

KAJIAN TATA RUANG UNTUK MENERAPKAN SISTEM INSENTIF PEMANFAATAN RUANG PADA PROYEK KPS (KERJA SAMA PEMERINTAH SWASTA) JALAN TOL (STUDY KASUS KAKI NUSA DUA PADA JALAN TOL BALI MANDARA)

Putu Ika Wahyuni¹⁾, Sarwono Hardjomuljadi²⁾, Hendrik Sulistio²⁾, Koespiadi²⁾

1) Kandidat Doktor Departemen Teknik Sipil, Fakultas Teknik, Universitas Tarumanagara, Jakarta

2) Departemen Teknik Sipil, Fakultas Teknik, Universitas Tarumanagara, Jakarta

ikawahyuni1971@yahoo.co.id

ABSTRACT

The Government of Indonesia was committed to encouraging public-private partnership (PPP) schemes to address gaps in infrastructure development. But not all projects offered through the PPP scheme have a high degree of eligibility because the project is a long-term investment with a considerable degree of risk challenge. Efforts to improve the feasibility of investing in toll road PPP projects were made such as investment guarantees and incentives for the private sector. This study is a continuation of previous research that was an implementation of the incentive system in PPP project contract to increase investment feasibility. In this study, the authors want to obtain a general description of: (1) Existing condition of research location and land use based on Local Regulation around Bali Mandara Highway (Field Observation and Local Regulation), (2) To know the wishes of the people around Highway in a location that allows applied spatial use incentive system (Interview Method), (3) Assessing the spatial plan at the foot of the toll road regarding spatial use plan with guidance on incentives and density utilization of space on the highway (method of cropping the map). From the result of the research, it can be seen the general description of the people's desire to play a role in the utilization of space around the Nusa Dua toll, where the results of satellite image analysis and the spatial regulation on spatial planning allow the availability of land for spatial use activities around highway about 10 hectares.

Keywords: highway, KPS, spatial, use of space

ABSTRAK

Pemerintah Indonesia berkomitmen mendorong skema public Private partnership (PPP) atau Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) untuk mengatasi gap dalam pembangunan infrastruktur. Namun tidak semua proyek yang ditawarkan melalui skema KPS memiliki tingkat kelayakan yang tinggi karena proyek tersebut merupakan investasi jangka panjang dengan tingkat tantangan risiko yang cukup besar. Berbagai upaya dalam meningkatkan kelayakan investasi pada proyek KPS jalan tol dilakukan seperti penjaminan investasi dan pemberian insentif bagi swasta. Study ini merupakan kelanjutan penelitian terdahulu yaitu penerapan sistem insentif dalam kontrak proyek KPS untuk meningkatkan kelayakan investasi. Dalam penelitian ini penulis ingin memperoleh gambaran umum tentang: (1) Kondisi eksisting lokasi penelitian dan peruntukan lahan berdasarkan Peraturan Daerah di sekitar Jalan Tol Bali Mandara (Observasi Lapangan dan Peraturan Daerah), (2) Mengetahui keinginan masyarakat di sekitar Jalan Tol pada lokasi yang memungkinkan diterapkan sistem insentif pemanfaatan ruang (Metode Wawancara), (3) Mengkaji tata ruang di kaki jalan tol dalam kaitan rencana pemanfaatan ruang dengan berpedoman pada insentif dan disentif pemanfaatan ruang di jalan tol (metode cropping peta). Dari hasil penelitian diperoleh gambaran umum keinginan masyarakat untuk berperan dalam pemanfaatan ruang di sekitar kaki tol Nusa Dua, dimana hasil analisis citra satelit dan peraturan daerah tentang tata ruang memungkinkan ketersediaan lahan untuk kegiatan pemanfaatan ruang di sekitar jalan tol sekitar 10 hektar.

Kata Kunci: jalan tol, KPS, pemanfaatan ruang, tata ruang

1 PENDAHULUAN

Kebutuhan dan sumber pendanaan infrastruktur (2015-2019) dan keterlibatan peran swasta yang lebih besar, hal ini didorong oleh pemerintah mengingat keterbatasan ABPN dan APBD yang tidak dapat menopang pembiayaan pembangunan infrastruktur. Hal ini jelas terlihat pada gambar di bawah ini:



Gambar 1. Kebutuhan Pendanaan Infrastruktur

Sumber:

1. Belanja K/L
2. Belanja non K/L
3. (subsidi, PSO)
4. Transfer daerah
5. Pembiayaan (PMN dan *viability gap fund*)

Deskripsi

1. Anggaran Infrastruktur dapat ditingkatkan:
 - a. 2014: Rp. 177,9 Tn
 - b. 2015: Rp. 290,3 Tn
 - c. 2016: Rp. 313,5 Tn
 - d. 2017: Rp. 346,6 Tn

e. Namun total 2015-2019: +
Rp. 1.500 Tn < Rp. 1978,6
Tn

Hal ini akan diberika porsi lebih besar kepada:

1. Swasta murni.
2. BUMN murni.
3. KPS-KPBU dengan jaminan non anggaran pemerintah.
4. Porsi investasi infrastruktur melalui skema KPBU terhadap total investasi infrastruktur pada sejumlah negara rata-rata adalah 25% (Inggris, Thailand, Portugal dan Brazil memiliki figur tertinggi yaitu diatas 40%).

Kondisi diatas dihitung berdasarkan tingkat kinerja infrastruktur yang diperlukan untuk pencapaian posisi negara berpendapatan menengah (middle income country) pada tahun 2025 dalam Bappenas-JICA, 2014 tentang Background Study for JMN 2015-2019, Analisa Tim Kementerian PPN/ Bappenas. KPS/KPBU bergerak di 19 bidang atau proyek infrastruktur dan energi, dimana proyek tersebut bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia secara merata di seluruh provinsi yang ada di Indonesia. Salah satu proyek yang menjadi perhatian

pemerintah dalam mengejar kinerja infrastruktur Indonesia adalah proyek jalan tol yang saat ini baru beroperasi sepanjang 881.37 km sedangkan perencanaan sudah mencapai 3616.95 km. Dibutuhkan usaha yang keras dari pemerintah dan swasta dalam mewujudkan rencana jalan tol tersebut, Namun tidak semua proyek jalan tol memiliki tingkat kelayakan yang dapat memberikan jaminan keamanan investasi. Kendala-kendala resiko dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengoperasian juga menjadi hal-hal yang mempengaruhi keinginan atau minat para investor/pihak swasta untuk berinvestasi. Pemerintah telah mencanangkan beberapa terobosan guna meningkatkan minat investasi dari pihak swasta dan memberikan insentif untuk meningkatkan kelayakan dari proyek yang akan ditawarkan. Pada penelitian terdahulu telah dilakukan uji AHP untuk mengetahui insentif-insentif yang dipilih oleh pihak swasta khususnya pada proyek jalan tol. Hasil 15 sistem insentif yang dikembangkan beberapa Negara di dunia dengan pengujian metode AHP, insentif yang banyak diminati adalah insentif pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di sekitar jalan tol (Pedoman Konstruksi dan Bangunan,

2000), selanjutnya untuk mengkaji lebih jauh penerapan sistem insentif pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di sekitar jalan tol, maka perlu adanya penelitian lebih lanjut tentang tata ruang yang ada disekitar tol, dampak dan keinginan masyarakat di sekitar lokasi studi yang tertuang dalam rumusan masalah dan tujuan penelitian:

1. Untuk mengetahui kondisi eksisting lokasi penelitian dan peruntukan lahan berdasarkan peraturan daerah di sekitar Jalan Tol Bali Mandara (observasi lapangan dan study peraturan daerah).
2. Mengetahui keinginan masyarakat di sekitar jalan tol pada lokasi yang memungkinkan diterapkan sistem insentif pemanfaatan ruang (metode wawancara).
3. Mengkaji tata ruang di kaki jalan tol dalam kaitan rencana pemanfaatan ruang dengan berpedoman insentif dan disentif pemanfaatan ruang di jalan tol (metode *cropping* peta)

2. KAJIAN PUSTAKA

Dalam materi kuliah Budhi Arsa, pembangunan jalan tol Bali Mandara

menjadi jalan bebas hambatan pertama di pulau Bali yang sudah direncanakan sejak tahun 2009. Beberapa pertanyaan muncul diantaranya adalah pertanyaan mengenai penting atau tidaknya jalan tol dibangun di Bali, sistem pendanaan yang terlalu membebani APBD, hingga teknologi dan desain yang akan digunakan terkait adanya permasalahan mengenai adat istiadat masyarakat setempat. Kondisi ragam adat dan budaya masyarakat Bali yang sangat konservatif menjadi isu yang sangat menjadi pertimbangan pemilihan jenis konstruksi bangunan jalan tol yang harus dipilih oleh pemerintah dan kontraktor. Realisasi pelaksanaannya pada saat itu didorong oleh rencana Konferensi APEC. Konsorsium Kontraktor BUMN dan Jasa Marga ikut andil bersinergi membangun jalan tol ini. Proyek yang menelan dana sebesar 2.4 Triliun Rupiah ini pun memiliki susunan kepemilikan sebagai berikut, Jasa Marga sebesar 60%, PT Pelindo III sebesar 20%, PT Angkasa Pura I sebesar 10%, PT Wijaya Karya Tbk (Wika) sebesar 5%, PT Adhi Karya Tbk sebesar 2%, PT Hutama Karya Tbk sebesar 2%, dan PT Pengembangan Pariwisata Bali sebesar 1%. Dengan tarif tol awal sebesar Rp. 10.000 untuk golongan I (sedan, jip, pickup/truk kecil dan minibus) dan Rp.

4.000 untuk golongan VI. Jalan tol yang memiliki panjang lebih dari 12.7 km menjadi mega proyek jalan Bali Mandara ini mampu diselesaikan dalam jangka waktu 14 bulan dan dinyatakan resmi digunakan pada tanggal 23 September 2013 oleh Presiden Indonesia ke-5, Susilo Bambang Yudhoyono.

2.1 Insentif Pemanfaatan Ruang dan Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Sekita Jalan Tol

Latar belakang Kementerian Pekerjaan Umum penyusunan pedoman insentif pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang, karena pembangunan jalan tol saat ini terdapat 2 kondisi: (1) pembangunan jalan tol pada ruang yang belum terbangun sehingga peruntukan ruang di sekitar jalan tol pada hakekatnya memperhatikan asas dan kriteria serta ketentuan teknis pemanfaatan ruang yang mendukung terselenggaranya fungsi jalan tol, (2) pembangunan jalan tol dilakukan pada kawasan yang telah berkembang sebagai kawasan terbangun sehingga penataan di sekitarnya tidaklah persis sama dengan butir (1) di atas karena lahan di sekitar jalan tol tersebut telah terbangun sesuai dengan fungsi kawasan. Hal ini perlu diadakan pengendalian.

Keberadaan jalan tol akan berdampak terhadap pemanfaatan ruang kawasan di sekitarnya, antara lain sebagai lahan perumahan, perdagangan, industri. Persoalan yang muncul cepatnya alih fungsi lahan dan perubahan tata guna lahan yang tidak terpolo atau terencana dengan baik yang dapat berdampak pada fungsi dan kapasitas pelayanan jalan tol bilamana dikelola dengan baik maka akan dapat meningkatkan fungsi dan kapasitas pelayanan jalan tol.

Pedoman ini digunakan sebagai operasional dan implementasi untuk acuan dalam mengatur kawasan sekitar jalan tol yang belum terbangun maupun yang telah terbangun, agar tercapai pemanfaatan ruang yang optimal bagi berbagai kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang kabupaten/kota.

Pengendalian pemanfaatan ruang pada jalan penghubung ini sangat penting mengingat jalan ini merupakan jalan yang menghubungkan jalan umum dengan jalan tol dan pemanfaatan ruangnya berpotensi sebagai pembangkit dan penarik pergerakan menuju dan dari jalan tol.

1. Perangkat Insentif

Yang dapat diterapkan dalam kegiatan pemanfaatan ruang:

- a. Kemudahan untuk mendapat ijin/perpanjangan ijin usaha pemanfaatan ruang bagi kegiatan yang sesuai dengan rencana tata ruang;
- b. Kemudahan untuk mendapatkan dukungan prasarana dan sarana yang menunjang usaha produktif;
- c. Kemudahan mendapatkan kredit usaha atau kegiatan ekonomi yang menunjang fungsi kawasan;
- d. Jaminan perlindungan terhadap kegiatan penyelenggaraan sewa ruang atau lahan;
- e. Pemberian kompensasi kepada masyarakat yang dirugikan dengan diterapkannya rencana tata ruang wilayah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

2. Perangkat Isinsentif

Yang dapat dikembangkan dalam kegiatan pemanfaatan ruang:

- a. Tidak diberikan ijin atau perpanjangan ijin kegiatan pemanfaatan ruang bagi kegiatan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang;

- b. Tidak diberikan prasarana dan sarana pendukung pada kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang;
- c. Pengenaan sanksi terhadap kegiatan pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang (Pedoman Konstruksi dan Bangunan, 2000).

2.2 Metode Cropping Citra

Pemotongan citra merupakan cara pengambilan area tertentu yang akan diamati (*area of interest*) dalam citra, yang bertujuan untuk mempermudah penganalisaan citra dan memperkecil ukuran penyimpanan citra. Proses pengolahan citra, biasanya tidak secara keseluruhan *scene* dari citra yang kita gunakan. Untuk mendapatkan daerah yang kita inginkan kita dapat memotong (*cropping*) citra tersebut. *Cropping* citra dapat digunakan untuk data spasial maupun data spektral. Pemotongan citra dapat dilakukan berdasarkan titik koordinat, jumlah pixel atau hasil zooming daerah tertentu. Koreksi radiometrik dilakukan untuk memperbaiki kualitas visual dan memperbaiki nilai- nilai pixel yang tidak

sesuai dengan nilai pantulan atau pancaran spektral objek yang sebenarnya (<http://kataloggeografi.blogspot.co.id/2014/08/memotong-citrakoreksi-radiometrik-dan.html>).

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran umum Dampak Jalan Tol Bali Mandara antara lain:

1. Dampak Positif adanya pembangun jalan tol diantaranya adalah:
 - a. Penyerapan sekitar 3000 tenaga kerja pada saat proses pembangunannya.
 - b. Keuntungan bagi industri/pelaku usaha konstruksi bangunan.
 - c. Mengurangi kemacetan (waktu tempuh sebelumnya 1-2 jam menjadi hanya 15 menit).
 - d. Menjadi acuan awal rencana pembangunan jalan tol lainnya (Jalan Tol Kuta-Soka-Seririt).
 - e. Sinergi BUMN mencerminkan pembangunan tidak terhambat oleh pendanaan melalui system KPS.
 - f. Memberi nilai lebih sebagai kota tujuan wisata (*landmark* baru Pulau Bali).

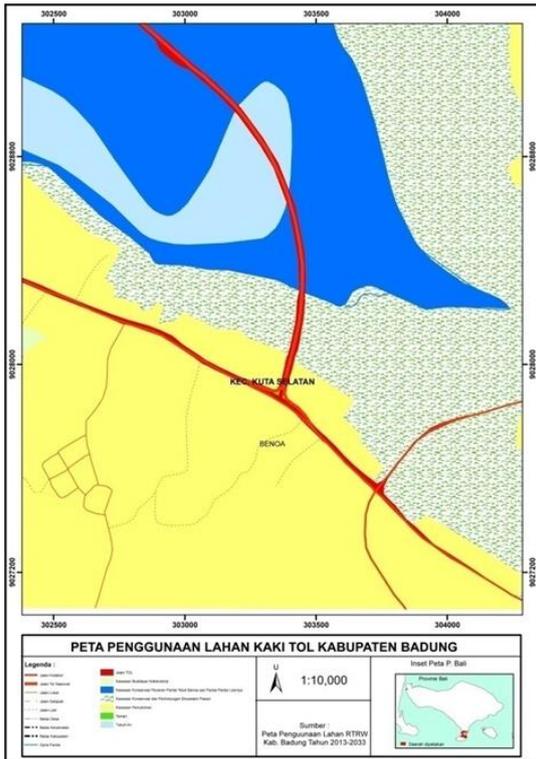
2. Dampak Negatif juga yang bermuncuil sebagai efek samping dari perkembangan suatu wilayah.
 - a. Potensi kapatalisme tinggi, bertentangan dengan adat Budaya masyarakat kemungkinan adat istiadat masyarakat setempat perlahan-lahan memundar dan hilang.
 - b. Tarif tol yang relatif tinggi akibat investasi tidak berasal dari APBN murni Tidak adanya subsidi dari pemerintah membuat investor menginginkan keuntungan yang maksimal dalam proses prngembalian investasinya .
 - c. Jumlah kendaraan pribadi meningkat Peningkatan kemudahan untuk mengakses daerah yang ingin dijangkau memiliki kendaraan pribadi.
 - d. Memicu terjadinya urbanisasi yang tinggi merupakan dampak regional/nasional akibat kesenjangan yang muncul

yang disebabkan kurangnya pemerataan pembangunan.

Tindakan preventif terhadap kemungkinan dampak negatif yang muncul di masa mendatang. Berikut beberapa upaya: penetapan regulasi yang ketat terhadap investasi agar tidak terjadi alih fungsi lahan berlebihan. Pengembangan transportasi umum Pemerintah provinsi. Peningkatan kualitas public services dari return values investment.

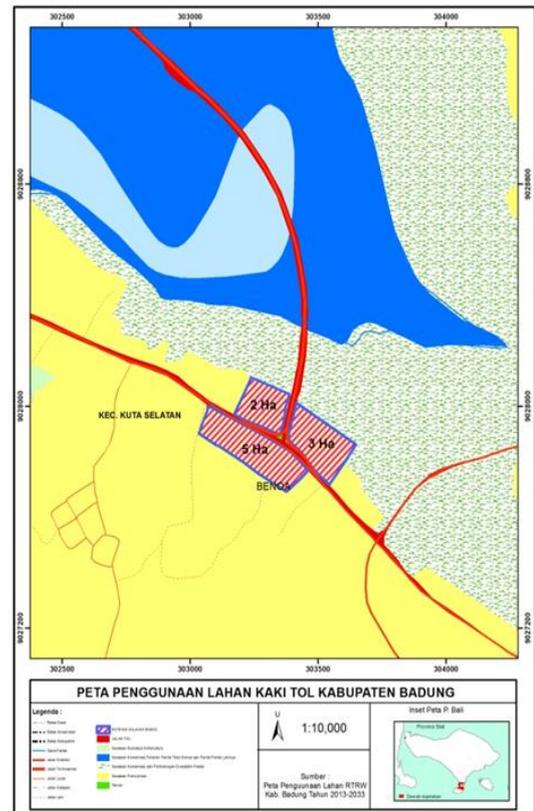
Menelaah dampak-dampak diatas maka dapat direncanakan pengelolaan dampak negative sedini mungkin dan mengembangkan dampak positif bagi keberadaan investasi dan kepentingan masyarakat umum.

Hasil penelitian di lapangan diperoleh persepsi masyarakat di sekitar kaki tol dalam upaya penerapan sistem insentif pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di sekitar jalan tol seperti tersaji pada tabel berikut:



Gambar 3. Peta penggunaan lahan kaki Tol Nusa Dua di Kabupaten Badung

Berikut ini adalah hasil olah data dengan metode *cropping* citra untuk memperoleh luas lahan yang dapat diolah/direncanakan untuk kawasan ekonomi strategis yang telah sesuai dengan peraturan Tata Ruang Badung. Perda no. 26 tahun 2013. Pada Pedoman Konstruksi dan Bangunan, 2000 tentang Pemanfaatan Ruang dan Pengendalian Pemanfaatan Ruang di Sekitar Jalan Tol di usulkan minimal pengelolaan kawasan seluas 10 hektar seperti tersaji pada gambar berikut:



Gambar 4. Peta pengelolaan kawasan lahan kaki Tol Kabupaten Badung

4. SIMPULAN DAN SARAN

4.1 Simpulan

Dampak pembangunan Jalan Tol Bali Mandara salah satunya mengarah pada kondisi tata ruang di sekitar kaki jalan tol yang perlu dikelola berdasarkan system insentif yang ingin diterapkan yaitu pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di sekitar jalan tol. Dari hasil penelitian diperoleh:

1. Keinginan masyarakat di sekitar jalan tol pada lokasi yang memungkinkan diterapkan sistem insentif

pemanfaatan ruang (metode wawancara) berupa bidang fisik, memberikan investor mengelola kawasan kaki jalan tol dan masyarakat memperoleh ganti rugi.

2. Dari hasil analisis tata ruang di kaki jalan tol dalam kaitan rencana pemanfaatan ruang dengan berpedoman insentif dan disentif pemanfaatan ruang di jalan tol (metode *cropping* peta) diperoleh luas yang cukup memadai yaitu 10 hektar sesuai dengan pedoman pemanfaatan ruang.

4.2 Saran

Sebagai saran, dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Insentif dan Pemberian Kemudahan Penanaman Modal di Daerah Pemberian Insentif adalah dukungan dari pemerintah daerah kepada penanam modal dalam rangka mendorong peningkatan penanaman modal di daerah. Pemberian kemudahan adalah penyediaan fasilitas dari pemerintah daerah kepada penanam modal untuk mempermudah setiap kegiatan penanaman modal dalam rangka mendorong peningkatan penanaman modal di daerah. Hal ini

penting diteliti lebih lanjut khususnya peningkatan nilai kelayakan dari investasi KPS sehingga KPS di Indonesia dapat berkembang membangun infrastruktur nasional.

5 DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. (2000). *Pedoman Konstruksi dan Bangunan tentang pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di sekitar jalan Tol*.
- Anonim. (2012). *Analisis Data Citra Penginderaan Jauh*. <http://pengertian-definisi.blogspot.com/2011/09/analisis-data-citra-penginderaan-jauh.html>. Diunduh 15 September 2012.
- Anonim. (2013). *Peraturan daerah Kabupaten Badung No. 26 tahun 2013 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Badung tahun 2013-2033*.
- Arsa, I G.A.M.B. (2014). *Pembangunan Jalan Tol Bali Mandara*. Makalah Kuliah.
- Gunarto, E. (2007). *Interpretasi Citra*. <http://inderaja.blogspot.com/2007/11/interpretasi-citra.html>. Diunduh 11 September 2012.

Rusman. (2011). *Interpretasi Citra Penginderaan Jauh*. <http://rusman-soal.blogspot.com/2011/03/interpretasi-citra-penginderaan-jauh.html>.
Diunduh 11 September 2012.