

PERUMUSAN KEBIJAKAN DUKUNGAN PEMERINTAH UNTUK PENYEDIAAN INFRASTRUKTUR DAERAH YANG DIKERJASAKAN MELALUI POLA KERJASAMA PEMERINTAH SWASTA

Abstraksi

Keinginan daerah untuk membangun infrastruktur merupakan suatu kebutuhan yang semakin nyata sejalan dengan pembangunan ekonomi yang dilakukan. Proyek infrastruktur –yang umumnya membutuhkan modal yang besar dan dilakukan dalam periode panjang– sulit untuk dapat dibiayai sepenuhnya oleh anggaran daerah (APBD). Tak pelak lagi, kerjasama antara pemerintah dan swasta (KPS) merupakan salah satu solusi yang dapat membawa keuntungan bagi kedua belah pihak.

Sampai saat ini peraturan yang menjadi acuan utama adalah Perpres No 67/2005 tentang “Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur”. Perpres ini mengatur secara umum tentang proyek kerjasama antara pemerintah dan swasta. Merespon Perpres ini, Menteri Keuangan menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan (PMK 38/2006) tentang “Petunjuk Pelaksanaan Pengendalian dan Pengelolaan Risiko atas Penyediaan Infrastruktur”. PMK ini mengatur proyek kerjasama infrastruktur antara lembaga pusat dan swasta. Belum ada peraturan yang mengatur lebih jelas mengenai KPS dimana penyelenggaranya adalah pemerintah daerah.

Kajian ini memberikan penekanan pada aspek penjaminan risiko fiskal dan pengaturan kelembagaan antara pemerintah pusat dan daerah. Peran dan posisi pemerintah pusat dan daerah diatur dalam suatu mekanisme untuk mencapai tujuan percepatan pembangunan infrastruktur di daerah tanpa mengabaikan prinsip-prinsip pengelolaan risiko fiskal.

Penjaminan risiko proyek tetap dominan ditanggung oleh pemerintah daerah. Pusat Pengelolaan Risiko Fiskal (PPRF), Departemen Keuangan akan bertindak sebagai pihak yang menentukan apakah proyek yang diajukan berhak mendapatkan penjaminan setelah mendapat masukan dari departemen teknis terkait dan KKPPi. Dalam hal penjaminan kontinjen diberikan, maka PPRF berdasarkan data kapasitas fiskal daerah, besaran risiko, dan masukan dari departemen teknis dan KKPPi akan menentukan jenis, jumlah dan struktur penjaminan tersebut. Jenis kewajiban fiskal yang potensial timbul dari penjaminan dapat dikonversikan dalam bentuk pinjaman daerah, hibah untuk daerah, atau kombinasi keduanya. Setiap penjaminan wajib dibuatkan naskah perjanjian penjaminan. Pengaturan selanjutnya mengenai penjaminan yang muncul dalam bentuk kewajiban fiskal akan mengikuti peraturan yang berlaku tentang hibah dan pinjaman.

I. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang

Pemenuhan kebutuhan infrastruktur merupakan kebutuhan yang vital bagi daerah yang masih kekurangan infrastruktur dasar atau yang memerlukan infrastruktur penunjang yang penting bagi peningkatan produktivitas ekonomi daerah. Lebih dari 500 daerah otonom di Indonesia memiliki karakteristik ketersediaan dan kebutuhan infrastruktur yang berbeda-beda. Kemampuan fiskal dan potensi ekonomi daerah tersebut juga sangat variatif. Banyak daerah yang

merasa perlu untuk membangun berbagai proyek infrastruktur tetapi terkendala dengan kekurangan dana. Beberapa jenis proyek infrastruktur juga ada dalam otoritas atau harus dalam koordinasi pemerintah pusat.

Membangun dan mengoperasikan proyek infrastruktur bagi daerah yang belum berpengalaman dalam bidang tersebut juga mengandung berbagai potensi masalah. Daerah mungkin tidak mempunyai kemampuan yang cukup untuk merencanakan, mendesain, membangun dan mengoperasikan proyek infrastruktur yang berskala besar. Untuk melaksanakannya pemerintah daerah dituntut untuk memiliki pengetahuan dan keahlian yang cukup untuk melakukan studi kelayakan, perencanaan keuangan, perhitungan teknis, keahlian manajerial, dan sebagainya. Dalam hal ini, daerah bisa mengatasinya dengan dibantu departemen teknis terkait atau dari pihak swasta yang mempunyai kompetensi inti pada sektor tersebut.

Sebagai negara yang relatif baru dalam mengadopsi sistem desentralisasi, masih banyak instrumen peraturan yang belum terbentuk untuk menjawab berbagai masalah dan kebutuhan daerah yang berkaitan dengan hubungan antara pusat dan daerah. Salah satu hal yang belum jelas mekanismenya adalah skema Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS) yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Pada tahun 2005, telah diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 67/2005 mengenai Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur yang kemudian ditindaklanjuti dengan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 518/KMK.01/2005 tentang Komite Pengelolaan Risiko atas Penyediaan Infrastruktur dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 38/PMK.01/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengendalian dan Pengelolaan Risiko atas Penyediaan Infrastruktur. Peraturan ini dirasa masih belum cukup untuk mengatur secara jelas mekanisme KPS infrastruktur daerah karena tidak memperhatikan perbedaan sistem yang melingkupi pemerintah daerah dengan sistem yang berlaku di departemen teknis dalam mengadopsi skema KPS. Dengan adanya desentralisasi, hubungan pusat-daerah juga menjadi lebih kompleks.

1.2 Permasalahan

1. Beberapa proyek infrastruktur yang dilakukan dalam skema KPS menimbulkan risiko yang mungkin berpotensi mengganggu keuangan dan ekonomi daerah.
2. Belum ada peraturan yang menjadi pegangan dalam mekanisme penjaminan pemerintah terhadap KPS daerah.
3. Beberapa proyek infrastruktur memerlukan penjaminan *contingent* yang tidak cukup dilakukan oleh pemerintah daerah karena keterbatasan kemampuan fiskal dan potensi risiko yang bisa membahayakan posisi keuangan daerah.
4. Adanya perbedaan kemampuan daerah untuk menganalisis kelayakan suatu proyek infrastruktur dan memutuskan model penjaminan yang sesuai.

1.3 Maksud, Tujuan, dan Keluaran

Maksud dari kegiatan ini adalah melakukan kajian mengenai skema penjaminan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah yang melakukan KPS dalam pembangunan proyek infrastrukturnya.

Tujuan dilakukan kajian ini adalah untuk membantu tim penyusun peraturan Menteri Keuangan yang mengatur tentang penjaminan pemerintah pusat dalam skema KPS infrastruktur yang dilakukan pemerintah daerah.

Keluaran dari kegiatan ini adalah menghasilkan naskah kajian akademis dan *draft* peraturan Menteri Keuangan tentang penjaminan pemerintah pusat dalam skema KPS yang dilakukan pemerintah daerah.

II. Metodologi

2.1 Desain Kegiatan Kajian

Studi literatur:

Studi literatur akan mencakup review atas peraturan yang dijalankan oleh berbagai Negara yang lebih dahulu menerapkan KPS, pengalaman negara lain dalam melaksanakan KPS baik pengalaman sukses maupun gagal, serta kajian-kajian yang berkaitan dengan KPS di Indonesia, terutama kajian terdahulu mengenai pemberian dukungan pusat ke daerah.

Review peraturan terkait yang sudah ada:

Melihat skema KPS yang mungkin diterapkan jika tanpa aturan baru dan memetakan kebutuhan untuk suatu peraturan baru demi mengatasi masalah peraturan yang dihadapi pemerintah daerah untuk dapat menerapkan skema KPS.

Data:

Mengumpulkan dan menganalisis data mengenai KPS daerah yang sudah ada di Indonesia: observasi pada sampel, FGD, dan seminar.

Sepatutnya dilakukan Penilaian Dampak Peraturan (*Regulatory Impact Assessment/RIA*) terhadap *draft* Peraturan Menteri sebelum disahkan. Metode Analisa Dampak Peraturan (*Regulatory Impact Assessment/RIA*) adalah sebuah metode yang telah digunakan secara internasional dengan melibatkan konsultasi publik dan menggunakan *Cost-Benefit Analysis* dalam mengkaji permasalahan kebijakan yang sangat kompleks dan memilih opsi kebijakan yang paling baik.

Tahapan RIA secara garis besar adalah:



2.2 Data

Data didapat melalui:

1. Data sekunder mengenai kapasitas fiskal daerah: dari Departemen Keuangan.
2. Data primer: dari observasi ke daerah.
3. Data kualitatif: disarikan dari *Focus Group Discussion (FGD)*, wawancara, dan informasi lainnya.

2.3 Metode Analisis



III. Analisis

3.1 Analisis Peraturan Terkait

Bagian pertama ini menyoroti beberapa pasal dalam peraturan yang berkaitan atau beririsan dengan lingkup pembangunan infrastruktur daerah dengan skema KPS.

Otonomi Daerah dan Perimbangan Keuangan PP 38/2007: Pembagian Urusan Pemerintahan

Ada 31 jenis urusan pemerintahan yang dibagi bersama antar tingkatan dan/atau susunan pemerintahan. Yang berhubungan dengan infrastruktur dalam cakupan Perpres 67/2005 Pasal 4: pekerjaan umum, penataan ruang, perhubungan, pertanahan, dan komunikasi dan informatika.

Perpres 67/2005

Perpres 67/2005 memperlakukan Kepala Daerah setara dengan Menteri/Kepala Lembaga dalam hal wewenang untuk melaksanakan KPS. Khusus untuk pengendalian dan pengelolaan risiko, Menteri Keuangan dan Kepala Satker Pengelola Keuangan Daerah yang mempunyai wewenang untuk 1) memperoleh data, 2) menyetujui/menolak usulan pemberian dukungan pemerintah, dan 3) menetapkan tata cara pembayaran kewajiban Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah.¹

Berdasarkan Perpres ini, walaupun Kepala Daerah mempunyai wewenang setara dengan Menteri/Kepala Lembaga tetapi tetap terikat oleh aturan sektoral yang berlaku (Pasal 4 ayat 2). Sehingga dalam prosedur permintaan penjaminan dari pemerintah pusat, langkah pertama adalah memastikan bahwa tidak ada konflik dengan peraturan perundangan sektoral yang berlaku. Setelah itu berdasarkan data dan info yang dimilikinya, Menteri Keuangan berhak memutuskan untuk menerima atau menolak usulan pemberian jaminan. Perpres ini juga menunjuk Menteri Keuangan sebagai lembaga yang bertanggung jawab dalam pemberian dukungan pemerintah pusat baik pada proyek KPS pusat maupun KPS daerah (Pasal 17 ayat 2).

UU Sektoral:

UU 23/2007: Perkeretaapian

Pasal 31

- (1) Penyelenggaraan sarana perkeretaapian umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dilakukan oleh Badan Usaha sebagai penyelenggara, baik secara sendiri-sendiri maupun melalui kerja sama.
- (2) Dalam hal tidak ada badan usaha yang menyelenggarakan sarana perkeretaapian umum, Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat menyelenggarakan sarana perkeretaapian.

Pasal 32

¹ Bab VI Pasal 16 dan 17.

- (1) Badan Usaha yang menyelenggarakan sarana perkeretaapian umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 wajib memiliki: a. izin usaha; dan b. izin operasi.
- (2) Izin usaha penyelenggara sarana perkeretaapian umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diterbitkan oleh Pemerintah.

Pasal-pasal terkait ada di catatan kaki.²

UU 17/2008: Pelayaran

Dalam UU 17/2008, Pasal 1, Pelabuhan laut didefinisikan dalam 3 kategori :

- 1) **Pelabuhan utama** adalah pelabuhan yang fungsi pokoknya melayani kegiatan angkutan laut dalam negeri dan internasional, alih muat angkutan laut dalam negeri dan internasional dalam jumlah besar, dan sebagai tempat asal tujuan penumpang dan/atau barang, serta angkutan penyeberangan dengan jangkauan pelayanan antarprovinsi.
- 2) **Pelabuhan Pengumpul** adalah pelabuhan yang fungsi pokoknya melayani kegiatan angkutan laut dalam negeri, alih muat angkutan laut dalam negeri dalam jumlah menengah, dan sebagai tempat asal tujuan penumpang dan/atau barang, serta angkutan penyeberangan dengan jangkauan pelayanan antarprovinsi.
- 3) **Pelabuhan Pengumpan** adalah pelabuhan yang fungsi pokoknya melayani kegiatan angkutan laut dalam negeri, alih muat angkutan laut dalam negeri dalam jumlah terbatas, merupakan pengumpan bagi pelabuhan utama dan pelabuhan pengumpul, dan sebagai tempat asal tujuan penumpang dan/atau barang, serta angkutan penyeberangan dengan jangkauan pelayanan dalam provinsi.

Otoritas Pelabuhan adalah lembaga pemerintah di pelabuhan sebagai otoritas yang melaksanakan fungsi pengaturan, pengendalian, dan pengawasan kegiatan kepelabuhanan yang diusahakan secara komersial. Otoritas pelabuhan ini dibentuk oleh dan bertanggung jawab kepada menteri (Pasal 82).

Peran Pemerintah daerah (Pasal 115)

Pemerintah daerah mempunyai peran, tugas, dan wewenang sebagai berikut:

- a. mendorong pengembangan kawasan perdagangan, kawasan industri, dan pusat kegiatan perekonomian lainnya;

² Pasal 5: (1) Perkeretaapian menurut fungsinya terdiri dari: a. perkeretaapian umum; dan b. perkeretaapian khusus.

Pasal 17: (1) Penyelenggaraan perkeretaapian umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) huruf a berupa penyelenggaraan: a. prasarana perkeretaapian; dan/atau b. sarana perkeretaapian.

Pasal 25: Penyelenggaraan sarana perkeretaapian umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) huruf b meliputi kegiatan: a. pengadaan sarana; b. pengoperasian sarana; c. perawatan sarana; dan d. pengusahaan sarana.

- b. mengawasi terjaminnya kelestarian lingkungan di pelabuhan;
- c. ikut menjamin keselamatan dan keamanan pelabuhan;
- d. menyediakan dan memelihara infrastruktur yang menghubungkan pelabuhan dengan kawasan perdagangan, kawasan industri, dan pusat kegiatan perekonomian lainnya;
- e. membina masyarakat di sekitar pelabuhan dan memfasilitasi masyarakat di wilayahnya untuk dapat berperan serta secara positif terselenggaranya kegiatan pelabuhan;
- f. menyediakan pusat informasi muatan di tingkat wilayah;
- g. memberikan izin mendirikan bangunan di sisi daratan; dan
- h. memberikan rekomendasi dalam penetapan lokasi pelabuhan dan terminal khusus.

3.2 Kapasitas Fiskal Daerah

Kapasitas fiskal daerah merupakan gambaran mengenai kemampuan fiskal daerah.

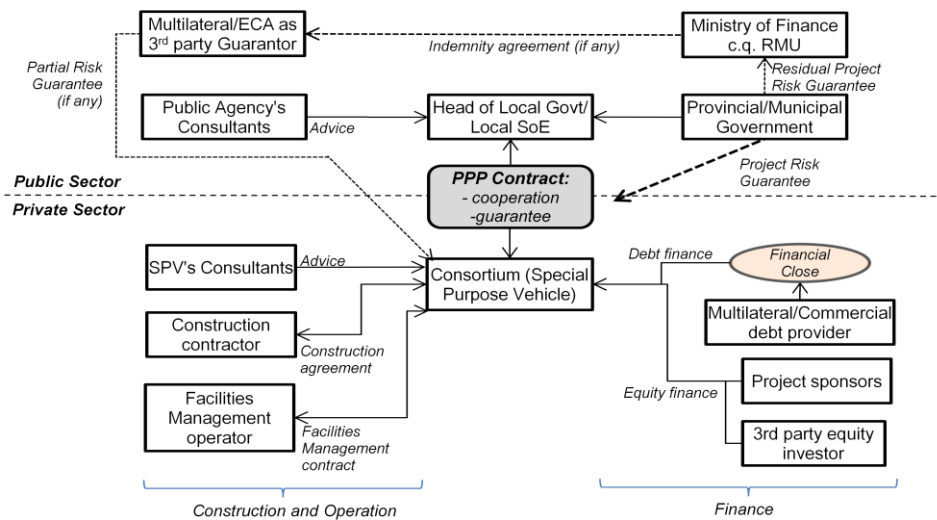
3.3 Observasi Lapangan

Sebagai bagian dari pengambilan data dan informasi dari daerah, dalam kajian ini terdapat aktivitas kunjungan ke lapangan. Ada tiga daerah yang dijadikan observasi, yaitu daerah yang menyatakan minatnya melakukan skema KPS untuk proyek infrastruktur dan berdasarkan daftar proyek potensial yang ada di PPP *Blue Book* dari Bappenas.

3.4 Risiko dan Penjaminan

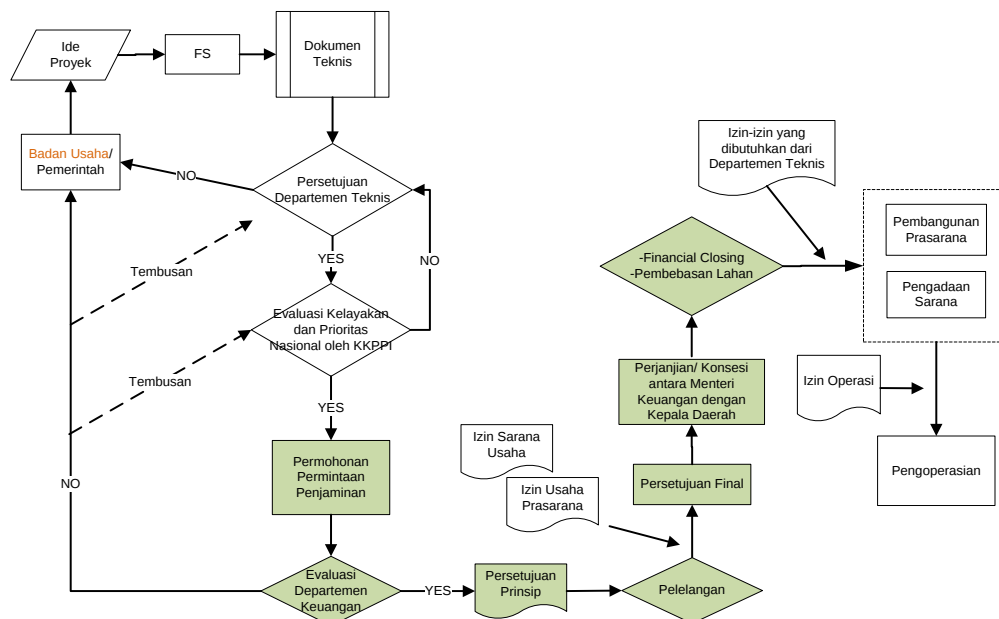
1. Mengingat bahwa peraturan perundangan sektoral bersifat dinamis dan di luar kontrol Menteri Keuangan, maka sebaiknya ada pasal yang mempertegas bahwa pengajuan skema KPS daerah hanya berlaku sepanjang tidak mengandung konflik dengan peraturan perundangan sektoral yang berlaku.
2. Berdasarkan rekomendasi dari studi terdahulu, untuk alasan *central government fiscal risk exposure* maka pilihan yang terbaik adalah penjaminan risiko proyek dominan ditanggung oleh pemerintah daerah.

Guarantee covering Project Risk, Dominant by Regional Government



Parameter:	Project Risk 1
Central Govt Fiscal Risk Exposure	Relatively Small (**)
Perceived Credibility of Guarantee to Lender	Relatively High (***)
Central government control obligation towards trigger event	Relatively Low (**)

3. Rekomendasi mekanisme penjaminan dalam studi ini adalah sebagai berikut:



a. Mekanisme di atas menegaskan bahwa proyek infrastruktur yang hendak dimintakan penjaminan kepada Menteri Keuangan sudah mendapat persetujuan atau klarifikasi dari Departemen Teknis terkait. Hal ini perlu dilakukan untuk

- menghindari agar jangan sampai terjadi konflik peraturan dan kewenangan antar lembaga negara.
- b. Tahap selanjutnya adalah pengajuan permohonan pinjaman yang dilakukan melalui KKPPI. Hal ini perlu dilakukan untuk menghindari konflik dengan kepentingan nasional. Selain itu sesuai dengan amanat Perpres 42/2005, KKPPI bertanggungjawab atas evaluasi kelayakan proyek infrastruktur untuk mencapai percepatan pembangunan yang efisien dan efektif.
 - c. Evaluasi dari Departemen Keuangan diperlukan untuk menentukan:
 - o kelayakan penjaminan secara finansial dan secara hukum,
 - o jenis, struktur, dan jumlah penjaminan
 - o mekanisme pencairan dan pembayaran penjaminan. Tergantung dari jenis dan struktur penjaminan yang diputuskan dan periode dan persyaratan yang disetujui, surat Keputusan Menteri Keuangan akan memuat jumlah dan waktu pencairan dana.
 - d. Selanjutnya keputusan dari Menteri Keuangan akan dituangkan dalam surat penolakan penjaminan atau surat perjanjian penjaminan.
 - e. Surat penolakan penjaminan diberikan kepada Pemerintah daerah yang mengajukan dengan tembusan ke Departemen teknis yang terkait.
 - f. Surat perjanjian penjaminan dibuat untuk menjelaskan:
 - o Jenis jaminan yang diberikan pemerintah pusat beserta kewajiban dan kondisi yang melingkupinya
 - o Jenis jaminan yang diberikan pemerintah daerah beserta kewajiban dan kondisi yang melingkupinya
 - o Jumlah maksimal jaminan jika jaminan berbentuk jaminan fiskal, periode penjaminan, pihak yang ditunjuk sebagai pembayar jaminan, dan mekanisme pembayaran/pencairan penjaminan
4. Entitas yang menerima penjaminan sebaiknya pemerintah daerah (langsung). Hal ini untuk menjaga agar konteks penjaminan ini sesuai dengan koridor hubungan pusat-daerah.
 5. Setiap kali penjaminan akan diberikan, penghitungan potensi risiko fiskal terhadap keuangan negara harus dilakukan dan diakumulasikan dengan risiko fiskal yang sudah menjadi beban daerah yang bersangkutan (pinjaman, jaminan lainnya, dan sebagainya). Akumulasi total risiko fiskal ini tidak boleh melampaui batas maksimum risiko/defisit setiap tahunnya.
 6. Menurut peraturan perundangan yang sekarang berlaku, mekanisme pemotongan dana transfer ke daerah hanya bisa dilakukan jika daerah berhutang/meminjam yang dituangkan dalam naskah perjanjian pinjaman yang memuat sanksi pemotongan dana transfer DAU/DBH. Implikasinya adalah model jaminan yang diberikan harus berbentuk pinjaman ke pemerintah daerah dengan naskah

perjanjian yang memuat kesepakatan pemotongan dana transfer. Dengan kata lain, jika Menteri Keuangan memberikan penjaminan langsung ke BU atau *private sector* maka tidak ada sistem di luar pengadilan yang bisa menjamin pemaksaan pengembalian dana penjaminan. Hal ini akan berakibat pada meningkatnya potensi *moral hazard*.

Karena sifatnya yang berupa penjaminan, maka pemberian pinjaman ini tidak akan terjadi *ex-ante* (saat awal pelaksanaan KPS daerah). Implikasinya adalah naskah pinjaman tidak bisa dibuat di awal sebagai penjaminan.

Mekanisme penjaminan dapat dilakukan dalam dua tahap yaitu:

1. Pada saat awal persetujuan KPS daerah: membuat naskah perjanjian pemberian pinjaman untuk menjamin risiko fiskal yang disepakati dalam persetujuan penjaminan pusat terhadap KPS daerah.
2. Pada saat proyek KPS tersebut benar-benar membutuhkan realisasi penjaminan risiko fiskal dari pihak pemerintah: naskah perjanjian pinjaman oleh daerah yang memuat kesepakatan sanksi pemotongan dana transfer. Dalam hal ini uang pinjaman dari pusat diberikan ke pemerintah daerah untuk dibayarkan ke BU.
7. Jika sebagian atau seluruh penjaminan direalisasikan dalam bentuk hibah, maka hibah ini akan diatur sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pada usulan revisi PP 57/2005, hibah ke daerah dituangkan dalam Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD) atau Naskah Perjanjian Penerusan Hibah (NPHH) sesuai dengan kriteria masing-masing dimana dan ini akan masuk ke Rekening Kas Umum Daerah (RKUD).

3.5 Analisis dengan menggunakan Metode RIA

1. Perumusan masalah

Masalah yang ingin diselesaikan adalah:

- a. Belum ada aturan mengenai prosedur penjaminan pemerintah pusat terhadap proyek infrastruktur daerah dalam skema KPS.
- b. Potensi risiko fiskal ketika penjaminan pemerintah terhadap KPS daerah dilakukan tidak dengan hati-hati.

2. Identifikasi Tujuan

Tujuan dari perumusan kebijakan ini adalah:

- a. Memberikan payung hukum bagi pihak yang terkait dalam skema KPS.
- b. Membuat peraturan yang mengatur pembagian risiko antara pemerintah pusat dan daerah.
- c. Meminimalkan risiko kegagalan fiskal.

3. Alternatif Tindakan:

1. Do nothing.
 2. Membuat perumusan skenario 1: Penjaminan diberikan PPRF setelah mendapat persetujuan dari KKPPI dan departemen teknis yang terkait.
 3. Membuat perumusan dengan skenario 2: Penjaminan diberikan PPRF langsung dari usulan Pemda.
4. Pemilihan Tindakan

Dari matriks analisis di atas, dapat dilihat bahwa skenario kedua yaitu “Penjaminan diajukan ke PPRF setelah mendapat persetujuan KKPPI dan rekomendasi Departemen teknis” adalah yang menghasilkan *nett benefit* tertinggi dibandingkan dua skenario lainnya.

5. Strategi Implementasi

Strategi implementasi memerlukan koordinasi yang baik antar pihak yang terkait dan dapat mempengaruhi keberhasilan peraturan ini. Berikut adalah poin penting yang harus dilakukan:

- 1) Koordinasi yang baik antara semua pihak yang terlibat, terutama: Depkeu (Dirjen Perbendaharaan dan Dirjen Perimbangan Keuangan), Departemen Teknis (Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Perhubungan, Departemen ESDM, Menkominfo), Bappenas, KKPPI, para Kepala Daerah, dan lembaga keuangan terkait.
- 2) Sosialisasi kepada daerah dan calon investor.
- 3) Pembuatan *Standard Operating Procedure (SOP)* untuk proses pengajuan penjaminan yang mudah dipahami oleh semua pihak terutama daerah, departemen teknis, dan Departemen Keuangan, sehingga sistem berjalan tidak tergantung personal.
- 4) Pembakuan standar dokumen inti.

IV. Penutup

4.1 Kesimpulan

- Skema KPS untuk pembangunan infrastruktur di daerah dianggap cukup penting sebagai salah satu jalan untuk mempercepat pemenuhan kebutuhan infrastruktur.
- Pemerintah pusat perlu merespon kebutuhan daerah yang memerlukan penjaminan dari pemerintah pusat dalam skema KPS yang memerlukannya. Saat ini belum ada aturan yang mengatur mekanisme penjaminan dari pusat untuk KPS daerah, karena itu perlu dibuat aturannya.
- Merujuk pada payung hukumnya yaitu Perpres 67/2005, dan lingkup kewenangan yang diperlukan, maka peraturan yang diperlukan adalah sebuah Peraturan Menteri Keuangan yang mengatur mengenai mekanisme penjaminan pemerintah pusat untuk proyek infrastruktur daerah yang dilakukan dalam skema KPS.
- Inti dari peraturan tersebut adalah:
 - o Pembangunan infrastruktur beririsan dengan kewenangan sektoral sehingga diperlukan harmonisasi dengan peraturan sektoral yang terkait.

- Skema pembagian risiko berdasarkan prinsip “pihak yang menanggung risiko adalah pihak yang mempunyai kontrol terhadap risiko tersebut atau yang berpotensi memicu risiko tersebut”. Sesuai rekomendasi dari studi sebelumnya (PPRF, 2008) maka pilihan terbaik adalah penjaminan risiko proyek dominan ditanggung oleh pemerintah daerah.
- PPRF, Departemen Keuangan akan bertindak sebagai pihak yang menentukan apakah proyek yang diajukan berhak mendapatkan penjaminan setelah mendapat masukan dari Departemen teknis terkait dan KKPPi.
- Dalam hal penjaminan kontinjen diberikan, maka PPRF berdasarkan data kapasitas fiskal daerah, besaran risiko, dan masukan dari departemen teknis dan KKPPi akan menentukan jenis, jumlah, dan struktur penjaminan tersebut.
- Jenis kewajiban fiskal yang potensial timbul dari penjaminan dapat dikonversikan dalam bentuk pinjaman daerah, hibah untuk daerah, atau kombinasi keduanya. Setiap penjaminan wajib dibuatkan naskah perjanjian penjaminan.
- Pengaturan selanjutnya mengenai penjaminan yang muncul dalam bentuk kewajiban fiskal akan mengikuti peraturan yang berlaku tentang hibah dan pinjaman.

4.2 Rekomendasi

Penyusunan draft PMK tentang Penjaminan terhadap Proyek Infrastruktur Daerah dalam Skema KPS saat ini dalam waktu yang tepat, mengingat revisi Perpres 67/2005 yang hampir rampung. Selain itu revisi peraturan terkait mengenai pinjaman dan hibah sedang dilakukan juga. PMK penjaminan ini hendaknya dipersiapkan dengan melakukan koordinasi dengan unit terkait yang bertanggung jawab atas revisi peraturan terkait tersebut di atas, sehingga diharapkan tidak terjadi konflik peraturan dan menghindari peraturan yang tidak dapat diimplementasikan akibat tidak sejalan dengan peraturan lainnya. Diharapkan PMK Penjaminan ini bisa siap tidak lama sejak revisi Perpres 67/2005 rampung sehingga daerah dan pusat sudah mempunyai pedoman peraturan.

V. Daftar Pustaka

- Aschauer D. A. (1989a), “*It is Public Expenditure Productive,*” *Journal of Monetary Economics*, Vol. 23, pp 177-200.
- Aschauer D. A. (1989b), “*Public Investment and Productivity Growth in the Group of Seven,*” *Economic Perspectives*, Vol. 13, 17-25.
- Aschauer D. A. (1989c), “*Does Public Capital Crowd Out Private Capital?*” *Journal of Monetary Economics*, Vol. 24, pp 171-88.
- IMF (2004), *Public-Private Partnerships, Fiscal Affairs Department In consultation with other departments, the World Bank, and the Inter-American Development Bank*), approved by Teresa Ter-Minassian

- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 518/KMK.01/2005 tentang Komite Pengelolaan Risiko atas Penyediaan Infrastruktur
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota
- Perpres 42/2005 tentang Komite Kebijakan Percepatan Penyediaan Infrastruktur
- Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 38/PMK.01/2006 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pengendalian dan Pengelolaan Risiko atas Penyediaan Infrastruktur
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 224/PMK.07./2008 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah
- Pusat Pengelolaan Risiko Fiskal, 2008, *Study of Central Government Guarantee Provision for Regional Public-Private Partnerships (PP) Infrastructure Projects in Indonesia*
- Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah daerah
- Vega, A. O., 1997, "*Risk allocation in Infrastructure Financing*", *Journal of Project Finance* 3(2)
- World Bank, 2004, *Averting and Infrastructure Crisis in Indonesia: A Framework for Policy and Action*. Washington DC: World Bank.