

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

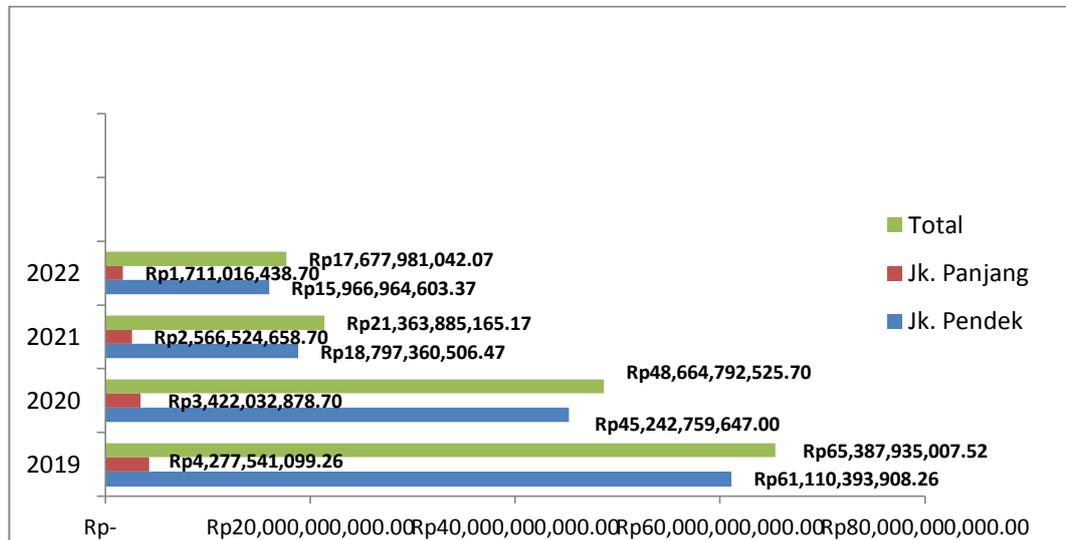
Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 77 dijelaskan bahwa “Pemerintah daerah harus menganggarkan pembayaran pokok utang yang didasarkan pada jumlah yang harus dibayarkan sesuai dengan perjanjian pinjaman dan pelaksanaannya merupakan prioritas utama dari seluruh kewajiban pemerintah daerah yang harus diselesaikan dalam tahun anggaran berkenaan berdasarkan perjanjian pinjaman”. Sehingga, pasal ini menegaskan pentingnya memprioritaskan pembayaran utang dalam pengelolaan keuangan daerah, sesuai dengan kesepakatan yang telah dibuat dengan pihak pemberi pinjaman.

Namun adanya isu beberapa daerah yang kesulitan membayar kembali utangnya menjadi perhatian seluruh pemerintah daerah yang jika tidak ditangani dengan tepat, maka akan berdampak serius pada kesejahteraan masyarakat dan kemajuan ekonomi daerah.

Menanggapi isu tersebut Pemerintah Kota Cimahi melakukan manajemen utang secara hati-hati. Manajemen utang menjadi sangat penting untuk menjaga keberlanjutan keuangan daerah dan menghindari dampak negatif pada kinerja keuangan di masa depan. Dengan pendekatan yang cermat dalam manajemen utang, Pemerintah Kota Cimahi memastikan bahwa pembayaran pokok utang sesuai dengan ketentuan dalam perjanjian pinjaman dan yang sudah dianggarkan di dalam APBD. Hal ini sudah diatur di dalam Peraturan Daerah (Perda) Kota Cimahi Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang menegaskan kewajiban pemerintah daerah untuk membayar cicilan pokok utang dan menganggarkan hal tersebut dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setiap tahun hingga kewajiban tersebut terpenuhi.

Dalam beberapa tahun terakhir, Kota Cimahi telah melakukan upaya untuk mengelola utangnya dengan lebih cermat dan efektif. Seperti yang bisa dilihat pada grafik di bawah ini:

**Gambar 1. 1. Utang Pemerintah Kota Cimahi Tahun 2019-2022
(Milyar)**



Sumber: Neraca BPKAD 2019-2022

Berdasarkan gambar 1.1 di atas menunjukkan utang yang terjadi di Kota Cimahi mengalami penurunan. Hal tersebut dapat memberikan gambaran bahwa Kota Cimahi berhasil mencapai penurunan dalam jumlah utangnya terutama pada utang jangka panjangnya. Utang jangka panjang ini mencakup kewajiban finansial Pemerintah Kota Cimahi kepada Pemerintah Pusat, yang digunakan untuk mendukung pendanaan pembangunan Pasar Atas Baru Kota Cimahi. Sesuai dengan kesepakatan kontrak, pembayaran angsuran pertama dimulai pada 20 Maret 2011 dan akan berlanjut hingga 20 September 2025. Oleh Karena itu, melihat penurunan utang jangka panjang ini menunjukkan bahwa Kota Cimahi telah melaksanakan manajemen utang yang lebih baik agar dapat membayar kembali utangnya.

Manajemen utang yang efektif bukan hanya tentang mendapatkan dana, tetapi juga tentang mengukur kondisi keuangan daerah untuk membayar kembali utang. Selain itu, manajemen utang yang tepat juga dapat mengurangi risiko keuangan dan meningkatkan kinerja keuangan daerah dan dapat menjadi alat yang kuat untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, namun hal tersebut diperlukan

juga keterlibatan aktif dari pemangku kepentingan dan pemantauan yang cermat untuk memastikan bahwa utang tersebut tidak memberatkan masyarakat atau menghambat pelayanan publik yang berkualitas.

Manajemen utang yang tidak baik bisa mengakibatkan risiko kinerja keuangan yang tinggi misalnya anggaran yang defisit sehingga dapat mengakibatkan gagal dalam membayar utang, reputasi berkurang, risiko ekonomi meningkat, yang membuat investor kurang mau berinvestasi, terganggunya kemajuan ekonomi, dan bahkan awal dari krisis ekonomi (Mahmudi, 2019).

Berbicara terkait pelaksanaan manajemen utang yang tidak baik akan menimbulkan resiko keuangan salah satunya dapat terjadinya gagal bayar atau tunda bayar. Adanya kasus gagal bayar atau tunda bayar biasanya dikarenakan pemerintah daerah tidak melaksanakan manajemen utang dengan baik terutama pemerintah daerah tersebut tidak bisa menjaga tingkat rasio utang di tingkat yang aman dimana rasio utang melebihi batas yang dapat ditanggung oleh pendapatan daerah. Hal ini menjadi semakin relevan ketika melihat kasus Pemerintah Kabupaten Kuningan yang mengalami tunda pembayaran utang. Situasi ini dipicu oleh terjadinya defisit anggaran akibat tidak tercapainya target pendapatan asli daerah (PAD) (Sihabudin, 2023). Defisit anggaran tersebut menimbulkan tekanan pada keuangan daerah dan mengakibatkan kesulitan dalam memenuhi kewajiban pembayaran utang secara tepat waktu. Selain itu adanya kasus gagal bayar utang terjadi karena daerah kesulitan dalam mengelola struktur utang mereka dengan tepat, terutama dalam hal pengelolaan portofolio utang (*debt portfolio*) yang dapat berdampak pada tingkat bunga yang dibayar dan ketersediaan sumber daya keuangan.

Kegagalan dalam membayar utang kembali biasanya disebabkan pula oleh biaya utang yang besar akibat dari utang yang tidak dibayarkan. Selain itu terjadinya gagal dalam membayar utang biasanya terjadi karena kurangnya pengawasan dan evaluasi penggunaan utang. Bisa dilihat pada tabel di bawah ini yang merupakan data Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat yang mengalami kasus tunda bayar/gagal bayar utang terhitung dari Tahun Anggaran 2019-2024:

Tabel 1. 1. Data Kota/Kabupaten di Provinsi Jawa Barat yang Terkena Kasus Tunda Bayar/Gagal Bayar Utang

No	Kota/Kabupaten	Bayar Cicilan Pokok Utang Tepat Waktu	Kasus Tunda Bayar/Gagal Bayar	Keterangan
1	Bogor	V		-
2	Sukabumi	V		-
3	Cianjur	V		-
4	Bandung	V		-
5	Garut	V		-
6	Tasikmalaya		V	Tunda bayar akibat pemberian layanan Jamkesmas/Jamkesda ke beberapa rumah sakit di Tasikmalaya hingga membengkak sejak tahun 2021
7	Ciamis		V	Tunda bayar utang ke PT Bank Pembangunan Daerah Jawa Barat dan Banten (bjb). Pemkab Ciamis melakukan penjadwalan ulang pembayaran diperpanjang hingga 2024
8	Kuningan		V	Tunda bayar atas belanja daerah sejak tahun 2022 akibat defisit, dan diayarkan pada TA 2023
9	Cirebon	V		-
10	Majalengka	V		-
11	Sumedang	V		-
12	Indramayu	V		-
13	Subang		V	Gagal membayar sejumlah proyek infrastruktur pada 2019. Kejadian itu bisa terjadi lantaran ada penyalahgunaan kewenangan keuangan.
14	Purwakarta		V	Gagal bayar pada Tahun Anggaran 2023 sebesar Rp.83 miliar kepada pihak ketiga karena defisit. Akan membayar hutang itu secara bertahap di Tahun Anggaran (TA) 2024
15	Karawang	V		-
16	Bekasi	V		-
17	Bandung Barat		V	Tunda Bayar sebesar Rp105 miliar hingga tahun 2024 karena pelaksanaan proyek terlambat selama setahun.
18	Pangandaran		V	Tunggak utang ke para kontraktor tahun anggaran (TA) 2022 hingga kini belum terlunasi
19	Kota Bogor	V		-
20	Kota Sukabumi		V	Gagal Membayar Utang pada PT Indonesia Super Holiday (ISH) yang seharusnya di cicil hingga Desember 2017, namun hingga kini masih belum terbayar
21	Kota Bandung	V		-
22	Kota Cirebon		V	Gagal bayar pada tahun 2021 sebesar Rp11 miliar pada paket pekerjaan yang bersumber dari DAK yang kemudian baru bisa dibayarkan di tahun 2022. Pada tahun 2022, Pemkot Cirebon tidak mampu membayar para rekanan (kontraktor) sebesar Rp26 miliar
23	Kota Bekasi	V		-
24	Kota Depok	V		-
25	Kota Cimahi	V		-
26	Kota Tasikmalaya		V	Tunda bayar akibat pemberian layanan Jamkesmas/Jamkesda ke RSUD dr. Soekardjo sebesar 15 M
27	Kota Banjar	V		-

Diolah Peneliti (2024)

Berdasarkan tabel di atas terlihat sekitar 37% pemerintah daerah yang ada di Provinsi Jawa Barat pernah mengalami kasus gagal bayar/tunda bayar utang. Oleh karena itu, untuk menghindari hal tersebut, seluruh pemerintah daerah perlu

melakukan manajemen utang sebagai salah satu upaya untuk dapat mengukur kondisi keuangan dalam hal ini agar pemerintah daerah tersebut tidak mengalami kesulitan dalam membayar kembali utangnya. Sehingga disini peneliti mencoba untuk melakukan penelitian di Kota Cimahi sebagai salah satu contoh Kota yang berhasil melakukan manajemen utang dengan baik. Hal tersebut terbukti dengan Pemerintah Kota Cimahi yang mendapatkan apresiasi sebagai salah satu Debitur Terbaik Tahun 2022 dari Kementerian Keuangan melalui Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN) Khusus Investasi (Hardiana, 2023).

Penghargaan yang didapatkan Pemerintah Kota Cimahi tentunya efek dari manajemen utang yang baik. Perencanaan penganggaran, ketepatan waktu, rekonsiliasi berkala, monitoring dan evaluasi merupakan langkah-langkah kunci yang Pemerintah Kota Cimahi lakukan dalam proses pembayaran pinjaman pemerintah pusat. Hal tersebut bisa dijadikan pedoman bagi daerah lainnya dalam melakukan manajemen utang agar dapat membayar kembali utangnya dan terhindar dari resiko keuangan.

Dengan demikian, berdasarkan latar belakang di atas peneliti tertarik untuk mengkaji *“Analisis Manajemen Utang Dalam Mengukur Kondisi Keuangan Daerah di Kota Cimahi”*.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, dapat diidentifikasi bahwa masalah yang ada di dalam penelitian ini, yaitu:

1. Masih adanya pemerintah daerah yang tidak bisa menjaga tingkat rasio utang di tingkat yang aman dimana rasio utang melebihi batas yang dapat ditanggung oleh pendapatan daerah.
2. Adanya kasus gagal bayar utang terjadi karena daerah kesulitan dalam mengelola struktur utang mereka dengan tepat, serta kurangnya pengawasan dan evaluasi penggunaan utang.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana rasio utang Pemerintah Kota Cimahi?
2. Bagaimana Pemerintah Kota Cimahi mengevaluasi struktur utang untuk memastikan keberlanjutan keuangan?
3. Bagaimana Pemerintah Kota Cimahi menegosiasikan dan memilih skema pinjaman yang memberikan keuntungan optimal dan resiko terkecil bagi Pemerintah Daerah?
4. Bagaimana Pemerintah Kota Cimahi menghitung biaya utang dan menganalisis dampaknya terhadap stabilitas fiskal pemerintah daerah?
5. Bagaimana dampak utang terhadap kondisi makro ekonomi di Kota Cimahi tersebut?
6. Apa langkah-langkah yang Pemerintah Kota Cimahi Ambil untuk memantau penggunaan dana yang diperoleh dari utang?
7. Bagaimana Pemerintah Kota Cimahi mengevaluasi efektivitas penggunaan dana yang diperoleh dari utang yang dipinjam?
8. Bagaimana Pemerintah Kota Cimahi melakukan penjadwalan kembali utang?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian pada penelitian ini yaitu untuk mengetahui :

1. Rasio utang Pemerintah Kota Cimahi.
2. Strategi yang dilakukan Pemerintah Kota Cimahi untuk mengevaluasi struktur utang dalam memastikan keberlanjutan keuangan daerahnya.
3. Strategi Pemerintah Kota Cimahi dalam menegosiasikan dan memilih skema pinjaman yang memberikan keuntungan optimal dan resiko terkecil bagi Pemerintah Daerah.
4. Strategi yang dilakukan Pemerintah Kota Cimahi dalam menghitung biaya utang dan menganalisis dampaknya terhadap stabilitas fiskal pemerintah daerah.

5. Dampak utang terhadap kondisi makro ekonomi di Kota Cimahi tersebut.
6. Strategi yang Pemerintah Kota Cimahi Ambil untuk memantau penggunaan dana yang diperoleh dari utang.
7. Strategi yang dilakukan Pemerintah Kota Cimahi dalam mengevaluasi efektivitas penggunaan dana yang diperoleh dari utang yang dipinjam.
8. Strategi yang dilakukan Pemerintah Kota Cimahi dalam melakukan penjadwalan kembali utang

E. Manfaat Hasil Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat seperti:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Temuan penelitian ini diharapkan bisa digunakan sebagai referensi karya ilmiah, untuk membangun teori bagi para peneliti selanjutnya, dan untuk memajukan pengetahuan yang akan berguna sebagai referensi jurusan Administrasi Publik di masa depan.
 - b. Penelitian ini akan membantu mengembangkan kerangka pengelolaan utang yang lebih komprehensif dan terukur. Melalui tindakan-tindakan yang ada pada manajemen utang, maka penelitian ini akan memberikan kontribusi pada pengembangan indikator-indikator pengelolaan utang yang relevan.
 - c. Penelitian ini akan memberikan wawasan yang lebih baik terkait manajemen utang, yang dalam hal ini berguna untuk menghindari risiko keuangan akibat dari adanya utang.
2. Manfaat Praktis
 - a. Bagi Penulis, berharap bahwa penelitian ini dapat meningkatkan pengetahuan maupun pemahaman penulis, serta memenuhi persyaratan dalam memperoleh gelar sarjana Administrasi Publik di UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
 - b. Bagi pemerintah daerah, hasil penelitian ini akan menjadi bahan acuan penting bagi pengambilan keputusan pemerintah dalam hal manajemen

utang dan kebijakan keuangan. Analisis manajemen utang dalam penelitian ini akan membantu dalam evaluasi efektivitas kebijakan dan program keuangan yang telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Cimahi. Kajian penelitian ini bisa memberikan masukan penting untuk perbaikan dan pengembangan kebijakan keuangan di masa mendatang.

- c. Untuk masyarakat umum, penelitian ini diharapkan bisa memberikan tambahan pengetahuan serta menjadi referensi bagi peneliti lain yang tertarik dalam melakukan penelitian pada topik yang sama.

F. Kerangka Berpikir

Peraturan Daerah (Perda) Kota Cimahi Nomor 4 Tahun 2022 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menegaskan kewajiban pemerintah daerah untuk membayar cicilan pokok utang dan menganggarkan hal tersebut dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setiap tahun hingga kewajiban tersebut terpenuhi. Namun, pada kenyataannya masih adanya pemerintah daerah yang mengalami gagal bayar atau tunda bayar utang akibat kurang kehati-hatian mereka dalam mengelola keuangannya terutama dalam manajemen utangnya.

Manajemen utang yang dikemukakan oleh (Mahmudi, 2019) menjadi alat yang sangat relevan untuk mengelola keuangan daerah terutama dalam hal kewajiban daerah. Dengan menerapkan teori Manajemen Utang peneliti mencoba melihat bagaimana pemerintah Kota Cimahi melakukan tindakan-tindakan manajemen utang seperti:

1. Menjaga tingkat rasio utang di level aman, rasio utang yang aman adalah ketika entitas tersebut memiliki kemampuan untuk membayar kembali utang-utangnya tanpa mengalami kesulitan keuangan atau risiko yang signifikan.
2. Mengevaluasi struktur utang, tujuan utama dari mengevaluasi struktur utang adalah untuk memastikan bahwa entitas memiliki struktur utang yang seimbang, sesuai dengan kebutuhan dan karakteristiknya.
3. Menegosiasikan dan memilih skema pinjaman yang memberikan keuntungan optimal dan risiko terkecil bagi pemerintah daerah, bertujuan untuk

memperoleh dana dengan kondisi pinjaman yang paling menguntungkan dan risiko yang paling rendah.

4. Menentukan biaya utang, biaya utang adalah tingkat bunga yang harus dibayar oleh instansi ketika instansi melakukan pinjaman atau tingkat pengembalian yang harus dipenuhi oleh suatu instansi untuk melunasi hutangnya.
5. Menghitung dampak utang terhadap makro ekonomi daerah, utang daerah bisa menjadi faktor penting dalam menentukan stabilitas ekonomi suatu wilayah. Dampaknya bisa beragam, mulai dari memicu pertumbuhan ekonomi melalui investasi infrastruktur hingga menimbulkan beban finansial yang berat akibat pembayaran bunga dan pokok utang.
6. Mengawasi penggunaan utang, pemerintah daerah dapat memastikan bahwa utang digunakan secara efisien untuk mendukung pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat, sambil meminimalkan risiko keuangan.
7. Mengevaluasi penggunaan utang, suatu proses yang penting untuk memastikan efisiensi, keberlanjutan, dan dampak positifnya utang terhadap perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.
8. Melakukan Penjadwalan Kembali Utang, dilakukan ketika pihak yang berhutang mengalami kesulitan keuangan, terutama ketika pihak yang berhutang menghadapi kesulitan dalam memenuhi kewajiban pembayaran utangnya.

Kerangka pemikiran ini ditinjau sebagai landasan secara sistematis yang digunakan untuk pedoman dalam pembahasan permasalahan yang dibahas di dalam penelitian. Adapun di bawah ini merupakan kerangka pemikiran pada penelitian ini:

Gambar 1. 2. Kerangka Pemikiran

