

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Ruang gerak perekonomian suatu negara tidak akan terlepas dari arah kebijakan yang digunakan. Kesetaraan antara kebijakan moneter dan kebijakan fiskal merupakan salah satu tonggak utama pertumbuhan ekonomi berkelanjutan. Pola asuh dalam mengembangkan kesetaraan pembangunan wilayah menjadi salah satu fundamental faktor guna mengurangi tingkat kemiskina relatif yang terjadi di negara kita. Menciptakan lajur gerak pertumbuhan ekonomi lebih produktif, menumbuhkan (*growth with equity*) secara merata yang berorientasi pada peningkatan kualitas hidup masyarakat Indonesia yang lebih sejahtera.

Kebijakan nawa cita presiden Joko Widodo guna menyelesaikan permasalahan disparitas yang terjadi, ialah dengan melakukan pengencaran proyek pembangunan infrastruktur periode 2015-2019 guna mengurangi kesenjangan antara Kawasan Barat Indonesia (KBI) dan Kawasan Timur Indonesia (KTI) tersebut. Hal ini dikarenakan, ketidak stabilan perekonomian di beberapa wilayah seringkali disebabkan oleh pembangunan infrastruktur yang masih terpusat hanya di beberapa kawasan, yang sebagai besar diantaranya berada di kawasan pulau jawa atau dikenal dengan (*Java Sentries*) maupun beberapa pembangunan lainnya di wilayah Kawasan Barat Indonesia (KBI).

Pemerataan 4 aspek utama pembangunan merupakan bentuk upaya pencapaian sasaran pembangunan daerah tertinggal RPJMN 2015-2019. 4

aspek dalam alenia tersebut dikatakan guna membangun pembangunan ekonomi dan produktivitas, mengentaskan kemiskinan dan kebijakan afirmatif, menekan ketimpangan antar wilayah, maupun stabilitas politik dan keamanan, keadilan hukum dan pemajuan budaya.<sup>1</sup> Hal tersebut sejalan pula dengan arah kebijakan pembangunan daerah tertinggal yang menitik beratkan 3 sasaran prioritas yakni mempromosikan potensi daerah tertinggal yang ada, memenuhi kebutuhan dasar dalam pelayanan dasar kepada publik, serta turut mengembangkan perekonomian masyarakat.

Kementerian desa dan pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi dalam Annual book report terkait pelaksanaan dana alokasi khusus atau yang dikenal sebagai (DAK) pada tahun 2019 dalam ruang lingkup percepatan pembangunan daerah-daerah tertinggal menggambarkan ruang lingkup kementerian desa pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi yang ada di seluruh kawasan Indonesia tercatat dari 74.910 desa terbagi menjadi 8 klasifikasi diantaranya 936 kawasan perdesaan, 487 lokasi prioritas perbatasan, 619 kawasan transmigrasi, 58 kabupaten pasca konflik, 58 kabupaten rawan pangan, 67 kabupaten pulau kecil dan terluar, 75 kabupaten rawan bencana, dengan klasifikasi garis merah 122 daerah tertinggal. Dengan sasaran pembangunan daerah tertinggal ialah sebanyak 6.90 – 70 % dari rata-rata pertumbuhan ekonomi pada tahun 2019, dengan 15 – 15.50% persentase

---

<sup>1</sup>[http://newditjenpdt.kemendes.go.id/index.php/download/getdata/Pelaksanaan\\_DAK\\_dalam\\_Mendukung\\_PPDT.pdf](http://newditjenpdt.kemendes.go.id/index.php/download/getdata/Pelaksanaan_DAK_dalam_Mendukung_PPDT.pdf) diakses pada 10/11/2018 Dilansir dari kementerian desa, pembangunan daerah tertinggal dan transmigrasi., pelaksanaan dana alokasi khusus (DAK) tahun 2019 dalam mendukung percepatan pembangunan daerah tertinggal

penduduk miskin ditahun 2019, 62.78 IPM pada tahun 2019, dan 80 daerah tertinggal diperdiksi terentaskan pada tahun 2019.<sup>2</sup>

Akan tetapi dalam proses pelaksanaannya tidak dapat dipungkiri bahwa kerap kali terjadi proyek infrastruktur macet (*infrastructure gap*) akibat alokasi dana APBN yang belum memadai. Menurut Kementerian Keuangan Republik Indonesia (2016), menyatakan bahwa pendapatan negara pada tahun 2005-2016 berkisar antara 1.360,2 untuk pajak, 186,5 kapabean dan cukai, kemudian 2,0 hibah, dan 273,8 PNBPN. Total pendapatan negara ialah senilai 1822.5, sedangkan alokasi dana yang dibutuhkan guna pembangunan proyek infrastruktur ialah Rp.4.700 – RP.5.600 Triliun. Klasifikasi angka yang dapat dicapai pemerintah melalui pendapatan dan belanja negara (APBN) ialah senilai Rp.200 Triliun, dan Rp.2.817 melalui BUMN dan Swasta. Jika terus dibiarkan, maka untuk menembus angka harapan pertumbuhan sebesar 6,7% di tahun 2015-2019 akan sulit untuk dapat direalisasikan.<sup>3</sup>

Proyeksi Utang Luar Negeri (ULN) jangka panjang Indonesia pada triwulan I di akhir tahun 2016 tercatat berada pada kisaran USD 277.9 M yang berarti naik sebesar 7,9% (yoy) dari proyeksi awal yakni 87,9%.<sup>4</sup> Jika dilihat

---

<sup>2</sup> Ruang lingkup kementerian desa PDT dan transmigrasi, beserta 4 aspek utama pemerataan [http://newditjenpdt.kemendes.go.id/index.php/download/getdata/Pelaksanaan\\_DAK\\_dalam\\_Mendukung\\_PPDT.pdf](http://newditjenpdt.kemendes.go.id/index.php/download/getdata/Pelaksanaan_DAK_dalam_Mendukung_PPDT.pdf) diakses pada 10/11/2018

<sup>3</sup> Alokasi Pendapatan Negara dilansir melalui referensi data Kementerian Keuangan (2016)

<sup>4</sup> Berdasarkan klasifikasi tersebut pinjaman ULN Swasta ialah salah satu yang paling mendominasi. Hal tersebut sebagaimana dilansir bersarkan [www.bogor-today.com](http://www.bogor-today.com) lihat lagi ialah yang paling mendominasi yakni tercatat sebesar USD 164,7 M atau 52,1% dari total keseluruhan ULN, sedangkan pada akhir triwulan I tahun 2016 klasifikasi ULN sektor publik Indonesia berada di angka USD 151.3 M (47,9% dari total ULN). Hal tersebut juga membuktikan bahwa ULN untuk sektor public dalam tulisan [www.eprianilraja.blogspot.co.id](http://www.eprianilraja.blogspot.co.id) meningkat sebanyak 14,0% (yoy) pada triwulan I 2016 dari triwulan sebelumnya mencapai 10,0% (yoy), sementara ULN sektor swasta turun 1,0% (yoy) setelah pada triwulan sebelumnya tumbuh 2,3% (yoy). Hal tersebut sebagai

berdasarkan persentase klasifikasi peminjaman, pinjaman ULN sektor Swasta. Hal tersebut didukung pula realitas Indonesia yang dilansir dalam siaran pers direktorat jendar pengelolaan pembiayaan dan risiko kementerian keuangan bahwa berdasarkan kalsifikasi jangka waktu, skala ULN Indonesia per periode awal tahun Januari 2018 masih didominasi ULN berjangka panjang dengan prediksi pangsa sebesar 85,9% dari total ULN.

Utang Luar negeri merupakan salah satu alternatif yang kerap kali digunakan Indonesia guna menutupi minimnya anggaran pendapatan belanja negara akibat pengeluaran negara yang tidak terbatas. Pada tahun 2018 proyeksi dari besar persentasi nilai utang luar negeri Indonesia masih tergolong cukup aman. Proyeksi ULN Indonesia pada penghujung tahun 2017 ialah sebesar 357,5 M USD. 183,4 miliar dolar AS didominasi oleh hutang pemerintah dan bank sentral, serta 174.2 M berasal dari hutang swasta. Hal tersebut tercatat dalam daftar ULN Indonesia pada awal tahun pada Januari 2018. Pada hakikatnya pertumbuhan tersebut tumbuh dengan stabil sebesar 10,3% (yoy), yang diperuntukan guna memenuhi kebutuhan pembiayaan Negara salah satu diantaranya ialah pembangunan infrastruktur dan kegiatan produktif pendukung lainnya.<sup>5</sup>

---

dilansir kementerian keuangan yang tertuang dalam tulisan epriyani raja dalam tulisannya [eprianilraja.blogspot.co.id](http://eprianilraja.blogspot.co.id)

<sup>5</sup> catatan resmi kementerian keuangan yang tercantum dalam menyatakan pula bahwa proyeksi ULN pemerintah dikisaran penghujung tahun 2017 atau per Januari 2018 tercatat sebesar 180,2 M UAS. Hal tersebut terbagi atas Surat berharga negara SBN, surat utang negara SUN serta Sukuk Negara atau yang biasa dikenal dengan SBSN. Dengan perolehan kepemilikan ialah sebesar 124,5 M UAS oleh asing/non-residen maupun 55,7 miliar UAS oleh pinjaman kreditur asing sebesar. Data tersebut sebagai mana dilansir [www.djppr.kemenkeu.go.id](http://www.djppr.kemenkeu.go.id) per maret 2018 badan yang menaungi pengelolaan, pembiayaan dan risiko oleh kementrian keuangan.

Bank Indonesia telah melakukan koordinasi bersama pemerintah pusat guna memantau lajur perkembangan ULN yang digunakan dalam pembiayaan pembangunan tersebut. Sehingga dapat berjalan optimal tanpa menimbulkan risiko yang dapat mempengaruhi stabilitas perekonomian Indonesia. Akan tetapi melihat skala hutang Negara kita tersebut perlu adanya palling cadangan guna mengantisipasi adanya risiko atau kemungkinan kendala lain yang sering kali terjadi selama rentang waktu pengawasan tersebut dilakukan. Mengingat utang tersebut memiliki (*multiplier effects*) dalam jangka pendek sedang pada jangka panjang akan menimbulkan (*crowdingout*) lebih besar, terlebih lagi nilai bunga dan cicilan utang luar negeri yang ditawarkan setiap negara debitur memiliki skala yang berbeda-beda.

Klasifikasi pertumbuhan utang pemerintah rata-rata pada periode 2015-2017 naik sebesar 14,81%. Proyeksi utang tersebut sebagian besar diklaim untuk pembangunan infrastruktur yang sejatinya mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Akan tetapi pada kenyataannya belum memberikan pertanda baik bagi lajur perekonomian Indonesia. Laju pertumbuhan utang pemerintah terus meningkat, hingga Februari 2018 mencapai Rp 4.034 triliun. INDEF mencatat, sejak 2015-2017 total utang pemerintah rata-rata naik sebesar 14,81%. Pada 2015-2016, utang pemerintah naik dari Rp 3.165,13 triliun menjadi 3.515,46 triliun. Utang itu kemudian bertambah lagi pada 2017 menjadi Rp 3.938,45 triliun. Adapun, Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia pada 2015-2016 hanya meningkat dari Rp 11.526,33 triliun ke Rp 12.406,77 triliun.

PDB itu naik menjadi Rp 13.588 triliun pada 2017.<sup>6</sup> Begitupun (*multiplier effect*) dari hutang tersebut.

Pada umumnya utang luar negeri atau yang dikenal (*external debt*) adalah hal yang lumrah dilakukan pemerintah dalam suatu negara. Rendahnya alokasi dana APBN dan tabungan dalam negeri yang membuat minimnya nilai jual investasi menjadikan utang luar negeri sebagai opsi pertama yang perlu dilakukan baik guna mengurangi kekurangan devisa, serta untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara yang tersebut. Akan tetapi dalam summary beberapa penelitian terhadulu yang mengkaji terkait dampak ULN baik berdasarkan catatan historis maupun kajian bukti empiris lainnya menunjukkan ULN dapat memberikan (*impact*) yang cukup bagi sejumlah negara yang memanfaatkan pinjaman luar negeri guna menutupi defisit APBN akibat (*overload*) belanja negara. Akan tetapi, (*multiplier effect*) yang terjadi di beberapa periode khususnya dalam periode jangka panjang (*long term*) tidak sedikit pula dari negara-negara tersebut mengalami (*gap*) dalam merehabilitasi keuangan negaranya dan mengalami kemunduran ekonomi. Pada akhirnya pinjaman baru kembali diperlukan guna mengembalikan pinjaman sebelumnya.

Tentunya hal ini membuat pemerintah perlu mencari alternatif pembiayaan yang relatif aman, dengan cara memperluas basis sumber pembiayaan anggaran negara dengan memanfaatkan eksistensi obligasi baik obligasi berbasis syariah

---

<sup>6</sup>Penelitian (INDEF) dipublikasikan oleh <https://katadata.co.id/berita/2018/03/21/indef-sebut-utang-bertambah-belum-berhasil-dongkrak-ekonomi> Baca juga penelitian Institute for Development of Economics and Finance (INDEF) M. Rizal Taufikurahman dalam kajian [www.fiqihislam.com](http://www.fiqihislam.com) yang menyatakan *multiplier effect* dari pembangunan infrastruktur terhadap akselerasi pertumbuhan ekonomi ternyata belum terlihat secara signifikan.

maupun obligasi konvensional. Sejauh ini, obligasi sendiri telah digunakan sebagai salah satu instrument pembiayaan inovatif yang dihadirkan sebagai sarana dalam mengatasi besaran defisit anggaran pembangunan yang tidak terbandung oleh APBN. Dalam implementasinya poros (*economic financial hub*) saat ini ternyata mulai menyorot produk-produk keuangan syariah hal tersebut membuat peluang instrument obligasi syariah ini memiliki (*defend*) yang lebih baik dengan komposisi (*underlying asset*) sebagai pembeda, dan menjadikan 'Sukuk masuk dalam kategori instrument pembiayaan yang relatif lebih aman dibandingkan obligasi konvensional.

Perkembangan Padar Modal Syariah (*Government Islamic Securities*) pada Mei 2016 untuk *Ijarah Fixed Rate* (IFR) dan SDHI mencapai 179,156, Retail SBSN sebesar 72,788, dan SPN sebesar 8,315. Sedangkan Posisi SBSN untuk *Ijarah Fixed Rate* (IFR) dan SDHI pada februari 2015 mencapai 97,210, SBSN ritel 47,906, dan SPN syariah 9,080. Ini merupakan bukti nyata bahwa 'Sukuk diyakini mampu memberikan peluang sebagai alternatif sumber pembiayaan bagi Indonesia serta sumbangsih bagi pembiayaan negara guna merealisasikan program kerja yang ada.<sup>7</sup>

Salah satu inovatif alternatif jika 'Sukuk dikatakan sebagai salah satu instrument investasi dengan pangsa pasar yang cukup besar baik dikalangan pasar sekunder maupun negara-negara yang menggunakan 'Sukuk sebagai suntikan modal. Dilihat dari persentase penerbitan sukuk dari tahun ke tahun yang selalu mengalami peningkatan hal tersebut tentunya mampu memperluas

---

<sup>7</sup> Kementrian Keuangan Republik Indonesia, (2016)

basis investor dalam negeri khususnya dalam mengembangkan dunia keuangan syariah.<sup>8</sup>

'*Sukuk* merupakan item dari keuangan syariah yang sudah banyak diterbitkan baik oleh korporasi ataupun negara. Dibeberapa negara yang menjadi (*regular issuer*) '*Sukuk* seperti Malaysia, Singapore, Turki, Inggris, Bahrain, Brunei Darussalam, UEA, Qatar, Pakistan, State of Saxony Anhalt Jerman, sering kali menggunakan '*Sukuk* sebagai salah satu instrument guna penunjang pembiayaan anggaran negara secara umum (*general funding*). Sebagai instrument pembiayaan infrastruktur dasar, infrastruktur berbasis layanan masyarakat atau item pendukung pembangunan lainnya.<sup>9</sup> Dengan kata lain penerbitan '*Sukuk* nantinya menjadi stimulus bagi keberlangsungan pembangunan infrastruktur Indonesia.

Berkaca pada urgensi kawasan timur Indonesia. Maluku sebagai provinsi kepulauan memiliki luas 712.479,69 kilometer persegi, di mana 92,4% adalah laut dan sisanya 7,6 persen daratan serta memiliki 1.340 buah pulau. Akan tetapi hamparan laut yang luasnya mencapai 92,4% dari luas wilayah Maluku, dengan kekayaan sumber daya perikanan yang tidak terhitung jumlahnya ini, tidak berbanding lurus dengan tingkat kesejahteraan nelayan dan masyarakat pesisir di wilayah tersebut. Jika dilihat berdasarkan geografis, geopolitik maupun

---

<sup>8</sup> Dimana dalam catatan student paper Submitted to Universitas Jember selama kisaran tahun 2013, terdapat 10 lembaga yang telah menerbitkan sukuk korporasi serta 16 lembaga sukuk negara SBSN dengan nilai penjualan ialah sebesar Rp. 51.4 T. Selain itu telah diterbitkan sebanyak 64 serial sukuk korporasi bernilai Rp. 11.99 T, serta 43 sukuk negara senilai Rp. 139.97 T per Maret 2014 lalu.

<sup>9</sup> Khaerul Umam, S.I.P., M.Ag., (2013) *Pasar Modal Syariah dan Praktik Pasar Modal Syariah*, Pustaka Setia:Bandung., hlm. 186

geoekonomi. Kedudukan laut Maluku masuk dalam salah satu tonggak inti jaringan populasi sumber daya perikanan nasional maupun internasional, yakni mencapai angka 26.52% dari potensi perikanan nasional setiap tahunnya.

Peraturan pemerintah terkait tata ruang nasional (RTRWN) menjelaskan transformasi tata ruang di Kepulauan Maluku ialah guna membangun percepatan pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkeadilan agar terciptanya kesejahteraan rakyat, sebagaimana yang tertuang dalam RPJMN 2015-2019. Sehingga melalui konsep optimalisasi ‘*Sukuk*’ yang diterbitkan pemerintah hal ini diharapkan mampu membantu akselerasi keberlangsungan pembangunan proyek infrastruktur strategis nasional agar terciptanya pemerataan pertumbuhan ekonomi antar wilayah.

Berdasarkan pemaparan penulis diatas, hal tersebut kiranya menitik beratkan bahwa perlu adanya kajian khusus, dalam rangka mendorong dan mengoptimalkan pembiayaan inovatif non-APBN di kawasan-kawasan tertinggal, terbelakang, terluar. Sekaligus sebagai upaya desentralisasi pembangunan di tingkat wilayah. Sehingga dalam hal upaya memenuhi hal tersebut penulis mengangkat objek penelitian yaitu **“AKSELERASI PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR KAWASAN TIMUR INDONESIA MELALUI SKEMA PEMBIAYAAN INOVATIF BERBASIS SUKUK (STUDI KASUS: PROYEK INFRASTRUKTUR STRATEGIS NASIONAL DI PROVINSI MALUKU)**

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Dikatakan bahwa penerbitan sukuk memiliki 2 keunggulan besar, diantaranya upaya untuk mendukung dan mengembangkan pasar keuangan syariah serta sebagai bentuk penyediaan atas penyempurnaan instrument keuangan berbasis syariah.<sup>10</sup> Sehingga, dalam hal ini dapat penulis simpulkan bahwa berdasarkan latar belakang diatas penulis berupaya menghadirkan: ***Bagaimana model penerapan Sukuk (SBSN) dalam proses keberlangsungan proyek pembangunan infrastruktur di Kawasan Timur Indonesia (studi kasus proyek infrastruktur strategis nasional di provinsi Maluku?***

### **C. TUJUAN PENELITIAN**

Dimana dalam hal ini fokus penelitian yang dilakukan ialah mengkaji secara mendalam keunggulan dan kelemahan sukuk spesifikasi pada SBSN sebagai instrument penunjang keberlangsungan pembangunan infrastruktur. Sehingga dapat dikatakan rincian dari pada tujuan penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut: mengetahui secara menyeluruh konsep sukuk sebagai bentuk sumbangsi baru instrument pembiayaan penunjang keberlangsungan pembangunan Insfrastruktur di Indonesia.

### **D. MANFAAT PENELITIAN**

#### **1. Manfaat Praktis**

Dapat membantu dalam proses percepatan proyek pembangunan infrastruktur di Indonesia, khususna pembanunan Infrastruktur Luar jawa.

#### **2. Manfaat Teoritis**

---

<sup>10</sup> (Norma Rosyidah: optimalisasi fungsi barang milik negara (BMN) melalui sukuk sebagai intrument pembiayaan nasional, JEBIS Vol.1. No.2 : 2)

- a. Bagi Akademis: Meningkatkan kualitas akademisi dalam melakukan penelitian dan dalam menciptakan produk inovasi terbaru khususnya *Sukuk* sebagai roolmodel alternatif sumber pembiayaan selain APBN dengan mengoptimalkan potensi pangsa pasar sekuritas Islam yang ada.
- b. Bagi Pemerintah: Bentuk penguatan peran pemerintah dalam mewujudkan keberlangsungan peningkatan pencapaian pembangunan nasional dengan megoptimalkan penerbitan *SBSN*.
- c. Bagi Masyarakat: Membuka peluang berinvestasi, dengan goals pembangunan sebagai wadah lapangan kerjaan baru bagi masyarakat.

## **E. SISTEMATIKA PEMBAHASAN**

Dalam penulisan ini terdapat beberapa pola sistematika penulisan yang digunakan sebagai stimulus dalam menghasilkan kualitas penelitian terbaik ialah sebagai berikut:

**BAB I PENDAHULUAN:** Pada bab ini meliputi gambaran umum terkait urgensi dijalanankannya proyek pembangunan Infrastruktur Kawas Timur Indonesia berdasarkan RPJMN 2015-2109. Adapun beberapa konten pembahasan yang terkadung didalamnya ialah sebagai berikut : Latar belakang permasalahan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI:** beberapa konten pada bab ini berisi terkait tinjaun pustaka, berupa penelitian terhadulu

sebagai rujukan peneliti dalam menyusun karya tulis ini. Serta landasan teori yang digunakan sebagai teori-teori penunjang keabsahan subjek dan objek peneliti.

**BAB III METODE PENELITIAN:** pada bab ini berisi bagaimana model metode penelitian yang digunakan, guna mengkaji sasaran objek penelitian. Adapun konten yang terdapat dalam bab ini di antaranya: jenis penelitian, sifat penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, serta uji kredibilitas data.

**BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN:** konten ini berisi penjelasan atas hasil data yang diperoleh peneliti pasca dilakukannya penelitian tersebut yang ditungkan dalam pemaparan pembahasan berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya.

**BAB IV PENUTUP:** Dalam bab ini berisi kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan maupun saran dan rekomendasi yang diusulkan rekomendasi dalam rangka mendukung keberlangsungan pembangunan revitalisasi pasar Mardika.

