



E-PAPER PERPUSTAKAAN DPR-RI

<http://epaper.dpr.go.id>

Judul : Strategi Pembangunan Kereta Cepat Jakarta-Banyuwangi
Tanggal : Senin, 15 Desember 2025
Surat Kabar : Kompas
Halaman : -

Pembangunan lanjutan kereta cepat hingga Banyuwangi harus didahului dengan perencanaan yang matang dan pengambilan keputusan yang tepat/rasional.

Oleh Wihana Kirana Jaya

Kontrak awal proyek infrastruktur berskala besar dan kompleks berikut perjanjian pembiayaannya yang berjangka panjang cenderung tidak sempurna, akibat keterbatasan rasionalitas untuk memprediksi setiap peristiwa yang mungkin terjadi di masa mendatang. Hal ini sejalan dengan teori Incomplete Contract yang dipelopori oleh Oliver Hart dan Bengt Holmstrom, dua penerima Hadiah Nobel Ekonomi 2016.

Contohnya adalah proyek kereta cepat Jakarta-Bandung (KCJB) yang ditandatangani tahun 2017 antara China Development Bank (CDB) dan PT KCIC, dengan target penyelesaian 2 tahun, tetapi ternyata baru tuntas tahun 2023. Tertundanya penyelesaian proyek tersebut terutama akibat kompleksnya masalah pembebasan lahan dan dampak pandemi sehingga timbul cost overrun relatif besar. Perilaku oportunistik tak dapat dinafikan, seperti dalam pembebasan lahan/bangunan akibat kurangnya transparansi dan pengawasan, serta institutional inertia lainnya.

Kini, operator KCJB (PT KCIC) menghadapi masalah keuangan amat berat, akibat njomplang-nya pendapatan versus pengeluaran operasional plus kewajiban bunga dan nantinya cicilan pokok. Pendapatan operasional kotor hanya sekitar Rp 1,5 triliun, sedangkan biaya operasi dan perawatan sekitar Rp 1 triliun, bunga yang harus dibayar Rp 2 triliun/tahun, bahkan mulai 2027 cicilan utang sekitar Rp 1,4 triliun/tahun. KCIC juga masih punya utang proyek Rp 5 triliun ke WIKA.

Belum lagi biaya depresiasi sarana/prasarana. Oleh karena itu, secara komersial, KCJB merupakan loss making project.

Presiden Prabowo pada peresmian Stasiun Tanah Abang Baru 4 November yang lalu menegaskan persetujuannya untuk melanjutkan pembangunan kereta cepat, yang saat ini baru menghubungkan Jakarta dengan Bandung, untuk diperpanjang hingga Banyuwangi, bukan hanya sampai Surabaya seperti rencana semula. Pertimbangannya adalah besarnya manfaat bagi masyarakat, bukan sekadar keuntungan/kerugian finansial.

Namun, pertanyaannya adalah kalau bisa menguntungkan secara komersial, mengapa tidak? Sebab, proyek raksasa kereta cepat Bandung/Jakarta-Surabaya-Banyuwangi jika merugi konsekuensinya amat berat, baik bagi APBN maupun Danantara.

Di sejumlah negara, operator kereta cepat meraih profit dari operasi komersial. Memang ada rute-rute yang mungkin untung besar, ada juga rute-rute yang rugi, tetapi secara keseluruhan/agregatif operasi komersial kereta cepat profitable.

Di Jepang, misalnya, empat operator Shinkansen membukukan laba dalam periode April 2023-Maret 2024, yakni JR Tokai/Central (389 miliar yen), JR East (296,6 miliar yen), JR West (167,3 miliar yen), dan Operator kereta cepat Beijing-Shanghai (China) juga memperoleh keuntungan bersih 12,8 miliar yuan (1,8 miliar dollar AS) sepanjang tahun 2024 dan operator kereta cepat Taiwan meraih profit 23,4 miliar dollar Taiwan dalam periode yang sama.

Sementara di Inggris, operator HS-1 Ltd mencetak laba 136,6 juta pound sterling dalam periode April 2024-Maret 2025. Demikian pula operator kereta cepat Perancis, SNCF, per semester I/2025 mencatat net profit sebesar 950 juta euro, melejit 564 persen dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya, sebesar 143 juta euro. JR Hokkaido (4,6 miliar yen).

Strategi

Pembangunan lanjutan kereta cepat hingga Banyuwangi harus didahului dengan perencanaan yang matang dan pengambilan keputusan yang tepat/rasional. Kekurangcermatan perencanaan dan pengambilan keputusan, serta tidak memadainya informasi dapat berimplikasi pada besarnya biaya transaksi dalam bentuk cost overrun.

Beberapa strategi dengan opsi/pilihan "merdeka" perlu diimplemenasikan dalam rencana pembangunan kereta cepat

Jakarta-Banyuwangi, khususnya untuk mendukung kelayakan finansialnya. Merdeka dalam arti tidak/belum terikat dengan negara mana pun terkait pembiayaan proyek kereta cepat Trans-Jawa tersebut.

Pertama, menggunakan sumber dana dengan biaya modal (capital cost) termurah dan persyaratan teringan sehingga tak harus berorientasi pada modal/teknologi China lagi, bisa Jepang atau Korea Selatan, atau bahkan Eropa. Pilihan harus rasional.

Lembaga-lembaga pembiayaan pembangunan seperti JICA (Jepang) dan ECDF/EDPF dari Korea Selatan dikenal sebagai penyedia pinjaman jangka panjang berbiaya murah. Tingkat bunganya berkisar 0,01 persen-1 persen. Dalam proyek KCJB, China mengenakan tingkat bunga pinjaman 2 persen/tahun dan 3,4 persen/tahun untuk cost overrun sehingga tingkat bunga rerata tertimbang (weighted average) menjadi 2,49 persen/tahun, sekitar 25 kali lipat tingkat bunga yang pernah ditawarkan Jepang untuk proyek yang sama.

Daripada utang berskema B2B tapi bunganya pun tak terbayar seperti pada kasus KCJB, lebih baik berskema G2G dengan bunga rendah dan proyeknya financially viable. Aset hasil proyek yang dibiayai dengan utang berskema G2G tersebut nantinya dapat diserahkan ke PT KAI yang akan menjadi pemimpin konsorsium, sebagai Penyertaan Modal Negara (PMN) yang mungkin disertai dengan perjanjian khusus terkait kemungkinan alokasi sebagian dari keuntungan operasional kereta cepat untuk membantu cicilan utang yang menjadi tanggung jawab pemerintah.

Kedua, memilih rute dengan potential demand besar, dampak lokal besar, dan jarak relatif terpendek. Salah satu opsi rute yang cukup menantang dengan potential demand besar adalah Jakarta-Cirebon-Semarang-Yogyakarta-Solo-Madiun-Kediri-Surabaya-Banyuwangi. Lebih afdol lagi jika rute Semarang ke Yogya melewati Magelang untuk meningkatkan akses ke destinasi pariwisata Borobudur.

Opsi ini cukup merdeka, tidak perlu menyambung dari Bandung ke Cirebon dan dimungkinkan dikelola operator selain KCIC. Sebab, menyambung dari Bandung berarti mau tak mau operatornya PT KCIC yang tengah menghadapi masalah berat dan kembali menggunakan modal dari China dengan tingkat bunga relatif tinggi.

Kendati beda operator, masih dapat diintegrasikan dengan membangun stasiun kereta cepat Jakarta-Surabaya-Banyuwangi (KCJSB) berdekatan/berdampingan dengan stasiun KCJB pada lokasi tertentu, seperti di Bekasi dan Karawang, yang memungkinkan perpindahan penumpang dari arah Bandung menuju Semarang/Surabaya maupun sebaliknya.

Stasiun awal KCJSB dapat dibangun di Dukuh Atas/Senayan dan terhubung melalui jalur bawah tanah menuju Bekasi dilanjutkan dengan jalur layang maupun embankment, sesuai dengan kondisi geografis trasenya, ke Karawang, Cirebon, dan seterusnya.

Nantinya, dapat dikembangkan lagi jalur kereta cepat Semarang-Surabaya melalui Pantura. Syukur-syukur, jika nantinya dihadirkan satu jalur/rute kereta berteknologi magnetic levitation (maglev) yang lebih aman dari kereta cepat konvensional.

Ketiga, menekan biaya pembangunan per kilometer. Mengikuti atau menempel jalur jalan tol Trans-Jawa menjadi strategi termurah untuk meminimalkan biaya pembebasan lahan. Sebisa mungkin biaya pembangunan ditekan di bawah 30 juta dollar AS/kilometer (sudah berikutan rolling stock dan pembebasan lahan) sehingga dengan jarak sekitar 1200 kilometer, biaya total proyek maksimal 36 miliar dollar AS.

Rute dengan potential demand besar apabila dikombinasikan dengan sumber pembiayaan dengan biaya modal (bunga dan cicilan pokok) termurah, dan didukung dengan biaya pembangunan per kilometer yang cukup rendah, lebih menjamin kelayakan finansial/ekonominya pada tahap operasi. Sebab, tinggi rendahnya biaya pembangunan pada akhirnya akan berkaitan dengan biaya-biaya operasi, perawatan, dan depresiasi, serta penentuan tarif/harga tiket yang terjangkau tapi profitable.

Dengan biaya pembangunan yang relatif rendah, menakar profitabilitas/kelayakan finansialnya menjadi lebih mudah, misalnya dengan tarif hipotetik sebesar 0,08 dollar AS per kilometer pada berbagai skenario proyeksi jumlah penumpang dan berbagai rute antarkota pada koridor Jakarta-Semarang-Yogyakarta-Surabaya-Banyuwangi. Selain itu, perlu diperhitungkan subsidi penumpang kelas ekonomi dan potensi pendapatan nontiket, termasuk dari iklan, penyewaan ruang bisnis, dan lainnya.

Peran Strategis Danantara

Proyek kereta cepat Jakarta-Banyuwangi sebagian besar akan dibiayai dengan utang luar negeri, baik berskema G2G maupun B2B dan Danantara melalui PT KAI akan menjadi operator, terutama dalam konsorsium. Jika utangnya berskema G2G, Danantara dapat memfasilitasi relasi, komunikasi, dan koordinasi antara Pemerintah Indonesia dan entitas pemerintah negara pemberi pinjaman, berkoordinasi dan ikut bernegosiasi dalam perjanjian pinjaman dengan negara mitra, termasuk syarat-syarat, transfer teknologi, dan lingkup proyek, serta membantu pengawasan dan manajemen proyek.

Selain itu, Danantara perlu berkolaborasi dengan sejumlah pemerintah daerah (kota) untuk menyusun rencana pengembangan transit oriented development (TOD) di kota-kota utama yang akan menjadi rute kereta cepat, dan promosi kawasan-kawasan wisata.

Tak kalah pentingnya adalah memfasilitasi capacity building, khususnya melalui skema kerja sama/transfer teknologi dengan negara mitra. Ini termasuk menyelenggarakan pelatihan manajemen proyek kereta cepat berskala besar, meningkatkan kapasitas PT INKA dalam membuat rolling stock (gerbong/lokomotif) kereta cepat, dan meningkatkan kapasitas PT WIKA dan kontraktor domestik lainnya, dalam konstruksi ballastless track, terowongan, dan jalur rel layang kereta cepat.

Namun, jika pinjaman luar negerinya berskema B2B, Danantara perlu memfasilitasi pembentukan Dana Investasi Kereta Cepat untuk ko-investasi dengan negara pemberi pinjaman, dan mengembangkan instrumen finansial pendukung, seperti green bond.

Akhirnya, amat diharapkan bahwa perencanaan dan pengambilan keputusan dalam pembangunan kereta cepat Jakarta-Banyuwangi dapat memenuhi kriteria-kriteria biaya modal termurah, rute efisien dengan potential demand yang tinggi dan dampak pertumbuhan lokal besar, serta trase dengan biaya pembebasan lahan minimal. Dengan kriteria ini, peluang untuk mengungkit profitabilitas dan kelayakan finansial/ekonomi terbuka lebar, sepanjang disertai dengan kebijakan yang tepat, baik dalam penetapan tarif, subsidi, maupun optimalisasi pendapatan nontiket.

Wihana Kirana Jaya, Guru Besar Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Gadjah Mada