



## OPTIMALISASI PEMBIAYAAN KPBU SKEMA SYARIAH UNTUK PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR

### *Optimization of KPBU Sharia Scheme for Infrastructure Development*

Eri Hariyanto<sup>1</sup>, Muhammad Arif Junaidi<sup>2</sup>

#### Info Artikel

<sup>1</sup>Pusdiklat Keuangan Umum  
Kemenkeu, Indonesia,  
erihariyanto@gmail.com  
<sup>2</sup> Pusdiklat Keuangan Umum  
Kemenkeu, Indonesia,  
mr.arifjunaidi@gmail.com

#### Riwayat Artikel :

Diterima 12 April 2024  
Direvisi 13 Juni 2024  
Disetujui 28 Juni 2024  
Tersedia online 30 Juni 2024

#### JEL Classification: H63

#### Abstract

*The State Budget (APBN) as one of the sources of infrastructure funding has various limitations. Therefore, the Government seeks to diversify infrastructure funding sources. One of these funding sources comes from Government and Business Entity Cooperation (KPBU). Currently, infrastructure development under the KPBU scheme has been progressing well. However, to catch up with the infrastructure backlog in Indonesia, additional efforts are needed, especially in meeting financing needs. In this study, the author attempts to propose ideas for optimizing infrastructure development financing with Shariah-compliant KPBU schemes. This study employs qualitative descriptive analysis based on interviews with relevant experts specially from Ministry of Finance, Ministry of Public Work and Housing, government public service agency, and commercial banks. The results of these interviews are then combined with collected secondary data. The study concludes that KPBU financing with Shariah-compliant schemes to finance a portion of KPBU projects, particularly infrastructure development, is highly feasible to be implemented. Shariah-compliant KPBU financing schemes can be implemented through various methods, including the issuance of Shariah Securities of the State (SBSN), financing partnerships with Shariah banks in Indonesia, and financing collaborations with shariah international financing institution such as Islamic Development Bank).*

**Keywords :** *Infrastructure financing, KPBU, KPBU Shariah schemes, SBSN. Islamic Development Bank*

#### Abstrak

APBN sebagai salah satu sumber pendanaan infrastruktur memiliki berbagai keterbatasan. Oleh karena itu, Pemerintah berupaya melakukan ekstensifikasi sumber pendanaan infrastruktur. Salah satu sumber pendanaan tersebut berasal dari Kerja sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU). Saat ini pembangunan infrastruktur dengan skema KPBU telah berjalan dengan baik. Namun, untuk mengejar ketertinggalan infrastruktur di Indonesia diperlukan upaya tambahan terutama dalam mencukupi kebutuhan pembiayaan. Dalam kajian ini, penulis mencoba membuat gagasan tentang upaya optimalisasi pembiayaan pembangunan infrastruktur dengan skema KPBU syariah. Kajian ini menggunakan analisis deskriptif kualitatif yang bersumber dari wawancara dengan para ahli terkait. Hasil wawancara tersebut kemudian diolah bersama data-

data sekunder yang dikumpulkan. Hasil kajian yang diperoleh menyimpulkan bahwa pembiayaan KPBU dengan skema syariah untuk membiayai sebagian dari proyek KPBU khususnya pembangunan infrastruktur sangat memungkinkan untuk diterapkan. Skema pembiayaan KPBU secara syariah dapat dilaksanakan dengan beberapa metode diantaranya melalui penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN), kerjasama pembiayaan dengan bank syariah di Indonesia, dan kerjasama pembiayaan dengan lembaga pembiayaan internasional yang memiliki skema Syariah seperti Islamic Development Bank (IsDB).

**Kata kunci:** Pembiayaan Infrastruktur, Pembiayaan KPBU, KPBU Syariah, SBSN, Islamic Development Bank

---

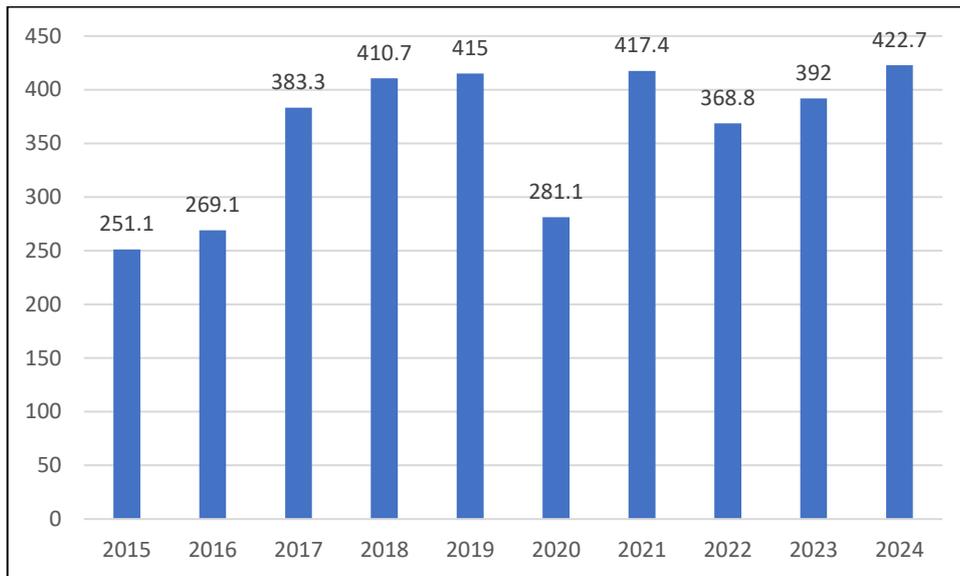
## 1. PENDAHULUAN

Sebagaimana disebutkan dalam Buku II Nota Keuangan Tahun 2023, akselerasi pembangunan infrastruktur pendukung transformasi ekonomi menjadi prioritas nasional. Pembangunan infrastruktur akan lebih difokuskan di bidang energi, pangan, konektivitas, serta teknologi informasi dan komunikasi. Fokus pembangunan infrastruktur selain digunakan untuk meningkatkan layanan dasar juga untuk meningkatkan daya saing Indonesia di dunia internasional.

Laporan *Global Competitiveness Index 4.0* (GCI) tahun 2019 menempatkan infrastruktur Indonesia pada peringkat 50 dari 141 negara yang disurvei. Jika dibandingkan dengan negara tetangga, posisi Indonesia masih berada dibawah Singapura (ranking 1), Malaysia (ranking 27), dan Thailand (ranking 40). Hal ini menunjukkan bahwa kondisi dan kualitas infrastruktur Indonesia masih perlu ditingkatkan agar dapat bersaing dengan negara lain, terutama di regional ASEAN.

Akselerasi pembangunan infrastruktur juga dilandasi oleh credo Pemerintah untuk menyediakan layanan terbaik kepada masyarakat dengan tersedianya infrastruktur yang memadai. Akselerasi pembangunan infrastruktur juga diyakini memberikan dampak berganda (*multiplier effects*) terhadap pertumbuhan ekonomi. Percepatan dan pemerataan pembangunan infrastruktur di seluruh wilayah Indonesia masih menjadi fokus utama pemerintah sejak beberapa tahun terakhir. Hal ini ditunjukkan dengan alokasi belanja untuk insfrastruktur yang terus mengalami tren peningkatan dari Tahun 2015 sampai dengan Tahun 2024 sebagaimana dapat dilihat pada Gambar 1.

APBN sebagai salah satu sumber pendanaan infrastruktur memiliki berbagai keterbatasan. Oleh karena itu, Pemerintah terus berupaya melakukan ekstensifikasi sumber pendanaan infrastuktur. Salah satu sumber pendanaan tersebut berasal dari kerja sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU). Di Indonesia, sebenarnya pembiayaan skema KPBU sudah dimulai sejak awal tahun 1990-an ketika sektor swasta mulai berpartisipasi dalam proyek-proyek jalan tol dan sektor energi. Sejak tahun 1990 hingga 2022, terdapat 147 KPBU di Indonesia di berbagai sektor telah diselesaikan. Berdasarkan kontribusi sektoral, listrik mendominasi, dengan 72 proyek, diikuti oleh jalan raya dengan 29 proyek. Namun, 13 proyek yang mewakili 9,16% dari total investasi dibatalkan (World Bank, Country Snapshot, 2022).



Sumber: Kementerian Keuangan, 2022

**Gambar 1. Alokasi Belanja Untuk Infrastruktur**

Salah satu alternatif yang bisa dieksplorasi dalam mendukung pembiayaan infrastruktur berupa ketersediaan pendanaan dari pasar keuangan syariah (*Islamic Fund*) di pasar internasional yang relatif lebih aman dari dampak krisis ekonomi dan keuangan global. Secara umum dipahami bahwa Keuangan Islam mempunyai karakteristik dan struktur tersendiri yang menjaga untuk tidak terlibat dalam transaksi spekulatif dan berisiko. Hal ini dapat mencegah tertular (*contagion effect*) dari krisis keuangan sebagaimana terjadi pada pasar keuangan konvensional. Dari pandangan pengalaman global, Keuangan Islam juga membuktikan dirinya sebagai alternatif pendanaan yang memungkinkan bagi pengembangan infrastruktur, khususnya di Timur Tengah dan Asia.

Pemerintah sejak tahun 2008 telah memperoleh manfaat dari perkembangan keuangan Syariah ini, diantaranya adalah dengan penerbitan Sukuk Negara. Instrumen yang diterbitkan Pemerintah ini telah menjadi pendorong pembangunan infrastruktur. Perkembangan keuangan Syariah baik secara domestik maupun internasional menunjukkan peningkatan yang signifikan. Secara domestik, keuangan syariah di Indonesia tahun 2022 telah mencapai porsi 10,69 persen jika dibandingkan dengan keuangan nasional (OJK, 2023). Pertumbuhan yang konsisten ini menjadikan keuangan syariah sebagai salah satu sumber potensial bagi pertumbuhan ekonomi dan pembiayaan pembangunan.

Kebutuhan pembangunan infrastruktur yang sangat banyak, masih memerlukan dukungan dari perkembangan keuangan syariah. Saat ini Pemerintah juga tengah mendorong perkembangan pendanaan infrastruktur melalui mekanisme KPB Syariah. Beberapa lembaga multilateral yang dapat mendukung KPB di Indonesia di antaranya Islamic Development Bank, Asian Development Bank, dan World Bank (KNKS, 2020). Penerapan Proyek KPB yang mengutamakan transparansi dan pembagian risiko yang adil telah sejalan dengan prinsip-prinsip syariah sehingga semua Proyek KPB berpotensi untuk dapat dilaksanakan secara syariah. Merujuk pada PPP Book 2019 Bappenas di bawah ini, terdapat banyak potensi Proyek

KPBU dengan total nilai proyek sebesar Rp67,8 triliun yang dapat dilaksanakan dengan menggunakan skema KPBU Syariah (KNKS, 2020).

Saat ini ada beberapa proyek KPBU yang telah dibiayai dengan skema pembiayaan Syariah, namun belum optimal dilakukan. Pembangunan infrastruktur dengan skema KPBU Syariah saat ini sedang dalam tahap pengembangan. Upaya akselerasi terus dilakukan agar pembangunan proyek infrastruktur dapat terus ditingkatkan. Menteri Keuangan menyampaikan agar percepatan pembangunan infrastruktur juga memanfaatkan berbagai instrument fiskal yang telah dimiliki seperti Sukuk Negara, Obligasi Negara, dan lainnya. Oleh karena itu, penelitian memiliki tujuan untuk memberikan gagasan optimalisasi pembiayaan KPBU skema Syariah yang dilihat melalui pendekatan kualitatif. Dua hal penting yang akan menjadi fokus pembahasan penelitian ini adalah bagaimana implementasi pembiayaan infrastruktur melalui KPBU skema syariah saat ini dan bagaimana langkah-langkah implementasi yang ditempuh untuk menerapkan pembiayaan KPBU skema Syariah. Namun penelitian ini terbatas pada analisis optimalisasi Kerja Sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) dengan skema pembiayaan syariah. Sehingga fokus penelitian ini adalah untuk mengetahui perkembangan pembiayaan KPBU skema syariah dan upaya-upaya optimalisasinya.

## 2. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1. Pembiayaan Syariah

Menurut Undang-Undang Perbankan (UU Nomor 10 Tahun 1998), pembiayaan merupakan penyediaan uang atau tagihan yang disetujui oleh bank dan pihak lain, dengan persyaratan pengembalian setelah jangka waktu tertentu dengan imbalan. Sedangkan Rivai dan Arifin (2010:681) pembiayaan merupakan pendanaan yang disalurkan dari satu pihak kepada pihak lain untuk mendukung investasi yang telah direncanakan. Pembiayaan Syariah adalah aktivitas bank, yang meliputi penghimpunan dana dari masyarakat dan penyaluran dana tersebut dalam bentuk pinjaman atau pembiayaan, serta layanan keuangan lainnya. Pembiayaan merupakan kegiatan utama bank syariah dan lembaga keuangan seperti BMT dalam menyediakan dana kepada nasabah yang membutuhkan. Kegiatan pembiayaan memberikan manfaat besar bagi bank, BMT, nasabah, dan pemerintah. Namun, sebelum dana disalurkan, bank syariah perlu melakukan analisis yang cermat untuk menghindari kerugian.

Wangawidjaja (2010) mendefinisikan bahwa pembiayaan syariah dapat berbentuk: transaksi mudharabah dan musyarakah, transaksi sewa menyewa dalam bentuk ijarah atau sewa beli dalam bentuk ijarah muntahiyah bittamlik, transaksi jual beli dalam bentuk piutang mudharabah, salam, atau *istishna'*, transaksi pinjam-meminjam dalam bentuk *Qard*, dan transaksi sewa-menyewa jasa dalam bentuk *ijarah* untuk transaksi multi jasa. Jenis kontrak (akad) yang digunakan dalam pembiayaan tersebut bersumber dari akad *muamalah maaliyah* (transaksi aset). Secara umum, akad-akad *muamalah maliyah* digolongkan ke dalam dua kelompok besar, yakni akad berbasis *Tabarru'* (sumbangan, tolong menolong, kebaikan tanpa syarat) dan akad berbasis *Tijarah* (perdagangan, akad bisnis). Kontrak berbasis *tijarah* terdiri dari akad yang memberikan keuntungan bersifat tetap (*natural certainty contract*). Akad dapat berupa kontrak jual beli, antara lain *murabahah* (jual beli dengan margin keuntungan), salam (jual beli pembayaran di muka), *istishna* (jual beli pembayaran di belakang), *ijarah* (sewa benda, sewa jasa), *ijarah muntahiyah bittamlik* (sewa dengan opsi beli di belakang) dan *sharf* (penukaran

uang). Jenis akad berikutnya yaitu akad yang memberikan keuntungan bersifat tidak tetap, fluktuasi (*natural uncertainty contract*). Jenis akad ini berupa kerjasama/bagi hasil, antara lain *mudharabah* (kerjasama pemodal dan pengelola usaha), musyarakah (usaha kemitraan), *muzara'ah*, *musaqah*, *mukhabarah*. Ketiga akad terakhir merupakan kerja sama di bidang pertanian.

## 2.2. Konsep Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU)

Pada dasarnya, kerjasama antara sektor publik dan swasta dalam penyediaan infrastruktur, disebut sebagai kemitraan publik-swasta (KPS), melibatkan berbagai model hubungan yang bertujuan untuk mencapai tujuan bersama atau memenuhi kebutuhan tertentu. Istilah lain yang sering digunakan untuk menggambarkan jenis kegiatan ini mencakup partisipasi sektor swasta (PSP) dan privatisasi. Asian Development Bank (ADB) (2008) menjelaskan bahwa istilah "kemitraan publik-swasta" (KPS) mencakup berbagai hubungan antara entitas publik dan swasta dalam konteks infrastruktur dan layanan lainnya. Istilah lain yang digunakan untuk menggambarkan jenis kegiatan ini meliputi partisipasi sektor swasta (PSP) dan privatisasi.

Meskipun istilah-istilah ini sering digunakan secara bergantian, perbedaan signifikan dapat ditemukan di dalamnya. Menurut Forum Ekonomi Dunia, KPS merupakan persekutuan sukarela antara berbagai pihak dari berbagai sektor yang setuju untuk bekerja sama mencapai tujuan bersama atau memenuhi kebutuhan tertentu. Hal ini melibatkan berbagi risiko, tanggung jawab, sarana, dan kompetensi. Kemitraan ini dapat mencakup privatisasi perusahaan milik negara hingga keterlibatan perusahaan dalam kegiatan bantuan kemanusiaan.

Dalam kerangka KPS, pemerintah dan badan usaha bekerja sama untuk menyediakan infrastruktur untuk kepentingan umum. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 mengenai Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur (KPBU) menyediakan dasar hukum untuk jenis kerjasama ini. KPBU melibatkan kerjasama antara pemerintah dan badan usaha dengan menggunakan sebagian atau seluruh sumber daya badan usaha. Risiko dibagi di antara para pihak yang terlibat, dan spesifikasi proyek ditetapkan sebelumnya oleh pihak terkait. Pelaksanaan KPBU, seperti halnya privatisasi, harus didasarkan pada prinsip adil, terbuka, transparan, dan bersaing. Prinsip ini bertujuan untuk menjamin harga pasar terendah, meningkatkan penerimaan publik terhadap proyek, mengurangi risiko kegagalan proyek, dan mencegah praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.

KPBU dapat dilihat sebagai alternatif pembiayaan tradisional, dengan desain kontrak yang menggabungkan desain, konstruksi, pembiayaan, operasi, dan pemeliharaan dalam satu kontrak. Ini berbeda dari pengadaan tradisional yang memperlakukan masing-masing elemen dalam kontrak terpisah. KPBU memungkinkan sektor publik memanfaatkan manajemen dan keahlian swasta serta mendapatkan dana tambahan untuk mendukung layanan tertentu. Sesuai dengan Perpres 38 Tahun 2015, terdapat 19 jenis proyek infrastruktur yang dapat dikerjasamakan dalam KPBU, mencakup berbagai sektor seperti transportasi, jalan, air minum, energi, telekomunikasi, dan lainnya. Pemerintah fokus mendukung sektor-sektor tertentu seperti kesehatan, transportasi, air minum, dan energi.

Pengadaan proyek KPBU dapat memengaruhi APBN baik dari pendapatan maupun belanja negara. Investor berupaya agar proyeknya memperoleh dukungan pemerintah, sementara pemerintah juga berusaha memberikan dukungan dalam bentuk keringanan pajak, bea, tarif,

atau dana kontingensi atas penjaminan pemerintah. Dukungan ini di luar alokasi dana penyediaan infrastruktur yang tidak bersifat komersial.

### 2.3. Potensi Penerapan KPBU Syariah

Pemerintah telah mengimplementasikan berbagai dukungan, fasilitas, dan bantuan untuk memastikan kelancaran proyek Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) serta memberikan keyakinan kepada pemberi pinjaman dan investor yang berpartisipasi dalam proyek tersebut. Dukungan ini juga dapat diterapkan dalam konteks KPBU berbasis Syariah. Beberapa fasilitas, dukungan, dan bantuan yang disediakan oleh Pemerintah mencakup Fasilitas Penyiapan Proyek (*Project Development Fund/PDF*), Kelayakan Proyek (*Viability Gap Fund/VGF*), pembiayaan proyek, penjaminan, dan pembebasan lahan.

Pemerintah memberikan fasilitas ini melalui Kementerian Keuangan untuk mendampingi persiapan proyek KPBU sebelum proses lelang ke Badan Usaha Pelaksana (BUP) hingga mencapai tahap keuangan yang memadai (*Financial Close*). Dalam prakteknya, Kementerian Keuangan dapat menugaskan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau bekerja sama dengan lembaga keuangan internasional untuk mendukung Penyelenggara Jasa Pembiayaan Khusus (PJPK) dalam persiapan dan transaksi proyek KPBU.

Bappenas (2022) menyebutkan bahwa KPBU Infrastruktur pada dasarnya telah sesuai dengan prinsip-prinsip Syariah antara lain:

1. Skema pengembalian investasi Proyek KPBU (*Availability Payment* dan *User Charge*) didasarkan atas alokasi risiko yang jelas.
2. Dengan lingkup Kerjasama dan pembagian risiko yang jelas, proyek KPBU bebas dari maysir dan Gharar.
3. Proyek KPBU tidak termasuk dalam kegiatan yang terlarang.

Sesuai dengan Fatwa DSN MUI Nomor 156/DSN-MUI/2023 tentang Penerapan Prinsip Syariah Dalam Kegiatan Penyediaan Infrastruktur Melalui Skema Kerjasama Pemerintah Dan Badan Usaha (KPBU) Berdasarkan Ketersediaan Layanan (*Availability Payment*) disebutkan bahwa KPBU boleh dilaksanakan dengan syarat dan ketentuan sesuai prinsip syariah sebagaimana ditentukan dalam fatwa ini. Kegiatan KPBU tidak boleh menyalahi ketentuan syariah; harus terhindar dari riba, gharar, maysir, tadhli, zhulm, risywah, dharar, objek haram dan perbuatan terlarang lainnya;

Sesuai dengan Fatwa tersebut, segala kegiatan dalam syariah mengacu kepada:

1. Tidak melakukan transaksi yang dilarang dalam ketentuan syariat islam. Transaksi yang dilarang itu meliputi riba, gharar, ihtikar, maisir, judi, suap, jual beli piutang dan objek akadnya tidak halal. Hal ini menjadi acuan dalam suatu proyek tidak yang rencananya akan menggunakan skema syariah dalam pembiayaannya akan menggunakan syariat islam begitu pula dengan rencana pengembalian investasi yang akan diterapkan pada rencana proyek.
2. Ketentuan tentang akad atau transaksi yang sudah diatur dalam fatwa Dewan Syariah Nasional MUI dan regulasi terkait
3. Berazaskan akhlak Islami dalam bermuamalah (DSN MUI, 2023).

### 2.2. Sukuk Negara

Sukuk Negara memiliki peran penting dan memberikan berbagai peluang untuk mendukung perkembangan sektor Keuangan Negara dan keuangan syariah. Instrumen Sukuk telah terbukti berkontribusi dalam pembangunan nasional dengan membantu Pemerintah memenuhi

kebutuhan kas negara ketika pajak tidak mencukupi (Adam & Thomas, 2004, hal. 18). Penerbitan Sukuk Negara dalam rangka pembiayaan APBN bertujuan untuk memastikan pembiayaan APBN dengan biaya minimal dan tingkat risiko yang terkendali, sehingga menjaga kelangsungan fiskal. Pembiayaan infrastruktur atau proyek, dalam konteks ini, merujuk pada pembiayaan pembangunan proyek pemerintah yang dialokasikan dalam APBN, seperti proyek infrastruktur dalam sektor energi, telekomunikasi, perhubungan, pertanian, industri manufaktur, dan perumahan rakyat (Direktorat Pembiayaan Syariah, 2011, hal. 173).

Pada tahun 2011, Pemerintah memulai debut penerbitan Sukuk Negara untuk pembiayaan infrastruktur. Penerbitan Sukuk Negara untuk pembiayaan proyek dilakukan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara, yang memberikan wewenang untuk membiayai proyek atau infrastruktur dalam rangka pelaksanaan APBN melalui penerbitan Sukuk Negara. Penerbitan Sukuk Negara untuk pembiayaan proyek APBN menjadi tahapan krusial yang diharapkan dapat mendorong pencapaian tujuan pembangunan nasional (Hariyanto, 2020).

Sukuk Negara yang digunakan untuk pembiayaan infrastruktur, dikenal sebagai Project Financing Sukuk, merupakan bagian dari Project Based Sukuk (PBS). Project Financing Sukuk adalah mekanisme pembiayaan melalui penerbitan Sukuk Negara yang dikhususkan untuk proyek infrastruktur dan proyek strategis lainnya. Pembiayaan proyek melalui Sukuk Negara merujuk pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 56 Tahun 2011. Dalam PP tersebut disebutkan bahwa pembiayaan proyek yang menggunakan Sukuk Negara dilakukan dalam rangka pembangunan infrastruktur, peningkatan pelayanan publik, pemberdayaan industri dalam negeri, program pemerintah lainnya yang bersifat strategis.

Dalam konteks penerbitan Sukuk Negara untuk pembiayaan proyek atau infrastruktur, proyek merujuk pada kegiatan sebagaimana yang dijelaskan dalam undang-undang tentang APBN. Proyek atau kegiatan tersebut merupakan bagian dari program yang dilaksanakan oleh Kementerian/Lembaga, dengan pembiayaan yang bersumber dari penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) dalam APBN. Definisi ini mengacu pada Peraturan Pemerintah No. 56 Tahun 2011 tentang Pembiayaan Proyek Melalui Penerbitan SBSN. Menurut Direktorat Pembiayaan Syariah (2015, hlm. 172), pembiayaan proyek melalui penerbitan Sukuk Negara memiliki beberapa keunggulan dibandingkan dengan jenis pembiayaan lain.

Mekanisme pembiayaan proyek melalui Sukuk Negara (SBSN) diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 6/PMK.5/2019. Aturan ini menegaskan bahwa proyek yang akan dibiayai melalui SBSN harus sudah tercantum dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Pembayaran atas beban APBN kepada penyedia barang/jasa untuk kegiatan yang dibiayai dengan SBSN dapat dilakukan melalui dua mekanisme yaitu pembiayaan pendahuluan dan rekening khusus. Pembiayaan Pendahuluan dilakukan terlebih dahulu atas beban APBN kepada penyedia barang/jasa untuk kegiatan yang dibiayai dengan SBSN sebelum dilakukan penerbitan SBSN. Selain itu, mekanisme rekening khusus melibatkan pembiayaan proyek melalui penerbitan SBSN sejak dimulainya proyek tersebut. Untuk menampung hasil penerbitan SBSN, Pemerintah membuka rekening khusus. Kedua mekanisme ini memberikan fleksibilitas dalam pengelolaan dana dan pembiayaan proyek yang melibatkan SBSN, memungkinkan pembayaran pendahuluan sebelum penerbitan SBSN atau langsung melalui rekening khusus yang dikhususkan untuk proyek tersebut.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2023 tentang Pembiayaan Proyek Melalui Penerbitan SBSN, cakupan proyek yang dapat dibiayai melalui Sukuk Negara (SBSN) mencakup beberapa aspek, antara lain:

- a. Pembangunan Infrastruktur: Melibatkan kegiatan konstruksi untuk membangun atau meningkatkan kemampuan infrastruktur, termasuk pengelolaan dan pemeliharaan infrastruktur dalam rangka meningkatkan kemanfaatan. Proyek infrastruktur dapat berasal dari berbagai sektor seperti energi, telekomunikasi, perhubungan, pertanian, industri manufaktur, dan perumahan rakyat.
- b. Penyediaan Pelayanan Umum: Melibatkan kegiatan penyediaan pelayanan kepada masyarakat, termasuk penyediaan barang dan/atau jasa yang mendukung fungsi kemanfaatan umum tanpa semata-mata mencari keuntungan. Penyediaan pelayanan umum dilaksanakan sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemrakarsa Proyek.
- c. Pemberdayaan Industri Dalam Negeri: Melibatkan kegiatan yang bertujuan untuk mendorong peningkatan industri dalam negeri dan/atau penggunaan produksi dalam negeri.
- d. Pembangunan Lain Sesuai Kebijakan Strategis Pemerintah: Proyek dalam rangka mendukung pencapaian proyek prioritas nasional yang tercantum dalam dokumen proyek strategis nasional.

Meskipun proyek yang tercantum dalam APBN dapat dibiayai sebagian atau keseluruhan dari penerbitan SBSN, proyek infrastruktur yang akan dibiayai dengan SBSN harus memenuhi kriteria prinsip syariah. Kriteria ini telah ditetapkan oleh Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) berdasarkan Ketetapan DSN-MUI Nomor 01/DSN-MUI/III/2012, yang mencakup kejelasan perencanaan, pelaksanaan, dan penyelesaian proyek, serta penghindaran dari kegiatan yang bersifat ribawi, perjudian, produksi dan distribusi barang/jasa haram, serta kegiatan yang merusak akhlak moral dan lingkungan

### 3. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif untuk mendeskripsikan permasalahan yang tidak dapat dijelaskan hanya dengan menggunakan angka semata. Oleh karena itu, data yang dikumpulkan dalam penelitian ini akan berupa narasi hasil wawancara, gambar, dan skema. Peneliti melakukan penafsiran dan penjelasan terhadap data-data yang diperoleh dari wawancara, observasi, dan dokumentasi. Pendekatan deskriptif kualitatif memungkinkan analisis data yang bersifat deskriptif, menggunakan kata-kata, gambar, atau perilaku tanpa mengubahnya menjadi bentuk bilangan atau angka statistik. Pemaparan dilakukan secara objektif agar subjektivitas peneliti dalam membuat interpretasi dapat dihindarkan, sesuai dengan pendekatan kualitatif (Margono, 2003).

Penelitian ini menggunakan data primer dan sekunder. Data sekunder diperoleh dari berbagai literatur dan publikasi data oleh instansi terkait. Data primer diperoleh melalui *indepth interview* atau wawancara mendalam dan *Focus Group Discussion* (FGD) atau diskusi berkelompok. Wawancara dilakukan secara mendalam untuk menjaring informasi yang detail mengenai objek permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini. Dari hasil wawancara, penulis memperoleh data mengenai teknis pembiayaan melalui penerbitan Sukuk Negara dan KPBU dengan skema Syariah. Peneliti juga akan memperdalam karakteristik proyek-proyek infrastruktur yang dapat menggunakan skema KPBU dan Sukuk Negara. Berdasarkan data hasil wawancara, peneliti menyusun model (mekanisme) pembiayaan KPBU Syariah melalui

penerbitan Sukuk Negara. Diskusi berkelompok ini dilakukan untuk memperoleh tanggapan atas model (mekanisme) pembiayaan yang telah disusun. Harapannya diskusi ini dapat diikuti oleh para stakeholder sehingga dapat memberikan masukan dari banyak sisi. Selain itu, melalui FGD ini juga dapat diperoleh masukan terkait langkah-langkah implementasi kebijakan yang direkomendasikan dalam penelitian ini. Wawancara dan FGD dilakukan pada Bulan April sampai September 2023 dan dilakukan di beberapa instansi yang berkaitan dengan penelitian:

- a. Direktorat Pembiayaan Syariah, Ditjen Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko, Kementerian Keuangan di Jakarta
- b. Direktorat Pengelolaan Dukungan Pemerintah dan Pembiayaan Infrastruktur, Ditjen Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko, Kementerian Keuangan di Jakarta
- c. Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan di Jakarta
- d. Komite Nasional Ekonomi dan Keuangan Syariah (KNEKS) di Jakarta
- e. BLU Pemerintah terkait investasi dan infrastruktur di Jakarta

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik analisis data deskriptif kualitatif. Pemilihan teknik ini disesuaikan dengan sifat data yang dikumpulkan. Peneliti akan mencoba mengumpulkan informasi terkait implementasi KPBU dengan skema Syariah. Proses selanjutnya, peneliti mengumpulkan data terkait upaya-upaya optimalisasi KPBU dengan skema syariah pada unit-unit terkait. Langkah analisis data dalam penelitian ini dimulai dengan mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, diskusi grup terbatas, dan dokumentasi. Informasi tersebut kemudian disusun sesuai dengan kategori, dipelajari, dilakukan perpaduan dengan informasi lain (sintesis), kemudian dipilih informasi yang dianggap penting, disusun pola-pola untuk menjawab pertanyaan penelitian, dan dibuat kesimpulan agar mudah dipahami.

Peneliti juga melakukan verifikasi data, yaitu menguji informasi yang telah diperoleh sehingga validitasnya dapat dijaga. Analisis kualitatif juga dilakukan dengan mencocokkan teori dan konsep yang telah disajikan pada bagian sebelumnya. Interpretasi ini dilakukan sebagai upaya untuk menjelaskan dan membandingkan teori yang telah diseleksi dengan data yang sudah diolah. Verifikasi data juga akan dilakukan dalam bentuk triangulasi, yaitu pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Hal ini bertujuan untuk menjaga tingkat kredibilitas penelitian dengan melakukan pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan pada berbagai waktu. Proses triangulasi dilakukan terhadap sumber data, Teknik pengumpulan data, dan teknik pengumpulan data dalam waktu dan situasi yang berbeda sebagaimana terlihat pada Tabel 1.

**Tabel 1. Data, Sumber Data dan Teknik Pengumpulannya**

No	Data	Kisi-kisi Wawancara	Sumber Data	Teknik
1	Implementasi pembiayaan infrastruktur melalui KPBU skema syariah	- Perkembangan KPBU Syariah - Peta pengembangan KPBU syariah	DJPPR dan KNEKS	Wawancara

No	Data	Kisi-kisi Wawancara	Sumber Data	Teknik
2	Upaya optimalisasi KPBU skema syariah	- Kebijakan optimalisasi KPBU Syariah	DJPPR, BKF, DJA	Wawancara
3	Skema pembiayaan Syariah dalam KPBU	- Implementasi pembiayaan KPBU skema syariah	PT Bank Syariah Indonesia (BSI)	Wawancara

Dalam penelitian kualitatif, analisis data dilakukan sepanjang proses pengumpulan data. Miles dan Huberman, seperti yang dikutip dalam Basrori dan Suwandi (2008), menyajikan tiga kegiatan utama dalam teknik analisis data yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Tahap reduksi data secara manual melibatkan proses perangkuman, pengiktisaran, atau penyeleksian terhadap data yang telah terkumpul. Hal ini dilakukan agar setiap data dapat dikategorikan, difokuskan, atau disesuaikan dengan permasalahan penelitian. Tahap penyajian data merupakan proses penyusunan informasi yang kemudian disajikan dalam berbagai bentuk seperti teks naratif, matriks, jaringan, dan bagan. Tujuannya adalah untuk memudahkan pembacaan dan penarikan kesimpulan dengan cara menyajikan informasi secara jelas dan terstruktur. Tahap penarikan kesimpulan merupakan proses untuk menjawab pertanyaan penelitian berdasarkan informasi yang telah dikumpulkan. Kesimpulan dihasilkan untuk memudahkan pembaca dalam memahami hasil penelitian dan memberikan jawaban terhadap pertanyaan penelitian.

#### 4. HASIL ANALISIS DAN PEMBAHASAN

##### 4.1. Praktik KPBU Syariah Saat Ini

Program KPBU Syariah, dengan memperhatikan prinsip-prinsip Syariah, bertujuan untuk menjalankan kerjasama pembiayaan dan proyek infrastruktur dengan meminimalkan risiko hukum dan sesuai dengan prinsip-prinsip keuangan Islam. Beberapa narasumber dari Bappenas, PII, KNEKS, dan DJPPR Kemenkeu sepakat bahwa KPBU dapat dilaksanakan dengan mekanisme syariah karena telah memenuhi kriteria transaksi syariah diantaranya tidak melakukan transaksi yang dilarang dalam syariat islam, ketentuan akada atau transaksi telah menggunakan perjanjian akad sesuai peraturan dan fatwa dewan syariah nasional MUI, setiap transaksi program KPBU syariah berdasarkan pada akhlak islami dalam bermuamalah (integritas, kejujuran, dan nilai moral islam), dan sudah menggunakan akad dan skema berdasarkan fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN).

Salah satu contoh proyek KPBU yang sudah menggunakan skema Syariah yaitu proyek preservasi jalan lintas timur (jalintim) yang ada di Pulau Sumatra. Pada bulan Oktober 2021, Bank Syariah Indonesia (BSI) dan PT Sarana Multi Infrastruktur (SMI) menyelenggarakan acara *financial close* untuk proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) Preservasi Jalan Lintas Timur Sumatra di Provinsi Riau. Seremoni ini dipimpin oleh BSI dan PT PII sebagai penyedia pembiayaan, dengan PT Adhi Jalintim Riau bertindak sebagai Badan Usaha Pelaksana (BUP). Pembiayaan proyek ini menggunakan akad *Ijarah Muntahiya Bi Tamlik (IMBT)* dengan nilai sebesar Rp420 miliar dan memiliki jangka waktu selama 10 tahun. Proyek ini merupakan proyek KPBU kedua yang mendapatkan pembiayaan penuh dengan skema Syariah, setelah proyek Preservasi Jalintim Sumsel yang juga mendapatkan *financial close* pada tahun 2021.

Untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan proyek, BUP memiliki opsi untuk mengajukan pembiayaan kepada perbankan syariah. Selanjutnya, perbankan syariah dapat memberikan pembiayaan kepada BUP setelah BUP ditetapkan sebagai pemenang lelang dan melakukan penandatanganan perjanjian KPBU. Pembiayaan dari bank syariah hanya dapat diberikan kepada BUP selama periode konstruksi dan pengelolaan proyek. Perbankan syariah dapat menyalurkan pembiayaan dengan berbagai akad, termasuk *Istishna*, *Ijarah Muntahiyah Bi Tamlik (IMBT)*, *Musyarakah Mutanaqisah (MMQ)*, *Musyarakah*, *Murabahah*, atau akad lain yang sesuai dan telah disetujui oleh Dewan Pengawas Syariah bank. Pembiayaan juga dapat dilakukan dengan menggunakan kombinasi akad-akad tersebut jika struktur pembiayaan kepada BUP terdiri dari beberapa fasilitas. Bagian ini akan menjelaskan pembiayaan melalui perbankan syariah dengan akad *Istishna Paralel*, IMBT, dan MMQ, baik secara individual maupun sindikasi.

#### 4.2. Pembiayaan Infrastruktur dengan Kerjasama Lembaga Keuangan Syariah (LKS)

Dari data wawancara yang diperoleh, KNEKS mencatat bahwa telah terdapat 15 proyek infrastruktur yang mendapatkan pembiayaan dari Lembaga Keuangan Syariah (LKS), dengan total nilai mencapai Rp19,9 triliun. Proyek-proyek tersebut telah dibangun mulai tahun 2018 hingga April 2023. Rincian proyek dan jumlah pendanaan yang mendapat pembiayaan dari Lembaga Keuangan Syariah tercantum pada Gambar 2.



Sumber: KNEKS, 2023

**Gambar 2. Kontribusi LKS dalam pembangunan proyek KPBU**

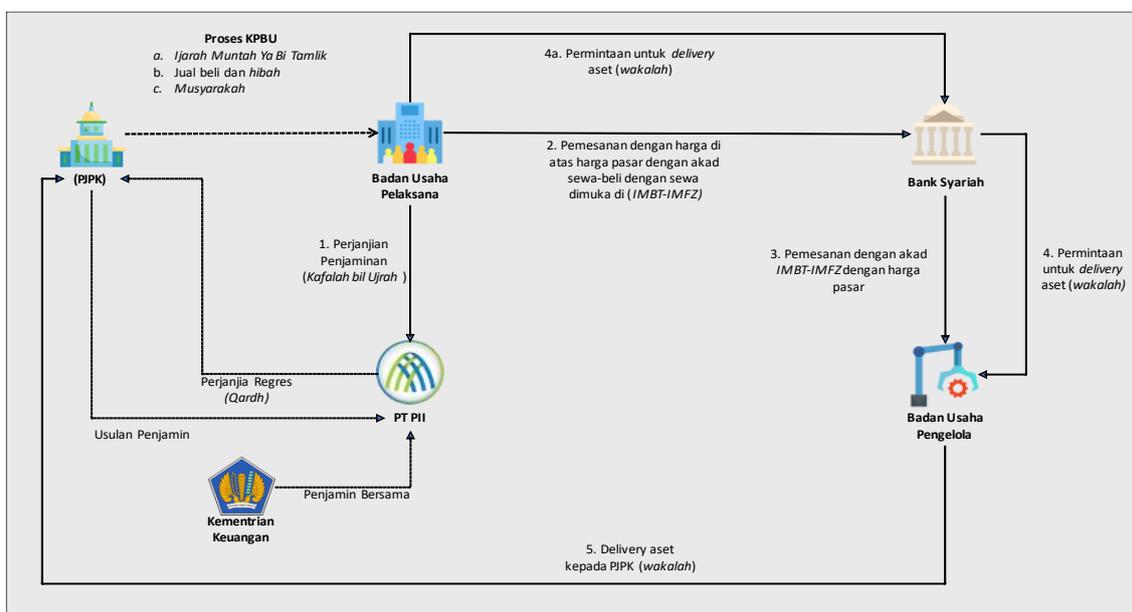
KNEKS mempunyai kekurangan dalam percepatan perkembangan KPBU yang mendapatkan pembiayaan dari Lembaga Keuangan Syariah (LKS), terutama disebabkan oleh belum adanya

Pedoman Pelaksanaan KPBU dengan skema Syariah. Kehadiran pedoman ini diharapkan dapat memberikan panduan operasional bagi LKS yang tertarik untuk membiayai proyek KPBU. Selain itu, KNEKS juga mendorong Pihak Jasa Penyelenggara Kegiatan (PJPK) untuk lebih melibatkan LKS dalam tahap market sounding proyek KPBU. Langkah ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran LKS tentang peluang pembiayaan proyek KPBU yang tersedia. Semua upaya ini diharapkan dapat memperkuat peran keuangan Syariah dalam pembangunan melalui KPBU.

#### 4.3. Pembiayaan KPBU melalui Perbankan Syariah dengan Akad IMBT

*Ijarah* merupakan akad pemindahan hak guna/manfaat atas suatu asset dalam waktu tertentu dengan pembayaran sewa (*ujrah*) tanpa diikuti dengan pemindahan kepemilikan asset itu sendiri. Salah satu pengembangan akad *ijarah* yang dapat digunakan untuk pembiayaan proyek adalah *Ijarah Muntahiyah Bi Tamlik (IMBT)*. IMBT merupakan akad *ijarah* (sewa) dengan janji perpindahan kepemilikan objek *ijarah* pada saat tertentu. Untuk memperoleh pembiayaan dengan akad IMBT, BUP harus memiliki kuasa atas proyek yang akan dibangun agar selama masa pembiayaan kepemilikannya bisa dipegang oleh bank syariah.

Selanjutnya, BUP akan menyewa kepada bank syariah selama periode pembiayaan, dan di akhir periode, kepemilikan proyek akan dialihkan kembali kepada BUP. Perpindahan kepemilikan proyek sebagai objek *ijarah* dari bank Syariah kepada BUP dapat menggunakan akad jual beli atau hibah (pemberian). Umumnya, perpindahan kepemilikan suatu asset dari bank kepada nasabah dapat dilakukan jika aktivitas penyewaan telah berakhir atau diakhiri dan asset *ijarah* telah diserahkan kepada nasabah dengan membuat akad terpisah. Akad terpisah tersebut dapat berupa hibah, penjualan sebelum akad berakhir, penjualan pada akhir masa *ijarah*, atau penjualan secara bertahap apabila objeknya bisa dipindahkan secara bertahap.



Sumber: KNEKS, 2023

#### Gambar 3. Mekanisme Pembiayaan KPBU melalui Perbankan Syariah

Pada pembiayaan IMBT untuk pembangunan proyek, asset yang akan disewakan belum menjadi asset wujud/tangible asset karena statusnya baru akan dibangun. Oleh karena itu, diperlukan akad sewa yang khusus yaitu *Ijarah Maushufah Fi Dzimmah (IMFZ)*. IMFZ merupakan

akad sewa atas suatu asset yang pada saat akad tersebut hanya disebutkan kriteria dan spesifikasinya. Kriteria ini harus dideskripsikan secara jelas dan terukur, dan pemberi sewa harus memiliki kemampuan yang cukup untuk mewujudkan dan menyerahkan asset tersebut pada waktu yang telah disepakati. Adapun mekanisme pembiayaan melalui perbankan Syariah dengan akad IMBT sebagaimana terlihat pada Gambar 3.

Langkah-langkah pembiayaan KPBU melalui perbankan Syariah:

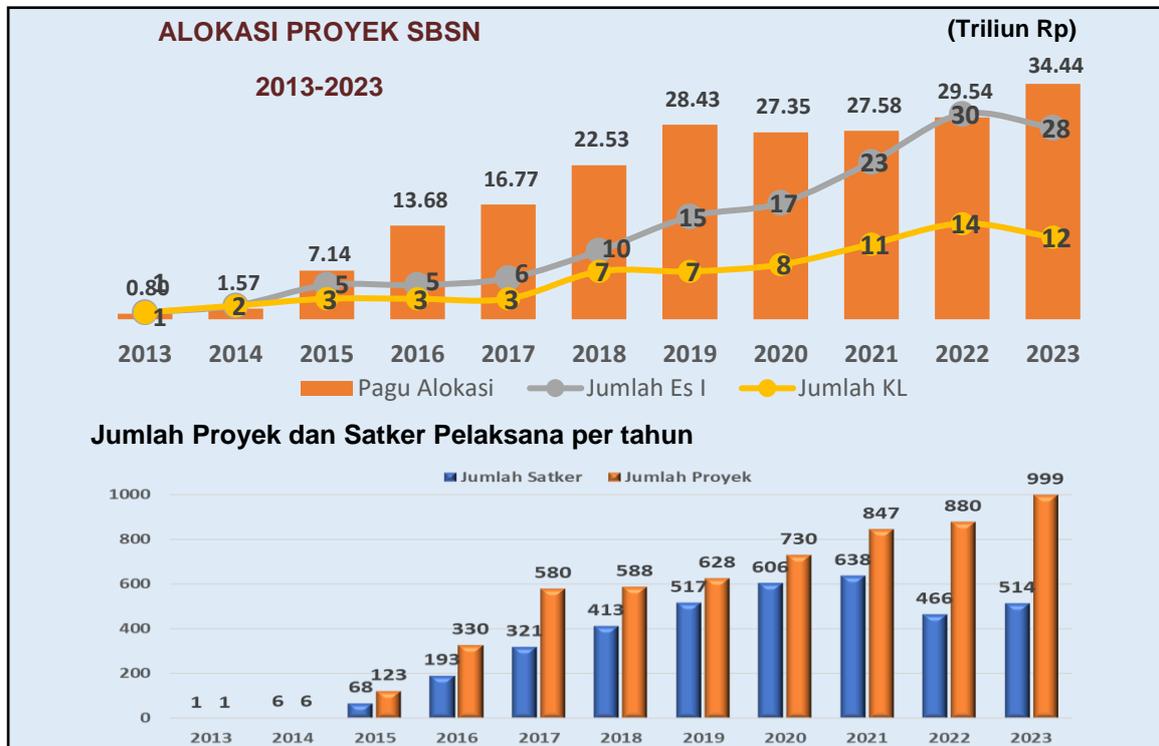
1. Proses KPBU dan penjaminan yang dilakukan oleh BUP mengacu pada skema dan akad tertentu, seperti IMBT, jual beli, hibah, atau musyarakah. Pilihan antara akad tersebut tergantung pada mekanisme pembayaran dari PJPk kepada BUP. Perjanjian Penjaminan antara BUP dan PT PII dapat menggunakan akad *Kafalah Bil Ujrah*.
2. Dalam mengajukan pembiayaan kepada bank Syariah, BUP menggunakan akad sewa-beli/hibah dengan pembayaran sewa dimuka (IMBT-IMFZ). BUP memesan pembangunan proyek kepada bank syariah dengan harga di atas harga pasar. Proses pemesanan ini dimulai dengan akad sewa, di mana BUP bertindak sebagai penyewa kepada bank Syariah sebagai pemberi sewa. Karena proyek masih dalam tahap pembangunan, pembayaran sewa oleh BUP pada awal pembangunan proyek, saat BUP belum menerima pembayaran dari PJPk, dapat dibiayai melalui kontribusi modal BUP dalam proyek ini.
3. Bank Syariah memesan pembangunan proyek secara bersamaan dengan Badan Usaha Kontraktor menggunakan akad IMBT-IMFZ dengan harga pasar. Setelah proyek selesai dibangun, bank Syariah dapat memilih untuk menghibahkan atau menjual proyek tersebut. Selanjutnya, bank Syariah akan menyewakan atau menjual proyek tersebut kepada BUP yang melakukan pemesanan.
4. Permintaan penyerahan asset kepada PJPk
5. BUP meminta bank syariah untuk mewakili penyerahan asset yang telah dibangun (*delivery asset*) dengan akad wakalah. Bank Syariah meneruskan permintaan tersebut kepada Badan Usaha Kontraktor untuk mewakili penyerahan asset yang telah dibangun kepada PJPk dengan akad wakalah.
6. Badan Usaha Pengelola melakukan penyerahan asset (*delivery asset*) kepada PJPk.

#### **4.4. Pembiayaan Infrastruktur dengan Sukuk Negara**

Penerbitan Sukuk Negara (SBSN) dengan menggunakan Akad *Ijarah Asset to be Leased* dan Akad *Wakalah* telah menjadi ciri khas dalam pembiayaan infrastruktur di Indonesia. Seri *Project Based Sukuk* (PBS), yang diperkenalkan sejak tahun 2013, memanfaatkan akad *Ijarah Asset to be Leased* untuk menyokong proyek-proyek pembangunan. Di samping itu, penggunaan Akad *Wakalah* juga menjadi bagian integral dari struktur pembiayaan Sukuk Negara untuk mendukung pembangunan infrastruktur.

*Trend* peningkatan penerbitan Sukuk Negara untuk pembiayaan infrastruktur mencerminkan komitmen Pemerintah Indonesia dalam menggalakkan pembangunan sektor ini sebagai upaya untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Penerbitan Sukuk Negara sebagai instrumen keuangan syariah telah memberikan kontribusi signifikan dalam mendukung proyek-proyek infrastruktur yang memerlukan pendanaan besar. Tren peningkatan penerbitan Sukuk Negara untuk pembiayaan infrastruktur tersebut dapat dilihat pada Gambar 4. Data dari Direktorat Pembiayaan Syariah menunjukkan bahwa total pembiayaan proyek Sukuk Negara

(SBSN) dari tahun 2013 hingga 2023 mencapai Rp209,82 triliun, yang mencakup 5.159 proyek di 13 Kementerian/Lembaga (K/L) dan tersebar di 34 propinsi. Selanjutnya, alokasi SBSN untuk proyek tahun anggaran 2023 sebesar Rp34,44 triliun (DPP 2023) diperuntukkan pada 12 K/L dengan 999 proyek, termasuk satu K/L baru yaitu Bakamla.



Sumber: Direktorat Pembiayaan Syariah

#### Gambar 4. Tren Penggunaan Sukuk Negara untuk pembiayaan infrastruktur

Gambar 4 menunjukkan tren peningkatan jumlah proyek, jumlah K/L, dan satker pelaksana proyek SBSN setiap tahunnya. Alokasi SBSN terbesar diberikan pada K/L infrastruktur, seperti Kementerian PUPR (Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat) dan Kemenhub (Kementerian Perhubungan). Saat ini, sedang dilakukan penyiapan alokasi SBSN untuk proyek tahun anggaran 2024, dengan total pagu indikatif mencapai Rp33 triliun untuk 13 K/L yang tersebar di seluruh provinsi. Tren peningkatan jumlah proyek yang menggunakan sukuk negara untuk pembiayaan infrastruktur tentu menunjukkan bahwa ada beberapa keunggulan yang dimiliki dibanding menggunakan instrumen pembiayaan lainnya. Keunggulan pembiayaan melalui penerbitan Sukuk Negara antara lain:

1. Pendanaan berasal dari pasar keuangan, sehingga jumlah pembiayaan dari penerbitan Sukuk Negara lebih besar dan efisien.
2. Waktu penyediaan dana dan penerbitan Sukuk Negara dapat dilakukan secara fleksibel, mendukung kesinambungan proyek atau kegiatan.
3. Jangka waktu atau tenor dapat lebih panjang dibandingkan dengan pembiayaan pinjaman/utang luar negeri.
4. Penerbitan Sukuk Negara untuk pembiayaan proyek juga dapat memberikan tingkat imbal hasil (*yield*).
5. Tersedia pilihan penggunaan mata uang yang lebih luas, baik dalam bentuk Rupiah maupun valuta asing.

6. Penerbitan Sukuk Negara untuk pembiayaan proyek dapat menarik basis investor yang lebih luas, melibatkan investor domestik dan internasional, baik syariah maupun konvensional.

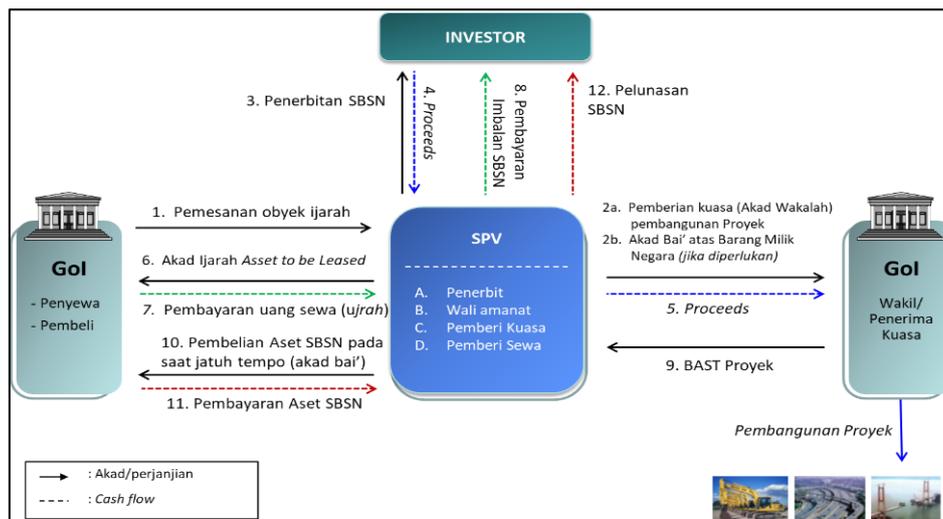
#### **4.5 Implementasi Proyek Infrastruktur KPBU yang Dibiayai SBSN**

Pemaduan skema KPBU dan sukuk dapat memberikan manfaat sinergis. Melalui KPBU, kerangka kerjasama dan pengelolaan proyek dapat ditetapkan, sementara sukuk menyediakan sumber pembiayaan yang sesuai dengan prinsip syariah. Gabungan skema pembiayaan ini dapat mempercepat pembangunan infrastruktur dan memenuhi kebutuhan pembiayaan dengan cara yang efisien dan berkelanjutan. Bagi investor dengan berinvestasi dalam sukuk dapat bereperan langsung dalam pembangunan infrastruktur yang sangat bermanfaat untuk pertumbuhan ekonomi (Jatnika dan Andani, 2023).

Saat ini sudah ada beberapa proyek infrastruktur KPBU yang telah dibiayai dengan penerbitan SBSN salah satunya adalah proyek kereta api Makassar-Parepare (Pembangunan Tahap I lintas barat Sulawesi Bagian Selatan) merupakan salah satu dari beberapa Proyek Strategis Nasional (PSN) di Sulawesi Selatan yang ditetapkan oleh Pemerintah. Proyek ini akan menghubungkan lima kota/kabupaten di Sulawesi Selatan yaitu Makassar, Maros, Pangkajene Kepulauan (Pangkep), Barru dan Parepare dengan total jarak 142 km dan akan melewati 16 stasiun. Proyek ini akan beroperasi penuh pada tahun 2026. Pembangunan jalur kereta api Trans Sulawesi antara Makassar-Parepare Segmen 3 (Makassar-Barru) di Propinsi Sulawesi Selatan secara *multi years contract* pada dengan total nilai sebesar Rp2.944.115.478.000.

Pembangunan jalur kereta api ini merupakan blended finance menggunakan dana SBSN untuk pembangunan jalur utama KA Makassar – Parepare, dan pembiayaan skema KPBU untuk pembangunan jalur KA yang menghubungkan jalur utama KA dengan lokasi pabrik industri. Pembiayaan infrastruktur dalam Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) melalui penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) pada umumnya tidak terlibat sejak awal perancangan KPBU. Pemilihan SBSN sebagai sumber pembiayaan infrastruktur biasanya terjadi ketika Pihak Jasa Penyedia Kegiatan (PJPK) mengalami kesulitan dalam mendapatkan pihak pembiayaan (*financier*). Dalam situasi ini, PJPK memutuskan untuk menggunakan pembiayaan melalui SBSN dengan mengajukan proyek tersebut melalui mekanisme APBN.

Akad yang digunakan dalam pembiayaan KPBU yaitu *Ijarah Asset to be Leased* sebagaimana yang terlihat pada gambar 6. Dalam konteks ini, penerbitan Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) dilakukan setelah Pihak Jasa Penyedia Kegiatan (PJPK) mencantumkan kebutuhan pembiayaan proyek dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dana yang diperoleh dari hasil penerbitan SBSN kemudian disalurkan ke rekening PJPK, dan digunakan untuk pembiayaan proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU), khususnya pembangunan infrastruktur, sesuai dengan porsi yang diajukan dalam APBN. Setelah pembangunan proyek selesai, proyek tersebut dapat diserahkan kepada PJPK dan selanjutnya diteruskan kepada Badan Usaha Penyelenggara untuk dikelola sesuai dengan mekanisme dan perjanjian yang telah ditetapkan dalam KPBU.



Sumber: Direktorat Pembiayaan Syariah, 2023

**Gambar 6. Skema Pembiayaan Proyek Kereta Api Trans Sulawesi Makassar-Parepare**

#### 4.6. Hambatan dan Tantangan KPBU Syariah Saat Ini

Meskipun praktek KPBU menggunakan skema pembiayaan syariah di Indonesia sudah mulai banyak dan dapat menjadi alternatif pembiayaan infrastruktur selain dari APBN, bukan berarti dalam pelaksanaannya tidak menghadapi hambatan dan tantangan. Beberapa hambatan dan tantangan implementasi KPBU skema syariah di Indonesia antara lain:

- Keterbatasan keuangan syariah:** Meskipun keuangan Syariah di Indonesia terus berkembang, pertumbuhannya dianggap lambat. Setelah 30 tahun upaya pengembangan, aset perbankan Syariah saat ini hanya mencapai 10% dari aset perbankan konvensional. Pertumbuhan yang terbatas ini juga memengaruhi kemampuan perbankan Syariah dalam menyediakan pembiayaan. Terdapat pula kendala terkait batasan penyaluran dana maksimal (BMPD) yang harus diikuti oleh perbankan Syariah. Oleh karena itu, penyaluran pembiayaan ke dalam proyek KPBU oleh perbankan Syariah dapat terwujud jika BMPD telah terpenuhi.
- Proyek kurang menarik bagi korporasi (swasta):** Pihak swasta atau korporasi cenderung sangat mempertimbangkan proyeksi keuntungan dalam suatu proyek. Proyek KPBU yang bersifat rintisan seringkali kurang menarik bagi pihak swasta karena proyek tersebut mungkin tidak memenuhi standar keuntungan yang telah ditetapkan oleh mereka.
- Risiko-risiko yang perlu dihadapi:** Proyek KPBU melibatkan berbagai risiko yang perlu diidentifikasi dan dikelola. Keberhasilan proyek KPBU sangat dipengaruhi oleh kemampuan untuk mengidentifikasi dan mengatasi risiko-risiko tersebut sebelum proyek dapat beroperasi.

#### 4.7. Upaya Optimalisasi KPBU dengan Skema Syariah

Berdasarkan hasil wawancara dan analisis data, ada beberapa upaya yang dapat dilakukan dalam rangka optimalisasi KPBU dengan skema Syariah, diantaranya tersebut di bawah ini.

- Peningkatan model pembiayaan yang memadukan KPBU dan Sukuk Negara (SBSN)**

Meskipun saat ini Sukuk Negara telah berperan dalam pembiayaan KPBU, namun pelaksanaannya saat ini masih bersifat insidental dan belum terprogram. Pemaduan SBSN dan KPBU akan sangat mempromosikan pembangunan proyek berbasis KPBU bila dilakukan secara terprogram. Selain itu, saat ini juga belum ada mekanisme model pembiayaan ini dalam sebuah hukum positif. Aturan tersebut dapat berupa Peraturan Menteri Keuangan atau bentuk peraturan lain yang memberikan kejelasan mekanisme kerja sama antar unit yang terlibat dalam model pembiayaan ini. Hasil identifikasi terdapat beberapa keuntungan yang dapat diperoleh dari penggunaan model pembiayaan yang menggabungkan KPBU dan SBSN yaitu:

- (i) Dari Sisi KPBU: Mudah memperoleh pendanaan karena SBSN memiliki reputasi baik di kalangan investor domestik dan global, serta dijamin oleh pemerintah, sehingga dianggap sebagai investasi dengan risiko rendah. Selain itu, proses pengumpulan dana dari penerbitan SBSN dianggap lebih mudah dilakukan.
  - (ii) Dari Sisi SBSN: Proyek telah memenuhi kriteria kesiapan (*readiness criteria*), memungkinkan disbursement hasil penerbitan SBSN sesuai dengan rencana agenda, tanpa mengalami jeda yang berarti.
  - (iii) Dari Sisi Pemerintah: Penyediaan layanan publik dan pembangunan infrastruktur dapat dilakukan dengan lebih cepat. Selanjutnya, penggunaan SBSN juga bisa mendorong tata kelola yang lebih baik dalam proyek dan memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Selain itu, Proyek KPBU yang didukung oleh SBSN dapat segera terealisasi dan beroperasi, memberikan manfaat langsung kepada masyarakat.
  - (iv) Secara *Lifecycle Project*: Proyek lebih menguntungkan bagi pemerintah karena tidak perlu menanggung biaya perawatan selama masa konsesi, mengurangi beban anggaran untuk biaya perawatan proyek tersebut.
- b. Membuka peluang bagi investor global untuk berinvestasi pada KPBU skema Syariah
- Membuka peluang bagi investor global untuk berinvestasi pada KPBU (Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha) skema syariah merupakan langkah yang menarik dalam mengembangkan infrastruktur yang berkelanjutan dan berorientasi pada prinsip-prinsip keuangan Islam. Pertama-tama, KPBU merupakan kerjasama antara pemerintah dengan badan usaha untuk membiayai, membangun, mengoperasikan, dan/atau mentransfer infrastruktur. Dalam konteks ini, skema syariah menambah dimensi baru dengan menerapkan prinsip-prinsip keuangan Islam dalam struktur pembiayaan dan pengelolaan proyek. Dengan membuka peluang bagi investor global untuk berinvestasi dalam KPBU skema syariah, terdapat beberapa keuntungan yang bisa dirasakan. Pertama, hal ini dapat menarik investor asing yang memiliki minat khusus dalam investasi yang sesuai dengan prinsip-prinsip Syariah, seperti keberpihakan pada investasi yang berkelanjutan dan berorientasi pada keadilan sosial.

Melalui skema ini, investor global juga dapat berkontribusi pada pengembangan infrastruktur yang vital bagi pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, sambil memperoleh keuntungan yang sesuai dengan prinsip keuangan Islam. Hal ini juga menciptakan peluang bagi diversifikasi portofolio investasi mereka dengan memasuki sektor infrastruktur yang lebih stabil dan memiliki prospek jangka panjang. Selain itu,

dengan melibatkan investor global, skema KPBU skema Syariah dapat membantu meningkatkan akses modal untuk proyek-proyek infrastruktur yang memerlukan investasi besar. Peran investor global dapat membantu pemerintah dalam mempercepat pembangunan infrastruktur tanpa harus terlalu bergantung pada anggaran pemerintah atau pinjaman konvensional.

Dalam mengimplementasikan skema ini, penting untuk memperhatikan beberapa aspek. Salah satunya adalah memastikan bahwa struktur pembiayaan dan pengelolaan proyek sesuai dengan prinsip-prinsip syariah, seperti larangan riba dan keadilan dalam pembagian risiko dan keuntungan. Selain itu, pemerintah perlu menciptakan lingkungan investasi yang kondusif dan memberikan insentif yang menarik bagi investor global untuk berpartisipasi dalam skema KPBU skema Syariah. Hal ini dapat mencakup penyediaan jaminan investasi, kemudahan regulasi, dan promosi investasi yang intensif. Secara keseluruhan, membuka peluang bagi investor luar untuk berinvestasi dalam KPBU skema Syariah merupakan langkah yang cerdas dalam memperluas basis investor, mengakselerasi pembangunan infrastruktur, dan mempromosikan inklusivitas serta keberlanjutan dalam pengembangan ekonomi.

c. Mengangkat isu-isu ESG dalam proyek KPBU skema Syariah

Strategi mengangkat isu ESG (Environmental, Social, and Governance) dalam proyek KPBU skema Syariah adalah langkah yang penting dalam memperkuat aspek keberlanjutan dan keadilan sosial dalam pembangunan infrastruktur. ESG menjadi semakin relevan karena meningkatnya kesadaran akan perlunya memperhitungkan dampak lingkungan, sosial, dan tata kelola yang baik dalam pengambilan keputusan investasi. Pertama, aspek lingkungan (*Environmental*) menjadi perhatian utama dalam proyek KPBU skema Syariah. Hal ini mencakup upaya untuk meminimalkan dampak lingkungan negatif dari pembangunan infrastruktur, seperti penggunaan sumber daya alam yang berkelanjutan, pengelolaan limbah yang efisien, dan pelestarian ekosistem. Dalam konteks ini, proyek KPBU skema Syariah dapat mendorong penerapan teknologi hijau dan praktik ramah lingkungan untuk mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan.

Kedua, aspek sosial (*Social*) juga harus diperhatikan dalam proyek KPBU skema Syariah. Ini mencakup upaya untuk memperhitungkan dampak sosial dari pembangunan infrastruktur terhadap masyarakat lokal, termasuk dalam hal penciptaan lapangan kerja, pemenuhan kebutuhan dasar, peningkatan aksesibilitas, dan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan. Proyek KPBU skema Syariah dapat memberikan prioritas pada pemberdayaan masyarakat lokal, termasuk melalui program pelatihan, kemitraan dengan pemangku kepentingan lokal, dan mekanisme kompensasi yang adil bagi mereka yang terkena dampak langsung dari proyek.

Terakhir, aspek tata kelola (*Governance*) merupakan fondasi yang penting dalam proyek KPBU skema Syariah. Ini melibatkan penerapan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, transparansi, dan akuntabilitas dalam pengelolaan proyek, termasuk dalam hal pengelolaan risiko, pengambilan keputusan yang berbasis data, dan pelaporan yang jelas

kepada semua pemangku kepentingan. Dengan memastikan tata kelola yang baik, proyek KPBU skema Syariah dapat meningkatkan kepercayaan investor, meminimalkan risiko, dan menciptakan lingkungan yang kondusif untuk pertumbuhan ekonomi yang inklusif. Dengan mempertimbangkan isu-isu ESG dalam proyek KPBU skema Syariah, pemerintah, badan usaha, dan investor dapat menciptakan nilai tambah yang berkelanjutan bagi semua pihak terkait. Ini tidak hanya menciptakan infrastruktur yang lebih efisien dan berkelanjutan, tetapi juga meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memperkuat fondasi ekonomi yang stabil dan inklusif.

## 5. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan pembahasan sebelumnya, dapat diambil beberapa kesimpulan yaitu, pembiayaan infrastruktur melalui penerbitan SBSN saat ini berada dalam fase yang positif. Seiring dengan kebijakan Pemerintah untuk meningkatkan pembangunan infrastruktur demi mendorong pertumbuhan ekonomi nasional, penerbitan Sukuk Negara untuk pembangunan infrastruktur terus meningkat dari tahun ke tahun. Data dari Direktorat Pembiayaan Syariah menunjukkan total pembiayaan proyek SBSN pada periode 2013-2023 mencapai Rp209,82 triliun, melibatkan 5.159 proyek dari 13 Kementerian/Lembaga di 34 Provinsi.

Selanjutnya, pembiayaan infrastruktur dengan skema KPBU juga menunjukkan tren peningkatan, sementara pembiayaan dengan skema KPBU syariah sedang dalam tahap pengembangan. Meskipun belum ada label resmi "KPBU Syariah," praktik pembiayaan ini telah dilakukan dengan sumber dana dari perbankan syariah dan penerbitan Sukuk Negara (SBSN).

Beberapa catatan penting terkait pembiayaan KPBU dengan penerbitan SBSN mencakup persyaratan proyek tercantum dalam APBN, kesiapan proyek sesuai dengan *readiness criteria*, pembiayaan SBSN hanya untuk jenis proyek tertentu pada fase atau bagian tertentu, dan tidak digabung dengan sumber pembiayaan lain pada proyek yang sama dan tahap yang sama untuk menghindari pembiayaan ganda.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, berikut adalah beberapa saran atau rekomendasi yang dapat disampaikan diantaranya Kementerian Keuangan, khususnya DJPPR, disarankan untuk menyusun Standard Operating Procedure (SOP) yang mengatur mekanisme, pembagian tugas, dan tanggung jawab terkait dengan pembiayaan KPBU melalui penerbitan SBSN. SOP ini dapat menjadi panduan untuk koordinasi antar unit di Kementerian Keuangan, seperti DJPPR, DJA, dan BKF. Dokumen tersebut dapat membantu mengidentifikasi risiko-risiko baru, termasuk risiko interface, yang mungkin muncul selama operasi proyek, terutama pada tahap pengembalian SBSN oleh Pemerintah.

Jika diperlukan, dapat disusun Peraturan Menteri Keuangan yang mengatur koordinasi antara Kementerian Keuangan dan Kementerian/Lembaga terkait terkait dengan pembiayaan KPBU melalui penerbitan SBSN. Hal ini bertujuan untuk memberikan kerangka kerja yang jelas dan formal bagi semua pihak yang terlibat dalam proses ini. Pemerintah, termasuk Komite Ekonomi dan Keuangan Syariah (KNEKS), disarankan untuk menyiapkan Fatwa DSN MUI terkait skema pembiayaan KPBU dengan penerbitan SBSN. Langkah ini dapat memberikan arahan syariah yang lebih spesifik terkait dengan mekanisme pembiayaan ini.

Terakhir, diperlukan prosedur yang mendukung pemilihan proyek KPBU Syariah dengan penerbitan SBSN yang mendukung program keberlanjutan seperti *Sustainable Development*

*Goals (SDGs)* dan Environmental, Social, and Governance (ESG). Seleksi proyek harus mempertimbangkan kriteria keberlanjutan untuk memastikan dampak positif terhadap masyarakat dan lingkungan. Pengembangan KPBU Syariah masih memerlukan penelitian lebih lanjut agar dapat dijalankan secara syariah secara menyeluruh. Oleh karena itu, diharapkan adanya penelitian-penelitian tambahan yang dapat melanjutkan hasil penelitian ini dan menyempurnakan aspek-aspek syariah dalam implementasi KPBU Syariah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adam, N. J., & Thomas, A. 2004. *Islamic bonds: your guide to issuin, structuring, and investing in sukuk*. London: Euromoney Books Asian Development Bank. 2008. "*Public Private Partnership Handbook*", <https://www.adb.org/documents/public-private-partnership-ppp-handbook>
- Asian Development Bank. 2008. *Public-Private Partnership Handbook*. hlm 1.
- Basrowi dan Suwandi. 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Departemen Perbankan Syariah OJK. 2023. "*Laporan Perkembangan Keuangan Syariah Indonesia 2022*". [https://ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/info-terkini/Pages/OJK-Luncurkan-Buku-Laporan-Perkembangan-Kuangan-Syariah-Indonesia-\(LPKSI\)-2022.aspx](https://ojk.go.id/id/berita-dan-kegiatan/info-terkini/Pages/OJK-Luncurkan-Buku-Laporan-Perkembangan-Kuangan-Syariah-Indonesia-(LPKSI)-2022.aspx)
- Direktorat Pembiayaan Syariah DJPPR Kementerian Keuangan. (2015). "*Sukuk Negara Instrumen Keuangan Berbasis Syariah*" Edisi Revisi. Jakarta: Direktorat Pembiayaan Syariah DJPPR Kementerian Keuangan.
- Direktorat Pembiayaan Syariah. 2011. *Sukuk Negara: Instrumen Keuangan Negara Berbasis Syariah*. Jakarta.
- Hariyanto, E dan Hijriani. 2021. "*Peningkatan Peran Sukuk Negara Dalam Pembiayaan Infrastruktur*". *Jurnal Anggaran dan Keuangan Negara Indonesia* Vol. 3 No. 2.
- Hariyanto, E. 2020. Potensi dan strategi penerbitan blue sukuk. *Indonesian Treasury Review: Jurnal Perbendaharaan, Keuangan Negara dan Kebijakan Publik*, 5(2), 151-170.
- Hemming, Richard. 2006. *Public-Private Partnerships*. Presented at the high-level seminar: *Realizing the Potential for Profitable Investment in Africa Organized by the IMF Institute and the Joint Africa Institute*
- Ismail, Abdul Gahfar. 2013. "*Public Private Partnerships (PPP): lesson from Sukuk Author*". IRTI Working Paper 1435-04.
- Ismail. 2011. *Perbankan Syariah*, Jakarta: Kencana, hlm.105.
- Jatnika, M.D., Andani L. 2023. *Pembiayaan Sukuk dalam Skema Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU): Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) di Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) yang Berkelanjutan*. *Risalah Iqtisadiyah: Journal of Sharia Economics*. hlm.5.
- Komite Nasional Keuangan Syariah dan PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia. 2020. "*Concept Note KPBU Syariah*": Jakarta.
- Mankiw, N.Gregory. 2003. *Pengantar Ekonomi Jilid I*. Surabaya: Airlangga.
- Margono, S. 2003. *Metodologi Penelitian Pendidikan Cetakan ke 2*. Jakarta: Rineka Cipta
- Menteri Keuangan. 2019. Peraturan Menteri! Keuangan Republik Indonesia No Mor 6 /Pmk.05/2019 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pembayaran Kegiatan Yang Dibiayai Melalui Penerbitan Surat Berharga Syariah Negara. Kementerian Keuangan. Jakarta.
- Otoritas Jasa Keuangan, 2023. *Laporan Perkembangan Keuangan Syariah Indonesia 2022*. Hlm 9.
- Pemerintah Indonesia, 2023. *Buku II Nota Keuangan Tahun 2023*. hlm 3.
- Pemerintah Indonesia. 2011. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2011 Tentang Pembiayaan Proyek Melalui Penerbitan Surat Berharga Syariah Negara.

- Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 137. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Pemerintah Indonesia. 2015. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2015 Tentang Kerjasama Pemerintah Dengan Badan Usaha Dalam Penyediaan Infrastruktur. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 62. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 260 Tahun 2010 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penjaminan Infrastruktur dalam Proyek Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha.
- Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2015 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur.
- Peraturan Presiden Nomor 78 Tahun 2010 tentang Penjaminan Infrastruktur Dalam Proyek Kerja Sama Pemerintah Dengan Badan Usaha Yang Dilakukan Melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur.
- Rangkuti, Freddy. 2009. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Syariah Negara. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 70. Sekretariat Negara. Jakarta.
- Suhendra, Maman. 2017. "Penyediaan Infrastruktur Dengan Skema Kerjasama Pemerintah Dan Badan Usaha (Public-Private Partnership) Di Indonesia": Jurnal Manajemen Keuangan Publik Vol.1 (hlm.41-46). Bintaro: Politeknik Keuangan Negara STAN.
- Veithzal Rivai dan Arviyan Arifin. 2010, Islamic Banking sebuah teori, konsep, dan aplikasi. Jakarta: PT Bumi Aksara. Hlm.681.
- Veithzal Rivai dan Arviyan Arifin. 2010. Islamic Banking. (Jakarta: PT Bumi Aksara, hlm.29
- Wangsawidjaja. 2010. Pembiayaan Bank Syariah, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, h.78.
- World Economic Forum. 2019. Global Competitiveness Report 2019. Page 16.
- <https://www.neraca.co.id/article/167354/mewujudkan-mimpi-kpbu-syariah-dari-hulu-ke-hilir> Diunduh tanggal 18 Juni 2024 pukul 18.20 WIB
- <https://kpbu.kemenkeu.go.id/read/80-227/umum/kajian-opini-publik/menggagas-pembiayaan-sukuk-dalam-skema-kpbu-untuk-apbn-yang-berkelanjutan>. Diunduh tanggal 18 Juni 2024 pukul 18.26 WIB
- <https://ptpii.co.id/>. Diunduh tanggal 18 Juni 2024 pukul 18.30 WIB