

## **RISIKO INVESTASI DALAM PEMBANGUNAN JALAN TOL DI INDONESIA**

**Rudy Hermawan Karsaman**  
Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT)  
ruherkar@yahoo.com

### **Abstract**

*In accordance with an effort to increase economic development for the welfare of the society, the government of Republic of Indonesia plan to develop infrastructures, including toll road, in a big scale. On the contrary to the high investment potential, there are some risks arise and have to be faced by government and investors. These risks has to be taken into account in investment calculation as a whole and managed very well since the beginning so that it can be anticipated as early as possible. Risk management is a well and systematic approach to manage these risk, started from risk identification and responses. In toll business, there are so many risk have to be faced in every stage, from planning, construction until operation and maintenance stages, with the magnitude of very small to very big and probability occurrence from very rare to always happen. In this case, attitude toward this risk are accept, mitigate, transfer to other party, or avoid at all. Regional/Local government could participate in toll road development, either as part of regulator or investor, this might slightly change risk implication.*

**Keywords:** risiko, investasi, jalan tol road, pemerintah daerah.

### **I. LATAR BELAKANG**

Dalam upaya mempercepat peningkatan kehidupan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, maka pemerintah sudah mencanangkan untuk melakukan pembangunan infrastruktur, diantaranya jalan tol, untuk mendukung percepatan peningkatan aktivitas perekonomian tersebut, dengan skala yang relatif cukup besar yaitu sepanjang 1150 km dalam kurun waktu 5 tahun (2004 – 2009) ini dengan biaya sekitar Rp. 90 Trilyun (BPJT, 2007).

Untuk bisa mewujudkan target tsb, maka Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT) yang ditugaskan untuk memproses pelaksanaan pembangunan itu, kini sedang giat melakukan persiapan pelelangan ruas-ruas jalan tol dengan melibatkan para investor, baik dari dalam maupun luar negeri.

Salah satu subjek negosiasi antara pemerintah, c.q BPJT dengan para investor itu adalah dalam hal memperkirakan risiko yang akan dihadapi dalam

investasi jalan tol tersebut, baik dari sisi pemerintah, maupun dari sisi investor. Banyak parameter yang terkait dengan risiko tersebut, baik dari segi internal pelaksanaan investasi itu sendiri, seperti rancangan teknis, jadwal kegiatan dsb, yang notabene relatif bisa dikendalikan baik oleh pemerintah maupun investor, maupun yang terkait dengan segi external investasi, seperti kondisi kestabilan politik dan keamanan, serta kondisi ekonomi makro dunia yang sangat sukar ditebak kejadian dan pengendaliannya.

Namun demikian, sejalan dengan rencana investasi yang harus dilakukan dan besarnya pendanaan yang dibutuhkan, maka untuk mengantisipasi kerugian yang bisa timbul, risiko-risiko yang terkait dengan investasi tersebut harus dapat diketahui juga dan dievaluasi solusi untuk mengahadapinya. Untuk itu maka diperlukan suatu kajian untuk menganalisis risiko yang mungkin terjadi tersebut. Kajian yang biasanya dilakukan meliputi :

1. Identifikasi terhadap faktor kemungkinan terjadinya risiko kegagalan pada suatu investasi di jalan tol berikut mengenali metoda analisis risiko yang dianggap sesuai serta prosedur standar penggunaannya.
2. Menentukan antisipasi hal-hal yang harus dilakukan untuk menekan kemungkinan risiko yang dapat timbul tersebut yang pantas untuk diterapkan, dan mungkin bisa berlaku secara umum ataupun berbeda sesuai dengan kasus per kasus yang ditemui.

Tulisan ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang penerapan analisis risiko dalam investasi pembangunan jalan tol di Indonesia dengan pemberian contoh-contoh analisis yang dilakukan dalam beberapa kasus. Dimulai dengan teori tentang analisis risiko itu sendiri, kemudian contoh penerapan analisis dan praktek pelaksanaannya. Terakhir, diulas juga peluang partisipasi Pemerintah Daerah dalam pembangunan jalan tol berikut implikasi risikonya.

## **II. ANALISIS RISIKO**

Pada dasarnya, setiap investasi pasti membawa risiko didalamnya, dan dalam hal ini investasi bisnis jalan tol termasuk salah satu proyek yang sangat dipengaruhi risiko dan ketidak pastian. (Dalijus, 2007)

Menurut artinya, risiko adalah sesuatu yang terjadi diluar rencana yang dapat berpengaruh negatif atau merugikan terhadap usaha yang akan/sedang dilakukan (Sunito, 2005). Risiko ini merupakan sesuatu yang timbul akibat adanya kemungkinan atau ketidak pastian. Terkadang risiko ini diklasifikasikan sebagai risiko murni dan risiko spekulatif sementara menurut

sumbernya risiko ini dapat diklasifikasikan kedalam risiko sosial, risiko fisik ataupun risiko ekonomi/finansial.

Sebagaimana halnya dalam setiap proyek infrastruktur, maka dalam program pembangunan jaringan jalan tol inipun terdapat berbagai macam risiko yang dapat menyebabkan kegagalan atau mengurangi kelancaran dan kesuksesan dari suatu proyek jalan tol. Risiko kegagalan tersebut dapat terjadi atau dialami oleh berbagai pihak yang terlibat, baik pemerintah maupun pihak swasta seperti investor, kontraktor, pemasok dll. Risiko ini juga dapat terjadi disetiap tahapan program pembangunan ini, mulai dari tahap perumusan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan serta operasi dan pemeliharaan. Pada dasarnya, risiko tersebut ada yang bersifat internal proyek dan dapat ditanggulangi, namun ada juga yang bersifat external dan diluar jangkauan untuk dapat ditangani sendiri.

Secara garis besar risiko tersebut kebanyakan mempunyai konsekuensi yang terkait dengan masalah keuangan dan antara lain meliputi misalnya perubahan kebijakan sosial politik (misalnya akibat pergantian pemerintahan atau pejabat berwenang dll), hukum dan birokrasi (perubahan peraturan, prosedur perijinan, penyediaan lahan dll), perbankan (misalnya perubahan tingkat suku bunga pinjaman, kurs valuta asing dll), teknis (perubahan standar perencanaan, metoda dan jadwal konstruksi, perubahan volume lalu lintas dll) sampai dengan bencana alam, huru-hara atau kondisi force majeure dsb.

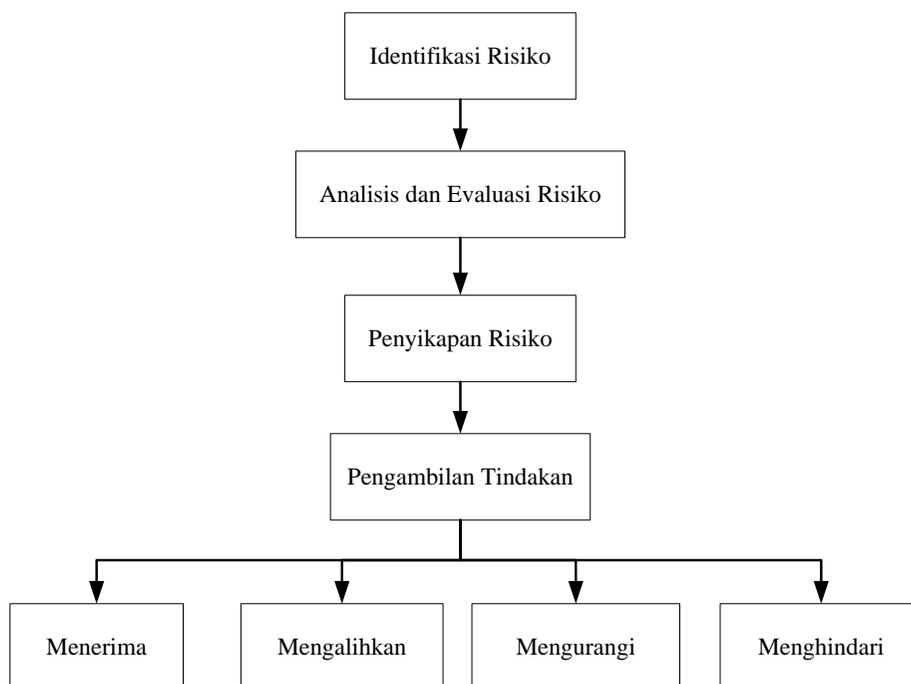
Namun pada dasarnya, semua risiko tersebut seyogyanya dapat diperkirakan dan turut diperhitungkan dalam penyusunan program pembangunan jalan tol ini dan dikelola secara tepat sesuai dengan manajemen risiko yang akhir-akhir ini sedang dikembangkan. Atau pada saat penyusunan bisnis plan, dilakukan juga analisis sensitivitas untuk mengetahui sejauh mana risiko perubahan yang terjadi akan turut mempengaruhi pelaksanaan proyek tersebut.

Manajemen risiko ini sendiri didefinisikan sebagai cara sistematis untuk meminimalkan risiko dengan memanfaatkan fungsi-fungsi manajemen dalam mengidentifikasi, mengukur dan menentukan tingkat risiko yang dihadapi serta menyusun strategi untuk menanggulangnya. Langkah-langkah yang dilakukan dalam manajemen risiko biasanya diawali dengan identifikasi risiko yang dihadapi (risk identification), yang kemudian dilanjutkan dengan analisis dan penyikapan terhadap risiko tersebut (risk analysis and risk respons) dan selanjutnya merumuskan tindakan dalam menghadapi risiko tersebut (risk treatment).

Dalam menghadapi risiko tersebut, tindakan yang dapat dilakukan adalah menerima atau menanggungnya (absorption), mengalihkan ke pihak lain

(transfer), mengurangi (reduction) atau menghindari (avoidance). Menerima risiko artinya siap menanggung konsekuensi dari timbulnya risiko tersebut, yaitu misalnya dengan menyiapkan dana untuk menutup kerugian yang mungkin timbul dari risiko tersebut, sementara tindakan mengalihkan risiko ke pihak lain dilakukan misalnya dengan asuransi, out sourcing dll. Tindakan mengurangi risiko dan menghindari risiko bisa dilakukan dengan mengatur klausul-klausul tertentu dalam perjanjian kontrak

Keseluruhan langkah-langkah proses manajemen risiko tersebut di ilustrasikan dalam Gambar 1.



**Gambar 1. Langkah-langkah Dalam Manajemen Risiko**

Identifikasi risiko dapat dilakukan dengan berbagai cara, seperti misalnya menggunakan chek list, melalui diskusi kelompok, menggunakan questionnaire, atau simulasi. (Okamoto et all, 2007)

Dilihat dari besaran/tingkat risiko yang mungkin terjadi, dapat dilakukan analisis lebih lanjut, baik secara kualitatif, misalnya dengan membagi risiko kedalam 5 tingkatan yang biasa dihadapi, yaitu dapat diabaikan, rendah,

sedang, besar dan fatal. Analisis ini dapat juga dilakukan secara kuantitatif, melalui perhitungan, estimasi atau cara lainnya.

Sementara dari kecenderungan terjadinya, terdapat 5 tingkatan juga, yaitu jarang, kadang-kadang, mungkin, sering dan selalu (Jasa Marga, 2006). Kecenderungan ini dapat pula diprediksi secara kuantitatif, misalnya berdasarkan simulasi atau data empiris kejadian yang sama dan terjadi di proyek lainnya.

Kombinasi dari besaran dan kecenderungan terjadinya itu biasanya dipresentasikan dalam sebuah matriks risiko seperti yang diperlihatkan contoh secara kualitatif pada Gambar 2.

Tingkat/Probability	Jarang	Terkadang	Mungkin	Sering	Selalu
Dapat diabaikan					
Rendah					
Sedang					
Besar					
Fatal					

**Gambar 2. Matriks Risiko**

### **III. IDENTIFIKASI RISIKO INVESTASI TOL**

Dalam bisnis Jalan Tol, yang relatif mempunyai siklus yang cukup panjang dari mulai inisiasi proyek sampai pengoperasian dan pengakhiran konsesi yang bisa berdurasi puluhan tahun, Sihombing (2003) mengidentifikasi 53 jenis risiko pembangunan jalan tol ini menurut siklus proyek (Konsep/Pra studi kelayakan, Studi Kelayakan dan Negosiasi, Perancangan, Pelaksanaan, Penyelesaian/Final Hand Over serta Pengoperasian) seperti terlihat pada Tabel 1.

Dari Tabel 1, terlihat bahwa risiko yang paling banyak adalah dalam waktu pelaksanaan proyek, sehingga fase ini menjadi sangat kritis sifatnya dalam pelaksanaan investasi ini dan harus ditangani dengan sangat hati-hati.

**Tabel 1.**  
**Identifikasi Risiko Menurut Sumbernya Dalam Siklus Proyek**

<b>Pra FS</b>	<b>FS/Negosiasi</b>	<b>Perancangan</b>	<b>Pelaksanaan</b>	<b>PHO/FHO</b>	<b>Pengoperasian</b>
Pra feasibility study	Perubahan kebijakan atau politik	Birokrasi persetujuan	Perubahan Harga Satuan	Kegagalan pemeliharaan	Penilaian pemeriksaan
	Birokrasi persetujuan	Contingent liability	Ketidak-cocokan rancangan dengan lapangan	Pengawasan masyarakat	Kecelakaan Lalu lintas
	Penentuan investor	Cash flow investor	Perubahan nilai tukar uang	Amortisasi	Dampak lingkungan
	Perubahan harga tanah	Pembebasan tanah	Cash flow kontraktor		Bencana alam dan Huru-hara
	Feasibility Study		Perubahan lokasi material		Jaminan pemeliharaan
			Kegagalan jaminan pelaksanaan		
			Contingent liability		
			Inflasi		
			Kerugian kontraktor		
			Cash flow investor		
			Tenaga kerja		
			Pembebasan tanah		
			Perubahan suku bunga		
			Harga penawaran pelelangan		
			Perubahan cuaca		
Persyaratan Pemerintah Daerah	PPN Jalan tol	Kualitas desain	Perpanjangan waktu pelaksanaan		Volume lalu lintas
	Sistim Jaringan		Manajemen kontraktor		Keputusan tarif tol

Sambungan.....Tabel 1. Identifikasi Risiko Menurut Sumbernya Dalam Siklus Proyek

	Perubahan Regulasi		Kualitas pengawasan		
	Financing scheme	Liability	Cash Flow	Depresiasi	Kebakaran
				Laporan Keuangan	Tenaga kerja
		Persetujuan desain	Kualitas pelaksanaan	Kualitas keseluruhan	
			Manajemen proyek		
			Perubahan desain, volume dan lingkup kerja		
			Perijinan		
			Kontraktual dan tuntutan hukum		

(Sumber : Sihombing 2003)

Keterangan :

FS : Feasibility Study (Studi Kelayakan)

PHO/FHO : Provision/Final Hand Over (Penyerahan Sementara/Akhir)

Sementara PPITA project (2005) menyusun tabel alokasi risiko menurut pihak yang menanggungnya, yaitu Pemerintah atau Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) berikut pembagian, konsekuensi dan tindakan mitigasinya seperti terlihat pada Tabel 2.

**Tabel 2.**  
**Alokasi Risiko**

Risiko	Pem	BUJT	Share	Konsekuensi	Mitigasi
1. Pembebasan Lahan	V			Pemerintah berpotensi default	Janji Pemerintah untuk memberi kompensasi
1.1 Biaya	V				
1.2 Waktu	V				
1.3 Asuransi		V			
1.4 Kepastian selesai					

*Sambungan.....Tabel 2. Alokasi Risiko*

1.4.1 Jadwal		V		Terlambat biaya naik &	Penyediaan jaminan pelaksanaan & hak menunjuk pemenang tender
1.4.2 Penghentian		V			
1.5 Peningkatan biaya		V		Kompromi & penghentian awal	Ditunda
2. Pendanaan					
2.1 Biaya perancangan & pelaksanaan		V		Default pinjaman jangka pendek & kenaikan biaya	Peraturan
2.2 Biaya Operasi		V		Kenaikan biaya & default pinjaman jangka panjang	Ditunda
2.3 Biaya pemeliharaan		V			
2.4 Kapasitas finansial	V			Default pinjaman/konsesi	Praqualifikasi, bukti kemampuan pendanaan & kredit bertahap
2.5 Kepemilikan					
2.5.1 Badan hukum	V			Kontrak null & void	Pemerintah berhak mengikut sertakan kreditor
2.5.2 Perubahan		V		Pengurangan kapasitas finansial & operasional	Pemerintah menahan persetujuan setiap perubahan
2.6 Perubahan legislatif	V			Kompromi & perbaikan	Pemerintah & BUJT mempunyai hak yang sama merevisi syarat2.
2.7 Suku bunga		V			
2.8 Inflasi			V		
2.9 Nilai tukar		V			

*Sambungan..... Tabel 2. Alokasi Risiko*

2.10 Resolusi perselisihan			V	Penghentian proyek/ditunda, kenaikan biaya & waktu	Penetapan sekuen perselisihan, dari tuntutan s/d arbitrase dll.
2.11 Keadaan kahar			V	Penghentian proyek/kerusakan	Penetapan kondisi kahar & parameter persetujuan bersama
3. Perancangan					
3.1 Perancangan		V		Rancangan sub standar & konstruksi menyebabkan kerusakan	Biaya perbaikan, kenaikan biaya operasi & pemeliharaan
3.2 Efektivitas rancangan		V		Hasil akhir tidak sesuai, RTA & AMDAL tidak dilaksanakan	Biaya penyesuaian & perbaikan ditanggung swasta
3.3 Variasi					
3.3.1 Tidak ada biaya		V		Kenaikan biaya mengurangi kelayakan proyek	Pengenalan organisasi & peraturan ICE/PSV
3.3.2 Perubahan oleh pemerintah	V			Kenaikan biaya, proyek terlambat	Penetapan lingkup, pembayaran perubahan
3.3.3 Perubahan oleh BUJT		V		Penghematan biaya, percepatan proyek	Persetujuan tidak ada biaya & waktu tambahan
3.4 Lapangan dan ROW	V			Kenaikan biaya, terlambat	Pemecahan masalah & pembayaran kompensasi
4. Pembangunan					
4.1 Pembangunan		V		Rancangan & konstruksi sub standar & kerusakan	Biaya perbaikan, kenaikan biaya operasi & pemeliharaan
4.2 Efektivitas rancangan		V		Hasil akhir tidak sesuai, RTA & AMDAL tidak dilaksanakan	Biaya perbaikan ditanggung BUJT

*Sambungan..... Tabel 2. Alokasi Risiko*

4.3 Variasi					
4.3.1 Tidak ada biaya		V		Kenaikan biaya mengurangi kelayakan proyek	Pengenalan organisasi & peraturan ICE/PSV
4.3.2 Perubahan oleh pemerintah	V			Kenaikan biaya, proyek terlambat	Penetapan lingkup, pembayaran perubahan
4.3.3 Perubahan oleh BUJT		V		Penghematan biaya, percepatan proyek	Persetujuan tidak ada biaya & waktu tambahan
4.4 Lapangan dan ROW	V			Kenaikan biaya, terlambat	Pemecahan masalah & pembayaran kompensasi
5. Operasi/Pemeliharaan					
5.1 Pemeliharaan					
5.1.1 Staf/peralatan		V		Pengurangan standar, kurang pemeliharaan, penurunan aset	Penetapan penuh sejak awal
5.1.2 Standar pemeliharaan		V		Penurunan aset	Penetapan penuh sejak awal & peran pengawasan
5.1.3 Kualitas Pemeliharaan		V			
5.1.4 Kondisi Serah terima		V			
5.2 Operasi					
5.2.1 Staf/Peralatan		V		Pengurangan kapasitas & kompromi keselamatan	Penetapan penuh sejak awal
5.2.2 Kriteria operasi		V			
5.2.3 Peningkatan teknologi		V		Peralatan kuno & tidak sesuai kondisi, penurunan aset	Ijin peningkatan selama masa konsesi
5.2.4 Akuntabilitas			V		

*Sambungan..... Tabel 2. Alokasi Risiko*

6. Pendapatan					
6.1 Lalu lintas			V	Kaitan studi ekonomi & studi swasta harus saling melengkapi	Pemenuhan Studi kelayakan & perencanaan
6.1.1 Vol/Komposisi over estimate		V		Bila lebih rendah, arus pendapatan tertekan	Pemenuhan study secara profesional
6.1.2 Jaringan jalan saingan	V			Lalu lintas berkurang karena ada yang beralih	Jaminan Pemerintah terhadap jaringan atau pemberian kompensasi
6.1.3 Keengganan bayar tol			V	Lalu lintas berkurang karena keengganan bayar	Dianalisis dalam studi kelayakan
6.2 Pengumpulan Tol					
6.2.1 Perlawanan sosial			V	Kapitalisasi politis, demonstrasi sosial dan hambatan konstruksi/ operasi	Pelihara alternatif non tol & keterlibatan masyarakat
6.2.2 Kepatuhan tarif awal	V			Pemerintah berpotensi default, pendapatan tol tertekan	Pemerintah memberikan kompensasi
6.2.3 Kepatuhan naik tarif	V				
6.2.4 Pendapatan lain		V		Pendapatan berkurang dari tingkat proyeksi	BUJT mencari alternatif sumber

Sumber : Diterjemahkan dari PPITA 2005

Dari tabel diatas, terlihat bahwa alokasi risiko ini belum sepenuhnya seimbang antara Pemerintah dengan Badan Usaha, dalam hal ini risiko tersebut lebih banyak berada pada Badan Usaha. Untuk membuat investasi jalan tol ini menjadi lebih menarik, mungkin diperlukan negosiasi re-alokasi dan pengaturan kebijakan yang lebih adil.

Di kasus yang lain, Cariawan (2007) juga mengidentifikasi, mengevaluasi dan menganalisis risiko dalam bisnis jalan tol ini serta merumuskan alokasi pihak yang menanggung beserta tindakan yang dapat diambil seperti diperlihatkan dalam Tabel 3 berikut.

**Tabel 3.**  
**Identifikasi dan Tingkat Risiko Serta Sikap dan Tindakan yang Dilakukan**

Tahap	Risiko	Dampak	Kemungkinan	Tingkat	Pemerintah	BUJT	Sikap	Tindakan
Inisiasi Proyek	Biaya tender	Rendah	Terkadang	Rendah		V	Terima	Dijaga
	Biaya Konsultan	Rendah	Terkadang	Rendah		V	Terima	Dijaga
Persiapan Konstruksi	Biaya Pendanaan	Sedang	Mungkin	Sedang		V	Hindari	Hedging
	Biaya Perubahan Nilai	Sedang	Mungkin	Sedang		V	Hindari	Minta Jaminan
	Biaya Pengadaan Lahan	Sedang	Sering	Besar	V		Hindari	Minta Jaminan
	Perubahan trase jalan	Sedang	Mungkin	Sedang		V	Hindari	Minta Jaminan
Konstruksi	Biaya tambahan	Sedang	Mungkin	Sedang		V	Hindari	Jaga Pengelolaan proyek
	Waktu tambahan	Sedang	Mungkin	Sedang		V	Hindari	Jaga Pengelolaan proyek
Operasi	Tarif awal rendah	Sedang	Mungkin	Sedang	V		Hindari	Minta Jaminan
	Kenaikan tarif tidak sesuai	Sedang	Mungkin	Sedang	V		Hindari	Minta Jaminan
	Lalu lintas kurang	Sedang	Mungkin	Sedang		V	Hindari	Kaji ulang studi
	Perubahan jaringan jalan	Sedang	Mungkin	Sedang	V		Hindari	Minta Jaminan
	Perubahan kebijakan pemerintah	Sedang	Mungkin	Sedang	V		Hindari	Minta Jaminan

Sumber : Dikompilasi dan diterjemahkan dari Cariawan, 2007

Dalam kasus ini, analisis risiko yang dilakukan relatif lebih sederhana, namun BUJT cenderung untuk banyak menghindari risiko yang dapat timbul atau meminta jaminan. Dari tabel ini juga terlihat bahwa risiko terbesar yang diperkirakan akan timbul adalah yang berhubungan dengan masalah pembebasan lahan.

Dari 3 analisis risiko yang disampaikan, terlihat bahwa untuk bisnis jalan tol ini risiko yang diidentifikasi adalah dapat relatif berbeda, demikian pula persepsi dampak dan sikap serta tindakan yang diusulkan untuk diambil. Hal ini sedikit banyak dipengaruhi pula oleh metodologi dan persepsi pihak yang membuat analisis risiko tersebut. Namun demikian hasil akhir dan pengambilan keputusan dari penanganan risiko ini biasanya dilakukan dalam proses yang iteratif melibatkan negosiasi semua pihak terkait sehingga dapat dicapai kesepakatan yang dirasakan paling optimum bagi semua pihak dan dituangkan dalam perjanjian kontrak yang jelas dan mengikat.

Dalam prakteknya, proses negosiasi itu terjadi dalam perumusan kontrak konsesi atau yang disebut Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol (PPJT). Dalam kasus yang selama ini terjadi, tidak jarang dalam proses ini Pemerintah diminta untuk mengeluarkan kebijakan/peraturan baru agar klausul-klausul dalam kontrak bisa mengurangi risiko yang mungkin bisa timbul serta lebih seimbang dan adil alokasinya. Contohnya adalah, seperti misalnya risiko kelambatan pembebasan lahan (yang sangat ditakuti Badan Usaha dan sangat besar risikonya), yang sebelumnya ditanggung oleh Badan Usaha, dicoba untuk ditanggulangi dengan dikeluarkannya kebijakan penggunaan Dana Talangan dari Pemerintah untuk hal tersebut. Demikian pula dengan risiko lonjakan harga pembebasan lahan ini yang dapat menyebabkan investasi jalan tol ini menjadi tidak layak, dicoba ditanggulangi pemerintah dengan penyediaan Land Capping, dimana kelebihan dana tanah yang diperlukan dapat ditanggung oleh pemerintah dengan suatu pengaturan tertentu. Demikian pula halnya dengan risiko penyesuaian tarif, yang dimasa lalu sangat tidak menentu kepastiannya, sekarang sudah lebih dijamin dengan adanya UU no 34 tahun 2004, tentang Jalan, dan Peraturan Pemerintah no 15 tahun 2005, tentang Jalan Tol.

#### **IV. IMPLIKASI TERHADAP PARTISIPASI PEMERINTAH DAERAH**

##### **4.1 Peluang Partisipasi**

Melihat besarnya skala pembangunan jalan tol yang akan dilaksanakan tersebut berikut potensi didalamnya, maka terbuka lebar peluang Pemerintah Daerah untuk ikut berperan dan berpartisipasi. Peran Pemerintah Daerah ini tidak hanya menyangkut masalah yang terkait dengan kewenangan dan peraturan saja, tapi juga termasuk ikut terlibat dalam dunia usahanya sendiri (misalnya melalui Badan Usaha Milik Daerah).

Banyak sekali keuntungan yang dapat dinikmati daerah dengan adanya pembangunan jalan tol ini. Diantaranya adalah dalam hal pengembangan

wilayah dan pelibatan masyarakat dalam pembangunan jalan tol, baik secara langsung sebagai pekerja di dunia konstruksi maupun tidak, yaitu yang terkena imbas pembangunan infrastruktur sebagai akibat dari multiflyer effectnya, yang berarti terciptanya lapangan kerja bagi penduduk setempat dan terpakainya produk maupun material lokal.

Dalam hal ini, peran Pemerintah Daerah yang sangat penting erat terkait dengan masalah pembebasan lahan yang banyak dianggap sebagai risiko paling tinggi, sementara hal lainnya adalah terkait dengan risiko pada masalah perijinan dan perusahaan yang bersifat lokal/regional.

Pada saat ini ada kecenderungan baru, dimana para Pemerintah Daerah tidak hanya terlibat dalam perijinan pembangunan saja, namun juga sudah ada yang menjajagi untuk turut serta sebagai bagian dari investor juga. Dengan demikian maka kemampuan finansial dari Pemerintah Daerah juga sangat menentukan kesuksesan perubahan peran ini.

Dalam hal ini pelibatan Pemerintah Daerah melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam pola baru tersebut adalah dengan menanggung sebagian biaya yang akan dihitung sebagai saham dalam keseluruhan biaya investasi. Namun dalam hal ini mungkin diperlukan suatu peraturan atau ijin pemerintah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, untuk memastikan diperbolehkannya penyertaan saham tersebut.

#### **4.2 Implikasi Risiko**

Berdasarkan peran apa yang akan diambil oleh Pemerintah Daerah (apakah sebagai pemerintah semata-mata yang turut mengatur pemberian ijin, ataukah sekaligus terlibat sebagai investor melalui BUMD nya, maka implikasi risiko dan konsekuensi yang akan dihadapinya juga tentu berbeda.

Dilihat dari sudut pandang sebagai bagian dari pemerintah, ini, maka risiko yang ditanggung akan relatif kecil dari keseluruhan risiko yang ada, selain karena kebijakan alokasi risiko yang terjadi masih belum seimbang antara porsi Pemerintah dengan Badan Usaha, juga karena porsi pemerintah disini hampir seluruhnya masih ditanggung oleh Pemerintah Pusat (Nasional).

Namun apabila Pemerintah Daerah tersebut juga berperan sebagai investor, maka secara otomatis semua risiko yang akan ditanggung oleh Badan Usaha akan menjadi risiko Pemerintah Daerah pula. Tetapi secara keseluruhan, dalam kasus ini mungkin risiko yang akan dihadapi dapat berkurang, baik jumlah maupun kemungkinan terjadinya. Karena dengan peran gandanya tersebut, pemerintah akan berusaha untuk menghindari risiko semaksimal mungkin

## **V. PENUTUP**

Dari gambaran uraian singkat diatas didapatkan gambaran tentang potensi investasi dan risikonya didalam pelaksanaan pembangunan jalan tol di Indonesia, yang walaupun sangat berpeluang besar namun banyak juga risiko yang harus dihadapi. Terutama terkait dengan lama/panjangnya siklus proyek dan besarnya investasi yang dilakukan.

Manajemen Risiko merupakan cara untuk mengelola risiko tersebut sejak dini, agar investasi yang dilakukan dapat lebih terukur dan tidak gagal ditengah jalan. Jenis dan besarnya risiko relatif bervariasi dan tergantung pada berbagai kondisi external dan internal baik dari pemerintah maupun investor. Demikian juga penyikapan dan pengambilan strategi terhadap risiko tersebut tidak selalu sama untuk setiap kasus, hal ini sangat tergantung pada analisis yang dilakukan dan persepsi tentang risiko yang dihadapi beserta perilaku dan keyakinan para pihak yang terkait untuk menghadapinya.

Pemerintah Daerah dapat turut berpartisipasi dalam pembangunan jalan tol ini dengan berperan sebagai regulator ataupun turut sebagai investor, melalui Badan Usaha Milik Daerah. Hal ini memberikan implikasi yang berbeda terhadap risiko yang mungkin timbul

## **VI. DAFTAR PUSTAKA**

- Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT) ( 2007), *Peluang Investasi Jalan Tol di Indonesia*  
Cariawan, Unggul (2007), *Risk Management System Development in PT Jasa Marga*  
(Persero), Joint Technical Conference, Penang, Malaysia.
- Dalijus, Beta Proton, (2007), *Identifikasi Risiko Investor Dalam Investasi Jalan Tol*,  
Thesis Program Studi Teknik Sipil, Universitas Indonesia
- Jasa Marga (2007), *Manual Pengendalian Risiko*
- Okamoto, Kanemura, Mitsuishi (2007), *Risk Management Project at Expressway*  
*Companies*, Joint Technical Conference, Penang, Malaysia.
- PPITA (2005), *Risk Allocation Table*, Laporan Untuk Project Management Unit,  
Departemen Pekerjaan Umum.
- Peraturan Pemerintah (PP) no 15 (2005), Tentang Jalan Tol
- Sihombing, Bastian S. (2003) *Konsep Manajemen Risiko pada PT Jasa Marga*  
(Persero), Laporan internal (tidak dipublikasikan) untuk PT Jasa Marga.
- Sunito, Frans (2005), *Kajian Risiko Bisnis Jalan Tol*, Makalah Pada Seminar  
Manajemen Risiko, PT Jasa Marga.
- Undang-Undang (UU) no 38 (2004), tentang Jalan