

Gorontalo

Law Review

Volume 6 - NO. 2 – Oktober 2023

E-ISSN: 2614-5030 P-ISSN: 2614-5022



KAJIAN HUKUM PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN KOTA DENGAN SKEMA CSR DAN PENGENAAN DISINSENTIF DALAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR DI PROVINSI DKI JAKARTA

Arie Faizal RajabFakultas Teknik Universitas Indonesia
arie.faizal11@ui.ac.id**Harsanto Nursadi**Fakultas Hukum Universitas Indonesia
harsanto@ui.ac.id

Abstrak

Pembangunan infrastruktur yang memadai merupakan kebutuhan mendesak karena infrastruktur merupakan sektor yang berdaya ungkit tinggi untuk mempercepat proses pembangunan nasional. Untuk mempercepat laju pembangunan terutama di bidang infrastruktur, Pemerintah perlu mengambil langkah-langkah strategis dan mencari alternatif pembiayaan selain menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional/Daerah (APBN/D) yang cenderung terbatas. Provinsi DKI Jakarta sebagai ibukota negara dan kota yang sangat padat telah mencoba melakukan alternatif pembiayaan infrastruktur pembangunan Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) dan jembatan simpang susun Semanggi dengan skema di luar APBD. Kedua infrastruktur tersebut dibangun dengan skema yang berbeda namun dengan mengandalkan swasta untuk menjadi tulang punggung pendanaan secara finansial. Pembangunan RPTRA menggunakan dana CSR sementara pembangunan simpang susun Semanggi menggunakan dana kontribusi kelebihan KLB atau disinsentif atas pelanggaran pemanfaatan ruang. Tujuan dari pembuatan kajian ini adalah untuk mengetahui dasar hukum dan implementasi pembiayaan pembangunan infrastruktur yang dilaksanakan melalui skema CSR maupun pengenaan disinsentif tersebut, apakah telah sesuai dasar hukum yang berlaku, baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah. Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Data diperoleh dari hasil wawancara dan studi literatur dengan menganalisis peraturan perundangan, kebijakan dan literatur terkait dengan pembiayaan pembangunan. Dari hasil kajian didapatkan bahwa meskipun mengedepankan keterlibatan pihak swasta kedua skema tersebut memiliki konsep yang berbeda, namun telah memiliki dasar hukum yang cukup kuat di tingkat nasional maupun daerah.

Kata Kunci : Pembiayaan Pembangunan; CSR; Disinsentif; Pelanggaran Pemanfaatan Ruang

Abstract

Adequate infrastructure development is an urgent need because infrastructure is a highly leveraged sector to accelerate the process of national development. To accelerate the pace of development, especially in the infrastructure sector, the Government needs to take strategic steps and look for alternative financing other than using the National/Regional Revenue and Expenditure Budget (APBN/D), which tends to be limited. DKI Jakarta Province as the nation's capital and a very densely populated city has tried to do alternative infrastructure financing for the construction of Child-Friendly Integrated Public Spaces (RPTRA) and the Semanggi Interchange Bridge with a scheme outside the APBD. The two infrastructures were built under different schemes but relying on the private sector to become the backbone of financial funding. The construction of the RPTRA uses CSR funds, while the construction of the Semanggi Interchange uses excess KLB contribution funds or disincentives for violations of spatial use. The purpose of making this study is to find out the legal basis and implementation of financing for infrastructure development carried out through the CSR scheme and the imposition of these disincentives, whether they are in accordance with the applicable legal basis, both at the national and regional levels. The method used in this research is a qualitative method with a descriptive approach. Data were obtained from interviews and literature studies by analyzing laws, policies and literature related to development financing. From the results of the study it was found that although prioritizing the involvement of the private sector the two schemes have different concepts, they already have a fairly strong legal basis at the national and regional levels.

Keywords: Development Financing; CSR; Disincentives; Space Utilization Violation

1. PENDAHULUAN

Pada era saat ini, pembangunan infrastruktur yang memadai merupakan kebutuhan mendesak karena infrastruktur merupakan sektor yang berdaya ungkit tinggi untuk mempercepat proses pembangunan nasional. Pemerintah dituntut untuk mewujudkan pemenuhan infrastruktur dalam lingkup terkecil sampai dengan lingkup nasional dalam upaya untuk peningkatan perekonomian, peningkatan kesejahteraan masyarakat juga dalam peningkatan daya saing masyarakat Indonesia dalam dunia global.

Untuk mempercepat laju pembangunan terutama di bidang infrastruktur, Pemerintah perlu mengambil langkah-langkah strategis yang dapat mendorong keikutsertaan pelaku usaha atau pengembang dalam penyediaan infrastruktur yang pada akhirnya juga dapat mendorong iklim investasi yang lebih baik.

Pemerintah baik itu pemerintah pusat maupun daerah telah melakukan berbagai cara untuk menyediakan infrastruktur yang memadai, namun Pemerintah seringkali mengalami berbagai macam kendala dalam menyediakan infrastruktur ini. Salah satu kendala yang paling menonjol dalam upaya pembangunan infrastruktur yang dilakukan oleh pemerintah adalah keterbatasan keuangan pemerintah. Oleh karena itu perlu adanya sumber alternatif pendanaan yang tidak hanya bersumber dari anggaran Pemerintah saja, namun dengan dengan pengadaan

proyek infrastruktur melalui kontribusi sektor swasta dengan skema lain seperti skemas CSR ataupun skema pembiayaan lainnya.

Provinsi DKI Jakarta yang merupakan daerah otonom sekaligus daerah ibukota yang sangat padat memiliki banyak program pembangunan infrastruktur yang strategis, guna menunjang proses pemerataan dan keadilan dengan memperhatikan aspek sosial dan lingkungan. Salah satu kegiatan pembangunan infrastruktur yang dilaksanakan pemerintah Provinsi DKI Jakarta adalah pembangunan Ruang Publik Terpadu Ramah Anak (RPTRA) dan jembatan simpang susun Semanggi. Kedua infrastruktur tersebut dibangun dengan skema yang berbeda namun dengan mengandalkan swasta untuk menjadi tulang punggung pendanaan secara finansial sebagai alternatif pendanaan menggunakan APBD.

Pendanaan RPTRA menggunakan skema CSR dengan mendorong peran aktif dari swasta tidak hanya untuk melakukan pembangunan infrastruktur tersebut namun juga turut serta dalam mengatasi masalah sosial dengan membangun interaksi sosial yang melibatkan warga setempat untuk menggunakan infrastruktur tersebut. Keterlibatan swasta yang menjadi mitra pemerintah untuk menyediakan infrastruktur publik yang dinikmati oleh masyarakat luas harus selaras dengan program pemerintah sehingga dapat memberikan banyak manfaat bagi pihak pemerintah maupun masyarakat.

Dalam hubungannya dengan upaya swasta ikut serta mengurangi permasalahan-permasalahan terutama permasalahan sosial yang timbul di masyarakat, *corporate social responsibility* (CSR) yang merupakan sebuah konsep bahwa organisasi terutama perusahaan mempunyai bentuk tanggung jawab terhadap sosial dan lingkungannya dan menjadi titik temu antara kepentingan pemerintah dalam menyediakan infrastruktur terutama dalam penyediaan fasilitas-fasilitas sosial dan dengan tanggung jawab sosial dan lingkungan yang dibebankan pada perusahaan.

Berbeda dengan pembangunan RPTRA, pembangunan jembatan Semanggi sebagai jembatan lengkung terpanjang yang pernah ada di Indonesia ini menjadi bagian penting dari infrastruktur yang direvitalisasi untuk mendukung perhelatan Asian Games ke-18 pada tahun 2018 lalu. Skema yang dapat digunakan untuk pembiayaan pembangunan dalam pembangunan infrastruktur ini adalah pengenaan disinsentif karena adanya pelanggaran pemanfaatan ruang yang dikenakan ke pihak swasta.

Tujuan dari pembuatan kajian ini adalah untuk mengetahui dasar hukum pembiayaan pembangunan infrastruktur yang dilaksanakan melalui skema CSR maupun pengenaan disinsentif tersebut, serta untuk mengetahui bagaimana bentuk kerjasama pemerintah dengan swasta dalam hal pembangunan wilayah serta untuk mengetahui bagaimana skema kerjasama dalam hal pembiayaan pembangunan dilakukan apakah telah sesuai dasar hukum yang berlaku, baik di tingkat nasional maupun di tingkat daerah.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan merupakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan dan penjelasan deskriptif yang menggunakan data primer dari wawancara dengan pemangku kepentingan terkait dan data sekunder berupa peraturan, kebijakan, buku, jurnal ilmiah, dan berita dari media yang kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan. Metode wawancara yang digunakan adalah metode tanya-jawab yang tidak terstruktur berdasarkan pedoman wawancara yang disusun secara lengkap dan sistematis untuk mengumpulkan semua data yang dibutuhkan. Esterberg dalam Sugiyono (2015) dalam Amilia (2021) menyatakan bahwa wawancara dilakukan dengan metode tanya-jawab atau pertemuan dua orang untuk

bertukar informasi atau ide sehingga dapat dijabarkan menjadi sebuah kesimpulan atau makna pada topik tertentu. Pendekatan deskriptif dalam penelitian bertujuan untuk mendeskripsikan fenomena yang sudah ada, baik itu fenomena alamiah maupun rekayasa manusia, dengan data yang diperoleh disajikan apa adanya dan diuraikan dengan jelas tanpa manipulasi.

3. PEMBAHASAN

a. Dasar Hukum Pembangunan RPTRA di Jakarta

Dalam tingkat undang-undang, dasar hukum yang menjadi acuan antara lain:

1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Mengatur diantaranya tentang sumber keuangan daerah baik berupa pajak dan retribusi daerah maupun dana perimbangan yang merupakan asas otonomi daerah dan merupakan konsekuensi dari penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah.

2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

Dalam undang-undang ini diatur mengenai kewajiban perseroan dalam rangka tanggung jawab sosial dan lingkungan yang bertujuan *“mewujudkan pembangunan ekonomi berkelanjutan guna meningkatkan kualitas kehidupan dan lingkungan yang bermanfaat bagi Perseroan itu sendiri, komunitas setempat, dan masyarakat pada umumnya”*. Untuk melaksanakan kewajiban Perseroan tersebut, kegiatan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan harus dianggarkan dan diperhitungkan sebagai biaya Perseroan yang dilaksanakan dengan memperhatikan kepatutan dan kewajaran.

3) Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas

PP ini mengatur tanggung jawab sosial dan lingkungan yang menjadi kewajiban bagi perseroan yang menjalankan kegiatan usahanya di bidang yang berkaitan dengan sumber daya alam.

Dalam tingkat daerah, dasar hukum yang menjadi acuan antara lain:

4) Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 112 tahun 2013 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Dunia Usaha (TSLDU)

Menjadi dasar dan pedoman penyelenggaraan TSLDU dalam rangka optimalisasi program pembangunan di Daerah Provinsi DKI Jakarta agar penyelenggaraan TSLDU di DKI Jakarta dapat terkoordinasi, sehingga kepastian hukum bagi perusahaan dapat terwujud secara terpadu dan berdaya guna, meminimalisir dampak negatif dan mengoptimalkan dampak positif keberadaan perusahaan bagi perusahaan itu sendiri, masyarakat dan lingkungan serta agar pemerataan pembangunan dapat terwujud. Ruang Lingkup TSLDU di dalam Pergub ini meliputi :

- a) Bina Sosial dan Budaya;
- b) Bina Ekonomi;
- c) Bina Fisik Lingkungan; dan
- d) Penanggulangan Bencana.

TSLDU dapat berupa kegiatan langsung kepada masyarakat atau melalui keikutsertaan dalam program Pemerintah Daerah.

- 5) Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 139 tahun 2016 tentang Pemanfaatan Ruang Dalam Rangka Kegiatan Ruang Publik Terpadu Ramah Anak

Mengatur zona, sub zona, yang dapat dibangun RPTRA, menjelaskan kegiatan yang ada di RPTRA, dan membatasi luasan RPTRA tidak lebih dari 160m² (seratus enam puluh meter persegi).

- 6) Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 213 Tahun 2016 tentang Standardisasi Kebutuhan Ruang Publik Terpadu Ramah Anak

Standardisasi sangat diperhatikan dalam penyediaan sarana dan prasarana serta kebutuhan lainnya agar dapat menjalankan program RPTRA dengan baik. Selain fasilitas penunjang tentunya juga dibutuhkan sumber daya manusia yang baik agar dapat mengelola RPTRA sesuai dengan standard yang ada.

- 7) Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 40 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 196 Tahun 2015 tentang Pedoman Pengelolaan Ruang Publik Terpadu Ramah Anak

Disusun dalam rangka optimalisasi peran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), Unit Kerja Perangkat Daerah (UKPD) dan mitra kerja dalam pengelolaan RPTRA dan berisikan pembagian tugas dan tanggung jawab dalam pengelolaan RPTRA.

- 8) Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 tahun 2017 Pengelolaan dan Kebutuhan Sarana dan Prasarana Ruang Publik Terpadu Ramah Anak

Mengatur tata kelola RPTRA di tiga tingkatan yaitu Tim Pembina RPTRA Tingkat Provinsi, Tim Pelaksana RPTRA Tingkat Kota/Kabupaten Administrasi, Pengurus RPTRA Tingkat Kelurahan. Serta mengatur mekanisme pengelolaan RPTRA termasuk serah terima aset dari pihak swasta ke pemerintah.

- a. Dasar Hukum Penggunaan Pembangunan Simpang Susun Semanggi

- 1) UU Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Merupakan dasar dari penyelenggaraan penataan ruang di Indonesia yang bertujuan untuk “*mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan*”.

- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang

Merupakan peraturan pelaksanaan dari ketentuan pasal-pasal yang telah ditetapkan pada UUPR Nomor 26 Tahun 2007 diantaranya pelaksanaan perencanaan tata ruang.

- 3) Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi

Merupakan rencana rinci dalam mengimplementasikan tujuan, strategi dan kebijakan penataan ruang, rencana struktur dan rencana pola ruang, serta pengendalian pemanfaatan ruang kabupaten dan kota, serta menjadi acuan bagi kegiatan pemanfaatan ruang yang lebih rinci dari kegiatan pemanfaatan ruang yang diatur dalam RTRW, acuan bagi kegiatan pengendalian pemanfaatan ruang, dan acuan bagi penerbitan izin pemanfaatan ruang di Provinsi DKI Jakarta.

- 4) Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 7 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung

Mengatur mengenai persyaratan peruntukan dan intensitas bangunan gedung serta kewajiban akan kesesuaian fungsi antara bangunan yang didirikan dengan peruntukan yang ditetapkan dalam rencana kota yang menjadi dasar pemberian izin bangunan.

- 5) Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 210 Tahun 2016 tentang Pengenaan Kompensasi Terhadap Pelampauan Koefisien Lantai Bangunan

Pergub ini disusun dengan maksud sebagai dasar hukum dan pedoman dalam pengenaan kompensasi terkait pelampauan KLB dengan tujuan “*membatasi, mengendalikan dan menjaga kesesuaian fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang*”.

- b. Skema dan Implementasi CSR dalam Pembangunan RPTRA di Jakarta

Pembangunan RPTRA (Ruang Publik Terpadu Ramah Anak) di Jakarta diawali melalui gagasan Gubernur Jokowi pada tahun 2013 yang ingin menghadirkan taman-taman bermain yang dapat digunakan oleh anak dengan standar fasilitas yang baik, lengkap, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat yang berada di kawasan taman tersebut. Konsep pembiayaan taman RPTRA di Jakarta mengadopsi skema pembiayaan yang pernah diterapkan pada saat Jokowi bertindak sebagai walikota di Solo untuk menghadirkan taman-taman serupa yaitu dengan melibatkan pihak swasta dengan skema CSR (*Corporate Social Responsibility*).

Untuk mendasari pelibatan pihak swasta dalam pembangunan RPTRA ini, Gubernur menerbitkan Pergub Provinsi DKI Jakarta Nomor 112 tahun 2013 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Dunia Usaha (TSLDU) yang berisikan ruang lingkup pelaksanaan TSLDU di Provinsi DKI Jakarta dimana salah satunya pembangunan bina fisik lingkungan menjadi salah satu target dari penyaluran dana TSLDU ini.

RPTRA yang dibangun diharapkan dapat menjadi ruang terbuka yang memadukan kegiatan dan aktivitas warga dengan mengimplementasikan 10 (sepuluh) Program Pokok Pemberdayaan dan Kesejahteraan Keluarga dengan Program Kota Layak Anak. Saat ini terdapat sebanyak 322 RPTRA di seluruh wilayah DKI Jakarta dengan 253 RPTRA dibangun dengan pembiayaan bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), sedangkan 69 RPTRA lainnya dibangun menggunakan dana yang berasal dari *corporate social responsibility* (CSR) (Kusuma, Dewi 2021). Kerjasama antara pemerintah dan perusahaan diharapkan mampu membuat perencanaan secara terkoordinasi sehingga dapat melibatkan masyarakat sebagai *stakeholder* utama dan mensinergikan perusahaan sebagai *stakeholder* penunjang pembangunan RPTRA.

Table 1. Klasifikasi Stakeholder dalam Pengembangan RPTRA

| Stakeholder Penunjang | Stakeholder Kunci | Stakeholder Utama |
|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> Perusahaan Swasta | <ul style="list-style-type: none"> Perusahaan Setempat Terkait | <ul style="list-style-type: none"> Masyarakat Sekitar |
| Contoh : Sinarmas Land, Tbk. | <ul style="list-style-type: none"> Suku Dinas PPAPP | <ul style="list-style-type: none"> Pasukan Pink RPTRA |
| | <ul style="list-style-type: none"> Suku Dinas Pariwisata & Kebudayaan Jakarta Barat | <ul style="list-style-type: none"> Tim Penggerak PKK Kelurahan |

Sumber : Rakhmat Hidayat, Ayuningtyas Suciani Utari (2018)

Namun meskipun berperan sebagai *stakeholder* penunjang, pihak swasta berperan tidak hanya pada tahapan awal pembangunan RPTRA saja yang diawali melalui kerja sama dengan pemerintah melalui perjanjian kerjasama, tetapi ada 3 (tiga) tahapan besar yang dijalin melalui kerja sama ini yaitu tahapan perencanaan, pelaksanaan, dan pasca pembangunan sehingga RPTRA dapat menjadi infrastruktur kota yang berdampak baik dan luas pada aktivitas sosial dan lingkungan masyarakat.



Sumber : Kusuma, Dewi (2021), hasil wawancara yang telah diolah penulis
Gambar 1. Tahapan Kerja dalam CSR

Berdasarkan gambar di atas dapat diketahui alur kerja sama antara perusahaan dengan pemerintah yaitu tahap perencanaan dimulai dengan pihak pemerintah mengajak pihak swasta untuk berpartisipasi dalam pembangunan melalui sistem CSR. Pihak swasta diminta untuk dapat menginventarisir kebutuhan masyarakat dan memperkirakan jumlah biaya untuk pembangunan RPTRA tersebut sesuai dengan kemampuan dan dana CSR yang dimiliki oleh perusahaan. Standarisasi kebutuhan Ruang Publik Terpadu Ramah Anak secara umum sebenarnya sudah ditetapkan dalam Peraturan Gubernur Nomor 213 Tahun 2016. Hal ini disusun dalam rangka optimalisasi dan keseragaman penyelenggaraan RPTRA dan menjadi pedoman bagi perencanaan kebutuhan sarana dan prasarana di RPTRA.

Untuk mendapatkan hasil yang lebih optimal dan berdayaguna, pihak pemerintah akan menjadi jembatan antara masyarakat dan swasta dalam proses penjangkauan masukan atau aspirasi untuk mendapatkan hasil yang sesuai dengan keinginan masyarakat, selain itu pemerintah juga mengurus segala proses perizinan yang dibutuhkan dalam pembangunan RPTRA tersebut selagi pihak swasta melakukan perencanaan dan penyusunan RABSelanjutnya pada tahap pelaksanaan selain pihak swasta bertanggung jawab penuh dalam melakukan pembangunan RPTRA, pihak swasta juga diberikan tanggung jawab untuk memberikan pelatihan kepada masyarakat sebagai pengelola, sebagai pengguna, dan sebagai penggerak agar aktivitas di RPTRA dapat menjadi aktivitas yang dapat membangun kehidupan sosial masyarakat yang positif di kawasan setempat, sementara pemerintah pada tahap ini melakukan pengawasan dan pendampingan.

Tahap terakhir atau setelah proses pembangunan RPTRA selesai, pihak swasta akan melakukan pengelolaan secara penuh 1-2 tahun setelah RPTRA tersebut selesai dibangun sampai dengan serah terima aset dilakukan kepada pemerintah sebagai pengelola selanjutnya. Hal ini juga sudah dituangkan pada Pasal 16 Peraturan Gubernur Nomor 123 tahun 2017 bahwa sarana dan prasarana yang ada di RPTRA merupakan aset daerah, hibah dan/atau bantuan dari pihak ketiga merupakan penerimaan barang daerah yang dicatat sebagai aset daerah dan diberi tanda papan kepemilikan aset, serta pada pasal 13 yang berbunyi dalam mengelola sarana dan prasarana di RPTRA dapat melakukan kemitraan dengan pihak ketiga. Untuk memberikan kepastian hukum dalam pelaksanaan pembangunan RPTRA, Gubernur menerbitkan Pergub Provinsi DKI Jakarta Nomor 139 tahun 2016 tentang Pemanfaatan Ruang Dalam Rangka Kegiatan Ruang Publik Terpadu Ramah Anak yang berisikan ruang lingkup kegiatan yang ada di dalam RPTRA dan di zona tata ruang apa saja RPTRA dapat dibangun.

Hal ini menjadi penting karena banyak anggapan pada zona-zona hijau (budidaya) termasuk di antaranya hijau rel kereta, pembangunan berupa pembangunan fisik lingkungan tidak dapat dilakukan berdasarkan Perda Nomor 1 Tahun 2014 tentang RDTR dan PZ. Sementara hampir sebagian besar lahan yang dimiliki Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang digunakan untuk membangun RPTRA merupakan zona hijau atau taman. Hal ini menimbulkan polemik dan membuat pihak swasta ragu untuk ikut andil dalam pelaksanaan pembangunan RPTRA ini. Dengan diterbitkannya Pergub tersebut dapat menjadi dasar hukum dan menjadi pembatasan terhadap luas RPTRA dan pembatasan terhadap peruntukan zona yang dapat digunakan untuk RPTRA.

Dari tahun 2017 hingga 2020 telah dibangun kurang lebih 323 RPTRA di seluruh Jakarta. Pada tahun 2019 sendiri, pemerintah membangun sejumlah 16 RPTRA dan jumlah anggaran yang telah dikeluarkan antara lain sekitar 40 miliar ribu rupiah. Rinciannya berupa sekitar Rp 8,7 miliar dianggarkan di Sudin Jakarta Pusat, Rp 14,9 miliar di Sudin PRKP Jakarta Utara, Rp 4 miliar di Sudin PRKP Jakarta Barat, Rp 5,2 miliar di Sudin PRKP Jakarta Selatan, kemudian Rp 5,2 di Sudin PRKP Jakarta Timur, dan Rp 2,4 miliar di Sudin PRKP Kepulauan Seribu. Maka total anggaran yang telah dikeluarkan adalah Rp 40,4 miliar (Sari, Nursita 2019).

Total dari 323 RPTRA yang telah dibangun 69 RPTRA dibangun menggunakan dana CSR, sementara 254 RPTRA dibangun menggunakan dana APBD dengan rekapitulasi rincian perwilayah kota dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 2. Rekapitulasi Pembangunan RPTRA 2016-2020

| RPTRA | Kota Administrasi | | | | | | Jumlah |
|------------|-------------------|----|----|----|----|-----------|--------|
| | JP | JU | JB | JS | JT | Kep. 1000 | |
| RPTRA CSR | 15 | 13 | 12 | 16 | 11 | 2 | 69 |
| RPTRA APBD | 35 | 64 | 46 | 46 | 56 | 7 | 254 |

Sumber: Kusuma, Dewi (2021)

c. Skema Kompensasi dalam pembangunan Simpang Susun Semanggi

Pembangunan simpang susun semanggi juga menggunakan pendanaan yang tidak bersumber dari APBD Provinsi DKI Jakarta karena dana yang digunakan merupakan bentuk pengenaan kompensasi atas pelanggaran pemanfaatan ruang yang dikenakan kepada PT. Mitra Panca Persada (MPP) sebesar 579 milyar. Dana tersebut diberikan kepada Pemerintah Daerah Provinsi DKI Jakarta, sebagai kompensasi karena PT. MPP telah merubah bentuk bangunan yang digunakannya dan tidak sesuai dengan peruntukan dan fungsinya sehingga Pemerintah DKI mengenakan kompensasi kepada PT. MPP dengan membangun infrastruktur berupa fasilitas umum yakni pembangunan jembatan Simpang Susun Semanggi, sebagaimana hal ini telah diatur dalam Pasal 20 ayat (2) dan ayat (3) dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung.

Kesepakatan pemerintah DKI Jakarta dengan PT. MPP merupakan bentuk disinsentif, karena pembangunan gedung wisma sudirman yang digunakan oleh PT. MPP merupakan kawasan yang terbatas pengembangannya, sehingga pengenaan kompensasi ini bersumber karena adanya kelebihan pemanfaatan ruang (KLB) oleh PT. MPP ini, yang tidak bersesuaian dengan Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) Provinsi DKI Jakarta yang mengatur tentang batas-batas bangunan dan gedung guna menyelaraskan tujuan dari penataan ruang.

Berdasarkan Pasal 38 ayat (3) UU Nomor 26 Tahun 2007, disinsentif merupakan salah satu instrumen pengendalian pemanfaatan ruang dalam menjamin keberhasilan perencanaan tata ruang dan merupakan perangkat untuk “mencegah, membatasi pertumbuhan, atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang yang dapat berupa pengenaan pajak yang tinggi yang disesuaikan dengan besarnya biaya yang dibutuhkan untuk mengatasi dampak yang ditimbulkan akibat pemanfaatan ruang, dan/atau pembatasan penyediaan infrastruktur, pengenaan kompensasi, dan penalti”. Disinsentif diberikan untuk kegiatan pemanfaatan ruang pada kawasan yang dibatasi pengembangannya sebagaimana Pasal 177 ayat (1) UU tersebut, yang kemudian diklasifikasikan menjadi “disinsentif fiskal dan disinsentif non fiskal”.

Disampaikan pada UUPR bahwa “Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang, yang mana hal tersebut mengandung makna bahwa dalam konsep pengendalian pemanfaatan ruang harus bersesuaian dengan peruntukan perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian pemanfaatan ruang sesuai yang telah ditetapkan dalam RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) nasional, provinsi, maupun kabupaten/kota.”

Lebih lanjut, pada Pasal 59 ayat (5) PP Nomor 15 Tahun 2010 disampaikan pula bahwa Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) merupakan dasar rencana pembangunan bangunan dan lingkungan, sehingga keterpaduan antara Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) dan RDTR dalam perencanaan

pemanfaatan ruang telah menjadi satu landasan hukum dalam keberlangsungan kegiatan pemanfaatan ruang.

Dalam mengatur keberlangsungan kegiatan pemanfaatan ruang di daerah, RDTR mengatur pembatasan mengenai intensitas pemanfaatan ruang. Salah satu komponen intensitas pemanfaatan ruang sebagaimana disampaikan dalam Pasal 613 ayat (1) Perda RDTR Provinsi DKI Jakarta ialah Koefisien Lantai Bangunan (KLB). Selanjutnya, disebutkan bahwa pengertian Koefisien Lantai Bangunan adalah “*angka persentase perbandingan antara luas seluruh lantai bangunan dan gedung dan luas lahan perpetakan atau lahan perencanaan*”, sehingga pembangunan bangunan dan gedung dengan pemanfaatan pemanfaatan haruslah bersesuaian dengan persyaratan pembangunan kepadatan gedung baik secara horizontal ataupun vertikal.

Pada konsideran menimbang huruf b Peraturan Gubernur Nomor 210 Tahun 2016 disebutkan bahwa hadirnya Peraturan Gubernur ini mengakomodir pelampauan Koefisien Lantai Bangunan, dengan cara dikenakan kompensasi bagi bangunan yang melampaui batas pengembangannya sebagai salah satu instrumen pengendalian pemanfaatan ruang. Selanjutnya, bahwa pengenaan kompensasi merupakan bentuk disinsentif hal tersebut tercantum pada Pasal 644 ayat (1) huruf b Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi. Hal tersebut sejalan dengan Pasal 35 UUPR yang berbunyi: “*Pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi*”. Hal ini menjadi landasan hukum pemerintah Provinsi DKI dalam memberikan kompensasi kepada PT. MPP yang menambah bangunan secara vertikal yang pada kenyataannya melebihi batas pengembangan gedung tersebut.

Pasal 177 ayat (2) Undang-Undang Penataan Ruang menyebutkan bahwa “*Pemberian disinsentif fiskal dapat berupa pengenaan pajak yang tinggi dan pengenaan disinsentif non fiskal dapat berupa kewajiban memberi kompensasi, persyaratan khusus dalam perizinan, kewajiban memberi imbalan dan/atau pembatasan penyediaan prasarana dan sarana*”. Dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa pengenaan kompensasi yang dikenakan kepada PT. MPP adalah bentuk dari disinsentif non fiskal, yaitu berupa pembangunan jembatan simpang susun semanggi dengan hasil pengenaan kompensasi dikarenakan pelampauan nilai Koefisien Lantai Bangunan (KLB) atau dengan kata lain karena ada satu bentuk pelanggaran atau ada pembangunan yang tidak bersesuaian dengan rencana tata ruang.

Dilihat dari perspektif lain hal ini dapat dipandang sebagai bentuk kelonggaran atas batas pengembangan bangunan gedung secara vertikal yang kemudian mengakibatkan pelampauan batas koefisien lantai bangunan sehingga batasan tersebut tidak terlalu menjadi arahan yang rigid dalam pemanfaatan ruang untuk mencapai tujuan dalam penataan ruang.

Hal ini perlu menjadi perhatian karena dapat dijadikan alat atau jalan keluar yang memudahkan pihak swasta dalam melakukan pelanggaran pemanfaatan ruang yang dapat mengakibatkan arahan dan batasan-batasan yang tertuang dalam rencana tata ruang menjadi tidak terlalu berarti dan dapat dipandang bertolak belakang dengan maksud ditetapkannya disinsentif sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan ruang yaitu untuk mencegah, membatasi pertumbuhan, atau mengurangi kegiatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang.

3. PENUTUP

Untuk menghadirkan infrastruktur yang berdaya guna dan bermanfaat terdapat beberapa alternatif pembiayaan pembangunan yang dapat dilakukan oleh pemerintah. Diantaranya adalah melalui skema CSR dan pengenaan kompensasi disinsentif atas pelanggaran pemanfaatan ruang. Skema ini telah diterapkan di Provinsi DKI Jakarta dengan hasil pembangunan RPTRA melalui skema CSR dan pembangunan simpang susun Semanggi melalui skema pengenaan kompensasi disinsentif atas pelanggaran pemanfaatan ruang.

Kedua skema tersebut telah memiliki dasar hukum yang cukup kuat dari level pusat dan daerah. Di level daerah, dasar hukum yang ditetapkan memang disusun untuk menaungi dan memberikan kepastian hukum yang lebih kuat karena belum diaturnya beberapa hal teknis yang dapat menjadikan celah dan tanda tanya pelaksanaan pembangunan infrastruktur tersebut. Secara garis besar kedua skema tersebut melibatkan pihak swasta dalam pelaksanaan pembiayaannya namun dapat dikatakan sangat berbeda secara konsep dan penerapannya.

Ditetapkannya skema pengenaan disinsentif atas pelanggaran pemanfaatan ruang dapat menjadi solusi dan alternatif pembiayaan pembangunan namun di sisi lain dapat menjadi kelemahan dan celah dalam instrumen pengendalian pemanfaatan ruang itu sendiri karena dapat menjadi alat bagi pihak swasta untuk melakukan pelanggaran pemanfaatan ruang.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Amila, V. A. (2021). *Penerapan Pedoman Akuntansi Koperasi terhadap Penyajian Laporan Keuangan Koperasi Pegawai Pos Indonesia (Studi Kasus Koperasi Pegawai Pos Indonesia Jakarta Timur)*, Doctoral dissertation, Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia Jakarta
- Hidayat, Rahmat dan Utari Ayuningtyas. (2018). *Dari Krisis Ruang Publik ke Kemitraan Intersektoral: Studi Kasus di RPTRA Kalijodo, Jakarta*. Jakarta
- Kusuma, Dewi (2021) *Dinas Pemberdayaan, Perlindungan Anak Dan Pengendalian Penduduk Provinsi Dki Jakarta, 2021*, Hasil wawancara melalui aplikasi whatsapp
- Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi
- Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Undang Nomor 7 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung
- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 112 tahun 2013 tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Dunia Usaha
- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 123 tahun 2017 tentang Pengelolaan dan Kebutuhan Sarana dan Prasarana Ruang Publik Terpadu Ramah Anak
- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 139 Tahun 2016 tentang Pemanfaatan Ruang Dalam Rangka Kegiatan Ruang Publik Terpadu Ramah Anak.
- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 210 Tahun 2016 tentang Pengenaan Kompensasi Terhadap Pelampauan Koefisien Lantai Bangunan
- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 213 Tahun 2016 tentang Standardisasi Kebutuhan Ruang Publik Terpadu Ramah Anak
- Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 40 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Nomor 196 Tahun 2015 tentang Pedoman Pengelolaan Ruang Publik Terpadu Ramah Anak.
- Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang

Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2012 Tentang Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas

Sari, Nursita (2019),

<https://pemilu.kompas.com/read/2019/01/28/16584901/dki-bangun-rptra-pakai-apbd-anggarannya-rp-40-miliar?cv=1> diakses pada 7 Desember 2021

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas