

**PEMBERIAN SUBSIDI DARI PEMERINTAH DAERAH KEPADA BADAN USAHA MILIK
DAERAH PENYELENGGARA SISTEM PENYEDIAAN AIR MINUM**



www.medan.tribunnews.com

I. PENDAHULUAN

Pasal 28A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk hidup serta berhak untuk mempertahankan hidup dan kehidupannya. Dalam rangka memenuhi hak setiap warga negara untuk hidup serta untuk mempertahankan hidup, Negara berkewajiban untuk menjamin pemenuhan hak setiap warga negara, yang salah satunya adalah melalui penyediaan kebutuhan pokok air minum sehari-hari. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara serta ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sebagai kelanjutan hak menguasai oleh negara dan karena air merupakan sesuatu yang sangat menguasai hajat hidup orang banyak maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas air adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Di lingkup daerah, BUMD yang diberikan pengusahaan atas air dan menyelenggarakan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Sebagai bagian dari pelayanan kebutuhan dasar kepada masyarakat, pemerintah daerah melalui PDAM seharusnya mampu memberikan suplai air minum yang handal dan memenuhi standar baik kuantitas maupun kualitasnya. Namun demikian, dalam penyelenggaraan SPAM untuk dapat memberikan pelayanan air bersih yang layak, PDAM masih menghadapi banyak permasalahan meliputi banyak hal, umumnya adalah aspek kualitas dan kuantitas sumber air baku, teknis dan

manajemen, serta keuangan. PDAM juga dibebani dengan pengeluaran-pengeluaran yang tidak langsung terkait dengan kegiatan produksi dan distribusi pelayanan air minum. Semua aspek tersebut berpengaruh terhadap ketersediaan pelayanan air minum baik dari kualitas air yang aman maupun dari aspek tingkat harga yang layak untuk masyarakat.

Dalam hal pendapatan yang diperoleh dari penjualan air tidak dapat memenuhi biaya operasi dan pemeliharaan, Pemerintah Daerah dapat memberikan subsidi dalam upaya perbaikan terhadap Penyelenggaraan SPAM yang dilakukan oleh BUMD untuk tercapainya keseimbangan antara pendapatan dengan biaya operasi dan pemeliharaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sejalan dengan berkembangnya upaya reorientasi kebijakan anggaran subsidi pemerintah kepada kebijakan yang lebih tepat tujuan dan tepat target, diharapkan pemerintah daerah dapat mengarahkan pada upaya membantu biaya produksi air minum agar tersedia pelayanan air minum yang berkualitas dengan harga terjangkau bagi masyarakat.

Bagaimana pedoman pemberian subsidi dari pemerintah daerah kepada BUMD penyelenggara SPAM akan menjadi topik pembahasan utama dalam tulisan hukum ini.

II. PERMASALAHAN

1. Apakah definisi dan tujuan Penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) ?
2. Apa yang dimaksud subsidi dari Pemerintah Daerah kepada BUMD Penyelenggara SPAM ?
3. Bagaimana pedoman penyelenggaraan subsidi dari Pemerintah Daerah kepada BUMD Penyelenggara SPAM ?

III. PEMBAHASAN

1. Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM)

Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) merupakan satu kesatuan sarana dan prasarana penyediaan Air Minum.¹ Penyelenggaraan SPAM adalah serangkaian kegiatan dalam melaksanakan pengembangan dan pengelolaan sarana dan prasarana yang mengikuti proses dasar manajemen untuk penyediaan Air Minum kepada masyarakat.²

BUMD Penyelenggara SPAM adalah badan usaha yang dibentuk khusus untuk melakukan kegiatan Penyelenggaraan SPAM yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah.³

¹ Pasal 1 Angka 5 Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum.

² Pasal 1 Angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum.

³ Pasal 1 Angka 13 Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum.

SPAM diselenggarakan untuk memberikan pelayanan Air Minum kepada masyarakat untuk memenuhi hak rakyat atas Air Minum, dan bertujuan untuk:

- a. tersedianya pelayanan air minum untuk memenuhi hak rakyat atas Air Minum;
- b. terwujudnya pengelolaan dan pelayanan Air Minum yang berkualitas dengan harga yang terjangkau;
- c. tercapainya kepentingan yang seimbang antara pelanggan dan BUMN, BUMD, Unit Pelaksana Teknis (UPT), Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD), Kelompok Masyarakat, dan Badan Usaha; dan
- d. tercapainya penyelenggaraan Air Minum yang efektif dan efisien untuk memperluas cakupan pelayanan Air Minum.⁴

2. Subsidi dari Pemerintah Daerah kepada BUMD Penyelenggara SPAM

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum menyebutkan Subsidi adalah alokasi anggaran yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara SPAM yang bertujuan untuk membantu biaya produksi air minum agar harga jual produksi yang dihasilkan dapat terjangkau oleh masyarakat banyak.⁵

Besarnya subsidi dihitung berdasarkan selisih kurang tarif rata-rata dengan harga pokok produksi setelah diaudit.⁶

Dalam hal Kepala Daerah memutuskan tarif lebih kecil dari usulan tarif yang diajukan Direksi BUMD Penyelenggara SPAM yang mengakibatkan tarif rata-rata tidak mencapai pemulihan biaya secara penuh (*full cost recovery*), pemerintah daerah harus menyediakan subsidi untuk menutup kekurangannya melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).⁷

Belanja subsidi dianggarkan sesuai dengan keperluan perusahaan/lembaga penerima subsidi dalam peraturan daerah tentang APBD yang peraturan pelaksanaannya lebih lanjut

⁴ Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum.

⁵ Pasal 1 Angka 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

⁶ Pasal 4 Ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

⁷ Pasal 4 Ayat (3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

dituangkan dalam peraturan kepala daerah. Sebelum anggaran belanja subsidi direalisasikan, Perusahaan/lembaga penerima belanja subsidi harus terlebih dahulu di audit sesuai dengan ketentuan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara.⁸

Pemberian subsidi dilaksanakan atas persetujuan kepala daerah. Penerima subsidi bertanggung jawab atas penggunaan uang/barang dan/atau jasa yang diterimanya dan wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban penggunaannya kepada kepala daerah.⁹

3. Pedoman Penyelenggaraan Subsidi dari Pemerintah Daerah kepada BUMD Penyelenggara SPAM

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum disebutkan bahwa dalam hal pendapatan yang diperoleh dari penjualan air tidak dapat memenuhi biaya operasi dan pemeliharaan, Pemerintah Daerah harus memberikan subsidi dalam upaya perbaikan terhadap Penyelenggaraan SPAM yang dilakukan oleh BUMD untuk tercapainya keseimbangan antara pendapatan dengan biaya operasi dan pemeliharaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁰

Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian subsidi dari Pemerintah Daerah kepada BUMD diatur dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum, yang terbagi dalam empat ruang lingkup meliputi Penganggaran Subsidi, Pelaksanaan dan Penatausahaan, Pelaporan dan Pertanggungjawaban, dan Pembinaan.

1) Penganggaran Subsidi

a. Penyiapan dan Penyampaian Usulan

- Dalam penyiapan usulan subsidi dilakukan:
 - Penyiapan dokumen laporan keuangan BUMD yang telah diaudit dan dokumen rencana bisnis minimal 4 (empat) tahun kedepan.
 - Proyeksi penghitungan alokasi anggaran subsidi yang diusulkan.
- Penyiapan usulan dilakukan paling lambat akhir bulan Mei.

⁸ Pasal 41 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

⁹ Pasal 133 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

¹⁰ Pasal 55 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum.

- Proyeksi penghitungan alokasi anggaran subsidi disetujui oleh Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)/Rapat Umum Pemegang Modal (RUPM) paling lambat 1 (satu) minggu sejak dilakukan pembahasan RUPS/RUPM.¹¹
 - Usulan subsidi diajukan oleh Direksi BUMD kepada Dewan Pengawas untuk disetujui, yang memuat :
 - Surat pengajuan alokasi anggaran subsidi;
 - Dokumen laporan keuangan BUMD yang telah diaudit, termasuk laporan realisasi subsidi tahun sebelumnya;
 - Proyeksi penghitungan alokasi anggaran subsidi.
 - Direksi BUMD mengajukan usulan subsidi yang telah disetujui Dewan Pengawas kepada Pemerintah Daerah.¹²
- b. Penilaian dan Seleksi Usulan
- Berdasarkan usulan yang telah disampaikan, Kepala Daerah menunjuk SKPD terkait membidangi urusan pekerjaan umum melakukan penilaian dan seleksi.
 - Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait menyampaikan hasil penilaian dan seleksi berupa rekomendasi kepada Kepala Daerah melalui Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) .
 - Hasil penilaian dan seleksi berupa rekomendasi dilakukan paling lambat 1 (satu) minggu setelah usulan diterima atau pada pertengahan bulan Juni.
 - TAPD memberikan pertimbangan atas rekomendasi yang disampaikan oleh Kepala SKPD terkait.¹³
- c. Pengalokasian Anggaran
- Berdasarkan rekomendasi SKPD terkait dan pertimbangan TAPD, dijadikan dasar pencantuman alokasi anggaran subsidi dalam rancangan Kebijakan Umum APBD (KUA) dan Prioritas Plafon Anggaran Sementara (PPAS).
 - Rancangan KUA dan PPAS telah disepakati antara Pemerintah Daerah dan DPRD paling lambat pada akhir bulan Juli.
 - Alokasi anggaran subsidi yang telah disepakati dalam KUA dan PPAS, selanjutnya

¹¹ Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

¹² Pasal 6 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

¹³ Pasal 7 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

disusun oleh Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD) ke dalam RKA-PPKD dengan mempedomani Surat Edaran Kepala Daerah perihal Pedoman Penyusunan RKA-SKPD dan RKA-PPKD.

- RKA-PPKD menjadi dasar penganggaran subsidi dalam APBD sesuai dengan peraturan perundang-undangan.¹⁴
- Subsidi kepada BUMD dianggarkan dalam kelompok belanja tidak langsung, jenis belanja subsidi, objek dan rincian objek belanja subsidi sesuai kode rekening berkenaan pada PPKD.
- Rincian objek belanja dicantumkan nama BUMD dan besaran subsidi yang diterima.¹⁵

2) Pelaksanaan dan Penatausahaan

- Pelaksanaan anggaran belanja subsidi kepada BUMD didasarkan atas Dokumen Pelaksanaan Anggaran PPKD (DPA-PPKD).
- Kepala Daerah menetapkan nama penerima dan besaran subsidi kepada BUMD dengan Keputusan Kepala Daerah sesuai dengan yang tercantum dalam Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala daerah tentang penjabaran APBD.¹⁶
- Penyaluran belanja subsidi kepada BUMD dilakukan dengan cara pembayaran langsung (LS).
- Penyaluran belanja subsidi dilakukan setiap bulanan/triwulanan/semesteran sesuai dengan sistem dan prosedur pengeluaran yang ditetapkan dalam peraturan kepala daerah dengan mempedomani ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁷

3) Pelaporan dan Pertanggungjawaban

- BUMD selaku penerima subsidi wajib menyampaikan laporan realisasi penggunaan subsidi kepada kepala daerah melalui PPKD dengan tembusan kepada SKPD terkait.
- BUMD bertanggung jawab secara formal dan material atas penggunaan subsidi yang diterimanya dan mempertanggungjawabkan target kinerja yang telah ditetapkan.

¹⁴ Pasal 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

¹⁵ Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

¹⁶ Pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

¹⁷ Pasal 12 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

- Pertanggungjawaban penggunaan subsidi disampaikan kepada kepala daerah paling lambat pada akhir setiap semester tahun anggaran berkenaan.¹⁸
- Realisasi belanja subsidi dicantumkan pada laporan keuangan pemerintah daerah dalam tahun anggaran berjalan.¹⁹

4) Pembinaan

- Pengembangan dan Pengelolaan SPAM oleh BUMD Penyelenggara SPAM merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- Pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah secara nasional dikoordinasikan oleh Menteri melalui Direktur Jenderal Bina Keuangan Daerah melakukan pembinaan atas pelaksanaan Peraturan Menteri ini.
- Dalam melakukan pembinaan melibatkan Kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dan Kementerian/Lembaga teknis terkait serta Pemerintah Daerah.
- Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pembinaan terhadap pengelolaan BUMD dalam rangka penyelenggaraan SPAM kepada daerah kabupaten/kota yang berada di wilayahnya.
- Pembinaan mencakup sosialisasi, supervisi, bimbingan teknis, monitoring dan evaluasi serta memberikan asistensi.²⁰
- Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan SPAM yang dilakukan oleh BUMD Provinsi dan BUMD kabupaten/kota yang berada di wilayahnya.
- Pengawasan dilaksanakan oleh Aparat Pengawas Internal Pemerintah sesuai dengan fungsi dan kewenangannya.

¹⁸ Pasal 13 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

¹⁹ Pasal 14 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

²⁰ Pasal 16 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

IV. PENUTUP

Dalam hal pendapatan yang diperoleh dari penjualan air tidak dapat memenuhi biaya operasi dan pemeliharaan, Pemerintah Daerah dapat memberikan subsidi dalam upaya perbaikan terhadap Penyelenggaraan SPAM yang dilakukan oleh BUMD untuk tercapainya keseimbangan antara pendapatan dengan biaya operasi dan pemeliharaan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah daerah dapat menganggarkan subsidi kepada BUMD apabila telah menetapkan peraturan kepala daerah mengenai Tata Cara Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum serta Pemberian Subsidi dari Pemerintah Daerah kepada Badan Usaha Milik Daerah dengan berpedoman pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi Dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum, Pemerintah daerah yang telah menetapkan peraturan kepala daerah mengenai Tata Cara Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum serta Pemberian Subsidi dari Pemerintah Daerah kepada Badan Usaha Milik Daerah sebelum berlakunya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016, harus menyesuaikan dan mendasari Peraturan Menteri ini paling lambat 1 Januari 2018.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

- Peraturan Pemerintah Nomor 122 Tahun 2015 tentang Sistem Penyediaan Air Minum
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagaimana telah diubah dua kali terakhir dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah
- Menteri Dalam Negeri Nomor 70 Tahun 2016 tentang Pedoman Pemberian Subsidi dari Pemerintah Daerah Kepada Badan Usaha Milik Daerah Penyelenggara Sistem Penyediaan Air Minum.

Penulis :

Tim UJDIH BPK Perwakilan Provinsi Sumatera Selatan.

Disclaimer :

- Seluruh informasi yang disediakan dalam Tulisan Hukum adalah bersifat umum, disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum semata dan bukan merupakan pendapat instansi.