Desain ulang terhadap pelayanan;
- @ Meningkatkan penggunaan atas aset-aset yang ada (*existing asset*);
- @ Menggunakan/melibatkan sektor privat.

Dengan mendefinisikan pelayanan yang akan diberikan, dan setelah mempertimbangkan solusi-solusi non-aset, maka pelayanan-pelayanan yang

memerlukan dukungan aset dapat diidentifikasi. Selain itu, dalam menganalisis solusi-solusi non-aset organisasi harus mempertimbangkan durasi organisasi dan antisipasi perkembangan organisasi di masa depan.

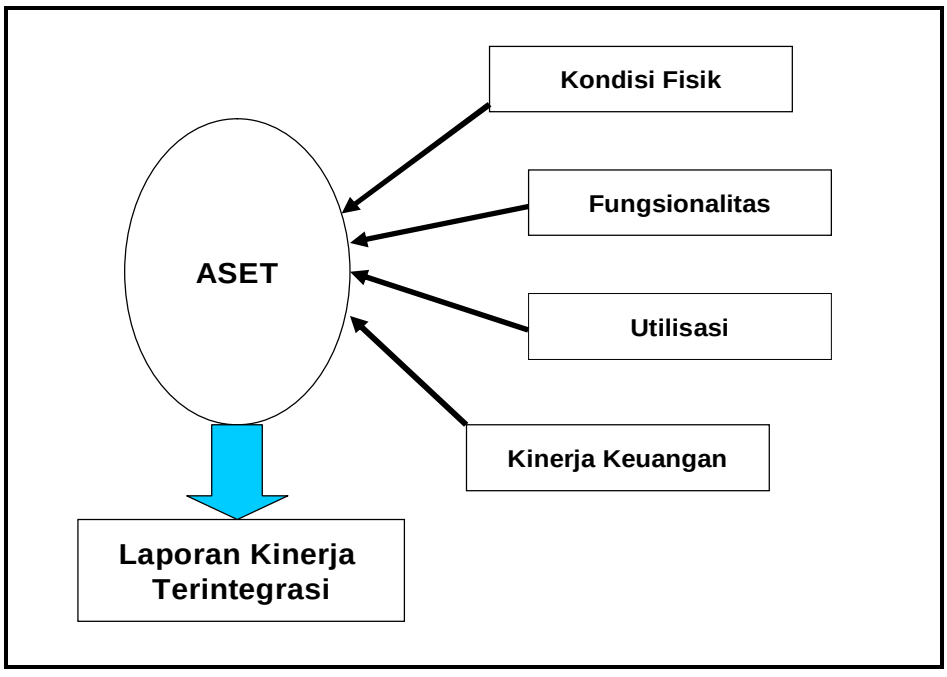
B. Mengevaluasi Aset-aset yang telah ada

Aset harus dievaluasi dalam hal:

@ Kondisi fisiknya;
@ Fungsionalitasnya;
@ Penghematannya; dan
@ Kinerja finansialnya.

Efektivitas dari aset-aset yang ada dalam mendukung penyediaan pelayanan juga harus ditentukan. Proses ini menganggap standar kondisi dan kinerja yang memadai disusun untuk aset.

Gambar berikut ini adalah proses pemantauan (*monitoring*) kinerja.



Sumber: *Australian National Audit Office, Asset Management Handbook, 1996, hal. 18.*.

Gambar 8.3
Pemantauan Kinerja Aset

Hasil dari evaluasi harus disertakan dalam laporan kinerja yang terintegrasi.

C. Membandingkan antara Permintaan dan Penawaran

Perencanaan pada tingkat strategis (*strategic level*) akan memberikan perbandingan antara aset-aset yang dibutuhkan untuk penyediaan pelayanan dan aset-aset yang saat ini tersedia dan/atau sedang dilakukan pengadaan. Dalam hal ini organisasi mampu mengidentifikasi:

- @ Aset-aset yang ada yang masih diperlukan dan masih mampu (*capable*) mendukung penyediaan pelayanan;
- @ Aset-aset yang ada yang masih dibutuhkan tetapi berada di bawah standar dan memerlukan perbaikan guna memenuhi kebutuhan penyediaan pelayanan;
- @ Aset-aset yang berlebih (*surplus*) untuk penyediaan pelayanan dan dapat dihapuskan; dan
- @ Aset-aset yang harus dihapuskan untuk memenuhi kebutuhan penyediaan pelayanan.

D. Strategi Manajemen Aset

Dengan melakukan evaluasi atas biaya siklus-hidup, manfaat, dan risiko yang terkait dengan masing-masing alternatif, strategi akan mengidentifikasi pendekatan yang paling memadai untuk memenuhi kebutuhan pemberian pelayanan.

- @ Rencana pengadaan, yang menjelaskan aset-aset yang dibutuhkan atau diganti dalam periode perencanaan dan yang menyusun sumber dan biaya pendanaan untuk pengadaan.
- @ Rencana operasional menjelaskan kebijakan penggunaan aset yang telah ada dan mungkin mencakup hal-hal seperti jam operasi, pemakaian, keamanan, manajemen energi dan pembersihan.
- @ Rencana pemeliharaan menyusun standar atas aset-aset yang akan dipelihara, bagaimana standar akan dicapai, dan bagaimana pelayanan pemeliharaan akan diberikan.
- @ Rencana penghapusan akan menjelaskan seluruh aset yang akan dihapuskan dalam periode perencanaan, metode penghapusan yang dipilih dan hasil yang diharapkan dari peghapusan. [38]

[38] *Ibid*., hal. 16-19

RINGKASAN

Dari definisi manajemen aset di Bab 1 dapat diringkaskan bahwa manajemen aset adalah suatu proses pemberian bimbingan/petunjuk mengenai pengadaan, penggunaan, dan penghapusan aset untuk menghasilkan manfaat sebesar mungkin dan me-*manage* risiko dan biaya yang mungkin timbul selama masa pemanfaatan aset. Tujuan utama dari manajemen aset adalah membantu organisasi pemerintah agar dapat memenuhi tujuan penyediaan pelayanan secara efektif dan efisien.

Manajemen aset memiliki beberapa aktivitas utama, yaitu analisis kebutuhan (*needs analysis*), penilaian ekonomis (*economic appraisal*), perencanaan (*planning*), penganggaran (*budgeting*), penentuan harga (*pricing*), pengadaan dan penghapusan (*acquisition and disposal*), pencatatan, penilaian, dan pelaporan (*recording, valuation, and reporting*), dan manajemen dalam penggunaan (*management in use*). Manajemen aset memiliki beberapa prinsip. Prinsip-prinsip tersebut adalah:

- @ Keputusan manajemen aset adalah terintegrasi dengan perencanaan strategis (*strategic planning*);
- @ Keputusan perencanaan aset didasarkan atas evaluasi berbagai alternatif yang mempertimbangkan biaya 'siklus-hidup', manfaat, dan risiko kepemilikan;
- @ Akuntabilitas diterapkan untuk kondisi aset, penggunaan, dan kinerja;
- @ Keputusan penghapusan didasarkan pada analisis terhadap metode-metode yang menghasilkan tersedianya pengembalian bersih (*net return*) dalam kerangka perdagangan yang wajar; dan
- @ Struktur pengendalian yang efektif diterapkan untuk manajemen aset.

Strategi manajemen aset yang berpadangan ke depan (*forward-looking*) sangat diperlukan. Proses perencanaan hendaknya menyesuaikan prospektif permintaan aset dengan profil penawaran aset saat ini untuk mengembangkan strategi aset.

SOAL-SOAL LATIHAN

1. Apakah yang menjadi tujuan utama dari manajemen aset? Mungkinkah itu dicapai? Jelaskan pendapat Anda!
2. Sebutkan *key activity* yang ada dalam manajemen aset dan buatkan diagramnya!
3. Uraikan aktivitas utama yang ada dalam manajemen aset!
4. Sebutkan prinsip-prinsip manajemen aset!
5. Jelaskan pendekatan-pendekatan dalam menyusun strategi aset!

BAB 9

MANAJEMEN ASET YANG LEBIH BAIK

Bab ini dan bab-bab selanjutnya memberikan panduan rinci atas aplikasi dari prinsip-prinsip dan konsep yang dibahas di bagian sebelumnya, yang berisi sejumlah contoh praktis yang menjelaskan bagaimana prinsip-prinsip manajemen aset dapat diimplementasikan.

9.1 Pengendalian Manajemen (***Management Control***)

Implementasi prinsip-prinsip manajemen aset yang efektif hanya dapat dicapai dalam suatu kerangka yang dikendalikan dan dipantau secara memadai oleh manajemen.

Bab ini membahas tentang struktur pengendalian yang dibutuhkan dalam suatu organisasi sehubungan dengan manajemen aset. Hal itu merupakan titik permulaan yang logis, seperti halnya bahwa struktur pengendalian adalah elemen penting dari pengelolaan organisasi yang baik (*good corporate governance*) dan merupakan awal yang diperlukan bagi implementasi yang efektif atas prinsip-prinsip manajemen aset. Bab ini berfokus pada kebijakan dan prosedur yang perlu dibuat dan dideklarasikan, dan pada informasi manajemen yang dibutuhkan untuk membuat keputusan manajemen aset yang tepat waktu dan informatif. [39]

9.2 Struktur Pengendalian Internal

Suatu sistem, proses, dan prosedur disusun dalam suatu organisasi untuk memastikan bahwa rencana-rencana dan tujuan manajemen telah diterapkan dan mengacu pada struktur pengendalian intern. Struktur ini merambah ke dalam hal-hal yang secara langsung berhubungan laporan keuangan dan terdiri dari:

[39] *Ibid*., hal. 21.

@ Lingkungan pengendalian—mencakup filosofi manajemen dan siklus operasi, dan kebijakan dan prosedur;
@ Sistem informasi—informasi keuangan dan non-keuangan; dan
@ Prosedur pengendalian—pengendalian akuntansi intern, pengendalian manajemen dan keamanan aset.

Masing-masing elemen adalah penting bagi manajemen aset yang efektif. Manajemen harus menyusun kebijakan dan prosedur yang memadai, dan pengendalian yang memadai. Manajemen harus memastikan bahwa kebijakan dan prosedur yang memadai telah pada tempatnya dan bahwa pengendalian berjalan secara efektif. Hanya setelah manajemen memastikan hal itulah, maka manajemen dapat membuat keputusan yang andal. [40]

9.3 Kebijakan Dan Prosedur

Kebijakan aset melebihi kebijakan akuntansi. Kebijakan tersebut harus komprehensif, mencakup seluruh fase dari siklus umur aset, dan harus mengarah pada prinsip-prinsip dari manajemen aset. Penyusunan dan pendeklarasian kebijakan dan prosedur aset yang komprehensif merupakan elemen penting dari struktur pengendalian intern suatu organisasi. Hal ini merefleksikan filosofi operasi dan gaya manajemen. Kebijakan dan prosedur memuat satu indikasi perhatian manajemen dengan memelihara pengendalian yang memadai atas sumber daya organisasi.

Ketiadaan manual kebijakan dan prosedur aset, atau adanya manual yang telah kedaluarsa, umumnya merupakan indikator bahwa pengendalian intern kurang andal dan efektif. Alasan utamanya adalah bahwa pernyataan kebijakan dan prosedur merupakan alat utama dengan mana perhatian manajemen dikomunikasikan ke para pegawai. Kebijakan dan prosedur tersebut juga menjadi referensi utama bagi pegawai baru.

Manual kebijakan dan prosedur yang baik adalah yang:
@ Pernyataan kebijakan dan pedoman prosedural dikombinasikan ***(integrated)***;
@ Seluruh kebijakan dan prosedur yang relevan diletakkan di dalam satu sumber ***(consolidated)***;
@ Mengacu pada peraturan perundang-undangan, pernyataan kebijakan pemerintah, dan instruksi pelengkap ***(cross-referenced)***; dan

[40] *Ibid*.

@ Lebih utama dalam format elektronik *(f**ormatted for ease to update)***.

Manual kebijakan dan prosedur aset harus mencakup lebih daripada aspek operasional, seperti prosedur pencatatan aset, verifikasi (*stock-take*), dan penghapusan dari pencatatan (*write-off*). Manual tersebut juga harus mengarah pada isu-isu strategis seperti perencanaan pengadaan, pengaturan akuntabilitas, kebijakan dan strategi pemeliharaan dan operasi. *Checklist* yang terlampir pada buku ini telah disusun untuk memberikan indikasi muatan/isi dari manual kebijakan dan prosedur yang komprehensif. Disarankan agar *checklist* tersebut dilengkapi sebagai langkah awal untuk mengkaji-ulang instruksi yang berjalan saat ini.

Praktik yang baik pada pengadaan mencakup:
@ Menentukan kantor yang akan bertanggung jawab untuk menerima;
@ Titik pusat penyediaan: aman & terpisah dari aset yang sedang dalam penggunaan;
@ Aset diberi kode-balok (*bar-code*) oleh pemasok dan daftar yang terkomputerisasi tersedia (untuk pembelian dalam volume/nilai yang besar);
@ Kondisi aset diperiksa sebelum diterima;
@ Aset ditandai setelah diterima.

Praktik yang baik pada pemeriksaan (*stock-take*) meliputi:
@ Pemenuhan aset didasarkan pada profil risiko dan tingkat keamanan fisik aset.
@ Pemeriksaan peralatan teknologi informasi yang diotomatisasikan diletakkan pada LAN (*Local Area Network*) atau jaringan lainnya. [41]

9.4 Daftar Aset (***Asset Register***)

Daftar aset yang memadai merupakan bagian integral manajemen aset yang efektif. Daftar aset ini merupakan dasar dari sistem informasi manajemen aset dan harus berisi data-data relevan yang dibutuhkan untuk pelaporan keuangan.

Ukuran dan kompleksitas dari daftar aset akan tergantung pada jumlah dan jenis aset yang diurus/dimiliki oleh organisasi. Volume pembelian, transfer, dan penghapusan dalam satu tahun juga menjadi indikator dari tingkat kesempurnaan yang dibutuhkan untuk pencatatan dan

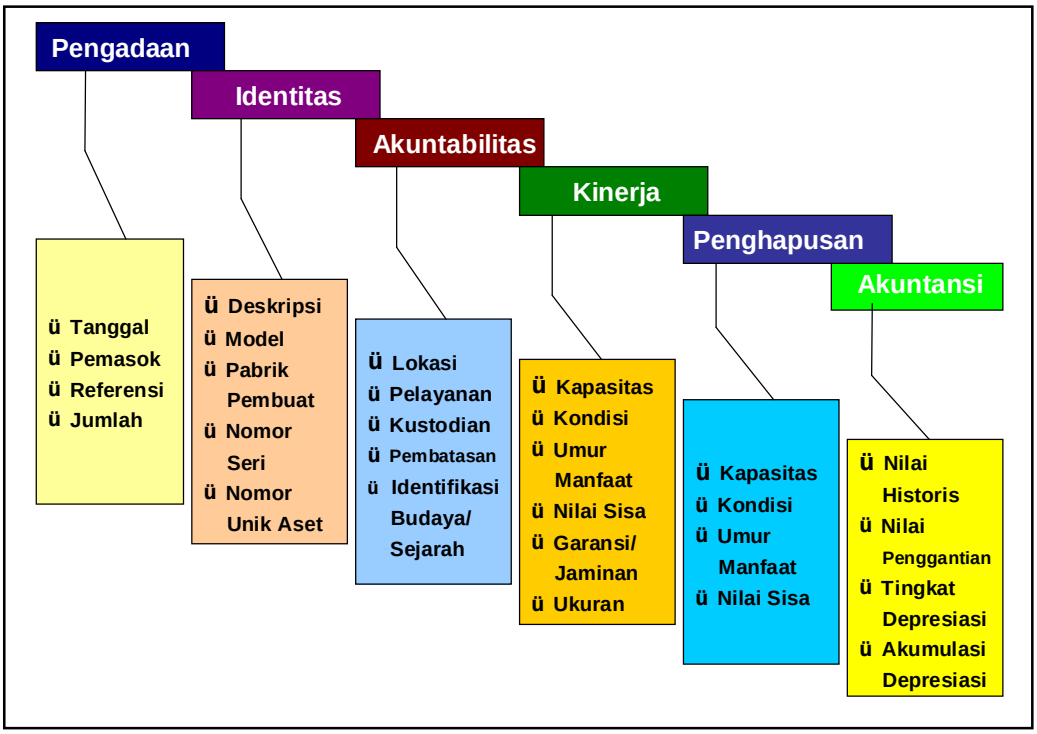
[41] *Ibid*., hal. 22-23.

pelaporan aset. Berdasarkan hal tersebut, maka daftar aset yang baik mencakup:

- @ Integrasi pada laporan yang lebih dapat dipraktekkan dengan sistem pembelian da pembayaran, dan jurnal umum;
- @ Data aset:
  - þ di-*update* pada saat transaksi dan peristiwa terjadi (yakni berbasis akrual);
  - þ direkonsiliasi secara teratur dengan data pengadaan dan jurnal umum; dan
  - þ tersedia dengan cepat bagi manajer aset, lebih disukai secara ***on-lin***e;
- @ Terstruktur sehingga klasifikasi aset yang berbeda akan dipisahkan;
- @ Data finansial atas aset dipelihara pada tingkat dimana penting bagi pembuat keputusan; dan
- @ Mengidentifikasi secara jelas individu atau unit organisasi yang bertanggung jawab atas aset.

Daftar aset harus memuat data non-keuangan atas pengadaan, identitas, akuntabilitas, kinerja, dan penghapusan sebagai tambahan terhadap data finansial yang diperlukan untuk membebaskan dari kewajiban pelaporan. Data ini dapat digunakan sebagai input bagi ***Laporan Kinerja Terintegrasi*** yang sesuai dengan berbagai macam ukuran yang disusun untuk aset.

Diagram berikut ini meringkas data-data aset yang harus dipelihara.



Sumber: *Australian National Audit Office*, *Asset Management Handbook*, hal. 26

Gambar 9.1
Komposisi Daftar Aset

Merupakan hal penting bahwa signifikansi aset budaya atau bersejarah diinformasikan sedemikian rupa dan kebutuhan pemeliharaan khusus untuk aset-aset tersebut serta pertimbangan penghapusannya diberitahukan kepada manajer aset.[42]

RINGKASAN

Implementasi prinsip-prinsip manajemen aset yang efektif hanya dapat dicapai dalam suatu kerangka yang dikendalikan dan di-*monitoring* secara memadai oleh manajemen. Suatu sistem, proses, dan prosedur disusun dalam suatu organisasi untuk memastikan bahwa rencana-rencana dan perhatian manajemen diterapkan dan mengacu pada struktur

[42] *Ibid.*, hal. 25-26.

pengendalian intern. Struktur ini merambah ke dalam hal-hal yang secara langsung berhubungan laporan keuangan dan terdiri dari:

- Lingkungan pengendalian—mencakup filosofi manajemen dan siklus operasi, dan kebijakan dan prosedur;
- Sistem informasi—informasi keuangan dan non-keuangan; dan
- Prosedur pengendalian—pengendalian akuntansi intern, pengendalian manajemen dan keamanan aset.

Dalam manajemen aset tersebut, perlu dibuat kebijakan dan prosedur yang jelas. Kebijakan tersebut harus komprehensif, mencakup seluruh fase dari siklus umur aset, dan harus mengarah pada prinsip-prinsip dari manajemen aset. Penyusunan dan pendeklarasian kebijakan dan prosedur aset yang komprehensif merupakan elemen penting dari struktur pengendalian intern suatu organisasi. Ketiadaan manual kebijakan dan prosedur aset, atau adanya manual yang telah kedaluarsa, umumnya merupakan indikator bahwa pengendalian intern kurang andal dan efektif. Manual kebijakan dan prosedur yang baik adalah yang:

- Pernyataan kebijakan dan pedoman prosedural dikombinasikan *(**integrated)***;
- Seluruh kebijakan dan prosedur yang relevan diletakkan di dalam satu sumber *(**consolidated)***;
- Mengacu pada peraturan perundang-undangan, pernyataan kebijakan pemerintah, dan instruksi pelengkap *(c**ross-referenced)***; dan
- Lebih utama dalam format elektronik *(f**ormatted for ease to update)***.

Daftar aset yang memadai merupakan bagian integral manajemen aset yang efektif. Daftar aset ini merupakan dasar dari sistem informasi manajemen aset dan harus berisi data-data relevan yang dibutuhkan untuk pelaporan keuangan. Ukuran dan kompleksitas dari daftar aset akan tergantung pada jumlah dan jenis aset yang diurus/dimiliki oleh organisasi. Volume pembelian, transfer, dan penghapusan dalam satu tahun juga menjadi indikator dari tingkat kesempurnaan yang dibutuhkan untuk pencatatan dan pelaporan aset.

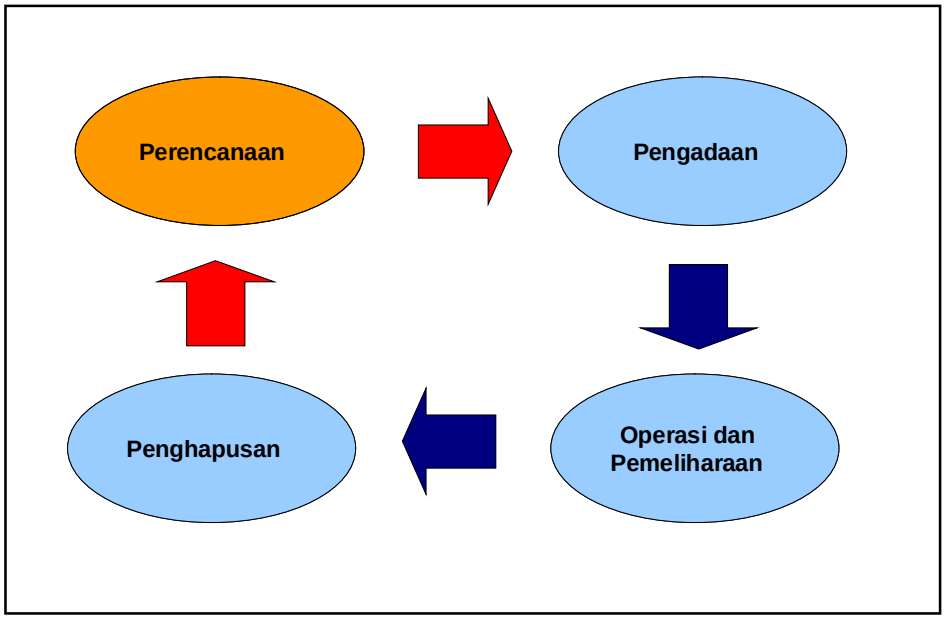
SOAL-SOAL LATIHAN

1. Apakah pengendalian manajemen diperlukan dalam manajemen aset? Jelaskan!
2. Apa yang dimaksud dengan sistem, prosedur, dan proses? Bagaimana hubungan antara ketiganya?
3. Bagaimana hubungan antara kebijakan dan prosedur?
4. Bagaimanakah manual kebijakan dan prosedur yang baik itu?
5. Informasi apa saja yang tercantum dalam *asset register*?
6. Bagaimanakan *asset register* yang baik itu?

BAB 10

PERENCANAAN DAN PENGANGGARAN ASET

Perencanaan aset merupakan hal yang fundamental bagi manajemen yang efektif atas bisnis yang ditekuni suatu entitas, yang merupakan fase pertama dalam siklus hidup aset. Kesesuaian antara kebutuhan aset dari suatu entitas dengan strategi penyediaan pelayanan entitas semestinya menghasilkan aset dengan kapasitas dan kinerja yang diperlukan. Perencanaan aset juga memberi arah pada tindakan-tindakan khusus seperti membeli aset baru yang diperlukan, menjual aset yang berlebih, dan mengoperasikan dan memelihara aset secara efektif.



Sumber: *Vitorian Government, Asset Management Series, 1995, bagian 2 butir 3.0*

Gambar 10.1
Siklus Hidup Aset: Tahap Perencanaan

Bab ini menguraikan sebuah model perencanaan aset (diilustrasikan dalam Gambar 12.2) dalam suatu entitas/organisasi yang disyaratkan untuk menerapkan perencanaan dan penganggaran untuk pengadaan, pengoperasian, dan penghapusan aset. [43]

10.1 Menentukan Kebutuhan Aset

Keputusan manajemen aset yang menyangkut pengadaan, penggunaan, dan penghapusan aset dibuat dalam suatu kerangka perencanaan pelayanan dan finansial yang terintegrasi dan dalam konteks kebijakan dan prioritas alokasi seluruh sumber daya pemerintah.

Kebutuhan akan suatu aset secara langsung berhubungan dengan ketentuan pelayanan. Perencanaan aset meliputi penilaian terhadap aset-aset yang telah ada dan perencanaan pengadaan dibandingkan dengan kebutuhan penyediaan pelayanan. Proposal pengadaan aset baru harus dijustifikasi melalui evaluasi seluruh alternatif penyediaan pelayanan dan, sebagai bagian dari proses anggaran pemerintah, menjadi subjek penilaian atau evaluasi investasi yang komprehensif.

Gambar 10.2
Kerangka Perencanaan Aset

[43] Victorian Government, *op. cit.*, butir 3.0.

A. Strategi Penyediaan Pelayanan

Semua entitas bertanggung jawab untuk mengembangkan strategi penyediaan pelayanan dalam konteks rencana dan tujuan organisasi mereka masing-masing. Strategi tersebut didasarkan pada analisis kebutuhan dan review bagaimana pelayanan yang sekarang ini diberikan. Untuk ini perlu:

- @ Mendefinisikan ruang lingkup, stándar, dan tingkat pelayanan yang akan diberikan;
- @ Menentukan metode penyediaan pelayanan dan sumber daya yang dibutuhkan, mencakup persyaratan penggunaan aset; dan
- @ Mempertimbangkan metode pencakupan permintaan dengan menggunakan teknik manajemen permintaan. Hal ini dapat berupa pengurangan kebutuhan pelayanan (misalnya, dengan mengkombinasikannya dengan pelayanan yang lain, atau menyesuaikannya dengan situasi yang menyebabkan pelayanan tersebut diberikan). Ini juga dapat berupa review atas kebijakan penentuan harga (*pricing*).

Opsi-opsi atau alternatif pelayanan perlu dievaluasi dari segi finansial, ekonomi, sosial, dan lingkungan.

B. Alternatif non-aset

Alternatif penyediaan pelayanan yang mengurangi atau berisi permintaan bagi suatu entitas untuk menggunakan aset harus dipertimbangkan. Rencana penggunaan alternatif non-aset hendaknya menarik bagi konsep tradisional dan asumsi tentang penyediaan pelayanan, dan memungkinkan bagi pengembangan metode yang inovatif.

Tiga jenis solusi non-aset yang hendaknya dipertimbangkan antara lain:

- @ Desain ulang (*redesigning*) pelayanan untuk mengurangi kebutuhan aset (misalnya perawatan medis di rumah);
- @ Mengoptimalkan penggunaan aset yang telah ada sehingga pengadaan aset baru dapat dihindari; dan
- @ Menggunakan bantuan kontraktor pihak swasta untuk menyediakan sebagian atau seluruh pelayanan yang dibutuhkan. Suatu aset mungkin masih diperlukan untuk pemberian pelayanan, tetapi aset tersebut akan dikontrol dan dioperasikan oleh kontraktor swasta.

Setelah kebutuhan pelayanan ditentukan dan strategi pelayanan direncanakan, maka pelayanan-pelayanan mana yang memerlukan dukungan solusi aset akan dapat ditentukan, demikian halnya kebutuhan kinerja aset tersebut selama periode perencanaan. [44]

10.2 Mengevaluasi Aset-Aset Yang Telah Ada

Evaluasi atas aset yang telah ada adalah untuk menentukan apakah kinerja aset-aset tersebut memadai untuk mendukung strategi penyediaan pelayanan yang telah ditentukan.

Evaluasi program pelayanan mencakup evaluasi atas kinerja aset. Kinerja aset ditinjau ulang (*review*) secara rutin dengan pembanding praktik terbaik (*best practice*) untuk mengidentifikasi aset-aset yang kinerjanya buruk, atau membutuhkan biaya terlalu tinggi untuk dimiliki atau dioperasikan. *Review* ini juga memungkinkan dilakukannya alih-investasi dalam aset. Evaluasi hendaknya dapat menemukan aset-aset yang memiliki kapasitas berlebih, atau melebihi kebutuhan.

Aset-aset yang dipelihara secara tidak memadai dapat menimbulkan potensi risiko keamanan atau kesehatan, mengganggu pelayanan utama, atau menimbulkan pengeluaran tak terduga untuk perbaikan kerusakan.

A. Mengevaluasi Kinerja Aset

Seluruh aset yang saat ini sedang digunakan untuk memberikan pelayanan perlu diidentifikasi dan dibuatkan suatu daftar (*register*). Seberapa efektif aset-aset tersebut mendukung kebutuhan pelayanan juga harus ditentukan. Sebagai bagian dari proses ini, aspek-aspek berikut ini perlu dianalisis:

- *Kondisi Fisik*: Apakah aset-aset tersebut dipelihara secara layak ? Apakah terdapat tanggungan pemeliharaan yang memerlukan perhatian ? Apakah penggantian atau perbaikan mungkin diperlukan selama periode perencanaan ?
- *Pemanfaatan*: Seberapa intensifkah aset-aset tersebut digunakan ? Apakah aset-aset tersebut dapat digunakan secara lebih produktif dengan menambah jam kerja, atau dengan memberi fungsi-fungsi tambahan ?

[44] *Ibid.,* butir 3.1.

@ *Fungsionalitas*: Seberapa cocok/sesuai-kah aset-aset tersebut dengan aktivitas atau fungsi yang didukungnya ?
@ *Kinerja Keuangan*: Apakah biaya operasi aset-aset tersebut sama dengan aset lain yang sebanding ? (Gunakan pembanding/*benchmark*, jika mungkin, untuk menjelaskannya). Apakah biaya-biaya untuk energi/pengoperasian, pembersihan, dan pemeliharaan aset-aset tersebut layak (*reasonable*) ? Apakah ada beban (*charges*) bagi pemakai dan bagaimana beban tersebut berhubungan dengan total biaya operasi aset (termasuk biaya modal) ?

Ukuran-ukuran untuk penentuan kinerja aset ini dibahas Bab 7.

B. Proyek yang sedang Berjalan

Penentuan aset-aset yang telah ada harus mencakup aset-aset yang masih dalam proses pengadaan atau sedang berjalan (seperti fasilitas yang masih dalam pembuatan atau *under-construction*, atau aset-aset yang tergabung dalam program modal kerja yang telah diotorisasi).

Hasil dari mengevaluasi aset-aset yang telah ada dan aset-aset baru yang direncanakan adalah pernyataan/laporan mengenai aset-aset yang tersedia, atau diharapkan akan tersedia, untuk mendukung strategi penyediaan pelayanan yang telah ditentukan.[45]

10.3 Menyesuaikan/ Menyelaraskan Aset dengan Penyediaan Pelayanan

Merupakan hal penting bahwa aset disesuaikan/diselaraskan dengan program penyediaan pelayanan suatu organisasi agar dapat diaplikasikan lebih meluas. Hal ini mendorong biaya penuh (*full cost*) dari penyediaan pelayanan dapat ditentukan dengan lebih cepat. Proses inijuga memberikan peluang dengan mana kebutuhan penyediaan pelayanan dapat dibandingkan dengan aset-aset yang saat ini sedang digunakan dalam menyediakan pelayanan tersebut.

Hasil dari proses ini mencakup:

[45] *Ibid*., butir 3.2

- Pengidentifikasian aset-aset yang tidak memiliki kapasitas atau manfaat yang diperlukan untuk mmenuhi standar penyediaan pelayanan secara memadai;
- Pengidentifikasian aset-aset yang memiliki kapasitas atau manfaat melebihi standar penyediaan pelayanan;
- Pengidentifikasian aset-aset yang tidak mendukung tujuan penyediaan pelayanan dan harus dihapuskan.

Kesulitan-kesulitan yang ditemui pada waktu melakukan proses penyesuaian/penyelarasan umumnya timbul dari:

- Konflik antara struktur organisasi dengan struktur penyediaan pelayanan;
- Pengendalian dan kepemilikan aset yang teepusat seperti bangunan, peralatan teknologi informasi, dan
- Adanya aset-aset yang digunakan oleh lebih dari satu program penyediaan pelayanan.

Proses penyesuaian/penyelarasan aset dengan penyediaan pelayanan dapat dilakukan bersamaan dengan alokasi anggaran modal dan operasi aset ke area penyediaan pelayanan, dan/atau alokasi *corporate cost* ke program (apabila hal ini belum dilakukan). Alokasi biaya merupakan alat yang efektif untuk menahan pengendalian atau tanggung jawab terpusat atas aset dan pada waktu yang sama menyesuaikan aset dengan program penyediaan pelayanan. [46]

10.4 Mengembangkan Strategi Aset

Suatu entitas untuk mengembangkan sistem dan proses guna mendukung penyusunan strategi aset lima-tahun kedepan yang meliputi pengadaan, pemeliharaan, perbaikan, alokasi, dan penghapusan, secara bersamaan menggunakan penyertaan modal dan biaya operasi.

Suatu pendekatan terintegrasi terhadap perencanaan dan manajemen aset akan memungkinkan entitas untuk memberikan pelayanan berbasis aset yang berkualitas secara efisien dan efektif. Dengan mengintegrasikan perencanaan aset dengan keseluruhan proses perencanaan, suatu entitas akan dapat membuat keputusan penting dengan lebih baik mengenai profil aset, terutama pada saat merespon faktor-faktor seperti:

[46] Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal. 30.

- Adanya persyaratan penyediaan pelayanan baru ataupun perubahan persyaratan penyediaan pelayanan;
- Adanya metode yang berbeda dalam penyediaan pelayanan;
- Adanya perkembangan teknologi.

A. Membandingkan Aset yang Telah Ada dengan Kebutuhan

Perencanaan strategis dimulai dengan membandingkan aset yang dibutuhkan dengan aset-aset yang ada atau yang sedang diadakan untuk memberikan pelayanan. Entitas harus melakukan analisis ini terhadap seluruh pelayanan yang menjadi tanggung jawabnya, dan menentukan aset-aset yang:

- Mampu (*capable*) memenuhi persyaratan penyediaan pelayanan (dengan atau tanpa modifikasi);
- Melebihi kebutuhan; atau
- Belum tersedia, dan telah diadakan/dibuat.

Analisis perlu mempertimbangkan alternatif-alternatif dalam kaitannya dengan hasil pelayanan, implikasi keuangan, dan risiko. Analisis ini dapat mencakup beberapa rasionalisasi dan pembagian aset-aset yang mendukung pelayanan berbeda.

B. Strategi Aset

Strategi aset harus mempertimbangkan berbagai cara pencapaian hasil yang diinginkan, dan mencakup evaluasi biaya, manfaat, dan risiko dari masing-masing cara. Di samping itu, juga harus mempertimbangkan metode-metode yang mungkin diterapkan dan manfaat dari keterlibatan sektor swasta dalam seluruh tahap siklus hidup aset.

Masing-masing rencana yang merupakan strategi aset diuraikan dibawah ini:

1. Rencana Pengadaan (***Acquisition Plan***)
   Aset yang akan diperoleh dapat dibeli (baik itu dari pasar terbuka maupun dari entitas pemerintah yang lain) atau dibangun/dibuat sendiri sesuai dengan tujuannya. Aset-aset tersebut dapat juga diperoleh melalui sewa (*leasing*). Rencana pengadaan aset hendaknya menegaskan tentang jenis dan waktu kebutuhan aset dan menguraikan metode pengadaan dan pendanaan yang diusulkan.

2. Rencana Operasi (O***perations Plan***)
   Rencana operasi menegaskan tentang kebijakan operasi (yaitu mengenai jam kerja, keamanan, pembersihan, manajemen energi, dan sejenisnya) dan sumber daya-sumber daya yang dibutuhkan untuk mengelola aset. Manajemen operasional dari masing-masing aset hendaknya ditetapkan untuk menentukan apakah fungsi-fungsi aset tersebut dapat dikontrakkan seluruhnya ataukah sebagian.

3. Rencana Pemeliharaan (***Maintenance Plan***)
   Rencana pemeliharaan menegaskan mengenai standar pemeliharaan, menjelaskan bagaimana suatu pekerjaan diselesaikan, dan meramalkan pengeluaran pemeliharaan yang perlu selama periode perencanaan.

4. Modifikasi atau penambahan ***(Modification)***
   Merupakan pekerjaan yang diperlukan karena perubahan kegunaan aset, atau kebutuhan untuk meningkatkan kinerja fungsional aset. Pekerjaan dengan sifat seperti ini normalnya meningkatkan potensi manfaat/pelayanan dari suatu aset dan karenanya diperlakukan sebagai pengeluaran modal (*capital expenditure*)

5. Rencana Penghapusan (***Disposal Plan***)
   Penghapusan aset mencakup pemindahan untuk penggunaan yang berbeda, sewa, jual dan/atau sewa-kembali dan pemusnahan.

6. Rencana Pendanaan (***Funding Plan***)
   Entitas yang mengontrol aset hendaknya mempertimbangkan alternatif-alternatif yang tersedia untuk pendanaan baik itu pengeluaran modal maupun pengeluaran operasi dari aset.
   Aset baru dapat didanai seluruhnya atau sebagian:

   - Dari penghapusan aset-aset yang tidak digunakan;
   - Dengan sewa guna usaha (*leasing*) atau bentuk investasi swasta lainnya;
   - Dari pinjaman, mencakup dana yang sesuai/layak.

   Pendapatan untuk mendukung beban pinjaman atau sewa, atau untuk menyangga beban operasi, dapat diperoleh dari beban pemakai (*user charges*) atau pajak. Rencana pendanaan hendaknya didasarkan atas analisis terhadap seluruh kemungkinan yang ada, termasuk pemakaian pendanaan sektor swasta yang sesuai/layak.

7. Rencana Manajemen Risiko (***Risk Management Plan***)
   Suatu entitas hendaknya menyusun rencana manajemen risiko yang menjelaskan tentang strategi manajemen risiko dan tindakan yang akan diterapkan pada aset-aset yang mereka kontrol.
   Rencana-rencana ini akan:

   - Diarahkan pada hasil yang efektif dan tepat waktu;
   - Didorong untuk memenuhi standar kualitas dari industri; dan
   - Ditentukan dalam lini yang memiliki praktik terbaik (*best practice*).

   Entitas harus secara kontinyu memantau dan mengevaluasi efektivitas dari ukuran manajemen risikonya. Jika perlu, ukuran-ukuran ini sebaiknya ditetapkan ulang (*redefined*). [47]

C. Elemen Penyusunan Strategi Aset

Elemen-elemen yang bersama-sama memberikan kontribusi dalam penyusunan strategi aset diuraikan berikut ini:[48]

1. Rencana Manajemen Aset (Apa yang perlu dilakukan)
   Setiap tahap dari siklus-hidup aset perlu direncanakan untuk mengidentifikasi apa yang perlu dilakukan untuk memastikan bahwa aset-aset secara efektif mendukung penyediaan pelayanan. Rencana-rencana individual mempertimbangkan kebutuhan tahap lainnya dari siklus-hidup untuk memastikan bahwa pendekatan terintegrasi telah dicapai. Rencana manajemen adalah dinamis, dalam arti harus dilakukan review secara teratur terhadap kinerja aset dan rencana dimodifikasi seperlunya.

2. Metode Penyediaan Pelayanan ("Bagaimana" hal ini akan dilakukan)
   Metode penyediaan pelayanan memberikan mekanisme untuk melahirkan rencana manajemen aset. Hal ini didasarkan pada analisis kebutuhan dan pengujian bagaimana rencana yang saat ini dihasilkan, dan direview dengan faktor finansial, sosio-ekonomis, dan lingkungan yang relevan. Dua pilihan utama untuk penyediaan pelayanan adalah pihak internal ***(in-house)*** dan pihak eksternal ***(out-sourcing)***.

---

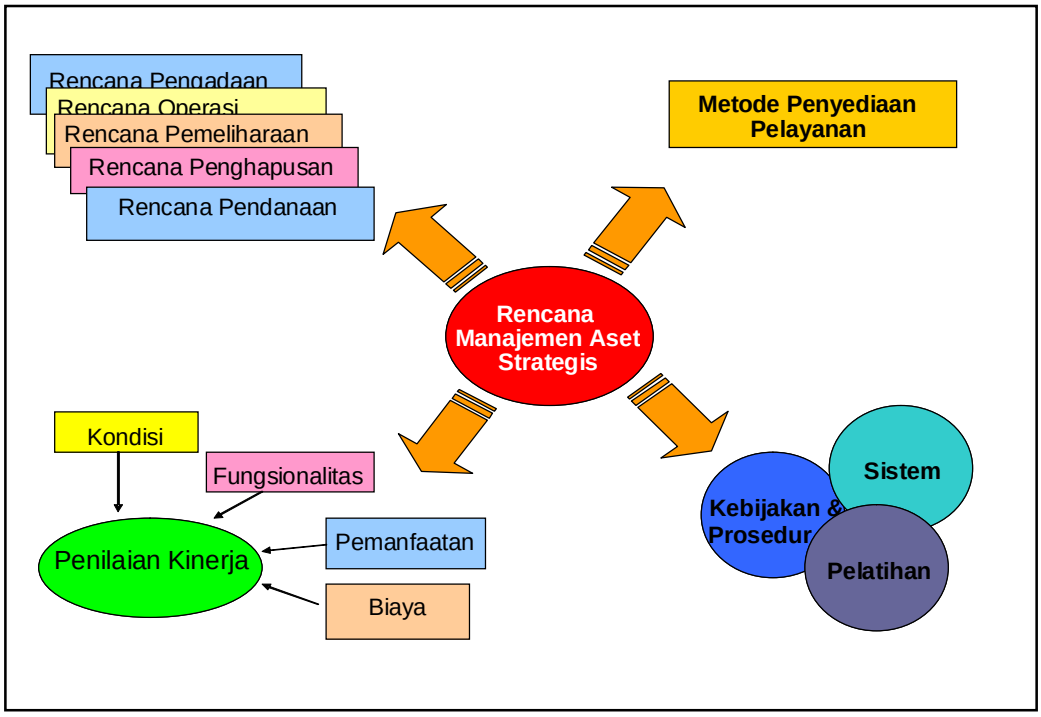
[47] Victorian Government, *op. cit.,* butir 3.3

[48] Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal. 28-29.

3. Pemantauan Kinerja (”Seberapa bagus” aset memenuhi kebutuhan pelayanan)
   Review secara periodik atas kinerja aset merupakan elemen penting dari kerangka manajemen aset. Hal itu mendorong untuk menyediakan informasi kinerja aset yang faktual dan kuantitatif dalam memenuhi kebutuhan penyediaan pelayanan. Pemantauan kinerja membentuk dasar manajemen aset melalui umur aset. Hal tersebut memfasilitasi penyesuaian terhadap berbagai rencana, memastikan bahwa kebutuhan penyediaan pelayanan telah terpenuhi dan memberikan peningkatan efisiensi.

4. Prosedur, Sistem, dan Pelatihan (“Tempat dan segala kondisinya” diperlukan untuk manajemen aset yang efektif)
   Prosedur mendukung aplikasi yang konsisten atas definisi, standar, dan praktik kerja yang efisien. Merupakan hal penting untuk menyebarkan prosedur tersebut menyeluruh ke dalam organisasi. Sistem informasi manajemen adalah lebih daripada sekedar daftar aset. Sistem tersebut harus mendukung penganggaran, perencanaan, dan manajemen aset dan menyediakan alat pelaporan kinerja aset yang efektif. Program pelatihan perlu disertakan pada kebutuhan pegawai. Manajer program memerlukan pemahaman atas prinsip-prinsip manajemen aset, penganggaran dan proses akuntansi yang terkait dengannya. Pegawai yang bertanggung jawab atas operasi, pemeliharaan, dan penghapusan memerlukan pelatihan (*training*) lebih mendalam.

   Elemen-elemen tersebut dapat digambarkan seperti berikut ini.



Sumber: Australian National Audit Office, Asset Management Handbook, hal. 28.

Gambar 10.3
Elemen-elemen Strategi Aset

D. Asuransi

Agar dapat dikelola secara efektif, aset harus dilindungi dari adanya pencurian atau penyalahgunaan dan risiko lainnya seperti kebakaran. Konsekuensi dari tidak tersedianya aset untuk penyediaan pelayanan harus dipertimbangkan dengan hati-hati. Oleh karena itu, aset harus diasuransikan secara memadai untuk meminimalkan potensi kerugian finansial bagi pemerintah.[49]

10.5 Pendanaan & Penganggaran Modal

Proses anggaran modal kerja memungkinkan pemerintah untuk mempertimbangkan pilihan pengadaan dan penambahan aset dan membuat

[49] Victorian Government, *op. cit.*, butir 3.3.

skala prioritas. Selanjutnya dana modal dapat diterapkan pada proyek dan investasi baru guna memenuhi tujuan pemerintah, dan menghasilkan *value for money* terbaik bagi negara.

A. Sumber-sumber Pendanaan Modal

Apabila telah ditetapkan bahwa pendanaan modal sektor publik telah memadai untuk suatu aset, dana dapat diperoleh dari berbagai sumber, diantaranya sebagai berikut:

- @ Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD)
- @ Subsidi/bantuan dari Pemerintah Pusat
- @ Kerja sama/bantuan dengan pihak lain.

B. Transparansi Pendanaan untuk Suatu Aset

Semua proposal untuk pengadaan aset baru, penambahan aset yang telah ada, atau penambahan kapasitas keterlibatan sektor swasta untuk memberikan pelayanan publik harus dievaluasi sesuai dengan panduan dan metodologi evaluasi yang berlaku sesuai dengan prinsip akuntabilitas dan transparansi, dan harus menjelaskan:

- @ Biaya penuh (*full cost*) yang terkait dengan proposal tersebut;
- @ Seluruh dampak atas anggaran di masa mendatang yang terkait dengan pengeluaran dan penerimaan;
- @ Dampak utama terhadap kapasitas, kualitas, jangkauan, dan efisiensi pemberian pelayanan;
- @ Usulan susunan dan jadwal implementasi. [50]

RINGKASAN

Perencanaan aset merupakan hal yang fundamental bagi manajemen yang efektif atas bisnis yang ditekuni suatu entitas, yang merupakan fase pertama dalam siklus hidup aset. Kesesuaian antara kebutuhan aset dari suatu entitas dengan strategi pemberian pelayanan entitas tersebut semestinya menghasilkan aset dengan kapasitas dan *performance* yang diperlukan. Perencanaan aset juga memberi arah pada tindakan-tindakan khusus seperti membeli aset baru yang diperlukan, menjual aset yang berlebih, dan mengoperasikan dan memelihara aset secara efektif.

---

[50] Victorian Government, *op. cit.,* butir 3.4.

Keputusan manajemen aset harus terintegrasi ke dalam proses perencanaan strategis. Strategi aset adalah satu elemen dari Rencana Strategis organisasi yang melengkapi Strategi Sumber Daya Manusia, Teknologi Informasi, dan Keuangan.

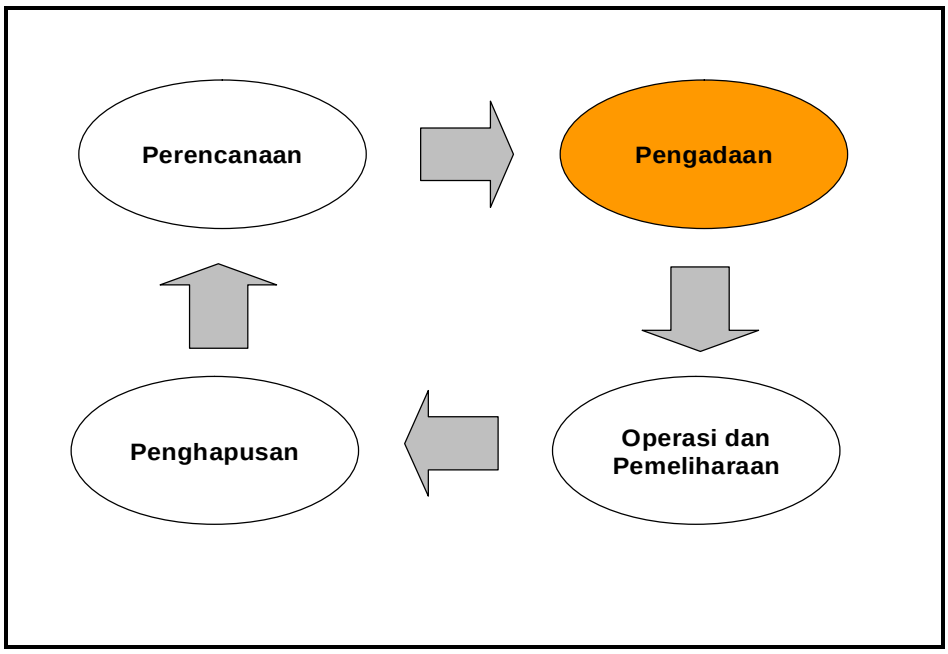
SOAL-SOAL LATIHAN

1. Gambar dan jelaskan mengenai kerangka perencanaan aset!
2. Hal-hal apa saja yang perlu dipertimbangkan dalam strategi pemberian/penyediaan pelayanan?
3. Apa yang dimaksud dengan solusi non-aset dan berikan contohnya!
4. Gambarkan dan jelaskan elemen-elemen strategi aset!
5. Apakah manfaat anggaran modal pemerintah?
6. Sebutkan sumber pendanaan aset!

BAB 11

PENGADAAN ASET

Dalam siklus hidup aset, pengadaan merupakan tahap selanjutnya setelah tahap perencanaan. Lihat gambar 11.1



Gambar 11.1
Siklus hidup aset: Tahap pengadaan

Bab ini memberikan kerangka yang praktis yang dapat diikuti oleh entitas dalam pengadaan aset. Kerangka praktis ini bervariasi sesuai dengan bentuk/jenis aset:

@ Tanah/*land*, (baik yang dikembangkan maupun tidak dikembangkan);
@ Bangunan/*building* dan semua pekerjaan yang terkait dengannya, dan konstruksi publik lainnya (yakni aset-aset yang dibangun);

@ Aset-aset lainnya, termasuk peralatan/barang modal (yakni seperti aset-aset yang tercatat dalam daftar aset, tanpa memandang dari mana sumber pendanaannya).

Sebelum pengadaan, proses perencanaan mengidentifikasi kesenjangan/perbedaan antara aset-aset yang telah ada (*existing asset*) dan aset-aset yang dibutuhkan untuk menyediakan pelayanan. Perencanaan juga mengidentifikasi aset-aset yang memerlukan penggantian, pembaharuan atau perbaikan untuk memenuhi kebutuhan penyediaan pelayanan. Kebutuhan 'aset-aset baru' selama periode perencanaan akan 'dilunakkan' dengan pertimbangan atas alternatif-alternatif kepemilikan aset. Begitu dilakukan, maka biaya modal, sebagai bagian dari strategi aset, dapat dialihkan ke dalam estimasi anggaran pengeluaran dan operasi.

Sementara suatu aset diperlukan untuk penyediaan pelayanan, bisa saja suatu organisasi/entitas tidak perlu memiliki aset tersebut. Penggunaan sektor privat untuk penyediaan pelayanan adalah salah satu alat yang mana dengan itu risiko kepemilikan dapat dialihkan. Desain ulang (*redesign*) terhadap strategi penyediaan pelayanan juga dapat mengeliminasi atau mengurangi kebutuhan atas aset.

Pilihan utama dalam pemerintah umum adalah apakah menyewa (*lease*) atau membeli aset. *Leasing* memberikan pilihan antara *operating lease* dan *finance lease*. Pilihan terakhir secara substansial mengalihkan risiko dan manfaat kepemilikan ke organisasi/entitas, dan memberikan fleksibilitas yang lebih besar.

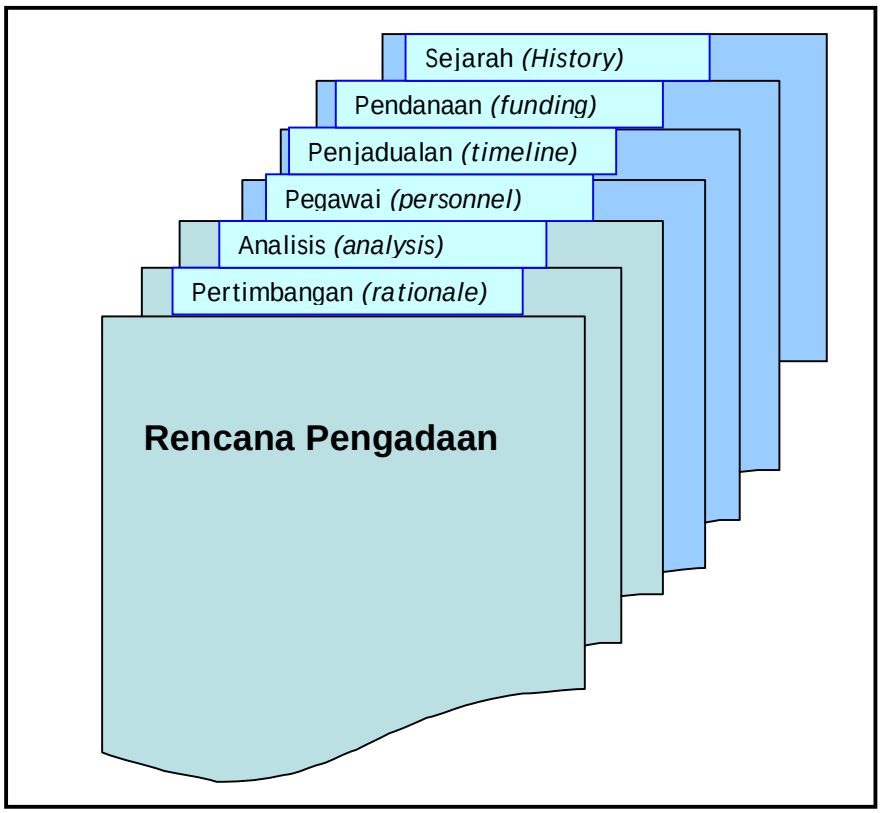
Proses dan pertimbangan di atas harus didokumentasikan dalam rencana pengadaan, sebagai bagian dari kerangka akuntabilitas. [51]

11.1 Rencana Pengadaan

Praktik yang lebih baik untuk pengadaan besar adalah menyusun suatu riwayat pengadaan aset yang memperinci keputusan-keputusan besar, waktu yang dipenuhi dan tidak dipenuhi, target biaya yang dipenuhi, dan sejenisnya. Rencana pengadaan disusun selama fase perencanaan dan sebelum dilakukan pengadaan aset. Sekurang-kurangnya rencana tersebut harus menyebutkan:

[51] Australian National audit Office, *op. cit.*, hal 32.

- Kebutuhan penyediaan pelayanan—termasuk strategi dan standar pelayanan;
- Solusi-solusi non-aset yang dipertimbangkan—termasuk pemanfaatan aset-aset yang telah ada (*existing asset*);
- Analisis terhadap metode pengadaan—dengan mengunakan teknik *discounted cash flow*.
- Pegawai yang terlibat dengan pengadaan dan tanggung jawab mereka;
- Kerangka-waktu untuk proses pengadaan; dan
- Penjadwalan (*timing*) dan jumlah pengeluaran modal.



Sumber: *Australian National Audit Office, Asset Management Handbook*

Gambar 11.2
Rencana Pengadaan Aset

Rencana pengadaan akan mencakup seluruh pengadaan aset-aset besar (termasuk penggantian aset-aset yang telah ada) yang diperirakan

selama periode perencanaan. Keluasan dan kedalaman dokumentasi dan analisis dalam rencana pengadaan akan tergantung pada seberapa penting aset berperan dalam penyediaan pelayanan. Sebuah ukuran untuk ini adalah nilai aset relatif terhadap nilai total aset yang dimiliki organisasi. [52]

11.2 Keputusan Pengadaan

A. Alternatif untuk Kepemilikan Aset

Bagian integral dari manajemen aset yang efektif adalah pertimbangan atas pilihan/alternatif penyediaan pelayanan yang mengurangi kebutuhan kepemilikan aset oleh organisasi pemerintah.

Solusi non-aset yang berhasil dapat mengurangi atau menunda kebutuhan aset baru dengan keuntungan berupa pengurangan usaha manajemen dan pembebasan dana modal. Pertimbangan atas solusi non-aset bertambah penting karena:

- Perubahan ekspektasi dan teknologi dapat mempengaruhi proposal aset baru dimana aset-aset yang ada masih dapat digunakan untuk penyediaan pelayanan yang tidak berubah;
- Permintaan aset berubah sepanjang waktu seiring dengan perubahan kebutuhan penyediaan pelayanan;
- Pengeluaran untuk aset tetap (fixed asset) membatasi pengeluaran di area lainnya.

Kecenderungan ini telah mendorong sejumlah organisasi sektor publik dan sektor privat untuk melepas asetnya. Pertimbangan dalam mencari solusi non-aset meliputi:

- Kontrak-keluar (*contracting-out*) atas fungsi penyedia pelayanan yang mana akan menyediakan aset itu sendiri;
- Desain ulang terhadap pelayanan untuk mengurangi kebutuhan aset;
- Mengurangi permintaan pelayanan itu sendiri—sebagai contoh, dengan menerapkan beban-pemakaian; dan
- Meningkatkan penggunaan atas aset-aset yang ada.
- Organisasi atau entitas harus memahami dengan jelas manfaat strategis dari asetnya bagi keajaiban penyediaan pelayanan sebelum mempertimbangkan solusi non-aset.

[52] *Ibid*., hal 39.

B. Menyusun ***Life-Cycle Cost***

Biaya siklus-hidup (***life-cycle costing***) adalah proses yang logis dan sistematis untuk menyusun total biaya aset mulai dari konsepsinya sampai dengan penghapusannya.

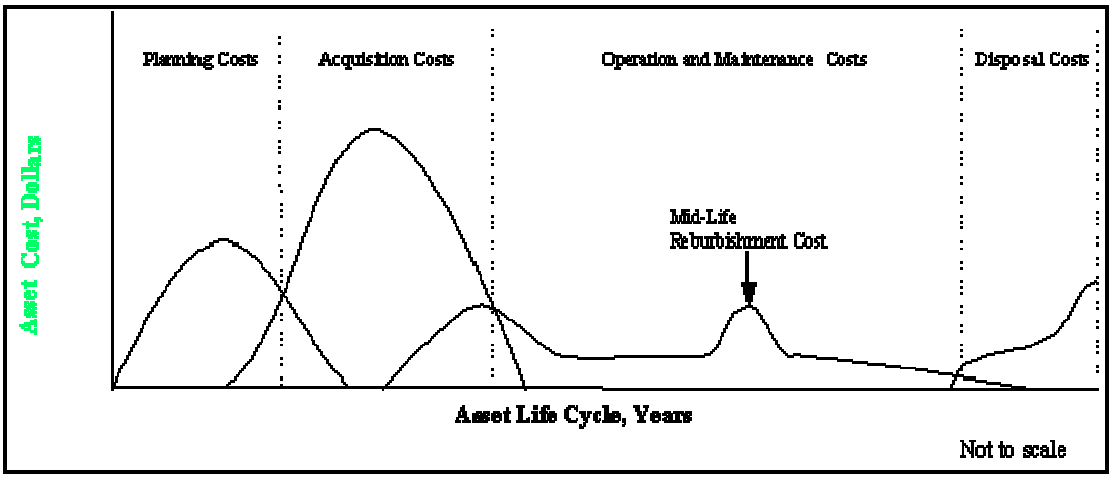
Biaya siklus hidup merupakan suatu proses yang mengakui sifat kebersamaan/beriringan dari biaya modal dan biaya operasi. Terdapat ruang lingkup yang kecil untuk menghindari biaya operasi pada saat aset diperoleh jika standar penyediaan pelayanan dipenuhi. Menghindari atau menunda biaya operasi seperti pemeliharaan mungkin akan menurunkan kemampuan aset, memperpendek umur manfaat dan/atau mengurangi keluaran (*output*) dari aset. Bagaimanapun, seringkali terjadi tarik-menarik yang dapat terjadi antara biaya modal dari suatu aset dan biaya operasinya. Biaya siklus hidup digunakan untuk mengevaluasi pilihan ini.

Praktik yang lebih baik telah menunjukkan bahwa biaya siklus hidup harus mencakup penilaian terhadap biaya-biaya:

@ Perencanaan;
@ Pengadaan;
@ Operasi dan pemeliharaan; dan
@ Penghapusan.

Biaya siklus hidup harus mencampurkan seluruh biaya-biaya yang diketahui selama umur aset ke dalam pandangan logis mengenai keseluruhan biaya aset. Biaya aktual harus diukur secara kontinyu. Hal ini akan memberikan dasar untuk mengestimasi biaya untuk proyek pengadaan yang akan datang dan juga memberikan data yang dapat digunakan untuk menganalisis kinerja dari aset-aset yang ada dibandingkan dengan biaya siklus hidup yang diprediksikan.

Gambar dibawah ini menunjukkan biaya siklus hidup.



Sumber: Australian National audit Office, Asset Management Handbook, hal. 34

Gambar 11.3
Biaya siklus Hidup

1. Biaya Perencanaan

   Biaya yang terkait dengan penyusunan solusi aset sampai pada tahap aset siap untuk diperoleh/diadakan.
   Biaya ini dapat mencakup elemen-elemen seperti:

   - Studi ilmiah;
   - Laporandampak lingkungan;
   - Studi kelayakan.

2. Biaya Pengadaan

   Biaya-biaya yang terkait dengan pengadaan awal aset dan dapat mencakup:

   - Biaya bangunan atau konstruksi;
   - Biaya komisi;
   - Biaya pengangkutan dan pemasangan (*installation*).

3. Biaya Operasi dan Pemeliharaan

   Pengeluaran operasi atas operasi sehari-hari (*day-to-day*) dari suatu peralatan. Sebagai tambahan terhadap biaya energi, pembersihan

dan pemeliharaan, biaya ini dapat mencakup biaya pegawai spesialis yang dibutuhkan untuk mengoperasikan aset.

4. Biaya Penghapusan

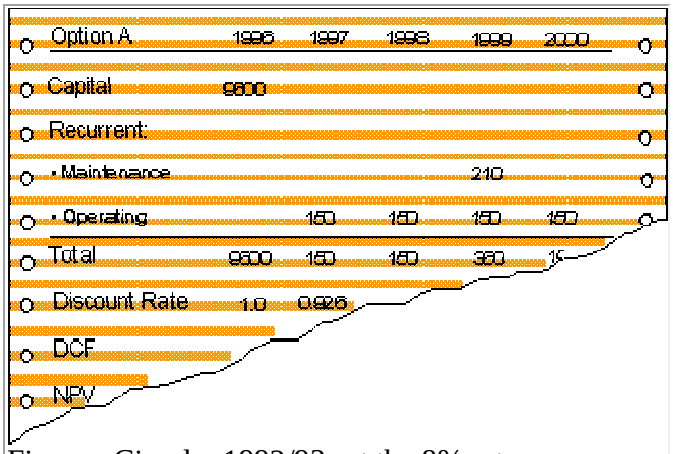
Dapat mencakup kerugian finansial atas penghapusan aset sebelum habisnya/berlalunya umur manfaat yang diharapkan dalam kaitannya dengan keadaan pengendalian organisasi, dengan demikian secara lingkungan menjadi tidak dapat diterima. Dan sebaliknya mereka mungkin memperhatikan potensi keuntungan atas penjualan aset seperti tanah atau karya seni.

Berikut ini contoh perbandingan biaya-siklus hidup.

1. Menyusun profil biaya:

	Option A	**Option B**
Capital (purchase price)	$9600	$10 500
Recurrent (over 10 years):		
Operating (power)	$150 pa	$80pa
Major Maintenance	$210 after 3 yrs	$150 after 3 yrs

2. Menghitung biaya dengan Nilai Sekarang (Present Value):
· Select discount rate - presently 8%
· Compute Present Value of costs over asset life
3. Membandingkan Present Values
· Option A = $10,794
· Option B = $10,735



Finance Circular 1992/93 set the 8% rate as a benchmark for cost-benefit analysis.

Gambar 11.4
Perbandingan Biaya siklus Hidup

Dalam contoh di atas terlihat bahwa aset yang memiliki biaya pengadaan paling rendah tidak memiliki total *life-cycle cost* yang paling rendah. [53]

11.3 Metode Pengadaan

Setelah kebutuhan aset ditentukan, maka ada tiga pilihan dasar yaitu membeli, membangun, atau menyewa. Variasi dari skema ini, untuk proyek infrastruktur dan konstruksi besar mencakup *build, transfer, operate* (BTO) dan *build, operate, transfer* (BOT).

Bangun Guna Serah (BOT) adalah pemanfaatan tanah milik pemerintah pusat/daerah oleh pihak lain dengan mendirikan bangunan dan atau sarana berikut fasilitasnya, kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut dalam jangka waktu tertentu yang telah disepakati untuk selanjutnya diserahkan kembali tanah beserta bangunan dan atau sarana berikut fasilitasnya kepada Pengelola Barang setelah berakhirnya jangka waktu. Bangun Serah Guna (BTO) adalah pemanfaatan tanah milik pemerintah pusat/daerah oleh pihak lain dengan mendirikan bangunan dan atau sarana berikut fasilitasnya, dan setelah selesai pembangunannya diserahkan kepada Pengelola Barang untuk kemudian didayagunakan oleh pihak lain tersebut selama jangka waktu tertentu yang disepakati.[54]

A. Sewa versus Beli

Keputusan untuk menyewa atau membeli aset merupakan suatu isu dimana pasar dapat memberikan aset-aset umum untuk memenuhi kebutuhan penyediaan pelayanan suatu organisasi. Terdapat dua jenis *lease* yang tersedia bagi suatu organisasi—*finance lease* dan *operating lease*.

Sebagaimana nama yang tersirat, *finance lease* merupakan suatu sarana untuk mendanai pembelian aset. Penyewa (*lessee*) mengambil sebagian besar, jika tidak semua, risiko dan manfaat kepemilikan aset. Dari sudut pandang ini, penggunaan *finance lease* tidak jauh beda dengan kepemilikan. Poin penting yang membedakan antara membeli aset dengan membayar sekaligus dan menggunakan *finance lease* untuk memperoleh aset adalah bahwa biaya modal dapat disebar/dialokasikan ke sepanjang waktu. Berikut ini bantahan terhadap manfaat dari *finance lease*.

---

[53] *Ibid*., hal 33-34.

[54] Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Barang Milik Pemerintah/Daerah, Ditjen Perbendaharaan, Departemen Keuangan R.I.

Untuk organisasi yang didanai anggaran (*budget-funded*) terdapat dua agumen yang menentang manfaat *finance lease*:

- Biaya bunga implisit dalam *finance lease* akan lebih besar daripada biaya dana—penggunaan *finance lease* dapat menghasilkan konsekuensi *value-for-money* yang merugikan; dan
- Organisasi dapat menggunakan pengaturan biaya operasi untuk mengalokasikan biaya modal yang besar selama beberapa tahun dengan meminjam dana appropriasi tahun depan atau mengumpulkan tabungan sebelum pengadaan.

Apabila *lease* digunakan, perlu untuk mencatat rinciannya dalam daftar yang memadai. Dalam kasus *finance lease*, maka dicatat dalam daftar aset. Rincian tambahan yang harus dicatat meliputi:

- Tanggal mulai dan berakhirnya masa *lease*;
- Tanggal angsuran pertama;
- Nilai wajar aset pada saat pengadaan;
- Tingkat bunga implisit; dan
- Nilai sekarang dari pembayaran *lease*.

Operating lease juga memiliki biaya bunga implisit. Manfaat utama dari *lease* jenis ini adalah bahwa *lessor* (pihak yang memberikan *lease*) menanggung risiko kepemilikan. Sehubungan dengan sifat *operating lease* yang umumnya jangka pendek, *lease* jenis ini juga memberikan fleksibilitas yang lebih besar untuk mengikuti perubahan.

Sebagai ringkasan, manfaat dari leasing antara lain:

- Bertambahnya fleksibilitas untuk mengubah solusi aset;
- Mengurangi kebutuhan modal awal yang besar dan berat;
- Terhindar dari fluktuasi jangka pendek dalam penawaran dan nilai pasar. [55]

B. Sekali lagi tentang Keputusan Pengadaan

Keputusan pengadaan aset dibuat dalam suatu kerangka (*framework*) perencanaan pelayanan dan keuangan yang terintegrasi. Pengadaan aset merupakan aktivitas utama manajemen aset. Merupakan suatu keniscayaan (tidak dapat tidak) bahwa keputusan pengadaan diambil dalam suatu

[55] Australian National Audit Office, op. cit., hal. 37-38.

kerangka yang terintegrasi yang mengacu pada kebutuhan pemberian pelayanan, tujuan organisasi, batasan/*constraint* finansial dan anggaran, dan tujuan alokasi seluruh sumber daya pemerintah.

Pilihan untuk pengadaan aset mencakup pembuatan-desain dan konstruksi, pembelian atau penyewaan. Sebagai bagian dari proses pengadaan aset, entitas perlu mempertimbangkan:

@ Sifat dari aset yang akan diadakan (yakni apakah aset-aset tersebut merupakan aset khusus atau aset umum);
@ Kondisi pasar dan implikasinya terhadap biaya pengadaan (yakni apakah pasar pembeli atau pasar penjual);
@ Kapasitas industri (yakni jumlah dari kontraktor atau pemasok potensial-baik lokal maupun luar negeri-yang mampu/*capable* untuk menyediakan aset);
@ Standar industri (yakni bagaimana normalnya aset-aset tersebut diperoleh);
@ Kecocokan kontraktor atau pemasok (yakni apakah kontraktor/ pemasok perlu mendapatkan pengesahan dari pemerintah).

1. Meminimalkan risiko

Keputusan pengadaan memerlukan pengujian dan penilaian ekonomis yang menyeluruh. Beberapa potensi risiko yang merupakan konsekuensi dari pengadaan aset hendaknya dianalisis terlebih dahulu sebelum diambil tindakan. Keikutsertaan sektor swasta dalam pengadaan aset hendaknya juga dipertimbangkan.

Dalam akuntansi mengenai keterlibatan sektor swasta dalam investasi publik, entitas hendaknya mengatur tentang pembagian risiko (*sharing of risk*) dengan memadai. Ahli hukum pun harus diajak untuk membantu dalam pembuatan kontrak perjanjian untuk meminimalkan potensi risiko.

Beberapa isu yang mungkin relevan (*applicable*) dan perlu dipertimbangkan dan dijelaskan dalam kontrak dengan kontraktor atau pemasok mencakup:
@ Jenis kontrak;
@ Kepemilikan dan kontrol;
@ Kriteria kinerja yang harus dipenuhi;
@ Hak atas kekayaan intelektual yang telah dikembangkan sebagai hasil dari kontrak;

@ Tanggung jawab untuk pemeliharaan (*maintenance*);
@ Tanggung jawab untuk pengujian, inspeksi, dan instalasi/pemasangan;
@ Tanggung jawab untuk pengujian setelah penyelesaian kontrak.

2. Etika dan prinsip pembelian

Pegawai yang terlibat dalam manajemen pembelian dan penawaran di sektor publik harus menjunjung tinggi standar etika dan mengusahakan nilai terbaik untuk uang (*best value for money*).

Prinsip-prinsip berikut ini hendaknya dipatuhi:

@ Uang masyarakat harus dibelanjakan secara efektif dan efisien, dan sesuai dengan anggaran, peraturan, dan kebijakan, pemerintah, termasuk kebijakan penawaran dan menteri harus bertanggung jawab atas bangunan dan konstruksi.
@ Kerahasiaan (*confidentiality*) harus dijaga setiap saat.
@ Hadiah atau tanda mata dari kontraktor atau pemasok saat ini ataupun potensial yang mungkin membahayakan integritas mereka hendaknya tidak diterima.
@ Pembelian hendaknya dilakukan tanpa adanya tanda mata ataupun prasangka.
@ Pesanan pembelian (*purchase order*) atas barang atau jasa yang identik hendaknya tidak dipisahkan untuk menghindari batasan pembelian.
@ Semua kontraktor atau pemasok potential diberikan informasi yang memadai dan identik sebagai dasar mereka melakukan tender, usulan atau penwaran harga.

Prosedur disusun dan dijaga untuk memastikan bahwa:
- Pertimbangan yang wajar dan sama diberikan pada masing-masing tender atau penawaran yang diterima; dan
- Pemilihan didasarkan pada kemampuan membuat dan pemenuhan tawaran total biaya yang paling rendah.

C. Pengadaan Tanah

Tanah, sebagaimana dibahas dalam buku ini, mencakup tanah yang dikembangkan maupun tidak dikembangkan. Ini biasanya juga mencakup semua perbaikan atas sifat permanen yang dibangun diatasnya.

Ada beberapa undang-undang yang mengatur/mempengaruhi pengadaan tanah oleh suatu entitas untuk kepentingan publik. Daftar peraturan berikut ini berpengaruh terhadap pengadaan tanah untuk kepentingan publik, yaitu peraturan tentang:

- @ Konservasi dan sumber daya alam.
- @ Keuangan
- @ Perencanaan dan pembangunan
- @ Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2005 tentang Pengadaan Tanah bagi Pelaksanaan Pembangunan untuk Kepentingan Umum.

Umumnya, suatu entitas mengadakan aset baik itu dengan kesepakatan ataupun pengadaan wajib (*compulsory*):

- @ Pembelian dengan kesepakatan dapat dicapai dengan negosiasi dan mengikuti kontrak penjualan secara hukum;
- @ Jika diperlukan, entitas dapat didukung/diperkuat dengan undang-undang/peraturan untuk mengadakan tanah secara wajib. Hal ini memerlukan kesepakatan mengenai jumlah kompensasi yang akan dibayarkan.

Entitas yang belum pasti apakah mereka memiliki kapasitas membuat kontrak pembelian/penjualan tanah atau tidak, hendaknya menggunakan penasehat hukum yang handal.

D. Pembangunan Aset (***Construction of Asset***)

Bagian ini terkait dengan pembangunan aset, bukan pengadaan aset yang telah ada. Beberapa undang-undang tersedia baik mengenai pengembangan lahan, bangunan, dan pekerjaan konstruksi lainnya untuk berbagai kepentingan umum (seperti perumahan, fasilitas transportasi, penyediaan air bersih, dan sebagainya).

E. Pengadaan aset-aset lainnya

Pengadaan aset-aset selain tanah yang dilakukan suatu entitas, mengacu pada peraturan yang berlaku diantaranya paket undang-undang tentang keuangan negara, Keppres No. 80 tahun 2003 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah sebagaimana telah diubah dengan Keppres No. 61 tahun 2004.

F. Asumsi kontrol/pengawasan aset

Terdapat beberapa cara dengan mana suatu entitas dianggap mengontrol suatu aset dan dijelaskan dengan singkat dibawah ini. Perlu dicatat bahwa tidak semuanya dapat diterapkan untuk semua aset, atau untuk semua entitas.

1. Pengadaan dengan dana appropriasi

   Aset-aset yang dibeli, dibangun, atau dikembangkan oleh entitas dengan menggunakan dana appropriasi dikontrol oleh entitas yang bersangkutan, tanpa perlu kesepakatan eksplisit dari entitas tersebut.

2. Pengadaan dengan dana non-appropriasi

   Aset-aset yang dibeli, dibangun, atau dikembangkan oleh entitas dengan menggunakan dana dari sumber non-appropriasi (misalnya beban pemakai, bantuan, pendapatan, hasil dari penjualan aset lainnya) dikontrol oleh entitas yang bersangkutan, tanpa perlu kesepakatan eksplisit dari entitas tersebut.

3. Pengadaan dengan dana alokasi

   Aset-aset yang dibeli, dibangun, atau dikembangkan oleh entitas dengan menggunakan dana alokasi dikontrol oleh entitas yang bersangkutan, walaupun tidak disebutkan dalam perjanjian pemberian dana alokasi.

4. Pengadaan dari sewa modal (finance lease)

   Entitas yang menyewa aset secara *finance lease* dianggap mengontrol aset-aset tersebut.

5. Transfer

   Aset-aset yang ditransfer dari entitas lain dianggap dikontrol oleh entitas yang menerima transfer tersebut.[56]

[56] Victoria Government, *op. cit*., bagian 2, butir 4.1

11.4 Metode Kontrak/Perjanjian

Pemilihan metode kontrak yang sesuai merupakan sesuatu yang fundamental bagi kelayakan (*feasibility*), pengembangan, dan puncak keberhasilan pengadaan. Entitas bertanggung jawab untuk memilih metode yang paling sesuai atas basis *project-by-project* dan mengidentifikasi, menentukan, dan mengalokasikan potensi risiko untuk mengoptimalkan pengembalian investasi.

Metode yang digunakan untuk mengadakan/memperoleh aset hendaknya memungkinkan:

@ Alokasi risiko dan kewajiban secara layak kepada pihak-pihak yang relevan;
@ Definisi atas peran respektif dari berbagai pihak yang terlibat;
@ Definisi atas hasil (*outcomes*) yang disyaratkan dari proses pengadaan aset.

Pemilihan metode dilakukan dengan mempertimbangkan, biaya, keuntungan finansial, alternatif pendanaan, risiko, waktu pengadaan, dan untuk berapa lama aset tersebut dibutuhkan.

A. Kontrak lump sump

Kontrak lump sum mencakup desain dan pendokumentasian proyek. Tender kemudian dilakukan dan kontraktor ditunjuk untuk melaksanakan pekerjaan seperti yang didokumentasikan dan imbalannya kontraktor menerima pembayaran lump sum, dibayar sesuai dengan hasil pekerjaan. Manajer proyek mengambil alih peran manajemen untuk pengerjaan proyek selama waktu tertentu, dan untuk memenuhi biaya dan kualitas yang telah ditargetkan. Manajer proyek dapat dipegang oleh arsitek atau profesional bangunan lainnya.

B. Kontrak desain dan konstruksi

Kontrak desain dan bangun melibatkan pemasok atau kontraktor tunggal yang menangani baik itu proses desain ataupun konstruksi. Kontraktor mengajak konsultan untuk mendesain dan mendokumentasikan proyek, umumnya dengan keterlibatan pelanggan secara tertutup.

Kontrak jenis ini dapat mencakup jaminan atau garansi harga maksimum, yang menjadi subyek alokasi risiko.

C. Bangun-Operasikan-Transfer (Built -Operate-Transfer/BOT)

Proses BOT ini berupa konstruksi pihak swasta atas aset untuk kepentingan publik yang dibiayai swasta dan hasilnya berupa hak untuk mengoperasikan fasilitas tersebut dan membebankan biaya (*charges*) kepada pemakai. Pada akhir periode kontrak, aset dikembalikan/ditransfer ke negara. Proses ini dapat dimodifikasi ke bentuk tertentu (misalnya bangun-miliki-serah/*built-own-transfer*), tergantung pada persyaratan kepemilikan dan operasi.

RINGKASAN

Keputusan untuk mengadakan aset dibuat setelah mempertimbangkan alternatif-alternatif kepemilikan aset. Hal ini didasarkan pada perbandingan biaya siklus-hidup, risiko, dan manfaat dari masing-masing alternatif. Alternatif-alternatif tersebut mencakup 'solusi non-aset' dan berbagai metode yang dengan mana aset dapat diperoleh/didapatkan.

Rencana pengadaan disusun selama fase perencanaan dan sebelum dilakukan pengadaan aset. Sekurang-kurangnya rencana tersebut harus menyebutkan:

- Kebutuhan penyediaan pelayanan—termasuk strategi dan standar pelayanan;
- Solusi-solusi non-aset yang dipertimbangkan—termasuk pemanfaatan aset-aset yan telah ada (*existing asset*);
- Analisis terhadap metode pengadaan—dengan mengunakan teknik *discounted cash flow*.
- Pegawai yang terlibat dengan pengadaan dan tanggung jawab mereka;
- Kerangka-waktu untuk proses pengadaan; dan
- Penjadwalan (*timing*) dan jumlah pengeluaran modal.

Bagian integral dari manajemen aset yang efektif adalah pertimbangan pilihan penyediaan pelayanan yang mengurangi kebutuhan kepemilikan aset oleh organisasi pemerintah.

Solusi non-aset yang berhasil dapat mengurangi atau menunda kebutuhan aset baru dengan keuntungan berupa pengurangan usaha manajemen dan pembebasan dana modal. Pertimbangan atas solusi non-aset bertambah penting karena:

@ Perubahan ekspektasi dan teknologi dapat mempengaruhi proposal aset baru dimana aset-aset yang ada masih dapat digunakan untuk penyediaan pelayanan yang tidak berubah;
@ Permintaan aset berubah seoanjang waktu seiring dengan perubahan kebutuhan penyediaan pelayanan;
@ Pengeluaran untuk aset tetap (fixed asset) membatasi pengeluaran di area lainnya.

SOAL-SOAL LATIHAN

1. Kapan rencana pengadaan disusun?
2. Apa saja yang termuat dalam rencana pengadaan aset?
3. Apa yang dimaksud dengan *life-cycle costing*? Sebutkan biaya-biaya yang terjadi di dalamnya!
4. Apakah aset yang memiliki biaya pengadaan rendah berarti memiliki *life-cycle cost* yang rendah? Jelaskan!
5. Sebutkan dan jelaskan dua bentuk *leasing*!

BAB 12

PENGOPERASIAN DAN PEMELIHARAAN ASET

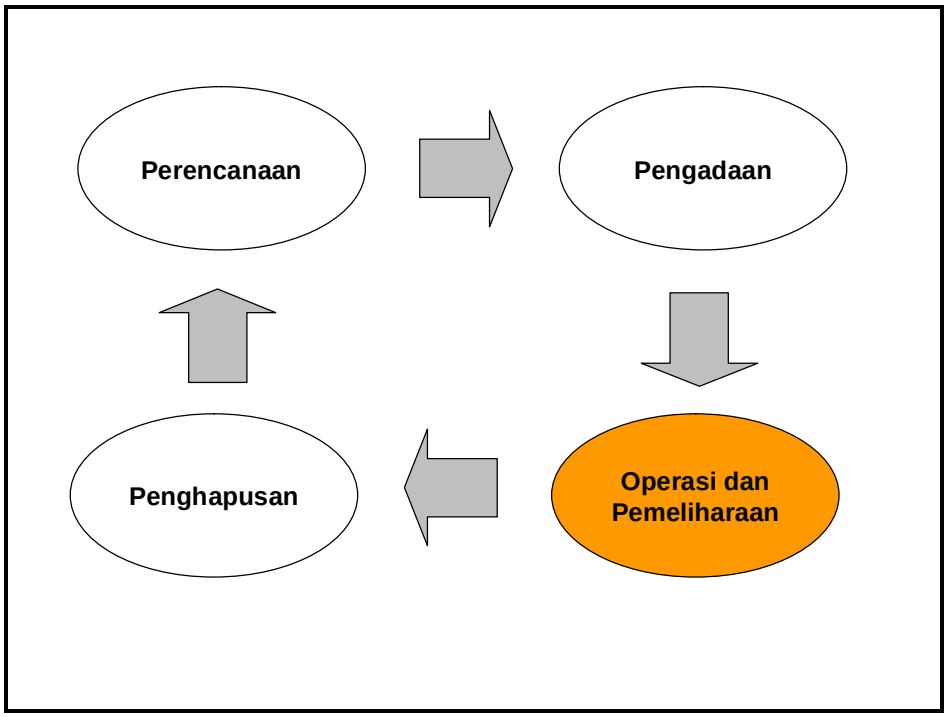
Organisasi harus menyusun mekanisme akuntabilitas yang efektif yang memastikan penggunaan dan pemeliharaan berkelanjutan atas aset masih relevan dengan kebutuhan penyediaan pelayanan dan standar pelayanan seperti yang dijelaskan di dalam rencana pengadaan. Perbaikan dalam sektor publik telah diarahkan pada penyusunan akuntabilitas, dengan tanggung jawab, pada tingkat program penyediaan pelayanan. Manajer program bertanggung jawab atas input dan hasil yang bisa dikendalikan (*controllable*) dari masing-masing program.

Untuk memastikan penggunaan aset yang efektif, adalah penting bagi manajer program untuk bertanggung jawab terhadap biaya dari penggunaan aset dalam program penyediaan pelayanan dan kinerja aset tersebut dalam pencapaian tujuan program penyediaan pelayanan. Bagian ini mencari mekanisme yang dengannya akuntabilitas finansial dan kinerja disusun. Bagian ini juga memberikan panduan untuk implementasi penilaian kondisi dan pemantauan kinerja yang memadai. [57]

Kebutuhan penyediaan pelayanan diakui di buku ini sebagai sesuatu yang fundamental dalam mengarahkan praktik dan keputusan aset. Bab ini memfokuskan pada kinerja aset dalam memenuhi kebutuhan tersebut dan peran bahwa pengoperasian dan pemeliharaan aset—aktivitas utama ketiga dalam siklus hidup aset—berarti dalam menyokong tingkat kinerja aset. (lihat gambar 13). Isu khusus yang dibahas adalah penentuan kinerja dan perencanaan pemeliharaan dipersyaratkan.[58]

[57] Australian National Audit Office, op. cit., hal. 40.

[58] Victorian Government, *op. cit.,* butir 5.0



Sumber: *Victorian Government,*
Asset Management Series, 1995, bagian 2 butir 5.0.

Gambar 12.1
Siklus Hidup Aset: Tahap Operasi dan Pemeliharaan

12.1 Kinerja Aset

Entitas harus menyusun dan memelihara proses manajemen guna secara rutin memantau dan menilai aset-aset yang berada di bawah kendali mereka. Melindungi potensi pemberian pelayanan dan mengarahkan perhatian pada kesehatan dan keselamatan merupakan prioritas pada waktu pembuatan keputusan tentang penggunaan dan pemeliharaan aset. Merupakan hal yang sangat penting bahwa kinerja aset di-*review* dan dievaluasi secara memadai guna meyakinkan bahwa hasil (*outcomes*) yang diharapkan telah tercapai.

Hasil dari berbagai penentuan kinerja aset perlu dilaporkan kepada manajemen untuk:

@ Mengidentifikasi berbagai tindakan yang akan diambil; dan
@ Memenuhi ketentuan pelaporan pemerintah.

Terdapat beberapa ukuran yang digunakan untuk menentukan kinerja aset, yaitu kondisi fisik aset, pemanfaatan aset, fungsionalitas aset, dan kinerja finansial aset. Ukuran-ukuran ini diuraikan dibawah ini.

A. Kondisi Fisik

Suatu aset harus dapat digunakan secara aman dan efektif. Hal ini berarti bahwa aset perlu dipelihara agar berada dalam kondisi yang memadai untuk digunakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan dan memenuhi standar kesehatan dan keamanan yang relevan. Apabila aset tersebut tidak mengalami masalah, maka kemampuan aset untuk memberikan pelayanan akan sesuai dengan standar yang disyaratkan.

Penilaian yang memadai atas kondisi aset akan meliputi:

- Penyusunan kondisi yang disyaratkan atas suatu aset relatif terhadap kebutuhan pemberian pelayanan dan nilai dari aset tersebut (kriteria hendaknya mencakup keterkaitannya dengan efisiensi operasional, keamanan dan kesehatan publik, keramahan lingkungan);
- Pemeriksaan aset dan membandingkan kondisinya dengan kondisi yang dipersyaratkan;
- Perencanaan kondisi aset di masa mendatang.

Penilaian terhadap kondisi aset memberikan input yang bermanfaat bagi kepatuhan terhadap peraturan dan perencanaan pemeliharaan aset.

B. Pemanfaatan (***Utilisation***)

Pemanfaatan aset merupakan ukuran seberapa intensif suatu aset digunakan untuk memenuhi tujuan pemberian pelayanan, sehubungan dengan potensi kapasitas aset.

Untuk menilai pemanfaatan, kriteria dan pembanding (*benchmark*) yang sesuai dengan pelayanan yang sedang diberikan dan jenis aset yang sedang dipertimbangkan perlu ditetapkan pertama kali. Kriteria-kriteria tadi hendaknya memperhatikan:

- Nilai dari unit potensi manfaat/pelayanan aset yang sedang digunakan relatif terhadap unit manfaat/pelayanan yang sekarang diberikan (misalnya manfaat ekonomi di masa depan dari suatu perguruan tinggi relatif terhadap jumlah mahasiswa yang mendaftar).

- Ukuran fisik dari kapasitas aset relatif terhadap unit manfaat/pelayanan yang sedang diberikan (misalnya luas lantai per mahasiswa relatif terhadap jumlah jam kelas yang digunakan per mahasiswa yang mendaftar).
- Penggunaan suatu aset relatif terhadap ketersediaan optimal dari jenis aset tersebut (misalnya jumlah jam pemakaian komputer relatif terhadap jumlah jam operasional yang tersedia pada komputer utama/mainframe).

Kriteria pemanfaatan hendaknya didasarkan pada data praktik terbaik (*best practice*) yang merupakan hasil analisis yang dilakukan baik oleh entitas ataupun siapapun disektor swasta dan publik.

Aset-aset yang sudah tidak bermanfaat harus diidentifikasi, dan disertai alasannya. Hal ini dapat berupa, sebagai contoh, aset-aset yang sudah tidak efektif dalam melakukan aktivitas-aktivitas yang disyaratkan bagi aset tersebut atau yang lebih rendah dari kondisi optimalnya. Hal ini juga berarti bahwa kebutuhan pelayanan yang diberikan atau didukung oleh aset tersebut telah berkurang. Contoh dibawah ini mengilustrasikan alasan ketidakhematan aset:

- Keterbatasan fisik, seperti ketiadaan lampu saat penggunaan dimalam hari;
- Keusangan teknologi;
- Keterbatasan manajemen, seperti jam kerja petugas keamanan.

Tindakan hendaknya diambil baik itu untuk memperbaiki pemanfatan aset ataupun untuk menyebarnya kembali (kebutuhan pemberian pelayanan dapat dipenuhi dengan sarana alternatif).

Ketika pemanfaatan aset rendah, entitas harus mempertimbangkan apakah biaya pemilikan aset melebihi biaya pentransferan pelayanan yang diberikan aset tersebut, dan apakah terdapat cara lain yeng lebih ekonomis untuk pemberian pelayanan. Penggunaan alternatif atau tambahan dari suatu aset juga harus dipertimbangkan.

Pemanfaatan dari setiap aset hendaknya ditinjau ulang (*review*) setiap tahun.

C. Fungsionalitas

Fungsionalitas dari suatu aset merupakan ukuran efektivitas dari suatu aset dalam mendukung aktivitas yang akan dilakukan. Untuk memantau dan menilai fungsionalitas, entitas harus menenentukan:

@ Peranan yang dimainkan aset pencapaian hasil dari pemberian pelayanan; dan
@ Karakter fungsional yang disyaratkan dari suatu aset untuk mendukung aktivitas tertentu (persyaratan fungsional yang dibuat bagi aset-aset yang dibangun).

Fungsionalitas suatu aset hendaknya ditinjau ulang secara rutin. Hal ini akan memungkinkan untuk mengidentifikasi pengaruh signifikan atas pelayanan. Hal ini juga akan memungkinkan adanya perubahan berkala yang dibuat untuk memperbaiki pemberian pelayanan dan standar fungsional. Lebih lanjut, hasil dari *review* secara rutin atas kemampuan aset digunakan dalam penyusunan strategi aset.

D. Kinerja Finansial

Kinerja finansial dari suatu aset harus dievaluasi untuk menentukan apakah aset tersebut dapat memberikan pelayanan yang sehat secara ekonomis ataukah tidak. Untuk melakukan hal tersebut, entitas perlu untuk memantau dan menilai:

þ Beban operasi (*operating expenses*);
þ Arus kas saat ini dan proyeksinya, termasuk pengeluaran modal (*capital expenditures*).

Informasi-informasi ini selanjutnya diperlukan untuk menentukan pengembalian ekonomis saat ini dan proyeksinya dari suatu aset. Analisis arus kas didiskontokan (*Discounted Cash Flow*) dapat digunakan untuk memberikan ukuran dari Nilai Sekarang Bersih (*Net Present Value*) dan Tingkat Pengembalian Internal (*Internal Rate of Return-IRR*) untuk suatu aset.

Aspek penting lainnya dari kinerja finansial aset adalah pemeliharaan ekuitas/modal. Ukuran ini memberikan dasar untuk mengevaluasi kinerja aset dan entitas. Hal ini juga merupakan pertimbangan utama dalam

penyusunan pendekatan untuk menentukan penentuan harga (*pricing*) dan pendapatan. [59]

12.2 Prinsip-Prinsip Akuntabilitas

Praktik yang lebih baik di dalam manajemen aset meminta manajemen (dan karenanya tanggung jawab dan akuntabilitas) aset berbasis pada ***whole-of-life***. Dalam praktek, hal ini diterjemahkan untuk membuat manajer program bertanggung jawab atas seluruh biaya siklus-hidup aset yang mereka konsumsi dalam program penyediaan pelayanan yang mereka berikan. Mekanisme untuk mencapai hal ini akan diarahkan pada pembuatan seluruh biaya aset yang transaparan bagi manajer program.

Akuntabilitas melebihi biaya, untuk membuat manajer program bertanggung jawab atas kinerja dan penghematan aset yang mereka kontrol dan konsumsi. Bagian integral dari pencapaian akuntabilitas ini adalah sistem informasi manajemen yang menyediakan data tentang kondisi dan kinerja aset.

Meskipun ada model akuntabilitas seperti ini, masih terdapat ruang lingkup untuk pengawasan dan pengendalian aset terpusat. Pelaporan terpusat membantu memantau keseluruhan biaya penggunaan aset, perbaikan, dan biaya-biaya lainnya. Hal ini memungkinkan penggantian keseluruhan kebijakan, yang berkaitan dengan pembelian, dan memberikan peluang bagi penyusunan standar umum dan mengambil potongan harga yang maksimal.

A. Akuntabilitas Finansial

Identifikasi biaya penuh (***full cost***) yang terkait dengan program penyediaan pelayanan yang relevan adalah penting bagi penyusunan akuntabilitas finansial pada level program.

Akuntabilitas atas biaya penggunaan aet secara tradisional telah berdampak dalam pemerintah melalui sistem penganggaran. Seperti yang dipakai dalam basis kas, memungkinkan bahwa hal itu akan menimbulkan distorsi dalam keputusan manajemen aset. Pemisahan antara biaya modal dan biaya operasi untuk tujuan penganggaran menghalang-halangi pendekatan '*whole-of-life*' untuk manajemen aset. Aset yang dibeli dengan dana modal, setelah disetujui, diperlakukan ecara efektif sebagai barang

[59] *Ibid*., butir 5.1.

'bebas' dalam tahun-tahun berikutnya, sehingga terdapat sedikit insentif untuk memastikan bahwa potensi manfaat dioptimalkan.

Penganggaran secara terpisah untuk dana berulang (operasi) pada basis tahunan mengabaikan sifat kebersamaan antara biaya modal dan biaya operasi. Hal ini juga memberikan peluang untuk menunda pengeluaran pemeliharaan yang diperlukan.

Solusi ideal sehubungan dengan beberapa msalah di atas dalam mengoperasikan basis akuntansi akrual untuk penganggaran, mencatat transaksi, dan pelaporan. Pada basis ini, dampak dari keputusan, seperti penundaan pemeliharaan penting, dapatdirefleksikan dalam nilai terbawa (*carrying value*) aset atau umur manfaatnya (melalui beban deprsiasi) pada saat keputusan dibuat.

Dalam lingkungan basis kas disarankan bahwa organisasi meminta manajer program untuk menyusun biaya *whole-of-life* untuk aset dan menggunakannya sebagai anggaran internal, pada level program, untuk menjalankan dan mengendalikan pengeluaran. Deviasi yang signifikan dari rencana selanjutnya perlu dijelaskan sehubungan dengan dampaknya pada kinerja dan kondisi aset.

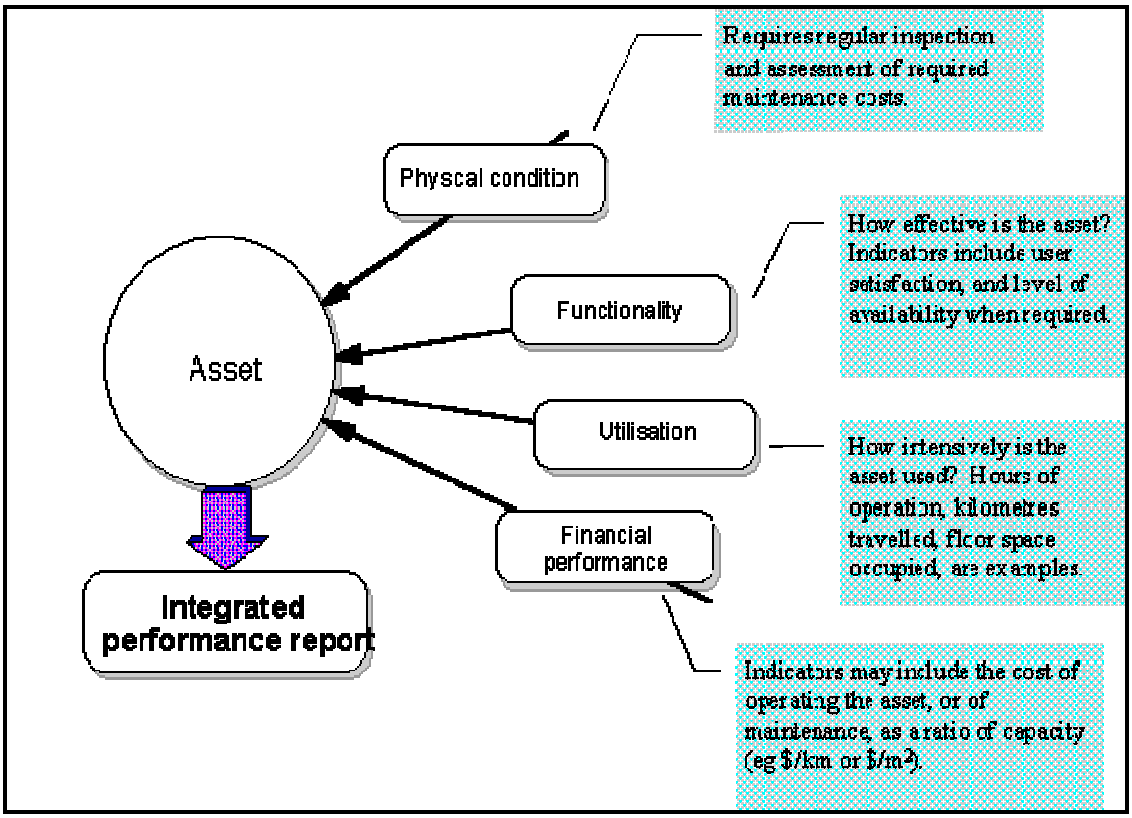
Diakui bahwa untuk aset-aset tertentu (seperti peralatan teknologi informasi dan bangunan yang kompleks) beberapa organisasi menggunakan pendekatan terpusat untuk pembeliannya. Anggaran modal dan operasi untuk item ini tidak disusun pada level program. Untuk membuat biaya penuh (*full cost*) dari program tersebut terlihat oleh manajer program, maka dalam kasus ini perlu memikirkan beberapa metode yang secara rutin mengalokasikan biaya ke level program dengantepat waktu.

B. Akuntabilitas Kinerja

Praktik yang lebih baik menyarankan manajer aset bertanggung jawab terhadap kondisi fisik, penggunaan, kemampuan, dan kinerja finansial dari aset yang mereka konsumsi dalam rangka penyediaan pelayanan.

Entitas harus menyusun sistem dan prosedur yang memantau dan melaporkan kinerja aset. Format laporan yang bermanfaat adalah Laporan Kinerja Terintegrasi yang mencakup dan mengkonsolidasikan informasi

sesuai dengan jenis atau kelompok aset sebagaimana disajikan pada gambar 15.2 di bawah ini. [60]



Sumber: *Victorian Government, Asset Management Series, 1995*

Gambar 12.2
Pemantauan Kinerja

12.3 Kebijakan Pemeliharaan Aset

Kebijakan pemeliharaan diturunkan dari pertimbangan atas beberapa faktor yang berhubungan dengan kebutuhan organisasi dan risiko dan konsekuensi dari kerusakan aset.

Pertanyaan signifikan terkait kebijakan yang perlu dijawab meliputi:

[60] Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal. 41-43.

@ Apa sajakah standar pemeliharaan (kondisi yang diinginkan dari aset)?
@ Apakah pendekatan gabungan memadai?
@ Apakah manajemen pemeliharaan telah diserahkan?
@ Bagaimana pelayanan akan diberikan (*in-house* atau *out-source*) ?

Kebijakan pemeliharaan memberikan dasar untuk menentukan mengapa aset dipelihara dengan cara tertentu. Kebijakan tersebut berhubungan langsung dengan strategi pemeliharaan. Pemilihan strategi pemeliharaan mencakup pertimbangan atas gabungan prosedur dan kapasitas yang memadai untuk melakukan modifikasi dan perbaikan disaat dibutuhkan. Mau tidak mau satu pendekatan layak diambil. Pendekatan yang utama adalah:

@ Korektif—tidak ada pemeliharaan yang dilakukan tanpa, atau sampai, ada aset yang tidak berfungsi sesuai dengan standar yang ditentukan;
@ Preventif—melakukan pemeliharaan yang terprogram untuk mengurangi kemungkinan kerusakan aset sampai pada tingkat yang dapat diterima.

Pertimbangan yang penting adalah sifat dari aset itu sendiri. Kategori aset tertentu memerlukan sedikit atau, tidak sama sekali, pemeliharaan yang rutin (seperti meubel). Merupakan hal yang sah untuk mengeluarkan aset yang demikian dari program pemeliharaan formal dan mempercayakan, sebagai gantinya, kepada pemeriksaan kondisi secara periodik. Hal ini dapat dilakukan sehubungan dengan program *stock-take* (verifikasi). Risiko juga merupakan pertimbangan penting dalam menentukan kebijakan pemeliharaan yang memadai. Risiko yang terkait dengan pengoperasian aset yang berhubungan dengan standar kesehatan dan keamanan perlu dipertimbangkan. Risiko dan konsekuensi kerusakan aset juga merupakan pertimbangan penting. [61]

Entitas bertanggung jawab untuk menyusun strategi manajemen aset lima-tahunan untuk aset-aset berada dibawah kendali mereka. Strategi tersebut untuk mencakup manajemen pemeliharaan, perbaikan, dan energi dan termasuk biaya operasi. Entitas juga merinci sistem dan proses yang dibuat untuk memantau kinerja aset.

Kegunaan suatu aset tergantung pada seberapa efektif aset tersebut memenuhi tujuannya. Untuk kebanyakan jenis aset, hal itu dapat

[61] *Ibid*., hal. 44

tergantung pada kerutinan dan kelayakan dari pemeliharaannya. Pemeliharaan yang rutin dapat membantu melindungi nilai aset.

Perencanaan pemeliharaan aset memungkinkan tindakan yang telah ditargetkan diambil secara tepat waktu dan biaya-efektif. Hasilnya, akan membantu meyakinkan bahwa aset entitas akan tetap layak dan produktif untuk biaya jangka panjang yang serendah mungkin.

Sebagai langkah pertama, entitas harus menentukan aset-aset mana yang perlu dipelihara (yakni entitas harus menilai materialitas dari aset-asetnya). Beberapa aset mungkin, sebagai contoh, memiliki nilai yang rendah atau sedikit dan memiliki umur manfaat yang relatif pendek; sedangkan lainnya mungkin berupa aset-aset yang normalnya memerlukan sedikit atau bahkan tidak memerlukan usaha pemeliharaan (misalnya meubel/furniture). Entitas yang mengontrol aset dapat memilih untuk mengeluarkan aset-aset ini dari proses perencanaan pemeliharaan formal dan bersandarkan pada penilaian atau pemeriksaan kondisi secara teratur.

Untuk masing-masing aset atau kelompok aset yang akan dipelihara secara rutin, maka entitas harus mengembangkan strategi manajemen pemeliharaan.

A. Strategi Pemeliharaan

Strategi pemeliharaan merupakan suatu rencana komprehensif yang:

- @ Menjelaskan tentang aset, kinerja yang diinginkan/dipersyaratkan dari aset tersebut, dan pada tingkat (*level*) yang mana aset ini akan dipelihara;
- @ Menjelaskan sistem dan prosedur yang akan digunakan untuk merencanakan dan mengatur pekerjaan pemeliharaan;
- @ Menentukan jenis pemeliharaan yang akan dilakukan, dan mengapa;
- @ Menentukan sumber daya dan menerapkan pemeliharaan;
- @ Menunjukkan berbagai persyaratan untuk inhouse plant, peralatan atau suku cadang; dan
- @ Menyajikan proyeksi/ramalan biaya pemeliharaan rutin (dan korektif/preventif), seperti halnya merencanakan penggantian besar-besaran selama lima-sepuluh tahunan.

Dalam mengembangkan strategi pemeliharaan, ada dua pertimbangan penting yaitu tingkat pemeliharaan (*level of maintenance*)

yang diperlukan untuk suatu aset, dan prioritas pemeliharaan (*maintenance priorities*).

1. Tingkat Pemeliharaan

Tingkat pemeliharaan yang diperlukan untuk suatu aset dan kinerja yang diharapkan dari aset tersebut, harus dirinci dengan jelas. Rancangan tingkat pemeliharaan hendaknya:

@ Konsisten dengan peranan yang diberikan aset dalam pemberian pelayanan;
@ Mencerminkan kewajiban untuk memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan kesehatan, keamanan, kebakaran, manajemen lingkungan, dan yang sejenisnya;
@ Realistis, sesuai dengan kondisi dan umur aset yang diharapkan;
@ Layak dilakukan dalam konteks ketersediaan sumber daya yang rencanakan;
@ Disetujui oleh pengguna aset.

Tingkat pemeliharaan hendaknya menentukan tambahan pada kinerja aset yang mana yang dipandang kritis secara operasional, dan pada tampilan fisik mana yang dipandang penting. Di samping itu juga menetapkan waktu respon yang diperlukan dalam hal terjadi kerusakan.

2. Prioritas Pemeliharaan

Tugas pemeliharaan yang memiliki prioritas tertinggi harus diidentifikasi dalam strategi pemeliharaan. Hal ini akan memungkinkan usaha untuk memfokuskan pemeliharaan pada area ini apabila sumber daya ternyata menurun dari tingkat yang direncanakan. [62]

B. Rencana Operasional dan Pemeliharaan

Tujuan dari rencana operasional dan pemeliharaan adalah untuk memastikan aset-aset yang ada sesuai dengan kebutuhan pemberian pelayanan, digunakan secara efisien, dan dipelihara agar tetap berada dalam kondisi yang memadai untuk mendukung penyediaan pelayanan

[62] Victorian Government, *op. cit*, bagian 2, butir 5.2

dengan biaya jangka panjang yang serendah mungkin. Rencana operasional menyusun suatu alat untuk memastikan bahwa aset digunakan secara efektif dan efisien dalam mendukung penyediaan pelayanan.

Ketidakhematan akan meningkatkan unit biaya dari penyediaan pelayanan dan dapat menimbulkan pembelian aset baru ketika aset-aset itu tidak diperlukan. Kelebihan aset dapat menimbulkan pengaruh merugikan sehubungan dengan keusangan kondisi dan kinerja aset, umur produktif yang lebih pendek dan meningkatkan biaya operasi dan pemeliharaan.

Rencana operasional harus mencakup:

- Tanggung jawab, pengendalian, penilaian, dan keamanan aset;
- Level dan standar kinerja yang disyaratkan untuk suatu aset;
- Tata cara pengumpulan, pemantauan, dan pelaporan data kinerja;
- Pelatihan pegawai dalam mengguakan aset; dan
- Estimasi biaya operasi.

Dalam menyusun rencana pemeliharaan, dilakukan penilaian awal terhadap kondisi dari aset-aset yang ada dengan standar yang ditetapkan. Hal ini menyusun pemeliharaan korektif yang diperlukan untuk memenuhi standar dan menjelaskan dasar untuk menentukan kelayakan dan efektivitas pemeliharaan yang akan datang. Rencana harus mendorong pembetulan atas aset yang rusak; program pemeliharaan preventif rutin tahunan; dan program jangka panjang untuk perbaikan dan pemeliharaan yang besar. Rencana harus di-*review* secara teratur untuk memastikan bahwa rencana masih relevan/sesuai dengan kebutuhan program penyediaan pelayanan. [63]

Begitu strategi pemeliharaan telah dikembangkan untuk suatu aset, maka strategi tersebut harus diterjemahkan ke dalam rencana pemeliharaan tahunan yang menguraikan secara detail tugas pemeliharaan yang akan dikerjakan setiap tahun.

Rencana pemeliharaan memberikan dasar untuk mengatur pekerjaan dan memonitor kinerja pemeliharaan. Rencana ini hendaknya juga menguraikan persyaratan pemeliharaan untuk suatu aset, dirinci kedalam komponen-komponen, sistem atau elemen-elemen, jika perlu. Disamping itu rencana pemeliharaan hendaknya mencakup laporan tentang sumber daya, yang merinci informasi mengenai:

---

[63] Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal. 45.

- @ Sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakan fungsi pemeliharaan, termasuk perencanaan dan manajemennya;
- @ Jumlah dan jenis kontrak pemeliharaan dan pemasok yang diharapkan; dan
- @ Sumber dana yang diharapkan baik untuk modal maupun biaya periode berjalan (sumber dana dapat mencakup pembayaran dari beban pemakai (*user charges*) dan sumber dana lainnya seperti dana jatah/appropriasi dari anggaran).

Data pemeliharaan perlu dicatat selama pekerjaan dilakukan, dengan catatan yang dibuat mengenai sejarah/riwayat pemeliharaan untuk tujuan penyusunan perencanaan. Data pemeliharaan hendaknya juga digunakan untuk menyusun rencana pemeliharaan tahunan.

C. Kriteria untuk Menilai Kinerja Pemeliharaan

Hasil dari pemeliharan yang efektif atas suatu aset meliputi:

- @ Penurunan dalam jangka panjang terhadap biaya siklus hidup (*life cycle cost*);
- @ Kinerja dan pelayanan yang lebih baik dari aset;
- @ Optimalisasi umur aset;
- @ Memperbaiki persepsi publik terhadap manfaat/pelayanan dan standar keamanan dari suatu aset.

Hasil-hasil tersebut dapat dimonitor dan dilaporkan secara rutin melalui penggunaan ukuran kinerja. Indikator khusus yang dapat diturunkan ukuran-ukuran tersebut seperti ketersediaan aset, kinerja operasional aset dalam kaitannya dengan pemberian pelayanan, konsumsi energinya, biaya operasinya, dan kepuasan pemakainya. Kebanyakan indikator ini dapat dibandingkan dengan aset-aset lain yang sejenis. [64]

RINGKASAN

Organisasi harus menyusun mekanisme akuntabilitas yang efektif yang memastikan penggunaan dan pemeliharaan berkelanjutan atas aset masih relevan dengan kebutuhan penyediaan pelayanan dan standar pelayanan seperti yang dijelaskan di dalam rencana pengadaan.

[64] Victorian Government, *op. cit.*, butir 5.2

Entitas harus menyusun dan memelihara proses manajemen guna secara rutin memantau dan menilai aset-aset yang berada di bawah kendali mereka. Melindungi potensi pemberian pelayanan dan mengarahkan perhatian pada kesehatan dan keselamatan merupakan prioritas pada waktu pembuatan keputusan tentang penggunaan dan pemeliharaan aset. Merupakan hal yang sangat penting bahwa kinerja aset direview dan dievaluasi secara memadai guna meyakinkan bahwa hasil (*outcomes*) yang diharapkan telah tercapai.

Kebijakan pemeliharaan memberikan dasar untuk menentukan mengapa aset dipelihara dengan cara tertentu. Kebijakan tersebut berhubungan langsung dengan strategi pemeliharaan. Pemilihan strategi pemeliharaan mencakup pertimbangan atas gabungan prosedur dan kapasitas yang memadai untuk melakukan modifikasi dan perbaikan disaat dibutuhkan.

Rencana pemeliharaan memberikan dasar untuk mengatur pekerjaan dan memonitor kinerja pemeliharaan. Rencana ini hendaknya juga menguraikan persyaratan pemeliharaan untuk suatu aset, dirinci kedalam komponen-komponen, sistem atau elemen-elemen, jika perlu. Disamping itu rencana pemeliharaan hendaknya mencakup laporan tentang sumber daya.

SOAL-SOAL LATIHAN

1. Sebutkan dan jelaskan ukuran-ukuran yang digunakan untuk menentukan kinerja aset (*asset performance*)!
2. Jelaskan perbedaan antara pendekatan preventif dan korektif dalam pemeliharaan aset!
3. Apa sajakah kriteria yang dapat digunakan untuk menilai kinerja pemeliharaan?
4. Apakah yang menjadi tujuan dari rencana operasional dan pemeliharaan?
5. Apa yang harus tercantum dalam rencana operasional?
6. Apa yang dimaksud dengan fungsionalitas?

BAB 13

PENGHAPUSAN ASET

Keputusan untuk melepas/menghapus-kan aset memerlukan pengujian dan penilaian ekonomis secara menyeluruh. Seperti halnya keputusan pengadaan, keputusan penghapusan aset harus diambil dalam kerangka perencanaan terintegrasi yang memperhatikan kebutuhan pemberian pelayanan, tujuan organisasi, keterbatasan finansial dan anggaran dan tujuan alokasi sumber daya-sumber daya pemerintah secara keseluruhan.

Alasan-alasan untuk melakukan penghapusan umumnya dapat dimengerti dengan baik (seperti aset berlebih, kurang bermanfaat, dan tidak mampu memberikan pelayanan).

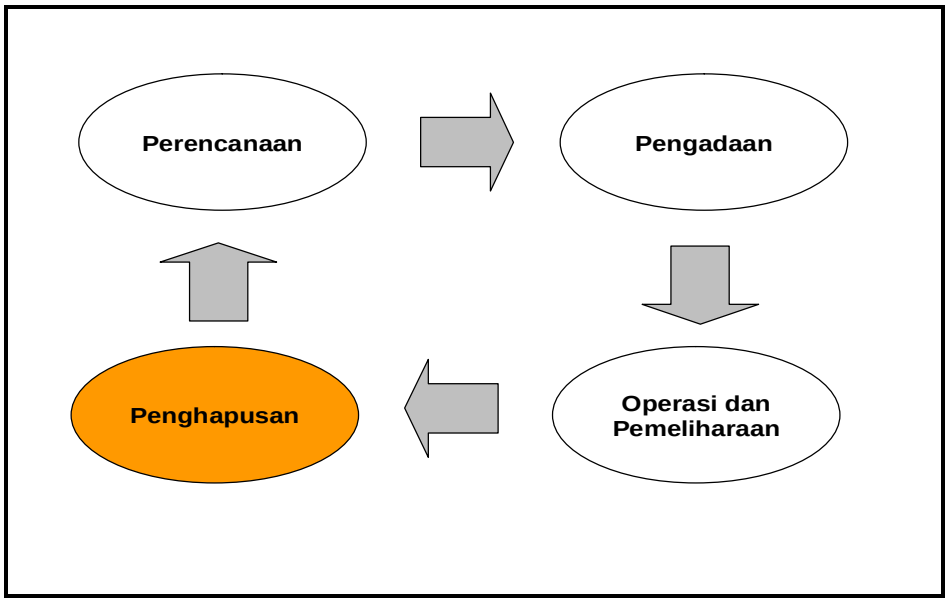
Pilihan penghapusan aset, yang mencakup alternatif penggunaan, sewa, jual, atau jual-dan-sewa-kembali (*sale-and-lease-back*) harus dipertimbangkan sebagai bagian dari strategi pengadaan.

Penghapusan aset menghentikan kontrol atas aset tertentu, tetapi dapat menyebabkan perlunya penggantian untuk mendukung kelanjutan pemberian pelayanan. Penghapusan juga merupakan komponen krusial dalam manajemen aset (lihat Gambar 15).

Entitas perlu:

- @ Mengevaluasi efektivitas strategi penghapusan aset dalam memelihara aset yang terbaik memenuhi kebutuhan pelayanan; dan
- @ Mengembangkan pengaturan untuk aset yang nonaktif dan untuk aset yang menurun kinerjanya atau aset yang berlebih seefisien mungkin, sebelum melakukan penghapusan. [65]

[65] Victorian Government, *op. cit.*, butir 6.0



Sumber: *Victorian Government, Asset Management Series, 1995*

Gambar 13.1
Siklus hidup aset: Tahap Penghapusan

13.1 Keputusan Penghapusan

Keputusan penghapusan tidak dapat diambil secara terpisah. Sementara penghapusan dipandang sebagai tahap akhir dalam manajemen aset, sudah menjadi hal umum bahwa tindakan penghapusan menyebabkan pengadaan aset baru atau penggantian aset. Asumsi yang mendasari adalah bahwa manajemen telah memiliki informasi penting untuk menentukan aset yang mana yang perlu dihapuskan, dan kapan dihapuskan.

Daftar aset merupakan titik permulaan untuk analisis sebagaimana daftar aset mencatat umur manfaat dari kelompok aset dan dapat menyediakan indikasi waktu (*timing*) penggantian dalam siklus bisnis. Penentuan umur manfaat harus serealistis mungkin. Adalah hal penting bahwa pemantauan kondisi dan penentuan kinerja dilakukan dengan hasil yang berhubungan dengan sistem informasi manajemen yang memadai.

Ketika suatu aset diidentifikasi sebagai aset yang *under-performing* atau tidak berfungsi lagi untuk mendukung kebutuhan penyediaan pelayanan, pikiran harus ditujukan pada alternatif-alternatif yang mungkin untuk penghapusan. Untuk aset-aset seperti instalasi teknologi informasi

yang besar, pertimbangan dapat diberikan untuk menyewakan kapasitas berlebih ke entitas lainnya. Pembaharuan aset dapat juga menjadi solusi. Biaya dan manfaat alternatif tersebut hasru tercakup dalam rencana penghapusan. [66]

Keputusan penghapusan aset dibuat dalam suatu kerangka perencanaan pelayanan dan keuangan yang terintegrasi. Panduan berikut ini diberikan untuk membantu suatu entitas menghapus aset-asetnya dengan cara yang akuntabel. Entitasnya hendaknya:

@ Membangun dan memelihara sistem informasi aset, yang mencatat seluruh informasi yang relevan, untuk membantu dalam perencanaan dan manajemen aset;
@ Menyusun dan mengevaluasi pembiayaan yang memadai untuk mendukung pemilihan metode penghapusan yang paling efektif biayanya;
@ Mengidentifikasi area-area yang peka terhadap pemyelewengan dan risiko, dan memperkenalkan ukuran preventif yang memadai;
@ Mengidentifikasi dan mengkomunikasikan aturan yang diutamakan untuk penghapusan kepada para pegawai yang relevan/bersangkutan dengan penghapusan aset;
@ Melibatkan tenaga ahli/pakar untuk menyusun persyaratan kontrak dan untuk membantu membuat kontrak (terutama untuk penghapusan yang kompleks dan non-standar) untuk meminimalkan potensi risiko;
@ Memberikan instruksi yang jelas kepada agen yang terlibat untuk melakukan penghapusan;
@ Memantau dan mengevaluasi kinerja penghapusan secara rutin untuk pencapaian pilihan metode penghapusan yang efektif biaya dan untuk mematuhi kebijakan dan tujuan penghapusan yang dibuat oleh pemerintah. [67]

13.2 Metode Penghapusan

Metode penghapusan yang utama diantaranya penjualan melalui lelang atau tender terbuka, menjual ke swasta, tukar tambah, dan penghapusan dari catatan. Satu metode yang sering terlihat adalah penjualan atau pengalihan aset kepada entitas pemerintah yang lain. Apapun metode yang dipilih adalah penting untuk tidak kurang akuntabilitas

[66] Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal 46.

[67] Victorian Government, *op. cit.*, bagian 2, butir 6.1.

dan transparansinya, evaluasi atas pilihan penghapusan yang memadai harus juga dilakukan. Metode itu harus memperhatikan biaya yang terkait dengan setiap metode penghapusan dan manfaat yang mungkin (termasuk hasil yang mungkin diperoleh).

Sebelum memutuskan metode penghapusan tertentu, hal-hal berikut ini hendaknya dibedakan:

- Sifat aset (yakni aset khusus atau aset umum);
- Potensial nilai pasar aset;
- Nilai instrinsik lain dari aset (yakni aspek budaya/sejarah, dan sebagainya);
- Lokasi aset;
- Volume aset;
- Nilai tukar tambah aset;
- Kemampuan aset untuk mendukung program-program pemerintah;
- Pertimbangan lingkungan;
- Kondisi pasar; dan
- Umur aset.

Cara penghapusan yang memadai dapat mencakup;

- Lelang umum;
- Tender umum;
- Transfer ke entitas lainnya;
- Jual ke entitas lainnya;
- Jual ke pegawai/karyawan;
- Tukar tambah; dan
- Dumping yang terkendali (untuk item-item yang memiliki nilai rendah atau item yang tidak higienis).

Profesional penilaian memainkan peran penting dalam penghapusan aset. Mereka dapat membantu manajer untuk memilih metode penjualan yang paling memadai. Mereka juga dapat menyusun ekspektasi yang realistis untuk penjualan. Jika mereka diperlukan, penilaian harus diperoleh dari agen yang berpengalaman yang memiliki pengetahuan tentang jenis aset yang akan dijual dan tren pasar saat ini.[68]

[68] *Ibid*.

13.3 Penilaian Kinerja

Pendekatan *whole-of-life* untuk manajemen aset dan perencanaan strategis aset yang efektif mensyaratkan bahwa hasil dan output dari setiap fase dalam siklus-hidup aset menjadi input bagi siklus perencanaan berikutnya.

Praktik yang lebih baik menyarankan, sebagai tambahan terhadap analisis biaya-manfaat yang dilakukan terhadap metode penghapusan, manajer aset perlu membandingkan umur aktual pada saat penghapusan dengan umur manfaat yang diharapkan dan menjelaskan variasi yang signifikan. [69]

RINGKASAN

Keputusan untuk melepas/menghapus-kan aset memerlukan pengujian dan penilaian ekonomis secara menyeluruh. Seperti halnya keputusan pengadaan, keputusan penghapusan aset harus diambil dalam kerangka perencanaan terintegrasi yang memperhatikan kebutuhan pemberian pelayanan, tujuan organisasi, keterbatasan finansial dan anggaran dan tujuan alokasi sumber daya-sumber daya pemerintah secara keseluruhan.Keputusan penghapusan tidak dapat diambil secara terpisah. Sementara penghapusan dipandang sebagai tahap akhir dalam manajemen aset, sudah menjadi hal umum bahwa tindakan penghapusan menyebabkan pengadaan aset baru atau penggantian aset. Asumsi yang mendasari adalah bahwa manajemen telah memiliki informasi penting untuk menentukan aset yang mana yang perlu dihapuskan, dan kapan dihapuskan. Metode penghapusan yang utama diantaranya penjualan melalui lelang atau tender terbuka, menjual ke swasta, tukar tambah, dan penghapusan dari catatan.

SOAL-SOAL LATIHAN

1. Sebutkan alasan-alasan yang bisa mendasari keputusan penghapusan aset!
2. Bagaimana panduan agar suatu entitas (organisasi) dapat menghapuskan asetnya dengan cara yang *accountable*?

---

[69] Australian National Audit Office, *op. cit.*, hal 48.

3. Sebelum memutuskan metode penghapusan aset, hal-hal apa saja yang perlu diperhatikan?
4. Sebutkan cara-cara penghapusan yang memadai?
5. Apa yang dimaksud dengan *sale and lease-back*?

BAB 14

PENCATATAN, PENILAIAN, DAN PELAPORAN ASET

Aset dicatat dan dinilai untuk memungkinkan kinerja itu diukur; secara intern untuk tujuan manajemen dan secara ekstern untuk akuntabilitas. Bab ini menguraikan sejumlah aspek dari pencatatan dan penilaian aset. Di samping itu juga menguraikan alokasi nilai aset selama periode pengunaannya. Hal ini memungkinkan untuk mengidentifikasi biaya penuh (*full cost*) dari berbagai aktivitas penyediaan pelayanan yang dilakukan oleh entitas.

Entitas harus membuat keputusan yang informatif tentang aset yang mereka kontrol jika mereka ingin akuntabel mengenai kinerja fisik dan finansial dari aset tersebut. Mereka tidak dapat melakukan ini dengan efektif apabila mereka tidak memiliki akses yang cepat terhadap informasi yang diperlukan.

Prosedur pencatatan, penilaian, dan pelaporan yang akurat sangat diperlukan sehingga keputusan untuk memodifikasi, merehabilitasi, mencari alternatif penggunaan, penghapusan dari suatu aset dapat didasarkan pada kejelasan. Beberapa informasi dipelihara untuk memenuhi persyaratan yang diwajibkan, sementara data tambahan hendaknya dipeliharasebagai bagian dari praktik manajemen aset yang baik.

Informasi komprehensif tentang aset dapat menyebabkan jumlah data yang besar. Entitas harus menjelaskan kebutuhan informasi minimum, dan menerapkan strategi manajemen informasi yang efektif untuk meyakinkan bahwa informasi yang dibutuhkan (dan hanya informasi yang dibutuhkan) dihasilkan, dan kontrol yang penting telah pada tempatnya.[70]

[70] Victorian Government, *op. cit.,* bagian 2, butir 7.0.

14.1 Kebutuhan Informasi Aset _____

Informasi yang komprehensif, akurat, dan *up-to-date* atas suatu aset merupakan sesuatu yang vital bagi perencanaan aset yang efektif. Informasi yang bagus diperlukan untuk:

- @ Mendukung keputusan yang jelas tentang aset terkait dengan kapasitas pemberian pelayanan, pengadaan, pemeliharaan dan penghapusan; dan
- @ Memenuhi kewajiban pelaporan keuangan sesuai dengan undang-undang.

Informasi yang dihasilkan tentang aset harus sesuai dengan tujuan pengambilan keputusan (lihat uraian berikut) :

- þ *Keputusan Strategis:* Umumnya lebih memerlukan informasi yang sedikit/singkat mengenai berbagai isu dan karakteristik aset terkait dengan trend, daripada data spesifik mengenai masing-masing aset. Dalam situasi seperti ini, tingkat akurasi kurang penting dibandingkan kelengkapan. Informasi perkiraan atau ramalan seringkali diterima untuk tujuan pengambilan keputusan ini.

- þ *Keputusan Taktis:* Lebih memerlukan berbagai informasi yang lebih banyak, dan lebih detail. Tingkat akurasi dari data yang dibutuhkan tergantung pada kegentingan (kekritisan) dari keputusan yang akan dibuat.

- þ *Keputusan Operasional:* Cenderung membutuhkan sumber data dengan tingkat akurasi yang tinggi seperti informasi yang mendukung keputusan *day-to-day* masing-masing pegawai.

A. Sistem Informasi Aset

Entitas memelihara daftar aset untuk memfasilitasi implementasi strategi manajemen risiko yang memadai. Sistem informasi aset menggunakan database tentang informasi aset yang disebut dengan ‘daftar aset’. Agar daftar tadi efektif mendukung sepenuhnya pengambilan keputusan tentang penghematan aset, maka harus:

- @ Komprehensif, dan mencakup seluruh aset yang di kontrol entitas;
- @ Terstruktur dengan cara membedakan kelompok aset yang berbeda, dan memperlakukan secara memadai. Sebagai contoh, aset seperti

bangunan dan pabrik/gedung mungkin memiliki umur yang panjang dan memerlukan pemeliharaan yang kompleks. Aset seperti ini dicatat pada bagian khusus dari daftar aset, terpisah dari bagian yang digunakan untuk mencatat perabot dan peralatan kantor;

@ Mencakup rincian dari seluruh transaksi yang mempengaruhi aset, jika terjadi;
@ Memiliki prosedur, pengendalian dan jejak audit yang saling berkaitan untuk menjaga integritas informasi;
@ Mengidentifikasi individu atau unit organisasi yang bertanggung jawab atas aset dan lokasi aset.

Menyimpan informasi keuangan yang diperlukan untuk keperluan pelaporan.

Informasi dalam daftar aset harus dapat diakses dengan cepat oleh individu yang bertanggung jawab untuk mengontrol dan manajemen aset atau kelompok aset, terutama secara '*real time*'.

Entitas dapat memilih untuk menggunakan daftar aset terpisah untuk kelompok atau kategori aset yang berbeda. Jika hal ini dilakukan, maka standar data yang umum harus dipakai sehingga laporan yang konsisten dapat dengan segera disusun oleh entitas.

B. Data Kinerja Aset

Daftar aset hendaknya memiliki porsi untuk mencatat data kinerja masing-masing aset individual. Sebagai contoh, data kinerja yang bermanfaat dapat mencakup:

@ Ukuran kinerja operasional aset terkait dengan tujuan pemberian pelayanan (seperti ditunjukkan oleh indikator kinerja untuk kualitas pemberian pelayanan dengan menggunakan aset);
@ Ukuran seberapa intensif suatu aset digunakan (mengungkapkan kapasitas berlebih yang dapat dialihkah untuk tujuan penggunaan yang lain); dan
@ Biaya operasi (mencakup, sebagai contoh, biaya pembersihan dan energi, dan pengeluaran modal atau *capital expenditure*).

Informasi-informasi tadi harus dinilai oleh entitas dengan data praktik terbaik guna menentukan apakah aset telah dikelola secara efektif.[71]

[71] *Ibid*., butir 7.1

14.2 Pencatatan Aset

A. Pertanggungjawaban

Dalam suatu entitas, akuntabilitas atas aset akan dengan normal diserahkan kepada unit yang bertanggung jawab atas pemberian pelayanan yang didukung oleh aset tersebut. Rincian aset harus disebutkan dan dilaporkan pada level ini. Manajer individual selanjutnya dapat memantau dan mengatur penghematan dan pemeliharaan aset yang mereka kontrol.

Rincian setiap aset harus dapat dikonsolidasikan dan dirngkas untuk tujuan pelaporan keuangan dan manajemen. Apabila lebih dari satu daftar aset yang digunakan dalam suatu entitas, standar data yang umum harus dipakai untuk membantu mengkonsolidasikan data.[72]

B. Ambang pencatatan

Ambang pencatatan ini merupakan batas minimal nilai suatu aset dicatat dalam laporan keuangan. Tidak semua aset dilaporkan dalam laporan keuangan. Pencatatan harus mengedepankan materialitas dari nilai aset atau kelompok aset. Kerangka Konseptual Akuntansi Pemerintah pun dalam paragraf 54 menyebutkan tentang materialitas sebagai berikut:

> Walaupun idealnya memuat segala informasi, laporan keuangan pemerintah hanya diharuskan memuat informasi yang memenuhi kriteria materialitas. Informasi dipandang material apabila kelalaian untuk mencantumkan atau kesalahan dalam mencatat informasi tersebut dapat mempengaruhi keputusan ekonomi pengguna yang diambil atas dasar laporan keuangan.[73]

Demikian pula pada paragraf 80 disebutkan tentang materialitas sebagai berikut:

> Dalam menentukan apakah suatu kejadian/peristiwa memenuhi kriteria pengakuan, perlu dipertimbangkan aspek materialitas.[74]

---

[72] *Ibid*., butir 7.2.

[73] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintah, *op. cit*., paragraf 54.

[74] Ibid., paragraf 80.

Entitas perlu menentukan ambang moneter minimum untuk pencatatan dan pelaporan keuangan aset. Usaha dalam aktivitas ini selanjutnya dibatasi pada aset yang memiliki nilai signifikan untuk tujuan pemberian pelayanan dan melebihi ambang. Pendekatan ini dapat mencapai penghematan adminstrasi yang signifikan.

Pertimbangan prinsip dalam menentukan ambang ini adalah apakah tidak dicantumkannya aset-aset yang memiliki nilai di bawah ambang akan secara material mempengaruhi kualitas dan manfaat informasi yang dihasilkan. Entitas dapat memilih untuk menggunakan ambang tertinggi guna memenuhi persyaratan individual mereka, tetapi harus dibuat untuk membenarkan keputusan mereka.[75]

C. Aset ***core*** dan ***non-core***

Suatu aset diklasifikasikan sebagai aset '*core*' atau 'inti' apabila aset tersebut:

- @ Diperlukan untuk kesinambungan pemberian pelayanan yang disyaratkan pemerintah;
- @ Dimiliki secara publik, dan tidak digantikan dengan alternatif sektor privat; atau
- @ Dilindungi untuk alasan sejarah dan konservasi.

Suatu aset diklasifikasikan sebagai aset '*non-core*' apabila aset tersebut:

- @ Dimaksudkan tidak akan diganti jika rusak karena aset tersebut tidak diperlukan untuk output pelayanan entitas dalam jangka panjang; atau
- @ Teridentifikasi sebagai aset berlebih dan menunggu untuk dihapuskan atau disebarkan kembali.[76]

D. Mengelompokkan aset (***Grouping of Assets***)

Mencatat aset hendaknya secara umum berbasis *asset-by-asset*. Dalam beberapa kasus, mungkin lebih memadai untuk mencatat kelompok aset yang berhubungan satu sama lain (yang beberapa atau seluruh komponen memiliki nilai di bawah ambang pencatatan). Daftar aset harus

---

[75] Victorian Government, *op. cit*., bagian 2, butir 7.2

[76] *Ibid*.

mencatat aset yang terkelompokkan, dan mengidentifikasi komponen-komponen individual.

Tidak seperti pengumpulan aset, kelompok aset menarik nilai tertentu karena kelompok aset ini menggambarkan koleksi yang lengkap (seperti kelompok furniture, kelompok tembikar). Menghilangkan atau menghapus satu item akan secara signifikan menurunkan nilai kelompok atau koleksi dengan membuatnya tidak lengkap. Hal ini akan diterapkan hanya jika nilai dari item tertentu relatif rendah. (Ini berbeda dengan pengumpulan aset dimana menghilangkan atau menghapuskan satu item mungkin memiliki pengaruh yang tidak berarti pada total nilai dari asset yang disatukan). [77]

E. Pengumpulan aset (***Aggregation of Assets***)

Beberapa entitas memiliki aset-aset yang homogen dalam jumlah yang besar yang memiliki nilai komplementer (seperti buku perpustakaan, atau koleksi bahan-bahan kimia). Dalam kasus yang demikian, aset-aset dapat dicatat dalam suatu kumpulan. Seperti halnya aset yang dikelompokkan, pendekatan ini akan bermanfaat apabila nilai dari komponen aset individual jauh di bawah ambang pencatatan, tetapi nilai kumpulan dari 'aset' melebihi ambang pencatatan.

Pengumpulan hendaknya tidak digunakan untuk aset-aset yang memiliki karakteristik yang berbeda secara fundamental karena akan menghasilkan asumsi yang tidak konsisten tentang umur manfaat dan depresiasi. [78]

14.3 Perekaman Informasi Aset

Data aset harus dijaga agar tetap *up-to-date*. Data atas transaksi yang mempengaruhi aset hendaknya direkam pada saat transaksi terjadi, dan dimasukkan dalam daftar aset. Sedapat mungkin, transfer data dilakukan secara elektronik.

---

[77] *Ibid*.

[78] *Ibid*.

A. Data aset pada waktu pengadaan

Catatan atas aset yang baru diperoleh harus direkam dari sistem pembelian tepat pada saat pembelian atau pengadaan, dan penilaian awal aset harus didasarkan pada biaya pengadaan. Dalam konteks ini, 'biaya pengadaan' berarti harga pembelian aktual, ditambah ongkos-ongkos tambahan terkait dengan pengadaan.

Seluruh biaya yang disebabkan oleh aktivitas pembelian atau konstruksi aset harus dikapitalisasi dan dimasukkan ke dalam biaya pengadaan. Biaya ini mencakup biaya-biaya seperti biaya desain, komisi agen, biaya lisensi impor, ongkos angkut, dan sejenisnya.

B. Pengeluaran atas aset yang telah ada

Pengeluaran atas aset yang telah ada yang meningkatkan manfaat potensialnya diperlakukan sebagai pengeluaran modal (*capital expenditure*), dan harus dicatat sebagai:

@ Tambahan pada nilai dari aset yang telah ada; atau
@ Aset baru, berhubungan dengan aset yang telah ada.

Pengeluaran pemeliharaan normal harus dicatat sebagai beban operasi. Pekerjaan pemeliharaan harus diawali dengan "Pesanan Pekerjaan" atau yang sejenisnya dan digunakan untuk mengumpulkan biaya dan membuat catatan mengenai pekerjaan yang telah diselesaikan. Daftar aset atau sistem manajemen pemeliharaan tertentu dapat digunakan untuk tujuan tersebut.

Riwayat pemeliharaan adalah penting untuk melanjutkan tujuan perencanaan dan penganggaran pemeliharaan.

C. Inventarisasi (***stocktaking***)

Pemeriksaan fisik harus dilakukan secara periodik—normalnya tahunan—yang hasilnya akan direkonsiliasikan dengan catatan yang ada di dalam daftar aset. Frekuensinya bisa dimodifikasi atau didukung denga pendekatan *sampling*.

Kode garis (*barcode*) atau teknik elektronik sejenisnya dapat digunakan untuk tujuan pemeriksaan guna memperkenalkan tingkat akurasi yang lebih tinggi dan mengurangi biaya manajemen. [79]

14.4 Akuntansi Dan Penilaian Aset

A. Definisi Aset

Mengenai definisi aset dan kriteria pengakuannya telah diuraikan di bab-bab terdepan sehingga tidak perlu diulas kembali di bagian ini.

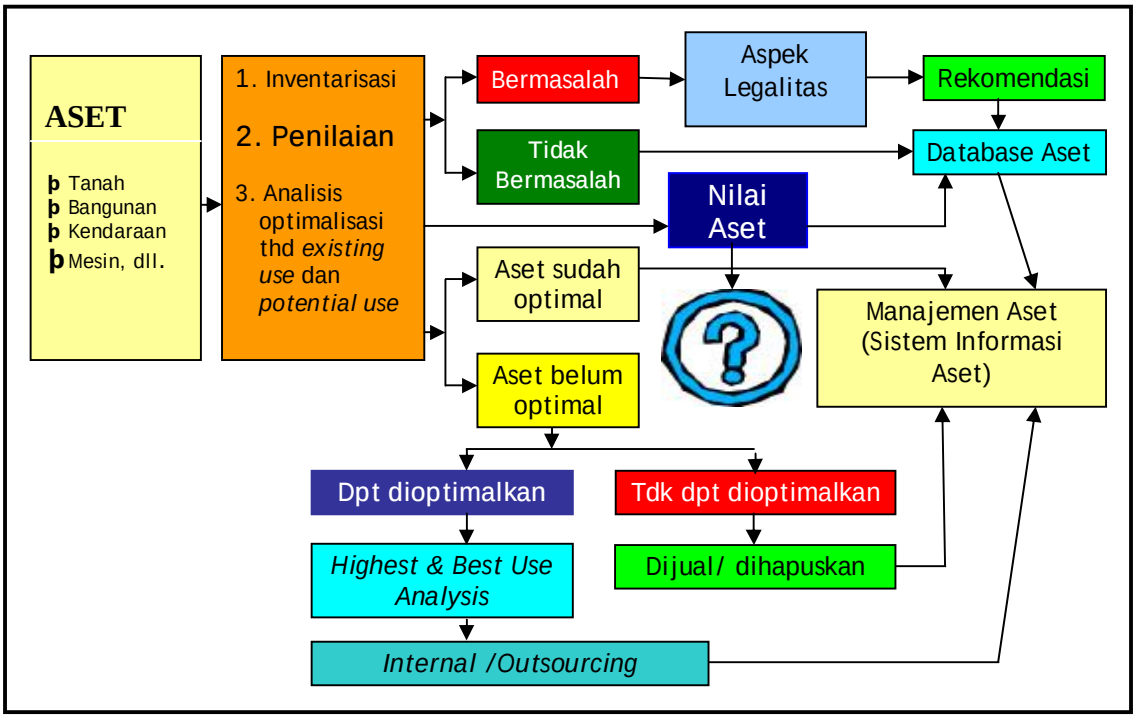
B. Penilaian Aset

Penilaian aset ini merupakan bagian yang sangat penting dalam manajemen aset karena proses ini merupakan satu proses kerja untuk melakukan pengelolaan aset yang dimiliki atau dikuasai. Penilaian aset dilakukan untuk sejumlah tujuan. Sebagai contoh, penilaian aset dapat digunakan untuk tujuan:

- Menghasilkan informasi yang dibutuhkan pengendalian intern (*internal control*), alokasi sumber daya, dan penilaian kinerja;
- Menyusun dasar bagi realisasi aset;
- Asuransi;
- Memenuhi persyaratan bagi pelaporan keuangan eksternal.

Pilihan metode penilaian yang memadai tergantung pertama pada tujuan penilaian, dan kedua pada sifat dari aset yang dinilai. Penilaian awal dilakukan pada saat pengadaan dan umumnya sesuai dengan biaya pengadaan. Revaluasi (penilaian kembali) dilakukan secara periodik dengan frekuensi tertentu yang disesuaikan dengan sifat dari kelompok aset yang dinilai.

[79] Victorian Government, *op. cit.*, bagian 2, butir 7.1.



Gambar 14.1
Alur Manajemen Aset

Metode penilaian yang digunakan harus sesuai dengan pedoman/standar dan peraturan perundang-undangan yang terkait. Mengingat luasnya pengertian aset, dalam pembahasan buku ini seperti dijelaskan terdahulu bahwa dibatasi untuk aset berwujud (*tangible aset*) terutama terfokus pada aset tetap (*fixed asset*)

1. Penilaian aset ***core*** dan ***non-core***

   Merupakan hal yang penting untuk mebedakan antara aset-aset inti dan non-inti dalam menentukan penilaian.

   Aset-aset yang diklasifikasikan sebagai aset 'non-inti' dinilai sebesar nilai realisasi bersih (*net realisable value*).

   Aset-aset yang diklasifikasikan sebagai aset 'inti' dinilai sebesar biaya penggantian potensi manfaat yang tersisa dalam aset. Jika terdapat pasar aktif untuk aset tersebut, maka aset 'inti' dinilai pada harga pasar saat ini (*current market price*). Jika tidak ada pasar

aktif untuk aset tersebut, maka aset 'inti' dinilai sebesar biaya penggantian yang telah ditentukan.

2. Penilaian aset-aset budaya/bersejarah

Penilaian mungkin akan sulit dilakukan untuk aset-aset yang dilindungi untuk alasan bersejarah atau konservasi.

Aset bersejarah memiliki dua komponen nilai: nilai yang terkait dengan pasar (*market related value*) dan nilai estetika atau sosial. Komponen estetika atau sosial akan sangat mungkin tidak terrefleksikan, sebagian atau seluruhnya, oleh nilai pasar saat ini (*current market value*).

3. Revaluasi Aset

Entitas harus menyusun program untuk menilai-kembali aset setidaknya setiap lima tahun dan me-*review*-nya setiap tahun. *Review* harus mencakup pertimbangan mengenai kondisi sekarang aset, pemeliharaan yang diperlukan, dan estimasi umur manfaat yang tersisa.[80]

Selanjutnya ketentuan tentang revaluasi aset tetap dapat dilihat di Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) No. 7 tentang Akuntansi Aktiva Tetap (*Fixed Assets*) sebagaiman terlampir dalam buku ini.

RINGKASAN

Entitas harus membuat keputusan yang informatif tentang aset yang mereka kontrol jika mereka ingin *accountable* mengenai kinerja fisik dan finansial dari aset tersebut. Mereka tidak dapat melakukan ini dengan efektif apabila mereka tidak memiliki akses yang cepat terhadap informasi yang diperlukan.

Informasi yang komprehensif, akurat, dan *up-to-date* atas suatu aset merupakan sesuatu yang vital bagi perencanaan aset yang efektif. Informasi yang bagus diperlukan untuk:

[80] Victorian Government, *op. cit.*, bagian 2, butir 7.4.

- Mendukung keputusan yang jelas tentang aset terkait dengan kapasitas pemberian pelayanan, pengadaan, pemeliharaan dan penghapusan; dan
- Memenuhi kewajiban pelaporan keuangan sesuai dengan undang-undang. Informasi yang dihasilkan tentang aset harus sesuai dengan tujuan pengambilan keputusan.

SOAL-SOAL LATIHAN

1. Jelaskan perbedaan antara keuputsan strategis, taktis, dan operasional?
2. sistem informasi aset berbasiskan daftar aset. Bagaimana seharusnya daftar aset agar efektif dalam mendukung *decision-making*?
3. Apa saja yang dapat menjadi tujuan penilaian aset?
4. Apakah semua aset harus dilaporkan dalam laporan keuangan organisasi?
5. Bagaimana ketentuan prinsip tentang revaluasi aset tetap (*non-current*) dalam Standar Akuntansi Pemerintahan?

APPENDIKS A

Contoh Perhitungan ***Discounted Cash Flow*** dalam Penilaian Investasi Aset

Salah satu topik kunci dari pembuatan keputusan jangka panjang yang harus dipegang perusahaan adalah investasi—keperluan untuk menggunakan dana dengan membeli tanah, bangunan, mesin-mesin dan yang lainnya, guna mendapatkan penghasilan yang lebih besar daripada dana yang digunakan tersebut. Untuk membuat keputusan ini, entitas perlu membuat sebuah penentuan mengenai besarnya aliran dana masuk dan aliran dana keluar (*outflows* dan *inflows*), lamanya investasi, tingkat risiko yang diambil, dan biaya untuk perolehan dana.

Langkah-langkah utama dalam siklus penganggaran modal (*capital budgeting*) dapat diringkas sebagai berikut:

1. Merencanakan kebutuhan investasi
2. Mengindentifikasi proyek yang ada guna memenuhi kebutuhan tersebut.
3. Menentukan alternatif-alternatif investasi yang ada.
4. Memilih alternatif yang terbaik.
5. Melaksanakan pengeluaran investasi.
6. Memantau pelaksanaan proyek.

Perhatikan penilaian investasi yang tercakup dalam langkah 3 dan 4 di atas.

Kita dapat mengklasifikasikan suatu proyek pengeluaran modal ke dalam 4 kategori utama:

- Pemeliharaan (*maintenance*)—misalnya, penggantian aset yang telah tua atau usang.
- Profitabilitas (*profitability*)—misalnya, peningkatan kualitas, produktifitas, atau lokasi.
- Perluasan (*expansion*)—produk baru, pasar baru, dan yang semisalnya.
- Tidak langsung (*indirect*)—fasilitas sosial dan kesejahteraan.

Suatu proyek yang tidak mungkin menghasilkan keuntungan/profit pun harus dijadikan subyek dari penilaian investasi. Hal ini akan membantu mengidentifikasi cara terbaik untuk mencapai tujuan proyek tersebut. Di samping itu penilaian investasi dapat membantu menemukan cara yang

paling murah untuk merekrut pegawai baru meskipun proyek seperti itu mungkin tidak akan menghasilkan keuntungan/profit bagi perusahaan.

METODE PENILAIAN INVESTASI

Salah satu tahap terpenting dalam siklus penganggaran modal adalah pelaksanaan, jika keuntungan/benefit dari penanaman modal melebihi biaya investasinya. Tingkatan (*range*) metode yang digunakan organisasi bisnis dapat dikategorikan sebagai salah satu dari dua macam metode tradisional dan teknik arus kas yang didiskontokan (*discounted cash flow*). Metode tradisional mencakup Tingkat Pengembalian Rata-rata (*Average Rate of Return—ARR*) dan metode pembayaran kembali (*payback*); arus kas yang didiskontokan (DCF) menggunakan teknik Nilai Sekarang Bersih (*Net Present Value—NPV*) dan Tingkat Pengembalian Internal (*Internal Rate of Return—IRR*).

METODE TRADISIONAL

Pembayaran kembali (***payback***):

Merupakan jumlah waktu yang diperlukan bagi arus kas masuk dari sebuah proyek investasi modal agar sama dengan arus kas keluarnya. Cara umum yang digunakan perusahaan dalam memutuskan antara dua atau lebih proyek yang bersaing adalah menerima proyek yang memiliki periode pembayaran kembali paling pendek. Pembayaran kembali juga sering digunakan sebagai metode penyaringan awal (*initial screening*).

$$\text{Periode pembayaran kembali} = \frac{\text{pengeluaran awal}}{\text{Arus kas masuk tahunan}}$$

Jadi, apabila Rp 4.000.000,- diinvestasikan dengan tujuan menghasilkan Rp 500.000,- per tahun (penghasilan kas bersih), maka periode pembayaran kembali dihitung sebagai berikut:

P = 4.000.000,- / 500.000,- = 8 tahun

Contoh tersebut sangatlah mudah! Tetapi, bagaimana jika proyek tersebut memiliki arus kas masuk yang tidak sama (berfluktuasi)? Selanjutnya, kita perlu menghitung kumulatif arus kas selama waktu proyek secara keseluruhan.

Pembayaran kembali dengan arus kas yang tidak sama (berfluktuasi)

Tentu saja, dalam dunia nyata, proyek investasi yang dilakukan oleh organisasi bisnis tidak menghasilkan arus kas yang selalu sama (rata). Coba perhatikan arus kas suatu proyek di bawah ini (dengan investasi awal di tahun 0 sebesar Rp 4.000.000,-).

Tahun	Arus Kas	Kumulatif Arus Kas
0	4.000.000	(4.000.000)
1	750.000	(3.250.000)
2	750.000	(2.500.000)
3	900.000	(1.600.000)
4	1.000.000	(600.000)
5	600.000	Nol
6	400.000	400.000

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa periode pembayaran kembali adalah 5 tahun.

Semakin pendek periode pembayaran kembali, maka semakin baik investasi, berdasarkan metode pembayaran kembali. Kita dapat memahami masalah dari metode ini pada saat kita mempertimbangkan penilaian beberapa proyek secara bersamaan satu sama lain.

Tahun	Proyek					
	A	B	C	D	E	F
0	(50.000)	(100.000)	(80.000)	(100.000)	(70.000)	(30.000)
1	5.000	50.000	40.000	40.000	30.000	5.000
2	10.000	30.000	20.000	30.000	20.000	10.000
3	15.000	20.000	20.000	20.000	20.000	15.000
4	20.000	10.000	20.000	10.000	10.000	40.000
5		20.000	20.000	5.000	20.000	40.000
6		10.000	20.000	10.000	40.000	30.000
Periode *payback*	4	3	3	4	3	3

Kita dapat melihat bahwa periode pembayaran kembali dari keempat proyek (B, C, E, dan F) adalah tiga tahun. Dalam kasus ini, maka, keempat proyek tersebut memiliki bernilai sama. Akan tetapi, di sini kita harus melihat masalah sebenarnya yang ditimbulkan oleh metode *payback*, yaitu nilai waktu dari arus kas masuk.

Sederhananya, isu ini berkaitan dengan pengorbanan yang terjadi sebagai akibat dari lamanya menunggu penerimaan dana. Dalam istilah ekonomi, hal ini dikenal sebagai biaya kesempatan (*opportunity cost*). Poin ini akan dibahas lebih lanjut di akhri nanti.

Dengan demikian, karena terdapat batasan nilai waktu uang, keempat proyek tadi tidak dapat dipandang sebagai proyek yang ekuivalen. Proyek B lebih baik daripada proyek C karena arus kas masuk yang lebih besar di tahun 1 dan 2. Proyek B juga lebih baik daripada Proyek E dan F, karena arus kas yang lebih awal dan karena pendapatan sebelum pembayaran kembali terpusat pada bagian awal dari periode tersebut.

Oke, dengan demikian jelas bahwa metode pembayaran kembali merupakan satu instrumen yang mengaburkan. Lalu mengapa menggunakan metode ini?

Argumen yang mendukung ***payback***

Pertama, metode ini populer karena kesederhanaanya.

Kedua, dalam lingkungan bisnis yang teknologinya berubah cepat, perusahaan baru dan peralatannya mungkin perlu diganti lebih cepat daripada yang lama, sehingga pembayaran kembali yang cepat atas investasi menjadi sangatlah penting.

Ketiga, iklim investasi mensyaratkan bahwa investor diberi imbalan dengan pengembalian yang cepat. Banyak kesempatan yang menguntungkan untuk investasi jangka panjang menjadi tertutup karena memerlukan waktu tunggu yang lebih lama untuk aliran pendapatan.

Argumen yang menentang ***payback***

Metode ini tidak mempunyai objektivitas. Siapakah yang menentukan lamanya waktu pembayaran kembali yang optimal? Tidak seorang pun—hal ini ditentukan dengan membandingkan peluang investasi yang satu dengan yang lainnya.

Arus kas yang diperhatikan adalah arus kas sebelum atau pada saat pembayaran kembali, tetapi arus kas setelah pembayaran kembali cenderung diabaikan.

Pembayaran kembali tidak memberikan pengaruh apapun atas profitabilitas bisnis. Yang melulu diperhatikan adalah hanya arus kas dari suatu investasi.

Ringkasan

Mungkin akan merupakan cara terbaik untuk memandang pembayaran kembali (*payback*) sebagai salah satu metode pertama yang digunakan untuk menentukan proyek-proyek yang sama-sama bersaing. Hal ini dapat digunakan sebagai alat penyaringan awal, tetapi metode ini tidak memadai untuk dijadikan sebagai dasar yang memuaskan bagi keputusan investasi.

Tingkat Pengembalian Rata-rata (***Average Rate of Return—ARR***)

Tingkat pengembalian rata-rata menggambarkan keuntungan/profit yang meningkat dari suatu proyek sebagai sebuah persentase dari biaya modal mula-mula. Definisi dari profit dan biaya modal adalah berbeda-beda tergantung pada buku teks mana yang Anda gunakan. Sebagai contoh, profit yang dimaksud dalam satu buku mungkin mencakup depresiasi, atau bisa juga di buku lain tidak. Salah satu pendekatan yang paling umum adalah sebagai berikut:

$$\text{Tingkat Pengembalian Rata-rata (ARR)} = \left(\frac{\text{Rata-rata pendapatan tahunan}}{\text{Biaya modal mula-mula}}\right) \times 100$$

Mari perhatikan contoh sederhana berikut ini untuk mengilustrasikan ARR:

Sebuah proyek penggantian peralatan mesin-mesin sedang dinilai. Mesin-mesin tersebut akan memerlukan biaya sebesar Rp 240.000,- dan diharapkan akan menghasilkan total pendapatan sebesar Rp 45.000 selama lima tahun umur proyek. Berapakah ARR untuk proyek ini?

$$\text{ARR} = \frac{45.000 / 5}{240.000} \times 100$$

$$\text{ARR} = \frac{9.000}{240.000} \times 100$$

$$\text{ARR} = 3{,}75\%$$

Keuntungan dari ARR

Sebagaimana halnya dengan metode pembayaran kembali, keuntungan utama dari ARR adalah kesederhanaannya. Hal ini membuat ARR

relatif mudah untuk dipahami. Di dalamnya juga terdapat hubungan dengan beberapa ukuran akuntansi yang biasa digunakan. ARR adalah mirip dengan Tingkat Pengembalian atas Modal yang Dipakai (*Return on Capital Employed*) dalam susunannya, ini mungkin membuat ARR lebih mudah untuk dipahami oleh perencana bisnis. ARR dinyatakan dalam bentuk suatu persentase dan ini, sekali lagi, hal ini membuat ARR lebih mudah untuk digunakan oleh manajer.

Pendapat yang menentang ARR

Pertama, ARR tidak menggunakan perkiraan dari lamanya proyek atau *timing* dari arus kas selama pelaksanaan proyek.

Kedua, konsep tentang profit akan sangat subjektif, berubah-ubah sesuai dengan praktik akuntansi tertentu dan kapitalisasi dari biaya proyek. Akibatnya, perhitungan ARR untuk proyek yang identik akan dapat menghasilkan keuntungan yang berbeda dari bisnis satu ke bisnis yang lain.

Ketiga, tidak ada indikasi/tanda yang diberikan oleh ARR untuk membantu manajer memutuskan apakah mesti berinvestasi ataukah tidak. ARR tidak memiliki panduan untuk pembuatan keputusan yang berartti bahwa keputusan investasi tetap subjektif.

Sebuah proyek memerlukan modal mula-mula sebesar Rp 900.000,- dan menghasilkan arus kas masuk selama tujuh tahun seperti di bawah ini:

(arus kas dalam ribuan)

Tahun	1	2	3	4	5	6	7
Arus kas masuk	200	250	300	450	400	200	150

Pertanyaan 1: Hitunglah periode pembayaran kembali untuk proyek tersebut

(P*ilih salah satu jawaban*)

(a) 3 tahun lebih sedikit

(b) 3 tahun lebih 4 bulan

(c) Hampir 4 tahun

Pertanyaan 2: Hitunglah ARR untuk proyek tersebut

(*Pilih salah satu jawaban*)

(a) 31%

(b) 3,1%

(c) 0,31%

METODE ARUS KAS YANG DIDISKONTOKAN (***DISCOUNTED CASH FLOW—DCF***)

Nilai Sekarang Bersih (***Net Present Value—NPV***)

Nilai sekarang bersih (NPV) merupakan teknik pertama DCF yang tercakup di sini. NPV ini disandarkan pada konsep biaya kesempatan (*opportunity cost*) untuk meletakkan nilai pada arus kas masuk yang meningkat dari investasi modal.

Ingat bahwa biaya kesempatan ini adalah perhitungan berapa besar pengorbanan atau pembayaran sebagai akibat dari keputusan tertentu. Biaya ini juga menunjuk pada biaya 'sesungguhnya' dari pengambilan suatu tindakan.

Kita dapat melihat konsep dari nilai sekarang bersih sebagai jumlah/nilai sekarang dari uang kas yang akan diterima di kemudian hari. Dengan demikian, bagaimana biaya kesempatan ini mempengaruhi pendapatan yang diharapkan akan diterima dikemudian hari? Baiklah, bayangkan apa yang akan dilakukan entitas sekarang terhadap sejumlah uang yang ia masih harus menunggu beberapa waktu untuk menerimanya.

Dalam kenyataan, jika Anda menerima uang kas, Anda kemungkinan besar akan menyimpannya dan menaruhnya di bank. Dengan demikian, yang entitas korbankan sebagai akibat dia menunggu arus kas masuk adalah kehilangan bunga atas jumlah yang akan dia simpan.

Perhatikan dengan cara lain, kemungkinan besar entitas akan meminjam modal untuk diinvestasikan ke dalam proyek. Jadi, yang entitas bayarkan karena menunggu untuk menerima peningkatan pendapatan dari investasi adalah bunga yang dibayarkan atas modal yang dipinjam.

Nilai sekarang bersih merupakan teknik di mana arus kas masuk yang diharapkan di tahun-tahun mendatang didiskontokan kembali ke nilai sekarang. Hal ini dihitung dengan menggunakan tingkat diskonto yang ekuivalen dengan bunga yang akan diterima dari jumlah tersebut, atas arus kas masuk yang disimpan, atau bunga yang dibayar oleh entitas atas dana yang dipinjam.

Penggunaan Tabel Nilai Sekarang

Tabel Nilai Sekarang Bersih menyediakan nilai untuk range beberapa tahun dan tingkat diskonto. Perhatikan skala waktu yang digunakan dalam tabel:

0	1	2	3	---	n
Sekarang	1 tahun dari sekarang	2 tahun dari sekarang	3 tahun dari sekarang		n tahun dari sekarang

Nilai sekarang dari 0 tahun adalah selalu 1, dan ini tidak tercakup di dalam tabel nilai sekarang.

Apabila Anda akan mencari nilai sekarang dari Rp 50.000,- yang Anda harapkan akan diterima dalam waktu 3 tahun, pada tingkat bunga 9%, langkah berikut ini dapt ditempuh:

Langkah 1. Dapatkan tabel nilai sekarang (bisa dari download atau dari buku teks keuangan dan akuntansi).
Langkah 2. Perhatikan kolom yang berjudul periode (setelah n tahun) dan lihat angka 3.
Langkah 3. Perhatikan baris ke kanan pada tingkat bunga 9%.
Langkah 4. Nilai di mana perpotongan antara baris angka 3 dengan kolom tingkat bunga 9 % di dalam tabel tersebut, merupakan faktor nilai sekarang yang relevan. Dalam kasus ini adalah 0,772.
Langkah 5. Kalikan Rp 50.000,- dengan 0,772 = Rp 38.600,-

Dengan demikian, Rp 38.600,- adalah nilai sekarang dari Rp 50.000,- yang diterima dalam waktu tiga tahun pada tingkat bunga 9%. Dengan kata lain, Rp 38.600 merupakan jumlah, yang jika diinvestasikan sekarang pada tingkat bunga 9%, akan menghasilkan Rpo 50.000,- setelah tiga tahun.

Ilustrasi Nilai Sekarang Bersih (NPV)

Hitunglah nilai sekarang dari arus kas suatu proyek berikut ini, dengan menggunakan tingkat diskonto 10%.

Tahun	Arus Kas (Rp)	Tingkat Diskonto	Nilai Sekarang
0	(75.000)	1,000	(75.000)
1	10.000	0,909	9.090
2	25.000	0,826	20.650
3	35.000	0,751	26.285
4	35.000	0,683	23.905

5	30.000	0,621	18.630
Nilai Sekarang Bersih (NPV)			Rp 23.560

Penentuan nilai dari hasil perhitungan NPV adalah sederhana. NPV positif berarti bahwa proyek tersebut bermanfaat karena biaya dari penggunaan modal perusahaan dikompensasi oleh arus kas masuk yang dihasilkan. Ketika lebih dari satu proyek yang sedang dinilai, perusahaan harus memilih salah satu proyek yang menghasilkan NPV tertinggi.

Tingkat Pengembalian Internal (***Internal Rate of Return—IRR***)

Kita telah mengetahui bahwa ketika NPV positif dihasilkan dengan perhitungan DCF kita, maka suatu proyek bermanfaat. Kita juga telah membicarakan bahwa ketika terdapat beberapa proyek yang bersaing, kita harus memilih salah satu yang menghasilkan NPV tertinggi.

Akan tetapi, terkadang perusahaan ingin mengetahui seberapa baik suatu proyek akan berjalan berdasarkan beberapa range skenario tingkat bunga. Maksud dari IRR adalah untuk menjawab pertanyaan, "Pada tingkat bunga berapa proyek ini dapat bertahan?" Begitu kita mengetahu ini, risiko dari perubahan kondisi tingkat bunga dapat secara efektif diminimalkan.

IRR adalah persentase tahunan pengembalian yang dicapai oleh sebuah proyek, dimana, dengan persentase tersebut, jumlah arus kas masuk selama umur proyek sama dengan jumlah modal yang diinvestasikan.

Cara lain untuk melihat hal ini adalah bahwa IRR merupakan tingkat bunga yang membuat NPV sama dengan nol.

Membuat Keputusan Investasi

Mari kita perhatikan kriteria untuk menerima atau menolak kesempatan investasi, dengan menggunakan NPV dan IRR.

Bayangkan suatu keadaan di mana manager dari entitas pemerintah sedang mempertimbangkan apakah menerima atau menolak sebuah proyek investasi, atas dasar mereka memperoleh dana yang diperlukan pada tingkat bunga yang diketahui.

- Ø Pendekatan NPV digunakan apabila nilai sekarang dari arus kas masuk dikurangi dengan investasi mula-mula adalah positif, pada tingkat pinjaman yang berlkau sekarang.
- Ø Pendekatan IRR digunakan apabila IRR atas proyek lebih besar daripada tingkat pinjaman.

Ilustrasi NPV dan IRR

Investasi mula-mula sebesar Rp 2.500.000,- pada sebuah proyek menghasilkan arus kas masuk sebesar Rp 750.000,-, Rp 750.000,-, Rp 900.000,-, Rp 900.000,-, dan Rp 595.000,- dengan jarak waktu 12 bulan. Biaya modal untuk membiayai proyek ini adalah 12%.

Anda diminta untuk memutuskan apakah proyek tersebut bermanfaat, dengan menggunakan:

1. Nilai Sekarang Bersih (NPV)
2. Tingkat Pengembalian Internal (IRR)

Tahun	0	1	2	3	4	5
Arus Kas	(2.500.000)	750.000	750.000	900.000	900.000	595.000

1. Nilai Sekarang Bersih (NPV)

Tahun	Arus kas	Faktor diskonto @ 12%	Nilai sekarang
0	(2.500.000)	1,000	(2.500.000)
1	750.000	0,893	669.750
2	750.000	0,797	597.750
3	900.000	0,712	640.800
4	900.000	0,636	572.400
5	595.000	0,567	337.370
		Nilai Sekarang Bersih (NPV)	Rp 318.070

NPV positif menjadikan proyek ini bermanfaat karena biaya dari penggunaan modal entitas dikompensasi oleh arus kas masuk yang dihasilkan.

2. IRR

Perhitungan NPV di atas menggunakan tingkat diskonto 12% dan menghasilkan nilai positif sebesar Rp 318.070. Kita perlu mencari tingkat diskonto yang menghasilkan NPV negatif. Mari kita coba 20%.

Tahun	Arus kas	Faktor diskonto @ 20%	Nilai sekarang
0	(2.500.000)	1,000	(2.500.000)
1	750.000	0,833	624.750
2	750.000	0,694	520.500
3	900.000	0,579	521.100
4	900.000	0,482	433.800
5	595.000	0,402	239.190
		Nilai Sekarang Bersih (NPV)	Rp (160.660)

IRR terletak antara 12% dan 20%. Tetapi kita dapat memperolehnya dengan tepat melalui persamaan aritmatika berikut ini.
IRR = 12% + selisih antara dua tingkat diskonto x

$$\frac{\text{NPV Positif}}{\text{Selisih NPV positif dan NPV negatif}}$$

$$\text{IRR} = 12\% + (8\% \times \frac{318.070}{478.730})$$

IRR = 12% + 5,32
IRR = 17,32%

Ringkasan

Manfaat bagi bisnis dari perhitungan IRR adalah bahwa pembuat keputusan dapat menentukan besarnya tingkat bunga di mana suatu proyek dapat bertahan. Dalam kasus di mana beberapa proyek yang bersaing harus dipilih, salah satu proyek yang paling tangguh dapat dipilih.

Pertanyaan 3. Mengapa, meskipun punya keterbatasan, periode pembayaran kembali merupakan metode penilaian investasi yang terkenal?
(*Pilih salah satu jawaban*)
(a) Metode ini populer karena kesederhanaannya.
(b) Pembayaran kembali menggunakan perkiraan tentang pengaruhnya atas profitabilitas bisnis.
(c) Metode ini adalah metode yang paling objektif.

Pertanyaan 4. Apakah arti dari istilah Tingkat Pengembalian Internal (IRR)?
(*Pilih salah satu jawaban*)

(a) Banyaknya waktu yang diambil oleh pegawai untuk membayar kembali biaya pelatihannya.
(b) Banyaknya tahun untuk membayar kembali investasi mula-mula.
(c) Tingkat bunga di mana suatu proyek bisa bertahan.

Pertanyaan 5. Apa yang Anda pahami tentang arti dari nilai sekarang?
(*Pilih salah satu jawaban*)
(a) Nilai dari bantuan yang diterima oleh entitas.
(b) Suatu ukuran dari keseluruhan nilai entitas.
(c) Nilai sekarang adalah kas ekuivalen pada saat sekarang dari suatu jumlah yang akan diterima di kemudian hari.

Pertanyaan 6. Apakah kekurangan dari ARR sebagai metode penilaian investasi?
(*Pilih salah satu jawaban*)
(a) ARR merupakan metode yang paling mahal untuk diterapkan.
(b) ARR tidak menggunakan perkiraan lamanya proyek atau *timing* dari arus kas.
Terlalu banyak memberikan panduan bagi pembuat keputusan.