

BAB III

PENAWARAN CINA DAN JEPANG TERHADAP INDONESIA UNTUK PEMBANGUNAN PROYEK KERETA CEPAT JAKARTA-BANDUNG

Dalam bab ini akan membahas Cina dan Jepang memberikan sebuah proposal pengajuan proyek kereta cepat Jakarta – Bandung. Cina dan Jepang bersaing untuk menjadi pemenang tender dalam proyek kereta cepat di Indonesia. Mengingat Jepang telah melakukan studi kelayakan sejak November 2012, dengan rute Jakarta – Surabaya. Seiring dengan pergantian masa jabatan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono ke Preseiden Jokon Widodo, Indonesia mulai mengundang negara lain yaitu Cina untuk menyerahkan proposal dan melakukan studi kelayakan kereta cepat Jakarta – Bandung.

A. Rencana Awal Kereta Api Cepat Indonesia

Sistem kereta api di Indonesia didirikan pada paruh kedua abad ke-19 di bawah pemerintahan kolonial Belanda. Kereta api merupakan transportasi yang mempunyai peranan penting untuk angkutan barang (*cargo*) dan penumpang, dan ketika pada puncaknya pada tahun 1939, total panjang rel kereta api adalah 6.324 km di Jawa dan 1.833 km di Sumatera. Namun, 70 tahun kemudian angka telah jatuh secara substansial untuk 3.464 km di Jawa dan 1.350 km di Pulau Sumatera.⁴⁶ Persaingan dengan transportasi jalan adalah alasan utama penurunan ini. Namun demikian, kereta api masih dianggap lebih unggul dibandingkan moda transportasi lainnya untuk sejumlah alasan: kapasitas beban, efisiensi energi dan

⁴⁶ Direktorat Jenderal Kereta Api - Departemen Perhubungan, "*Rencana Induk Perkeretaapian Nasional*", April 2011.

ruang, keamanan, dan kurang polusi dan emisi karbon. Untuk itu, UU No. 23/2007 tentang perkeretaapian diberlakukan untuk membuat rel modulus penting transportasi lagi.

Hukum menetapkan bahwa Rencana Induk Kereta Api Nasional (RIPN) dirumuskan untuk memandu pengembangan sistem perkeretaapian nasional. Direktorat Jenderal Kereta Api yang diciptakan di Kementerian Perhubungan kemudian dirumuskan rencana induk ini pada tahun 2011. Strategi masterplan adalah untuk mengembangkan jaringan dan layanan di pulau – pulau besar. Salah satu dari beberapa target untuk mencapai pada tahun 2030 adalah perpanjangan dari jaringan hingga 12.100 km di seluruh pulau – pulau besar, termasuk 3.800 km jaringan kereta api perkotaan. Di Jawa, rencana pembangunan jaringan meliputi: jaringan antarkota dengan trek ganda; jaringan area aglomerasi perkotaan; jaringan perkotaan di enam kota besar; kereta api Link ke enam bandara utama; kereta api Link ke enam pelabuhan utama; Rel kecepatan tinggi antara Merak dan Banyuwangi; perluasan jaringan perkotaan dengan kereta api listrik; dan revitalisasi jaringan lama.⁴⁷

Jaringan kereta berkecepatan tinggi yang direncanakan akan menghubungkan Merak di ujung barat Jawa ke Jakarta, Cirebon, Semarang, Surabaya, dan kemudian Banyuwangi di ujung timur pulau. Seperti dapat dilihat pada peta jaringan kereta api berkecepatan tinggi yang direncanakan untuk Jawa pada tahun 2030 (**Gambar 2**), prioritasnya adalah untuk menghubungkan Jakarta dan Surabaya, kota – kota dua terbesar di Indonesia, dan kemudian untuk memperluas jaringan dari Jakarta ke Merak di barat dan dari Surabaya ke

⁴⁷ *ibid*

Banyuwangi di timur (lihat **Gambar 2**). Tidak ada rencana untuk membangun kereta cepat Jakarta-Bandung.

Gambar 2 Peta Rencana Jaringan Kerta Api Cepat di Pulau Jawa 2030



Sumber: *Direktorat Jenderal Kereta Api - Departemen Perhubungan*

Bersamaan dengan Rencana Induk Perkeretaapian Nasional, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian merilis Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) dimana koridor ekonomi yang akan dikembangkan di pulau-pulau besar. Di Jawa, dua knot ekonomi utama adalah Jabodetabek (*Jakarta Metropolitan Area*) dan Gerbangkertosusila (*Surabaya Metropolitan Area*). Kedua daerah metropolitan harus terhubung satu sama lain dengan jalan tol Trans – Jawa dan kereta api berkecepatan tinggi. Rencana tersebut tidak menyebutkan kereta api cepat Jakarta

– Bandung meskipun peta samar-samar menarik jalur kereta api antara Jakarta dan Bandung.⁴⁸

Hal ini dilihat oleh pemerintah Jepang, yang dibantu pemerintah Indonesia dalam menyusun Rencana Induk Jabodetabek *Metropolitan Priority Area (MPA)*, dimana kereta api berkecepatan tinggi antara Jakarta dan Bandung dinyatakan sebagai salah satu dari beberapa proyek prioritas utama. Penting untuk dicatat bahwa dalam proposalnya yaitu menghubungkan Jakarta dan Bandung melalui bandara internasional yang baru akan dibangun di Karawang, Jawa Barat.⁴⁹

Jepang dan Cina telah bersaing untuk memenangkan proyek kereta cepat di Indonesia sejak April tahun lalu. Proyek ini disebut – sebut sebagai kereta api berkecepatan tinggi pertama untuk kawasan Asia Tenggara dan bisa untuk kontraktor pemenang berpotensi membuka kemungkinan untuk proyek rel masa depan, termasuk satu yang menghubungkan Kuala Lumpur dan Singapur.⁵⁰

Sementara *Japan International Cooperation Agency (JICA)* mendanai studi Jabodetabek MPA, Kementerian Ekonomi, Perdagangan dan Industri Jepang atau *Japan Ministry of Economics, Trade and Industry (METI)* melakukan studi kelayakan pada proyek kereta api cepat (Bagian Jakarta – Bandung), pada bulan November 2012.⁵¹ Penelitian mencatat bahwa kereta api berkecepatan tinggi antara Jakarta dan Surabaya, yang diperiksa pada tahun 2008, adalah tidak praktis.

⁴⁸ Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, "*Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia*", 2011, hal.93.

⁴⁹ Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, "*Jabodetabek MPA Rencana Strategis*", November 2012

⁵⁰ Francis Hutchinson, "*The Kuala Lumpur-Singapore High Speed Rail: Costs, Contracts and Complications*", ISEAS Perspective, No.7, 17 February 2016

⁵¹ Yachiyo Engineering Co, Ltd dan Japan International Konsultan Transportasi Co, Ltd, "*Studi tentang kereta api cepat (Bagian Jakarta-Bandung)*"

Dengan demikian, Departemen Pertanahan, Infrastruktur, Transportasi dan Pariwisata Jepang (*Japan's Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism*) melakukan kajian lain khusus untuk rute Jakarta-Bandung, dan sebagai rute dari studi kelayakan yang dilakukan oleh METI. Dalam studi yang lebih kecil, diasumsikan bahwa rute Jakarta dan Bandung akan menjadi tahap pertama dari kereta api berkecepatan tinggi Jakarta-Surabaya yang telah diusulkan dalam Rencana Induk Perkeretaapian Nasional, yang mengutamakan rute Jakarta – Cirebon. Jakarta – Cirebon via Bandung diperiksa sebagai rute alternatif Jakarta – Cirebon via pantai. Studi kelayakan juga dianalisa lebih lanjut perpanjangan rute Jakarta – Bandung ke Gedebage.⁵²

B. Penawaran Jepang dan Cina Terhadap Proyek Kereta Api Cepat Jakarta – Bandung

Jepang mulai studi kelayakan proyek pada tahun 2011, dengan biaya lebih dari US\$4 juta.⁵³ Studi awal ini menunjukkan bahwa proyek akan menelan biaya ¥726.400.000.000 (US\$6,4 milyar).⁵⁴ Untuk mengejutkan Jepang, Indonesia kemudian memutuskan untuk mengundang negara lain untuk menyerahkan proposal.⁵⁵ Cina datang sangat cepat dengan studi kelayakan yang komprehensif dan kesepakatan yang lebih baik. **Tabel 11** membandingkan proposal dari kedua Cina dan Jepang. Dibandingkan dengan usulan Jepang, Cina menawarkan biaya

⁵² *Ibid*, hal.1-2

⁵³ Tempo, "Sayonara to the Shinkansen", Dalam <https://magz.tempo.co/konten/2015/10/13/LU/30754/Sayonara-to-the-Shinkansen/08/16>, diakses pada tanggal 20-03-2017 pukul 15.12 WIB

⁵⁴ JETRO, "Study on the High Speed Railway Project (Jakarta-Bandung Section)", November 2012. Dalam https://www.jetro.go.jp/ext_images/jetro/activities/contribution/oda/model_study/infra_system/pdf/h23_result03_en.pdf, diakses pada tanggal 20-03-2017 pukul 14.28

yang lebih rendah, waktu yang lebih singkat untuk penyelesaian proyek (*finish* dalam waktu tiga tahun), dan skema pembiayaan yang lebih mudah.

Pada awal September 2015, Jokowi memutuskan untuk menolak kedua proposal, dengan alasan proyek tersebut tidak layak secara finansial dan teknis. Secara teknis jarak antara Jakarta-Bandung terlalu pendek untuk kereta api berkecepatan tinggi yang kecepatan maksimumnya 300 km per jam. Dia menyarankan lebih ke kereta api yang berkecepatan sedang, yang dianggap akan lebih murah dan sesuai dengan jarak pendek Jakarta – Bandung.⁵⁶ Secara finansial, proyek ini akan membebani anggaran negara secara substansial.⁵⁷ Argumen ini sejalan dengan perubahan prioritas dalam pembangunan ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah, untuk berfokus pada pembangunan infrastruktur di pulau-pulau lain, bukan di pulau Jawa, dan di sektor maritim. Sangat masuk akal untuk menghemat anggaran negara dari proyek yang tidak diprioritaskan. Namun, Cina tidak memberikan hal-hal pada saat itu. Segera menyampaikan usulan baru yang tidak memerlukan dana dan jaminan dari pemerintah Indonesia. Pada tanggal 22 September 2015, rapat kabinet terbatas telah memutuskan dan menerima usulan baru dari Cina, yaitu membebaskan pemerintah untuk memberikan jaminan terhadap proyek kereta api cepat tersebut. Jepang juga menyajikan proposal direvisi, tetapi masih adanya jaminan pemerintah. fleksibilitas sehingga proyek

⁵⁶ The Jakarta Post “*why government cancels high speed railway*” September 2015 dalam <http://www.thejakartapost.com/news/2015/09/04/why-government-cancels-high-speed-railwayproject.html>, diakses pada tanggal 20-03-2017 PUKUL 14.35 wib

⁵⁷ Tempo “*alasan Jokowi Batalkan proyek kereta cepat Jakarta-Bandung*” September 2015 dalam <https://m.tempo.co/read/news/2015/09/04/078697695/alasan-jokowi-batalkan-proyek-kereta-cepat-jakarta-bandung>, dikases pada tanggal 20-03-2017 pukul 14.38 WIB

dimenangkan oleh Cina dan menjadi kekecewaan besar untuk Jepang.⁵⁸ Jelas, Jepang memiliki keunggulan komparatif dalam hal teknologi, pengalaman operasional, dan standar keselamatan. Namun, Cina berhasil melampaui ini dalam hal pembiayaan dan penyebaran dana, dan ini terbukti penting. Skema pembiayaan yang Cina tawarkan lebih menarik karena melibatkan pinjaman dari *China Development Bank* untuk bank – bank BUMN di Indonesia (BUMN).⁵⁹ Penyediaan pinjaman kepada bank – bank BUMN harus dilihat sebagai bagian dari strategi yang lebih besar untuk mengembangkan portfolio investasinya di Indonesia, dan dengan demikian di wilayah tersebut. Saat ini, Cina adalah investor terbesar ke – 10 di Indonesia, dan angka investasi yang jelas dikerdilkan oleh Singapura, Jepang, Korea Selatan, Inggris, Amerika Serikat, Malaysia, Belanda, *British Virgin Islands*, dan Hong Kong.⁶⁰

Selain itu, usulan Cina juga lebih komprehensif. Misalnya, menurut Menteri BUMN, Rini Soemarno, Cina setuju untuk melaksanakan proyek kereta cepat dibawah skema bisnis ke bisnis, dan seperti yang disebutkan, dengan tidak ada anggaran negara atau jaminan pemerintah yang terlibat. Selain itu Cina akan bersama – sama dengan Indonesia tidak hanya untuk kereta cepat tetapi juga untuk kereta listrik, yang akan dikembangkan di Indonesia. Cina juga akan

⁵⁸ Tempo, “*Sayonara to the Shinkansen*”, 18 October 2015. Jokowi sent the National Development Planning Minister, Sofyan Djalil, to Japan to inform PM Shinzo Abe that Indonesia could not accept Japan’s proposal.

⁵⁹ Muhammad idris “*benarkah Cina bisa ambil alih Bank BUMN jika gagal bayar utang?*” dalam <https://finance.detik.com/moneter/d-3155168/benarkah-china-bisa-ambil-alih-bank-bumn-jika-gagal-bayar-utang>, diakses pada tanggal 20-03-2017 pukul 14.46 WIB

⁶⁰ Prashanth Parameswaran. “*China Is Now One of Indonesia’s Top Ten Investors*” dalam <http://thediplomat.com/2015/04/china-is-now-one-of-indonesias-top-ten-investors/>, diakses pada tanggal 20-03-2017 pukul 14.45 WIB

membangun pabrik aluminium di Indonesia untuk mendukung program pembuatan kereta.⁶¹

⁶¹ Kompas, *“setelah KA cepat, Rini ajak Cina kerjasama aluminium”* Maret 2017 dalam <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2016/01/22/094900026/Setelah.KA.Cepat.Rini.Ajak.Chi.na.Kerja.Sama.di.Industri.Aluminium>, diakses pada tanggal 20-03-2017 pukul 14.55 WIB

Tabel 11 Perbandingan Proposal Cina dan Jepang

No	Parameter	Cina	Jepang
1.	Nilai Penawaran	US\$5,5 miliar	US\$6,2 miliar
2.	Komitmen Pemerintah	Tidak ada jaminan pemerintah, pembiayaan dari 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> . 25% ekuitas, 75% pinjaman dari segi Pinjaman CDB: 40 tahun, masa tenggang 10 tahun	<i>Engineering, procurement and construction (EPC) financing</i> , kontraktor biasa, resiko pemerintah. 75% pinjaman dari JICA, 25% negara dari segi anggaran Pinjaman: 40 tahun, masa tenggang 10 tahun
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.	Pemeliharaan (<i>maintenance</i>)	Tanggung jawab <i>joint venture</i> PT. Kereta Cepat Indonesia Cina	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
10.	Pembiayaan	60% US\$, 2% bunga per tahun 40% RMB, bunga 3,46% per tahun	100% Yen, 0,1% bunga per tahun (pinjaman pemerintah)
11.	Konstruksi	Penggalian 16,6 km TPA 40,5 km Dibesarkan 70,5 km Tunnels 22,9 km	Penggalian 24,22 km TPA 34,58 km Dibesarkan 39,2 km Tunnels 42,14 km

No	Parameter	Cina	Jepang
12.	Rel	150,5 km dari lagu Route: Gambir - Gedebage 8 stasiun Versi revisi: 142,3 km dari lagu Route: Halim-KarawangWalini-Tegalluar (4 stasiun)	140,14 km jalur Route: Dukuh Atas - Gedebage 5 stasiun
13.	Kecepatan	350 – 380 km/jam	jam 320 km/jam
14.	Harga tiket	Rp 200.000 (US\$ 14,8)	Rp 200.000 (US\$ 14,8)
15.	Kerangka waktu	konstruksi 2016 Selesai 2018 Operasional 2019	Memulai pembangunan 2017 Selesai 2019 Operasional 2021

Sumber : “Profil kereta cepat, dan *Tempo*” Februari 2016

Keputusan pemerintah Indonesia untuk memiliki Cina membangun kereta api berkecepatan tinggi juga mungkin menandakan ketidakpuasan dengan lambatnya kemajuan dalam investasi infrastruktur Jepang ditahun-tahun sebelumnya.⁶² Jepang dianggap telah terlalu kaku dan terlalu berhati-hati, yang mengakibatkan kesenjangan waktu yang lama dari perencanaan dan pelaksanaan proyek.⁶³

1. Proposal Penawaran Cina

Pertama, untuk proposal Cina, mereka menawarkan nilai proyek total sebesar US\$ 5,5 miliar, dilihat dari komitmen pemerintah, dalam proposal Cina menyatakan tidak ada jaminan pemerintah, pembiayaan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan subsidi tarif dan *cost overrun* menjadi tanggung jawab *joint venture company*. Konsep bisnis yang berbentuk *joint venture company* dengan Indonesia memiliki saham 60% persen dan Cina 40%

⁶² ISEAS, “Why is the High-Speed Rail Project so Important to Indonesia” dalam https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2016_1.pdf diakses pada 20-04-2017 pukul 11.14 WIB.

⁶³ *Ibid.*,

persen, dengan risiko proyek ditanggung perusahaan *joint venture* tersebut. Mengenai pengadaan lahan tidak ada tanggung jawab apapun oleh pemerintah. Cina mampu menawarkan penggunaan lokal konten dalam kereta cepat mencapai 58,6 persen. Cina menjanjikan mampu menciptakan lapangan kerja baru sebesar 39 ribu saat konstruksi dengan pekerja Cina hanya dilibatkan sebatas *expert*. Dari sisi teknologi. Kereta cepat dari Cina memiliki teknologi *Siemens* yang dikembangkan di Cina sejak 2003. Kecepatan maksimal 380 km/jam. Teknologi yang diterapkan cocok dengan kondisi tropis Indonesia. Selain itu China juga menawarkan transfer teknologi secara terbuka.⁶⁴

Investor dari Tiongkok menawarkan proyek kereta cepat Jakarta – Bandung lebih murah dengan kualitas yang bersaing. Kereta cepat Tiongkok sepanjang 142 km termasuk pembebasan lahan, terowongan, jembatan *upper structure* dan pengoperasian, tidak ada dana APBN tidak ada jaminan, tidak ada subsidi tarif US\$5,5 miliar.⁶⁵

2. Proposal Penawaran Jepang

Sedangkan Jepang menawarkan lebih mahal, yaitu US\$ 6,2 miliar. Sementara Jepang meminta ada jaminan pemerintah, dan risiko ditanggung pemerintah. dalam konsep bisnis Jepang menawarkan sistem kontraktor biasa yaitu berupa *Engineering Procurement and Construction (EPC)* dengan risiko ditanggung pemerintah. Mengenai pengadaan lahan, Jepang meminta kepada pemerintah untuk pengadaan dan pembebasan lahan. Sementara pihak Cina, tidak ada tanggung jawab apapun oleh pemerintah. Sedangkan Jepang hanya 40%. Sementara dari Jepang, penyerapan tenaga kerja hanya 35 ribu yang melibatkan

⁶⁴ Ilyas Istianur Praditya “Perbedaan Proposal Proyek Kereta Cepat China dan Jepang” dalam <http://m.liputan6.com/bisnis/read/2440916/perbedaan-proposal-proyek-kereta-cepat-china-dan-jepang?siteName=liputan6>, diakses pada tanggal 17-04-2017 pukul 20.37 WIB

⁶⁵ Kereta cepat “*profil kereta cepat Jakarta-Bandung*” dalam <https://www.scribd.com/document/322528745/Profil-Kereta-Cepat>, diakses pada tanggal 20-03-2017 pukul 15.11 WIB

banyak pekerja orang Jepang. Jika dibandingkan dengan Jepang, memang teknologi yang digunakan sudah dikembangkan lebih lama, yaitu sejak 1964. Hanya saja, tidak ada transfer teknologi secara terbuka yang ditawarkan. Dalam hal pengalihan teknologi, Jepang tidak menawarkan program alih teknologi.

Dari **Tabel 11** di atas dengan jelas membandingkan proposal dari kedua negara, dan dapat dilihat bahwa proposal dari Cina lebih banyak memberikan keuntungan bagi Indonesia, dibandingkan dengan proposal dari Jepang. Oleh karena itu alasan Indonesia memilih Cina sebagai mitra kerjasamanya. Pada bab sebelumnya telah dijelaskan bahwa Pemerintah Indonesia melalui Presiden Jokowi merupakan aktor rasional dalam keputusannya memilih Cina. Pemerintah merupakan individu yang diharuskan untuk berpikir dan bertindak cepat dalam memutuskan kebijakan luar negeri yang harus diambil. Pemerintah Indonesia dianggap menjadi aktor rasional, yang umumnya memang cenderung mempertimbangkan keputusannya secara rasional. Sejak awal Indonesia harus dapat memetakan keuntungan serta kerugian yang mungkin akan didapatnya.