

Linking Cities to Finance

March, 2012



Supported By:

Presented By:



CDIA

Cities Development Initiative for Asia
www.cdia.asia



www.unhabitat.org



www.yipd.or.id



www.urdi.org

Glossary

APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
Bapepam	Badan Pengawas Pasar Modal
BKPM	Badan Kordinasi Penanaman Modal
BLU	Badan Layanan Umum
BPK	Badan Pemeriksa Keuangan
BUMD	Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
CDIA	Cities Development Initiative for Asia
CIBC	Canadian Imperial Bank of Commerce
DAU	Dana Alokasi Umum
DBH	Dana Bagi Hasil
DPID	Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah
DPPID	Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DRKH	Daftar Rencana Kegiatan Hibah
DRPLN-JM	Daftar Rencana Pinjaman Luar Negeri Jangka Menengah
DRPPLN	Daftar Rencana Prioritas Pinjaman Luar Negeri
DSCR	Debt Service Coverage Ratio
GCA	Government Contracting Agency
GDP	Gross Domestic Product
IIF	Indonesia Infrastructure Finance
KAI	Kereta Api Indonesia
KMK	Keputusan Menteri Keuangan
KPS	Kerjasama Pemerintah Swasta
K/L	Kementerian Lembaga
Mendagri	Menteri Dalam Negeri
Menkeu	Menteri Keuangan
PAD	Pendapatan Asli Daerah
PDB	Pendapatan Domestik Bruto
Permenppn	Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional
Perpres	Peraturan Presiden
PII	Penjaminan Infrastruktur Indonesia
PIP	Pusat Investasi Pemerintah
PJPK	Penanggung Jawab Proyek Kerjasama
PMK	Peraturan Menteri Keuangan
PP	Peraturan Pemerintah
PPP	Public Private Partnership
RPIJM	Rencana Program Investasi Jangka Menengah
RPJMN	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RPPLN	Rencana Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri
SLA	Subsidiary Loan Agreement
SMI	Sarana Multi Infrastruktur

Contents

PART I

1. INTRODUCTION	4
2. HOW CITIES ACCESS INFRASTRUCTURE FINANCING	5
2.1 Sources of Fund	5
2.2 What to Prepare	7
3. CHALLENGES CITIES FACE IN ACCESSING FINANCING	8
3.1 Capacity Gap	8
3.1.1 Financial Gap	8
3.1.2 Management Gap	8
3.2 Access for Information.....	9
4. FINDINGS.....	9

PART II

1. PEMERINTAH PUSAT.....	13
1.1 Mekanisme Anggaran Kementerian	14
1.2 Penerusan Pinjaman Luar Negeri	18
1.3 Dana Investasi Pemerintah	27
1.3.2 PT Sarana Multi Infrastruktur (PT SMI).....	30
1.3.3 PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia	34
2. PIHAK SWASTA	39
2.1 Pinjaman Daerah	40
2.2 Kerjasama Pemerintah Swasta	46
3. PEMERINTAH DAERAH LAIN	54
4. MASYARAKAT	57

PART I SUMMARY

1. INTRODUCTION

One key to the success of the China economy which now replaced Japan in second biggest economy in the world is infrastructure. During the period of 2000-2009, China has spent at least 2.2 trillion Yuan for 120 infrastructure projects. According to CIBC, in the next 10 years, China will spend USD 200 million for infrastructure developments. There was no other country in the recent years that provided funds for infrastructure as big as China. According to United States government report as cited by Moneymorning and the Huffington Post in December 20th, 2010, China spent 9% of its Gross Domestic Products (GDP) for Infrastructure which is relatively big compare to Europe that spent 5% and only 2.4% spent by United States. China is to accelerate construction of urban public facilities by investing as much as seven trillion yuan (\$1.03 trillion) during its 12th Five-Year Plan from 2011 to 2015 (www.chinadaily.com.cn). In 2006, China pledged 4 trillion (USD 586 billion) renmimbi for infrastructure funds.

What about Indonesia? Based on historical data, the proportion of the amount of government budget allocated for infrastructure development in the period of 1990/91-2002 ranged between 1.4-2.5% of GDP. In fact, the World Bank report said that developing countries spend an average of about 4% of GDP on infrastructure. A United Nation Development Programme research said for a developing country, urban infrastructure should take 10 to 15 percent of the country's total fixed asset investment, or 3 to 5% of its GDP. And, to support the economic growth of 5-7% annually in the period 2010-2014, The Government of Indonesia estimates that the necessary funds for infrastructure development is about 1429 trillion Rupiah (USD 150 billion) or 3 % of GDP.

However, the Government capability in providing funds according to Head of Investment Coordination Board, Gita Wiryawan and Infrastructure Deputy of National Development Planning Board, Dedy Priatna, is only 31% of this amount or Rp 450 trillion. The rest Rp 800 trillion was expected to be financed through cooperation with private investors known as Public Private Partnership (PPP) scheme. The private here refers to onshore and offshore private sectors.

With the current local autonomy system, infrastructure financing involves local government because infrastructures are needed at the local level. Considering the limited city financial capacity, cities should be able to dig or access infrastructure funds. But apparently local government role in accessing infrastructure funds is so limited. This limitation might be caused partly by lack of information access regarding infrastructure financing, less supportive rules and regulations, too bureaucratic procedures or even limited human resources capacity from the city itself. There is a need for breakthrough to open the access for infrastructure financing for cities.

The purpose of this report is to give a snapshot view on the possible source of infrastructure funds available for Cities in Indonesia and how Cities can access those funds. This report consists of 2 main parts namely 1) Part I summarizes the access to financing for Cities as well challenges and findings;

2) Part II details the general conditions and procedures of each financing mechanism available for Cities. The report is jointly prepared by URDI and YIPD, the National Partner Organizations of CDIA to be submitted to UN Habitat.

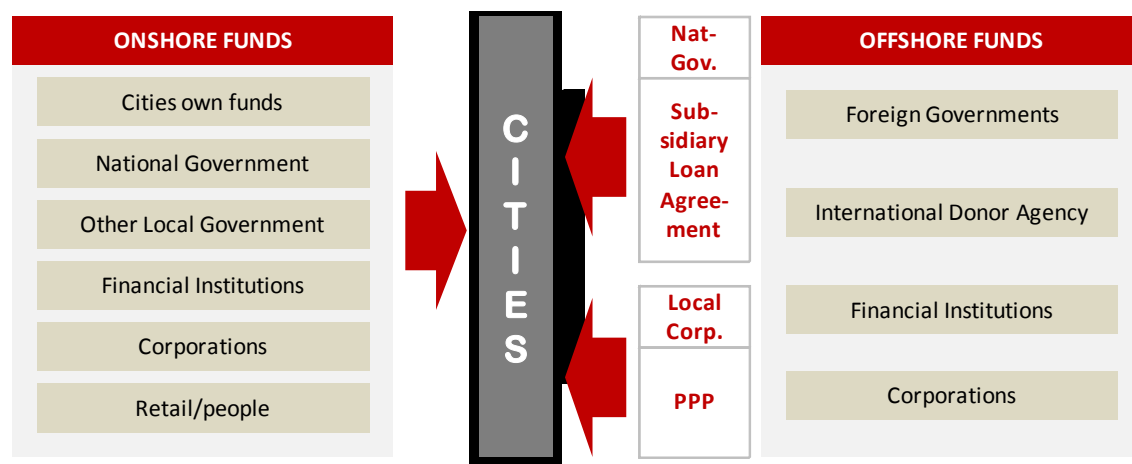
2. HOW CITIES ACCESS INFRASTRUCTURE FINANCING

2.1 Sources of Fund

There are various infrastructure financing sources that are accessible for cities. The infrastructure funds can be accessed from domestic or international sources. Cities can't access offshore funds directly especially when it is in the form of loan (Government Regulation No. 30/2011). Offshore funds must be accessed through the national government i.e. by entering into a Subsidiary Loan Agreement with the National Government. Another way to access these offshore funds is through Public Private Partnership (PPP). PPP could be conducted to access the fundings from foreign private sectors, as explained in Presidential Decree No. 56/2011 as Foreign Legal Entities. But if it is approved, PPP with these foreign legal entities should be implemented through or by creating a local enterprise.

As for these onshore funds, the funds for infrastructure mostly come from other sources but cities' own funds since cities' own funds are considerably quite small. So is with the transfer funds (Dana Perimbangan) from the National Government. In most Cities, the total amount of revenues are just enough for their daily routines. Therefore Cities must explore other sources of funds. There are various source of funds from domestic that are accessible for the cities which are National Government (afterwards will be named as Government), private sectors, other local governments and communities. Private sectors can be differentiated as financial institutions and corporations. Meanwhile, financial institutions consist of bank and non bank. The diagram below shows the available source of funds for the Cities.

Diagram 1 Available source of Funds for the Cities



Source: YIPD & URDI from various regulations

Meanwhile, depending on the source, the type of financing available for Cities can be distinguished into:

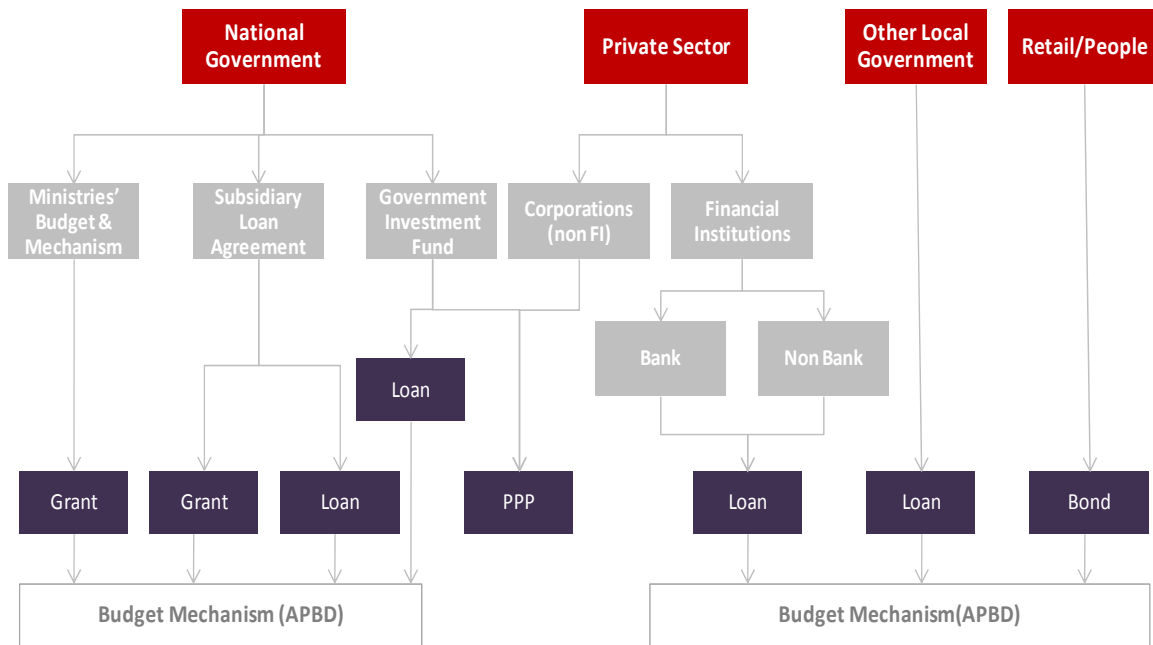
1. Grant
2. Loan
3. Bonds
4. PPP

These types of financing can be non-interest bearing (grant), interest bearing (loan and bond) or in other type of mechanism such as project financing (PPP). These financing vary based on the source of funds as can be seen from the diagram below. The diagram shows that National Government can provide most types of financing except bonds. Meanwhile, corporations (non financial institutions) can only finance the cities infrastructure projects through Public Private Partnership (PPP). As mentioned above, a Presidential decree (Perpres No. 56/2011) now allows foreign corporations to initiate PPP with Cities although when it is approved, a local company (or some sort of Special Purpose Vehicle) must be established for the PPP purpose.

Although the diagram below shows that PPP can be established between Private Sectors and National Government through Government Investment Fund, PPP can also be carried out by Private Sectors and Cities. The diagram is mainly to demonstrate the linkage between source of financing and the type of financing. This of course involves a great deal of skills in packaging the scheme of PPP. Most Cities have not yet acquire the knowledge nor the skills.

As for the loan, Government Regulations No 30/2011 stipulates that Cities can borrow from the National Government, financial institutions (bank or non-bank), other local government and people. This borrowing which is called “Pinjaman Daerah” includes any loans from those sources of funds and bonds. *Pinjaman Daerah* even includes loans from offshore obtained through SLA mechanism. Although *Pinjaman Daerah* consists of short-term (less than 1 year), medium-term (3 – 5 years) and long-term (over 5 years) loan, the focus of this report is on the medium and long-term loan. “Loan” in this report refers to medium or long-term loan. All of these loans must meet the main conditions for *Pinjaman Daerah* such Debt Service Coverage Ratio (DSCR) of 2.5, the total amount of loan should not exceed 75% of previous APBD, no overdue with other loans from the National Government, etc.

Diagram 2. Financing Infrastructure Mechanisms



Source: YIPD & URDI from various regulations

2.2 What to Prepare

In order to access those funds, in general Cities needs to prepare several things as follow:

1. **Strategic Development Plans**
Cities need to have or prepare strategic development plans that shows priorities of infrastructure projects. Sectoral development plan such as master plans will also be crucial to ensure that the projects proposed are in line with the long-term and strategic plan of the Cities.
2. **Preliminary Studies**
Most of the procedures explained by this report requires the Cities to submit a Pre Feasibility Study. A Feasibility Study, despite the myriads possible scope, should show some technical, administration (institutional) and financial aspect of the proposed projects. These aspects are those that are reviewed by the potential financiers. Therefore by nature, this Pre Feasibility Study will need some studies for the sectors proposed to be financed.
3. **Some Funds for Studies**
Some of those preliminary studies explained above require some funds. It will be helpful for Cities to set aside some of its own fund in order to prepare some preliminary studies or activities. The amount will be subject to Cities financial capacity. Not only that this will make the preparation better, but it also demonstrates Cities commitment.
4. **Political Endorsement**
The success of infrastructure projects is largely dependent on the Mayor's commitment. However, public endorsement is quite an important factor. Therefore, it is advisable that since

the very beginning, the public including parliament and community members are informed about the plans or the projects.

5. Working Group or Team

It is important to set up a team who is in charge for all preparation of the project proposal. The team is however not only responsible for technical aspects but also to look for any financing options and regulatory issues.

Besides some specific documents and procedures to be undertaken to access specific source of funds, those above-mentioned requirement are what cities need to prepare in general for infrastructure financing.

3. CHALLENGES CITIES FACE IN ACCESSING FINANCING

3.1 Capacity Gap

3.1.1 Financial Gap

In average, cities financial capacity in Indonesia is still very limited. Almost every city depends on budget transfer from Government which currently still dominates the city financial income structure (around 70-80% of the total income). One factor of the low financial capacity of the cities is the domestic financial regulation that limited source of cities' income. Decentralization which already happened since 1999 had not yet accompanied by a bigger authority for local governments to manage their finance. Public financial management nowadays is still controlled by National Government.

Viewed from the expenditures composition, majority (around 50-60%) of the city budget is used for routine activities, such as employee salaries, operational and maintenances. The rest of it is used for daily cities routine activities in delivering public services. There is not much funds left for infrastructure developments. Meanwhile, as explained above the need of infrastructure development is huge. Meanwhile, looking from the revenue side, budget transfer currently still dominates local government revenue structure. Ministries (sectors) are yet voluntarily giving up the authority which should have been delegated to local governments (Anwar Nasution, Perbaikan Pengelolaan Keuangan Negara dan Keuangan Daerah, Senior Auditor, BPK Magazine No. 112, April – June 2008/XXV). These situations force cities to find alternatives to finance the infrastructure outside of their own limited budget.

3.1.2 Management Gap

Planning. Infrastructure developments need strategic planning on cities infrastructure. But nowadays only a few cities in Indonesia had already prioritization for their infrastructure development with all the arguments attached to the prioritized list. A lot of cities only can show potential infrastructure wish list without knowing for sure which one should be prioritized which also mean the most urgent projects to be started. Cities have to prioritize their potential infrastructure wish list project because of their funds are not enough to cover all of the projects in the wishlist. The prioritization process needs capacity to choose infrastructure project which is strategically needed by the cities aligned with their financial capacity and management.

Financial management. Beside the limited capacity to create revenue and limited authority to manage their own finance as explained above, cities also have limitation on managing their finance. There are lot of things that should be taken into account before borrowing. In addition to accurately estimate their revenue and expenditures budget (APBD), cities must be able to calculate cash flows from the potential projects. Being too optimistic on cash flow estimate and inappropriate financial management will create difficulties for repayment of loan. Besides that, cities also have to calculate the risks that might occur. In other words, infrastructures financing especially those which involve payment obligation like loan or *pinjaman daerah* relies on cities financial management capacity. Without this capacity, *pinjaman daerah* will be a new burden for the local government. Other problem regarding financial management is the budgeting system itself i.e. difficulty to have multi-years infrastructure financing. The budget is usually prepared annually. Cities must deal with the local council to get approval for this multi-years financing.

Execution. Executing a plan can be said as the main weakness of the government, be it at the central or local government including cities. Apart from the complicated regulation regarding infrastructure financing, weak execution is also caused by bureaucratic culture and human resources. Successful infrastructure financing needs not only good planning but also execution of that plan. A successful execution depends on the approach which is effective and result oriented management.

Packaging. Another financing problem is packaging that is how to design financial scheme of a project to be not only attractive but also fits the risk profile of each source of funds. This is all about creativity, skills and experience. Skills to design financing scheme is generally owned by financial institutions instead of by the cities. This gap has to be reduced from day to day. At least cities should want and be opened for creative alternative financing.

3.2 Access for Information

Information here includes access and comprehensive quality of information. The information regarding availability and procedures of infrastructure funding for local government are often inadequate. Available information, if it exists or accessible, often invites multi interpretations which creates confusion. To be safe, cities tend to take the most conservative interpretation. As an example, incentives or compensation given to foreign legal entities that initiate the PPP is deemed unclear.

4. FINDINGS

Our findings during this study are as follow:

1. Limited information on possible financing scheme for PPP
Cities must put extra efforts to systematically link various financing sources, starting from the National Government, province, city/regency, private sectors, and also community.
2. Favorable conditions for investment
Access to infrastructure financing is influenced by favorable conditions for investment. This is a classic problem in which infrastructure investment is hindered by such risk as difficulties for land acquisition, community conflicts, etc.

3. Limited information on possible financing scheme for PPP
There are a lot of cities that are not aware of the available sources of financing besides the usual financing from the Government.
4. Regulatory framework
Available regulations related with infrastructure financing nowadays are still considered as too many and too complicated. Government indeed has been trying to improve and simplify the regulation regarding infrastructure financing. There are some regulations that prompt questions as what we have found in these followings:
 - a. Cities are facing dilemma when they are dealing with unclear regulation and in the end tend to be conservative by choosing more strict regulation. As example, regarding a PPP proposal. The PPP proposal might come not only from government, but also from private sectors (corporations) including Foreign Legal Entities (Presidential Decree no. 56/2011).. In that Presidential decree, it was not mentioned that the proposal which came from foreign legal entities should be included in the PPP project list arranged by National Development Planning Agency (PPP Project Plan Book). This creates confusion for the cities whether the projects that are initiated by foreign legal entities should first be included in the PPP Project Plan Book. PPP Project Plan Book is a list of PPP proposed project initiated by ministries, mayor or head of state-owned companies that are evaluated by National Development Planning Agency (Bappenas). As a result, uncertainty also happened related with the incentives or compensations that will be given to foreign legal entities which initiated the PPP project. The idea of compensations could be ineffective.
 - b. Government just created a breakthrough regarding land acquisition which often becomes a problem in infrastructure development. Law no. 12/2012 which was just released regulates the land acquisition process for public interest with strict deadlines particularly if there is a conflict or disputes. The reason being sometimes conflict regarding land prices occurred for a long period. But considering that this law was just enacted, the law has not yet been tested with real cases.
5. A need for a breakthrough for institutional arrangement
This particularly is important for PPP. PPP is not just about private financing, but also about the use of private sector skills and management expertise to deliver and operate public projects more efficiently. However, the institutional arrangement that fits with the PPP scheme may not be appropriate under the current regulation. It takes a creative breakthrough to find an institutional arrangement that fits the regulations as well as serve the purpose of PPP.
6. Limited options for loan financing
Although there are various alternatives of financing available for the cities as it was mentioned previously, with a limited financial capacity, financing alternatives are also limited. Cities can borrow from National Government, other local governments or financial institutions even bank or non bank and community (bonds). Although cities can borrow in various scheme, loans from private sectors and communities obviously have to take into account the

repayment. In the meantime, cities can borrow from other local governments that are very rich. These rich local governments are now very few.

What about loans from National Government? Do the cities have to provide funds for installment and interests payments? Cities can borrow loans from National Government through Subsidiary Loan Agreement (SLA) scheme or through Indonesia Investment Fund (PIP) and PT Sarana Multi Infrastruktur (SMI). But, SLA and loans from PIP and PT SMI are also treated similar to the loans from financial institutions. That means cities should also calculate repayments. In other words, financing through loans will give extra burden to cities in repaying their installment and servicing interest payments.

This means as long as the cities borrow the funds, whoever the creditors, cities have to repay. The consequences are that loans should be done for projects that generate income. For other projects that do not generate income, cities should find fundings from National Government through ministerial program, not even from PIP. Limited revenues for debt services.

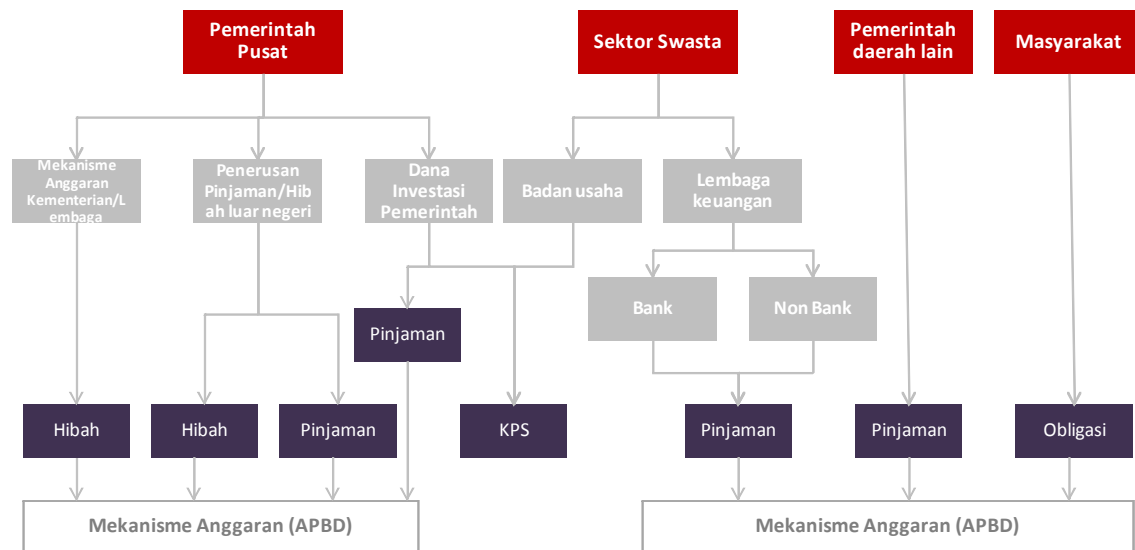
Regulations regarding loan or *pinjaman daerah* (Presidential decree no. 56/2011 and Government regulation no. 23/ 2003) required cities to fulfill some prerequisites in financial ratios which is Debt Service Coverage Ratio (DSCR) of 2.5 times. With this DSCR of 2.5 times regulation, cities are allowed to borrow as long as their installment and interests payments annually do not exceed 40% of total revenues after deducting by routine expenditures. With assumption that routine expenditures that includes employee salaries amounted to 60-70% of the total expenditures and if the total expenditures = total revenues, so the remaining revenues to be the basis of DSCR calculation is around 40-30% of the total revenues. With DSCR of 2.5 times, the maximum installment payments including the interests are 40% from the remaining revenues, which means 16-12% of the total revenues. So, if a city or regency has a total revenues of Rp 500 billions, then the total installment and interest payments annually is around 60-80 billions. If the loan has a period of 5 years (with assumption 12% of annual interest rate), then the maximum amount of loan that could be borrowed by the cities that have total revenue of Rp 500 billions, is around Rp 200-250 billions.

How can cities repay this loan? How can cities provide Rp 60-80 billions to pay installments and interests from this loan? With the limited revenue, there is a need to have extra revenues for cities to pay the installment so that other expenditures would not be disturbed. Without extra revenues, then source of repayment for *pinjaman daerah* actually came from the National Government through budget transfer considering that the budget transfer from National Government nowadays are still dominating the structure of local government revenues. Based on the calculation from The World Bank in 2004, around 62.1% of the city/regency revenue in Indonesia came from budget transfer or General Allocation Fund (DAU), meanwhile the city/regency revenue is just about 8.3%. The second biggest revenue came from Shared Revenue (DBH) with a proportion of 11.2% (Gunawan Wicaksono, Pengurangan Disparitas Pembangunan Ekonomi Regional Melalui Desentralisasi Fiskal, Auditor, Majalah Triwulanan BPK No. 112, April – June 2008/XXV). Vehicle tax, as example is shared with a proportion of 70% for province and 30% for city/regency, although 90% of the vehicles actually operate in the city/regency.

BAGIAN II KETENTUAN & PROSEDUR

Dalam Bagian I, telah ditunjukkan sumber-sumber pembiayaan infrastruktur yang tersedia bagi kota. Bagian II sekarang akan memberi gambaran tentang persyaratan dan prosedur dari setiap mekanisme pembiayaan.

Diagram 3. Sumber Pembiayaan Infrastruktur di Indonesia



Sumber: YIPD & URDI dari berbagai peraturan

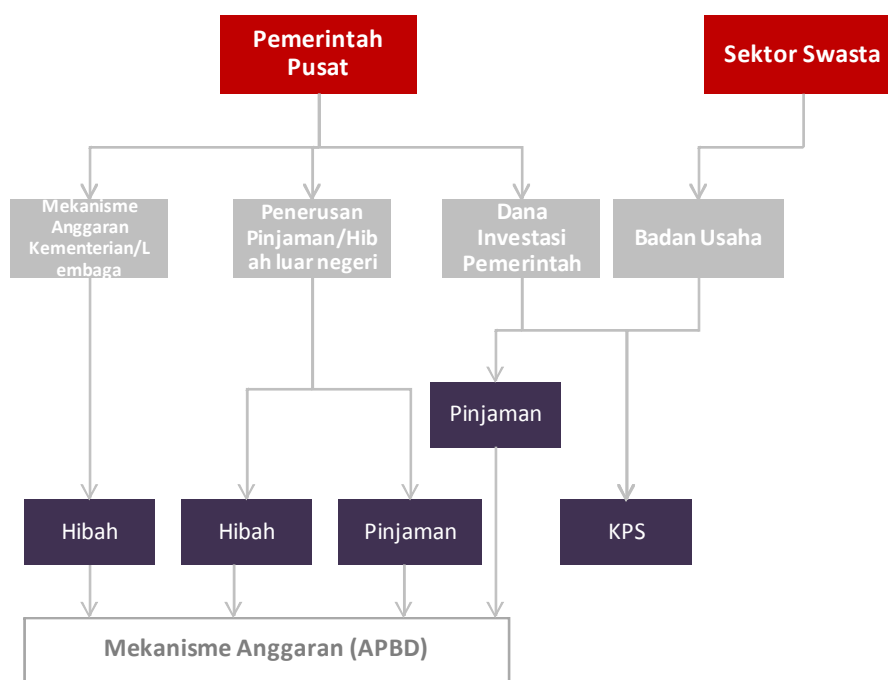
Ada 4 sumber pendanaan yang dapat diakses oleh kota yaitu Pemerintah Pusat, pihak swasta, pemerintah daerah lain dan obligasi dari masyarakat. Pemerintah Pusat saat ini masih menjadi sumber pembiayaan utama bagi kota. Ada beberapa kerjasama pemerintah dengan swasta (KPS) yang sedang dilaksanakan saat ini meskipun jumlah proyeknya masih sangat kecil. Di sisi lain, pinjaman dari lembaga keuangan swasta, pinjaman dari pemerintah daerah lain ataupun obligasi masih sangat jarang terjadi.

Semua arus kas yang berhubungan dengan pinjaman atau hibah yang diterima oleh kota harus melalui mekanisme anggaran, dengan cara yaitu semua dana yang diterima dan dicairkan harus direkam melalui APBD. Dengan kata lain, hal ini akan melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Namun pembiayaan yang tidak melibatkan arus kas, tidak dicatat dalam APBD.

1. PEMERINTAH PUSAT

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, kota bisa mendapatkan pembiayaan atas pembangunan infrastrukturnya dalam bentuk hibah, pinjaman ataupun KPS. Berdasarkan sumbernya, dana dari Pemerintah Pusat sebenarnya berasal dari dalam negeri, misalnya dari APBN atau dari luar negeri. Dana dari APBN disalurkan melalui anggaran kementerian dan dana investasi pemerintah. Sementara itu, dana dari luar negeri (pemerintah negara lain, donatur internasional, donatur lainnya, lembaga keuangan internasional) disalurkan melalui penerusan pinjaman luar negeri (Penerusan Pinjaman Luar Negeri/PPLN) atau penerusan hibah (Penerusan Hibah Luar Negeri/PHLN). PPLN dan PHLN adalah perjanjian antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah mengenai pinjaman atau hibah dari luar negeri yang disediakan bagi kota atau kabupaten. Dengan demikian kota bisa mengakses dana dari Pemerintah Pusat melalui tiga cara yaitu 1) Mekanisme Anggaran Kementerian, 2) Penerusan Pinjaman Luar Negeri, 3) Dana Investasi Pemerintah.

Diagram 4. Mekanisme Pembiayaan Infrastruktur oleh Pemerintah dan Swasta



Sumber: YIPD dan URDI dari berbagai peraturan

Secara prosedural, semua dana yang akan diterima oleh kota harus dilakukan melalui mekanisme anggaran atau diumumkan dalam APBD. Sayangnya, seperti dijelaskan dalam bagian sebelumnya, dana yang tersedia dari APBN ini sangat terbatas jika dibandingkan dengan kebutuhan infrastruktur kota. Pemerintah seperti yang dikatakan oleh Gita Wiryawan (Menteri Perdagangan) hanya mampu membiayai 30% dari total kebutuhan infrastruktur.

1.1 MEKANISME ANGGARAN KEMENTERIAN

Ketentuan Umum

Untuk dana yang berasal dari anggaran Kementerian tertentu (APBN), penetapan anggaran dari Kementerian yang digunakan untuk pembiayaan infrastruktur di daerah dilakukan sesuai dengan prosedur penetapan APBN. Pembiayaan dari Kementerian ini biasanya dalam bentuk hibah atau grant dan dalam jumlah yang tidak terlalu besar. Penetapan alokasi dan mekanisme dana melalui anggaran Kementerian/Lembaga tersebut sepenuhnya merupakan wewenang Pemerintah Pusat. Salah satu contoh pengalokasian dana Kementerian/Lembaga ini misalnya melalui Rencana Pembangunan Infrastruktur Jangka Menengah (RPIJM) di Kementerian Pekerjaan Umum (Direktorat Cipta Karya). Melalui RPIJM, Kementerian Pekerjaan Umum menciptakan mekanisme pengalokasian dana pembangunan infrastruktur untuk daerah.

RPIJM merupakan dokumen perencanaan, pembiayaan dan investasi di Kabupaten/Kota yang mengacu pada penataan ruang dengan menggunakan pendekatan keterpaduan dan keberlanjutan. Setiap Pemerintah kota harus dapat menyiapkan Rencana Program Investasi Jangka Menengah (RPIJM) Pembangunan Investasi Jangka Menengah (RPIJM) Pembangunan Infrastruktur Permukiman (bidang PU/Cipta Karya) 2010-2014 sesuai dengan arahan Rencana Strategis (RENSTRA) Kementerian PU melalui proses partisipatif yang mengakomodasikan kebutuhan nyata masyarakat sesuai dengan strategi dan arah pembangunan Kabupaten/Kota yang telah ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah, serta memperhatikan karakteristik dan potensi daerah masing-masing untuk mendorong peningkatan pertumbuhan ekonomi lokal, penanggulangan kemiskinan, dan peningkatan kualitas pelayanan. RPIJM berisi penjelasan umum, rencana pengembangan perkotaan, penataan bangunan dan lingkungan, pengembangan permukiman, penyehatan lingkungan permukiman, pengembangan air minum, keuangan daerah, kelembagaan daerah, serta kesepakatan rencana investasi. Yang menjadi acuan dalam penyusunan RPIJM didasarkan atas Rencana Tata Ruang dan Wilayah kabupaten/kota dan Strategi Pengembangan Permukiman Infrastruktur Perkotaan (SPPIP) dan Kebijakan Strategi Pembangunan Perkotaan (KSPP) dari Bappenas.

Rencana dan Program Pembangunan Infrastruktur Permukiman (bidang PU/ Cipta Karya) yang dapat dimasukkan dalam RPIJM tersebut, meliputi:

- a. Pembangunan Infrastruktur Permukiman Perdesaan untuk mendukung pengembangan kawasan agropolitan, pengembangan Kawasan Terpilih Pusat Pengembangan Desa (KTP2D) dan Desa Pusat Pertumbuhan (DPP) dan penyediaan infrastruktur bagi desa tertinggal dan terpencil.
- b. Peningkatan kualitas permukiman kawasan kumuh dan nelayan, melalui penanggulangan kemiskinan perkotaan (P2KP), penataan dan perbaikan lingkungan permukiman (NUSSP) dan peremajaan kawasan kumuh/ nelayan.
- c. Pengembangan kawasan perumahan dan permukiman bagi masyarakat berpenghasilan rendah melalui penyediaan infrastruktur permukiman (air bersih, sanitasi, drainase dan jalan lingkungan) untuk pengembangan kawasan perumahan RSH bagi PNS/ TNI-POLRI/ pekerja, pembangunan rumah susun sederhana sewa (rusunawa) dan penyediaan infrastruktur permukiman di daerah terpencil/ pulau kecil/ kawasan perbatasan.

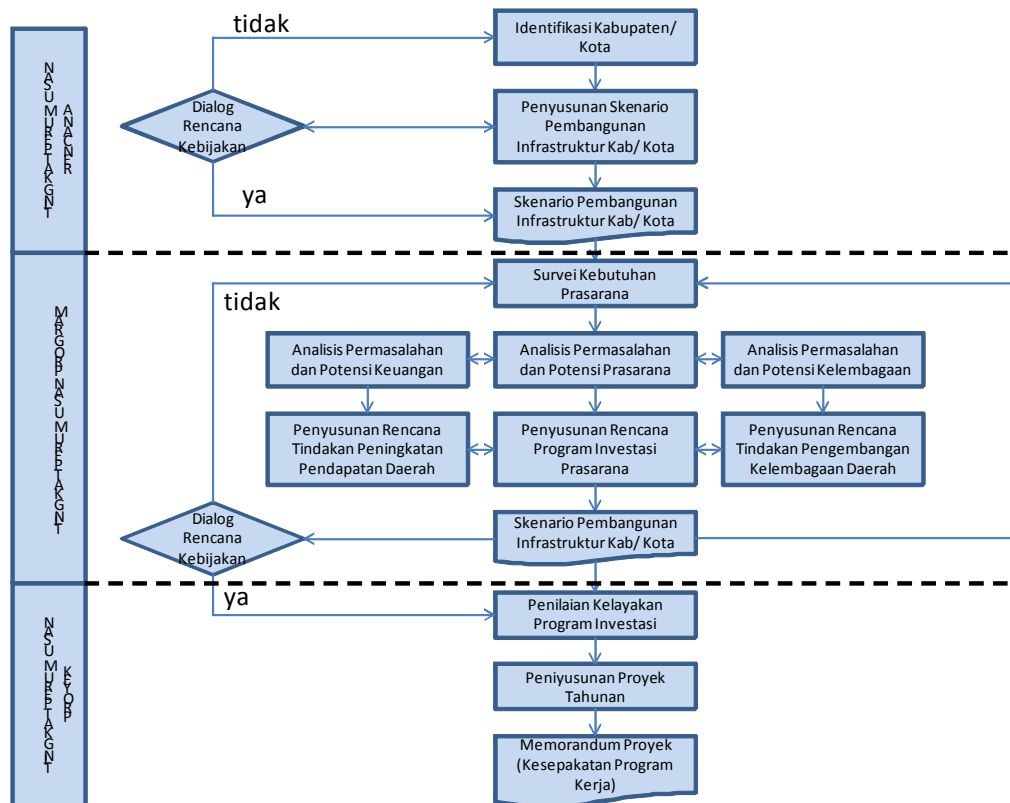
- d. Pengembangan infrastruktur permukiman kota meliputi sistem penyediaan (prasarana dan sarana) air minum, sistem pengolahan air limbah terpusat dan sistem SANIMAS, pengelolaan persampahan dan drainase dan penataan revitalisasi kawasan/ lingkungan bersejarah di perkotaan.
- e. Pengembangan kawasan permukiman, termasuk penyediaan infrastruktur pendukungnya baik melalui peremajaan kawasan di dalam kota maupun untuk pengembangan/ perluasan permukiman kota dan kawasan ekonomi perbatasan.
- f. Pembinaan teknis bangunan gedung, penataan bangunan dan lingkungan untuk memenuhi standar keselamatan dan keamanan bangunan gedung.

Selain itu, sebenarnya ada juga mekanisme lain terkait dengan APBN yaitu melalui pemanfaatan sisa anggaran yang dilakukan melalui penyusunan APBN Perubahan. Ini dikenal dengan nama Dana Penyesuaian Infrastruktur Daerah (DPID). Ada juga dana yang ditetapkan oleh Pemerintah melalui diskusi dan negosiasi dengan DPR yang disebut Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah (DPPID). Kedua mekanisme pembiayaan ini bersifat top-down. Kami tidak membahas keduanya karena keduanya terbukti bermasalah dan sedang digugat untuk dihentikan.

Prosedur

Proses penyusunan RPIJM dapat digambarkan seperti dalam diagram berikut ini:

Diagram 5 Prosedur Penyusunan RPIJM



Sumber: Kementerian PU

Tahapan RPJIM adalah sebagai berikut:

1. Tingkat Perumusan Rencana.
 - a. Pemerintah kota mengidentifikasi rencana pembangunan jangka menengah daerah;
 - b. Pemerintah kota menyusun strategi pembangunan kota berdasarkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan merangkumnya dalam dokumen skenario pembangunan kabupaten/ kota;
 - c. Pemerintah kota berdialog dengan masyarakat dan dunia usaha mengenai skenario pembangunan kota
2. Tingkat Perumusan Program
 - a. Pemerintah kota melakukan survei untuk kebutuhan prasarana kota berdasarkan skenario dokumen skenario pembangunan kota dengan sasaran akhir perumusan program yang sesuai dengan skenario pembangunan kota;
 - b. Pemerintah kota menganalisis hasil survei kebutuhan prasarana dan sarana, termasuk analisis permasalahan, potensi keuangan dan kelembagaannya;
 - c. Lalu Pemerintah kota menyusun rencana program investasi sarana dan prasarana sambil menghitung rencana peningkatan pendapatan dan juga pengembangan kelembagaan;
 - d. Pemerintah kota berdialog dengan masyarakat dan dunia usaha mengenai perumusan program pembangunan kota.
3. Tingkat Perumusan Proyek
 - a. Pemerintah kota berdasarkan perumusan program pembangunan kota, melakukan penilaian kelayakan program investasi;
 - b. Pemerintah kota kemudian menyusun rencana proyek tahunan berdasarkan prioritas untuk investasi per tahun;
 - c. Pemerintah kota mengeluarkan memorandum proyek yang berisi kesepakatan program kerja antar SKPD.
4. Berdasarkan Memorandum Proyek, Pemerintah kota mengeluarkan Rencana Program Investasi Jangka Menengah Kota (RPIJM). RPIJM ini kemudian diserahkan ke Ditjen Cipta Karya Kementerian PU.
5. Lalu dari Ditjen Cipta Karya, RPIJM kota yang sudah disusun, akan menjadi contoh dalam penyusunan Rencana Program Investasi Infrastruktur Jangka Menengah (RPIIJM) sebagai arahan direktif Presiden untuk semua infrastruktur di tiap kementerian. Untuk Kementerian PU, proses berikutnya adalah melalui transfer ke daerah dengan skema Dana Alokasi Khusus bidang infrastruktur sesuai dengan Permen PU No. 42/PRT/M/2007 tentang Petunjuk teknis penggunaan dana alokasi khusus bidang infrastruktur.

RPIJM dan DAK			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
1	PP No. 55/2005	Dana Perimbangan	Peraturan ini memuat segala bentuk transfer anggaran dari Pemerintah Pusat kepada provinsi/ kabupaten/ kota, dimana salah satunya terkait dengan dana alokasi khusus
2	PMK No. 209/PMK.07/2011	Pedoman Umum dan Alokasi Dana Alokasi Khusus	Peraturan ini merupakan petunjuk teknis untuk setiap prosedur maupun prasyarat dan dokumen pendukung yang diperlukan mulai dari tahap perencanaan, penilaian, pemindahbukuan dana alokasi khusus ke Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan metode pengawasan serta evaluasinya pelaksanaan kegiatannya secara umum ditinjau dari Kementerian Keuangan.
3	PERMEN PU No. 42/PRT/M/2007	Petunjuk Teknis Penggunaan Dana Alokasi Khusus Bidang Infrastruktur	Peraturan ini merupakan petunjuk teknis untuk setiap prosedur maupun prasyarat dan dokumen pendukung yang diperlukan mulai dari tahap perencanaan, penilaian, pemindahbukuan dana alokasi khusus bidang infrastruktur ke Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan metode pengawasan serta evaluasinya pelaksanaan kegiatannya.
4	PMK No. 126/PMK.07/2010	Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer ke Daerah	Peraturan ini merupakan petunjuk teknis untuk setiap pengawasan dan evaluasi kinerja pelaksanaan kegiatan yang didanai oleh Dana Alokasi Khusus.

1.2 PENERUSAN PINJAMAN LUAR NEGERI

Ketentuan Umum

Penerusan Pinjaman Luar Negeri (PPLN) atau subsidiary Loan Agreement (SLA) merupakan penerusan pinjaman kepada kota dari Pemerintah Pusat. Dana dalam bentuk SLA ini dapat berasal dari luar negeri (baik dari pemerintah, lembaga donor internasional, atau lembaga keuangan) maupun dalam negeri (berasal dari Pemerintah sendiri)¹. Karena kota atau Pemerintah Daerah tidak dapat meminjam dari luar negeri secara langsung maka pinjaman luar negeri hanya dapat diterima melalui Pemerintah Pusat melalui Penerusan Pinjaman atau SLA. Dana dari penerusan pinjaman ini (SLA) bisa diterima oleh kota dalam bentuk pinjaman ataupun hibah (PP No. 10/2011² Pasal 7). Perjanjian Penerusan Pinjaman Luar Negeri (Subsidiary Loan Agreement atau SLA) merupakan perjanjian antara Menteri Keuangan dengan Kepala Daerah (PP No. 30/2011).

Mengingat penerusan pinjaman (SLA) pada dasarnya termasuk dalam Pinjaman Daerah, maka penerusan pinjaman juga harus memenuhi prasyarat dari Pinjaman Daerah (untuk jangka menengah atau jangka panjang) di bawah ini.

Prasyarat Pinjaman Daerah

Persyaratan Pinjaman Daerah untuk jangka menengah atau jangka panjang adalah sebagai berikut (PP No. 54/2005 dan PP No. 30/2011):

1. Jumlah sisa Pinjaman Daerah ditambah jumlah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya.
2. Rasio proyeksi kemampuan keuangan Daerah untuk mengembalikan pinjaman paling sedikit 2,5 (dua koma lima).
3. Tidak mempunyai tunggakan atas pengembalian pinjaman yang berasal dari Pemerintah.
4. Mendapatkan persetujuan DPRD.

Berdasarkan PP 23/2003, perhitungan dari DSCR adalah sebagai berikut:

$$\text{DSCR} = \frac{(\text{PAD} + \text{BD} + \text{DAU}) - \text{BW}}{\text{P} + \text{B} + \text{BL}} \geq 2,5$$

di mana:

DSCR = Debt Service Coverage Ratio,

PAD = Pendapatan Asli Daerah;

BD = Bagian Daerah dari Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan Penerimaan sumber daya alam, serta

¹ PP No. 10/2011 pasal 1.

² PP No. 10/2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah ini merupakan pengganti PP No. 2/2006 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman dan/atau Penerimaan Hibah serta Penerusan Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri

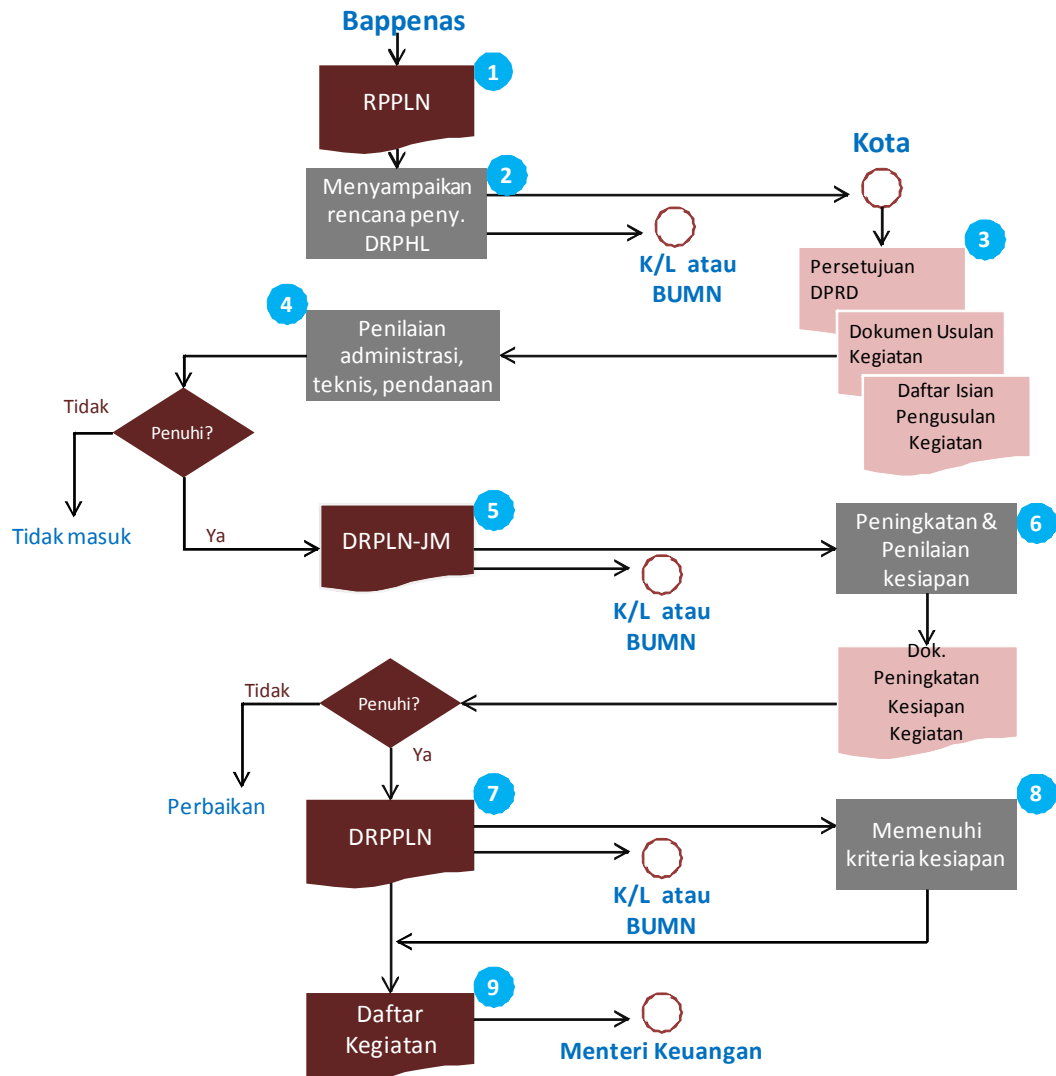
	bagian Daerah lainnya seperti dari Pajak Penghasilan Perseorangan;
DAU	= Dana Alokasi Umum;
BW	= Belanja Wajib, yaitu belanja pegawai dan belanja DPRD dalam tahun anggaran yang bersangkutan;
F	= angsuran pokok pinjaman yang jatuh tempo pada tahun anggaran yang bersangkutan
N	= bunga pinjaman yang jatuh tempo pada tahun anggaran yang bersangkutan;
BL	= biaya lainnya (biaya komitmen, biaya bank, dan lain) yang jatuh tempo.

Prosedur

Selain kota atau daerah, PPLN dapat dilakukan oleh Kementerian/Lembaga dan BUMN. Dalam Peraturan Menteri Perencanaan dan Pembangunan Nasional (PER.004/M.PPN/2011 mengganti PER.05/M/PPN/06/2006) telah diatur prosedur perencanaan dan pengajuan pinjaman dan hibah luar negeri oleh K/L, daerah dan BUMN. Namun PPLN sendiri masuk dalam kategori Pinjaman Daerah yang diatur oleh PP 30/2011.

Berikut adalah prosedur perencanaan dan pengajuan PPLN melalui Pemerintah sebagaimana digambarkan dalam diagram di bawah ini:

Diagram 6 Prosedur Perencanaan dan Pengajuan Penerusan Pinjaman Luar Negeri



Sumber: PER.004/M.PPN/2011

Singkatan:

- RPJMN : Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
- RPPLN : Rencana Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri
- DRPHLN-JM : Daftar Rencana Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri-Jangka Menengah
- DRPPHLN-JM : Daftar Rencana Prioritas Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri-Jangka Menengah
- NPPLN/NPHLN : Naskah Perjanjian Pinjaman Luar Negeri / Naskah Perjanjian Hibah Luar Negeri
- RPK-PHLN : Rencana Pelaksanaan Kegiatan-Pinjaman dan/atau Hibah Luar Negeri
- RPK : Rencana Pelaksanaan Kegiatan
- Renja : Rencana Kerja
- APBN : Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Penjelasan tahapan pembiayaan infrastruktur melalui SLA dalam diagram di atas adalah sebagai berikut (urutan nomor sesuai dengan yang ada pada diagram):

1. Bappenas menyusun **Rencana Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri (RPPLN)** paling lambat 3 bulan setelah RPJMN disahkan berdasarkan batas maksimal pinjaman yang disusun Menteri Keuangan. RPPLN ini dapat diperbaharui setiap tahun.
2. Bappenas menyampaikan rencana penyusunan **Daftar Rencana Pinjaman Luar Negeri-Jangka Menengah (DRPLN-JM)** kepada Kementerian/Lembaga, BUMN dan daerah.
3. Untuk menanggapi rencana penyusunan DRPLN-JM, Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah/BUMN mengusulkan kegiatan:
 - o Ketentuan:
 - Kementerian/Lembaga dapat mengusulkan kegiatan yang sebagian atau seluruhnya dihibahkan kepada daerah;
 - Kota dapat mengusulkan kegiatan yang direncanakan sebagai penerusan pinjaman luar negeri atau untuk diteruskanpinjamkan atau terushibahkan ke BUMD
 - o Lampiran dokumen:
 - a. Daftar Isian Pengusulan Kegiatan Pinjaman: dokumen yang berisi ringkasan informasi untuk pengusulan kegiatan yang dibiayai dari Pinjaman Luar Negeri
 - b. Dokumen Usulan Kegiatan Pinjaman: dokumen yang memuat latar belakang, tujuan, ruang lingkup, sumber daya yang dibutuhkan, hasil yang diharapkan, termasuk rencana pelaksanaan untuk mendapatkan gambaran kelayakan atas usulan kegiatan yang dibiayai dari Pinjaman Luar Negeri.
 - c. Surat Persetujuan Pimpinan DPRD calon Penerima Penerusan Pinjaman Luar Negeri.
4. Bappenas melakukan penilaian kelayakan usulan kegiatan:
 - a. Penilaian kelayakan usulan kegiatan dilakukan berdasarkan Dokumen Usulan Kegiatan Pinjaman dengan mempertimbangkan kelayakan teknis dan keselarasan perencanaan kegiatan.
 - b. Kelayakan teknis mencakup aspek-aspek:
 - d. kesesuaian dengan program dan prioritas dalam RPJMN;
 - e. usulan kegiatan merupakan tugas, fungsi, dan kewenangan Instansi Pengusul Pinjaman, termasuk penugasan yang diberikan;
 - f. kelayakan nilai kegiatan;
 - g. kemampuan pengelolaan kegiatan oleh Instansi Pelaksana;
 - h. keterkaitan dengan kegiatan lain dari Instansi Pengusul Pinjaman;
 - i. kesesuaian lokasi kegiatan; dan
 - j. kemampuan penyediaan dana pendamping.
 - c. Keselarasan perencanaan kegiatan dengan hal-hal berikut:
 - a. RPPLN;
 - b. ketersebaran kegiatan antar wilayah yang dibiayai dari Pinjaman Luar Negeri;
 - c. kegiatan yang terkait secara langsung dari instansi lain; dan
 - d. kinerja atas pelaksanaan kegiatan yang dibiayai dari Pinjaman Luar Negeri yang sedang berjalan pada Instansi Pengusul Pinjaman dan Instansi Pelaksana.

- d. Dalam melakukan penilaian kelayakan Bappenas dapat berkoordinasi dengan instansi pengusul atau pihak-pihak yang terkait.
5. Berdasarkan penilaian usulan kegiatan paling lambat setelah 6 bulan RPJMN ditetapkan, Bappenas menyusun **Daftar Rencana Pinjaman Luar Negeri Jangka Menengah (DRPLN-JM)** yang berisi kegiatan Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah/BUMN yang layak dibiayai melalui pinjaman luar negeri. DRPLN berlaku sesuai berlakunya RPJM dan dapat diperbaharui setiap tahun.
 - Bappenas menyampaikan DRPLN-JM kepada Menteri Keuangan, instansi pengusul: Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, BUMN dan calon pemberi pinjaman luar negeri.
6. Kota atau instansi pengusul lainnya melakukan peningkatan kesiapan atas kegiatan yang tercantum dalam DPPLN-JM sesuai dengan kriteria kesiapan dan menyampaikan dokumennya (lihat kotak Dokumen Kriteria Peningkatan Kesiapan) kepada Bappenas.
7. Berdasarkan penilaian atas kesiapan (lihat kotak Dokumen Kriteria Peningkatan Kesiapan bagian bawah), Bappenas menetapkan **Daftar Rencana Prioritas Pinjaman Luar Negeri (DRPPLN)**.
 - Bappenas menyampaikan DRPPLN kepada Menteri Keuangan, instansi pengusul: Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, BUMN dan calon pemberi pinjaman luar negeri.
8. Instansi pengusul memenuhi kriteria kesiapan untuk kegiatan yang ditetapkan dalam DRPPLN.
9. Berdasarkan DRPPLN, Bappenas menyusun **Daftar Kegiatan** yang berisi usulan kegiatan yang telah memenuhi kriteria kesiapan dan siap untuk diusulkan dan/atau dirundingkan dengan calon Pemberi Pinjaman Luar Negeri. Daftar Kegiatan diajukan pada Menteri Keuangan:
 - o Daftar Kegiatan memuat:
 - nama kegiatan dan Instansi Pengusul Pinjaman serta Instansi Pelaksana;
 - jumlah pendanaan, termasuk dana pendamping dan/atau dana pendukung; dan
 - indikasi sumber pendanaan, termasuk pendanaan yang diperoleh dari Kredit Swasta Asing atau Lembaga Penjamin Kredit Ekspor.

Terkait dengan kota, keterlibatan kota dalam prosedur penerusan pinjaman luar negeri di atas antara lain dalam tahapan:

1. Perencanaan kegiatan (ketika diminta usulan proyek untuk DRPLN-JM, pada langkah 2 di atas),
2. Peningkatan kesiapan (ketika melengkapi dokumen yang lebih rinci untuk peningkatan kesiapan dan beberapa kegiatan seperti penyiapan dana pendamping dan penyelesaian lahan, pada langkah 6)

Sementara itu, hibah oleh Permenpen no. 4/2011 dibedakan menjadi 2 yaitu 1) hibah yang direncanakan dan 2) hibah langsung. Hibah yang direncanakan adalah hibah yang melalui proses perencanaan, antara lain:

1. Yang diberikan untuk mempersiapkan atau mendampingi pinjaman
2. Yang telah masuk dalam dokumen perencanaan
3. Yang memerlukan dana pendamping
4. Yang dilaksanakan oleh Lembaga Swadaya Masyarakat
5. Dalam rangka kerjasama antar instansi dengan pemberi hibah luar negeri

Hibah ini bisa berasal dari dalam ataupun luar negeri. Tidak seperti peraturan menteri sebelumnya (Permenppn PPN No. 005) di mana tatacara pemberian hibah luar negeri sama dengan pinjaman luar negeri, usulan hibah dalam Permen PPN no. 4/2011 ternyata hanya boleh dilakukan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga. Namun hibah yang diperoleh Kementerian/Lembaga tersebut dapat diterushibahkan atau dipinjamkan kepada Pemerintah Daerah atau kota. Jadi, hibah boleh digunakan untuk pelaksanaan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga pengusul atau untuk kegiatan yang direncanakan untuk diterushibahkan atau dipinjamkan kepada Pemerintah Daerah atau kota. Namun dikatakan bahwa untuk usulan yang direncanakan untuk diterushibahkan kepada kota, usulan harus dilampiri dengan surat usulan Pemerintah Daerah calon penerima penerusan hibah.

Ada 2 dokumen terkait dengan hibah yaitu Rencana Pemanfaatan Hibah (RPH) dan DRKH (Daftar Rencana Kegiatan Hibah) yang keduanya disusun oleh Bappenas. Bappenas menyusun DRKH berdasarkan masukan dari Kementerian/Lembaga. Sementara itu, persyaratan pengusulan hibah terdiri dari: 1) Daftar Isian Pengusulan Kegiatan Hibah (berisi ringkasan informasi) dan Dokumen Usulan Kegiatan Hibah (berisi latar belakang, tujuan, ruang lingkup, sumber daya dan hasil yang diharapkan termasuk rencana pelaksanaan).

Dalam hal hibah, kota atau daerah tidak banyak terlibat dalam prosesnya karena tidak secara langsung mengajukan kepada Pemerintah. Hibah dapat digunakan untuk persiapan pembiayaan atau dana pendampingan infrastruktur. Oleh karena itu, seperti yang sudah dijelaskan di atas, untuk memperoleh hibah, kota harus menghubungi Kementerian/Lembaga terkait.

Dokumen Kriteria Peningkatan Kesiapan

Setelah ditetapkan DRPLN, kota meningkatkan kesiapan dengan menyusun dokumen-dokumen berikut:

1. Rencana pelaksanaan kegiatan;
 - a. rencana kegiatan rinci;
 - b. latar belakang, maksud, dan tujuan kegiatan;
 - c. lokasi kegiatan;
 - d. jangka waktu dan jadwal pelaksanaan kegiatan;
 - e. lingkup pekerjaan dan komponen kegiatan;
 - f. sasaran keluaran, hasil, dan dampak kegiatan;
 - g. penerima manfaat kegiatan;
 - h. pihak-pihak yang akan melaksanakan dan/atau terlibat dalam kegiatan;

- i. rencana operasi dan pemeliharaan kegiatan, apabila diperlukan; dan
 - j. analisis mengenai dampak lingkungan dalam hal kegiatan memerlukan analisis mengenai dampak lingkungan.
2. Rencana pendanaan rinci;
 - a. kebutuhan pinjaman, dana pendamping, dan/atau dana pendukung;
 - b. rincian pendanaan untuk tiap-tiap lingkup pekerjaan dan/atau komponen kegiatan;
 - c. alokasi pendanaan untuk tiap-tiap Instansi Pelaksana dalam hal kegiatan dilaksanakan lebih dari satu Instansi Pelaksana;
 - d. penarikan pinjaman per tahun; dan
 - e. penyediaan dana pendamping dan/atau dana pendukung per tahun.
 3. Rencana umum pengadaan barang/jasa:
 4. Indikator kinerja pemantauan dan evaluasi:
 - a. indikator masukan
 - b. indikator keluaran
 5. Organisasi dan manajemen pelaksanaan kegiatan meliputi rancangan;
 - a. struktur organisasi;
 - b. pembagian kerja dan tanggung jawab pelaksana kegiatan; dan
 - c. mekanisme kerjanya.
 6. Rencana pengadaan tanah dan/atau pemukiman kembali, dalam hal kegiatan memerlukan lahan.
 - a. luas dan lokasi tanah yang diperlukan;
 - b. perkiraan jumlah penduduk yang akan dimukimkan kembali;
 - c. tata cara pengadaan tanah dan/atau pemukiman kembali;
 - d. jangka waktu dan jadwal pelaksanaan pengadaan tanah dan/atau pemukiman kembali;
 - e. pihak-pihak yang bertanggung jawab dan terlibat dalam proses pengadaan tanah dan/atau pemukiman kembali serta pembagian kewenangan antar para pihak; dan
 - f. alokasi pembiayaan pengadaan tanah dan/atau pemukiman kembali.

Kriteria yang digunakan oleh Bappenas dalam menilai usulan kegiatan untuk dimasukkan dalam DPPLN adalah (Permenppn No. 4/2011, pasal 33), sesuai penomoran kriteria di atas:

1. Rencana pelaksanaan kegiatan: poin a – g
2. Rencana pendanaan rinci: poin a – d
3. Indikator kinerja pemantauan dan evaluasi: poin a – b
4. Organisasi dan manajemen pelaksanaan kegiatan: poin a – b
5. Rencana pengadaan tanah dan/atau pemukiman kembali: poin a – b

Mengingat SLA termasuk dalam kategori Pinjaman Daerah sebagaimana, prosedur di atas perlu dilengkapi atau dibandingkan dengan prosedur yang ada dalam PP No. 30/2011. Beberapa hal terkait dengan keterlibatan kota atau daerah dalam PP No. 30/2011 yang tidak dimuat atau berbeda dari prosedur di atas adalah:

1. Usulan kegiatan yang diajukan Kota harus berasal dari kegiatan yang ada atau tercantum dalam DRPHLN (Sebagai catatan Permenppn No. 4/2011 menyebut dokumen ini sebagai DRPLN, tidak termasuk hibah).
2. Kota mengajukan rencana Pinjaman Daerah untuk membiayai usulan kegiatan kepada Menteri Keuangan dengan melampirkan:
 - a. Realisasi APBD selama 3 tahun terakhir berturut-turut;
 - b. APBD tahun bersangkutan;
 - c. Perhitungan tentang kemampuan Daerah dalam memenuhi kewajiban pembayaran kembali pinjaman (proyeksi DSCR);
 - d. Rencana penarikan pinjaman;
 - e. Surat persetujuan DPRD.
3. Untuk usulan kegiatan dari Kota tersebut, Menteri Keuangan meminta pertimbangan Menteri Dalam Negeri.
4. Setelah mendapatkan pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri (dalam waktu 20 hari), Menteri Keuangan menetapkan Pinjaman Daerah.
5. Penetapan Menteri Keuangan dilaksanakan sebelum pelaksanaan negosiasi dengan calon pemberi pinjaman luar negeri yang didasarkan atas:
 - a. Kapasitas fiskal daerah yang ditetapkan secara berkala oleh Menteri;
 - b. Kebutuhan riil pinjaman Pemerintah Daerah;
 - c. Kemampuan membayar kembali; dan
 - d. Batas maksimal kumulatif pinjaman Pemerintah Daerah
6. Pinjaman Daerah dari Pemerintah yang dananya berasal dari luar negeri dilakukan melalui Perjanjian Penerusan Pinjaman Luar Negeri (Subsidiary Loan Agreement atau SLA) yaitu perjanjian antara Menteri Keuangan dengan Kepala Daerah.

Ada beberapa hal yang dapat disimpulkan dari prosedur di atas:

1. Perlunya keterkaitan antara proposal proyek infrastruktur yang diajukan kota dengan dokumen perencanaan nasional maupun dokumen perencanaan wilayah.
2. Peran Pemerintah Pusat cukup besar dalam menentukan proyek infrastruktur Kota untuk dipertimbangkan menerima pinjaman.
3. Prosedur yang cukup panjang yang melibatkan beberapa kementerian (Bappenas, Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri) untuk sampai pada eksekusi pembiayaan.

Beberapa hal yang masih menjadi pertanyaan terkait dengan prosedur di atas adalah bahwa aturan atau regulasi di atas belum menjelaskan keterlibatan sektor atau kementerian lain. Pada kenyataannya peran kementerian lain seperti Kementerian Pekerjaan Umum dan Kementerian Perhubungan cukup penting karena ikut memberi masukan teknis bagi proposal. Namun peran ini tidak terungkap secara nyata dalam aturan mengenai SLA ini sehingga menjadi tidak jelas.

Penerusan Pinjaman Luar Negeri			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
1	PP No. 10/2011 revisi PP No. 2/2006	Tata cara pengadaan pinjaman luar negeri dan penerimaan hibah	Peraturan ini menjelaskan tata cara pengadaan pinjaman/ hibah luar negeri dan segala prosedurnya mulai dari perencanaan pengajuan pinjaman luar negeri hingga proses penerimaannya, juga metode pengawasan dan pelaporan kegiatan pinjaman dan/ atau hibah luar negeri.
2	PER.004/M.PP N/2011 revisi dari PER 005/M.PPN/6/2006	Tata cara perencanaan, pengajuan usulan, penilaian, pemantauan, dan evaluasi kegiatan yang dibiayai dari pinjaman luar negeri dan hibah	Peraturan ini merupakan petunjuk teknis untuk setiap prosedur maupun prasyarat dan dokumen pendukung yang diperlukan mulai dari tahap perencanaan, penilaian, perundingan dan pencairan pinjaman dan/ atau hibah luar negeri ditinjau dari kordinasinya kepada Kementerian PPN/ Bappenas.
3	PMK No. 53/PMK.010/2006	Tata cara pemberian pinjaman daerah dari pemerintah yang dananya bersumber dari pinjaman luar negeri	Peraturan ini merupakan petunjuk teknis untuk setiap prosedur maupun prasyarat dan dokumen pendukung yang diperlukan mulai dari tahap perencanaan, penilaian, perundingan dan pencairan pinjaman dan/ atau hibah luar negeri ditinjau dari kordinasinya kepada Kementerian Keuangan.
4	PMK No. 52/PMK.01/2007	Tata cara pemberiah hibah kepada daerah	Peraturan ini merupakan petunjuk teknis pemberian hibah kepada daerah termasuk syarat, tata cara, penilaian dan pengelolaan dana hibah baik yang berasal dari luar negeri maupun dari dalam negeri dan non pemerintah.
5	PMK No. 151/PMK.05/2011	Tata cara penarikan pinjaman dan/ atau hibah luar negeri	Peraturan ini merupakan petunjuk teknis skema pencairan pinjaman luar negeri dari pemberi pinjaman luar negeri kepada Menteri Keuangan selaku perwakilan pemerintah.
6	PMK No. 83/PMK.06/2005	Tambahan tingkat suku bunga penerusan pinjaman luar negeri pemerintah yang diteruskan kepada daerah	Peraturan ini mengenai tambahan tingkat suku bunga terhadap penerusan pinjaman luar negeri yang diteruskan ke daerah.

1.3 DANA INVESTASI PEMERINTAH

Sumber pembiayaan infrastruktur dari Pemerintah yang dapat diakses oleh kota juga berasal dari Dana Investasi Pemerintah yaitu dana atau fasilitas yang dipersiapkan oleh Pemerintah dalam upaya percepatan pembangunan infrastruktur. Beberapa fasilitas fiskal tersebut tersedia melalui lembaga berikut:

1. Badan Investasi Pemerintah/Pusat Investasi Pemerintah (PIP);
2. PT Sarana Multi Infrastruktur (PT SMI) yang bertindak sebagai lembaga pembiayaan;
3. PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PT PII) untuk penjaminan resiko proyek infrastruktur.

Tujuan dari pembentukan lembaga-lembaga tersebut (terutama PT SMI Dan PT PII) adalah terutama untuk mendorong berkembangnya Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS). Untuk mendorong keterlibatan pihak swasta, dipandang perlu adanya lembaga yang dapat mengelola proyek dan menyerap resiko yang terlalu besar bagi pihak swasta melalui mekanisme tertentu hingga resiko tersebut dianggap pantas untuk diterima sektor swasta. Dengan demikian ketiganya berperan untuk menjadi katalis investasi infrastruktur. Kota dapat mengakses dana pembangunan infrastruktur melalui PIP atau PT SMI dan memperoleh penjaminan resiko proyek infrastruktur melalui PT PII. Keberadaan ketiga lembaga ini relatif baru.

Berikut adalah penjelasan dari fungsi masing-masing lembaga tersebut serta prosedur dan ketentuan terkait dengan pembiayaan infrastruktur yang mungkin diakses oleh kota.

1.3.1 Badan Investasi Pemerintah/Pusat Investasi Pemerintah

Ketentuan Umum

Badan Investasi Pemerintah adalah satuan kerja yang mempunyai tugas dan tanggung jawab pelaksanaan investasi pemerintah atau badan hukum yang lingkup kegiatannya di bidang pelaksanaan investasi pemerintah, berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan. Badan Investasi Pemerintah yang dibentuk berdasarkan PP No. 1/2008 pada awalnya memiliki fungsi regulator dan operator investasi pemerintah. Namun kini fungsi regulator dan operator investasi dipisahkan. Pelaksana fungsi regulator adalah Direktorat Pengelolaan Dana Investasi Ditjen Perbendaharaan, sedangkan untuk melaksanakan fungsi operator dibentuklah Pusat Investasi Pemerintah (PIP)³.

Organisasi PIP dalam PMK KMK No. 91/KMK.05/2009 dinyatakan sebagai bentuk Badan Layanan Umum (BLU)⁴. Pada dasarnya cakupan ruang lingkup PIP lebih luas daripada investasi atau pembiayaan infrastruktur. PIP dapat melakukan investasi pada sektor lain. PIP berencana mendirikan anak perusahaan agar dapat melakukan investasi langsung di perusahaan-perusahaan.

³ PIP berada di bawah Menteri Keuangan dengan pembinaan teknis oleh Ditjen Perbendaharaan dan pembinaan administratif oleh Sekretariat Jenderal. Dalam perkembangannya, Direktorat Pengelolaan Dana Investasi (Dit. PDI) digabungkan dengan Direktorat Pengelolaan Penerusan Pinjaman (Dit. PPP) menjadi Direktorat Sistem Manajemen Investasi, dengan pertimbangan kesamaan tugas.

⁴ KMK No. 91/KMK.05/2009 tanggal 27 Maret 2009 tentang Penetapan Pusat Investasi Pemerintah pada Departemen Keuangan sebagai Instansi Pemerintah yang menerapkan Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum

Salah satu anak usaha di bawah PIP yang akan dibentuk yaitu Indonesia Green Investment (IGI) dengan investasi sebesar Rp 1 Triliun.

PIP dapat berinvestasi antara lain dalam bentuk:

- a. Surat Berharga
Berdasarkan jenis surat berharga, dapat dibedakan atas:
 - a. Pembelian saham
 - b. Pembelian surat hutang
- b. Investasi Langsung
Berdasarkan jenis pembiayaan, dapat dibedakan atas:
 - a. Penyertaan modal
 - b. Pemberian pinjaman
Berdasarkan jenis investasi, dapat dibedakan atas:
 - c. Public Private Partnership
 - d. Non Public Private Partnership

PIP melaksanakan investasi dengan strategi *riding the wave*, tidak bermaksud menjadi mayoritas, tetapi memberi kesempatan yang luas bagi investor lain untuk berperan. Dengan demikian, peran PIP adalah mengisi kekosongan yang tidak dapat diperankan oleh investor lain, karena investasi PIP masuk justru dari sisi permintaan (*demand side*).

Portofolio Pembiayaan PIP

Sepanjang 2011, PIP antara lain telah melakukan investasi terhadap 5 proyek di seluruh Indonesia dengan total investasi Rp 2,5 triliun dan membeli saham divestasi PT Newmont Nusa Tenggara (NNT) sebanyak 7 persen sebesar US\$ 246,8 miliar atau sekitar Rp 2,1 triliun⁵. Kelima proyek yang dibiayai adalah:

1. Jalan dan Jembatan Molibagu-Mamalia-Taludaa, Sulawesi Utara sebesar Rp 15 miliar,
2. Rumah Sakit Umum Daerah (RSUD) Tipe B, Sulawesi Tenggara sebesar Rp 190 miliar,
3. Pembebasan Lahan Jalan Tol Trans Jawa sebesar Rp 2,3 triliun,
4. RSUD Tipe C, Surakarta sebesar Rp 40,5 miliar
5. Rehabilitasi Bendungan Gintung dan Irigasi Batang Anai, Sumatera Barat sebesar Rp 29 miliar.

Selain itu, PIP juga sudah mengucurkan dana Rp 95 miliar kepada PT Citra Waspphutowa sebagai dana talangan untuk pembebasan lahan proyek jalan tol ruas Depok-Antasari tahap I. PT Citra Waspphutowa adalah anak perusahaan PT Citra Marga Nusaphala Persada Tbk (CMNP), yang memiliki 62,5 persen saham dalam proyek pembangunan jalan tol ini.

⁵ Sumber: <http://indonesiacompanynews.wordpress.com/2011/07/16/demi-pencitraan-banyak-bupati-bujuk-pip-bangun-proyek/>

Prosedur baku untuk pengajuan proposal investasi tidak diatur secara ketat. Namun, proposal investasi tersebut sekurang-kurangnya memuat Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 181/PMK.05/2008:

- Latar Belakang
- Studi Kelayakan
- Skema Pembiayaan
- Skema Pembagian Risiko
- Skema Hak Kepemilikan, untuk investasi penyertaan modal
- Skema Pengembalian Dana, untuk investasi pemberian pinjaman

Untuk kota atau daerah, proposal tersebut juga dilampiri dengan:

- Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Laporan Keuangan
- Surat persetujuan ketua DPRD atas rencana pinjaman Kota;
- Surat pernyataan Walikota (atau Gubernur atau Bupati) yang bersedia dipotong DAU dan/atau DBH secara langsung;
- Surat Kuasa Walikota kepada Dirjen Perimbangan Keuangan untuk melakukan pemotongan DAU dan/atau DBH;
- Surat Pernyataan Tanggung Jawab Mutlak (SPTJM) dari Walikota;
- Legal Opinion dari Kepala Biro/Kepala Bagian Hukum Pemda.

Menurut Kepala Pusat Investasi Pemerintah Kementerian Keuangan Soritaon Siregar, pinjaman pembiayaan pembangunan infrastruktur dari PIP ditetapkan dengan skema bersyarat penjaminan Dana Alokasi Umum (DAU) dan atau Dana Bagi Hasil (DBH) yang menjadi hak daerah (www.okezone.com, 19 Oktober, 2010).

Peraturan yang Terkait

Terkait dengan Pusat Investasi Pemerintah			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
1	PP No. 1/ 2008	Investasi pemerintah	Peraturan ini memuat fungsi investasi pemerintah yang dijalankan oleh Kementerian Keuangan dan diwujudkan ke dalam sebuah bentuk Badan Layanan Umum yang bernama Pusat Investasi Pemerintah beserta jenis-jenis investasinya.
2	181/ PMK.05/ 2008	Pelaksanaan investasi pemerintah	Peraturan ini menjelaskan tentang jenis investasi yang dilakukan pemerintah, salah satunya yaitu dengan investasi langsung dalam bentuk pemberian pinjaman

			kepada pemerintah daerah dalam rangka pembangunan infrastruktur. Di dalamnya juga terdapat prosedur umum untuk mengajukan proposal pinjaman investasi langsung kepada Pusat Investasi Pemerintah.
3	KMK No. 91/KMK.05/2009	Organisasi dan tata kerja Pusat Investasi Pemerintah	Peraturan ini memuat mengenai divisi yang ada dalam PIP dan tugas dari masing-masing divisi serta tata kerja organisasi PIP.

1.3.2 PT Sarana Multi Infrastruktur (PT SMI)

Ketentuan Umum

PT Sarana Multi Infrastruktur (PT SMI) merupakan perusahaan pembiayaan infrastruktur milik pemerintah yang berada di bawah tanggungjawab Menteri Keuangan⁶. Selain terlibat dalam kegiatan pembiayaan (pemberian pinjaman), PT SMI diharapkan menjadi jembatan pembiayaan investasi infrastruktur. Pemerintah, melalui PT SMI, mengelola proyek dan menyerap resiko yang dianggap terlalu tinggi bagi pihak swasta melalui mekanisme tertentu hingga resiko tersebut dianggap pantas untuk diterima sektor swasta. Dengan demikian, PT SMI berperan menjadi katalis investasi infrastruktur yang mempromosikan PPP atau KPS.

Sampai dengan 2011, PT SMI yang didirikan di awal 2009 dengan modal Rp 1 triliun diperkirakan hanya mampu membiayai proyek sebesar Rp 1 triliun. Pada 2010, PT SMI membentuk anak perusahaan, sebuah lembaga keuangan bukan bank, yang merupakan perusahaan swasta yaitu PT Indonesia Infrastructure Finance (PT IIF)⁷. PT IIF akan menyediakan pembiayaan proyek-proyek yang layak secara komersial, utamanya pihak swasta, proyek-proyek infrastruktur melalui instrumen utang, penyertaan modal atau jaminan pembiayaan infrastruktur untuk kepentingan penambahan kemampuan kredit. Ke depannya, PT IIF menyambut penyertaan modal dari investor swasta lainnya untuk mengembangkan penampungan dana yang tersedia untuk proyek-proyek infrastruktur di Indonesia⁸.

PT SMI telah menjadi inisiator dan pionir dalam pembiayaan pembangunan pembangkit tenaga listrik skala rendah ketika bank-bank masih berpendapat bahwa sektor ini masih kurang menarik atau atraktif. Pembangkit listrik adalah penerima terbesar dalam komitmen pembiayaan sejak regulasi terkait pembangkit listrik dan para investor relatif siap, dalam hal prasyarat dan kesiapan proyek untuk dibiayai. Tingginya penyerapan pembiayaan di sektor pembangkit listrik dikarenakan banyaknya proyek pembangkit listrik dalam format kerjasama pemerintah dan badan usaha (KPS)

⁶ Berdasarkan PP No. 75/2008 yang mengganti PP No. 66/2007 dan lisensi pembiayaan berdasarkan KMK No. 396/KMK.010/2009.

⁷ PT IIF is a private enterprise funded by its founding shareholders namely the Government of Indonesia through PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero) (PT SMI), Asian Development Bank (ADB), International Finance Corporation (IFC), and DEG - Deutsche Investitions-und Entwicklungsgesellschaft mbH.

⁸ The World Bank and ADB have also approved loans worth the equivalent of IDR 1 trillion each to PT IIF. The Australian Government provided grant support for preparatory work for PT IIF's establishment.

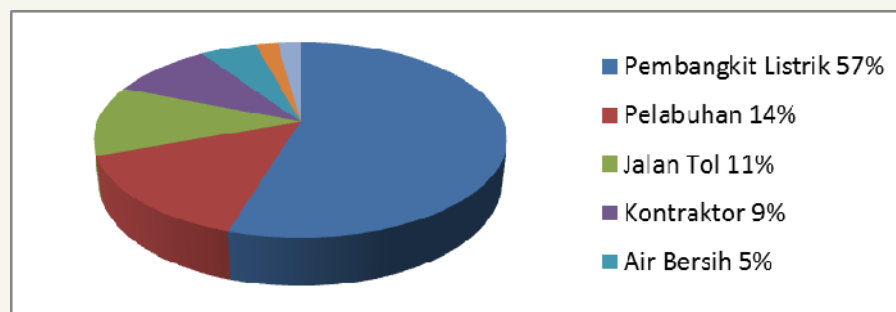
yang dikeluarkan di Buku Kuning Bappenas. Ada banyak proyek pembangkit listrik yang pembiayaannya akan menjadi relatif lebih cepat melalui PT SMI dengan berdasar pada kondisi berikut ini:

1. Skema Produsen Listrik Independen (IPP) dalam sektor pembangkit listrik dengan harga pengadaan yang tetap dan PLN sebagai calon pembeli tunggal akan menjadi sangat menarik untuk ditawarkan kepada investor yang potensial;
2. Risiko mitigasi dalam proyek pembangkit listrik skala rendah lebih mungkin dikelola;
3. Tidak memenuhi syarat untuk diajukan dalam skema penjaminan dari PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PT PII).

Portofolio Pembiayaan PT SMI

Berikut ini adalah gambaran dari komitmen pembiayaan yang telah dilaksanakan oleh PT SMI berdasarkan sektornya (2010):

Diagram 7 Sektor-Sektor yang Dilayani PT. SMI



Sumber: PT. SMI

Untuk Pembiayaan Langsung

PT SMI telah membiayai beberapa proyek (kebanyakan pembiayaan proyek):

1. Fasilitas Pengolahan Air di Jakarta. PT SMI menyediakan pembiayaan untuk pengembangan, perluasan dan pengadaan pipanisasi untuk fasilitas pengolahan air Jakarta dengan pemberian konsesi pada industri dan perumahan secara bersama-sama yang berada di Timur, Pusat dan sebagian Jakarta Utara.
2. Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA) di Sulawesi Utara dan Pembangkit Listrik Tenaga Gas Bumi (PLTGB) di Kalimantan Timur. PT SMI menyediakan fasilitas pembiayaan kembali untuk PLTA Mobuya di Kecamatan Bolaang Mongondow, Sulawesi Utara dan pembiayaan proyek PLTGB Melak di Kecamatan Melak, Kalimantan Timur. Ini adalah paket tunggal untuk pembiayaan fasilitas yang menjamin bahwa setiap kelebihan penerimaan dari PLTA Mobuya akan menutupi pembayaran pembiayaan PLTGB Melak pada tahap awal.
3. Pembangkit Listrik Tenaga Minihidro (PLTM) di Sumatera Utara. PLTM Pakkat adalah sebuah pembangkit listrik tenaga minihidro. PT SMI menyediakan fasilitas pembiayaan proyek
4. PLTM Lubuk di Sumatera Barat PT SMI menyediakan fasilitas pembiayaan proyek.

5. PLTM Situmulya di Banten. PT SMI telah berkomitmen memberikan fasilitas pembiayaan untuk proyek ini.

Untuk Fasilitas Penyiapan Proyek:

PT SMI melalui Keputusan Menteri Keuangan No. 126/KMK.01/2011 yang terbit pada 2 Mei 2011, telah ditugaskan untuk memfasilitasi penyiapan proyek KPS, sebagai proyek percontohan adalah Proyek Pengadaan Air Umbulan dan Proyek pembangunan rel kereta api yang menghubungkan Bandara Soekarno-Hatta dan Manggarai.

Prosedur

Belum ada prosedur baku dalam mendapatkan pelayanan PT SMI. Bagaimanapun juga, ada 2 cara yang tersedia untuk PT SMI dapat menyediakan pembiayaan proyek. Bisa dengan pembiayaan langsung atau melalui fasilitas penyiapan proyek. Pada prinsipnya, PT SMI tidak meminjamkan langsung kepada kota atau pemerintah daerah. PT SMI menyediakan pinjaman kepada badan usaha, baik badan usaha milik negara ataupun perusahaan swasta. Perlu dicatat bahwa saat ini PT SMI lebih fokus untuk menyediakan fasilitas penyiapan proyek daripada pembiayaan langsung proyek.

1. Pembiayaan Langsung

Untuk pembiayaan langsung, PT SMI membiayai proyek-proyek infrastruktur melalui berbagai skema pembiayaan termasuk pinjaman, mezanin, dan penyertaan modal:

1. Pinjaman Senior: Pinjaman untuk pembiayaan proyek-proyek infrastruktur dimana SMI bertindak sebagai *senior lender* untuk proyek-proyek tersebut.
2. Pinjaman Subordinasi: Pinjaman untuk pembiayaan proyek-proyek infrastruktur dimana SMI bertindak sebagai *junior lender* untuk proyek-proyek tersebut.
3. *Convertible Loan*: Skema pembiayaan dengan skenario perubahan menjadi penyertaan modal pada saat jatuh tempo pinjaman.
4. Investasi Penyertaan Modal: Investasi langsung untuk proyek-proyek infrastruktur melalui kepemilikan saham.
5. Pembiayaan dengan kontrak (*Contract Financing*): Pembiayaan dengan pemberian modal kerja kepada kontraktor yang melaksanakan pembangunan proyek-proyek infrastruktur. Pencairan pinjaman berdasarkan pada kontrak yang disetujui oleh pemilik proyek.
6. Pembiayaan berdasarkan tagihan: Pembiayaan melalui pemberian modal kerja kepada kontraktor yang melaksanakan pembangunan proyek-proyek infrastruktur. Pencairan pinjaman ini berdasarkan pada penerimaan dari proyek-proyek tersebut.

2. Penugasan untuk Penyiapan Proyek dalam Proyek KPS Percontohan

Menurut nota kesepahaman tertanggal 18 Agustus 2010 antara Menteri Keuangan, Menteri PPN/ Kepala Bappenas dan Kepala Badan Kordinasi Penanaman Modal (BKPM) tentang koordinasi dalam memfasilitasi dan menyediakan dukungan dalam rangka implementasi KPS untuk percepatan pembangunan infrastruktur, tugas dari Menteri Keuangan termasuk

memfasilitasi penyiapan proyek KPS, mengenai dukungan dan jaminan dari pemerintah mulai dari tahap eksekusi melalui lembaga pembiayaan infrastruktur (PT SMI). Pemberian fasilitas ini bertujuan untuk membantu instansi pemerintahan terkait dalam mempersiapkan proyek-proyek KPS mulai dari tahap perencanaan hingga tahap transaksi ataupun pengadaan badan usaha, yang terdiri dari:

1. Asistensi kepada Instansi Pemerintahan terkait;
2. Persiapan untuk pra studi kelayakan untuk proyek-proyek yang sejalan dengan Peraturan Presiden dalam KPS, petunjuk umum KPS dan petunjuk sektoral KPS;
3. Pemasaran ke publik;
4. Penyiapan dokumen pelelangan secara umum yang sesuai dengan Peraturan Presiden tentang KPS, petunjuk umum KPS, dan petunjuk sektoral KPS;
5. Asistensi dalam proses pelelangan; dan
6. Asistensi untuk menyelesaikan keseluruhan tahapan transaksi.

Peraturan yang Terkait

Terkait dengan PT Sarana Multi Infrastruktur			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
1	PP No. 54/2005 direvisi dengan PP No. 30/2011	Pinjaman Daerah	Peraturan ini memuat persyaratan kondisional bagi pemerintah daerah ketika mengajukan usulan pinjaman daerah termasuk penerusan pinjaman (melalui Subsidiary Loan Agreement), pinjaman dari lembaga keuangan baik bank dan non bank, pinjaman dari daerah lain dan pinjaman dari masyarakat berbentuk obligasi. Peraturan ini berlaku sejauh pembiayaan diberikan dalam bentuk pinjaman atau <i>direct financing</i> .
2	Berdasarkan PP No. 75/2008 diganti dengan PP No. 66/2007	Penyertaan Modal Negera Republik Indonesia Untuk Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di bidang Pembiayaan Infrastruktur	Peraturan ini mengatur besarnya nilai penyertaan modal negara pada PT SMI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebesar Rp1.000.000.000.000,00 (satu triliun rupiah).
3	KMK No. 396/KMK.010/2009	Pemberian izin usaha perusahaan pembiayaan infrastruktur	Peraturan ini merupakan pengesahan ijin usaha yang diberikan oleh Menteri Keuangan kepada PT Sarana Multi Infrastruktur (PT SMI) yang beroperasi sebagai salah satu lembaga pembiayaan infrastruktur di

		kepada PT Sarana Multi Infrastruktur Persero	Indonesia sejak tahun 2009.
--	--	--	-----------------------------

1.3.3 PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia

Ketentuan Umum

PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (PT PII), yang didirikan sebagai BUMN, diharapkan dapat melengkapi kerangka instrumen keuangan pendukung program Kerjasama Pemerintah Swasta (KPS atau PPP = Public Private Partnership) di bidang infrastruktur yang sebelumnya telah dilakukan oleh Kementerian Keuangan seperti penyediaan dana land capping, penyediaan dana bergulir untuk pembebasan tanah (*land revolving fund*) dan pendirian PT Sarana Multi Infrastruktur. PT PII akan menjadi pelaksana dari kebijakan penjaminan pemerintah, khususnya terkait dengan kebijakan satu pintu atau Single Window Policy untuk mengevaluasi proyek, menstruktur penjaminan dan memproses klaim.

Maksud didirikannya PT PII adalah, pertama, untuk menekan financing cost proyek-proyek KPS infrastruktur dengan cara meningkatkan kelayakan kredit (*creditworthiness*) proyek tersebut melalui pemberian jaminan terhadap risiko proyek yang diperjanjikan dengan Pemerintah. Kedua, PT PII diharapkan dapat membantu Pemerintah dalam pengelolaan risiko fiskal dengan cara memberikan batas (*ring fencing*) bagi APBN agar terhindar dari akibat yang mendadak (*sudden impact*) dari klaim terhadap penjaminan yang diberikan kepada proyek-proyek infrastruktur. Ketiga, pendirian PT PII diharapkan dapat meningkatkan kualitas proyek KPS dan membangun kerangka yang konsisten dan komprehensif dalam menilai dan memberikan penjaminan kepada proyek PPP.

Penjaminan diberikan terhadap risiko infrastruktur yang:

1. Lebih mampu dikendalikan, dikelola atau dicegah terjadinya, atau diserap oleh Penanggung Jawab Proyek Kerja Sama daripada Badan Usaha;
2. Bersumber (*risk factor*) dari Penanggung Jawab Proyek Kerja Sama; dan/atau
3. Bersumber (*risk factor*) dari Pemerintah selain Penanggung Jawab Proyek Kerja Sama.

Jaminan yang diberikan PT PII adalah penjaminan terhadap janji dari *contracting agency* (pihak pemerintah) kepada pihak swasta yang dimuat dalam perjanjian PPP. Penjaminan dapat diberikan untuk periode pra-konstruksi, konstruksi maupun operasi. PT PII juga memberikan jaminan dalam keterlambatan atau kegagalan dalam mendapatkan perijinan lisensi, kegagalan untuk mengintegrasikan proyek dengan jaringan atau infrastruktur existing, wanprestasi baik yang terkait dengan masalah pendapatan, volume, penjualan bahkan ketentuan tarif. Sektor infrastruktur yang bisa dijamin dengan PT PII ini adalah infrastruktur listrik, air, jalan, jembatan, pelabuhan, kereta api, telekomunikasi dan migas.

Portofolio Pembiayaan PT PII

PT PII menjamin beberapa proyek besar yang bernilai trilyunan maupun proyek skala menengah dengan nilai ratusan milyar yang tersebar di seluruh Indonesia. Namun nilai penjaminan dari PT PII sendiri sebenarnya cukup terbatas.

Proyek besar yang dijamin PT PII antara lain proyek kerjasama pemerintah dan swasta (KPS) PLTU 2000MW di Jawa Tengah, yang dilaksanakan oleh konsorsium dari J-Power, Itochu dan Adaro yang membentuk PT Bhimasena Power Indonesia berlokasi di Kabupaten Pemalang, dengan nilai proyek Rp 30 triliun. PT PII akan menjamin maksimum sebesar Rp 300 miliar dan sisanya akan ditanggung oleh Kementerian Keuangan, dimana penjaminan ini akan mulai efektif pada Oktober 2012.

Proyek lain yang ditanggung bersama Kementerian Keuangan adalah proyek jalan tol Medan-Kualanamu-Tebing Tinggi sepanjang 60 km dengan nilai proyek sekitar Rp 4,7 triliun. Selain itu, proyek rel kereta api Bandara Soekarno Hatta – Manggarai sepanjang 33 km berupa rel kereta api ganda dari Manggarai ke Bandara Soekarno Hatta beserta penyediaan gerbong penumpang dan lokomotifnya yang nilai investasinya sebesar Rp 10 triliun dengan PJPK adalah PT KAI. Kemudian, proyek jalan tol ruas Pandaan-Malang sepanjang 37,63 km dengan nilai investasi sebesar Rp 2,2 triliun dan proyek air minum Umbulan, Jawa Timur dengan nilai investasi sebesar Rp 1.9 triliun yang akan dijamin bersama oleh PT PII dan Kementerian Keuangan.

Proyek besar lainnya adalah proyek pembangunan rel kereta batu bara yang menghubungkan lima kabupaten yakni Kabupaten Murung Raya, Barito Selatan, Barito Timur, Kapuas dan Puruk Cahu di Kalimantan Tengah sebesar USD 2,5 miliar. Lalu, proyek 6 ruas jalan tol dalam kota Jakarta sepanjang 67,74 km dengan nilai investasi Rp 40 triliun dan proyek pipanisasi air minum Jatiluhur-Jakarta dengan nilai investasi Rp 1.8 triliun.

Proyek dengan skala pembiayaan menengah di mana PT PII menjadi penjamin tunggal antara lain adalah proyek air minum Way Rilau di Bandar Lampung dengan nilai proyek Rp 400 miliar; proyek pelabuhan Tanah Ampo di Kabupaten Karangasem Bali dengan nilai proyek Rp 350 miliar. Proyek air minum Kabupaten Maros dengan nilai investasi sebesar Rp 108 miliar adalah proyek lainnya.

Prosedur

Secara garis besar, prosedur untuk memperoleh jaminan dari PT PII terdiri dari 4 langkah berikut:

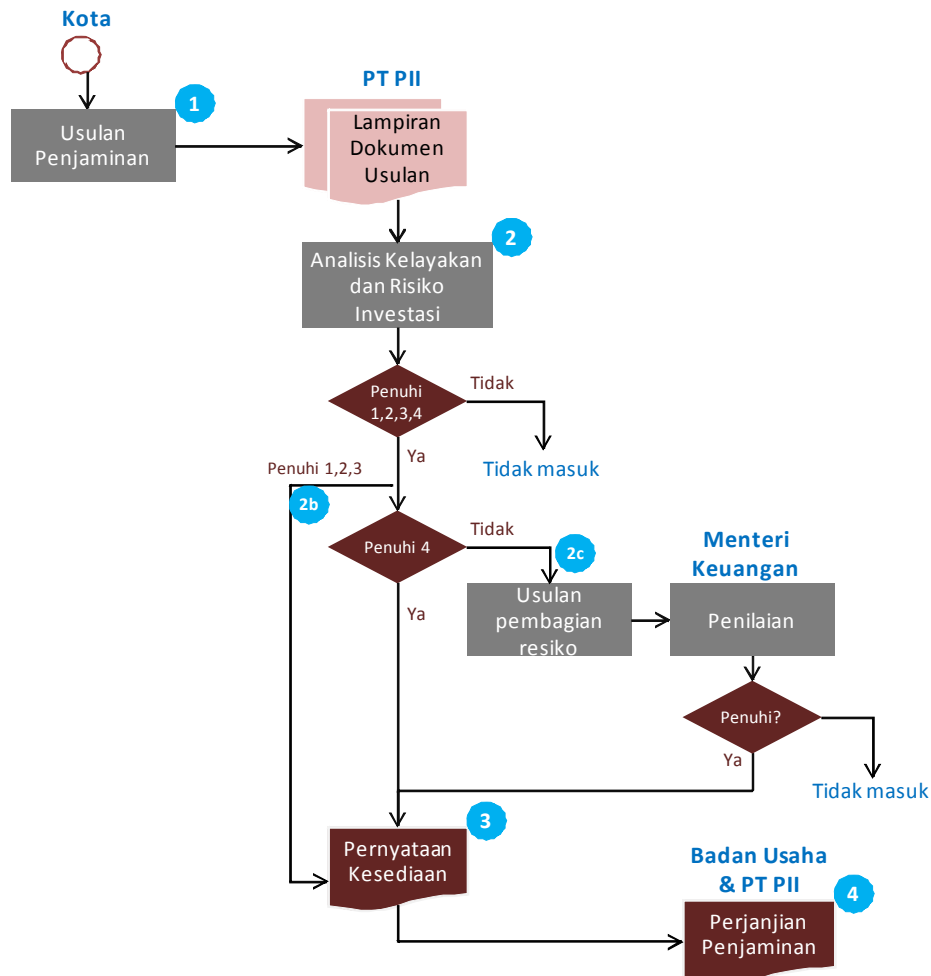
Diagram 8. Garis Besar Prosedur Penjaminan PT PII



Sumber: PT PII

Adapun detail dari prosedur tersebut yang melibatkan Kota, PT PII dan Kementerian Keuangan jika perlu serta badan usaha:

Diagram 9. Detail Prosedur Penjaminan PT PII



Sumber: Perpres no. 78/2010

Berikut adalah prosedur untuk memperoleh penjaminan infrastruktur dari PT PII (Perpres No. 78/2010, Pasal 6):

1. Penjaminan Infrastruktur dilakukan berdasarkan Usulan Penjaminan yang disampaikan oleh Penanggung Jawab Proyek Kerja Sama kepada PT PII sebelum dimulainya pelaksanaan pengadaan Badan Usaha.
 - a. Usulan Penjaminan berisi rencana pembagian risiko, dukungan pemerintah yang akan diberikan jika ada dan cakupan penjaminan (lihat kotak Cakupan Penjaminan)
 - b. Lampiran dari Usulan Penjaminan sekurang-kurangnya:
 - a. Matriks risiko pada Proyek Kerja Sama;
 - b. Rancangan Perjanjian Kerja Sama;
 - c. Proyeksi keuangan Proyek Kerja Sama
2. PT PII selanjutnya melakukan analisis kelayakan dan risiko investasi:
 - a. Evaluasi atas Usulan Penjaminan oleh PII dilakukan dengan memperhatikan:
 1. Kesesuaian dengan tata cara yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden No. 78/2010 (kelengkapan dokumen, prosedur dan ketentuan umum)
 2. Proyek Kerja Sama telah memenuhi kelayakan baik secara teknis maupun finansial;
 3. Rancangan Perjanjian Kerja Sama yang dilampirkan dalam Usulan Penjaminan telah memuat ketentuan-ketentuan tentang Cakupan Penjaminan;
 4. Nilai cakupan penjaminan yang diusulkan tidak mengakibatkan Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur melampaui kecukupan modalnya.
 - b. Usulan Penjaminan yang memenuhi ketentuan 1, 2 dan 3 di atas diterima oleh PT PII, yang tidak memenuhi ditolak.
 - c. Usulan Penjaminan yang memenuhi ketentuan 1, 2 dan 3, di atas tetapi tidak memenuhi ketentuan 4, diajukan pada Kementerian Keuangan oleh PII dengan menyampaikan hasil evaluasi dan usulan pembagian resiko. Kementerian Keuangan memutuskan usulan ini.
3. Jika usulan disetujui, PT PII mengeluarkan Pernyataan Kesediaan yang memuat Cakupan Penjaminan.
4. Penandatanganan Perjanjian antara PT PII dengan Badan Usaha.

Cakupan Jaminan

Cakupan Penjaminan meliputi:

1. Jenis Risiko Infrastruktur yang diusulkan untuk dijamin;
2. Prosentase Kewajiban Finansial Penanggung Jawab Proyek Kerja Sama yang diusulkan

untuk dijamin; dan

3. Periode penjaminan yang diusulkan, yakni:
 - a. sepanjang atau sebagian Masa Persiapan Pelaksanaan Proyek;
 - b. sepanjang atau sebagian Masa Konstruksi Proyek; dan/atau
 - c. sepanjang atau sebagian Masa Operasional Proyek.

Peraturan yang Terkait

Penjaminan Infrastruktur Melalui PII			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
1	PP No. 54/2005 direvisi dengan PP No. 30/2011	Pinjaman Daerah	Peraturan ini memuat persyaratan kondisional bagi pemerintah daerah ketika mengajukan usulan pinjaman daerah termasuk penerusan pinjaman (melalui Subsidiary Loan Agreement), pinjaman dari lembaga keuangan baik bank dan non bank, pinjaman dari daerah lain dan pinjaman dari masyarakat berbentuk obligasi. Untuk yang terkait dengan obligasi daerah, termuat juga prosedur penerbitan dan tata cara pengelolaan obligasi daerah.
2	Perpres No. 78/2010	Penjaminan Infrastruktur dalam Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha yang dilakukan melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur	Peraturan ini memuat tentang jenis penjaminan infrastruktur yang diberikan sepanjang Perjanjian Kerjasama dalam rangka melaksanakan Proyek Kerja Sama, termasuk segala prasyarat dan prosedur pengajuan usulan penjaminan proyek KPS tersebut kepada Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur.
3	PMK No. 260/PMK.011/2010	Petunjuk Pelaksanaan Penjaminan Infrastruktur dalam Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha	Peraturan ini memuat tentang ketentuan umum, bentuk, tata cara dan mekanisme serta kriteria penjaminan infrastruktur, terkait dengan Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha yang menjadi petunjuk teknis penjaminan infrastruktur dalam proyek kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha

2. PIHAK SWASTA

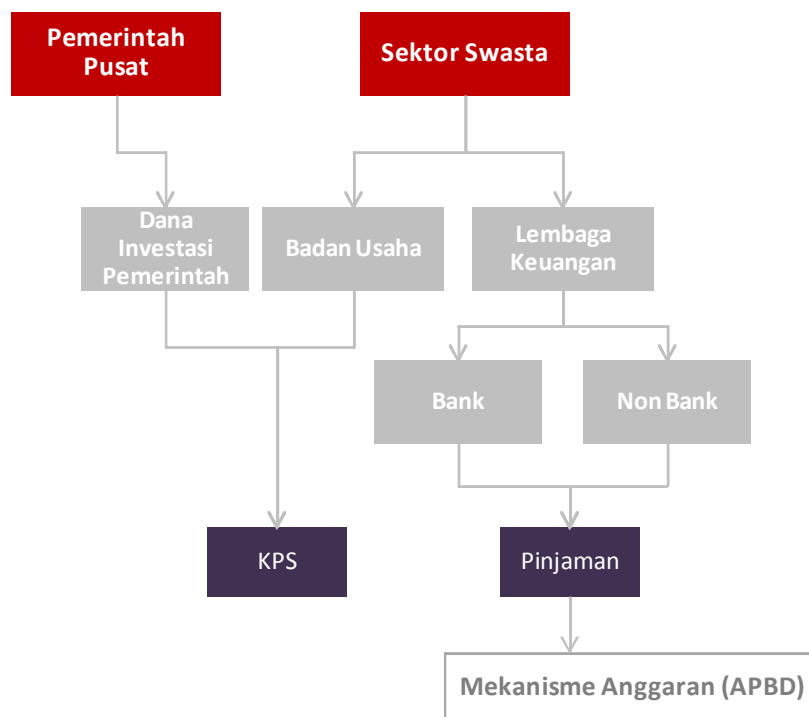
Dengan terbatasnya dana dari Pemerintah untuk pembiayaan infrastruktur, Pemerintah menyadari peran penting sektor swasta untuk memenuhi kebutuhan ini dan karenanya telah menyediakan suatu sarana bagi pihak swasta agar dapat ikut berperan serta dalam pembangunan infrastruktur melalui Kerjasama Pemerintah dan Swasta (KPS). Secara khusus, Pemerintah menargetkan penanaman modal di sektor swasta sebesar Rp 980 triliun (kurang lebih USD 94 milyar) berdasarkan kerangka KPS untuk jangka waktu 2010-2014.

Dana dari Pihak Swasta yang dapat diakses oleh Kota bersumberkan dari lembaga berikut:

1. Lembaga Keuangan
 - o Bank
 - o Lembaga Keuangan Bukan Bank
2. Perusahaan (Non Keuangan)

Berdasarkan tipe pendanaannya, kota dapat menerima pendanaan dari pihak swasta dalam bentuk 1) pinjaman dan 2) KPS. Namun bagaimanapun juga, kota hanya dapat meminjam dari institusi keuangan. Pembiayaan dari sektor perusahaan yang bukan lembaga keuangan hanya bisa dilakukan dalam bentuk Kerjasama Pemerintah Swasta. Meskipun diagram di bawah ini menunjukkan bahwa KPS dapat dibuat antara pihak swasta dan Pemerintah Pusat melalui Pusat Investasi Pemerintah, KPS juga dapat dilakukan melalui pihak swasta dan kota. Diagram ini utamanya untuk mendemonstrasikan hubungan di antara sumber pembiayaan dan jenis pembiayaannya.

Diagram 10. Mekanisme Pembiayaan Infrastruktur oleh Pemerintah dan Swasta



Sumber: YIPD & URDI dari berbagai peraturan

Menimbang perbedaan karakter dari pinjaman dan KPS, penjelasan di bawah ini akan dibagi menjadi 2 kelompok, yaitu Pinjaman dan KPS, masing-masing dengan ketentuan umum dan prosedurnya.

2.1 PINJAMAN

Ketentuan Umum

Sejauh menyangkut pihak swasta, kota hanya dapat meminjam dari lembaga keuangan, bank atau non bank. Namun, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, kota bisa juga meminjam dari Pemerintah Pusat (melalui penerusan pinjaman atau dana investasi pemerintah) atau melalui masyarakat dengan penerbitan obligasi. Semua ini dinamakan pinjaman daerah. Untuk masing-masing sumber dana, ada ketentuan-ketentuan yang harus dipenuhi oleh kota.

Ketentuan umum terkait dengan Pinjaman Daerah (PP No. 30/2011):

1. Pemerintah Daerah atau Pemerintah Kota dilarang melakukan pinjaman langsung kepada pihak luar negeri kecuali terjadi karena penerbitan Obligasi Daerah sesuai peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.
2. Pemerintah Daerah dilarang memberikan jaminan atas pinjaman pihak lain.
3. Pendapatan Daerah dan/atau barang milik Daerah tidak boleh dijadikan jaminan Pinjaman Daerah.
4. Kegiatan yang dibiayai dari Obligasi Daerah beserta barang milik Daerah yang melekat dalam kegiatan tersebut dapat dijadikan jaminan Obligasi Daerah.

Berdasarkan jangka waktunya, jenis Pinjaman Daerah dibedakan atas⁹:

1. Pinjaman Jangka Pendek
 - o Pinjaman dalam jangka waktu kurang atau sama dengan satu tahun anggaran dan kewajiban pembayaran kembali pinjaman yang meliputi pokok pinjaman, bunga, dan biaya lain seluruhnya harus dilunasi dalam tahun anggaran yang bersangkutan.
 - o Dipergunakan untuk menutup kekurangan arus kas pada tahun anggaran yang bersangkutan.
 - o Sumber Pinjaman Jangka Pendek:
 - a. Pemerintah Daerah lain;
 - b. Lembaga keuangan bank¹⁰
 - c. Lembaga keuangan bukan bank¹¹
2. Pinjaman Jangka Menengah

⁹ Berdasarkan PP No. 30/2010

¹⁰ Yang dimaksud dengan “lembaga keuangan bank” dan “lembaga keuangan bukan bank” di sini adalah lembaga yang berbadan hukum Indonesia dan mempunyai tempat kedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia

¹¹ Ibid.

- o Pinjaman dalam jangka waktu lebih dari satu tahun anggaran dan kewajiban pembayaran kembali pinjaman yang meliputi pokok pinjaman, bunga, dan biaya lain harus dilunasi dalam kurun waktu yang tidak melebihi sisa masa jabatan Kepala Daerah yang bersangkutan.
 - o Dipergunakan untuk membiayai penyediaan layanan umum yang tidak menghasilkan penerimaan.
 - o Sumber Pinjaman Jangka Menengah
 - a. Pemerintah yang dananya berasal dari pendapatan APBN dan/atau pengadaan pinjaman Pemerintah dari dalam negeri ataupun luar negeri (Subsidiary Loan Agreement)
 - b. Pemerintah Daerah lain
 - c. Lembaga keuangan bank
 - d. Lembaga keuangan bukan bank
3. Pinjaman Jangka Panjang
- o Pinjaman dalam jangka waktu lebih dari satu tahun anggaran dan kewajiban pembayaran kembali pinjaman yang meliputi pokok pinjaman, bunga, dan biaya lain harus dilunasi pada tahun-tahun anggaran berikutnya sesuai dengan persyaratan perjanjian pinjaman yang bersangkutan.
 - o Dipergunakan untuk membiayai proyek investasi yang menghasilkan penerimaan langsung, penerimaan tidak langsung (penghematan), dan memberi manfaat sosial dan ekonomi.
 - o Sumber Pinjaman Jangka Panjang
 - a. Pemerintah yang dananya berasal dari pendapatan APBN dan/atau pengadaan pinjaman Pemerintah dari dalam negeri ataupun luar negeri (Subsidiary Loan Agreement)
 - b. Pemerintah Daerah lain
 - c. Lembaga keuangan bank
 - d. Lembaga keuangan bukan bank
 - e. Masyarakat (dalam bentuk obligasi daerah)

Dengan demikian, kota tidak dapat meminjam dari Private Sector atau Badan Usaha kecuali yang berasal dari Lembaga Keuangan. Ketentuan dan prosedur pinjaman yang dijelaskan dalam bagian ini merujuk pada pinjaman yang berasal dari lembaga keuangan, baik bank maupun bukan bank.

Transparansi dan kewajiban melaporkan posisi dan kewajiban pinjaman:

1. Pemerintah Daerah wajib melaporkan posisi kumulatif pinjaman dan kewajiban pinjaman kepada Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri setiap semester dalam tahun anggaran berjalan.
 - Batas maksimal kumulatif Pinjaman Daerah ditetapkan oleh Menteri Keuangan paling lambat bulan Agustus untuk tahun anggaran berikutnya dengan

memperhatikan keadaan dan prakiraan perkembangan perekonomian nasional serta batas maksimal pinjaman Pemerintah dan Pemerintah Daerah¹².

2. Dalam hal Daerah tidak menyampaikan laporan, Menteri Keuangan dapat menunda penyaluran Dana Perimbangan.

Sanksi jika terjadi gagal bayar atau tidak dipenuhinya kewajiban membayar pinjaman kepada Pemerintah:

1. Jika Daerah tidak memenuhi kewajiban membayar pinjamannya kepada Pemerintah, kewajiban membayar pinjaman tersebut diperhitungkan dengan DAU dan/atau Dana Bagi Hasil dari Penerimaan Negara yang menjadi hak Daerah tersebut.
2. Jika Daerah melakukan pinjaman langsung dari sumber luar negeri, Menteri Keuangan akan melakukan pemotongan DAU dan/atau Dana Bagi Hasil dari Penerimaan Negara yang menjadi hak Daerah tersebut.

Prasyarat Pinjaman Daerah

Persyaratan Pinjaman Daerah untuk jangka menengah atau jangka panjang adalah sebagai berikut (PP No. 54/2005 dan PP No. 30/2010):

1. Jumlah sisa Pinjaman Daerah ditambah jumlah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya.
2. Rasio proyeksi kemampuan keuangan Daerah untuk mengembalikan pinjaman paling sedikit 2,5 (dua koma lima).
3. Tidak mempunyai tunggakan atas pengembalian pinjaman yang berasal dari Pemerintah.
4. Mendapatkan persetujuan DPRD.

Berdasarkan PP 23/2003, perhitungan dari DSCR adalah sebagai berikut:

$$\text{DSCR} = \frac{(\text{PAD} + \text{BD} + \text{DAU}) - \text{BW}}{\text{P} + \text{B} + \text{BL}} \geq 2,5$$

di mana:

DSCR = Debt Service Coverage Ratio,

PAD = Pendapatan Asli Daerah;

BD = Bagian Daerah dari Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan Penerimaan sumber daya alam, serta bagian Daerah lainnya seperti dari Pajak Penghasilan Perseorangan;

DAU = Dana Alokasi Umum;

BW = Belanja Wajib, yaitu belanja pegawai dan belanja DPRD dalam tahun anggaran yang bersangkutan;

F = angsuran pokok pinjaman yang jatuh tempo pada tahun anggaran yang bersangkutan

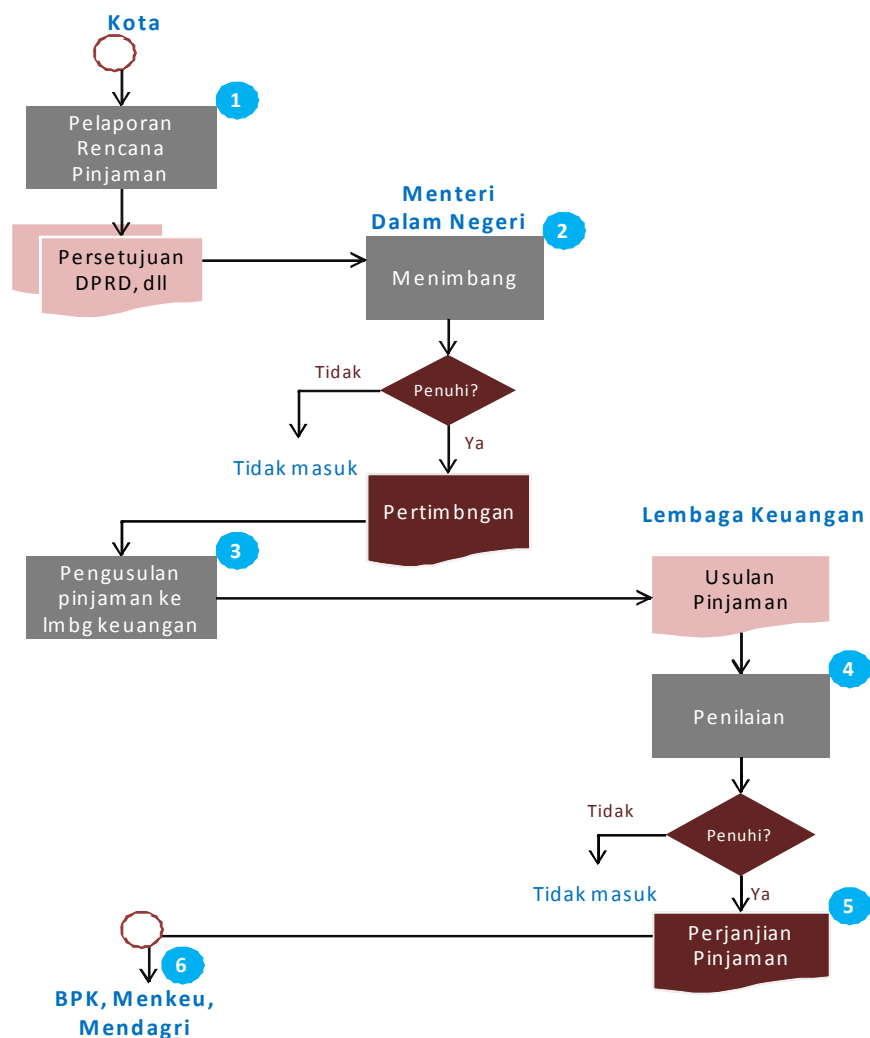
¹² Sebelumnya pada PP 54/2005, batas maksimal Pinjaman Pemerintah dan Pemerintah Daerah adalah 60% (enam puluh persen) dari Produk Domestik Bruto tahun yang bersangkutan. Hal ini tidak lagi berlaku. Kementerian Keuangan melakukan monitoring atas batas maksimal kumulasi pinjaman.

N = bunga pinjaman yang jatuh tempo pada tahun anggaran yang bersangkutan;
BL = biaya lainnya (biaya komitmen, biaya bank, dan lain) yang jatuh tempo.

Prosedur

Prosedur pinjaman dari lembaga keuangan sudah cukup gamblang. Lembaga keuangan sudah mempunyai seperangkat prosedur dan ketentuan untuk menjalankan proses aplikasi pinjaman dari klien potensial mereka termasuk di dalamnya kota. Fokus disini adalah lebih kepada prosedur yang harus diambil kota dalam memenuhi regulasi dari pinjaman.

Diagram 11. Prosedur Pinjaman ke Lembaga Keuangan



Sumber: PP No. 30/2011

Berikut adalah prosedur Pinjaman Daerah berdasarkan sumber dana¹³:

1. Pemerintah Daerah harus melaporkan rencana pinjaman kepada Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pertimbangan, dengan menyampaikan sekurang-kurangnya dokumen sebagai berikut:
 - a. Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - b. Salinan berita acara pelantikan gubernur, bupati, atau walikota;
 - c. Pernyataan tidak mempunyai tunggakan atas pengembalian pinjaman yang berasal dari Pemerintah;
 - d. Kerangka acuan kegiatan;
 - e. Perhitungan tentang rasio kemampuan keuangan daerah untuk mengembalikan pinjaman;
 - f. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah selama 3 (tiga) tahun terakhir;
 - g. Rancangan APBD tahun berkenaan;
 - h. Perbandingan sisa Pinjaman Daerah ditambah jumlah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya;
 - i. Rencana keuangan pinjaman.
2. Setelah mendapat pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri, Pemerintah Daerah mengajukan usulan Pinjaman Daerah kepada calon pemberi pinjaman sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Calon pemberi Pinjaman Daerah melakukan penilaian atas usulan Pinjaman Daerah.
4. Pinjaman Daerah yang bersumber selain dari Pemerintah dituangkan dalam perjanjian pinjaman yang ditandatangani oleh Kepala Daerah dan pemberi pinjaman.
5. Salinan Perjanjian Pinjaman disampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan, Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri.

Peraturan yang Terkait

Pinjaman Daerah			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
1	PP No. 54/2005 direvisi dengan PP No. 30/2011	Pinjaman Daerah	Peraturan ini memuat persyaratan kondisional bagi pemerintah daerah ketika mengajukan usulan pinjaman daerah termasuk penerusan pinjaman (melalui Subsidiary Loan Agreement), pinjaman dari lembaga keuangan baik bank dan non bank, pinjaman dari daerah lain dan pinjaman dari masyarakat berbentuk obligasi.

¹³ Meskipun PP 30/2011 tidak memisahkan prosedur antara Pinjaman Daerah dari Pinjaman Luar Negeri dan Pinjaman Dalam Negeri yang berasal dari Pemerintah, kami melihat uraian PP 54/2005 lebih mudah. Oleh karena itu, pembagiannya tetap berdasarkan PP 54/2005 dengan subtansi yang didasarkan pada PP 30/2010.

Pinjaman Daerah			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
2	PP No. 23/2003	Pengendalian jumlah kumulatif defisit APBN dan APBD serta jumlah kumulatif pinjaman Pemerintah Pusat dan Daerah	Peraturan ini menetapkan prasyarat keuangan bagi daerah yang akan meminjam. Peraturan menetapkan besarnya batas maksimal defisit APBN dan APBD serta pinjaman baik untuk Pemerintah Pusat dan daerah.
3	PMK No. 45/PMK.02/2006	Pedoman pelaksanaan dan mekanisme pemantauan defisit APBD dan Pinjaman Daerah	Peraturan ini merupakan petunjuk teknis PP 23/2003 yang menetapkan batas maksimal defisit APBD dan APBN serta Pinjaman Daerah berdasarkan Produk Domestik Bruto. Juga diatur prosedur pelaporan kumulasi defisit dan pinjaman serta sanksi yang akan diberikan jika batas maksimal dilanggar.
4	PMK No. 90/PMK.08/2010	Tata cara pemilihan calon pemberi pinjaman dalam negeri	Peraturan ini menetapkan prasyarat bagi lembaga yang akan memberikan pinjaman dalam negeri. Juga diatur langkah-langkah pelelangan dalam upaya memilih pemberi pinjaman dalam negeri.

2.2 KERJASAMA PEMERINTAH SWASTA

Sejauh mana ketertarikan investor swasta untuk ikut serta dalam KPS di bidang infrastruktur? Untuk itu terlebih dahulu kita harus memahami karakteristik dari infrastruktur sebagai investasi. Infrastruktur membutuhkan modal yang besar dengan jangka waktu yang cukup panjang. Dilihat dari risikonya, investasi infrastruktur antara lain terekspos dengan antara lain: credit risk (resiko kredit yaitu resiko terjadinya kegagalan pembayaran dari peminjam), interest rate risk (resiko tingkat suku bunga yaitu resiko naiknya suku bunga), operational risk (resiko operasional yaitu resiko bertambahnya biaya operasional), regulatory risk (resiko peraturan yaitu resiko berubahnya peraturan pemerintah yang berdampak negatif) dan currency risk (resiko nilai tukar yaitu berubahnya nilai tukar mata uang dari sumber dana). Selain itu, tidak seperti di Cina dengan pemerintahan yang totaliter, selain soal pembiayaan, Indonesia menghadapi persoalan pembebasan lahan yang seringkali menjadi salah satu kendala utama pembangunan infrastruktur. Namun pada awal 2012, Pemerintah akhirnya mengeluarkan undang-undang tentang pembebasan lahan yang mengatur deadline yang sangat ketat jika terjadi keberatan mengenai harga pembebasan lahan serta terlibatnya appraisal atau penilai.

Besarnya resiko-resiko ini membuat infrastruktur terutama dalam jumlah besar kurang diminati oleh sektor swasta. Untuk mengurangi resiko tersebut dan mengingat besarnya jumlah dana yang dibutuhkan, biasanya pembiayaan infrastruktur dilakukan dalam bentuk konsorsium agar resiko bisa ditanggung secara bersama oleh beberapa pihak. Selain itu, untuk mengurangi resiko kredit, umumnya swasta hanya berminat pada proyek yang menghasilkan pendapatan (income generating project). Dengan adanya pendapatan dari proyek infrastruktur, kekhawatiran soal sumber dana pembayaran hutang bisa dikurangi. Oleh karena itu, salah satu tantangan utama dalam merancang proyek KPS adalah bagaimana menciptakan atau meningkatkan penghasilan secara inovatif dari suatu proyek yang mungkin secara tradisional tidak menghasilkan penghasilan. Misalnya saja pembangunan stadion sepak bola. Umumnya stadion sepak bola hanya digunakan sesekali untuk pertandingan atau disewakan. Namun, beberapa bagian dari stadion tersebut sebenarnya bisa digunakan untuk kegiatan-kegiatan komersial yang menghasilkan.

Cara lain untuk menarik minat swasta adalah dengan ‘menyerap’ atau meng-‘cover’ sebagian dari resiko investasi infrastruktur yang terlalu besar dan beresiko. Untuk itu, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Pemerintah membentuk PII, PT SMI dan PT PII dengan maksud mengelola dan menyerap resiko yang dianggap terlalu besar bagi pihak swasta.



Ketentuan Umum

Berdasarkan Perpres No. 13/2010 yang merevisi Perpres No. 67/2005, yang termasuk kategori badan usaha dalam Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha adalah perusahaan swasta, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan koperasi. Bagaimanapun juga, Perpres no. 56/2011 merevisi kembali Perpres No. 13/2010 dengan memasukkan Badan Hukum Asing sebagai institusi yang dapat mengajukan usulan proyek KPS.

Apakah KPS itu? Perpres No. 13/2010 menyatakan bahwa Proyek Kerjasama adalah Penyediaan Infrastruktur yang dilakukan melalui Perjanjian Kerjasama atau pemberian Izin Pengusahaan antara

Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah dengan Badan Usaha. Kerjasama Pemerintah Swasta dapat dilakukan dalam 1) Perjanjian Kerjasama dan 2) Izin Pengusahaan. Perjanjian Kerjasama adalah kesepakatan tertulis untuk Penyediaan Infrastruktur antara Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah dengan Badan Usaha yang ditetapkan melalui pelelangan umum. Izin Pengusahaan adalah izin untuk Penyediaan Infrastruktur yang diberikan oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah kepada Badan Usaha yang ditetapkan melalui pelelangan umum.

Program KPS mencakup rentang infrastruktur yang luas, termasuk:

- Bandar udara
- Pelabuhan laut dan sungai
- Jalan dan Jembatan
- Jalan Kereta Api
- Penyediaan air baku dan sistem irigasi
- Penyediaan air minum
- Penampungan Air Limbah
- Pembuangan Sampah Padat
- Teknologi Informasi dan Komunikasi
- Ketenagalistrikan
- Minyak dan Gas

Prosedur

Prakarsa Kerjasama Penyediaan Infrastruktur dapat berasal dari Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah maupun dari Badan Usaha atau Badan Hukum Asing.

1. Prakarsa Kerjasama berasal dari Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah:
 1. Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah melakukan identifikasi proyek-proyek Penyediaan Infrastruktur yang akan dikerjasamakan dengan Badan Usaha:
 - o Pertimbangan untuk identifikasi proyek:
 - a. kesesuaian dengan rencana pembangunan jangka menengah nasional/ daerah dan rencana strategis sektor infrastruktur;
 - b. kesesuaian lokasi proyek dengan Rencana Tata Ruang Wilayah;
 - c. keterkaitan antarsektor infrastruktur dan antarwilayah;
 - d. analisis biaya dan manfaat sosial.
 - o Setiap usulan proyek yang akan dikerjasamakan harus disertai dengan :
 - a. pra studi kelayakan;
 - b. rencana bentuk kerjasama;
 - c. rencana pembiayaan proyek dan sumber dananya; dan
 - d. rencana penawaran kerjasama yang mencakup jadwal, proses dan cara penilaian.
 - o Dalam melakukan identifikasi proyek, Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah melakukan konsultasi publik.

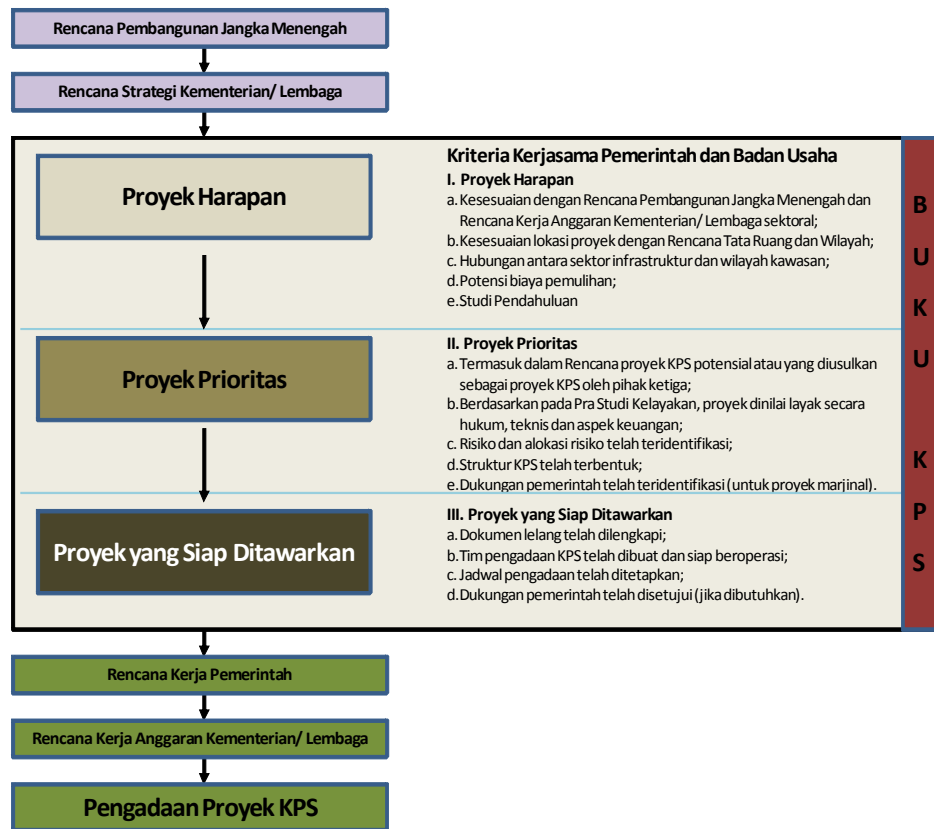
2. Berdasarkan hasil identifikasi proyek dan sesuai hasil konsultasi publik, Menteri/ Kepala Lembaga/ Kepala Daerah menetapkan prioritas proyek-proyek yang akan dikerjasamakan dalam Daftar Prioritas Proyek.
 3. Daftar Prioritas Proyek dimasukkan ke dalam Daftar Rencana Proyek Infrastruktur yang disusun oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional berdasarkan tingkat kesiapannya, dinyatakan terbuka untuk umum dan disebarluaskan kepada masyarakat.
 4. Proyek-proyek yang siap ditawarkan, disusun dalam suatu daftar proyek dan apabila diperlukan, mendapatkan persetujuan prinsip dukungan dari Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah dan/atau persetujuan prinsip atas penjaminan dari Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur.
2. Prakarsa Kerjasama berasal dari Badan Usaha atau Badan Hukum Asing
1. Badan Usaha atau Badan Hukum Asing mengajukan prakarsa kerjasama kepada Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah dengan kriteria sebagai berikut:
 - a. tidak termasuk dalam rencana induk pada sektor yang bersangkutan;
 - b. terintegrasikan secara teknis dengan rencana induk pada sektor yang bersangkutan¹⁴;
 - c. layak secara ekonomi dan finansial;
 - d. tidak memerlukan dukungan Pemerintah yang berbentuk kontribusi fiskal.
 2. Prakarsa Kerjasama yang diajukan harus dilengkapi dengan:
 - a. studi kelayakan;
 - b. rencana bentuk kerjasama;
 - c. rencana pembiayaan proyek dan sumber dananya; dan
 - d. rencana penawaran kerjasama yang mencakup jadwal, proses dan cara penilaian.
 3. Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah mengevaluasi proyek atas prakarsa Badan Usaha atau Badan Hukum Asing.
 4. Proyek atas prakarsa Badan Usaha atau Badan Hukum Asing yang memenuhi persyaratan kelayakan diproses melalui pelelangan umum sesuai dengan ketentuan (Perpres No. 56/2011 dan Perpres No. 13/2010).
 5. Badan Usaha atau Badan Hukum Asing yang bertindak sebagai pemrakarsa Proyek Kerjasama dan telah disetujui oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah, akan diberikan kompensasi. Pemberian bentuk kompensasi ini dicantumkan dalam persetujuan Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah.

Terkait dengan peran Bappenas dalam mempersiapkan perencanaan untuk proyek-proyek KPS seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, Bappenas menerbitkan buku KPS atau yang lebih dikenal dengan “Buku Kuning” yang mendaftarkan proyek-proyek yang ditawarkan untuk skema KPS. Proyek-proyek tersebut terdiri dari proyek-proyek potensial, proyek-proyek prioritas dan proyek-

¹⁴ Usulan proyek tidak termasuk dalam rencana induk sektoral (lihat poin 1) akan tetapi secara teknis harus terintegrasi dengan rencana induk dalam rangka mendukung rencana induk tersebut.

proyek yang siap untuk ditawarkan, masing-masing dengan kriteria seperti yang digambarkan dalam diagram di bawah ini:

Diagram 12. Deskripsi Buku KPS Bappenas



Sumber: Bappenas

Seperti dijelaskan di atas, pada Badan Usaha atau Badan Hukum Asing yang memprakarsai Proyek Kerjasama, Pemerintah memberikan insentif atau kompensasi (lihat Kotak).

Kompensasi bagi Badan Usaha Pemrakarsa KPS

Sesuai dengan Perpres No. 13/2010, insentif berupa kompensasi diberikan dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Kompensasi yang diberikan dapat berbentuk:
 - a. Pemberian tambahan nilai;
 - b. Pemberian hak untuk melakukan penawaran oleh Badan Usaha atau Badan Hukum Asing pemrakarsa terhadap penawar terbaik (*right to match*), sesuai dengan hasil penilaian dalam proses pelelangan; atau
 - c. Pembelian prakarsa Proyek Kerjasama termasuk hak kekayaan intelektual yang menyertainya oleh Menteri/ Kepala Lembaga/Kepala Daerah atau oleh pemenang lelang.
2. Untuk kompensasi pemberian tambahan nilai dan *right to match*:

- o Pemrakarsa Proyek Kerjasama yang telah mendapatkan persetujuan Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah tetap wajib mengikuti penawaran sebagaimana disyaratkan dalam dokumen pelelangan umum.
 - o Seluruh Studi Kelayakan dan dokumen-dokumen pendukungnya serta merta beralih menjadi milik Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah tanpa memperoleh bayaran atau kompensasi dalam bentuk apapun.
 - o Pemberian tambahan nilai paling tinggi sebesar 10% dari penilaian tender pemrakarsa dan dicantumkan secara tegas di dalam dokumen pelelangan.
 - o Pemberian hak untuk melakukan perubahan penawaran (*right to match*) merupakan pemberian hak kepada Badan Usaha atau Badan Hukum Asing pemrakarsa Proyek Kerjasama untuk melakukan perubahan penawaran apabila berdasarkan hasil pelelangan umum terdapat Badan Usaha atau Badan Hukum Asing lain yang mengajukan penawaran lebih baik.
 - o Jangka waktu pengajuan hak untuk melakukan perubahan penawaran paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak ditetapkan penawaran yang terbaik dari pelelangan umum Proyek Kerjasama.
 - o Badan Hukum Asing yang ditetapkan sebagai pemenang lelang, membentuk Badan Usaha yang berbentuk badan hukum Indonesia sesuai peraturan perundang-undangan. Badan Usaha ini bertindak sebagai penandatangan dan pemegang Perjanjian Kerjasama.
3. Untuk kompensasi dalam bentuk pembelian prakarsa Proyek Kerjasama
- o Pemrakarsa Proyek Kerjasama tidak diperkenankan mengikuti penawaran sebagaimana disyaratkan dalam dokumen pelelangan umum.
 - o Pembelian prakarsa Proyek Kerjasama merupakan penggantian oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah atau oleh pemenang tender atas sejumlah biaya langsung yang berkaitan dengan penyiapan Proyek Kerjasama yang telah dikeluarkan oleh Badan Usaha atau Badan Hukum Asing pemrakarsa.
 - o Besarnya biaya yang telah dikeluarkan oleh Badan Usaha atau Badan Hukum Asing pemrakarsa ditetapkan oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah berdasarkan penilaian yang dilakukan oleh penilai independen yang ditunjuk oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah.

Selain insentif kepada Badan Usaha yang memrakarsai PP, Pemerintah dan Pemerintah Daerah (Kota) juga memberi dukungan kepada Badan Usaha dengan memperhatikan prinsip pengelolaan dan pengendalian resiko keuangan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pengendalian dan pengelolaan resiko dilaksanakan oleh Menteri Keuangan atau Kepala Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah jika dukungan pemerintah diberikan oleh Pemerintah Daerah.

Dukungan dan Jaminan Pemerintah yang dapat diberikan untuk proyek KPS:

1. Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah dapat memberikan dukungan terhadap Proyek Kerjasama dalam bentuk:

- a. Berupa kontribusi fiskal, yang harus tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.
 - b. Berupa perizinan, pengadaan tanah, dukungan sebagian konstruksi, dan/atau bentuk lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ditetapkan oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah:
 - o Pengadaan tanah dilaksanakan oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah sebelum pemasukan dokumen penawaran.
 - o Jika Proyek Kerjasama layak secara finansial, Badan Usaha pemenang lelang dapat membayar kembali biaya pengadaan tanah yang telah dilaksanakan oleh Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah baik untuk sebagian atau seluruhnya, dan harus dicantumkan dalam dokumen pelelangan umum.
 - o Ketentuan ini dilakukan jika tidak bertentangan dengan peraturan per-undang-undangan yang berlaku di sektor yang bersangkutan.
 - c. Berupa insentif perpajakan dan/atau kontribusi fiskal (yang disetujui Menteri Keuangan) dalam bentuk finansial berdasarkan usulan Menteri/Kepala Lembaga/Kepala Daerah.
2. Dukungan Pemerintah harus dicantumkan dalam dokumen pelelangan umum.
 3. Selain Dukungan Pemerintah sebagaimana dimaksud di atas, Pemerintah dapat memberikan Jaminan Pemerintah terhadap Proyek Kerjasama.

Biaya yang timbul dalam penyiapan Proyek Kerjasama serta perencanaan dan pelaksanaan pengadaan Badan Usaha dapat dibebankan kepada pemenang lelang. Biaya ini meliputi:

1. Biaya penyiapan pra studi kelayakan Proyek Kerjasama dan/atau transaksi Proyek Kerjasama hingga tercapainya perolehan pembiayaan (financial close); dan
2. Imbalan yang wajar, dalam hal penyiapan proyek dilakukan oleh lembaga/institusi yang diberikan penugasan oleh Pemerintah.

Peraturan yang Terkait

Kerjasama Pemerintah Swasta			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
1	Peraturan Presiden No. 67/2005 - Peraturan Presiden No 13/2010 (revisi 1)-Peraturan Presiden No. 56/2011 (revisi	Kerjasama pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur	Peraturan ini memuat pembangunan infrastruktur di sektor-sektor yang menjadi sasaran KPS, di antaranya bandara, pelabuhan, jalur kereta api, jalan, penyediaan air bersih/ sistem pengairan, air minum, air limbah, limbah padat, informasi dan komunikasi teknologi, ketenagalistrikan dan minyak dan gas. Di dalamnya juga tercantum prosedur/ tata cara pengajuan usulan proyek KPS baik yang berasal dari Pemerintah Daerah ataupun Badan Usaha termasuk

Kerjasama Pemerintah Swasta			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
	2)		Badan Hukum Asing.
2	PER.004/M.PP N/2010	Panduan umum pelaksanaan kerjasama pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur	Peraturan ini merupakan petunjuk teknis dalam penyelenggaraan kerjasama pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur, termasuk tahapan proyek kerjasama yang dimulai dari perencanaan, transaksi proyek kerjasama, lalu tahap manajemen pelaksanaan perjanjian kerjasama. Di dalam tiap tahapannya juga terdapat prasyarat yang menjadi bahan pertimbangan dalam melaksanakan kerjasama pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur.
3	Perpres No. 78/ 2010	Penjaminan infrastruktur dalam proyek kerjasama pemerintah dengan badan usaha yang dilakukan melalui badan usaha penjaminan infrastruktur	Peraturan ini memuat tentang jenis penjaminan infrastruktur yang diberikan sepanjang perjanjian kerjasama dalam rangka melaksanakan proyek kerja sama, termasuk segala prasyarat dan prosedur pengajuan usulan penjaminan proyek kerjasama pemerintah dan badan usaha tersebut kepada Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur.
4	PMK No. 260/ 2010	Petunjuk pelaksanaan penjaminan infrastruktur dalam proyek kerjasama pemerintah dengan badan usaha	Peraturan ini memuat tentang ketentuan umum, bentuk, tata cara dan mekanisme serta kriteria penjaminan infrastruktur, terkait dengan proyek kerjasama pemerintah dengan badan usaha yang menjadi petunjuk teknis penjaminan infrastruktur dalam proyek kerjasama pemerintah dengan badan usaha.
5	Permenhub No. 83/2010	Panduan pelaksanaan kerjasama Pemerintah dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur transportasi	Peraturan ini memuat petunjuk teknis pembangunan infrastruktur sektor transportasi dalam kerangka kerjasama pemerintah dan badan usaha yang meliputi penilaian kelayakan proyek, dukungan dan / atau jaminan pemerintah dan juga bentuk kerjasama yang ada.
6	PER-04/M.EKON/06 /2006	Tata cara evaluasi proyek kerjasama pemerintah	Peraturan ini merupakan petunjuk bagi organisasi komite dalam melakukan evaluasi terhadap proyek kerjasama yang membutuhkan dukungan pemerintah

Kerjasama Pemerintah Swasta			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
		dengan badan usaha dalam penyediaan infrastruktur yang membutuhkan dukungan pemerintah	untuk diteruskan kepada menteri keuangan.

3. PEMERINTAH DAERAH LAIN

Kota juga dapat meminjam dari kota atau kabupaten lainnya. Meskipun demikian, dengan mempertimbangkan kondisi keuangan kota atau kabupaten lain, kemungkinan untuk pembiayaan ini agak langka. Kebanyakan kota atau kabupaten masih kekurangan dana untuk kebutuhan daerahnya sendiri dan sangat tergantung pada dana perimbangan dari Pemerintah Pusat.

Ketentuan Umum

Kota atau kabupaten dapat meminjamkan daerah lain dengan semua jenis pinjaman (jangka pendek, jangka menengah ataupun jangka panjang). Pinjaman jangka pendek hanya dilakukan untuk kebutuhan dana kurang dari 1 tahun dan tidak untuk membiayai pembangunan infrastruktur. Untuk pinjaman yang jangka menengah dan panjang yang dapat digunakan untuk membiayai pembangunan infrastruktur, harus mengikuti ketentuan umum dari Pinjaman Daerah sebagaimana diamanatkan oleh PP No. 30/2011.

Prasyarat Pinjaman Daerah

Persyaratan Pinjaman Daerah untuk jangka menengah atau jangka panjang adalah sebagai berikut (PP No. 54/2005 dan PP No. 30/2010):

1. Jumlah sisa Pinjaman Daerah ditambah jumlah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya.
2. Rasio proyeksi kemampuan keuangan Daerah untuk mengembalikan pinjaman paling sedikit 2,5 (dua koma lima).
3. Tidak mempunyai tunggakan atas pengembalian pinjaman yang berasal dari Pemerintah.
4. Mendapatkan persetujuan DPRD.

Berdasarkan PP 23/2003, perhitungan dari DSCR adalah sebagai berikut:

$$\text{DSCR} = \frac{(\text{PAD} + \text{BD} + \text{DAU}) - \text{BW}}{\text{P} + \text{B} + \text{BL}} \geq 2,5$$

di mana:

DSCR = Debt Service Coverage Ratio,

PAD = Pendapatan Asli Daerah;

BD = Bagian Daerah dari Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan Penerimaan sumber daya alam, serta bagian Daerah lainnya seperti dari Pajak Penghasilan Perseorangan;

DAU = Dana Alokasi Umum;

BW = Belanja Wajib, yaitu belanja pegawai dan belanja DPRD dalam tahun anggaran yang bersangkutan;

F = angsuran pokok pinjaman yang jatuh tempo pada tahun anggaran yang bersangkutan

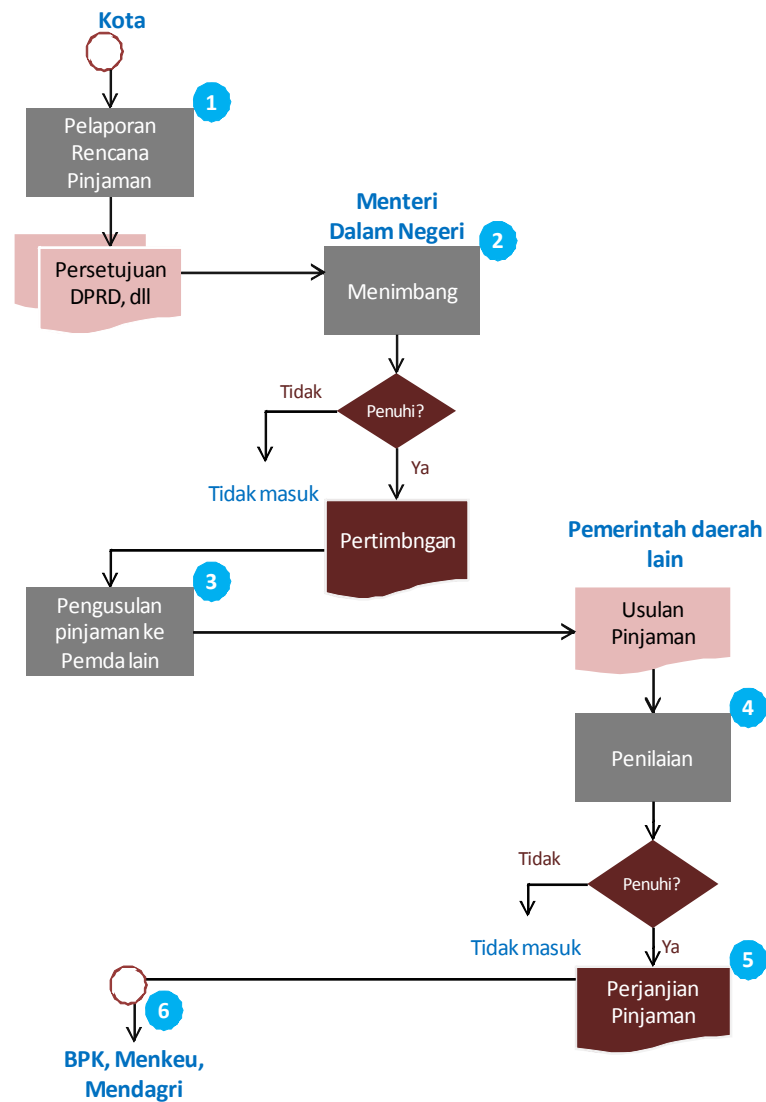
N = bunga pinjaman yang jatuh tempo pada tahun anggaran yang

bersangkutan;
BL = biaya lainnya (biaya komitmen, biaya bank, dan lain) yang jatuh tempo.

Prosedur

Prosedur untuk pinjaman yang diperoleh dari daerah lain sama seperti prosedur untuk pinjaman dari sektor privat yaitu lembaga keuangan, baik bank dan bukan bank.

Diagram 13. Prosedur Pinjaman ke Pemerintah Daerah lain



Sumber: PP No. 30/2011

Penjelasan dari diagram di atas adalah sebagai berikut (lihat juga dalam bagian Pinjaman dari Sektor Privat):

1. Pemerintah Daerah harus melaporkan rencana pinjaman kepada Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan pertimbangan, dengan menyampaikan sekurang-kurangnya dokumen berikut:
 - a. Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
 - b. Salinan berita acara pelantikan gubernur, bupati, atau walikota;
 - c. Pernyataan tidak mempunyai tunggakan atas pengembalian pinjaman yang berasal dari Pemerintah;
 - d. Kerangka acuan kegiatan;
 - e. Perhitungan tentang rasio kemampuan keuangan daerah untuk mengembalikan pinjaman;
 - f. Laporan Keuangan Pemerintah Daerah selama 3 (tiga) tahun terakhir;
 - g. Rancangan APBD tahun berkenaan;
 - h. Perbandingan sisa Pinjaman Daerah ditambah jumlah pinjaman yang akan ditarik tidak melebihi 75% (tujuh puluh lima persen) dari jumlah penerimaan umum APBD tahun sebelumnya;
 - i. Rencana keuangan pinjaman.
2. Setelah mendapat pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri, Pemerintah Daerah mengajukan usulan Pinjaman Daerah kepada daerah lain sebagai calon pemberi pinjaman sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Daerah lain (calon pemberi pinjaman) melakukan penilaian atas usulan Pinjaman Daerah.
4. Jika disetujui, perjanjian dituangkan dalam perjanjian pinjaman yang ditandatangani oleh Kepala Daerah dan daerah lain sebagai pemberi pinjaman.
5. Salinan Perjanjian Pinjaman disampaikan kepada Badan Pemeriksa Keuangan, Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri.

Peraturan yang Terkait

Pinjaman dari Daerah Lain			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
1	PP No. 54/2005 direvisi dengan PP No. 30/2011	Pinjaman Daerah	Peraturan ini memuat persyaratan kondisional bagi pemerintah daerah ketika mengajukan usulan pinjaman daerah termasuk penerusan pinjaman (melalui Subsidiary Loan Agreement), pinjaman dari lembaga keuangan baik bank dan non bank, pinjaman dari daerah lain dan pinjaman dari masyarakat berbentuk obligasi.

4. MASYARAKAT

Kota dapat memperoleh dana dari masyarakat untuk pembangunan infrastruktur dengan menerbitkan obligasi daerah (municipal bonds). Obligasi daerah merupakan hal yang relatif baru di Indonesia. Penerbitan obligasi daerah sebenarnya merupakan langkah maju bagi daerah atau Kota karena penerbitan obligasi daerah seperti halnya obligasi perusahaan memerlukan transparansi pengelolaan keuangan daerah yang mau tidak mau menuntut kota memiliki sistem pengelolaan dan pencatatan keuangan yang baik. Sampai dengan saat ini, baru Provinsi DKI Jakarta yang sedang secara serius memproses penerbitan obligasi daerah.

Ketentuan Umum

Obligasi daerah merupakan Pinjaman Jangka Panjang yang bersumber dari masyarakat digunakan untuk membiayai kegiatan investasi prasarana dan/atau sarana dalam rangka penyediaan pelayanan publik yang menghasilkan penerimaan bagi APBD yang diperoleh dari pungutan atas penggunaan prasarana dan/atau sarana tersebut. Jadi, obligasi daerah tidak digunakan untuk menutupi kekurangan kas daerah atau kota.

Selain mengikuti ketentuan umum Pinjaman Daerah sebagaimana di atur dalam PP No. 30/2010 dan PMK 147/PMK.07/2006, beberapa ketentuan lain mengenai penerbitan obligasi daerah:

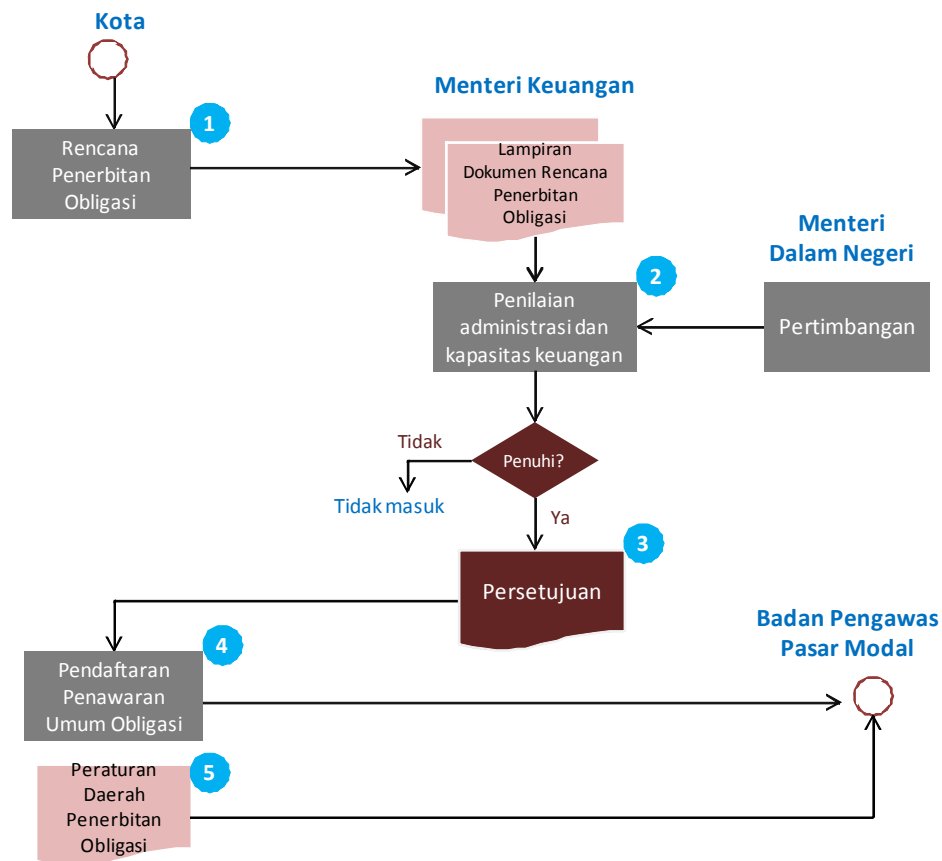
1. Obligasi Daerah merupakan efek yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah dan tidak dijamin oleh Pemerintah.
2. Nilai Obligasi Daerah pada saat jatuh tempo sama dengan nilai nominal Obligasi Daerah pada saat diterbitkan.
3. Penerbitan Obligasi Daerah wajib memenuhi ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini beserta peraturan pelaksanaannya serta mengikuti peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.
4. Penerbitan Obligasi Daerah hanya dapat dilakukan di pasar domestik dan dalam mata uang Rupiah.
5. Penerbitan Obligasi Daerah hanya dapat dilakukan untuk membiayai investasi sektor publik yang menghasilkan penerimaan dan memberikan manfaat bagi masyarakat. Penerimaan dari sektor publik ini diprioritaskan untuk membayar pokok, bunga, dan denda Obligasi Daerah terkait.
6. Pembayaran pokok, bunga, dan denda atas Obligasi Daerah dianggarkan dalam APBD sampai dengan Obligasi Daerah dinyatakan lunas.
7. Pemerintah Daerah dapat membeli kembali Obligasi Daerah yang diterbitkannya:
 - a. Obligasi Daerah yang dibeli kembali dapat diperlakukan sebagai pelunasan atas Obligasi Daerah tersebut, atau disimpan untuk dapat dijual kembali (treasury bonds);
 - b. Dalam hal Obligasi Daerah yang dibeli kembali diperhitungkan sebagai treasury bonds, maka hak-hak yang melekat pada Obligasi Daerah batal demi hukum
8. Semua penerimaan dan kewajiban dalam rangka Pinjaman Daerah dicantumkan dalam APBD dan dibukukan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintah.

9. Keterangan yang memuat semua pinjaman jangka menengah dan jangka panjang wajib dituangkan dalam lampiran dari dokumen APBD.
10. Setiap perjanjian pinjaman yang dilakukan oleh Daerah merupakan dokumen publik dan diumumkan dalam Lembaran Daerah.

Prosedur

Penerbitan Obligasi Daerah harus mengikuti regulasi pasar modal mengenai penerbitan obligasi baik itu menyangkut ketentuan dokumen, administrasi dan keuangan maupun langkah-langkah dan prosedur dari penawaran umum obligasi. Namun, terkait dengan Kota, beberapa hal yang harus dilakukan sebelum sampai pada tahap pendaftaran penawaran obligasi yang mengikuti aturan pasar modal adalah sebagai berikut:

Diagram 14. Prosedur Penerbitan Obligasi



Sumber: PP No. 30/2011

Penjelasan dari diagram di atas:

1. Rencana penerbitan Obligasi Daerah disampaikan kepada Menteri Keuangan (Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan) dengan dilengkapi dengan dokumen sebagai berikut:

- a. Studi kelayakan kegiatan;
 - b. Kerangka acuan kegiatan;
 - c. Peraturan Daerah tentang APBD tahun yang bersangkutan dan Peraturan Daerah tentang perhitungan APBD 3 (tiga) tahun terakhir;
 - d. Perhitungan tentang kemampuan daerah dalam memenuhi kewajiban pembayaran kembali Obligasi Daerah/proyeksi *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR);
 - e. Surat persetujuan prinsip DPRD:
 - Nilai bersih maksimal Obligasi Daerah yang akan diterbitkan pada saat penetapan APBD;
 - Segala biaya yang timbul dari penerbitan Obligasi Daerah
2. Menteri Keuangan melakukan penilaian atas rencana tersebut yang meliputi:
- a. Penilaian administrasi yaitu atas kelengkapan dokumen;
 - b. Penilaian keuangan yang meliputi:
 - Kemampuan keuangan Pemerintah Daerah;
 - Jumlah kumulatif Pinjaman Pemerintah Daerah; dan
 - Jumlah defisit APBD.
3. Berdasarkan hasil penilaian, Menteri Keuangan memberikan persetujuan atau penolakan atas rencana penerbitan Obligasi Daerah dengan ketentuan:
- a. Dilakukan selambat-lambatnya dalam waktu 20 (dua puluh) hari kerja setelah dokumen rencana penerbitan Obligasi Daerah dinyatakan lengkap;
 - b. Menteri Keuangan memperhatikan pertimbangan dari Menteri Dalam Negeri;
 - c. Dalam hal Menteri Dalam Negeri tidak menyampaikan pertimbangan dalam waktu 20 hari, Menteri Keuangan dapat memberikan persetujuan atau penolakan atas rencana penerbitan obligasi daerah.
4. Berdasarkan persetujuan Menteri Keuangan, Kepala Daerah menyampaikan pernyataan pendaftaran penawaran umum obligasi daerah kepada Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan.
- Pernyataan pendaftaran penawaran umum Obligasi Daerah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan dibidang Pasar Modal
5. Kepala Daerah wajib menyampaikan Peraturan Daerah tentang Penerbitan Obligasi Daerah kepada Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, sebelum pernyataan efektif Obligasi Daerah yang memuat:
- a. ketentuan jumlah, nilai nominal, dan penggunaan dana obligasi daerah;
 - b. jadwal penerbitan tahunan jika diterbitkan dalam beberapa tahun anggaran;
 - c. aset yang dijamin jika ada.

Penerbitan Obligasi Daerah			
No	Regulasi	Judul	Keterangan
1	PP No. 30/2011	Pinjaman Daerah	Peraturan ini memuat persyaratan kondisional bagi pemerintah daerah ketika mengajukan usulan pinjaman daerah termasuk penerusan pinjaman (melalui Subsidiary Loan Agreement), pinjaman dari lembaga keuangan baik bank dan non bank, pinjaman dari daerah lain dan pinjaman dari masyarakat berbentuk obligasi. Untuk yang terkait dengan obligasi daerah, termuat juga prosedur penerbitan dan tata cara pengelolaan obligasi daerah.
2	PMK No. 147/PMK.07/ 2006	Tata cara penerbitan, pertanggungjawaban, dan publikasi informasi obligasi daerah	Peraturan ini merupakan petunjuk teknis dalam penerbitan, pelaksanaan dan pengawasan kegiatan obligasi daerah, yang di dalamnya memuat prosedur penerbitan Obligasi daerah, pengajuan usulan dan persetujuan, proses pendaftaran penawaran umum, hingga pertanggungjawabannya, yang diikuti pula dengan standar metode pelaporan, pengawasan, evaluasi, dan publikasi informasi kegiatan obligasi daerah.
3	Peraturan Bapepam LK No. IX.A.2	Tata cara pendaftaran dalam rangka penawaran umum	Peraturan ini adalah peraturan di pasar modal Indonesia yang mengatur prasyarat pendaftaran dan prosedur pendaftaran obligasi daerah dalam rangka penawaran kepada masyarakat umum di pasar modal.