



Kekayaan Negara-Negara: Pemerintah Dapat Mengelola Utang dan Kekayaan Lebih Baik



Petugas pemadam kebakaran di Auckland, Selandia Baru: ketika pemerintah tahu apa yang dimiliki, kekayaan tersebut dapat digunakan lebih baik dan dapat meraih lebih banyak pendapatan sekitar 3 persen dari GDP yang dapat dibelanjakan untuk kesejahteraan warga. (Foto: Rafael Ben-Ari/Newscom)

Oleh Vitor Gaspar, Jason Harris, dan Alexander Tieman

10 Oktober 2018

Bagaimana status keuangan pribadi Anda? Hal pertama yang mungkin Anda pikirkan adalah utang Anda: cicilan rumah, saldo kartu kredit, dan cicilan mobil Anda. Barangkali Anda juga berpikir tentang saldo tabungan di bank, nilai rumah, dan kekayaan Anda lainnya.

Mengejutkan, sebagian besar pemerintah tidak seperti itu memperlakukan keuangannya.

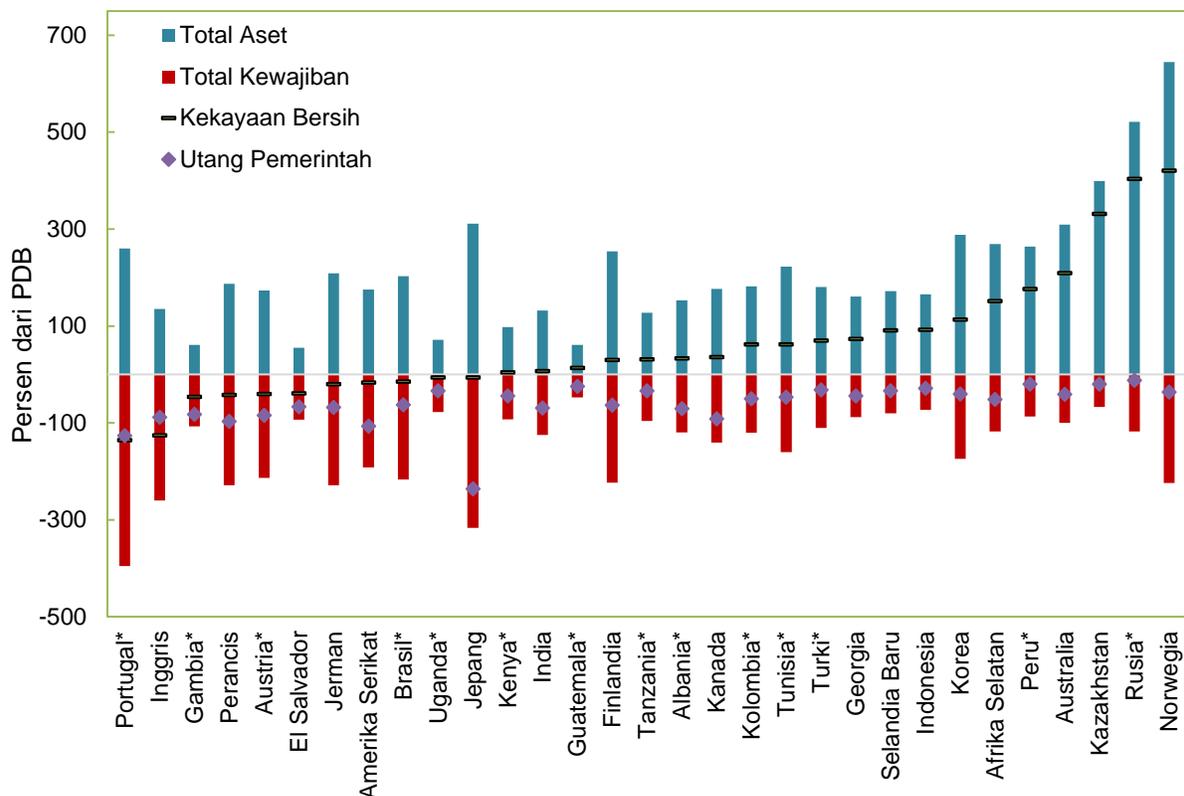
Penelitian kami di *Fiscal Monitor* yang baru menunjukkan bahwa tidak banyak pemerintah yang tahu seberapa banyak yang mereka memiliki, atau bagaimana mereka menggunakan aset tersebut untuk kesejahteraan publik. Mengetahui apa yang pemerintah miliki dan bagaimana mereka dapat memanfaatkan aset mereka sebaik-baiknya adalah penting karena mereka dapat memperoleh pendapatan lebih banyak sekitar 3 persen dari PDB setiap tahunnya sekaligus juga mengurangi risiko. Ini kurang lebih sama besarnya dengan pendapatan pemerintah dari penerimaan Pajak Penghasilan Badan di negara-negara ekonomi maju. Pemerintah dapat menggunakan uang ini untuk sekolah yang lebih baik, rumah sakit, atau belanja prioritas pengeluaran lainnya.

Ini soal apa yang Anda punya, bukan hanya berapa utang Anda

Dalam *Fiscal Monitor* kami menganalisis kekayaan publik menggunakan data dari 31 negara. Kami menunjukkan bahwa nilai aset mereka \$101 triliun, atau 219 persen dari PDB.

Kekayaan & Utang Pemerintah (Persen dari PDB)

Menganalisis kekayaan pemerintah melalui laporan neraca dapat menunjukkan kekayaan dan utang pemerintah



Aset-aset ini terdiri dari infrastruktur publik seperti jalan, jembatan, dan pipa saluran pembuangan, juga uang yang dimiliki pemerintah di bank, investasi keuangan mereka, dan piutang pembayaran oleh individu dan bisnis kepada mereka.

Cadangan sumber daya alam yang terkandung di dalam tanah juga merupakan bagian dari aset, suatu hal yang pada khususnya penting bagi negara-negara yang kaya dengan sumber daya alam. Tetapi aset-aset tersebut juga termasuk perusahaan milik negara seperti bank umum dan, di banyak negara, utilitas seperti listrik dan perusahaan air umum.

Kami juga menunjukkan bahwa total kewajiban jauh lebih besar daripada sekadar utang. Kewajiban tersebut mencapai sekitar 198 persen dari PDB, yang kurang dari setengahnya berupa total utang bruto pemerintah (*general government public debt*). Kewajiban pembayaran pensiun kepada pegawai negeri adalah bagian besar dari sisanya, namun segelintir negara yang mencatatkan hal tersebut sebagai kewajiban.

Bagian lain adalah utang perusahaan publik. Sebagian besar standar pengukuran utang Pemerintah secara umum tidak mencakup hal ini, yang berarti bahwa utang pemerintah dalam jumlah yang signifikan telah digolongkan sebagai utang swasta.

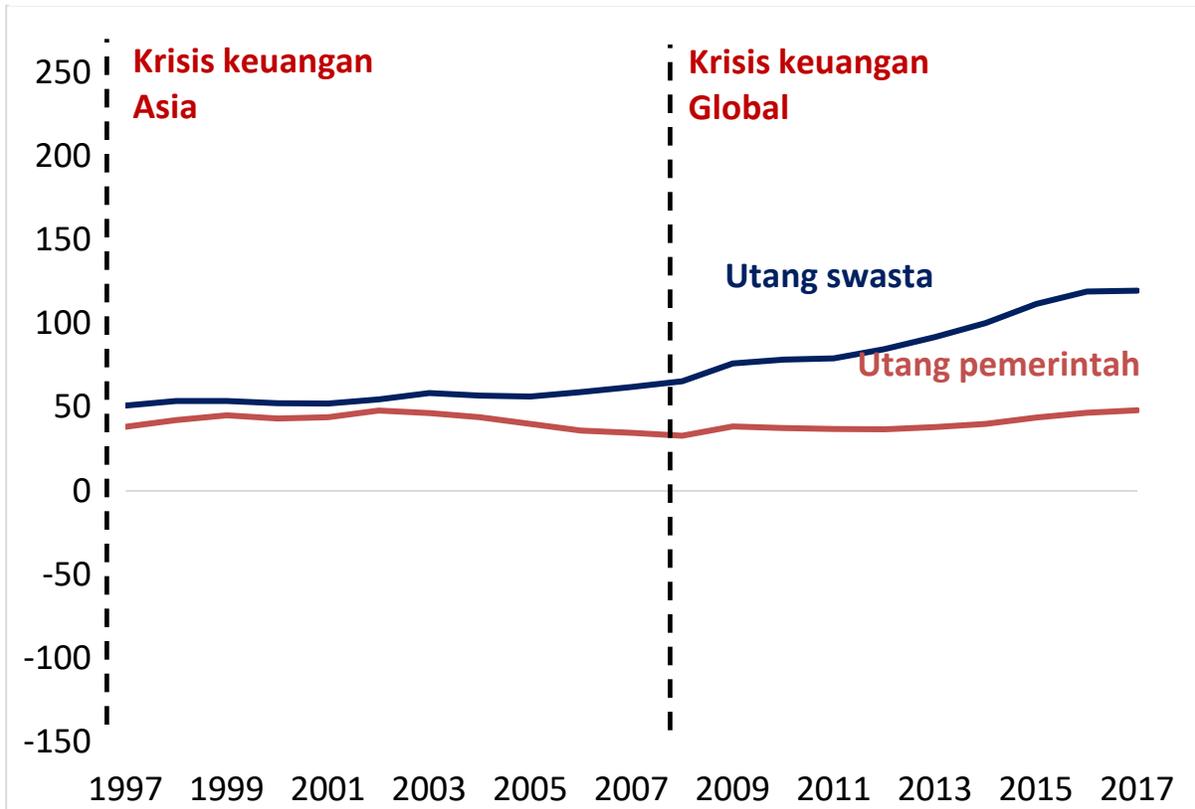
Utang dan aset negara kekuatan ekonomi baru

Di negara-negara kekuatan ekonomi baru utang swasta tumbuh lebih cepat daripada utang pemerintah, sebagaimana ditunjukkan pada diagram di bawah. Tiongkok, misalnya. Total utangnya adalah 247 persen dari PDB. Tetapi garis pemisah antara apa yang dianggap publik dan swasta itu kabur. Kekaburan ini mencerminkan jumlah unit dan badan usaha pemerintah di Tiongkok yang sangat besar, lapisan-lapisan pemerintahan yang rumit, dan utang daerah di luar anggaran (*off budget*) yang meluas.

Akibatnya, estimasi utang publik tahun 2017 cukup bervariasi, angka resmi utang pemerintah adalah 37 persen dari PDB, sementara data yang dilaporkan dalam *World Economic Outlook* menunjukkan bahwa angkanya adalah 47 persen dari PDB, dan ukuran utang yang 'diperbesar', yang mencakup pinjaman di luar anggaran oleh pemerintah daerah, berada pada 68 persen terhadap PDB. Setelah Tiongkok menyusun neraca sektor publik yang lengkap, gambaran ini akan menjadi lebih jelas.

Utang Negara-negara Kekuatan Ekonomi Baru

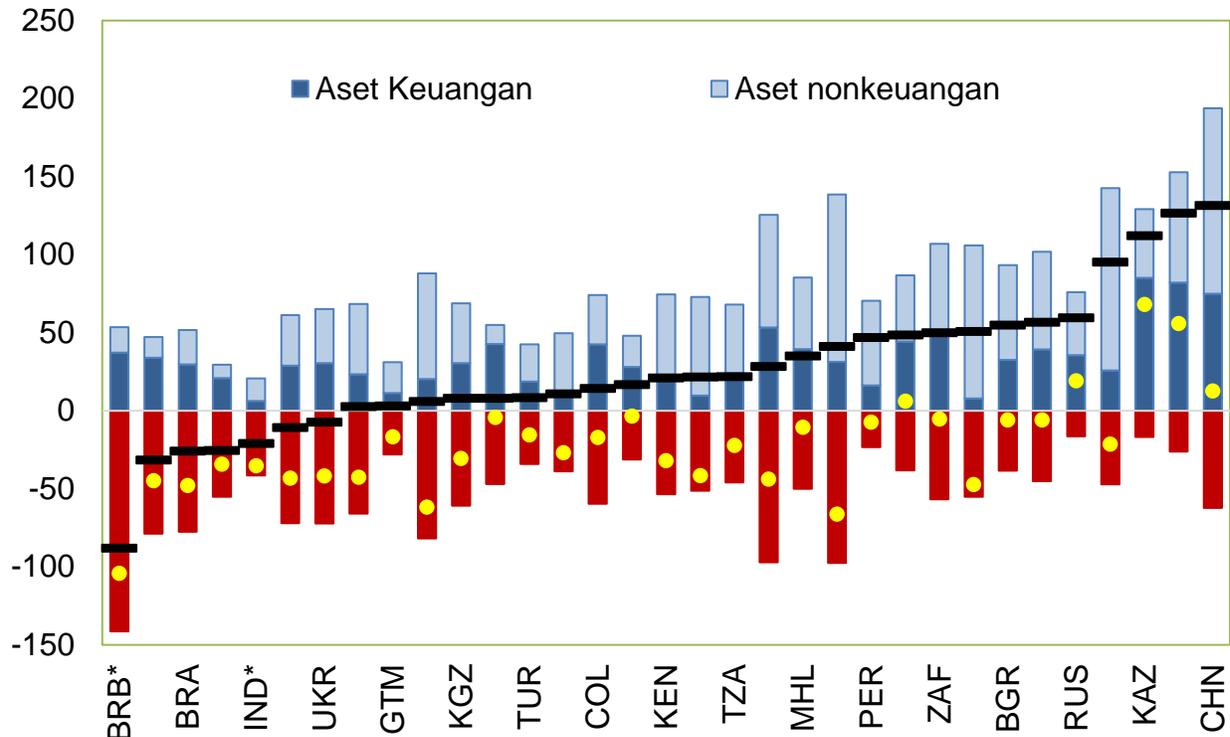
Utang swasta tumbuh lebih cepat daripada utang pemerintah dalam beberapa tahun terakhir.



Neraca Negara-negara Kekuatan Ekonomi Baru

(Persentase dari PDB)

Kekayaan bersih Tiongkok—perbedaan antara aset dan kewajiban—adalah jauh di atas 100 persen dari PDB, yang tertinggi di antara negara kekuatan ekonomi baru.



Jadi, seberapa tangguh neraca keuangan pemerintah Tiongkok sebetulnya?

Tiongkok memiliki aset publik dalam jumlah besar, yang mencerminkan investasi infrastruktur yang tinggi selama bertahun-tahun. Aset-aset ini lebih besar daripada kewajibannya, menjadikan kekayaan bersih – perbedaan antara aset dan kewajiban – cukup jauh di atas 100 persen dari PDB—salah satu yang terbesar di antara negara-negara kekuatan ekonomi baru.

Ini adalah penyangga yang signifikan dibanding dengan total utang badan usaha pemerintah, terutama mengingat badan usaha pemerintah juga memiliki aset. Dengan demikian, sementara, sementara risiko terkait utang di Tiongkok besar, terdapat penyangga. Selain itu, pemerintah sedang mengambil berbagai langkah untuk

membendung risiko dengan melakukan pengendalian terhadap pinjaman nonbujeter dan memperkuat pengawasan, sehingga akumulasi utang mengalami pelambatan.

Sebagian besar aset Pemerintah Tiongkok adalah nonkeuangan (*nonfinancial assets*), seperti bangunan, jalan, dan jalur kereta. Sementara aset-aset tersebut menghasilkan pendapatan jasa dan sewa, aset seperti ini tidak mudah cair untuk menutupi kebutuhan likuiditas. Selain itu, valuasi aset-aset ini dikelilingi oleh ketidakpastian. Dengan tidak adanya estimasi resmi, kami menggunakan estimasi dari database persediaan barang modal (*capital stock database*). Kekayaan keuangan netto (*net financial worth*), yang tidak termasuk aset nonkeuangan, jauh lebih kecil. Angkanya masih positif dan lebih tinggi dibandingkan rata-rata negara kekuatan ekonomi baru, meskipun telah menurun dalam beberapa tahun terakhir, terutama karena perkembangan di tingkat pemerintah daerah.

Meningkatkan Daya Tahan

Secara lebih umum, penelitian kami mengilustrasikan bahwa aset sektor publik dapat berfungsi sebagai penyangga yang akan membantu pemerintah dengan kekayaan publik yang besar untuk menyintas resesi lebih baik dibanding pemerintah dengan kekayaan publik yang kecil. Neraca yang lebih kuat—yakni posisi utang dan kekayaan pada suatu saat tertentu—memungkinkan pemerintah untuk mendorong belanja saat terjadi penurunan.

Hal ini dapat meredam kejutan dan menghasilkan resesi yang lebih singkat dan lebih dangkal, seperti yang dialami Kazakhstan pada tahun 2014, ketika harga minyak turun hingga setengah dan permintaan eksternal merosot. Pemerintah menanggapi dengan menggunakan sebagian dari aset keuangannya dalam Dana Nasional untuk menanggulangi dampak penurunan.

Semua dapat melakukannya

Semua pemerintahan dapat memastikan sumber dayanya dikelola lebih baik.

Negara-negara dapat memulai dengan mengumpulkan data untuk memperoleh estimasi kasar dari aset, kewajiban, dan kekayaan sektor publik. Seiring waktu, perhitungan dan pengumpulan statistik yang lebih baik dapat meningkatkan akurasi estimasi-estimasi tersebut. Pemerintah dapat menggunakannya untuk melakukan analisis risiko neraca mendasar dan analisis kebijakan, menggunakan kerangka yang disajikan dalam laporan ini.

Setelah kegiatan ini dilakukan, pemerintah dapat menunjukkan kepada warga negara mereka gambaran lengkap mengenai kekayaan dan kewajiban mereka, dan memanfaatkan kekayaan publik untuk memenuhi tujuan ekonomi dan sosial masyarakat dengan lebih baik.



Vitor Gaspar, seorang warga negara Portugal, adalah Direktur Departemen Urusan Fiskal IMF. Sebelum bergabung dengan IMF, ia menduduki berbagai jabatan kebijakan senior di Banco de Portugal, termasuk baru-baru ini sebagai Penasihat Khusus. Ia menjabat sebagai *Minister of State and Finance* untuk Portugal pada tahun 2011–2013. Ia sebelumnya adalah Kepala Biro Penasihat Kebijakan Eropa di Komisi Eropa pada tahun 2007–2010, dan direktur jenderal penelitian pada Bank Sentral Eropa pada tahun 1998 hingga 2004. Vitor Gaspar memperoleh gelar PhD dan gelar pasca doktoral *agregado* di Bidang Ekonomika dari Universidade Nova de Lisboa. Ia juga pernah belajar di Universidade Católica.



Jason Harris adalah Wakil Kepala Divisi dari Divisi Manajemen Keuangan Publik pada Departemen Urusan Fiskal. Penelitiannya fokus pada kebijakan makroekonomi dan fiskal, dan ia telah mengembangkan Aturan Keterbukaan Fiskal IMF, kajian Neraca Sektor Publik dan Uji Stres Fiskal. Sebelum bergabung dengan IMF pada tahun 2010, selama satu dekade ia bekerja di Kementerian Keuangan Australia dalam berbagai peran—sebagai ahli makroekonomi, manajer untuk proses Anggaran *Commonwealth* dan sebagai Penasihat Perdana Menteri. Ia juga pernah menjadi penasihat makro-fiskal untuk Kementerian Keuangan Papua Nugini selama tiga tahun.



Alexander F. Tieman adalah wakil kepada divisi untuk Divisi Operasi Fiskal II pada Departemen Urusan Fiskal IMF. Dalam kapasitas ini, ia berkontribusi pada agenda makro-fiskal IMF melalui upayanya pada isu fiskal di negara-negara tertentu dan proyek analitik lintas negara. Pengalaman Alexander Tieman selama 14 tahun di IMF mencakup Kepala Misi ke San Marino; Ekonom Senior untuk Turki, Perwakilan Residen IMF di Skopje, Macedonia; pemantauan sektor keuangan dan *stress testing*; dan bekerja pada program dan pemantauan di berbagai negara. Sebelum bergabung dengan IMF, ia mengajar mikroekonomi di Universitas Vrije dan Institut Tinbergen di Amsterdam, Belanda, dan bekerja pada departemen riset di Bank Sentral Belanda. Ia memperoleh gelar PhD di bidang mikroekonomi dari Universitas Vrije/Institut Tinbergen di Belanda.

