

STRATEGI PEMBIAYAAN DAN MULTIPLIER EFFECT PEREKONOMIAN DALAM RENCANA PEMINDAHAN IBU KOTA NEGARA

19

Ariesy Tri Mauleny

Abstrak

Rencana pemindahan IKN dari Jakarta ke Kaltim menuai ragam pandangan. Banyak hal yang harus dicermati khususnya dalam merancang strategi pembiayaan sehingga sumber pendanaan baik dari APBN, KPBU maupun Swasta dapat optimal. Tulisan mengkaji strategi pembiayaan rencana pemindahan IKN dan benefitnya. Dengan skema, strategi, dan transmisi pembiayaan yang benar, investasi infrastruktur menjadi faktor kunci keberhasilan yang memberikan dampak ekonomi jangka pendek dan menengah-panjang, bukan hanya daerah IKN baru, daerah di sekelilingnya, tetapi juga perekonomian nasional. Apabila strategi pembiayaan tidak berjalan baik, alih-alih menjadikan pemindahan IKN sebagai multiplier effect bagi perekonomian, justru mengantarkan pada ketidakpastian dan ketidakefisienan. Pansus DPR RI harus dapat memberikan rekomendasi strategis, mengawasi, mengawal, dan memastikan gagasan pemindahan IKN rasional dan realistis dilaksanakan saat ini dan berpihak pada rakyat dan kedaulatan negara.

Pendahuluan

Pengumuman rencana pemindahan Ibu Kota Negara (IKN) disampaikan dalam Pidato Kenegaraan pada Sidang Tahunan MPR RI tanggal 16 Agustus 2019. Ada yang menyambut positif, namun tak sedikit yang meragukan. Terutama ketika melihat kondisi Indonesia dengan pertumbuhan ekonomi yang lambat di tengah ancaman pelemahan ekonomi global termasuk tantangan situasi geostrategis dan geopolitik saat ini. (Tempo.co, 2 September 2019).

Investasi dan ekspor sebagai faktor kunci pertumbuhan yang dicanangkan sejak awal tahun belum menunjukkan respon memadai. Beragam persoalan domestik lainnya seperti kenaikan iuran untukantisipasi defisit BPJS dalam penyelenggaraan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), rencana pencabutan subsidi listrik, atau rencana kenaikan pajak, yang semuanya berimplikasi pada penurunan daya beli masyarakat. Belum lagi kebakaran hutan, kabut asap, dan kerusakan Papua yang harus jadi prioritas



pemerintah untuk segera disikapi.

Namun menurut Presiden Jokowi, pemindahan IKN bukan hanya menjadi solusi bagi persoalan Jakarta dan Jabodetabek yang semakin kompleks, tetapi juga akan memengaruhi perekonomian Indonesia secara keseluruhan. Keyakinan tersebut disampaikan dalam surat resmi tertanggal 23 Agustus 2019 meminta dukungan DPR RI dalam rencana pemindahan IKN untuk dibacakan dalam Sidang Paripurna DPR RI. Surat tersebut dilampirkan dengan hasil kajian rencana pemindahan IKN yang telah dilakukan Bappenas dalam beberapa tahun terakhir. (Kompas.com, 27 Agustus 2019). DPR RI kemudian menindaklanjuti dengan membentuk Pansus Non RUU (Pengawasan) yang bertugas menyusun rekomendasi DPR RI terhadap rencana pemindahan IKN.

Pemerintahan Jokowi melalui Kementerian PPN/Bappenas mengklaim bahwa rencana pemindahan ibu kota negara, bukan hanya bertujuan untuk efisiensi dan efektivitas pemerintahan tetapi juga perekonomian yang lebih baik bagi provinsi yang dituju dan Indonesia keseluruhan. Rencana pemindahan IKN akan memberikan *multiplier effect* bagi perekonomian sehingga dapat mengurangi kesenjangan ekonomi baik antar pulau maupun antar wilayah. Pemerintah bahkan mengklaim bahwa pemindahan IKN akan membuat Indonesia bebas dari ancaman resesi ekonomi. Tulisan ini bertujuan mengkaji strategi pembiayaan rencana pemindahan IKN yang disampaikan dalam Dialog Nasional IV tanggal 17 September 2019 dan benefit pemindahan IKN dalam mengompensasi biaya (*cost*) pembangunan IKN baru di Kalimantan Timur (Kaltim) dan meninggalkan Jakarta sebagai IKN lama.

Strategi Pembiayaan Rencana Pemindahan IKN

Presiden telah mengumumkan Kaltim sebagai daerah tujuan calon ibu kota negara baru dengan beberapa alasan utama di antaranya: *pertama*, minim risiko bencana baik bencana banjir, gempa bumi, tsunami, kebakaran hutan, gunung berapi dan tanah longsor. *Kedua*, lokasi Kaltim yang strategis berada di tengah wilayah Indonesia. *Ketiga*, lokasi yang ditetapkan berdekatan dengan wilayah perkotaan yang sudah berkembang yaitu Balikpapan dan Samarinda. *Keempat*, memiliki infrastruktur yang relatif lengkap. *Kelima*, telah tersedia lahan yang dikuasai pemerintah seluas 180 ribu Ha. (Beritasatu.com, 26 Agustus 2019). Pada saat yang bersamaan, presiden juga menyampaikan komitmennya untuk tetap melanjutkan pembangunan Jakarta sebagai daerah yang akan ditanggalkan kekhususannya sebagai IKN. Di antaranya pembenahan perumahan, transportasi, penyediaan air bersih dan pengelolaan limbah Jakarta. (Republika, 28 Agustus 2019).

Rencana membangun IKN baru di Kaltim dengan tetap melanjutkan pembangunan Jakarta merupakan gagasan besar. Gagasan yang memerlukan pendalaman apakah rasional untuk dilaksanakan dan realistis dilakukan saat ini. Seberapa besar manfaat yang diperoleh dapat mengkompensasi biaya yang dikeluarkan (*cost benefit analysis*). Apalagi gagasan muncul ketika ada ancaman pelemahan ekonomi global dan beragam persoalan domestik. Biaya memindahkan IKN diperkirakan mencapai Rp466 triliun. Pemerintah harus dapat menyakinkan publik bahwa strategi pembiayaan yang disusun realistis

sehingga gagasan pemindahan IKN dapat terealisasi sampai akhir dan tidak menjadi proyek mangkrak. Ketika pembiayaan realistis diselenggarakan, harus dipastikan tidak membebani generasi mendatang secara berlebihan dengan kewajiban dan prasyarat investasi yang tidak rasional namun terlanjur disepakati pemerintah saat ini. Pemerintah harus dapat memberikan gambaran yang jelas bagaimana akumulasi pembiayaan dilakukan baik melalui APBN, Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) maupun swasta berjalan sesuai rencana dan terhindar dari *moral hazard*. DPR bersama pemerintah harus dapat mengawasi dan menjaga agar proses akumulasi pembiayaan khususnya yang melibatkan badan usaha dan swasta, tidak menyebabkan negara kehilangan kepemilikan berbagai aset negara termasuk kewenangannya sebagai negara yang berdaulat.

Strategi pembiayaan yang disusun Bappenas dapat dilihat pada Tabel 1. Pemerintah menekankan beban terbesar pembiayaan diletakkan pada KPBU dan swasta, di mana APBN hanya sebesar 19,2% (Rp89,4 triliun). Untuk memenuhi alokasi tersebut, pemerintah melalui

Kementerian Keuangan akan meningkatkan pendapatan (tarif pajak) dan mengurangi pengeluaran (subsidi dan pemotongan anggaran K/L) sehingga defisit anggaran tetap berada di 1,7%. Kondisi ini tentunya akan berdampak pada kehidupan sosial ekonomi masyarakat.

Pada sisi lain, menitikberatkan investasi sebesar 80,8% pada KPBU dan swasta bukan persoalan mudah. Pada sisi KPBU perlu diperhatikan *bargaining position* pemerintah sehingga asas pemanfaatan aset negara optimal mendukung pembiayaan di mana asas kepemilikan tetap terjaga. Mengingat skema KPBU melibatkan swasta/BUMN dan merupakan kontrak jangka panjang, diperlukan perancangan KPBU secara matang. KPBU dalam konteks pengelolaan aset negara/BMN dipastikan seluruhnya menjadi penerimaan negara bukan pajak (PNBP).

Berbagai pertimbangan badan usaha harus direspon secara strategis seperti prospek perolehan pendapatan bagi pihak investor, jaminan penyesuaian tarif dalam pengelolaan konsesi, kepastian hukum dan aturan, serta kejelasan pembagian peran dan kompetensi pihak yaitu sponsor, investor, kontraktor, lembaga pembiayaan dan lainnya yang terlibat dalam kerja sama.

Tabel 1. Skema Pembiayaan Pemindahan Ibu Kota Negara

Sumber	Pembiayaan	Jumlah	%
APBN	1. Infrastruktur pelayanan dasar 2. Pembangunan istana negara 3. Bangunan strategis TNI/POLRI dan rumah dinas 4. Pengadaan lahan, ruang terbuka hijau dan pangkalan militer	89,4T	19,2
KPBU	1. Gedung eksekutif, legislatif, yudikatif 2. Pembangunan infrastuktur utama 3. Sarana Pendidikan, kesehatan, museum, lembaga pemasyarakatan dan prasarana penunjang lainnya	253,4T	54,4
SWASTA (termasuk BUMN)	1. Perumahan umum, pembangunan perguruan tinggi, Science-technopark 2. Peningkatan bandara, pelabuhan dan jalur tol 3. Sarana kesehatan, pusat perbelanjaan dan MICE	123,2T	26,4

Sumber: Pemaparan Menteri PPN/Bappenas dalam Dialog Nasional IV, 17 September 2019

Pemilihan skema kerjasama juga harus melalui pertimbangan yang matang sehingga baik skema pinjam pakai, bangun serah guna, sewa, kerjasama pemanfaatan maupun kerjasama penyediaan infrastruktur (KSPI) benar-benar dapat dijamin optimalisasi pemanfaatannya bagi pembiayaan pembangunan IKN. Perlu diingat juga bahwa, nilai aset diukur ketika Jakarta masih sebagai IKN, perlu dipertimbangkan bagaimana pemerintah akan mengantisipasi nilai aset yang diprediksikan akan menurun ketika Jakarta tidak lagi menjadi *center of gravity*.

Berikutnya skema pembiayaan yang bersumber dari swasta yang diperuntukkan bukan hanya pembangunan fisik tetapi juga pengelolaan fasilitas terbangun dalam kawasan IKN baru. Perlu dicermati secara serius siapa swasta yang dimaksud apalagi jika berasal dari negara lain, mengingat keputusan yang diambil akan membawa dampak jangka panjang karena kota terbangun diharapkan terus tumbuh berkelanjutan bukan hanya puluhan tahun tetapi ratusan tahun ke depan.

Pada sisi lain, swasta hanya tertarik jika investasi yang dilakukan memberikan benefit yang menguntungkan. Perlu strategi memunculkan daya tarik yang membentuk prospek bisnis jangka menengah dan panjang sehingga mendorong swasta berinvestasi. Misalnya adanya *demand* yang menjanjikan misalnya kehadiran kampus ternama, perumahan pegawai, atau insentif khusus (fiskal dan non fiskal) yang ditawarkan pemerintah. Tentunya ini membutuhkan tambahan *cost* yang tidak sedikit.

Kritik juga disampaikan dalam rencana pengelolaan aset di IKN

baru yang melibatkan swasta dengan tujuan efektivitas dan efisiensi. Setiap K/L akan memiliki kewajiban membayar sewa dari gedung yang digunakan melalui anggaran belanja masing-masing K/L dalam kurun waktu tertentu. Sementara pemanfaatan aset di Jakarta, atau bahkan jika terjadi pengalihan aset, bukan hanya tidak sesuai nilainya tetapi justru tidak menguntungkan. Alih-alih mendapatkan keuntungan dari pemanfaatan aset di Jakarta, APBN pun dibebani dengan pembayaran sewa pakai dari gedung IKN baru yang di kelola swasta. Pemerintah harus cermat mengkalkulasi potensi pendapatan dari penggunaan, pemanfaatan, bahkan mungkin pengalihan aset di Jakarta pada satu sisi dan seberapa besar dapat menutupi kewajiban pembayaran sewa fasilitas IKN baru yang akan dilakukan K/L dalam jangka panjang. Kalkulasi yang dilakukan oleh Bappenas baru memperhitungkan *operational expenditure (opex)* dan belum memperhitungkan *cooperation expenditure (copex)* dan *potential loss* yang muncul.

Pemerintah perlu menyiapkan desain awal kerjasama ketika peluang investasi infrastruktur berasal dari swasta negara lain. Beberapa negara telah menyatakan kesiapannya seperti Rusia (*Media Indonesia*, 11 September 2019), Afrika (*Tempo*, 21 Agustus 2019), maupun China yang dalam beberapa waktu terakhir sangat intens mendukung investasi infrastruktur Indonesia. Keikutsertaan swasta negara lain dalam program pembiayaan IKN perlu dicermati dengan bijak utamanya jika persyaratan pemberian investasi tidak menguntungkan misalnya

dapat mengganggu stabilitas dan kedaulatan, mengurangi kesempatan bekerja dan berusaha tenaga lokal, membuka kran impor namun membatasi peluang ekspor dan lain sebagainya.

Multiplier Effect Perekonomian dalam Rencana Pemindahan IKN

Rencana pemindahan IKN diklaim pemerintah bukan hanya berdampak pemerataan pertumbuhan, tetapi juga diyakini dapat meredam potensi krisis. Pemerintah menyakini bahwa dalam jangka pendek, investasi riil akan meningkatkan suplai material dan barang ke IKN baru yang mengakibatkan perdagangan dari daerah lain ke Kalimantan juga meningkat. Dengan begitu, terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi (PDB Riil) dan peningkatan kesempatan kerja yang signifikan. Sementara pada jangka menengah-panjang, pemindahan IKN tetap berdampak positif baik diukur dengan atau tanpa konektivitas. Tentunya dengan konektivitas akan lebih optimal karena terjadi penurunan biaya logistik yang signifikan dan meningkatkan perdagangan antar wilayah.

Rencana pemindahan IKN dianggap dapat meredam efek negatif

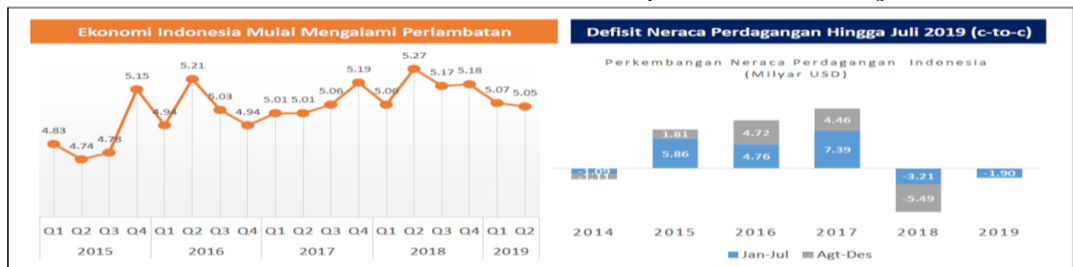
krisis ekonomi global dikarenakan berperan sebagai kebijakan *counter-cyclical* di mana meningkatnya jumlah rupiah beredar di Indonesia akan menggairahkan aktivitas ekonomi ke depan (Gambar 1).

Sekali lagi, hal ini terjadi ketika investasi riil untuk infrastruktur yang diharapkan benar terwujud, artinya strategi pembiayaan yang direncanakan pemerintah tercapai, padahal masih banyak parameter yang belum terukur dalam mengakumulasi strategi pembiayaan yang realistis dilakukan saat ini. Ketika skema dan strategi pembiayaan tidak sesuai harapan, sementara ruang fiskal APBN terbatas maka utang akan menjadi alternatif pembiayaan. Padahal utang Indonesia semakin besar setiap tahunnya dan sangat disayangkan jika bukan untuk membiayai kegiatan ekonomi produktif riil yang akan berdampak langsung bagi publik.

Penutup

Gagasan pemindahan IKN diharapkan menjadi *quantum leap* bagi perekonomian Indonesia, harus memiliki perencanaan yang tidak *business as usual*. Jika pemerintah tidak memiliki alternatif lain, maka bisa dikatakan rencana pemindahan IKN ke Kaltim terlalu

Gambar 1. Pemindahan IKN dan Kebijakan Counter Cyclical



Sumber: Pemaparan Menteri PPN/Bappenas dalam Dialog Nasional IV, 17 September 2019

dini diumumkan. Pemerintah harus melakukan *feasibility study* yang lebih komprehensif, sehingga dapat menghasilkan ukuran-ukuran yang lebih rasional dan realistis.

Rasionalitas geostrategis, geoekonomi, dan geokultural di balik keputusan memindahkan IKN akan memicu dukungan publik selama berbagai persyaratan yang menjamin skema pembiayaan dan pengelolaan aset negara dapat dipertanggungjawabkan secara transparan dan akuntabel serta memenuhi nilai-nilai nasionalisme. Untuk memastikan semua itu, Pansus DPR RI perlu terus mengawasi, mengawal, dan memastikan apakah rencana pemindahan IKN merupakan langkah tepat dan realistis dilaksanakan saat ini.

Referensi

“DPR dan Pemerintah Saling Tunggu”, *Media Indonesia*, 28 Agustus 2019 hal. 3.

“Ibu Kota Pindah, Jakarta Tetap Dibangun”, *Republika*, 28 Agustus 2019, hal. 21.

“Ini Lima Alasan Dipilihnya Kaltim jadi Ibukota Baru”, <https://www.beritasatu.com/politik/571617/ini-lima-alasan-dipilihnya-kaltim-jadi-ibukota-baru>, diakses 16 September 2019.

“Jokowi Undang Kalangan Pebisnis Afrika Berinvestasi”, *Tempo*, 21 Agustus 2019, hal. 6.

Paparan Bappenas dan Kemenkeu dalam Dialog Nasional IV, 17 September 2019.

“Rusia Siap Bantu Bangun Ibu Kota Baru”, *Media Indonesia*, 11 September 2019, hal. 13.

“Temui Jokowi, Bank Dunia Ingatkan Ancaman Krisis Ekonomi Global”, <https://bisnis.tempo.co/read/1242873/temui-jokowi-bank-dunia-ingat-ancam-krisis-ekonomi-global/full&view=ok>, diakses 9 September 2019.



Ariesy Tri Mauleny
ariesy.t.leny@dpr.go.id

Dr. Ariesy Tri Mauleny, S.Si., M.E., Menyelesaikan Pendidikan Doktor Ilmu Ekonomi di Fakultas Ekonomi dan Bisnis (FEB) Universitas Indonesia (2019), Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, kekhususan Keuangan Pusat dan Daerah, FEB UI (2007) dan Sarjana Sains di FMIPA UI (1997). Bekerja sebagai Peneliti Ekonomi dan Kebijakan Publik pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI dengan Kepakaran Kebijakan Ekonomi. Beberapa karya tulis ilmiah yang sudah dipublikasikan antara lain: Koperasi dalam Sistem Perekonomian Indonesia (2018), Analisis Empiris Koperasi Indonesia (2018), Pemberdayaan UMKM dan Perekonomian Nasional: Perspektif Penjaminan (2017).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.