

Edisi III Tahun 2024

INFO **RISIKO FISKAL**

Keberlanjutan Pembiayaan Kreatif dan Inovatif

dalam Mendukung Asta Cita Pemerintahan Baru



ISSN 2088-7221



9 772088 722167

DAFTAR ISI

LEADER'S TALK

03



53

Skema Penjaminan Pemerintah dalam Perspektif Hukum di Indonesia

Oleh: Almitra Indira

EDITORIAL

04

Keberlanjutan Pembiayaan Kreatif dan Inovatif Dalam Mendukung Prioritas Pemerintahan Baru

Oleh: Farid Arif Wibowo

60

Ir. Brahmantio Isdijoso, M.S. (Direktur PDPPI - DJPPR sekaligus Penanggung Jawab Buletin IRF) : Keberlanjutan Pembiayaan Kreatif dan Inovatif untuk Infrastruktur dalam Mendukung Asta Cita Pemerintahan Baru

Oleh: Tim Redaktur Buletin IRF

UTAMA

05

Masa Depan *Thematic Bonds* dalam Menjawab Kebutuhan *Sustainable Finance* di Indonesia

Oleh : I Gede Yuddy Hendranata & Aulia Wahyu Maulidya

14

KPBU untuk Infrastruktur Sektor Air yang Berkelanjutan di Indonesia

Oleh: Bella Septika Medianti

MITIGASI RISIKO

21

Pengelolaan Risiko Kewajiban Kontinjensi Di Indonesia: Pendekatan Dan Upaya Mitigasi

Oleh : David & Indria Wardhani

66

Mengestimasi Dampak Perang Iran – Israel terhadap Beberapa Variabel Makro Indonesia Melalui Fluktuasi Harga Minyak Dunia

Oleh: Eko Joko S

77

BUMN Sebagai *Equity Sponsor* dalam KPBU: Risiko yang Terbagi atau Beban yang Terlupakan?

Oleh: Muhammad Bagus Alfian

86

Peran Strategis Kementerian Keuangan dalam Mewujudkan *Bankability* Proyek Infrastruktur Skema KPBU

Oleh: Dadang Jusron

95

Babak Baru Kerja Sama Indonesia – Persatuan Emirat Arab: Peluang Sumber Pendanaan Baru dari Timur Tengah untuk Sektor Energi dan Konektivitas

Oleh: Gilang Bayu Utomo & Risky Ainur Hardianti

APA KATA MILENIAL

29

Ekonomi Biru di NTB: Terjebak di Lautan Potensi, Bagaimana Solusinya?

Oleh: Rheza Auliya Rahman, I Putu Oca Julistya, dan Raden Muhammad Afrizal

EDUKASI FISKAL

38

Keberlanjutan Program Penjaminan dan Subsidi Bunga Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum di Indonesia

Oleh: Puspa Kusuma Pertiwi, Annisa Fitriyanti, & Indria Wardhani

44

Menyelaraskan Kebijakan Hilirisasi dan Insentif Fiskal terhadap *Green Economy* di Indonesia

Oleh: Anis Urba Ningrum

SEKILAS INFO

105

Penerbitan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68 Tahun 2024 Untuk Mendukung Percepatan Pembangunan Infrastruktur

Oleh: Sekretariat Buletin IRF

EKSPOSURE

107

Berita Foto



Desain Sampul : Ahad

TIM REDAKSI

Penanggung Jawab : Heri Setiawan, Brahmantio Isdijoso, Riko Amir | **Redaktur :** Syahrir Ika, Albertus Kurniadi Hendartono, Lalu Taruna Anugerah, Herry Indratno, Farid Arif Wibowo, Erwin Ginting. | **Penyunting :** Novijan Janis, Oscar Aries Dwina A.S., Hani Widyastuti, Hadi Setiawan, Mohamad Nasir, Eko Nur Surachman, Dokki Dipa Perkasa, Dian Handayani, Manggiarto Dwi Sadono, Slamet Rona Ircham | **Sekretariat :** Indria Wardhani, Andi Abdurrochim, Windy Mitasari, David, Ihsan Daffa, Puspa Kusuma Pertiwi.

PENERBIT

Direktorat Pengelolaan Risiko Keuangan Negara – Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko

Gedung Frans Seda Lantai 3, Jl. Dr. Wahidin No. 1, Jakarta Pusat 10710,
Telp. 021-3505052 ext. 2112, Fax. 021-3846786, Email: buletin.irf@kemenkeu.go.id

Layout dan Desain Grafis : karyanirwasita.com

Redaksi menerima kontribusi tulisan dan artikel yang sesuai dengan misi penerbitan. Tulisan dan artikel ditulis dalam huruf arial 11, spasi 1,5, maksimal 10 halaman A4. Redaksi berhak mengubah isi tulisan tanpa mengubah maksud dan substansi. Pandangan, gagasan, atau ide yang termuat dalam buku ini bukanlah representasi dari pikiran atau kebijakan yang keluar dari Dit. PRKN, DJPPR, Kementerian Keuangan, melainkan sepenuhnya menjadi tanggung jawab penulis.

IRF versi digital dapat diakses pada <http://bit.ly/BuletinIRF>.

LEADER'S TALK

Dalam upaya mencapai Visi Indonesia Emas 2045, yang merupakan aspirasi dan cita-cita kita semuanya, infrastruktur adalah kunci keberhasilannya dimana investasi infrastruktur memang membutuhkan komitmen jangka panjang. Ketika kita berbicara proyek infrastruktur apapun itu sektornya, maka kita berbicara investasi yang membutuhkan kapital yang sangat besar sementara hasilnya baru dapat dirasakan bertahun-tahun kemudian. Selain itu, infrastructure development juga menghadap berbagai kompleksitas dan risiko baik yang terkait market risk, disaster risk atau bahkan political risk terkait dengan perubahan regulasi atau kebijakan pemerintah. Yang oleh karena itu, lingkungan yang mendukung termasuk instrumen regulasi untuk infrastruktur sangat-sangat dibutuhkan.”

Sumber :

Youtube Kementerian Keuangan- 15 Oktober 2024

Suminto, S.Sos., M.Sc., Ph.D.

Direktur Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko RI

Keberlanjutan Pembiayaan Kreatif dan Inovatif

Dalam Mendukung Prioritas Pemerintahan Baru

Oleh: Farid Arif Wibowo

Kepala Subdirektorat Mitigasi Risiko BUMN, Direktorat PRKN

Pada tanggal 20 Oktober 2024, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Republik Indonesia, telah melaksanakan Sidang Paripurna dengan agenda utama Pelantikan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia Prabowo Subianto dan Gibran Rakabuming Raka untuk masa jabatan tahun 2024 s.d 2029. Sejak proses nominasi, pasangan ini telah menyampaikan akan melanjutkan program-program Pemerintahan sebelumnya. Narasi keberlanjutan tersebut, dengan dilandasi kedewasaan dan kematangan pelaksanaan demokrasi di Indonesia turut membantu adanya transisi pemerintahan yang *smooth* dan lancar dari Pemerintahan lama ke Pemerintahan baru.

Pasangan presiden dan wakil presiden yang baru telah menegaskan akan mewujudkan janji delapan misi atau Asta Citaya yang berisikan tentang pengokohan ideologi hingga demokrasi, pemantapan sistem pertahanan negara, dan mendorong kemandirian bangsa lewat swasembada pangan hingga ekonomi kreatif. Di dalam pemerintahan yang baru, mereka juga berjanji memperkuat pembangunan SDM, melanjutkan hilirisasi dan industrialisasi serta meningkatkan lapangan kerja hingga soal reformasi politik, hukum dan birokrasi. Untuk mewujudkan visi besar ini, keberlanjutan pembiayaan menjadi pilar utama yang tidak hanya menopang tetapi juga mempercepat realisasi program-program prioritas. Di sisi lain, kita dihadapkan pada kapasitas fiskal yang semakin terbatas. Rasio pajak yang rendah, kebutuhan pembiayaan infrastruktur, dan kewajiban pembayaran utang membuat ruang gerak fiskal semakin sempit.

Keterbatasan ruang fiskal seharusnya tidak

menjadi penghambat tercapainya prioritas Pemerintahan baru. Pembiayaan yang konvensional sering kali terbentur keterbatasan, baik dari segi sumber daya maupun fleksibilitas. Oleh karena itu, dibutuhkan pendekatan kreatif dan inovatif dalam skema pembiayaan dan pendanaan. Pembiayaan kreatif melibatkan eksplorasi skema-skema baru yang melampaui pola pendanaan tradisional, seperti APBN dan pinjaman pemerintah. Hal ini mencakup penggunaan instrumen keuangan modern seperti green bonds, crowdfunding, penjaminan, hingga kemitraan publik-swasta (PPP). Strategi ini memberikan ruang untuk melibatkan sektor swasta, lembaga internasional, hingga partisipasi masyarakat dalam mendukung agenda nasional.

Meskipun pembiayaan kreatif dan inovatif menjanjikan banyak manfaat, implementasinya menghadapi tantangan cukup besar. Reliance kepada pembiayaan dengan pendekatan baru ini berimplikasi pada berubahnya profil risiko di sisi APBN maupun program atau proyek yang perlu diantisipasi. Regulasi yang adaptif, tata kelola yang kuat, dan pengawasan yang ketat adalah elemen kunci untuk menghindari risiko, seperti penyalahgunaan dana atau kegagalan proyek. Oleh karena itu, pemerintah perlu menciptakan kerangka hukum yang mendukung inovasi, tanpa mengorbankan akuntabilitas. Selain itu, Pemerintah juga harus aktif membangun kapasitas kelembagaan agar mampu memahami dan mengelola instrumen-instrumen keuangan modern. Kolaborasi dengan pihak non-pemerintah seperti lembaga internasional dan akademisi untuk berbagi pengetahuan dan praktik terbaik menjadi sangat relevan dalam konteks ini ■



■ UTAMA

Masa Depan *Thematic Bonds* dalam Menjawab Kebutuhan *Sustainable Finance* di Indonesia

Oleh: **I Gede Yuddy Hendranata¹** dan **Aulia Wahyu Maulidya²**

1. Kasubdit Anallisis Risiko Pembiayaan, Dit SPP, DJPPR; email: yuddy.hendranata@kemenkeu.go.id
2. Aulia Wahyu Maulidya, Pelaksana, Dit SPP, DJPPR; email: Aulia.maulidya@kemenkeu.go.id

Dalam beberapa tahun terakhir, perhatian terhadap keberlanjutan telah mengalami pergeseran yang signifikan, seiring dengan semakin meningkatnya kesadaran global untuk mengatasi dampak perubahan iklim, ketimpangan sosial, serta degradasi lingkungan yang kian mendesak.

Tak terkecuali di sektor keuangan, *sustainable finance* atau keuangan berkelanjutan kini menjadi salah satu terobosan baru yang strategis dalam membangun masa depan yang lebih baik.

Apa itu *Sustainable Finance*?

Menurut European Commission, *sustainable finance* atau keuangan berkelanjutan mengacu pada konsep yang

mengintegrasikan aspek lingkungan, sosial, dan tata kelola (*Environmental, Social, and Governance/ESG*) ke dalam praktik keuangan. Aspek lingkungan meliputi pengurangan limbah, polusi dan emisi, konservasi sumber daya, dan penanganan dampak perubahan iklim. Aspek sosial mempertimbangkan hak asasi manusia dan masalah keberagaman, sedangkan aspek tata kelola menilai struktur kebijakan, transparansi, serta etika dan kepatuhan. *Sustainable finance* adalah evolusi dari *green finance* yang mengombinasikan kepedulian terhadap lingkungan dengan kepentingan ekonomi dan sosial untuk mencapai tujuan investasi jangka panjang dalam proyek ekonomi berkelanjutan (Spinaci, 2021).

Dalam konteks global, pembangunan berkelanjutan telah menjadi agenda utama dengan tujuan untuk mencapai keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan sosial, dan pelestarian lingkungan (*people, planet, and prosperity*). Hal ini tercermin dalam 17 tujuan global, termasuk pengentasan kemiskinan, energi bersih dan terjangkau, serta aksi iklim yang ditargetkan tercapai pada tahun 2030 (United Nations, 2015). Selain itu, di tahun yang sama, Konferensi Perubahan Iklim PBB (COP21) menghasilkan Persetujuan Paris (*Paris Agreement*), yang menargetkan pengurangan emisi gas rumah kaca untuk menjaga kenaikan suhu global di bawah 1,5°C.

Indonesia aktif berperan sebagai pelopor dalam mewujudkan upaya tersebut, terutama melalui *Nationally Determined Contribution (NDC)* yang merupakan ratifikasi dari *Paris Agreement* untuk mengurangi emisi gas rumah kaca. NDC pertama disampaikan pada tahun 2016, dengan komitmen untuk mengurangi emisi sebesar 29% secara mandiri dan hingga 41% dengan dukungan internasional pada tahun 2030. Pada tahun 2022, Indonesia meningkatkan target pengurangan emisi melalui dokumen *Enhanced NDC (ENDC)* menjadi 31,89% dengan upaya sendiri dan 43,2% dengan dukungan internasional. Di tahun 2024, Indonesia juga mempersiapkan pembaruan komitmen NDC kedua. Selain itu, pemerintah telah menetapkan visi Indonesia Emas 2045, dengan salah satu pilar utamanya adalah “mencapai ekonomi keberlanjutan”. Visi ini menekankan pentingnya menciptakan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi dan pelestarian lingkungan, serta menjamin kesejahteraan sosial yang inklusif, sebagai bagian dari komitmen untuk memperkuat daya saing ekonomi nasional.

Untuk mendukung pencapaian hal tersebut, pemerintah telah mengembangkan berbagai platform dan kerangka kerja antara lain *SDG Indonesia One, Indonesia Climate Change Trust Fund*

Grafik 1. Environmental, Social, and Governance/ESG



Sumber: rsc.bg

(ICCTF), *Energy Transition Mechanism (ETM) Country Platform*, *Environmental, Social, Governance (ESG) Framework*, serta mengembangkan instrumen seperti *Sustainable-related Loans* dan *Thematic Bonds*.

Thematic Bonds Sebagai Inovasi Sustainable Finance di Indonesia

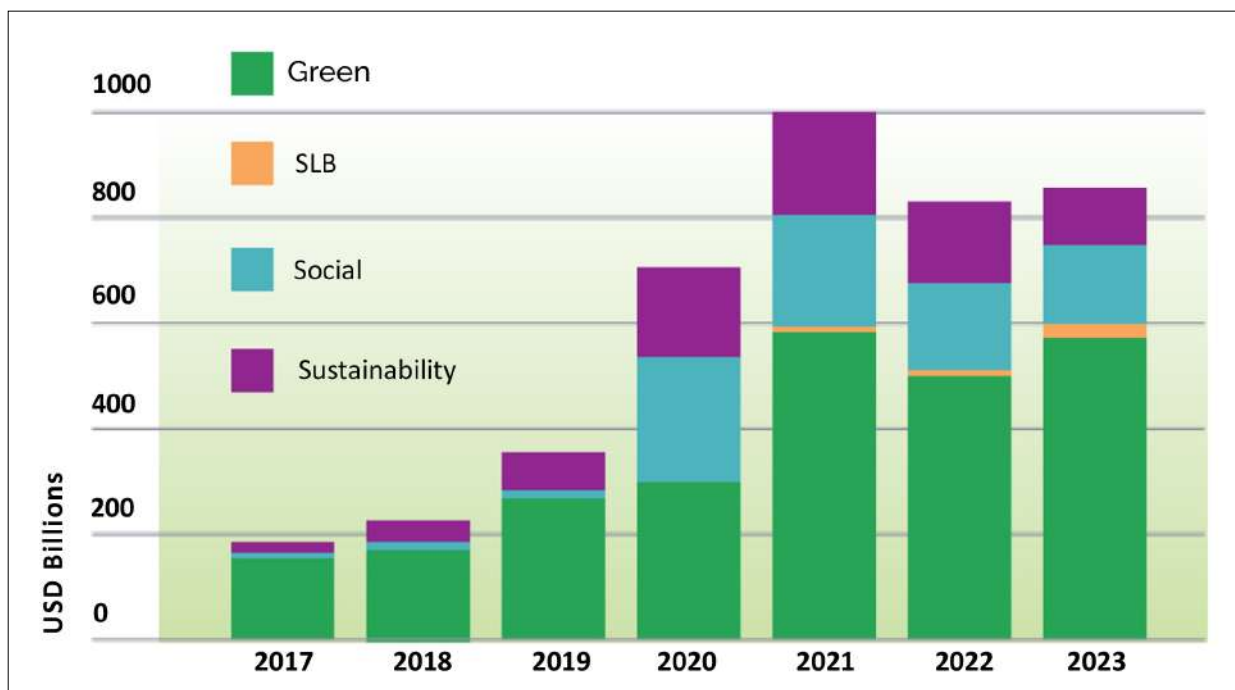
Thematic Bonds (obligasi bertema) adalah instrumen keuangan yang diterbitkan untuk mendanai kegiatan-kegiatan dan proyek-proyek dengan tujuan spesifik pada lingkungan, sosial, atau ekonomi sesuai tema yang ditetapkan. *Thematic bonds* menawarkan peluang investasi menarik bagi investor yang mengutamakan *Socially Responsible Investment (SRI)*. Instrumen ini tidak hanya memberikan dampak yang jelas dan terukur, tetapi juga dilaporkan secara transparan melalui laporan alokasi dampak, sehingga meyakinkan investor tentang efektivitas investasi mereka. Selain itu, *thematic bonds* membantu investor mendiversifikasi portofolio dan memitigasi risiko jangka panjang, seperti perubahan iklim dan ketidakstabilan sosial. Bagi penerbit, *thematic bonds* merupakan wujud komitmen terhadap pembangunan berkelanjutan yang dapat meningkatkan reputasi penerbit. Penerbitan *thematic bonds* juga berfungsi untuk mengembangkan basis investor dan memperdalam pasar keuangan dengan merespons kebutuhan investor terhadap instrumen SRI.

Pasar *thematic bonds* secara global telah mengalami peningkatan pesat sejak pengenalan *Green Bonds Principles* pada 2015. Menurut *Sustainable Debt Global State of the Market 2023* yang diterbitkan *Climate Bonds Initiative (CBI)* pada Mei 2024, total penerbitan instrumen GSS+ (*green, social, dan sustainability bonds + SLBs*) secara kumulatif sebesar USD4,4 triliun. Selama tahun 2023 saja, total penerbitan GSS+ mencapai USD871,6 miliar (naik 3% dari USD843 miliar pada 2022), di mana sebagian besar (68%) berasal dari *Green instrument*, yang menyumbang USD587,3 miliar.

Di Indonesia, perkembangan *thematic bonds* dimulai dengan penerbitan *Green Bonds and Green Sukuk Framework* pada tahun 2017. Pada tahun 2018, Indonesia menerbitkan *Green Sukuk* pertama senilai USD1,25 miliar, yang merupakan *Green Sukuk* pertama di dunia yang diterbitkan oleh *Sovereign*. Keberhasilan ini diikuti oleh PT Sarana Multi Infrastruktur (SMI) dan OCBC NISP yang menerbitkan *Green Bonds* di tahun yang sama, masing-masing senilai Rp3 triliun dan USD150 juta (*Sustainable Banking and Financing Network/SBFN, 2024*).

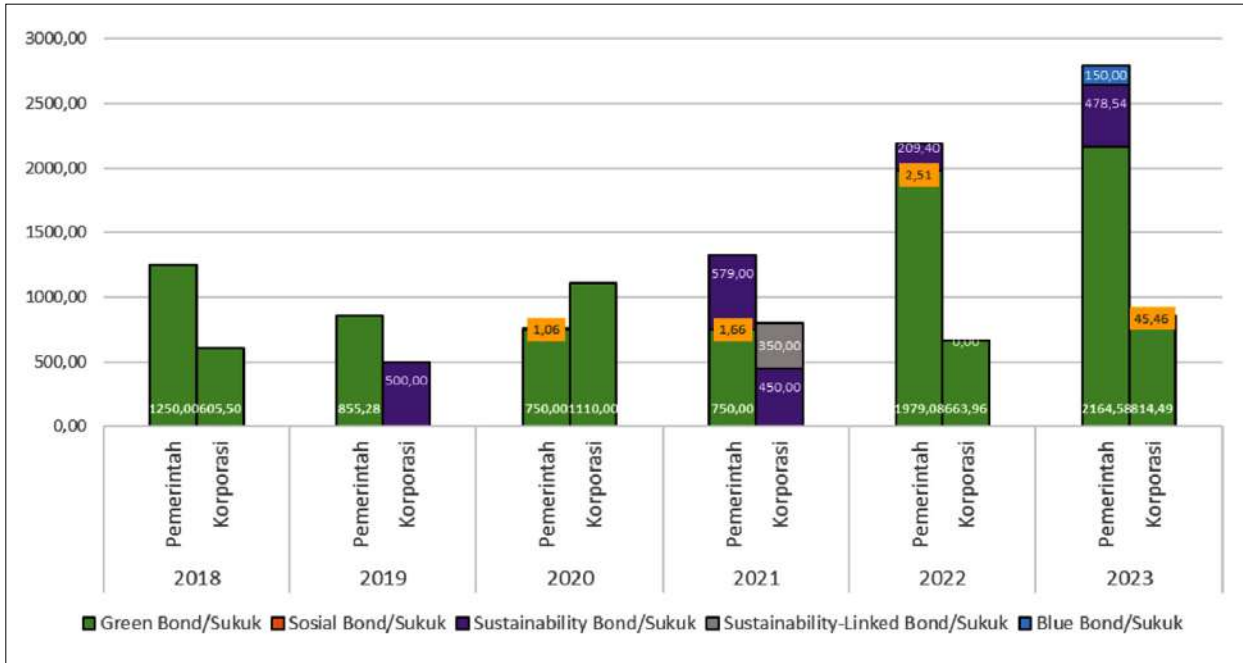
Komitmen terhadap *sustainable finance* terus diperkuat dengan peluncuran *SDGs Government Securities Framework* pada tahun 2021, yang

Grafik 2. Perkembangan Penerbitan Instrument GSS+ (Global)



Sumber: Climate Bond Initiative

Grafik 3. Perkembangan *Thematic Bond* di Indonesia



Sumber: Data Portal Asian Bond Online

melahirkan *SDG Bonds* perdana senilai EUR500 juta. Selain itu, pada tahun 2023, pemerintah meluncurkan *Blue Bonds* senilai JPY20,7 miliar untuk mendukung proyek konservasi laut. Sejak penerbitan perdana, Indonesia rutin meluncurkan Green Sukuk, *SDG Bonds*, dan *Blue bonds*, dengan total penerbitan hingga 2023 mencapai Rp126,9 triliun.

Pada tahun 2024 hingga Oktober, penerbitan *thematic bonds* mencakup Global Green Sukuk USD0,6 miliar, Green Sukuk Ritel ST012-T4 Rp5,1 triliun, lelang Green Sukuk seri PBSG0001 Rp9,9 triliun, *Blue bonds* JPY25 miliar, Global *SDG Bonds* EUR750 juta, lelang *SDG Bonds* seri FRSDG001 Rp250 miliar, dan *SDG Bonds* Ritel ORI026-T6 (*SDG Bonds* Ritel Pertama) Rp3,04 miliar. Keberhasilan ini mencerminkan kepercayaan pasar terhadap komitmen Indonesia dalam mendukung tujuan pembangunan berkelanjutan melalui inovasi instrumen *sustainable finance*.

Dari sisi *demand*, permintaan investor terhadap aset ESG terus meningkat, baik secara global maupun domestik. Berdasarkan laporan terbaru Bloomberg Intelligence (BI), aset ESG global telah mencapai lebih dari USD30 triliun pada 2022 dan diproyeksikan mencapai USD40 triliun pada 2030, atau lebih dari 25% total aset kelolaan global senilai USD140 triliun. Hal ini sejalan dengan hasil studi perdana ESG Market Navigator

BI, yang menunjukkan bahwa mayoritas investor (85%) percaya bahwa investasi ESG menghasilkan pengembalian yang lebih baik, portofolio yang lebih tangguh, dan analisis fundamental yang lebih kuat. Di sisi domestik, antusiasme terhadap aset berbasis ESG juga terlihat dengan total AUM Reksadana ESG di Indonesia mencapai Rp8,21 triliun hingga Juni 2024, mencakup 34 produk yang dikelola oleh 19 Manajer Investasi (MI).

Model Supply dan Demand *Thematic Bonds*

Tingginya permintaan investor terhadap *thematic bonds* membuka peluang besar untuk memperluas pasar instrumen ini. Di sisi lain, untuk memastikan bahwa *thematic bonds* dapat berperan secara optimal, penerbit perlu memerhatikan berbagai faktor internal dan eksternal. Salah satu kendala terbesar dalam penerbitan *thematic bonds* adalah *cost of capital* atau biaya modal yang relatif tinggi, terutama disebabkan oleh upaya memenuhi ekspektasi pasar serta memastikan kepatuhan terhadap standar ESG yang umumnya kompleks dan ketat.

Untuk mencapai titik keseimbangan yang optimal, penerbit mengupayakan *cost of capital* yang efisien atau menawarkan *yield* yang kompetitif, namun tetap menarik bagi investor. Dalam memahami dinamika ini, kita dapat menggunakan model sederhana yang menggambarkan hubungan antara penawaran dan

permintaan terhadap harga *thematic bonds*.

Model ini menggabungkan beberapa faktor kunci. Dari sisi penawaran, $(S(t))$, atau penawaran *thematic bonds* pada waktu (t) , bergantung pada *cost of capital* $(C(t))$ dan *yield thematic bonds* (yang berkebalikan dengan harga $(P(t))$) (Sachs, et al., 2019). Persamaan tersebut menggambarkan bahwa, semakin rendah harga (semakin tinggi *yield*) atau *cost of capital* yang dibutuhkan, semakin besar *supply* yang akan diterbitkan oleh penerbit *thematic bonds*. Sementara dari sisi permintaan, berdasarkan Sundaresan (2009), permintaan *thematic bonds* $(D(t))$ dipengaruhi oleh insentif atau regulasi yang mendorong investor untuk membeli *thematic bonds* $(I(t))$ dan juga dipengaruhi oleh *yield*. Persamaan tersebut menunjukkan adanya peningkatan *demand* seiring bertambahnya insentif atau regulasi, dan terjadinya penurunan *demand* seiring peningkatan harga (penurunan *yield*), karena investor cenderung mencari harga yang lebih menarik atau biaya investasi yang lebih rendah.

Selanjutnya titik keseimbangan, akan dicapai ketika *supply* sama dengan *demand*, yang digambarkan melalui persamaan: $\alpha \cdot P(t) + \beta \cdot C(t) = \gamma \cdot I(t) - \delta \cdot P(t)$

Berdasarkan persamaan tersebut, dapat dihitung

equilibrium harga *thematic bonds* $(P(t))$:

$$(\alpha + \delta) \cdot P(t) = \gamma \cdot I(t) - \beta \cdot C(t)$$

$$P(t) = \frac{(\gamma \cdot I(t) - \beta \cdot C(t))}{(\alpha + \delta)}$$

Memperhatikan model tersebut, terlihat bahwa insentif harus cukup tinggi untuk menarik *demand* investor. Insentif ini bisa berupa kebijakan pemerintah, seperti pengurangan pajak atau subsidi untuk investasi dalam *thematic bonds* (Ehlers & Packer, 2017). Stabilitas dan keberlanjutan insentif menjadi penting agar investor terus tertarik untuk membeli *thematic bonds*. Selain itu, *cost of capital*, juga dikelola dengan baik agar efisien, dimana biaya penerbitan *thematic bonds* dapat semakin terjangkau (Flammer, 2021).

Lebih jauh dari model tersebut, diperlukan adanya keseimbangan antara parameter $(\alpha, \beta, \gamma, \delta)$. Nilai (γ) yang merepresentasikan efek insentif terhadap permintaan diupayakan dapat seimbang dengan (β) yang mewakili pengaruh *cost of capital* terhadap penawaran. Jika (γ) lebih besar dari (β) , maka terdapat dorongan kuat terhadap permintaan yang dapat meningkatkan harga *thematic bonds*. Sebaliknya, jika (β) lebih dominan, peningkatan *cost of capital* dapat menekan harga *thematic bonds* lebih rendah.



Sumber Gambar : Shutterstock.com

Kemudian nilai (α) dan (δ), yang masing-masing menggambarkan sensitivitas penawaran dan permintaan terhadap perubahan *yield*, kiranya juga cukup penting. ($\alpha+\delta$) sebagai penyebut dalam model di atas menunjukkan total sensitivitas pasar terhadap perubahan *yield*. Jika nilainya kecil, maka perubahan kecil pada insentif atau *cost of capital* dapat menyebabkan perubahan yang besar pada harga *equilibrium*, menandakan tingginya volatilitas harga *thematic bonds*.

Berdasarkan kondisi tersebut, penerbit akan mencermati dinamika pasar dan interaksi berbagai faktor ekonomi. Pengelolaan *cost of capital* dan pemanfaatan insentif pemerintah yang efektif, memberi kepastian bagi penerbit bahwa *thematic bonds*-nya tetap menjadi pilihan investasi yang menarik. Hal ini tidak hanya mendukung pencapaian tujuan keberlanjutan tetapi juga menarik lebih banyak investor ke pasar, yang pada akhirnya memperdalam pasar *sustainable finance*.

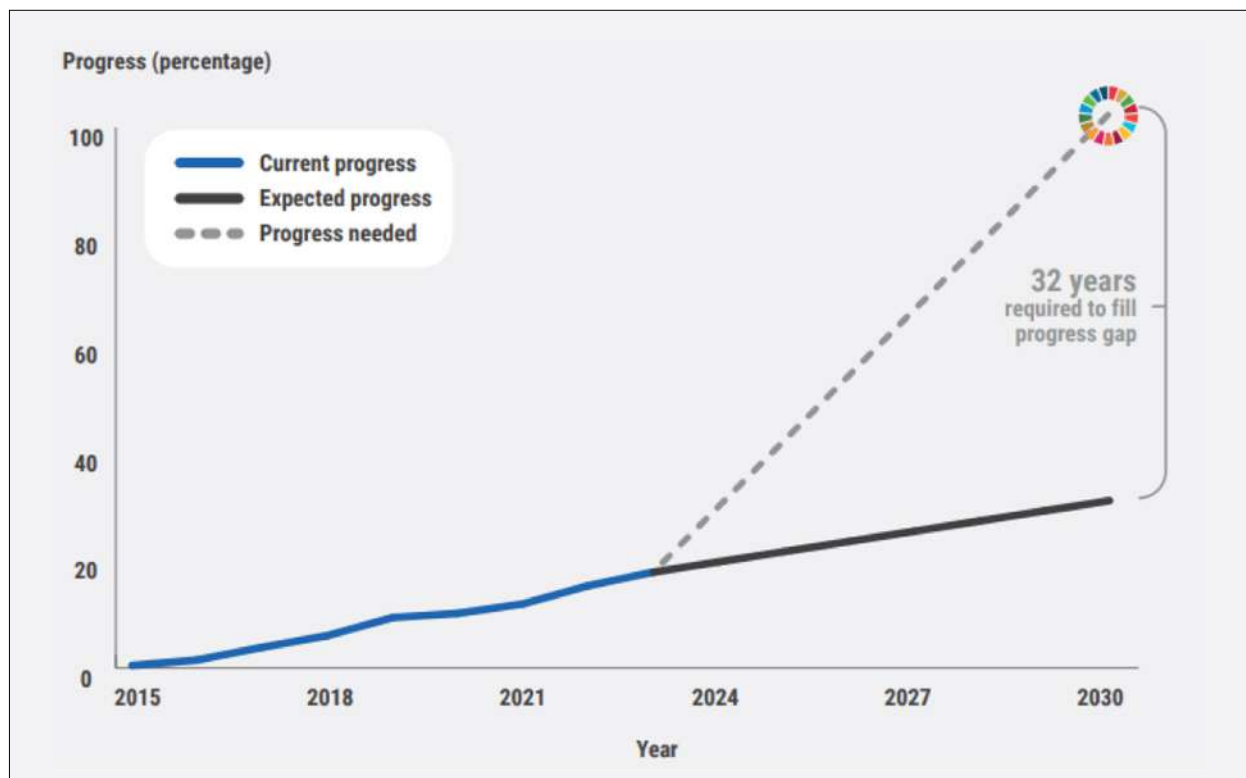
Peluang dan Tantangan

Beranjak dari pemahaman bahwa keseimbangan penawaran dan permintaan *thematic bonds* dapat dicapai melalui insentif yang tepat dan pengelolaan *cost of capital* yang efisien, pada praktiknya, muncul

peluang dan tantangan lain yang signifikan dalam pengembangan *thematic bonds* sebagai instrumen pembiayaan berkelanjutan, khususnya di Indonesia. Peluang pengembangan *thematic bonds* di Indonesia dinilai masih sangat tinggi, dipengaruhi beberapa faktor antara lain;

1. Adanya *demand* yang kuat seiring meningkatnya kesadaran investor akan ESG. Keberhasilan penerbitan *thematic bonds* di Indonesia mencerminkan potensi permintaan yang kuat, seiring dengan meningkatnya kesadaran investor terhadap pentingnya investasi yang bertanggung jawab (Karina, 2019).
2. Potensi peningkatan demografi Indonesia dan kebutuhan infrastruktur. Indonesia diperkirakan akan menikmati bonus demografi hingga 2030, yang akan meningkatkan kebutuhan infrastruktur berkelanjutan. Hal ini membuka peluang bagi pemerintah dan sektor swasta untuk menerbitkan *thematic bonds* yang mendukung keberlanjutan, seperti perumahan terjangkau, transportasi hijau, dan energi bersih. Selain itu, penerbitan *thematic bonds* juga dapat memberikan *multiplier effect*, seperti memperkuat daya saing ekonomi, menciptakan lapangan kerja, dan menjaga keseimbangan

Grafik 4. Perkiraan *Progress* Ketercapaian SDGs



Sumber: UNESCAP

lingkungan serta sosial di masa depan.

3. Tingginya kebutuhan pendanaan untuk mencapai berbagai tujuan keberlanjutan

Kebutuhan pembiayaan untuk mitigasi perubahan iklim di Indonesia berdasarkan *Third Biennial Update Report (BUR-3)* mencapai USD281 miliar atau sekitar Rp4.002 triliun untuk mencapai target di tahun 2030. Di sisi lain, menurut BAPPENAS dalam Peta Jalan SDGs Indonesia Menuju 2030, total kebutuhan pendanaan untuk pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (SDGs) di Indonesia untuk periode 2021-2030 diperkirakan mencapai USD8,7 triliun atau setara dengan Rp122.000 triliun. Sementara itu, apabila tidak ada upaya transformatif, termasuk dalam hal ini, tidak tercapainya kebutuhan pendanaan, *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP)* memperkirakan bahwa SDGs baru bisa dicapai di tahun 2062, atau terlambat 32 tahun dari target awal, sebagaimana ditunjukkan oleh Grafik 4.

4. Prospek pertumbuhan ekonomi Indonesia yang stabil

Prospek pertumbuhan ekonomi Indonesia yang kuat dan stabil, dengan proyeksi laju pertumbuhan di atas 5% dalam beberapa tahun mendatang, memperkuat iklim investasi yang kondusif dan atraktif bagi para investor. Upaya pemerintah dalam menggenjot pembangunan infrastruktur yang dapat memberikan *multiplier effect*, diiringi dengan kebijakan ekonomi berkelanjutan, juga menciptakan potensi besar bagi pengembangan *thematic bonds* di Indonesia.

Di sisi lain, pengembangan *thematic bonds* di Indonesia juga menghadapi berbagai tantangan yang perlu diatasi untuk meningkatkan efektivitas dan daya tarik instrumen ini, antara lain:

1. *Cost of capital* yang relatif tinggi

Instrumen berbasis ESG seringkali menarik investor dengan profil risiko yang lebih tinggi, sehingga regulasi dan kepatuhan harus diperhatikan secara detail untuk meningkatkan kepercayaan investor. Dalam hal ini, pengembangan kerangka kerja dan proses pelaporan yang sesuai dengan standar internasional memerlukan waktu, usaha, dan biaya yang signifikan. Proses ini juga membutuhkan partisipasi pihak ketiga (verifikator eksternal) untuk menjamin validitas dan transparansi, yang dapat meningkatkan biaya. *Global Investors for*

Sustainable Development (GISD) memperkirakan bahwa total biaya penerbitan *Sovereign SDG Bonds* oleh negara berkembang berkisar antara USD50.000 - USD100.000, yang mencakup studi kelayakan, pengembangan kerangka kerja, koordinasi, dan pendapat pihak kedua (GISD, 2024).

Di sisi lain, *yield* yang ditawarkan kepada investor sering kali harus lebih tinggi untuk mengompensasi percepatan risiko. Beberapa studi menunjukkan adanya *greenium (green bonds premium)*, yang memungkinkan *yield thematic bonds* lebih rendah dibandingkan obligasi konvensional. Dengan demikian, jika penerbit mampu memanfaatkan *greenium*, *cost of capital* dapat ditekan, sehingga memungkinkan alokasi dana yang lebih besar ke proyek-proyek berkelanjutan.

2. Kapasitas penyiapan proyek yang masih terbatas.

Proyek yang menjadi *underlying thematic bonds* harus memenuhi standar yang ketat sesuai dengan prinsip-prinsip internasional dan kerangka kerja yang berlaku seperti *Green Bonds Principles* atau *Social Bonds Principles* yang dikeluarkan oleh ICMA. Proses ini menuntut penelitian yang mendalam, studi kelayakan, dan kerja sama dengan berbagai pemangku kepentingan, termasuk kebutuhan akan sumber daya yang mumpuni untuk memastikan keberlanjutan dan kesesuaian proyek.

3. Keterbatasan Sumber Daya Manusia dan pemahaman pelaku pasar

Sebagian besar calon penerbit masih memiliki keraguan terhadap manfaat dari *thematic bonds*, akibat kurangnya pemahaman tentang keuntungan instrumen ini serta persepsi bahwa penerbitan *thematic bonds* hanya fokus pada tujuan jangka panjang dan bukan merupakan suatu hal yang mendesak. Selain itu, pengukuran kinerja dan identifikasi proyek yang berdampak merupakan aspek teknis yang kompleks, sehingga diperlukan peningkatan kapasitas dalam identifikasi, pengembangan, dan evaluasi proyek guna memastikan efektivitas proyek dari tahap perencanaan hingga implementasi.

4. Karakteristik investor yang terlalu spesifik

Karakteristik dan preferensi investor yang cenderung spesifik terhadap tema dan proyek tertentu, membuat segmentasi pasar menjadi lebih sempit (Karina, 2019).



5. Adanya *mismatch* antara kebutuhan proyek dan preferensi tenor.

Di tengah kondisi global yang masih diliputi ketidakpastian seperti saat ini, investor cenderung mengalihkan dananya ke instrumen investasi jangka pendek (kurang dari 5 tahun). Sementara di sisi lain, kebutuhan pembiayaan untuk proyek-proyek *underlying* bersifat jangka panjang (20-50 tahun). Namun hal ini diprediksi bersifat sementara dan diharapkan dapat membaik dalam waktu dekat.

Guna mengatasi berbagai tantangan tersebut, penerbit atau pemerintah dapat mengambil beberapa langkah strategis, antara lain:

1. Memperkenalkan insentif fiskal seperti pengurangan pajak atau subsidi, sehingga dapat meningkatkan minat investor dan secara simultan menurunkan kebutuhan untuk menawarkan *yield* tinggi.
2. Stabilisasi dan regulasi pasar yang efektif juga sangat penting. Dengan memastikan bahwa pasar *thematic bonds* stabil dan kurang volatil, investor akan merasa lebih nyaman untuk berinvestasi pada tingkat *yield* yang lebih rendah. Stabilitas ini dapat dicapai melalui transparansi regulasi dan kejelasan kebijakan yang memungkinkan investor memiliki ekspektasi yang realistis dan terukur terhadap risiko yang mereka ambil.
3. Kerja sama internasional juga bisa menjadi kunci. Pemerintah bisa bekerja sama dengan lembaga internasional untuk mendapatkan jaminan atau dukungan dalam penerbitan *thematic bonds*. Hal ini bisa meningkatkan kepercayaan investor dan menurunkan persepsi risiko, yang lagi-lagi berpotensi menurunkan *yield* yang dibutuhkan.
4. Edukasi dan advokasi kepada publik serta investor potensial mengenai manfaat jangka panjang dari investasi dalam ESG projects sangat vital. Memahami bahwa investasi ini tidak hanya mendukung keberlanjutan lingkungan tetapi juga memiliki potensi keuntungan ekonomi jangka panjang akan meningkatkan minat dan permintaan, seiring dengan berkurangnya dependensi terhadap *yield* tinggi sebagai daya tarik utama.

Kesimpulan

Pengembangan *thematic bonds* di Indonesia menawarkan peluang signifikan dalam mendukung inovasi *sustainable finance*, terutama di tengah meningkatnya kesadaran investor terhadap ESG, potensi bonus demografi, kebutuhan infrastruktur berkelanjutan, dan prospek ekonomi Indonesia yang stabil. Namun di sisi lain, tantangan yang ada, seperti: tingginya biaya penerbitan, keterbatasan kapasitas penyiapan proyek, kurangnya sumber daya manusia, preferensi investor yang spesifik, dan

ketidaksesuaian tenor instrument dengan kebutuhan proyek, memerlukan pendekatan strategis yang komprehensif.

Dengan penerapan insentif fiskal, regulasi yang stabil, kerja sama internasional, serta edukasi kepada publik dan investor, *thematic bonds* dapat menjadi instrumen investasi yang lebih fleksibel, menarik, dan berdampak, serta membuka peluang bagi Indonesia untuk memperdalam pasar keuangan sekaligus mendukung agenda pembangunan

berkelanjutan.

Dalam menerapkan strategi-strategi tersebut, pemerintah tidak hanya akan mampu menurunkan *cost of capital* untuk penerbitan *thematic bonds*, tetapi juga mempercepat realisasi berbagai proyek berkelanjutan yang sangat dibutuhkan saat ini. Melalui pendekatan yang bijaksana dan terstruktur, pembiayaan untuk *ESG projects* dapat menjadi lebih berkelanjutan dan menguntungkan semua pihak yang terlibat ■



Referensi :

- Asian Development Bank. Data Portal: Asian Bonds Online. Diakses pada 23 Oktober 2024 dari <https://asianbondsonline.adb.org/data-portal/>
- Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas). (2021). Peta Jalan SDGs Indonesia 2021-2030. Diakses pada 23 Oktober 2024 dari https://sdgs.bappenas.go.id/website/wp-content/uploads/2021/02/Roadmap_Bahasa-Indonesia_File-Upload.pdf
- Bloomberg. (2024, Feb). Global ESG Assets Predicted to Hit \$40 Trillion by 2030, Despite Challenging Environment, Forecasts Bloomberg Intelligence. 2024. Diakses pada 23 Oktober 2024 dari <https://www.bloomberg.com/company/press/global-esg-assets-predicted-to-hit-40-trillion-by-2030-despite-challenging-environment-forecasts-bloomberg-intelligence/>
- Climate Bonds Initiative. (2024, May). Sustainable Debt Global State of the Market 2023. Data Climate Bonds Initiative. Diakses pada 23 Oktober 2024 dari <https://www.climatebonds.net/resources/reports>
- Ehlers, T., & Packer, F. (2017). Green Bond Finance and Certification. Bank for International Settlements Quarterly Review.
- European Commission. Overview of sustainable finance. Diakses pada 23 Oktober 2024 dari https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/overview-sustainable-finance_en
- Flammer, C. (2021). Green Bonds: Effectiveness and Implications for Public Policy. *Environmental and Energy Policy and the Economy*, 2, 85-115.
- GISD. (2024). Guidance on Sovereign SDG Bonds for Countries and Investors. Global Investors for Sustainable Development (GISD) Alliance.
- Karina, L. A. (2019). Peluang dan tantangan perkembangan green sukuk di Indonesia. *Conference on Islamic Management, Accounting, and Economics (CIMAE)*, 2, 259–265.
- RS Consulting. (2022). What is Environmental, Social and Governance (ESG). Diakses pada 23 Oktober 2024 dari <https://rsc.bg/2022/12/12/what-is-environmental-social-and-governance-esg/>
- Sachs, J. D., Woo, W. T., et al. (2019). *Handbook of Green Finance: Energy Security and Sustainable Development*. Springer.
- Spinaci, S. (2021). Sustainable Finance. Members' Research Service, European Parliament. February 2021. Diakses pada 23 Oktober 2024 dari [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/679081/EPRS_BRI\(2021\)679081_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/679081/EPRS_BRI(2021)679081_EN.pdf)
- Sundaresan, S. (2009). *Fixed Income Markets and Their Derivatives*. Academic Press.
- Sustainable Banking and Finance Network. Country Profile: Indonesia. Diakses pada 23 Oktober 2024 dari <https://data.sbfnetwork.org/country/indonesia>
- UNDP. (2024). Opportunities to Advance Thematic bond and Sukuk in Indonesia: A Knowledge Brief. Diakses pada 23 Oktober 2024 dari https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-03/undp_thematic_bond_knowledge_brief.pdf
- UNESCAP. (2024). Asia and the Pacific SDG Progress Report: Showcasing Transformative Actions 2024. Diakses pada 27 November 2024 dari <https://unescap.org/kp/2024/asia-and-pacific-sdg-progress-report-2024>
- United Nations. (2015). *Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Diakses pada 23 Oktober 2024 dari <https://sdgs.un.org/2030agenda>.



■ UTAMA

KPBU untuk Infrastruktur Sektor Air yang Berkelanjutan di Indonesia

Oleh: **Bella Septika Medianti**

Pelaksana Direktorat Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur, email: bella.medianti@kemenkeu.go.id.

Ketahanan air menjadi tantangan global yang semakin mendesak seiring dengan meningkatnya populasi dan dampak perubahan iklim.

Pendahuluan

Di Indonesia, akses terhadap air minum yang aman, berkelanjutan, dan terjangkau masih menjadi persoalan mendasar. Data menunjukkan bahwa cakupan pelayanan perpipaan di Indonesia baru mencapai 20,18% dari total penduduk (Perpamsi, 2023). Sementara itu, pemerintah menargetkan pada tahun 2020-2024 Indonesia memiliki 100% akses air minum layak dan peningkatan 15% akses air minum aman setiap tahunnya, sejalan dengan target *Sustainable Development Goals* (SDGs) 2030.

Artikel ini berargumen bahwa Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) merupakan solusi strategis untuk mengatasi kesenjangan pembiayaan infrastruktur air di Indonesia. Namun, implementasinya masih memerlukan penguatan dari sisi kelembagaan, regulasi, dan ketahanan terhadap perubahan iklim.

Melalui studi literatur dan observasi dalam kegiatan kursus singkat *Water Utility Regulatory Approaches* yang disponsori oleh Australia Awards Indonesia, artikel ini menganalisis kondisi *existing*, tantangan implementasi, dan pembelajaran dari *best practices* internasional. Berdasarkan analisis tersebut, artikel ini mengusulkan serangkaian rekomendasi kebijakan untuk mengoptimalkan peran KPBU sebagai *fiscal tools* dalam pembangunan infrastruktur air yang berkelanjutan di Indonesia.

Isu #1: Urgensi Optimalisasi KPBU di Sektor Air Minum

Indonesia menghadapi tantangan besar dalam pembiayaan infrastruktur air. Berdasarkan RPJMN 2020-2024, kebutuhan investasi mencapai Rp123,5 triliun, namun APBN dan APBD hanya mampu menyediakan Rp93,5 triliun (Rp77,9 triliun dari APBN dan Rp15,6 triliun dari APBD), menyisakan kesenjangan Rp29,93 triliun. Menunjukkan

pentingnya peran KPBU sebagai alternatif pembiayaan.

Urgensi optimalisasi KPBU semakin nyata ketika melihat data dari *World Water Forum* ke-10 yang menunjukkan cakupan investasi pipa air minum baru mencapai sekitar 20,6% hunian. Untuk meningkatkan cakupan menjadi 30%, dibutuhkan tambahan dana Rp123 triliun. Kondisi APBN saat ini hanya mampu memenuhi 63% kebutuhan tersebut, menegaskan perlunya inovasi dalam pembiayaan infrastruktur air minum.

Di tengah kondisi pertumbuhan ekonomi yang mulai menguat pasca Pandemi COVID-19, strategi *'spending better'* dan *'creative financing'* melalui KPBU menjadi semakin relevan. Menurut OECD (2020), keterlibatan sektor swasta dalam proyek air minum di negara berkembang telah mendorong adopsi teknologi baru seperti *smart metering* dan sistem deteksi kebocoran. Kolaborasi antara pemerintah dengan swasta tidak hanya mengatasi keterbatasan anggaran pemerintah, tetapi juga menciptakan inovasi dan efisiensi dalam penyediaan layanan air melalui transfer teknologi dan keahlian dari sektor swasta.

Keunggulan skema KPBU dalam sektor air minum cukup banyak diakui secara global. World Bank (2016) mencatat bahwa kemitraan antara sektor



Sumber Gambar : en.wikipedia.org

publik dan swasta dapat membawa inovasi dan sumber daya finansial yang diperlukan untuk proyek-proyek infrastruktur air. Penelitian oleh Ameyaw dan Chan (2015b) serta Davis (2005) menunjukkan bahwa penggunaan skema KPBU di sektor air membawa berbagai manfaat, seperti penurunan biaya operasional, peningkatan produktivitas kerja, dan perbaikan kualitas hidup masyarakat.

Kementerian Keuangan telah menunjukkan komitmennya dalam mengembangkan proyek KPBU di sektor air minum. Hingga tahun 2024, telah berhasil dibangun 4 (empat) proyek Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) dengan skema KPBU, yaitu proyek SPAM Regional Umbulan di Jawa Timur, SPAM Kota Bandar Lampung, SPAM Semarang Barat dan SPAM Kota Pekanbaru, dengan total nilai investasi sekitar Rp4,6 triliun. Keempat proyek ini telah beroperasi dan memberikan pelayanan penyediaan air minum kepada masyarakat.

Selain itu, Kementerian Keuangan juga sedang mendampingi proses penyiapan 3 (tiga) Proyek KPBU SPAM lainnya melalui *Project Development Facility* (PDF), yaitu: Proyek KPBU SPAM Regional Jatigede, SPAM Kabupaten Kabanjahe, dan SPAM Kota Denpasar dalam rangka menarik investasi swasta yang totalnya diperkirakan sebesar Rp3,8 triliun.

Meskipun demikian, implementasi KPBU di

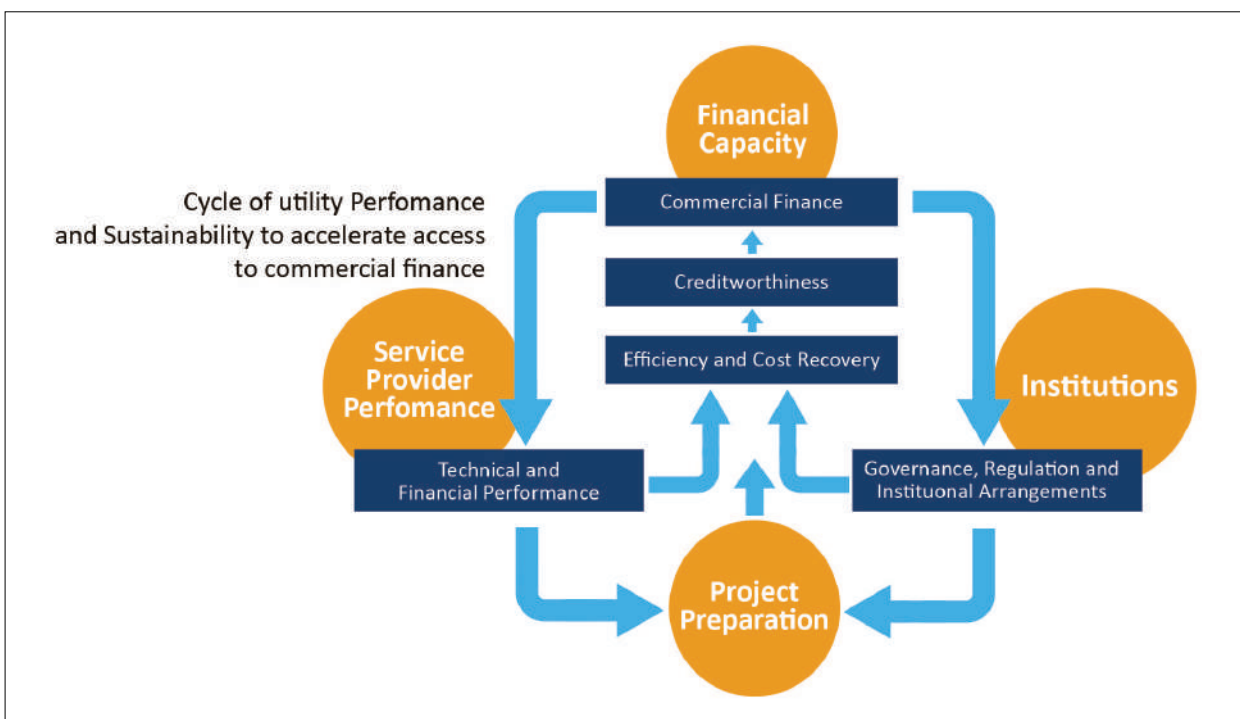
sektor air masih terbilang terbatas jika dibandingkan dengan kebutuhan investasi yang diperlukan. Angka proyek yang dibangun melalui KPBU masih jauh dari pemenuhan target kebutuhan investasi infrastruktur pada sektor air. Hal ini menunjukkan masih terdapat ruang yang luas untuk optimalisasi skema KPBU dalam pembangunan infrastruktur air minum di Indonesia.

Isu #2: Tantangan Implementasi KPBU Sektor Air Minum

Dalam implementasi KPBU sektor air minum, kesiapan proyek dari sisi hilir hingga hulu menjadi tantangan utama untuk keberlanjutan jangka panjang. Sisi hilir mencakup aspek kelembagaan PDAM dan ketersediaan jaringan distribusi, sementara sisi hulu terkait kesiapan penyediaan air baku. Memastikan kesiapan kedua sisi ini akan menciptakan pondasi yang kuat bagi keberhasilan dan keberlanjutan proyek jangka panjang.

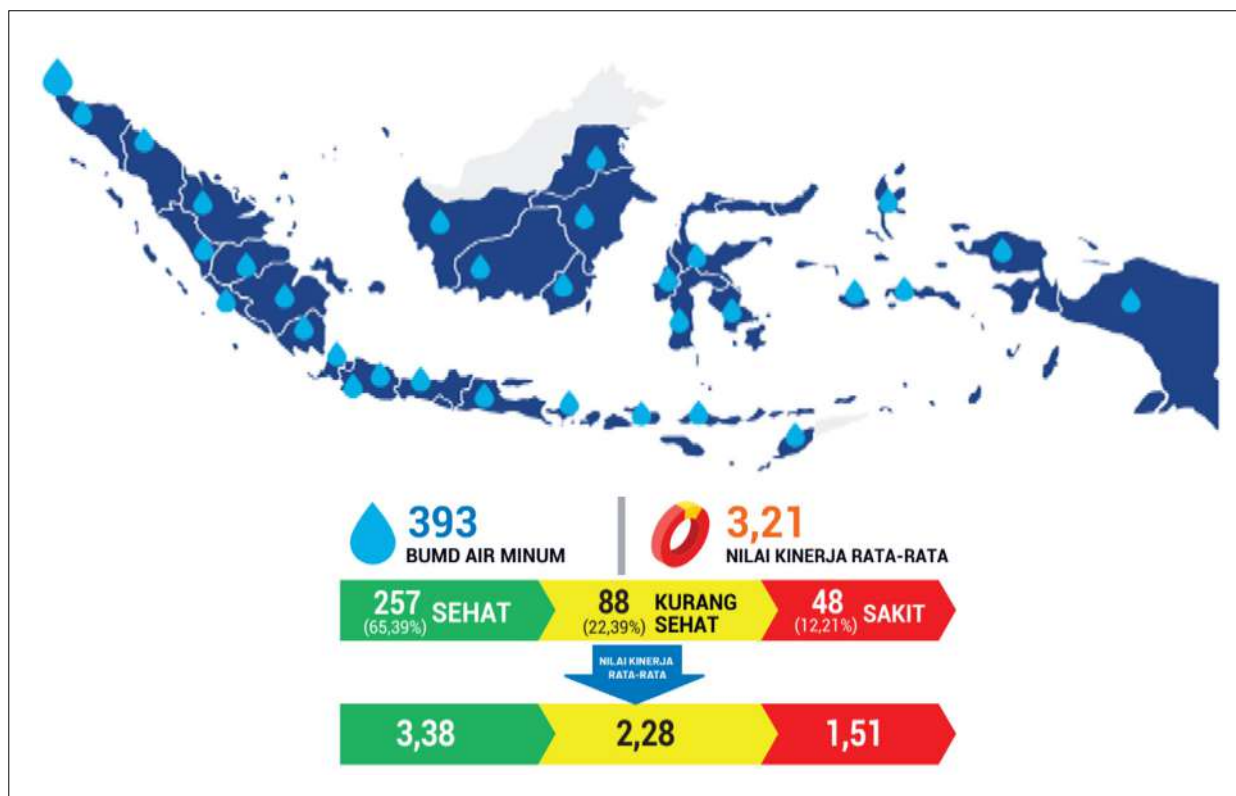
Berdasarkan laporan World Bank (2019), aspek finansial juga memegang peran krusial karena kelayakan ekonomi dan finansial proyek menentukan minat sektor swasta untuk berinvestasi. Proses ini digambarkan pada Gambar 1. yang membentuk siklus yang saling berkaitan mulai dari persiapan proyek yang matang, analisis efisiensi dan *cost recovery*, peningkatan kelayakan kredit, hingga

Gambar 1. Ilustrasi Keterkaitan antara Fondasi dan Proses Menuju Keberlanjutan Finansial



Sumber: *Global Water Security & Sanitation Partnership*, 2019

Gambar 2. Summary Nasional Kinerja Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) 2023



Sumber: Buku Kinerja BUMD Air Minum 2023, Ditjen Cipta Karya, Kementerian PUPR

akses ke pembiayaan komersial yang berujung pada peningkatan kapasitas finansial proyek secara keseluruhan.

Pada akhirnya, keberhasilan proyek bergantung pada keseimbangan dan sinergi antara persiapan proyek, kinerja operasional, kapasitas finansial, dan dukungan institusional. Pendekatan holistik ini menciptakan lingkaran positif di mana perbaikan di satu area mendorong peningkatan di area lain, yang akhirnya mengarah pada akselerasi akses ke pembiayaan komersial dan keberlanjutan proyek jangka panjang.

Meski demikian, implementasi KPBU sektor air menghadapi beberapa tantangan fundamental lainnya. Data dari Kementerian PUPR (2023) menunjukkan bahwa dari 393 PDAM yang ada, hanya 65% yang memiliki kapasitas memadai untuk mengelola proyek KPBU, dan hanya 19 utilitas air yang telah memenuhi Prinsip 3K (Kuantitas, Kualitas, Kontinuitas). Masalah pengadaan lahan juga menjadi hambatan signifikan dengan kurangnya regulasi yang jelas tentang pengadaan lahan untuk kepentingan umum dan pemberian kompensasi (Kusmalawati, 2024). Lebih lanjut, berdasarkan studi Perpamsi (2023), hanya 42,49% atau 167 BUMD Air

Minum yang menerapkan tarif di atas biaya pokok produksi, menunjukkan belum tercapainya prinsip *full cost recovery*.

Tantangan-tantangan ini membentuk lingkaran permasalahan yang kompleks dan saling berkaitan. Kapasitas institusi yang terbatas mempengaruhi kemampuan PDAM dalam mengelola proyek dan memenuhi standar layanan. Masalah pengadaan lahan menghambat pembangunan infrastruktur baru, sementara tarif yang belum mencerminkan *full cost recovery* membatasi kemampuan PDAM untuk melakukan investasi dan perbaikan layanan, yang pada gilirannya mempengaruhi kualitas layanan dan kepercayaan konsumen, serta investor.

Selain itu, implementasi KPBU juga menghadapi risiko-risiko seperti potensi penolakan masyarakat terhadap kenaikan tarif, kegagalan mencapai target layanan, dan pengelolaan aset infrastruktur yang tidak optimal. Untuk mengatasi tantangan dan risiko tersebut, diperlukan kerangka regulasi yang kuat dan pengawasan ketat untuk melindungi kepentingan publik, termasuk mekanisme transparansi dan akuntabilitas dalam penentuan tarif, serta penetapan dan monitoring standar layanan minimum yang harus dipenuhi.

Isu #3: Ketahanan Infrastruktur Air dalam Konteks Perubahan Iklim

Aspek ketahanan dan keberlanjutan dalam pengelolaan sumber daya air sangat terkait dengan perubahan iklim. Pengelolaan air, termasuk sanitasi, merupakan komponen penting dalam strategi mitigasi dan adaptasi perubahan iklim sesuai Perjanjian Paris 2015. Air juga berperan kunci dalam pencapaian target dari *Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development* dan *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030*, terutama dalam mewujudkan akses universal terhadap air minum yang aman dan terjangkau.

Menurut studi United Nations tahun 2019, dampak perubahan iklim paling nyata terlihat pada sektor pengelolaan air, dengan krisis yang menciptakan ketidakpastian signifikan dalam siklus hidrologis global. Hal ini tidak hanya menyulitkan prediksi ketersediaan dan kebutuhan air, tetapi juga mempengaruhi kualitas sumber daya air dan memperburuk kelangkaan yang ada. Tantangan ini semakin kompleks dengan meningkatnya permintaan air untuk berbagai kebutuhan vital, mulai dari pembangkit energi, pertanian, industri, hingga konsumsi rumah tangga.

Di Indonesia, berdasarkan Laporan Status Lingkungan Hidup 2023 dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), pertumbuhan populasi di kawasan urban telah berkontribusi signifikan

terhadap penurunan kualitas air sungai. Kondisi ini diperparah oleh alih fungsi lahan, termasuk konversi kawasan hutan menjadi area pertanian dan pemukiman. Akibatnya, tingkat pencemaran air sungai mencapai level yang mengkhawatirkan hingga tidak layak dijadikan sebagai sumber air baku. Kajian Bappenas (2021) menunjukkan bahwa kapasitas air baku dan operasional intake yang tidak optimal berdampak langsung pada kualitas layanan dan pendapatan perusahaan penyedia air minum.

Menghadapi kompleksitas ini, strategi adaptasi dan mitigasi perubahan iklim menjadi kunci dalam menjamin ketahanan dan keberlanjutan infrastruktur sektor air di Indonesia. Aspek penting lainnya yang perlu menjadi perhatian adalah keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan implementasi proyek. Pengalaman menunjukkan bahwa proyek infrastruktur air yang sukses selalu melibatkan partisipasi aktif masyarakat sejak tahap perencanaan, termasuk konsultasi publik, pembentukan forum pemangku kepentingan, dan mekanisme penanganan keluhan yang efektif. Pelibatan masyarakat tidak hanya meningkatkan penerimaan sosial terhadap proyek, tetapi juga memastikan bahwa desain, layanan, dan sistem operasi infrastruktur sesuai dengan kebutuhan pengguna layanan. Keterlibatan ini pada akhirnya mendukung keberlanjutan operasional proyek di masa depan, serta mewujudkan terciptanya akses universal terhadap air minum yang aman dan terjangkau bagi setiap orang.



Infrastruktur Air Berkelanjutan: Pembelajaran dari Australia

Australia, sebagai benua terkering di dunia dengan 35% wilayah menerima curah hujan minimal menurut Geoscience Australia, telah menjadi pionir dalam pengembangan infrastruktur air berkelanjutan. Kondisi geografis dan iklim yang menantang ini mendorong Australia mengembangkan sistem pengelolaan air yang inovatif dan terintegrasi untuk menghadapi ancaman perubahan iklim global.

Urban Utilities di Queensland contohnya, menerapkan model *Integrated Urban Water Management* dengan tiga strategi utama. *Pertama*, peningkatan daur ulang air untuk kebutuhan industri, pertanian, dan irigasi yang bertujuan mengurangi tekanan pada persediaan sumber air minum dan menekan emisi nutrisi ke saluran air. *Kedua*, optimalisasi pengelolaan air di lokasi dekat konsumen untuk meningkatkan efisiensi biaya infrastruktur. *Ketiga*, pemanfaatan teknologi dan ilmu pengetahuan terkini dalam pengelolaan, penggunaan kembali, dan daur ulang air di titik-titik strategis. Pendekatan komprehensif ini terbukti efektif dalam mengurangi ketergantungan pada sumber air konvensional dan menjamin keberlanjutan kuantitas dan kualitas pasokan air.

Laporan *Urban Utilities* (2023) menunjukkan keberhasilan pengelolaan air Australia ditopang oleh inovasi teknologi berkelanjutan. Seqwater di Queensland mengembangkan teknologi desalinasi dan *Purified Recycled Water* (PRW) untuk memperkuat ketahanan sumber air baku. PRW tidak hanya menyediakan air daur ulang berkualitas tinggi untuk industri dan pembangkit listrik, tetapi juga berpotensi menambah cadangan air minum melalui pengisian ulang Danau Wivenhoe, dilengkapi sistem monitoring pintar untuk pengelolaan yang lebih efisien. Keberhasilan sistem ini didukung oleh kerangka kebijakan yang kokoh dan keterlibatan aktif pemangku kepentingan.

Pemerintah Australia menerapkan regulasi yang ketat namun adaptif, termasuk dalam penetapan tarif berbasis prinsip *full cost recovery*. Di Sydney misalnya, penetapan tarif air minum diatur melalui mekanisme yang melibatkan perusahaan penyedia air minum dan *Independent Pricing and Regulatory Tribunal* (IPART) sebagai regulator independen, menciptakan keseimbangan penetapan tarif antara keterjangkauan publik dan keberlanjutan operasional. Transparansi regulasi ini berkontribusi

positif terhadap kinerja keuangan penyedia layanan air minum.

Contoh sukses KPBU di Australia adalah kemitraan dengan Altogether untuk pengelolaan air di kawasan urban Sydney. Perusahaan ini menerapkan sistem pengelolaan air terpadu yang inovatif, mencakup pemanfaatan air daur ulang untuk kegiatan non-konsumsi (menyiram kebun, mencuci mobil, dan mencuci pakaian) dan strategi efisiensi penggunaan air (kebijakan untuk mandi lebih singkat dan mematikan keran saat tidak diperlukan). Sejak 2007, Altogether telah membuktikan keberhasilan modelnya dalam menciptakan siklus air yang seimbang. Pendekatan yang diterapkan turut mencakup pengurangan dampak lingkungan, optimalisasi biaya operasional, efisiensi penggunaan sumber daya, dan peningkatan kualitas layanan bagi masyarakat.

Model pengelolaan air yang diterapkan di Australia telah menjadi rujukan global dan diadopsi oleh berbagai negara seperti Singapura, Jepang, dan Amerika Serikat. Keberhasilan ini membuktikan bahwa kombinasi investasi infrastruktur berkelanjutan, inovasi teknologi, dan kebijakan yang tepat dapat menjadi solusi efektif dalam menghadapi tantangan ketahanan air di era perubahan iklim.

Kesimpulan dan Rekomendasi Kebijakan

Skema KPBU memiliki potensi besar untuk mengatasi kesenjangan pembiayaan infrastruktur air di Indonesia dan mendorong implementasi infrastruktur berkelanjutan. Namun, implementasinya masih menghadapi tantangan signifikan dalam tiga aspek utama yang perlu diperkuat: kapasitas kelembagaan PDAM dan tata kelola sektor air, keberlanjutan sistem tarif dan pembiayaan, serta ketahanan infrastruktur terhadap dampak perubahan iklim.

Untuk mengoptimalkan peran KPBU, diperlukan kebijakan terintegrasi dan terukur. Dalam penguatan kapasitas kelembagaan, perlu dibentuk unit khusus KPBU di setiap PDAM dengan target implementasi dalam 2 tahun, disertai program sertifikasi wajib bagi pengelola proyek. Sistem monitoring dan evaluasi berbasis teknologi juga perlu dikembangkan untuk mengukur kinerja PDAM secara *real-time*, didukung *platform* berbagi pengetahuan antar PDAM untuk mendiseminasi praktik terbaik pengelolaan KPBU maupun proyek sejenis lainnya.

Reformasi sistem tarif dan pembiayaan perlu

mengadopsi struktur tarif progresif berbasis *full cost recovery* dengan subsidi silang. Pembentukan badan regulator independen untuk pengawasan tarif air, seperti IPART di Australia, dapat menjamin transparansi dan akuntabilitas penetapan tarif air. Pengembangan instrumen pembiayaan inovatif seperti *green bonds* dan *water bonds*, serta perluasan cakupan *Viability Gap Fund* untuk proyek air di daerah tertinggal juga diperlukan untuk mendukung pembiayaan proyek air berkelanjutan.

Insentif fiskal untuk teknologi dan inovasi dalam pengelolaan dan daur ulang air, serta pembentukan mekanisme berbagi risiko antara pemerintah dan swasta untuk proyek air, dapat mendorong partisipasi sektor swasta yang lebih besar. Pengoptimalan sinergi pembiayaan dari berbagai sumber, baik pemerintah, swasta, maupun lembaga keuangan internasional, akan mempercepat pembangunan dan peningkatan kualitas infrastruktur air yang berkelanjutan.

Dalam menghadapi tantangan perubahan iklim, setiap studi kelayakan proyek KPBU wajib menyertakan analisis risiko iklim dan mengadopsi standar desain infrastruktur yang *climate-resilient*, serta menekankan pada pentingnya implementasi daur ulang air. Integrasi teknologi *smart water management* dan pembentukan dana cadangan khusus untuk adaptasi perubahan iklim juga menjadi komponen penting untuk membangun ketahanan infrastruktur.

Implementasi rekomendasi ini memerlukan roadmap bertahap: jangka pendek (1-2 tahun) fokus pada penguatan kapasitas kelembagaan dan penyederhanaan proses administratif, jangka menengah (2-5 tahun) pada reformasi tarif dan pengembangan instrumen pembiayaan, dan jangka panjang (5-10 tahun) pada pengembangan infrastruktur berbasis ketahanan iklim dan inovasi teknologi.

Keberhasilan implementasi membutuhkan kolaborasi erat antara Kementerian Keuangan sebagai koordinator kebijakan pembiayaan, Kementerian PUPR sebagai penanggung jawab teknis, Pemerintah Daerah sebagai pemilik PDAM, operator PDAM, sektor swasta sebagai mitra investasi, lembaga pembiayaan sebagai penyedia modal, dan masyarakat sebagai pengguna layanan. Dengan implementasi terstruktur ini, diharapkan Indonesia dapat membangun sistem infrastruktur air yang tangguh, berkelanjutan, dan mampu memenuhi kebutuhan generasi mendatang. ■



Daftar Pustaka :

- Ameyaw, E., et al. (2013). *Identifying public-private partnership (PPP) risks in managing water supply projects in Ghana*. *Journal of Facilities Management*.
- Asian Development Bank. (2019). *Public-Private Partnership Monitor: Indonesia*.
- Asian Development Bank. (2022). *Smart Water Management Solutions for Southeast Asia*.
- Badan Meteorologi, Klimatologi, dan Geofisika [BMKG]. (2021). *Proyeksi Perubahan Iklim Indonesia 2020-2050*.
- Badan Pusat Statistik. (2023). *Statistik Air Bersih Indonesia 2022*.
- Bappenas. (2023). *Perkembangan Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) di Indonesia*.
- Kementerian Keuangan RI. (2024). *Monitoring Pelaksanaan Proyek KPBU melalui Project Development Facility per September 2024*.
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2023). *Buku Informasi Statistik 2022*.
- Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. (2024). *Buku Kinerja PDAM 2023*.
- Kusmalawati, D. (2024). *Pengadaan Tanah dalam Proyek-Proyek Pinjaman Luar Negeri Sektor Infrastruktur*. Direktorat Pendanaan Multilateral, Kementerian PPN/Bappenas RI.
- PERPAMSI. (2024). *Laporan Tahunan Kinerja PDAM 2023*.
- Puspadini, M. (2024, 18 Juli). *Butuh Rp123,5 T untuk Proyek Air Minum, Pemerintah Gandeng Swasta*. CNBC Indonesia.
- United Nations-Water. (2019). *Policy Brief: Climate Change and Water*.
- Urban Utilities. (2023). *Water Leadership Plan - Our Water Way*.
- World Bank. (2020). *Indonesia Public Expenditure Review: Spending for Better Results*.
- *Bahan Paparan dalam Program Shortcourse Water Utility Regulatory Approaches yang diselenggarakan oleh Australia Awards Indonesia*.



Sumber Gambar : freepik.com

■ MITIGASI RISIKO

Pengelolaan Risiko Kewajiban Kontinjensi Di Indonesia:

Pendekatan Dan Upaya Mitigasi

Oleh: David¹ dan Indria Wardhani²

1. Analis pada Seksi Pengungkapan Risiko Keuangan Negara, Dit PRKN; email: vaktirdavid@gmail.com
2. Kepala Seksi Pengungkapan Risiko Keuangan Negara, Dit PRKN; Email: Indria.wardhani@gmail.com

Di tengah kondisi ketidakpastian global, pengelolaan risiko fiskal di suatu negara menjadi hal yang krusial dalam rangka meminimalkan potensi penyimpangan atas pencapaian target dan/atau rencana keuangan negara.

Pengantar

Pengelolaan risiko fiskal yang optimal tidak hanya dilaksanakan untuk menjaga target yang telah dicantumkan dalam APBN berada di tingkat yang manageable, namun bertujuan untuk menjaga fundamental perekonomian dari risiko yang bersumber dari faktor kebijakan, perubahan situasi global dan domestik, serta risiko lainnya. Pengelolaan risiko fiskal di Indonesia telah mengalami perkembangan yang cukup signifikan, di mana

saat ini telah terdapat landasan peraturan yang menjabarkan prinsip dan struktur pengelolaan risiko fiskal di Indonesia sebagaimana dituangkan dalam Peraturan Menteri Keuangan nomor 222 tahun 2021 tentang Manajemen Risiko Pengelolaan Keuangan Negara (“PMK 222/2021”). Seiring dengan landasan regulasi tersebut, pengklasifikasian risiko fiskal di Indonesia juga mengalami perkembangan, di mana kategorisasi risiko fiskal menerapkan *best practice* yang umum digunakan di berbagai negara.

Sejak tahun 2022, pengungkapan risiko fiskal di Indonesia diklasifikasikan kedalam empat kategori yaitu (1) risiko ekonomi makro, (2) risiko program dan kebijakan Pemerintah, (3) risiko kewajiban kontinjensi, dan (4) risiko neraca konsolidasi sektor publik. Dari keempat kategori tersebut, risiko kewajiban kontinjensi memiliki karakteristik risiko yang cukup kompleks dengan cakupan yang luas. Hal ini tergambarkan dalam Bab Risiko Fiskal pada Nota Keuangan RAPBN 2025, di mana risiko kewajiban kontinjensi diidentifikasi dapat bersumber dari penjaminan Pemerintah, program jaminan sosial, tuntutan hukum, bencana alam, lembaga keuangan tertentu, serta pembiayaan energi baru terbarukan. Di sisi lain, risiko kewajiban kontinjensi juga menjadi penting untuk ditelaah karena berpotensi untuk menjadi tantangan dalam menjaga sustainabilitas fiskal. Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk menjabarkan pemahaman mengenai risiko kewajiban kontinjensi, bagaimana pengelolaan risiko kontinjensi di Indonesia dari sisi identifikasi, dan pengelompokan risiko kontinjensi, serta upaya mitigasi risiko yang telah dilakukan.

Risiko Kewajiban Kontinjensi

Dalam konteks fiskal, terdapat beberapa definisi berkaitan dengan kewajiban kontinjensi. Menurut Aliona Cebotari, kewajiban kontinjensi adalah kewajiban yang waktu keterjadian dan besaran dampaknya bergantung pada terjadinya suatu peristiwa di masa depan yang tidak pasti dan berada diluar kendali Pemerintah. Menurut *Government Finance Statistics Manual*, kewajiban kontinjensi adalah kewajiban yang tidak muncul, kecuali jika suatu peristiwa tertentu yang jelas terjadi di masa depan. Walaupun kewajiban kontinjensi merupakan kewajiban yang belum pasti terjadi, kemungkinan keterjadiannya dapat disebabkan oleh faktor kewajiban baik

secara eksplisit maupun implisit.

Berdasarkan *Fiscal Risk Matrix* yang digambarkan oleh Polackova (1999), kewajiban kontinjensi (*contingent liabilities*) dibedakan menjadi 2 (dua) jenis utama, yaitu eksplisit dan implisit. Secara eksplisit, kewajiban kontinjensi bersumber dari kewajiban yang muncul dari peraturan atau kontrak yang mengikat Pemerintah, dan Pemerintah memiliki pertanggungjawaban untuk memenuhi hal kewajiban kontraktual tersebut. Salah satu contoh kewajiban kontinjensi eksplisit adalah pemberian jaminan oleh Pemerintah. Dalam jangka pendek terlihat lebih sustain dibandingkan pemberian dukungan APBN secara langsung karena sifatnya yang *off budget*, namun berdampak pada beban fiskal yang cukup besar dalam jangka panjang. Menurut Polackova, kewajiban implisit timbul dikarenakan adanya kewajiban atau dorongan secara moral dalam kondisi tertentu dimana walaupun tidak mengikat Pemerintah secara legal, tapi memiliki kemungkinan besar akan menjadi kewajiban Pemerintah karena adanya ekspektasi publik atau tekanan politik agar Pemerintah dapat menyelesaikan hal tersebut. Faktor kunci dari kewajiban kontinjensi secara implisit adalah seberapa rentan Pemerintah terhadap pengaruh moral. Semakin Pemerintah resisten terhadap tekanan publik, maka semakin besar kemungkinan kewajiban implisit tidak akan

Tabel 1. *Fiscal Risk Matrix* Kewajiban Kontinjensi

	Direct	Contingent
Explicit	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Debt Obligations ➢ Subsidy ➢ International Institution Fees ➢ ASN salary ➢ ASN Pension ➢ Availability payment 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Guarantees: Infrastructure, Direct Lending, Local Government Loans ➢ Capital Financial Institutions/ Institutions (BI, LPS, LPEI & PII) ➢ Social Insurance Program ➢ Lawsuits ➢ Geothermal fund ➢ Non-ASN pensions
Implicit	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Capital Adequacy of SOEs to carrying out assignments (PMN) ➢ SJSN fund deficit 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Regional balance risk exposure (part ofi SALM) ➢ Financial system ➢ Natural disasters ➢ Non-Assignment SOEs ➢ MBR Housing Financing Facility ➢ Financial institutions liquidity loans (LPS, LPEI & PII)

Sumber: Hana Polackova (1999), “Contingent Government Liabilities A Hidden Fiscal Risk”

menjadi kewajiban Pemerintah.

Pertimbangan atas situasi ekonomi juga berperan besar dalam membentuk respon Pemerintah dalam menangani kemungkinan terjadinya risiko kontinjensi. Sebagai contoh, peristiwa “Great Recession” yang terjadi pada 2007 s.d. 2009, dimana Pemerintah di berbagai negara melakukan *bailout* kepada perbankan untuk meminimalkan dampak penjaran lebih lanjut kepada situasi ekonomi dan sosial. Secara umum, kewajiban implisit dapat terjadi apabila tingkat kerugian melewati batas tingkat ekspektasi dan Pemerintah memandang bahwa kerugian/kewajiban ini memerlukan peran Pemerintah untuk penyelesaiannya. Perlu diperhatikan juga, bahwa kewajiban kontinjensi implisit tidak hanya sulit untuk dikuantifikasi, namun juga berpotensi berdampak cukup besar apabila dibandingkan dengan kewajiban kontinjensi eksplisit.

Risiko Kewajiban Kontinjensi Pemerintah Di Indonesia

Pengelolaan risiko fiskal di Indonesia telah mengalami perkembangan yang cukup signifikan, terutama dengan adanya pedoman regulasi yang menjadi landasan dalam pengelolaan risiko fiskal di Indonesia melalui PMK 222/2021 tentang Manajemen Risiko Pengelolaan Keuangan Negara. Dalam peraturan tersebut dijabarkan bahwa terdapat dua tujuan utama dalam pelaksanaan manajemen risiko fiskal, yaitu (i) menjaga kondisi proyeksi fiskal, postur APBN, serta aset dan kewajiban negara yang terkendali dalam jangka pendek, menengah, dan panjang; dan (ii) mengoptimalkan pencapaian visi, misi, sasaran, dan peningkatan kinerja. Selain itu, dalam peraturan dimaksud juga tertuang prinsip-prinsip penerapan manajemen risiko fiskal yang terdiri atas: (i) integrasi, (ii) terstruktur dan komprehensif, (iii) adaptif, (iv) inklusif, (v) dinamis, (vi) berdasarkan informasi yang tersedia, (vii) memperhatikan sumber daya manusia dan budaya, serta (viii) perbaikan berkesinambungan. Adapun seluruh prinsip tersebut juga sejalan dengan best practice prinsip manajemen risiko (ISO 31000:2018) yang telah diterapkan secara global.

Pemerintah juga telah menetapkan petunjuk teknis atas pengelolaan risiko fiskal di dalam KMK 105/2022 yang menjabarkan mekanisme pengelolaan risiko fiskal melalui petunjuk pelaksanaan manajemen risiko APBN, Kontinjensi, dan Neraca (AKN). Berdasarkan KMK dimaksud telah tertuang konteks dan definisi risiko kewajiban

kontinjensi Pemerintah di Indonesia. Adapun risiko kewajiban kontinjensi didefinisikan sebagai risiko yang timbul akibat adanya kewajiban dari perjanjian dan peraturan perundang-undangan yang berpotensi menjadi kewajiban Pemerintah apabila faktor atau keadaan risiko pemicunya terjadi. Pemerintah menyadari bahwa risiko kewajiban kontinjensi dapat dikatakan sebagai *hidden risk*. Oleh karena itu, hal ini perlu menjadi perhatian dan dikelola dengan baik sehingga kemungkinan terjadinya dan dampaknya dapat diminimalkan terhadap keuangan negara. Untuk dapat mengukur potensi nilai eksposur risiko kewajiban kontinjensi secara menyeluruh, tentunya diperlukan pengumpulan data dan identifikasi atas risiko-risiko kewajiban kontinjensi yang berpotensi menimbulkan dampak terhadap keberlangsungan fiskal.

Saat ini, Pemerintah yang dikoordinasikan oleh Kementerian Keuangan telah berupaya melakukan pengelolaan risiko fiskal secara komprehensif dan telah mengungkapkannya melalui Nota Keuangan dalam Bab Risiko Fiskal. Di dalam dokumen tersebut dijabarkan gambaran risiko-risiko yang telah diidentifikasi yang berpotensi menjadi risiko fiskal serta telah diklasifikasikan berdasarkan taksonomi yang telah ditetapkan. Selain itu, Pemerintah juga telah menyampaikan upaya-upaya mitigasi yang dilakukan dalam rangka meminimalisir risiko fiskal yang telah diungkapkan. Atas mitigasi yang dilaksanakan, dalam Bab Risiko Fiskal juga dituangkan peta risiko yang menggambarkan eksposur terhadap fiskal berdasarkan tingkat level probabilitas dan dampak.

Sejak diterbitkannya Nota Keuangan dalam RAPBN 2025, pengungkapan risiko kewajiban kontinjensi telah diklasifikasikan menjadi 2 (dua) kategori, yaitu risiko kewajiban kontinjensi jaminan dan risiko kewajiban kontinjensi non-jaminan. Pengkategorian ini dilakukan untuk dapat memberikan gambaran yang lebih terstruktur terkait dengan risiko yang bersumber dari jaminan Pemerintah dan bagaimana risiko-risiko kontinjensi jaminan telah dibedakan karena telah memiliki dana cadangan penjaminan Pemerintah.

Mitigasi Risiko Kewajiban Kontinjensi Pemerintah

1. Risiko Kewajiban Kontinjensi Jaminan

Dalam hal risiko kontinjensi jaminan, Pemerintah menyatakan secara formal untuk memberikan

Tabel 2. Risiko Kontinjensi Yang Bersumber Dari Penjaminan Pemerintah

Risiko Kontinjensi Jaminan	
1. Risiko Jaminan Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU)	7. Risiko Penjaminan PDAM
2. Risiko Penjaminan Penugasan 35 GW	8. Risiko Penjaminan Penugasan Proyek Kereta Cepat Jakarta Bandung (KCJB)
3. Risiko Jaminan <i>Direct Lending</i>	9. Risiko Penjaminan Penugasan LRT Jabodebek
4. Risiko Jaminan Percepatan Infrastruktur Daerah	10. Risiko Jaminan atas Program PEN UMKM dan Korporasi
5. Risiko Penjaminan Penugasan FTP I	11. Risiko Jaminan Pemerintah PEN BUMN
6. Risiko Penjaminan Penugasan FTP II	12. Risiko Penjaminan Penugasan Tol Trans Sumatera

Sumber: Bab Risiko Fiskal, Nota Keuangan

jaminan di dalam suatu dokumen yang mengikat bahwa Pemerintah berkomitmen untuk memenuhi kewajiban yang dipersyaratkan apabila suatu kejadian tertentu terjadi. Apabila kejadian tertentu tersebut terealisasi, maka akan berpotensi menyebabkan beban tambahan terhadap APBN, yang pada akhirnya menambah defisit anggaran. Salah satu faktor utama yang menyebabkan timbulnya kewajiban kontinjensi jaminan di Indonesia adalah adanya kebijakan Pemerintah untuk melakukan percepatan pembangunan infrastruktur nasional di berbagai sektor seperti ketenagalistrikan, transportasi, air minum, dan jalan tol.

Di dalam upaya percepatan pembangunan tersebut, Pemerintah berupaya meminimalkan beban APBN dengan skema pembiayaan kreatif melalui penugasan kepada BUMN dan skema Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU). Namun di sisi lain, Pemerintah tetap perlu memberikan dukungan baik kepada BUMN yang mendapatkan penugasan maupun kepada Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJPK) dalam konteks KPBU. Dengan demikian, baik BUMN maupun PJPK memiliki kapasitas dalam menjalankan pelaksanaan pembangunan infrastruktur tersebut. Salah satu bentuk dukungan fiskal yang dapat diberikan adalah dalam bentuk Penjaminan Pemerintah. Dalam konteks penjaminan BUMN, dukungan tersebut akan mempermudah akses kepada ketersediaan pembiayaan (*credit enhancement*) bagi BUMN yang menerima penugasan. Selain itu, BUMN tersebut akan dapat memperoleh syarat dan kondisi yang lebih *favourable* baik dari *pricing* maupun tenor pinjaman. Sementara itu, pada skema KPBU, salah satu aspek penting adalah pembagian risiko antara pihak swasta dengan Pemerintah (PJPK). Dalam

rangka meningkatkan *creditworthiness* dari proyek KPBU, maka Pemerintah memberikan penjaminan atas risiko infrastruktur yang dialokasikan kepada Pemerintah. Atas penjaminan yang diberikan, maka memunculkan risiko bagi Pemerintah di mana apabila BUMN gagal bayar atau risiko infrastruktur yang dijamin terjadi, maka Pemerintah harus menanggung (*liable*) atas kewajiban tersebut. Namun secara umum mitigasi risiko atas kewajiban kontinjensi jaminan dapat dikatakan telah berjalan dengan sangat baik dan didukung dengan peraturan umum dan teknis yang menjadi landasan dalam memitigasi risiko tersebut. Adapun beberapa mitigasi risiko kontinjensi jaminan yang telah diterapkan yaitu:

- a. Pembentukan Dana Cadangan Penjaminan Pemerintah
Dana Cadangan Penjaminan Pemerintah merupakan dana akumulasi Anggaran Kewajiban Penjaminan Pemerintah dalam tahun berjalan yang dipindahbukukan ke dalam rekening dana cadangan penjaminan Pemerintah. Dalam hal perkembangan dana cadangan penjaminan, per Agustus 2024 posisi dana cadangan penjaminan sebesar Rp 12,2 Triliun. Dana cadangan ini digunakan untuk melunasi kewajiban penjaminan yang timbul akibat pemberian jaminan Pemerintah. Adapun perhitungan penganggaran kewajiban penjaminan didasarkan atas *probability of default* pihak terjamin serta eksposur jaminan.
- b. Pengoptimalan peran *Special Mission Vehicle* (SMV) dalam pelaksanaan penjaminan
Dalam rangka meminimalkan eksposur risiko terhadap APBN, Pemerintah memberikan penugasan kepada SMV untuk dapat berperan

sebagai *ring fencing* APBN atas Penjaminan yang diberikan oleh Pemerintah. Bentuk penugasan tersebut salah satunya diberikan kepada PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PT PII), di mana PT PII dapat diberikan penugasan untuk mendukung Pemerintah dalam menanggung porsi penjaminan Pemerintah dengan mempertimbangkan kapasitas PT PII. Dalam hal ini, PT PII berperan sebagai *first loss basis*, sehingga apabila terjadi gagal bayar atas Penjaminan Pemerintah tidak akan langsung berdampak kepada APBN.

c. Penetapan Batas Maksimal Penjaminan (BMP) Pemerintah

Pemberian Jaminan Pemerintah turut mempertimbangkan ketentuan BMP yang telah ditetapkan dalam peraturan. Berdasarkan KMK nomor 381/KMK.08/2022 tentang Strategi Pengelolaan Utang Jangka Menengah Tahun 2023 – 2026, ditetapkan bahwa BMP sebesar 1,5% per tahun terhadap PDB untuk penjaminan baru periode tahun 2023 – 2026. Melalui mekanisme ini, jaminan yang diberikan Pemerintah dapat dilakukan secara terukur dan disinergikan dengan kebijakan fiskal secara jangka menengah.

d. Pelaksanaan Monitoring dan Evaluasi

Monitoring (pemantauan) dan evaluasi dilakukan secara berkala untuk mencegah terjadinya gagal bayar/klaim jaminan. Pemantauan dan Evaluasi

dilakukan terhadap perkembangan proyek/program yang mendapatkan penjaminan, maupun terhadap kondisi keuangan pihak Terjamin untuk memastikan kemampuannya dalam memenuhi kewajibannya. Pemerintah juga melakukan evaluasi atas pelaksanaan Rencana Mitigasi Risiko (*Risk Mitigation Plan*) yang disusun pihak Terjamin, sehingga hal ini dapat meminimalkan potensi risiko gagal bayar / klaim terjadi.

2. Risiko Kewajiban Kontinjensi Non-Jaminan

Berbeda dengan risiko kewajiban kontinjensi jaminan, risiko kewajiban kontinjensi non-jaminan memiliki karakteristik yang jauh lebih beragam, baik itu risiko yang bersumber dari BUMN dalam pembangunan infrastruktur, tuntutan hukum, program jaminan sosial, bencana, lembaga keuangan tertentu, hingga pembiayaan panas bumi. Setiap risiko-risiko tersebut memiliki pendekatan metode mitigasi risiko yang berbeda, sehingga tidak dapat dilakukan replikasi atau penyeragaman pendekatan seperti mitigasi risiko yang diterapkan pada risiko kontinjensi jaminan. Berdasarkan sumber risiko yang berbeda-beda, beberapa upaya mitigasi risiko yang dilakukan dapat dijabarkan untuk setiap risiko yang telah diidentifikasi, yaitu sebagai berikut:

a. Risiko Program Jaminan Sosial (yang dikelola oleh BPJS TK dan Kesehatan, PT Asabri, dan PT Taspen)

Secara umum risiko utama dari program jaminan sosial adalah kecukupan dana program jaminan





sosial untuk membiayai manfaat program. Hal ini perlu dijaga mengingat apabila tidak terdapat kecukupan dana dalam program jaminan sosial, maka terdapat kemungkinan adanya tambahan alokasi belanja negara. Dalam hal menjaga kecukupan dana program jaminan sosial, beberapa mitigasi risiko yang dapat dilakukan yaitu (i) perbaikan tata kelola investasi, (ii) melakukan kajian atas kesesuaian besaran iuran dengan program yang dijalankan, dan (iii) pemantauan secara berkala atas kondisi ketahanan dana program jaminan sosial.

b. Risiko Tuntutan Hukum

Risiko tuntutan hukum terjadi karena adanya gugatan hukum dalam bentuk tuntutan ganti rugi kepada Pemerintah Pusat yang telah diputuskan oleh pengadilan dan mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Tuntutan yang telah *inkracht* akan berpotensi menambah pengeluaran negara dan adanya kemungkinan terjadinya penyerahan aset tanah dan/atau bangunan milik negara. Untuk memitigasi risiko tuntutan hukum, Kementerian/Lembaga sebagai pemilik risiko perlu berupaya semaksimal mungkin agar tuntutan ganti rugi tidak dikabulkan dalam tingkat peradilan dengan tetap berpedoman pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Saat ini Pemerintah juga telah melakukan

penatausahaan atas data tuntutan hukum kepada Pemerintah melalui aplikasi berbasis web yaitu Sistem Informasi Penatausahaan Tuntutan hukum (SIPATUH). Melalui sistem tersebut, dapat diidentifikasi besaran gugatan yang berpotensi berdampak kepada APBN, sehingga diharapkan hal ini dapat membantu perumusan mitigasi risiko agar tidak memunculkan dampak yang lebih besar.

c. Risiko Bencana

Risiko Bencana dapat dikatakan terjadi apabila terdapat tambahan kebutuhan alokasi belanja negara diluar yang telah direncanakan, sehingga meningkatkan defisit anggaran di tahun berjalan. Lingkup bencana tersebut diantaranya bencana alam berskala besar / non alam berskala nasional yang apabila terjadi dibutuhkan belanja negara yang dialokasikan untuk penanggulangan bencana tanggap darurat, rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana, serta kegiatan penanganan bencana lainnya. Beberapa mitigasi yang dapat dilakukan untuk meminimalisir risiko bencana diantaranya (i) pengalokasian dana cadangan penanggulangan bencana, (ii) transfer risiko melalui skema asuransi, dan (iii) pengembangan model risiko keuangan negara yang bersumber dari bencana untuk mengestimasi potensi besaran dampak bencana di masa depan.

d. Risiko Fiskal dari Lembaga Keuangan Tertentu (LPS, PT PII, LPEI)

Munculnya risiko keuangan negara yang bersumber dari Lembaga Keuangan Tertentu disebabkan adanya regulasi yang mewajibkan Pemerintah untuk menambah modal Lembaga Keuangan Tertentu yaitu Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PT PII), dan Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia (LPEI) apabila modal Lembaga Keuangan tersebut berada di bawah jumlah tertentu yang telah ditetapkan oleh peraturan perundangan. Dalam rangka memastikan kecukupan modal dimaksud, Pemerintah melakukan pemantauan dan asesmen secara berkala atas kondisi keuangan Lembaga Keuangan Tertentu, serta memberikan masukan dalam hal penguatan tata kelola dan manajemen risiko Lembaga Keuangan Tertentu. Dalam hal Lembaga Keuangan Tertentu mendapatkan penugasan Pemerintah, maka Pemerintah

Tabel 3. Risiko Kontinjensi yang Bersumber Dari Non-Penjaminan

	Risiko Kontinjensi Non-Jaminan	Transmisi ke Fiskal
1.	Risiko BUMN dalam Pembangunan Infrastruktur	Tambahan Penyertaan Modal Negara (PMN) / Pembiayaan diluar dukungan Penugasan
2.	Risiko Jaminan Sosial	Belanja Lainnya
3.	<i>Risiko Tuntutan Hukum kepada Pemerintah</i>	DIPA masing-masing Kementerian/Lembaga (K/L)
4.	Risiko Fiskal dari Lembaga Keuangan Tertentu (LPS, LPEI, PT PII)	PMN / Pembiayaan
5.	Risiko Bencana	(1) Belanja Lainnya (2) PMN / Pembiayaan
6.	Risiko Pengembangan Energi Baru Terbarukan (EBT) Panas Bumi	PMN / Pembiayaan untuk dana PISP kepada PT SMI

Sumber: Bab Risiko Fiskal, Nota Keuangan

turut mendukung pemodal/ekuitas melalui Dukungan Penyertaan Modal Negara (PMN) untuk Lembaga Keuangan Tertentu.

e. Risiko Pembiayaan Panas Bumi

Dalam rangka percepatan pengembangan Pembangkit Panas Bumi untuk mendukung transisi *renewable energy*, Pemerintah memberikan dukungan fasilitas penanggung risiko (*de-risking*) pada tahap eksplorasi panas bumi melalui pemanfaatan dana Pembiayaan Infrastruktur Sektor Panas Bumi (PISP). Di satu sisi pemberian fasilitas ini dapat memberikan eksposur risiko fiskal apabila penggunaan dana PISP menjadi tidak optimal akibat potensi kegagalan yang terjadi dalam kegiatan eksplorasi/*drilling*. Sebagai langkah mitigasi atas pemberian dukungan eksplorasi panas bumi, beberapa hal telah dilakukan yaitu (i) penguatan kerja sama serta kolaborasi dana PISP dengan berbagai sumber pendanaan eksternal, (ii) peningkatan akurasi data hasil eksplorasi melalui berbagai prosedur dan teknologi, (iii) pengoptimalan peran Komite Bersama dan penguatan tata kelola, (iv) serta sinergi dengan berbagai BUMN dalam rangka percepatan penyelesaian eksplorasi.

Berdasarkan penjabaran berkaitan dengan risiko yang bersumber dari risiko kontinjensi non-jaminan, dapat terefleksi upaya-upaya yang dilakukan Pemerintah dalam rangka meminimalisir keterjadian dan dampak dari risiko kontinjensi non-jaminan terhadap keuangan negara. Namun potensi eksposur terhadap fiskal tetap perlu diperhatikan, mengingat risiko kontinjensi non-jaminan tidak memiliki *buffer* yang memadai dan terukur seperti

mitigasi risiko yang diterapkan dalam kontinjensi jaminan. Untuk memberikan gambaran, dapat dipetakan transmisi terhadap keuangan negara untuk setiap risiko yang bersumber dari kontinjensi non-jaminan pada Tabel 3.

Kesimpulan dan Rekomendasi

Berdasarkan penelaahan atas risiko kewajiban kontinjensi jaminan dan non-jaminan, dapat disimpulkan bahwa penerapan *risk mitigation tools* dan mekanisme mitigasi risiko kontinjensi jaminan memiliki pendekatan yang cukup matang dan standar yang baik. Adanya pembentukan dana cadangan pemerintah dan/atau penjaminan bersama dengan mekanisme *first loss basis* dengan Badan Usaha Penjaminan dalam hal ini PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia juga turut memperkuat jaring pengaman APBN terhadap eksposur risiko kontinjensi jaminan, sehingga risiko kontinjensi jaminan tidak langsung berdampak terhadap APBN sehingga menjadi *ring fencing* dan meminimalkan *sudden shock* terhadap APBN. Dengan demikian, *fiscal sustainability* akan dapat dijaga. Monitoring dan evaluasi atas implementasi dari rencana mitigasi risiko yang disusun juga akan dapat mengurangi kemungkinan terjadinya klaim dari Penjaminan Pemerintah yang telah diberikan.

Di sisi lain, Pemerintah perlu memperhatikan dan meningkatkan upaya dalam menurunkan eksposur risiko yang bersumber dari risiko kontinjensi non-jaminan. Hal ini diperlukan karena apabila risiko kontinjensi non-jaminan terjadi, akan berdampak langsung terhadap keuangan negara yang menyebabkan adanya tambahan belanja

dan/atau pembiayaan di luar penganggaran yang direncanakan. Sebagai langkah awal, Pemerintah dapat merumuskan *Risk Contingency Plan* (RCP) yang spesifik berdasarkan jenis sumber risiko kontinjensi jaminan, sehingga dapat meminimalkan dampak dari *residual risk*. Berbeda dengan konsep mitigasi risiko, RCP merupakan sebuah perencanaan atau panduan akan hal-hal yang perlu dilakukan apabila suatu risiko terjadi. Pemerintah juga dapat memanfaatkan mekanisme dana cadangan dalam meminimalkan eksposur risiko kewajiban non-jaminan. Adapun sebagai gambaran, beberapa negara yang telah menerapkan mekanisme tersebut, yaitu:

1. Chili - *Pension Reserve Fund*

Dana cadangan pensiun yang dibiayai setiap tahun melalui transfer dari Anggaran negara sebesar 0,2-0,5% dari PDB hingga dana tersebut terakumulasi dalam nominal tertentu yang disesuaikan dengan besaran eksposur risiko dalam jangka panjang.

2. Kolombia - *National Calamity Fund*

Telah dibentuk sejak tahun 1984 dan beroperasi dibawah pengawasan Kementerian Keuangan untuk mensubsidi adanya situasi bencana dan darurat.

3. India - *Calamity Relief Funds (CLF) and National Calamity Contingency Fund (NCCF)*

CLF dibentuk oleh setiap Pemerintah Daerah dan dibiayai dari Anggaran Pemerintah Daerah (25%) dan Pemerintah Pusat (75%). Dalam hal terjadi bencana besar dan CLF tidak mencukupi, Pemerintah Daerah dapat mengutilisasi NCCF yang dibiayai oleh transfer dari Anggaran negara.

4. Meksiko - *Natural Disaster Fund*

Dana yang digunakan untuk meng-cover kerusakan infrastruktur daerah akibat bencana alam. Untuk mengamankan sumber pembiayaannya, Pemerintah melakukan risk transfer atas risiko bencana terbesar (gempa bumi) kepada pasar keuangan melalui penerbitan *catastrophe bonds*.

Melalui upaya-upaya tersebut diharapkan Pemerintah mampu meningkatkan kualitas pengelolaan eksposur risiko kontinjensi non-jaminan di Indonesia. Penguatan pengelolaan risiko kontinjensi tidak hanya untuk mempertahankan stabilitas fiskal, namun juga memperkuat ketahanan ekonomi nasional dalam jangka panjang. ■

Daftar Pustaka :

- Aliona Cebotari. (2008). "Contingent Liabilities: Issues and Practice". *International Monetary Fund Working Paper*
- Hana Polackova. (1999). "Contingent Government Liabilities A Hidden Fiscal Risk". *Finance & Development* 1999; 36(1): 46 - 49
- The Commonwealth. (2016). "Risk Management of Contingent Liabilities and Public Debt: A New Approach for Commonwealth Member Countries". *Commonwealth Secretariat Discussion Paper*; 23
- International Monetary Fund. (2014). "Government Statistics Manual"
- Kementerian Keuangan. (2024). "Nota Keuangan beserta RAPBN 2025 - Bab 6 Risiko Fiskal": 6-1 - 6-64
- <https://blog.riskrecon.com/residual-risk>
- Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko. (2024). "Laporan Pengelolaan Portofolio Kewajiban Penjaminan Pemerintah Periode Triwulan II 2024"
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 222/PMK.01/2021 tentang Manajemen Risiko Pengelolaan Keuangan Negara
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 105/KMK.01/2022 tentang Petunjuk Pelaksanaan Manajemen Risiko Pengelolaan Keuangan Negara
- Keputusan Menteri Keuangan Nomor 381/KMK.08/2022 tentang Strategi Pengelolaan Utang Jangka Menengah Tahun 2023 - 2026.
- Nota Keuangan TA 2025. <https://media.kemenkeu.go.id/getmedia/a7a2dbde-9264-478e-a841-05e7ad94fa12/02-Buku-II-Nota-Keuangan-RAPBN-TA-2025.pdf?ext=.pdf>



■ APA KATA MILENIAL

Ekonomi Biru di NTB: Terjebak di Lautan Potensi, Bagaimana Solusinya?

Oleh: Rheza Auliya Rahman¹, I Putu Oca Julistya², dan Raden Muhammad Afrizal³

1. Mahasiswa Politeknik Keuangan Negara STAN, email: rhezarahman.research@gmail.com
2. Mahasiswa Politeknik Keuangan Negara STAN, email: julistyaoca@gmail.com
3. Penata Layanan Operasional Tingkat I, Direktorat Evaluasi, Akuntansi dan Setelmen, DJPPR, email: rmafrizal@kemenkeu.go.id

**“Laut adalah sumber kehidupan,”
ujar Jacques Cousteau, penjelajah
laut legendaris kebangsaan Perancis,
dan Nusa Tenggara Barat (NTB)
menjadi bukti nyata ungkapan ini.**

Siapa yang tidak kenal NTB? Sebuah provinsi dengan kekayaan laut yang melimpah dan pesona laut yang memikat, yang mana ribuan spesies ikan berenang di antara terumbu karang yang memukau dan padang lamun yang subur. Terletak di antara dua ikon wisata dunia,

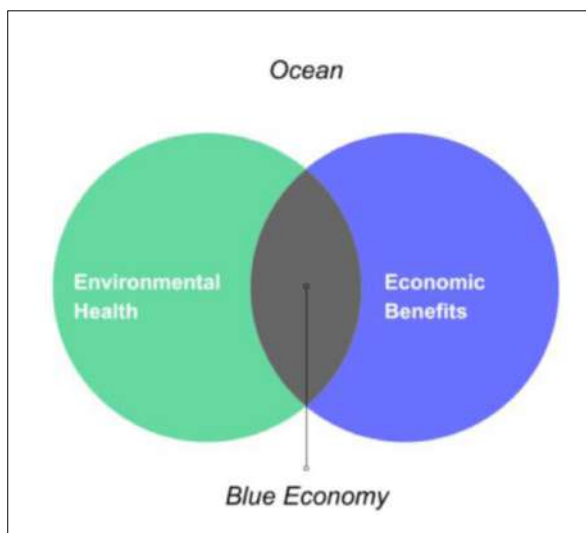
Bali dan Flores. NTB seolah menjadi magnet baru bagi wisatawan domestik maupun mancanegara. Dengan luas perairan 29.159 kilometer persegi atau setara 59% dari keseluruhan total wilayah serta memiliki garis pantai sepanjang 2.333 kilometer, NTB adalah surga laut yang menawarkan peluang besar bagi pembangunan ekonomi sekaligus konservasi (Hernawardi, 2023). Kekayaan laut dan perairan ini merupakan bagian dari konsep *blue economy* yang menawarkan peluang besar untuk pembangunan ekonomi berkelanjutan sekaligus upaya konservasi.

Meskipun memiliki potensi besar, *blue economy* belum mampu memberikan kontribusi signifikan bagi perekonomian NTB. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (2024), sektor ini hanya menyumbang 6,24% terhadap Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) NTB pada 2023, berbeda jauh dengan sektor pertambangan yang mendominasi dengan kontribusi 14,94%. Ironisnya, sektor pertambangan yang mendominasi justru bersifat ekstraktif dan tidak berkelanjutan, sehingga berisiko menimbulkan dampak negatif bagi lingkungan dan ekonomi di masa depan. Kondisi demikian menggemakan urgensi bagi pemerintah NTB untuk terus mengembangkan konsep *blue economy*.

Namun demikian, tantangan dalam mengembangkan *blue economy* di NTB memang bukan perkara sederhana. Meski memiliki potensi laut yang melimpah, NTB masih bergelut dengan minimnya investasi, keterbatasan teknologi, dan kurangnya infrastruktur yang memadai. "Laut bukan hanya perairan luas, tetapi juga warisan ekonomi yang perlu dikelola dengan cerdas," ujar Sylvia Earle, seorang ahli biologi laut dari yayasan The Ocean Foundation. Sayangnya, tanpa dukungan pembiayaan yang memadai, visi *blue economy* hanya akan menjadi impian yang sulit terwujud.

Kurangnya akses pembiayaan menjadi masalah serius yang menahan laju pengembangan *blue economy* di NTB. Padahal, sektor kelautan membutuhkan investasi yang cukup besar, terutama dalam hal pengadaan kapal tangkap modern, teknologi pengolahan hasil laut, hingga fasilitas infrastruktur pelabuhan yang memadai. Dengan keterbatasan ini, upaya untuk mengembangkan *blue economy* yang diharapkan bisa memperkuat ekonomi masyarakat pesisir menjadi kurang optimal. Oleh karena itu, tulisan ini akan membahas mengapa *blue economy* belum menopang perekonomian di NTB serta bagaimana pemerintah dapat merumuskan

Gambar 1. Konsep *Blue Economy*



Sumber: (Chandra et al., 2021)

kebijakan yang efektif dengan mempertimbangkan adanya keberlanjutan *tools fiscal*.

Apa Itu *Blue Economy*?

Blue economy atau ekonomi biru adalah konsep ekonomi berkelanjutan yang berfokus pada pemanfaatan sumber daya laut secara optimal dan bertanggung jawab. Konsep ini pertama kali diperkenalkan oleh Gunter Pauli pada tahun 2010 dengan tujuan menciptakan pendekatan ekonomi yang tidak hanya ramah lingkungan tetapi juga memiliki manfaat ekonomi dan sosial bagi masyarakat pesisir (Chandra et al., 2021).

Secara sederhana, konsep *blue economy* bertujuan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui sektor kelautan, seperti perikanan, pariwisata, energi, transportasi laut, dan bioteknologi laut, tanpa merusak lingkungan. Konsep ini menekankan bahwa lautan memiliki potensi besar dalam mendukung ekonomi, namun pemanfaatan yang berlebihan dan eksploitasi tanpa kendali dapat mengancam keanekaragaman hayati dan kesehatan laut itu sendiri. Sebagai solusi, *blue economy* memperkenalkan strategi pemanfaatan sumber daya yang efisien, mengurangi limbah, serta menjaga keberlanjutan ekosistem.

Prinsip utama *blue economy* mencakup efisiensi alam (*Nature's Efficiency*), tanpa limbah (*Zero Waste*), inklusivitas sosial (*Social Inclusiveness*), Sistem Produksi Siklus (*Cyclic Systems of Production*), Inovasi dan Adaptasi (*Innovation and Adaptation*) (Semedi, n.d.). Efisiensi Alam berarti pemanfaatan sumber daya yang ada dengan optimal. Dalam prinsip Tanpa

NTB menjadi salah satu wilayah yang potensial untuk dijadikan penerapan *blue economy*, luasnya lautan yang mencapai 59% dari keseluruhan total wilayah dengan panjang pantai 2.333 km, dan 2 Wilayah Pengelolaan Perikanan (WPP) yaitu WPP 573 dan WPP 713. Pada tahun 2020 (Dislutkan, 2019). Provinsi NTB memiliki total produksi produk perikanan laut sejumlah 222.930,93 ton, dengan nilai produksi Rp 2.982.776.045.015 (Buhari *et al.*, 2024) Sehingga, hal ini yang menjadikan NTB selama ini dikenal sangat kaya dengan berbagai jenis ikan tangkap seperti cakalang, tongkol, tuna, cumi-cumi, ikan ekor kuning, ikan hiu botol, udang, dan ikan hias (Hernawardi, 2023). Ditambah lagi NTB merupakan sentra produksi udang terbesar di Indonesia yang jumlah produksinya mencapai 186.368 ton per tahunnya (Dislutkan, 2019). Selain itu, tidak hanya sektor *blue* dari pangan, namun terdapat juga potensi ekonomi baru dari sektor transportasi maupun wisata dari kawasan strategis seperti Kawasan Teluk Saleh-Moyo-Tambora (SAMOTA) dan Global Hub Bandar Kayangan (Dislutkan, 2019). Potensi besar ini mendorong Pulau Lombok di NTB untuk ditetapkan sebagai salah satu proyek *blue economy* pada tahun 2015, dengan Kabupaten Lombok Tengah dan Lombok Timur sebagai daerah percontohan dalam penerapan konsep “pertumbuhan biru” (Wardhani *et.al*, 2023).

Namun demikian, besarnya potensi tersebut belum optimal untuk mendorong perekonomian NTB, terlihat dalam 10 tahun terakhir peranan dari

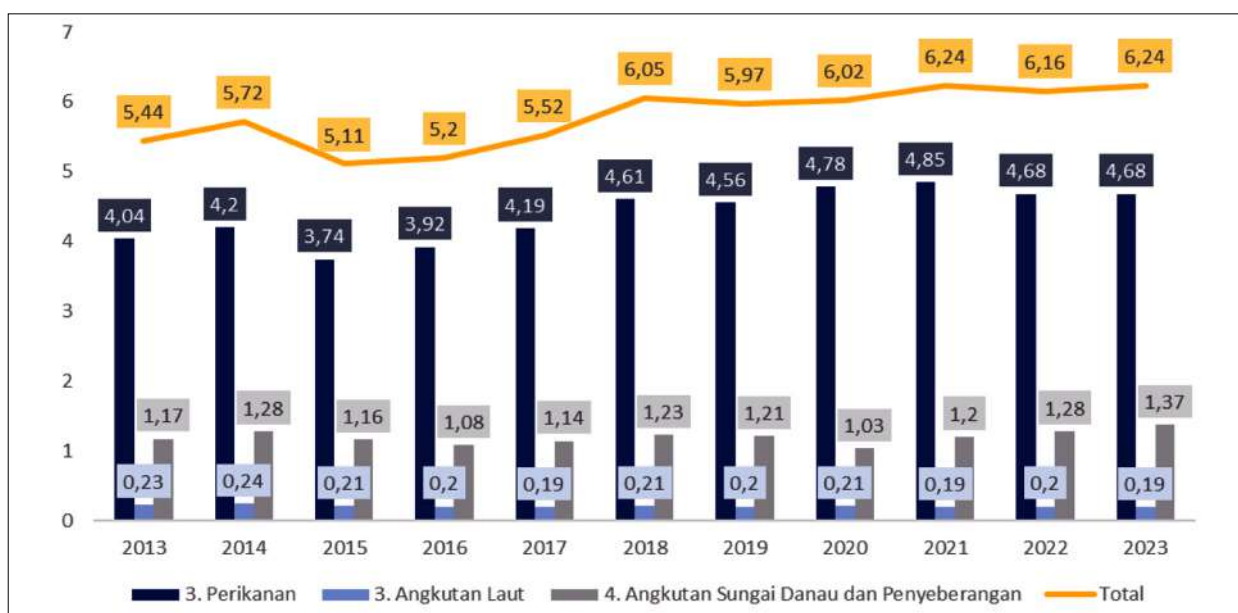
total sektor *blue economy* memang menunjukkan tren positif, tetapi kontribusinya terhadap PDRB NTB masih jauh tertinggal, bahkan hanya setengah dari kontribusi sektor ekstraktif seperti pertambangan bahkan sub sektor angkutan laut mengalami stagnasi dalam 10 tahun terakhir. Dengan demikian, kondisi ini menjadi tantangan bagi pemerintah Provinsi NTB untuk mengembangkan konsep *blue economy* guna menciptakan ekonomi baru yang berkelanjutan dan lebih inklusif.

Mengapa *Blue Economy* Belum Bisa Menjadi Penopang Perekonomian NTB?

Meskipun konsep *blue economy* memiliki potensi besar untuk mendorong pembangunan ekonomi yang berkelanjutan, penerapannya di NTB masih menghadapi berbagai kendala. Dikutip dari berbagai sumber, secara garis besar tantangan yang dihadapi dalam pengembangan *blue economy* di NTB dapat dibagi menjadi pembiayaan, infrastruktur, investasi, serta kebijakan dan regulasi.

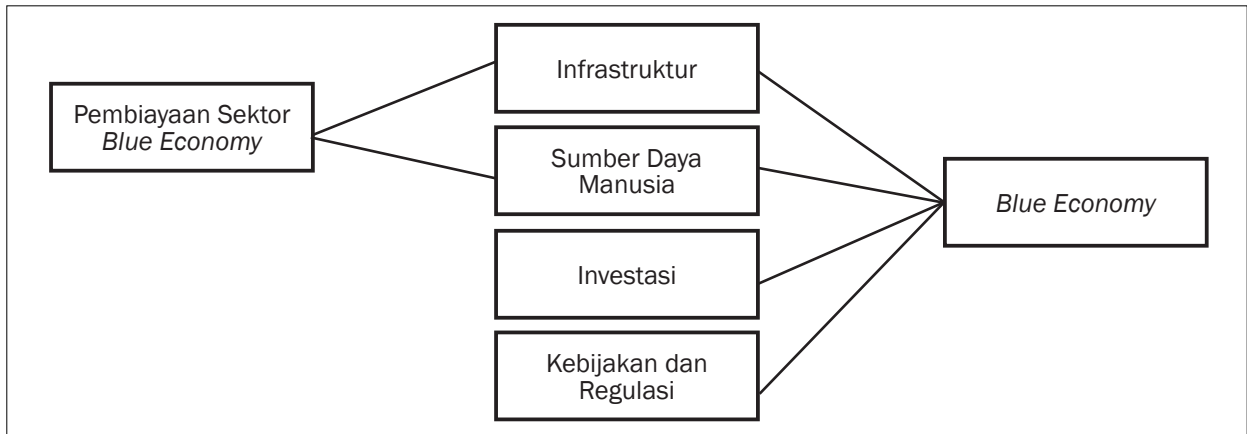
Tantangan pengembangan *blue economy* di NTB yang pertama adalah minimnya sumber pembiayaan yang tersedia. Meskipun NTB memiliki potensi besar dalam sektor kelautan dan perikanan, keterbatasan dana menghambat pembangunan infrastruktur yang diperlukan untuk mendukung pengembangan *blue economy*. Menurut Indonesia *Blue economy Roadmap 2023-2045*, kurangnya pendanaan dalam infrastruktur menjadi salah satu kendala utama dalam memaksimalkan potensi

Gambar 3. Distribusi PDRB Sektor *Blue Economy*



Sumber: Diolah dari BPS NTB (2024)

Gambar 4. Kerangka Berpikir Tantangan dalam *Blue Economy* di NTB



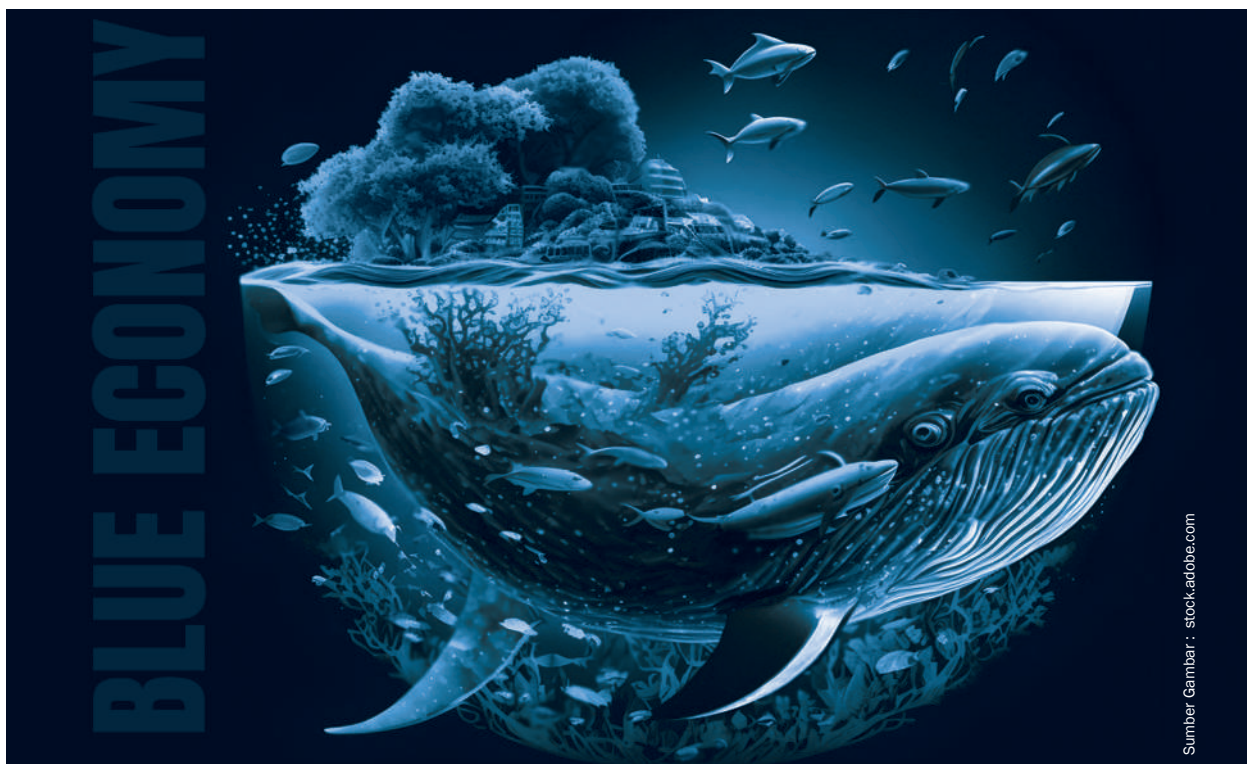
Sumber: Diolah oleh Penulis (2024)

ekonomi biru di daerah ini. Misalnya, pengembangan kawasan Teluk Saleh, Moyo, Tambora yang memiliki potensi mencapai 11 triliun apabila dikelola secara maksimal. Namun, masih memerlukan dana diantaranya: 10 miliar untuk rantai jemur, 25 miliar untuk pabrik pengolahan, 25 miliar untuk fasilitas laboratorium peningkatan fasilitas bibit ikan, dsb. (Saturi, 2019)

Selain itu, rendahnya pembiayaan juga berdampak pada pengembangan sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas di NTB. Program-program pelatihan dan pendidikan yang diperlukan untuk meningkatkan keterampilan masyarakat dalam bidang kelautan dan perikanan seringkali terhambat oleh keterbatasan

anggaran. Hal ini menciptakan kesenjangan antara potensi sumber daya alam yang melimpah dan kemampuan masyarakat untuk memanfaatkannya secara optimal.

Selain pembiayaan, hambatan lainnya adalah keterbatasan investasi di sektor kelautan yang mendukung konsep *blue economy* (Imansyah, 2023). Investasi yang ada saat ini cenderung fokus pada sektor pariwisata, sedangkan sektor lain yang berkaitan langsung dengan *blue economy*, seperti perikanan berkelanjutan, bioteknologi laut, dan energi terbarukan dari laut masih belum mendapat perhatian yang cukup (Saputra, 2024). Selain itu, besarnya risiko investasi seperti bencana alam





menjadi kendala lain sehingga investor enggan untuk melakukan investasi di NTB. Misalnya, proyek Global Hub Bandar Kayangan yang direncanakan sebagai pusat pelabuhan internasional yang menghubungkan Eropa atau Timur Tengah dengan China atau Asia Timur menjadi tertunda karena adanya isu potensi bencana alam yang membuat investor enggan menanamkan modal (Kutari, 2024).

Lebih lanjut, regulasi dan kebijakan pendukung yang belum memadai juga menjadi kendala signifikan. Meskipun pemerintah telah mulai memperkenalkan berbagai kebijakan untuk mendukung ekonomi berkelanjutan, implementasi *blue economy* di NTB belum mendapat perhatian yang cukup. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Adiprayoga dan Samiaji (2021), kurangnya regulasi yang kuat untuk mengatur pemanfaatan sumber daya laut secara bertanggung jawab serta lemahnya pengawasan terhadap praktik eksploitasi berlebihan membuat konsep *blue economy* sulit untuk diterapkan secara efektif di NTB. Padahal, tanpa regulasi yang memadai, pemanfaatan laut secara berkelanjutan sulit tercapai, mengingat besarnya potensi kerusakan lingkungan akibat aktivitas ekonomi yang tidak terkendali.

Apa yang dapat dilakukan?

1. *Debt-for-Nature Swap*

Terbatasnya dana pemerintah Provinsi NTB membuat keterlibatan pemerintah pusat menjadi penting. Dalam hal ini, Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko (DJPPR)

bisa memanfaatkan mekanisme *debt-for-nature swap*. Menurut Whiting (2023), *debt-for-nature-swap* merupakan mekanisme pertukaran utang dengan bentuk pembiayaan iklim dengan sebagai imbalan atas komitmen suatu negara terhadap isu lingkungan. Indonesia sendiri pernah menerapkan cara ini. Pada tahun 2006, Indonesia melakukan *debt-for-nature swap* dengan Pemerintah Jerman, memperoleh Rp125 miliar untuk proyek konservasi alam dan investasi lingkungan (Adi, 2010). Tidak hanya itu, pada tahun 2011 Indonesia kembali menerapkan mekanisme ini dengan pemerintah Amerika dan mendapatkan pendanaan sebesar USD28,5 juta yang digunakan untuk membantu pelestarian hutan dan mitigasi perubahan iklim khususnya di Kalimantan (Kemenko, 2011).

Namun demikian, kedua contoh tersebut masih berfokus kepada aspek *green* dan belum secara langsung menyentuh aspek *blue*. Pertanyaannya apakah Indonesia pernah melakukan *debt-for-nature-swap* untuk aspek *blue*? Pada tahun 2024, Indonesia akhirnya melakukan *debt-for-nature-swap* atas utang Amerika Serikat sebesar Rp565 miliar yang digunakan untuk konservasi terumbu karang (Pristiandaru, 2024).

Lalu, apakah Indonesia satu-satunya yang menerapkan *debt-for-nature swap* untuk aspek *blue*? Tentu saja tidak. Negara pertama yang sukses menjalankan *debt-for-nature swap* untuk lingkungan laut adalah Seychelles pada tahun 2018. Melalui penghapusan utang sebesar USD 553 juta dari *The US Development Finance Corporation*, Seychelles mampu memperkuat tata kelola perairan domestik dan laut lepas, serta membentuk kerangka regulasi untuk proyek karbon biru (SeyCCAT, 2019). Dalam hal ini, pemerintah daerah dan pemerintah pusat dapat menyusun rencana kerja bersama untuk menentukan lokasi yang menjadi wilayah konservasi sektor biru mengingat skema *debt for nature swap* hanya dapat dilakukan oleh pemerintah pusat.

Dengan demikian, mekanisme *debt-for-nature swap* dapat memberikan ruang bagi pemerintah untuk mengatasi permasalahan pendanaan di sektor *blue economy*. Hal ini memungkinkan pengembangan sektor tersebut dapat menjadi basis sumber ekonomi baru, khususnya di NTB.

2. *Blue Bond*

Dalam mendukung ekonomi berkelanjutan, Indonesia menunjukkan komitmen melalui pembiayaan dengan penerbitan instrumen Surat

Berharga Negara (SBN) yang bersifat tematik. Pada tahun 2019 pemerintah melalui DJPPR menerbitkan *Green Sukuk* dengan seri ST006 dengan total nilai Rp1,45 triliun penerbitan ini ditujukan untuk membiayai proyek ramah lingkungan untuk mengatasi perubahan iklim (Hasibuan, 2019). Kemudian, Pada tahun 2021 pemerintah kembali menerbitkan pembiayaan tematik yang dinamakan *SDGs Bond* dan merupakan negara Asia Tenggara pertama yang menerbitkan *SDGs Bond* dengan jumlah EUR 500 juta yang kemudian digunakan untuk mendukung program *Sustainable Development Goals* (SDGs) terkhususnya tujuan ke 3,4, dan 9 (Kemenkeu, 2022), ditambah lagi pada tahun 2024 Indonesia kembali menerbitkan *SDGs Bond* dengan seri ORI 026 serta ini merupakan obligasi investor retail pertama yang mengukung tematik terhadap SDGs terkhususnya tujuan 3,4, dan 9 (Malik, 2024).

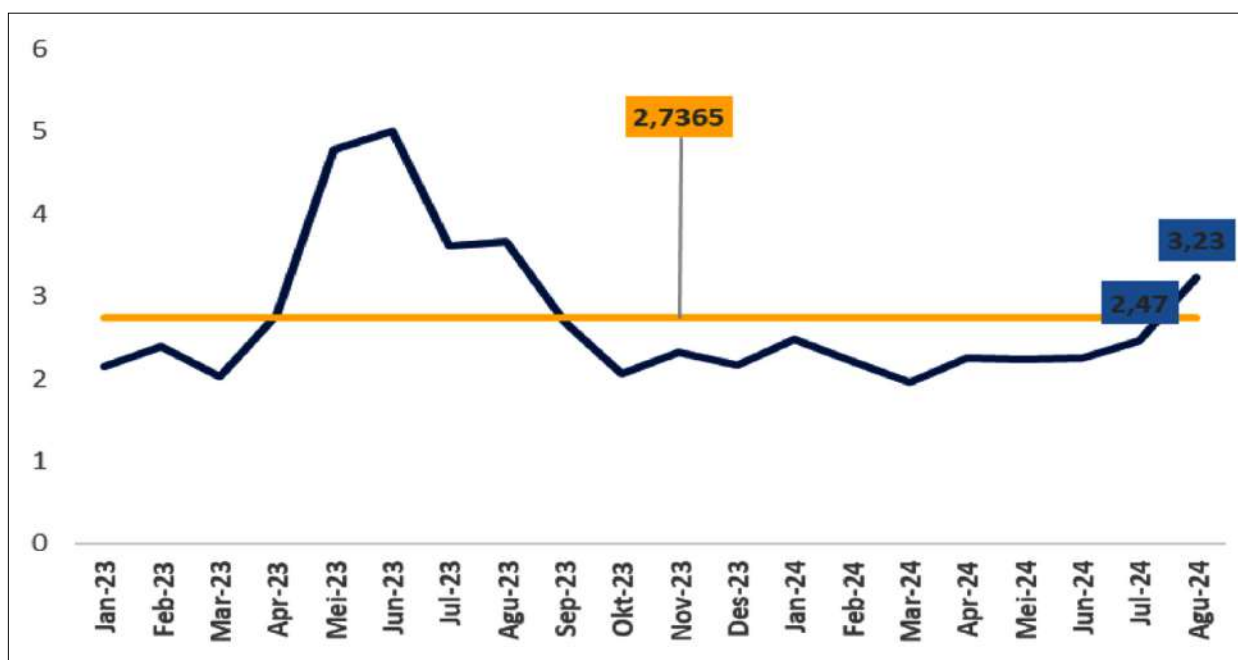
Namun, jika kita melihat instrumen SBN yang diterbitkan masih belum berfokus secara langsung terhadap aspek “blue” pertanyaannya apakah mungkin *blue bond* dapat diterbitkan di Indonesia? Hal ini sangat dimungkinkan, Indonesia pada bulan Mei 2023 dan 2024 sukses menerbitkan SBN tematik untuk aspek “blue” yaitu *samurai blue bond* dengan redenominasi mata uang yen dengan total penerbitan masing-masing sebesar JPY 20,7 juta dan JPY 25 juta dengan tenor 7 dan 10 tahun.

Terlebih lagi, pemerintah sangat dimungkinkan untuk menerbitkan *blue bond* untuk investor retail di Indonesia agar mereka juga turut bisa merasakan kontribusi terhadap program *blue economy* mengingat sebelumnya pemerintah pernah menerbitkan ORI 026, selain itu berkaca dengan negara lain, banyak negara sudah mencoba berhasil dalam menerbitkan *blue bond*, seperti (1) *Seychelles Blue bond*, (2) *Nordic-Blue bond*, (3) *Bank of China Blue bond*, dan *Belize blue bond* (Kementerian PPN/Bappenas, 2024). Penerbitan SBN ini tentu diikuti dengan adanya *roadmap* terkait penggunaan *blue bond* dengan memetakan daerah prioritas penyalurannya, seperti daerah potensial, yaitu NTB.

Hal yang menarik adalah apakah penerbitan utang tematik terhadap “blue” ini dapat diterbitkan oleh pemerintah NTB? Hal ini dimungkinkan karena adanya UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Daerah dan Pusat (HKPD) yang memungkinkan Pemerintah Daerah untuk menerbitkan Obligasi Daerah dengan persetujuan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam negeri.

Selain itu menurut Benzaket et al. (2024), ketertarikan investor terhadap investasi di sektor *Environmental, Social and Governance* (ESG) terus meningkat setiap tahunnya. Hal ini diperkuat studi oleh OECD (2022) pertumbuhan obligasi di sektor ESG mengalami peningkatan sebesar 82% setiap

Gambar 5. Bid to Cover Ratio Surat Berharga Negara (SBN)



Sumber: Diolah dari DJPPR (2024)

tahunnya. Hal ini juga diperkuat dengan konsistennya *bid-cover-ratio* penerbitan SBN Indonesia konsisten di atas angka satu serta dalam 2 tahun terakhir secara rata-rata mencapai 2,73 yang artinya dari satu obligasi yang ditawarkan ke investor, sebanyak 2,73 investor mengantri untuk membelinya, hal ini menunjukkan tingginya minat investor terhadap instrument SBN itu sendiri. Dengan demikian, penerbitan instrumen SBN seperti *blue bond* akan menjadi opsi yang *feasible* untuk dilakukan dalam menutupi permasalahan kekurangan pendanaan *project blue economy*, khususnya di Provinsi NTB.

3. KPBU

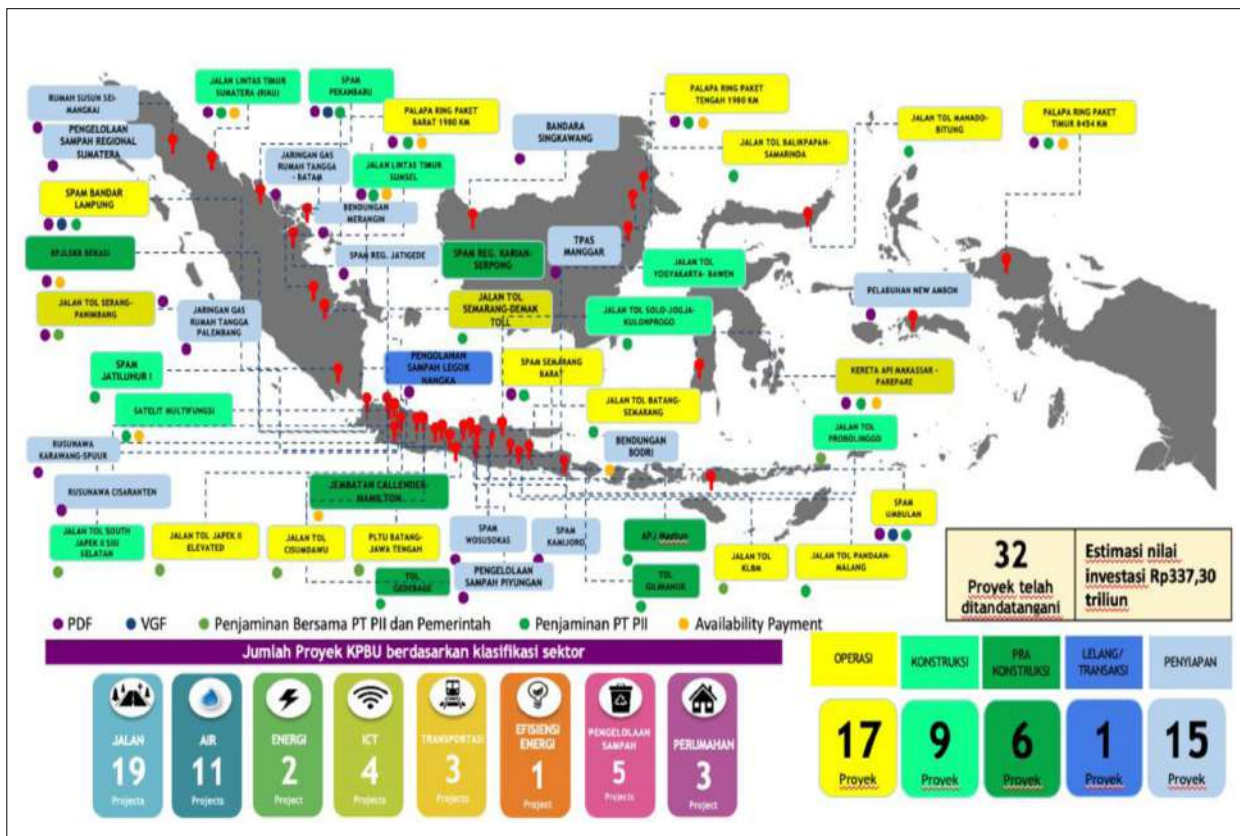
Skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) merupakan salah satu solusi yang dapat diandalkan untuk mengatasi tantangan minimnya pembangunan infrastruktur penunjang *blue economy* di NTB. Dengan potensi besar di sektor kelautan dan perikanan, NTB memerlukan investasi yang signifikan untuk mengembangkan infrastruktur yang mendukung, seperti pelabuhan, fasilitas pengolahan hasil laut, dan sistem penyediaan air bersih. Namun, keterbatasan anggaran pemerintah seringkali menjadi penghambat. Melalui skema

KPBU, pemerintah dapat menggandeng pihak swasta untuk berinvestasi dalam proyek-proyek infrastruktur sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha, sehingga mempercepat pembangunan yang diperlukan untuk mendukung pengembangan *blue economy*, terlebih lagi penggunaan skema ini masih sangat terbatas di Wilayah NTB (Kemenkeu, n.d.).

Contoh konkret penerapan skema KPBU di NTB adalah proyek Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM) Regional Pulau Lombok. Proyek ini bertujuan untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap air bersih, yang merupakan kebutuhan dasar bagi pengembangan ekonomi lokal. Saat ini, cakupan pelayanan PDAM di Pulau Lombok hanya mencapai 33,22%, dengan sekitar 917.813 jiwa yang terlayani. Dengan menggunakan skema KPBU, proyek ini diharapkan dapat menarik investasi dari sektor swasta untuk memperluas cakupan layanan air bersih dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat (Kemenkeu, 2023).

Selain itu, skema KPBU juga dapat membantu dalam pengembangan sumber daya manusia (SDM)

Gambar 7. Peta Sebaran Proyek KPBU berdasarkan klasifikasi sektor



Sumber: Bahan Paparan Pembiayaan Infrastruktur Melalui Skema KPBU, DJPPR (2024)

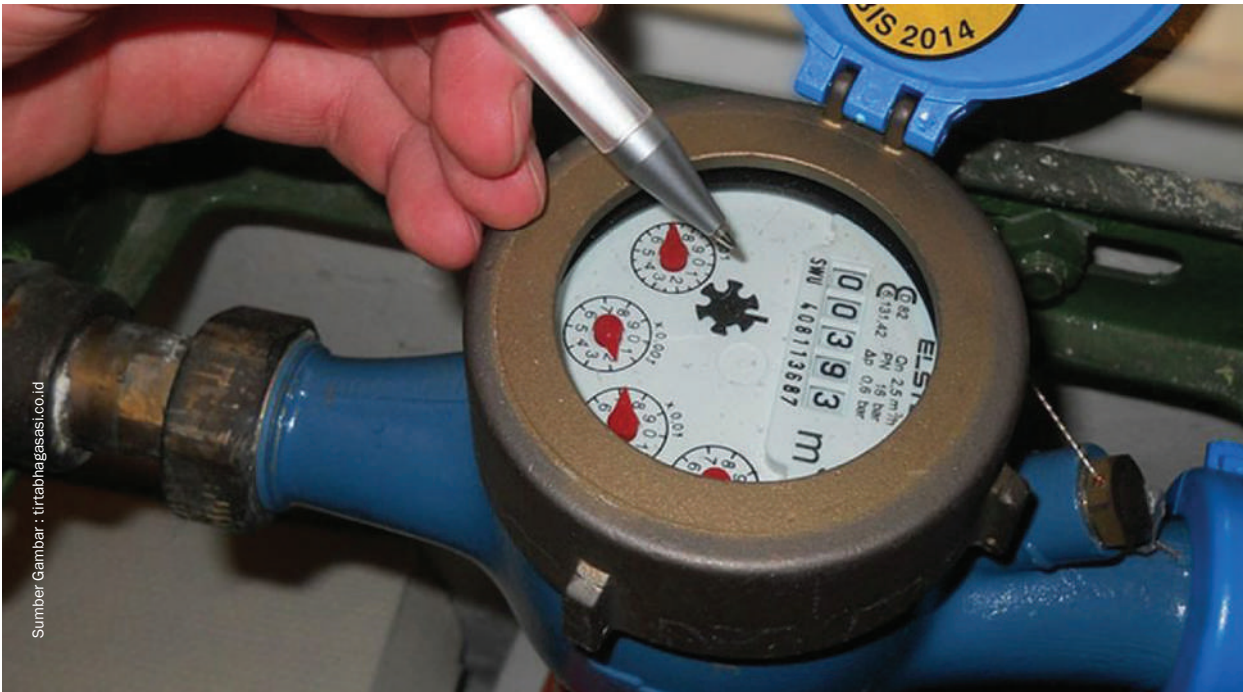
yang berkualitas di NTB. Dengan melibatkan pihak swasta dalam proyek-proyek infrastruktur, ada peluang untuk transfer pengetahuan dan teknologi yang dapat meningkatkan keterampilan tenaga kerja lokal. Misalnya, dalam proyek revitalisasi dan modernisasi irigasi yang direncanakan oleh Kementerian PUPR, penerapan teknologi *smart water*

management akan memberikan pelatihan kepada petani dan pekerja lokal tentang cara mengelola sumber daya air secara efisien (Kemenkeu, 2022). Hal ini penting untuk memastikan bahwa masyarakat tidak hanya menjadi penerima manfaat dari pembangunan infrastruktur tetapi juga aktif berpartisipasi dalam pengelolaannya. ■



Daftar Pustaka :

- Abdul, M. (2024, September 19). Baru! SDG Bond Ritel SBN ORI026 Terbit 30 September, Ini Penjelasannya. *Bareksa.com*.
- Anugrah, D. (2023, June 9). Strategi Pengembangan Ekonomi Pembangunan Berkelanjutan - Fakultas Ekonomi dan Bisnis UMSU. *FEB UMSU*.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Nusa Tenggara Barat. (2015). *Berita Resmi Statistik Provinsi Nusa Tenggara Barat*.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Nusa Tenggara Barat. (2024). *Produk Domestik Regional Bruto Nusa Tenggara Barat 2023*.
- Benzaken, D., Adam, J. P., Virdin, J., & Voyer, M. (2024, May). *From concept to practice: financing sustainable blue economy in Small Island Developing States, lessons learnt from the Seychelles experience*. *Marine Policy*, 163. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2024.106072>
- Buhari, N., Gigentika, S., Baroqi, A., & Timur, P. (2024). *Profil Perikanan Tuna Provinsi Nusa Tenggara Barat*. *Pustaka Bangsa*.
- Chandra, Y. A., Rustam, I., & Safitri, P. (2021, 1 19). *Implementasi Kebijakan Berbasis Blue economy dalam Kerangka Kerjasama Pemerintah Indonesia dengan FAO: Studi Mengenai Unit Pengolahan Ikan di Kabupaten Lombok Utara*. *Indonesian Journal of Global Discourse*, 3(1), 6.
- Danur, P. (2024, July 15). *AS Hapus Utang RI Rp 565 Miliar, Gantinya Perbaiki Terumbu Karang*.
- Dinas Kelautan dan Perikanan Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat. (2019). *Buku Profil Kelautan dan Perikanan Provinsi NTB Tahun 2019*.
- Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko. (2024). *Government Securities Management*. *Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko*.
- Hasibuan, I. (2019, November 26). *DJPPR | Green Sukuk Ritel Seri ST006 Sukses Menggaet 56 persen Investor Baru Millenial*. *Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko*.
- Hernawadi. (2023, January 24). *Potensi Besar Kelautan dan Perikanan NTB | Regional*. *Gatra.com*.
- Imansyah, N. (2023, 11 17). *Pj Gubernur dorong pengembangan ekonomi biru di NTB*. *www.antaranews.com*.
- Kemenkeu. (n.d.). *KPBU - Kisah Sukses Proyek KPBU*. *KPBU*. Retrieved October 31, 2024
- Kemenkeu. (2022). *KPBU - Perkembangan Proyek KPBU Revitalisasi dan Modernisasi Irigasi Sistem Interkoneksi HLD WS Lombok*. *KPBU*.
- Kemenkeu. (2023). *KPBU - Perkembangan Proyek KPBU SPAM Regional Pulau Lombok*. *KPBU*.
- Kementerian Keuangan. (2022). *SDG Bond Allocation and Impact Report*. *Kementerian Keuangan*.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. (2011, September 29). *Pemerintah Indonesia dan Amerika Umumkan Debt Swap untuk Konservasi Hutan di Kalimantan*. *Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian*.
- Kementerian PPN/Bappenas. (2022). *Indonesia Blue Finance Policy Note*. *Kementerian PPN/Bappenas*.
- Kutari, Y. (2024, 8 9). *Belum Temukan Investor, Mega Proyek Global Hub Bandar Kayangan Jalan di Tempat*. *lombokpost.jawapos.com*.
- S. Adi, I. G. G. M. (2010, January). *Studi Implementasi Kebijakan Pengalihan Hutang untuk Pengelolaan Lingkungan Hidup (Debt-For-Nature-Swap) di Indonesia*. *Perpustakaan Universitas Indonesia*.
- Saputra, H. N. (2024, January 25). *NTB Buka Karpet Merah untuk Investasi di Sektor Unggulan*. *Bali*.
- Saturi, S. (2019, June 28). *Ketika Teluk Saleh, Moyo dan Tambora Jadi Cagar Biosfer Dunia*. *Mongabay*.
- Semedi, B. (n.d.). *Blue economy Bambang Semedi*. *slideplayer.info*.
- Small States Centre of Excellence. (2018, April 10). *Case Study : Debt-for-Nature Finance Swap*. *Small States Centre of Excellence*.
- Walhi NTB. (2023, May 1). *Pulihkan Indonesia, Pulihkan NTB! Hancur Serentak atau Selamat Serentak*. *Walhi NTB*.
- Whiting, K. (2024, April 26). *Climate finance: What are debt-for-nature swaps and how can they help countries?* *World Economic Forum*.



Sumber Gambar : tirnabagasasi.co.id

EDUKASI FISKAL

Keberlanjutan Program Penjaminan dan Subsidi Bunga

Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum di Indonesia

Oleh: **Puspa Kusuma Pertiwi¹, Annisa Fitriyanti², dan Indria Wardhani³**

1. Analis pada Direktorat Pengelolaan Risiko Keuangan Negara; email: puspa.pertiwi@kemenkeu.go.id
2. Analis pada Direktorat Pengelolaan Risiko Keuangan Negara; email: annisa.fitriyanti@kemenkeu.go.id
3. Kepala Seksi Pengungkapan Risiko Keuangan Negara, Dit PRKN; Email: Indria.wardhani@gmail.com

Air menjadi salah satu kebutuhan dasar bagi kehidupan manusia, tidak terkecuali masyarakat di Indonesia.

Pendahuluan

Dua per tiga wilayah Indonesia adalah perairan dimana sekitar 6,32 juta km² (63%) dan 1,91 juta km² (38%) merupakan daratan. *Food and Agriculture Organization* (FAO) mengungkapkan bahwa Indonesia memiliki potensi sumber daya air terbarukan paling tinggi di Asia Tenggara mencapai 2.018,7 kilometer kubik per

tahun pada tahun 2020. Namun, permasalahan saat ini masih ada beberapa wilayah yang sulit mengakses air untuk kebutuhan sehari-hari.

Sustainable Development Goals (SDGs) menargetkan seluruh populasi untuk mendapatkan akses universal dan merata terhadap air minum yang aman dan terjangkau bagi semua pada tahun 2030 yang memenuhi kriteria sumber air minum layak, berada dalam rumah atau pekarangan rumah, tersedia setiap dibutuhkan (UNSD, 2017). Beberapa target SDGs di tahun 2023 di sektor air minum secara detail antara: (i) meningkatkan kualitas air, pengolahan air limbah dan penggunaan kembali yang aman, (ii) mengakhiri buang air besar sembarangan dan menyediakan akses ke sanitasi dan kebersihan, (iii) menerapkan pengelolaan sumber daya air terpadu, (iv) tingkatkan efisiensi penggunaan air dan pastikan pasokan air bersih, (v) menerapkan pengelolaan sumber daya air terpadu, (vi) melindungi dan memulihkan ekosistem yang berhubungan dengan air.

Akses air minum aman melalui jaringan perpipaan masih sangat terbatas. Akses air minum layak tahun 2022 mencapai 91,05%, akses perpipaan hanya 19,4 persen dan akses bukan jaringan perpipaan mendominasi sebesar 71,57% (RPJPN, 2025-2045). Sedangkan akses aman (standar TPB/SDGs 2030) baru mencapai 11,8% (Kemenkes, 2020). Beberapa isu dalam penyediaan akses air minum aman di antaranya: (i) pasokan air baku secara kuantitas dan kualitas masih terbatas; (ii) belum optimalnya pengembangan dan pengelolaan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM); (iii) belum optimalnya tata kelola dalam penyelenggaraan SPAM; (iv) rendahnya kesadaran, peran, partisipasi, dan permintaan masyarakat; serta (v) keterbatasan alokasi anggaran baik dari APBN maupun APBD, dan belum optimalnya pendanaan alternatif lainnya. Pemerintah Indonesia telah menargetkan 100% akses terhadap air minum yang aman dan 70% akses terhadap sanitasi yang aman pada tahun 2045. Hal ini tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2025 - 2045 (RPJPN) dalam mendukung visi pelaksanaan Indonesia Emas 2045.

Menurut data *Environmental Performance Index* (EPI) tahun 2024, apabila dibandingkan dengan negara-negara di ASEAN, Indonesia menempati posisi rangking dua terbawah untuk kategori air minum dan sanitasi menurut data. Disisi lain, penduduk Indonesia yang memiliki akses terhadap air minum

Tabel 1. Kualitas Air Minum dan Sanitasi di ASEAN Tahun 2024

Negara ASEAN	Score	Rank
Singapore	99,9	1
Brunei Darussalam	87,9	2
Malaysia	54	3
Vietnam	53,7	4
Thailand	51,2	5
Philippines	42,7	6
Cambodia	40,2	7
Myanmar	35,5	8
Indonesia	33,4	9
Laos	32,3	10

Sumber : EPI 2024

perpipaan hanya sekitar 20% dari total 280 juta jiwa. Padahal Indonesia memiliki potensi sumber daya air tertinggi di Asia Tenggara. Dengan sumber daya air yang tinggi, kualitas air bersih di Indonesia masih terbelang rendah karena ketidakmampuan dalam mendistribusikannya. Hal ini terjadi karena keterbatasan sumber daya keuangan dalam pembangunan infrastruktur untuk mengelola air dengan tepat.

Dalam rangka meningkatkan akses air minum layak, Pemerintah dalam hal ini Kementerian Keuangan bersama dengan Kementerian PUPR menerbitkan program penjaminan dan subsidi bunga sejak tahun 2009. Program ini tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 29 tahun 2009 tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum (Perpres 29/2009) dan peraturan turunan Peraturan Menteri Keuangan nomor 229/PMK.01/2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum (PMK 229/2009). Program penjaminan dan subsidi bunga berdasarkan PMK 229/2009 (periode pertama) berakhir tanggal 31 Desember 2014.

Pemerintah melanjutkan program penjaminan dan subsidi bunga melalui Peraturan Presiden Nomor 46 tahun 2019 tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum (Perpres 46/2019) dan Peraturan Menteri Keuangan nomor 60/PMK.08/2020 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Oleh

Pemerintah Pusat Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum (PMK 60/2020). Program penjaminan dan subsidi bunga sesuai Perpres 46/2019 (periode kedua) berakhir tanggal 30 Desember 2022.

Program Jaminan dan Subsidi Bunga Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum

1. Program Penjaminan dan Subsidi Bunga Berdasarkan PMK 229/PMK.1/2009 (Periode I)

Program penjaminan dan subsidi bunga sudah berjalan selama dua periode. Periode pertama dimulai sejak terbitnya Peraturan Presiden nomor 29 tahun 2009 tentang pemberian jaminan dan subsidi bunga oleh Pemerintah Pusat dalam rangka percepatan penyediaan air minum (Perpres 29/2009) sampai 31 Desember 2014. Pelaksanaan program ini diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan nomor 229/PMK.1/2009 tentang tata cara pelaksanaan pemberian jaminan dan subsidi bunga oleh Pemerintah Pusat dalam rangka percepatan penyediaan air minum (PMK 229/2009). Pada tahun 2011, peraturan pelaksanaan ini diubah menjadi Peraturan Menteri Keuangan nomor 91/PMK.011/2011 tentang tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 229/PMK.01/2009 tentang tata cara pelaksanaan pemberian jaminan dan subsidi bunga oleh Pemerintah Pusat dalam rangka percepatan penyediaan air minum (PMK 91/2011).

Periode pertama program penjaminan dan subsidi bunga diikuti oleh 93 PDAM yang mengajukan proposal kepada perbankan. Namun hanya 11 PDAM yang menandatangani Perjanjian Kredit dan telah diterbitkan Surat Jaminan Pemerintah Pusat. Hal ini dikarenakan beberapa faktor diantaranya, PDAM tidak mendapat dokumen persetujuan Kepala Daerah serta beberapa dokumen yang tidak lengkap sampai program penjaminan dan subsidi bunga berakhir. Sebelas PDAM yang telah menandatangani perjanjian kredit tersebut, tiga PDAM memperoleh surat jaminan kredit tahun 2011, dua PDAM tahun 2012 dan 2013, serta sisanya mendapat jaminan kredit dari Pemerintah Pusat Tahun 2015. Sebelas PDAM yang mendapat jaminan diantaranya: PDAM Tirta Kahuripan Kabupaten Bogor, PDAM Tirta Galuh Kabupaten Ciamis, PDAM Kabupaten Lombok Timur untuk tahun 2011, PDAM Kota Malang untuk tahun 2012, PDAM Kota Banjarmasin untuk tahun 2013, serta PDAM Giri Menang Kota Mataram, PDAM Tirta Wijaya Kabupaten Cilacap, PDAM Tirta Satria Kabupaten Banyumas, PDAM Kota Denpasar, PDAM Kabupaten Buleleng, dan PDAM Tirta Mangkaluku Kota Palopo untuk tahun 2015.

2. Program Penjaminan dan Subsidi Bunga Berdasarkan PMK 60/2020 (Periode II)

Program penjaminan dan subsidi bunga periode kedua dimulai sejak terbitnya Peraturan Presiden nomor 46 tahun 2019 tentang pemberian jaminan dan subsidi bunga oleh Pemerintah Pusat dalam





rangka percepatan penyediaan air minum (Perpres 46/2019). Pelaksanaan program tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan nomor 60/PMK.08/2020 tentang tata cara pemberian jaminan dan subsidi bunga oleh Pemerintah Pusat dalam rangka percepatan penyediaan air minum (PMK 60/2020). Program penjaminan dan subsidi bunga untuk periode kedua ini berakhir tanggal 31 Desember 2022.

Program penjaminan dan subsidi bunga periode II diberikan kepada PDAM yang telah memenuhi persyaratan sesuai Perpres 46/2019, yaitu: berbentuk perusahaan umum daerah dan perseroan daerah yang sahamnya dimiliki satu atau beberapa Pemerintah Daerah, menunjukkan kinerja sehat selama dua tahun berturut-turut, telah menetapkan tarif *Full Cost Recovery* (FCR) selama dua tahun berturut-turut sebelum masa penjaminan dan selama masa penjaminan, dan harus memenuhi persyaratan program restrukturisasi serta mendapat persetujuan Menteri Keuangan bagi PDAM yang masih dalam tahap restrukturisasi.

Dari sisi tahapan pemberian jaminan dan persyaratan dokumen, program jaminan dan subsidi tahap II lebih singkat dibandingkan tahap I namun terdapat tambahan dokumen mitigasi risiko di tahap II. Pada tahap I, proses verifikasi dilakukan oleh sembilan instansi sebelum SJPP diterbitkan, namun di tahap II proses verifikasi hanya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko. Dalam rangka mitigasi potensi gagal bayar pinjaman, terdapat tambahan dokumen mitigasi risiko serta tambahan persyaratan untuk PDAM yang

mengajukan penjaminan di tahap II tetapi masih dalam periode pembayaran Kredit Investasi yang mendapat jaminan dan subsidi bunga tahap I.

Meskipun proses pemberian jaminan lebih singkat dan mitigasi risiko lebih *prudent*, namun tidak banyak PDAM yang memanfaatkan fasilitas jaminan dan subsidi bunga di tahap II. Sebanyak tiga PDAM yang telah mendapatkan surat jaminan dari Pemerintah, yaitu: Perusahaan Umum Daerah Tirta Musi Palembang, Perusahaan Perseroan Daerah Air Minum Giri Menang, dan Perusahaan Umum Daerah Tirta Pakuan Kota Bogor. Hal inilah yang melatar belakangi penulis melakukan kajian singkat terkait program jaminan dan subsidi bunga dalam rangka percepatan penyediaan air minum apabila program diperpanjang.

Kajian Evaluasi Program Jaminan Dan Subsidi Bunga Dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum

Kajian ini dilaksanakan pada tahun 2022 dengan tujuan: (i) mengevaluasi proses pemberian jaminan dan subsidi bunga berdasarkan PMK 60/2020, (ii) menganalisis jumlah PDAM yang telah memanfaatkan fasilitas penjaminan dan subsidi bunga, (iii) menganalisis penyebab tidak banyaknya PDAM yang memanfaatkan fasilitas penjaminan dan subsidi bunga berdasarkan Perpres 46/2019 dan PMK 60/2020, serta (IV) memberikan rekomendasi terkait kebijakan program penjaminan dan subsidi bunga dalam rangka percepatan penyediaan air minum.

Metode pengumpulan data yang digunakan



antara lain: kuisisioner, *Focus Group Discussion* (FGD), dan rapat dengan *stakeholder* terkait. Kuisisioner adalah instrumen penelitian yang terdiri dari beberapa pertanyaan secara tertulis yang diajukan pada seseorang atau sekumpulan orang untuk mengumpulkan informasi atau tanggapan dari responden. Kuisisioner disebarluaskan kepada seluruh PDAM yang memiliki kriteria “sehat dan FCR” selama tahun 2021 dan 2022.

Berdasarkan hasil kajian, didapatkan kesimpulan sebagai berikut:

1. Dari sisi proses pemberian jaminan dan persyaratan dokumen:
 - a. skema penjaminan dan subsidi bunga tahap II lebih singkat dari sisi birokrasi dibandingkan penjaminan dan subsidi bunga tahap I. Pada program penjaminan dan subsidi Bunga tahap I, terdapat proses verifikasi sebelum Surat Jaminan Pemerintah Pusat (SJPP) diterbitkan oleh sembilan instansi, namun di tahap II proses verifikasi hanya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko.
 - b. Dalam program penjaminan dan subsidi Bunga tahap II terdapat tambahan dokumen yaitu dokumen mitigasi risiko. Dokumen mitigasi risiko merupakan salah satu tools bagi pihak penjamin dan terjamin untuk memonitor terkait potensi gagal bayar pinjaman.
 - c. Serta ketentuan lain yang berlaku bagi PDAM yang masih dalam periode pembayaran

Kredit Investasi yang mendapat Jaminan dan Subsidi Bunga dapat memperoleh Jaminan dan Subsidi Bunga.

2. Sebagian besar PDAM terdampak pandemi Covid 19. Berdasarkan web Persatuan Perusahaan Air Minum Seluruh Indonesia (Perpamsi), terdapat 436 jumlah PDAM yang tersebar diseluruh Indonesia, sedangkan menurut data Kementerian PUPR total jumlah PDAM seluruh Indonesia sebanyak 395 PDAM. Perbedaan data tersebut dikarenakan tidak semua PDAM merupakan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan BPKP tidak melakukan audit seluruh BUMD sektor air minum dikarenakan beberapa PDAM tidak memiliki laporan keuangan, proses pemekaran, dan mati suri. Dari 395 PDAM tersebut, jumlah PDAM yang memenuhi kriteria PDAM yang dapat menerima penjaminan sesuai PMK 60/2020 yaitu “sehat” dan “FCR” di tahun 2019 dan 2020 (dua tahun berturut-turut) sebanyak 89 PDAM (22,5% dari total PDAM menurut data Kemt. PUPR). Tahun 2020 merupakan awal pandemi covid 19 masuk ke Indonesia. Berdasarkan hasil survei, pandemi covid 19 berdampak kepada kinerja keuangan PDAM dan rencana pelaksanaan *business plan* (86,36% PDAM yang disurvei). Sebanyak 81,86% PDAM yang kami survei memiliki rencana pembangunan proyek yang terhambat akibat pandemi Covid 19. Hal ini berdampak terhadap kinerja sebagian besar PDAM dan beberapa PDAM yang mengajukan permohonan penjaminan tidak dapat memenuhi syarat karena tidak memenuhi FCR.
3. Berdasarkan analisis kuisisioner menggunakan uji kecocokan proposisi nilai antara value proposition dengan *customer profile* diketahui bahwa:
 - a. Program penjaminan dan subsidi bunga yang disediakan oleh Pemerintah sesuai dengan kebutuhan PDAM serta menjadi salah satu solusi penyelesaian permasalahan PDAM terkait kebutuhan pembiayaan.
 - b. Namun demikian, tidak banyak PDAM yang mengikuti program penjaminan dan subsidi bunga tahap II dikarenakan beberapa faktor, diantaranya: pandemi covid 19 yang berdampak pada kinerja keuangan PDAM, serta beberapa persyaratan cukup sulit dipenuhi seperti persetujuan DPRD, rekomtek, dan dokumen mitigasi risiko.

- c. Beberapa hal yang perlu ditindaklanjuti oleh Pemerintah, antara lain:
- 1) Perlu ditingkatkan sosialisasi ke pihak perbankan mengingat adanya keraguan dari perbankan terkait program jaminan dan subsidi bunga.
 - 2) Persyaratan sesuai PMK 60/2020 tidak ada yang perlu diadakan maupun diganti, namun persyaratan terkait bentuk badan hukum Perumda/Perseroda cukup memberatkan.
 - 3) PDAM tidak memiliki kesulitan bernegosiasi dengan bank namun Pemerintah perlu membantu untuk lebih meyakinkan pihak perbankan.
 - 4) Diperlukan pendampingan dari Kemenkeu untuk sosialisasi ke Pemda dan DPRD.
4. Berdasarkan hasil kuisioner, sebanyak 90.91% peserta survei menginginkan agar program penjaminan dan subsidi bunga diperpanjang.
5. Selain program penjaminan dan subsidi bunga, terdapat beberapa program existing terkait sektor air minum, diantaranya: pembiayaan SPAM oleh PT SMI, penjaminan KPBU sektor air minum oleh PT PII, serta pendanaan oleh Indonesia Water Fund (IWF). Keempat program tersebut memiliki kesamaan yaitu untuk memenuhi *gap* akses minum layak 100%. Namun demikian, keempat program tersebut memiliki perbedaan terkait skema dan akses pembiayaan/pendanaan.

Rekomendasi

Berdasarkan hasil kajian, rekomendasi yang diusulkan antara lain:

1. Mengingat hanya sebesar 22,5% PDAM yang memenuhi kriteria “sehat” dan “FCR” selama dua tahun berturut-turut (tahun 2020 dan 2019), perlu adanya program penguatan/perbaikan kinerja PDAM secara korporasi. Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah, sehingga pihak yang bertanggung jawab untuk melakukan penguatan/perbaikan kinerja PDAM adalah Pemda. Namun demikian, perlu peran serta Pempus untuk mendorong Pemda melakukan perbaikan tersebut.
2. Dalam hal program penjaminan dan subsidi bunga di perpanjang, perlu adanya perbaikan/penyederhanaan jumlah dokumen sebagai

persyaratan PDAM memperoleh penjaminan dan subsidi bunga. Perlu dilakukan pendalaman lebih lanjut terkait dengan dokumen yang melibatkan stakeholder lainnya.

3. Perlunya kolaborasi dan pemetaan antara beberapa program yang menasar sektor air minum supaya tidak terjadi tumpang tindih dan target pemenuhan *gap* akses minum layak 100% segera tercapai ■



Daftar Pustaka:

- BPS. (2023). *Statistik Air Bersih: Water Supply Statistics. 2018-2022*. Badan Pusat Statistik.
- Indonesia, R. (2009). *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2009 Tentang Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga oleh Pemerintah Pusat dalam Rangka Percepatan Penyediaan Air Minum*.
- <https://sdgs.bappenas.go.id/17-goals/goal-6/>
- Wardhani, Indria dan Annisa Fitriyanti, 2022. *Kajian Evaluasi Pemberian Jaminan dan Subsidi Bunga Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 60/PMK.08/2020*. Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko
- Octa, agus. 2021. *Value Proposition Canvas – Pengertian dan Cara Membuat VPC*. Tersedia di <https://distribusipemasaran.com/value-proposition-canvas-pengertian-cara-membuat-vpc/> diakses pada 14 September 2022.
- Osterwalder, Alexander dan Pigneur. 2010. *Business Model Generation*. New Jersey, AS: John Wiley and Sons. Inc
- *Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional 2025-2045 (RPJPN)*, <https://indonesia2045.go.id/>
- Sudarsono, Ratria Anggarini dan Nurkholis, Nurkholis. (2020). “Pendanaan dalam Pencapaian Akses Universal Air Minum di Indonesia”. *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Indonesia*. Vol.20: No.1, Article 1. DOI: 10.21002/jepi.2020.01
- UNSD (2017). *SDG Indicators: Metadata repository*. United Nations Statistic Division.



Sumber Gambar : vecteezy.com

■ EDUKASI FISKAL

Menyelaraskan Kebijakan Hilirisasi dan Insentif Fiskal terhadap *Green Economy* di Indonesia

Oleh: Anis Urba Ningrum

Pelaksana pada Direktorat Jenderal Pajak; email: anis.ningrum@kemenkeu.go.id.

Sektor ekonomi dan lingkungan menjadi dua hal penting yang saling berkaitan dalam pembangunan berkelanjutan.

Seringkali, pertumbuhan pada sektor ekonomi berpotensi memberikan dampak negatif terhadap lingkungan sehingga penyesuaian kebijakan perlu dilakukan agar produktivitas tetap terjaga namun dampak yang dihasilkan terhadap lingkungan dapat diminimalkan.

Dalam kaitannya untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di Indonesia, pemerintah telah mengambil langkah konkret dengan menekankan program hilirisasi dan pemberian insentif fiskal di bidang perpajakan untuk mendorong investasi yang akan

meningkatkan produktivitas badan usaha dan pelaku usaha di Indonesia. Hilirisasi merupakan salah satu program pemerintah yang ditujukan untuk meningkatkan produktivitas dan memberikan nilai tambah terhadap komoditas bahan mentah dengan mengolahnya terlebih dahulu menjadi barang jadi atau setengah jadi. Hilirisasi pada dasarnya dapat meningkatkan produktivitas melalui penyerapan tenaga kerja dan produk yang bernilai jual lebih tinggi. Dengan adanya peningkatan penyerapan tenaga kerja dan peningkatan harga jual suatu produk yang dihasilkan, hal tersebut diharapkan mampu untuk dapat meningkatkan minat para investor untuk berinvestasi di Indonesia. Demikian pula dengan pemberian insentif perpajakan. Pemberian insentif perpajakan, diharapkan dapat menarik minat para investor untuk berinvestasi di Indonesia sehingga realisasi investasi di Indonesia dapat terus bertumbuh. Kenaikan nilai investasi ini merupakan refleksi dari peningkatan nilai penanaman modal pada badan usaha di Indonesia. Peningkatan nilai penanaman modal ini menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi peningkatan produksi barang dan jasa dalam perekonomian di Indonesia.

Namun, selain memberikan dampak positif, terdapat aspek lain yang harus diperhatikan terkait kebijakan hilirisasi dan pemberian insentif fiskal tersebut. Pada dasarnya, semakin banyak hilirisasi yang dilakukan maka semakin banyak industri pengolahan komoditas bahan mentah yang dioperasikan di Indonesia. Demikian pula, semakin banyak investasi yang ditanamkan di Indonesia, semakin tinggi pula tingkat produktivitas yang dihasilkan dari badan usaha yang memperoleh penanaman modal. Semakin banyak industri

yang dioperasikan dan semakin tinggi tingkat produktivitas, dapat mengakibatkan semakin tinggi pula potensi terhadap kerusakan lingkungan, seperti pencemaran akibat limbah bahan berbahaya beracun (B3), polusi udara bahkan *deforestasi* demi perluasan bangunan industri.

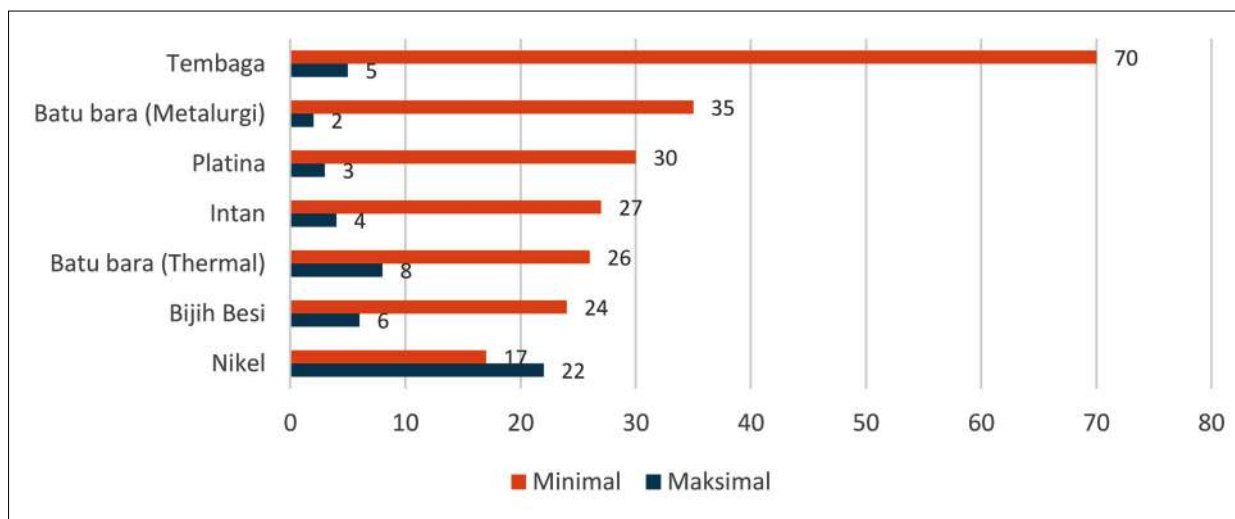
Di sisi lain, pemerintah juga tengah menjalankan kebijakan *Green Economy* sebagai salah satu respons terhadap krisis lingkungan dan perubahan iklim. *Green Economy* atau ekonomi hijau digambarkan sebagai perekonomian yang rendah karbon, efisien dalam sumber daya dan inklusif secara sosial (*United Nation Environment Programme, 2024*). Dalam ekonomi hijau, pertumbuhan pendapatan dan lapangan kerja didorong oleh investasi pemerintah dan sektor swasta pada kegiatan ekonomi, infrastruktur, dan aset yang memungkinkan pengurangan emisi karbon dan polusi, meningkatkan efisiensi dan sumber daya dan mencegah hilangnya keanekaragaman hayati. Kebijakan *Green Economy* yang lebih cenderung kepada kelestarian lingkungan dibandingkan kebijakan hilirisasi dan insentif fiskal yang lebih berfokus pada peningkatan produktivitas dalam negeri tergambar sebagai dua hal yang saling bertentangan, sama-sama penting, dan perlu diselaraskan. Hubungan antara perekonomian dan lingkungan tersebut dapat dikenal sebagai *zero-sum game*, yang merupakan situasi dimana keuntungan atau kerugian pada satu sektor diimbangi dengan kerugian atau keuntungan sektor lainnya (*Cornell University, 2019*). Akan tetapi, dengan adanya kemajuan teknologi serta harmonisasi kebijakan fiskal dan regulasi pemerintah, kemajuan perekonomian yang diiringi dengan kualitas lingkungan yang tetap terjaga akan diwujudkan.

Tabel 1 Jangka Waktu Eksplorasi, Operasi Produksi Sektor Pertambangan & Perpanjangan

No.	Jenis Pertambangan	Jangka Waktu			
		Eksplorasi	Perpanjangan Eksplorasi	Operasi Produksi (paling lama)	Perpanjangan Operasi Produksi
1.	Mineral logam	8 tahun	1 tahun setiap kali perpanjangan	20 tahun	2 x 10 tahun
2.	Mineral bukan logam	3 tahun		10 tahun	2 x 5 tahun
3.	Mineral bukan logam jenis tertentu	7 tahun		20 tahun	2 x 10 tahun
4.	Batuan	3 tahun		5 tahun	2 x 5 tahun
5.	Batu bara	7 tahun		20 tahun	2 x 10 tahun
6.	Mineral logam yang terintegrasi dengan fasilitas Pengolahan dan/atau Pemurnian	8 tahun		30 tahun	10 tahun setiap kali perpanjangan
7.	Batubara yang terintegrasi dengan kegiatan Pengembangan dan/atau Pemanfaatan	7 tahun		30 tahun	10 tahun setiap kali perpanjangan

Sumber : Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2024

Grafik 1 Periode Ekstraksi Hasil Pertambangan Komoditas Tertentu



Sumber: Statista Research Department, 2013

Kebijakan Hilirisasi Di Indonesia

Hilirisasi memainkan peran penting dalam peningkatan ekonomi nasional. Hilirisasi menjadikan komoditas di Indonesia memiliki nilai jual yang lebih tinggi setelah diolah terlebih dahulu menjadi barang jadi atau setengah jadi sebelum dilakukan ekspor. Pemerintah telah menyiapkan setidaknya 21 komoditas yang akan dilakukan hilirisasi hingga tahun 2040 mendatang (CNN Indonesia, 2023). Komoditas-komoditas tersebut meliputi batu bara, nikel, timah, tembaga, bauksit, besi baja, emas perak, aspal buton, minyak bumi, gas bumi, sawit, kelapa, karet, biofuel, kayu log, getah pinus, udang, perikanan, rajungan, rumput laut dan garam. Kebijakan hilirisasi ini berpotensi meningkatkan aliran investasi ke Indonesia. Sebagai contoh, berdasarkan data Kementerian Energi dan Sumber daya Mineral tahun 2023, cadangan nikel di Indonesia masih menjadi yang terbesar di dunia, mencapai 23% cadangan dunia atau senilai 17,7 miliar ton bijih dan 177,8 juta ton logam untuk sumber dayanya, serta 5,2 miliar ton bijih dan 57 juta ton logam untuk cadangannya. Apabila komoditas nikel yang menjadi supplier utama dunia tersebut dibatasi atau dilarang ekspornya, serta dilakukan penambahan nilai pada produknya, pada akhirnya akhirnya hal ini akan dapat berdampak pada peningkatan laba perusahaan. Hal ini tentunya dapat menjadi ladang investasi yang menarik bagi para investor.

Pemerintah telah menerbitkan berbagai kebijakan sebagai wujud komitmen pelaksanaan hilirisasi. Salah satunya, dalam menjamin investasi pada hilirisasi di sektor mineral dan batubara,

Pemerintah memberikan kepastian jangka waktu kegiatan usaha di sektor pertambangan mineral dan batubara melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara. Jangka waktu tersebut mencakup jangka waktu eksplorasi, operasi produksi dan perpanjangan jangka waktu sebagai berikut (Tabel 1).

Ketentuan terkait jangka waktu tersebut diharapkan dapat menurunkan kekhawatiran para investor yang berinvestasi di bidang pertambangan mineral dan batu bara. Hal tersebut lantaran proses operasi produksi perusahaan sektor pertambangan membutuhkan waktu yang cukup lama hingga dapat menghasilkan laba bagi perusahaan. Menurut data dari *S&P Global Market Intelligence*, berdasarkan studi yang dilakukan terhadap 127 usaha pertambangan mineral logam yang berproduksi antara tahun 2002 dan 2023, rata-rata waktu yang dibutuhkan oleh perusahaan pertambangan mineral logam dari penemuan hingga tambang dapat diproduksi secara komersial adalah 15,7 tahun, dengan rentang waktu mulai enam tahun hingga 32 tahun (Manalo, 2023). Selain itu, hasil penelitian lainnya menunjukkan bahwa perusahaan tambang batu bara dapat menghasilkan hasil tambang (ekstraksi) yang mencakup cadangan total terbukti dan terkira selama masa produksi sekitar dua hingga 35 tahun untuk batu bara metalurgi dan delapan hingga 26 tahun untuk batu bara thermal (Statista Research Department, 2013). Sementara itu, untuk

pertambangan mineral, bervariasi tergantung jenis mineralnya yang terletak pada kisaran tiga hingga 70 tahun (Statista Research Department, 2013). Data tersebut dapat dirinci sebagaimana grafik 1.

Mengingat jangka waktu yang cukup lama tersebut, dukungan pemerintah dalam memberikan kepastian jangka waktu izin usaha pertambangan mineral dan batu bara beserta perpanjangannya, yang juga telah sesuai dengan penelitian lapangan, akan memberikan rasa aman bagi para pelaku usaha dan investor terkait. Para pelaku usaha pertambangan mineral dan batu bara dapat terus menjalankan usaha tanpa khawatir akan legalitas usahanya atau usahanya harus terhenti ditengah jalan karena permasalahan legalitas dan jangka waktu perizinan. Dengan demikian para investor terkait juga akan merasa aman dan pada akhirnya dapat memperoleh keuntungan seperti yang diharapkan.

Selain itu, untuk mendukung hilirisasi sektor perkebunan kelapa sawit, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Republik Indonesia telah meresmikan Peta Jalan Hilirisasi Kelapa 2025-2045 di Indonesia pada tanggal 30 September 2024. Disamping itu, pemerintah juga telah menerbitkan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 22 Tahun 2023 Tentang Barang yang Dilarang Untuk Diekspor yang didalamnya telah dicantumkan sebagian dari 21 komoditas yang akan dilakukan hilirisasi hingga tahun 2040.

Manfaat Hilirisasi Bagi Perekonomian Indonesia

Saat ini, hilirisasi telah dapat memberikan peningkatan pendapatan negara yang cukup signifikan. Peningkatan pendapatan tersebut baik berasal dari peningkatan harga jual komoditas yang telah diolah lebih lanjut maupun dari lapangan kerja yang diciptakan. Seperti hilirisasi nikel yang telah mengalami lonjakan penjualan dari tahun 2015 yang ekspornya hanya bernilai Rp45 triliun, menjadi Rp520 triliun pada tahun 2023 setelah dilakukan kebijakan hilirisasi (Biro Pers, Media dan Informasi Sekretariat Presiden, 2024). Peningkatan penjualan juga terjadi pada produk besi dan baja. Pada tahun 2017, produk besi dan baja yang dilakukan ekspor hanya senilai US\$3,3 miliar. Penjualan ekspor tersebut meningkat pesat pada tahun 2022 yang tercatat sebesar US\$27,8 miliar pasca diberlakukannya kebijakan

hilirisasi besi dan baja (CNN Indonesia, 2023).

Selain itu, kebijakan hilirisasi komoditas nikel, bauksit dan tembaga telah mampu menciptakan lapangan kerja sebanyak 200.000 lapangan kerja yang mampu menambah pendapatan negara sebesar Rp158 triliun selama delapan tahun terakhir (Sekretariat Kabinet RI, 2024). Peningkatan jumlah tenaga kerja secara signifikan juga terlihat di beberapa sektor komoditas yang dilakukan hilirisasi. Sebagai contoh, pada hilirisasi nikel di Sulawesi Tengah, jumlah tenaga kerja meningkat dari 1800 orang sebelum dilakukan hilirisasi menjadi 71.500 orang pada tahun 2023 setelah dilakukan hilirisasi. Sementara itu, jumlah tenaga kerja sebelum hilirisasi nikel di Maluku Utara dilakukan hanya sebesar 500 orang, meningkat menjadi 45.600 orang tenaga kerja setelah dilakukan hilirisasi nikel (CNN Indonesia, 2023). Selanjutnya, hilirisasi subsektor *crude palm oil* (CPO)/ minyak sawit mentah juga telah mampu menciptakan lapangan kerja untuk tenaga kerja langsung sebanyak 2,5 juta orang (CNBC Indonesia, 2022). Peningkatan jumlah tenaga kerja ini sangat dimungkinkan mengingat terdapat tambahan tahap – tahap pengolahan komoditas agar menjadi barang jadi atau setengah jadi. Jumlah tenaga kerja akan meningkat seiring dengan penambahan tahap – tahap pengolahan tersebut.

Kebijakan Insentif Fiskal di Indonesia

Selain hilirisasi, upaya lain yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan perekonomian adalah dengan pemberian insentif fiskal kepada para investor dan para pelaku usaha. Pemerintah pada dasarnya telah menerbitkan kebijakan tentang pemberian insentif fiskal yang diperuntukkan bagi sektor-sektor yang memiliki pengaruh besar terhadap perekonomian. Kebijakan-kebijakan tersebut diantaranya:

1. Pengurangan Pajak Penghasilan Badan yang terutang bagi Wajib Pajak yang melakukan penanaman modal baru pada Industri Pionir. Kebijakan ini telah memiliki payung hukum yaitu Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 130/PMK.010/2020 Tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan. PMK Nomor 130/PMK.010/2020 mendefinisikan Industri Pionir sebagai industri yang memiliki keterkaitan yang luas, memberi nilai tambah dan eksternalitas yang tinggi, memperkenalkan teknologi baru, serta memiliki nilai strategis bagi perekonomian nasional.

Tabel 2. Insentif Fiskal Pajak Penghasilan Atas Investasi Pada Industri Pionir

Pengurangan Pajak	Nilai Investasi	Jangka Waktu	
50%	Rp100 miliar s.d < Rp500 miliar	5 tahun	
100%	≥Rp500 miliar	5 tahun	Rp500 miliar s.d < Rp1 triliun
		7 tahun	Rp1 triliun s.d <Rp5 triliun
		10 tahun	Rp5 triliun s.d < Rp15 triliun
		15 tahun	Rp15 triliun s.d < Rp30 triliun
		20 tahun	≥Rp30 triliun

Sumber : PMK Nomor 130/PMK.010/2020

Terdapat 18 jenis Industri Pionir yang diatur dalam PMK Nomor 130/PMK.010/2020. Salah satu contoh Industri Pionir adalah industri kimia dasar. Sektor industri kimia dasar menjadi salah satu industri yang penting dikarenakan sektor ini merupakan pemasok bahan baku utama yang dapat mendukung sektor-sektor vital lainnya seperti farmasi, energi, manufaktur dan teknologi (Media Indonesia, 2024). Industri Pionir lainnya seperti industri pembuatan kendaraan bermotor dan komponen utama kendaraan bermotor juga memiliki peran penting. Pasalnya, lapangan usaha jenis Perdagangan Besar dan Eceran serta Reparasi Mobil dan Sepeda Motor berkontribusi cukup besar terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), yaitu sebanyak 12,94% pada tahun 2023 dan meningkat menjadi 12,99% pada Triwulan II Tahun 2024 (Kementerian Perdagangan, 2024). Di sisi lain, masih terdapat Industri Pionir yang masih belum berkontribusi secara signifikan terhadap perekonomian meskipun pada dasarnya industri tersebut sangat dibutuhkan, seperti industri pembuatan komponen utama kapal, kereta api dan pesawat terbang. Industri tersebut penting karena dengan meningkatnya ketersediaan alat transportasi tersebut, meningkat pula aksesibilitas dan mobilitas atas kegiatan perekonomian. Namun, Industri ini hanya berkontribusi sebesar 1,49% terhadap PDB pada tahun 2023 dan turun menjadi 1,35% pada Triwulan II Tahun 2024. Oleh karenanya, pemberian insentif fiskal ini diharapkan dapat memperkuat sektor-sektor industri yang memainkan peran vital terhadap pertumbuhan perekonomian di Indonesia. Berdasarkan PMK Nomor 130/PMK.010/2020, pemberian insentif fiskal tersebut dapat dirinci sebagaimana Tabel 2.

2. Pengurangan Pajak Penghasilan Badan yang terutang bagi Wajib Pajak Badan dalam negeri

yang melakukan kegiatan usaha di Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) yang melakukan penanaman modal paling sedikit Rp100 miliar. Insentif Fiskal tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 33/PMK.010/2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 237/PMK.010/2020 tentang Perlakuan Perpajakan, Kepabeanan, dan Cukai Pada Kawasan Ekonomi Khusus. Selain itu, pemberian insentif fiskal tersebut juga berlandaskan pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus. Insentif tersebut meliputi (Sekretariat Jenderal Dewan Nasional Kawasan Ekonomi Khusus, 2024): (i) Pembebasan penyerahan Barang Kena Pajak (BKP) dan/atau Jasa Kena Pajak (JKP) dari Tempat lain dalam Daerah Pabean (TLDDP), kawasan bebas, dan tempat penimbunan berikat kepada Badan Usaha dan/atau Pelaku Usaha, (ii) Pembebasan dan/atau penanggulangan Bea Masuk, tidak dipungut Pajak Dalam Rangka Impor (PDRI), dan pembebasan cukai, (iii) Pengurangan pajak daerah dan/atau retribusi daerah 50% - 100%, (iv) Toko bebas PPN bagi pemegang paspor luar negeri dan pembebasan PPNBM untuk pembelian rumah tinggal atau hunian.

KEK merupakan pengembangan dari kawasan yang memiliki keunggulan geoekonomi dan geostrategi untuk memfasilitasi kegiatan-kegiatan industri, ekspor, impor, dan kegiatan ekonomi yang berdaya saing internasional dan bernilai ekonomi tinggi (CNBC Indonesia, 2023). Berdasarkan data Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) tahun 2024, dampak positif dari adanya KEK ini misalnya menjaga peningkatan nilai ekspor. Pada Triwulan I Tahun 2024 nilai ekspor tercatat senilai Rp2,9 Triliun, meningkat sebesar 6,6% dibandingkan Triwulan I Tahun 2023 senilai Rp2,7 Triliun. Data lain yang

lebih spesifik menunjukkan bahwa salah satu KEK di Indonesia telah dapat meningkatkan nilai ekspor sebanyak 200%. KEK tersebut yaitu KEK Kendal yang semula pada tahun 2019 nilai ekspornya hanya sebesar US\$ 800.000 menjadi US\$ 152,94 juta pada November 2023 (CNBC Indonesia, 2023). Selain itu, KEK juga telah membuka lapangan kerja yang cukup besar, yaitu tercatat sebanyak 151.260 tenaga kerja yang dihitung secara kumulatif hingga September 2024 (Sekretariat Jenderal Dewan Nasional Kawasan Ekonomi Khusus, 2024).

Dikarenakan *multiplier effect* yang dihasilkan begitu signifikan, pendanaan dari investasi untuk mendukung pengembangan KEK menjadi penting untuk dilanjutkan. Saat ini, jumlah investasi yang direalisasikan di KEK secara kumulatif mencapai Rp242,5 triliun hingga Triwulan III Tahun 2024. Insentif fiskal terhadap KEK diharapkan dapat terus menjaga keberlanjutan dan pemenuhan target investasi di KEK.

Dampak Kebijakan Hilirisasi dan Insentif Fiskal Terhadap Lingkungan

Meskipun memberikan peningkatan pendapatan secara signifikan dan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi, faktanya, kebijakan hilirisasi masih memberikan dampak buruk terhadap lingkungan. Misalnya, eksternalitas negatif yang masih dihasilkan oleh *smelter* nikel *Weda Bay Industrial Park* (IWIP). Menurut laporan *Climate Rights International* (2024), kompleks *smelter* nikel ini menyebabkan deforestasi yang signifikan mencapai 5.331 hektar hutan tropis, pencemaran udara akibat peningkatan karbon sebagai hasil peleburan nikel, dan juga pencemaran air laut. Kerusakan lingkungan akibat *smelter* IWIP merupakan sebagian kecil dari contoh kerusakan lingkungan yang terjadi di Indonesia. Berdasarkan salah satu studi yang dipublikasi oleh *The Proceedings of the National Academy of Sciences* pada tahun 2022 menunjukkan bahwa Indonesia menyumbang 58,2% deforestasi akibat industri pertambangan dari total 26 negara yang diteliti (Giljum dkk., 2022). Hal ini menjadikan Indonesia menempati posisi teratas sebagai negara yang mengalami deforestasi akibat industri pertambangan. Terlebih lagi, selain deforestasi, emisi metana yang dihasilkan hanya dari industri pertambangan batu bara saja, setiap tahunnya telah mencapai 58 juta ton CO₂e₂₀ (Databoks, 2022).

Selain hilirisasi, kebijakan insentif fiskal

yang diberikan kepada Industri Pionir juga akan berkontribusi terhadap penurunan kualitas lingkungan, Pasalnya, Industri Pionir yang telah ditetapkan merupakan industri yang berpotensi memberikan sumbangan pendapatan dalam jumlah besar namun juga berpotensi menurunkan kualitas lingkungan. Tiga diantaranya, yaitu industri logam dasar hulu (besi baja atau bukan besi baja) tanpa atau beserta turunannya yang terintegrasi, industri pemurnian atau pengilangan minyak dan gas bumi tanpa atau beserta turunannya yang terintegrasi, dan industri kimia dasar organik yang bersumber dari minyak bumi, gas alam, dan/ atau batubara tanpa atau beserta turunannya yang terintegrasi. Industri baja dapat menghasilkan polutan berupa *Sulfur dioxide* (SO₂), *Nitrogen oxide* (NO_x), *Particulate matter* (PM), dan *non-methane volatile organic compounds* (NMVOC) yang dapat mencemari udara (*Global Efficiency Intelligence*, 2022). Sementara itu, industri perminyakan merupakan suatu industri yang menyebabkan degradasi lingkungan di setiap tahapannya, mulai dari proses pengeboran, produksi, penyulingan, hingga transportasi (Adebiyi, 2022).

Kerusakan lingkungan yang terjadi di Indonesia apabila dilakukan valuasi berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup akan menghasilkan angka yang cukup besar. Sebagai contoh, atas kasus PT Timah Tbk yang memiliki total luas galian sebesar 170.363.064 hektar, memiliki total kerugian kerusakan lingkungan sebesar Rp271,06 triliun. Kerugian tersebut dapat dirinci menjadi biaya kerugian lingkungan senilai Rp157,83 triliun, biaya kerugian ekonomi lingkungan senilai Rp60,27 miliar, dan biaya pemulihan lingkungan senilai Rp5,26 triliun untuk tambang timah di dalam kawasan hutan. Sementara itu, kerugian akibat tambang timah yang terletak di luar kawasan hutan dapat dirinci menjadi biaya kerugian lingkungan senilai Rp25,87 triliun, biaya kerugian ekonomi lingkungan senilai Rp15,2 triliun, dan biaya pemulihan lingkungan yang mencapai Rp6,62 triliun (Kompas, 2024)

Hasil penelitian lainnya yang dilakukan atas keadaan lingkungan pada tahun 2010 menunjukkan bahwa biaya yang timbul dari kerusakan lingkungan, kerusakan ekosistem dan penipisan sumber daya alam di Indonesia mencapai Rp915,11 triliun, atau setara 16,36% PDB (Pirmana dkk., 2021).

Berdasarkan penelitian tersebut, dapat diketahui bahwa penyumbang terbesar terhadap biaya lingkungan berasal dari penipisan sumber daya alam tak terbarukan (mineral dan energi) yaitu sebesar 55,22%. Pada posisi selanjutnya terdapat pencemaran udara yang menyumbang sebesar 38,07% dan kerusakan ekosistem yang menyumbang sebesar 6,71%.

Hasil penelitian lain menunjukkan bahwa biaya reklamasi yang diperlukan pasca penambangan nikel berkisar Rp641.473.200 dari satu perusahaan di salah satu kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan (Purtomo dkk., 2020). Penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa selain biaya reklamasi, diperlukan juga biaya pengganti sebesar Rp.3.352.104.00/bulan sebagai penggantian biaya air yang tercemar dan biaya pengganti kesehatan sehubungan dengan penurunan kesehatan akibat pencemaran udara sebesar Rp.151.000/bulan. Biaya tersebut merupakan valuasi kompensasi yang diberikan kepada warga sekitar yang terdampak kerusakan lingkungan.

Penyelarasan Kebijakan Hilirisasi dan Insentif Fiskal dengan Green Economy

Kebijakan pemberian insentif fiskal memang telah merinci persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi oleh badan usaha yang ingin memanfaatkan fasilitas insentif fiskal tersebut. Akan tetapi, dalam persyaratan yang dituangkan dalam kebijakan tersebut, masih belum terdapat persyaratan yang menekankan pada komitmen terhadap keberlangsungan lingkungan hidup. Demikian juga dengan hilirisasi yang masih membutuhkan tindakan lebih lanjut agar dapat berjalan beriringan dengan penerapan konsep *Green Economy*. Beberapa langkah yang dapat dipertimbangkan adalah sebagai berikut:

1. Perumusan dan pembaruan kebijakan sektor industri yang dilakukan hilirisasi dengan menekankan pada keberlangsungan lingkungan hidup, yang meliputi standar pengolahan bahan mentah, limbah, tempat pengolahan dan lain sebagainya dengan tujuan meminimalisasi kerusakan lingkungan. Beberapa peraturan yang ada saat ini perlu mendapatkan pengkajian ulang. Hal ini karena beberapa peraturan sudah berusia cukup lama dan mengingat perkembangan teknologi yang begitu pesat, penyesuaian sangat mungkin dibutuhkan. Sebagai contoh yaitu Peraturan Presiden Republik Indonesia

Nomor 146 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Pembangunan dan Pengembangan Kilang Minyak di Dalam Negeri, dan Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 21 Tahun 2009 tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Usaha dan/ atau Kegiatan Pertambangan Bijih Besi.

2. Penerapan *Environmental Taxes* untuk sektor industri yang memiliki produk limbah sampai dengan jumlah tertentu. Konsep ini hampir sama dengan Pajak Karbon, akan tetapi dapat diterapkan dengan lebih luas seperti pada limbah B3/non B3 atau jenis polutan lainnya. Penerapan kebijakan ini dapat dilakukan secara sinergis antara regulasi pemerintah dengan instrumen fiskal. Regulasi pemerintah pada dasarnya dapat mengatur batasan jumlah limbah atau polutan yang boleh dihasilkan oleh perusahaan. Sementara instrumen fiskal pada dasarnya tidak mengatur tentang batasan jumlah limbah dan polutan, namun dapat dilakukan kontrol dengan penerapan pajak untuk limbah dan polusi yang melebihi jumlah yang diperbolehkan. Selain itu, juga dapat dimungkinkan terjadinya perdagangan izin batasan jumlah limbah antarperusahaan sebagai *win-win solution* untuk tetap menjaga jumlah limbah secara nasional tetap pada batas yang diperbolehkan dan perusahaan tetap dapat berproduksi optimal. Saat ini, belum terdapat regulasi yang mengatur jumlah batasan produksi limbah dan polutan yang diperbolehkan. Regulasi yang ada saat ini hanya mengatur pada proses dan karakteristik limbah atau polutan yang dihasilkan. Misalnya, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan (Permen LHK) Nomor 6 Tahun 2021 hanya mengatur terkait tata cara dan persyaratan pengelolaan limbah bahan berbahaya dan beracun. Selain itu, terkait limbah cair, saat ini hanya diatur baku mutu air limbah sesuai kapasitas produksi sebagaimana dalam Permen LHK Nomor 5 Tahun 2014 dan tata cara pengolahannya, seperti pengolahan air limbah atas sektor pertambangan yang diatur dalam Permen LHK Nomor 5 Tahun 2022.
3. Pencantuman komitmen terhadap kelangsungan lingkungan hidup sebagai salah satu persyaratan pemberian Insentif Fiskal atas investasi yang dilakukan di Indonesia. Komitmen ini dapat berupa persyaratan misalnya kewajiban penggunaan teknologi *Carbon Capture Storage* (CCS) dan *Carbon Capture Utilization and Storage*

(CCUS) sebagai bentuk pengolahan emisi CO₂ bagi Industri Pionir seperti pengolahan minyak dan industri lainnya yang menghasilkan emisi CO₂ dalam jumlah besar. Penggunaan teknologi CCS/CCUS pada dasarnya memang membutuhkan biaya yang cukup besar, yaitu sekitar US\$60–US\$70 per ton CO₂, yang mana 70% biaya tersebut berasal dari proses penangkapan CO₂ (*Economic Research Institute for ASEAN and East Asia*, 2022). Meskipun demikian, penggunaan teknologi ini dapat dimonetisasi. Atas jumlah karbon yang berhasil disimpan sebagai hasil CCS/CCUS oleh perusahaan, Perusahaan dapat memperoleh Sertifikat Pengurangan Emisi

(SPE) oleh Kementerian LHK. Sertifikat tersebut kemudian dapat diperdagangkan di bursa karbon (Kontan, 2023).

Pada dasarnya, meskipun *output* yang dihasilkan oleh hilirisasi dan Insentif Fiskal sehubungan dengan investasi kurang sejalan dengan konsep *Green Economy*, tidak serta merta penyalarsan kebijakan dilakukan dengan penghapusan salah satu kebijakan, mengingat *output* dari masing-masing kebijakan tersebut sama pentingnya bagi pembangunan nasional. Penyalarsan dapat dilakukan dengan perumusan kebijakan baru yang memperhatikan kedua aspek, ataupun sinkronisasi dengan kondisi yang relevan saat ini. ■



Daftar Pustaka :

- Adebisi, Festus M. (2022). *Air quality and management in petroleum refining industry: A review*. Science Direct. <https://doi.org/10.1016/j.enceco.2022.02.001>
- Anam, Khoirul. (2023). *Ungkap Peran Kawasan Ekonomi Khusus Buat Perekonomian RI*. Jakarta: CNBC Indonesia. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20231212181126-4-496587/ungkap-peran-kawasan-ekonomi-khusus-buat-perekonomian-ri>
- Antara News. (2024). *Bappenas luncurkan Peta Jalan Hilirisasi Kelapa 2025-2045*. Jakarta: Antara Kantor Berita Indonesia. <https://www.antarane.ws.com/berita/4367211/bappenas-luncurkan-peta-jalan-hilirisasi-kelapa-2025-2045>
- Biro Pers, Media, dan Informasi Sekretariat Presiden. (2024). *Presiden Jokowi: Hilirisasi Nikel dan Sumber Daya Alam Jadi Kunci Peningkatan Ekonomi Nasional*. Jakarta: Kementerian Sekretariat Negara. <https://www.presidenri.go.id/siaran-pers/presiden-jokowi-hilirisasi-nikel-dan-sumber-daya-alam-jadi-kunci-peningkatan-ekonomi-nasional/>
- Climate Right international. (2024). *Nickel Unearthed: The Human and Climate Costs of Indonesia's Nickel Industry*. California: Climate Right international. <https://cri.org/reports/nickel-unearthed/>
- CNN Indonesia. (2023). *RI Buat Peta Hilirisasi Komoditas Strategis Sampai 2040*. Jakarta: CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20230208141018-92-910434/ri-buat-peta-hilirisasi-komoditas-strategis-sampai-2040>
- CNN Indonesia. (2023). *RI Jadi Produsen Nikel Terbesar, Negara Mana Saja Pesaingnya?* Jakarta: CNN Indonesia. <https://app.cnnindonesia.com/mi/20230704134901-85-969308/ri-jadi-produsen-nikel-terbesar-negara-mana-saja-pesaingnya>
- CNN Indonesia. (2023). *Menguji Klaim Jokowi Lapangan Kerja Naik 40 Kali Berkat Hilirisasi*. Jakarta: CNN Indonesia. <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20230802063902-532-980739/menguji-klaim-jokowi-lapangan-kerja-naik-40-kali-berkat-hilirisasi>
- Cornell University. (2019). *Economy VS Environment: Not Always a Zero-Sum Game*. New York: Cornell University. <https://blogs.cornell.edu/info2040/2019/09/20/economy-vs-environment-not-always-a-zero-sum-game/>
- Databoks. (2022). *Emisi Metana Tambang Batu Bara Indonesia Terbesar Ke-8 Global*. Jakarta: Katadata Media Network <https://databoks.katadata.co.id/pertambangan/statistik/1cd0915c0932535/emisi-metana-tambang-batu-bara-indonesia-terbesar-ke-8-global>
- Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. (2024). *Ketentuan Fasilitas Kepabeanan dan Perpajakan dan Implementasi Sistem Aplikasi Kawasan Ekonomi Khusus*. Jakarta: Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. <https://www.beacukai.go.id/faq/ketentuan-fasilitas-kepabeanan-dan-perpajakan-dan-implementasi-sistem-aplikasi-kawasan-ekonomi-khusus-kek.html>
- Direktorat Minyak dan Gas Bumi. (2024). *Teknologi CCS-CCUS Jadi Tren Baru Hadapi Transisi Energi*. Jakarta: Kementerian Energi dan Sumber daya Mineral <https://migas.esdm.go.id/post/teknologi-ccs-ccus-jadi-tren-baru-hadapi-transisi-energi>
- Economic Research Institute for ASEAN and East Asia. (2022). *Study on the Potential for Promoting Carbon Dioxide Capture, Utilisation, and Storage (CCUS) in ASEAN Countries Vol. II*. Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia. <https://www.eria.org/research/study-on-the-potential-for-promoting-carbon-dioxide-capture-utilisation-and-storage-ccus-in-asean-countries-vol-ii/>
- Eurostat. Tanpa Tahun. *Environmental taxes and subsidies*. European Union. <https://ec.europa>

eu/eurostat/web/environment/information-data/environmental-taxes-subsidies

- Giljum, Stefan, Maus, Victor., dan Bebbington, Anthony J. (2022). *A Pantropical Assessment of Deforestation Caused by Industrial Mining*. National Academy of Sciences. <https://doi.org/10.1073/pnas.2118273119>
- Global Efficiency Intelligence. (2022). *Air Pollution from Global Steel Industry: An International Benchmarking of Criteria Air Pollutants Intensities*. Florida: Global Efficiency Intelligence. <https://www.globalefficiencyintel.com/air-pollution-from-global-steel-industry>
- Itsnaini, Faqihah., Alexander, Hilda. (2024). *Kerugian Kerusakan Lingkungan Rp 271 Triliun dari Kasus Korupsi Timah*. Jakarta: Kompas.com. https://lestari.kompas.com/read/2024/02/20/19000086/kerugian-kerusakan-lingkungan-rp-271-triliun-dari-kasus-korupsi-timah?page=all#google_vignette
- Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. (2023). *Siaran Pers Nomor: 499.Pers/04/SJI/2023, Potensi Menjanjikan, Nikel RI Bakal Laris Manis Pikat Investor*. Jakarta: Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. <https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/potensi-menjanjikan-nikel-ri-bakal-laris-manis-pikat-investor>
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. (2023). *Dukung Pengembangan CCS/CCUS di ASEAN, Indonesia Perlu Percepat Implementasi CCS Hub*. Jakarta: Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. <https://migas.esdm.go.id/post/dukung-pengembangan-ccs-ccus-di-asean-indonesia-pelru-percepat-implementasi-ccs-hub>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2020). *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 130/PMK.010/2020 Tentang Pemberian Fasilitas Pengurangan Pajak Penghasilan Badan*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 33/PMK.010/2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 237/PMK.010/2020 tentang Perlakuan Perpajakan, Kepabeanan, dan Cukai Pada Kawasan Ekonomi Khusus*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia. (2009). *Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 21 Tahun 2009 tentang Baku Mutu Air Limbah Bagi Usaha dan/atau Kegiatan Pertambangan Bijih Besi*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia. (2014). *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 5 Tahun 2014 tentang Baku Mutu Air Limbah*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia. (2014). *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Nomor 6 Tahun 2021 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pengelolaan Limbah Bahan Berbahaya dan Beracun*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia. (2022). *Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Nomor 5 Tahun 2022 tentang Pengolahan Air Limbah Bagi Usaha dan/atau Kegiatan Pertambangan Dengan Menggunakan Metode Lahan Basah Buatan*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. (2021). *Dampak Positif Kawasan Ekonomi Khusus*. Jakarta: Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. <https://kemenparekraf.go.id/ragam-pariwisata/Dampak-Positif-Kawasan-Ekonomi-Khusus>
- Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. (2024). *Monthly Trade Figure Oktober 2024*. Jakarta: Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. <https://satudata.kemendag.go.id/e-book/mtf-monthly-trade-figure>
- Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. (2024). *Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 22 Tahun 2023 Tentang Barang yang Dilarang Untuk Diekspor*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Manalo, Paul. (2023). *Discovery to Production Averages 15.7 Years for 127 Mines*. S&p Global. <https://www.spglobal.com/market-intelligence/en/news-insights/research/discovery-to-production-averages-15-7-years-for-127-mines>
- Pemerintah Republik Indonesia. (2015). *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 146 Tahun 2015 tentang Pelaksanaan Pembangunan dan Pengembangan Kilang Minyak di Dalam Negeri*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kawasan Ekonomi Khusus*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2024). *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2024 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2021 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Pertambangan Mineral dan Batubara*. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pirmana, Viktor., Alisjahbana, Armida., Yusuf, Arief., Hoekstra, Rutger., & Tukker, Arnold. (2021). *Environmental Costs Assessment for Improved Environmental-Economic Account for Indonesia*. *Journal of Cleaner Production* Volume 280, Part 1. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.124521>
- Purতোmo, Frits., Herniti, Dwi., Anafati, Ika., & Widyaputra, Primanda. (2020). *Valuasi Ekonomi Lahan Pasca Tambang Pada Perusahaan PT. Indra Pratama Kabupaten Luwu Timur Provinsi Sulawesi Selatan*. *Jurnal Rekayasa Lingkungan* Vol.20/No.2/Oktober 2020, ISSN: 2686-2271, Halaman 9. <https://doi.org/10.37412/jrl.v20i2.50>
- Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. (2024). *Program Hilirisasi Industri Tingkatkan Pendapatan Negara Rp158 Triliun*. Jakarta: Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. <https://setkab.go.id/program-hilirisasi-industri-tingkatkan-pendapatan-negara-rp158-triliun/>
- Statista Research Department. (2013). *Duration of the Extraction Period of A Mine By Selected Commodities*. Statista. <https://www.statista.com/statistics/255479/mine-life-per-commodity/>
- Subari, Wisnu. (2024). *Peran Penting Industri Kimia dalam Ekonomi Global*. Jakarta: Media Indonesia. <https://mediaindonesia.com/ekonomi/714330/peran-penting-industri-kimia-dalam-ekonomi-global>
- United Nation Environment Programme. (2024). *Green Economy*. New York: United Nation Environment Programme. <https://www.unep.org/regions/asia-and-pacific/regional-initiatives/supporting-resource-efficiency/green-economy>
- Yanwardhana, Emir. (2022). *Dikebut Jokowi, Menperin Pamer Cerita Sukses Hilirisasi CPO*. Jakarta: CNBC Indonesia. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20221221122620-4-398812/dikebut-jokowi-menperin-pamer-cerita-sukses-hilirisasi-cpo>



■ EDUKASI FISKAL

Skema Penjaminan Pemerintah Dalam Perspektif Hukum di Indonesia

Oleh: **Almitra Indira**

Analisis pada Direktorat Pengelolaan Risiko Keuangan Negara; email: almitra.indira@kemenkeu.go.id

Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu dari 5 (lima) arahan utama Presiden sebagai strategi dalam pelaksanaan misi Nawacita dan pencapaian sasaran Visi Indonesia 2045.

Pengantar

Hal tersebut dengan memperhatikan bahwa pembangunan infrastruktur merupakan salah satu pilihan strategis dalam rangka mempercepat pertumbuhan dan pemerataan ekonomi Indonesia.

Berdasarkan rancangan teknokratik RPJMN 2025-2029 dan RKP 2025, kebutuhan belanja infrastruktur diperkirakan masih tinggi dengan terus berjalannya pembangunan dan pengembangan infrastruktur di seluruh wilayah Indonesia. Pembangunan infrastruktur difokuskan pada beberapa aspek utama: peningkatan konektivitas,

perbaikan infrastruktur wilayah, dan pembangunan berkelanjutan yang rendah karbon. Meskipun kebutuhan belanja infrastruktur sangat besar, hal tersebut tidak berbanding lurus dengan kemampuan Pemerintah untuk mendanai kebutuhan belanja dimaksud. Realitanya, keterbatasan anggaran menjadi tantangan utama diantaranya dikarenakan ruang fiskal yang terbatas dan penggunaan anggaran untuk prioritas program lain sehingga membatasi fleksibilitas Pemerintah dalam membiayai proyek-proyek infrastruktur. Berkaca pada hal tersebut, diperlukan upaya inovatif untuk mendorong peran serta elemen di luar Pemerintah, salah satunya melalui penugasan pembangunan infrastruktur kepada BUMN. Hal ini sesuai dengan paradigma baru pendanaan infrastruktur yang menjadikan APBN sebagai alternative sumber pendanaan terakhir.

Dalam rangka mendukung peran BUMN dalam menjalankan penugasan, maka Pemerintah hadir memberikan dukungan fiskal diantaranya melalui pemberian Jaminan Pemerintah. Tujuan utama penjaminan Pemerintah tersebut diberikan untuk meningkatkan kelayakan kredit atau *bankability* proyek, serta menurunkan biaya pendanaan, dan memperluas akses pendanaan BUMN.

Pemberian jaminan Pemerintah telah dimulai sejak tahun 2007 yang meliputi pemberian jaminan untuk berbagai macam sector pembangunan baik di sektor transportasi, ketenagalistrikan, jalan tol, air minum, infrastruktur daerah, dan lain-lain. Perjalanan proses pemberian jaminan Pemerintah tersebut yang tidak sebentar tentunya telah memberikan banyak pelajaran bagi Pemerintah sehingga perlu adanya pemetaan kondisi penerbitan jaminan Pemerintah sampai dengan eksplorasi tantangan yang muncul dalam periode penjaminan.

Tulisan ini kemudian akan mengupas kembali aspek hukum jaminan, implementasi skema jaminan Pemerintah yang ada saat ini, serta isu strategis dan concern dalam proses pemberian, dan rekomendasi proses penerbitan jaminan Pemerintah ke depan.

Aspek Hukum Jaminan Pemerintah

Secara garis besar, terdapat dua dimensi perspektif dalam melihat aspek hukum jaminan Pemerintah, yaitu melalui dimensi hukum publik (hukum administrasi negara) dan dimensi hukum privat (hukum perdata).

Dalam aspek hukum administrasi negara, salah satu obyek penting dari hukum administrasi

negara adalah sumber kewenangan Pemerintah dalam melakukan suatu tindakan. Maka apabila dihubungkan dengan proses pemberian jaminan Pemerintah, dapat ditelisik kembali landasan hukum kewenangan Pemerintah dalam memberikan jaminan. Sementara dalam hukum perdata, fokusnya adalah pada hubungan antara satu subjek hukum dengan subjek hukum lainnya dengan penekanan pada kepentingan perseorangan. Apabila diimplementasikan dalam proses jaminan Pemerintah, maka dapat dilihat sifat-sifat jaminan berdasarkan kategorinya, yaitu penanggungan hutang (*borgtocht*) dan garansi (*indemnity*).

1. Jaminan Pemerintah dalam Dimensi Hukum Administrasi Negara

Salah satu obyek penting dari hukum administrasi negara adalah mengenai kewenangan. Dalam konsep hukum publik, wewenang dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum yang berhubungan dalam pembentukan keputusan pemerintahan yang harus didasarkan atas suatu wewenang¹.

Dalam UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara pada intinya menyebutkan bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara lebih lanjut dari perspektif teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara, sebagaimana yang didefinisikan oleh H.D van Wijk/Willem Konijnenbelt, sebagai berikut²:

- a. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat undang-undang kepada organ pemerintahan.
- b. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
- c. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Lebih lanjut, Ridwan HR menjelaskan bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi bersifat asli berasal dari peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada. Pada delegasi tidak ada

penciptaan wewenang, yang ada hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi, tetapi beralih pada penerima delegasi. Sementara pada mandat, penerima mandat hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat, tanggung jawab akhir keputusan yang diambil penerima mandat tetap berada pada pemberi mandat.

Dalam konteks penjaminan Pemerintah, perolehan kewenangan dalam proses pemberian Jaminan Pemerintah dapat dijelaskan pada Tabel 1.

2. Jaminan Pemerintah dalam Dimensi Hukum Perdata/Hukum Privat

Dalam hukum perdata, jaminan adalah mekanisme yang digunakan untuk memberikan kepastian terhadap pelaksanaan kewajiban atau pembayaran utang antara dua pihak. Terdapat dua jenis jaminan yang umumnya digunakan dalam hukum perdata, yaitu *borgtocht* (jaminan penjamin) dan *garantie* (jaminan garansi). Dalam tulisan ini, penulis menguraikan karakteristik 2 jenis jaminan tersebut dari berbagai sisi antara lain definisi, dasar pelaksanaan, unsur-unsur yang mendasari, sifat yang melekat, dan lain-lain.

Dasar pelaksanaan kedua jenis jaminan ini merujuk kepada Kitab Undang Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Referensi pelaksanaan penanggungan (*borgtocht*) tercakup dalam beberapa pasal yang tertuang pada Pasal 1820 - 1838 KUHPerdata. Dalam rangkaian pasal-pasal ini, pengaturan meliputi ruang lingkup jaminan (Pasal 1820), sifat dari penanggungan utang ini (Pasal 1820 - 1829) dan akibat penanggungan (Pasal 1830-1838). Dalam KUHPerdata ini, secara umum

penanggungan (*borgtocht*) dapat didefinisikan sebagai perjanjian yang dibuat oleh pihak ketiga untuk kepentingan pihak kreditur, dan bahwa pihak ketiga tersebut bersedia mengikatkan diri memenuhi perikatan dengan debitur, pada saat pihak debitur tidak mampu memenuhi kewajibannya.

Jika dicermati dari struktur transaksinya, *borgtocht* memiliki dua unsur utama. *Pertama*, dalam skema ini terdapat tiga pihak yang terlibat dalam sebuah transaksi yaitu pihak debitur sebagai penerima dana, pihak kreditur sebagai penyedia fasilitas pembiayaan, dan pihak ketiga yaitu pihak penanggung. *Kedua*, adanya komitmen bahwa pihak penanggung akan mengikatkan diri untuk memenuhi perikatan yang disepakati oleh kedua belah pihak yaitu pihak kreditur dan debitur dalam hal debitur tidak memenuhi perikatan tersebut (*wanprestasi*). Agar unsur ini terpenuhi, dalam transaksi yang menggunakan skema *borgtocht* mensyaratkan adanya perjanjian pokok (*Main Agreement*) yang disepakati oleh pihak kreditur dan debitur. Eksistensi dari skema *borgtocht* sangat tergantung dari perjanjian pokok, sehingga dalam pelaksanaannya jaminan yang diberikan sifatnya *accessories* dari perjanjian pokok tersebut. Meskipun dalam konteks ini pihak penanggung masuk dan mengikatkan diri untuk memenuhi perikatan, namun pihak penanggung (*Borg*) tidak dapat menanggung kewajiban yang lebih berat daripada kewajiban debitur dalam perjanjian pokok.

Di lain pihak, jaminan dalam bentuk *garantie* diatur pada Pasal 1316 KUHPerdata yang menyatakan bahwa *...seseorang boleh menanggung seorang pihak ketiga, dan menjanjikan bahwa pihak ketiga ini akan berbuat sesuatu, tetapi hal*

Tabel 1. Skema Perolehan Kewenangan

Cara Perolehan Kewenangan	Pengaturan Penjaminan Pemerintah
Atribusi	Pasal 7 (2) huruf j UU 1/2004 "Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang... melakukan pinjaman dan memberikan jaminan atas nama pemerintah."
Delegasi	Pasal 7 (5) Perpres 6/2016 "Ketentuan lebih lanjut mengenai tata kelola pemberian Jaminan Pemerintah..... diatur oleh Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan negara."
Mandat	Peraturan Menteri Keuangan Evaluasi terhadap permohonan Jaminan Pinjaman dilakukan oleh DJPPR dalam hal ini Direktorat PRKN berkoordinasi dengan Direktorat SPP.

Sumber : Penulis

ini tidak mengurangi tuntutan ganti rugi terhadap penanggung atau orang yang berjanji itu, jika pihak ketiga itu menolak untuk memenuhi perjanjian itu... Berdasarkan Pasal 1316 KUHPerdara ini, transaksi dalam skema *garantie* dapat digambarkan bahwa pihak pertama dapat menanggung kewajiban pihak ketiga tanpa mengurangi adanya tuntutan ganti rugi terhadap pihak pertama.

Sejalan dengan *borgtocht* yang terdiri dari tiga pihak utama, dalam *garantie* transaksi juga melibatkan tiga pihak, namun dengan peran dan status yang berbeda mengingat perikatan tidak terbatas pada perjanjian utang – piutang yang dibuat antara kreditur dan debitur. Skema *garantie* dapat digambarkan sebagai sebuah perikatan atau janji yang dibuat oleh pihak pertama kepada pihak kedua bahwa pihak ketiga akan berbuat sesuatu. Dalam hal pihak ketiga menolak untuk berbuat sesuatu atau memenuhi kewajibannya, maka pihak kedua dapat menuntut ganti rugi kepada pihak pertama. Dengan kata lain, pihak pertama merupakan pihak penjamin

atau guarantor. Selain perbedaan dalam peran atau status para pihak sebagaimana tersebut di atas, perjanjian *garantie* bukanlah perjanjian *accessoir*. Keberadaan perjanjian *garantie* tidak bergantung kepada ada atau tidaknya perjanjian pokok.

Secara lebih singkat karakteristik mengenai kedua skema jaminan ini dapat dijelaskan dalam Tabel 2.

Implementasi aspek hukum dalam jaminan pemerintah

Dalam melakukan pendalaman implementasi aspek hukum mengenai penjaminan oleh Pemerintah, penting untuk melihat dari dua perspektif utama, yaitu sisi subyek dan obyek. Dari sisi subyek, perhatian diberikan kepada pihak-pihak yang terlibat dalam penjaminan tersebut, khususnya peran dan tindakan Pemerintah sebagai pihak yang memberikan jaminan. Dari sisi obyek, fokusnya adalah pada karakteristik penjaminan serta dampak dan implikasinya dalam konteks hukum.

Tabel 2. Perbedaan Karakteristik Skema Jaminan

	BORGTOCHT	GARANTIE
DASAR	Pasal 1820-1838 KUHPerdara	Pasal 1316 KUHPerdara
DEFINISI	Penanggungan (<i>borgtocht</i>) adalah perjanjian, dengan mana seorang pihak ketiga, guna kepentingan si berpiutang (kreditur), mengikatkan diri untuk memenuhi perikatannya si berhutang (debitur), manakala orang ini sendiri tidak memenuhinya.	“Seseorang boleh menanggung seorang pihak ketiga, dan menjanjikan bahwa pihak ketiga ini akan berbuat sesuatu, tetapi hal ini tidak mengurangi tuntutan ganti rugi terhadap penanggung atau orang yang berjanji itu, jika pihak ketiga itu menolak untuk memenuhi perjanjian itu.”
UNSUR	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Borg</i> (Penanggung) adalah pihak ketiga • <i>Borg</i> mengikatkan diri untuk memenuhi perikatan debitur kalau debitur tidak memenuhinya (wanprestasi). 	<ul style="list-style-type: none"> • Janji seseorang (Pihak I) kepada seseorang yang lain (Pihak II) bahwa seorang pihak ketiga akan berbuat sesuatu. • Jika pihak ketiga tersebut menolak untuk berbuat sesuatu, pihak lain tersebut (Pihak II) dapat menuntut ganti rugi kepada seseorang tersebut (Pihak I). • <i>Guarantor</i> sebagai pihak pertama.
SYARAT	<ul style="list-style-type: none"> • Ada Perjanjian Pokok (<i>Main Agreement</i>) • <i>Borg</i> tidak dapat menanggung kewajiban yang lebih berat daripada kewajiban debitur dalam perjanjian pokok 	
SIFAT	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Borgtocht</i> Sebagai Perjanjian <i>Accessoir</i> • <i>Borgtocht</i> sebagai perjanjian bersyarat (<i>conditional agreement</i>) 	<i>Garantie</i> bukan perjanjian <i>accessoir</i> . Dengan demikian, eksistensinya tidak bergantung kepada ada atau tidaknya perjanjian pokok
HAK REGRESS & SUBROGASI	<i>Borgtocht</i> memberikan hak Regres dan <i>Subrogatie</i> kepada penanggung/penjamin.	<i>Garantie</i> tidak memberikan hak Regres dan <i>Subrogatie</i> kepada penanggung/penjamin.

Sumber : Diringkas dari berbagai sumber

Pemerintah sebagai subyek hukum melakukan berbagai macam bentuk tindakan pemerintahan (*bestuurhandeling/administrative action*). Tindakan pemerintahan tersebut dapat dibagi menjadi dua bentuk yakni Tindakan Faktual (*Feitelijk Handelingen*) dan Tindakan Hukum (*Rechtshandelingen*) (Nugraha, S, et al. 2007). Tindakan Faktual merupakan golongan perbuatan Pemerintah yang bersifat nyata atau fisik. Tindakan ini tidak berhubungan dengan kewenangan dan selalu bersegi satu karena bersifat sepihak saja. Sementara Tindakan Hukum termasuk dalam golongan perbuatan Pemerintah yang menimbulkan suatu akibat hukum. Dalam tulisan ini, Penulis akan berfokus pada pembahasan Tindakan Hukum Pemerintah (*Rechtshandelingen*).

Indroharto (2004) menyebutkan bahwa Tindakan Hukum Pemerintah ada yang bersegi satu (*eenzijdige*) dan ada yang bersegi dua (*tweezijdige*). Dalam tindakan hukum bersegi satu, karakteristik dari tindakannya adalah sepihak, artinya Pemerintah tidak menunggu atau bergantung pada reaksi dari pihak-pihak lain untuk melakukan tindakan tersebut. Bentuk dari tindakan hukum bersegi satu dapat berupa pengaturan (*regeling*) atau keputusan/penetapan (*beschikking*). Sementara dalam tindakan hukum bersegi dua, akibat hukum dari tindakan baru timbul setelah ada kesepakatan antara Pemerintah dengan pihak-pihak yang terdampak tindakan. Sebagai contoh dari tindakan ini adalah kontrak Pemerintah dengan subyek/badan hukum lainnya. Tindakan hukum bersegi dua inilah yang tunduk dan masuk dalam ranah pengaturan hukum keperdataan, serta tunduk pada asas berkontrak.

Dalam konteks pelaksanaan Penjaminan Pemerintah, Pemerintah melakukan kedua bentuk tindakan hukum tersebut, baik bersegi satu maupun bersegi dua. Tindakan hukum Pemerintah bersegi satu dilakukan dengan diterbitkannya peraturan mengenai pemberian penjaminan Pemerintah sesuai dengan kewenangan Menteri Keuangan dalam UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Sementara dalam melakukan tindakan hukum Pemerintah bersegi dua, Pemerintah berperan dan bertindak sebagai pihak dalam perjanjian untuk melakukan penanggungan.

Berkenaan dengan karakteristik penjaminan Pemerintah dalam konteks Hukum Perdata, secara garis besar praktek Penjaminan yang saat ini dilakukan Pemerintah juga terdiri atas penanggungan (*borgtocht*) dan garansi. Pemberian penjaminan

Pemerintah melibatkan tiga pihak utama yaitu pihak terjamin atau pelaksana penugasan (BUMN), pihak swasta/kreditur, dan Pemerintah yang dalam hal ini diwakili oleh Menteri Keuangan. Pada skema *Borgtocht*, Menteri Keuangan bertindak sebagai *Borg* (penanggung) yang mengikat diri untuk menanggung kewajiban finansial dari Debitur, dalam hal Debitur tidak dapat memenuhi kewajibannya kepada Kreditur. Sementara pada skema *garantie*, Menteri Keuangan memberikan janji bahwa Terjamin dapat melakukan kewajibannya kepada Penerima Jaminan. Dalam posisi ini, Menteri Keuangan tidak secara langsung menanggung kewajiban dari Terjamin.

Untuk memperjelas implementasi kedua skema tersebut di atas, uraian di bawah ini mengulas dengan merujuk kepada dua kasus pelaksanaan pemberian jaminan Pemerintah, baik yang diberikan dalam bentuk *borgtocht* melalui surat jaminan pemerintah maupun garansi melalui surat jaminan kelayakan usaha.

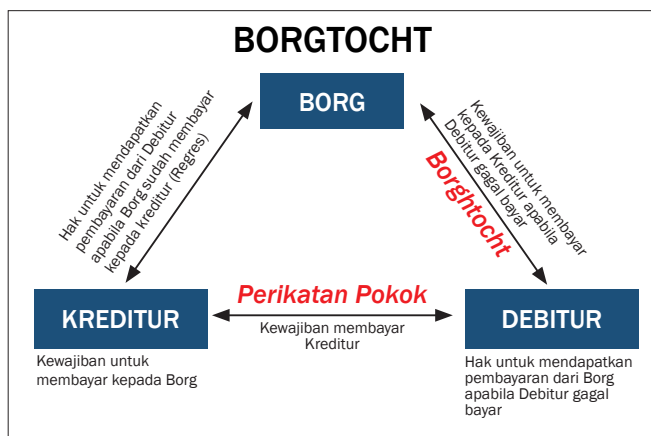
1. *Borgtocht*

Borgtocht dalam Penjaminan Pemerintah banyak diterapkan untuk skema penjaminan atas kewajiban finansial Terjamin atau pelaksana penugasan (dalam hal ini BUMN). Kewajiban finansial tersebut adalah kewajiban untuk membayar kembali setelah jangka waktu tertentu yang timbul sehubungan dengan pinjaman atau penerbitan obligasi. Skema tersebut diantaranya diimplementasikan dalam penjaminan atas kewajiban finansial PT Utama Karya (Persero) dalam rangka penyelenggaraan proyek Tol Sumatera (PMK 142/2019) dan penjaminan atas kewajiban finansial PT Kereta Api Indonesia (Persero) dalam rangka penyelenggaraan LRT Jabodebek (PMK 148/2017).

Sebagaimana telah diuraikan pada pembahasan sebelumnya terkait subyek hukum yang terlibat dalam *Borgtocht*, terdapat tiga pihak yang terlibat dalam perjanjian penjaminan meliputi: 1) Pemerintah sebagai pihak penjamin atau penanggung (*Borg*); 2) BUMN Pelaksana Penugasan sebagai debitur dan pihak terjamin; dan 3) Lembaga pembiayaan sebagai kreditur dan pihak penerima jaminan. Hubungan ketiganya diterjemahkan melalui terpenuhinya hak dan kewajiban berdasarkan peran dan tugas yang disepakati sebelumnya.

Dalam skema yang selama ini dijalankan, Pemerintah sebagai pihak penjamin mengikat diri pada perjanjian yang dibuat antara debitur dengan

Gambar 1. Borgtocht



kreditor. Secara spesifik Pemerintah berkewajiban untuk menanggung kewajiban finansial debitur dalam hal terjadi ketidakmampuan membayar kewajiban finansialnya, misalnya untuk pembayaran cicilan pokok dan/atau bunga pinjaman. dan membayarkannya kepada pihak penerima jaminan atau kreditor. Atas sejumlah dana yang dibayarkan kepada kreditor, Pemerintah memiliki hak untuk mendapatkan pembayaran kembali dari BUMN sejumlah dana yang sudah dibayarkan Pemerintah kepada Kreditor. Hak untuk menuntut kembali pembayaran dari pihak terjamin kepada penjamin ini disebut dengan hal *regress*.

Dari sisi BUMN sebagai debitur atau pihak terjamin ini memiliki hak untuk mendapatkan pembiayaan sesuai dengan fasilitas yang disediakan dalam perjanjian pinjaman sebagai perikatan pokok antara debitur dan kreditor. Dalam pelaksanaan perjanjian pinjaman tersebut, debitur memiliki kewajiban untuk membayar cicilan pokok, biaya bunga dan biaya lainnya kepada kreditor. Dalam hal terjadi default dan permasalahannya diselesaikan oleh penjamin, maka debitur akan masuk dalam perikatan perjanjian *regress*.

Dalam hal terjadi perubahan atas perjanjian pokok antara debitur atau kreditor, maka sebagai implikasi dari karakteristik skema *borgtocht*, eksistensi penjaminan yang diberikan oleh Pemerintah akan mengikuti perubahan perjanjian pokok tersebut. Aspek perubahan tersebut dapat mencakup area yang luas antara lain dari sisi pemberi pinjaman, cakupan pembiayaan pinjaman, *term and conditions* perjanjian pinjaman, dan lain-lain.

Berdasarkan skema di atas tergambar hak dan kewajiban yang dimiliki Lembaga pembiayaan sebagai pihak penerima jaminan. Kewajiban

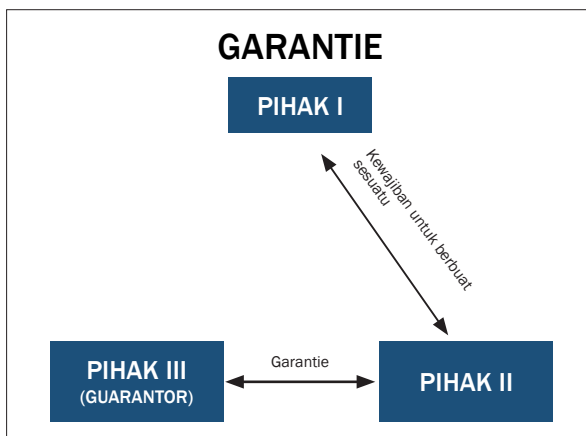
penerima jaminan sebagaimana tertuang dalam perjanjian pinjaman adalah menyediakan fasilitas pembiayaan dengan biaya yang telah disepakati. Adapun penerima jaminan memiliki hak untuk menerima pembayaran kembali cicilan pokok dan biaya-biaya yang telah disepakati secara tepat waktu. Dalam hal pihak debitur gagal bayar, maka penerima jaminan memiliki hak untuk mendapatkan penggantian sejumlah tertentu dana dari pihak penjamin.

2. Garantie

Garantie dalam penjaminan Pemerintah diimplementasikan dalam skema jaminan kelayakan usaha yang diberikan atas kewajiban finansial PT PLN untuk penyelenggaraan proyek infrastruktur ketenagalistrikan. Dalam PMK 130/2016 mengenai tata cara pemberian Penjaminan Pemerintah untuk pembangunan infrastruktur ketenagalistrikan, kewajiban finansial yang menjadi obyek jaminan terdiri atas kewajiban pembayaran pembelian listrik dan/atau kewajiban pembayaran non pembelian listrik PT PLN.

Dalam skema ini, subyek atau para pihak yang terlibat masih sama dengan *borgtocht* namun dengan batasan tanggung jawab yang berbeda. Dalam skema *garantie* seperti digambarkan pada gambar di bawah, Pemerintah (Pihak III) sebagai guarantor menjamin bahwa PT PLN (Pihak I) akan memenuhi kewajiban finansialnya kepada Badan Usaha Penyedia Tenaga Listrik (BUPTL) sebagai penerima jaminan (Pihak II). Keberadaan penjamin masih memegang peranan penting dalam transaksi yang dilakukan oleh pihak terjamin dengan pihak penerima jaminan. Adapun transaksi yang dilakukan tersebut pada umumnya dilakukan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pihak terjamin untuk melaksanakan tugasnya.

Gambar 2. Garantie



Jaminan kelayakan usaha dengan skema *garantie* memiliki perbedaan mendasar dengan penjaminan skema *borgtocht*. Dalam jaminan skema *borgtocht*, tanggung jawab Pemerintah sebagai Penjamin baru akan timbul ketika kewajiban finansial dari BUMN sebagai debitur/terjamin tidak dapat dipenuhi. Sementara dalam jaminan kelayakan usaha, tanggung jawab Pemerintah bersifat primer yaitu dengan menjamin dan memastikan bahwa PT PLN akan memenuhi kewajibannya untuk melakukan pembayaran pembelian listrik dan/atau non pembelian listrik. Bentuk dukungan Pemerintah dalam memastikan pemenuhan kewajiban PT PLN tersebut melalui beberapa modalitas, diantaranya berupa pembayaran subsidi dan, pemberian PMN.

Kesimpulan

Skema penjaminan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia bukan hanya sekadar instrumen legal, tetapi juga langkah strategis dalam mengatasi keterbatasan pendanaan

demi terwujudnya pembangunan infrastruktur untuk pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan. Melalui landasan hukum yang kuat, terdapat kepastian hukum dan kepercayaan bagi Lembaga Keuangan atas kewajiban finansial Penerima Penugasan.

Di tengah dinamika kebutuhan skema pendanaan dalam pembangunan infrastruktur, Pemerintah perlu terus mengkaji dan memperkuat mekanisme penjaminan Pemerintah agar tetap adaptif serta mampu mengantisipasi tantangan dan risiko ke depan. Dari segi kebutuhan regulasi, idealnya penjaminan Pemerintah diatur dalam peraturan yang memiliki lingkup lebih luas dan kekuatan hukum lebih tinggi, seperti Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah, agar mampu mengakomodasi pengaturan yang lebih komprehensif dan terpadu. Skema penjaminan pada akhirnya diharapkan dapat terus menjadi instrumen dukungan Pemerintah dalam pembangunan infrastruktur strategis di Indonesia ■



Catatan Kaki :

1. Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, Tahun Publikasi), hlm. 83
2. Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), hlm. 107.



Referensi :

- Kementerian Keuangan. 2016. *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 130/PMK.08/2016 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan Pemerintah untuk Percepatan Pembangunan Infrastruktur Ketenagalistrikan.*
- Kementerian Keuangan. 2017. *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 148/PMK.08/2017 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan Pemerintah untuk Percepatan Penyelenggaraan Kereta Api Ringan/Light Rail Transit Terintegrasi di Wilayah Jakarta, Bogor, Depok, dan Bekasi.*
- Kementerian Keuangan. 2019. *Peraturan Menteri Keuangan Nomor 142/PMK.08/2019 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemberian Jaminan Pemerintah untuk Percepatan Proyek Pembangunan Jalan Tol di Sumatera.*
- Indroharto. 2004. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara: Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Hadjon, P.M. 2011. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Ridwan, H. R. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. Hal. 107.
- Nugraha, S., et.al. 2007. *Hukum Administrasi Negara*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.



WAWANCARA REDAKSI BULETIN INFO RISIKO FISKAL (IRF)

Ir. Brahmantio Isdijoso, M.S.

Direktur Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur- Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko sekaligus Penanggung Jawab Buletin Info Risiko Fiskal

Keberlanjutan Pembiayaan Kreatif dan Inovatif untuk Infrastruktur

dalam Mendukung Asta Cita Pemerintahan Baru

Pembangunan infrastruktur menjadi salah satu prioritas pembangunan nasional jangka panjang untuk menyokong visi Indonesia Emas 2045. Dalam pelaksanaannya, risiko dari pembangunan infrastruktur perlu diawasi termasuk dampaknya terhadap risiko fiskal yang dapat berasal dari faktor internal dan eksternal. Wawancara edisi kali ini mengangkat tema “Keberlanjutan Pembiayaan Kreatif dan Inovatif untuk Infrastruktur

dalam Mendukung Asta Cita Pemerintahan Baru”. Salah satu unit di Kemenkeu yang memiliki kewenangan terkait pembiayaan kreatif infrastruktur adalah Direktorat Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur (Dit. PDPPI). Dit. PDPPI merupakan unit eselon 2 di Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko yang memiliki tugas dan fungsi untuk merumuskan kebijakan, melaksanakan kebijakan, monitoring dan evaluasi

di bidang pengelolaan dukungan pemerintah dan pembiayaan kreatif untuk infrastruktur. Pada edisi kali ini, Sekretariat Buletin Info Risiko Fiskal berkesempatan untuk mewawancarai Direktur PDPPI, Bapak Ir. Brahmantio Isdijoso, M.S., yang sekaligus merupakan salah satu Penanggung Jawab Buletin Info Risiko Fiskal. Wawancara ini diharapkan dapat menambah informasi mengenai tugas dan isu-isu terkait perumusan kebijakan, monitoring dan evaluasi di bidang pengelolaan dukungan pemerintah dan pembiayaan kreatif untuk infrastruktur sekaligus mengenal lebih dekat dengan salah satu Penanggung Jawab Buletin IRF.

Merujuk pada RPJMN 2020 s.d. 2024, kebutuhan pembiayaan infrastruktur untuk tahun 2020 s.d 2024 diperkirakan mencapai Rp6455 triliun, dimana porsi pembiayaan pemerintah melalui APBN hanya sekitar 37%. Dalam RPJMN 2025 s.d. 2029, kebutuhan investasi infrastruktur akan diarahkan ke tiga sektor utama yakni sektor sumber daya air, transportasi dan energi. Di sisi lain, Pemda juga mengalami keterbatasan kapasitas fiskal untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur. Sehingga masih terdapat gap pembiayaan untuk mendukung program pembangunan infrastruktur nasional. Menurut pandangan Bapak, bagaimana peran pembiayaan kreatif dalam mengatasi gap kebutuhan pembiayaan?

Jika kita membahas pembiayaan kreatif, perspektifnya akan kembali kepada posisi APBN, karena sumber daya yang dimiliki terbatas sementara banyak kebutuhan yang harus dipenuhi. Hal ini terlihat jelas untuk periode 2025 hingga 2029, di mana APBN akan lebih banyak difokuskan untuk pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM), salah satu contohnya adalah program makan bergizi gratis. Di sisi lain, jika melihat dari perspektif risiko, para pimpinan ingin agar ekonomi Indonesia memiliki ketahanan yang baik, mengingat kondisi geopolitik dan berbagai tantangan lainnya. Oleh karena itu, APBN diarahkan untuk mendukung ketahanan pangan, ketahanan energi, dan ketahanan air. Artinya, dana APBN digunakan untuk menjaga ekonomi tetap bergerak melalui konsumsi domestik.

Meskipun ada gejolak eksternal yang mungkin memengaruhi ekspor, sektor ekspor tetap menjadi pendorong pertumbuhan. Namun, pertumbuhan tersebut tidak akan maksimal jika infrastruktur kita masih tertinggal. Infrastruktur ini tidak berhubungan langsung dengan ketahanan pangan, energi, dan

air. Oleh karena itu, sektor swasta diharapkan dapat lebih berperan.

Dalam konteks tersebut, pembiayaan kreatif untuk periode 2025 s.d 2029 diarahkan untuk membuka peluang lebih besar bagi sektor swasta. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68 Tahun 2024 mengenai Dukungan Pemerintah untuk Pembiayaan Infrastruktur melalui Skema KPBU atau Skema Pembiayaan Lainnya yang baru-baru ini diluncurkan disiapkan untuk mengatasi kesenjangan pembiayaan infrastruktur, karena skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) saja tidak cukup untuk menarik sektor swasta. Di Indonesia, skema KPBU seringkali menjadi kompleks jika dibandingkan dengan KPBU di negara asalnya.

Untuk itu, Pemerintah membuka peluang untuk mendukung skema pembiayaan kreatif, tidak hanya terbatas pada KPBU, tetapi juga skema lainnya. PDF (*Project Development Facility*) dapat berkontribusi dalam mempermudah persiapan proyek dan transaksinya. Ketika sektor swasta ingin terlibat dalam pengelolaan bandara, mereka perlu mengetahui detail proyek. Namun, kita sering tidak memahami kebutuhan sektor swasta. Di sinilah peran PDF sangat penting. PDF dapat membantu menyediakan dokumen yang menyampaikan informasi secara memadai mengenai hal-hal yang menjadi perhatian sektor swasta yang ingin terlibat. Jika seluruh penyiapan dan penyelesaian proyek diserahkan kepada sektor swasta, mereka akan menghadapi kebutuhan biaya yang sangat besar. Oleh karena itu, Pemerintah perlu membuka lebih banyak peluang untuk pembiayaan kreatif non-KPBU. Dengan mendistribusikan sumber daya melalui PDF dan penjaminan, sektor swasta dapat memperoleh informasi yang jelas dan terverifikasi mengenai proyek yang akan mereka jalankan.

Pada dasarnya, ketersediaan proyek infrastruktur publik merupakan kewajiban pemerintah, bukan sektor swasta. Dalam hal Pemerintah ingin melibatkan swasta, Pemerintah perlu menyediakan informasi yang lengkap dan transparan mengenai proyek dimaksud agar swasta dapat memutuskan struktur proyek dan pembiayaan yang sesuai berdasarkan informasi tersebut. Swasta memerlukan informasi juga dalam rangka melihat proyeksi pembayaran, pengembalian, dan risiko yang mungkin timbul.

Pembiayaan kreatif dapat juga dilihat sebagai cara yang dapat diterapkan untuk mendukung



pembangunan melalui pemanfaatan aset negara. Namun, meleverage aset bukanlah hal yang mudah. Aset BMN (Barang Milik Negara) dapat digunakan untuk menghasilkan likuiditas atau proyek lain, tetapi proses ini masih membutuhkan penjaminan. Hal ini tidak lepas dari karakteristik investasi infrastruktur yang bersifat jangka panjang dan rentan terhadap risiko politik (perubahan politik).

Seiring dengan meningkatnya tantangan dalam pembiayaan proyek, kolaborasi antara Pemerintah dan sektor swasta menjadi semakin penting. Bagaimana Bapak melihat peran sektor swasta dalam menciptakan solusi pembiayaan kreatif yang mendukung Asta Cita pemerintahan baru, terutama untuk mewujudkan program prioritas Presiden Prabowo? Apa saja tantangan/risiko pelaksanaan kerjasama antara Pemerintah dan sektor swasta? Apakah peran swasta sudah maksimal selama ini atau masih diperlukan insentif untuk mengoptimalkan pembiayaan kreatif?

Inovasi dan kreatifitas pembiayaan infrastruktur dituntut untuk terus ditingkatkan, karena terbatasnya sumber daya APBN dan semakin meningkatnya kebutuhan untuk mendukung program prioritas Pemerintah. Oleh karena itu, kolaborasi antara Pemerintah dan sektor swasta menjadi sangat penting. Sektor swasta memiliki peran yang sangat strategis dalam menciptakan solusi pembiayaan

kreatif yang dapat mendukung pencapaian visi dan misi pemerintahan Presiden Prabowo, terutama dalam mewujudkan program-program prioritas yang berfokus pada ketahanan pangan, ketahanan energi, serta pengembangan infrastruktur dan SDM.

Sektor swasta, dengan kapasitas finansial dan kemampuan inovasinya, dapat memberikan kontribusi besar dalam menyediakan sumber daya yang dibutuhkan untuk proyek infrastruktur, yang mungkin sulit dibiayai sepenuhnya oleh APBN. Pembiayaan kreatif melalui berbagai skema seperti KPBU (Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha) atau *Public Private Partnerships* (PPP) serta pembiayaan non-KPBU, dapat dimanfaatkan untuk mengurangi beban anggaran negara dan memastikan bahwa proyek-proyek infrastruktur penting tetap berjalan.

Namun, terdapat tantangan dan risiko yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan kerjasama antara Pemerintah dan sektor swasta. Salah satu tantangan utamanya adalah ketidakpastian regulasi dan kebijakan yang kadang-kadang menghambat sektor swasta untuk berinvestasi, terutama dalam proyek jangka panjang seperti infrastruktur. Selain itu, perbedaan persepsi antara sektor swasta yang mengutamakan keuntungan dan pemerintah yang lebih fokus pada manfaat sosial dan ekonomi jangka panjang sering kali menjadi hambatan. Risiko lainnya

adalah perubahan politik yang dapat memengaruhi kesinambungan proyek, terutama dalam jangka waktu yang panjang.

Meskipun sektor swasta sudah memberikan kontribusi yang signifikan, saya rasa perannya masih dapat dioptimalkan lebih lanjut. Meskipun banyak inisiatif yang sudah diluncurkan, sektor swasta masih merasa bahwa insentif yang diberikan belum cukup untuk mendorong investasi yang lebih agresif. Oleh karena itu, insentif tambahan, baik berupa jaminan pemerintah maupun pembiayaan yang lebih fleksibel, sangat dibutuhkan untuk mengatasi ketidakpastian dan meningkatkan daya tarik investasi sektor swasta.

Penting bagi Pemerintah untuk terus memperkuat sinergi dengan sektor swasta melalui regulasi yang jelas dan transparan, serta memberikan insentif yang cukup agar kolaborasi ini dapat berjalan lebih optimal. Melalui pembiayaan kreatif, saya percaya kita bisa mencapai tujuan pembangunan yang lebih inklusif dan berkelanjutan, yang pada akhirnya akan mendukung keberhasilan program prioritas pemerintah.

Kesenjangan infrastruktur di Indonesia terbesar justru ada di daerah, terutama di wilayah yang

kewenangannya berada di Pemerintah Daerah. Untuk wilayah yang berada di bawah kewenangan Pemerintah Pusat atau Kementerian/Lembaga (KL), sudah relatif ada jalan keluarnya, seperti melalui skema KPBU. Namun, di daerah tantangannya masih ditambah dengan isu kapasitas, termasuk keterbatasan kapasitas fiskal daerah. Dari 500 daerah, mungkin hanya sekitar 10 daerah yang memiliki fiskal yang cukup untuk dapat memenuhi kewajiban yang timbul untuk pembiayaan infrastruktur daerahnya.

Tantangan lainnya adalah keterbatasan Pemerintah Pusat untuk memberikan jaminan kepada pembiayaan kreatif yang dilakukan oleh daerah, baik dalam bentuk pinjaman konvensional maupun surat utang. Ini menjadi isu besar dalam upaya menyelesaikan kesenjangan infrastruktur yang berada di bawah kewenangan daerah.

Hal lain yang perlu terus kita upayakan adalah agar investor dapat bergantung pada pendapatan dari proyek itu sendiri, bukan bergantung pada pendapatan daerah. Oleh karena itu, penting untuk menyusun proyek dengan struktur pembiayaan yang berbeda. Artinya, banyak komponen dalam proyek



Sumber Gambar : Dokumentasi IRF



Sumber Gambar : Dokumentasi IRF

yang bisa melibatkan kontribusi dari pihak-pihak di luar pemerintah daerah.

Menurut Bapak, risiko apa yang paling signifikan dalam pengembangan pembiayaan kreatif, dan bagaimana strategi mitigasi risiko dapat diintegrasikan ke dalam model pembiayaan kreatif untuk mendukung kestabilan fiskal ?

Menurut saya, risiko yang paling signifikan dalam pengembangan pembiayaan kreatif adalah risiko kepemilikan aset, legalitas aset, dan risiko politik. Risiko kepemilikan muncul karena aset sering digunakan dalam proyek pembiayaan kreatif, seperti tanah atau properti, belum memiliki kejelasan terkait hak kepemilikan atau status hukum yang pasti. Ini dapat menimbulkan masalah di kemudian hari, baik dalam hal pemanfaatan aset maupun pengalihan hak. Oleh karena itu sangat penting untuk memastikan kejelasan aset tersebut.

Pemerintah harus memastikan bahwa aset yang akan digunakan untuk penyediaan infrastruktur

memiliki legalitas jelas. Banyak aset yang sudah tercatat sebagai Barang Milik Negara (BMN), namun surat hak miliknya belum ada. Risiko ini (aspek legalitas aset) berkaitan dengan koordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah khususnya perizinan atas penggunaan aset di daerah. Hal lain, proyek infrastruktur seringkali mengalami hambatan dalam pembebasan lahan yang prosesnya bertahun-tahun.

Risiko berikutnya adalah risiko politik yang berhubungan dengan kebijakan pemerintah yang berubah-ubah, misalnya dalam hal alokasi anggaran atau perubahan regulasi yang mempengaruhi proyek. Dalam konteks ini, saya memandang pentingnya memperhatikan aspek pimpinan daerah dalam mendorong percepatan pelaksanaan pembiayaan infrastruktur daerah yang selaras dengan kepentingan pusat namun tetap relevan dengan kepentingan daerah.

Untuk mitigasi risiko-risiko tersebut, verifikasi dan kejelasan legalitas aset menjadi sangat penting, untuk memastikan bahwa semua hak kepemilikan dan status legalnya sudah jelas. Proses verifikasi hukum yang ketat dan pembuatan dokumen yang sah akan mengurangi potensi risiko di masa depan. Kedua kejelasan struktur pembiayaan. Dalam pembiayaan kreatif, penting untuk melibatkan berbagai sumber dana dan investor. Dengan diversifikasi pembiayaan, ketergantungan pada satu sumber pembiayaan dapat dikurangi, dan risiko terkait ketidakpastian ekonomi atau kebijakan dapat lebih mudah diatasi.

Ketiga, koordinasi yang efektif antara Pemerintah Pusat dan Daerah mengingat banyak proyek infrastruktur yang melibatkan berbagai tingkat pemerintahan. Koordinasi ini mencakup kesepakatan dan kebijakan yang mendukung stabilitas dan keselarasan dalam pelaksanaan proyek. Perencanaan yang fleksibel dan responsif

juga perlu dilakukan. Model pembiayaan kreatif harus memiliki perencanaan yang cukup fleksibel untuk beradaptasi dengan perubahan kebijakan atau pasar. Dalam hal ini, perencanaan keuangan dan pengelolaan risiko yang mengantisipasi perubahan kebijakan atau kondisi ekonomi sangat penting. Dan terakhir adalah membangun sistem pengawasan dan audit yang kuat untuk memantau penggunaan dana serta kemajuan proyek. Hal ini membantu dalam mengidentifikasi potensi risiko sejak dini dan memberikan solusi mitigasi yang cepat dan tepat.

Kemenkeu cq Dit PDPPI baru saja menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68 tahun 2024 tentang dukungan Pemerintah untuk pembiayaan infrastruktur melalui Skema KPBU/atau skema pembiayaan lainnya. Apa yang melatar belakangi diterbitannya peraturan tersebut?

Pertama; ketertinggalan infrastruktur di daerah di tengah kondisi fiskal yang terbatas, untuk menarik investasi swasta pemerintah daerah harus mengupayakan agar investor bergantung pada pendapatan yang dihasilkan dari proyek, bukan bergantung lagi kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Tentu saja dukungan APBD tetap diperlukan, namun tidak secara menyeluruh. Karena jika dipaksakan pada akhirnya proyek tersebut akan terhambat. Salah satunya karena tidak diperolehnya persetujuan DPRD atas penggunaan APBD atau prioritas lain yang lebih mendesak.

Oleh karena itu penting untuk mengupayakan proyek distrukturkan secara lebih menarik dan inovatif, agar proyek dapat dibiayai dari sumber-sumber di luar APBD. Itulah yang kami upayakan dengan terbitnya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68 Tahun 2024 (PMK 68/2024). Karena dalam PMK 68/2024, Pemerintah melalui PDF (*Project Development Facility*) dapat memberikan pendampingan dalam menyusun proyek agar lebih bankable, sehingga sektor swasta bisa terlibat, termasuk sinergi dengan mekanisme transfer daerah dan/ atau dana filantropis. PMK 68/2024 membuka kemungkinan untuk mengombinasikan sumber dana dan pembiayaan tersebut.

Saat ini, upaya tersebut baru sampai pada tahap regulasi. Kita masih menunggu praktik implementasinya. Salah satunya adalah kesediaan pihak yang kan mendukung praktik ini, yaitu para mitra pembangunan pemerintah, baik bilateral

maupun multilateral. Semoga yang terjadi bukan pertengkaran, karena menggabungkan sumber daya dalam suatu proyek adalah aktivitas yang membutuhkan kolaborasi. Semua pihak perlu melihat gambaran besar dan tujuan bersama, bukan hanya berfokus pada apa yang bisa mereka sumbangkan.

Apa harapan Bapak selaku salah satu Pengarah Buletin IRF terhadap keberlanjutan buletin Info Risiko Fiskal (IRF) kedepannya?

Buletin IRF telah terbit sejak 2010 atau sudah menginjak usia 14 tahun. Sejarahinya, Buletin IRF ingin menjadi sebuah media informasi kepada khalayak agar sadar akan risiko fiskal. Harapan saya, kedepannya artikel di IRF akan tetap berfungsi sama namun dengan *insight* dan wawasan baru mengenai risiko yang mungkin timbul dari isu-isu yang sedang hangat atau bahkan yang diperkirakan akan muncul kedepannya. Contoh risiko jaminan sosial, pensiun, dana haji atau bahkan risiko bencana gempa bumi *mega trust*.

Kedua, saya berharap konten-konten buletin mulai mengarah dan meng-cover isu spesifik identifikasi dan mitigasi risiko. Dari pengalaman/praktik yang dilakukan, IRF dapat menampilkan bagaimana memitigasi risiko dari kejadian-kejadian tersebut agar sense or awareness atas risiko dan keterjadiannya dapat terbentuk dan dapat dimanfaatkan untuk membangun kapasitas di masa depan, terutama untuk pencegahan.

Dengan begitu, konten IRF sifatnya lebih bermuatan analisis yang proyektif, antisipasi, dan menyadarkan penulis dan pembaca terhadap risiko keuangan negara yang nyata dan potensi keterjadiannya kedepan agar dapat dimitigasi. Konten IRF dapat dikolaborasikan dengan hasil penelitian atau studi dari pegawai yang sedang mendapatkan beasiswa tugas belajar atau melibatkan dan memanfaatkan dana penelitian (contoh: dari LPDP), agar pengembangan konten IRF dapat dilakukan lebih mendalam. Artikel IRF tetap harus dipertahankan selaras dengan kebutuhan manajemen risiko.

Selanjutnya, yang lebih penting lagi dalam pengelolaan risiko adalah bagaimana meletakkan persepektif pelakunya pada risiko dan mitigasinya, bukan terjebak pada aspek prosedural. Hal-hal kritis seperti ini juga dapat diangkat di buletin IRF agar dapat membuka perspektif yang lebih luas dan bermanfaat ■



■ OPINI

Mengestimasi Dampak Perang Iran – Israel Terhadap Beberapa Variabel Makro Indonesia Melalui Fluktuasi Harga Minyak Dunia

Oleh: Eko Joko S

Pegawai Tugas Belajar dari Dit PRKN, DJPPR; email: eko.joko@kemenkeu.go.id

Konflik antara Iran dan Israel semakin meningkat signifikan dengan serangan rudal besar-besaran oleh Iran tanggal 1 Oktober 2024.

Latar Belakang

1. Peran Strategis Iran dalam Pasar Minyak Dunia

Sesuai berita yang dikeluarkan oleh Al Jazeera, Iran meluncurkan sekitar 200 rudal balistik ke Israel dalam dua gelombang serangan sebagai balasan atas pembunuhan sejumlah pemimpin Hizbullah dan Hamas oleh Israel. Perdana Menteri Israel berjanji untuk memberikan serangan balasan. Amerika Serikat pun juga menyatakan dukungan penuh kepada Israel untuk melancarkan serangan balasan tersebut. Kedua negara berada dalam eskalasi

konflik yang meningkatkan ketegangan di kawasan Timur Tengah. Lalu, apakah konflik yang melibatkan Iran sebagai salah satu negara produsen minyak dunia akan makin meluas dan berdampak terhadap harga minyak dunia?

Iran memegang peran strategis yang cukup krusial dalam pasar minyak dunia sebagai salah satu negara dengan cadangan minyak terbesar. Data dari *OPEC Annual Statistical Bulletin 2022*, cadangan minyak terbukti (*proven reserves*) Iran sekitar 208,6 miliar barel, atau sekitar 9% dari total cadangan minyak global, menjadikannya negara dengan cadangan minyak terbesar keempat setelah Venezuela, Arab Saudi, dan Kanada. Selain itu, posisi geografis Iran yang strategis, di sekitaran Selat Hormuz sebagai jalur penting di mana sekitar 20% dari minyak mentah dunia diperdagangkan, menambah signifikansinya dalam pasar energi global. Gangguan dalam rantai pasok, baik karena sanksi internasional atau konflik geopolitik, berpotensi mempengaruhi keseimbangan penawaran dan permintaan minyak global yang berdampak pada harga minyak dunia.

Sebagai anggota pendiri Organisasi Negara-Negara Pengekspor Minyak (OPEC), Iran memiliki pengaruh signifikan dalam menentukan kebijakan produksi dan harga minyak global. Ia sering mengambil posisi yang berbeda dengan beberapa anggota OPEC lainnya, seperti Arab Saudi dan Uni Emirat Arab, terutama dalam hal kuota produksi dan respons terhadap permintaan global. Misalnya, Iran cenderung menolak pemotongan produksi yang diusulkan jika dianggap merugikan kepentingannya, dan mendukung harga minyak yang lebih tinggi untuk memaksimalkan pendapatan nasional. Dinamika internal ini mempengaruhi kemampuan OPEC untuk mencapai konsensus, yang dapat mempengaruhi volatilitas harga minyak di pasar global.

Farhad Rezaei (2018) dalam studinya *Iran's Foreign Policy after the Nuclear Agreement* membahas bagaimana Iran memanfaatkan minyak dalam diplomasi internasional. Ia menggunakan sektor minyak sebagai instrumen penting dalam kebijakan luar negeri dan upaya diplomasi, misalnya ancaman untuk menutup Selat Hormuz sebagai respons terhadap tekanan eksternal merupakan salah satu contoh bagaimana negara ini dapat mempengaruhi pasar minyak dunia. Selain itu, Iran aktif menjalin kemitraan energi dengan negara-negara non-Barat, seperti Tiongkok dan Rusia, untuk mengurangi dampak sanksi dan mempertahankan

aliran pendapatan dari ekspor minyak. Laporan dari *The Guardian* (2021) menyatakan bahwa kesepakatan perdagangan jangka panjang dengan Tiongkok senilai \$400 miliar mencakup investasi signifikan dalam sektor energi, infrastruktur, dan telekomunikasi. Hubungan ini tidak hanya bersifat ekonomi tetapi juga strategis, mempengaruhi aliansi dan keseimbangan kekuatan di tingkat regional dan global. Hal ini membuat peran strategis Iran dalam pasar minyak dunia tidak hanya ditentukan oleh cadangan dan produksinya, tetapi juga oleh kemampuannya mempengaruhi dinamika pasar melalui kebijakan dan tindakan geopolitik.

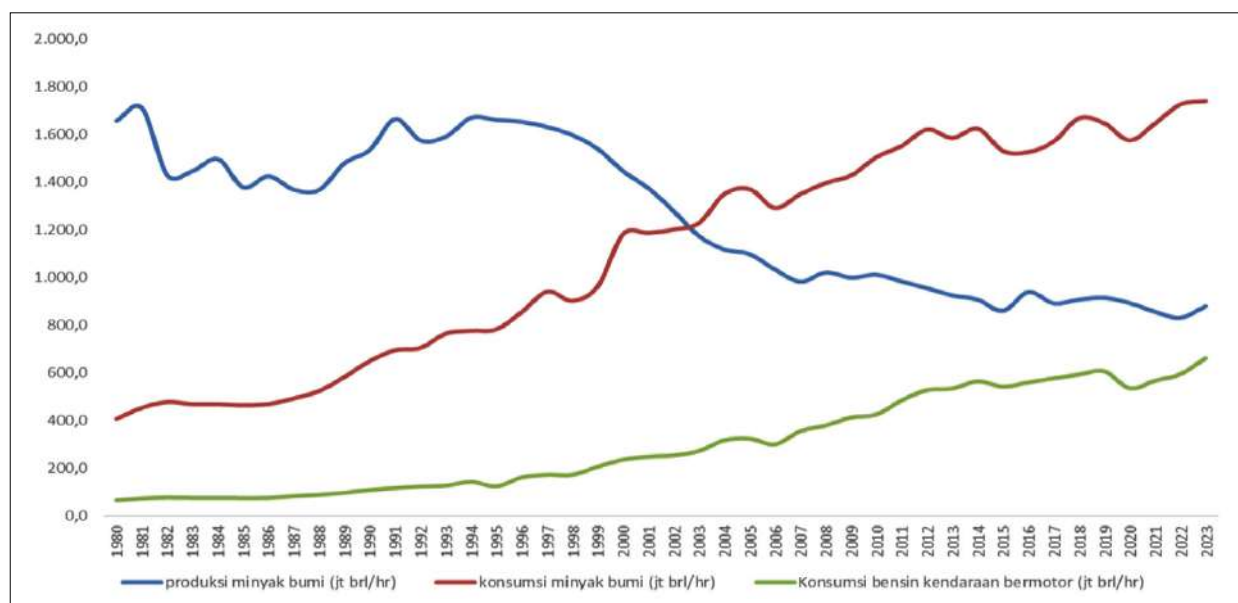
2. Ketergantungan Minyak mentah Indonesia

Era tahun 1990-an, Indonesia pernah menjadi anggota Organisasi Negara Pengekspor Minyak (OPEC) dan net ekspor minyak bumi. Namun demikian, setelah periode tersebut, banyak ladang minyak di Indonesia yang sudah tua dan mengalami penurunan produksi secara alami. Puncak produksi minyak Indonesia terjadi pada pertengahan 1990-an, dan sejak itu mengalami tren menurun. Kurangnya penemuan cadangan minyak baru yang signifikan juga berkontribusi pada penurunan produksi tersebut. Dari sisi permintaan, peningkatan konsumsi domestik untuk transportasi, industri, dan kebutuhan rumah tangga yang melebihi produksi nasional membuat cadangan minyak semakin berkurang.

Data dari *U.S. Energy Information Administration* tahun 2024 menunjukkan bahwa produksi minyak mentah Indonesia telah menurun secara signifikan dari rata-rata 1,67 juta barel per hari (bph) pada awal 1980-an menjadi sekitar 881 ribu bph pada tahun 2023. Penurunan ini disebabkan oleh lapangan minyak yang menua, kurangnya investasi dalam eksplorasi, dan pengembangan ladang minyak baru, serta tantangan regulasi dan infrastruktur yang menghambat efisiensi produksi. Dari sisi *demand*, konsumsi minyak domestik terus meningkat seiring pertumbuhan ekonomi dan populasi. Pada tahun 2023, rata-rata konsumsi minyak Indonesia sebesar 1,73 juta bph, membuat defisit sekitar 839 ribu bph yang harus dipenuhi melalui impor. Peningkatan permintaan ini didorong oleh pertumbuhan sektor transportasi, industrialisasi, dan urbanisasi.

Ketergantungan pada impor minyak mentah memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap neraca perdagangan dan APBN. Data dari *World Development Indikator* pada tahun 2023, nilai

Grafik 1. Perkembangan produksi dan konsumsi minyak bumi Indonesia



Sumber: data diolah dari U.S. Energy Information Administration

impor minyak mentah Indonesia senilai USD35.831 Juta dengan nilai ekspor sebesar USD15.922 Juta, sehingga menimbulkan defisit neraca perdagangan migas sekitar USD19,9 Miliar. Nilai ini lebih rendah dari tahun 2022 yaitu sebesar USD24,4 Miliar, namun masih lebih tinggi dari tahun-tahun sebelumnya, akibat harga minyak global yang cukup tinggi dan volume impor yang besar. Pemerintah juga menghadapi tekanan fiskal karena harus mengalokasikan anggaran subsidi BBM yang cukup besar untuk menjaga harga energi tetap terjangkau bagi masyarakat. Realisasi subsidi energi pada APBN 2023 sebesar Rp164 Triliun, yang dapat mengurangi ruang fiskal untuk investasi di sektor lain seperti infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan.

Ketergantungan yang tinggi pada impor minyak mentah juga meningkatkan kerentanan Indonesia terhadap fluktuasi harga minyak global dan risiko geopolitik. Lonjakan harga minyak dapat memicu inflasi domestik, mengurangi daya beli masyarakat, dan menekan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, penggunaan bahan bakar fosil berkontribusi signifikan terhadap emisi gas rumah kaca, menempatkan Indonesia sebagai salah satu penyumbang emisi terbesar di dunia. Tantangan ini semakin memperkuat peran diversifikasi sumber energi dan transisi menuju energi hijau dan terbarukan.

3. Transmisi Fluktuasi Harga Minyak ke Ekonomi Indonesia akibat Konflik Iran

Terganggunya rantai pasokan minyak mentah global di salah satu negara jika tidak diimbangi

dengan kenaikan produksi di negara lain dalam jumlah yang seimbang, berpotensi mendorong kenaikan harga. Menaikan produksi minyak mentah dalam waktu singkat bukanlah perkara yang mudah, sekalipun di negara penghasil minyak. Selain harus memiliki kapasitas cadangan dan infrastruktur yang memadai (penggunaan *Enhanced Oil Recovery/ EOR*), negara penghasil minyak yang tergabung ke dalam anggota OPEC juga dibatasi kapasitas produksinya oleh organisasi. Dengan demikian, dalam jangka pendek, terjadinya konflik di negara *net* eksportir minyak tentu berdampak pada kenaikan harga minyak dunia.

Negara-negara yang termasuk ke dalam kelompok *net* importir minyak mentah seperti Indonesia, berpotensi terkena dampak secara langsung akibat kenaikan harga minyak dunia. Ketika harga minyak naik, biaya impor meningkat, dan memperburuk defisit neraca perdagangan khususnya dari sektor migas. Defisit neraca perdagangan migas Indonesia tahun 2023 sebesar USD19,9 Miliar yang telah disampaikan di atas, berkorelasi positif yang hampir linier dengan kenaikan harga minyak dunia. Peningkatan defisit neraca perdagangan menekan cadangan devisa dan mempengaruhi stabilitas nilai tukar rupiah.

Kenaikan harga minyak dunia juga memicu *cost-push inflation*. Harga bahan bakar yang lebih tinggi meningkatkan biaya transportasi dan produksi barang dan jasa yang berdampak pada harga yang harus dibayarkan oleh konsumen. Data BPS

menunjukkan bahwa tahun 2023, inflasi Indonesia mencapai 2,61% (yoy) lebih rendah dari tahun 2022 sebesar 5,51% (yoy). Angka ini linier dengan harga minyak dunia yang menurun di tahun 2023 rata-rata sebesar USD 77,6 per barel dari tahun sebelumnya USD 94,9 per barel (grafik 3). Inflasi yang lebih tinggi mengurangi daya beli masyarakat dan dapat menekan konsumsi domestik, yang merupakan pendorong utama pertumbuhan ekonomi.

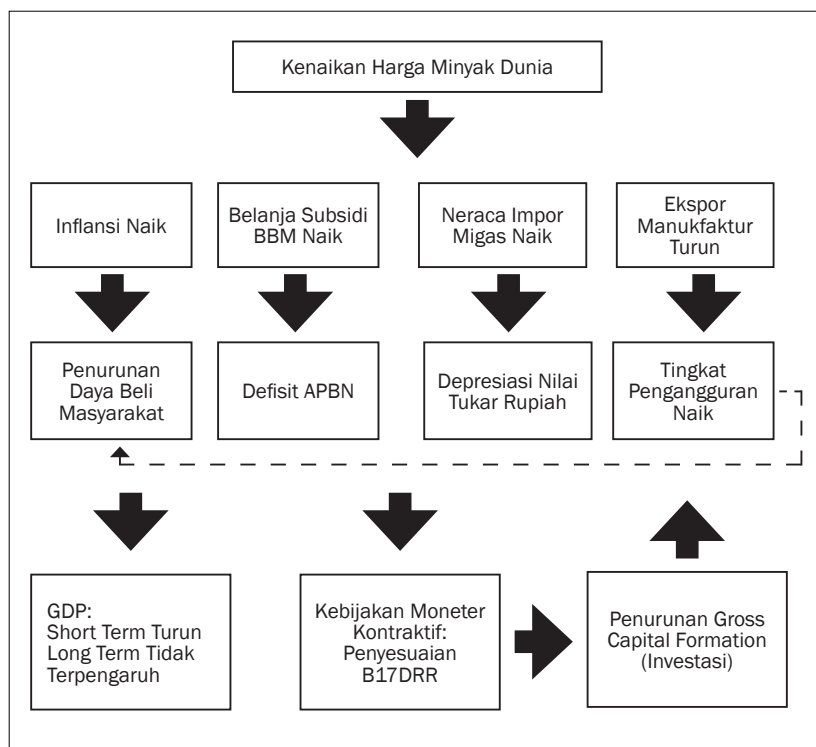
Fluktuasi harga minyak terhadap postur APBN cukup signifikan melalui mekanisme subsidi energi, dengan asumsi setiap kenaikan harga minyak dunia yang lebih tinggi dari proyeksi, berpengaruh terhadap realisasi subsidi BBM. Hal ini mengingat harga BBM yang ditetapkan Pemerintah lebih rendah dari harga pasar, yang bertujuan untuk menjaga daya beli masyarakat. Kenaikan harga minyak linier dengan beban subsidi yang harus dibayar pemerintah, meskipun di sisi penerimaan terdapat penambahan dari penerimaan migas. Pada APBN 2023, subsidi energi sebesar Rp 164 Triliun, turun dari tahun 2022 sebesar Rp 171 Triliun sejalan dengan harga minyak dunia yang melandai (grafik 5). Beban subsidi yang tinggi selain memperlebar defisit APBN, juga membatasi ruang fiskal untuk belanja produktif lainnya seperti infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan.

Fluktuasi harga minyak juga mempengaruhi nilai tukar rupiah melalui penambahan/pengurangan permintaan valuta asing untuk impor minyak. Salah satu dampak kenaikan harga minyak adalah meningkatkan permintaan dolar AS, sehingga akan bertransmisi terhadap pelemahan Rupiah. Namun demikian, karena nilai tukar dipengaruhi oleh banyak faktor selain harga minyak dunia, pergerakannya cenderung tidak linier dengan harga minyak dunia. Pada tahun 2023, rata-rata nilai tukar Rupiah terhadap USD sebesar Rp15.236, naik dari tahun 2022 sebesar Rp14.850. Nilai ini tidak linier dengan harga minyak dunia yang justru mengalami penurunan di tahun 2023 dibanding tahun 2022. Hal ini dapat dilihat lebih jelas pada grafik 7. Secara umum dalam tren jangka panjang, nilai tukar rupiah menunjukkan korelasi negatif dengan harga minyak dunia. Saat harga minyak naik, rupiah cenderung melemah pada jangka pendek, namun hubungan ini tidak linier pada jangka panjang.

Sektor yang paling terpengaruh secara langsung akibat fluktuasi harga minyak adalah industri dan transportasi. Biaya produksi dan distribusi meningkat seiring kenaikan harga bahan bakar, mengurangi profitabilitas perusahaan dan daya saing produk domestik. Data *World Development Indikator* menunjukkan proporsi ekspor produk manufaktur

Indonesia tahun 2023 sebesar 44% dari total ekspor Indonesia, naik dari tahun 2022 sebesar 43%. Hubungan ekspor produk manufaktur linier dengan harga minyak dunia, yang mengalami penurunan di tahun 2023 dibanding tahun 2022 (Grafik 8). Dengan demikian, kenaikan harga minyak dunia berdampak pula pada lapangan kerja, dengan peningkatan angka pengangguran yang linier (grafik pengangguran). Angka pengangguran di Indonesia tahun 2023 sebesar 3,3% dari total angkatan kerja, turun dibanding tahun 2022 sebesar 3,5%. Hubungan ini juga linier dengan harga minyak dunia yang mengalami penurunan di tahun 2023 dibanding tahun 2022.

Grafik 2. Transmisi Fluktuasi Harga Minyak ke Ekonomi Domestik



Sumber: penulis

Dampak Perang Terhadap Harga Minyak Dunia dan Transmisinya ke Pendapatan per Kapita Masyarakat Indonesia

Untuk melihat dampak jangka panjang yang ditimbulkan akibat terjadinya konflik antar negara khususnya di beberapa negara pengekspor minyak dunia, kami melakukan 2 penelitian sederhana, yaitu untuk melihat dampak terjadinya konflik antar negara terhadap harga minyak dunia (Brent dan WTI). Variabel dependen berupa harga minyak dunia (rata-rata tahunan) dan variabel *interest dummy* perang, dengan variabel kontrol berupa produksi minyak, konsumsi minyak, konsumsi bensin kendaraan bermotor, impor minyak, ekspor minyak, konsumsi listrik, produksi minyak AS, produksi batu bara, dan konsumsi batu bara. Sampel yang diamati sebanyak 59 negara baik anggota OPEC maupun non OPEC selama periode tahun 1980 s.d. 2023, dengan jumlah observasi yang dilakukan sebanyak 2.595 pengamatan. Penelitian tersebut menggunakan metode panel data *fixed effect* dengan *clustering standart error*.

Selanjutnya, penelitian yang kedua untuk melihat dampak kenaikan harga minyak dunia terhadap pendapatan per kapita di Indonesia. Dengan metodologi dan durasi waktu yang sama, penelitian menggunakan sampel 39 negara berkembang, variabel dependen pendapatan per kapita, variabel

interest harga minyak dunia (WTI), dan variabel kontrol berupa *trade*, FDI, *gross capital formation*, inflasi, *total natural resources rent*, *dumy crisis*, jumlah penduduk, pengeluaran pemerintah, dan konsumsi masyarakat.

Penelitian pertama untuk melihat bagaimana perang atau konflik antar negara khususnya pengekspor minyak, mempengaruhi harga minyak dunia, baik Brent maupun WTI. Dari sampel sebanyak 59 negara yang dilakukan pengamatan sejak periode 1980 s.d. 2023, masing-masing dihitung berapa rata-rata harian (dalam juta barel) produksi dan konsumsi minyak dalam 1 tahun, rata-rata konsumsi bensin untuk kendaraan bermotor, ekspor, impor, cadangan *re-newable energy* (dalam Miliar Kwh), konsumsi listrik (dalam Miliar Kwh), produksi batu bara, konsumsi batu bara, dan produksi minyak AS. Untuk menghindari adanya multikolinearitas, selain variabel produksi minyak tiap negara, produksi minyak AS, dan cadangan *re-newable energy*, digabung ke dalam variabel komposit. Data konflik antar negara didapatkan dari United Nations Security Council (UNSC), World Development Indikator, dan OECD, dengan menggunakan *dumy*, dimana pada periode terjadi konflik antar negara di dalam *sample* bernilai 1, dan periode tanpa ada konflik bernilai 0. Konflik sulit diukur besar kecilnya, sehingga dianggap terjadi konflik yang berdampak pada harga minyak dunia hanya jika melibatkan negara *net exportir* minyak.

Adapun hasil utama korelasi antar variabel, sebagaimana Tabel 1.

Berdasarkan tabel 1, pengaruh terjadinya konflik di negara-negara pengekspor minyak terhadap harga minyak Brent adalah positif dan sangat signifikan ($P > 0.000$), yang artinya probabilitas konflik tidak berdampak pada harga minyak hampir 0%, sehingga sangat yakin ada bukti kuat bahwa terjadinya Konflik secara signifikan mempengaruhi harga Brent, dan hubungan ini tidak terjadi secara kebetulan. *Standard error* untuk variabel Konflik adalah 0,181 sebagai ukuran ketidakpastian dari

Tabel 1. Dampak Konflik Antar Negara terhadap Harga Minyak Dunia

Brent	Robust					[95% conf. interval]	
	Coefficient	std. err.	t	P> t			
Konflik	31.43912	.1810839	173.62	0.000	31.07664	31.8016	
ProduksiMinyak	.0082443	.0022126	3.73	0.000	.0038154	.0126732	
Komposit	.000063	.0000311	2.03	0.047	7.61e-07	.0001253	
Renewableenergi	-.0088559	.0179448	-0.49	0.624	-.0447762	.0270644	
ProduksiminyakAS	.0000105	4.06e-07	26.00	0.000	9.73e-06	.0000114	
_cons	-7.641605	2.584203	-2.96	0.004	-12.81445	-2.468761	

WTI	Robust					[95% conf. interval]	
	Coefficient	std. err.	t	P> t			
Konflik	29.18754	.1583305	184.35	0.000	28.87061	29.50448	
ProduksiMinyak	.0073757	.0019991	3.69	0.000	.003374	.0113773	
Komposit	.0000541	.0000282	1.92	0.060	-2.34e-06	.0001105	
Renewableenergi	-.0065033	.0160055	-0.41	0.686	-.0385418	.0255352	
ProduksiminyakAS	8.37e-06	3.64e-07	22.97	0.000	7.64e-06	9.10e-06	
_cons	-.6658872	2.344121	-0.28	0.777	-5.358155	4.026381	

estimasi koefisien konflik. Nilai *standard error* yang relatif kecil menunjukkan bahwa estimasi koefisien cukup stabil, sehingga kemungkinan variasi estimasi koefisien dalam sampel yang berbeda relatif kecil. Variabel lain seperti produksi minyak dunia, produksi minyak AS, komposit, dan *renewable energy* hanya digunakan sebagai kontrol untuk mengurangi potensi bias estimasi.

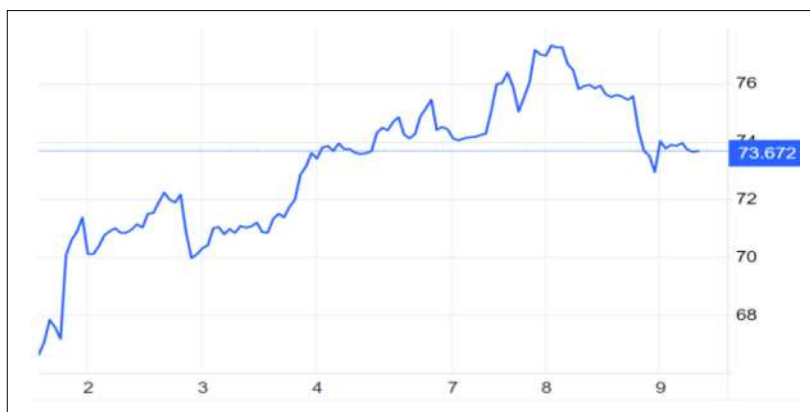
Koefisien variabel konflik sebesar 31,439 menunjukkan

besarnya pengaruh yang diberikan oleh Konflik terhadap harga minyak Brent. Setiap terjadi konflik antar negara pengekspor minyak, berkorelasi dengan kenaikan harga minyak Brent rata-rata sebesar USD 31,439 per barel ceteris paribus. Hal ini sejalan dengan penjelasan yang telah disampaikan sebelumnya, bahwa konflik geopolitik cenderung mengganggu pasokan minyak global, menciptakan ketidakpastian di pasar yang mendorong peningkatan harga minyak dunia. *Confidence interval* (CI) memberikan rentang nilai di mana 95% yakin bahwa nilai koefisien sebenarnya berada dalam rentang antara 31,07664 dan 31,8016. Rentang CI yang sempit menunjukkan tingkat keyakinan yang tinggi tentang estimasi konflik yang berkorelasi dengan kenaikan harga minyak Brent rata-rata USD 31,439 per barel.

Selanjutnya, pada tabel di bawahnya, pengaruh terjadinya konflik di negara-negara pengekspor minyak terhadap harga minyak WTI (*West Texas Intermediate*) juga positif dan sangat signifikan. *Standard error* untuk variabel Konflik pada tabel WTI juga relatif kecil dan tidak jauh berbeda dengan Brent yaitu 0,158 sebagai ukuran ketidakpastian yang menunjukkan bahwa estimasi koefisien cukup stabil, sehingga kemungkinan variasi estimasi koefisien dalam sampel yang berbeda relatif kecil. Probabilitasnya juga hampir 0%, sehingga sangat yakin ada bukti kuat bahwa Konflik secara signifikan mempengaruhi harga WTI, dan hubungan ini juga tidak terjadi secara kebetulan.

Koefisien variabel konflik sebesar 29,187 menunjukkan besarnya pengaruh yang diberikan oleh Konflik terhadap harga minyak WTI. Setiap terjadi konflik antar negara pengekspor minyak,

Grafik 3. Kenaikan harga minyak dunia pasca serangan Iran ke Israel 1 Oktober 2024



Sumber: tradingeconomics

berkorelasi dengan kenaikan harga minyak WTI rata-rata sebesar USD 29,187 per barel ceteris paribus. Meskipun dampak konflik terhadap harga WTI sedikit lebih kecil dibanding harga Brent, namun selisihnya tidak terlalu besar. *Confidence interval* dengan tingkat kepercayaan 95%, yakin bahwa nilai koefisien sebenarnya berada dalam rentang antara 28,87 dan 29,5. Rentang CI yang juga cukup sempit menunjukkan tingkat keyakinan yang tinggi tentang estimasi konflik yang berkorelasi dengan kenaikan harga minyak WTI rata-rata USD 29,187 per barel.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa konflik yang terjadi antara Iran dan Israel selaku negara pengekspor minyak dunia, berpotensi meningkatkan harga minyak dunia, baik Brent maupun WTI, rata rata sebesar USD 30 per barel. Nilai tersebut merupakan rata-rata dalam 1 tahun, sehingga fluktuasi harian harga minyak dunia dapat lebih tinggi atau lebih rendah dari nilai tersebut. Pada grafik berikut, dapat dilihat bahwa sejak terjadinya serangan Iran ke Israel tanggal 1 Oktober 2024, hanya dalam waktu 1 minggu, mendorong kenaikan harga minyak dunia dari USD 66 per barel menjadi USD 77 per barel. Apabila konflik makin meluas dan durasi semakin lama, potensi kenaikan harga minyak dunia ke level yang lebih tinggi sangat mungkin terjadi.

Selanjutnya, bagaimana dampak kenaikan harga minyak dunia tersebut terhadap pendapatan per kapita atau daya beli masyarakat Indonesia? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kami telah melakukan penelitian yang kedua untuk melihat dampak fluktuasi harga minyak dunia terhadap pendapatan per kapita masyarakat Indonesia. Dengan durasi waktu sejak tahun 1980 s.d. 2023

dan metodologi yang sama, penelitian menggunakan sampel 39 negara *upper middle income* dan 35 negara *lower middle income*, variabel dependen pendapatan per kapita (dalam USD Konstan 2015), variabel interest harga minyak dunia (WTI), dan variabel kontrol berupa *trade* (% ekspor impor terhadap GDP), *foreign direct investment* atau FDI (% terhadap GDP), *gross capital formation* (GCF) atau pembentukan modal tetap bruto (% terhadap

GDP), inflasi (%), *total natural resources rent* (TNRR) atau pendapatan dari pengelolaan SDA (% terhadap GDP), *dumy krisis* (1 dan 0), jumlah penduduk, pengeluaran pemerintah (dalam USD Konstan 2015), dan konsumsi masyarakat (dalam USD Konstan 2015). Untuk menghindari adanya multikolinearitas, 3 variabel terakhir digabung ke dalam variabel komposit. Adapun hasil utama korelasi antar variabel, sebagaimana Tabel 2.

Tabel 2. Dampak fluktuasi harga minyak dunia terhadap pendapatan per kapita

Kelompok negara *upper middle income*

Fixed-effects (within) regression
Group variable: No
Number of obs = 1,521
Number of groups = 39
R-squared:
Within = 0.9441
Between = 0.9934
Overall = 0.9766
Obs per group:
min = 39
avg = 39.0
max = 39
corr(u_i, X_b) = 0.2213
F(6, 38) = .
Prob > F = .

(Std. err. adjusted for 39 clusters in No)

GDPperkapita	Coefficient	Robust std. err.	t	P> t	[95% conf. interval]
WTI	2.303561	.4533338	5.08	0.000	1.385835 3.221287
GDPperkapita L1.	.9588438	.0199331	48.10	0.000	.9184913 .9991963
GCF	8.99679	1.794728	5.01	0.000	5.363552 12.63003
Inflasi	-.0803448	.0312523	-2.57	0.014	-.1436117 -.0170779
TNRR	10.75157	4.594913	2.34	0.025	1.449655 20.05349
Komposit	2.52e-10	7.01e-11	3.60	0.001	1.10e-10 3.94e-10
DumyKrisis	-291.5648	55.57947	-5.25	0.000	-404.0796 -179.0501
_cons	-148.3809	84.47128	-1.76	0.087	-319.384 22.6223
sigma_u	197.06195				
sigma_e	395.9164				
rho	.19855188	(fraction of variance due to u _i)			

Kelompok negara *lower middle income*

Fixed-effects (within) regression
Group variable: No
Number of obs = 1,365
Number of groups = 35
R-squared:
Within = 0.9609
Between = 0.9994
Overall = 0.9905
Obs per group:
min = 39
avg = 39.0
max = 39
corr(u_i, X_b) = 0.7735
F(6, 34) = .
Prob > F = .

(Std. err. adjusted for 35 clusters in No)

GDPperkapita	Coefficient	Robust std. err.	t	P> t	[95% conf. interval]
WTI	.8645545	.1651095	5.24	0.000	.5290117 1.200097
GDPperkapita L1.	.9601588	.0141049	68.07	0.000	.9314943 .9888234
GCF	1.798964	.7890984	2.28	0.029	.1953228 3.402605
Inflasi	-.0115306	.0026836	-4.30	0.000	-.0169843 -.0060769
TNRR	-.9976799	1.227733	-0.81	0.422	-3.492733 1.497373
Komposit	1.71e-10	9.34e-11	1.83	0.076	-1.88e-11 3.61e-10
DumyKrisis	-44.70866	15.15202	-2.95	0.006	-75.50126 -13.91605
_cons	23.63556	25.29477	0.93	0.357	-27.76959 75.0407
sigma_u	54.814764				
sigma_e	115.43611				
rho	.1839945	(fraction of variance due to u _i)			

Tabel 2 menunjukkan estimasi dampak kenaikan harga minyak dunia pada kelompok negara dengan pendapatan per kapita di atas rata-rata (sebelah kiri) dan pendapatan per kapita di bawah rata-rata (sebelah kanan). Adapun sesuai ketentuan World Bank tahun 2024, kelompok negara *upper middle income* memiliki pendapatan per kapita rata-rata USD 4.466 s.d. USD 13.845, sedangkan *lower middle income* rata-rata sebesar USD 1.046 hingga USD 4.465. Dari tabel tersebut, dapat dilihat bahwa hubungan antara harga minyak WTI dengan pendapatan per kapita cukup konsisten dengan tingkat ketidakpastian yang relatif kecil.

Koefisien WTI sebesar 2.303 menunjukkan bahwa setiap peningkatan harga minyak WTI sebesar USD 1 per barel berkontribusi terhadap peningkatan GDP per kapita rata-rata sebesar USD 2,3 per tahun, *ceteris paribus*. Nilai yang sangat kecil ini menggambarkan bahwa besaran GDP per kapita tidak semata-mata dipengaruhi oleh fluktuasi harga minyak dunia. Namun demikian, terdapat variabel lain yang terpengaruh oleh kenaikan harga minyak dunia, misalnya inflasi, beban subsidi, kurs, neraca perdagangan, sektor industri, dan ketenagakerjaan. Sebaliknya, variabel yang berpengaruh paling besar terhadap pendapatan per kapita adalah krisis, yang berpotensi menurunkan pendapatan per kapita rata-rata sebesar USD 291 per tahun, *ceteris paribus*. Selanjutnya,

dampak kenaikan harga minyak dunia terhadap beberapa variabel ekonomi domestik lainnya dapat dijabarkan sebagai berikut.

1. Dampak terhadap Inflasi

Pada kelompok negara net importir minyak, seperti Indonesia, kenaikan harga minyak dunia pada jangka pendek memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap inflasi, karena minyak mentah merupakan komoditas utama yang mempengaruhi biaya produksi dan distribusi di berbagai sektor ekonomi, termasuk transportasi, industri manufaktur, dan pertanian. Ketika harga minyak dunia meningkat, biaya operasional perusahaan naik, yang pada akhirnya diteruskan kepada konsumen melalui kenaikan harga barang dan jasa. Dampaknya, inflasi naik dan menggerus daya beli masyarakat karena pendapatan riil turun. Dampak paling besar terjadi pada kelompok masyarakat berpenghasilan rendah yang mengalokasikan proporsi pendapatan lebih besar untuk kebutuhan dasar.

Data aktual menunjukkan korelasi positif antara kenaikan harga minyak dunia dan inflasi domestik. Data BPS menunjukkan bahwa tahun 2023, inflasi Indonesia mencapai 2,61% (yoy) lebih rendah dari tahun 2022 sebesar 5,51% (yoy). Angka ini linier dengan harga minyak dunia yang menurun di tahun 2023 rata-rata sebesar USD 77,6 per barel dari tahun sebelumnya USD 94,9 per barel. Tingginya harga minyak dunia di tahun 2022 salah satunya dipicu oleh ketegangan geopolitik antara Rusia-Ukraina dan pemulihan permintaan pasca pandemi

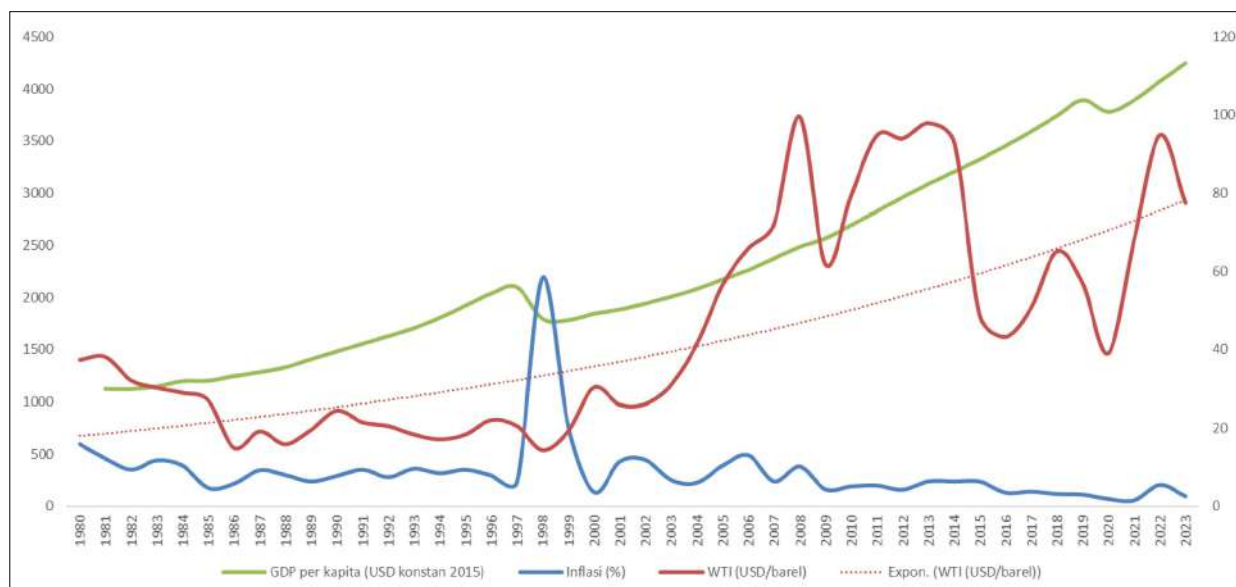
COVID-19. Dari grafik 4 dapat dilihat bahwa di saat harga minyak dunia sedang pada posisi yang cukup tinggi (tahun 2022), inflasi tahunan Indonesia juga berada dalam posisi tertinggi sejak 6 tahun terakhir. Kondisi demikian berpotensi terjadi kembali apabila konflik Iran-Israel semakin meluas ke beberapa negara.

2. Implikasi pada Belanja Subsidi dalam APBN

Kenaikan harga minyak dunia dapat dilihat dari 2 sisi, yaitu sisi penerimaan yang diuntungkan karena turut meningkatkan penerimaan dari PPH Migas, PNBP Migas, royalti perusahaan migas, dll. Namun di sisi lain, untuk mencegah agar kenaikan harga barang di dalam negeri tidak terlalu tinggi akibat tingginya biaya produksi, pemerintah seringkali merespon dengan penambahan belanja subsidi BBM, yang dapat mengurangi ruang fiskal untuk belanja produktif lainnya. Sejak tahun 2010 dimana kapasitas produksi minyak domestik semakin menurun, kedua variabel tersebut bergerak hampir linier, dimana penambahan belanja subsidi yang terjadi akibat kenaikan harga minyak dunia, hampir selalu lebih besar dibanding penambahan penerimaan negara dari sektor migas.

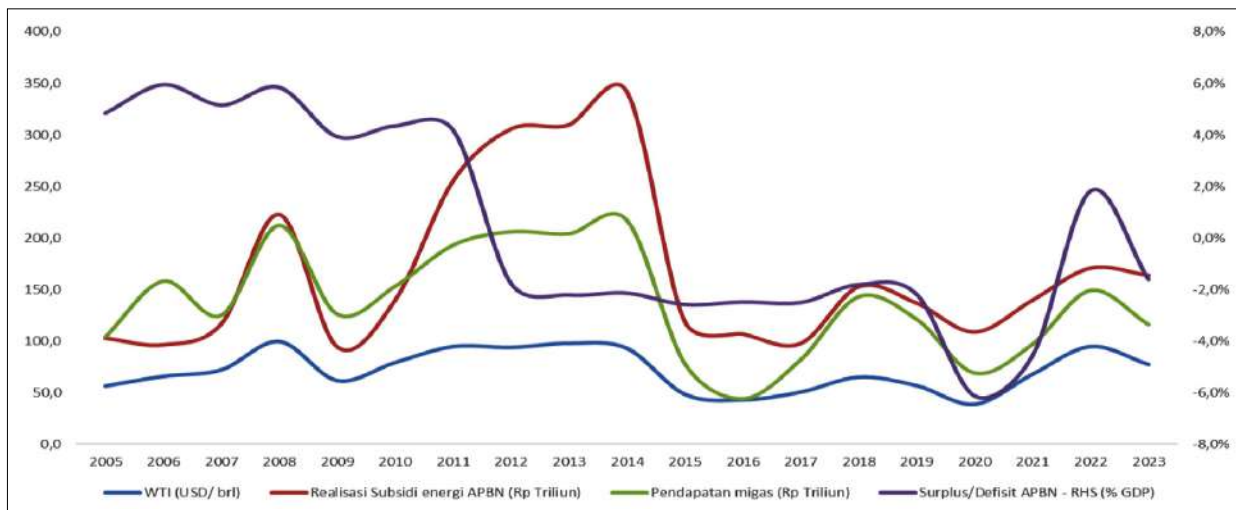
Data dari DJA Kemenkeu menunjukkan bahwa pada tahun 2023, pendapatan negara dari sektor migas sebesar Rp116 Triliun, turun dari tahun sebelumnya sebesar Rp149 Triliun, sejalan dengan penurunan harga minyak dunia dari USD 94,9 menjadi USD 77,6 per barel pada tahun 2023. Penurunan penerimaan migas tersebut juga diikuti

Grafik 4. Fluktuasi harga minyak dunia, inflasi, dan pendapatan per kapita di Indonesia



Sumber: data diolah dari World Bank

Grafik 5. Tren harga minyak dunia, realisasi pendapatan migas, dan subsidi energi di APBN



Sumber: diolah dari data-apbn.kemenkeu

dengan penurunan realisasi belanja subsidi dari sebelumnya Rp171 Triliun menjadi Rp164 Triliun. Pengurangan penerimaan negara sebesar Rp33 Triliun di periode tersebut, hanya dikompensasi dengan penurunan belanja sebesar Rp7 Triliun dari sektor yang sama, sehingga terdapat loss sebesar Rp26 Triliun.

Defisit APBN dalam realisasi APBN 2022 dibanding APBN 2023 menunjukkan pergerakan yang berbanding terbalik dengan harga minyak dunia yang telah melandai di tahun 2023, dari sebelumnya surplus 1,8 % GDP menjadi defisit 1,6% GDP. Hal ini karena tidak semua surplus/defisit berkorelasi secara langsung dengan kenaikan harga minyak dunia, dan lebih dipengaruhi oleh multi faktor pada komponen penerimaan dan belanja. Namun demikian, dampak yang ditimbulkan akibat tingginya harga minyak di tahun 2022 memaksa alokasi belanja subsidi di APBN 2023 masih tinggi untuk menekan inflasi, di tengah penerimaan migas yang jauh berkurang.

3. Implikasi pada Neraca Perdagangan dan Nilai Tukar Rupiah

Indonesia pernah menjadi net eksportir migas sampai dengan tahun 2004 sehingga kenaikan harga minyak dunia yang tinggi di periode tersebut menyumbang penerimaan negara cukup besar yang berkontribusi terhadap APBN. Pada periode setelahnya, akibat cadangan minyak yang semakin berkurang dan belum banyak dieksplorasi sumber minyak baru, nilai ekspor semakin berkurang dan menjadi net importir hingga saat ini.

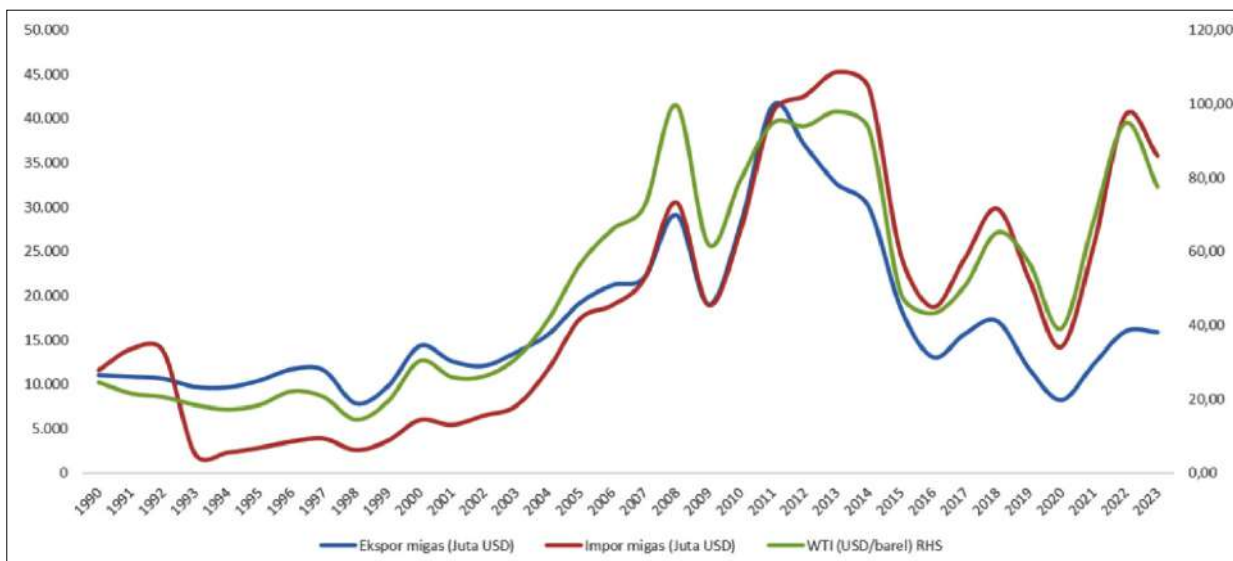
Data BPS menunjukkan nilai ekspor migas tahun

2023 sebesar USD 15,9 Miliar dengan impor sejumlah USD 35,8 Miliar, atau net impor sebesar USD 19,9 Miliar. Pada tahun sebelumnya, di tengah harga minyak dunia yang sedang tinggi, nilai ekspor masih stabil di USD 16 Miliar, sedangkan impornya sebesar USD 40,4 Miliar, atau net impor sebesar USD 24,4 Miliar. Hal ini menunjukkan bahwa dari sisi neraca perdagangan migas, Indonesia cukup dirugikan akibat kenaikan harga minyak dunia. Semakin tinggi harga minyak dunia, semakin tinggi nilai impornya ditengah nilai ekspor yang cenderung tetap, membuat defisit neraca perdagangan migas semakin melebar.

Peningkatan defisit neraca perdagangan migas memberikan tekanan pada *current account balance* Indonesia. Meskipun surplus pada neraca perdagangan non-migas membantu mengimbangi defisit migas, kenaikan harga minyak dunia tetap menyebabkan pelebaran defisit transaksi berjalan. Defisit membuat aliran devisa keluar yang lebih besar untuk membiayai impor migas, sehingga mempengaruhi cadangan devisa, dan berdampak pada pelemahan nilai tukar rupiah. Permintaan yang lebih tinggi pada USD untuk membiayai impor minyak meningkatkan depresiasi pada rupiah. Pada tahun 2022, rupiah terdepresiasi sekitar 7%, dari rata-rata Rp 14.300/USD pada awal tahun menjadi Rp 15.300/USD pada akhir tahun, dengan kurs rata-rata tahunan Rp14.850/USD.

Namun demikian, pada tahun 2023 di saat harga minyak dunia telah melandai, rata-rata kurs tahunan justru naik menjadi Rp15.237/USD. Hal ini terjadi karena banyak faktor yang mempengaruhi kurs

Grafik 6. Tren Ekspor dan Impor Migas Indonesia



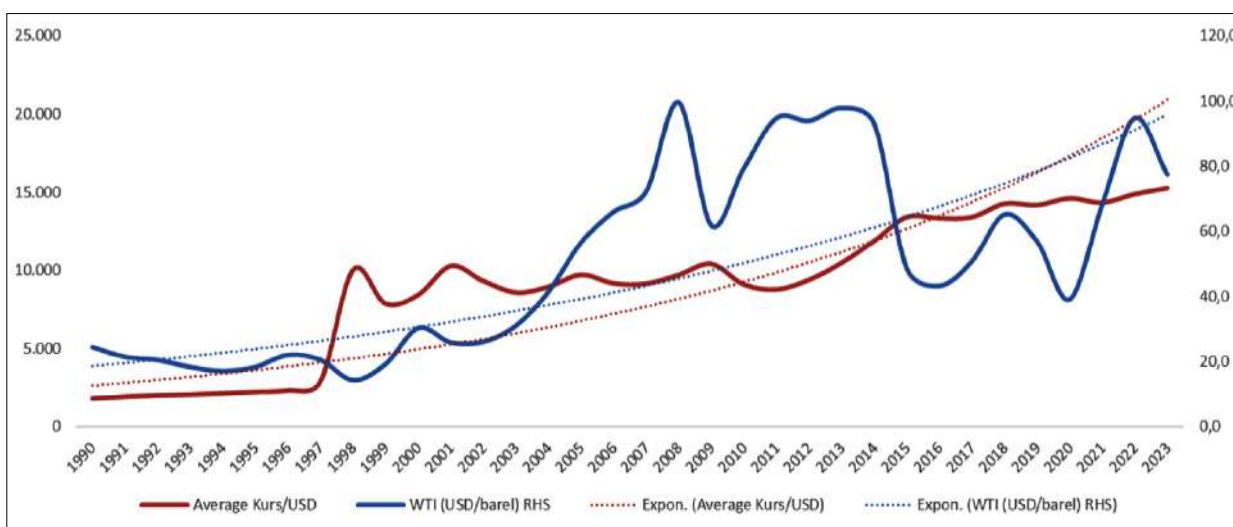
Sumber: diolah dari WDI

selain harga minyak dunia, misalnya pada periode tersebut, sedang terjadi kebijakan *higher for longer The Fed* yang mempertahankan suku bunga acuan dalam posisi tertinggi selama beberapa periode, untuk menekan inflasi di AS. Kenaikan suku bunga ini membuat aset-aset berdenominasi Dolar AS menjadi lebih menarik bagi investor karena imbal hasilnya lebih tinggi. Akibatnya, permintaan terhadap Dolar meningkat yang menyebabkan depresiasi rupiah makin tinggi. Dengan demikian, pada *short term*, dampak kenaikan harga minyak dunia bisa tidak liner dengan nilai tukar rupiah, namun pada periode long term, dampaknya akan cenderung berada dalam tren linier, sebagaimana Grafik 7.

4. Implikasi pada Sektor Industri dan Ketenagakerjaan

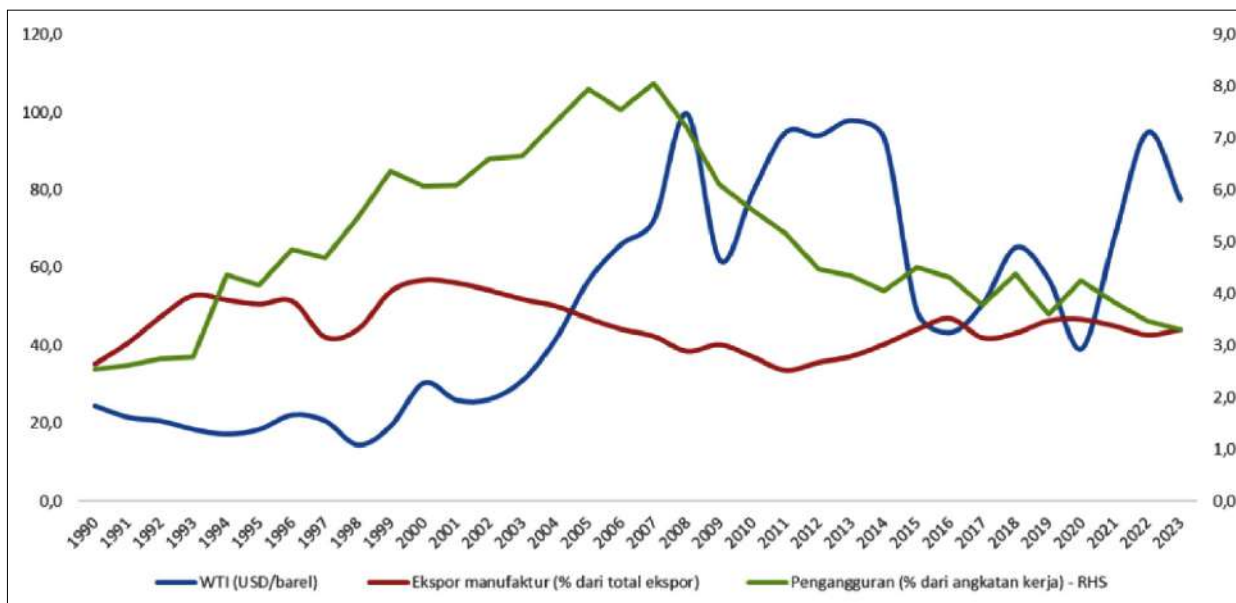
Kenaikan harga minyak dunia memiliki dampak langsung dan signifikan terhadap sektor industri di Indonesia, terutama industri manufaktur yang padat energi. Biaya produksi meningkat seiring naiknya harga bahan bakar dan energi listrik, yang merupakan komponen penting dalam proses produksi. Industri petrokimia, semen, baja, dan tekstil mengalami tekanan margin keuntungan yang signifikan akibat lonjakan biaya energi saat harga minyak dunia sedang tinggi di tahun 2022, sehingga menurunkan nilai ekspor Indonesia. Penurunan ekspor ini tidak hanya disebabkan oleh peningkatan

Grafik 7. Tren WTI dan Kurs Rupiah Terhadap USD



Sumber: diolah dari WDI

Grafik 8. Tren WTI, ekspor manufaktur, dan angka pengangguran di Indonesia



Sumber: diolah dari WDI

biaya produksi, tetapi juga melemahnya permintaan global akibat ketidakpastian ekonomi, membuat sektor manufaktur menghadapi tantangan ganda, yaitu peningkatan biaya dan penurunan permintaan.

Guna mengurangi tantangan tersebut, sektor manufaktur berupaya melakukan efisiensi untuk mempertahankan profitabilitas, salah satunya dengan pengurangan tenaga kerja. Data dari Kementerian Ketenagakerjaan menunjukkan bahwa pada tahun 2022, terjadi pengurangan tenaga kerja di sektor manufaktur sebesar 2,3%, setara dengan hilangnya sekitar 150.000 pekerjaan, dengan tingkat pengangguran 3,5%. Pengurangan tenaga kerja ini berdampak pada pendapatan rumah tangga dan berpotensi menurunkan konsumsi domestik yang merupakan salah satu pilar pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Penurunan harga minyak tahun 2023 berkontribusi positif terhadap pertumbuhan ekspor manufaktur dan penyerapan tenaga kerja. Data BPS menunjukkan bahwa tahun 2023 industri manufaktur menyumbang sekitar 18,7% GDP Indonesia atau sekitar 44% dari total ekspor Indonesia. Pada saat harga minyak dunia berada pada level tertinggi di tahun 2022, kontribusi ekspor manufaktur dari total ekspor hanya 43%, sehingga korelasi antara harga minyak dengan ekspor manufaktur berbanding terbalik, dimana saat harga minyak tinggi, ekspor manufaktur berkurang, dan sebaliknya. Angka pengangguran pada periode 2023 juga turun dari sebelumnya 3,5% menjadi 3,3% ■



Daftar Pustaka :

- Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC). (2022). *Annual Statistical Bulletin 2022*. OPEC.
- U.S. Energy Information Administration (EIA). (2024). *Indonesia Crude Oil Production and Consumption Data*. U.S. EIA.
- World Bank. (2023). *World Development Indicators: Oil and Economic Data*. World Bank.
- Badan Pusat Statistik (BPS). (2023). *Inflasi dan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia 2023*. BPS Indonesia.
- Al Jazeera. (2024). *Iran's Missile Strikes on Israel: Escalating Tensions in the Middle East*. Al Jazeera.
- Djoko, P., & Santoso, T. (2023). *The Impact of Oil Price Volatility on Indonesia's Economic Stability*. *Indonesian Economic Review*, 12(3), 45-67.
- Bank Indonesia (BI). (2023). *Impact of Global Oil Price Fluctuations on Indonesia's Trade Balance*. Bank Indonesia Reports.
- OECD. (2023). *Economic Surveys: Indonesia 2023 - Energy Sector and Economic Impacts*. OECD.



■ OPINI

BUMN Sebagai *Equity Sponsor* dalam KPBU: Risiko yang Terbagi atau Beban yang Terlupakan?

Oleh: Muhammad Bagus Alfian

Pelaksana pada Direktorat Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur; email: bagus.alfian@kemenkeu.go.id

Dalam perjalanan panjang perekonomian Indonesia, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) telah berperan sebagai pilar utama dalam pembangunan nasional.

Pengantar

Sejak masa awal kemerdekaan, BUMN berdiri sebagai instrumen negara dalam menjaga kemandirian ekonomi, mengelola aset strategis, dan menggerakkan sektor-sektor penting bagi pertumbuhan ekonomi bangsa. Secara historis, BUMN menjalankan peran sebagai penggerak pembangunan, baik di sektor industri, energi, transportasi, maupun keuangan. Dengan amanat yang diatur dalam berbagai undang-undang, termasuk Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang

BUMN, badan usaha ini bukan hanya berfokus pada keuntungan belaka, namun juga diberikan tugas oleh negara untuk melayani kepentingan publik dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat. Salah satu laporan Asian Development Bank tahun 2022 yang berjudul *'Unlocking the Economic and Social Value of Indonesia's State-Owned Enterprises'* turut menekankan peran krusial BUMN dalam memajukan infrastruktur serta menjawab berbagai tantangan nasional, termasuk perubahan iklim dan pemulihan ekonomi pasca-pandemi. BUMN diidentifikasi sebagai pilar penting yang dapat mempercepat pembangunan melalui efisiensi dan daya saing yang

yang lebih baik sehingga perlu didukung dengan berbagai upaya reformasi struktural.

Sebagai salah satu bentuk upaya pemerintah untuk memampukan para BUMN menjalankan peran krusial tersebut, pemerintah setiap tahun menyuntikkan Penyertaan Modal Negara (PMN) yang bersumber dari APBN kepada beberapa BUMN. Sebagai ilustrasi nyata, Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang APBN Tahun Anggaran 2025 telah mengamanatkan pengalokasian PMN kepada 16 BUMN sebesar Rp44,24 triliun dengan rincian informasi nilai beserta peruntukannya sebagaimana terlihat pada Tabel 1.

Tabel 1. PMN kepada BUMN pada APBN 2025

No	BUMN	Jumlah PMN (Rp Triliun)	Peruntukan
1	PT Utama Karya (Persero)	13,86	Melanjutkan pembangunan Jalan Tol Trans Sumatera (JTTS) fase 2 dan 3
2	PT Asabri (Persero)	3,61	Perbaikan permodalan
3	PT PLN (Persero)	3,00	Program listrik desa
4	PT Bahana Pembinaan Usaha Indonesia	3,00	Penguatan permodalan Kredit Usaha Rakyat (KUR)
5	PT Pelayaran Nasional Indonesia (Pelni)	2,50	Pengadaan kapal baru
6	PT Bio Farma (Persero)	2,21	Fasilitas belanja modal baru
7	PT Adhi Karya (Persero) Tbk	2,09	Pembangunan tol Jogja-Bawen dan Solo-Jogja
8	PT Wijaya Karya (Persero) Tbk	2,00	Perbaikan struktur permodalan
9	PT Len Industri (Persero)	2,00	Modernisasi dan peningkatan kapasitas produksi
10	PT Danareksa (Persero)	2,00	Pengembangan usaha
11	PT Kereta Api Indonesia (Persero)	1,80	Pengadaan rangkaian kereta baru
12	PT Rajawali Nusantara Indonesia (ID Food)	1,62	Modal kerja dan investasi program Cadangan Pangan Pemerintah (CPP)
13	PT Pembangunan Perumahan (Persero) Tbk	1,56	Penyelesaian proyek Tol Jogja-Bawen dan Kawasan Industri Terpadu (KIT) Subang
14	Perum Damri	1,00	Penyediaan bus listrik
15	Perum Perumnas	1,00	Restrukturisasi dan penyelesaian persediaan
16	PT Industri Kereta Api (Persero)	0,976	Pembuatan kereta rel listrik (KRL)
Total		44,24	

Sumber: Undang-Undang Nomor 62 Tahun 2024 tentang APBN Tahun Anggaran 2025

Tabel 2. Anggota Konsorsium dan Proporsi Kepemilikan Saham Proyek KPBU Jalan Tol Solo–Yogyakarta–YIA Kulon Progo dan Jalan Tol Yogyakarta–Bawen

No	BUJT (SPV)	Anggota Konsorsium (Parent Company)	Proporsi Kepemilikan Saham (%)
1	PT Jasamarga Jogja Solo	PT Jasa Marga (Persero) Tbk	52,82%
2	PT Jasamarga Jogja Bawen	PT Adhi Karya (Persero) Tbk	47,18%
		PT Jasa Marga (Persero) Tbk	68,70%
		PT Adhi Karya (Persero) Tbk	14,31%
		PT PP (Persero) Tbk	9,78%
		PT Waskita Karya (Persero) Tbk	4,35%
		PT Brantas Abipraya (Persero)	2,86%

Berdasarkan Tabel 1, dua BUMN, yaitu PT Adhi Karya (Persero) dan PT Pembangunan Perumahan (Persero) Tbk, mendapatkan PMN untuk melaksanakan Proyek Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) terkait pembangunan infrastruktur jalan tol. PT Adhi Karya (Persero) berperan dalam proyek Jalan Tol Yogyakarta–Bawen serta Jalan Tol Solo–Yogyakarta–YIA Kulon Progo, sementara PT Pembangunan Perumahan (Persero) Tbk terlibat pada proyek Jalan Tol Solo–Yogyakarta–YIA Kulon Progo. Keterlibatan kedua BUMN ini mencerminkan posisi mereka sebagai *equity investor* dalam konsorsium yang memprakarsai proyek-proyek tersebut melalui skema *unsolicited proposal*. Dalam perannya, kedua BUMN bergabung dalam konsorsium yang mengusulkan proyek kepada pemerintah dan, pada akhirnya, berhasil memenangkan proses tender untuk pelaksanaan proyek jalan tol tersebut.

Tabel 2 menunjukkan struktur kepemilikan saham oleh masing-masing BUMN dalam *Special Purpose Vehicle* (SPV) yang dibentuk untuk mengelola Proyek KPBU Jalan Tol Solo–Yogyakarta–YIA Kulon Progo dan Jalan Tol Yogyakarta–Bawen. Struktur ini mencerminkan proporsi partisipasi BUMN dalam dua proyek jalan tol strategis tersebut.

Sejalan dengan rencana pemberian PMN tersebut, dikutip dari Nota Keuangan APBN 2025, suntikan modal kepada BUMN memang ditujukan untuk memperkuat peran BUMN sebagai *agent of development* serta mendukung pembangunan infrastruktur melalui skema KPBU. Pada dasarnya, sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015, BUMN memang diklasifikasikan sebagai entitas ‘badan usaha’ yang dapat berpartisipasi

sebagai *equity sponsor* dalam proyek KPBU. Pengaturan BUMN sebagai ‘badan usaha’ ini memungkinkan BUMN untuk bersinergi (kolaborasi) maupun berkompetisi secara langsung dengan perusahaan swasta dalam implementasi KPBU.

Melihat struktur kepemilikan saham yang disajikan dalam Tabel 2, PT Adhi Karya (Persero) Tbk memiliki proporsi 47,18% di SPV PT Jasamarga Jogja Solo untuk proyek Jalan Tol Solo–Yogyakarta–YIA Kulon Progo dan 14,31% di SPV PT Jasamarga Jogja Bawen untuk proyek Jalan Tol Yogyakarta–Bawen. Sementara itu, PT Pembangunan Perumahan (Persero) Tbk memiliki kepemilikan saham 9,78% di SPV PT Jasamarga Jogja Bawen. Fakta ini menunjukkan bagaimana keterlibatan kedua BUMN dalam kapasitas mereka sebagai *equity sponsor* dalam konsorsium proyek KPBU jalan tol yang telah diprakarsai.

Namun, masih belum diketahui dengan jelas bagaimana alokasi PMN kepada kedua perusahaan ini akan digunakan. Pertanyaan utama yang muncul adalah apakah PMN tersebut akan diteruskan ke SPV-SPV terkait sebagai bagian dari kontribusi modal mereka dalam konsorsium atau justru dialokasikan untuk mendukung peran PT Adhi Karya dan PT Pembangunan Perumahan sebagai kontraktor EPC (*Engineering, Procurement, and Construction*). Jika PMN dialokasikan sebagai bagian dari kontribusi modal ke SPV, hal ini dapat memperkuat posisi mereka sebagai *equity investor*. Namun, jika digunakan untuk mendukung fungsi mereka sebagai kontraktor EPC, terdapat risiko bahwa alokasi PMN ini berpotensi menimbulkan ketimpangan dalam skema transfer risiko dan kompetisi dengan kontraktor swasta lainnya.

Di sisi lain, di balik dukungan finansial ini, muncul sejumlah pertanyaan mendasar, khususnya mengenai bagaimana risiko-risiko dalam proyek KPBU akan dibagi di antara pihak-pihak yang terlibat. Skema KPBU pada dasarnya dirancang untuk mengalokasikan risiko kepada pihak yang paling mampu menanggungnya secara efisien, yaitu pihak yang dapat mengelola setiap risiko tersebut pada biaya terendah (OECD, 2008). Setiap risiko yang teridentifikasi di sepanjang siklus hidup infrastruktur dialokasikan kepada entitas yang memiliki kapasitas terbaik untuk meminimalkan dampaknya secara efektif (OECD, 2008).

Dengan diberikan PMN yang begitu besar, BUMN memperoleh 'senjata' tambahan yang jelas tidak dimiliki oleh pesaingnya perusahaan swasta, yang dapat memperkuat posisinya sebagai *equity sponsor* atau bahkan *consortia lead* dalam berkompetisi untuk mendapatkan proyek KPBU dari pemerintah. Apalagi ditambah dengan fakta bahwa beberapa proyek KPBU jalan tol dalam Tabel 1 merupakan *unsolicited proposal*, yang seharusnya mencerminkan keputusan komersial yang diambil secara independen oleh pemrakarsa (dalam hal ini BUMN), yang tentunya didorong oleh proyeksi profitabilitas proyek yang tinggi dan kapasitas finansial perusahaan yang memadai untuk mengajukan proposal tersebut.

Unsolicited proposal sendiri adalah pendekatan di mana entitas swasta diizinkan untuk mengusulkan ide proyek infrastruktur yang belum teridentifikasi oleh pemerintah. Dalam *APMG CP3P Guide*, *unsolicited proposal* dianggap dapat menghadirkan solusi teknis kreatif dan inovatif dari sektor swasta terkait penyediaan layanan publik yang mungkin belum tercakup dalam rencana pemerintah. Namun, *unsolicited proposal* juga menghadirkan tantangan, seperti persepsi kurangnya transparansi dan kompetisi dalam proses seleksi, serta potensi alokasi risiko yang tidak optimal, terutama ketika pemerintah tidak memiliki mekanisme evaluasi yang kuat.

Dalam konteks kerangka regulasi KPBU di Indonesia sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015, pemrakarsa *unsolicited* diberikan berbagai hak-hak istimewa (*privileges*) yang secara signifikan meningkatkan peluang mereka untuk memenangkan kompetisi proyek seperti hak *right to match*, yang memungkinkan pemrakarsa menyamai penawaran

terbaik dari peserta lain dalam tender, tambahan nilai evaluasi sebesar 10% pada proses seleksi, dan kompensasi berupa pembelian hak kekayaan intelektual (seperti studi kelayakan dan desain awal proyek) oleh pemerintah jika pemrakarsa tidak memenangkan lelang.

Privileges ini terbukti efektif, seperti dalam kasus dua proyek jalan tol, di mana pemrakarsa *unsolicited proposal* untuk Jalan Tol Solo–Yogyakarta–YIA Kulon Progo dan Jalan Tol Yogyakarta–Bawen secara otomatis memenangkan kompetisi tender karena keunggulan yang dimiliki melalui mekanisme tersebut. Dengan dukungan ini, terutama jika pemrakarsa adalah BUMN yang juga menerima PMN, posisi negosiasi mereka menjadi lebih kuat dibandingkan perusahaan swasta, sehingga berisiko menciptakan alokasi risiko yang kurang berimbang serta mengaburkan prinsip kompetisi yang adil dalam pelaksanaan KPBU.

Oleh karena itu, pertanyaan kritis yang kemudian muncul adalah apakah dukungan finansial tersebut dapat benar-benar menempatkan BUMN dalam posisi yang proporsional untuk menanggung risiko proyek sesuai prinsip alokasi risiko yang optimal dalam KPBU? Apakah suntikan modal negara ini akan membuat BUMN lebih siap untuk menanggung risiko proyek infrastruktur secara penuh? Atau justru menciptakan kecenderungan risiko proyek yang seharusnya ditanggung BUMN sebagai *equity sponsor* atau *consortia lead* dalam KPBU kembali dibebankan kepada pemerintah jika terjadi kendala dalam eksekusi proyek di masa depan? Isu ini menjadi penting karena salah satu tujuan utama KPBU di sisi pemerintah adalah agar risiko-risiko proyek infrastruktur tidak sepenuhnya ditanggung oleh pemerintah, melainkan dialokasikan secara adil di antara pihak-pihak yang terlibat. Dengan adanya dukungan finansial tambahan dari APBN, apakah BUMN akan tetap memikul risiko keuangan yang sama dengan yang dihadapi perusahaan swasta yang tidak mendapat dukungan serupa?

Dalam konteks ini, pembahasan tentang transfer risiko menjadi sangat relevan. Di satu sisi, alokasi PMN dapat mempercepat realisasi proyek-proyek infrastruktur strategis yang sangat dibutuhkan untuk pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Di sisi lain, mekanisme pengelolaan risiko yang kurang berimbang dalam implementasi KPBU dapat menimbulkan implikasi jangka panjang, di mana sektor publik mungkin kembali menanggung

beban risiko yang seharusnya dialihkan ke pihak swasta. Pertanyaannya kini, bagaimana memastikan distribusi risiko yang adil dan proporsional dalam proyek KPBU yang melibatkan BUMN dengan dukungan modal besar dari pemerintah? Apakah keterlibatan BUMN justru menciptakan keunggulan kompetitif yang tidak seimbang? Ataukah hal ini dapat diatasi melalui kebijakan yang lebih ketat dan transparan? Bagaimana praktik pelibatan BUMN dalam KPBU di negara lain yang memiliki kerangka regulasi yang serupa dengan Indonesia?

Diskursus ini akan menjadi kunci dalam memahami bagaimana peluang pemerintah dapat menyediakan lingkungan yang mendukung terciptanya *level playing field* serta bagaimana risiko dan manfaat dapat dibagi secara lebih adil antara pemerintah dan entitas swasta (dan BUMN) dalam implementasi KPBU.

Studi Kasus: Dominasi BUMN dalam KPBU di Tiongkok

Tiongkok paling dikenal dengan kebijakannya untuk melibatkan BUMN secara masif dalam kontrak KPBU. Peran BUMN yang begitu besar ini tidak dapat dilepaskan dari sejarah Tiongkok sebagai penganut sistem ekonomi “*pure socialist*” sebelum reformasi ekonomi pada tahun 1978 di bawah kepemimpinan Deng Xiaoping. Pasca reformasi, Tiongkok beralih ke model ekonomi yang disebut sebagai “ekonomi pasar sosialis” dimana perusahaan milik negara (BUMN) dan sektor swasta beroperasi secara berdampingan.

Di awal reformasi ekonomi medio 1980, Tiongkok menghadapi keterbatasan anggaran sehingga solusi paling efektif yaitu berupaya menarik dan memanfaatkan penanaman modal (investasi) asing (Cheng *et al.*, 2016). Pada tahun 1984, Tiongkok berhasil melakukan proyek infrastruktur dengan skema *Build-Operate-Transfer* (BOT) pertamanya, yaitu pembangkit listrik Shajiao B di Shenzhen yang merupakan investasi dari perusahaan berbasis di Hongkong. Kini, dengan menggunakan data Kementerian Keuangan Tiongkok pada tahun 2017, jumlah proyek KPBU Tiongkok di berbagai level pemerintahan mencapai 13.554 yang sebagian besar *equity sponsor* proyek tersebut merupakan BUMN milik Pemerintah Tiongkok (Tan dan Zhao, 2024).

Dominasi BUMN yang begitu kental dalam proyek KPBU Tiongkok merupakan konsekuensi yang tidak terelakkan dari peninggalan sistem ekonomi komando yang terlanjur membuat kemampuan dan

kapasitas BUMN Tiongkok di setiap sektor sudah terlampau besar untuk dapat disaingi oleh sektor swasta. Situasi ini yang kemudian menciptakan *vicious cycle* yang membuat BUMN menjadi ‘sulit terkalahkan’ dalam setiap transaksi KPBU di Tiongkok (Tan dan Zhao, 2024), antara lain:

1. BUMN mungkin dapat mencapai efisiensi biaya karena koneksi politik, karena BUMN dipersepsikan akan selalu didukung pemerintah, maka BUMN lebih mudah mendapatkan akses pinjaman dari lembaga perbankan dengan *favorable terms*. Beberapa studi empiris menunjukkan bahwa perusahaan swasta di Tiongkok membayar suku bunga pinjaman bank sekitar 200 basis poin lebih tinggi dibandingkan BUMN. Selain itu, obligasi yang diterbitkan BUMN juga memiliki *spread* lebih dari 100 basis poin lebih rendah dibandingkan obligasi perusahaan swasta.
2. Koneksi politik ini dapat mendorong ko-optasi oleh pemerintah daerah karena direksi BUMN tidak hanya berperan sebagai pengusaha tetapi juga dianggap sebagai perwakilan pejabat *de facto* yang ditunjuk oleh pemerintah. Pejabat daerah mungkin melihat Proyek KPBU-nya sebagai alat tukar politik dan menawarkannya kepada BUMN untuk mendapatkan dukungan atau loyalitas dari entitas ini.
3. BUMN memiliki *bargaining position* yang lebih besar untuk memilih proyek KPBU yang lebih *profitable*. Berbeda dengan entitas swasta, BUMN lebih terproteksi dari perilaku *rent-seeking aktor/pejabat pemerintah daerah*. Perusahaan swasta mungkin harus melakukan upaya lebih dengan melakukan tindakan ilegal (*gratifikasi, suap, kolusi, dll.*) kepada pejabat pemerintah daerah untuk bisa mendapatkan perlakuan istimewa, sementara BUMN cenderung tidak diharapkan melakukan hal-hal seperti itu karena kedekatan mereka dengan pemerintah. Buderer dan Huang (2006) juga mendukung alasan ini dengan menyampaikan Guanxi (relasi personal) sebagai salah satu kekayaan budaya Tiongkok dimana untuk bisa mencapai kesuksesan dalam urusan bisnis, relasi personal harus dicampuradukkan dengan relasi bisnis. Oleh karena itu, peserta lelang (*bidders*) KPBU di Tiongkok perlu membangun Guanxi dengan pejabat kunci pemerintah yang memiliki otoritas (panitia pengadaan) untuk menentukan pemenang lelang proyek KPBU.

Riset yang menunjukkan bagaimana kompetisi yang tidak adil dan berimbang antara BUMN dan entitas swasta dalam KPBU di Tiongkok mungkin tersedia cukup banyak, namun tidak untuk isu keraguan mengenai transfer risiko yang cukup langka. Penelitian Tan dan Zhao (2024) mungkin yang paling mendekati isu transfer risiko tersebut, di mana keduanya meneliti mengenai bagaimana korelasi antara kepemilikan proyek (apakah BUMN atau swasta) dengan tingkat pengembalian proyek (*project returns*).

Berdasarkan analisis terhadap 1.267 proyek KPBU di Tiongkok selama kurun waktu 2014–2019, penelitian tersebut menemukan bahwa rata-rata *Internal Rate of Return* (IRR) proyek-proyek KPBU tersebut di kisaran rerata 8,6%, sebanding dengan IRR proyek KPBU di Inggris. Proyek KPBU yang dikelola oleh BUMN cenderung memiliki tingkat IRR yang lebih rendah dibandingkan dengan yang dipimpin oleh perusahaan swasta, dengan variabilitas IRR yang lebih kecil. Namun, untuk proyek dengan nilai kontrak besar, proyek yang dipimpin oleh BUMN menunjukkan biaya yang lebih tinggi.

Dari studi kasus di atas, partisipasi BUMN dalam proyek KPBU di Tiongkok yang menghasilkan tingkat IRR yang lebih rendah dan biaya lebih tinggi memiliki korelasi yang sangat erat dengan efektivitas transfer risiko dalam skema KPBU. Dengan tingkat IRR yang lebih rendah dan biaya yang cenderung meningkat dapat diartikan bahwa sebagaimana tujuan sosialnya untuk menstimulan ekonomi dan menciptakan penyediaan lapangan kerja, BUMN pada dasarnya selalu didesain untuk dapat beroperasi dengan tingkat profitabilitas yang lebih rendah atau bahkan merugi. Karenanya, banyak BUMN seringkali dikritik karena tingkat efisiensi yang rendah namun pemerintah bersedia melakukan segala upaya untuk mencegah BUMN bangkrut. Padahal, agar kerangka *project finance* dalam implementasi KPBU dapat berjalan, entitas swasta perlu beroperasi pada tingkat profitabilitas yang memadai sebagaimana telah distrukturkan dalam kontrak.

Kenapa Partisipasi BUMN dalam KPBU (Mungkin) Tidak Secara Penuh Mentransfer Risiko?

1. Kepemilikan dan Kontrol Pemerintah atas BUMN
Salah satu alasan utama mengapa ada keraguan tentang transfer risiko adalah karena BUMN, secara definisi, dimiliki dan dikendalikan oleh pemerintah. Struktur kepemilikan BUMN ini

secara inheren mengaburkan batas antara sektor publik dan swasta dalam partisipasinya sebagai *equity sponsor* dalam proyek KPBU. Meskipun BUMN secara teknis bertindak sebagai *equity sponsor* dalam pengaturan KPBU, kedekatan relasi (afiliasi) dengan pemerintah dapat merusak tujuan utama KPBU untuk mentransfer risiko dari sektor publik ke sektor swasta.

Namun, dalam konteks KPBU di Indonesia, partisipasi BUMN sebenarnya hanya dilakukan dalam kapasitasnya sebagai *equity investor* melalui SPV, yang secara legal dan operasional menjadi entitas pelaksana proyek. SPV ini adalah badan usaha terpisah yang berstatus sebagai anak perusahaan BUMN, yang menjalin kontrak langsung dengan PJPK. Oleh karena itu, transmisi kontrol pemerintah terhadap pelaksanaan proyek KPBU dapat terjadi, namun sifatnya tidak langsung. Tingkat kontrol ini bergantung pada sejauh mana BUMN sebagai induk perusahaan memengaruhi keputusan-keputusan SPV melalui kepemilikan ekuitas atau hubungan pembiayaan.

Selain itu, PMN yang diberikan kepada BUMN induk tidak selalu diteruskan sebagai setoran modal ke SPV. Dalam beberapa kasus, PMN dapat disalurkan dalam bentuk *shareholder loan* kepada SPV. *Shareholder loan* ini sering kali berfungsi seperti *mezzanine debt*, yaitu sebagai bentuk pendanaan subordinasi. Sama seperti *mezzanine debt*, *shareholder loan* memberikan fleksibilitas kepada SPV dalam memperoleh pembiayaan tambahan, tetapi tetap menciptakan kewajiban finansial bagi SPV untuk membayar kembali pinjaman tersebut, biasanya setelah kewajiban utang senior terpenuhi. Dengan mekanisme ini, BUMN sebagai pemberi *shareholder loan* dapat mempertahankan pengaruh keuangan terhadap SPV tanpa harus terlibat langsung dalam operasi sehari-hari. Hubungan ini menempatkan BUMN dalam posisi unik, di mana risiko pendanaan dapat dibagi, tetapi kendali tidak sepenuhnya hilang.

Pada umumnya, BUMN seringkali memperoleh dukungan fiskal implisit atau eksplisit dari pemerintah, yang berarti jika proyek menghadapi kesulitan keuangan atau operasional, pemerintah mungkin merasa wajib turut campur tangan untuk melindungi asetnya atau menjaga kelangsungan layanan publik. Dappe *et.al* (2022) memberikan contoh bahwa dukungan fiskal kepada BUMN ini

dapat disediakan dalam beragam bentuk seperti subsidi operasional, injeksi ekuitas (PMN), kredit (pinjaman) dari pemerintah, pinjaman dari bank BUMN, dan kewajiban pajak yang ditangguhkan (*deferred tax liabilities*). Hal ini secara efektif akan membatasi risiko yang dihadapi oleh BUMN karena selalu ada *'safety net'* dalam bentuk dukungan pemerintah.

Sementara perusahaan swasta dalam KPBU menanggung risiko tertentu (misalnya, *construction delay, cost overrun, demand risk*), BUMN mungkin tidak menghadapi konsekuensi yang sama jika proyek gagal. Pemerintah lebih mungkin memberikan *bailout* atau bantuan keuangan untuk memastikan kelangsungan layanan, yang dapat membuatnya tampak bahwa risiko sebenarnya tidak ditransfer ke BUMN, tetapi tetap ditanggung oleh pemerintah.

2. Keterbatasan Anggaran yang Longgar (*Soft Budget Constraints*)

Ciri khas dari BUMN adalah masalah *"soft budget constraints"*, yang merujuk pada gagasan bahwa BUMN tidak beroperasi di bawah disiplin keuangan yang sama dengan perusahaan swasta karena mereka dapat mengandalkan dukungan pemerintah jika menghadapi kesulitan keuangan. Hal ini mengurangi insentif bagi BUMN untuk mengelola risiko secara efektif. BUMN mungkin mengambil risiko yang lebih besar daripada perusahaan swasta karena mereka merasa pemerintah pasti akan turun tangan jika ada masalah. Ini menciptakan moral hazard, di mana keputusan BUMN dipengaruhi oleh ekspektasi *bailout*, yang merusak prinsip transfer risiko dalam KPBU.

Sebagai salah satu anggota konsorsium pemrakarsa *proposal unsolicited* proyek KPBU Jalan Tol Jogja-Bawen dan Jogja-Solo, PT Adhi Karya pada tahun 2025 kemungkinan akan memperoleh PMN dengan peruntukan yang secara khusus untuk membantu perseroan melakukan proyek tersebut. Padahal, sesuai teori yang ada, *proposal unsolicited* seharusnya mencerminkan keputusan komersial suatu perusahaan dengan tanpa asumsi akan ada bantuan dari pihak manapun. Jika pemerintah memutuskan memberikan PMN dengan tujuan peruntukan tersebut, sangat mungkin terdapat persepsi bahwa pemerintah belum secara efektif mentransfer risiko, karena pada akhirnya

menanggung beban keuangan jika proyek menghadapi kendala.

3. Pertimbangan Politik dan Strategis

BUMN sering berperan dalam mencapai tujuan politik dan strategis pemerintah, seperti penciptaan lapangan kerja, pembangunan regional, dan pengelolaan sektor-sektor vital seperti air, energi, dan transportasi. Keterlibatan ini dapat mempersulit transfer risiko ke sektor swasta, karena pemerintah cenderung mempertahankan kontrol atas layanan penting tersebut untuk memastikan kontinuitasnya. Selain itu, tekanan politik dapat mendorong BUMN untuk memprioritaskan layanan publik di atas tujuan komersial, sehingga mereka mungkin mengambil proyek berisiko tinggi atau kurang layak secara finansial sesuai mandat pemerintah. Akibatnya, BUMN tidak sepenuhnya beroperasi sebagai entitas swasta, dan risiko proyek tetap berada di sektor publik.

4. Disiplin Komersial yang Terbatas di BUMN

BUMN sering kali kurang memiliki disiplin komersial dibandingkan perusahaan swasta, yang didorong oleh motif keuntungan dan kepekaan terhadap risiko yang memengaruhi laba. Akibatnya, BUMN mungkin tidak menghadapi tingkat akuntabilitas yang sama, karena kinerja mereka lebih sering dinilai berdasarkan hasil politik atau sosial daripada keberhasilan finansial. Selain itu, efisiensi operasional BUMN cenderung lebih rendah, dengan biaya yang lebih tinggi dan inovasi yang terbatas. Dalam situasi di mana BUMN berkinerja buruk, pemerintah mungkin merasa perlu campur tangan untuk mencegah gangguan layanan, yang menunjukkan bahwa risiko sebenarnya tidak sepenuhnya ditransfer.

Bagaimana Dampaknya?

Partisipasi BUMN dengan disiplin keuangan longgar yang terlalu berlebihan dalam proyek KPBU di Indonesia membawa berbagai tantangan signifikan yang mempengaruhi dinamika pasar dan keberlanjutan proyek infrastruktur. Meskipun peran BUMN dapat memberikan stabilitas dan keandalan dalam pelaksanaan proyek, keterlibatan mereka yang terlalu dominan juga bisa menimbulkan berbagai konsekuensi negatif sebagai berikut:

1. Kesulitan Mewujudkan *Level Playing Field*

Partisipasi BUMN yang berlebihan dalam KPBU kontraproduktif dengan penciptaan *level playing*

field yang adil di pasar KPBU. Dengan dukungan yang kuat dari pemerintah dalam bentuk preferensi tender, akses pembiayaan yang lebih mudah, dan subsidi, BUMN memiliki keunggulan kompetitif yang signifikan dibandingkan dengan perusahaan swasta. Kondisi ini mengurangi kesempatan sektor swasta untuk bersaing secara setara, sehingga menghambat diversifikasi pemain di market. Akibatnya, perusahaan swasta mungkin merasa enggan untuk terlibat dalam proyek-proyek KPBU karena tantangan kompetisi yang tidak seimbang.

2. *Crowding-Out Effect*

Keterlibatan BUMN yang intensif dalam proyek KPBU dapat mengakibatkan *crowding-out effect*, di mana sumber daya yang seharusnya dapat diakses oleh sektor swasta, seperti kredit dan modal publik, terserap oleh BUMN. Ini menyebabkan peningkatan biaya modal bagi perusahaan swasta, mengurangi daya tarik investasi, dan membatasi peluang mereka untuk berkontribusi dalam proyek-proyek pemerintah. Dengan semakin banyaknya proyek yang dikuasai oleh BUMN, kontribusi swasta dalam pembangunan infrastruktur cenderung menurun, yang pada akhirnya menghambat pertumbuhan investasi sektor swasta dan mengurangi inovasi.

3. Efisiensi Pasar yang Terhambat dan Keputusan Non-Komersial

Partisipasi BUMN yang berlebihan dapat menurunkan efisiensi pasar. Karena adanya dukungan pemerintah, BUMN sering kali tidak menghadapi tekanan finansial yang sama dengan perusahaan swasta. Hal ini mengurangi insentif untuk mengelola proyek dengan efisiensi tinggi dan inovasi. BUMN juga sering dihadapkan pada mandat pemerintah yang mengutamakan tujuan strategis atau politik, seperti penciptaan lapangan kerja atau pembangunan infrastruktur di daerah terpencil. Akibatnya, proyek yang dipilih tidak selalu didasarkan pada pertimbangan komersial yang optimal, melainkan pada kepentingan politis atau sosial. Hal ini mengarah pada pengelolaan proyek yang mungkin kurang efisien, dengan pengalokasian sumber daya yang tidak optimal.

4. Partisipasi Sektor Swasta yang Menurun

Partisipasi BUMN yang berlebihan dapat menurunkan minat sektor swasta untuk terlibat dalam proyek KPBU. Ketika sektor swasta melihat bahwa proyek-proyek besar cenderung diberikan

kepada BUMN, mereka mungkin merasa bahwa upaya untuk berpartisipasi akan sia-sia. Hal ini mengurangi jumlah investasi dan kompetisi yang sehat, yang penting untuk diversifikasi sumber daya dan pengembangan teknologi dalam proyek-proyek infrastruktur.

Penutup

Partisipasi BUMN dalam proyek KPBU di Indonesia memiliki peran yang sangat penting dalam pembangunan infrastruktur dan stabilitas proyek. Dengan dukungan dan kapasitas yang dimiliki, BUMN dapat mendorong realisasi proyek-proyek strategis yang dibutuhkan negara. Namun, agar dampak positif ini dapat dioptimalkan, penting untuk menjaga keseimbangan peran BUMN sehingga dapat mendorong kompetisi yang sehat, efisiensi pasar, dan partisipasi sektor swasta.

Partisipasi BUMN bukanlah hal yang negatif. Justru, jika ditempatkan secara proporsional, BUMN dapat berfungsi sebagai katalisator pembangunan yang memperkuat kepercayaan pasar dan menarik partisipasi lebih besar dari sektor swasta. Dengan kapasitas dan *know-how* yang dimiliki di bidang pembangunan infrastruktur di level domestik, BUMN dapat menciptakan stabilitas dan keyakinan investor terhadap keberlanjutan proyek-proyek strategis, sekaligus menjadi mitra strategis bagi sektor swasta. Namun, keterlibatan BUMN yang berlebihan dapat memunculkan tantangan seperti penurunan efisiensi pasar, *crowding-out effect*, dan pengelolaan risiko yang kurang optimal. Oleh karena itu, pendekatan yang seimbang diperlukan agar BUMN dapat berfungsi sebagai *strategic partner* bagi sektor swasta tanpa menghambat dinamika pasar yang sehat. Beberapa hal yang mungkin dapat dipertimbangkan pemerintah untuk mendorong keseimbangan peran BUMN ini antara lain:

1. Menjaga Proporsi Peran BUMN

Pemerintah perlu merancang kebijakan yang memastikan peran BUMN melengkapi, bukan menggantikan, peran sektor swasta. Ini akan menciptakan dinamika pasar yang sehat, di mana BUMN bertindak sebagai katalisator yang mendorong kepercayaan investor.

2. Memanfaatkan Kapasitas dan Keahlian BUMN

BUMN memiliki kapasitas teknis dan pengalaman yang luas dalam pembangunan infrastruktur di level domestik, termasuk proyek-proyek strategis seperti jalan tol, pelabuhan, bandara,

dan berbagai infrastruktur lainnya. Dengan keunggulan ini, BUMN dapat difungsikan untuk memperkuat daya tarik proyek KPBU dengan memastikan kualitas teknis yang tinggi dan pengelolaan risiko yang lebih baik di tahap awal proyek. Selain itu, rekam jejak BUMN dalam menyelesaikan proyek domestik yang kompleks dapat diarahkan untuk memberikan keyakinan kepada sektor swasta dan investor bahwa proyek KPBU memiliki probabilitas keberhasilan yang tinggi. Dengan peran sebagai anchor atau katalisator, BUMN diharapkan mampu menciptakan kepercayaan di pasar dan memfasilitasi masuknya investasi dari sektor swasta untuk mempercepat pembangunan infrastruktur nasional.

3. Kolaborasi dan Transfer Pengetahuan

Kebijakan yang mendorong kerja sama antara BUMN dan sektor swasta dapat memfasilitasi transfer teknologi dan pengetahuan, yang mempercepat pembangunan infrastruktur yang inovatif dan efisien.

4. Transparansi dalam Penggunaan PMN

Dukungan finansial dari pemerintah, seperti PMN, perlu diatur dengan transparansi dan akuntabilitas untuk memastikan BUMN bertanggung jawab penuh atas berbagai risiko yang dihadapi untuk setiap proyek-proyek yang mereka ikuti, termasuk yang berbasis keputusan komersial seperti *unsolicited proposal*.

5. Insentif untuk Partisipasi Swasta

Pemerintah dapat meningkatkan insentif seperti kemudahan regulasi atau dukungan finansial yang seimbang untuk menarik minat sektor swasta berpartisipasi dalam proyek KPBU menciptakan ekosistem yang lebih kompetitif dan sehat.

6. Evaluasi dan Pengawasan yang Kuat

Melakukan evaluasi berkala terhadap kinerja proyek KPBU yang melibatkan BUMN dan sektor swasta dapat membantu memastikan proyek dikelola dengan efisiensi tinggi dan risiko yang terdistribusi secara adil.

Dengan langkah-langkah ini, BUMN dapat menjadi motor penggerak pembangunan yang mendukung investasi swasta dan menciptakan ekosistem KPBU yang kompetitif, efisien, dan berkelanjutan. Kolaborasi dan keseimbangan peran antara BUMN dan sektor swasta akan memperkuat pertumbuhan ekonomi Indonesia melalui pembangunan infrastruktur yang inklusif, adil, dan inovatif ■



Daftar Pustaka :

- Asian Development Bank. 2022. *Unlocking the Economic and Social Value of Indonesia's State-Owned Enterprises*. Manila.
- APMG International. (2021). *CP3P guide: The certified PPP professional guide*. APMG International.
- Organisation For Economic Co-Operation and Development (OECD). 2008. *Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money*. Paris.
- World Bank Group (WBG). 2023. *Indonesia Country Climate and Development Report: Overview*. Washington, DC.
- WBG. 2020. *Indonesia Public Expenditure Review: Spending for Better Results*.
- Dappe, M.H., et al. 2022. *Smoke and Mirrors: Infrastructure State-Owned Enterprises and Fiscal Risks*. Washington, DC: WBG.
- OECD. 2009. *State-Owned Enterprises and the Principle of Competitive Neutrality*. Paris.
- WBG. *State-Owned Enterprises: Understanding their market effects and the need for competitive neutrality*. Washington, DC.
- Jones, L. & Bloomfield, M. 2020. *PPPs in China: Does the growth in Chinese PPPs signal a liberalising economy?* *New Political Economy*, vol. 25, no. 5, pp. 829-847. <https://doi.org/10.1080/13563467.2020.1721451>
- Capobianco, A. & Christiansen, H. 2011. *Competitive Neutrality and State-Owned Enterprises: Challenges and Policy Options*. OECD Corporate Governance Working Papers No. 1. Paris: OECD <https://dx.doi.org/10.1787/5kg9xfjgdhg6-en>
- Tan, J. & Zhao, Z. J. 2024. *Cost-Saving or Cream-Skimming? Partner Ownership and the Project Returns of Public-Private Partnerships in China*. *Journal of Chinese Political Science*. <https://doi.org/10.1007/s11366-024-09892-4>
- Mu, R., et al. 2010. *The rise and fall of Public-Private Partnerships in China: a path-dependent approach*. *J. Transp. Geogr.* <https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2010.10.002>
- Cheng, Z., et al. 2016. *Spatio-temporal dynamics of public private partnership projects in China*. *International Journal of Project Management*. <http://dx.doi.org/10.1016/j.ijproman.2016.05.006>
- Zhang, S., et al. 2014. *PPP application in infrastructure development in China: Institutional analysis and implications*. *International Journal of Project Management*. <https://dx.doi.org/10.1016/j.ijproman.2014.06.006>
- Xu, Han. 2023. *Does government support affect private partners' profitability in public-private partnerships? Evidence from China*. *Humanities And Social Sciences Communications*. <https://doi.org/10.1057/s41599-023-01723-w>



Sumber Gambar : freepik.com

■ OPINI

Peran Strategis Kementerian Keuangan Dalam Mewujudkan *Bankability* Proyek Infrastruktur Skema KPBU

Oleh: **Dadang Jusron**

, Pelaksana Pada Direktorat Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur; Email: Jusron@Kemenkeu.go.id

Dalam pengambilan keputusan untuk penyediaan infrastruktur yang menjadi kewajiban pemerintah untuk melayani masyarakat, terdapat tiga sudut pandang yang sangat penting yaitu dari pemerintah, investor, dan lembaga pembiayaan (perbankan/non perbankan). Masing-masing pihak memiliki pertimbangan spesifik yang berbeda, namun semuanya saling berhubungan.

Sudut Pandang Para Pihak

1. Pemerintah

Dalam pengambilan keputusannya pemerintah akan mempertimbangkan kelayakan ekonomi dan manfaat sosial dari proyek infrastruktur yang direncanakan akan dibangun. *Cost-benefit analysis* (CBA) dan Kajian *Value for Money* menjadi tools penting yang digunakan untuk melihat apakah manfaat dari proyek misalnya untuk pembangunan moda transportasi massal akan memberikan manfaat seperti pengurangan kemacetan, penurunan polusi, dan peningkatan mobilitas yang

lebih besar dibandingkan dengan biayanya. Manfaat sosial seperti aksesibilitas masyarakat, pengurangan emisi karbon, dan peningkatan kualitas hidup juga merupakan fokus utama. Hal lain yang akan menjadi pertimbangan antara lain pengurangan ketergantungan pada kendaraan pribadi, peningkatan efisiensi sistem transportasi perkotaan, dampak terhadap ekonomi lokal (misalnya meningkatkan produktivitas, akses ke pasar tenaga kerja, dan sektor-sektor bisnis). Selain itu dukungan kebijakan dan regulasi perlu dipastikan agar proyek ini sesuai dengan kebijakan transportasi dan perencanaan wilayah jangka panjang. Pengadaan lahan, dampak terhadap lingkungan, dan persyaratan hukum (seperti AMDAL) juga menjadi bagian penting dari proses pengambilan keputusan.

Penentuan skema pembiayaan yang tepat perlu diputuskan antara lain dikarenakan permasalahan yang seringkali dihadapi pemerintah yakni keterbatasan anggaran. Skema Kerjasama Pemerintah Dan Badan Usaha (KPBU) adalah salah satu alternatif skema pembiayaan yang dapat diterapkan dengan melibatkan sektor swasta dan meminimalkan beban fiskal pemerintah. Fasilitas dukungan pemerintah dan alokasi risiko merupakan hal hal yang menjadi perhatian pemerintah untuk dapat menarik partisipasi investor untuk terlibat

dalam penyediaan proyek infrastruktur milik pemerintah.

Pemerintah menyadari bahwa untuk bisa mendapatkan badan usaha yang akan ditetapkan sebagai pemenang lelang dan mendapatkan *financial close* dari lembaga pembiayaan perlu disiapkan dokumen dokumen yang layak untuk ditawarkan. Mengambil pembelajaran dari penyiapan proyek proyek skema KPBU sebelumnya, teridentifikasi beberapa kendala yang dihadapi dan menyebabkan tidak hanya proyek dimaksud tidak dilanjutkan penyiapan dokumennya atau bahkan gagal karena tidak tercapainya *financial close*.

2. Investor

Tidak dapat dipungkiri bahwa Investor akan tertarik untuk terlibat dalam penyediaan proyek infrastruktur pemerintah apabila proyek dapat memberikan tingkat keuntungan yang layak untuk pengembalian investasi yang mereka keluarkan dalam jangka waktu tertentu. Oleh karena itu salah satu indikator utama yang dipertimbangkan adalah *Internal Rate of Return* (IRR) dan *Net Present Value* (NPV) dari proyek tersebut.

Identifikasi dan alokasi risiko merupakan faktor faktor yang akan dievaluasi oleh investor, baik risiko proyek, baik teknis, finansial, maupun operasional. Struktur tarif dan kebijakan subsidi





untuk pengembalian dengan skema *user charge* atau pembayaran oleh pemerintah untuk skema *availability payment* serta adanya dukungan pemerintah baik dalam bentuk dukungan konstruksi yang merupakan kontribusi pemerintah dengan membangun sebagian konstruksi (bentuk *inkind*) untuk diperhitungkan dalam lingkup proyek infrastruktur yang dikerjasamakan, dukungan kelayakan untuk sebagian konstruksi yang diberikan dalam bentuk tunai (*viability gap fund*) kepada badan usaha pemenang lelang, serta jaminan pemerintah adalah faktor-faktor yang akan meningkatkan ketertarikan investor untuk berpartisipasi dalam penyediaan proyek infrastruktur.

3. Lembaga Pembiayaan

Sebagai pihak yang mendanai porsi mayoritas dari nilai investasi proyek infrastruktur melalui pinjaman yang diberikan kepada investor, lembaga pembiayaan akan melihat proyek ini dari sisi risiko kredit dan kemampuan proyek untuk membayar kembali pinjaman. Mereka akan mengevaluasi *cash flow* yang diproyeksikan dari pendapatan tiket, dukungan pemerintah, dan pendapatan lain, untuk menentukan apakah proyek ini layak diberi pembiayaan. Tentu saja lembaga pembiayaan juga akan mempertimbangkan *Debt To Equity Ratio* (DER)

sebagai alat untuk mengukur proporsi antara total utang (*debt*) dan ekuitas (*equity*) peminjam, *Debt Service Coverage* (DSCR) yang merupakan rasio antara pendapatan bersih yang tersedia dengan jumlah cicilan utang yang harus dibayar dan *Time Interest Earned* (TIE) yang merupakan perhitungan untuk mengetahui Rasio antara pendapatan bersih yang tersedia dengan jumlah cicilan utang yang harus dibayar.

Lembaga pembiayaan memerlukan kepastian bahwa proyek tersebut mendapat dukungan penuh dari pemerintah, baik dalam bentuk jaminan, subsidi, maupun kebijakan regulasi yang mendukung. Stabilitas pendapatan proyek infrastruktur sering kali menjadi syarat penting bagi bank untuk memberikan pinjaman. Sama halnya dengan investor, lembaga pembiayaan juga mempertimbangkan risiko proyek dan kemampuan mitigasi. Proyek infrastruktur yang dilakukan dengan skema KPBU dengan perjanjian kerjasama dalam jangka waktu yang panjang harus memiliki struktur risiko yang jelas, terutama terkait pembebasan lahan, pembangunan, dan operasi jangka panjang. Lembaga keuangan akan memperhatikan likuiditas proyek dalam jangka pendek dan panjang. Hal ini untuk memastikan bahwa proyek dimaksud memiliki cadangan dana



Sumber Gambar : kpbu.kemkeu.go.id

yang cukup untuk mengatasi potensi kesenjangan antara arus kas masuk dan pengeluaran selama masa konstruksi dan awal operasi.

Pembelajaran Dari Proyek Skema KPBU Sebelumnya

Kebijakan kebijakan yang diambil pemerintah dalam mewujudkan penyediaan infrastruktur yang dapat melayani masyarakat tentunya didasari atas pertimbangan pertimbangan berdasarkan atas pembelajaran yang diperoleh dalam proses pemberian fasilitas penyiapan proyek dan pelaksanaan transaksi yang diberikan melalui Kementerian Keuangan.

Beberapa contoh proyek infrastruktur yang harus dihentikan fasilitas penyiapan proyeknya antara lain adalah Proyek Jalan Lingkar Selatan Badung yang harus berhenti karena permasalahan ketersediaan lahan dan ketidakpastian aspek *revenue stream* karena keterbatasan fiskal pemerintah daerah, sebagaimana Proyek Alat Penerangan Jalan di kota Solo yang tidak bisa mencapai tahapan transaksi karena salah satunya disebabkan permasalahan perijinan Kerja Sama Penyediaan Infrastruktur (KSPI). Proyek Tempat Pengolahan dan Pemrosesan Akhir Sampah (TPPAS) Tangerang Selatan termasuk juga salah satu contoh proyek pengolahan sampah yang harus terhenti transaksinya karena ketersediaan lahan dan perizinan dari pemanfaatan lahan yang terletak dibantaran sungai. Adapun salah

satu contoh proyek KPBU yang telah ditetapkan pemenangnya namun harus berhenti dan berubah skema karena tidak tercapainya *financial close* adalah proyek Bandara Komodo di Nusatenggara Timur. Hal ini terjadi salah satu disebabkan karena adanya ketidakpastian dari aspek *revenue stream*.

Peran Kementerian Keuangan

Dari tiga sudut pandang di atas, lalu apa peran Kementerian Keuangan untuk mengakomodasi hal tersebut? Sebagai salah satu bagian dari pemerintah, Kementerian Keuangan mencoba mengakomodasi tiga kepentingan dari tiga pemangku kepentingan tersebut. Adanya tugas yang diamanatkan dalam beberapa peraturan yang saat ini berlaku baik dalam bentuk Peraturan Presiden maupun peraturan turunannya dalam bentuk Peraturan Menteri Keuangan, Kementerian Keuangan memiliki beberapa fasilitas yang dapat dimanfaatkan untuk mewujudkan ketersediaan infrastruktur yang menjadi kewajiban pemerintah dalam hal ini salah satu contohnya adalah sektor transportasi. Beberapa fasilitas yang ditawarkan antara lain adalah fasilitas penyiapan proyek (*Project Development Facility*), fasilitas dukungan kelayakan untuk sebagian konstruksi yang diberikan dalam bentuk tunai kepada badan usaha (*Viability Gap Fund*) dan fasilitas penjaminan.

Ketiga fasilitas yang disediakan oleh pemerintah tersebut (dalam hal ini Kementerian Keuangan)

dimaksudkan untuk memastikan tersedianya dokumen penyiapan proyek yang baik dan dapat diandalkan, menawarkan tingkat kelayakan finansial serta memastikan bahwa risiko dialokasikan sesuai dengan kemampuan para pihak yang mampu mengendalikannya. Dalam skema Kerjasama Pemerintah Dan Badan Usaha, salah satu tahapan yang menentukan adalah tahap transaksi. Dalam tahap transaksi akan membuktikan apakah proyek ditawarkan mampu menarik para calon investor untuk mengikuti proses lelang pengadaan badan usaha hingga ada yang ditetapkan sebagai pemenang lelang.

Ada kalimat yang menarik yang tercantum dalam salah satu artikel:

Mungkin pembaca pernah membaca pernyataan berikut: “yang penting proyeknya feasible, bisa langsung dilelang” atau “proyeknya feasible, sudah siap dilelang”. Dalam konteks proyek KPBU, apakah pernyataan tersebut bisa diterima? Jika tujuan pemilik proyek adalah memperoleh pemenang lelang, pernyataan tersebut bisa jadi benar. Namun, jika tujuan pemilik proyek adalah infrastrukturnya tersedia dan dapat memberikan layanan, pernyataan tersebut perlu dilihat kembali. (<https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1111-1272/umum/kajian-opini-publik/yang-utama-tapi-seringkali-terlupa-bankability>).

Dari kutipan kalimat dalam tulisan di atas tentu akan menjadi pemikiran dan pertimbangan

dalam penyiapan dokumen proyek yang akan dilaksanakan dengan skema KPBU. Bicara feasibility atau kelayakan proyek, dokumen penyiapan lebih banyak berbicara mengenai nilai investasi, spesifikasi teknis, biaya operasional, jangka waktu kerjasama dan tingkat pengembalian (*return*) yang ditawarkan. Tentu saja dengan perhitungan yang ada dalam dokumen dokumen yang disiapkan, dapat menarik para calon investor untuk ikut proses transaksi selama informasinya sesuai dengan hasil perhitungan yang mereka harapkan. Dan pada saat tahapan transaksi dimulai dari pengumuman lelang, proses prakualifikasi, proses pengajuan penawaran hingga penetapan pemenang sebagai badan usaha pemenang lelang, apakah berarti infrastruktur yang diharapkan tersedia untuk melayani masyarakat akan terwujud?

Ternyata untuk mewujudkan infrastruktur yang dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat tidak dapat dilakukannya hanya dengan menghasilkan pemenang lelang dalam tahapan transaksi. Pembangunan konstruksi, operasionalisasi dan perawatan suatu proyek infrastruktur tentu membutuhkan dana untuk pembiayaannya.

Secara umum pembiayaan dari suatu proyek infrastruktur memiliki proporsi 30 :70 antara investor dan lembaga pembiayaan. Dan untuk mendapatkan 70% porsi pembiayaan dari lembaga perbankan/non perbankan tentu banyak kriteria kriteria dan kelengkapan dokumen yang harus dipenuhi



baik oleh investor sebagai calon debitur. Untuk pemenuhan kriteria dan dokumen tersebut tentu perlu diidentifikasi sejak awal dalam penyiapan dokumen (untuk skema KPBU), mana yang menjadi tanggung jawab pemerintah dan mana dokumen yang memang harus disiapkan oleh investor yang nanti akan mengajukan pinjaman.

Dari sisi pemerintah khususnya Kementerian Keuangan saat ini terdapat fasilitas dukungan pemerintah dalam bentuk fasilitas penyiapan proyek atau dikenal dengan istilah fasilitas PDF (*Project Development facility*) yang secara umum memberikan fasilitas dari tahap penyiapan dokumen prastudi kelayakan hingga tercapainya *financial closed* untuk pembiayaan dari perbankan/non perbankan (saat ini untuk beberapa proyek, fasilitas PDF diberikan bahkan sampai dengan tahap operasional).

Dengan mempertimbangkan bahwa untuk pembiayaan penyediaan infrastruktur Pemerintah secara umum, lembaga pembiayaan memiliki porsi yang lebih besar dalam membiayai suatu proyek pemerintah, maka saat pelaksanaan fasilitas PDF terdapat beberapa kriteria dalam dokumen penyiapan yang perlu dipastikan harus tersedia agar pembiayaan suatu proyek infrastruktur (*financial closed*) dapat

tercapai dan pada akhirnya operasionalisasi proyek dapat terlaksana dalam melayani masyarakat. Selama perjalanan yang dilalui oleh Kementerian Keuangan dalam pemberian fasilitas PDF untuk proyek infrastruktur yang dilaksanakan dengan skema KPBU, teridentifikasi beberapa kriteria yang perlu mendapatkan perhatian lebih besar saat ini antara lain adalah ketersediaan lahan, spesifikasi *output* layanan, skema pengembalian dan perizinan. Bagi lembaga pembiayaan, empat kriteria di atas tentu akan sangat berpengaruh dalam pengambilan keputusan untuk bersedia atau tidak dalam memberikan keputusan pembiayaan pada proyek infrastruktur yang dikerjasamakan.

1. Ketersediaan Lahan:

Ketersediaan lahan merupakan salah satu faktor kunci dalam proyek infrastruktur. Lembaga pembiayaan cenderung memberikan pendanaan jika lahan untuk proyek tersebut sudah tersedia atau ada jaminan bahwa proses pembebasan lahan tidak akan menghadapi masalah. Masalah yang sering muncul dalam proses pembebasan lahan bisa menunda proyek dan menambah risiko. Jika lahan tersedia dan bebas dari sengketa, risiko proyek menurun, dan ini akan meningkatkan daya



Sumber Gambar : kpbu.kemkeu.go.id



tarik bagi lembaga pembiayaan. Untuk itu perlu dipastikan tersedianya dokumen kepemilikan atau ijin penggunaannya apabila lahan memang dinyatakan telah tersedia dan kajian pengadaan lahan, identifikasi kepemilikan, penetapan lokasi, ijin trase, dokumen LARAP serta ketersediaan alokasi anggaran pembebasan lahan apabila pembebasan lahan sedang dalam proses pembebasan.

2. Spesifikasi Output:

Spesifikasi *output* yang jelas dan terukur dalam proyek KPBU sangat penting bagi lembaga pembiayaan. Lembaga pembiayaan akan lebih tertarik jika *output* proyek, seperti standar kualitas infrastruktur atau layanan yang harus dicapai, terdefinisi dengan baik dan memenuhi kebutuhan pengguna. Ini juga berhubungan dengan kemampuan badan usaha untuk mencapai target sesuai perjanjian. Jika *output* yang diharapkan terlalu tinggi atau tidak realistis, risiko kegagalan proyek akan meningkat, dan pembiayaan mungkin akan sulit diperoleh.

Spesifikasi *output* layanan ditetapkan dan disetujui pemerintah sebagai pemilik proyek harus sejak awal diputuskan agar siapapun badan

usaha pelaksana mengetahui tanggungjawab yang harus dipenuhi atas layanan yang telah disepakati saat tahap transaksi untuk pengadaan badan usaha pelaksana proyek kerjasama dilakukan.

3. Skema pengembalian:

Skema pengembalian proyek KPBU sangat menentukan keputusan lembaga pembiayaan. Skema pengembalian bisa berasal dari berbagai sumber seperti tarif pengguna (*user charge*), pembayaran ketersediaan layanan (*availability payment*), atau kombinasi keduanya. Skema yang jelas, berkelanjutan, dan sesuai dengan proyeksi keuntungan akan menjadi daya tarik bagi lembaga pembiayaan. Apabila proyek menawarkan return yang tinggi dengan risiko rendah, lembaga pembiayaan akan lebih bersedia untuk berpartisipasi. Penetapan dan kepastian bentuk skema pengembalian akan menghindarkan timbulnya ketidakpastian tingkat pengembalian yang ditawarkan sehingga tidak cukup untuk menutup risiko dan biaya investasi yang pada akhirnya akan berpengaruh kepada pembayaran pinjaman kepada lembaga pembiayaan. Ketergantungan pada faktor eksternal seperti



Sumber Gambar : tributanews.gorontalo.poli.go.id

jumlah pengguna atau kepastian pembayaran besaran subsidi pemerintah merupakan risiko risiko yang juga perlu di antisipasi baik oleh pemerintah, badan usaha maupun lembaga pembiayaan.

4. Perizinan:

Proses perizinan yang transparan dan cepat sangat penting dalam menarik lembaga pembiayaan. Jika proyek memerlukan banyak izin yang rumit atau ada potensi hambatan dari pihak regulator, lembaga pembiayaan akan melihat ini sebagai risiko tambahan yang signifikan. Proyek yang memiliki izin lengkap dan dukungan dari pemerintah cenderung lebih mudah mendapatkan pembiayaan karena ini menunjukkan bahwa proyek tersebut telah melalui proses evaluasi yang komprehensif dan legalitasnya terjamin.

Untuk menghindarkan atau memperkecil risiko ini dalam tahapan persiapan dokumen perlu di indentifikasi dokumen dokumen perizinan yang harus tersedia dalam suatu proyek dan selanjutnya memastikan siapakah yang berwenang untuk menyediakan dokumen perizinan serta siapa yang harus melakukan pengajuan dokumen perizinan tersebut. Dalam prosesnya komitmen pemerintah diperlukan untuk membantu menyiapkan dokumen ataupun

melakukan komunikasi sejak awal dengan pihak pihak yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan dokumen perizinan dimaksud.

Risiko keterlambatan atau kegagalan mendapatkan dokumen perizinan yang diperlukan dan risiko perubahan peraturan yang dapat mempengaruhi terbitnya perizinan tentu akan menjadi pertimbangan bagi lembaga pembiayaan dalam memutuskan pemberian pinjamannya.

Kesimpulan

Dalam pengambilan keputusan penyediaan infrastruktur yang dimaksudkan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, pemerintah, investor, dan perbankan memiliki fokus dan pertimbangan yang berbeda, tetapi saling terkait. Pemerintah berfokus pada manfaat sosial dan kelayakan ekonomi, sementara investor dan perbankan lebih mengutamakan *return on investment* dan risiko proyek. Untuk mencapai kesepakatan yang optimal, semua pihak harus memastikan bahwa proyek ini tidak hanya memberikan manfaat bagi masyarakat luas, tetapi juga menguntungkan secara finansial dan dapat dikelola dengan risiko yang minimal.

Tidak hanya faktor *feasibility*, faktor *bankability* sangat perlu diberikan perhatian lebih besar, karena harus diakui lembaga pembiayaan umumnya memiliki

porsi yang lebih besar dalam menyediakan dana untuk mewujudkan terbangun dan beroperasinya proyek infrastruktur pemerintah untuk melayani masyarakat.

Selain empat kriteria awal untuk mendukung bankability, kriteria lain yang perlu mendapatkan perhatian agar dapat memberikan keyakinan

kepada lembaga pembiayaan bahwa proyek tersebut layak untuk didanai maka faktor kelayakan finansial, struktur risiko yang jelas, kepastian hukum, komitmen pemerintah, pengalaman badan usaha, aspek lingkungan, serta konsistensi kebijakan dan stabilitas politik akan semakin memperkuat daya tarik proyek KPBU bagi lembaga pembiayaan ■



Daftar Pustaka :

- Asih, Moro, Mochamad, 23 Jan 2024, *Implementation of Government and Business Entity Cooperation in Accelerating Public Works and Public Housing Infrastructure*, *The International Journal of Education Management and Sociology*
- Alfian, muhammad, Bagus, *Governance dalam Pelaksanaan Fasilitas PDF*, <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1118-1279/umum/kajian-opini-publik/governance-dalam-pelaksanaan-fasilitas-pdf>, diakses 10 Agustus 2024
- *Artikel Project Finance - Konsep, Aplikasi dan Evaluasi*, <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/75-222/umum/kajian-opini-publik/project-finance-konsep-aplikasi-dan-evaluasi>, diakses 10 Agustus 2024
- Charlina, Ida, dan Pansa Angga Riva, *Pelaksana Fasilitas: Peranannya dalam Pelaksanaan PDF pada Proyek KPBU*, <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1168-1500/umum/kajian-opini-publik/pelaksana-fasilitas-peranannya-dalam-pelaksanaan-pdf-pada-proyek-kpbu>, diakses 10 Agustus 2024
- Hasrul, *Pentingnya Peran PDF dalam Skema KPBU*, <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/68-211/umum/kajian-opini-publik/pentingnya-peran-pdf-dalam-skema-kpbu>, diakses 10 Agustus 2024
- Hasrul, *Pentingnya Peran PDF dalam Skema KPBU*, <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/70-211/umum/kajian-opini-publik/pentingnya-peran-pdf-dalam-skema-kpbu>, diakses 10 Agustus 2024
- Hasrul, *Pentingnya Peran PDF dalam Skema KPBU*, <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/68-211/umum/kajian-opini-publik/pentingnya-peran-pdf-dalam-skema-kpbu>, diakses 10 Agustus 2024
- Ihsanin, Aulia, *Yang Utama, tapi Seringkali Terlupa: Bankability*, <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1111-1272/umum/kajian-opini-publik/yang-utama-tapi-seringkali-terlupa-bankability>, diakses 10 Agustus 2024
- Jusron, Dadang, *KPBU dan Perencanaan*, <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1116-1277/umum/kajian-opini-publik/kpbu-dan-perencanaan>, diakses 10 Agustus 2024
- Jusron, Dadang, *Transaksi Proyek KPBU: Tahap Penentu Keberhasilan Skema KPBU dalam Penyediaan Infrastruktur*, <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1204-1658/umum/kajian-opini-publik/transaksi-proyek-kpbu-tahap-penentu-keberhasilan-skema-kpbu-dalam-penyediaan-infrastruktur>, diakses 10 Agustus 2024
- Kementerian Keuangan RI, *Peraturan Menteri Keuangan 223 Tahun 2012 Tentang Pemberian Dukungan Kelayakan Atas Sebagian Biaya Konstruksi Pada Proyek Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur*
- Kementerian Keuangan RI, *Peraturan Menteri Keuangan 260 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Pembayaran Ketersediaan Layanan Pada Proyek Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Rangka Penyediaan Infrastruktur*
- Kementerian Keuangan RI, *Peraturan Menteri Keuangan 180 Tahun 2020 Tentang Fasilitas untuk Penyiapan dan Pelaksanaan Transaksi Proyek Kerja Sama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur*
- McArthur, Jenny, , 29 Nov 2023, *Infrastructure debt funds and the assetization of public infrastructures*, *The International Journal of Environment and Planning*, diakses 10 Agustus 2024
- Setya, Novian, Dika, *Apakah Penjaminan Infrastruktur telah Mendukung Bankability Proyek KPBU Jalan Tol?*, <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/1117-1278/umum/kajian-opini-publik/apakah-penjaminan-infrastruktur-telah-mendukung-bankability-proyek-kpbu-jalan-tol>, diakses 10 Agustus 2024.



Sumber Gambar : setkab.go.id

OPINI

Babak Baru Kerja Sama Indonesia - Persatuan Emirat Arab: Peluang Sumber Pendanaan Baru dari Timur Tengah untuk Sektor Energi dan Konektivitas

Oleh: **Gilang Bayu Utomo¹** dan **Risky Ainur Hardianti²**

1. Penelaah Teknis Kebijakan Tk.I, Pusat Kebijakan Regional dan Bilateral, BKF; email: gilang.utomo@kemenkeu.go.id.
2. Penelaah Teknis Kebijakan Tk.IV, Pusat Kebijakan Regional dan Bilateral, BKF; email: riskyhardianti@kemenkeu.go.id.

Indonesia dan Persatuan Emirat Arab (PEA) terpisah jarak lebih dari 7.000 km, tiga jam perbedaan zona waktu, dan delapan jam penerbangan jauhnya.

Meskipun begitu, PEA bukanlah mitra yang asing dalam hubungan luar negeri Indonesia. Secara terpisah, PEA memiliki posisi yang sangat strategis dari sisi geografis, sosial, budaya, politik, dan ekonomi. Dari sisi geografis, PEA terletak di salah satu teluk pusat perdagangan minyak dunia di mana sepertiga produk minyak dunia, separuh cadangan minyak mentah dunia, dan sebagian

besar cadangan gas alam dunia dihasilkan dan diperdagangkan dari teluk tersebut. Di sisi lain, PEA tengah secara ambisius melakukan diversifikasi ekonominya ke sektor non-migas sebagaimana Dubai Economic Agenda (D33) (Strauss Center, University of Texas at Austin, 2020). Dari sisi politik luar negeri dan ekonomi, PEA dan Indonesia merupakan anggota organisasi internasional yang sama seperti Organisasi Kerja Sama Islam (OKI), *Islamic Development Bank* (IsDB), *Asian Development Bank* (ADB). Semua potensi yang dimiliki dan kesamaan pandangan dalam beberapa forum internasional antara Indonesia dan PEA merupakan peluang yang sangat besar untuk meningkatkan hubungan kedua negara menuju dimensi yang lebih mendalam.

Di tahun akhir pemerintahannya, Presiden Joko Widodo melakukan lawatan kerja ke Abu Dhabi yang merupakan Ibu Kota dari PEA pada tanggal 16-17 Juli 2024, sekaligus menandai 47 tahun kerja sama dan persahabatan kedua negara. Dengan didampingi oleh beberapa Menteri, Presiden Joko Widodo dengan Presiden Mohammed bin Zayed al Nahyan (MBZ) meresmikan delapan kesepakatan kerja sama strategis di berbagai sektor, seperti lingkungan, pertahanan, energi, pariwisata, keuangan, dan perbankan.

Secara khusus pada bidang keuangan, Kementerian Keuangan Indonesia dan Kementerian Keuangan PEA telah sepakat untuk bekerja sama dalam kebijakan Manajemen Keuangan Publik

(*Public Financial Management/PFM*). Kerja sama tersebut dibalut secara formal dalam bentuk Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding/MoU*) yang ditandatangani oleh pemimpin tertinggi kedua institusi secara *desk-to-desk* pada tanggal 17 Juli 2024. Adapun cakupan kerja sama dalam MoU PFM tersebut terdiri dari kebijakan makroekonomi dan fiskal, kebijakan perpajakan, strategi dan sistem *comparative budgetary*, pengelolaan utang, pembiayaan perubahan iklim, dan area kebijakan lainnya sesuai kesepakatan kedua pihak. Secara teknis, operasional MoU ini sepakat untuk membuat komite bersama (*Joint Council*) yang diketuai oleh perwakilan direktur (eselon II) dan dibantu oleh perwakilan pejabat eselon I sebagai dewan penasihat dari kedua institusi.

Keberadaan MoU antara kedua otoritas fiskal dan keuangan kedua negara tersebut telah memperkokoh jalur komunikasi bilateral yang semakin erat. Hal ini difasilitasi oleh luasnya cakupan dalam MoU, sehingga memungkinkan kedua belah pihak berdiskusi berbagai topik dan isu dengan mengundang pihak-pihak terkait, termasuk membuka peluang pelibatan *special mission vehicle* (SMV) yang bernaung dibawah Kementerian Keuangan (Kemenkeu) maupun Lembaga Kerja Sama Internasional (LKI) yang terkait dengan Kemenkeu.

Pelibatan SMV dan LKI secara khusus dalam optimalisasi kebijakan kedua negara sangat



menguntungkan mengingat SMV memiliki tugas dan fungsi yang lebih spesifik dibandingkan struktur organik Kementerian/Lembaga (K/L) pada umumnya. Selain itu, SMV dan LKI memiliki kemampuan yang lebih baik dalam mengakses sumber daya di pasar termasuk pasar investasi di luar negeri. Kapasitas SMV dan LKI dapat mengurangi risiko-risiko fiskal yang berdampak langsung kepada keuangan negara seperti pemberian jaminan untuk meningkatkan kepercayaan investor atas risiko kebijakan dan politik, maupun dukungan penyiapan proyek untuk memenuhi aspek *bankability* dan *profitability* (ICIDES, 2020). Selanjutnya, keberadaan SMV dan LKI dapat meningkatkan efisiensi dengan pemotongan jalur birokrasi serta menarik talenta-talenta terbaik dan berpengalaman dari berbagai sektor, sehingga suatu proyek dapat segera mencapai financial close dan dimulai proses pembangunan atau pengembangannya (Sainati *et.al.*, 2020). Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, saat ini terdapat 13 SMV yang berada di bawah Kemenkeu, diantaranya Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia (LPEI); Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP); PT Sarana Multi Infrastruktur (SMI); Pusat Investasi Pemerintah (PIP); Badan Pengelola Dana Lingkungan Hidup (BPDLH); dan Lembaga Dana Kerja Sama Pembangunan Internasional (LDKPI). Sementara itu,

LKI yang terkait dengan tugas dan fungsi Kemenkeu adalah *Indonesia Investment Authority* (INA), sebuah *sovereign wealth fund* milik Indonesia yang bertujuan untuk mendorong pembangunan ekonomi berkelanjutan di Indonesia.

Status Quo Investasi PEA di Indonesia

Sebelum membahas optimalisasi peran SMV dan LKI dalam mendorong investasi sektor energi dan konektivitas dari PEA ke Indonesia, saat ini kedua negara telah memiliki kerja sama *Indonesia-United Arab Emirates Comprehensive Economic Partnership Agreement* (I-UAE CEPA) sejak September 2023 yang mencakup pengaturan kerja sama di bidang perdagangan barang, perdagangan jasa, investasi, hak kekayaan intelektual, ekonomi Islam, ketentuan asal barang, prosedur kepabeanan dan fasilitasi perdagangan, kerja sama ekonomi, pengadaan barang dan jasa pemerintah, usaha kecil dan menengah, perdagangan digital, serta ketentuan hukum dan isu kelembagaan. I-UAE CEPA ini sekaligus memperkuat kembali komitmen kedua negara dalam UAE-Indonesia *Bilateral Investment Treaty* (BIT) sejak 2019 (Kemendag, 2023). Beberapa proyek investasi prestigius di bawah kerja sama ini adalah (i) peningkatan kapasitas PLTS Cirata; (ii) pengembangan energi terbarukan di IKN Nusantara,



Sumber Gambar : id.wikipedia.org

Tabel 1. Data Perkembangan Investasi PEA ke Indonesia Tahun 2020-2023

			2020		2021		2022		2023	
			Proyek	Investasi (US\$. Ribu)	Proyek	Investasi (US\$. Ribu)	Proyek	Investasi (US\$. Ribu)	Proyek	Investasi (US\$. Ribu)
Persatuan Emirat Arab	Sektor Primer	Tanaman Pangan, Perkebunan, dan Peternakan	29.0	16,192.5	25.0	6,502.9	25.0	7,031.0	20.0	5,233.8
		Pertambangan	4.0	3.9	11.0	2.4	15.0	269.8	24.0	1,191.2
		Kehutanan	0.0	0.0	0.0	0.0	6.0	24.3	7.0	0.0
		Total(Sektor)	33.0	16,196.4	36.0	6,505.3	46.0	7,325.1	51.0	6,425.0
	Sektor Sekunder	Industri Logam Dasar, Barang Logam, Bukan Mesin dan Peralatannya	22.0	52.7	12.0	83.3	15.0	9.1	7.0	0.0
		Industri Kayu	1.0	0.0	1.0	0.0	3.0	20.6	2.0	0.0
		Industri Mesin, Elektronik, Instrumen Kedokteran, Peralatan Listrik, Presisi, Optik dan Jam	4.0	0.0	2.0	0.0	0.0	0.0	2.0	0.8
		Industri Kimia Dan Farmasi	4.0	0.0	8.0	0.0	5.0	0.0	16.0	1,360.6
		Industri Makanan	6.0	981.9	7.0	1,119.9	5.0	307.9	4.0	380.0
		Industri Karet dan Plastik	0.0	0.0	0.0	0.0	4.0	529.2	6.0	595.3
		Industri Mineral Non Logam	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	0.0
		Total(Sektor)	37.0	1,034.6	30.0	1,203.2	32.0	866.8	39.0	2,336.7
	Sektor Tersier	Hotel dan Restoran	0.0	0.0	2.0	0.0	34.0	299.7	34.0	1,848.4
		Perumahan, Kawasan Industri dan Perkantoran	14.0	905.8	14.0	99.9	10.0	199.9	20.0	537.5
		Perdagangan dan Reparasi	23.0	300.8	30.0	705.9	94.0	3,801.8	170.0	5,514.7
		Konstruksi	0.0	0.0	2.0	0.0	2.0	312.1	25.0	476.7
		Jasa Lainnya	10.0	0.0	20.0	0.0	44.0	3,204.5	126.0	7,865.3
		Listrik, Gas dan Air	2.0	3,139.9	6.0	7,628.0	10.0	6,713.5	12.0	43,592.2
		Transportasi, Gudang dan Telekomunikasi	0.0	0.0	1.0	6.9	5.0	159.6	5.0	269.5
		Total(Sektor)	49.0	4,346.5	75.0	8,440.7	199.0	14,691.1	392.0	60,104.3
	Total(Sektor Utama)			119.0	21,577.5	141.0	16,149.2	277.0	22,883.0	482.0
Total(Negara)			119.0	21,577.5	141.0	16,149.2	277.0	22,883.0	482.0	68,866.0
% kenaikan per tahun						-25.2%		41.7%		200.9%

Sumber: diolah dari NSWI-BKPM (2023)

bekerja sama dengan PLN; dan (iii) eksplorasi gas dan mineral di blok Selatan Andaman, kerja sama antara Mubadala Energy dan Pertamina. Eksplorasi blok Selatan Andaman ini telah menghasilkan penemuan sumur eksplorasi Tangkulo-1 dan Layarai-1 dengan kapasitas 80-100 juta mmscf/hari (Mubadala, 2023).

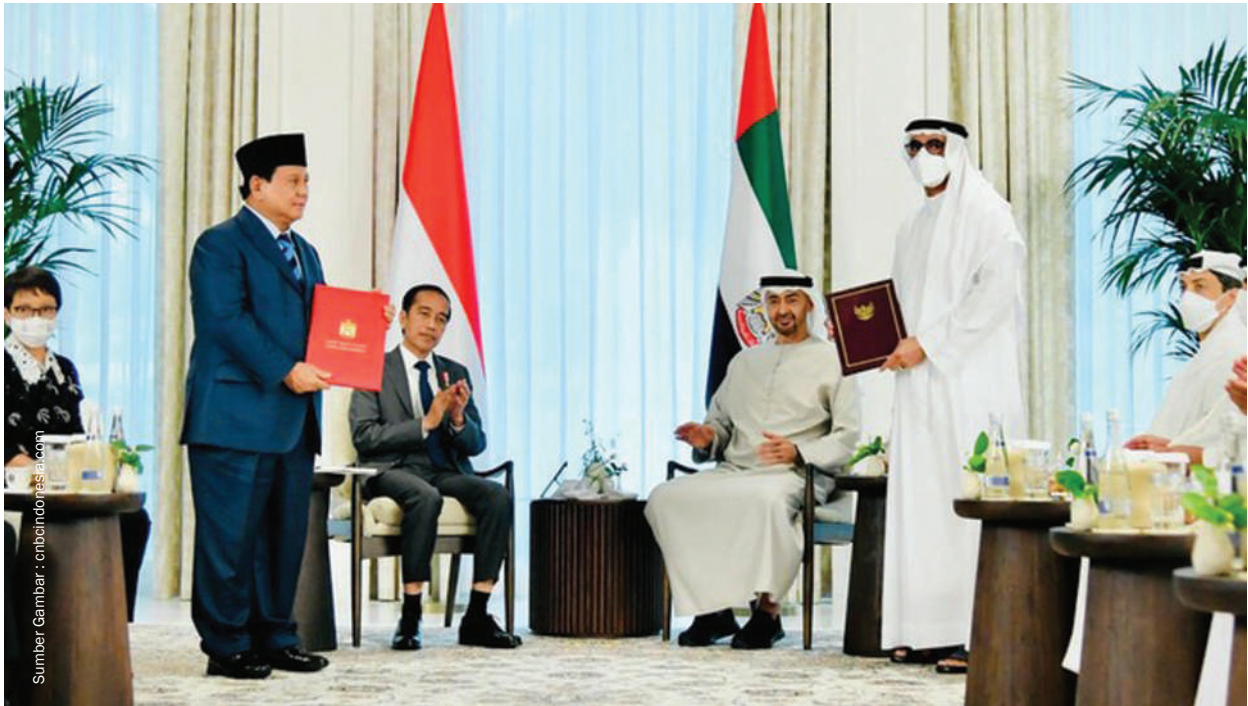
Penandatanganan I-UAE CEPA ini berperan besar dalam peningkatan jumlah investasi PEA di Indonesia. Pada tahun 2023, PEA merupakan investor terbesar ke-25 di Indonesia dengan investasi sebesar USD 68,86 juta dari 482 proyek, atau setara dengan 0,137% dari total FDI di Indonesia. Sedangkan pada tahun 2022, PEA menjadi investor terbesar ke-32 dengan investasi sebesar USD 22,83 juta dari 277 proyek setara dengan 0,05% dari total FDI. Dengan kata lain, peningkatan nilai investasi PEA dari tahun 2022 ke tahun 2023 tersebut naik signifikan hingga mencapai lebih dari dua kali lipat (NSWI-BKPM, 2023).

Dari segi nilai investasi, investasi PEA di tahun 2023 terbanyak pada sektor listrik, air, dan gas (63,3%), jasa lainnya (9,4%), dan tanaman pangan, perkebunan, dan peternakan (7,6%). Hingga tahun 2023, Jawa Barat, Jakarta, dan Bali menerima

sebagian besar investasi PEA, masing-masing sebesar 64,4%, 15,63%, dan 8,38% dari total nilai investasi. Namun demikian, besaran angka-angka tersebut sebenarnya masih sangat rendah apabila dibandingkan dengan besaran komitmen investasi yang pernah UAE sampaikan kepada Indonesia, antara lain:

- 2020: Komitmen investasi yang disampaikan Presiden MBZ sebesar USD 22,8 miliar melalui *Sovereign Wealth Fund* (SWF) bersama dengan beberapa perusahaan asing lainnya seperti Softbank (Jepang) dan *International Finance Cooperation* (Amerika Serikat).
- 2021: Komitmen investasi dan bisnis melalui 19 kerja sama yang disepakati saat pertemuan kedua kepala negara di Dubai pada tanggal 4 November 2021 senilai USD 32,7 miliar. Beberapa komitmen investasi akan dilakukan melalui Indonesia Investment Authority (INA). Secara spesifik, dalam kesempatan terpisah di bulan Maret 2021, UAE berkomitmen untuk berinvestasi senilai USD 10 miliar pada INA.

Selain beberapa komitmen investasi yang sudah memiliki indikasi nilai proyek di atas, terdapat beberapa ketertarikan UAE atas investasi lainnya yang



masih dalam tahap studi kelayakan atau penjajakan *joint investment* dengan mitra lain, seperti kerja sama pengelolaan *Belawan New Container Terminal* (BNCT) antara PT Pelindo, INA, dan mitra investasi UAE DP World; pembangunan LRT di Bali yang menghubungkan Bandara I Gusti Ngurah Rai dengan kawasan wisata Seminyak, Mengwi, Renon, dan Kuta yang konstruksinya telah dimulai akhir September 2024 dengan kerja sama antara PT INKA, INA, dan ADIA; serta beberapa komitmen lainnya yang belum dipublikasikan secara publik.

Kesenjangan Kebutuhan Pendanaan dan Potensi Jalur Kerja Sama Investasi di Indonesia

Berdasarkan dokumen APBN 2025, terdapat kesenjangan kebutuhan pembiayaan anggaran Indonesia sebesar Rp616,2 triliun atau 17,05% dari total belanja negara Rp3.613,1 triliun, angka ini mewakili 2,53% dari PDB Indonesia. Komponen kebutuhan pembiayaan tersebut diharapkan dapat diperoleh dari pembiayaan utang sebesar Rp775,9 triliun, pembiayaan investasi sebesar Rp154,5 triliun, serta pembiayaan pinjaman sebesar Rp5,4 triliun. Kebijakan pembiayaan APBN 2025 diarahkan untuk mendorong transformasi ekonomi termasuk mendukung pembangunan infrastruktur, energi, konektivitas, kawasan industri, dan kawasan ekonomi (Kemenkeu, 2024). Secara spesifik, Rp400,3 triliun dari total belanja tersebut dianggarkan untuk membiayai infrastruktur dalam berbagai bidang

termasuk konektivitas dan transportasi, energi dan kelistrikan, infrastruktur TIK, serta layanan dasar dan pangan.

Di sisi lain, Indonesia masih menghadapi sejumlah tantangan dalam pembangunan sektor infrastruktur konektivitas seperti perlunya percepatan peningkatan konektivitas jalan daerah dan jalan tol dalam rangka pengembangan sistem jaringan jalan nasional, termasuk pengembangan jaringan transportasi dari sisi peningkatan kapasitas bandara, fasilitas pelabuhan dan layanan angkutan laut, serta peningkatan sarana perkeretaapian yang terintegrasi dalam menghubungkan antar wilayah Indonesia dalam rangka mendukung kawasan strategis (Kawasan Ekonomi Khusus/KEK, kawasan industri, Kawasan Strategis Pariwisata Nasional/KSPN), dan pusat pertumbuhan ekonomi baru termasuk kawasan Ibu Kota Nusantara (IKN) (Kemenkeu, 2024). Sedangkan pada infrastruktur energi, Indonesia masih belum optimal dalam mendorong pemenuhan akses dan pasokan energi di beberapa daerah perbatasan (*remote area*); perlunya mendorong transisi energi terbarukan (EBT) yang merata, adil, dan berkelanjutan; serta mendorong peningkatan pemanfaatan energi ramah lingkungan. Sebagai gambaran, Kementerian ESDM pada tahun 2023 menyampaikan bahwa EBT hanya mengisi 13,09% dari bauran energi nasional. Porsi terbesar masih didominasi oleh energi fosil, diantaranya batubara dan minyak bumi yang masing-masing sebesar 40,46% dan 30,18%. Sementara,

Pemerintah telah menetapkan target sebesar 23% EBT pada bauran energi nasional di tahun 2025 (Kementerian ESDM, 2023). Untuk mencapai target bauran energi yang cukup ambisius tersebut, Bappenas dan *Global Green Growth Initiative* (GGGI) memperkirakan kebutuhan total pendanaan sekitar USD167 miliar.

Mempertimbangkan kapasitas dan portofolio investasi PEA, maka sektor dan proyek yang dapat didukung PEA, sejalan dengan kebutuhan Indonesia pada strategi APBN 2025 adalah proyek-proyek pada dua sektor prioritas yaitu konektivitas dan energi, khususnya energi terbarukan. Pada sektor konektivitas, sebenarnya PEA dan Indonesia telah memulai kerja sama investasi pada pembangunan (i) tol Trans Jawa pada PT Waskita Karya melalui konsorsium *Abu Dhabi Investment Authority* (ADIA), CDPQ manajemen investasi dan dana pensiun Kanada, dan APG manajemen dana pensiun terkemuka Belanda senilai USD 400 miliar; dan (ii) infrastruktur digital pada IPO Mitratel, anak perusahaan PT Telkom Indonesia, yang berfokus pada pembangunan jaringan menara telekomunikasi di seluruh pelosok negeri, melalui konsorsium ADIA, *Abu Dhabi Growth Fund* (ADG), dan GIC manajemen investasi milik Pemerintah Singapura senilai USD 800 miliar. Kedua investasi tersebut telah mencapai

financial closed masing-masing pada tahun 2021 dan 2024 melalui INA. Dapat disimpulkan dari kedua proyek ini bahwa ADIA cenderung memilih proyek infrastruktur yang ‘aman’, telah terbukti ditangani oleh Penanggung Jawab Proyek (PJK) yang berpengalaman, serta berinvestasi melalui konsorsium *joint investment* untuk minimalisasi risiko.

Meskipun demikian, terdapat sejumlah potensi besar dari strategi portofolio ADIA yang dapat dimanfaatkan dalam mendorong kerja sama investasi dengan Indonesia, khususnya melalui INA. Hingga tahun 2024, portofolio ADIA pada pasar *emerging markets* masih berkisar antara 10-20% portofolio total, dengan karakteristik portofolio pada aset infrastruktur untuk jangka panjang, dengan target arus kas yang stabil, serta kepastian stabilitas hukum dan peraturan pada lokasi aset tersebut. Dibandingkan dengan aset infrastruktur yang hanya berkontribusi pada 2-7% total asetnya, ADIA lebih banyak berfokus pada menambah portofolio pada aset ekuitas dengan persentase aset mencapai 15-32% dari total aset, maupun obligasi pemerintah dengan persentase 7-15% dari total aset (ADIA, 2024). Di sisi lain, *equity-based investment* di Indonesia masih terbilang sangat kecil, mempertimbangkan bahwa Indonesia masih



Sumber Gambar : piplinr.com

dianggap sebagai salah satu negara dengan risiko politik dan ketidakpastian hukum yang cukup tinggi (Oxford Business Group, 2022), meskipun Indonesia telah mencapai *rating full investment grade* dari sejumlah lembaga rating. Sebagai *sovereign wealth fund* (SWF) dan pintu masuk investasi ke Indonesia, INA dapat berperan lebih dalam memitigasi risiko politik dan ketidakpastian hukum dengan memberikan tambahan kepastian atau perlindungan atas risiko proyek, misalnya melalui kepastian peraturan investasi atau secara khusus pada proyek strategis, kerja sama asuransi dengan lembaga multilateral seperti *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA) dari grup Bank Dunia, memanfaatkan KEK/KSPN sebagai lokasi prioritas investasi, serta mendorong kerja sama yang stabil dan jangka panjang dengan sejumlah investor global untuk menambah kepercayaan investor lainnya.

Untuk sektor energi terbarukan, pada saat menjadi tuan rumah COP 28 tahun 2023, Pemerintah PEA mendirikan Alterra Fund sebagai lembaga investasi iklim terbesar di dunia dengan komitmen PEA sebesar USD 30 miliar. Lembaga ini berupaya untuk dapat memobilisasi anggaran internasional terkait dengan perubahan iklim sebesar USD 250 miliar. Dari sisi Indonesia, PT SMI sebagai SMV dapat berperan sebagai menjadi katalisator investasi pada

sektor hijau. Direktur PT SMI menyampaikan bahwa sampai akhir 2023 mereka telah membiayai 60 proyek EBT dengan total nilai komitmen kumulatif sebesar Rp13,7 triliun dan nilai proyek sebesar Rp37,05 triliun. Dengan membandingkan kapasitas kedua institusi, tentunya Alterra Fund merupakan calon mitra strategis bagi PT SMI untuk terus meningkatkan portofolio sektor EBT. Adapun kerja sama dimaksud tidak hanya berupa kerja sama langsung dalam bentuk kerjasama *Development Finance Institution* (DFI), tetapi juga melalui penerbitan beberapa instrumen investasi seperti *green bond/sukuk*, *sustainability linked loan*, dan lain sebagainya. Selain itu, PT SMI dapat berperan lebih dalam kerja sama ini dengan memanfaatkan beberapa *platform blended finance* yang telah dibuat seperti *SDGs Indonesia One* dan sebagai *country platform manager* untuk *energy transition mechanism* (ETM).

Strategi Kapitalisasi Kerja Sama Indonesia dan PEA: Pelibatan Peran LKI dan SMV sebagai Katalisator Investasi Sektor Energi dan Konektivitas

Salah satu kebijakan pembiayaan dalam APBN 2025 adalah Pemerintah Indonesia mendorong keterlibatan BUMN, BLU, organisasi/lembaga



kerja sama internasional (LKI), badan usaha internasional (BUI), serta *special mission vehicle* (SMV) Indonesia untuk menjadi *value creator* dan meningkatkan kinerja keuangan dalam rangka menjadi penerima modal yang lebih sehat dan profitable (Kemenkeu, 2024). Dua strategi tersebut penting untuk memperkuat peran BUMN, BLU, LKI, BUI, dan SMV terutama dalam meningkatkan kepercayaan internasional atas kapabilitas mereka dalam membuka 'kran-kran' perdagangan dan investasi potensial dengan Indonesia. Strategi penguatan peran tersebut dapat mendorong eksposur lembaga-lembaga tersebut serta menjadi pengungkit (*leverage*) perdagangan dan investasi Indonesia secara signifikan.

Beberapa potensi penguatan peran lembaga tersebut untuk menjadi *value creator* dalam kerja sama perdagangan dan investasi Indonesia, antara lain (i) meningkatkan kontribusi dan kolaborasi BUMN, BLU, LKI, BUI, dan SMV dalam proyek kerja sama terkini yang melibatkan Indonesia untuk membuka peluang timbal balik manfaat ekonomi serta mendorong akses pasar dan peluang investasi; (ii) upaya perluasan pasar non-tradisional dan, termasuk mendorong keterlibatan dan *scale-up* pelaku usaha untuk meningkatkan eksposur pada pasar internasional; (iii) pemberian penjaminan maupun dukungan pembiayaan untuk meningkatkan kelayakan dan keamanan berusaha maupun investasi; serta (iv) pembinaan (*coaching* atau *marketing handholding*) kepada pelaku usaha sebelum *tap-in* ke pasar internasional atau kepada Penanggung Jawab Proyek (PJK) sebelum mengakses pendanaan internasional (Kemenkeu, 2024; ICIDES, 2020).

Peran SMV dan LKI, khususnya yang berada di bawah wewenang atau terkait dengan Kemenkeu, berpotensi besar menjadi katalisator kerja sama investasi dan pendanaan energi dan konektivitas antara PEA dengan Indonesia. Selain memanfaatkan jalur potensi kerja sama investasi pada kedua sektor prioritas, sebagaimana telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, optimalisasi peran SMV dan LKI juga dapat dilakukan melalui pemanfaatan hubungan diplomasi ekonomi kedua negara yang sudah ada seperti perjanjian I-UAE CEPA dan Dialog Kebijakan (*Bilateral Policy Dialogue*) antar Kementerian Keuangan. Dialog kebijakan ini merupakan bagian dari deliverables MoU PFM yang telah disebutkan pada bagian awal tulisan ini. Dialog kebijakan

secara bilateral antara Indonesia dan PEA bukanlah sebatas dialog biasa, tetapi dapat menjadi amunisi tambahan dalam mendorong peran SMV dan LKI sebagai katalisator kerja sama investasi sektor prioritas. Dialog tersebut dapat menjadi sarana Pemerintah Indonesia untuk memberikan tambahan kepercayaan dan kepastian hukum atas investasi Pemerintah PEA (G2G), tentunya selain INA juga mendorong kerja sama yang berkesinambungan dengan ADIA (B2B). Secara khusus, dalam pembahasan kunjungan Presiden Jokowi pada Juli lalu dan hasil *Joint Council Meeting* pada September lalu, PEA menegaskan bahwa mereka memiliki ketertarikan besar dalam pengembangan investasi sebagai upaya diversifikasi ekonomi mereka untuk menghindari ketergantungan dengan sektor migas dan pengembangan instrumen *climate finance* yang sejalan dengan kebutuhan pembangunan EBT di Indonesia, sementara Indonesia juga menyampaikan ketertarikannya dalam pengelolaan portofolio investasi, khususnya dalam sektor prioritas energi dan konektivitas yang sejalan dengan arah kebijakan Kemenkeu PEA dan arah strategi portofolio ADIA. Lebih lanjut, sebagai institusi pemerintah, kedua negara juga dapat mendiskusikan strategi kebijakan investasi, prioritas sektor dan target pengembangan investasi, sekaligus menyepakati solusi nyata untuk pembiayaan investasi inovatif jika diperlukan. Oleh karena itu, dialog kebijakan ini dapat berfungsi sebagai platform diskusi dan berbagi informasi *win-win solution* bagi kedua negara untuk mendorong kebijakan strategis terkini.

Dialog kebijakan antara kedua negara tentu bukan muara dan satu-satunya faktor untuk mendorong investasi dari PEA, melainkan merupakan *booster* dalam kerja sama investasi tersebut. *Platform* dialog kebijakan sudah tersedia, jalur-jalur potensi kerja sama investasi pada dua sektor prioritas (energi dan konektivitas) sudah di depan mata, dan sejumlah investasi PEA sudah dikomitmenkan. Namun, guna memastikan kerja sama investasi ini berkesinambungan dan memastikan faktor-faktor tersebut dapat segera merealisasikan sejumlah komitmen investasi PEA di Indonesia, Pemerintah Indonesia juga perlu mendorong peningkatan kapasitas SMV dan LKI, khususnya INA dan PT SMI, sebagai indikator kunci dalam memastikan kerja sama investasi dapat menguntungkan kedua negara, baik PEA maupun Indonesia.



Secara khusus, kapasitas PT SMI sebenarnya sudah cukup memadai melalui pemberian perlindungan mitigasi risiko politik dan ketidakpastian pembangunan, serta transformasinya menjadi DFI untuk mendukung penerbitan instrumen keuangan yang berkelanjutan. Namun tidak menutup kemungkinan terdapat ruang-ruang untuk optimalisasi peran PT SMI, mengingat portofolionya memiliki *rating investment grade* BBB secara internasional dan AAA secara nasional (Fitch, 2024), lebih baik dibandingkan *rating* investasi Indonesia sebagai sebuah negara. PT SMI dapat secara proaktif menyediakan pembiayaan inovatif bukan hanya pada skala nasional dan daerah, tetapi juga menjalin kerja sama *targeted* dengan investor global yang tereputasi, termasuk PEA yang memiliki arah strategi investasi yang jelas pada sektor prioritas. Selain mengoptimalkan perannya sebagai *Country Platform Manager ETM*, PT SMI dapat memanfaatkan pengalamannya sebagai lembaga swasta pertama di kawasan ASEAN yang telah terakreditasi oleh *Green Climate Fund* (GCF), untuk menarik investasi di sektor pembiayaan iklim dan energi berkelanjutan, sejalan dengan arah strategi investasi PEA.

Mengingat INA merupakan sebuah badan yang melapor secara langsung kepada Presiden, penguatan kapasitas INA dapat didorong salah satunya melalui peningkatan peran INA secara aktif sebagai fasilitator investasi dari global ke Indonesia sekaligus mendorong proyek-proyek berkelanjutan yang kini menjadi pertimbangan investor di berbagai belahan dunia, meningkatkan

kerja sama strategis dengan investor prioritas termasuk PEA melalui ADIA, serta mendorong engagement, pemasaran, dan branding INA melalui sejumlah forum internasional maupun investor expo. Di sisi lain, dalam menindaklanjuti kebijakan pemerintahan Indonesia terbaru, Presiden Prabowo Subianto telah membentuk Badan Pengelola (BP) Investasi Daya Anagata Nusantara (Danantara) sebagai *super holdings* pengelolaan investasi di Indonesia sebagaimana Temasek di Singapura dan Khazanah di Malaysia. Meskipun rincian tugas dan fungsi BP Danantara masih belum diformulasikan dengan pasti, BP ini dapat menjadi peluang baru untuk mengkonsolidasikan pengelolaan investasi mengingat fungsinya mungkin serupa dengan INA, tetapi dengan kapasitas dan tata kelola yang telah ditingkatkan. Pada akhirnya, peningkatan kapasitas pengelolaan investasi di Indonesia dapat menjadi alternatif pilihan investasi bagi PEA melalui ADIA dan Alterra Fund, maupun investor global lainnya secara umum, terutama dalam hal pengembangan sektor prioritas konektivitas dan energi terbarukan di Indonesia.

Simpulan dan Rekomendasi

Berdasarkan kondisi terkini kesenjangan kerja sama investasi di Indonesia, khususnya pada sektor prioritas energi terbarukan dan konektivitas, serta memerhatikan peluang ketertarikan sektoral PEA selaku mitra strategis, Indonesia sebenarnya sudah memiliki instrumen yang dapat dimanfaatkan untuk mendorong kerja sama tersebut melalui

penguatan peran SMV dan LKI sebagai katalisator. Namun demikian, kedua instrumen tersebut tidak dapat bekerja sendiri dan diperlukan *political will* dari Pemerintah Pusat, dalam hal ini Kementerian Keuangan, yang menjadi kunci penting untuk mendukung realisasi kerja sama tersebut, salah satunya melalui dialog kebijakan di bawah kerangka MoU PFM. Secara spesifik, PT SMI selaku SMV

prioritas dan INA sebagai LKI prioritas, dapat secara aktif menjalin kerja sama sebagai dengan *targeted* mitra lembaga-lembaga PEA dengan memanfaatkan peran PT SMI sebagai Country Platform ETM yang telah terakreditasi *Green Climate Fund* (GCF) maupun *engagement* INA dengan ADIA dan Alterra Fund dalam memperdalam portofolio di sektor energi terbarukan dan konektivitas ■



Daftar Pustaka :

- Abu Dhabi Investment Authority (ADIA) (2023). Press Release: ADIA and APG Invest in Trans Java Toll Roads Alongside INA. <https://www.adia.ae/media/azure/adia/media/2023/01/press-release-adia-and-apg-to-invest-in-trans-java-toll-roads.pdf>. Diakses pada tanggal 16 Oktober 2024.
- Bank Indonesia. (2024). Investor Relation Unit of Republic of Indonesia – Presentation Book, September 2024 <https://www.bi.go.id/en/iru/presentation/Documents/Republic%20of%20Indonesia%20Presentation%20Book%20-%20September%202024.pdf>. Diakses pada tanggal 16 Oktober 2024.
- Bappenas dan Global Green Growth Institute, (2024). 5 Fakta Pembiayaan untuk Memenuhi Target Bauran Energi Baru Terbarukan pada 2025. <https://greengrowth.bappenas.go.id/5-fakta-tentang-pembiayaan-untuk-memenuhi-target-bauran-energi-baru-terbarukan-ebt-pada-2025/>. Diakses pada 23 November 2024.
- Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan. (2024). Advertorial APBN 2025. <https://media.kemenkeu.go.id/getmedia/e5cce069-f565-4413-b400-4bedd8769de6/Advertorial-RAPBN-2025.pdf?ext=.pdf>. Diakses pada tanggal 23 September 2024.
- Economic Diplomacy. (2020). United Arab Emirates is ready to Invest US\$2.8 Billion in Indonesia. Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia. 13 Januari 2020. <https://kemlu.go.id/portal/en/read/958/berita/united-arab-emirates-is-ready-to-invest-us228-billion-in-indonesia>. Diakses pada tanggal 24 September 2024.
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia. (2023). Siaran Pers: Pemerintah Kejar Target Tingkatkan Bauran Energi. [https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/pemerintah-kejar-tingkatkan-bauran-ebt#:~:text=Prosentase%20energi%20baru%20terbarukan%20\(EBT,EBT\)%20dalam%20bauran%20energi%20nasional](https://www.esdm.go.id/id/media-center/arsip-berita/pemerintah-kejar-tingkatkan-bauran-ebt#:~:text=Prosentase%20energi%20baru%20terbarukan%20(EBT,EBT)%20dalam%20bauran%20energi%20nasional). Diakses pada tanggal 23 Oktober 2024.
- PT Pelindo. (2023). Siaran Pers: Pelindo dan INA Jadikan Belawan Sebagai Pintu Gerbang Indonesia Di Selat Malaka. <https://pelindo.co.id/media/145/pelindo-dan-ina-jadikan-belawan-sebagai-pintu-gerbang-indonesia-di-selat-malaka>
- Sainati, T., Locatelli, G., Smith, N., Brookes, N., & Olver, G. (2020). Types and functions of special purpose vehicles in infrastructure megaprojects. *International Journal of Project Management*, 38(5), 243–255. Diakses melalui <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2020.05.002> pada tanggal 24 September 2023.
- Sekretariat Kabinet Republik Indonesia (2024). Siaran Pers: Lawatan Presiden ke PEA Hasilkan Komitmen Bisnis dan Investasi 32,7 Miliar Dolar AS. <https://setkab.go.id/lawatan-presiden-ke-pea-hasilkan-komitmen-bisnis-dan-investasi-327-miliar-dolar-as/>. Diakses pada tanggal 24 September 2024.
- Strauss Center for International Security and Law. (2020). Strait of Hormuz: Assessing the Threat to Oil Flows through the Strait” University of Texas at Austin. <https://www.strausscenter.org/strait-of-hormuz-about-the-persian-arabian-gulf/#:~:text=The%20Persian%20Gulf%20region%20produces,the%20world's%20natural%20gas%20reserves>. Diakses pada tanggal 23 September 2024 pukul 14.00 WIB.
- Surachman, E.N., Suhendra, M., Prabowo, S., dan Handayani, D. (Infrastructure Center for Indonesia Development Studies/ICIDES, Politeknik Keuangan Negara STAN). (2020). *Dinamika Penyiapan Proyek Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha di Indonesia*. Elex Media Komputindo, Jakarta.



SEKILAS INFO

Penerbitan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68 Tahun 2024 Untuk Mendukung Percepatan Pembangunan Infrastruktur

Oleh: Sekretariat IRF

Berdasarkan Rencana Pemerintah Jangka Menengah (RPJMN) tahun 2020-2024, kebutuhan investasi infrastruktur Pemerintah Indonesia mencapai Rp6.445 Triliun.

Namun terdapat keterbatasan APBN untuk memenuhi kebutuhan infrastruktur tersebut. Kesenjangan pembiayaan infrastruktur global juga semakin signifikan jika mempertimbangkan isu *Sustainable Development Goals* (SDGs) dan perubahan iklim. Untuk memenuhi target SDGs dan penurunan emisi karbon, sekiranya diperlukan investasi global sebesar USD 3,3 triliun per tahun hingga 2050.

Keberlanjutan infrastruktur masih menjadi salah satu prioritas nasional dalam rancangan teknokratik RPJMN 2025-2029 dan RKP 2025. Anggaran 2025

telah dialokasikan untuk program prioritas utama dalam menunjang visi dan misi pemerintahan baru khususnya sektor sumber daya manusia, energi dan air. Sehingga untuk memenuhi kebutuhan belanja infrastruktur perlu menggunakan alternatif pembiayaan lain dengan melibatkan pihak diluar pemerintah. Beberapa regulasi mengenai Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) juga pernah diterbitkan namun peraturan ini dirasa masih belum cukup untuk menarik minat badan usaha berinvestasi pada proyek infrastruktur.

Untuk mengatasi hal tersebut, maka Pemerintah melakukan transformasi regulasi melalui penerbitan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68 tahun 2024 tentang Dukungan Pemerintah untuk Pembiayaan Infrastruktur Melalui Skema Kerjasama Pemerintah Badan Usaha (KPBU) dan Skema Pembiayaan Lainnya. Peraturan ini ditujukan dalam rangka memperluas dukungan pemerintah khususnya terkait perluasan cakupan dan norma waktu layanan dukungan pemerintah. Cakupan pada regulasi ini adalah terkait pengelolaan dukungan pemerintah tidak hanya untuk proyek dengan skema KPBU namun juga dengan menggunakan skema-skema *creative financing* lainnya.

Dengan demikian, PMK dukungan pemerintah ini dapat menjawab tantangan pembiayaan infrastruktur yang lebih luas sekaligus dapat mengakomodasi aturan-aturan baru yang ada didalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (UU HKPD), Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK), Peraturan presiden Nomor 79 Tahun 2004 tentang Pemanfaatan Land Value Capture (Perpres LVC), dan Perpres Nomor 66 Tahun 2024 tentang Pembiayaan Infrastruktur melalui Hak Pengelolaan Terbatas (Perpres HPT). Dalam regulasi ini juga mencakup skema pembiayaan dukungan pemerintah antara lain *blended financing*, *green financing*, *sustainable infrastructure*, *sariah financing*, *climate change fund*, *philanthropy*, *land value capture* (LVC), hak pengelolaan terbatas, dan *energy transition mechanism* (ETM). PMK ini diharapkan dapat memberikan dukungan lebih banyak untuk proyek infrastruktur yang dapat dibangun dan dikerjasamakan dengan pihak swasta dengan *development partners* sehingga *gap* atas pembiayaan infrastruktur dapat bisa diatasi bersama-sama.

Bentuk dukungan pemerintah untuk proyek penyediaan infrastruktur yang diatur dalam PMK ini diantaranya dukungan fasilitas pra *Project Development Facility* (PDF), fasilitas PDF, *Viability Gap Fund* (VGF), *Availability Payment* (AP), dan penjaminan infrastruktur. Fasilitas Pra PDF disediakan Menteri Keuangan kepada penerima fasilitas pra PDF dalam rangka penyusunan risalah konsep proyek (*project concept note*) untuk mengidentifikasi skema pembiayaan awal yang optimal dalam penyediaan infrastruktur. Cakupan fasilitas pra PDF berupa (1) pendampingan dalam perumusan kebutuhan penyediaan infrastruktur, (2) identifikasi awal pemangku kepentingan, risiko, struktur penyediaan infrastruktur, dan struktur pembiayaan dan/atau (3) pemberian pembelajaran untuk penyediaan infrastruktur yang sejenis.

Selain dukungan pra PDF, PMK 68/2024 juga mengatur perluasan fasilitas PDF yang dapat diberikan pada proyek-proyek dengan instrumen pembiayaan lainnya dan untuk mendampingi Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan nilai tambah Barang Milik Daerah. Fasilitas PDF dapat diberikan hingga masa konstruksi dan maksimal 2 (dua) tahun selama masa operasi proyek.

Perubahan kebijakan VGF dimana VGF tidak lagi menjadi *last resort* dan diarahkan untuk mendukung aspek *bankability* dan *commercial viability*. Besaran VGF diberikan sebesar porsi tertentu. VGF dapat diberikan untuk proyek dengan skema pengembalian investasi tarif maupun AP. Besaran AP dan VGF merujuk pada kebutuhan *bankability* proyek.

Penguatan penjaminan infrastruktur melalui penjaminan pemerintah sebagai *ring fencing* APBN juga diatur dalam PMK ini. Penjaminan Pemerintah dapat dilakukan melalui dua acara yaitu penjaminan pemerintah bersama Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur (BUPI) atau Penjaminan BUPI. Peran BUPI akan lebih ditingkatkan dalam penjaminan kedepannya dengan fokus terhadap skema *intercept* dan pengaturan *no objection letter* (NOL). Skema *intercept* digunakan untuk menjaga pembukuan BUPI tetap baik terhadap potensi risiko yang tinggi atas pembayaran regres Penanggung Jawab Proyek Kerjasama (PJPK). BUPI juga wajib menyampaikan laporan perencanaan penjaminan BUPI kepada Menteri Keuangan untuk memperoleh NOL sebagai upaya Menteri keuangan melakukan optimalisasi dan kontrol pemberian penjaminan BUPI ■



Sosialisasi Program Penugasan Khusus Ekspor di Makassar. (19 November 2024)



Site Visit Proyek FTP-1 PLTU Rembang Kapasitas 2 x 315 MW yang mendapatkan Penjaminan Pemerintah. (19 November 2024)



Peluncuran Buku, ESG Manual dan Inovasi Kebijakan Dukungan Pemerintah. (15 Oktober 2024)

Kementrian Keuangan

Republik Indonesia

Direktorat Jenderal

Pembiayaan Dan Risiko

Direktorat

Pengelolaan Risiko Keuangan Negara