



WACANA UTANG NEGARA

Laporan Studi Pustaka Dr. Jan Hoesada, Komite Kerja KSAP.

PENDAHULUAN

Makalah Utang Negara, makalah Manajemen Aset Liabilitas Pemerintahan dan makalah Pengendalian Utang Negara adalah makalah serumpun, saling melengkapi. Puncak makalah adalah Strategi Pengendalian Utang Negara.

Gairah berutang pemerintah dapat berdampak bola-salju saldo-utang bagi negara gemar-utang, berciri saldo-utang negara selalu bertambah-besar dari tahun-ketahun APBN, berpotensi menyebabkan kabinet / bangsa berada dalam krisis keuangan. Terdapat kelompok negara sadar bahaya utang-negara, terdapat negara maju-perekonomian nir-utang-negara. Laporan riset ini amat dangkal, sehingga hadirin pembaca disarankan mencari rujukan lain untuk memperkaya visi intelektualnya.

Salah satu tujuan lain makalah ini adalah membangun kesadaran/kepekaan DPR/Kabinet/BPK dan publik akan risiko utang negara, kesadaran masyarakat akan pembedaan utang nan-perlu dan utang-tak perlu, utang-bertanggung-jawab vs utang tidak bertanggung-jawab kepada kabinet selanjutnya dan generasi-penerus. Makalah bermaksud memberi dasar-pikiran berbagai kebijakan publik utang-negara cq kebijakan-kabinet misalnya kesadaran akan jebakan-utang (*debt trap*) berupa titik-kritis (*point of no return*) dimana terjadi eskalasi jumlah-utang lintas-tahun yang tak-terhindari, kebijakan batasan berutang kepada berbagai negara penjajah atau predator. Penjajahan modern antar-negara berbasis utang-negara antara-lain berupa kerja-sama ekonomi menguntungkan pemberi-pinjaman, pengutamaan FDI/PMA korporasi asal-negara pemberi-pinjaman, terutama untuk eksploitasi SDA dan bisnis-agrikultur, pembukaan pintu-khusus pasar-domestik negara-penerima-pinjaman dan pengutamaan impor dari negara pemberi pinjaman.

Utang seluruh-negara di muka bumi telah mencapai USD 307 Triliun (di mana 1 USD = 15.665,05 Rupiah), sebesar 80 % adalah utang negara maju ekonomi.

Rata-rata defisit APBN periode 2005-2014 ialah sebesar Rp 90,9 triliun per tahun, selanjutnya pada periode 2015-2019 rata-rata defisit anggaran semakin melebar menjadi Rp 313,2 triliun per tahun bahkan pada periode 2020-2024 melambung dua kali lipat menjadi Rp 638,48 triliun per tahun akibat adanya pandemi covid-19.

Per 31 Desember 2023 utang pemerintah NKRI Rp 8.144,69 triliun sebagian besar (hampir 90%) adalah utang DN cq SBN NKRI, tidak didominasi utang LN, atau sekitar USD 400 Miliar atau 38,59% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), sehingga jumlah utang negara masih dalam batas aman yang belum melanggar Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003

tentang Keuangan Negara tentang batas aman (*threshold*) utang pemerintah maksimum 60% dari PDB dan defisit APBN maksimal 3% dari PDB. Lebih dari 30 % SBN ber-edar dimiliki investor asing.

Sekadar penglipurlara, kinerja manajemen utang pemerintah NKRI tersebut masih jauh lebih baik bila dibandingkan rasio utang terhadap PDB berbagai negara lain seperti Jepang mencapai 226,4% sebesar 1.270 triliun yen atau US\$ 9,57 triliun per Maret 2023 (kinerja utang terburuk di dunia) , 123% PDB untuk AS, 128 % PDB untuk negara G7 , dan Prancis 111, 7 % PDB.

Apakah utang negara meningkatkan aset negara atau sekadar berutang untuk belanja rutin ? Pada era Jokowi 2014 sampai dengan 2023 saja, kenaikan utang sebesar 5.432 Triliun sebagian terkapitalisasi sebagai kenaikan aset-negara 7.543 Triliun. Sidang pembaca dapat membandingkan kebenaran angka tersebut dengan pertumbuhan AT pada Neraca 2014 vs Neraca 2023 pada LKPP, konon mencapai sekitar 11.000 Triliun. **Pemerintahan Era Jokowi meningkatkan utang negara sebesar 5.432,21 triliun , dalam sejarah pemerintahan ternominasi sebagai kabinet berbasis utang tertinggi , menyebabkan kenaikan aset negara sekitar Rp 7.543 Triliun , dalam sejarah NKRI merupakan era-kenaikan aset-negara tertinggi..Kalau benar demikian, penulis makalah ini menyimpulkan bahwa hal tersebut menunjukkan bahwa 100 % utang pemerintah digunakan untuk pembangunan fisik , ditambah pendapatan-negara dari pajak**

Pada umumnya gairah rezim gemar-berutang berdampak bola-salju bagi negara tersebut, berpotensi/berisiko menyebabkan kabinet / bangsa berada dalam krisis keuangan yang sebagian sampai pada pernyataan negara-tak-mampu bayar utangnya (bukan kebangkrutan/kepailitan negara). Laporan riset ini amat dangkal, sehingga hadirin pembaca disarankan mencari rujukan lain untuk memperkaya visi intelektualnya.

Salah satu tujuan lain riset ini adalah membangun kesadaran/kepekaan DPR/Kabinet/BPK dan publik akan risiko utang negara , kesadaran masyarakat akan pembedaan utang nan-perlu dan utang-tak perlu, utang-bertanggung-jawab dan utang tidak bertanggung-jawab, memberi dasar-pikiran berbagai kebijakan publik utang-negara cq kebijakan-kabinet.

Utang seluruh-negara di muka bumi telah mencapai USD 307 Triliun (di mana 1 USD = 15.665,05 Rupiah), sebesar 80 % adalah utang negara maju ekonomi.

Per 31 Desember 2023 utang pemerintah NKRI Rp 8.144,69 triliun , dimana sebagian besar (hampir 90%) adalah utang DN cq SBN NKRI ,10 % utang LN. Jumlah utang atau sekitar USD 400 Miliar atau 38,59% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), masih dalam batas aman yang belum melanggar Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara tentang batas aman (threshold) utang pemerintah maksimum 60% dari PDB dan defisit APBN maksimal 3% dari PDB.

Kinerja utang pemerintah NKRI tersebut masih lebih baik bila dibandingkan rasio utang terhadap PDB Jepang mencapai 226,4% sebesar 1.270 triliun yen atau US\$ 9,57 triliun per Maret 2023 (kinerja utang terburuk di dunia) , 123% untuk AS, dan 128 % untuk negara G7 , dan Prancis 111, 7 %.

Apakah utang negara meningkatkan aset negara atau sekadar berutang untuk belanja rutin ? Pada era Jokowi sampai dengan 2023 saja, kenaikan utang sebesar 5.432 Triliun sebagian

terkapitalisasi sebagai kenaikan aset-negara 7.543 Triliun. Pemerintahan Era Jokowi meningkatkan utang negara sebesar 5.432,21 triliun, dalam sejarah pemerintahan ternominasi sebagai *kabinet berbasis utang tertinggi*, menyebabkan kenaikan aset negara sekitar Rp 7.543 Triliun, *dalam sejarah NKRI merupakan kabinet penyebab kenaikan aset-negara tertinggi*.

TEORI KONTRAK MEMBERATKAN

Teori kontrak memberatkan telah di muat pada Majalah Maya KSAP tahun 2021. Pemuatan ulang bagian karangan ini untuk menjelaskan tentang akuntansi dan pelaporan pinjaman-negara yang memberatkan bangsa. PSAP tentang provisi kewajiban estimasian mewajibkan pemrosesan kontrak-kontrak yang memberatkan (*onerous contract*) pemerintah dalam LK Pemerintahan. Kontrak memberatkan (*onerous contract*) terkait IAS 11 dan IAS 37 adalah kontrak yang menyebabkan kerugian suatu pihak yang berkontrak, dimana maslahat diterima lebih kecil dari biaya-tak-dapat-hindari termaktub dalam kontrak.

Entitas LK mengakui dan mem-provise-kan penampakan tanda-tanda kerugian akibat suatu pasal-perjanjian-memberatkan dalam jurnal (*debit*) beban-pemenuhan-kontrak dan meng-akru (*kredit*) kewajiban estimasian (*accrued liabilities*). *Biaya pemenuhan kontrak atau realisasi kontrak (cost of fulfilling contract) berdampak pengeluaran sumber-daya cq kasatau aset-lain tanpa hasil, dampak positif atau pendapatan sama sekali, termasuk kontrak memberatkan.*

Standar internasional menyatakan bahwa kontrak-memberatkan wajib terprovisi sebagai kewajiban dan dilaporkan dalam neraca. *Basis for Conclusions on Exposure Draft Onerous Contracts-Cost of Fulfilling a Contract (Proposed amendments to IAS 37)* antara lain mendefinisikan bahwa *onerous contract* adalah *suatu kontrak berandung biaya tak terhindarkan untuk memenuhi kewajiban atau berbagai kewajiban (obligations) dalam kontrak, yang melampaui maslahat ekonomi yang dapat diperoleh dari kontrak tersebut.*

Mengambil hikmah wacana termaktub pada dokumen basis-kesimpulan, fokus akuntansi kontrak adalah kepada:

- a. Identifikasi jenis & jumlah biaya pemenuhan kewajiban termaktub dalam kontrak, identifikasi jenis dan besar masalah sosial-ekonomi dari kontrak, lalu membandingkan biaya & maslahat,
- b. Kebijakan akuntansi untuk pengakuan & pengukuran dini berbentuk provisi kewajiban-kini (*present obligation*) tambahan biaya memberatkan, terutama kontrak jasa (*service contract*),
- c. Pengungkapan hampiran/*approach* dan tatacara identifikasi, pengakuan, pengukuran biaya tambahan memberatkan, dan
- d. Kebijakan manajemen cq pembangunan sistem tata-cara kerja dan kendali internal untuk deteksi / pengakuan dini aspek memberatkan pra-kontrak dan perubahan situasi dan kondisi eksternal yang tiba-tiba menyebabkan tambahan-biaya-memberatkan pada kontrak berlaku efektif.

SISTEM AKUNTANSI UTANG PEMERINTAH UNTUK LKPP

Utang-pemerintah pada awalnya muncul tatkala pemerintah membuat perjanjian pinjaman dan menerima dana utang tersebut, tunggakan adalah *jumlah kewajiban terutang karena*

ketidakmampuan entitas membayar pokok utang dan/atau bunganya sesuai jadwal (point of no return).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor : 86/PMK.05/2008, tentang Sistem Akuntansi Utang Pemerintah, antara lain menjelaskan bahwa

- Sistem Akuntansi Utang Pemerintah, selanjutnya disebut SAUP, adalah serangkaian prosedur manual dan terkomputerisasi meliputi pengumpulan data, pengakuan, pencatatan, pengikhtisaran, serta pelaporan posisi dan operasi utang pemerintah.
- SAUP merupakan Sub sistem dan Sistem Akuntansi Bendahara Umum Negara (SA-BUN).
- SAUP menghasilkan Laporan Realisasi Anggaran dan Neraca
- SAUP dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang
- SAUP diintegrasikan dengan sistem analisis dan manajerial utang
- Kewajiban adalah utang yang timbul dari peristiwa masa lalu yang penyelesaiannya mengakibatkan aliran keluar sumber daya ekonomi pemerintah.
- Klasifikasi, Pengakuan dan Pengukuran Utang dalam akuntansi utang adalah sebagai berikut.
 - a. Kewajiban diklasifikasikan sebagai Kewajiban jangka pendek jika diharapkan dibayar dalam waktu 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan dan Kewajiban lainnya diklasifikasikan sebagai Kewajiban jangka panjang.
 - b. Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang selaku Entitas Pelaporan tetap mengklasifikasikan kewajiban jangka panjangnya, *meskipun kewajiban tersebut jatuh tempo dan akan diselesaikan dalam waktu 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan*, dalam hal: jangka waktu aslinya adalah untuk periode lebih dari 12 (dua belas) bulan; entitas bermaksud untuk mendanai kembali (refinance) kewajiban tersebut atas dasar jangka panjang; dan dalam hal maksud untuk mendanai kembali (refinance) tersebut didukung dengan adanya suatu perjanjian pendanaan kembali (refinancing), atau adanya penjadualan kembali terhadap pembayaran, yang diselesaikan sebelum Laporan Keuangan
- Utang diakui pada saat kas dan/atau setara kas diterima dan/atau pada saat utang timbul. Utang dapat timbul pada tanggal setelmen untuk Surat Berharga Negara; atau tanggal penarikan yang tercantum dalam dokumen penarikan (notice of disbursement) untuk pinjaman luar negeri.
- Akuntansi utang-pemerintah sebagai berikut.
 - (1) Utang dicatat sebesar nilai nominal pada saat penarikan.
 - (2) Utang dalam mata uang asing dijabarkan dan dinyatakan dalam mata uang rupiah.
 - (3) Penjabaran mata uang asing menggunakan kurs tengah bank sentral pada tanggal neraca.
 - (4) Utang bunga atas utang pemerintah harus dicatat sebesar biaya bunga yang telah terjadi dan belum dibayar.
 - (5) Bunga sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat berasal dari utang pemerintah baik dari dalam maupun luar negeri.
 - (6) Utang bunga atas utang pemerintah yang belum dibayar harus diakui pada setiap akhir periode pelaporan sebagai bagian dari Kewajiban yang berkaitan.
 - (7) Nilai yang dicantumkan dalam Laporan Keuangan untuk bagian lancar utang jangka panjang adalah jumlah yang akan jatuh tempo dalam waktu 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan.
 - (8) Utang pemerintah dalam mata uang asing dicatat dengan menggunakan kurs tengah bank sentral saat terjadinya transaksi.
 - (9) Pada setiap tanggal neraca pos kewajiban dalam mata uang asing dilaporkan ke dalam

mata uang rupiah dengan menggunakan kurs tengah bank sentral pada tanggal neraca.

- (10) Selisih penjabaran pos Kewajiban dalam mata uang asing antara tanggal transaksi dan tanggal neraca dicatat sebagai kenaikan atau penurunan ekuitas dana periode berjalan.
- (11) Tunggalan atas pinjaman pemerintah harus disajikan dalam bentuk Daftar Umur (Aging schedule) Kreditur pada Catatan atas Laporan Keuangan sebagai bagian pengungkapan kewajiban.

Akuntansi penyelesaian/pelunasan/pemberesan utang-pemerintah adalah sebagai berikut.

- (1) Penyelesaian utang dalam valuta asing menggunakan kurs transaksi pada saat pembayaran.
- (2) Penyelesaian utang dapat dilakukan sekaligus maupun cicilan.
- (3) Sekuritas utang pemerintah yang diselesaikan sebelum jatuh tempo karena adanya fitur untuk ditarik oleh penerbit (call feature) dari sekuritas tersebut atau karena memenuhi persyaratan untuk penyelesaian oleh permintaan pemegangnya maka perbedaan antara harga perolehan kembali dan nilai tercatat netonya harus diungkapkan pada Catatan atas Laporan Keuangan sebagai bagian dari pos Kewajiban yang berkaitan.
- (4) Dalam hal harga perolehan kembali sama dengan nilai tercatat (currying amount) maka penyelesaian kewajiban sebelum jatuh tempo dianggap sebagai penyelesaian utang secara normal, yaitu dengan menyesuaikan jumlah kewajiban dan ekuitas dana yang berhubungan.
- (5) Dalam hal harga perolehan kembali tidak sama dengan nilai tercatat (carrying amount), maka selain penyesuaian jumlah kewajiban dan ekuitas dana yang terkait, jumlah perbedaan yang ada juga diungkapkan pada Catatan atas Laporan Keuangan.

Penghapusan-bukuan utang-pemerintah adalah sebagai berikut.

- (1) Penghapusan utang dapat dilakukan secara:
 - a. Sukarela;
 - b. Bersyarat;
 - c. Penjadualan kembali (Rescheduling).
- (2) Penghapusan sukarela adalah pembatalan secara sukarela tagihan oleh kreditur kepada debitur, baik sebagian maupun seluruhnya, jumlah utang debitur dalam bentuk perjanjian formal diantara keduanya.
- (3) Penghapusan bersyarat adalah pembatalan dengan syarat tertentu tagihan oleh kreditur kepada debitur, baik sebagian maupun seluruhnya, jumlah utang debitur dalam bentuk perjanjian formal diantara keduanya.
- (4) Penghapusan dengan penjadualan kembali (rescheduling) adalah pembatalan tagihan oleh kreditur kepada debitur, dengan menimbulkan utang baru dalam bentuk perjanjian formal di antara keduanya.

Akuntansi biaya utang-negara negara adalah sebagai berikut

- (1) Biaya yang berhubungan dengan utang adalah biaya bunga dan biaya lainnya yang timbul dalam kaitan dengan peminjaman dana.

(2)Biaya-biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

- a. Bunga atas penggunaan dana pinjaman, baik pinjaman jangka pendek maupun jangka panjang;
- b. Amortisasi Diskonto atau Premium yang terkait dengan pinjaman,
- c. Amortisasi biaya yang terkait dengan perolehan pinjaman seperti biaya konsultan, ahli hukum, commitment fee, management fee, insurance premium, dan sebagainya.
- d. Perbedaan nilai tukar pada pinjaman dengan mata uang asing sejauh hal tersebut diperlakukan sebagai penyesuaian atas biaya bunga.

Dalam CALK pada LKPP , Penyajian & pengungkapan utang pemerintah sesuai PP 71/2010 berbasis nilai historis adalah sebagai berikut

- (1)Utang pemerintah harus disajikan di dalam Neraca sesuai dengan nilai tercatat (carrying amount).
- (2)Nilai tercatat merupakan nilai nominal kewajiban dikurangi atau ditambah Diskonto atau Premium yang belum di Amortisasi.
- (3)Diskonto dan Premium di Amortisasi dengan menggunakan metode garis lurus selama umur utang.
- (4)Untuk meningkatkan kegunaan analisis, informasi-informasi yang harus disajikan dalam Catatan atas Laporan Keuangan adalah:
 - a. Jumlah saldo kewajiban jangka pendek dan jangka panjang yang diklasifikasikan berdasarkan pemberi pinjaman;
 - b. Jumlah saldo kewajiban berupa utang pemerintah berdasarkan jenis sekuritas utang pemerintah dan jatuh temponya;
 - c. Bunga pinjaman yang terutang pada periode berjalan dan tingkat bunga yang berlaku;
 - d. Konsekuensi dilakukannya penyelesaian Kewajiban sebelum, jatuh tempo;
 - e. Perjanjian restrukturisasi utang meliputi:
 - i. Pengurangan pinjaman;
 - ii. Modifikasi persyaratan utang;
 - iii. Pengurangan tingkat bunga pinjaman;
 - iv. Pengunduran jatuh tempo pinjaman;
 - v. Pengurangan nilai jatuh tempo pinjaman; dan
 - vi. Pengurangan jumlah bunga terutang sampai dengan periode pelaporan.
- (5)Jumlah tunggakan pinjaman yang disajikan dalam bentuk daftar umur utang berdasarkan kreditur.
- (6)Biaya pinjaman:
 - a. Perlakuan biaya pinjaman;
 - b. Jumlah biaya pinjaman yang dikapitalisasi pada periode yang bersangkutan; dan
 - c. Tingkat kapitalisasi yang dipergunakan.

Catatan : Bila SAP pada tahun 2026/27 nanti menggunakan basis akuntansi nilai wajar , berbagai CALK tentang info nilai-historis tersebut di atas harus di ubah menjadi informasi nilai-kini dan/atau nilai-wajar penyelesaian (*setelmen*) utang-negara.

Pada akuntansi & LK berbasis nilai-wajar, liabilitas tetap saja terbagi menjadi tiga: liabilitas lancar, liabilitas tidak lancar, dan kontinjensi.

- Liabilitas lancar (liabilitas jangka pendek)
Liabilitas lancar merupakan kewajiban yang jatuh tempo pembayarannya dalam kurun waktu satu tahun. Contohnya: akun hutang, hutang bunga, hutang pajak penghasilan, biaya yang masih harus dibayar.
- Liabilitas tidak lancar (liabilitas jangka panjang)
Liabilitas yang periode atau waktu terhutangnya selama lebih dari satu tahun. Misalnya 10 tahun. Liabilitas ini salah satu sumber penting bagi perusahaan. Perusahaan biasanya mengambil hutang jangka Panjang untuk mendapatkan modal langsung untuk membiayai pembelian asset modal atau melakukan investasi dalam proyek-proyek modal baru. Contoh hutang jangka Panjang ini yaitu: hutang obligasi, hutang hipotek, sewa modal, wesel jangka Panjang, dan kewajiban pajak tanggungan.
- Kontinjensi
Kewajiban potensial yang mungkin terjadi tergantung pada hasil dari peristiwa masa depan yang tidak sepenuhnya berada dalam kendali suatu entitas. Liabilitas ini dapat juga disebut sebagai liabilitas atau kewajiban bersyarat. Dikatakan sebagai bersyarat karena kewajiban sosial seorang penjamin, atau bisa juga karena sebab perkara hukum yang tertunda yang memiliki kewajiban keuangan potensial.

Pengakuan, Pengukuran, dan Penyajian Liabilitas pada akuntansi & LK berbasis nilai-wajar, sebagai berikut.

- Pengakuan
Kewajiban diakui pada saat keharusan telah mengikat akibat transaksi yang sebelumnya telah terjadi. Pengakuan Kewajiban ses uai tanggal-efektif munculnya kewajiban , biasanya pada saat penandatanganan kontrak atau menunggu sampai salah satu pihak memanfaatkan atau menguasai manfaat yang diperjanjikan atau memenuhi kewajibannya, bersamaan dengan pengakuan biaya bila barang dan jasa yang menjadi biaya belum dicatat sebagai aset sebelumnya, bersamaan dengan pengakuan aset. Kewajiban timbul ketika hak untuk menggunakan barang dan jasa diperoleh. Pada akhirnya periode karena penggunaan asas akrual melalui proses penyesuaian.
- Pengukuran
Pengakuan dilakukan bila suatu kewajiban terukur dengan pasti , yaitu pada saat pemerolehan asset atau timbulnya biaya atas jasa diterima. Pemerolehan asset dapat berupa penguasaan hukum barang atau aset nonmoneter lain yang terjadi dari transaksi pembelian. Pemerolehan aset dapat juga berupa tunai yang terjadi dari transaksi pinjaman antar-negara, emisi surat utang negara atau penerimaan pihak-penjual barang/jasa berupa uang muka untuk barang atau jasa. Pengukur timbulnya utang adalah nilai/besar aktual utang atas suatu transaksi pembelian/penyewaan/tukar-tambah/ganti-rugi tersepakati antar-pihak (nilai aktual historis).

Pengukuran nilai-wajar saldo-utang tanggal LK utang-negara meliputi aspek

- a. Saldo utang tanggal neraca disajikan pada nilai-realisis bersih pemberesan utang pada tanggal neraca tersebut, ditambah bunga, denda, *biaya administrasi-utang pihak-pemberi-utang* , dikurangi pembebasan utang, pokok, bunga dll. yang diberikan negara pemberi-utang.
 - b. Jumlah saldo-utang dalam perjanjian bermata-uang asing, yang pada tanggal neraca NKRI yang disajikan dalam Rupiah, menggunakan kurs mata-uang pinjaman vs Rupiah yang berlaku tanggal neraca.
- Penyajian dan Pengungkapan utang-negara dalam era akuntansi-nilai kini atau nilai-wajar adalah sebagai berikut.
 - a. Utang pemerintah pada LKPP disajikan dalam neraca berdasarkan urutan kelancarannya sejalan dengan urutan kelancaraan aset , yaitu bahwa aset lancar disajikan menurut urutan likuiditas sedangkan kewajiban disajikan menurut urutan jatuh tempo, menyebabkan kewajiban jangka pendek disajikan lebih dahulu daripada kewajiban jangka panjang, untuk memudahkan pembaca untuk mengevaluasi likuiditas perusahaan.
 - b. IPSAS menentukan bahwa semua kewajiban yang tidak memenuhi kriteria sebagai kewajiban jangka pendek diklasifikasikan sebagai kewajiban jangka panjang. Kriteria jangka-pendek tersebut adalah utang-negara yang akan diselesaikan dalam jangka waktu satu-tahun setelah tanggal LKPP.
 - c. Penyajian Kewajiban Lancar, dilaporkan dalam laporan keuangan pada nilai penuh pemberesan (setelmen) utang atau bagian-utang pada tanggal jatuh temponya. Dalam kelompok kewajiban lancar akun-akun itu dapat dicantumkan menurut jatuh temponya, dalam jumlah yang menurun, atau menurut prefensi likuiditasnya.
 - d. Penyajian utang-negara jangka panjang, terbagi atas (1) porsi jangka-panjang seluruh pinjaman-pemerintahan, yaitu saldo pinjaman-negara tanggal-neraca dikurang porsi jangka-pendek pinjaman negara tiap akad/kontrak-pinjaman,dan (2) porsi jangka-panjang seluruh utang-pemerintahan , pada umumnya berbentuk SBN, SUN dan semacamnya , yaitu saldo utang-negara tanggal-neraca , dikurang porsi jangka-pendek utang negara tiap kelompok jenis SBN, SUN atau semacamnya.

Pada CALK dalam LKPP era Nilai-Kini atau Nilai-wajar, pengungkapan utang-pemerintah jangka-pendek dan utang-negara jangka-panjang adalah sebagai berikut.

- (1)Direktorat Jenderal Pengelolaan Utang selaku Entitas Pelaporan mengungkapkan Kewajiban yang dirinci kedalam setiap pos utang yang mencakup jumlah-jumlah yang diharapkan akan diselesaikan dalam waktu 12 (dua belas) bulan dan lebih dari 12 (dua belas) bulan setelah tanggal pelaporan.
- (2)Utang pemerintah harus diungkapkan secara rinci dalam bentuk daftar skedul utang untuk memberikan informasi yang lebih baik kepada pemakainya.

KINERJA UTANG LUAR NEGERI NKRI

- ULN didominasi oleh ULN jangka panjang dengan pangsa mencapai 74,4% terhadap total ULN swasta. Menurut laporan BI, berdasarkan sektornya, ULN swasta terbesar bersumber dari sektor jasa keuangan dan asuransi, sektor pengadaan listrik, gas, uap/air panas, dan udara dingin, sektor pertambangan dan penggalian, serta sektor industri pengolahan, dengan pangsa mencapai 77,3% dari total ULN swasta.
- Dengan penurunan ULN pemerintah dan swasta tersebut, rasio ULN terhadap produk domestik bruto (PDB) turun menjadi 32,3% dari sebelumnya 32,6%.

- Pinjaman terbesar NKRI adalah kepada negara Singapura dan RRC terkatagori utang-komersial.
- Manajemen pembayaran kembali utang-pokok jatuh tempo dan bunga amat baik, tak ada sejarah gagal-bayar utang-jatuh tempo, nisbah utang vs PDB kini berada pada ambang-batas hukum-poisitif 40%.
- Kenaikan aset negara era Jokowi mencapai Rp 7.543 T . Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang sudah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menunjukkan total aset negara pada 2014 mencapai Rp3.910 Triliun pada akhir 2018 mencapai Rp, 6.325 Triliun, pada sekitar akhir tahun 2023. Aset-negara kini mencapai 11.000 Triliun.
- Utang LN tahun 2022 adalah sebagai berikut. Pada tahun 2022, Artikel berjudul *Dibayar Jokowi, Utang RI ke China Tinggal Sisa Segini*, sumber CNBC Indonesia, antara lain mengungkapkan bahwa utang Indonesia menjadi salah satu yang mengkhawatirkan, namun pemerintah memberikan kabar gembira. Pasalnya, *utang pemerintah Indonesia kepada negara-negara luar atau ULN dilaporkan menurun*. Hal ini terungkap dari data yang disajikan oleh Bank Indonesia, Jumat (15/7/2022).
Bank Indonesia (BI) melaporkan ULN bulan Mei 2022 turun US\$ 3,8 miliar dari bulan sebelumnya menjadi US\$ 406,3 miliar atau sekitar Rp 6.094 triliun (kurs tengah BI 14 Juli Rp 14.999/US\$). Dibandingkan Mei 2021, ULN tersebut mengalami kontraksi 2,6% *year-on-year* (yoy). Utang pemerintah tercatat mengalami penurunan 3 bulan beruntun.
- Pada tahun 2022, **utang** yang menjadi kewajiban pemerintah pimpinan Presiden Joko Widodo itu menjadi sebesar US\$ 188,2 miliar. Posisi ULN Pemerintah pada Mei 2022 tercatat sebesar 188,2 miliar dolar AS, turun dibandingkan dengan posisi ULN pada bulan sebelumnya sebesar 190,5 miliar dolar AS. Secara tahunan, ULN Pemerintah mengalami kontraksi sebesar 7,5% (yoy), lebih dalam dibandingkan dengan kontraksi bulan sebelumnya yang sebesar 7,3% (yoy). Sama dengan bulan sebelumnya, pemerintah di bawah pimpinan Presiden Joko Widodo (Jokowi) yang kembali membayar Surat Berharga Negara (SBN) jatuh tempo, serta investor asing yang banyak melepas obligasi Indonesia menjadi penyebab penurunan ULN pada bulan Mei. Data BI menunjukkan pembayaran utang SBN pada Mei mencapai US\$ 1,175 miliar dengan pokok sebesar US\$ 1,066 miliar dan bunga US\$ 109 juta.
- Sementara itu **pinjaman** mengalami kenaikan menjadi US\$ 55,624 miliar dari sebelumnya bersaldo US\$ 55,064 miliar. Pinjaman luar-negeri mengalami sedikit kenaikan dari bulan sebelumnya, terutama pinjaman bilateral dari beberapa lembaga partner yang ditujukan untuk mendukung pembiayaan beberapa program dan proyek prioritas..
- Kemudian investor asing yang terus melepas SBN juga membuat saldo ULN menurun. Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko (DJPPR) Kementerian Keuangan pada akhir Mei kepemilikan asing di pasar SBN mencapai Rp 795,73 triliun, arau berkurang Rp 32 triliun dari akhir April 2022.
- Besarnya *capital outflow* tersebut akibat bank sentral Amerika Serikat (AS) yang agresif menaikkan suku bunga, sehingga memicu kenaikan imbal hasil obligasi AS (*Treasury Bond*).
- Sementara itu berdasarkan negara-negara kreditor, dari 5 besar negara pemberi utang NKRI, hanya utang ke Hong Kong yang mengalami kenaikan.
- Utang pemerintah NKRI ke Singapura mengalami penurunan 3 bulan beruntun dan utang ke Jepang turun 2 bulan beruntun. Utang ke AS yang melonjak dan mencetak rekor tertinggi dan pada April mengalami penurunan US\$ 34 juta, menjadi US\$ 34,864 miliar.
- Utang pemerintah NKRI ke RRC juga mengalami penurunan 2 bulan beruntun; pada Mei nilainya sebesar US\$ 21,779 miliar atau Rp 326,7 triliun, turun sekitar Rp 2,9 triliun

dari sebelumnya. Dari total utang ke RRC, utang pemerintah hanya US\$ 1,58 miliar, sementara utang swasta mencapai US\$ 20,19 miliar.

- Menurut laporan BI, berdasarkan sektornya, ULN swasta terbesar bersumber dari sektor jasa keuangan dan asuransi, sektor pengadaan listrik, gas, uap/air panas, dan udara dingin, sektor pertambangan dan penggalian, serta sektor industri pengolahan, dengan pangsa mencapai 77,3% dari total ULN swasta.
- ULN tersebut tetap didominasi oleh ULN jangka panjang dengan pangsa mencapai 74,4% terhadap total ULN swasta.
- Dengan penurunan ULN pemerintah dan swasta tersebut, nisbah ULN terhadap produk domestik bruto (PDB) turunan membaik menjadi 32,3% dari sebelumnya 32,6%.

Revo M , 2023, menyajikan artikel berjudul *Utang RI ke China Melesat Tajam, Jadi Rp 326 T di Juli 2023*, sumber CNBC Indonesia , antara lain mengungkapkan bahwa Bank Indonesia (BI) mencatat Utang Luar Negeri (ULN) Indonesia per Juli 2023 naik 0,07% dari US\$ 396,16 miliar menjadi US\$ 396,44 miliar atau sekitar Rp 6.092,64 triliun (kurs US\$1= Rp 15.368).

- Porsi utang Indonesia ke RRC meningkat cukup signifikan pada bulan Juli 2023. Dari total tersebut, posisi ULN pemerintah tercatat sebesar US\$ 193,2 miliar (Rp 2.969 triliun) atau secara tahunan tumbuh 4,1% (*year on year/yoy*), lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan pada bulan sebelumnya sebesar 2,8% (*yoy*).
- Perkembangan ULN tersebut antara lain dipengaruhi oleh penarikan pinjaman luar negeri untuk mendukung pembiayaan program dan proyek. Tak ada indikasi *off balance sheet* sebagian utang-negara, seluruhnya di catat kedalam sistem akuntansi pemerintahan dan dipastikan melalui audit BPK agar tersaji pada Neraca pada LKPP .
- Porsi kreditor ULN Indonesia didominasi oleh Singapura yakni sebesar 14,17% dan dalam tiga bulan terakhir secara konsisten terus menurunkan porsi utangnya ke Indonesia dari US\$ 57,58 miliar pada Mei dan menjadi US\$ 56,2 miliar pada Juli.
- Sementara itu, RRC menempati posisi keempat negara pemberi-utang kepada NKRI. Dari catatan Tim Riset CNBC Indonesia, RRC menambah porsi utangnya pada Juli , tambahan utang itu merupakan yang tertinggi sejak September 2022 atau selama 10 bulan terakhir, yakni menjadi sebesar US\$ 21,21 miliar atau Rp 325,95 triliun pada Juli. Angka utang terlihat naik dari sebelumnya US\$ 20,19 miliar pada Juni 2023. Berikut ini rincian posisi utang RRC untuk Indonesia, baik pemerintah dan swasta :

RRC adalah negara **pemberi pinjaman** ke negara-negara lain dalam jumlah terbesar didunia.

Utang swasta kepada RRC jauh lebih besar dibanding utang pemerintah & BI kepada RRC. Utang Pemerintah NKRI dan Bank Sentral NKRI dari RRC adalah sebagai berikut: Mei 2023: US\$ 1,37; Juni 2023: US\$ 1,36; Juli 2023: US\$ 1,34, Utang Swasta RI dari RRC sebesar; Mei: US\$ 19,46, Juni: US\$ 18,83 dan Juli: US\$ 19,87.

Sumber lain menyatakan tentang RRC adalah sebagai berikut.

- RRC memberi bantuan berupa utang kepada negara-negara berkembang hingga USD \$ 1,1 triliun atau Rp17 ribu triliun atau Rp17 kuadriliun (asumsi kurs Rp15.715 per dolar AS) dalam dua dekade terakhir, pada umumnya untuk pembangunan jalan, bandara, membuat kereta sampai pembangkit listrik pada berbagai negara-negara berkembang di Amerika Latin hingga Asia Tenggara.

- *RRC adalah negara pemberi utang terbesar dunia.* Sebesar 55 persen utang tersebut akan jatuh tempo, di tengah perekonomian global yang penuh tantangan seperti tingginya suku bunga, melemahnya mata uang lokal, dan melambatnya pertumbuhan global.
- *Pada NKRI, Bank Indonesia (BI) mencatat utang ke RRC mencapai US\$21,163 miliar per September 2023. Pada tahun 2022, utang NKRI kepada RRC mencapai US\$20,225 miliar, turun dari 2021 yang mencapai US\$20,86 miliar.*
- Negara yang memiliki utang terbanyak kepada RRC, di antaranya adalah
 1. Pakistan sebesar US\$27,4 miliar. Berdasarkan data IMF yang dikutip CNBC pada Februari lalu, 30 persen dari total utang luar negeri Pakistan berasal dari RRC. Jumlah tersebut tiga kali lipat dari utang Pakistan kepada IMF dan lebih besar dari utang negara itu ke Bank Dunia dan Bank Pembangunan Asia,
 2. Angola sebesar US\$22 miliar. Angola berutang kepada RRC termasuk US\$14,5 miliar kepada RRC Development Bank (CBD) dan hampir US\$ 5 miliar kepada Bank Ekspor-Impor RRC (EximBank).
 3. Ethiopia dengan utang sebesar US\$7,4 miliar. Pihak berwenang Ethiopia mengatakan RRC mengizinkan negaranya untuk menangguhkan pembayaran utang untuk tahun fiskal yang berjalan hingga 7 Juli 2024, dan
 4. Kenya sebesar US\$ 7,4 miliar. Pemerintahan Presiden baru Kenya William Ruto telah merilis dokumen pinjaman sebesar US\$3 miliar terkait dengan pembangunan jalur kereta api.



Berbagai artikel menyatakan bahwa *RRC adalah negara yang memberi utang kepada negara lain berbasis hubungan komersial, sebagian bersyarat agunan atau konsesional*. Terdapat berbagai artikel bernuansa-suram menyatakan kemungkinan penciptaan *debt-trap* bertujuan dominasi (atau penjajahan modern) tertentu berbagai negara-pemberi pinjaman kepada berbagai negara peminjam.

KINERJA UTANG LN UNTUK PEMBANGUNAN PERTAHANAN NKRI

Mae/Mae, 2023, menyajikan artikel berjudul *Jadi Menhan, Prabowo Habiskan Rp 700 Triliun dalam 5 Tahun*, sumber CNBC, antara lain mengungkapkan bahwa Kementerian Pertahanan akan mendapat anggaran jumbo sebesar Rp 135,45 triliun pada tahun depan. Sejak 2019-2024, Kemhan serta Kementerian Pekerjaan Umum dan perumahan Rakyat selalu bergantian di daftar K/L penerima anggaran terbesar. Pada 2020 Kementerian Kesehatan menjadi K/L dengan anggaran terbesar.

Merujuk data Kementerian Keuangan, anggaran Kemhan melonjak 28% dari Rp 106,68 triliun pada 2018 menjadi Rp 136,87 triliun pada 2020. Merujuk data Kementerian Keuangan, anggaran Kemhan pada periode 2020-2024 bisa mencapai Rp 692,92 triliun atau hampir Rp 700 triliun, termasuk *outlook* dari Januari-Desember 2023 sebesar Rp 144,27 triliun serta yang diajukan dalam RAPBN 2024 sebesar Rp 135,45 triliun, antara lain untuk memperbaharui sistem pertahanan atau alutsista, antara lain pembelian pesawat tempur Rafale dari pabrikan Dassault Aviation asal Perancis, kapal selam Scorpene asal Perancis, kontrak pemesanan dua pesawat Airbus produksi Perancis, kapal perang fregat dari perusahaan Italia, Fincantier, serta radar militer jarak jauh Ground Master 400 Alpha (GM400a) produksi perusahaan Perancis, Thales. Belanja pegawai sendiri memakan cukup banyak anggaran yakni sekitar Rp 50 triliun. Dalam dokumen RAPBN 2024 disebutkan anggaran Kemhan akan dimanfaatkan untuk pemenuhan *minimum essential force* (MEF) agar

menjamin tegaknya kedaulatan, terjaganya keutuhan wilayah NKRI, dan terlindunginya keselamatan bangsa serta seluruh tumpah darah Indonesia dari ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa dan negara. Kegiatan prioritas tersebut dilaksanakan melalui Program Pelaksanaan Tugas TNI dengan output prioritas antara lain operasi militer selain perang, persiapan pengamanan pemilu, pengadaan, pemeliharaan dan pembangunan dan pengembangan industri pertahanan.

Sumber lain menyatakan bahwa Kemhan melakukan perumusan kebijakan pertahanan negara berdasar prediksi ancaman, doktrin pertahanan negara, kondisi geografis negara Indonesia serta kebijakan negara dalam mendukung kepentingan nasional. Atas dasar keempat dasar aspek tersebut, beberapa kebijakan pokok pertahanan negara Tahun 2021 meliputi; **Pertama**, Melanjutkan penanganan pandemi Covid-19, melalui peningkatan kapasitas pertahanan berupa sarana prasarana serta layanan kesehatan Rumah Sakit Kemhan dan TNI. **Kedua**, Penyiapan Sumber Daya Manusia Pertahanan Negara melalui pembentukan program Sarjana S1 Unhan. **Ketiga**, Penguatan fungsi pembinaan sumber daya pertahanan dan pembangunan cadangan logistik nasional. **Keempat**, Melanjutkan pembangunan postur TNI untuk pemenuhan kekuatan pokok melalui modernisasi Alutsista matra darat laut dan udara, serta pengembangan personel dengan menerapkan prinsip kebijakan *right sizing* dan *proportional grows* disesuaikan dengan pengembangan satuan TNI. **Kelima**, Pembentukan komponen cadangan matra darat, matra laut serta matra udara yang disesuaikan dengan kebutuhan matra untuk memperkuat komponen utama. **Keenam**, Penguatan kerjasama pertahanan dan keamanan khususnya dengan negara-negara ASEAN dan kawasan Pasifik Selatan. **Ketujuh**, Penguatan pertahanan di wilayah – wilayah selat strategis dengan memperkuat *coastal missile defence system* dan *coastal surveillance system*. **Kedelapan**, Pengembangan industri pertahanan nasional melalui peningkatan promosi kerjasama dan mengimplementasikan kebijakan imbal dagang, kandungan lokal dan *offset* untuk meningkatkan kemampuan industri. Dan terakhir **Kesembilan**, Pembangunan wilayah pertahanan yang bertumpu pada pulau-pulau besar



secara mandiri, dengan penyiapan cadangan pangan, air, energi dan sarana prasarana nasional lainnya guna mewujudkan pusat pusat logistik pertahanan yang tersebar di seluruh NKRI.

Pembangunan alutista di butuhkan untuk kejayaan bangsa. Rata-rata umur alutsista yang dioperasikan pemerintah saat ini berkisar dari 20 tahun hingga 50 tahun. Semakin tinggi usia pakai alutista , biaya operasional semakin besar, di sisi lain dari sisi teknologi juga ketinggalan misalnya untuk menghadapi konflik di Laut Cina Selatan. Dampak belanja pertahanan baru akan terasa 3-4 tahun lagi antara 2025-2030 karena paling cepat penyerahan pengadaan (delivery) alutsista Prabowo paling cepat 2025, paling lambat 2030.

Pada 2023, pos pertahanan akan melanjutkan belanja prioritas dan strategis dalam rangka mendukung terwujudnya pemenuhan *Minimum Essential Force* (MEF) secara bertahap untuk menjamin tegaknya kedaulatan, menjaga keutuhan NKRI serta penguatan pertahanan dibarengi *Confident Building Measures* (CBM). Selain itu, anggaran digunakan untuk penanganan kejahatan konvensional, trans nasional dan pelanggaran hukum di wilayah laut dan perbatasan, serta keamanan perbatasan NKRI terutama Pos Lintas Batas Negara dan Lokasi Prioritas.

Kemenhan menganggap kebutuhan sesuai kondisi alutista dan ancaman serta peningkatan dinamika geopolitik dan *geosecurity* dan di sisi lain masih sesuai dengan rencana NKRI dari

sisi perencanaan penganggaran jangka panjang. Tren belanja alutista diikuti dengan meningkatnya pinjaman luar negeri dari Kementerian Pertahanan. Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko (DJPPR) Kementerian Keuangan mencatat, nilai komitmen pinjaman luar negeri Kementerian Pertahanan tercatat meningkat menjadi US\$4,35 miliar pada 2019. Jumlah itu, melonjak dari catatan pinjaman luar negeri pada periode 2018, masa terakhir pemerintah Presiden Joko Widodo (Jokowi) Jilid 1 sebesar US\$1,56 miliar. Satu tahun setelahnya, posisi pinjaman luar negeri Kementerian Pertahanan kembali meningkat menjadi US\$ 4,41 miliar dan sempat turun menjadi US\$3,57 miliar pada 2021. Penurunan pinjaman utang luar negeri Kementerian Pertahan tidak berlangsung lama, jumlah itu kembali naik menjadi US\$5,96 miliar pada 2022 dan US\$7,13 miliar per kuartal III/2023. **Kenaikan itu juga diikuti dengan realisasi belanja Kementerian Pertahanan yang bersumber dari dana pinjaman luar negeri.**

DJPPR Kementerian Keuangan, pagu belanja Kementerian Pertahanan dengan sumber dana pinjaman luar negeri pada 2020 dipatok Rp 9,05 triliun dengan realisasi Rp8,49 triliun. Pemerintah sedikit mengerem belanja Kementerian Pertahanan pada 2021 dengan hanya mematok pagu Rp7,33 triliun dan dengan realisasi Rp7,28 triliun. Tren belanja Kementerian Pertahanan dengan sumber dana pinjaman luar negeri kembali naik pada 2022 dengan pagu Rp 9,05 triliun meski hanya dapat direalisasikan Rp 8,04 triliun. Pada tahun ini, pagu yang ditetapkan sama dengan tahun lalu. Realisasi belanja Kementerian Pertahanan sedikit tersendat dengan hanya Rp1,76 triliun per kuartal III/2023. Tren belanja Kementerian Pertahanan juga dikonfirmasi dengan data Stockholm International Peace Research Institute (Sipri) yang mencatat adanya kenaikan belanja militer sejak 2019 hingga 2022. Belanja pemerintah untuk militer pada 2019 mulai meningkat menjadi US\$8,15 miliar dibandingkan dengan posisi belanja militer pada 2018 senilai US\$ 7,49 miliar. Belanja militer pemerintah mencapai US\$9,38 miliar pada 2020 dan turun menjadi US\$8,8 miliar pada 2021, serta US\$8,98 miliar pada 2022.

Kementerian Pertahanan tercatat paling banyak membeli pesawat terbang untuk pertahanan militer dalam negeri.

- Sejak 2019, tercatat sebanyak 258 unit kendaraan tempur udara yang terdiri atas pesawat terbang, jet tempur, hingga helikopter yang diborong oleh pemerintah.
- Melansir data Flight Global, pemerintah diantaranya telah memesan sejumlah unit pesawat seperti F-15IDN sebanyak 24 unit dari Amerika Serikat yang diproduksi oleh Boeing.
- Pembelian sebanyak 50 unit jet tempur KF-21 yang diproduksi oleh Korea Selatan. Deretan jet tempur itu akan melengkapi deretan alutsista pertahanan udara RI.
- Pemerintah memborong sebanyak 42 unit pesawat berjenis Rafale ex-Prancis ex Dassault Aviation
- Pembelian jet tempur F-16A/C sebanyak 25 unit, Hawk 209 sebanyak 22 unit, Su-27/30/35 sebanyak 16 unit, dan yang paling kontroversial adalah pembelian pesawat bekas Mirage 2000-5 sebanyak 12 unit dari Qatar.
- Kementerian Pertahanan memiliki rencana upgrade dan overhaul/repair pada pesawat SU-27/30, Hawk 100/200 dan F-16 dimana hal ini sesuai dengan surat Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor: R.387/D.8/PD.01.01 /05/2023.
- Selain pelaksanaan upgrade dan *overhaul/repair* pada pesawat SU-27/30, Hawk 100/200 dan F-16 juga terdapat pembelian Alutsista berupa Pesawat baru seperti pesawat Dassault Rafale dan F-15 Super Eagle.

- Kedatangan 3 pesawat Rafale pertama baru akan terlaksana pada Januari 2026, sedangkan kontrak pesawat F-15 masih dalam tahap pembahasan Letter of Offer and Acceptance oleh Pemerintah Amerika Serikat.
- Pembelian pesawat bekas tersebut karena Indonesia membutuhkan alutsista pesawat tempur yang bisa melaksanakan pengiriman secara cepat untuk menutupi penurunan kesiapan tempur TNI AU yang disebabkan oleh banyaknya pesawat tempur yang habis masa pakainya.

Peremajaan Alat Tempur adalah sebagai berikut.

- Kondisi alutsista Indonesia yang sudah uzur mendesak pemerintah untuk melakukan peremajaan secara besar-besaran. Di samping itu, kondisi geopolitik yang bergejolak mendesak pemerintah untuk mempersiapkan segala kemungkinan yang akan terjadi.
- Terbatasnya ruang gerak pendanaan dari dalam negeri, membuat pemerintah mau tidak mau harus memanfaatkan pinjaman luar negeri untuk bisa memenuhi ketahanan militernya.
- Konsultan Industri Pertahanan Alman Helvas Ali memaparkan, kondisi pengadaan alutsista dengan menggunakan mekanisme pinjaman luar negeri bukan menjadi barang baru di Indonesia. Praktik itu pada dasarnya sudah mulai dilakukan pemerintah sejak masa pemerintah Orde Baru.
- Dalam pemenuhan MEF tahap ketiga 2020-2024, pemerintah mengalokasikan pinjaman luar negeri sebesar US\$20,7 miliar untuk peremajaan alutsista.

Pada Desember 2022, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas kembali merevisi alokasi pinjaman luar negeri untuk pengadaan alutsista menjadi US\$25,7 miliar, dan naik menjadi US\$34,4 miliar pada Mei 2023. Dalam Rapat Kabinet yang digelar pada Oktober 2023, Presiden Jokowi hanya menyetujui kenaikan alokasi anggaran pinjaman luar negeri untuk pengadaan alutsista menjadi US\$ 25,7 miliar. Dari jumlah itu, Kementerian Keuangan menerbitkan Penetapan Sumber Pembiayaan (PSP) untuk Kementerian Pertahanan seperti yang diusulkan Bappenas menjadi senilai US\$ 25,04 miliar.

SISTEM INFORMASI MANAJEMEN ASET NEGARA (SIMAN)

Sumber kemenham, 2023, menyajikan artikel berjudul *Kemhan RI dapat Penghargaan dari Kemenkeu RI atas Penghargaan Khusus Pembentukan Satuan Tugas Khusus Pemanfaatan Barang Milik Negara*, antara lain mengungkapkan bahwa Irjen Kemhan Letjen TNI Budi Prijono mewakili Menhan RI menerima Anugerah Reksa Bandha (Penghargaan Khusus Pembentukan Satuan Tugas Khusus Pemanfaatan Barang Milik Negara) oleh Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati bertempat di Gedung Dhanapala Kemenkeu Jakarta Pusat turut hadir Inspektur IV Itjen Kemhan Brigjen TNI Ade Kurnianto serta perwakilan dari Kementerian dan Lembaga. Dalam sambutannya Menteri Keuangan (Menkeu) Sri Mulyani Indrawati mengingatkan kepada seluruh kementerian dan lembaga untuk meningkatkan kultur menjaga aset negara. Untuk menciptakan dan meningkatkan budaya menjaga aset negara tersebut, pemerintah terus melakukan edukasi dan sosialisasi mengenai pentingnya peranan aset negara. **“Tidak hanya sekadar sebagai koleksi aset yang ada di dalam neraca keuangan, namun juga sebagai sebuah aset yang mampu menciptakan nilai tambah di dalam perekonomian,”** ujar Menkeu dalam acara Anugera Reksa Bandha yang diselenggarakan di Jakarta pada Rabu .

Kementerian Keuangan (Kemenkeu) terus berupaya mengelola dan mendokumentasikan seluruh aset negara secara baik. Salah satunya melalui Sistem Informasi Manajemen Aset Negara (SIMAN) yang dibangun untuk menelusuri dan meng-update aset-aset negara yang dimiliki. Menurut Menkeu, hal tersebut merupakan salah satu cara edukasi publik bahwa keuangan negara tidak hanya sekadar pajak, bea cukai, utang, namun juga terdapat belanja dan aset kekayaan negara yang bermanfaat bagi perekonomian Indonesia.

“Kita juga terus memperbaiki bagaimana wujud pengelolaan aset negara ini bisa betul-betul diterjemahkan di dalam prinsip efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas,” kata Menkeu.

Lebih lanjut, Menkeu menjelaskan bahwa penggunaan Barang Milik Negara (BMN) semakin distandarkan dengan standar barang dan standar kebutuhan di dalam rangka menciptakan optimalisasi BMN. Pengelolaan BMN memberikan dampak bagi pertumbuhan ekonomi nasional dalam perannya menopang pelaksanaan tugas pemerintahan, pemberian pelayanan publik, dan pemerataan pembangunan.

Selain itu, Kemenkeu juga tengah melakukan **piloting untuk mengukur kinerja aset**. Menkeu mengatakan piloting untuk mengukur kinerja aset dilakukan melalui implementasi asuransi barang milik negara.

“Karena Indonesia adalah negara yang ada di dalam *ring of fires*, jadi sering sekali terjadi juga bencana alam yang dapat merusak aset, memproteksi aset melalui pengasuransian menjadi sangat penting,” ujar Menkeu.

Dari sisi tata laksana dan tata kelola, pemerintah juga melakukan penertiban sertifikasi BMN, terutama untuk tanah yang ditargetkan dapat selesai pada tahun 2024. Selain itu, pemerintah juga membentuk jabatan fungsional penatalaksanaan barang dan indeks pengelolaan aset untuk berbagai indikator kinerja dari birokrasi.

Dalam kesempatan tersebut, Menkeu juga menyampaikan apresiasi kepada seluruh Kementerian Lembaga untuk terus menunjukkan kepeduliannya dalam menjaga aset negara.

“Kami tentu berterima kasih kepada seluruh Kementerian Lembaga yang hadir pada hari ini untuk terus juga menunjukkan kepeduliannya tidak hanya pada saat meminta atau mendapatkan anggaran untuk belanja negaranya. Namun pada saat sudah membelanjakan, terutama belanja modal dan berbentuk aset, Bapak dan Ibu sekalian tetap menunjukkan kepedulian untuk menjaganya. Ini adalah sikap yang luar biasa kami hargai dan saya berterima kasih atas nama Kementerian Keuangan,” kata Menkeu.

APBN mendukung penyediaan aset negara berupa sarana dan prasarana publik secara merata di seluruh pelosok negeri. Aset negara dikelola dengan lebih baik untuk meningkatkan kualitas layanan demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. **Kemenkeu melalui Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) terus berupaya optimal meningkatkan pengelolaan aset negara agar semakin andal dan memberikan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat, di antaranya melalui pemberian penghargaan di bidang pengelolaan kekayaan negara dan lelang.**

Anugerah Reksa Bandha merupakan bentuk penghargaan bagi para pemangku kepentingan di bidang pengelolaan kekayaan negara dan lelang yang telah bekerja kolaboratif mendukung optimalisasi aset negara. Kegiatan Anugerah Reksa Bandha Tahun 2023 diharapkan dapat

terus meningkatkan motivasi seluruh stakeholders Kemenkeu di bidang pengelolaan kekayaan negara dan lelang untuk terus mengoptimalkan penggunaan aset.

SEJARAH KENAIKAN ASET NEGARA

Aset negara sedapat mungkin dinyatakan pada LKPP cq Neraca Tahunan Auditasi NKRI yang diserahkan pemerintah kepada DPR. Bagi para akuntan, kenaikan aset negara 2 periode Jokowi sebagian besar digambarkan kenaikan saldo AT dan ATB akhir 2014 menjadi saldo AT dan ATB akhir 2023. Kenaikan aset negara, terutama infrastruktur produktif, berasal dari (1) Pendapatan APBN Pajak dan PNB (mungkin tidak-ada atau sebagian kecil saja), serta dari (2) utang LN dan DN (mungkin sebagian besar AT di Neraca pada LK Pemerintah).

Sumber CNBC menyajikan artikel berjudul *Kekayaan RI Melonjak Rp 7.543 T Era Jokowi, Kok Bisa?*, antara lain menyatakan bahwa sepanjang Era Pemerintahan Presiden Joko Widodo (Jokowi) dari tahun 2015, total aset negara juga terus mengalami kenaikan.

- **Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan** mencatat, nilai aset negara mencapai Rp 11.098,6 triliun pada 2020, kemudian, pemerintah mencatat total aset negara hingga akhir 2021 mencapai Rp 11.454 triliun.
- Angka tersebut naik Rp 7.543 triliun dari akhir 2014 atau tepatnya akhir pemerintahan Presiden SBY, yakni sebesar Rp 3.910 triliun. Kenaikan aset ini salah satunya ditopang oleh peningkatan investasi jangka panjang yang dilakukan hingga saat ini. Selama pemerintahan Presiden Jokowi, pembangunan infrastruktur marak dilakukan.
- Dari catatan Kemenkeu, pemerintahan Presiden Jokowi telah membelanjakan APBN sebesar Rp 2.779,9 triliun untuk pembangunan infrastruktur, sebagai landasan akselerasi transformasi ekonomi menuju Indonesia Maju.
- Untuk berbagai infrastruktur dalam rangka menaikkan daya saing negara, sebesar Rp 2.779,9 triliun sejak 2015 hingga 2022 sudah kita belanjakan dengan APBN, ujar Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati dalam rapat kerja dengan Badan Anggaran DPR, dikutip Rabu (7/6/2023), antara lain berupa :
 - (1) Tercatat, tol yang beroperasi meningkat 1.885 kilometer hingga tahun 2022. Pada 2014 hanya 802 kilometer tol yang beroperasi, meningkat menjadi 2.100 kilometer pada 2019, dan 2.687 kilometer pada 2022.
 - (2) Kemudian, tingkat pembangunan jalan umum juga meningkat menjadi 549,16 ribu kilometer pada tahun 2022. Sebelumnya, sebanyak 517,75 ribu kilometer jalan umum pada 2014.
 - (3) Tidak hanya itu, pembangkit listrik dan kapasitas bendungan juga tercatat meningkat sejak 2014. Pembangkit listrik meningkat sebanyak 28,2 gigawatt (GW) pada tahun 2022. Sedangkan, kapasitas bendungan bertambah 10,57 miliar m³ pada 2022.
 - (4) Percepatan pembangunan bandar udara (bandara) serta pelabuhan juga terus dikejar. Tercatat pada 2022 ada sebanyak 287 unit bandara di Indonesia, dari yang sebelumnya 237 unit pada 2014.
 - (5) Kemenkeu juga mencatat pembangunan pelabuhan hampir mencapai dua kali lipat dari jumlah pelabuhan tahun 2014. Pada 2014 sebanyak 1.655 unit pelabuhan, meningkat menjadi 2.588 unit pada 2019, dan 3.157 unit pada 2022.

Penulis menambahkan sebagai berikut. Ciri NKRI sebagai negara kepulauan sebesar Eropa adalah jalan-raya, pelabuhan udara dan laut, serta bendungan pertanian. Sebagai tambahan sumber di atas, negara agraris NKRI terdiri atas 17.500 pulau, belanja APBN Bendungan, sebagian dari SBN dan Utang LN, mendudukkan Jokowi sebagai Presiden yang paling-sadar bendungan. Penulis menengarai pembangunan pro-pertanian antara lain, hingga akhir TA 2022, jumlah bendungan di Indonesia sebanyak 265 buah (termasuk aset Kementerian PUPR dan aset BUMN/swasta), Jepang memiliki 3.000 bendungan, Amerika Serikat memiliki 6.100 bendungan, RRCi 98.000 bendungan. Ciri NKRI sebagai negara seluas Eropa dengan 17.500 pulau adalah mencipta keadilan geografis, antara lain dengan memindahkan Ibu Kota setiap satu-abad.

Kapitalisasi aset-negara di LKPP terbesar antara lain terjadi pada tahun 2020. Aulia Mutiara Hatia Putri, 2023, menyajikan artikel berjudul *Gokil! Sejak 2014, Kekayaan RI Naik Lebih Dari 3 Kali Lipat*, sumber CNBC Indonesia, menyatakan bahwa pemerintah mencatat total aset negara hingga akhir 2021 mencapai Rp11.454 triliun. Aset ini naik Rp355,3 triliun dibandingkan akhir 2020 yang mencapai Rp11.098,67 triliun. Kenaikan aset pemerintah ini ditopang oleh peningkatan investasi jangka panjang yang dilakukan sepanjang tahun 2020. Nilai aset ini tertuang dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) 2021 yang sudah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan hasilnya diserahkan kepada DPR RI.



Jika melihat data tersebut, total aset negara sudah naik signifikan sejak tahun 2019 di mana total aset dari Barang Milik Negara (BMN) mencapai Rp10.467,53 triliun atau naik 65,48% dari Rp 6.325,28 triliun pada 2018. Lonjakan nilai aset pemerintah terjadi lantaran dilakukan perhitungan kembali aset negara atau relevansi pada tahun 2018 hingga 2020. Setelah itu, aset negara terus mengalami tren kenaikan yang cukup signifikan. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Kementerian Keuangan mencatat, nilai aset negara mencapai Rp 11.098,6 triliun pada 2020. Sebagai informasi, aset pemerintah ini terdiri dari Barang Milik Negara (BMN) seperti

aset lancar, tetap yakni tanah dan bangunan serta aset lainnya. Juga aset non BMN seperti investasi, kas hingga piutang.

Sumber Kemenkeu, 2023, menyajikan artikel berjudul *Menkeu Ungkap Rp11.000 Triliun Aset Negara Masih Bisa Dioptimalkan Nilai Tambahnya*. Menteri Keuangan (Menkeu) Sri Mulyani mengungkapkan, aset negara senilai 11.000 triliun rupiah sebagian besar masih bisa dioptimalkan nilai tambah, peranan, dan kontribusinya dalam ekonomi. Hal itu ia sampaikan pada Malam Penganugerahan The Asset Manager 2023 yang dilaksanakan di Gedung AA Maramis, Kompleks Kementerian Keuangan, pada Selasa (17/10/2023).

Selama pembangunan Indonesia dilakukan, aset-aset kita yang sekarang nilainya 11.000 triliun rupiah itu sebagian besar sebetulnya sangat dan masih bisa dioptimalkan dari sisi nilai tambahnya, peranannya, dan kontribusinya terhadap perekonomian. Dalam proses inventarisasi dan valuasi aset negara, seringkali didapati adanya aset dalam kondisi yang kurang optimal berupa gedung dan lahan kosong. Sering yang muncul di masyarakat ada gedung di daerah strategis tapi kosong atau bahkan dijadikan gudang sehingga dia tidak memunculkan *opportunity cost* atau nilai tambah yang harusnya bisa dimunculkan dari aset-aset yang ada dinilai strategis. Atau banyak juga lahan-lahan yang dibiarkan kosong dan ini

kemudian di-occupied oleh pihak-pihak yang tidak berkepentingan atau yang kemudian ingin menyerobot,” ungkapnya. Oleh karena itu, ia mendukung diselenggarakannya kontestasi Asset Manager oleh Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN) sebagai ajang untuk bisa meningkatkan kemampuan dari para manajer aset di berbagai institusi.

Kenaikan aset negara era Jokowi mencapai Rp 7.543 T . Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang sudah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menunjukkan total aset negara pada 2014 mencapai Rp3.910 Triliun pada akhir 2018 mencapai Rp, 6.325 Triliun, pada sekitar akhir tahun 2023. Aset-negara kini mencapai 11.000 Triliun.

UTANG NEGARA-NEGARA DUNIA

Dari jajaran utang negara-negara di muka-bumi , NKRI tergolong negara konservatif dalam berutang-negara, selalu berhasil menjaga daya-bayar APBN untuk utang jatuh-tempo , menghindari perpanjangan akad-utang , manajemen gali lubang tutup lubang atau pembuatan akad-utang yang baru untuk mengganti jumlah-utang di bayar, dalam konteks batasan hukum-positif utang-negara vs PDB dan batas DSR minimum .

Tasya Natalia , 2023, menyajikan artikel berjudul *Utang Negara di Dunia per September 2023 Pecah Rekor*, sumber CNBC Indonesia, antara lain menyatakan berbagai hal sebagai berikut.



Tingkat utang dunia mencetak rekor tertinggi sepanjang sejarah sebesar US\$ 307 triliun, penumpukan utang paling banyak terjadi pada negara maju seperti AS, Prancis, Inggris dan Jepang. Era suku bunga tinggi membuat utang dunia membengkak hingga mencetak rekor tertinggi sepanjang sejarah, mencapai US\$ 307

triliun atau setara Rp 4.723 kuadriliun pada sepanjang paruh pertama 2023. Nilai tersebut meningkat US\$ 10 triliun dibandingkan semester I-2022. Sekitar lebih dari 80 % penumpukan utang global berasal dari negara-negara maju, seperti Amerika Serikat (AS), Jepang, Inggris, dan Prancis mencatat peningkatan terbesar. Sementara di negara-negara berkembang, peningkatan lebih nyata terjadi di Tiongkok, India, dan Brasil.

Peningkatan utang dunia imembuat rasio utang terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) meningkat jadi 336% dibandingkan kuartal IV/2022 sebesar 334%. Ini merupakan kenaikan pertama kali setelah tujuh kuartal dalam tren penurunan.

Utang dunia diperkirakan masih dapat meningkat hingga 337% pada akhir tahun 2023, berdasar sumber Laporan *Institute of International Finance*, antara lain disebabkan kenaikan inflasi tiba-tiba menjadi faktor utama penghambat penurunan rasio utang. Karena tekanan inflasi, bank sentral di berbagai negara di dunia menaikkan suku bunga acuan, berimbas biaya pinjaman melambung serta menekan mata uang berbagai negara. Bank-bank sentral di seluruh dunia telah menaikkan suku bunga selama lebih dari setahun dalam upaya untuk mengendalikan inflasi setinggi langit. *Federal Reserve (Fed)*, bank sentral AS misalnya, menaikkan suku bunga fed fund ke kisaran target 5,25%-5,50%, tertinggi sejak 22 tahun lalu.

Ini memicu kekhawatiran tentang pengaruh dalam sistem keuangan. Arsitektur keuangan global tidak cukup siap untuk mengelola risiko yang terkait dengan ketegangan di pasar utang dalam negeri, terjadiperubahan sikap berbagai bank yang jadi cukup konservatif dalam penyaluran kredit. Akibatnya, ekspansi pertumbuhan-utang/*loan growth* menjadi lebih terhambat dan pertumbuhannya semakin turun. Industri perbankan di negara maju mengalami nasib cukup berbeda dengan emerging market dari sisi ekspansi penyaluran kredit. Pada negara berkembang, penyaluran pinjaman masih diatas level pandemi, sebagian besar pada negara tertentu saja seperti RRC, Korea, dan Thailand, sementara negara maju masih tumbuh lebih rendah akibat tekanan inflasi yang belum reda.

UTANG LN NKRI

Utang LN merupakan bagian kecil utang negara. Per semester I/2023 utang pemerintah NKRI mencapai US\$ 519,4 miliar atau setara dengan Rp7.990,58 triliun, sudah naik lebih dari tiga kali dibandingkan awal pemerintahan Presiden Joko Widodo (Jokowi) 2014 lalu . Per 30 November 2023 utang pemerintah NKRI mencapai Rp 8.041,01 triliun atau 38,11% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), didalamnya terdapat US\$185,1 miliar Utang LN pada Oktober 2023. Jika ditotal dari 2014 atau dimulainya era Presiden Joko Widodo (Jokowi), terjadi penambahan utang sebesar Rp 5.432,21 triliun. Terhitung sejak tahun 2014, outstanding utang sebesar Rp2.608 triliun yang kemudian meningkat signifikan menjadi Rp7.855,53 triliun per Juli 2023 atau mengalami penambahan utang 201%.

Sumber Buku APBN Kita menyatakan bahwa pada awal 2024, profil jatuh tempo utang pemerintah terhitung cukup aman dengan rata-rata tertimbang jatuh tempo (*average time maturity / ATM*) di kisaran 8 tahun. Melihat dari komposisi pembentuk utang, mayoritas berasal dari dalam negeri dengan proporsi 71,91%, terdiri dari Surat Berharga Negara (SBN) domestik senilai Rp5.752,25 triliun dan pinjaman dalam negeri sejumlah Rp29,97 triliun. Untuk utang berbentuk instrumen, komposisi utang pemerintah sebagian besar berupa SBN yang mencapai 88,61%, sedangkan pinjaman mencakup 11,39%.

Bank Indonesia mencatat per November 2023 pemerintah menarik utang dari luar negeri bertambah 6%. Saat yang sama, swasta justru mengurangi utangnya. Bank Indonesia (BI) mengumumkan utang luar negeri (ULN) Indonesia per November 2023 mencapai US\$400,9 miliar atau sekitar Rp6.235,95 triliun. Jumlah utang luar negeri ini melonjak 2,0 persen year-on-year (yoy). Sementara dibandingkan posisi Oktober 2023, jumlah ini juga lebih tinggi 0,7% (yoy). "Perkembangan ULN ini terutama disebabkan oleh transaksi ULN sektor publik," kata Direktur Eksekutif Departemen Komunikasi BI Erwin Haryono di Jakarta, dikutip dari Antara, Selasa (16/1/2024). Menurutnya, meski terjadi kenaikan jumlah, struktur utang luar negeri Indonesia tetap sehat, tercermin dari **rasio utang luar negeri Indonesia terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) sebesar 29,3%**, serta didominasi oleh ULN jangka panjang dengan pangsa mencapai 87,1% dari total utang luar negeri.

Lonjakan utang pemerintah ke luar negeri terutama disebabkan oleh peningkatan penempatan investasi portofolio di pasar Surat Berharga Negara (SBN) domestik dan internasional dalam bentuk sukuk global. Disebutkan utang pemerintah ke luar negeri untuk mendukung belanja prioritas pemerintah dan perlindungan masyarakat. Perinciannya utang luar negeri 2023 untuk sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial 23,8%, administrasi pemerintah, pertahanan, dan jaminan sosial wajib (18,6%), jasa pendidikan (16,7%), konstruksi (14,1%), serta jasa keuangan dan asuransi (9,9%). Sementara itu, utang luar negeri swasta terus menurun. Posisi utang swasta pada November 2023 tercatat sebesar US\$196,2 miliar.

Sektor swasta yang rajin mengurangi utang luar negerinya adalah lembaga keuangan dan perusahaan bukan lembaga keuangan (nonfinancial corporations) yang masing-masing mengalami kontraksi sebesar 6,1% (yoy) dan 2,5 % (yoy).

Sedangkan berdasar sektor ekonomi, swasta yang paling banyak menarik utang luar negeri yakni sektor industri pengolahan; jasa keuangan dan asuransi; pengadaan listrik, gas, uap/air panas, dan udara dingin; serta pertambangan dan penggalian, dengan pangsa mencapai 78,6% dari total.

NEGARA-NEGARA DENGAN UTANG LN TERBESAR

RACindi Mutia Annur, 2023 menyajikan artikel berjudul *Inilah 10 Negara Kreditur Terbesar Utang Luar Negeri Pemerintah RI Oktober 2023*, sumber Databox, antara lain mengungkapkan bahwa berdasarkan data Bank Indonesia (BI), utang luar negeri pemerintah tanpa bank sentral mencapai US\$185,1 miliar pada Oktober 2023. Nilai utang tersebut setara dengan Rp2.871 triliun (asumsi kurs Rp15.511/US\$). Tercatat, utang luar negeri pemerintah pada Oktober 2023 turun 1,7% dibanding bulan sebelumnya (*month-on-month/mom*). Akan tetapi, jika dibanding setahun lalu, jumlahnya meningkat 3% (*year-on-year/yoy*). Pemanfaatan utang luar negeri pada Oktober 2023 masih diutamakan untuk mendukung belanja prioritas pemerintah dan perlindungan masyarakat. Hal ini bertujuan untuk menopang



pertumbuhan ekonomi Indonesia yang tetap solid di tengah meningkatnya ketidakpastian perekonomian global. Dukungan tersebut di antaranya mencakupI sektor jasa kesehatan dan kegiatan sosial (23,8% dari total utang luar negeri pemerintah), administrasi pemerintah, pertahanan, dan jaminan sosial wajib (18,4%), jasa pendidikan (16,7%), konstruksi (14,2%), serta jasa keuangan dan asuransi (10,0%). Jepang merupakan negara pemberi utang luar

negeri ke pemerintah Indonesia terbesar sepanjang Oktober 2023, diikuti Jerman dan Prancis.

Apakah terdapat negara predator bersenjata *debt trap* bagi NKRI ? Berikut daftar 10 negara pemberi utang luar negeri ke pemerintah NKRI terbesar pada Oktober 2023:

1. Jepang: US\$7,91 miliar
2. Jerman: US\$3,98 miliar
3. Prancis: US\$2,65 miliar
4. China: US\$1,37 miliar
5. Australia: US\$1,06 miliar
6. Korea Selatan: US\$837,92 juta
7. Singapura: US\$672,59 juta
8. Hongkong: US\$423,9 juta
9. Austria: US\$290,68 juta
10. Amerika Serikat: US\$232,97 juta

Sumber berbeda menyatakan info berbeda sebagai berikut. Sumber CNBC menyajikan artikel berjudul *Bukan China & Amerika, RI Paling Banyak Ngutang ke Negara Ini*, antara menyatakan bahwa

- Utang Luar Negeri (ULN) Indonesia turun 0,7% dari US\$ 396,5 miliar pada kuartal II-2023 menjadi US\$393,7 miliar atau sekitar Rp6.114,16 triliun (kurs US\$1= Rp 15.530).
- *Kreditor utang dengan porsi terbesar yakni Singapura dan posisi kedua ditempati oleh Amerika Serikat (AS).*
- Posisi ULN pemerintah pada akhir kuartal III-2023 tercatat sebesar US\$188,3 miliar (Rp2.924 triliun), turun dibandingkan dengan posisi kuartal sebelumnya sebesar US\$192,5 miliar, atau secara tahunan tumbuh sebesar 3,3% (yoy). Penurunan posisi ULN pemerintah dipengaruhi oleh perpindahan penempatan dana investor asing pada pasar Surat Berharga Negara (SBN) domestik ke instrumen lain seiring dengan volatilitas di pasar keuangan global yang meningkat.
- Sementara itu, posisi ULN swasta pada akhir kuartal III-2023 sebesar US\$196 miliar (Rp3.043 triliun) atau mengalami kontraksi sebesar 3,8% yoy khususnya bersumber dari lembaga keuangan (financial corporations) dan perusahaan bukan lembaga keuangan (nonfinancial corporations).
- Rasio utang terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) turun menjadi 28,9% dari 29,3% pada kuartal sebelumnya, serta didominasi oleh *ULN jangka panjang dengan pangsa mencapai 87,6% dari total ULN*. Posisi ULN Indonesia mayoritas peminjamnya yakni pemerintah dan bank sentral sebesar US\$197,73 miliar atau sebesar 50,11%, sisanya yakni 40,89% atau US\$196 miliar merupakan peminjam dari pihak swasta yang terdiri dari lembaga keuangan maupun bukan lembaga keuangan.
- Jika melihat porsi kreditor ULN Indonesia hingga September 2023 didominasi oleh Singapura yakni sebesar 14,17% dengan jumlah US\$55,81 miliar. Angka ini lebih tinggi dibandingkan periode Agustus 2023 yakni sebesar US\$55,41 miliar.

NEGARA-NEGARA DENGAN UTANG NEGARA TERKECIL

Indira Lintang, 2023, menyajikan artikel berjudul *10 Negara yang Tidak Punya Utang dan dengan Utang Terendah di Dunia*, sumber Copyright © – 2024 Inilah.com, antara lain menyatakan berbagai hal sebagai berikut.

- Negara yang tidak punya utang kepada negara lain adalah Macau. Macau adalah salah satu negara yang termasuk bagian administrasi RRC yang memiliki rasio utang PDB sebesar 0 persen, karena Macau menjadi pusat *gambling* terbesar, [industri gambling](#) Macau melebihi pendapatan industri judi di Las Vegas, pajak judi di negara ini menyumbang sebesar 86 persen dari semua pendapatan pajak yang dikumpulkan pada tahun 2019.
- Brunei Darussalam dengan rasio hutang PDB (produk domestik bruto) sebesar 1.9-2 persen, berarti tingkat hutang Brunei Darussalam sebesar \$0 Miliar, berdasarkan data IMF. Di lain sisi, berdasarkan penelitian yang di publish oleh Aaron O'neil di [statista.com](#), rasio utang nasional Brunei Darussalam diperkirakan akan tetap pada tingkat yang sama hingga tahun 2028, yakni sebesar US\$0,36 miliar.
- Kuwait, terletak di timur laut Arab Saudia dengan luas 17,818 km² ini masuk dalam daftar negara dengan hutang terendah. Berdasarkan laporan resmi yang dikeluarkan oleh IMF, Kuwait hanya memiliki rasio utang terhadap PDB sebesar 7 persen di tahun 2022. Namun dalam laporan *forecast* yang dikeluarkan oleh Aaron O'neil di [Statista.com](#), rasio utang nasional negara ini diperkirakan akan terus meningkat dari tahun 2023 hingga

2008 dengan total US\$21,9 miliar (+444,22 persen) atau mencapai US\$26,82 miliar di tahun 2028.

- Hong Kong SAR (Special Administrative Region of the People's Republic of China) memiliki rasio utang PDB terendah, yakni sebesar 4,26 persen di tahun 2022, karena memiliki pasar-uang yang sangat maju, nilai properti di negara ini sangat tinggi sehingga pajak properti mampu menutup semua biaya pemerintah yang kecil.
- Turkmenistan memiliki ratio Utang vs PDB di tahun 2021 sebesar 11 persen, lalu pada tahun 2022, ratio utang PDB-nya menurun hingga 5,19 persen. Utang nasional Turkmenistan diperkirakan akan terus menurun dari tahun 2023 hingga 2028 dengan total US\$0,3 miliar atau turun hingga 8 persen.
- Timor-Leste, nisbah utang vs PDB sebesar 7,49 persen.
- Tuvalu adalah negara kepulauan independen yang masuk di dalam Persemakmuran Inggris. Negara tanpa utang yang tinggi ini masuk dalam daftar negara termiskin dunia dan terkecil dunia dengan luas lahan 26 km², berpenduduk 11,204 di tahun 2021, sehingga Tuvalu belum membutuhkan banyak dana untuk pembangunan negara, rasio utang PDB negara ini hanya sebesar 7,59 persen di tahun 2022.
- Micronesia dengan ratio hutang PDB sebesar 14,03% di tahun 2022. Berdasarkan laporan *forecast* yang dirilis oleh Aaron O'neil, dari tahun 2023 hingga 2028, pertumbuhan hutang negara ini akan meningkat sebesar 400 persen dengan total hutang sebesar 0,22 miliar di tahun 2028.
- Republik Demokrasi Kongo atau Kongo-Kinshasa adalah sebuah negara terbesar-kedua di Afrika, seluas 2.345 km² dengan populasi 95,89 juta per tahun 2021, rasio utang PDB negara ini termasuk yang paling rendah, yakni sebesar 14,58 persen di tahun 2022.
- Kiribati adalah sebuah negara kepulauan di Oseania di tengah Samudra Pasifik. Negara ini memiliki jumlah populasi lebih dari 119.000 di tahun 2020, seluas 811 km² ini memiliki rasio utang PDB 15,21 persen di tahun 2022.
- Puerto Rico adalah sebuah persemakmuran dengan wilayah terorganisir di bawah naungan AS, terletak di sebelah timur Republik Dominika di Karibia bagian timur laut, sempat sempat memiliki hutang PDB tertinggi sebesar 54,5 persen di tahun 2014, menjadi 16,31 persen di tahun 2022.

Sebagai sumber perbandingan, Annisssa Mutia, 2022, menyajikan artikel berjudul *Ini 10 Negara dengan Utang Pemerintah Paling Sedikit di Dunia*, sumber Katadata, tentang negara dengan Rasio Utang Pemerintah Terhadap PDB Terkecil (Desember 2021).

Berikut 10 Negara dengan Utang Paling Sedikit di Dunia, sebagian karena makmur, sebagian karena tak mampu memperoleh utang-negara, adalah; Brunei 1,8% dari PDB, Kepulauan Cayman 5,3% dari PDB, Afghanistan 7,8% dari PDB, Kuwait 8,7% dari PDB, Rep. Dem. Congo 12,7% dari PDB, Eswatini 15,49% dari PDB, Burundi 17% dari PDB, Estonia 18,1% dari PDB, Botswana 18,2% dari PDB, Azerbaijan 18,2% dari PDB

Sebagai catatan, berdasarkan data *International Debt Statistics (IDS) 2022 World Bank*, Indonesia ternyata masuk dalam jajaran negara berpendapatan menengah dan rendah dengan utang luar negeri terbesar pada 2020. Menurut data *Trading Economics*, utang Indonesia per akhir 2020 mencapai 38,5% dari PDB pada akhir 2020. Persentasenya naik dari 30,5% pada 2019.

UTANG NEGARA UNTUK MENUTUP DEFISIT APBN

Utang negara yang baik adalah unyuk pembangunan, bukan untuk belanja rutin. Pewarta ANTARA, Muhammad Heriyanto, 2023, menyajikan artikel berjudul *Kemenkeu: Utang baru RI Rp600 triliun untuk tutup defisit APBN 2024*, sumber ANTARA, antara lain mengungkapkan bahwa Direktur Surat Utang Negara Direktorat Jenderal Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko (DJPPR) Kementerian Keuangan Deni Ridwan mengatakan pemerintah menarik utang baru senilai Rp 600 triliun pada tahun 2024.

Adapun, utang baru tersebut untuk menutup defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) 2024 yang ditargetkan naik menjadi sebesar 2,9 persen atau senilai Rp522,8 triliun, dibandingkan target defisit 2023 sebesar 2,27 persen.

Penarikan utang baru pada 2024 akan menambah pembiayaan untuk utang pokok dan bunga, namun, menurutnya, rasio utang Indonesia terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) masih terbilang aman.

Debt to GDP makin kecil sekarang, sekitar 37 persen turun-membaik bila dibanding awal pandemi 40 persen, relatif masih rendah berbagai ASEAN *country* seperti Malaysia, Filipina, Thailand yang mencapai 70 persen.

Pada Buku Nota Keuangan 2024, Presiden Joko Widodo bersiap menarik utang baru atau pembiayaan utang senilai Rp 648,1 triliun sebagaimana RAPBN 2024, atau naik 14,9 persen *year on year (yoy)* dibandingkan *outlook* tahun ini yang senilai Rp406,4 triliun. Namun demikian, target pembiayaan utang itu menurun apabila dibandingkan target tahun ini dalam APBN 2023 yang senilai Rp696,3 triliun. Adapun, pembiayaan utang senilai Rp648,1 triliun itu untuk menutup defisit anggaran tahun depan yang ditargetkan senilai Rp522,8 triliun atau 2,29 persen dari Produk Domestik Bruto (PDB).

Perolehan utang-negara dengan hampiran lelang utang-negara adalah sebagai berikut. Advianto Maringgih, 2024, menyajikan artikel tentang *Hasil Lelang Surat Utang Negara* pada hari Selasa, tanggal 30 Januari 2024, sumber Kemenkeu, antara lain menyatakan bahwa Pemerintah melaksanakan lelang Surat Utang Negara pada tanggal 30 Januari 2024 untuk seri SPN03240501 (*new issuance*), SPN12250116 (*reopening*), FR0101 (*reopening*), FRSDG001 (*reopening*), FR0100 (*reopening*), FR0098 (*reopening*), FR0097 (*reopening*) dan FR0102 (*reopening*) melalui sistem lelang Bank Indonesia. Total penawaran yang masuk sebesar Rp73.242.200.000.000,00 (tujuh puluh tiga triliun dua ratus empat puluh dua miliar dua ratus juta rupiah) dengan rincian sebagai berikut: Total nominal yang dimenangkan dari delapan seri yang ditawarkan tersebut adalah Rp24.000.000.000.000,00 (dua puluh empat triliun rupiah).

Indonesia tak pernah ingkar-janji bayar utang-negara. Imamatul Silfia, 2023, menyajikan artikel berjudul *Kemenkeu: Indonesia tak pernah gagal bayar utang sepanjang sejarah*, Sumber ANTARA, antara lain mengungkapkan bahwa Kementerian Keuangan (Kemenkeu) menyatakan Indonesia tak pernah mengalami gagal bayar utang atau *default* sepanjang sejarah, pada sisi lain saat ini Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia juga mencapai tingkat tertinggi sejak Kemerdekaan Indonesia, bermakna bahwa utang Indonesia yang meningkat turut diiringi oleh kemampuan membayar utang yang juga meningkat. Utang pemerintah dalam kondisi yang aman dan tidak berbahaya, Pemerintah Indonesia saat ini bisa mengelola utang dengan baik. Hal itu tercermin dari posisi utang yang masih lebih rendah

dari pertumbuhan ekonomi Indonesia. Posisi utang pemerintah per April 2023 tercatat sebesar Rp7.849,89 triliun. Jumlah tersebut turun Rp28,19 triliun dari Maret 2023 yang tercatat sebesar Rp7.879,07 triliun. Dengan demikian, rasio utang pemerintah terhadap PDB sebesar 38,15 persen. Catatan tersebut masih berada di bawah batas aman atau *thresold* rasio utang pemerintah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, bahwa rasio utang maksimal 60 persen dari PDB dan defisit APBN maksimal 3 persen dari PDB.

MANAJEMEN PELUNASAN UTANG NKRI

Indonesia tak pernah salah-janji realisasi bayar utang. Sumber CNBC Indonesia, 2023, menyajikan artikel berjudul *Cicilan Utang RI Rp1.000 T/Tahun, Sri Mulyani: Bisa Dikontrol*, antara lain mengungkapkan bahwa Tim Riset CNBC Indonesia membedah pembayaran bunga utang Indonesia. Ternyata, Indonesia menghabiskan sekitar Rp 500 triliun tiap tahunnya untuk membayar cicilan pokok utang. Bila digabung dengan pembayaran bunga utang maka angkanya berkisar Rp 750-900 triliun.

Laporan Hasil Pemeriksaan atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat pada 2021 menunjukkan belanja pembayaran bunga utang menembus Rp 343,49 triliun.



Termasuk di dalamnya adalah untuk belanja pembayaran bunga utang dalam negeri jangka panjang sebesar Rp 260,63 triliun dan belanja pembayaran Surat Berharga Syariah Negara (SBSN) dalam negeri sebesar Rp 63,83 triliun.

Pembayaran bunga utang luar negeri jangka panjang menghabiskan anggaran sebesar Rp 10,63 triliun. Sementara itu, pembayaran bunga utang membengkak 58,6% dalam lima tahun dari Rp 216,57 triliun menjadi Rp 343,49 triliun pada 2021.

Dari catatan CNBC Indonesia, pemerintah juga harus membayar cicilan pokok utang luar negeri mencapai Rp 82,098 triliun pada 2021.

Termasuk di dalamnya adalah cicilan pokok utang luar negeri dalam bentuk pinjaman tunai sebesar Rp 35,81 triliun sementara pinjaman kegiatan sebesar Rp 46,27 triliun.

Dalam lima tahun, cicilan pokok utang luar negeri melonjak dari Rp 65,12 triliun menjadi Rp 82,08 triliun. Porsi anggaran untuk pembayaran utang dalam negeri juga terus meningkat dari Rp 285,1 triliun pada 2017 menjadi Rp 476,8 triliun pada 2021.

SEJARAH UTANG NEGARA

Febriana Ratna, Penulis, Rissa Sugiarti, 2023, menyajikan artikel berjudul *Terus Membengkak, Simak Sejarah Utang Indonesia dari Era Soekarno hingga Jokowi*, sumber Sindonews.com, antara lain mengungkapkan bahwa berdasar sumber IDXChannel, Ekonom Senior INDEF Didik Rachbini dalam diskusi INDEF awal tahun ini (5/1/2023) menyebut *utang pemerintah Indonesia terus mengalami pembengkakan di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo*.

Per Maret 2023, Kementerian Keuangan (Kemenkeu) melaporkan utang pemerintah telah mencapai Rp7.879,07 triliun dengan rasio utang 39,17% dari Produk Domestik Bruto (PDB). Jika dibandingkan dengan posisi utang Indonesia pada era pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) di tahun 2014 masih berada pada angka Rp2.608,78 triliun.

Sejarah utang Indonesia dari awal kemerdekaan hingga kini.

1. Era Soekarno

Pada era awal kemerdekaan yang kala itu dipimpin oleh Presiden Soekarno, Indonesia sudah dibebankan dengan warisan utang oleh pemerintah kolonial Belanda. Berdasarkan hasil Konferensi Meja Bundar (KMB), utang yang diwariskan tersebut sebesar USD 4 miliar. Namun, pemerintahan Presiden Soekarno tidak mampu melunasinya dan mewariskan Utang Luar Negeri (ULN) sebesar USD 2,1 miliar kepada pemerintahan Soeharto.

2. Era Soeharto

Rasio utang terhadap PDB di era Presiden Soeharto dapat dikatakan cukup tinggi. Sebab, PDB kala itu hampir menyentuh angka 60%. Pada era ini pula rasio utang Indonesia mencapai 57,7% terhadap PDB, dengan Rp551,4 triliun utang pemerintah dan Rp 955,6 triliun

3. Era Habibie

Peralihan kepemimpinan kepada Presiden BJ Habibie justru membuat rasio utang terhadap PDB melambung tinggi. Pemerintahan kala itu harus menanggung utang sebesar Rp938,8 triliun. Dengan tanggungan utang tersebut, PDBnya mencapai Rp1.099 triliun. Sehingga, rasio utang pemerintah terhadap PDB mengalami peningkatan menjadi 85,4%.

4. Era Gusdur

Meski sedikit, era Presiden KH Abdurrahman Wahid atau Gusdur mengalami penurunan rasio utang, dari 85,4% menjadi 77,2%. Pemerintahan dibawah pimpinan Gusdur memiliki total utang sebesar Rp1.271 triliun dengan PDB sebesar Rp1.491 triliun.

5. Era Megawati

Sebagai presiden wanita pertama di Indonesia, Megawati mampu membuat penurunan yang cukup signifikan pada rasio utang menjadi 56,6%. Utang negara pada masa pemerintahan Presiden Megawati kala itu adalah Rp1.298 triliun dengan PDB Rp2.303 triliun.

o Era SBY

Lonjakan utang Indonesia kembali terjadi di era kepemimpinan SBY, besar utang meningkat hingga Rp2.608 triliun. Disisi lain, nilai PDB kala itu mengalami kenaikan berkali-kali lipat jika dibandingkan dengan PDB di era presiden sebelumnya, yakni Rp10.542 triliun, sehingga rasio utang hanya sebesar 24,7% PDB dan tercatat sebagai rasio utang terendah.

7. Era Jokowi

Utang Indonesia di era Presiden Jokowi pada periode pertama kepemimpinannya mencapai Rp4.253 triliun per Juli 201. Angka tersebut mengalami pertumbuhan 12,51% secara *year on year* (yoy). Kemudian, rasio utang terhadap PDB kala itu tercatat 29,74 atau sekitar Rp14.000 triliun.

Sedangkan di era Presiden Jokowi periode kedua, utang Indonesia tembus Rp7.879 triliun. Kemenkeu mencatat adanya kenaikan utang sebesar Rp17,39 triliun pada Maret 2023. Sebelumnya, utang Indonesia sempat mengalami penurunan dan berada pada nominal Rp7.861,68 triliun pada Februari 2023.

Anisa Indraini, 2023, menyajikan artikel berjudul *Perjalanan Utang Pemerintah Tembus Rp 8.000 T & Wanti-wanti Bank Dunia*, sumber – detikFinance, Berita Ekonomi Bisnis, menjelaskan bahwa Utang pemerintah hingga 30 November 2023 mencapai Rp 8.041,01 triliun atau 38,11% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Jika ditotal dari 2014 atau dimulainya era Presiden Joko Widodo (Jokowi), terjadi penambahan utang sebesar Rp 5.432,21 triliun. Pemerintah melakukan pengelolaan utang secara cermat dan terukur lewat komposisi mata uang, suku bunga, serta jatuh tempo yang optimal, menurut Kementerian Keuangan dalam Buku APBN KiTA, dikutip Selasa (19/12/2023).



Jokowi pertama kali dilantik menjadi orang nomor 1 di Indonesia pada 20 Oktober 2014 bersama pasangannya Jusuf Kalla (JK). Saat itu utang pemerintah masih Rp 2.601,16 triliun, sampai tutup tahun 2014 naik tipis menjadi Rp 2.608,78 triliun.

Selama empat tahun memimpin periode pertama, utang pemerintah di era Jokowi konsisten naik hingga 2019 tercatat mencapai Rp 4.778 triliun. Jumlahnya pun semakin bertambah di periode kedua Jokowi bersama Ma'ruf Amin yang dilantik 20 Oktober 2019.

Utang pemerintah di era Jokowi paling tinggi terjadi pada 2020 atau saat pandemi COVID-19. Saat itu utang pemerintah bertambah dari Rp 4.778 triliun di 2019, menjadi Rp 6.074,56 triliun di 2020 dan terus naik hingga 2022 mencapai Rp 7.733,99 triliun.

Meski jumlah utang naik, rasio utang pemerintah terhadap produk domestik bruto (PDB) berhasil ditekan dari 38,68% di 2020 dan 41% di 2021, menjadi 38,65% di 2022 dan terbaru 38,11% di November 2023. Adapun batas aman yang telah ditetapkan yakni 60% PDB sesuai Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Utang untuk menutup defisit APBN. Dwi Resti Pratiwi, 2024, menyajikan artikel berjudul *Potret Utang pemerintah Periode 2015-2014, Risiko dan Capaian*, sumber Pusat Analisis Anggaran dan Akuntabilitas Keuangan Negara, antara lain menyatakan bahwa pemerintahan Jokowi yang sering menjadi sorotan adalah penerbitan sekuritas utang. Hal ini tak terlepas dari upaya Pemerintah untuk mengejar target pertumbuhan ekonomi dan pembangunan yang masif diberbagai sektor. Konsekuensinya, defisit anggaran Pemerintah semakin melebar dan utang menjadi salah satu salah satusolusi konkrit dalam menutup defisit tersebut. Dibandingkan Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), defisit anggaran pada Pemerintahan Jokowi semakin melebar seiring dengan belanja negara yang mengalami

peningkatan cukup tajam. *Rata-rata defisit anggaran selama periode 2005-2014 ialah sebesar Rp90,9 triliun per tahun, selanjutnya pada periode 2015-2019 rata-rata defisit anggaran semakin melebar menjadi Rp313,2 triliun per tahun bahkan pada periode 2020-2024 melambung dua kali lipat menjadi Rp638,48 triliun per tahun akibat adanya pandemi covid-19.*

Belanja negara yang masif di era Pemerintahan Jokowi sejalan dengan pembangunan sektor riil yang menjadi program primadona pemerintah saat ini untuk mengejar ketertinggalan pembangunan infrastruktur. Dalam memenuhi kebutuhan pendanaan infrastruktur ini, terhitung sejak tahun 2014, outstanding utang sebesar Rp2.608 triliun yang kemudian meningkat signifikan menjadi Rp7.855,53 triliun per Juli 2023 atau mengalami penambahan utang 201%.

Jumlah utang pemerintah tersebut terdiri dari pinjaman (11,08%) dan penerbitan SBN (88,92%). SBN lebih mendominasi karena *cost of fund* rendah dan mudah prosesnya dibandingkan bentuk pembiayaan utang lainnya. Meskipun *cost of fund* dari SBN lebih ekonomis dari utang jangka menengah atau panjang, namun risiko SBN cukup tinggi, tingkat bunga SBN sangat tergantung pada aliran *capital outflow* dan *capital inflow*; semakin tinggi *capital outflow*, maka suku bunga SBN akan semakin tinggi sebagai daya tarik investor untuk tetap membeli SBN, begitu juga sebaliknya.

Untuk meminimalkan risiko terhadap fluktuasi nilai tukar dan mengoptimalkan sumberdaya domestik, utang Pemerintah khususnya SBN didominasi oleh rupiah yang saat ini berkontribusi 82 persen dibandingkan valas yang berada dikisaran 18 persen.

Penambahan utang yang terus meningkat dikelola secara bijak, *prudent* dan dengan prinsip kehati-hatian untuk mendukung fiskal yang berkelanjutan dan memitigasi risiko terkait utang.

Indikator kinerja manajemen utang-negara adalah sebagai berikut.

- a. Rasio Utang terhadap PDB : Dalam Batas Aman tapi Kenaikannya Perlu Diwaspadai Utang Pemerintah Pusat di tahun 2022 mencapai 29,2 persen dari PDB dan deficit anggaran 2,35 persen. Utang tersebut berada dibawah batas yang ditetapkan undang-undang, yang mengindikasikan masih dalam batas relatif aman. Jika dibandingkan dengan negara lain, Indonesia memiliki rasio utang terhadap PDB lebih rendah dari rata-rata emerging market and developing countries. Bahkan, dari negara-negara ASEAN seperti Vietnam, Malaysia, Myanmar, Filipina maupun Thailan, Indonesia masih berada di peringkat bawah. Apabila dilihat dari tren dari tahun 2010-2023, rasio utang terhadap PDB cenderung mengalami kenaikan. Peningkatan secara signifikan mulai terjadi ditahun di 2015 dengan rasio utang terhadap PDB mencapai 36 persen, dimana pada periode sebelumnya tahun 2010 hanya 25,3 persen. Rasio utang terhadap PDB mencapai puncak tertinggi di tahun 2020 yaitu mencapai 39,9 persen, meskipun saat ini Pemerintah sudah mulai dapat mengendalikan kenaikan risiko tersebut demi menjaga keberlanjutan fiskal, Pemerintah tetap harus waspada akan potensi kenaikan utang yang akan berdampak pada risiko kerentanan fiskal jangka panjang.
- b. *Debt Service Ratio* (DSR) terhadap Penerimaan Transaksi Berjalan : Melampaui Batas Aman 20%, Kemampuan Devisa untuk Membayar Utang semakin Terbatas DSR utang Pemerintah Pusat adalah rasio pembayaran utang pokok dan bunga utang luar negeri Pemerintah Pusat terhadap penerimaan transaksi berjalan. Rasio DSR mencerminkan kemampuan sebuah negara untuk menyelesaikan kewajibannya membayar utang, sehingga apabila rasio DSR semakin besar, maka berarti beban utang yang ditanggung juga semakin besar. Pelebaran DSR tier 1 yang dialami Indonesia sejak tahun 2015 merupakan indikasi

penambahan utang luar negeri yang tidak disertai dengan peningkatan kinerja ekspor dan komponen penambahan devisa lainnya. Akibatnya, ketersediaan dolar untuk pembayaran utang akan semakin berkurang dan kemudian akan semakin menekan nilai tukar. Pelebaran DSR yang telah melewati batas aman 20 persen yang ditetapkan IMF perlu diwaspadai Pemerintah, hampir sepanjang Pemerintahan Jokowi setelah 2015 hingga 2021, DSR tier 1 menunjukkan angka yang terus meningkat dan perlu diwaspadai yaitu berada di rentang 25 % hingga 30%. Memasuki tahun 2022, level DSR mengalami penurunan yang disebabkan oleh penambahan devisa dari sektor komoditas dan meningkatnya ekspor. Namun kondisi ini cukup fluktuatif dan ketidakpastian terus berlanjut. Dengan demikian, Pemerintah harus terus waspada terhadap kenaikan rasio ini yang berdampak pada kemampuan devisa untuk membayar utang dan bunganya.

c. Keseimbangan Primer Terhadap PDB:

Defisit Melebar, Utang Dibayar dengan Berutang. Arah kebijakan fiskal dikatakan berkelanjutan apabila perkembangan rasio keseimbangan primer terhadap PDB tetap atau positif. Rasio yang positif menandakan bahwa pemerintah memiliki ruang gerak yang cukup untuk mengurangi beban utang.

Sejak tahun 2009, *terjadi defisit keseimbangan primer yang mengindikasikan pemerintah tidak memiliki ruang gerak untuk mengurangi beban utang*, alhasil pemerintah menambah utang untuk menutup utang terdahulu. Defisit keseimbangan primer semakin melebar di tahun 2015 namun sempat mendekati angka 0 di tahun 2018. Pandemi menyebabkan defisit keseimbangan primer semakin melebar menjadi -4,1% dan di tahun 2020 dan kembali membaik ke angka -0,1%. Pemerintah tetap harus menjaga kesehatan dan kesinambungan fiskal agar beban utang tidak terus menggerus ruang fiskal.

d. Rasio Pembayaran Bunga Utang terhadap Penerimaan Negara dan Belanja

Pemerintah Pusat : Porsi Bunga Utang Semakin Membebani Fiskal dan Memperkecil Ruang untuk Produktif Rasio pembayaran bunga utang terhadap pendapatan menunjukkan seberapa besar porsi pendapatan negara untuk menanggung pembayaran bunga utang seiring dengan penambahan akumulasi utangnya. Dengan demikian, rasio ini dapat digunakan untuk menentukan apakah kebijakan fiskal suatu negara dapat berkesinambungan atau tidak, karena semakin besar rasio pembayaran bunga utang pemerintah terhadap pendapatannya dapat menunjukkan bahwa ada akumulasi utang yang berlebihan. Sejak Pemerintahan Jokowi yaitu tahun 2015, kontribusi pembayaran bunga utang terhadap penerimaan negara cenderung meningkat di atas 10% dan mencapai puncaknya pada tahun 2020 yaitu 19%. Peningkatan beban pembayaran bunga utang ini juga telah menjadi sorotan dari BPK. Menurut BPK, rasio pembayaran bunga utang terhadap penerimaan negara mengalami tren peningkatan dan telah melampaui batas yang direkomendasi oleh IMF yaitu 10%. Hal ini menandakan, beban bunga utang terlalu besar sehingga cukup menggerus penerimaan negara.

Tren kenaikan juga dialami *rasio pembayaran bunga utang terhadap belanja Pemerintah Pusat*. Bahkan menurut klasifikasi jenis belanja, komposisi pembayaran bunga utang diperkirakan menempati urutan tertinggi menjelang akhir Pemerintahan Jokowi yaitu tahun 2023 dan 2024. Kenaikan rasio ini mulai terjadi sejak awal Pemerintahan Jokowi .

Ternyata bunga utang negara yang terus meningkat tidak sejalan dengan laju belanja modal APBN, yang akan menambah nilai aset negara. Dalam beberapa tahun terakhir, belanja modal tidak mengalami peningkatan yang signifikan bahkan kontribusinya sejak tahun 2017 terus menurun.

Sebaliknya, *pembayaran bunga utang cenderung selalu lebih besar dari belanja modal selama masa pemerintahan Jokowi. Sejak tahun 2016, pembayaran bunga utang selalu lebih*

besar dibanding belanja modal, bahkan cenderung makin melebar jarak nilainya. Komposisi ini menunjukkan bahwa utang belum sepenuhnya digunakan untuk belanja yang produktif yang dapat menstimulasi ekonomi, justru dikhawatirkan utang saat ini lebih banyak dialokasikan untuk belanja tidak produktif.

Pembangunan nasional membutuhkan dana besar sebagaimana dicantumkan dalam APBN. Adapun sumber penerimaan untuk mendanai pengeluaran APBN itu, Pemerintah tidak dapat mengandalkan dari penerimaan negara saja melalui pajak dan PNBPN namun juga dari penerimaan pembiayaan melalui utang.

Utang pemerintah terus mengalami peningkatan selama periode 2015-2024 khususnya disaat pandemi. Pendanaan yang besar tersebut diklaim Pemerintah sebagai upaya untuk *mengejar ketertinggalan pembangunan khususnya infrastruktur*. Karena Indonesia dengan wilayahnya yang luas dan terdiri dari ribuan pulau, memerlukan pembangunan infrastruktur yang memadai.

Kondisi tersebut lebih akan tercapai bila pendanaannya yang juga bersumber melalui utang dapat dikelola dengan baik untuk mencapai hasil yang optimal.

Kenaikan pendanaan infrastruktur yang drastis sejak tahun 2014 belum diiringi dengan perbaikan infrastruktur, dimana terlihat peringkat indeks LPI untuk dimensi infrastruktur justru mengalami penurunan dari posisi 45 di tahun 2007 menurun menjadi 56 di tahun 2014 dan kembali turun ke posisi 59 di tahun 2023.

Sumber lain menyatakan bahwa untuk berbagai infrastruktur dalam rangka menaikkan daya saing Rp 2.779,9 triliun sejak 2015 hingga 2022 sudah kita belanjakan dengan APBN, ujar Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati dalam rapat kerja dengan Badan Anggaran DPR, dikutip Rabu (7/6/2023) .

Hal ini menjadi catatan penting untuk pemerintahan selanjutnya agar pendanaan infrastruktur benar-benar dikelola dengan baik untuk hasil yang lebih optimal.

- *Utang yang diharapkan dapat menstimulasi dan mempercepat pertumbuhan ekonomi, ternyata belum juga dapat diwujudkan. Pertumbuhan ekonomi justru stagnan dan cenderung menurun.* Meskipun memang terjadi kejadian luar biasa yaitu pandemi, bila dilihat tren tahun 2015-2019 justru pertumbuhan Indonesia cukup stagnan dikisaran 5%.
- *Utang tak berhasil menurunkan tingkat kemiskinan.* Begitu juga dengan tingkat kemiskinan, yang penurunannya cenderung lebih lambat dari periode sebelumnya, sebagai contoh pada periode 2010-2014, tingkat kemiskinan mampu diturunkan sebesar 2,37% sementara itu di periode berikutnya yaitu 2015-2019 melambat menjadi hanya turun 1,74%, mengindikasikan bahwa semangat mengejar ketertinggalan pembangunan melalui utang tampaknya belum sepenuhnya terlihat hasilnya untuk saat ini.

Berdasarkan hasil analisis keempat indikator beban utang yaitu utang terhadap PDB, DSR terhadap penerimaan transaksi berjalan, rasio keseimbangan primer, dan rasio bunga utang, dapat disimpulkan *bahwa peningkatan porsi utang semakin membebani fiskal maupun devisa sehingga dapat mengancam keberlanjutan keuangan negara. Hal ini juga menunjukkan potret belanja negara yang*

semakin tidak produktif dimana belanja bunga utang justru semakin mendominasi belanja-negara.

Capaian pembangunan menjelang akhir Pemerintahan Jokowi belum menunjukkan hasil yang optimal justru mengalami penurunan meskipun dapat dimaklumi terjadi kondisi luar biasa Pandemi. *Turunnya posisi Indonesia dalam indeks kinerja logistik seharusnya menjadi indikasi bahwa pengelolaan infrastruktur belum efisien dan anggaran yang digunakan belum tepat sasaran.*

Adapun beberapa risiko yang perlu diperhatikan Pemerintah di tahun 2024 agar tetap waspada dalam mengelola utang adalah sebagai berikut.

- Perhelatan pemilihan umum (pemilu) 2024 akan meningkatkan dinamika di Tanah Air, yang turut memengaruhi persepsi para investor maupun masyarakat. Tantangan pembiayaan utang tersebut dapat berdampak pada risiko pelaksanaan kebijakan pembiayaan utang, yakni terkait langsung pada risiko tingkat bunga, risiko nilai tukar, risiko refinancing, dan risiko shortage pembiayaan, serta biaya utang;
- Ketidakpastian kondisi global cukup berpengaruh terhadap pemulihan ekonomi Indonesia. Salah satu pengaruh yang perlu dicermati adalah terhadap pergerakan imbal hasil (yield) surat utang, karena menjadi pertimbangan penting bagi investor global. Adapun kebijakan moneter yang ketat dan pelemahan ekonomi di beberapa negara maju diperkirakan akan memberi tekanan pada yield utang pemerintah, sehingga akan meningkatkan biaya utang.
- Belanja pemerintah yang cenderung populis di tahun politik seperti kenaikan gaji ASN serta belanja sosial semakin menambah beban APBN yang kemudian menambah penarikan utang baru. Hal ini harus menjadi perhatian Pemerintah karena beban bunga utang yang terus membengkak ditahun berikutnya

Beberapa catatan yang perlu diperhatikan dalam mengurangi risiko beban utang diantaranya;

- Pemerintah perlu lebih optimal lagi dalam menciptakan sumberpenerimaan negara baru sehingga dapat menekan defisit APBN serta memperlebar ruang gerak fiskal;
- Pemerintah terus berhati-hati dan memitigasi risiko yang timbul dari ketidakpastian pasar yang dapat memengaruhi utang dalam bentuk SBN;
- Perlunya terobosan bentuk pembiayaan selain utang yang dapat digunakan dalam mendanai Pembangunan;
- Pemerintah harus terus mencermati konsekuensi kewajiban pembayaran bunga utang karena jumlah utang kian melambung , yang berdampak penyempitan ruang fiskal yang makin-terbatas dan belanja pemerintah makin menjadi kurang produktif; dan
- Pengelolaan utang harus terus dilakukan dengan sangat hati-hati , transparan dan akuntabel.

SEJARAH UTANG TERKAIT PROKLAMASI KEMERDEKAAN

Kisah utang prakemerdekaan dan berbagai orde-pemerintahan adalah sebagai berikut. Pada tahun 2009, Sumber Detik.Com menyatakan bahwa Tim Indonesia Bangkit (TIB) mencatat utang Indonesia dalam 5 tahun terakhir justru mengalami peningkatan sebesar 31 persen menjadi Rp 1.667 triliun. Utang sebesar ini merupakan utang terbesar Indonesia sepanjang sejarah.

- Ketua Tim Indonesia Bangkit, Rizal Ramli dalam Jumpa Pers di Hotel Bumi Karsa, Jakarta, Selasa (1/4/2009) menjelaskan bahwa, *dalam lima tahun terakhir jumlah utang Indonesia meningkat sebesar 31 persen dari Rp 1.275 triliun pada Desember 2003 menjadi Rp 1.667 triliun pada bulan Januari 2009 atau naik kurang lebih sebesar Rp 392 triliun*, menempatkan Indonesia pada rekor utang terbesar sepanjang sejarah.

Jumlah utang per kapita Indonesia pun meningkat. Jika pada 2004 utang per kapita Indonesia sekitar Rp 5,8 juta per kepala, pada Februari 2009 melonjak jadi Rp 7,7 juta per kepala.

Utang terkait kemerdekaan

- Sejarah Singkat Utang Pemerintahan Indonesia adalah sebagai berikut. Eksploitasi sumber-sumber agraria perusahaan-perusahaan transnasional Amerika di Indonesia telah berlangsung semenjak periode sejarah penjajahan hingga sekarang. Untuk kepentingan itulah, Amerika Serikat senantiasa melakukan intervensi politik dan militer terhadap perkembangan situasi di Indonesia semenjak masa Perang Revolusi Kemerdekaan Nasional Indonesia di tahun 1945 hingga sekarang.
- Dengan di-fasilitasi pemerintahan kolonial Hindia-Belanda, terutama setelah diberlakukannya Agrarische Wet pada tanggal 9 April 1870, perusahaan-perusahaan transnasional Amerika seperti Caltex (California Texas Oil Corporation), pada tahun 1920-an menanggung laba di tengah penindasan kolonialisme Belanda.
- Untuk menghindarkan wilayah-wilayah eksplorasi perusahaan-perusahaan transnasional Amerika terkena taktik bumi hangus dari kekuatan-kekuatan pemuda revolusioner bersenjata, Amerika memfasilitasi perundingan Indonesia-Belanda.
- Pada Konferensi Meja Bundar di Den Haag Belanda tahun 1949, wakil Amerika Serikat, Merle Cohran, sebagai moderator, memihak Belanda dan menuntut dua hal dari Indonesia; yaitu
 - Indonesia harus menanggung hutang Hindia Belanda sebesar 1,13 miliar dollar Amerika. Sekitar 70 persen dari jumlah itu adalah hutang pemerintah kolonial, yang 42 persen merupakan biaya operasi militer dalam menghadapi revolusi pemuda Indonesia,
 - Indonesia setuju akan semua investasi Belanda dan pihak asing lain di Indonesia akan dilindungi. Tadinya Indonesia dijanjikan akan mendapat bantuan yang cukup besar dari Amerika Serikat untuk melunasi beban hutang tersebut terbukti kosong belaka ketika ternyata yang diberikan hanya 100 juta dolar Amerika dalam bentuk kredit ekspor-impor yang harus dibayar kembali.
 - Namun, dalam dalam konteks kedaulatan nasional, konsensi paling penting yang dipaksakan Cohran adalah setengah bagian New Guinea (Irian Barat) yang secara geografis merupakan bagian Hindia-Belanda yang tidak diserahkan kepada Indonesia karena akan dibicarakan kemudian oleh Indonesia dan Belanda dalam waktu satu tahun.

Utang Pemerintah Orde Lama adalah sebagai berikut.

- Sesuai dengan perjanjian ketika penyerahan kedaulatan kepada pemerintah Republik Indonesia, pemerintahan Soekarno menerima pula warisan utang pemerintah kolonial Hindia Belanda sebesar 1,13 miliar dolar Amerika. Utang tersebut memang tidak pernah dibayar oleh Pemerintahan Soekarno, namun juga tidak dinyatakan dihapuskan. Utang

ini nantinya diwariskan kepada era-era pemerintahan berikutnya, dan akhirnya dilunasi juga.

Pada awal kemerdekaan, sikap pemerintah Soekarno-Hatta terhadap utang luar negeri boleh dikatakan mendua.

- Di satu sisi, mereka menyadari bahwa utang luar negeri sebagai sumber pembiayaan sangat dibutuhkan. Negara baru yang baru merdeka ini memerlukan dana untuk memperbaiki taraf kesejahteraan rakyat, yang sudah sedemikian terpuruk karena kolonialisme. Ketiadaan infrastruktur, dan rusaknya sebagian besar kapasitas produksi seperti ladang minyak, membuat penerimaan negara dari sumber domestik belum bisa diandalkan. Hibah dari negara-negara yang bersimpatik ketika awal kemerdekaan tentu saja tidak memadai dan lambat laun dihentikan. Pilihan yang tersedia adalah mempersilakan modal asing masuk ke Indonesia untuk berinvestasi, serta melakukan pinjaman luar negeri.
- Di sisi lain, pemerintah Soekarno-Hatta bersikap waspada terhadap kemungkinan penggunaan utang luar negeri sebagai sarana kembalinya kolonialisme. Semangat kemerdekaan masih amat kental, sehingga mereka peka dalam masalah yang berkaitan dengan kedaulatan Indonesia. Suasana ini juga mewarnai dinamika parlemen, sekalipun terdiri dari banyak partai dengan latar ideologis berbeda. Akibatnya, persyaratan yang ketat ditetapkan dalam setiap perundingan berutang kepada pihak luar negeri. Ini berlaku juga terhadap masalah penanaman modal asing, termasuk perundingan mengenai tambang dan kilang minyak di wilayah Indonesia.

Sebagai contoh, Hatta dalam berbagai kesempatan mengemukakan antara lain: negara kreditor tidak boleh mencampuri urusan politik dalam negeri, suku bunga tidak boleh lebih dari 3-3,5 persen per tahun, dan jangka waktu utang yang lama. Jadi, selain melihat utang luar negeri sebagai sebuah transaksi ekonomi, mereka dengan sadar memasukkan biaya politik sebagai pertimbangan dalam berutang. Terkenal pula pernyataan Soekarno "*go to hell with your aid*" kepada AS karena berusaha mengaitkan utang dengan tekanan politik.

- Transaksi utang luar negeri tetap terjadi pada awal kemerdekaan. Sampai dengan tahun 1950, utang pemerintah yang baru tercatat sebesar USD 3,8 miliar, selain utang warisan pemerintah kolonial. Setelah itu, terjadi fluktuasi jumlah utang pemerintah, seiring dengan sikap pemerintah yang cukup sering berubah terhadap pihak asing dalam soal modal dan utang. Selama kurun tahun 50-an tetap saja ada bantuan dan utang yang masuk ke Indonesia. Sikap pemerintah yang berubah-ubah itu dikarenakan kerapnya pergantian kabinet, disamping faktor Soekarno sebagai pribadi.
- Sebagai contoh, pada tahun 1962, delegasi IMF berkunjung ke Indonesia untuk menawarkan proposal bantuan finansial dan kerjasama, dan pada tahun 1963 utang sebesar USD 17 juta diberikan oleh Amerika Serikat. Pemerintah Indonesia pun kemudian bersedia melaksanakan beberapa kebijakan ekonomi baru yang bersesuaian dengan proposal IMF. Namun, keadaan berbalik pada akhir tahun itu juga, ketika Malaysia pemerintah Inggris menyatakan Malaysia dinyatakan sebagai bagian federasi Inggris tanpa pembicaraan dengan Soekarno. Hal ini sebetulnya juga berkaitan dengan nasionalisasi beberapa perusahaan Inggris di Indonesia. Yang jelas, hubungan Indonesia dengan IMF dan Amerika, turut memburuk. Berbagai kesepakatan sebelumnya *dibatalkan oleh Soekarno*, dan Indonesia keluar dari keanggotaan IMF dan PBB.
- Secara teknis ekonomi, telah ada pelunasan utang dari sebagian hasil ekspor komoditi primer Indonesia. Ada pula penghapusan sebagian utang oleh kreditor, terutama dari

negara-negara yang bersahabat, setidaknya-tidaknya dalam tahun-tahun tertentu. Akhirnya, ketika terjadi perpindahan kekuasaan kepada Soeharto, tercatat utang luar negeri pemerintah adalah sebesar USD 2,1 miliar. Jumlah ini belum termasuk utang warisan pemerintah kolonial Belanda yang sekalipun resmi diakui, tidak pernah dibayar oleh pemerintahan Soekarno.

Sejarah IMF

- Sejarah IMF di Indonesia adalah sebagai berikut. Kebijakan-kebijakan rezim orde baru memang dekat dengan kepentingan Amerika, namun meskipun demikian pemerintah
- Amerika tidak ingin memberikan utang secara langsung lewat mekanisme bilateral, mereka “menitipkan” kepentingan ekonomi politik mereka lewat IMF, dengan kucuran dana bantuan sebagai bargaining terhadap kepentingan tersebut. Pada akhir tahun 1966, IMF membuat studi tentang program stabilitas ekonomi, dan pemerintah orde baru dengan cepat melaksanakan kebijakan seperti yang diusulkan IMF dan Indonesia secara resmi kembali menjadi anggota IMF.
- Kembalinya Indonesia menjadi anggota IMF dan Bank Dunia, menimbulkan reaksi negara-negara Barat, mereka segera memberikan hibah sebesar US\$174 million dengan tujuan untuk mengangkat Indonesia dari keterpurukan ekonomi, disusul dengan restrukturisasi utang karena US\$ 534 juta harus dikeluarkan untuk membayar cicilan pokok dan bunga utang. Tanpa rescheduling utang ini maka tidak dimungkinkan negara-negara barat memberi utang baru, sehingga dapat dikatakan bahwa upaya rescheduling merupakan cara agar negara-negara barat bisa mengucurkan utang baru ke Indonesia.
- Pada Desember 1966, di ikuti dengan pertemuan Paris Club yang menyepakati moratorium utang sampai tahun 1971 untuk pembayaran cicilan pokok utang jangka panjang yang disepakati sebelum tahun 1966. tanpa dukungan IMF dan Amerika inisiatif moratorium ini tidak akan terjadi.
- Namun imbas dari moratorium yang disepakati dalam paris club hanya bersifat sementara karena setelah tahun 1976 pembayaran utang berlanjut kembali. Mulai saat itu para kreditor diuntungkan oleh kesepakatan yang tidak pernah terjadi sebelumnya, *Semua Utang yang ditandatangani sebelum tahun 1966 (pada pemerintahan Sukarno) harus dibayar dalam 30 kali cicilan dalam kurun waktu antara tahun 1970 sampai 1999.* Tanggungan pembayaran ini diikuti dengan devaluasi dan perubahan nilai tukar, menyebabkan Indonesia sebagai negara dengan nilai tukar mengambang paling bebas di dunia.
- Krisis ekonomi yang melanda Asia tenggara pada tahun 1997 menyebabkan pemerintah NKRI mengundang IMF untuk menyelamatkan perekonomian nasional yang sedang dalam krisis.
- Kesepakatan antara IMF dan pemerintah Indonesia terjadi pada tanggal 31 Oktober 2007 dengan Letter of Intent (LOI) pertama yang berisi perjanjian 3 tahun untuk utang sebesar US\$ 7,3 milyar.
- Namun Ekonomi Indonesia tetap saja memburuk,
 1. Tidak lebih dari satu tahun terjadi pelarian modal (capital flight) keluar negeri besar-besaran yang menyebabkan peningkatan pengangguran
 2. Penurunan nilai tukar rupiah secara drastis.
 3. Pada akhir tahun 1998 lebih dari 50% penduduk Indonesia hidup dibawah garis kemiskinan.

4. Salah satu rekomendasi kebijakan IMF untuk menutup 16 bank membuat masyarakat panik dan menarik uangnya di bank-bank nasional dan sebagian di bank asing.

Untuk mengatasi goncangan tersebut IMF kembali membuat rekomendasi kebijakan pemerintah menyalurkan dana triliun rupiah untuk memperbaiki kecukupan modal-perbankan bermasalah melalui obligasi rekap dan wajib-menjual bank tersebut kepada swasta agar pemerintah bebas utang obligasi. IMF memberi batasan waktu penjualan bank-bank tersebut yang mengakibatkan murahnya harga bank-bank tersebut, sehingga para pembeli domestik maupun asing masih menikmati bunga dari obligasi rekap yang lebih besar jumlahnya dari pada harga bank itu sendiri. Obligasi pemerintah tersebut sebesar Rp. 430 triliun dengan kewajiban bunga Rp. 600 triliun. Hubungan IMF dan Indonesia terus berjalan dengan ditandai kesepakatan LOI - I sampai dengan IV sejak tahun 1997 sampai tahun 2003, pada masa Megawati berkuasa. Pada agustus 2003 pemerintah memutuskan untuk tidak melanjutkan program bantuan IMF dan memilih untuk masuk dalam Post Program Monitoring (PPM). IMF masih dapat terus mendikte kebijakan ekonomi Indonesia karena pemerintah masih harus mengkonsultasikan setiap kebijakan ekonomi yang akan diambil. Inpres No. 5 tahun 2003 yang sering disebut inpres "white paper" disusun berdasar kebijakan IMF.

- Pada pertengahan bulan Oktober 2006, Indonesia melunasi seluruh sisa utang pada IMF sebesar 3,2 miliar dolar AS untuk membebaskan kebijakan Indonesia dari IMF. Wacana untuk berutang LN utang kembali mencuat, karena senjang-ekonomi antara penduduk kaya dan miskin menajam, di mana jumlah penduduk miskin meningkat dari 35,10 jiwa di bulan Februari 2005 menjadi 39,05 juta jiwa pada bulan Maret 2006 karena
 - a. kredit perbankan ke sektor riil masih sangat kurang, industri perbankan lebih suka menyimpan dana di SBI, sehingga kinerja sektor riil kurang dan berimbas pada turunnya investasi.
 - b. Birokrasi pemerintahan menyebabkan kecilnya realisasi belanja Negara menyebabkan perekonomian belum-kondusif memikat PMA.
- Kisah Rezim Utang
 - a. Utang pemerintah sudah mencapai tingkat tertinggi, yakni 149,67 miliar dolar AS per Desember 2008.
 - b. Tipe kebijakan pengelolaan utang dari tiga pasangan calon presiden (capres) dan cawapres belum tegas menunjukkan keberpihakan untuk lepas dari cengkeraman utang.
 - c. Kemandirin ekonomi, salah satunya ditandai dengan bebas dari utang asing, diperkirakan sulit terwujud pada masa pemerintahan baru, siapa pun pemenang pilpres.
 - d. Tiga kandidat yang akan berlaga pada Pemilihan Presiden (Pilpres) 8 Juli ialah Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono, Jusuf Kalla-Wiranto, dan Megawati Soekarnoputri-Prabowo Subianto.
- Pengamat pasar modal sekaligus Presiden Organisasi Pekerja Indonesia (OPSI) Yanuar Rizki menilai karakter kebijakan ekonomi Boediono sebagai cawapres pendamping Yudhoyono dikenal konservatif. Boediono konsisten dalam mengelola utang untuk membiayai kebijakan fiskal
- Kisah Mega-Pro Janji Kurangi Beban Utang Luar Negeri adalah sebagai berikut.
 - a. Pasangan Megawati Soekarnoputri-Prabowo Subianto (Mega-Pro), berjanji tidak akan menambah beban negara untuk utang ke luar negeri, jika terpilih menjadi presiden dan wakil presiden periode 2009-2014.

- b. Demikian dikatakan Megawati dalam dialog publik “Ekonomi Kerakyatan” yang juga dihadiri Prabowo Subianto di gedung Graha Saba Solo, Jumat (29/5). “Kita harus bisa hidup mandiri dan jangan sampai menambah utang lagi ke luar negeri. Sebenarnya itu bisa dilakukan, karena Indonesia mempunyai sumber daya alam yang lebih dan apabila dikelola dengan baik serta benar, itu bisa menjadi kekuatan ekonomi tersendiri,” kata Megawati.
- c. Sedangkan Prabowo mengatakan, program yang ditawarkan kepada rakyat telah jelas yaitu lebih menekankan kepada ekonomi kerakyatan. “Sistem perekonomian akan lebih menekankan kepada sistem ekonomi kerakyatan dan bukan saling menjegal, saling mencaplok, tetapi berjalan bersama-sama secara gotong royong.” (newspaper.pikiran-rakyat.com).

TEORI & KONSEP KEBERLANJUTAN FISKAL

Rastri Paramita & Jesly Yuriaty Panjaitan, 2018, menyajikan artikel berjudul **Dampak Utang Pemerintah Pusat terhadap keberlanjutan Fiskal Indonesia Periode 1998-2017**, Sumber Jurnal Budget 3, No.1, 2018, menyatakan antara lain bahwa keberlanjutan fiskal sangat diperlukan oleh pembuat kebijakan sebagai indikasi kebutuhan mengoreksi kebijakan fiskal suatu negara (Calvo et al., 2003):

- **Kepemerintahan nan-solvent dan likuid.** Croze dan Ramon, 2003). Konsep keberlanjutan fiskal menurut Burnside (2005:11), sangat berkaitan dengan solvabilitas (*solvency*) tingkat utang dan likuiditas (*liquidity*) keuangan pemerintah. Solvabilitas mengacu kepada kemampuan pemerintah dalam memenuhi kewajiban utang tanpa menyebabkan kegagalan bayar (*default*) besar di masa mendatang sehingga membutuhkan adanya pelayanan dan penyesuaian utang. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keuangan pemerintah harus memenuhi kondisi solven dan likuid dalam memenuhi kewajibannya membayar utang.
- **Efisiensi APBN nan-anti utang.** Alvarado et al. (2004) merumuskan ‘keberlanjutan’ sebagai konsep yang tercapai bila terpenuhi dua kondisi berikut.
 - a. Pertama, sebuah negara dapat memenuhi aktivitasnya dengan kendala anggaran (*budget constraint*) periode saat ini tanpa mengalami kegagalan pembayaran utang atau perlu berutang-gai secara berlebihan.
 - b. Kedua, utang sebuah negara yang tidak terakumulasi dan tidak menyebabkan penyesuaian APBN yang besar di masa mendatang sehingga membutuhkan adanya pelayanan dan penyesuaian utang. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keuangan pemerintah harus memenuhi kondisi solven dan likuid dalam memenuhi kewajibannya membayar utang.
- **Kebijakan fiskal anti-krisis keuangan-negara** cq anti-defisit APBN cq anti utang dan bunga utang nan-nan-konsisten, stabil, seimbang. Menurut Mishkin (1999) dan Grenville (2004), ketidakstabilan kebijakan fiskal dapat memicu kegagalan stabilitas keuangan sehingga dapat menyebabkan terjadinya krisis ekonomi.
 - a. **Kegagalan fiskal** dapat memicu terjadinya krisis, seperti krisis utang sebagaimana yang terjadi di Amerika Latin tahun 1970-an dan 1980-an (Uctum et al., 2006; Budina dan Wijnbergen, 2008) yang menyebabkan peningkatan rasio utang (Uctum et al., 2006).

- b. **Ketidakseimbangan fiskal** juga pernah dialami Asia tahun 1998 (Frankel dan Schmukler, 1996; Wade 1998; Wade dan Veneroso, 1998; Iriana dan Sjöholm, 2002). Pada tahun 1998, Indonesia merupakan salah satu negara yang mengalami ketidakstabilan fiskal yang menyebabkan peningkatan utang pemerintah sebesar tiga hingga empat kali lipat dari kondisi sebelum krisis dan hampir tiga perempatnya utang dalam neger (Boediono, 2009).
- c. Beban utang yang tinggi mengurangi ruang gerak fiskal dalam mengalokasikan anggarannya (Marselina, 2014).
- Masalah utama dari keberlanjutan fiskal yaitu masih besarnya defisit anggaran untuk menjaga stabilitas keuangan (Feldstein dan Elmendorf, 1990; Blejer dan Cheasty, 1991; Krejdl, 2006).
- Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengatur defisit anggaran dibatasi maksimal 3 persen dan utang maksimal 60 persen dari PDB.

Berdasarkan undang-undang tersebut, pemerintah melakukan dua strategi untuk mengendalikan anggaran yaitu dengan

- a. Mengurangi rasio defisit anggaran lebih kecil dari 3 persen PDB dan
- b. Menjaga utang negara yang aman dengan menggunakan indikator utang terhadap PDB untuk mengukur kemampuan negara dalam menanggung beban utang.
- Ambisi pembangunan infrastruktur memaksa hampiran berutang. **Sejak tahun 2014, defisit APBN NKRI erhadap PDB memiliki kecenderungan meningkat hingga tahun 2017, sehingga rasio utang terhadap PDB sejak tahun 2014 -2017 memiliki tren meningkat. Kondisi ini sejalan dengan pembangunan sektor riil yang menjadi program primadona pemerintah untuk mengejar ketertinggalan pembangunan infrastruktur sebagai pemicu pertumbuhan ekonomi.** Pemerintah harus mampu mengendalikan kendala anggaran agar konsep solvabilitas keuangan dan keberlanjutan fiskal dapat tercapai
- APBN dikatakan berkeberlanjutan apabila memiliki kemampuan untuk membiayai seluruh belanjanya selama jangka waktu yang tidak terbatas (Langenus, 2006; Yeyati dan Sturzenegger, 2007).

Untuk mewujudkan keberlanjutan fiskal, dibutuhkan kemampuan yang baik dalam mengelola utang agar kewajiban pemerintah menjalankan fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi dapat berjalan dengan baik. Ketergantungan pemerintah saat ini terhadap utang sebagai alternatif pembiayaan defisit masih cukup tinggi dibandingkan pembiayaan non utang. Jumlah utang terutama SBN sangat mendominasi seluruh pinjaman dan bahkan non utang.

- Strategi APBN berimbang jangka-panjang. Berikut ini beberapa penelitian yang membahas terkait utang dan keberlanjutan fiskal, antara lain
 - a. Ghosh et al. (2013) menganalisis keberlanjutan ekonomi dengan *pendekatan debt limit melalui fungsi reaksi fiskal (fiscal reaction function)* di 23 negara tahun 1970-2007.

- b. Budina dan Wijnbergen (2008) juga melakukan analisis mengenai keberlanjutan fiskal melalui pendekatan *stress test dan stochastic simulations*.
- c. Bohn (1998) dan Cuddington (1996) melakukan penelitian yang menyimpulkan bahwa untuk mewujudkan keberlanjutan fiskal, diperlukan upaya menyeimbangkan anggaran negara dalam jangka panjang sedemikian rupa agar rasio utang terhadap PDB bernilai konstan
- Manajemen ambang-batas keberlanjutan-fiskal. Terdapat beberapa variasi nilai ambang batas untuk mengukur tingkat keberlanjutan fiskal.
 - a. Maastricht Treaty Stability and Growth Pact mengukur tingkat keberlanjutan fiskal berdasarkan ukuran defisit dan rasio utangnya terhadap PDB, dimana tingkat utang tidak boleh melebihi angka 60 persen PDB serta defisit anggaran harus berada di bawah 3 persen PDB (Greiner et al.2007).
 - b. IMF menyatakan ambang batas aman utang negara berkembang sebesar 40 persen (Simarmata, 2006).
 - c. Bank Dunia menyatakan ambang batas tingkat utang untuk APBN yang *sustainable* sebesar 50 persen (Mahmood, 2014).
- Teori hampiran keberlanjutan fiskal (*fiscal sustainability theories*) mencakupi dua pendekatan untuk menilai keberlanjutan fiskal adalah (1) pendekatan keadaan nilai sekarang (*present value constraint approach*) dan (2) pendekatan akuntansi (Rahayu, 2010).
 1. Pendekatan keadaan nilai sekarang menyatakan bahwa keberlanjutan fiskal tercapai apabila *jumlah utang pemerintah pada tahun anggaran tertentu sama dengan nilai sekarang (present value) dari surplus keseimbangan primer (primary balance) di masa mendatang*.
 2. Pendekatan akuntansi mengandalkan besaran keseimbangan primer sebagai tolok ukur (Kementerian Keuangan RI, 2010).
 3. Metode akuntansi dan metode VECM mencakupi :
 - a. Metode akuntansi digunakan untuk *mengetahui pengaruh utang Pemerintah Pusat terhadap keberlanjutan fiskal*.
 - b. Metode VECM digunakan untuk *mengetahui pengaruh utang Pemerintah Pusat, inflasi, nilai tukar, pertumbuhan, dan suku bunga terhadap keseimbangan primer Indonesia*
 4. Pendekatan akuntansi menghubungkan antara kondisi fiskal dan utang (Cuddington,1996). Buitter (1995) menyebutkan indikator yang dikenal dengan *one period primary gap* merupakan selisih antara *Required Augmented Primary Deficit* dengan rasio defisit primer aktual.

Keberlanjutan fiskal akan terjadi jika posisi keseimbangan fiskal sekarang tumbuh lebih lambat daripada kenaikan rasio utang terhadap PDB (Ouanes dan Thakur, 1997 dalam Kuncoro, 2011).

Persamaan akuntansi tersebut sebagai berikut.:

Keterangan:

RUTP -1 = rasio utang terhadap PDB riil tahun sebelumnya (persen)

Growth = Produk Domestik Bruto riil (persen)

R = suku bunga riil (persen)

KP = keseimbangan primer (persen)

5. Metode VECM

Pengaruh utang Pemerintah Pusat, inflasi, pertumbuhan ekonomi, dan suku bunga riil terhadap keberlanjutan fiskal Indonesia dengan data yang digunakan adalah data *time series* dari 1998 sampai 2017.

- a. Variabel operasional adalah Variabel (satuan) Sumber, Rasio Keseimbangan Primer terhadap PDB (%) , Rasio Utang Pemerintah Pusat terhadap PDB -1 (%)
- b. Variabel rasio keseimbangan primer terhadap PDB (KP_PDB) akan menjadi variabel endogen untuk melihat respon pemerintah ketika terjadi perubahan nilai rasio utang pemerintah terhadap PDB (RUTPDB).
- c. Sedangkan variabel-variabel penjelas/eksplanator adalah
 - inflasi (INF),
 - pertumbuhan ekonomi (G),
 - suku bunga (I_RIIL).

Ketiga variabel tersebut telah digunakan dalam APBN untuk menjelaskan kondisi makro ekonomi Indonesia.

6. Analisa Kestinambungan/Sustainabilitas Fiskal Indonesia Periode Tahun 1998-2017 adalah sebagai berikut.

- 6.a. Analisa keberlanjutan fiskal *menggunakan metode akuntansi* merupakan salah satu cara dalam mengetahui keberlanjutan fiskal suatu negara.
 - Hal ini sesuai dengan pendapat Mendoza dalam Alvarado, et.al (2004) bahwa *the "true" budget constraint is an accounting identity that, by definition, is always satisfied.*
 - Metode akuntansi menghubungkan kondisi fiskal dan utang (Cuddington,1996).
 - Buitter (1995) menyebutkan indikator yang dikenal dengan *one period primary gap* merupakan selisih antara *Required Augmented Primary Deficit* dengan rasio defisit primer aktual.
 - Keberlanjutan fiskal akan terjadi jika posisi keseimbangan fiskal sekarang tumbuh lebih lambat daripada kenaikan rasio utang terhadap PDB (Ouanes dan Thakur, 1997 dalam Kuncoro, 2011).
 - Keseimbangan primer negatif jika suku bunga saat ini lebih rendah dibanding tahun lalu dan pertumbuhan ekonomi lebih tinggi dibanding suku bunga. Disimpulkan bahwa keseimbangan primer periode tahun 1998 hingga tahun 2017 NKRI masih didominasi posisi negatif.
 - Kondisi ini mengindikasikan bahwa keseimbangan primer Indonesia periode tersebut *masih tidak-berkeberlanjutan/unsustainable.*

Hal ini disebabkan antara-lain oleh

1. Program pemerintah yang mengejar ketertinggalan pembangunan infrastruktur. Akibatnya, terjadi peningkatan utang yang cukup besar untuk menutupi kekurangan anggaran pembangunan infrastruktur.
2. Terdapat kecenderungan Pemerintah Pusat menggunakan pembiayaan jangka pendek , yang didominasi oleh SBN, lebih besar dibandingkan pembiayaan jangka panjang.
3. Penggunaan utang jangka pendek tersebut digunakan untuk pembangunan yang bersifat jangka panjang, sehingga hasil/dampak/outcome dari pembangunan tersebut belum dapat optimal

berkontribusi terhadap penerimaan negara dalam jangka pendek, berdampak pemerintah terpaksa menggunakan utang baru sebagai penutup utang yang jatuh tempo. Kondisi ini akan berdampak pada beban yang harus ditanggung APBN yang menjadi berat dan berisiko mengganggu keberlanjutan fiskal.

Diperlukan pengelolaan utang yang prudent agar tidak melanggar-janji bayar / *default*. Selain itu, pemerintah juga harus memastikan proyek pembangunan fisik yang dibangun benar-benar produktif dan memiliki *multiplier effect* yang besar terhadap pembangunan.

6.b..Analisis Pengaruh Utang Pemerintah Pusat, Inflasi, Pertumbuhan, dan Suku Bunga terhadap Keseimbangan Primer Indonesia adalah sebagai berikut.

- Dalam menggunakan metode VECM, data yang digunakan harus bersifat stasioner dengan syarat memiliki nilai rata-rata dan varians yang konstan.
- Dalam uji Augmented Dicky-Fuller (ADF), H_0 akan ditolak apabila nilai ADF test lebih besar daripada *critical value* pada alfa tertentu dan H_0 akan tidak ditolak jika nilai ADF test lebih kecil daripada *critical value* pada alfa tertentu.
- Data harus diolah dalam *Johansen Co-integration Test* agar dapat dilihat kointegrasi variabel penelitian secara simultan dalam jangka panjang. Sebelum melakukan *Johansen Cointegration Test*, perlu diketahui panjang lag yang digunakan untuk mengetahui waktu yang dibutuhkan pengaruh dari masing-masing variabel terhadap variabel masa lalunya.
- Setelah panjang lag optimal sudah ditemukan, maka dapat dilakukan pengujian selanjutnya, yaitu uji ko-integrasi, dilakukan untuk mengetahui hubungan jangka panjang masing-masing variabel.
- Syarat dalam estimasi VECM, yaitu terdapat hubungan kointegrasi di dalamnya. Semua *rank variable* berhubungan kointegrasi. Hal tersebut dapat dilihat dari *trace statistic* lebih besar dari *critical value* 0,05, yang artinya, H_0 diterima atau variabel-variabel yang digunakan memiliki hubungan dalam jangka panjang (kointegrasi) satu dengan lainnya.
- Pengujian *granger causality* untuk mengetahui apakah seluruh variabel penelitian dapat dijadikan variabel endogen, karena terdapat beberapa variabel yang dapat menjadi variabel endogen dan beberapa variabel tidak dapat menjadi variabel endogen.
- Hasil uji statistik menyimpulkan bahwa yang termasuk variabel endogen adalah keseimbangan primer terhadap PDB, inflasi, suku bunga dan rasio utang terhadap PDB, sedangkan variabel yang tidak dapat menjadi endogen adalah variabel pertumbuhan ekonomi.
- Hasil uji VECM (*Vector Error Corection Model*) menunjukkan bahwa variabel rasio utang terhadap PDB, suku bunga riil, inflasi dan pertumbuhan

dapat memengaruhi kondisi rasio keseimbangan primer terhadap PDB, yang berarti

- a. Ketika utang pemerintah meningkat pada bulan lalu, dapat membuat defisit APBN terus meningkat.
- b. Apabila suku bunga riil tidak stabil, akan menyebabkan peningkatan beban anggaran pemerintah dalam membayar bunga pinjaman.

o Disimpulkan dari riset ini bahwa

- a. Rasio utang terhadap PDB, suku bunga riil, inflasi dan pertumbuhan ekonomi memiliki pengaruh positif terhadap keseimbangan primer, yang bermakna apabila rasio utang tahun sebelumnya terhadap PDB naik, maka keseimbangan primer juga meningkat.

Peningkatan ini lebih disebabkan meningkatnya saldo utang sehingga keseimbangan primer dapat terjaga.

Selain itu, tanda positif juga dapat diartikan bahwa alokasi utang digunakan untuk hal yang produktif sehingga memberikan kontribusi terhadap pembangunan.

- b. Suku bunga riil yang memiliki tanda positif memiliki makna bahwa ketika suku bunga riil meningkat, maka keseimbangan primer pun turut meningkat. Hal ini menunjukkan bahwa komposisi utang Indonesia yang didominasi utang jangka pendek berupa Surat Berharga Negara (SBN). SBN ini akan diminati jika suku bunga riil yang ditawarkan pemerintah mengalami peningkatan, menyebabkan saldo utang Indonesia bertambah. Hal ini akan memengaruhi keseimbangan primer, menjadi positif.
- c. Pengaruh inflasi terhadap keseimbangan primer memiliki tanda positif, bermakna bahwa ketika inflasi naik, maka keseimbangan primer akan naik, karena inflasi yang naik akan memicu peningkatan suku bunga.

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada paragraf sebelumnya, akibat komposisi utang Indonesia didominasi oleh utang jangka pendek yang bergantung pada tingkat suku bunga, maka ketika suku bunga naik, saldo utang Indonesia akan meningkat juga, sehingga keseimbangan primer akan positif.

- d. Pertumbuhan ekonomi yang memiliki tanda positif terhadap keseimbangan primer bermakna, ketika semua variabel makro mengalami perbaikan, maka keseimbangan primer akan turut membaik.
- e. Pengelolaan utang pemerintah erat kaitannya dengan kondisi pasar domestik maupun global. Pengetatan likuiditas yang saat ini terjadi di beberapa negara akan memicu peningkatan suku bunga di beberapa negara, terutama di Amerika Serikat. Perubahan suku bunga di Amerika Serikat akan berdampak pada peningkatan bunga utang pemerintah baik utang dalam bentuk pinjaman bilateral, multilateral maupun dalam bentuk surat berharga. Selain suku bunga meningkat, dampak lain yang akan menimbulkan terganggunya keseimbangan fiskal adalah terjadinya *capital outflow*. *Capital outflow* ini akan memengaruhi cadangan

devisa dan stabilitas nilai tukar terganggu. Dibutuhkan pengelolaan utang yang baik, dari sisi pengelolaan portofolio maupun dari sisi pengelolaan risiko utang.

- f. Selain itu, pemerintah juga perlu mencari alternatif pembiayaan non-utang selain hampiran-utang, antara lain melalui
 - *Public Private Partnership* (PPP) atau Kerja sama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU),
 - Pembiayaan Investasi Non Anggaran Pemerintah (PINA)¹.
- g. Selain pengelolaan utang, dibutuhkan koordinasi yang baik dari berbagai pihak, seperti pemerintah dengan bank sentral dalam menjaga kondisi makro ekonomi agar kesinambungan fiskal baik jangka pendek maupun jangka panjang dapat terjaga dengan baik. Kondisi makro yang terjaga baik akan memengaruhi peningkatan *credit rating* utang Indonesia. *Credit rating* meningkat mengindikasikan tingkat kepercayaan terhadap pemerintah meningkat.
- h. Data utang Pemerintah Pusat per akhir Desember 2017 mencapai Rp3.938,7 triliun, terdiri atas
 - Pinjaman sebesar Rp744 triliun atau 19 persen dari total outstanding
 - Penerbitan SBN sebesar Rp3.194,7 triliun atau 81 persen dari total outstanding. Posisi SBN terdiri dari SUN sebesar 67 persen dan SBSN 14 persen. SBN yang diperdagangkan di pasar keuangan, yang bertugas menutup defisit APBNP 2017 sejumlah Rp441,8 triliun hingga akhir Desember 2017.
- Teori *Cost of Fund*. SBN lebih mendominasi karena *cost of fund* rendah dan mudah prosesnyadibandingkan bentuk pembiayaan utang lainnya.
 - a) Apabila pemerintah melakukan pinjaman jangka menengah hingga panjang, bunga utang yang harus ditanggungsekitar 11 persen.
 - b) Sedangkan, untuk SBN yang memiliki jatuh tempo jangka pendek atau kurang dari setahun, pemerintah hanya menanggung bunga 5 – 6 persen.

9. Teori *risk of fund*. Meskipun *cost of fund* dari SBN lebih ekonomis dari utang jangka menengah atau panjang, namun, risiko SBN juga cukup tinggi.

9.a. Risiko ini berasal dari tingkat bunga yang dikenakan kepada SBN sangat tergantung pada aliran *capital outflow* dan *capital inflow*. Semakin tinggi *capital outflow*, maka suku bunga SBN akan semakin tinggi sebagai daya tarik investor untuk tetap membeli SBN. Demikian juga sebaliknya.

Teori pergerakan *capital outflow* dan *capital inflow*.

1. Pergerakan *capital outflow* dan *capital inflow* dipengaruhi oleh kondisi fundamental makro ekonomi selain perkembangan perekonomian global (faktor eksternal). Sebagai misal, negara nir-SDA seperti Swiss memenuhi segala syarat untuk menarik PMA, antara lain hukum-positif sederhana-tegas-tak berubah, sistem-perpajakan, tarif

¹ Sebagai contoh, PT. Sarana Multi Infrastruktur (Persero) dan PT Taspen (Persero) secara bersama-sama memberikan pembiayaan investasi dalam bentuk ekuitas kepada PT Waskita Toll Road, yang memiliki konsesi untuk 15 ruas jalan tol.

perpajakan pemikat investor, jaminan kerahasiaan dana pada bank Swiss, prasarana-publik terbaik di dunia, budaya/etika kerja dan TK domestik kelas-dunia, yang mensubstitusi hampiran pembangunan berbasis utang.

2. Faktor eksternal yang memengaruhi diantaranya adalah
 - Ketidakpastian pasar,
 - Spekulasi, serta
 - Kebijakan negara lain.
3. Faktor eksternal adalah faktor tidak dapat dikendalikan oleh pemerintah, namun mungkin masih mungkin diminimalisasi dampaknya.

9.b. Risiko lainnya yaitu risiko default gagal-bayar.

- Kondisi *default* (gagal memenuhi janji-bayar angsuran & bunga) dapat terjadi akibat pembiayaan yang digunakan bersifat jangka pendek, namun pembangunan yang dibiayai merupakan proyek jangka panjang sehingga manfaat dari pembangunan tersebut belum dapat dirasakan dalam jangka pendek. Untuk menilai apakah pengelolaan utang yang dilakukan pemerintah di Indonesia telah mendukung fiskal yang berkelanjutan guna memitigasi risiko terkait utang, diperlukan analisa lebih mendalam.
- Indikasi awal dalam menilai apakah kebijakan fiskal yang ditempuh sustainable atau unsustainable adalah rasio-rasio terkait utang.

11. Teori Pengendalian Kerentanan Fiskal.

Terkait utang-negara, Hutahaen(2002) berpendapat beberapa indikator dapat dipakai untuk mengendalikan kerentanan fiskal antara lain

1. Debt to GDP ratio, Debt Service Ratio to Revenue (*fiscal sustainability ratio*),
2. Interest to Revenue Ratio,
3. Debt to Revenue Ratio,
4. Debt Present Value to Revenue Ratio,
5. Amortization to External Debt Payment Ratio dan
6. External Debt to Export Ratio.

12. Teori Keberlanjutan Fiskal.

Bagi Adam et al (2010), indikator yang dapat menunjukkan keberlanjutan fiskal antara lain adalah

1. Nisbah utang terhadap PDB,
2. Keseimbangan primer,
3. Surplus fiskal,
4. Pembelanjaan fiskal,
5. Penerimaan pemerintah dan
6. Pembayaran utang.

13. Teori Rasio Utang Terhadap PDB

- Kebijakan fiskal dapat dikatakan lestari/sustainable apabila tidak menyebabkan akumulasi utang pemerintah yang berlebihan dan pemerintah dapat menjaga rasio utang tersebut pada level tertentu (Blanchard, 1990).
- Pengukuran sederhana untuk menilai keberlanjutan fiskal yaitu rasio utang terhadap PDB. Rasio Utang terhadap PDB lebih dipentingkan daripada nilai nominal utang itu sendiri.
- Nilai nominal utang yang terus meningkat tidak akan mengganggu kesinambungan-fiskal sepanjang diimbangi dengan kenaikan PDB yang proporsional (Hanni, 2005).
- Bila penambahan utang diiringi dengan kenaikan PDB yang sama ataupun lebih besar bukanlah ancaman bagi keberlanjutan fiskal. Utang Pemerintah Pusat di tahun 2017 mencapai 29,2 persen dari PDB dan defisit anggaran hanya 2,92 persen.
- Utang tersebut berada dibawah batas yang ditetapkan undang-undang, yang mengindikasikan posisi-fiskal masih dalam batas relatif aman. Jika dibandingkan dengan negara lain, Indonesia memiliki rasio utang terhadap PDB lebih rendah dari rata-rata *emerging market and developing countries*. Dibanding berbagai negara-negara ASEAN seperti Malaysia, Myanmar, Thailand dan Vietnam, Indonesia masih berada di peringkat bawah.
- Apabila dilihat dari tren dari tahun 1998-2017 rasio utang terhadap PDB mengalami penurunan yang signifikan mulai tahun 2000 hingga 2011 dan dari tahun 2014 hingga 2017 cenderung meningkat yang berarti risiko fiskal meningkat sehingga tingkat kerentanan fiskal juga meningkat.

14. Teori Rasio Pembayaran Bunga Utang terhadap Pendapatan.

Rasio *debt service to income ratio* atau rasio pembayaran bunga utang terhadap pendapatan ini menggambarkan seberapa besar porsi pendapatan negara untuk menanggung pembayaran utang seiring dengan penambahan akumulasi utangnya. Dengan demikian, rasio ini dapat digunakan untuk mendukung analisa apakah kebijakan fiskal suatu negara apakah berkelanjutan/sustainable atau tidak

Semakin besar rasio pembayaran bunga utang pemerintah terhadap

pendapatan negara dapat mengindikasikan akumulasi utang yang berlebihan. Dalam 20 tahun terakhir *tren debt service to income ratio* cenderung menurun, namun selama lima tahun belakangan ini trend tersebut meningkat yang mengindikasikan bahwa akumulasi utang mulai berlebihan.

15. Rasio Keseimbangan Primer terhadap PDB

- ❖ Keseimbangan primer adalah total penerimaan dikurangi belanja yang tidak termasuk pembayaran bunga.
- ❖ Jika berada dalam kondisi defisit, penerimaan negara tidak dapat menutup pengeluaran sehingga membayar bunga utang sudah menggunakan pokok utang baru.
- ❖ Arah kebijakan fiskal dikatakan berkelanjutan apabila perkembangan rasio keseimbangan primer terhadap PDB tetap atau positif. Rasio yang positif mengindikasikan bahwa pemerintah memiliki ruang gerak yang cukup untuk mengurangi beban utang.
- ❖ Sejak 1998 sampai 2012 menunjukkan tren rasio keseimbangan primer terhadap PDB cenderung menurun, namun tiga tahun terakhir cenderung meningkat ke tahun 2017. Terjadinya defisit keseimbangan primer pada periode tahun tersebut menunjukkan pemerintah *tidak memiliki ruang gerak* yang cukup untuk mengurangi beban utang.
- ❖ *Keseimbangan primer yang menurun* disebabkan karena penerimaan negara lebih kecil dari belanja negara.

16. Faktor utama penerimaan negara adalah pajak dan PNBPNP.

Jika dikaji lebih mendalam, penerimaan negara cenderung menurun, namun dari 2016 ke 2017 penerimaan negara meningkat karena

- *Peningkatan penerimaan perpajakan* yang disebabkan *tax amnesty*,
- Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) belum dapat diandalkan. Misalnya, PNBPNP Sumber Daya Alam seperti minyak bumi dan gas bumi belum berhasil meningkatkan produksinya.

17. Manajemen belanja negara. Dari sisi belanja negara, terjadi peningkatan belanja karena proyek infrastruktur membutuhkan pembiayaan yang tidak sedikit. Oleh karena itu, pemerintah perlu meningkatkan kualitas belanja negara melalui efisiensi belanja negara yang kurang produktif dan optimalisasi pendapatan negara dengan tetap menjaga iklim investasi sehingga keberlanjutan fiskal terwujud.

Ketiga rasio tersebut di atas *mengindikasikan pemanfaatan utang menjadi kurang produktif karena utang dipergunakan untuk membayar bunga utang atau utang baru, bukan untuk mendukung belanja produktif cq infrastruktur.*

18. Sumber risiko ketidakberlanjutan fiskal (unsustainable) adalah *beban utang dalam negeri yang peningkatannya jauh lebih pesat daripada peningkatan utang luar negeri*. Penerbitan SBN perlu dilakukan dengan prudent atau hati-hati dengan mempertimbangkan SBN yang jatuh tempo yang disesuaikan dengan kemampuan APBN pada tahun yang bersangkutan. Sedangkan, untuk utang luar negeri Pemerintah Pusat me-mitigasi risiko-keuangan melalui restrukturisasi atau jadwal-ulang-pelunasan, permohonan penurunan suku-bunga utang atau *reschedule* utang agar beban arus-kas dapat diselaraskan dengan jatuh tempo utang dalam negeri.

19. Rekomendasi sehubungan dengan hasil penelitian ini :

- Pemerintah perlu lebih giat menciptakan sumber penerimaan negara baru sehingga dapat menurunkan defisit APBN dan mengurangi ketergantungan atas utang. Dari sisi belanja, pemerintah juga harus mampu mengelola pengeluarannya secara efisien dan efektif.
- Pemerintah juga harus senantiasa berhati-hati dan memitigasi risiko yang mungkin timbul dari ketidakpastian pasar yang dapat memengaruhi utang dalam bentuk SBN. Selain itu, alokasi dari utang sebaiknya untuk program yang dapat mendukung terciptanya iklim investasi yang kondusif sehingga dampak dari utang dapat berkontribusi kepada pertumbuhan ekonomi.
- Pemerintah perlu mencari terobosan bentuk pembiayaan selain utang yang dapat digunakan dalam menutup defisit anggaran seperti diantaranya melibatkan swasta dalam pembangunan infrastruktur, *debt conversion*, *growth linked equity*, dan peningkatan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

STUDI-KASUS MANAJEMEN UTANG TAHUN 2019

Y. Sri Susilo , 2030, menyajikan rtikel berjudul *Opini: Dampak Utang Pemerintah, menguraikan bahwa berdasarkan data Bank Indonesia (2919) dan Kementerian Keuangan (2019),*

- Jumlah utang pemerintah per November 2019 tercatat sebesar Rp 4.814,31 triliun atau meningkat Rp 58,18 triliun dibandingkan bulan sebelumnya. Total utang pemerintah tersebut terdiri dari **pinjaman** dan surat berharga negara (SBN).
- Total pinjaman yang sebesar Rp770,04 triliun, rinciannya
 - pinjaman dalam negeri sebesar Rp8,09 triliun,
 - pinjaman luar negeri Rp761,95 triliun.
- Utang pemerintah yang berasal dari SBN mencapai Rp4.044,27 triliun. Utang SBN terdiri dari
 - denominasi rupiah sebesar Rp2.978,74 triliun dan
 - valas sebesar Rp1.065,53 triliun.
- Data tersebut menunjukkan utang pemerintah mengalami peningkatan.
- Di sisi lain, rasio utang terhadap produk domestik bruto (PDB) masih dalam tingkat yang aman. Sebagaimana diatur oleh UU 17/2013 tentang Keuangan Negara, batas

maksimal utang pemerintah adalah sebesar 60% dari PDB. Data per November 2019 rasio termaksud mencapai 30,03% sehingga terbilang masih relatif aman atau naik dibandingkan bulan sebelumnya sebesar 29,87%.

- Rasio utang Pemerintah Indonesia masih relatif lebih kecil jika dibandingkan negara-negara seperti Amerika Serikat, Jepang. Bahkan dengan Negara serupa seperti Thailand, Vietnam, Filipina dan Malaysia, rasio Indonesia masih lebih kecil. Rasio utang terhadap PDB Jepang 239%, AS 107%, Inggris 87%, Thailand 41%, Vietnam 61%, Filipina 42% dan Malaysia 50%.
- Dampak Negatif Utang adalah sebagai berikut.
 - Meningkatnya utang pemerintah dari sisi ekonomi tentu dapat berdampak negatif dan positif.
 - Dampak negatif termaksud adalah meningkatnya pembayaran cicilan utang pokok dan kenaikan pembayaran bunga utang yang ujungnya dapat menghambat pertumbuhan ekonomi.
 - Berdasarkan data Kementerian Keuangan (2019), sampai akhir November tahun 2019 pembayaran bunga utang mencapai Rp 267,63 triliun.
 - Penerbitan surat-utang (SBN) oleh pemerintah berisiko pada sektor perbankan, terutama karena likuiditas semakin ketat. Dengan kondisi tersebut beban bunga yang ditanggung oleh perbankan juga meningkat.
- Dampak Positif Utang adalah sebagai berikut. Selanjutnya bagaimana dampak positif dari utang pemerintah? Utang yang dilakukan pemerintah dalam membiayai belanja pemerintah secara teori dapat mendorong pertumbuhan ekonomi baik dari sisi permintaan [$Y=C+I+G+NX$] maupun dari sisi Penawaran [$Y= F(K,L)$]. Dari sisi empiris dalam ekonomika juga dikenal konsep debt led growth. Utang pemerintah dapat mendorong pertumbuhan ekonomi.
- Di Indonesia, utang pemerintah terbukti mampu menjadi salah satu motor pembangunan ekonomi, khususnya dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, mengurangi kemiskinan, dan mengurangi ketimpangan pendapatan. Dalam sejarah manajemen utang pemerintah Indonesia ada beberapa hal positif yang harus dicatat (Sri Susilo, 2017).
 - Pertama, utang pemerintah dimanfaatkan untuk pembangunan sektor publik, misalnya pembangunan jalan, sekolah, rumah sakit, dan sebagainya. Utang pemerintah tidak digunakan untuk pengeluaran rutin, misalnya gaji pegawai, subsidi dan sebagainya.
 - Kedua, utang pemerintah dikenakan tingkat bunga yang lebih rendah dari tingkat bunga internasional. Sebagai acuan tingkat bunga internasional adalah London Interbank Offered Rate (LIBOR) yaitu suku bunga antarbank utama di kota London.
 - Ketiga, masa tenggang (grace period) yang diberikan ber jangka panjang. Masa tenggang adalah kelonggaran waktu yang diberikan untuk mulai mencicil utang pokok dan tingkat bunga. Utang pemerintah Indonesia pada umumnya diberikan masa tenggang antara 20 s/d 30 tahun. Hal tersebut berarti utang yang ditandatangani hari ini mulai dibayar dengan cicilan utang pokok dan bunga setelah 20 s/d 30 tahun kemudian.
 - Bauran utang DN dan LN amat baik, 90 % adalah utang berbentuk SBN, sisanya pinjaman asing. Keempat, sumber utang pemerintah tidak hanya mengandalkan sumber utang luar negeri namun utang yang bersumber dari dalam negeri. Pemberi pinjaman atau utang terbesar kepada pemerintah Indonesia, baik secara bilateral dan multilateral, adalah Bank Dunia, Jepang, Bank Pembangunan Asia (ADB), Perancis, Jerman, dan Islamic

Development Bank (IDB). Sumber domestik dilakukan pemerintah dengan menjual SBN kepada masyarakat domestik.

- Sebagai kesimpulan, utang pemerintah diyakini oleh pemerintah dan banyak pihak mempunyai manfaat (*benefit*) yang lebih besar dari konsekuensi dan beban biaya utang, sehingga isu utang pemerintah namun berapa besar dan bagaimana utang tersebut dapat dikelola dengan baik agar tidak terkorupsi.

STUDI UTANG 112 NEGARA

Fadillah (2019) menganalisis mengenai hubungan utang luar negeri terhadap pertumbuhan ekonomi dengan menggunakan uji data unbalanced panel. Penelitian ini menggunakan data panel tahunan periode 1991 hingga 2015 dan 112 negara. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah *utang luar negeri beberapa negara, tingkat inflasi, tabungan bruto negara, dan tingkat populasi*. **Hasil penelitian menunjukkan utang luar negeri berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi namun juga memiliki titik turning point ketika jumlah utang yang berlebihan akan menurunkan pertumbuhan ekonomi.**

Selanjutnya studi Islam, Budiman dan Juanda (2014), hasil *estimasi vector error correction model (VECM)* menunjukkan bahwa **secara umum utang pemerintah memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan PDB Indonesia selama periode 1999-2014**. Dengan koefisien estimasi sebesar 0,582 dapat dimaknai kenaikan utang pemerintah sebesar 1% angka mendorong pertumbuhan sebesar 0,582%, *ceteris paribus*. **Komponen utang dalam bentuk SBN memiliki pengaruh positif dan signifikan dengan nilai koefisien sebesar 0,454%. Angka tersebut berarti setiap kenaikan utang SBN sebesar 1% akan mendorong pertumbuhan ekonomi sebesar 0,454%, ceteris paribus.**

BALADA 20 NEGARA JUARA UTANG

Assyifa Eka Putri, 2023, menyajikan artikel berjudul *Daftar 20 Negara dengan Utang Terbanyak di Dunia 2023*, sumber Okezone, menyajikan informasi sebagai berikut.

Berikut ini adalah daftar 20 negara dengan utang terbanyak di dunia tahun 2023, menurut hasil survei dari Global Fire Power.

1. Amerika Serikat, dengan utang sebesar Rp 311,7 kuadriliun
2. Britania Raya (UK), dengan utang sebesar Rp 134 kuadriliun
3. Prancis, dengan utang sebesar Rp 97 kuadriliun
4. Jerman, dengan utang sebesar Rp 87,1 kuadriliun
5. Belanda, dengan utang sebesar Rp 66,8 kuadriliun
6. Luksemburg, dengan utang sebesar Rp 66,1 kuadriliun
7. Jepang, dengan utang sebesar Rp 65,4 kuadriliun

8. Australia, dengan utang sebesar Rp 47,9 kuadriliun
9. Irlandia, dengan utang sebesar Rp 46,1 kuadriliun
10. Italia, dengan utang sebesar Rp 36,8 kuadriliun
11. Spanyol, dengan utang sebesar Rp 35,9 kuadriliun
12. Kanada, dengan utang sebesar Rp 32,6 kuadriliun
13. China, dengan utang sebesar Rp 31,1 kuadriliun

Sebagian negara-negara di muka bumi terjebak dalam lingkaran-setan utang tren kenaikan saldo utang negara nan-stabil hampir-abadi , terdapat berbagai negara secara berkala masuk dalam kondisi gagal-bayar/default.

Terlepas dari kemajuan ekonomi, PDB dan jumlah penduduk antar-bangsa, sekadar sebagai perbandingan besaran-**kuadriliun** tersebut di atas , pada akhir 2023 , utang NKRI meningkat-dahsyat era-Jokowi sehingga mencapai sekitar Rp. 8 **Triliun** , dalam sebuah manajemen utang-negara yang bersejarah nir-gagalbayar.

Kuadriliun (1.000.000.000.000.000) adalah sebuah angka yang menunjukkan 1.000 triliun, dalam bahasa Inggris, angka ini disebut quadrillion. Prefiks yang digunakan untuk menyebutnya dalam Sistem Satuan Internasional adalah Tera (T).

MANAJEMEN UTANG NEGARA TERKAIT KRISIS PANDEMI

Mahendra Putra, 2021, menyajikan artikel berjudul Fenomena Utang dalam Pandemi

- Pemerintah bergerak cepat melalui kebijakan *counter-cyclical* dan APBN telah menjadi instrumen paling efektif untuk menahan pemburukan kondisi ekonomi nasional. Dana Moneter Internasional (IMF) menilai Indonesia telah mengatasi tekanan ekonomi dan sosial yang timbul akibat pandemi Covid-19 dengan paket kebijakan komprehensif dan terkoordinasi.
- Ketika pemerintah kian memperbesar belanjanya untuk mengatasi jatuhnya Indonesia dalam jurang resesi yang kian dalam, Indonesia harus berhadapan dengan angka defisit yang melebar.
- Batasan defisit anggaran belanja diatur dalam Undang-Undang Nomor 17/2003 tentang Keuangan Negara. Defisit anggaran ditetapkan maksimal sebesar 3% dan utang maksimal 60% dari produk domestik bruto (PDB). Kini, akibat adanya pandemi Covid-19, melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1/2020, pemerintah menetapkan batasan defisit anggaran dengan melampaui 3% dari PDB selama masa penanganan Covid-19. Pelebaran defisit itu dilakukan untuk menghadapi ancaman yang membahayakan perekonomian nasional dan/atau stabilitas sistem keuangan paling lama sampai dengan berakhirnya Tahun Anggaran 2022.
- Kementerian Keuangan mencatat defisit APBN sepanjang 2020 mencapai Rp 956,3 triliun. Defisit tersebut mencapai 6,09% dari PDB. Defisit tersebut juga lebih kecil dari target pemerintah, 6,34%, kondisi fiskal Indonesia masih lebih baik bila dibandingkan dengan berbagai negara lain di tengah kondisi pandemi. Defisit

- anggaran Malaysia tercatat 6,5%, Filipina 8,1%, India 13,1%, Jerman 8,2%, Prancis 10,8%, dan Amerika Serikat 18,7% dari PDB.
- Tekanan Covid-19 menyebabkan semua negara di dunia mengeluarkan respons kebijakan fiskal yang luar biasa.
 - Pada sisi penerimaan, kebijakan fiskal seluruh dunia diarahkan untuk membantu *cashflow* masyarakat dan dunia usaha melalui insentif perpajakan.
 - Dari sisi belanja, dilakukan *refocusing* dan realokasi untuk mendukung penanganan pandemi dan pemulihan ekonomi. Hasilnya, negara-negara di dunia mengalami pelebaran defisit yang sangat dalam. Kendati demikian, realisasi defisit fiskal Indonesia 2020 masih termasuk cukup/moderat.
 - Implikasi dari kebijakan *counter-cyclical* adalah defisit APBN yang melebar dan semakin sempitnya ruang fiskal.
 - Melebarnya defisit APBN perlu didukung oleh pembiayaan, di tengah menurunnya realisasi penerimaan negara.
 - Terkait hal itu, utang masih mendominasi sumber pembiayaan pemerintah.
 - Selain utang, sumber pembiayaan pemerintah lain adalah *nonutang* yang berasal dari sumber internal pemerintah berupa
 - ❖ pemanfaatan saldo anggaran lebih (SAL),
 - ❖ pos dana abadi pemerintah dan
 - ❖ dana yang bersumber dari badan layanan umum (BLU).
 - Instrumen utang yang digunakan pemerintah berupa surat berharga negara (SBN) dan pinjaman.
 - SBN terdiri atas Surat Utang Negara (SUN) dan Surat Berharga Syariah Negara (SBBN).
 - Di samping SBN, pemerintah juga melakukan pinjaman yang dapat berasal dari luar negeri yang berbentuk valas maupun dalam negeri dalam denominasi rupiah.
 - Pandemi Covid-19 menyebabkan akumulasi utang pemerintah menjadi tidak terelakkan. Total utang Pemerintah Indonesia sampai dengan akhir November 2020 mencapai Rp5,910 triliun dengan rasio utang terhadap PDB sebesar 38,13% masih jauh dari batas 60%.
 - Peningkatan utang negara diikuti pula dengan porsi beban bunga utang dalam APBN yang juga semakin besar. Pada APBN 2020, beban bunga utang telah mencapai Rp338,78 triliun atau telah bertambah Rp156 triliun dalam lima tahun terakhir. Beban bunga utang yang perlu ditanggung pemerintah pada 2021 tercatat meningkat 10,2% dari *outlook* beban bunga utang 2020. Belanja bunga mengurangi ruang fiskal pemerintah untuk melakukan belanja produktif. **Porsi beban bunga utang dan pembayaran cicilan pokok telah mencapai 16% dari total belanja negara dan dipastikan angkanya akan terus meningkat seiring dengan penambahan jumlah utang.**
 - Data menunjukkan bahwa keseluruhan jumlah aset negara hingga saat ini mencapai lebih dari Rp 6.000 triliun.

PSIKOLOGI UTANG NEGARA

Thomas Döring dan Ruven D. Oehmke, 2019, menyajikan artikel berjudul *About the Economic Psychology of Public Debt*, sumber *Intereconomics / Volumes / 2019 / Number 5*, Darmstadt University of Applied Sciences, Germany, mengungkapkan psikologi utang-publik sebagai berikut.

- Salah satu sumber pendapatan pemerintah adalah utang kepada publik atau negara lain. Utang publik adalah instrumen APBN nan-penting dan mengandung banyak-masalah, antara lain berbentuk krisis-utang berulang-terjadi.
- Pada umumnya masyarakat bereaksi negatif terhadap kenaikan utang publik, kenaikan kewajiban pajak dan pemotongan APBN Bantuan Sosial.
- Utang publik adalah sebuah instrumen memperluas sasaran/program pemerintahan dan memperbesar, memperluas, meningkatkan ragam kegiatan pemerintahan, diluar batas pendapatan APBN seperti pendapatan pajak dan penerimaan rutin pendapatan yang lain.
- Bila utang cenderung meningkat, dalam jangka-panjang pengembalian utang-publik jatuh-tempo yang tak-dapat diperpanjang dan beban bunga-utang dalam APBN tahunan , hanya dapat dilakukan dengan memperbesar pendapatan pajak. Ilmu keuangan publik tidak meng-klasifikasi utang-publik dalam rumpun pendapatan-pajak dan pendapatan-rutin lain pemerintahan, namun sebagai cara penundaan perpajakan.
- Sejarah dunia 1995-2017 mencatat, bahwa utang-publik negara-negara industri dalam bingkai-waktu dasawarsa (1) berkecenderungan meningkat , kecuali beberapa negara seperti Swedia, Denmark, atau (2) berkecenderungan turun sementara pada negara Belgia dan Netherlands.
- Makalah tersebut menyajikan tabel nisbah utang terhadap PDB sebagai berikut.

Table

1

Development of public debt ratio for selected countries, 1995-2017

Country	1995	2000	2005	2010	2015	2017
Austria	68	66	68	82	86	79
Belgium	131	109	95	99	106	103
Croatia	no data	33	39	53	87	78
Denmark	71	52	37	43	40	36
Finland	57	42	40	47	64	61
France	55	58	67	81	96	97
Germany	54	59	67	81	71	64
Greece	93	99	98	146	179	181
Italy	109	105	102	115	132	131
Japan	95	144	186	216	238	236
Lithuania	no data	24	18	36	43	37
Netherlands	76	54	52	59	65	57
Portugal	58	48	61	96	129	126
Sweden	70	51	48	37	44	41
Switzerland	54	58	67	47	46	43
Slovenia	17	29	26	38	83	75
Spain	63	58	42	60	100	99
United Kingdom	47	39	42	76	89	87
United States	47	60	65	95	106	108

Note: Level of public debt in relation to the respective GDP in percent.

Data Source: International Monetary Fund: Report for Selected Countries and Subjects, World Economic Outlook Database, April 2018, available online at <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/index.aspx>.

Teori Pembiayaan Publik (public finance theories) berdasar ilmu-psikologi. Teori Utang Publik dari sudut-pandang ilmu pembiayaan-publik adalah sebagai berikut.

- Tiga faktor ekonomi-politik utang-publik..
 - a. Utang publik adalah sarana pembatas kemerdekaan masa-depan bangsa/negara dan pembatas tujuan, strategi dan kegiatan pemerintahan di masa yang-akan-datang, sarana pengendalian bagi partai oposisi untuk mengekang ambisi dan pemecahan masalah-bangsa berbasis hampiran-ber utang sesuka-hati oleh penguasa.
 - b. Secara empiris ditemukan bahwa kabinet terbentuk dari koalisi partai-politik cenderung mempunyai strategi-negara lebih besar & beragam , menyebabkan RAPBN Belanja yang makin-besar , yang terfokus pada suatu sasaran pembangunan ambisius tiap-partai itu , yang tak seberapa peduli akan pembengkakan beban-bunga-kredit pada APBN dan tak-mau tahu bagaimana cara pemberesan utang-baru , menjelaskan mengapa berbagai negara OECD mengalami sejarah-panjang pembengkakan utang LN. Karena koalisi berjangka waktu (misalnya tiap 5 tahun pemilu) maka visi-koalisi berjangka 5 tahun pula , perasaan bahwa integrasi dan pembentukan kekuasaan-bersifat-sementara itulah yang mendorong utang LN lebih besar (*the 'principle of intertemporal integration'*).
 - c. Terdapat teori kemungkinan kesamaan visi publik dan pemerintah. Belum ada penelitian konklusif tentang reaksi-publik atas pembengkakan utang LN negara, masyarakat dan analis kurang peduli pada pembengkakan utang LN dan beban-bunga bagi bangsa, mungkin karena kekuasaan-multi-partai hanya sampai pemilu berikutnya , yang menyebabkan “kesamaan visi tentang sifat-sementara penguasa-koalisi” tertentu publik dan pemerintah. Publik memperhatikan hanya tujuan perolehan utang LN, sedikit yang peduli akan efektivitas realisasi/penyalurannya, sama sekali tak-pedulikan konsekuensi utang LN baru bagi APBN yang akan datang.
 - d. Untuk memantapkan kekuasaan kabinet-koalisan, kabinet cq presiden lalu cenderung mengakomodasi belanja APBN yang dianggap/dirasa paling-bermanfaat sosial oleh semua-pihak , terutama yang paling-dibutuhkan masyarakat , tanpa peduli konsekuensi kenaikan beban APBN yang-akan datang (atau lebih jauh lagi , kepada ”generasi yang akan datang”), mengakibatkan keterpasungan pada jenis belanja berantai lintas-tahun/lintas-program, yang dalam sebuah kabinet berisiko berdampak/berkonsekuensi bola-salju. Para analis suka membandingkan saldo awal vs saldo akhir utang LN sebuah kabinet (awal vs akhir kabinet) dan/atau lintas kabinet, namun sedikit mengevaluasi efektivitas/efisiensi belanja berbasis utang-publik tersebut (tak ada perhatian masyarakat cq DPR dan analis terhadap akan temuan audit BPK atau LAKIP) , sehingga realisasi sebagian jenis Belanja Bansos atau semacamnya , semacam air yang disiramkan pada dataran pasir , *lenyap tanpa bekas apapun* (termasuk bagian terkorupsi) juga tak jadi masalah.
- Teori “ilusi belanja APBN” bagi rakyat terkait konsep optimalisasi , yaitu bahwa

- *tambahan masalah utang LN (marginal benefit) = tambahan biaya utang LN (marginal cost) (the effective marginal cost is equivalent to the marginal utility* dan
- *bahwa belanja-sosial atau pasok bantuan sosial kepada masyarakat di biyai sepenuhnya oleh tingkat-pajak yang baru (the cost for the supply of public services would be fully financed by the corresponding tax level).*

Model $MR=MC$ tersebut berasumsi , bahwa *biaya-keuangan bersumber utang setiap jenis bansos* diketahui (*noticed*) oleh pemerintah dan publik. Tanpa pengetahuan tersebut, pemerintahan berada dalam kondisi ilusi fiskal (*fiscal illusion*) sesuai temuan-empiris Amilcare Puviani lalu oleh Günter Schmölders, Teori Pembiayaan Publik (*public finance theories*) dan Teori Pembiayaan Privat berdasar ilmu-psikologi , antara lain ilmu psikologi massa dan ilmu psikologi perpajakan.

- Teori Prospek karya Daniel Kahneman & Amos Tversky menyatakan bahwa manusia lebih peka dan lebih bereaksi terhadap stimuli bersifat hukuman/sanksi (loss aversion), daripada stimuli bersifat ganjaran/keuntungan. Bila stimuli sanksi/kerugian *yang ber-besaran/berkekuatan seimbang dengan* stimuli-ganjaran/keuntungan , ditemukan bahwa sanksi dipersepsi sebagai berkekuatan-pengaruh dua kali lebih besar daripada besar-keuntungan , sehingga ketakutan akan sanksi akan terpilih sebagai reaktan pengambilan keputusan.
- Tingkat ke-ter-tengarai-an *instrumen kebijakan keuangan* lebih menyadarkan daya persepsi manusia. Terdapat berbagai kebijakan yang lebih-sulit ditengarai eksistensinya, sehingga kurang berpengaruh sebagai stimulan, misalnya
 - a. Pajak tidak langsung kurang tertengarai/disadari dibanding pajak-langsung,
 - b. Dampak gradual dan/atau ber-jangka-panjang pada umumnya kurang tertengarai/terasa dibanding dampak-serta-merta , sehingga berpotensi terabaikan.

Teori utang publik diwarnai kecenderungan-batin tersebut, bahwa

- a. Utang-publik masih jauh dari jatuh-tempo tak terasa oleh publik,
- b. Peningkatan utang-publik berdasar emisi SUN atau Obligasi Negara kurang tertengarai publik, dan konsekuensi-bayar belum dialami, karena itu diabaikan.

Pemberesan Utang LN dan bunga bila menjadi beban rakyat sekarang , misalnya memotong APBN bansos untuk pemberesan utang-publik, barulah di protes publik.

- Terdapat teori batas besar psikologis utang-publik (*psychological borders of public debt*), yaitu suatu tingkat utang publik yang “terasa” mengancam kesinambungan bangsa , antara lain bergejala bahwa
 - SUN atau Obligasi Negara tak-diminati lagi oleh publik atau negara lain,
 - Pendapatan pajak APBN lebih rendah dari utang-negara jatuh-tempo dan beban-bunga.

- Hipotesa ilusi (*the illusion hypothesis*) menyatakan bahwa ilusi masyarakat nan-keliru terhadap utang-publik terjadi pada masyarakat / bangsa yang
 - Tak-pernah belajar dampak utang-publik terhadap perekonomian bangsa tersebut, dan/atau
 - Pngabaian pemberitaan, penyesatan pertanggung-jawaban keuangan negara dan politik rekayasa opini-publik untuk membentuk harapan-subyektif dan penilaian-publik terhadap kinerja-keuangan pemerintahan.

Tugas media-massa, pengamat-ekonomi dan politisi nan-baik adalah menghapus kabut-publik, melakukan penyadaran-publik akan situasi gawat keuangan-negara akibat utang-publik yang bermuara pada

- restriksi pembengkakan utang publik cq utang LN lebih-lanjut, dan
 - pemberesan realistis saldo utang-menggung yang ada, berbasis tekanan rakyat/DPR kepada kabinet.
- Keberhasilan negara dalam manajemen utang publik tertengarai oleh
 - 1) UU Utang Publik yang membatasi jumlah utang publik cq utang LN.
 - 2) Manajemen utang publik berbasis intensi-strategis utang-publik berdimensi:
 - a) GBHN/Propenas Utang negara.
 - b) Cetak biru perencanaan pinjaman dan pelunasan pokok & bunga utang-publik, misalnya strategi dan jadwal (1) penurunan APBN Belanja tertentu, (2) peningkatan pendapatan APBN perpajakan cq peningkatan basis WP dan tarif-pajak untuk pemberesan utang-publik, dilengkapi analisis biaya-maslahat cq dampak kenaikan tarif pajak pada pertumbuhan PDB.
 - c) Administrasi pelaksanaan utang-publik oleh Departemen-Kuangan.
 - d) Strategi penyadaran publik terhadap utang-publik cq utang LN, pembangunan informasi publik real-time tentang perkembangan utang-publik dan undangan partisipasi publik untuk manajemen utang-publik.
 - Pembangunan kepercayaan dan legitimasi pemerintahan dan/atau sistem politik amat penting. Tingkat kepatuhan pada hukum-pajak berpengaruh pada pemberesan utang-publik. Tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah cq kabinet menyebabkan publik bersedia (1) lebih patuh pajak (tax compliance), (2) publik lebih bersedia ikut menanggung APBN dalam masa-krisis dan ikut-serta dalam pemberesan utang publik melalui kenaikan tarif pajak.
 - Dalam GCG Keuangan Negara, terdapat pameo bahwa utang publik tak-boleh digunakan untuk belanja-rutin, pada umumnya utang-publik bertujuan untuk pembangunan-perekonomian.
 - Pada negara-negara ber kepatuhan-pajak nan-rendah, terdapat kecenderungan kabinet yang gemar akan utang-publik, misalnya ditemukan pada negara France, Belgium, Italy atau Greece, walaupun negara ber-kepatuhan-pajak tinggi juga sebagian tak-cemas menanggung utang-publik.

- Teori Ilusi David Ricardo ('Ricardo Illusion') mencakupi (1) ketidaksadaran massal akan konsekuensi kenaikan beban pajak masa depan yang disebabkan pinjaman pemerintahan, sehingga (2) merasa diri lebih kaya tatkala pemerintah menggunakan hampir seluruh pembiayaan berbasis utang (cq penanggulangan beban pajak bersifat sementara) , bukan berbasis pajak
- Dibanding utang-publik, beban perpajakan terealisasi serta-merta sementara kenaikan APBN Bansos tak-pasti . Richard Thaler mengajukan teori akuntansi-mental (mental accounting) pada teori perilaku-konsumen rumah-tangga swasta , sebuah teori yang dapat digunakan dalam arena keuangan-publik cq utang-publik , di mana manusia lebih mengikuti tendensi kognitif walau bertentangan dengan akal-sehat. Puviani menyatakan bahwa ilusi-utang tak-semata disebabkan pengabaian kenaikan beban-pajak masa-depan akibat utang-publik, karena terjadi kenaikan aset-kreditor, sementara pembiayaan berbasis pajak (tax financing) mengurangi/memotong hasil-kena-pajak dan aset (*illusion of wealth* , "Puviani Illusion").
- Secara psikologis, terdapat evaluasi tidak-simetris sebagai berikut ; utang-publik terasa karena kenaikan-kini dari aset , beban-keuangan masa-depan tak-seberapa-terasa karena pelunasan pokok masih jauh di depan.
- Ilusi utang, salah-tafsir dan keterbatasan-kognitif disebabkan karena tak ada perhitungan beban-fiskal-neto terkait utang-publik , memberi tekanan-penting hanya pada dampak/manfaat penggunaan utang-publik saja, tak ada pertanggungjawaban APBN beban-publik ves realiasi APBN beban-publik , berlatar perubahan nilai-mata uang fungsional karena inflasi.
- Hukum Weber-Fechner menyatakan bahwa kita tak-boleh ber asumsi bahwa tingkat utang-publik sejati berkorelasi dengan persepsi-publik terhadap utang-publik dan kewajiban/konsekuensi pelunasan , karena jumlah menurut persepsi-publik mungkin konstan, sedang kenyataan jumlah-utang terus meningkat. Kesadaran publik akan jumlah-sejati utang-publik mungkin menghasilkan keresahan-publik cq media-massa dan kepanikan-kabinet.
- Terdapat sedikit sekali negara-negara berkebijakan nir utang-publik cq utang LN , ber RAPBN bebas utang .
- Sejarah berbagai sukses kabinet dalam penyelesaian utang-publik menyebabkan rasa-percaya-diri bangsa cq pemerintah dan iklim-politik pelonggaran utang-publik.
- Para politisi terbiasa membuat ramalan sukses ekonomi-makro sebagai dampak penggunaan utang publik , secara berlebihan optimis , dan cenderung meminjam lagi dengan ego/ rasa percaya-diri berlebih tatkala masalah ekonomi-makro "belum" terpecahkan, di alami Jepang yang memilih kebijakan-defisit APBN membengkak-sengaja , berkelanjutan dan berasumsi tak-paripurna (*heuristic bias*), sehingga kondisi bangsa makin terpuruk.
- Tendensi utang berlebih mungkin disebabkan rasa-diri sebagai mahluk-beruntung atau bangsa-beruntung , percaya bahwa masa-depan pasti menjadi lebih baik, menunjang/mendorong selera ber-utang, yang dalam berbagai risei-perilaku disebut fenomena terujuk pada terobosan perbaikan-penguatan (melioration) berbasis rasa-diri-beruntung atau kebiasaan menunda (procastination) berbasis menunggu-keberuntungan datang.
- Dibutuhkan cetak-biru bangsa dan pembangunan / pemeilharaan daya tahan nan konsisten terhadap godaan berutang , karena walau terdapat itikad seseorang, bangsa atau pemerintah, bahwa besok tak-akan ber utang lagi, sekarang bolehlah ber utang. Pada saatnya, bila "besok" menjadi sekarang, maka boleh berutang lagi. Sejarah mencatat bahwa Jerman sukses dalam menerapkan strategi tersebut.

- Dampak miopis kewajiban- bayar-utang di masa-depan nan-jauh terdiskonto oleh jarak-waktu nan-masih-jauh yang menimbulkan rasa-aman bangsa tersebut. Itikad bangsa terkurat pada Proopenas dan Garis besar Kebijakan RAPBN untuk nir-utang LN, amat rentan akan berbagai kejadian mengejutkan di masa yang akan datang , misalnya bencana alam atau resesi dunia , menurut Richard Thaler & Cass Sunstein sebagai bauran godaan/cobaan dan hilangnya daya-pikir bangsa yang menyebabkan suatu perilaku dinamis dan inkonsisten.
- Rerata umur aktor pengambil keputusan utang-LN berkorelasi positif terhadap kecenderungan ber-utang; bahwa makin tinggi umur seseorang (secara alamiah (alam-bawah sadarnya) merasa mendekati kematian), maka terjadi tendensi makin-pendek horizon memandang ke masa-depan , yang berciri pengambilan-keputusan lebih berjangka pendek , tanpa pertimbangan dampak/konsekuensi jangka panjang, terbukti oleh temuan-empiris , bahwa para eksekutif kabinet telah berumur, lebih berani ber utang LN.
- Rerata pendidikan formal bangsa berpengaruh positif terhadap kehati-hatian ber-utang bangsa itu cq kebijakan-fiskal konservatif bangsa, sepanjang terdapat
 - a. Sistem-informasi publik berkualitas (antara lain reguler) tentang bahaya-utang dan perkembangan saldo-utang, antara lain penggambaran utang-publik perkapita tiap tahun-fiskal,
 - b. Para pejabat dan politisi memahami konsep keuangan-publik cq utang-negara , dan
 - c. Dampak beban-bunga-utang dan pelunasan-utang yang harus dilakukan kabinet/generasi selanjutnya, terutama perencanaan ekstensifikasi dan intensifikasi pendapatan pajak dekade yang akan datang. Periode waktu dan generasi tertimpa kewajiban-pelunasan hendaknya di identifikasi secara transparan , kinerja antar kabinet/presiden/menteri terkait dalam memerangi-utang bangsa hendaknya dibandingkan pada laporan-utang LN tahunan.
- Pola/hampiran penyadaran publik (*nudges*) akan bahaya utang LN digunakan untuk memaksa politisi/pemerintahan membatasi gairah-berutang , antara lain dengan
 - LAKIP Saldo Utang LN,
 - Kebijakan APBN Berimbang ,
 - Kebijakan pemotongan APBN belanja tertentu untuk pembayaran-utang dan
 - Peringatan publik akan kemungkinan kenaikan tarif pajak terpaksa karena dibutuhkan untuk membayar utang , setelah segala upaya pemotongan-belanja APBN habis-dilakukan, untuk menghindari kebutuhan/nafsu berutang .
 - Pada umumnya, masyarakat lebih suka hampiran pemotongan-belanja rutin bahkan belanja-bantuan-sosial , ketimbang kenaikan tarif pajak.

UTANG PEMERINTAH

Sumber Wikipedia tentang **Utang pemerintah** menjelaskan antara lain bahwa utang pemerintah (*government debt*) adalah surat-utang yang diterbitkan atau dijamin oleh pemerintah suatu negara, sering disebut sebagai utang luar negeri. Dalam rangka mengumpulkan uang, pemerintah akan menerbitkan obligasi dan menjualnya kepada investor asing (pemberi pinjaman). Obligasi adalah instrumen utang yang harus dibayar kembali pada waktu tertentu (bisa selama sepuluh tahun atau satu tahun) dengan pokok utang ditambah bunga. Untuk membayar utang, pemerintah harus mengembalikannya dalam mata uang asing saat ia menjual obligasi

Sumber Wikipedia menyatakan bahwa utang pemerintah (*government debt*), disebut juga sebagai utang-publik (*public debt*), utang-nasional (*national debt*), utang berbasis warkat-utang pemerintah atau SUN (*sovereign debt*) adalah utang pemerintah pusat (*central government debt*).

KRISIS UTANG PEMERINTAH

Sumber Wikipedia menyatakan bahwa sebelum tahun 2010 sebagian besar orang di negara maju tidak mengetahui soal krisis utang karena mereka tidak pernah mengalaminya secara langsung. Mereka mengetahui krisis tersebut setelah negara Yunani mengalaminya. Krisis utang merupakan masalah ekonomi dan keuangan yang disebabkan oleh ketidakmampuan suatu negara untuk membayar utang publik. Hal ini biasanya terjadi ketika suatu negara mencapai tingkat utang yang tinggi berkondisi kritis dan mengalami pertumbuhan ekonomi yang rendah. Kemerosotan ekonomi sering kali mengharuskan pemerintah untuk menyelamatkan bank-bank dan menghidupkan kembali ekonomi melalui stimulus fiskal, akhirnya menambah beban utang.

STUDI-KASUS MANAJEMEN UTANG LN AUSTRALIA

Penulis menemukan sumber AOFM dapatlah digunakan sebagai contoh atau studi kasus karena sistematis. Salah satu ukuran terpenting kinerja kabinet adalah besar utang LN, pada umumnya semua negara menyadari bahaya-laten utang LN yang di gunakan untuk belanja rutin APBN.

Di Australia, makalah berupa saripati laporan tahunan AOFM 2003-2004 tentang *Foreign currency debt*, antara lain mengungkapkan sebagai berikut.

- Utang LN merupakan bagian utang negara, pada sebagian negara mungkin merupakan bagian besar portofolio, cenderung menurun karena hampiran lindung-nilai tukar valas.
- Bila APBN menjadi tidak defisit karena RAPBN dan/atau APBN pendapatan terealisasi di atas APBN belanja, pemerintah tak-perlu menerbitkan SUN atau sejenisnya.
- SUN atau semacamnya biasa terbit untuk kebutuhan perang.
- Terdapat lembaga negara khusus dibentuk untuk mengawasi pinjaman LN pemerintah **dengan itikad menghambat pertumbuhan nisbah utang LN terhadap portofolio utang** dengan mengelola suku-bunga relatif terhadap prime-rate misalnya Libor.
- Depresi di alami negara menyebabkan subsidi suku-bunga umum-berlaku dan penundaan pembayaran pokok & bunga utang pemerintahan sendiri.
- **Terdapat agen khusus (setara menteri, tanpa lembaga kementerian)** untuk negosiasi dengan badan, lembaga & negara peminjam, agen khusus tersebut ditugasi menurunkan beban-bunga APBN tahunan dan memperpanjang-pinjaman bila daya-bayar APBN tak-cukup baik.
- Pada perang-dunia, pemerintah melakukan utang DN.
- **Pinjaman LN terutama ditujukan (1) kepada negara yang paling-banyak melakukan ekspor ke negara pengutang tersebut**, biasanya di atur bersamaan dengan rencana impor untuk mengatasi “defisit LN” (*the ‘overseas deficit’*) atau (2) kepada lembaga keuangan internasional seperti International Bank for Reconstruction

and Development (the World Bank) bila-terkait masa 5 tahun paska PD II, lalu diubah kepada pasar obligasi New York (1956) dan pinjaman komersial AS.

- **Pada tahun 1950-an, pinjaman LN di dominasi mata-uang USD mengganti pinjaman berbasis Sterling**, disamping pasar modal Swiss(1953) dan Kanada (1955).
- **Dalam upaya reduksi biaya-pinjaman , opsi sumber harus selalu diperluas** ; pada tahun 1960-1970 pemerintah Australia memperluas pinjaman LN ke Belanda (1961), Jerman Barat (1967) dan pasar-modal Jepang (1973) untuk pertama kalinya.
- Berbasis manajemen keunggulan-biaya (*cost advantage based*) , **target manajemen utang LN ditentukan pada RAPBN tahunan berbasis manajemen volatilitas beban-keuangan & arus-kas vs risiko keuangan-negara.**
- Pinjaman LN cenderung meningkat dari tahun-ketahun APBN , terutama karena
 - a. Bencana-alam, perang, pandemi,
 - b. Strategi pembangunan negara jangka-panjang dan belanja APBN untuk prasarana dan sarana-pertahanan,
 - c. Tak ada manajemen liabilitas nan-memadai, cq manajemen portofolio utang LN kurang-memadai *berbasis beban-bunga & selisih-kurs vs risiko*, tak-ada kesadaran akan beban karena pilihan mata-uang utang , kurs mata-uang pinjaman LN dan tarif-bunga utang, (*call options and undertook market repurchases of foreign loans wherever practicable , stock repurchase strategies, swap management cq lindung-nilai utang LN*),
 - d. Tak ada manajemen maturitas utang LN yang berisiko krisis-likuiditas keuangan-negara ,
 - e. Tak-ada kesadaran negara & kebijakan fiskal akan risiko pembengkakan-utang LN dan kesadaran memelihara kekuatan uang-fungsional negara-tersebut terkait *strategi pengaitan atau pelepasan pengaitan (wind/unwound) mata-uang domestik kepada mata-uang asing tertentu*, misalnya Rupiah terhadap USD.
- Deregulasi pasar uang dan pasar modal berbasis patok-duga terhadap sukses-kegagalan negara-lain menekan masalah utang LN bangsa, terkait pada
 - portofolio semesteran untuk ; statistik apresiasi/depresiasi mata-uang ,
 - manajemen nilai-tukar berbasis pemantauan pasar-valas,
 - neraca pemerintah,
 - portofolio APBN utang LN,
 - *APBN Perubahan* utang LN,
 - strategi beli-balik / *repurchase* SUN dan strategi penurunan beban bunga di APBN,
 - strategi lindung-nilai lintas mata-uang pinjaman LN (*cross-currency swaps & derivatives*) dan hapus-risiko utang LN ,
 - menekan fluktuasi risiko dengan strategi memperluas opsi sumber-keuangan negara DN dan LN ,
 - pembuatan daftar calon terbaik dan daftar pasar-konsultan / penasihat keuangan-negara,
 - strategi percepatan/pelambatan *penciptaan, pemeliharaan, atau penghapusan* hampiran eksposur-neto pada derivatif valas (*net currency exposure on foreign currency derivatives*).

- Terdapat negara-negara memilih menghentikan/menghapuskan saldo net currency exposure on foreign currency derivatives , termasuk lindung-nilai antar-mata-uang (cross-currency swap) terkait kontrak lindung-nilai kontrak-valas-masa-depan (*foreign currency forward contract hedge*).
- Dampak lindung nilai valas pada perekonomian bangsa.
 - Dua faktor perekonomian utama yang dikelola adalah beda suku-bunga (interest rate differentials) dan nilai-tukar (*exchange rates*) kini, terutama mata uang domestik vs mata-uang USD
 - Manajemen portofolio mata-uang utang LN bertujuan memperoleh komposisi utang-valas terbaik bagi keuangan-negara.
 - Tujuan strategi lindung-nilai valas adalah untuk mengurangi beban-likuiditas (masalah manajemen arus-kas) , meningkatkan DSR dan mengurangi beban APB Keuangan Negara antara lain melalui cross-currency swaps, evaluasi/pemantauan *net swap interest flows*
 - Upaya pembayaran- balik (*debt repayment management*) utang LN dan pencegahan kebiasaan membuat utang LN baru akan menurunkan beban manajemen-kas APBN dan minimalisasi beban bunga utang bangsa.
 - Tiap negara cq pemerintahan cq Bank Sentral dan Depkeu selalu mencari peluang dari fenomena penguatan/pelemahan kurs mata-uang DN dengan berbagai utang-valas terutama USD , untuk manajemen (1) pemindahan mata-uang pinjaman LK, (2) upaya penurunan *nisbah saldo utang LN terhadap PDB*, (3) penurunan biaya-lindung nilai mata-uang pinjaman LN, dll, yang bermuara pada penurunan beban-bunga dan relaksasi arus-kas APBN.
 - Terkait teori-ekonomi berdasar konsep penyeimbangan-alamiah lintas-waktu (ekuilibrium) adalah tentang beda suku-bunga (interest rate differentials) vs ekspektasi nilai-tukar (exchange rate expectations).
 - Pulangan-ekonomi (*economic return*) cq untung-rugi nilai-tukar valas & keuntungan/kerugian belum-terrealisasi (*unrealized gain/loss on forex-management*) di laporkan pada Laporan Surplus/Defisit pada LK pemerintahan (setara laporan laba dalam entitas-komersial) , merupakan salah-satu bentuk laporan kinerja manajemen APBN pemerintahan yang mendapat perhatian publik.
- Kesimpulan artikel tersebut adalah sebagai berikut.
 - Aliran uang di muka bumi makin bebas, tiap negara makin terlepas dari kekuatan mata-uang domestik.
 - Utang LN pada tiap bangsa cenderung meningkat, manajemen portofolio valas dan manajemen keuangan-derivatif makin penting dalam keuangan negara.
 - Kebijakan nilai-tukar bebas atau tetap berpengaruh pada manajemen valas bangsa, digunakan sebagai sarana penghalang/pendorong investasi-langsung asing.
 - Manajemen makro-ekonomi dan kebijakan fiskal non-konservatif adalah penting.
 - Emisi SUN makin terarah mendukung pasar-uang, bukan pembiayaan-negara via APBN, makin berorientasi pada risiko pinjaman dan risiko/besar beban keuangan negara.
 - Kemajuan Pasar Modal , Pasar Komoditas dan Pasar Uang bangsa berpengaruh pada jumlah/jenis utang dalam APBN
 - Tujuan manajemen utang negara adalah kemerdekaan terhadap pinjaman LN

TEORI PERBEDAAN SUKU-BUNGA UTANG VS PERTUMBUHAN PDB

Utang pemerintah adalah baik selama % bunga utang lebih rendah dari pertumbuhan PDB. Cristina Checherita-Westphal, 2019, menyajikan artikel berjudul *Perbedaan pertumbuhan suku bunga dan dinamika utang pemerintah*, sumber *Buletin Ekonomi ECB*, antara lain menyatakan sebagai berikut.

- Perbedaan antara tingkat bunga rata-rata yang dibayar pemerintah atas utangnya dan tingkat pertumbuhan nominal perekonomian merupakan variabel kunci dalam analisis keberlanjutan keuangan negara dan mengelola dinamika utang negara.
- Perubahan utang pemerintah pada rentang-waktu dua tahun sama dengan bunga yang dibayarkan atas rerata saldo utang, defisit primer (kelebihan pengeluaran, tidak termasuk pembayaran bunga, yang melebihi pendapatan), dan faktor lainnya (penyesuaian defisit-utang).
- Untuk manajemen nisbah/rasio utang terhadap PDB, perubahan utang terutama ditentukan oleh keseimbangan primer dan selisih antara tingkat bunga dan tingkat pertumbuhan PDB.
- Manajemen utang selalu menggunakan surplus fiskal primer, bila ada, untuk menstabilkan atau mengurangi rasio utang terhadap PDB. Semakin tinggi tingkat utang, semakin tinggi pula surplus primer yang diperlukan negara itu. Hal ini bermakna bahwa rasio utang terhadap PDB dapat dikurangi bahkan ketika terdapat defisit anggaran primer (lebih rendah dibandingkan dampak utang yang disebabkan oleh defisit anggaran primer).
- Perdebatan mengenai peran kebijakan fiskal dengan perbedaan suku bunga dan pertumbuhan yang terus-menerus negatif telah dihidupkan kembali oleh Olivier Blanchard dalam pidato Presiden AEA tahun 2019. Dengan menggunakan contoh negara AS, Blanchard menyatakan bahwa biaya utang pemerintah mungkin lebih kecil dari perkiraan umum dalam diskusi kebijakan. Hal ini disebabkan karena tingkat *suku bunga aman* (yang merupakan proksi dari suku bunga obligasi marjinal) berada di bawah tingkat pertumbuhan PDB nominal dan hal ini lebih merupakan norma historis dibandingkan pengecualian, menyebabkan utang publik mungkin tidak memiliki biaya fiskal. Implikasi dari proposisi ini adalah bahwa AS dapat mempertahankan (*roll-over*) utang yang tinggi tanpa biaya yang signifikan.
- Nilai-kini surplus-primer masa depan harus sama dengan tingkat utang saat ini (tidak ada jalur utang yang eksplosif).
- Secara empiris terlihat bahwa *perbedaan tingkat suku bunga dan pertumbuhan* yang relevan dengan dinamika utang pemerintah, sebagaimana didefinisikan di atas, berdampak positif bagi negara-negara maju dalam jangka waktu yang lebih lama.
- Keseimbangan primer juga memainkan peran penting dalam mengelola dinamika utang, defisit primer yang cukup besar akan menghambat stabilisasi rasio utang, sebaliknya surplus primer pada sebagian besar negara kawasan Euro telah membantu menurunkan rasio utang terhadap PDB.
- Sejak tahun 1980-an, tingkat suku bunga riil pada negara-negara maju telah menurun dan, setelah krisis keuangan global, menurun besar ke tingkat yang sangat rendah. Perkembangan ini sering dikaitkan dengan penurunan perkiraan tingkat bunga alami atau netral, yang dalam banyak penelitian dikaitkan dengan penurunan potensi pertumbuhan output. Oleh karena itu, masih terdapat pertanyaan mengenai tren perbedaan antara kedua variabel tersebut, dan khususnya mengenai perbedaan yang berlaku pada pinjaman pemerintah.

- Secara empiris terlihat bahwa kenaikan rerata- tingkat-umur bangsa menyebabkan penurunan suku-bunga dan potensi pertumbuhan PDB bangsa itu.
- Pertumbuhan PDB negara berkembang berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan-ekonomi negara maju.
- Kebijakan-ekonomi berulang berperan penting, perbedaan dampak kebijakan-berulang pada negara-gemar-utang dan negara yang mengalami defisit APBN berulang, berisiko menimbulkan resesi-ekonomi negara itu.
- Utang- tergolong-besar bila utang pemerintah mencapai 90 % PDB.
- Sebagai kebijakan fiskal, **penurunan suku-bunga pinjaman umum seharusnya tak-digunakan pemerintah untuk meningkatkan jumlah utang** , apalagi bila jumlah utang sudah terlampau besar, walau tambahan APBN belanja-prasarana dari utang-baru mungkin berpotensi/berdampak meng-akselerasi pertumbuhan-ekonomi cq pertumbuhan PDB atau menahan tingkat kelesuan-perekonomian.
- Bila APBN menjadi tidak defisit karena RAPBN dan/atau APBN pendapatan terealisasi di atas APBN belanja, pemerintah tak-perlu menerbitkan instrumen-utang SUN atau sejenisnya. SUN atau semacamnya biasa terbit untuk kebutuhan perang.Terdapat lembaga negara khusus dibentuk untuk mengawasi pinjaman LN pemerintah dengan itikad menghambat pertumbuhan nisbah utang LN terhadap portofolio utang dengan mengelola suku-bunga relatif terhadap *prime-rate* misalnya Libor.
- Depresi di alami negara menyebabkan subsidi suku-bunga umum-berlaku dan penundaan pembayaran pokok & bunga utang pemerintahan sendiri .
- Terdapat agen khusus (setara menteri, tanpa lembaga kementerian) untuk tugas negosiasi dengan badan, lembaga & negara pemberi pinjaman, agen khusus tersebut ditugasi menurunkan beban-bunga APBN tahunan dan memperpanjang-pinjaman bila daya-bayar APBN tak-cukup baik.
- Pada perang-dunia, pemerintah melakukan utang DN.
- Pinjaman LN terutama ditujukan pada negara yang paling-banyak melakukan ekspor ke negara tersebut , biasanya di atur bersamaan dengan rencana impor untuk mengatasi “defisit LN” (*the ‘overseas deficit’*) atau kepada lembaga keuangan internasional seperti International Bank for Reconstruction and Development (the World Bank) bila-terkait masa 5 tahun paska PD II, lalu diubah kepada pasar obligasi New York (1956) dan pinjaman komersial AS.
- **Pada tahun 1950-an, pinjaman LN di dominasi mata-uang USD mengganti pinjaman berbasis Sterling**, disamping pasar modal Swiss(1953) dan Kanada (1955).
- Dalam upaya reduksi biaya-pinjaman , **opsi sumber harus selalu diperluas** ; pada tahun 1960-1970 pemerintah Australia memperluas pinjaman LN ke Belanda (1961), Jerman Barat (1967) dan pasar-modal Jepang (1973) untuk pertama kalinya.

SEJARAH UTANG NKRI ERA JOKOWI

- Belanja modal tahun 2021 sebesar 190 Triliun, pada tahun 2022 sebesar 239 Triliun.
- Pembayaran bunga utang tahun 2021 sebesar 343 Triliun, pada 2022 sebesar 314Triliun.
- Pada akhir tahun 2013, nilai buku AT pada LKPP sebesar Rp.1,709 Triliun, pada 31 Desember 2020 sebesar Rp. 5,900 Triliun , akhir tahun 2022 saldo AT menjadi Rp. 628.329 Triliun (termasuk revaluasi AT). Sebagai contoh, pada LKPP cq neraca

auditan 2022, Aset tetap termasuk revaluasi sebesar 628.329 Triliun, dimana saldo ekuitas sebesar 1.666.114.099 Triliun dan saldo utang 1.185.288.099 Triliun

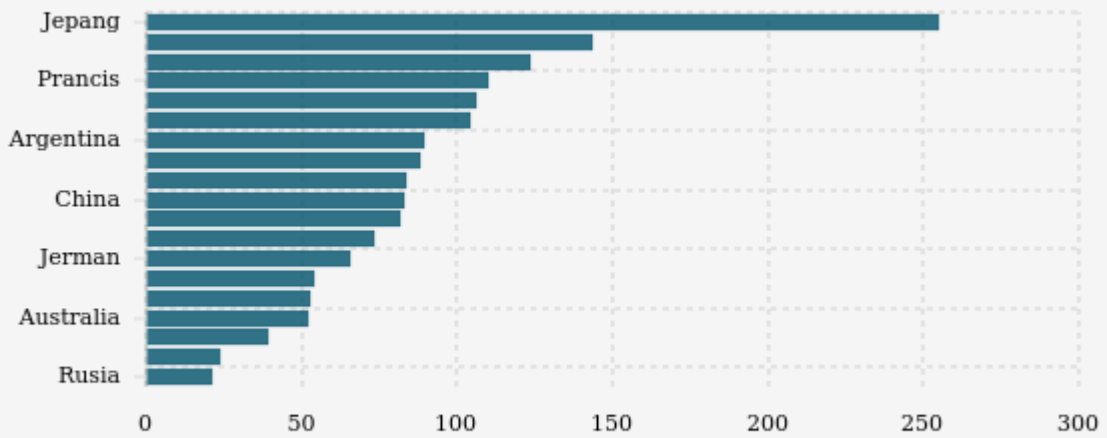
Adi Ahdiat, 2023, menyajikan artikel berjudul *Ini Pembayaran Cicilan dan Bunga Utang Pemerintah Selama Era Jokowi*, sumber databoks, antara lain mengungkapkan bahwa

- Berdasarkan laporan *APBN Kita: Kaleidoskop 2022*, sepanjang tahun lalu pemerintah membayar cicilan pokok utang dalam negeri Rp 1,9 triliun, cicilan pokok utang luar negeri Rp79,3 triliun, dan bunga utang Rp386,3 triliun.
- Jika ditotalkan, jumlahnya memang meningkat dibanding 2021, sekaligus menjadi pembayaran bunga dan cicilan utang tertinggi sejak awal Jokowi menjabat.
- Dalam sembilan tahun terakhir pemerintahan Jokowi tercatat membayar total cicilan dan bunga utang di kisaran Rp 195 triliun sampai Rp 467 triliun per tahun.
- Menteri Keuangan Sri Mulyani menyatakan bahwa pemerintah sudah menyiapkan strategi untuk membayar utang secara berkelanjutan.
- Tabel utang tampak sebagai berikut.

No	Nama Data	Pembayaran Cicilan Utang Negeri / Rp	Pembayaran Pokok Cicilan Utang Dalam Negeri / Rp	Pembayaran Pokok Cicilan Utang Luar Negeri / Rp	Pembayaran Bunga Utang / Rp	Total / Rp
1	2014	0	62.421.184.643.873	133.441.292.679.083	195.862.477.322.956	
2	2015	141.256.054.142	65.994.554.500.119	156.009.751.027.445	222.145.561.581.706	
3	2016	283.174.257.224	68.725.995.834.732	182.761.270.344.927	251.770.440.436.883	
4	2017	656.763.630.395	65.124.918.090.885	216.568.022.521.345	282.349.704.242.625	
5	2018	1.075.568.713.531	76.333.197.362.316	257.952.028.141.279	335.360.794.217.126	
6	2019	1.209.260.967.426	85.992.757.963.622	275.521.165.410.219	362.723.184.341.267,06	
7	2020	1.404.261.003.578	90.999.290.652.394	314.088.112.296.556	406.491.663.952.528	
8	2021	1.537.964.231.749	82.082.980.389.501	343.495.383.443.849	427.116.328.065.099,06	
9	2022	1.920.000.000.000	79.280.000.000.000	386.340.000.000.000	467.540.000.000.000	

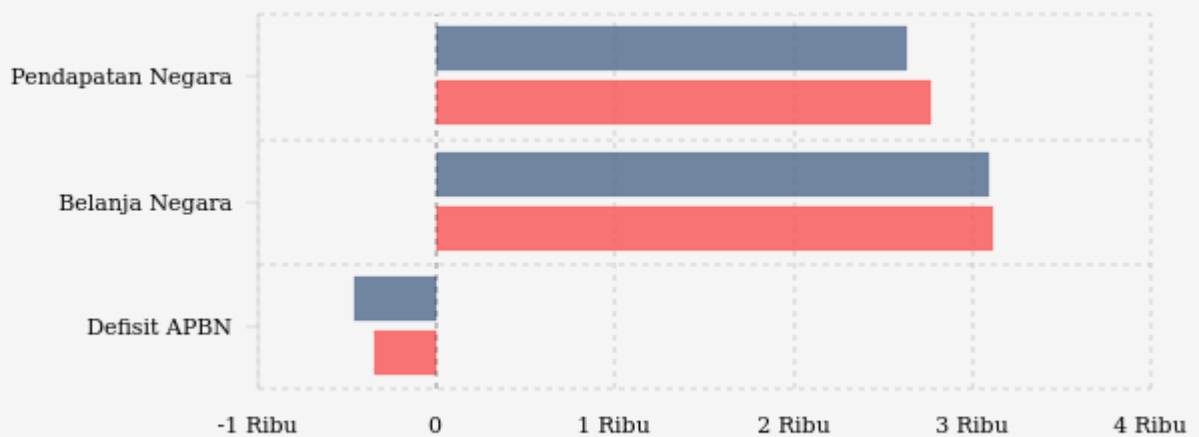
- Proyeksi G20 sebagai berikut

Proyeksi Rasio Utang Pemerintah terhadap PDB Negara G20 (2023)*



- Realisasi APBN 2023 sebagai berikut

Realisasi APBN Indonesia (2022-2023*)



APBN Indonesia Defisit Rp347,6 Triliun pada 2023

KONSEP UTANG LN

Sumber Ekuitas Vol.11 No.4 Desember 2007: 535 – 551 antara lain menyatakan berbagai hal sebagai berikut.

- Keberadaan hutang luar negeri hampir tidak bisa dilepaskan dari proses pembangunan negara-negara berkembang seperti halnya Indonesia untuk mengatasi kesenjangan tabungan (gap saving) yaitu lebih kecilnya nilai tabungan dibandingkan dengan nilai investasi.
- Perubahan orientasi politik dari orde lama yang menempatkan politik sebagai panglima ke pemerintahan orde baru yang berorientasi pada pembangunan ekonomi membawa perubahan strategi pembangunan ekonomi.
- Secara teoritis hutang luar negeri dapat dibenarkan untuk menutup kelangkaan dana pembangunan domestik yang diharapkan dengan pengelolaan dana secara hati-hati (prudent) dan terarah dapat digunakan untuk membangun proyek-proyek pembangunan yang hasilnya untuk membayar cicilan hutang dan bunganya.
- Persoalan hutang luar negeri kemudian menjadi persoalan serius setelah secara akumulatif jumlahnya semakin membengkak dan memberatkan anggaran Negara. Beban pembayaran pokok dan bunga hutang luar negeri yang semakin besar menyurutkan peran pemerintah untuk lebih mengarahkan anggaran Negara bagi pemenuhan kebutuhan pokok rakyat. Hutang luar negeri yang skenario awalnya hanya sekedar sebagai pelengkap dana pembangunan sekarang menjadi beban pembangunan itu sendiri.
- Se jauh mana pentingnya peranan hutang luar negeri bagi sebuah negara, tergantung pada strategi dasar pembangunan ekonomi yang diletakkan suatu negara tersebut, karena persoalan Utang LN tidak hanya semata-mata menyangkut aspek ekonomi namun juga berkaitan dengan persoalan sosial dan politik Negara.
- Terdapat tiga landasan teoritis yang memberikan penjelasan tentang pentingnya hutang luar negeri bagi pembangunan yaitu:
 1. Model pertumbuhan ekonomi linier
 2. Teori ketergantungan
 3. Alasan dari pihak kreditor
- Peranan hutang luar negeri dalam pembangunan dapat dijelaskan dari doktrin pembangunan yang melalui beberapa tahapan sebagaimana model pertumbuhan ekonomi linier Rostow dan model pertumbuhan ekonomi Harrod-Domar. Doktrin pembangunan ekonomi Rostow menyatakan bahwa proses pembangunan ekonomi suatu Negara melalui tahapan dari perekonomian yang sederhana kemudian menjadi Negara yang maju dimulai dari tahap masyarakat tradisional, prakondisi tinggal landas, tahap tinggal landas (take off), masa kematangan (maturity) dan era konsumsi massal.
- Prasyarat penting untuk berjalannya proses pembangunan menuju suatu tahap pembangunan berikutnya adalah perlunya mobilisasi tabungan domestik dan luar negeri untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi.

Perekonomian Indonesia dirancang untuk tumbuh dan berkembang pada awalnya sebagaimana dikemukakan dalam teori Rostow yaitu melalui tahapan pembangunan lima tahunan (Repelita) dan pembangunan jangka panjang (PJP).

- Teori pembangunan ketergantungan (*dependency*) menjelaskan bahwa keterbelakangan Negara-negara berkembang karena adanya tekanan dan eksploitasi dari Negara-negara maju. Bantuan luar negeri/hutang luar negeri merupakan sarana bagi Negara maju untuk menguasai Negara berkembang. Kondisi ini juga dirasakan

Negara Indonesia dengan jumlah hutang yang membengkak sehingga kedaulatan ekonomi menjadi kurang leluasa karena harus mengikuti agenda ekonomi yang disodorkan Negara-negara donor sebagai prasyarat untuk mendapatkan fasilitas utang luar negeri baru.

Pemberian bantuan dari Negara kreditor ke Negara debitor seringkali juga bukan semata-mata alasan ekonomi tetapi karena alasan lainnya misalnya untuk menangkal masuknya ideology politik tertentu atau untuk membangun kawasan pertahanan di suatu kawasan tertentu.

Pada masa perang dingin antara blok NATO dan pakta Warsawa terjadi perang pengaruh melalui pemberian pinjaman ke negara-negara sekutu masing-masing.

- Analisis hutang luar negeri dan implikasinya pada perekonomian Indonesia dimulai dengan uji identifikasi persamaan simultan , menggunakan berbagai variabel, antara lain adalah Impor, Ekspor, Cadangan Devisa, Output ; GDP, Pendapatan Masyarakat, Kesempatan Kerja, dan Utang LN.

DAMPAK

UTANG

PEMERINTAH

Penulis tak menemukan analisis lengkap terbaru untuk menggambarkan pola-pikir manajemen utang negara dalam praktik NKRI, terpaksa menggunakan periode waktu jauh sebelum tahun 2024 sebagai berikut. Sumber BPS, Kemenkeu dll menyajikan sejarah Dampak Utang terhadap Indikator Ekonomi sebagai berikut.

Berbagai dampak positif pemanfaatan utang terhadap pembangunan baik pada indikator ekonomi maupun sosial.

- Pertama, **utang yang digunakan untuk menutup defisit fiskal** telah cukup ampuh menahan tekanan ekonomi sehingga pertumbuhan ekonomi tetap terjaga dalam level 5% sepanjang 2014-2018. Laju pertumbuhan ekonomi tersebut memang jauh dari target pertumbuhan yang dipatok dalam RPJMN 2015-2019. Namun, pilihan kebijakan fiskal yang ekspansif melalui pembiayaan utang dalam lima tahun terakhir ini terbukti berhasil mencegah pertumbuhan ekonomi Indonesia terpuruk lebih dalam lagi.
- Kedua, **dampak positif utang terhadap perekonomian dapat ditinjau dengan melihat kinerja penerimaan pajak.** Pemanfaatan utang pemerintah untuk belanja produktif menjadi stimulan aktivitas sektor riil yang pada gilirannya akan meningkatkan penerimaan pajak. Terbukti, pertumbuhan penerimaan pajak telah meningkat signifikan dalam 2 tahun terakhir yaitu 13,75% (2017) dan 15,53% (2018).
- Ketiga, **proyek-proyek infrastruktur yang bertujuan untuk meningkatkan daya saing nasional terbukti berhasil mengangkat laju pertumbuhan investasi (PMTB)** dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 5,39% dalam periode 2014-2018, dengan laju pertumbuhan PMTB tertinggi pada Triwulan I 2018 sebesar 7,95%. Bahkan laju pertumbuhan PMTB sejak Triwulan II-2017 selalu melebihi laju pertumbuhan PDB. Pertumbuhan investasi yang tinggi tidak hanya berdampak positif terhadap perekonomian jangka pendek, tetapi juga akan memberikan efek yang berlipat dalam jangka panjang berupa misalnya berupa peningkatan produksi, ekspor dan penciptaan lapangan kerja.

- **Membaiknya iklim investasi di Indonesia juga tercermin dari tren peningkatan realisasi investasi langsung baik Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) maupun Penanaman Modal Asing (PMA).** Pada tahun 2018, realisasi investasi yang tercatat di Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) mengalami peningkatan sebesar 4,1% dibandingkan tahun 2017. Sementara itu realisasi investasi pada tahun 2018 dibandingkan tahun 2017 mengalami kenaikan yang cukup signifikan sebesar 32,25%. Fakta tersebut membuktikan bahwa kebijakan fiskal pemerintah yang diarahkan pada peningkatan iklim investasi terbukti berhasil menarik minat investor.
 - **Dampak kebijakan fiskal yang ekspansif melalui pembangunan infrastruktur juga diukur dengan melihat kinerja ekspor.** Terbukti bahwa pertumbuhan ekspor Indonesia, terutama ekspor nonmigas mengalami perbaikan dalam dua tahun terakhir yaitu tumbuh sebesar 15,89% (2017) dan 6,35% (2018). Kinerja ekspor yang semakin membaik mencipta cadangan-devisa.
 - **Tingkat pengangguran terbuka di Indonesia (perkotaan dan pedesaan) mengalami penurunan dari 5,81% pada tahun 2015 menjadi 5,34% pada Agustus 2018.** Namun kalau dilihat secara spesifik, penurunan tingkat pengangguran ini hanya terjadi di perkotaan, sementara tingkat pengangguran terbuka di pedesaan walau sempat mengalami penurunan hingga februari 2018, namun kemudian kembali mengalami kenaikan menjelang Agustus 2018. Penurunan tingkat pengangguran terbuka antara lain dipengaruhi oleh terbukanya berbagai lapangan kerja. Lapangan pekerjaan yang mengalami peningkatan antara lain pada Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum (0,47 %), Industri pengolahan (0,21%) dan Transportasi (0,17). Sebagian besar tenaga kerja masih bekerja di sektor informal (56,84%). Lapangan pekerjaan yang mengalami penurunan antara lain sektor Pertanian dan Pendidikan.
 - **BPS menetapkan 14 kriteria miskin** dimana bila 8 dari kriteria tersebut terpenuhi maka orang atau keluarga tersebut akan dapat dikategorikan sebagai miskin atau rumah tangga miskin, yaitu : 1) Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8m² per orang; 2) Jenis lantai tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan; 3) Jenis dinding tempat tinggal dari bambu/ rumbia/ kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester; 4) Tidak memiliki fasilitas buang air besar/ bersama-sama dengan rumah tangga lain; 5) Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik; 6) Sumber air minum berasal dari sumur/ mata air tidak terlindung/ sungai/ air hujan; 7) Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/ arang/ minyak tanah; 8) Hanya mengkonsumsi daging/ susu/ ayam dalam satu kali seminggu; 9) Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun; 10) Hanya sanggup makan sebanyak satu/ dua kali dalam sehari; 11) Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik; 12) Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah: petani dengan luas lahan 500m², buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan dan atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp. 600.000,- per bulan; 13) Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: tidak sekolah/ tidak tamat SD/ tamat SD; 14) Tidak memiliki tabungan/ barang yang mudah dijual dengan minimal Rp. 500.000,- seperti sepeda motor kredit/ non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.
- Dari tahun 2007 hingga 2018 terjadi penurunan tingkat kemiskinan yang cukup tinggi dari 16,58% menjadi 9,82% atau terjadi penurunan sebanyak 6,76%.** Menurunnya tingkat kemiskinan ini paling tidak dipengaruhi oleh: 1) Adanya program- program perlindungan social yang menysasar pada kelompok miskin dan rentan. Seperti PKH, KIS, KIP, dan Jampersal; 2) Mendorong pertumbuhan lembaga

ekonomi mikro; 3) Pemberian hak tanah kepada masyarakat; 4) Perbaikan infrastruktur; 4) Adanya Dana Desa.

- Sejalan dengan penurunan tingkat kemiskinan, **ketimpangan kesejahteraan juga mengalami penurunan seperti terlihat pada tren gini ratio** berikut: Pada tahun 2005, Gini Ratio Indonesia berada pada titik 0,408 dan hingga tahun 2018 terus mengalami penurunan hingga titik 0,389 (perkotaan dan pedesaan) yang artinya telah terjadi penurunan sebesar 0,019 point (data BPS, maret 2018).
- Utang menambah Aset Pemerintah. Peningkatan utang pemerintah tidak hanya menambah kewajiban (liabilitas), tetapi juga sebetulnya memperbesar aset pemerintah. **Dalam periode 2012-2016, rata-rata pertumbuhan utang per tahun sebesar 15,58%, diikuti dengan rata-rata pertumbuhan aset per tahun sebesar 12,81%.** Pada tahun 2016, rasio utang terhadap aset pemerintah pusat mencapai 64,42%.
- Melalui penelaahan tata kelola utang pemerintah dan dampaknya terhadap pembangunan ekonomi dan sosial, maka dapat disimpulkan bahwa kondisi utang pemerintah masih masuk dalam kategori aman dan berkelanjutan. **Indikatornya seperti rasio utang pemerintah terhadap PDB yang masih di level 30%, jauh dari batas aman 60%.**
- Selain rasio utang terhadap PDB, indikator lain yang dapat mengukur risiko utang pemerintah antara lain;
 - (i) **Rata-rata tertimbang jatuh jatuh tempo pokok utang pemerintah pusat** (average time to maturity) cenderung menurun dari 9,7 tahun pada tahun 2014 menjadi 8,9 tahun (Juli 2017);
 - (ii) **Posisi utang yang jatuh tempo dalam 1/3/5 tahun terhadap total outstanding** utang (debt maturity) yang cenderung meningkat dari 61,7% pada tahun 2014 menjadi 71,3% per Juli 2017;
 - (iii) **Nisbah/ rasio utang pemerintah pusat berdenominasi valas terhadap total outstanding utang** yang mengalami penurunan dari 43,4% pada tahun 2014 menjadi 41,5% per Juli 2017;
 - (iv) **Rasio/nisbah utang pemerintah pusat berdenominasi valas terhadap PDB** yang meningkat dari 10,7% pada tahun 2014 menjadi 11,4% per Juli 2017.
- Pemerintah mencermati perkembangan **penerbitan SBN yang berdenominasi valas**.
 - a. Pada tahun 2012, porsi SBN berdenominasi valas masih 19,46% terhadap total SBN.
 - b. Namun, pada tahun-tahun berikutnya komposisi SBN valas semakin bertambah hingga mencapai 27,99% pada akhir tahun 2018.
 - c. Melonjaknya SBN berbentuk valas memiliki risiko yang perlu diantisipasi oleh pemerintah, terutama **risiko terhadap gejolak nilai tukar Rupiah yang pada akhirnya akan mengakibatkan beban pembayaran bunga**

serta pokok SBN berdenominasi valas.

- Dalam mendesain kebijakan pembiayaan utang, pemerintah juga perlu memperhatikan perkembangan kinerja perpajakan cq tax ratio. Dengan performa penerimaan pajak yang baik tercermin dari tax ratio maka pemerintah dapat mengelola beban pembayaran bunga dan pokok utang.
 - a. Sejak tahun 2012, tax ratio Indonesia cenderung menurun dari 14,6% (2012) menjadi 10,7% (2017).
 - b. Pada tahun 2018, tax ratio Indonesia kembali meningkat ke level 11,5%.
 - c. Dengan tren penurunan tax ratio tersebut maka implikasinya terjadi berupa peningkatan rasio pembiayaan utang terhadap penerimaan pajak, dari 22,30% pada 2014 menjadi 29,44% per 2018.
- Di samping perbandingan pembiayaan utang terhadap penerimaan pajak, risiko utang pemerintah dengan **nisbah/ rasio pembayaran bunga utang dengan belanja pemerintah** pusat yang terus meningkat dari 13,2% pada 2014 menjadi 17,2% pada 2018. Tren peningkatan proporsi pembayaran bunga utang terhadap belanja pemerintah pusat tersebut perlu ditangani secara cermat sehingga tidak mengorbankan alokasi anggaran untuk belanja-belanja lain yang bersifat produktif dan afirmatif seperti belanja modal dan belanja bantuan sosial.

Dengan seluruh perkembangan utang pemerintah dan berbagai indikator risiko utang tersebut di atas, ditemukan berbagai dampak positif pemanfaatan utang terhadap pembangunan baik pada indikator ekonomi maupun sosial sebagai berikut.

- Pertama, utang yang digunakan untuk menutup defisit fiskal telah cukup ampuh menahan tekanan ekonomi sehingga pertumbuhan ekonomi tetap terjaga dalam level 5% sepanjang 2014-2018.
- Kedua, pertumbuhan penerimaan pajak telah meningkat signifikan dalam 2 tahun terakhir yaitu 13,75% (2017) dan 15,53% (2018).
- Ketiga, proyek-proyek infrastruktur yang bertujuan untuk meningkatkan daya saing nasional terbukti berhasil mengangkat laju pertumbuhan investasi (PMTB) dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 5,39% dalam periode 2014-2018, dengan laju pertumbuhan PMTB tertinggi pada Triwulan I 2018 sebesar 7,95%.
- Dari aspek sosial, tingkat pengangguran terbuka (TPT) Indonesia mengalami penurunan dari 5,81% pada tahun 2015 menjadi 5,34% pada Agustus 2018. Penurunan tingkat pengangguran terbuka antara-lain dipengaruhi oleh terbukanya berbagai lapangan kerja sebagai dampak dari pembangunan infrastruktur.
- Selain itu, tingkat kemiskinan Indonesia juga mengalami penurunan yang cukup signifikan dari 10,96% pada 2014 menjadi 9,82% pada 2018.
- Sejalan dengan penurunan tingkat kemiskinan, tingkat ketimpangan juga mengalami penurunan yang tercermin dari gini ratio yang mencapai 0,384 per September 2018, menurun dari 0,334 per Maret 2015.

CONTOH KETERANGAN DAMPAK POSITIF UTANG LN 2019

Risiko Utang Pemerintah dan dampak positif Utang Pemerintah digambarkan oleh Y. Sri Susilo, 2020, yang menyajikan artikel berjudul *Opini: Dampak Utang Pemerintah*, sumber Harian Jogja, antara lain mengungkapkan bahwa

- Berdasarkan data Bank Indonesia (2019) dan Kementerian Keuangan (2019), jumlah utang pemerintah per November 2019 tercatat sebesar Rp4.814,31 triliun atau meningkat Rp58,18 triliun dibandingkan bulan sebelumnya.
- Total utang pemerintah tersebut terdiri dari pinjaman dan surat berharga negara (SBN).
 - a. Total Pinjaman pemerintah yang sebesar Rp770,04 triliun, rinciannya pinjaman dalam negeri sebesar Rp8,09 triliun, pinjaman luar negeri Rp761,95 triliun.
 - b. Total Utang pemerintah yang berasal dari SBN mencapai Rp4.044,27 triliun. Utang SBN terdiri dari denominasi rupiah sebesar Rp2.978,74 triliun dan valas sebesar Rp1.065,53 triliun.
- Data tersebut menunjukkan utang pemerintah mengalami peningkatan, namun nisbah/rasio utang terhadap produk domestik bruto (PDB) masih dalam tingkat aman. Sebagaimana diatur oleh UU 17/2013 tentang Keuangan Negara, batas maksimal utang pemerintah adalah sebesar 60% dari PDB. Data per November 2019 rasio termaksud mencapai 30,03% sehingga terbilang masih relatif aman atau naik dibandingkan bulan sebelumnya sebesar 29,87%.
- Nisbah/rasio utang Pemerintah Indonesia terhadap PDB masih relatif lebih kecil jika dibandingkan negara-negara seperti Amerika Serikat, Jepang. Bahkan dengan Negara serupa seperti Thailand, Vietnam, Filipina dan Malaysia, rasio Indonesia masih lebih kecil. Rasio utang terhadap PDB Jepang 239%, AS 107%, Inggris 87%, Thailand 41%, Vietnam 61%, Filipina 42% dan Malaysia 50%. Dibandingkan dengan negara sepele rasio Indonesia masih lebih baik, misalnya dibandingkan dengan Thailand, Malaysia, Turki dan Brasil.

Meningkatnya utang pemerintah dari sisi ekonomi tentu dapat berdampak negatif dan positif.

- Dampak negatif kenaikan saldo-utang negara berupa meningkatnya kewajiban pembayaran cicilan utang pokok dan kenaikan pembayaran bunga utang yang ujungnya dapat menghambat pertumbuhan ekonomi. Berdasarkan data Kementerian Keuangan (2019), sampai akhir November tahun ini pembayaran bunga utang mencapai Rp 267,63 triliun.
- Penerbitan utang (SBN) oleh pemerintah juga akan memberikan risiko pada sektor perbankan, terutama likuiditas semakin ketat. Dengan kondisi tersebut beban bunga yang ditanggung oleh perbankan juga meningkat.
- Selanjutnya bagaimana dampak positif dari utang pemerintah? Utang yang dilakukan pemerintah dalam membiayai belanja pemerintah secara teori dapat mendorong pertumbuhan ekonomi baik dari sisi permintaan [$Y=C+I+G+NX$] maupun dari sisi Penawaran [$Y=F(K,L)$]. Dari sisi empiris dalam ekonomika juga dikenal konsep *debt led growth*, bahwa utang pemerintah dapat mendorong pertumbuhan ekonomi.

Fadillah (2019) menganalisis mengenai hubungan utang luar negeri terhadap pertumbuhan ekonomi dengan menggunakan uji *data unbalanced panel*. Penelitian ini menggunakan data panel tahunan periode 1991 hingga 2015 dan 112 negara. Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah utang luar negeri negara, tingkat inflasi, tabungan bruto negara, dan tingkat populasi. **Hasil penelitian menunjukkan utang luar negeri berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi namun juga memiliki titik *turning point* ketika jumlah utang yang berlebihan akan menurunkan pertumbuhan ekonomi.**

Selanjutnya studi Islam, Budiman dan Juanda (2014), hasil estimasi vector error correction model (VECM) menunjukkan bahwa secara umum **utang pemerintah memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan PDB Indonesia selama periode 1999-2014**. Dengan koefisien estimasi sebesar 0,582 dapat dimaknai kenaikan utang pemerintah sebesar 1% angka mendorong pertumbuhan sebesar 0,582%, ceteris paribus. Komponen utang dalam bentuk SBN memiliki pengaruh positif dan signifikan dengan nilai koefisien sebesar 0,454%. Angka tersebut berarti setiap kenaikan utang SBN sebesar 1 % akan mendorong pertumbuhan ekonomi sebesar 0,454%, ceteris paribus.

Utang pemerintah terbukti mampu menjadi salah satu motor pembangunan ekonomi, khususnya dalam mendorong pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja, mengurangi kemiskinan, dan mengurangi ketimpangan pendapatan, dalam sejarah manajemen utang pemerintah Indonesia ada beberapa hal positif yang harus dicatat (Sri Susilo, 2017).

- Pertama, **utang pemerintah dimanfaatkan untuk pembangunan sektor publik, misalnya pembangunan jalan, sekolah, rumah sakit, dan sebagainya. Utang pemerintah tidak digunakan untuk pengeluaran rutin, misalnya gaji pegawai, subsidi dan sebagainya.**
- Kedua, **utang pemerintah dikenakan tingkat bunga yang lebih rendah dari tingkat bunga internasional.** Sebagai acuan tingkat bunga internasional adalah London Interbank Offered Rate (LIBOR) yaitu suku bunga antarbank utama di kota London.
- Ketiga, **masa tenggang yang diberikan jangka panjang.** Masa tenggang adalah kelonggaran waktu yang diberikan untuk mulai mencicil utang pokok dan tingkat bunga. Utang pemerintah Indonesia pada umumnya diberikan masa tenggang antara 20 s/d 30 tahun. Hal tersebut berarti utang yang ditandatangani hari ini mulai dibayar dengan cicilan utang pokok dan bunga setelah 20 s/d 30 tahun kemudian.
- Keempat, **sumber utang pemerintah tidak hanya mengandalkan sumber utang luar negeri namun utang yang bersumber dari dalam negeri.** Pemberi pinjaman atau utang terbesar kepada pemerintah Indonesia, baik secara bilateral dan multilateral, adalah Bank Dunia, Jepang, Bank Pembangunan Asia (ADB), Perancis, Jerman, dan Islamic Development Bank (IDB). Sumber domestik dilakukan pemerintah dengan menjual SBN kepada masyarakat domestik.

Sebagai kesimpulan, utang pemerintah Indonesia diyakini oleh pemerintah dan banyak pihak mempunyai manfaat (benefit) yang lebih besar dari beban biaya yang muncul. Isu utang pemerintah tidak pada tataran perlu utang atau tidak, namun bagaimana utang tersebut dikelola dengan baik. Jika utang dikelola dengan baik, kebocoran dapat ditekan seminimal mungkin, maka dampak positif atau manfaat utang pemerintah terhadap perekonomian akan lebih optimal.

BALADA UTANG LN NEGARA BERKEMBANG 2022

- Bank Dunia merilis data terbaru terkait kondisi utang negara-negara berkembang dalam hal ini termasuk Indonesia. Laporan itu mengingatkan bahwa kenaikan suku bunga telah meningkatkan kerentanan utang di semua negara berkembang.
- Tingkat utang yang sangat tinggi dan suku bunga yang tinggi telah menempatkan banyak negara di jalur menuju krisis, menurut Kepala Ekonom dan Wakil Presiden

Senior Grup Bank Dunia, Indermit Gill dalam laporan utang Internasional terbaru Bank Dunia.

- Laporan tersebut mengungkap negara-negara berkembang mengeluarkan dana sebesar US\$ 443,5 miliar atau setara Rp 6.880 triliun (kurs Rp 15.515) untuk melunasi utang publik dan jaminan publik mereka pada 2022.
- **Peningkatan pengeluaran untuk pelunasan pokok-utang jatuh-tempo plus bunga tersebut menggeser kebutuhan penting bangsa seperti belanja kesehatan, pendidikan, dan lingkungan.**
- Pembayaran utang termasuk pokok dan bunga di semua negara berkembang disebut meningkat 5% dibandingkan tahun sebelumnya. Ini terjadi saat era suku bunga tinggi menghantam dunia.
- Tak hanya suku bunga, **penguatan dolar AS menambah kesulitan negara-negara berkembang untuk melakukan pembayaran karena menjadi lebih mahal.** Dalam situasi seperti ini, kenaikan suku bunga lebih lanjut atau penurunan tajam pendapatan ekspor dapat membuat kondisi tidak menguntungkan.
- Dalam tiga tahun terakhir, terdapat 18 negara disebut mengalami gagal bayar. Laporan itu juga mengungkap bahwa saat ini sekitar 60% negara berpendapatan rendah mempunyai risiko tinggi bahkan sudah mengalami kesulitan manajemen utang.
- Setiap triwulan di mana suku bunga tetap tinggi mengakibatkan semakin banyak negara berkembang yang tertekan dan menghadapi pilihan yang sulit untuk melunasi utang publiknya atau berinvestasi pada bidang kesehatan masyarakat, pendidikan, dan infrastruktur.

TATAKELOLA UTANG PEMERINTAHAN NAN-LESTARI

Juliannes Cadith, pada makalah berjudul **Tata Kelola Utang Pemerintah berkelanjutan**, menyatakan bahwa Pembangunan merupakan proses transisi dari masyarakat tradisional menjadi masyarakat maju (modern), pembangunan sering dimaknai perubahan kearah positif dan lebih maju dibandingkan keadaan sebelumnya dengan demikian pembangunan dapat diartikan sebagai proses memajukan atau memperbaiki suatu keadaan melalui berbagai tahap secara terencana dan berkesinambungan.

Dalam memulai pembangunan, **hampir dikatakan semua negara berkembang mengalami persoalan dalam pembiayaan pembangunan**, negara-negara berpendapatan rendah memiliki dua Kendala sekaligus dalam pembiayaan pembangunan ekonominya. (*teori two gap Model*).

- Pertama, tidak mempunyai tabungan domestik yang cukup untuk membiayai investasi yang dibutuhkan agar dapat mencapai pertumbuhan ekonomi yang ditargetkan.
- Kedua, rendahnya pendapatan devisa untuk membiayai Impor barang mentah dan barang modal yang diperlukan dalam investasi. Negara-negara yang berada dalam tahap awal pembangunan adalah negara miskin.
- Ketidak mampuan menutup senjang tersebut menyebabkan negara-negara miskin tidak memiliki kesempatan untuk memicu kemajuan ekonominya dan kemiskinan

akan tetap menjadi lingkaran setan.² Utang baik utang luar negeri maupun utang dalam negeri yang dilakukan pemerintah dijadikan solusi untuk menutupi dua kekurangan tersebut.

Sebagai negara berkembang, Indonesia termaksud salah satu negara yang masih mengandalkan pinjaman dan utang³ baik dalam negeri maupun luar negeri untuk membiayai pembangunannya. Proses pembangunan yang dilakukan dengan mengejar pertumbuhan ekonomi dengan bantuan pembiayaan melalui utang untuk menutupi dua kendala tersebut dapat membuat pemerintah akan memiliki kemampuan fiskal yang memadai untuk memicu pembangunan.

- Secara teoritis dikatakan pemanfaatan utang (luar negeri maupun dalam negeri) dengan sebaik-baiknya akan memberikan dukungan bagi pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.
- Sebaliknya, utang yang tidak dialokasikan dan dikelola secara tepat akan menimbulkan masalah dalam bentuk beban pembayaran yang sangat tinggi, disini utang bukan lagi menjadi pendukung pertumbuhan ekonomi sebaliknya justru menjadi salah satu sumber ancaman bagi stabilitas ekonomi makro, baik itu melalui tekanan defisit fiskal, ketimpangan distribusi sosial dalam APBN maupun tekanan atas cadangan devisa.

Apakah utang Indonesia saat ini telah dikelola dengan baik dan memberikan dukungan bagi pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan rakyat?, atau dalam bahasa pengelolaan pendapatan dan belanja negara, apakah utang menjadi alternatif pembiayaan yang menguntungkan atau sebaliknya menjadi beban fiskal?

- Ricardian Equivalence (RE) adalah konsep yang menawarkan premis dasar bahwa defisit anggaran pemerintah tidak berpengaruh pada tingkat output (Product Domestik Bruto), suku bunga, investasi, perdagangan maupun inflasi.
 - a. Teori ini berpandangan bahwa dalam hal tertentu pembiayaan pembangunan melalui utang negara itu lebih baik daripada melalui meningkatkan penarikan pajak atau pencetakan uang.
 - a.1. Dengan kenaikan penarikan pajak, maka pendapatan individu/masyarakat yang siap dibelanjakan (disposable income) menjadi berkurang sebesar pajak tersebut dan konsumsi juga menurun sebesar mpc kali besarnya pajak, berdampak memperkecil permintaan (*aggregate demand*) dan mengekang laju pertumbuhan pendapatan.
 - a.2. Dilain pihak bila pengeluaran negara itu dibiayai oleh dengan pinjaman negara baik itu dalam negeri atau luar negeri, maka laju pertumbuhan ekonomi tidak akan terkekang.

² Nurkse menjelaskan : lingkaran setan mengandung arti deretan melingkar kekuatan – kekuatan yang satu sama lain beraksi dan bereaksi sedemikian rupa sehingga menempatkan suatu negara miskin tetap berada dalam keadaan miskin, M.L. Jhingan, Ekonomi Pembangunan dan perencanaan, Hal 33

³ Suparmoko mengungkapkan bahwa pembiayaan pembangunan melalui utang negara itu lebih baik daripada melalui penarikan pajak atau pencetakan uang, dengan penarikan pajak berarti pendapatan individu/masyarakat yang siap dibelanjakan menjadi berkurang sebesar pajak tersebut dan konsumsi juga menurun sebesar mpc kali besarnya pajak. Ini berarti pula akan memperkecil permintaan agregat dan selanjutnya juga akan mengekang laju pertumbuhan ekonomi. , Keuangan Negara, dalam teori dan praktek, Hal 247

b. Konsep Ricardian Equivalence menganut beberapa prinsip dalam penerapannya seperti

- Percepatan pertumbuhan ekonomi melalui penambahan utang baru, penjagaan stabilitas makro dan perbaikan iklim investasi. Pertumbuhan ekonomi akan menurunkan debt ratio (ratio utang terhadap PDB) dan membuat utang lebih *sustainable*.
- Peningkatan surplus primer yang dapat ditempuh melalui peningkatan penerimaan pajak, pengurangan subsidi besar-besaran dan perbaikan efisiensi dalam pengeluaran pembangunan. Ini berarti terjadi penarikan dana (*net withdrawal*) dari masyarakat.
- Memaksimalkan pembiayaan diluar utang (*non-debt financing*) hal ini mencakup sumber pembiayaan dari deakuisisi/penjualan perusahaan negara (privatisasi) dan penjualan aset lain, KPBU dan pembiayaan di luar APBN.
- Pengelolaan risiko fiskal, terutama yang bersumber dari sisi pengeluaran seperti dana non- anggaran dan dana alokasi umum (DAU) dan Khusus (DAK) dalam rangka desentralisasi.

KONSEPSI MANAJEMEN UTANG NAN-BAIK

Pengertian Manajemen Utang Pemerintahan adalah sebagai berikut .

- Sejauh mana pemerintah dapat mengelola utang sehingga *Fiscal Sustainability*⁴ dapat dicapai, apakah masih ada ruang gerak dan peluang bagi pemerintah untuk mengatasi tekanan fiskal ⁵, dan apakah kerangka kebijakan pemerintah didalam penyelenggaraan manajemen utang sudah tepat.
- Deseking (2002) dalam bukunya "*Debt : how much is too much ? , finance and development*", mendefinisikan *debt sustainability* sebagai "*a situation in which a borrower is expected to continue servicing its debts without an unrealistically large future correction to its balance of income and expenditure*", dalam konteks tersebut, sebuah negara perlu merumuskan tingkat pembiayaan yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan pembangunannya dan untuk membayar beban bunga utang. Untuk itu Deseking menyodorkan tiga langkah yang perlu diambil.
 - a. Menguji Kemungkinan perubahan Stock utang setiap waktu terhadap kemampuan pemerintah untuk membayar.
 - b. Mengidentifikasi risiko, misalkan risiko meningkatkannya pembayaran bunga karena karena dampak pengeluaran (contagion effect) yang negative.
 - c. Membangun ambang batas (threshold) yang menentukan bahwa tingkat utang tertentu adalah "sustainable"
- Manajemen utang menjawab berbagai pertanyaan seperti
 - a. meminjam dari siapa (pemerintah atau swasta),

⁴ Fuad Rahmany mengungkapkan bahwa *fiskal sustainability* mensyaratkan hal – hal sebagai berikut : *Primary Balance harus surplus dan Present Value dari SURPB di masa datang harus sama dengan total utang yang beredar* , kumpulan Esai kebijakan fiskal pemikiran, konsep dan implementasi , Hal 372

⁵ *Tekanan Fiskal diakibatkan oleh besarnya beban bunga utang baik dalam negeri maupun luar negeri yang harus dibayar oleh pemerintah, Fuad Rahmany, kebijakan fiskal, pemikiran konsep dan implementas, 369*

- b. dari mana (luar negeri atau dalam negeri), dan
 - c. berapa biayanya (termaksud tingkat bunga dan risiko) hendaknya dipertimbangkan , bahkan
 - d. isu conditionalities (persyaratan – persyaratan yang diminta kreditor,
 - e. tingkat kebocoran pinjaman , dan seterusnya seharusnya menjadi perhitungan dalam melakukan pinjaman.
- Pengelolaan utang yang efisien memerlukan tiga pilar utama , landasan hukum, tujuan dan kerangka institusi.
 - a. Landasan hukum mensyaratkan perlunya perundang – undangan tentang utang public, maupun undang – undang pendukung pasar surat berharga, keuangan negara, bank central dan lain – lain,
 - b. Pilar utama tujuan seharusnya dapat merumuskan berapa banyak pinjaman, apa komposisinya, bagaimanabeban dan cicilan serta risiko dari pinjaman itu,
 - c. Kerangka institusi diperlukan fungsi – fungsi front,middle dan back office yang terintegrasi sehingga dapat menjaga aliran informasi yang memadai.
 - Front office menerapkan strategi pengelolaan, middle Office menyusun strategi pengelolaan utang, proyeksi makro ekonomi, dan pengelolaan resiko (risk manajemen), sementara back office mendukung dalam pencatatan dan pemantauan system informasi utang.
 - Pengelolaan utang yang belum terintegrasi menimbulkan beberapa implikasi serius, jika terdapat manajemen utang yang komprehensif seharusnya kita dapat menemukan sistem pencatatan dan pelaporan kepada institusi pengelola utang yang dapat memberikan peringatan dini sebelum krisis terjadi.

PROFIL UTANG NEGARA SAMPAI 2015 .

- Posisi utang pemerintah baik utang luar negeri maupun utang dalam negeri hingga mei 2015 mencapai 2.843,25 trilyun rupiah suatu sehingga setiap penduduk Indonesia termaksud bayi yang baru lahir harus menanggung utang Rp 11 juta, sebagai anomali lonjakan utang tersebut sering dianggap sebagai keberhasilan pemerintah untuk mendapat kepercayaan dari kreditor baik luar negeri maupun dalam negeri. Padahal utang yang terlalu besar merupakan beban berat dimasa yang akan datang.
- Utang merupakan konsekuensi dari postur anggaran pendapatan belanja negara (APBN) yang defisit⁶ , dimana pendapatan negara lebih kecil dibandingkan dengan pengeluaran, data berikut mengambar posisi utang pemerintah dari tahun ketahun

Tabel I
Posisi Utang Pemerintah (Triliun Rupiah)

⁶ Suparmoko mengungkapkan bahwa Anggaran dapat di pakai sebagai sebagai alat untuk mempengaruhi kecepatan peningkatan penghasilan nasional adapun mengenai kebijakan anggaran mana yang dipakai tergantung pada keadaan perekonomian yang dihadapi. Dalam keadaan deflasi biasanya dipergunakan bugget yang defisit dan dalam keadaan inflasi dipergunakan budget yang surplus dan dalam keadaan normal dipergunakan budget yang seimbang. *Keuangan Negara dalam teori dan praktek* , Hal 52

Tahun	Pinjaman Luar Negeri	Surat Berharga Negara	Jumlah
1998	453	100	553
1999	438	502	940
2000	583	652	1235
2001	613	661	1274
2002	570	655	1225
2003	583	649	1232
2004	637	662	1299
2005	620	692	1312
2006	559	743	1302
2007	586	805	1391
2008	730	906	1636
2009	611	979	1590
2010	612	1064	1676
2011	616	1188	1804
2012	615	1322	1937
2013	714	1661	2.371
2014	674	1931	2.601
Mei 2015	691,66	2151,88	2.843,25

Sumber : Kementerian Keuangan

- Tren utang Pemerintah menunjukkan peningkatan yang cukup drastis ditahun 1998,1999 dan 2000 ini merupakan warisan kebijakan BLBI dan rekapitalisasi perbankan yang dibiayain dari pinjaman dalam negeri dengan menerbitkan surat berharga negara.
- Kreditor Pinjaman Pemerintah

Tahun	Jepang	World Bank	ADB	Lain – Lain
2007	39,6	13.5	16.3	30.6
2008	44,4	13.4	16.3	25.9
2009	42.5	15.5	16.7	25.3
2010	44.8	16.7	16.4	22.1
2011	45.5	15.9	15.9	22.7
2012	45.4	15,6	15.6	23.4
2013	35.65	22.92	16.03	25.4
2014	31.28	25.9	15.93	26.89

Sumber Data : Kementerian Keuangan

Jepang merupakan kreditor terbesar Indonesia, persentasi (%) kontribusi antara 31.28.% sampai 45,4 %, disusul ADB, World Bank dan gabungan beberapa negara lain, keputusan pemerintah RI untuk tidak melanjutkan kerjasama dengan IMF pada

tahun 2003 membuktikan upaya serius untuk melanjutkan reformasi ekonomi secara mandiri dengan kendali monitoring di tangan pemerintah, kontribusi bank dunia cukup besar berkisar antara 13.5% – 25.9% , bank dunia menjadikan isu Transparansi dan akuntabilitas menjadi elemen dalam setiap proyek yang di biayainya.

Program bank dunia berfokus pada tiga hal sebagai berikut : (1). Memperbaiki iklim investasi, (2). Menyediakan pelayanan public yang berkualitas bagi kelompok miskin, (3). Good Governance.

Komposisi kreditur-pinjaman yang memberikan pinjaman kepada Indonesia **membawa konsekuensi, ketergantungan Indonesia terhadap mata uang dolar dan yen yang dapat berakibat rawan terhadap nilai kurs rupiah.**

Indonesia juga menghadapi **permasalahan persyaratan dalam utang luar negeri**, banyak kebijakan pemerintah yang harus mengikuti kebijakan/skema/paket negara-pemberi-pinjaman , menyebabkan APBN harus menyesuaikan diri , sebagai misal:

- a. Pinjaman Program ,untuk budget support dan pencairannya dikaitkan dengan pemenuhan Policy Matrix di bidang kegiatan untuk mencapai MDGs (pengentasan kemiskinan, pendidikan, pemberantasan korupsi), pemberdayaan masyarakat, policy terkait dengan climate change dan infrastruktur.
- b. Pinjaman Proyek, untuk pembiayaan proyek infrastruktur di berbagai sektor (perhubungan, energi, dll); proyek-proyek dalam rangka pengentasan kemiskinan (PNPM)

➤ Kreditur Utang Dalam Negeri

- a. Utang dalam negeri adalah utang yang berasal dari kreditor dalam negeri baik itu lembaga – lembaga keuangan, maupun lembaga – lembaga non keuangan, berikut ini data kepemilikan SBN Domestik.

b. Kepemilikan SBN Dalam Persen

No		2010	2011	2012	2013	2014	Mar-2015
1	Bank	33.88	36.63	36.53	33.70	31.04	26.75
2	Instansi Pemerintah	2.72	1.08	0.37	4.47	3.44	6.54
3	Non – Bank	63.40	62.29	63.09	61.83	65.52	66.71
4	Reksadana	7.98	6.53	5.27	4.27	3.78	3.89
5	Asuransi	12.37	12.86	10.17	13.02	12.45	11.91
6	Asing	30.53	30.80	32.98	32.54	38.13	38.61
7	Dana Pensiun	5.73	4.75	6.88	3.97	3.58	3.43
8	Sekuritas	0.02	0.02	0.04	0.09	0.07	0.05
9	Individu				3.26	2.51	3.65
10	Lain	6.73	7.33	7.76	4.69	5	5.21

Sumber : Di Kementerian Keuangan

- c. Kepemilikan oleh lembaga perbankan menunjukkan tren yang menurun, begitu juga kepemilikan pemerintah dan Bank Indonesia, kepemilikan SBN oleh lembaga Non bank menunjukkan arah yang sebaliknya terjadi peningkatan yang cukup signifikan dan ditahun 2015 mencapai sebesar 66,71% .
- d. Penguasaan SBN Domestik oleh pihak asing yang menunjukkan tren yang semakin besar hal ini terlihat pada tahun 2010 kepemilikan asing sebesar 30.53% dan pada tahun 2015 penguasaannya meningkat mencapai 38,51%, “ Ichsanudin Noersy dalam harian republikita mengatakan bahwa penguasaan asing sebesar 38,51 % terhadap SBN domestic menunjukkan pada hakekatnya ketergantungan Indonesia terhadap pinjaman luar negeri masih besar, apalagi ditambah bunga SBN lebih tinggi daripada BI rate, sehingga pembiayaan bunga utang dalam negeri sangat tinggi dibandingkan dengan pembiayaan bunga utang luar negeri.

➤ Rasio Utang Terhadap PDB 1998-Medio 2015

- a. Rasio utang terhadap Pruduct Domestik Broto Merupakan suatu ukuran atau parameter yang digunakan untuk mengukur tingkat kemampuan ekonomi suatu negara untuk membayar kembali utang – utangnya dalam jangka panjang (solvalibilititas perekonomian).
- b. Angka psikologis aman rasio utang terhadap PDB adalah sekitar 30% - 40%. Terpenuhinya batas aman tersebut untuk menjaga terjadinya fiscal sustainability atau keberlangsungan anggaran pemerintah. Artinya pemerintah tetap mampu membayar utang – utangnya tanpa harus mengurangi porsi anggaran untuk sector lain. Data berikut menggambarkan Rasio utang Pemerintah terhadap Pruduct Domestik Broto (PDB).
- c. Nisbah Utang terhadap PDB 1998-2015 sbb

TAHUN	Rasio
1998	89
1999	96
2001	98
2002	77
2003	67
2004	61
2005	48
2006	47
2007	35.1
2008	33
2009	28.3
2010	26
2011	24.3
2012	23.9
2013	28

2014	26
Mei 2015	24,7%

Sumber data Kementerian Keuangan

- Rasio hutang terhadap PDB pada periode 1998 – 2006 berada diatas garis psikologis (30-40% dari PDB) yang dikatakan aman dan di tahun sesudahnya yaitu Selama periode 2007 sampai Mei 2015 rasio hutang Indonesia terhadap PDB masih dibawah kreteria aman yang ditetapkan oleh Bank Dunia.
- Sejak 1998 sampai 2014 rasio utang berfluktuasi sejalan dengan membaiknya kondisi makro ekonomi Indonesia.
- Kebijakan fiskal yang konservatif masih merupakan pilihan yang tepat, dimana pemerintah diminta untuk terus menjaga anggaran agar tetap surplus, namun bila sector fiskalnya tertekan hebat masih ditoleransi mengalami defisit anggaran asal tidak lebih dari 3 persen dari APBN (Anggaran pendapatan Belanja Negara).
- Ratio utang terhadap PDB Indonesia pada tahun 2009 – Mei 2015 berada kisaran 28 - 24,7 %, Indonesia masih terbilang mampu untuk memenuhi pembayaran utang dalam jangka waktu panjang.

d. Rasio Pembayaran utang (Debt Service Ratio)

- *DSR* dihitung dari perbandingan pembayaran pokok dan bunga utang luar negeri terhadap penerimaan ekspor.
- Bank dunia memberikan pedoman bahwa tingkat Debt servive rasio yang aman adalah sebesar 20%, sedang International Monetary Fund (IMF) menetapkan 30%.
- Sejarah DSR NKRI adalah ssebagai berikut.

TAHUN	DSR
2008	18.1
2009	23,1
2010	20.6
2011	22.5
2012	34,95
2013	42.73
2014	46.31
Tri wulan 2015	56,08

Sumber : Kementerian Keungan

Tingkat rasio pembayaran hutang luar negeri Indonesia di tahun 2012 – Triwulan 1 2015 sudah menguatirkan dan melampaui batas aman yang ditetapkan oleh International Monetary Fund (IMF), yakni sebesar 30 persen.

e. Defisit Anggaran

- Pada umumnya surplus tersebut dapat dipergunakan sebagai cadangan atau untuk membayar utang pemerintah (prepayment), dalam hal terjadi defisit maka defisit tersebut dapat dibiayai dengan pinjaman luar negeri (official foreign borrowing) atau dengan pinjaman dalam negeri. Pinjaman dalam negeri ini dalam bentuk pinjaman perbankan dan non perbankan yang mencakup penerbitan obligasi negara (government bonds).
- Bila APBN dibiayai dengan pinjaman luar negeri, tidak menimbulkan tekanan inflasi jika pinjaman luar negeri tersebut dipergunakan untuk membeli barang-barang impor.
- Bila pinjaman luar negeri dipergunakan untuk untuk membeli barang dan jasa dalam negeri maka pembiayaan defisit dengan memakai pinjaman luar negeri tersebut akan menimbulkan tekanan keuangan negara.
- Penutupan defisit APBN dengan menerbitkan obligasi negara akan menambah jumlah uang yang beredar dan akan menimbulkan tekanan inflasi.
- Defisit anggaran Indonesia dalam enam tahun ini selalu dibawah 3% ini menggambarkan pengelolaan kebijakan fiskal dan Moneter Indonesia dilakukan dengan konservatif.
- hati – hati dengan hanya memberikan toleransi defisit sebesar 3% dengan maksud untuk memelihara stabilitas Ekonomi.

f. Nisbah Pembayaran Bunga dan Cicilan Utang terhadap Cadangan Devisa

- Rasio Pembayaran Bunga dan Cicilan Utang terhadap Cadangan devisa menggambarkan kemampuan suatu negara untuk membayar bunga dan cicilan hutang dalam jangka pendek.
- Rasio pembayaran utang luar negeri terhadap cadangan devisa Indonesia, dari tahun ke tahun cenderung mengalami penurunan yang cukup signifikan. Hal ini menandakan kemampuan Indonesia untuk membayar utang Bunga dan utang dalam jangka pendek cukup baik. Berdasarkan data BI, posisi cadangan devisa Indonesia akhir Januari 2015 tercatat sebesar US\$ 114,2 miliar, meningkat dari posisi akhir Desember 2014 sebesar US\$ 111,9 miliar.
- **Peningkatan cadangan devisa tersebut berasal dari penerbitan obligasi global (*global bonds*) Pemerintah, simpanan deposito valuta asing bank-bank di Bank Indonesia, hasil ekspor migas, dan penerimaan dalam valas lainnya.**
- **Cadangan devisa tersebut mampu membiayai 6,8 bulan impor atau 6,6 bulan pembayaran utang luar negeri Pemerintah. Posisi ini berada di atas standar kecukupan internasional sekitar tiga bulan impor.** Bank Indonesia menilai level cadangan devisa tersebut mampu mendukung ketahanan sektor eksternal dan menjaga kesinambungan pertumbuhan ekonomi Indonesia ke depan.

- Rasio kewajiban Utang luar Negeri Terhadap Cadangan Devisa (%)

Tahun	2010	2011	2012	2013	2014	2015

%	9	7.4	7.9	7.1	5.7	5.3
---	---	-----	-----	-----	-----	-----

Sumber : Kementerian Keuangan

g. Rasio pembayaran bunga dan cicilan utang terhadap komponen penerimaan dan pembelanjaan

- Angsuran pembayaran hutang yang dialokasikan dalam Anggaran pendapatan belanja negara setiap tahun akan mempengaruhi ruang gerak fiskal untuk program-program sosial ekonomi seperti pendidikan, pelayanan kesehatan , investasi infrastruktur dll.
- APBN dengan beban pembayaran utang (dalam & Luar Negeri) yang besar/berat merupakan gejala ketidak wajaran dari instrumen kebijakan ekonomi dan mengganggu perekonomian suatu negara.
- Nisbah pembayaran pelunasan hutang & bunga terhadap APBN adalah sebagai berikut.

Periode	% Terhadap Penerimaan	% Terhadap Belanja
2009	11	10
2010	8,9	8.5
2011	7,9	7.2
2012	9,3	6.7
2013	7.9	6.8
2014	8.3	7.2

Sumber : Kementerian Keuangan

- Pembayaran utang juga berpengaruh kepada konsekuensi keadilan sosial antar kelompok masyarakat dan antar generasi .
- Pembayaran Utang (cicilan dan pokok) terhadap pengeluaran pemerintah ditahun 2014 sebesar 7.2% atau setara dengan 122,3 Milyar lebih. Jumlah tersebut lebih besar dari subsidi yang dialokasikan kepada orang miskin , setengah dari subsidi listrik dan BBM yang mencapai 200 Milyar, dengan besarnya bunga yang harus dibayar ini memperlemah manuver-manuver fiskal yang bisa dilakukan pemerintah untuk mengentaskan kemiskinan dan membangun infrastruktur untuk menopang perekonomian.

h. Profil jatuh Tempo Utang

Tahun	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	##	2023	2024	2025	2026	2027
Pinjaman	33%	35%	35%	36%	28%	36%	32%	26%	27%	15%	28%	52%	30%
SBN	67%	65%	65%	64%	72%	64%	68%	74%	73%	85%	72%	48%	70%

Tahun	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	##	2037	2038	2039	2040	2041-
-------	------	------	------	------	------	------	------	----	------	------	------	------	-------

Pinjaman	15%	32%	29	21	19	9%	16	24	5%	3	12	8	2%
SBN	85%	68%	71	79	81	91	84	76	95	97	88	92	98%
			%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	

Tampak bahwa terdapat ketidak seimbangan struktur jatuh tempo utang pemerintah utang pemerintah yang jatuh tempo terkonsentrasi dalam periode tahun 2012 –2022. Jelas apabila struktur jatuh tempo tidak diseimbangkan dan primary dan primary balances surplus tidak mampu mengikuti lonjakan tersebut maka dalam periode ini pemerintah harus melakukan refinancing secara cukup signifikan sehingga dapat berdampak negatif pada perekonomian Indonesia.

I. Manajemen utang Pemerintah nan-lestari

Berdasarkan permasalahan tekanan fiskal yang dihadapi pemerintah sebagaimana yang dibahas diatas, dalam bagian ini akan dibahas tentang kerangka kebijakan didalam mengelola portopolio utang negara sehingga *fiscal sustainability* dapat tetap terpelihara meskipun menghadapi situasi berat dimasa yang akan datang.

- Persoalan yang dihadapi pemerintah di masa sekarang dan masa yang akan datang bukan hanya bagaimana mengurangi biaya bunga dari utang tersebut tetapi yang lebih penting adalah **bagaimana mengurangi pokok utang yang akan jatuh tempo.**
- Apabila struktur jatuh tempo tidak diseimbangkan dan primary dan primary balances surplus tidak mampu mengikuti lonjakan tersebut maka dalam periode ini pemerintah harus melakukan *refinancing* cukup besar dan berdampak negatif pada perekonomian Indonesia.
- Pemerintah menghadapi dilema apakah harus membiayainya dengan (1) menyediakan surplus *primary balance* yang besar sehingga **mengurangi belanja negara secara besar-besaran**, memobilisasi dana dari pasar domestik dengan menerbitkan obligasi baru, atau (2) mencari utang LN baru dengan konsekuensi Kurs rupiah menjadi rawan dan hilangnya kebebasan untuk menentukan program dan proyek yang menjadi prioritas pembangunan.
- Dalam hal pilihan kedua lebih masuk akal, permasalahannya apakah pasar modal kita sudah cukup berkembang untuk menyerap penerbitan obligasi dalam jumlah yang besar.
- Dalam hal pemerintah menghadapi ***refinancing risk yang cukup signifikan*** yaitu suatu resiko bahwa pemerintah dapat melakukan pembiayaan (dengan menerbitkan obligasi baru) bagi pelunasan obligasi yang jatuh tempo tapi harus dengan bunga kupon yang cukup besar, sehingga mengakibatkan kenaikan biaya bunga dalam APBN secara signifikan.

Tekanan fiskal yang dihadapi bukan hanya diakibatkan besar pembayaran bunga tetapi juga karena rentannya APBN terhadap *interest rate risk* dan *refinancing risk* serta *contingent liability*, maka manajemen utang mencakup beberapa langkah langkah kebijakan

- (1) **Membangun ambang batas (threshold) yang menentukan bahwa tingkat utang tertentu adalah “ sustainable”**, antara lain dengan selalu mempertimbangkan rasio utang terhadap PDB, Debt Service Ratio, Rasio pembayaran bunga dan cicilan utang terhadap APBN dan batas pembiayaan defisit APBN.

Kondisi Indonesia saat ini menunjukkan bahwa tingkat utang Indonesia masih aman-berkelanjutan (sustainable) , pemerintah menyikapi meningkatnya DSR di tri wulan 2015 sebesar 56,08 sudah melampaui batas aman yang ditetapkan oleh International Monetary Fund (IMF), yakni sebesar 30 persen, walau rasio utang terhadap PDB 24,7 % cukup aman, rasio pembayaran bunga dan cicilan utang terhadap APBD baik dari sisi penerimaan sebesar 8.3 % dan sisi belanja sebesar 7.3% serta kebijakan fiskal yang prudent tetap dilakukan dengan menetapkan defisit fiskal tidak boleh lebih dari 3 %, serta kondisi cadangan devisa berkapasitas membiayai 6,8 bulan impor atau 6,6 bulan pembayaran utang luar negeri Pemerintah.

Ambang batas tersebut terkait berbagai persoalan seperti

- Riiko meningkatnya pembayaran bunga karena karena dampak pengeluaran (contagion effect) yang negative.
 - Meminjam dari siapa (pemerintah atau swasta), dari mana (luar negeri atau dalam negeri),
 - Berapa biaya utang cq bunga atau pinjaman .
 - Apa persyaratan diminta kreditor.
 - Bagaimana korupsi dan kebocoran dana .
 - Berapa besar utang misalnya SUN di pegang investor asing.
- (2) Menguji Kemungkinan perubahan stock utang setiap waktu terhadap kemampuan pemerintah untuk membayar utang dan bunga, dengan melakukan langkah sebagai berikut:
- (a). Merestrukturisasi profil jatuh tempo utang pemerintah sehingga dicapai struktur yang lebih sesuai dengan kemampuan absorbs primary balance yang dapat diciptakan pemerintah dimasa yang akan datang. Tampak bahwa terdapat ketidak seimbangan struktur jatuh tempo utang pemerintah utang pemerintah yang jatuh tempo terkonsentrasi dalam periode tahun 2012 –2022. Jelas apabila struktur jatuh tempo tidak diseimbangkan dan primary dan primary balances surplus tidak mampu mengikuti lonjakan tersebut maka dalam periode ini pemerintah harus melakukan refinancing secara cukup signifikan sehingga dapat berdampak negatif pada perekonomian Indonesia.
 - (b) Mengurangi jumlah pokok obligasi yang beredar dengan melakukan pembelian kembali (buy back) obligasi dipasar sekunder dengan menggunakan sumber dana dari penjualan asset serta hasil privatisasi. Perlu ditekankan program pembelian kembali juga dapat dimanfaatkan untuk menciptakan stabilitas obligasi negara dipasar sekunder dan merestruktur profil jatuh tempo obligasi negara. Selain itu program pembelian dapat meningkatkan Likuiditas obligasi negara di pasar sekunder
 - (c). Melakukan debt swiching yang dilakukan dengan memperpanjang rata – rata jatuh tempo portopolio hutang pemerintah. Sama seperti program pembelian kembali program debt swiching dapat juga meningkatkan Likuiditas obligasi negara di pasar sekunder . Pelaksanaan program ini diharapkan dapat meningkatnya confidence pasar terhadap obligasi negara.
 - (d). Mengurangi Pokok utang dengan melakukan negoisasi dengan pihak kreditor luar negeri untuk membicaeakan penjadwalan ulang, sampai pada tahap penajangan utang luar negeri, ketakutan yang muncul dari pihak pemerintah

adalah hilangnya kepercayaan luar negeri dan ditutupnya kram modal internasional untuk Indonesia harus di hapus dari benak pemerintah.

- (3). Contigent Liabilities Management terkait upaya pemerintah untuk mensukseskan program penyehatan perbankan nasional agar jumlah bank- bank yang gagal dapat diminimalkan.

Sebagai kesimpulan makalah, dalam menjalankan roda pemerintahan dan pembangunan kita menyadari Pertama, tidak mempunyai tabungan domestic yang cukup untuk membiayai investasi yang dibutuhkan agar dapat mencapai pertumbuhan ekonomi yang ditargetkan. Kedua rendahnya pendapatan devisa untuk membiayai Import barang mentah dan barang modal yang diperlukan dalam investasi. Kondisi ini menggambarkan perlu pembiayaan untuk menutup dua gap tersebut, pembiayaan itu bias berasal dari utang dalam negeri atau utang luar negeri. Stock utang Indonesia cukup menguatirkan mencapai 2.843,25 Triliun rupiah, permasalahannya terutama terletak pada lemahnya manajemen utang yang ditunjukkan pada lemahnya koordinasi antar lembaga, adanya kebocoran akibat KKN, pemanfaatan utang yang seringkali tidak tepat sasaran dan kemampuan penyerapan yang lemah dan menimbulkan biaya tambahan dan terdapat ketidak seimbangan struktur jatuh tempo pembayaran utang yang segera diseimbangkan. Debt Service rasio menunjukkan angka yang menguatirkan tetapi parameter lain seperti Rasio Utang terhadap PDB, Kebijakan defisit Anggaran, Rasio Pembayaran Bunga dan Cicilan Utang terhadap APBN dan Cadangan devisa menggambarkan Kebijakan fiskal dan Moneter yang hati – hati tapi bukan berarti tidak ada persoalan, Persoalan yang dihadapi pemerintah di masa sekarang dan masa yang akan datang bukan hanya bagaimana mengurangi biaya bunga dari utang tersebut tetapi yang lebih penting adalah bagaimana mengurangi pokok utang yang akan jatuh tempo. Tekanan fiskal yang dihadapi bukan hanya diakibatkan besar pembayaran bunga tetapi juga karena rentannya APBN kita terhadap interst rate risk dan refinancing risk serta contingent liability, maka manajemen utang mencakup beberapa langkah langkah kebijakan sebagai berikut :

- (1). Membangun ambang batas (*threshold*) yang menentukan bahwa tingkat utang tertentu adalah “*sustainable*”
- (2). Mengidentifikasi risiko (adanya manajemen resiko).
- (3). Menguji Kemungkinan perubahan stock-utang setiap waktu terhadap kemampuan pemerintah untuk membayar. Dengan melakukan langkah sebagai berikut:
 - (a). Merestrukturisasi profil jatuh tempo utang pemerintah primary balance yang dapat diciptkan pemerintah dimasa yang akan datang.
 - (b) Mengurangi jumlah pokok obligasi yang beredar dengan melakukan pembelian kembali (buy back) obligasi dipasar
 - (c). Melakukan debt swiching yang dilakukan dengan memperpanjang rata – rata jatuh tempo portopolio hutang pemerintah.
 - (d). Mengurangi Pokok utang dengan melakukan negoisasi dengan pihak kreditor luar negeri untuk membicaeakan penjadwalan ulang, sampai pada tahap penjajagan utang luar negeri

STRATEGI PENGELOLAAN UTANG NEGARA

Strategi manajemen utang negara antara lain dinyatakan pada KMK Nomor:447/KMK.06/2005 tentang Strategi Pengelolaan Utang Negara Tahun 2005-2009.

- a. Strategi pengelolaan portfolio dan risiko utang Negara
 - b. Strategi penyederhanaan portfolio utang Negara
 - c. Strategi pengadaan utang Negara dalam mata uang rupiah
 - d. Strategi minimalisasi risiko pembiayaan kembali
 - e. Strategi peningkatan porsi utang Negara dengan bunga tetap
 - f. Strategi penurunan porsi kredit ekspor
 - g. Strategi penerapan prinsip GCG utang Negara
- Strategi pengembangan pasar perdana dan pasar sekunder SUN.
 - a. Pengembangan metode penerbitan
 - b. Pengembangan sistem lelang
 - c. Penyusunan jadwal yang teratur
 - d. Penerbitan *benchmark issues*.
 - e. Sedangkan pengembangan pasar sekunder mencakupi
 - e.1. Diversifikasi instrumen SUN
 - e.2. Berbagai aktifitas untuk meningkatkan likuiditas pasar SUN.
- Strategi pengelolaan utang pemerintah dalam jangka panjang saat ini lebih difokuskan pada perolehan sumber pembiayaan untuk mendanai program-program pembangunan prioritas yang bersifat strategis & berdampak langsung/segera kepada pertumbuhan PDB.
- Strategi pengelolaan biaya-utang dan risiko-utang.
 - a. Manajemen portofolio utang-negara, strategi menghindari dominasi suatu-jenis utang dan ketergantungan-keuangan pada suatu negara tertentu , misalnya *official development assistance* (ODA) dari kreditur bilateral dan *concessional loan* dari kreditur multilateral, yang dianggap sebagai kredit dengan biaya murah dan risiko rendah.
 - b. Manajemen emisi SBN tersesuai kapasitas peminat SBN Dalam Negeri.
 - c. Strategi penurunan beban-bunga utang-negara dan penjagaan likuiditas keuangan-negara.
- GCG Utang Negara
 - a. Batas maksimum utang negara, nisbah utang terhadap PDB (35-42 % PDB menurut IMF) dan/atau Total Belanja RAPBN, yang ditentukan UU sehingga tak-dapat dilanggar Presiden.
 - a.1. Bauran utang DN dan LN nan-ideal, bauran negara-pemberi-utang dan portofolio-utang, dalam batas maksimum tingkat utang-negara yang tidak rentan terhadap krisis.
 - a.2. Batas maksimum utang dan bunga tidak mengancam pertumbuhan ekonomi
 - a.3. Batas maksimum utang dan bunga tidak mengancam keseimbangan fiskal (*fiscal sustainability*).
 - b. Manajemen RAPBN dan arus-kas anti-tunggakan pengembalian-pokok-utang dan bunga-utang.

- c. Identifikasi negara-pengutang-pemangsa (*loan shark*) oleh DPR dan menerbitkan UU larangan berutang pada negara tersebut bagi kabinet.
- Pembentukan Manajemen Utang Negara Terintegrasi (*integrated debt management office*) sesuai arahan Bank Dunia, yang mengkoordinasi pengelolaan utang pemerintah ditangani secara parsial oleh berbagai agen-kepemerintahan seperti Departemen Keuangan, Bank Indonesia, Kantor Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, dan Bappenas , antara lain pada aspek
 - a. Perencanaan *rescheduling* dan *reprofiling* utang.
 - b. Inisiator pengelolaan utang nonkonvensional untuk melengkapi hampiran non-konvensional Kementerian atau BI, mengusulkan/mengkoordinasi aksi negosiasi utang, re-negosiasi utang, memilih hampiran dan teknik negosiasi paling-tepat, membuat strategi agar memperoleh fasilitas pemotongan utang (*hair cut*), penghapusan seluruh/sebagian utang (*write-off*), konversi utang menjadi ekuitas, konversi utang ke sumber daya alam (*debt for nature swap*) dan konversi utang ke MDGs (*debt for MDGs swap*).

MANAJEMEN RISIKO UTANG NEGARA

- Manajemen Risiko Jebakan Utang

Negara pemberi utang memasang jebakan-utang kepada negara peminjam dalam bentuk (1) kenaikan bunga-pinjaman saat perpanjangan-utang (*roll-over*) , (2) pemberian utang baru bersyarat perolehan konsesi-tertentu dan/atau hak campurtangan dalam pemerintahan negara-peminjam, (3) pemberian utang baru melebihi APBN pendapatan negara itu.

Negara penerima utang menghindari jebakan utang dengan (1) menghindari meminjam dari negara peminjam yang melakukan jebakan-utang, negara pengutang yang tidak bersedia melakukan re-negosiasi atau perpanjang jadwal pengembalian pokok, negara-peminjam menghindari lembaga/negara eminjam berhampiran penjajahan modern berbasis-utang (*loan shark*), (2) negara-peminjam wajib melakukan sebaran-utang (*spread management*) untuk menghindari risiko-butir 1, (3) negara-suka ber-utang menghindari posisi tenggelam-utang dan bencana bola-salju utang (pembesaran utang tak tertahankan) , mempunyai sistem kendali/batasan utang, misalnya utang banding PDB, utang banding APBN pendapatan dll.

- Manajemen Risiko Pasar Utang Negara (*market risk*)

Risiko perkembangan situasi moneter global, suku-bunga global dan kenaikan suku bunga utang

Misalnya, risiko perubahan kurs Yen terhadap USD terhadap utang dari negara Jepang, risiko perubahan nilai tukar USD/Rp terhadap realisasi APBN pembayaran utang, sehingga manajemen risiko perlu memantau dinamika nilai-tukar, harga dan tingkat inflasi.

- Manajemen Risiko Pendanaan Utang Negara (*funding risk*).

Misalnya semakin besar nisbah utang-pemerintah terhadap PDB, negara tersebut semakin sulit memperoleh pinjaman baru, risiko perpanjangan-utang (*roll-over risk*) berbiaya tinggi dan bersyarat-berat

- Manajemen Risiko Likuiditas Keuangan-Negara Karena Utang Negara (*liquidity risk*) mencakupi :

- a. Risiko-perpanjangan utang (*roll-over risk*) dimana utang-jatuh tempo tak-dapat diperpanjang
- b. Risiko gagal-bayar (default)
- c. Risiko peningkatan beban-bunga karena peningkatan-saldo-utang (akibat utang baru)
- d. Risiko peningkatan beban-bunga karena peningkatan-beban bunga karena pergerakan naik bunga IMF atau global
- e. Risiko pemotongan APBN belanja-rutin dan belanja-modal/pembangunan karena kewajiban pelunasan utang pokok dan/atau bunga-utang
- f. Risiko solvabilitas-negara , risiko kebangkrutan negara

- Manajemen Risiko Likuiditas Utang Negara (*credit risk*)

- a. Negara peminjam tak-memiliki SD memadai untuk pengembalian utang, cq pendapatan negara-pajak dan pendapatan PNBP, SBN/SUN tak laku /tak-dipercaya.
- b. Negara peminjam bersedia menjaminkan SDA kepada negara-peutang.
- c. Kondisi jangka panjang mata-uang domestik makin-lemah, suku-bunga global meningkat.
- d. Negara rentan bencana alam, bencana perang , bencana wabah.

- Manajemen Risiko Operasional Utang Negara (*operational risk*)

- a. Risiko penyembunyian utang-negara dari mata-rakyat (*off balance sheet risk*).
- b. Risiko Rezim/Pemerintahan korup, APBN Utang digunakan tak-sesuai rencana-semula, dana utang untuk infrastruktur ternyata hanya sedikit atau tak mencipta infrastruktur tambahan, nisbah kenaikan utang banding kenaikan aset-negara (*debt growth vs fixed assets growth*) amat kecil (kurang dari 1), nisbah utang terhadap PDB dilanggar, kenaikan saldo utang dan beban-bunga tak berdampak positif pada pertahanan/pertumbuhan PDB (*GDP growth*).
- c. Aliran uang di muka bumi makin bebas, negara makin terlepas dari kekuatan mata-uang domestik.
- d. Utang LN pada tiap bangsa cenderung meningkat, manajemen portofolio valas dan manajemen keuangan-derivatif makin penting dalam keuangan negara.
- e. Kebijakan nilai-tukar bebas atau tetap berpengaruh pada manajemen valas bangsa, penghalang/pendorong investasi-langsung asing.

- f. Manajemen makro-ekonomi dan kebijakan fiskal non-konservatif adalah penting.
- g. Emisi SUN makin berarah mendukung pasar-uang, bukan pembiayaan via-APBN, makin berorientasi pada risiko pinjaman dan risiko/besar beban keuangan negara.
- h. Kemajuan PM dan PU bangsa berpengaruh pada jumlah/jenis utang dalam APBN
- i. Tujuan manajemen utang negara adalah kemerdekaan terhadap pinjaman LN

KESIMPULAN DAN PENUTUP

- Tak ada hukum internasional dan hukum nasional tentang kebangkrutan negara atau pembangkrutan negara. PBB , IMF dan berbagai lembaga internasional membuat paket bantuan-negara yang tak-berdaya melakukan pemulihan/pembangunan ekonomi dan pemberesan beban-beban utang-negara.
- Utang negara baiklah digunakan hanya untuk hal/tujuan negara paling strategis , bukan digunakan untuk mengatasi likuiditas keuangan-negara , utang baru untuk membayar-kembali utang jauh-tempo & bunga, atau untuk belanja rutin cq belanja pegawai.
- Manajemen utang-negara NKRI berjalan baik, mematuhi batas nisbah maksimum utang/PDB, DSR , pengupayaan/pengutamakan sumber-utang dari DN berbasis warkat SUN atau SBN lain dan berbasis mata uang Rupiah.
- Untuk NKRI, utang-negara berbentuk pinjaman dengan pemerintahan negara-asing telah diteliti BPKP dan BPK dan dipastikan bukan bentuk penjajahan terselubung , tak membatasi kedaulatan/kemerdekaan NKRI , disadari dan dipilih hanya syarat utang tak memberatkan (*onerous*) , misalnya tak memberi *konsesi-istimewa perpajakan, pertambangan, perindustrian dan perdagangan tertentu secara terang-terangan atau terselubung kepada negara pemberi-pinjaman.*
- Kabinet memiliki model manajemen aset-liabilitas (*ALM*) dan manajemen utang-negara yang berkualitas tinggi.
 - (1). Membangun ambang batas (*threshold*) yang menentukan bahwa tingkat utang tertentu adalah “ *sustainable*”
 - (2). Mengidentifikasi risiko (berbasis manajemen risiko).
 - (3).Menguji Kemungkinan perubahan stock-utang setiap waktu terhadap kemampuan pemerintah untuk membayar. Dengan melakukan langkah sebagai berikut:
 - (a). Merestrukturisasi profil jatuh tempo utang pemerintah primary balance yang dapat diciptkan pemerintah dimasa yang akan datang.
 - (b) Mengurangi jumlah pokok obligasi yang beredar dengan melakukan pembelian kembali (*buy back*) obligasi dipasar
 - (c). Melakukan *debt swiching* yang dilakukan dengan memperpanjang rata- rata jatuh tempo portopolio hutang pemerintah.
 - (d). Mengurangi pokok utang dengan melakukan negosiasi dengan pihak kreditor luar negeri untuk membicarakan penjadwalan ulang, sampai pada tahap penjajagan utang luar negeri
- Legislatif dan pemerintahan kleptokrasi sebaiknya di cegah oleh pers independen, KPK, BPK dan PBB untuk kegiatan berutang-publik nirproduktif .

- Sistem Kendali-Internal NKRI (*internal control*) untuk utang-negara dalam kondisi amat-baik, antara lain disahkan DPR, pemberian batas-bahaya nisbah utang/PDB, DSR, kewajiban melaksanakan manajemen aset-liabilitas khusus untuk utang-negara, RAPBN harus mencakupi rencana ketersediaan-dana untuk kewajiban-bayar kembali utang-negara & bunga, bahwa pinjaman-baru bertujuan pelunasan utang-negara jatuh tempo atau untuk menutup defisit APBN dilarang atau berkonsekuensi berat bagi pemerintah, Kabinet sangat-sadar risiko di magsulkan apabila utang-negara mencapai *point of no return* cq kerusakan keseimbangan fiskal atau neraca pembayaran, kerusakan solvabilitas dan likuiditas keuangan-negara bermuara. Kerusakan kondisi-perekenomian, kesempatan-kerja, penurunan kinerja PDB dan peningkatan pengangguran.
- LKPP, LKJPP dan pada akhir masa jabatan, Pemerintah selalu mempertanggungjawabkan kinerja pengendalian utang-negara cq sukses penurunanjumlah utang-negara, efektivitas/efisiensi penggunaan utang-negara. Utang negara efektif dan efisien bila mencapai tujuan-berutang, misalnya *nisbah belanja modal bendungan bersumber-dana dari utang-negara vs utang-negara untuk proyek bendungan*.
- BPK tak menemukan syarat utang-negara (*onerous*) memberatkan-bangsa, yang harus dibasmi/dicegah. Seluruh pinjaman tak mengganggu/membatasi kemerdekaan NKRI.
- LKPP auditan BPK dijamin menyajikan sepenuhnya utang-pemerintah, tak ada utang-negara berada di luar neraca LKPP (*off balance sheet*).
- BPK tak menemukan bahwa pemerintah tak-pernah ber-utang baru untuk membayar utang-jatuh tempo yang berisiko gagal-bayar APBN atau menutup defisit APBN lalu.
- Masa depan bangsa tetap saja tak menentu, Politisi, DPR dan Kabinet di masa yang akan datang, selalu dapat mengubah batas aman utang/PDB dan DSR.

Jakarta, April 2024