



Skema Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha (KPBU) Dalam Penyediaan Infrastruktur Alat Penerangan Jalan (APJ)

Eka Setiajatnika; Trida Gunadi; Heri Nugraha

Universitas Koperasi Indonesia

ekasetiajatnika@ikopin.ac.id

tridagunadi@ikopin.ac.id

herinugraha@ikopin.ac.id

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah mengidentifikasi kebutuhan infrastruktur Alat Penerangan Jalan (APJ), menganalisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung, dan skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) dalam penyediaan infrastruktur APJ di Kabupaten Bandung. Pemerintah Daerah hanya mampu menyediakan pendanaan kurang dari separuhnya saja. Untuk itu perlu mencari alternatif sumber-sumber pendanaan lain dalam mendanai kebutuhan infrastrukturnya. Melalui studi literatur dan kebijakan/regulasi, salah satu alternatif yang diharapkan menjadi model penting penyediaan infrastruktur adalah skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) hal mana pihak swasta dapat berpartisipasi dalam penyediaan infrastruktur mulai dari aspek pendanaan, disain, konstruksi, operasi, hingga pemeliharaan infrastruktur berdasarkan perjanjian kerjasama. Untuk mendukung program KPBU ini, Pemerintah Kabupaten Bandung melalui Kementerian Keuangan telah menyediakan fasilitas fiskal pada tiap tahap pelaksanaan proyek KPBU penyediaan infrastruktur APJ.

Keyword: KPBU, Infrastruktur APJ

ABSTRACT

The purpose of this study is to identify the infrastructure needs for Street Lighting Equipment (APJ), analyze financial performance Government Bandung Regency area, and the Government Cooperation with Business Entities (PPP) scheme in providing APJ infrastructure in Bandung Regency. The local government is only able to provide less than half of the funding. For this reason, it is necessary to look for other alternative sources of funding in funding its infrastructure needs. Through literature and policy/regulation studies, one of the alternatives that is expected to be an important model for providing infrastructure is the Public Private Partnership (PPP) scheme in which the private sector can participate in providing infrastructure starting from the aspects of funding, design, construction, operation, to maintenance. infrastructure based on cooperation agreements. To support this PPP program, the Government of Bandung Regency through the Ministry of Finance has provided fiscal facilities at each stage of the PPP project implementation for the provision of APJ infrastructure.

Keyword: PPP, APJ Infrastructure

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD RI 1945) dalam Pasal 18 ayat (1) dan (2) menentukan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Kebebasan dan kemandirian dalam otonomi bukanlah kemerdekaan (onafhankelijkheid, independency), melainkan diberikannya hak perundang-undangan dan pemerintahan kepada badan otonomi seperti pemerintah provinsi, kabupaten, atau kota untuk dapat mengurus urusan rumah tangganya sendiri dan membuat peraturan dengan inisiatif sendiri dengan batas-batas tertentu, baik batas yang bersifat teritorial maupun yang bersifat material. Sedangkan hukum mendefinisikan otonomi daerah sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam upaya mendukung pelaksanaan otonomi daerah, telah diundangkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU 23/2014) dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Menurut Pasal 1 angka 6 UU 23/2014. Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat.

Dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, Pemerintah Daerah memerlukan langkah dan upaya untuk menambah sumber pendapatan daerah guna meningkatkan pertumbuhan dan perkembangan kegiatan pembangunan dalam bidang perekonomian. Untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian daerah dan pelayanan kepada masyarakat, perlu diciptakan suatu iklim usaha dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang nyata, dinamis dan bertanggung jawab, dengan upaya-upaya dan usaha untuk menambah dan mengembangkan sumber pendapatan asli daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah bertujuan untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik, kesejahteraan masyarakat, menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan. Berdasarkan tujuan tersebut, pemerintah pusat memberikan kesempatan bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan dan memajukan pembangunan di daerah, salah satu diantaranya melalui *Public Private Partnership* (PPP) atau Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) dalam penyediaan infrastruktur berupa fasilitas teknis, fisik, sistem, perangkat keras, dan lunak

yang diperlukan untuk melakukan pelayanan kepada masyarakat dan mendukung jaringan struktur agar pertumbuhan ekonomi dan sosial masyarakat dapat berjalan dengan baik. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (Perpres KPBU). Adanya kerjasama antara pemerintah daerah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur (KPDBU) diharapkan mampu menjadi alternatif sumber pendanaan bagi daerah selain dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan alokasi dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Sebab, berdasarkan keterangan yang disampaikan oleh menteri keuangan, pemerintah daerah masih memiliki tingkat ketergantungan yang tinggi terhadap bantuan pendanaan oleh pemerintah pusat, yakni melalui alokasi transfer ke daerah dan dana desa (TKDD).

Tata cara pelaksanaan skema KPBU ini diatur dalam Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur. Dengan mengacu pada peraturan inilah, prosedur penyiapan dan pelaksanaan proyek KPBU di Kabupaten Bandung akan dilaksanakan.

Pemerintah Kabupaten Bandung telah memiliki perangkat kerjasama Simpul KPBU dalam Penyediaan Infrastruktur yang telah ditetapkan melalui Keputusan Bupati Bandung Nomor: 134/Kep.394-KSM/2021. Agar Simpul KPBU berjalan secara terkoordinasi, efektif dan efisien serta dapat dipertanggungjawabkan, maka telah ditetapkan Struktur, Susunan Keanggotaan, dan Tugas Simpul Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (Simpul KPBU) di Kabupaten Bandung dengan Keputusan Bupati Bandung Nomor: 134/1152/P. Fisik tanggal 2 September 2021. Berdasarkan peraturan-peraturan inilah, maka tugas dan fungsi penyiapan proyek akan dilakukan.

Oleh karena itu, kehadiran KPDBU sebagai alternatif pendanaan diharapkan mampu mempercepat pembangunan infrastruktur yang berkualitas, efektif, efisien, tepat sasaran dan tepat waktu. Untuk itu, perlu dilakukan analisis Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) dalam penyediaan infrastruktur APJ agar dapat lebih efektif dan efisien, memenuhi ketentuan yang berlaku sekaligus memperoleh kejelasan manfaatnya bagi pembangunan daerah dan masyarakat.

Kajian ini berusaha menjawab beberapa permasalahan antara lain sebagai berikut:

- a. Bagaimana kebutuhan infrastruktur Alat Penerangan Jalan (APJ) di Kabupaten Bandung.
- b. Bagaimana kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Bandung.
- c. Bagaimana skema Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur Alat Penerangan Jalan (APJ) di Kabupaten Bandung.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah mengidentifikasi kebutuhan infrastruktur APJ, menganalisa kinerja keuangan Pemda Kabupaten Bandung, dan skema KPBU dalam penyediaan infrastruktur APJ di Kabupaten Bandung. Kajian ini diharapkan dapat

mempercepat dan menyempurnakan rencana pembangunan proyek infrastruktur APJ dengan menggunakan skema KPBU dan melakukan koordinasi, sinergi dan sinkronisasi antara rencana pembangunan proyek infrastruktur melalui skema pendanaan KPBU dengan alokasi APBN/APBD.

KAJIAN TEORITIS

Konsep Otonomi Daerah

Menurut Rondinelli dalam Cheema dan Rondinelli dalam buku Indra Bastian yang dimaksud dengan desentralisasi adalah sebagai berikut: “Desentralisasi sebagai perpindahan kewenangan atau pembagian kekuasaan dalam perencanaan pemerintah, manajemen dan pengambilan keputusan dari tingkat nasional ke tingkat daerah”. (2006:331)

Menurut Indra Bastian (2006) mengemukakan bahwa desentralisasi sering dimaknai sebagai kepemilikan kekuasaan untuk menentukan nasib sendiri dan mengelolanya untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Pemaknaan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya merupakan prinsip utama otonomi daerah. Dengan kata lain, salah satu makna yang selalu melekat dalam otonomi daerah adalah pembagian kekuasaan di antara berbagai level pemerintahan.

Dalam prakteknya, pemahaman desentralisasi sangat bervariasi. Warga di daerah pada umumnya memahami prinsip-prinsip otonomi daerah dengan interpretasi yang berbeda-beda. Perbedaan pengertian otonomi ini ditentukan, baik di jajaran pemerintah yang setingkat maupun berbeda tingkat. Ragam pemahaman konsep otonomi daerah sangat tergantung pada kemajuan implementasi desentralisasi itu sendiri. Kemajuan penerapan konsep desentralisasi ini juga sangat terkait dengan kemajuan pembangunan ekonomi dan pengalaman praktik-praktik demokrasi dari Negara tersebut. Ketimpangan yang sering dimanifestasikan ke dalam bentuk ketimpangan antara pusat dan daerah disebabkan oleh model pertumbuhan ekonomi selama Orde Baru yang cenderung menguntungkan pusat. Kemajuan permanganic ekonomi tidak terlepas dari sistem pemerintahan yang sangat sentralistis. Oleh karena itu, banyak pemerintah kabupaten/kota berharap menguasai sumber-sumber daya potensial yang menyumbang pada pendapatan daerah. Pemaknaan sumber daya cenderung mendorong daerah untuk lebih menggali sumber pendapatannya. (Indra Bastian, 2006).

Variasi pemahaman otonomi daerah terkait dengan pemaknaan terhadap asal-usul otonomi daerah. Otonomi daerah adalah hak yang dimiliki dan melekat sejak berdirinya daerah tersebut. Pemaknaan ini dapat membuat daerah bertindak semaunya tanpa kontrol sama sekali dari pusat. Pemaknaan ini berlawanan dengan pemahaman yang menyatakan bahwa daerah tidak memiliki hak otonom karena hak tersebut sesungguhnya baru muncul setelah pusat mendesentralisasikan sebagian kewenangannya kepada daerah. Dengan kata lain, otonomi daerah adalah pemberian pemerintah pusat melalui asas desentralisasi. (Indra Bastian, 2006).

Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintah daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Disamping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. (Nurlan Darise, 2007).

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Agar otonomi daerah dapat dilaksanakan sejalan dengan tujuan yang hendak dicapai, pemerintah harus melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman seperti penelitian, pengembangan, perencanaan, dan pengawasan. Disamping itu diberikan juga standar, arahan, bimbingan, pelatihan, supervisi, pengendalian, koordinasi, pemantauan dan evaluasi. Bersamaan dengan itu pemerintah wajib memberikan fasilitas yang memberikan peluang kemudahan, bantuan, dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Konsep Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU)

Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) adalah kerjasama antara Pemerintah dan Badan Usaha dalam menyediakan infrastruktur atau layanan kepentingan umum. Yang menjadi acuan adalah spesifikasi yang ditetapkan sebelumnya oleh pemerintah. Selain itu, sumber daya badan usaha yang digunakan sebagian atau seluruhnya harus memperhatikan pembagian risiko bagi beberapa pihak.

Dasar kebijakan hukum KPBU pertama Peraturan Presiden atau PERPRES. Peraturan tersebut Nomor 38 Tahun 2015. Ada juga Peraturan Menteri PPN. Peraturan tersebut Nomor 2 Tahun 2020, yang membahas tentang perubahan atas Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional. Terakhir Peraturan Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah. Peraturan tersebut Nomor 29 Tahun 2018, yang isinya tentang tata cara pelaksanaan pengadaan badan usaha pelaksana penyediaan infrastruktur. Pengadaan tersebut melalui KPBU dan atas Prakarsa Menteri, Kepala Daerah maupun Kepala Lembaga.

Adapun tujuan dari KPBU antara lain a) mencukupi kebutuhan pendanaan secara berkelanjutan dalam penyediaan infrastruktur melalui pengalihan dana swasta; b) mewujudkan penyediaan infrastruktur yang berkualitas, efektif, efisien, tepat sasaran, dan tepat waktu; c) menciptakan iklim investasi yang mendorong keikutsertaan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur berdasarkan prinsip usaha secara sehat; d) mendorong digunakannya prinsip pengguna membayar pelayanan yang diterima, atau dalam hal tertentu mempertimbangkan kemampuan membayar pengguna; dan/atau e) memberikan kepastian pengembalian investasi badan usaha dalam penyediaan infrastruktur melalui mekanisme pembayaran secara berkala oleh pemerintah kepada badan usaha.

Selanjutnya, infrastruktur yang dapat dikerjasamakan berdasarkan Perpres KPBU adalah infrastruktur ekonomi dan infrastruktur sosial, meliputi: a) Infrastruktur transportasi; b) Infrastruktur jalan; c) Infrastruktur sumber daya air dan irigasi; d) Infrastruktur air minum; e) Infrastruktur sistem pengelolaan air limbah terpusat; f) Infrastruktur sistem pengelolaan air limbah setempat; g) Infrastruktur sistem pengelolaan persampahan; h) Infrastruktur telekomunikasi dan informatika; i) Infrastruktur ketenagalistrikan; j) Infrastruktur minyak dan gas bumi dan energi terbarukan; k) Infrastruktur konservasi energi; l) Infrastruktur fasilitas perkotaan; m) Infrastruktur fasilitas pendidikan; n) Infrastruktur fasilitas sarana dan prasarana olahraga, serta kesenian; o) Infrastruktur kawasan; p) Infrastruktur pariwisata; q) Infrastruktur kesehatan; r) Infrastruktur lembaga pemasyarakatan; dan r) Infrastruktur perumahan rakyat.

Di beberapa negara berkembang seperti India, Meksiko dan Brasil, model KPBU ini telah memberikan kontribusi sangat signifikan dalam pemenuhan kebutuhan pendanaan infrastruktur, yakni mencapai sekitar 25-30% dari total kebutuhan pendanaan mereka. Terdapat beberapa alasan mengapa banyak negara menjadikan skema KPBU sebagai skema penting dalam penyediaan infrastruktur. Cheung et al. (2009) menyebutkan alasan penggunaan skema KPBU di Inggris lebih terkait dengan elemen-elemen finansial seperti kekurangan belanja Pemerintah, tekanan ekonomi yang memerlukan lebih banyak infrastruktur, dan pengurangan pembatasan investasi publik. Sementara di Hongkong dan Australia lebih kepada alasan peningkatan kinerja proyek publik secara keseluruhan. Secara lebih khusus Walker et al. menyebutkan bahwa paling tidak ada 3 (tiga) alasan penerapan skema KPBU. Pertama, pihak swasta memiliki mobilitas yang lebih baik dibandingkan pihak Pemerintah. Kedua, pihak swasta mampu menyediakan pelayanan publik yang lebih baik dan mampu membangun kemitraan yang seimbang sehingga lebih baik dalam mengelola struktur risiko-imbal balik (*risk-return structure*). Ketiga, Pemerintah dinilai kurang mampu menggalang pendanaan yang masif untuk proyek infrastruktur berskala besar (Cheung et al., 2009).

Mengingat bahwa proyek KPBU akan ditawarkan kepada pihak swasta, maka kelayakan finansial proyek merupakan hal yang menjadi perhatian besar Pemerintah. Bila satu proyek KPBU tidak layak secara finansial namun layak secara ekonomi, maka Pemerintah dapat memberikan beragam dukungan agar proyek bisa layak secara finansial. Dukungan Pemerintah ini sangat penting untuk menarik minat pihak swasta dalam pembiayaan penyediaan infrastruktur (UNESCAP, 2009).

METODE PENELITIAN

Kajian ini merupakan kajian kualitatif dengan menggunakan metode studi literatur dan kebijakan/regulasi yang terkait dengan permasalahan penelitian. Pertama, penulis mempelajari data-data relevan terkait dengan kondisi pendanaan dan pembiayaan infrastruktur di Kabupaten Bandung. Berdasar data-data ini, kemudian penulis melakukan identifikasi bagaimana Skema KPBU Penyediaan Infrastruktur APJ di Kabupaten Bandung, kebutuhan infrastruktur Alat Penerangan Jalan (APJ) di Kabupaten Bandung, dan kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Bandung. Berdasarkan studi regulasi terkait, penulis melakukan pemetaan atas fasilitas-fasilitas fiskal yang diberikan pemerintah dalam mendukung skema KPBU Penyediaan Infrastruktur APJ di Kabupaten Bandung.

HASIL PENELITIAN

Analisis Kebutuhan Infrastruktur APJ di Kabupaten Bandung

Kebutuhan infrastruktur Alat Penerangan Jalan (APJ) di Kabupaten Bandung dengan mengidentifikasi kondisi jalan, kebutuhan ideal lampu APJ dan spesifikasi APJ.

Tabel 1. Kondisi Eksisting Jalan di Kabupaten Bandung

No.	Kelas Jalan	Panjang Jalan		Satuan	Keterangan
		Berdasarkan SK	Berdasarkan Survei		
1.	Nasional	0	34.8	Kilometer	SK Acuan Jalan Nasional tidak ada berdasarkan Survei di lapangan
2.	Provinsi	127.53	156.55	Kilometer	SK Gubernur nomor 620/Kep.1086-Rek/2006 Bina Marga dan PUPR Prov Jawa Barat.
3.	Kabupaten	1160.293	1136.45	Kilometer	SK Bupati Nomor 620/Kep.311-DPUPR/2018
Jumlah		1287.823	1328	Kilometer	

Sumber: KPBU Unsolicited, PJU Kabupaten Bandung, 2022.

Berdasarkan hasil survei, kebutuhan lampu APJ di wilayah Kabupaten Bandung sebagai berikut:

- Total Ruas Jalan Berdasarkan SK sepanjang 1287,823 Kilometer, maka dibutuhkan 25.756 Titik Lampu (asumsi: Jarak Tiang 50 meter)
- Total Ruas Jalan Berdasarkan Hasil Survei sepanjang 1326 Kilometer, maka dibutuhkan 26.556 Titik Lampu (asumsi: Jarak Tiang 50 meter).

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka kebutuhan ideal lampu APJ di wilayah Kabupaten Bandung sebanyak 30.000 (pembulatan) titik lampu.

Tabel 2. Kebutuhan Titik Lampu APJ Tersurvei Berdasarkan Alokasi Tiang

No	Uraian	Titik Tersurvei				Jumlah Total
		Tiang PLN	Tiang APJ Pemekab	Tiang APJ Non Mekab	Titik Kosong/ Titik Rencana Tiang APJ Baru	
		Titik	Titik	Titik	Titik	
1.	Kelas Jalan Nasional	471	523	25	397	1.416
2.	Kelas Jalan Provinsi	2.058	1.111	142	360,5	3.672
3.	Kelas Jalan Kabupaten	13.577	4.080	4	7.251,5	24.913
.Jumlah Total		16.106	5.714	171	8.009	30.000

Sumber: KPBU Unsolicited, PJU Kabupaten Bandung, 2022.

Spesifikasi Teknis APJ

Dalam upaya mengoptimalkan fasilitas perlengkapan jalan berupa alat penerangan jalan guna mewujudkan keselamatan, keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas serta kemudahan bagi pengguna jalan dalam berlalu lintas, perlu diatur Peraturan Menteri Perhubungan mengenai alat penerangan jalan. Berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, serta untuk melaksanakan ketentuan Pasal 44 ayat (3), Pasal 56, dan Pasal 57 Peraturan Pemerintah Nomor 79 tahun 2013 tentang Jaringan Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, perlu menetapkan Peraturan Menteri Perhubungan tentang Alat Penerangan Jalan. Fasilitas pelengkap jalan merupakan seluruh bangunan yang disediakan yang berfungsi sebagai pelengkap jalan agar terciptanya kelancaran, keselamatan, kenyamanan, serta keamanan bagi pengguna jalan.

Dalam hal fasilitas perlengkapan jalan yang diberikan pemerintah guna memfasilitasi dan sarana-sarana kelengkapan jalan, telah diatur didalam pasal 25 Undang-Undang nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang mana disebutkan bahwa setiap jalan yang digunakan wajib dilengkapi dengan perlengkapan jalan berupa: Rambu lalu lintas; Marka jalan; Alat pemberi isyarat lalu lintas; Alat penerangan jalan; Alat pengendali dan pengaman jalan; Alat pengawas dan pengaman jalan; Fasilitas untuk sepeda, pejalan kaki, dan penyandang cacat; Fasilitas pendukung kegiatan lalu lintas dan angkutan jalan yang berada di jalan dan atau di luar jalan.

Dalam hal ini fasilitas yang diberikan pemerintah memiliki tanggung jawab yang berbeda-beda sesuai fungsi jalan dalam hal ini: 1) Kawasan jalan nasional menjadi tanggung jawab dan wewenang pemerintah pusat; 2) Kawasan jalan provinsi menjadi tanggung jawab dan wewenang pemerintah provinsi; 3) Kawasan jalan kota atau jalan kabupaten dan jalan desa merupakan tanggung jawab wewenang pemerintah kota atau kabupaten; dan 4) kawasan jalan (*Tax On Location*) TOL merupakan tanggung jawab dan wewenang badan usaha jalan (*Tax On Location*) TOL.

Alat Penerangan Jalan wajib memenuhi spesifikasi teknis utama paling sedikit: a) catu daya; b) jenis arus listrik; c) waktu operasi; d) daya cadangan operasi; e) tinggi pemasangan Luminer; f) jenis lampu; g) umur teknis lampu; h) umur operasi lampu; i) umur pemeliharaan lampu; j) proteksi operasi; k) kabel kelistrikan; l) pabrikasi bahan/konstruksi;

m) rumah lampu atau armatur; dan n) lokasi pemasangan (pasal 31). Kemudian, penyelenggaraan APJ meliputi kegiatan: a) perencanaan; b) penempatan dan pemasangan; c) pengoperasian; d) pemeliharaan; e) penggantian; dan f) penghapusan. Penyelenggaraan Alat Penerangan Jalan dilakukan oleh: Menteri untuk jalan nasional; Gubernur untuk jalan provinsi; Bupati untuk jalan kabupaten dan jalan desa; dan Walikota untuk jalan kota (pasal 87). Selanjutnya mengenai Spesifikasi Teknis Alat Penerangan Jalan (APJ) dapat dilihat pada lampiran Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 27 Tahun 2018 Tentang Alat Penerangan Jalan (APJ).

Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung

Kinerja keuangan merupakan tingkat pencapaian suatu target kegiatan keuangan pemerintah daerah yang diukur melalui indikator-indikator keuangan yang dapat dinilai dari hasil pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) (Sijabat, 2014). Dengan menilai kinerja pemerintahan melalui laporan keuangan, masyarakat mendapatkan data-data yang objektif serta dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

Rasio keuangan yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah rasio kemandirian keuangan daerah, rasio derajat desentralisasi, rasio efektivitas pendapatan asli daerah, dan rasio efisiensi belanja. Berikut kinerja keuangan Kabupaten Bandung periode 2016-2020.

Tabel 3. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah Pemerintah Kabupaten Bandung Tahun 2016 – 2020

Tahun	Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (%)	Kriteria Kemandirian	Pola Hubungan
2016	24	Rendah Sekali	Instruktif
2017	27	Rendah	Konsultatif
2018	26	Rendah	Konsultatif
2019	27	Rendah	Konsultatif
2020	29	Rendah	Konsultatif
Rata-rata	27	Rendah	Konsultatif

Sumber : Data Sekunder, diolah (2022).

Berdasarkan tabel 3 rasio kemandirian keuangan daerah mengalami fluktuasi. Nilai rasio tahun 2016 adalah 24%, nilai tersebut menunjukkan bahwa kriteria kemandirian tergolong rendah sekali. Pola hubungan yang terjadi adalah instruktif yang menunjukkan bahwa peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu melaksanakan otonomi daerah). Pada tahun 2017-2020 nilai rasio memiliki kriteria kemandirian rendah. Pola hubungan yang terjadi konsultatif berarti campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah. Rata-rata nilai rasio 27% sehingga kriteria kemandirian rendah, pola hubungan yang terjadi adalah konsultatif. Pola hubungan konsultatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang dan lebih banyak pada pemberian konsultasi karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.

Tabel 4. Rasio Derajat Desentralisasi Pemerintah Kabupaten Bandung Tahun 2016-2020

Tahun	Rasio Derajat Desentralisasi (%)	Kriteria
2016	19	Kurang
2017	18	Kurang
2018	18	Kurang
2019	18	Kurang
2020	19	Kurang
Rata-rata	18	Kurang

Sumber: Data Sekunder, diolah (2022).

Berdasarkan tabel 4, rasio derajat desentralisasi mengalami penurunan di tahun 2017 dan nilainya sama sampai dengan tahun 2019 serta naik kembali nilainya di tahun 2020. Peningkatan dalam rasio di tahun 2020 menunjukkan bahwa pemerintah Kabupaten Bandung telah berupaya untuk meningkatkan kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah. Hasil perhitungan menunjukkan bahwa nilai rasio berada pada kriteria kurang dalam tahun 2016-2020 begitupun secara rata-rata, nilainya berada pada kategori kurang. Hal ini menunjukkan bahwa kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total pendapatan daerah masih kurang.

Tabel 5. Rasio Efektivitas PAD Pemerintah Kabupaten Bandung Tahun 2016-2020

Tahun	Rasio Efektivitas PAD (%)	Kriteria
2016	113	Sangat Efektif
2017	115	Sangat Efektif
2018	111	Sangat Efektif
2019	109	Sangat Efektif
2020	114	Sangat Efektif
Rata-rata	112	Sangat Efektif

Sumber: Data Sekunder, diolah tahun 2022

Data pada tabel 5 menunjukkan bahwa rasio efektivitas PAD dari tahun 2016 sampai 2020 berapa pada kriteria sangat efektif, karena nilainya lebih dari 100%. Sehingga menunjukkan bahwa pemerintah daerah sudah sangat efektif dalam merealisasikan target penerimaan pendapatan asli daerah.

Tabel 6. Rasio Efisiensi Belanja Pemerintah Kabupaten Bandung Tahun 2016-2020

Tahun	Rasio Efisiensi Belanja (%)	Kriteria
2016	91	Efisien
2017	91	Efisien
2018	88	Efisien
2019	93	Efisien
2020	91	Efisien
Rata-rata	91	Efisien

Sumber: Data Sekunder, diolah tahun 2022.

Pada tabel 6 menunjukkan bahwa rasio efisiensi belanja mengalami fluktuasi. Namun secara keseluruhan dan nilai rata-rata, nilai rasio tersebut dibawah 100%. Berarti pemerintah Kabupaten Bandung sudah melakukan efisiensi anggaran belanja selama tahun 2016-2020.

Jadi dari hasil analisis kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung dalam melaksanakan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) dalam penyediaan infrastruktur APJ, **layak** dilaksanakan.

Skema KPBU Dalam Penyediaan Infrastruktur APJ

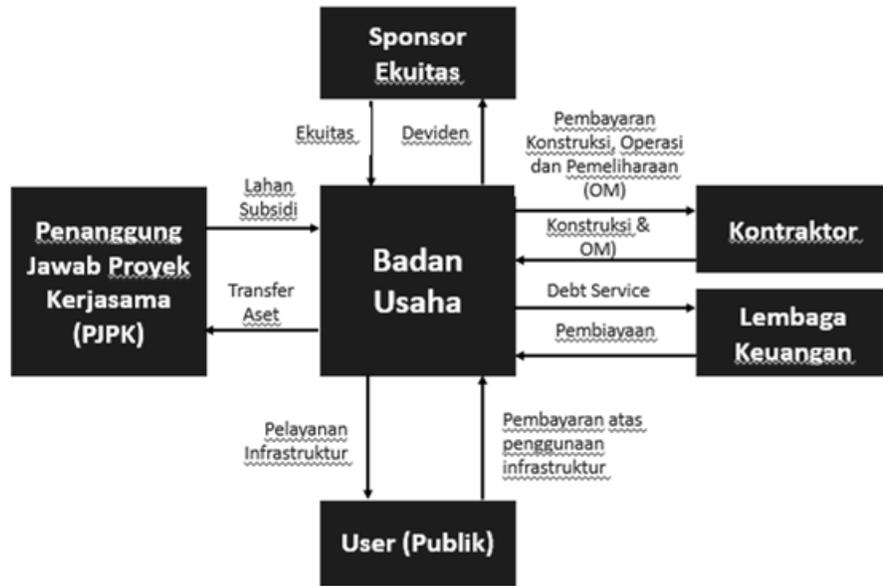
Pelaksanaan proyek KPBU infrastruktur APJ yang pengadaannya dilakukan oleh Pemerintah melalui Kerjasama dengan Badan Usaha. Skema KPBU dilaksanakan melalui kontrak Kerjasama yang menyertakan pemerintah sebagai Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJK) dan Badan Usaha. Pada akhir rentang waktu Kerjasama, infrastruktur APJ yang dikerjasamakan akan dialih serahkan kepada PJK.

Inti dari kesepakatan Kerjasama proyek KPBU APJ tersebut adalah pamaruhan alokasi risiko antara Pemerintah (melalui PJK) dan Badan Usaha. Masing-masing risiko didistribusikan kepada pihak yang secara terukur lebih mampu mengendalikan, mengelola, mencegah, maupun menyerapnya. PJK dalam hal ini dapat berbentuk instansi/institusi yang menggantikan Pemerintah dalam menyediakan proyek KPBU APJ. Selanjutnya, Badan Usaha dapat berbentuk Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Badan Usaha Swasta yang berbentuk Perseroan Terbatas, Badan Hukum Asing, atau Koperasi.

Dalam kontrak kerjasama KPBU, bagian Badan Usaha dapat berkewajiban atas pembiayaan, disain, konstruksi, operasi, dan pemeliharaan proyek KPBU APJ. Lingkup kewajiban/tanggung jawab Badan Usaha ini akan menentukan wujud Kerjasama proyek KPBU APJ, sehingga dapat berbentuk Kerjasama operasi dan pemeliharaan fasilitas infrastruktur APJ sampai pembiayaan, penyediaan dan pengoperasian fasilitas infrastruktur APJ. Kontrak Kerjasama skema KPBU umumnya berjangka waktu relatif lama untuk pengembalian investasi yang dilakukan pihak Badan Usaha.

Kecuali PJK, didapati pihak-pihak lain terkait dengan Badan Usaha dalam pelaksanaan proyek KPBU. Pihak-pihak tersebut yaitu sponsor, Lembaga keuangan/bank, kontraktor, publik pengguna. Pertama, pihak sponsor yang lazimnya merupakan konsorsium dengan

kepakaran/keahlian serta keunggulan dalam menjalankan proyek infrastruktur APJ. Pihak sponsor akan menempatkan bagian tertentu dalam pendanaan proyek berbentuk ekuitas. Kedua, pihak Lembaga keuangan/perbankan memberikan pembiayaan kepada proyek KPBU dalam bentuk pinjaman. Ketiga adalah pihak kontraktor yang melaksanakan pekerjaan konstruksi, operasi maupun pemeliharaan proyek KPBU APJ. Keempat adalah public pengguna layanan infrastruktur APJ.



Sumber: Kementerian Keuangan (2016)

Gambar 1. Hubungan para pihak dalam pelaksanaan suatu proyek KPBU

Tahapan Pelaksanaan KPBU dalam Penyediaan Infrastruktur APJ

Tahapan pelaksanaan KPBU dalam penyediaan infrastruktur APJ di Kabupaten Bandung terdiri dari beberapa tahap, antara lain: a) Tahap perencanaan; b) Tahap persiapan KPBU; c) Tahap transaksi KPBU; dan d) Tahap pelaksanaan KPBU.

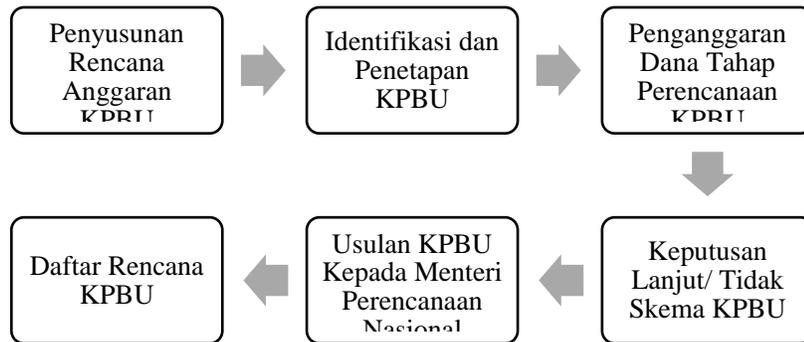
a) Tahap Perencanaan

Dalam proses perencanaan KPBU terdapat dua hal yang harus dilakukan yakni identifikasi proyek dan penyusunan kajian Studi Pendahuluan. Dari tahap perencanaan KPBU dimaksudkan untuk memperoleh informasi mengenai kebutuhan penyediaan infrastruktur yang dapat dikerjasamakan dengan Badan Usaha berdasarkan RPJM, RKP, Renstra dan Renja Kementerian/Lembaga dan atau RPJMD dan RKPD yang telah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mendukung koordinasi perencanaan dan pengembangan rencana KPBU serta melakukan keterbukaan informasi kepada masyarakat mengenai rencana KPBU.

Identifikasi proyek yang memiliki potensi untuk dikerjasamakan dengan Badan Usaha dilakukan dengan menyusun Studi Pendahuluan yang memuat paling kurang rencana

bentuk KPBU, rencana skema pembiayaan dan sumber dananya, dan rencana penawaran KPBU yang mencakup jadwal, proses dan cara penilaian.

Adapun tahap perencanaan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) terdiri dari kegiatan sebagai berikut:



Gambar 2. Tahapan Pelaksanaan KPBU

Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah menyusun rencana anggaran untuk pelaksanaan KPBU sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD, pinjaman/hibah dan atau sumber lain yang sesuai dengan peraturan perundangan.

Selanjutnya, tahap mengidentifikasi penyediaan infrastruktur yang akan dikerjasamakan melalui skema KPBU oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah. Dalam melakukan identifikasi, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah menyusun studi pendahuluan dan melakukan konsultasi publik. Studi pendahuluan setidaknya berisi analisis kebutuhan (*need analysis*); kriteria kepatuhan (*compliance criteria*); kriteria faktor penentu nilai manfaat uang (*value for money*) partisipasi badan usaha; Analisa potensi pendapatan dan skema pembiayaan proyek; rekomendasi dan rencana tindak lanjut.

Tahap penganggaran dana tahap perencanaan KPBU oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/direksi BUMN/ direksi Badan BUMD sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kemudian Menteri/ Kepala Lembaga/Kepala Daerah Direksi BUMN/Direksi BUMD memutuskan lanjut atau tidak lanjut rencana KPBU. KPBU yang diputuskan untuk dilanjutkan diusulkan kepada Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala BPPN disertai dokumen-dokumen pendukung sebagaimana ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal KPBU dilaksanakan oleh daerah usulan tersebut ditembuskan pula kepada menteri dalam negeri.

Tahap terakhir, Menteri Perencanaan menyusun daftar rencana KPBU berdasarkan usulan Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah/Direksi BUMN/Direksi BUMD yang

diindikasikan membutuhkan dukungan dan/atau jaminan pemerintah dan hasil identifikasi Menteri Perencanaan berdasarkan prioritas pembangunan nasional. Kemudian Menteri Perencanaan melakukan penyeleksian dan penilaian untuk mengkategorikan KPBU dalam dua kategori, yaitu KPBU siap ditawarkan dan KPBU dalam proses penyiapan.

b) Tahap Penyiapan KPBU

Pada tahap ini, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah, atau BUMN/BUMD sebagai PJKP membentuk tim KPBU dalam tahap penyiapan KPBU dan dapat dibantu oleh badan penyiapan. Tim KPBU memiliki peran dan tanggung jawab untuk melakukan kegiatan tahap penyiapan KPBU meliputi: kajian awal prastudi kelayakan dan kajian akhir prastudi kelayakan; melakukan kegiatan tahap transaksi KPBU hingga tercapainya pemenuhan pembiayaan (*financial close*), kecuali kegiatan pengadaan badan usaha pelaksana; menyampaikan pelaporan kepada PJKP secara berkala melalui simpul KPBU; dan melakukan koordinasi dengan simpul KPBU dalam pelaksanaan tugasnya.

c) Tahap Transaksi KPBU

Tahap transaksi Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) terdiri dari berbagai kegiatan, antara lain: Penjajakan Minat Pasar, Penetapan Lokasi KPBU, Pengadaan Badan Usaha Pelaksana, Penandatanganan Perjanjian KPBU, dan Pemenuhan Pembiayaan (*Financial Close*).

Kegiatan penjajakan minat pasar (*market sounding*) adalah proses interaksi untuk mengetahui masukan maupun minat calon investor, perbankan asuransi atas KPBU yang akan dikerjasamakan. Penjajakan minat pasar bertujuan untuk memperoleh masukan, tanggapan, dan mengetahui minat pemangku kepentingan terhadap KPBU. Penjajakan minat pasar ini dilakukan oleh PJKP melalui kegiatan pertemuan dua pihak (*one-on-one meeting*) serta promosi KPBU dengan calon investor, lembaga keuangan nasional dan internasional, serta pihak lain yang memiliki potensi dalam pelaksanaan KPBU. Penjajakan minat pasar ini dapat dilakukan lebih dari satu kali.

Pada tahap penetapan lokasi KPBU, PJKP harus memastikan kesesuaian dokumen perencanaan pengadaan tanah dan pemukiman kembali berkaitan dengan rencana KPBU untuk mendapatkan penetapan lokasi. PJKP juga harus memastikan bahwa KPBU telah mendapatkan izin lingkungan. PJKP mengajukan permohonan penetapan lokasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penetapan lokasi untuk KPBU dilakukan sebelum tahap prakualifikasi pengadaan badan usaha pelaksana KPBU. Pengadaan badan usaha pelaksana dilaksanakan setelah penetapan lokasi untuk tanah yang belum tersedia. Sedangkan untuk tanah milik negara/daerah untuk pelaksanaan KPBU yang sudah tersedia mengikuti mekanisme pengelolaan barang milik negara/barang milik daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tahap Penandatanganan perjanjian KPBU dilakukan antara PJKP dengan badan usaha pelaksana yang didirikan oleh badan usaha pemenang lelang dalam jangka waktu maksimal 40 hari setelah badan usaha pelaksana terbentuk. Badan usaha pelaksana

dibentuk paling lambat enam bulan oleh badan usaha sejak ditetapkan sebagai pemenang lelang. Dalam perjanjian KPBU perlu dijelaskan mengenai manajemen pelaksanaan perjanjian KPBU yang meliputi 4 (empat) masa, yaitu: (i) masa pra-konstruksi; (ii) masa konstruksi; (iii) masa operasi komersial; dan (iv) masa berakhirnya perjanjian KPBU. Dalam pelaksanaan perjanjian KPBU, PJPK dibantu oleh simpul KPBU untuk mengawasi dan mengendalikan jalannya pelaksanaan KPBU dan pemenuhan pembiayaan (*financial close*).

Terakhir tahap Pemenuhan Pembiayaan (*Financial Close*). Dalam jangka waktu paling lambat 12 bulan sejak ditandatangani perjanjian KPBU, badan usaha pelaksana harus telah memperoleh pembiayaan atas KPBU. Pemenuhan pembiayaan yang bersumber dari pinjaman dinyatakan telah dilaksanakan apabila: telah ditandatanganinya perjanjian pinjaman untuk membiayai seluruh KPBU; dan sebagian pinjaman telah dapat dicairkan untuk memulai pekerjaan konstruksi. Jangka waktu dapat diperpanjang dari waktu ke waktu oleh PJPK apabila kegagalan memperoleh pembiayaan bukan disebabkan oleh kelalaian Badan Usaha Pelaksana, sesuai dengan kriteria yang ditetapkan oleh PJPK. Setiap perpanjangan jangka waktu oleh PJPK diberikan paling lama 6 (enam) bulan. Dalam hal jangka waktu ditentukan dan jangka waktu perpanjangan tidak dapat dipenuhi oleh badan usaha pelaksana, maka Perjanjian KPBU berakhir dan jaminan pelaksanaan berhak dicairkan oleh PJPK.

SIMPULAN DAN SARAN

Kebutuhan infrastruktur Alat Penerangan Jalan (APJ) di Kabupaten Bandung dengan mengidentifikasi kondisi jalan, kebutuhan ideal lampu APJ dan spesifikasi APJ.

Kinerja keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung (Kemandirian Keuangan Daerah, Derajat Desentralisasi dan Efektivitas Pendapatan Asli Daerah) dalam melaksanakan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam penyediaan infrastruktur Alat Penerangan Jalan (APJ) layak dilaksanakan.

Alternatif dalam memenuhi sebagian kesenjangan kebutuhan pendanaan penyediaan infrastruktur APJ di kabupaten Bandung adalah melalui skema KPBU. Dalam skema KPBU ini, pihak Badan Usaha Swasta diharapkan berpartisipasi dalam penyediaan infrastruktur APJ mulai dari tahap penyediaan pendanaan sampai dengan pemeliharaan aset infrastruktur APJ. Untuk mendukung pelaksanaan proyek KPBU APJ, pemerintah melalui Kementerian Keuangan menyediakan beberapa fasilitas dalam mendukung pelaksanaan program KPBU. Dukungan diberikan pada setiap pelaksanaan proyek KPBU, dari mulai tahap penyiapan, transaksi, konstruksi, operasi dan pemeliharaan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bastian, Indra, 2006, *Akuntansi Pendidikan*, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Cheung, E., Chan, A. P., & Kajewski, S. L. (2009). Reasons for implementing public private partnership projects : perspectives from Hong Kong, Australian and British practitioners. *Journal of Property Investment and Finance*, 27(1). pp. 81-95.
- Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2007). *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. MA: Edward Elgar Publishing, Inc.
- International City/County Management Association, (2017). *Infrastructure Financing: A Guide for Local Government Managers*. USA: Pengarang.
- Lin, Diaan-Yi. *Can public-private partnerships solve Indonesia's infrastructure needs?* McKinsey & Company.
- Darise, Nurlan. 2007. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Jakarta: Indeks
- Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2010 tentang Penjaminan Infrastruktur dalam Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha yang Dilakukan Melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur.
- Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 260/PMK.011/2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penjaminan Infrastruktur dalam Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 223/PMK.011/2012 tentang Pemberian Dukungan Kelayakan atas Sebagian Biaya Konstruksi pada Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur.