

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tersedianya infrastruktur adalah faktor utama sebagai penggerak perekonomian suatu wilayah, dengan rendahnya tingkat investasi untuk ketersediaan infrastruktur pembangunan di suatu wilayah maka akan sangat berdampak negatif pada pertumbuhan ekonomi suatu wilayah tersebut. *Public Private Partnership* di era globalisasi seperti sekarang ini ditandai dengan berbagai macam perubahan peningkatan perkembangan dalam aspek kehidupan manusia, terutama instansi yang tidak hanya dituntut untuk meningkatkan eksistensinya, akan tetapi pemerintah juga dituntut untuk menjaga instansi dari kesalahan bahkan penyelewengan dana yang mungkin dapat terjadi suatu saat. Semakin berkembangnya instansi pemerintah maka tidak mungkin pihak manajemen untuk mengawasi sendiri setiap kegiatan yang berlangsung di dalam pemerintahan (Arianti, 2015).

Berlakunya sistem otonomi daerah yang didasari oleh Undang Undang (UU) No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah mengutuskan beberapa kewenangan atas Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah (Pemda), diantaranya adalah sektor konstruksi yang masih berada dalam masa manfaat pengerjaan. Hal ini menjadikan Pemda (Provinsi dan Kabupaten/Kota) memegang peranan yang sangat penting dalam mewujudkan ketersediaan infrastruktur pembangunan jalan dan jembatan yang dapat mendukung semua aktivitas pembangunan daerah dan terintegrasi dalam sebuah sistem infrastruktur dan

konsep Kerja sama Pemerintah Swasta (KPS) yang merupakan sebuah alternatif untuk semua strategi pembiayaan yang dapat diterapkan dan digunakan selain dari pengeluaran APBN dan APBD.

Pembangunan infrastruktur merupakan sarana dan prasarana untuk publik yang paling primer dalam mendukung setiap kegiatan ekonomi suatu negara, dan juga ketersediaan infrastruktur sangat menentukan tingkat efisiensi dan efektivitas kegiatan ekonomi. Dengan diadakannya infrastruktur pembangunan yang memadai dan berkualitas akan meningkatkan produktivitas, memperkuat ketahanan ekonomi dan dalam setiap prosesnya membangun kualitas hidup yang lebih baik.

Penerapan pengelolaan aset publik di beberapa negara telah banyak dijadikan praktek dengan berbagai macam kerja sama yang dilakukan. Di Kota Palembang yang terletak di Provinsi Sumatera Selatan sebagai salah satu kota terbesar di wilayah Barat Indonesia pun mencoba untuk menerapkan model kolaborasi kerja sama dengan pihak swasta dalam pengelolaan aset publik. Laporan keuangan digunakan untuk mengetahui nilai-nilai dari sumber daya ekonomi yang dimanfaatkan untuk melaksanakan semua kegiatan operasional pemerintahan dan efisiensi suatu entitas pelaporan serta membantu untuk menetapkan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan. Diterbitkannya Peraturan Pemerintah No. 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan berbasis akrual yang menyatakan bahwa setiap entitas pelaporan mempunyai kewajiban untuk melapor upaya-upaya yang dilakukan serta hasil yang dicapai dalam pelaksanaan suatu kegiatan.

Pemerintah daerah yang memiliki kuasa atas aset daerah bertanggung jawab dalam setiap pengelolaan dan pemanfaatan aset daerah. Seperti yang disebutkan dalam PSAP No. 08 tentang akuntansi aset konstruksi dalam pengerjaan, bahwa semua perolehan melalui kontrak konstruksi pada umumnya memiliki suatu periode tertentu yaitu periode yang ditentukan bisa kurang atau lebih dari satu periode akuntansi untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan atau dimanfaatkan oleh masyarakat umum.

Aset konstruksi dalam pengerjaan menjadi salah satu fokus utama pemerintahan di Indonesia sejak diberlakukannya penyusunan laporan posisi keuangan sebagai salah satu bagian dari laporan keuangan pemerintahan. Dalam ruang lingkupnya, aset konstruksi dalam pengerjaan merupakan salah satu dari bagian utama dari aktivitas aktiva yang dimiliki oleh pemerintahan yang dimana aset tersebut telah dipakai terlebih dahulu dan digunakan untuk kegiatan operasional sehingga tidak dimaksudkan untuk menjual dan mempunyai masa manfaat yang sangat terbatas.

Salah satu aset publik yang pengelolaannya diserahkan kepada pihak swasta adalah Peningkatan Jalan Batas Kabupaten Ogan Ilir - Lubuk Batang yang diselenggarakan oleh Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan dengan penyedia Jasa PT. Bintang Anugerah Jaya berdasarkan kepada Surat Perjanjian yang telah ditetapkan. Peraturan Daerah (Perda) Provinsi Sumatera Selatan No. 08 Tahun 2010 yang membahas mengenai Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Provinsi Sumatera Selatan mengatakan bahwa Dinas PU

Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan merupakan bagian dari pembangunan infrastruktur nasional Pemerintahan Provinsi Sumatera Selatan.

Penyajian informasi juga berguna untuk menyediakan seberapa besar jumlah sumber daya ekonomi yang digunakan dalam kegiatan pemerintahan daerah beserta hasil-hasil yang telah dicapai. Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan merupakan satuan kerja pemerintah daerah yang berperan dalam pengelolaan pembangunan infrastruktur jalan dan jembatan bersama instalasi terkait sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku. Dengan demikian, perlakuan akuntansi aset konstruksi dalam pengerjaan yang berada di dinas ini wajib dilaporkan berdasarkan peraturan yang telah ditetapkan dalam kontrak kerja pada saat awal penandatanganan kontrak kerja berlangsung.

Konstruksi dalam pengerjaan berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan, pada Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan (PSAP) No. 08 mengenai akuntansi konstruksi dalam pengerjaan menyatakan bahwa semua konstruksi dalam pengerjaan adalah aset-aset yang sedang dalam proses pembangunan. pembangunan aset tersebut dapat dikerjakan sendiri (swakelola) ataupun dengan menggunakan jasa pihak ketiga melalui kontrak konstruksi.

Pihak ketiga yang melakukan pembangunan aset disebut dengan istilah kontraktor. Kontraktor sendiri berarti suatu entitas swasta yang mengadakan kontrak kerja sama untuk membangun aset atau memberikan jasa konstruksi untuk kepentingan entitas pemerintahan lain sesuai dengan spesifikasi yang ditetapkan dalam kontrak konstruksi. Konstruksi dalam pengerjaan mencakup tanah,

peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi, dan jaringan dan aset tetap lainnya yang proses perolehannya atau pembangunannya membutuhkan suatu periode waktu tertentu dan belum selesai sehingga menghasilkan sebuah akumulasi penyusutan. Kontrak konstruksi adalah perikatan kerja sama yang dilakukan secara khusus antara sektor pemerintahan dan sektor swasta untuk konstruksi suatu aset atau suatu kombinasi aset yang berhubungan erat atau saling tergantung satu sama lain dalam hal rancangan, teknologi, fungsi atau tujuan dan penggunaan utama.

Kontrak konstruksi dapat meliputi kontrak untuk perolehan jasa yang berhubungan langsung dengan perencanaan konstruksi aset, seperti arsitektur, kontrak untuk perolehan atau konstruksi aset, kontrak untuk perolehan jasa yang berhubungan langsung pengawasan konstruksi aset yang meliputi manajemen konstruksi dan tenaga kerja, kontrak untuk membongkar atau merestorasi dan restorasi lingkungan.

Dalam kegiatan operasionalnya, Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan berfokus pada pengembangan aset pembangunan jalan dan jembatan. Dinas ini lebih menggunakan aset tetap yang memiliki nilai yang cukup besar. Pada tahun 2016 jumlah aset tetap yang dimiliki selama masa konstruksi sebesar Rp 4.369.657.124.248,75 sedangkan pada tahun 2017 jumlah aset tetap yang dimiliki selama masa konstruksi sebesar Rp 4.287.784.504.352,87. Mengenai hal ini, dapat dilihat pada Tabel I berikut ini:

Tabel 1
Daftar Aset Tetap
Per 31 Desember 2016 dan 2017
(Dalam Rupiah)

Nama Aset Tetap	Per 31 Desember 2016	Per 31 Desember 2017
Tanah	212.711.380.965,71	309.671.069.604,71
Peralatan dan Mesin	46.462.825.287,00	52.415.355.332,00
Gedung dan Bangunan	24.584.954.500,00	25.706.156.500,00
Jalan, Irigasi, dan Jaringan	10.227.684.455.006,70	10.808.134.633.272,30
Aset Tetap Lainnya	78.092.100,00	74.416.000,00
Konstruksi Dalam Pengerjaan	445.330.541.882,40	436.787.121.650,43
Akumulasi Penyusutan	(6.587.195.125.493,06)	(7.345.004.248.006,61)
Jumlah Aset Tetap	4.369.657.124.248,75	4.287.784.504.352,87

Sumber: Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan (2017)

Observasi awal yang telah penulis lakukan, penulis menemukan permasalahan di neraca dan catatan atas laporan keuangan pada Dinas PU dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan khususnya pada Aset Konstruksi Dalam Pengerjaan. Permasalahannya di tahun 2017 pada Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan ini belum mengungkapkan tentang dasar penilaian yang digunakan untuk menemukan nilai tercatat, informasi penyusutan dan juga masa manfaat serta nilai tercatat bruto.

Kemitraan antara sektor pemerintahan dan sektor swasta ini tentunya akan dipengaruhi oleh pengakuan, pencatatan, pengukuran, pelaporan, dan penyajian dari laporan keuangan sektor pemerintahan. Penulis melakukan penelitian ini karena peneliti ingin mengembangkan tentang *Public Private Partnership* dari penelitian sebelumnya. Penelitian yang ada cenderung mengambil dari segi aspek hukum kontrak kerja yang berlaku mulai dari awal penandatanganan kontrak kerja

sampai akhir dari masa pengerjaan dan tentu saja pembahasan akan berbeda dikarenakan dari segi hukumnya berdasarkan Surat Perjanjian untuk melaksanakan pekerjaan konstruksi untuk Paket Peningkatan Jalan Kawasan Komplek Jakabaring Sport City lebih membahas ke arah pembangunan infrastruktur dan kerja sama antara Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan dan PT. Bintang Anugrah Jaya sebagai kontraktor berdasarkan pada pasal-pasal perjanjian kerja sama yang telah ditetapkan, sehingga pada penelitian ini lebih membahas ke arah aspek akuntansi dari *Public Private Partnership*, lebih tepatnya membahas tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yaitu Pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan No. 08 tentang Akuntansi Aset Konstruksi Dalam Pengerjaan.

Uraian latar belakang tersebut membuat penulis tertarik untuk mengembangkan, membahas dan menganalisis penelitian dengan judul, yaitu **”PENERAPAN *PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP* TERHADAP PENGEMBANGAN ASET PEMBANGUNAN JALAN DAN JEMBATAN (Studi Kasus Pada Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan)”**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang sebelumnya, masalah yang dapat peneliti rumuskan adalah “Bagaimana Penerapan *Public Private Partnership* terhadap Pengembangan Aset Pembangunan Jalan dan Jembatan (Studi kasus pada Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan)?”

1.3 Ruang Lingkup Penelitian

Untuk memfokuskan hasil penelitian ini, penelitian ini akan berada dalam batas pembahasan tentang penerapan *Public Private Partnership* terhadap pengembangan aset pembangunan jalan dan jembatan pada Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan yang dibatasi di tahun 2016-2017. Keterbatasan penulis ini dilakukan karena keterbatasan waktu, biaya dan tenaga serta data yang penulis miliki untuk hasil yang akan diperoleh.

1.4 Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui dan membuktikan secara empiris mengenai penerapan *Public Private Partnership* terhadap pengembangan aset pembangunan jalan dan jembatan Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan dalam aspek akuntansi dan dilihat dari basis akuntansi menggunakan Neraca, dan Catatan Atas Laporan Keuangan (CALK) Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan memberikan tambahan pengetahuan dan wawasan luas kepada peneliti mengenai Kemitraan Pemerintah dan Swasta atau *Public Private Partnership*.

2. Bagi Dinas atau Instansi

Diharapkan penelitian ini dapat menjadi tolak ukur dan wacana serta memberikan referensi mengenai *Public Private Partnership* berdasarkan aspek hukum perjanjian kerja sama dan akuntansinya tentang pengakuan, pencatatan, pengukuran, pelaporan, dan penyajian dari laporan keuangan sektor pemerintahan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang diterapkan.

3. Bagi Masyarakat

Diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan umum mengenai *Public Private Partnership* dalam segi aspek akuntansi berdasarkan Standar Akuntansi Pemerintahan yang berlaku.

4. Bagi Peneliti yang Akan Datang

Untuk menambah wawasan lebih kepada peneliti yang akan datang, khususnya mahasiswa yang tertarik untuk mengangkat tema *Public Private Partnership* ini sebagai bahan referensi dan kerangka acuan perbandingan penelitian sejenis yang berkaitan dengan kemitraan pemerintahan dan sektor swasta.

1.6 Sistematika Penulisan

Memberikan gambaran-gambaran secara jelas dan rinci terhadap isi dari setiap bab yang mana penulis menguraikan secara singkat dan sistematis yang terbagi menjadi lima bab, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini, penulis menguraikan secara rinci mengenai latar belakang, rumusan permasalahan, ruang lingkup penelitian, tujuan dan manfaat dari penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Penulis menguraikan secara rinci mengenai definisi dari *Public Private Partnership* baik secara umum maupun menurut para ahli, dan penelitian terdahulu, serta kerangka penelitian.

BAB III OBJEK DAN METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini, penulis menguraikan tentang objek penelitian, metodologi penelitian dan teknik serta sumber pengumpulan data.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Penulis menganalisis mengenai penerapan *public private partnership* terhadap pengembangan aset pembangunan jalan dan jembatan pada Dinas PU Bina Marga dan Tata Ruang Provinsi Sumatera Selatan.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Penulis menyimpulkan dan memberikan saran berdasarkan pada hasil analisis dan pembahasan pada bab IV.