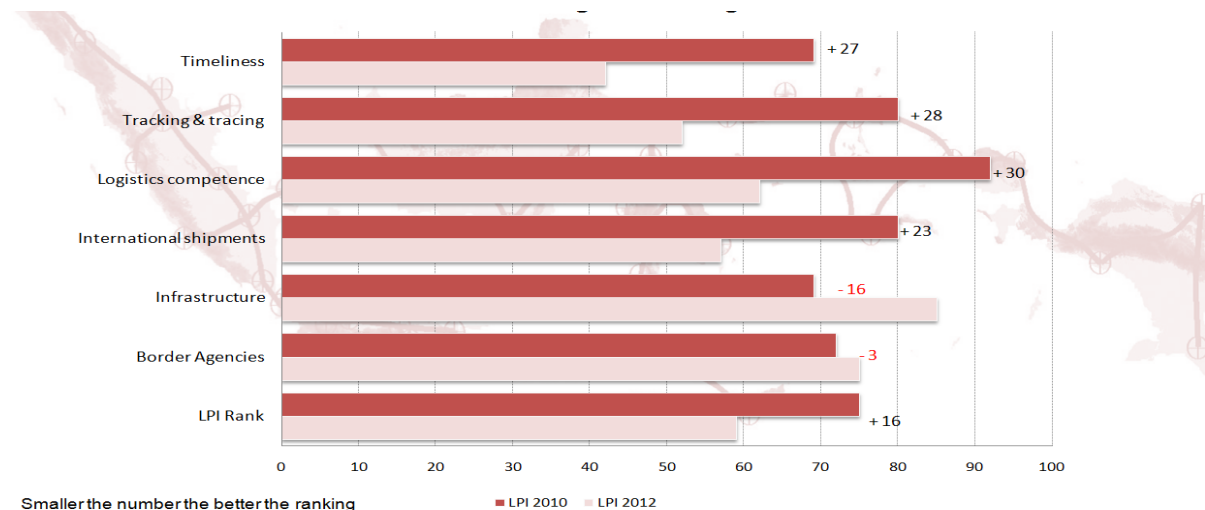


Kajian Komitmen Pemerintah Dalam Rangka Percepatan Pembangunan Infrastruktur: Studi pada Dukungan dan Jaminan Pemerintah

Berdasarkan data *Global Competitiveness Report 2011-2012*, kondisi infrastruktur Indonesia masih berada pada peringkat ke-76 (di bawah peringkat kompetitif Indonesia secara keseluruhan yang berada pada ranking ke-46) dari 142 negara. Hal ini menunjukkan bahwa infrastruktur Indonesia masih berada pada kondisi yang sangat mengkhawatirkan. Dengan kondisi infrastruktur tersebut justru akan menurunkan tingkat daya saing Indonesia secara keseluruhan.

Jika dilihat secara rinci beberapa fasilitas infrastruktur dasar, misalnya fasilitas pelabuhan, Indonesia masih berada pada peringkat ke-103 (turun tujuh peringkat dibandingkan tahun sebelumnya). Kemudian, untuk rasio elektrifikasi (RE), pada bulan Maret 2012, RE Indonesia masih berada pada kisaran 74,3 persen. Bandingkan dengan RE Singapura yang sudah mencapai 100 persen, Brunei Darussalam 99,7 persen, Malaysia 99,4 persen, Thailand 99,3 persen, Vietnam 97,6 persen, Philippines 89,7 persen, dan Sri Lanka 76,6 persen.

Grafik-1: Logistic Performance Index Indonesia



Sumber: Ministry of Public Works, 2012

Posisi Indonesia hanya lebih baik daripada Mongolia (67,0 persen), India (66,3 persen), dan Pakistan (62,4 persen).

Dalam hal air bersih, kondisi Indonesia juga masih sangat jauh dari yang diharapkan. Menurut Badan Pusat Statistik, pada tahun 2010 jumlah rumah tangga yang memperoleh air bersih masih berkisar di 44,19 persen. Jumlah ini hanya meningkat sebesar 17 persen daripada tahun

1993. Hal yang sama terjadi pada *Logistic Performance Index*, peringkat Indonesia masih sangat jauh dari yang diharapkan terutama untuk aspek infrastruktur (lihat Grafik 1).

Keterbatasan penyediaan infrastruktur ini terjadi terutama karena terbatasnya dana pemerintah untuk pembangunan infrastruktur. Pembangunan/pengembangan infrastruktur yang memadai tentunya memerlukan dana yang tidak sedikit. Apabila melihat tingkat ketertinggalan sektor infrastruktur, baik dari sisi kuantitas maupun kualitas maka diperlukan dana yang sangat besar. Bappenas memperkirakan angka Rp978 triliun untuk pembenahan infrastruktur secara keseluruhan selama rentang waktu 2010 sampai dengan 2014 (atau sekitar Rp200 triliun setiap tahunnya).

Sementara itu, alokasi belanja infrastruktur dalam APBN pada setiap tahunnya masih relatif kecil karena sebagian besar belanja APBN sudah dialokasikan dalam belanja-belanja terikat/belanja non diskresioner, seperti belanja transfer ke daerah (35 persen), belanja pegawai dan belanja barang (27 persen), belanja subsidi (20 persen), dan pembayaran bunga utang (11 persen)¹ sehingga diskresi pemerintah untuk menambah alokasi belanja infrastruktur sulit dilakukan karena kecilnya *fiscal space* tersebut.

Walaupun anggaran pemerintah untuk belanja modal terus meningkat secara nominal, tetapi secara rasio terhadap PDB, angkanya masih tetap dibawah dua persen (lihat Tabel 1). Data menunjukkan bahwa tahun 2006 anggaran untuk belanja modal tersedia hanya 1,65 persen dari PDB, ternyata pada tahun 2011 belanja modal tersedia tidak jauh berbeda, hanya 1,9 persen. Padahal secara teori, belanja modal seharusnya minimal lima persen agar dapat mengakselerasi pertumbuhan ekonomi.

Dengan kondisi tersebut, pemerintah perlu mencari strategi baru agar penyediaan infrastruktur tetap bisa dilakukan. Strategi yang dipilih pemerintah yaitu mengundang pihak swasta (asing/domestik) agar bersama-sama membangun dan mengembangkan infrastruktur melalui skema *Public Private Partnership (PPP)* atau Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS).²

Tabel 1: Rasio Belanja Modal terhadap PDB

Uraian	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Capital Spending	54,95	64,29	72,77	75,87	80,29	140,95
GDP	3.338,2	3.957,4	4.954	5.613,4	6.422,9	7.427,1

¹ Nota Keuangan dan RAPBN 2011

² Pusat Pengelolaan Risiko Fiskal Badan Kebijakan Fiskal, Kumpulan Peraturan Perundang-undangan di Bidang Penyediaan Infrastruktur (2008);

Uraian	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Ratio of Government Capital Spending to GDP (persen)	1,65	1,62	1,47	1,35	1,25	1,90

* Angka bersumber dari anggaran belanja negara

Sumber : Kementerian Keuangan

Asian Development Bank (2012) mencatat lebih dari 1.500 proyek infrastruktur skema KPS di Asia Timur dan Selatan dalam kurun waktu kurang dari dua dekade, dimana sebagian besar ada di China dan India sebagaimana yang ditunjukkan oleh Tabel 2. Dari Tabel 2 terlihat bahwa dari sisi jumlah proyek, Indonesia masih tertinggal dari Malaysia, Filipina dan Thailand. Fakta ini mengindikasikan bahwa peranan swasta masih sangat potensial untuk ikut terlibat dalam pembangunan infrastruktur apalagi dengan jumlah penduduk Indonesia yang sangat besar.

Sinergi dengan kondisi tersebut, pada tahun 2011 pemerintah Indonesia mencanangkan program MP3EI (Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia) yang memberikan arah pembangunan ekonomi Indonesia hingga 2025. Melalui program percepatan dan perluasan pembangunan ekonomi ini diharapkan akan menempatkan Indonesia sebagai negara maju pada tahun 2025 dengan pendapatan per kapita yang berkisar antara USD14.250-USD 15.500 dengan nilai total perekonomian (PDB) berkisar antara USD4,0-4,5 triliun dan untuk mewujudkan visi ini diperlukan pertumbuhan ekonomi riil sebesar 6,4-7,5 persen pada periode 2011-2014, dan sekitar 8,0-9,0 persen pada periode 2015-2025.³

Inilah salah satu komitmen pemerintah untuk mempercepat pembangunan infrastruktur melalui kebijakan serta dukungan yang strategis dan terintegrasi. Komitmen tersebut guna menciptakan iklim investasi yang mampu mendorong keikutsertaan badan usaha swasta dalam penyediaan infrastruktur berdasarkan prinsip usaha yang sehat.

Table 2: Partisipasi Swasta Dalam Pembangunan Infrastruktur

Country	Total Investment US\$ million	Number of Projects	Population (million)	Income Category
Bangladesh	5,367	23	149.0	Low income

³ MP3EI (2011: 15), Abdul Aziz dalam MP3EI, Breakthrough Indonesia Menuju Negara Maju, Tahun 2011:

Country	Total Investment US\$ million	Number of Projects	Population (million)	Income Category
India	96,130	306	1,131.9	Low income
Nepal	404	8	27.8	Low income
Pakistan	21,715	47	169.3	Low income
Sri Lanka	2,640	22	20.1	Lower middle income
China, People's Rep. Of	99,969	805	1,318.0	Lower middle income
Indonesia	40,676	87	231.6	Lower middle income
Malaysia	50,204	96	27.2	Lower middle income
Philippines	42,243	88	88.7	Lower middle income
Thailand	31,954	96	65.7	Lower middle income
TOTAL	391,302	1,578		

Sumber: Asian Development Bank, 2012

Berdasarkan paparan di atas, Pemerintah Indonesia dapat melakukan formulasi kebijakan yang strategis dan terintegrasi agar infrastruktur yang disediakan dapat *men-support* pembangunan ekonomi Indonesia. Bentuk kebijakan dan dukungan yang strategis yang sudah dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka mendukung pelaksanaan pembangunan infrastruktur dengan skema KPS diantaranya adalah dengan terbitnya Perpres Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur dan telah direvisi dengan Perpres 13 tahun 2010 dan Perpres 56 Tahun 2011.

Dalam Perpres tersebut telah diatur bahwa pembangunan infrastruktur dengan skema KPS harus dilakukan dengan prinsip : adil, terbuka, transparan, dan bersaing. Dengan ketentuan ini, penyediaan infrastruktur skema KPS diharapkan dapat menghasilkan harga pasar yang rendah, penerimaan publik terhadap pembangunan infrastruktur meningkat, risiko kegagalan proyek berkurang, dan lainnya.

Pemerintah juga dapat membuat regulasi dan aturan pelaksana tertentu yang secara langsung maupun tidak langsung dapat mendorong pembangunan/ pengembangan proyek infrastruktur dengan skema KPS ini, misalnya:

- a. Mempermudah dalam perizinan pendirian perusahaan yang mendukung proyek ini termasuk juga mempermudah dalam penerbitan izin usahanya;

- b. Membuat aturan ketenagakerjaan dan upah yang menarik untuk investor yang akan mengembangkan proyek infrastruktur ini,
- c. Mempermudah dalam proses pembebasan lahan, misalnya dengan memfasilitasi proses kesepakatan dan kesepahaman antara pengembang dan masyarakat yang terkena proyek ini.

Kesimpulan dan Rekomendasi

a. Kesimpulan

Dari paparan di atas, dapat kiranya ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Komitmen pemerintah untuk mempercepat pembangunan infrastruktur dengan skema KPS menghadapi banyak hambatan (*bottleneck*).
2. Mulai dari tahap penetapan proyek hingga pada tahap akhir dimungkinkan munculnya *bottleneck*. Dengan adanya banyak *bottleneck* ini, sebagian besar proyek mengalami penundaan dari jadwal waktu yang telah ditetapkan. Penundaan ini akan mempengaruhi peran PT SMI dan PT PII dalam memberikan dukungan (sebagai *fiscal tools*) untuk mengatasi masalah pembiayaan yang dibutuhkan.
3. *Bottleneck* banyak terjadi pada tahap penyiapan proyek. Penyebabnya antara lain penyusunan Feasibility Study (FS) yang terburu-buru, kurangnya konsultasi publik, lemahnya koordinasi antar instansi, adanya kepentingan politik pimpinan daerah, lambatnya penerbitan ijin prinsip dan adanya hambatan regulasi (DNI, prioritas penggunaan sumber daya air, Kawasan Pemangkuan Hutan, Ijin Penetapan lokasi bandara, dan Ijin Prinsip Persetujuan Pembangunan Jalan Tol).
4. *Bottleneck* dari setiap proyek berbeda-beda, tergantung jenis proyek infrastruktur dan strategi dari masing-masing pelaksana proyek. Spesifikasi *bottleneck* tersebut antara lain : (1) kurangnya konsultasi public (terjadi pada proyek air bersih Maros dan Cimahi serta proyek pengelolaan sampah kota Bandung), (2) buruknya penyiapan proyek sehingga kurang menarik minat investor (pada proyek pembangunan terminal terpadu Palembang, proyek bandara Tjilik Riwut Palangka Raya), (3) penyusunan FS yang kurang berkualitas (proyek pengelolaan sampah Bogor-Depok, serta Bandung Greater Area) dan seterusnya.

5. Berdasarkan Perpres Nomor 56 Tahun 2011, peran PPRF terkesan pasif dan dapat dipersepsikan turut berkontribusi menambah waktu proses penyiapan proyek skema KPS.

b. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka beberapa rekomendasi untuk mengatasi bottleneck dalam pelaksanaan proyek-proyek infrastuktur dengan skema KPS adalah sebagai berikut :

1. Konsultasi publik dioptimalkan (Proyek Air Bersih Maros, Proyek Air Bersih Cimahi, Proyek Pengelolaan Sampah Kota Bandung).
2. Merelokasi pembiayaan dari skema KPS menjadi skema APBD/APBN/BUMN (Proyek Terminal Terpadu Palembang, Proyek Terminal Bandara Palangka Raya, Proyek Bandara Majalengka, Proyek Air Bersih Bali Selatan).
3. Merestrukturisasi FS (Proyek Pengelolaan Sampah Bogor-Depok dan Bandung Greater Area)
4. Mengantisipasi *interest* politik (pimpinan daerah atau inisiatif PJPK) terhadap proyek-proyek KPS yang berpotensi akan menimbulkan risiko fiskal (Proyek Bandara Banten Selatan dan Proyek Bandara Palangka Raya).
5. Sebagai unit pengelola risiko, peran PPRF perlu diperkuat. PPRF perlu diberi peran untuk terlibat sejak perencanaan proyek KPS, tidak hanya menunggu *delivery* proposal permintaan Dukungan dan Jaminan Pemerintah dari PJPK, tetapi juga harus proaktif mulai tahap perencanaan bersama-sama dengan Bappenas. Tujuannya agar PPRF memperoleh informasi yang memadai tentang perencanaan dan penyiapan proyek KPS. Terkait dengan usulan tersebut, Perpres Nomor 56 Tahun 2011 perlu direvisi.