

BABI PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Beberapa negara di dunia cenderung untuk melakukan pembangunan negaranya untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Indonesia melalui seluruh unsur kenegaraannya juga berupaya untuk meningkatkan pembangunan negaranya. Salah satu bentuk pembangunan dalam suatu negara adalah pembangunan pada sektor infrastruktur. Hal ini dikarenakan, infrastruktur yang memadai merupakan kunci sukses dalam percepatan pembangunan suatu negara, baik menyangkut pembangunan ekonomi dan sosial.¹

Pembangunan infrastruktur yang baik di suatu negara itu mencerminkan kemajuan dan kemantapan negara itu menjadi suatu negara yang makmur, dengan tujuan untuk mensejahterakan seluruh masyarakat. Dalam setiap pembangunan itu terdapat campur tangan dan bantuan dari negara lain yang dianggap dan patut dalam memberikan baik itu bantuan secara riil maupun secara *Financial Investment* atau *Loan*. Kerjasama yang baik telah dilakukan oleh Indonesia dan Cina dalam penanaman investasi asing untuk membangun proyek-proyek infrastruktur di Indonesia.²

Pemerintah Indonesia berupaya memulai tradisi baru membangun sejak awal tahun 2016. Belanja konstruksi diharapkan menjadi motor pertumbuhan ekonomi dalam negeri pada 2016. Terdapat beberapa skema pembiayaan yang

¹ Departemen Keuangan Indonesia, "*Rekomendasi Kebijakan Infrastruktur*", dalam http://www.perpustakaan.depkeu.go.id/FOLDERJURNAL/2014_kajian_pkem_Rekomendasi%20Kebijakan%20Untuk%20Infrastruktur.pdf, diakses pada tanggal 12.10.2016 pukul 12.39 WIB

² Eudia Monica Sri hadi, "*investasi China Dalam Bidang Infrastruktur di Jawa Barat*", Vol 1, No 2, 2013, hal 492.

dapat dijadikan alternatif, baik menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) maupun tidak. Proyek kereta cepat Jakarta – Bandung merupakan contoh pembangunan infrastruktur tanpa menggunakan dana APBN. Dengan investasi tak kurang dari 5,573 miliar dollar Amerika Serikat (AS), Konsorsium BUMN Indonesia dan Konsorsium *China Railways* menggarap proyek besar tersebut dengan skema *business to business*.³

Peningkatan pada sektor infrastruktur transportasi, merupakan hal yang penting dalam MP3I, yang akan membantu Indonesia mencapai konektivitas nasional, mendorong aliran barang dan pertumbuhan perdagangan, meningkatkan lingkungan investasi dan kepercayaan. Menyadari pentingnya peningkatan infrastruktur transportasi untuk pembangunan sosial – ekonomi, kedua belah pihak telah menciptakan kerjasama yang menguntungkan dalam banyak proyek infrastruktur transportasi utama dan sepakat untuk meningkatkan kerjasama dalam hal ini.⁴

Moda transportasi publik kereta api sudah banyak diterapkan di beberapa negara di dunia, baik itu negara maju maupun negara berkembang, sejak tahun 1830-an. Seperti diketahui bahwa negara-negara di benua Eropa mempunyai jalan rel terpadat di dunia yang melintasi beberapa negara sekaligus. Teknologi yang terus berkembang mengikuti perkembangan keilmuan dan kebutuhan menyebabkan munculnya kereta api cepat. Kereta api cepat mulai beroperasi di Jerman pada tahun 1980 (*I C E – Inter City Express*) dengan kecepatan 550 km

³ Kementerian Keuangan Indonesia, “*Menghadapi Tantangan Ekonomi 2016*”, Vol. XI No. 101, 2016, hal 13.

⁴ Kementerian Luar Negeri Indonesia, “*Program Pengembangan 5 Tahun antara Indonesia-China untuk Kerjasama di Bidang Ekonomi dan Perdagangan*”, dalam http://treaty.kemlu.go.id/uploads-pub/2572_CHN-2013-0140%20b.pdf diakses pada tanggal 12-10-2016 pukul 20.25 WIB

per jam, di Paris Perancis tahun 1981 dengan kecepatan maksimum 574,8 km per jam, di Korea Selatan (KTX) pada tahun 1992 dengan kecepatan maksimum 352 km per jam, di Cina pada tahun 1999 (*CRH380 Maglev Shanghai*) dengan kecepatan maksimum 430 km per jam, dimana Cina mempunyai jalan rel terpanjang di dunia (17.000 km jalan rel), di Jepang (*JR - Maglev MLX01*) pada tahun 2003 antara kota Tokyo – Osaka dengan kecepatan 581 km per jam dilengkapi dengan teknologi *levitasi magnetik* (maglev), sehingga bisa mencapai kecepatan maksimum sampai 581 km per jam, tercatat dalam *Guinness World Records* sebagai kereta api listrik tercepat di dunia. Kemudian negara – negara lain juga mengikuti menerapkan kereta api cepat. Walaupun demikian, umumnya kereta api cepat ini dioperasikan tidak dengan kecepatan maksimum dengan alasan keselamatan dan karena harus berhenti di tiap stasiun.⁵

Kereta api cepat pertama di Indonesia direncanakan dibangun antara Jakarta dan Bandung sepanjang 142 km (kilometer) dengan perkiraan waktu tempuh 45 menit. Proyek kereta cepat di Indonesia digagas pada era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Pada 2008, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan Kementerian Perhubungan (Kemenhub) merancang proyek kereta cepat jurusan Jakarta – Surabaya. *Japan Internasional Corporation Agency (JICA)* ditunjuk untuk melakukan studi kereta cepat sepanjang 700 km itu. Dana yang dibutuhkan diperkirakan mencapai 2,1 triliun yen atau sekitar Rp.245 triliun. Hasil studi JICA memunculkan alternatif rute prioritas kereta cepat Jakarta – Surabaya yaitu rute pantai utara melalui Jakarta – Cirebon sepanjang 207,3 km

⁵ A. Caroline Sutandi, "Kereta Api Cepat Indonesia Sebagai Transportasi Massal", vol III, No 2, 2016, hlm.2

atau Jakarta – Bandung – Cirebon sepanjang 256 km. Untuk Jakarta – Bandung – Gedebage panjangnya 144,6 km, jika dilanjutkan ke Cirebon mencapai 256 km.

Ide proyek kereta api cepat terus bergaung di era kepemimpinan Jokowi. Hanya saja, peta proyek berubah seiring dengan masuknya Cina. Negeri Tirai Bambu itu mencoba menarik perhatian Indonesia ketika Jokowi hadir pada pertemuan ke – 22 KTT APEC di Beijing 10 – 11 November 2014. Dalam kunjungan tersebut, Jokowi sempat merasakan langsung kereta cepat Beijing-Tianjin sepanjang 120 km yang ditempuh hanya 33 menit. Pada kesempatan itu, ada penandatanganan nota kesepahaman kereta cepat Jakarta – Surabaya 800 km antara *China Railway Construction Corporation Limited* dengan *PT. Resteel Industry Indonesia*. Penandatanganan kerja sama itu dilaksanakan pada acara *Indonesia – China Trade Investment and Economic Forum* di Beijing. "Tiongkok sangat antusias dengan proyek yang diperebutkan banyak negara ini," kata Ketua Komite Penyelenggara *Indonesia – China Trade Investment and Economic Forum* Didi Suwondo. Berselang dua pekan, investor kereta cepat Cina langsung datang ke Indonesia untuk menindaklanjuti nota kesepahaman. Pada Maret 2015, Presiden Jokowi melakukan kunjungan kenegaraan ke Presiden Cina XI Jinping di Cina. Berbarengan dengan kunjungan tersebut, Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Rini Soemarno menandatangani nota kesepahaman proyek pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung dengan Komisi Nasional Pembangunan dan Reformasi Cina. Sejak saat itu, Cina resmi menjadi penantang Jepang pada proyek kereta cepat di Indonesia.⁶

⁶ Suhendra, "Proyek Kereta Cepat Ketika Cina Menelikung Jepang", dalam <https://tirto.id/proyek-kereta-cepat-ketika-cina-menelikung-jepang-qeK> diakses pada tanggal 24-10-2016 pukul 23.32 WIB

Pada kerjasama tersebut Indonesia memutuskan untuk memilih Cina sebagai mitranya. Awalnya bahwa pembangunan proyek kereta api cepat digagas oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan menunjuk Jepang melalui *Japan Internasional Corporation Agency (JICA)*, untuk melakukan studi kereta cepat sepanjang 700 km. Tak hanya itu, teknologi kereta cepat Jepang tidak bisa diragukan lagi, Jepang terkenal sebagai negara maju yang unggul dalam bidang teknologi, tak terkecuali moda transportasi. Salah satu ikon transportasi ala Negeri Sakura adalah kereta super cepat atau yang dikenal dengan sebutan Shinkansen. Teknologi yang diadopsi oleh kereta ini berasal dari kereta uji coba *Fastech 360S* yang diuji oleh *JR East*. Kecepatan awal maksimal adalah 300 km per jam, namun kemudian naik menjadi 320 km per jam antara Utsunomiya dan Morioka pada 16 Maret 2013. Rangkaian kereta E5 pertama kali diperkenalkan pada layanan Hayabusa antara Tokyo dan Shin – Aomori pada 5 Maret 2011, dengan kecepatan awal maksimum 300 km per jam. Pada 19 November 2011. Sistem keamanan yang ada dalam kereta buatan Jepang ini antara lain sistem keamanan operasi, struktur, proteksi terhadap kebakaran yang berstandar internasional.⁷

Seharusnya Indonesia memilih Jepang dalam proyek kereta cepat Jakarta – Bandung mengingat Jepang mempunyai sejarah pengalaman dalam pembuatan kereta cepat. Kereta cepat atau *High Speed Rail (HSR)* yang dikenal sekarang ini pertama kali muncul di Jepang pada tahun 1964, yang dikenal dengan nama kereta api Shinkansen. Jepang dikenal sebagai negara pelopor sistem kereta api kecepatan tinggi di dunia. Kereta yang digunakan untuk melayani jalur sistem

⁷ Puiono Js, "Membandingkan Teknologi Kereta Cepat Tiongkok vs Jepang", dalam <https://beritagar.id/artikel/sains-teknologi/membandingkan-teknologi-kereta-cepat-china-vs-jepang>, diakses pada tanggal 25-10-2016 pukul 22.05 WIB

shinkansen adalah kereta yang dijuluki “kereta peluru”. Kereta peluru pertama model paling pertama saja mampu berlari dengan kecepatan maksimum 220 km per jam. Sementara model – model yang diproduksi baru-baru ini mampu mencapai kecepatan 300 km per jam bahkan lebih.⁸

B. Rumusan Masalah

Dari penjelasan latar belakang masalah diatas, penulis menemukan permasalahan yang dirumuskan sebagai berikut: “Mengapa Indonesia memilih Cina sebagai mitra kerjasama proyek kereta cepat Jakarta – Bandung?”

C. Kerangka Pemikiran

Untuk memudahkan penulis dalam menjelaskan analisa terhadap permasalahan yang dihadapi serta untuk memilih konsep yang tepat dalam membentuk hipotesa, maka diperlukan suatu kerangka teoritis. Penulis menggunakan salah satu model dalam Teori Politik Luar Negeri yang diajukan oleh Graham T. Allison yaitu model Aktor Rasional dalam menganalisis alasan Indonesia memilih Cina sebagai mitra kerja proyek pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung.

⁸ Esen, “*Sejarah Pembangunan Kereta Cepat Shinkansen Jepang*”, dalam <http://www.plimbi.com/article/161059/sejarah-pembangunan-kereta-shinkansen-jepang>, diakses pada tanggal 25-10-2016 pukul 17.15 WIB

Model Aktor Rasional (*Rational Actor Model*)

Model Aktor Rasional pada umumnya digunakan untuk menganalisa dan memahami kebijakan – kebijakan yang dikeluarkan oleh suatu negara. Model ini sering kali dijadikan sebagai dasar untuk menyelidiki bahwa pelaku yang terlibat dalam pembuatan kebijakan tersebut adalah karakter rasional. Selain itu, model ini juga digunakan untuk melahirkan banyak asumsi atau pandangan yang kemudian dapat digunakan untuk memberikan penjelasan yang paling baik dari tindakan atau kebijakan suatu negara. Setiap asumsi tersebut digunakan untuk menjelaskan suatu tindakan atau kebijakan, yaitu tindakan yang merefleksikan tujuan yang ingin dicapai oleh suatu negara.

Asumsi – asumsi dalam model ini mengungkapkan bahwa aktor yang terlibat dalam pembuatan kebijakan adalah negara itu sendiri karena tindakan politik luar negeri yang dilakukan oleh suatu negara adalah perhitungan untung dan rugi dalam proses penyelesaian masalah-masalah tertentu.

Menurut Graham T. Allison model Aktor Rasional ini adalah salah satu model yang seringkali digunakan untuk mendeskripsikan proses pembuatan keputusan luar negeri. Allison menambahkan bahwa model ini memandang politik luar negeri atau kebijakan luar negeri sebagai hasil dari tindakan-tindakan aktor rasional. Dalam merancang tindakan-tindakan tersebut, pembuat keputusan sebagai aktor penting di dalamnya akan dapat berpikir rasional untuk mencapai kepentingan nasionalnya.⁹

⁹ Graham T. Allison, "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis." *American Political Science Review* 63 : 3 Tahun 1969. Hlm. 689-718

Pembuat keputusan tersebut akan berusaha keras untuk mengoptimalkan kemampuan dan tindakannya agar dapat mencapai tujuannya (kepentingan nasional).

Tujuan yang dimaksud disini adalah mengoptimalkan hasil yang akan didapat serta menekan segala kerugian yang akan muncul. Selain itu, dalam bukunya yang berjudul *Ilmu hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi*, Mohtar Mas'oeed memaparkan bahwa model aktor rasional memandang politik luar negeri sebagai:

“akibat dari tindakan – tindakan aktor rasional, terutama suatu pemerintah yang monolit, yang dilakukan dengan sengaja untuk mencapai suatu tujuan. Pembuatan keputusan politik luar negeri digambarkan sebagai suatu proses intelektual. Perilaku pemerintah dianalogikan dengan perilaku individu yang bernalar dan terkoordinasi. Dalam analogi ini individu itu melalui serangkaian tahap-tahap intelektual, dengan menerapkan penalaran yang sungguh – sungguh berusaha menetapkan pilihan atas alternative – alternatif yang ada. Jadi, unit analisis model pembuatan keputusan ini adalah pilihan – pilihan yang diambil oleh pemerintah. Dengan demikian, analisis politik luar negeri harus memusatkan perhatian pada penelaahan kepentingan nasional dan tujuan dari suatu bangsa, alternatif – alternatif haluan kebijaksanaan yang bisa diambil oleh pemerintahnya dan perhitungan untung rugi atas masing – masing alternatif itu”.¹⁰

¹⁰ Mohtar Mas'oeed, *“Ilmu Hubungan Internasional”, Disiplin dan Metodologi*”, LP3S, Jakarta, 1990, hlm. 234.

Melalui penjelasan – penjelasan tentang model aktor rasional tersebut dapat dipahami bahwa pembuat keputusan luar negeri pada umumnya harus dapat mempertimbangkan segala keuntungan dan kerugian yang akan didapat sebagai hasil dari diberlakukannya keputusan tersebut. Oleh karena itu, sebelum memutuskan kebijakan luar negerinya, aktor (negara) tersebut akan harus menganalisa terlebih dahulu langkah – langkah khusus seperti misalnya mengidentifikasi permasalahan, mengidentifikasi dan memprioritaskan tujuan yang hendak dicapai, mengumpulkan informasi, mengidentifikasi jalan atau cara alternatif untuk mencapai tujuan, menganalisa jalan atau cara alternatif dengan pertimbangan untung dan rugi dari setiap alternatif dan probabilitas yang terkait dengan tujuan yang hendak dicapai, memilih alternatif yang dapat memaksimalkan peluang untuk memilih alternatif terbaik, membuat keputusan, dan yang terakhir memantau serta mengevaluasi hasil keputusan yang sudah dibuat.¹¹

Penulis memilih model aktor rasional sebagai salah satu kerangka pemikiran yang akan digunakan untuk mempermudah analisa kasus karena dalam memutuskan Cina sebagai mitra kerjasama pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung, pemerintah Indonesia merupakan aktor individu yang diharuskan untuk berpikir serta bertindak cepat dalam memutuskan kebijakan luar negeri yang harus diambil. Pembahasan masalah dengan melibatkan birokrasi politik maupun kelompok-kelompok kepentingan diprediksi akan menguras waktu durasi pengambilan keputusan dan implementasi tindakan. Hal tersebut mungkin saja berbeda jika situasi yang tengah terjadi bukanlah situasi yang mendesak. Melalui

¹¹ Greg Cashman, *“What Causes War? An Introduction to Theories of International Conflict,”* New York, 1993.

model aktor rasional ini, para pembuat keputusan, yakni pemerintah Indonesia dianggap menjadi aktor rasional, yang umumnya memang cenderung memepertimbangkan keputusannya secara rasional.

Terkait dengan rumusan masalah pada tulisan ini, model aktor rasional digunakan untuk menggambarkan sebesarapa dilemma pemerintah Indonesia sebagai aktor utama pembuatan keputusan negara, dalam menentukan keputusannya untuk memilih Cina atau Jepang sebagai mitra kerjasama pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung.

Dalam kasus yang terjadi di Indonesia terkait dengan keputusannya memilih Cina, terjadi suatu proses pengambilan keputusan menggunakan model aktor rasional. Indonesia yang sebelumnya telah banyak menjalin hubungan kerjasama bidang ekonomi dengan Jepang kini telah mengalami perubahan kebijakan dengan menjadikan Cina sebagai mitra kerja sama pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung. Hal ini merupakan penggambaran dari model aktor rasional. Sebelum Keputusan ini ditetapkan, Indonesia sebagai aktor rasional tentunya telah melalui serangkaian tahap-tahap intelektual untuk menentukan pilihan-pilihan atas alternative yang ada. Adapun dalam setiap pembuatan keputusan mengenai suatu kebijakan tidak terlepas dari keuntungan dan kerugian yang mungkin timbul dari sebuah kebijakan tersebut.

Apabila terdapat dua opsi bagi pemerintah Indonesia dalam menyikapi keputusannya memilih mitra kerjasama, yakni opsi untuk memilih Cina atau Jepang yang menjadi pihak pengembang pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung. Maka sejak awal Indonesia harus dapat memetakan keuntungan serta kerugian yang mungkin akan didapatnya sebagai konsekuensi dari realisasi

masing-masing opsi. Dengan mengaplikasikan kerangka pemikiran Konsep Kepentingan Nasional dan Model Aktor Rasional dalam kasus keputusan Indonesia memilih Cina sebagai mitra kerjasama dalam pembangunan proyek kereta cepat Jakarta – Bandung. Maka dapat diketahui motivasinya melalui tabel untung-rugi seperti berikut ini:

Tabel 1 Perbandingan untung – rugi Indonesia dalam memilih mitra kerjasama proyek kereta cepat Jakarta – Bandung.

No	Parameter	Konsorium Indonesia-Cina	Jepang
1.	Nilai Penawaran	US\$5,5 miliar	US\$6,2 miliar
2.	Komitmen Pemerintah	Tidak ada jaminan pemerintah, pembiayaan non APBN, dan subsidi tarif. <i>Cost overrun: tanggung jawab joint venture company (JVC)</i>	Ada jaminan pemerintah, pembiayaan dari APBN, dan subsidi tarif. <i>Cost overrun: tanggung jawab pemerintah</i>
3.	Konsep bisnis	<i>joint venture company (JVC)</i> Indonesia 60% dan Tiongkok 40%. Resiko proyek <i>joint venture company (JVC)</i>	<i>Engineering, procurement and construction(EPC) financing</i> , kontraktor biasa, resiko pemerintah
4.	Pengadaan lahan	Tidak ada kewajiban pemerintah untuk pembebasan tanah.	Ada kewajiban pemerintah dalam pengadaan dan pembebasan lahan
5.	Lokak konten	58,6%	40%
6.	Status pemeliharaan (<i>maintenance</i>)	<i>Joint venture company</i> yang bertanggung jawab yaitu PT. Kereta Cepat Indonesia Cina (KCIC)	Tanggung jawab pemerintah
7.	Penciptaan lapangan kerja baru	Masa konstruksi: 39.000 orang/tahun. Pekerja Tiongkok yang dipekerjakan selama masa konstruksi hanya terbatas pada tenaga ahli dan <i>supervisor</i> .	Masa konstruksi: 35.000 orang/tahun. Ada tenaga kerja dari Jepang.
8.	Teknologi	Teknologi <i>Siemens</i> yang dikembangkan di Cina sejak tahun 2003. Kecepatan: 350km/jam & maksimal 380km/jam. Teknologi di iklim empat musim, untuk iklim tropis sama dengan iklim di Indonesia. Teknologi kereta cepat bersifat terbuka.	Jepang sejak tahun 1964 kereta cepat yang dikembangkan di Jepang sesuai dengan kebutuhan kondisi iklim empat musim. Teknologi kereta cepat bersifat tertutup.
9.	Pengalihan teknologi	Melalui pembangunan pabrik <i>rollink stock</i> di Indonesia	Tidak ada program alih teknologi yang jelas

Sumber : Kerata Api Indonesia “profil kereta cepat Jakarta – Bandung”

1. Keuntungan serta kerugian memilih Jepang

1.1. Keuntungan

Jepang melalui *Japan International Cooperation Agency (JICA)* sudah menggelontorkan modal untuk studi kelayakan sebesar US\$3,5 miliar sejak tahun 2014.¹² Total bunga yang harus dibayar oleh pemerintah Indonesia lebih kecil dibanding Cina, selama 40 tahun US\$4,6 pertahun.

Dari sisi teknologi, Indonesia akan mendapatkan kereta yang lebih unggul dan canggih secara teknologi apabila menggandeng Jepang. Teknologi kereta cepat yang ditawarkan oleh Jepang adalah Shinkansen E5, Shinkansen, sudah menerapkan teknologi canggih dalam pembuatannya. Untuk rel, Shinkansen menggunakan gauge track, dimana rel dilas dengan tujuan mengurangi getaran. Untuk sistem sinyal, kereta cepat itu menggunakan *Automatic Train Control (ATC)*. Untuk daya tarik kereta, Shinkansen sejak seri awal sudah menggunakan konfigurasi listrik ganda. Di Jepang, saat ini sudah berjalan rekayasa signifikan untuk satuan konfigurasi listrik. Meski dibekali dengan teknologi tinggi, namun Shinkansen masih memiliki beberapa tantangan diantaranya bagaimana mengurangi polusi suara. Di Negeri matahari terbit tersebut, warga akan sangat terganggu dengan suaranya apabila Shinkansen melintas. Untuk itu, Jepang sedang melakukan berbagai rekayasa untuk mengurangi gangguan tersebut. Selanjutnya, risiko gempa bumi sangat mengganggu. Seperti diketahui, Jepang merupakan wilayah yang sering terkena gempa bumi. Untuk itu, sejak 1992,

¹²Resti Armenia "Jepang ajukan tambahan penawaran untuk proyek kereta cepat" <http://www.cnnindonesia.com/nasional/20150826200637-20-74744/jepang-ajukan-tambahan-penawaran-untuk-proyek-kereta-cepat/>, diakses pada tanggal 17-11-2016 pukul 22.30 WIB

Jepang telah memakai *Urgent Earthquake Detection and Alarm System (UrEDAS)* yang memungkinkan pengereman otomatis Shinkansen.¹³

1.2. Kerugian

Tidak ada skema *B to B*, Jepang tidak memungkinkan adanya bantuan atau kredit konsensi yang diberikan ke perusahaan Jepang. Skema yang ditawarkan oleh Jepang yaitu menggunakan skema bantuan pemerintah dengan syarat menggunakan anggaran pemerintah Indonesia. Skema tersebut tidak efektif, sehingga akan membebani APBN. Dari hasil studi yang dilakukan oleh Jepang biaya pembangunan kereta cepat sebesar US\$6,2 miliar, lebih mahal dari yang ditawarkan oleh Cina. Akan tetapi, jangka waktu pinjaman lebih pendek dibandingkan Cina yaitu 40 tahun dengan bunga 0,5%, dari pinjaman tersebut diberikan melalui pemerintah kemudian ke Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Dalam konsep pengadaan lahan pemerintah berkewajiban untuk proses pengadaan lahan dan pembebasan lahan. Selanjutnya, teknologi kereta cepat Jepang yang akan dikembangkan bersifat tertutup tidak adanya alih teknologi. Sementara Indonesia membutuhkan keterbukaan teknologi dari pengembangan kereta cepat tersebut. Selanjutnya, presentasi penggunaan kandungan lokal yang lebih sedikit, hanya menggunakan 40% kandungan lokal.

¹³ Jurnal Harian Asia "*Teknologi Kereta Cepat Jepang-China, Mana Lebih Unggul*" dalam <https://www.jurnalasia.com/saint-teknologi/teknologi-kereta-cepat-jepang-china-mana-lebih-unggul/>, diakses pada tanggal 17-11-2016 pukul 22.42 WIB

2. Keuntungan serta kerugian Konsorium Indonesia – Cina

2.1. Keuntungan

Proyek kereta cepat dibangun oleh dana investasi hasil konsorium BUMN Indonesia dan Tiongkok sehingga tidak melibatkan APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara), Tiongkok bersedia menerima persyaratan yang ditetapkan oleh Indonesia dalam pembangunan kereta api cepat, yakni bahwa pembangunan kereta api cepat dilakukan murni secara bisnis (*business to business*), tanpa adanya jaminan dari pemerintah, serta tidak menggunakan APBN. *China Railway International Co.Ltd* telah menyepakati kerjasama pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung, dengan persetujuan 75% dana komitmen pembangunan dari total sebesar 74 Trilyun Rupiah yang didukung oleh *China Development Bank*. Tawaran nilai proyek yang lebih tinggi dibandingkan dengan tawaran Jepang yang hanya sebesar 64 Trilyun Rupiah (memiliki perbedaan 10 Trilyun Rupiah).¹⁴

Proyek kereta cepat antara Jakarta – Bandung adalah proyek kereta cepat pertama di Asia Tenggara, sehingga dengan melaksanakan proyek ini dengan menguasai teknologinya, keunggulan perseroan dalam menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN akan meningkat karena menjadi pioner dalam pengerjaan pekerjaan – pekerjaan terkait kereta cepat. Perseroan juga mendapatkan pekerjaan pengembangan proyek *High Speed Railway (HSR)* dan *Transit Oriented Developement (TOD)* khususnya dibidang *civil work* dan *building work* yang merupakan utama dari perseroan. Proyek- proyek yang berskala nasional yang direncanakan akan memberikan kontribusi kepada PT. Pilar Sinergi BUMN

¹⁴ Luthfi Muhamad Iqbal, "Menolak Pembangunan Instan Kereta Cepat Jakarta-Bandung" Dalam <https://medium.com/@luthfimuhamadiqbal/menolak-pembangunan-instan-kereta-cepat-jakarta-bandung-4106e4de5282#.raiqd9trh>, diakses pada tanggal 17-11-2016 pukul 13.25 WIB

Indonesia sebagai pemegang hak pengembangan lahan dalam kurung waktu 15-50 tahun. Dalam pengembangan kereta cepat yang dilakukan oleh konsorium Indonesia – Cina akan menciptakan lapangan pekerjaan secara langsung yang menggunakan tenaga pekerja Indonesia, pekerja Tiongkok yang dipekerjakan selama masa konstruksi hanya terbatas pada tenaga ahli dan supervisor, dalam periode masa konstruksi. Komposisi pekerja terbagi menjadi 41,4% pekerja Tiongkok dan 58,6% pekerja Indonesia dalam pembangunan proyek tersebut.¹⁵

Investor dari Tiongkok menawarkan proyek kereta cepat Jakarta – Bandung lebih murah dengan kualitas yang bersaing. Kereta cepat Tiongkok sejauh 142 km termasuk pembebasan lahan, terowongan, jembatan, upper struktur dan pengoperasian. Selain lebih murah dan non-APBN teknologi yang dikembangkan Tiongkok adalah teknologi Siemens, Jerman.¹⁶

Untuk membangun kereta cepat di Indonesia, Cina bersedia menanggung 75% persen pembiayaan. Anggaran tersebut akan dikucurkan oleh lembaga finansial Cina. Sementara 25% sisa pembiayaan akan dibebankan kepada perusahaan patungan (*joint venture*) antara *China Railway Corporation* dengan mitra lokal di Indonesia. Dalam *joint venture* itu, Indonesia akan memegang 60% saham dan Cina 40%. Cina juga menawarkan syarat pendanaan, harga pembangunan, dan tingkat pengembalian modal (*Internal Ratio of Return*) yang lunak demi menjamin kelangsungan proyek kereta cepat. Di samping itu, Cina menjanjikan menggunakan 60% komponen lokal dari Indonesia dalam membangun kereta cepat Jakarta – Bandung. Elemen lokal itu mulai dari material,

¹⁵ PT. Wijaya Karya (persero)tbk, "keterbukaan informasi: manfaat dilakukan transaksi material" dalam http://www.wika.co.id/po-content/po-upload/KI_low.pdf, diakses pada tanggal 17-11-2016 pukul 12.45 WIB

¹⁶ Profil kereta cepat, "kereta cepat Jakarta – Bandung, hlm 19.

perlengkapan, teknik, pengelolaan, hingga personel konstruksi. Soal pekerja lokal, Cina bahkan menyatakan kereta cepat bakal membuka 40 ribu lowongan kerja bagi penduduk Indonesia.

Terkait dengan penggunaan komponen lokal, maka proyek ini akan menggunakan kandungan lokal sebesar 60% dan dapat ditingkatkan seiring dengan peningkatan industri kereta api nasional. Dalam pelaksanaan pembangunan kereta api cepat akan dilakukan transfer teknologi yang akan mendukung industri kereta api nasional. Sehubungan dengan transfer teknologi ini akan dibentuk satu perusahaan patungan antara konsorium BUMN Indonesia dengan BUMN Tiongkok yang mempunyai pabrikasi *rolling stock* untuk kereta komuter, *light, rail transit* dan kereta cepat.¹⁷ Jaminan transfer teknologi kereta cepat dari Cina ke Indonesia. Untuk itu Cina menjanjikan membantu RI membentuk dan membina tim ahli yang mampu merancang, mengoperasikan, dan mengelola kereta cepat. Dalam hal ini, perjanjian kerjasama telah ditandatangani antara konsorsium Cina dan Indonesia untuk melatih personel Republik Indonesia (RI). Staf teknik dari Indonesia di bidang lokomotif, komunikasi, persinyalan, pemeliharaan, dan suplai energi dapat diberangkatkan ke Cina kapan pun untuk menerima pelatihan. Cina pun menawarkan membantu Indonesia mengembangkan kapasitas perakitan dan produksi fasilitas kereta cepat, serta membentuk sistem standar produk, pengelolaan, dan teknologi kereta cepat.¹⁸

Dalam rangka mendukung penyiapan tenaga kerja yang ahli dan terampil, telah disepakati adanya pendidikan dan pelatihan serta magang yang akan

¹⁷ *ibid.*, 33

¹⁸ Anggi kusuma dewi, "Menyelisik Ambisi China Incar Proyek Kereta Cepat RI" dalam <http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20150823080358-92-73855/menyelisik-ambisi-china-incar-proyek-kereta-cepat-ri/>, diakses pada tanggal 17-11-2016 pada pukul 15.41 WIB

dilaksanakan di Tiongkok. Sebagai langkah awal akan dikirim tenaga kerja Indonesia ke Tiongkok untuk belajar dan magang dibidang perkereta apian tanpa adanya biaya tambahan. Program magang yang diutamakan untuk *operation* dan *maintenance* mencakup kegiatan profesi operasi kereta cepat, lokomotif, infrastruktur, elektrik, mekanikal, *rolling stock*, penyediaan *energy* dan lain-lainnya.¹⁹

2.2. Kerugian

Segala resiko dalam proyek kereta cepat ini sudah dimitigasi (dikurangi dan dipertahankan sekecil mungkin) supaya berjalan lancar. Jika ada *force majeure* (keadaan diluar kendali manusia) sehingga proyek ini rugi maka pemerintah tidak akan menanggung kerugian dan kerugian dibebankan kepada konsorium. Dalam hal ini BUMN Indonesia sebagai anggota konsorium dan jika terjadi kerugiannya hanya sebatas pada besaran modal. Disamping itu, bunga pinjaman dari Cina lebih tinggi 20 kali lipat daripada bunga pinjaman dari Jepang. Jika kereta cepat dibangun Cina, hitung – hitungan kasarnya pemerintah Indonesia harus membayar total bunga kepada Cina selama 40 tahun sebesar 82,5 juta dollar atau 2,062,500 dollar per tahun. Cina memeberikan dana pinjaman sebesar 75% dan 25% dana dari konsorium BUMN, dengan skema 40% milik Cina dan 60% milik Indonesia, tentu saja keuntungan Indonesia hanya 60%.²⁰ Cina akan mendapatkan keuntungan yang besar, dan pembangunan kereta cepat 75% dari pinjaman dan nantinya dikembalikan dalam 40 tahun, tetapi kepemilikan Indonesia hanya 60%, ketika hutangnya telah lunas keuntungan tetap 60%,

¹⁹ Kereta Api Indonesia, Op. Cit., 35

²⁰ Ema wulandaari “antara kereta cepat Jepang dan Cina, mana yang menguntungkan Indonesia”, dalam http://www.kompasiana.com/emawul/antara-kereta-api-cepat-jepang-dan-china-mana-yang-menguntungkan-indonesia_55e01ed7779373780731cd88, diakses pada tanggal 17-11-2016 pukul 22.05 WIB

semntara Cina mendapatkan bunga dari dana pinjaman dan untung 40% dari penjualan tiket kereta api cepat.

Perbedaan keuntungan bagi Indonesia dari kereta api cepat Jepang dan Cina jelas berbeda, 75% - 100% dibanding 60%. Namun, porsi kepemilikanlah yang menentukan besaran keuntungan bagi Indonesia bukan besaran nilai investasi.

Dalam pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung, awalnya pemerintah Cina (Tiongkok) bersama – sama mengajukan proposal untuk menjadi pengembang, akan tetapi Presiden Joko Widodo menolaknya, Jokowi beranggapan bahwa Indonesia saat ini tidak membutuhkan kereta cepat, tetapi lebih kepada kereta berkecepatan menengah saja serta dengan syarat tidak mengganggu APBN. Akan tetapi, pemerintah Indonesia akhirnya kembali membuka kerjasama dalam rencana yang sama untuk membangun sebuah proyek kereta cepat. Pemerintah Indonesia melalui menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) memutuskan perusahaan swasta asal Tiongkok yang menjadi pihak pengembangnya, yaitu *China Railway international* sebagai *leader* dari empat perusahaan konsorium asal Tiongkok lainnya yang bekerjasama dengan empat perusahaan BUMN asal Indonesia yang dipimpin oleh PT.Wijaya Karya (PERSERO) tbk, PT.Kereta cepat Indonesia China 2016.²¹

Jadi operasionalisasi dari kerangka pemikiran diatas pada akhirnya dapat digunakan untuk menjelaskan bagaimana Indonesia sebagai aktor rasional berusaha untuk mencapai kepentingan nasionalnya melalui pemberlakuan kebijakan atas keputusannya memilih Cina mempertimbangkan aspek untung dan

²¹ Chandra putra, Widyastawan, Wiratama, Girindra, “faktor-faktor penyebab Indonesia memilih Tiongkok sebagai penembang proyek kereta cepat Jakarta-Bandung” dalam <http://hiper15.com/2016/06/10/faktor-faktor-penyebab-indonesia-memilih-tiongkok-sebagai-pengembang-proyek-kereta-cepat-jakarta-bandung/> diakses pada tanggal 19-11-2016 pada pukul 19.07 WIB

rugi. Dari tabel di atas sudah dapat dilihat dengan jelas bahwa kebijakan Indonesia untuk memutuskan memilih Cina dapat memberikan keuntungan yang lebih banyak dibandingkan dengan memilih Jepang. Dengan demikian, tidak adanya jaminan pemerintah terhadap proyek tersebut serta tidak mengganggu APBN menjadi salah satu faktor keputusan Indonesia. Kedua hal itulah yang menjadi pertimbangan bagi Indonesia dalam mengambil keputusannya.

D. Hipotesa

Berdasarkan kerangka pemikiran penulis dapat memberikan hipotesis yang merupakan jawaban sementara atas permasalahan yang dikemukakan, keputusan Indonesia memilih Cina sebagai mitra kerja sama proyek kereta cepat Jakarta – Bandung karena:

- i. Indonesia dapat meningkatkan hubungan kerjasama ekonomi dalam bidang infrastruktur.
- ii. kemampuan ekonomi Indonesia belum mampu untuk memenuhi kebutuhan atas pembiayaan percepatan pembangunan infrastruktur.
- iii. Indonesia akan lebih banyak mendapatkan keuntungan dengan skema *B to B* dan biaya pembangunan yang murah.

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan skripsi ini adalah:

- i. Untuk menjawab pokok permasalahan mengapa Indonesia memilih China (Tiongkok) sebagai mitra kerjasama dalam proyek kereta cepat Jakarta – Bandung.
- ii. Membuktikan hipotesa yang dikemukakan dalam menjawab pokok permasalahan seperti yang disebutkan diatas.

- iii. Untuk memperoleh gelar sarjana Strata 1 (S-1) Jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik di Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

E. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan (*library research*) dengan menerapkan pola pengolahan data yang diperoleh dari berbagai literature yang relevan yaitu data – data dari *website*, media massa, serta dari berbagai sumber yang memiliki keterkaitan dan mendukung permasalahan yang ada. Tujuan penelitian ini bersifat eksplanatif (menjelaskan) yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan apa, siapa, di mana, kapan atau berapa yang berwujud pada menganalisa dari fakta – fakta yang terkumpul, yang didapat melalui data kualitatif. Teknis analisis data yang digunakan yaitu teknik deskriptif. Disamping itu dalam skripsi ini juga menggunakan metode deduksi, yakni penggunaan teori sebagai landasan analisa untuk memperoleh sebuah kesimpulan dari permasalahan yang diteliti.

F. Jangkauan Penelitian

Dalam skripsi ini, penulis membatasi ruang lingkup dan waktu. Pembatasan tersebut bertujuan agar memfokuskan pada pokok permasalahan yang diangkat. Penulis hanya memfokuskan pada faktor – faktor yang mempengaruhi keputusan Indonesia memilih Cina sebagai mitra dalam proyek kereta cepat Jakarta – Bandung.

Selain itu, sesuai dengan judul skripsi ini penulis mengambil batasan waktu pada saat Cina resmi bergabung kedalam proyek kereta cepat Jakarta – Bandung, yaitu pada tahun 2015. Meskipun demikian, tidak menutup

kemungkinan, apabila penulis akan menjelaskan dan memaparkan masalah di luar batasan tersebut. dalam rentan waktu tersebut terjadi beberapa peristiwa yang membantu penulis dalam melakukan penelitian ini diantaranya: kunjungan kenegaraan Presiden joko Widodo dengan Presiden Xi Jinping di Cina, ditandatanganinya *Memorandum of Understanding (MoU)* kerjasama oleh kedua negara Indonesia dan Cina, penandatanganan nota kesepahaman proyek pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung dengan Komisi Nasional Pembangunan dan Reformasi Cina.

G. Sistematika Penulisan

Bab 1: Merupakan Bab pendahuluan yang didalamnya terdapat unsur-unsur metodologis karya ilmiah yang meliputi; Latar Belakang Masalah, Pokok Permasalahan, Kerangka Pemikiran, Hipotesa, Metode Penelitian, Jangkauan Penelitian, Sistematika Penulisan.

Bab 2: Dalam bab ini penulis akan menjelaskan mengenai kebutuhan infrastruktur transportasi perkeretaapian di Indonesia.

Bab 3: Dalam bab ini akan dibahas penawaran apa saja yang diajukan oleh Cina dan Jepang dalam pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung.

Bab 4: dalam bab ini akan dijelaskan alasan dan faktor – faktor Indonesia memilih Cina (Tiongkok) sebagai mitra kerjasama dalam proyek pembangunan kereta cepat Jakarta – Bandung.

Bab 5: Merupakan bab kesimpulan dari bab – bab yang dibahas sebelumnya.