



PORSI ANGGARAN INFRASTRUKTUR DALAM RAPBN 2016

Dewi Restu Mangeswuri*)

Abstrak

Kabinet Kerja Pemerintah telah menetapkan Rencana Kerja Pemerintah tahun 2016 dengan tema "Mempercepat Pembangunan Infrastruktur untuk Memperkuat Fondasi Pembangunan yang Berkualitas". Untuk mencapai rencana kerja tersebut, pemerintah telah menyusun RAPBN tahun 2016 dan menetapkan 7 (tujuh) indikator utama sebagai asumsi dasar ekonomi makro tahun 2016, antara lain pertumbuhan ekonomi sebesar 5,5%, inflasi 4,7%, dan nilai tukar Rp13.400 per dolar AS. Ketersediaan infrastruktur yang memadai secara kualitas maupun kuantitas merupakan faktor utama untuk mendorong dan mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Namun demikian, kebutuhan akan infrastruktur tersebut memerlukan anggaran yang besar. Karena itu, salah satu model pengadaan infrastruktur yang sedang dikembangkan oleh Pemerintah adalah dengan peningkatan partisipasi pihak swasta.

Pendahuluan

Pidato kenegaraan Presiden Joko Widodo yang disampaikan pada Rapat Paripurna DPR-RI tanggal 16 Agustus 2015 menyebutkan bahwa RAPBN tahun 2016 disusun berdasarkan pokok-pokok kebijakan fiskal yang mengacu pada tema "Penguatan Pengelolaan Fiskal dalam Rangka Memperkokoh Fundamental Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkualitas". Kemudian juga dengan memerhatikan strategi pembangunan nasional, kebutuhan pendanaan, dan penyelenggaraan pemerintahan, anggaran belanja Pemerintah dan RAPBN tahun 2016 diarahkan untuk kebijakan-kebijakan, yaitu: (1) melanjutkan kebijakan subsidi yang tepat sasaran dan pengembangan infrastruktur untuk mendukung pembangunan, (2) meningkatkan efektivitas pelayanan program Sistem Jaminan Sosial Nasional di bidang kesehatan, (3)

mendukung upaya pemenuhan anggaran kesehatan sebesar 5 persen dan anggaran pendidikan sebesar 20 persen dari APBN, (4) meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui program bantuan sosial yang tepat sasaran, (5) mempertahankan tingkat kesejahteraan aparatur negara dengan memerhatikan tingkat inflasi untuk memacu produktivitas dan peningkatan pelayanan publik, (6) mendukung desentralisasi fiskal dengan mengalihkan alokasi Dana Dekonsentrasi dan Tugas Pembantuan ke Dana Alokasi Khusus, (7) melanjutkan kebijakan efisiensi pada belanja operasional dan penajaman belanja non-operasional, dan (8) menyediakan dukungan bagi pelaksanaan Program Sejuta Rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.

Selanjutnya, pada tahun 2016 mendatang, Pemerintah juga berupaya untuk meningkatkan kualitas anggaran melalui

*) Peneliti Muda Ekonomi Terapan pada Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik, Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi Setjen DPR RI, Email: mangeswuri@yahoo.com.



beberapa langkah. *Pertama*, mengarahkan pada semua Kementerian/Lembaga untuk menyusun perencanaan program pembangunan dan anggaran yang lebih baik dan efektif dengan berbasis kinerja. *Kedua*, meminta kepada semua Kementerian/Lembaga untuk memulai pralayang proyek-proyek dan kegiatan di tahun 2016 lebih awal, agar kegiatan pembangunan efektif mulai berjalan pada Januari 2016. *Ketiga*, tetap mengendalikan anggaran untuk kegiatan yang konsumtif dan kurang produktif, khususnya belanja operasional. Keempat, meningkatkan langkah monitoring dan evaluasi pelaksanaan belanja pemerintah, baik di pusat maupun di daerah.

Untuk mendukung pencapaian visi dan misi pemerintah periode 2014-2019, sebagaimana tertuang dalam RPJMN 2015-2019, pembangunan infrastruktur memiliki peran yang penting dalam strategi pembangunan nasional. Hal ini sejalan dengan besaran anggaran infrastruktur dalam RAPBN tahun 2016, yaitu sebesar Rp313,5 triliun, meningkat dibandingkan alokasinya dalam APBNP tahun 2015. Peningkatan belanja produktif difokuskan pada pembangunan infrastruktur serta ketahanan pangan dan energi untuk meningkatkan daya saing dan kapasitas perekonomian nasional.

Untuk mempercepat pemerataan pembangunan dan pengentasan kemiskinan, desain atau arah pengembangan infrastruktur seharusnya tidak lagi bias ke arah perkotaan, tetapi juga diarahkan keperdesaan atau pertanian. Itulah sebabnya ada peningkatan yang cukup besar pada anggaran yang didaerahkan yakni melalui transfer ke daerah dan dana desa, yang meliputi DAK (Dana Alokasi Khusus) dan dana desa untuk infrastruktur.

Asumsi Dasar Ekonomi Makro 2015

Perhitungan berbagai besaran RAPBN tahun 2016 didasarkan pada asumsi dasar ekonomi makro yang diperkirakan terjadi pada tahun tersebut. Asumsi dasar ekonomi makro sebagai basis penyusunan RAPBN tahun 2016 apabila dibandingkan dengan RAPBN jangka Menengah periode 2017-2019 dapat dilihat pada **Tabel 1**.

Pertumbuhan ekonomi Indonesia pada tahun 2016 dengan memperhitungkan seluruh dinamika perekonomian global dan domestik, serta prospek perekonomian nasional diperkirakan sebesar 5,5%. Pemerintah harus bekerja keras untuk mencapai target yang diperkirakan, karena kondisi eksternal yang tidak pasti. Menurut ekonom Tony Prasetyantono, tahun depan pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat dan Tiongkok akan membaik. Hal ini mendorong pertumbuhan permintaan dunia, sehingga ekspor Indonesia akan meningkat. Salah satu usaha pemerintah untuk mendorong ekspor adalah dengan menugaskan LPEI (Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia), selaku badan usaha milik negara untuk menyediakan fasilitas ekspor berupa pembiayaan, penjaminan, dan asuransi. Anthony Budiawan, Rektor Kwik Gian Gie *School of Business* menyatakan, target investasi dan penerimaan pajak ikut menentukan realisasi pertumbuhan ekonomi nasional tahun ini. Dengan demikian, ada dua faktor yang menjadi tantangan utama, yaitu depresiasi nilai tukar dan dampak dari el nino yang berpotensi mengganggu musim panen pada tahun depan. Pemerintah sebaiknya waspada tetapi tetap tenang dalam menghadapi kondisi pasar yang bergerak fluktuatif ini.

Tabel 1. Sandingan Asumsi Dasar Makro Ekonomi RAPBN 2016 dan Proyeksi Jangka Menengah 2017-2019

INDIKATOR MAKRO EKONOMI	RAPBN 2016	2017	2018	2019
Pertumbuhan ekonomi (% , yoy)	5,5	6,2-7,2	6,2-7,8	6,5-8,2
Inflasi (% , yoy)	4,7	3,0-5,0	2,5-4,5	2,5-4,5
Nilai tukar (Rp/dolar AS)	13.400	13.300-13.700	13.400-13.800	13.400-13.800
Suku bunga SPN 3 Bulan (%)	5,5	4,0-6,0	3,5-4,5	3,5-4,5
Harga minyak mentah (dolar AS/barel)	60	60-90	60-90	60-100
Lifting minyak mentah (ribu barel/hari)	830	750-780	700-730	600-650
Lifting Gas (ribu barel setara minyak per hari)	1.155	1.100-1.200	1.100-1.300	1.100-1.300

Sumber: Nota Keuangan dan RAPBN TA 2016

Anggaran Infrastruktur Tahun 2015-2016

Pemerintah pada tahun 2016 menganggarkan belanja infrastruktur sebesar 8% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2016 atau senilai Rp313,5 triliun. Alokasi ini akan digunakan antara lain untuk pembangunan jalan, jembatan, pelabuhan, dan bandara, termasuk bandara perintis agar konektivitas dan pemerataan antarwilayah jadi lebih baik. Hal ini sejalan dengan tema rencana kerja pemerintah (RKP) tahun 2016, yaitu “Mempercepat Pembangunan Infrastruktur untuk Memperkuat Fondasi Pembangunan yang Berkualitas”. Dari fokus RKP tahun 2016 tersebut, tercermin dalam peningkatan alokasi anggaran untuk pembangunan infrastruktur.

Pada era pemerintahan saat ini pembangunan difokuskan ke daerah dan hal ini tercermin dari meningkatnya anggaran transfer ke daerah dan dana desa, serta pembiayaan melalui PMN (Penyertaan Modal Negara) sebagai upaya untuk meningkatkan peran BUMN dalam pembangunan yang diharapkan

dapat memberikan *multiplier effect* yang lebih besar. Mengenai dana yang digelontorkan untuk daerah, hal ini perlu kita apresiasi karena terdapat kebijakan peningkatan dana ke daerah yang bertujuan untuk mempercepat pemerataan pembangunan dan pengentasan kemiskinan. Namun yang perlu mendapatkan perhatian lebih yaitu terkait kesiapan daerah mengelola dana besar untuk kesejahteraan rakyat.

Adapun sasaran pembangunan infrastruktur dalam RAPBN tahun 2016 dapat dijelaskan sebagai berikut: (1) di bidang energi, rasio elektrifikasi diharapkan tersedianya kapasitas pembangkit sebesar 61,5 giga watt; (2) di bidang kedaulatan pangan, pembangunan infrastruktur diarahkan antara lain untuk pengembangan jaringan irigasi seluas 500.000 ha; (3) di bidang perumahan, air minum, dan sanitasi, pembangunan infrastruktur diarahkan antara lain untuk pembangunan rusun dan penyediaan fasilitas rumah lainnya. Pembangunan infrastruktur bidang konektivitas diarahkan untuk pembangunan jalan baru,

Tabel 2. Anggaran Infrastruktur, 2015 - 2016
(Triliun Rupiah)

URAIAN		APBNP 2015	RAPBN 2016	
I. Infrastruktur Ekonomi		280.0	302.30	
1	Melalui Belanja K/L	196.4	167.5	
a.l	1	Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	111.1	101.2
	2	Kementerian Perhubungan	59.1	47.2
	3	Kementerian Pertanian	8.9	6.2
	4	Kementerian ESDM	8.1	3.6
2	Melalui Belanja non K/L	6.8	5.1	
a.l	1	VGF (termasuk Cadangan VGF)	1.2	1.1
	2	Belanja Hibah	4.5	4
3	Melalui Transfer ke Daerah dan Dana Desa	41.0	79.4	
a.l	1	Dana Alokasi Khusus	29.7	57.2
	2	Dana Desa untuk Infrastruktur	8.3	18.8
4	Melalui Pembiayaan	35.7	50.3	
a.l	1	Investasi Pemerintah untuk Infrastruktur	5.1	9.2
	2	Penyertaan Modal Negara	28.8	40.2
II. Infrastruktur Sosial		6.5	6.5	
	1	Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	4.4	6.1
	2	Kementerian Agama	2.1	0.5
III. Dukungan Infrastruktur		3.9	4.7	
	1	BPN	1.3	1.6
	2	Kementerian Perindustrian	0.6	0.5
JUMLAH		290.3	313.5	

* VGF adalah dukungan kelayakan atas sebagian biaya konstruksi terhadap proyek KPBU

Sumber: Kementerian Keuangan, 2015

tol, kereta api, bandara, dan lainnya. Untuk lengkapnya anggaran infrastruktur dapat dilihat pada *Tabel 2*.

Ketersediaan infrastruktur yang memadai dari sisi kualitas maupun kuantitas merupakan faktor utama untuk mendorong dan mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Kebutuhan akan infrastruktur tersebut memerlukan anggaran yang besar. Di sisi lain, kemampuan keuangan negara dalam memenuhi kebutuhan investasi infrastruktur sangat terbatas. Keterbatasan anggaran tersebut mendorong Pemerintah untuk mencari terobosan dengan skema atau model pengadaan infrastruktur yang berbeda. Salah satu model pengadaan infrastruktur yang sedang dikembangkan oleh Pemerintah adalah dengan peningkatan partisipasi pihak swasta.

Untuk mendukung upaya tersebut, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005 tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur sebagaimana telah diubah terakhir berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2013 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 67 Tahun 2005. Fasilitas-fasilitas dukungan Pemerintah tersebut adalah:

1. Penyiapan proyek KPBU dalam tahap penyiapan dan pelaksanaan melalui lembaga pembiayaan infrastruktur (PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero) dengan skema *Project Development Fund* (PDF);
2. Dukungan Kelayakan atau biasa disebut *Viability Gap Fund* (VGF) atas sebagian biaya konstruksi terhadap proyek KPBU; dan
3. Penjaminan risiko infrastruktur yang dilakukan melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur (PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (Persero).

Pola *public private partnership* (PPP) atau kerja sama pemerintah swasta, sudah diberlakukan di Indonesia yaitu dengan mengundang swasta untuk menyelenggarakan infrastruktur. Dikarenakan dana pemerintah sangat terbatas, sehingga mobilisasi potensi masyarakat perlu dilakukan untuk mempercepat penyediaan layanan infrastruktur. Oleh karena itu, tata kelola (*good governance*) yang baik diperlukan sehingga karakteristik swasta yang *profit-oriented* mampu sejalan dengan pemerintah yang mengutamakan layanan masyarakat yang layak dan terjangkau. Karenanya pemilihan proyek-proyek yang akan ditugaskan kepada BUMN harus disertai dengan analisa komprehensif tentang strategi dalam membangun infrastruktur lainnya.

DPR berperan penting dalam hal pembahasan dan penetapan alokasi anggaran untuk fungsi, program, dan kegiatan kementerian/ lembaga. Hal ini sebagai bentuk dukungan politik terhadap upaya terobosan dalam pembangunan infrastruktur.

Penutup

Pemerintah menetapkan asumsi dasar ekonomi makro tahun 2016 dalam RAPBN Tahun Anggaran 2016 dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 5,5%. Perbaikan infrastruktur memiliki korelasi positif terhadap peningkatan kualitas pembangunan dan pengentasan kemiskinan. Untuk mempercepat pemerataan pembangunan dan pengentasan kemiskinan, desain atau arah pengembangan infrastruktur hendaknya tidak lagi bias ke arah perkotaan, tetapi juga diarahkan keperdesaan atau daerah. Menjadi tugas seluruh masyarakat untuk terus meningkatkan sinergitas dalam mendukung pembelanjaan infrastruktur. Tentu semua mengharapkan kebijakan APBN ini dapat dilaksanakan dengan akurat, serta tujuan APBN dapat tercapai tepat sasaran.

Referensi

- “Nota Keuangan dan RAPBN TA 2016”, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, 16 Agustus 2015.
- “Pemerintah Perlu Kerja Keras, Tren Perlambatan Pertumbuhan Bisa Dibalikkan”, Kompas, 18 Agustus 2015.
- “Membaca Arah RAPBN 2016”, Bisnis Indonesia, 18 Agustus 2015.
- “Optimalkan APBN Untuk Berdayakan Daerah”, Neraca, 20 Agustus 2015.
- “RAPBN 2016: Belanja Negara Rp 2.121,3 Triliun, Anggaran Infrastruktur Rp 313,5 Triliun”, <http://setkab.go.id/rapbn-2016-belanja-negara-rp-2-1213-triliun-anggaran-infrastruktur-rp-3135-triliun>, diakses tanggal 19 Agustus 2015
- “Belanja Pemerintah Diragukan Mampu Pacu Pertumbuhan Ekonomi”, <http://ekonomi.metrotvnews.com/read/2015/08/22/423545/belanja-pemerintah-diragukan-mampu-pacu-pertumbuhan-ekonomi>, diakses tanggal 25 Agustus 2015
- “DPR Tindakanjuti Paripurna RAPBN 2016”, <http://ekonomi.metrotvnews.com/read/2015/05/26/399351/dpr-tindakanjuti-paripurna-rapbn-2016>, diakses tanggal 25 Agustus 2015.