



RPPLN

(Rencana Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri)
Tahun 2025-2029



KEMENTERIAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL/
BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL
2025

Kata Pengantar

Tahun 2025 merupakan tahun awal dalam periode Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2025-2029, yang sekaligus merupakan tahapan awal dari Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025-2045. Oleh karena itu, periode pembangunan ini menjadi sangat penting untuk menentukan capaian pembangunan nasional jangka panjang, yang dituangkan dalam Visi dan diwujudkan melalui 8 (delapan) Asta Cita yang meliputi berbagai aspek dalam pembangunan. Pelaksanaan agenda-agenda pembangunan tersebut tentu saja memerlukan dukungan pendanaan yang sangat besar, yang belum dapat dipenuhi melalui penerimaan perpajakan maupun pendapatan sah lainnya. Oleh karena itu, Pemerintah perlu mengoptimalkan berbagai alternatif sumber pendanaan, antara lain Pinjaman Luar Negeri.

Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri memiliki berbagai keuntungan, antara lain bunga yang rendah, tenor yang panjang, serta kemungkinan pemanfaatannya secara *multiyears*, sehingga jenis pembiayaan ini sering digunakan untuk membiayai proyek dengan skala besar dan strategis yang pelaksanaannya memerlukan biaya besar dan jangka waktu lama. Meskipun demikian, pengelolaan Pinjaman Luar Negeri tetap harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip kehati-hatian (*prudence*), efisiensi dan efektif, dan produktivitas sehingga tujuan utang untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pembangunan dengan biaya minimal dan tingkat risiko yang terkendali dapat terpenuhi. Guna memenuhi prinsip-prinsip pengelolaan utang tersebut, maka perencanaan terhadap pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri sangat diperlukan. Untuk itu, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, berdasarkan amanat Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah, mengoordinasikan proses perencanaan kegiatan/proyek pembangunan yang akan dibiayai dengan Pinjaman Luar Negeri. Rencana kegiatan Pinjaman Luar Negeri dituangkan dalam berbagai dokumen perencanaan pendanaan pembangunan, antara lain Rencana Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri (RPPLN). RPPLN merupakan dokumen perencanaan pinjaman luar negeri yang berisikan arah kebijakan pemanfaatan pinjaman kegiatan dan indikasi kebutuhan pinjaman luar negeri untuk 5 (lima) tahun ke depan, dan disusun berpedoman pada RPJMN. Untuk periode 2025-2029, RPPLN disusun berpedoman pada RPJMN Tahun 2025-2029 dan diharapkan mengakomodasi kebutuhan-kebutuhan pembangunan dalam lima tahun ke depan.

Akhir kata, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah mendukung penyusunan dokumen ini. Kami mengharapkan RPPLN 2025-2029 dapat menjadi acuan bagi Kementerian, Lembaga, BUMN/D, dan Pemerintah Daerah dalam menyusun rencana kegiatan investasi pembangunan yang akan dibiayai dengan Pinjaman Luar Negeri.



Putut Hari Satyaka
Mei 2025

Daftar Isi

| | |
|---|----|
| Kata Pengantar..... | i |
| Daftar Isi | ii |
| I. Pendahuluan | 1 |
| II. Capaian Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri Tahun 2020-2024..... | 3 |
| III. Kebijakan Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri Tahun 2025-2029 | 4 |
| IV. Indikasi Kebutuhan Pinjaman Luar Negeri Tahun 2025-2029 | 8 |
| V. Kebijakan Lainnya yang Terkait | 8 |
| VI. Penutup | 10 |

RENCANA PEMANFAATAN PINJAMAN LUAR NEGERI (RPPLN) TAHUN 2025-2029

I. Pendahuluan

1. Sebagaimana termuat dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2025-2029, visi pembangunan yang diusung oleh Bapak Presiden adalah “Bersama Indonesia Maju Menuju Indonesia Emas 2045”. Visi tersebut diwujudkan melalui 8 (delapan) Asta Cita Misi Presiden yang dituangkan menjadi Prioritas Nasional, yaitu (i) Memperkokoh ideologi Pancasila, demokrasi, dan Hak Asasi Manusia (HAM), (ii) Memantapkan sistem pertahanan keamanan negara dan mendorong kemandirian bangsa melalui swasembada pangan, energi, air, ekonomi syariah, ekonomi digital, ekonomi hijau, dan ekonomi biru, (iii) Melanjutkan pengembangan infrastruktur dan meningkatkan lapangan kerja yang berkualitas, mendorong kewirausahaan, mengembangkan industri kreatif serta mengembangkan agromaritim industri di sentra produksi melalui peran aktif koperasi, (iv) Memperkuat pembangunan sumber daya manusia (SDM), sains, teknologi, pendidikan, kesehatan, prestasi olahraga, kesetaraan gender, serta penguatan peran perempuan, pemuda, dan penyandang disabilitas, (v) Melanjutkan hilirisasi dan mengembangkan industri berbasis sumber daya alam untuk meningkatkan nilai tambah di dalam negeri, (vi) Membangun dari desa dan dari bawah untuk pertumbuhan ekonomi, pemerataan ekonomi, dan pemberantasan kemiskinan, (vii) Memperkuat reformasi politik, hukum, dan birokrasi, serta memperkuat pencegahan dan pemberantasan korupsi, narkoba, judi, dan penyelundupan, dan (viii) Memperkuat penyelarasan kehidupan yang harmonis dengan lingkungan alam dan budaya, serta peningkatan toleransi antarumat beragama untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur.
2. Untuk mendanai pembangunan nasional, pemerintah menggunakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang utamanya bersumber dari penerimaan yang berasal dari pajak dan bukan pajak. Namun demikian, karena pemerintah menganut kebijakan defisit anggaran, maka dibutuhkan dukungan pendanaan lainnya yang berasal dari pengadaan utang dalam dan luar negeri.
3. Salah satu sumber pendanaan utang luar negeri yang dapat digunakan adalah Pinjaman Luar Negeri. Pinjaman Luar Negeri adalah setiap penerimaan yang diperoleh Pemerintah dari pemberi Pinjaman Luar Negeri sebagai mitra pembangunan (multilateral, bilateral, Kreditor Swasta Asing/KSA, Lembaga Penjamin Kredit Ekspor/LPKE) yang diikat oleh suatu perjanjian pinjaman dan tidak berbentuk surat berharga negara, yang harus dibayar kembali dengan persyaratan-persyaratan tertentu. Menurut jenisnya pinjaman luar negeri terdiri dari 2 (dua) kategori, yaitu pinjaman tunai dan pinjaman kegiatan. Pinjaman Tunai adalah Pinjaman Luar Negeri dalam bentuk devisa dan/atau rupiah yang digunakan untuk utamanya pembiayaan defisit APBN dan pengelolaan portofolio utang, sedangkan Pinjaman Kegiatan adalah Pinjaman Luar Negeri yang digunakan untuk membiayai kegiatan tertentu.

4. Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri sebagai salah satu sumber dana pembangunan merupakan bagian dari manajemen keuangan publik yang telah menjadi praktik umum di seluruh dunia. Di sisi lain, penggunaan Pinjaman Luar Negeri juga merupakan bagian dari pengelolaan biaya dan risiko pinjaman pemerintah, yang harus dilakukan dengan memperhatikan prinsip kehati-hatian, efisiensi biaya pinjaman, produktivitas, serta keseimbangan makro ekonomi dan kapasitas fiskal. Hal ini untuk memastikan kesinambungan fiskal dan untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan APBN dengan tingkat risiko yang terkendali.
5. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang, kewenangan untuk pengadaan utang pemerintah dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola keuangan negara dalam kerangka penyusunan APBN. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah, pemanfaatan Pinjaman Kegiatan sebagai salah satu instrumen Pinjaman Luar Negeri dilaksanakan berdasarkan rencana pemanfaatan yang disusun oleh Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Menteri PPN/Kepala Bappenas). Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah tersebut memberikan mandat kepada Menteri PPN/Kepala Bappenas untuk mengoordinasikan perencanaan Kegiatan/Proyek pembangunan yang akan didanai dengan Pinjaman Luar Negeri termasuk penyusunan Rencana Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri (RPPLN). Proses perencanaan ini dilakukan dengan melibatkan Kementerian Keuangan, instansi penanggung jawab Kegiatan yang akan dibiayai dengan Pinjaman Luar Negeri dan instansi terkait lainnya.
6. Berdasarkan pengalaman selama ini dan juga praktik baik yang dijalankan di berbagai negara, pinjaman kegiatan yang berasal dari luar negeri digunakan untuk membiayai kegiatan investasi pemerintah, baik secara mandiri ataupun berkolaborasi dengan sumber pendanaan lainnya. Hal ini sejalan dengan kebijakan dimana pemenuhan kebutuhan pendanaan ke depannya harus mengacu kepada paradigma pendanaan pembangunan yaitu mendorong partisipasi yang lebih luas dari sektor swasta dan non-pemerintah lainnya dan mengurangi ketergantungan pada APBN/APBD.
7. Sebagai panduan kebijakan dalam memanfaatkan pinjaman luar negeri untuk periode 2025-2029, Menteri PPN/Kepala Bappenas menyusun dokumen Rencana Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri (RPPLN) 2025-2029. RPPLN ini berisikan arah kebijakan pemanfaatan pinjaman kegiatan/proyek dan indikasi kebutuhan untuk 5 (lima) tahun ke depan. Dokumen RPPLN 2025-2029, akan menjadi acuan kebijakan untuk keseluruhan tahapan perencanaan pinjaman kegiatan mulai dari penyusunan Daftar Rencana Pinjaman Luar Negeri Jangka Menengah (DRPLN-JM) hingga penerbitan Daftar Kegiatan (DK) serta menjadi acuan untuk pemanfaatan dan implementasi kegiatan.

II. Capaian Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri Tahun 2020-2024

8. Pada periode 2020-2024, terdapat 175 (seratus tujuh puluh lima) kegiatan Pinjaman Luar Negeri pada sektor publik senilai total USD 41.31 miliar yang diusulkan dan tercantum dalam Daftar Rencana Pinjaman Luar Negeri Jangka Menengah (DRPLN-JM/Blue Book). Dari 175 (seratus tujuh puluh lima) kegiatan tersebut, sekitar 59 (lima puluh sembilan) kegiatan yang telah melalui berbagai tahapan penilaian kesiapan proyek telah ditandatangani perjanjian pinjamannya dengan total nilai sebesar USD 15.26 miliar (40,65 %). Kegiatan-kegiatan ini mendukung pencapaian sasaran RPJMN 2020-2024, utamanya di sektor sumber daya air, transportasi, kesehatan, telekomunikasi, pendidikan, pertanian dan perikanan. Selain pemanfaatan untuk sektor publik, pinjaman luar negeri juga digunakan untuk mendanai kegiatan pengadaan peralatan dan sistem pertahanan dan keamanan.
9. Di sektor transportasi, Pinjaman Luar Negeri digunakan untuk membiayai pembangunan jaringan *Mass Rapid Transit* (MRT), pelabuhan, pembangunan jalan nasional dan jalan tol di beberapa wilayah, juga pembangunan jembatan. Adapun di sektor kesehatan antara lain digunakan untuk pembangunan dan peningkatan kualitas rumah sakit. Selain itu, pinjaman luar negeri juga digunakan untuk pembangunan infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi, program transformasi pangan, dan pengelolaan kelautan dan perikanan.
10. Selama periode 2020-2024 mitra pembangunan bilateral telah mendukung pembiayaan 27 (dua puluh tujuh) proyek/subproyek yaitu dari Jepang, Tiongkok, Korea, Inggris, Spanyol, dan Austria. Pinjaman tersebut mendukung capaian RPJMN 2020-2024 bidang infrastruktur transportasi dan konektivitas, teknologi informasi dan komunikasi, kelistrikan serta sumber daya air, perikanan dan kebencanaan. Pinjaman bilateral juga mendukung capaian bidang kesehatan, pendidikan vokasi serta pengawasan keamanan. Beberapa contoh capaian dalam proyek pinjaman luar negeri yang bersumber dari mitra pembangunan bilateral adalah:
 - a. Proyek Pembangunan Jakarta *Mass Rapid Transit* (MRT) Fase 2 memberikan kontribusi langsung terhadap prioritas nasional RPJMN 2020–2024, yaitu "Memperkuat Infrastruktur untuk Mendukung Pengembangan Ekonomi dan Pelayanan Dasar." Proyek ini secara khusus mendukung pencapaian target ketersediaan sistem angkutan umum massal di wilayah metropolitan. Selain itu, proyek MRT juga memainkan peran strategis dalam alih teknologi dan transfer pengetahuan antara Indonesia dan Jepang.
 - b. Proyek Pelabuhan Patimban merupakan salah satu proyek pembangunan pelabuhan yang berlokasi di Kabupaten Subang. Proyek ini berkontribusi terhadap pencapaian target RPJMN 2020–2024, khususnya sebagai bagian dari *Major Project* Jaringan Pelabuhan Utama Terpadu.
11. Untuk pinjaman yang bersumber dari mitra pembangunan multilateral, sumber pendanaannya berasal dari *World Bank*, *Asian Development Bank* (ADB), *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB), *Islamic Development Bank* (IsDB), *Saudi Fund for Development* (SFD), *International Funds for Agriculture Development* (IFAD), dan Uni Eropa dengan total sebanyak 57 (lima puluh tujuh)

proyek/subproyek dengan nilai keseluruhan mencapai USD 12.53 miliar. Dukungan mitra multilateral terbesar adalah dari *World Bank* sebesar USD 5.34 miliar, ADB sebesar USD 3.38 miliar, dan AIIB sebesar 1.52 miliar. Sektor infrastruktur merupakan sektor dengan jumlah proyek terbanyak (15 (lima belas) kegiatan), disusul oleh sektor pertanian (9 (sembilan) proyek) dan sektor kesehatan (9 (sembilan) proyek). Beberapa contoh capaian dalam proyek pinjaman luar negeri yang bersumber dari mitra pembangunan multilateral adalah:

- a. Proyek *National Slum Upgrading Program* (NSUP) memberikan kontribusi langsung terhadap target pengurangan permukiman kumuh menjadi 0% sebagaimana tercantum dalam RPJMN 2020–2024, dengan capaian penanganan kawasan kumuh seluas 6.360 hektar dari total target 10.000 hektar, serta berkontribusi dalam mendukung peningkatan akses air bersih menjadi 90,55% dan akses sanitasi menjadi 90,95%.
- b. Program *Integrated Participatory Development and Management of Irrigation Program* (IPDMIP) yang mendukung sasaran prioritas ketahanan pangan dan air dalam RPJMN, melalui peningkatan performa sistem irigasi hingga 84,3% dari target serta rehabilitasi infrastruktur irigasi seluas 562.140 hektar.
- c. Proyek *Trans South-South Java Road Project* (TRSS) meningkatkan aksesibilitas dan konektivitas di wilayah Selatan Jawa, sebagai bentuk dukungan terhadap pengurangan kemiskinan dan ketimpangan antar wilayah, yang merupakan salah satu prioritas RPJMN.

III. Kebijakan Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri Tahun 2025-2029

12. Mengacu pada kebijakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah, pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri untuk kegiatan pembangunan harus memenuhi prinsip transparan, akuntabel, efisien dan efektif, dengan kehati-hatian, tanpa disertai ikatan politik, serta tidak memiliki muatan yang dapat mengganggu stabilitas keamanan negara:

- a. Transparan, yaitu mengacu pada keterbukaan dan kejelasan informasi yang terkait dengan pinjaman tersebut. Informasi yang dimaksud termasuk syarat, ketentuan, biaya, dan risiko yang terkait dengan pinjaman harus sudah disampaikan dan/atau dimiliki instansi yang melaksanakan pinjaman luar negeri;
- b. Akuntabel, yaitu pinjaman luar negeri harus dapat dipertanggungjawabkan khususnya terkait dengan pengelolaan dan penggunaan dana pinjaman;
- c. Efisien, yaitu dilaksanakan dengan tepat dan sesuai waktu yang ditentukan dengan fokus pada penggunaan sumber daya untuk mendapatkan hasil yang optimal;
- d. Efektif, yaitu pinjaman luar negeri harus mencapai tujuan, output, dan outcome yang diharapkan;
- e. Kehati-hatian, yaitu dalam melaksanakan pinjaman luar negeri harus hati-hati dalam merencanakan, mengelola, dan mengevaluasi agar tidak menimbulkan dampak negatif, risiko, dan kerugian negara. Prinsip kehati-hatian harus

memperhatikan kelayakan ekonomi dan finansial, memastikan adanya pengawasan dalam pelaksanaannya, dan menghindari pinjaman dengan risiko tinggi;

- f. Tanpa disertai ikatan politik, yaitu pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan penerimaan Hibah tidak mempengaruhi kebijakan politik negara; dan
 - g. Tidak memiliki muatan yang dapat mengganggu stabilitas keamanan negara, yaitu pinjaman tidak diperbolehkan untuk kegiatan yang berpotensi menimbulkan konflik politik, sosial, dan ekonomi.
13. Sesuai ketentuan Pasal 9 ayat (1) Peraturan Menteri PPN/Kepala Bappenas Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengajuan Usulan, Penilaian, Pemantauan, dan Evaluasi Kegiatan yang Dibiayai dari Pinjaman Luar Negeri dan Hibah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 10 Tahun 2020 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional Nomor 4 Tahun 2011 tentang Tata Cara Perencanaan, Pengajuan Usulan, Penilaian, Pemantauan dan Evaluasi Kegiatan yang Dibiayai dari Pinjaman Luar Negeri dan Hibah, RPPLN disusun dengan berpedoman pada RPJMN dan memperhatikan Batas Maksimal Pinjaman Luar Negeri (BMP-LN) yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan. BMP-LN merupakan batas penarikan Pinjaman Luar Negeri dalam periode tertentu, mencakup penarikan (*realisasi/ disbursement basis*) untuk Kegiatan/Proyek yang sudah berjalan (*on-going*) maupun untuk Kegiatan/Proyek baru (*pipeline*). Besaran BMP-LN ditentukan oleh kebijakan defisit anggaran yang biasanya dibatasi melalui besaran persentase tertentu dari Produk Domestik Bruto (PDB). Dengan tingginya nilai pinjaman *on-going*, maka besaran penarikan pinjaman luar negeri baru (*pipeline*) harus tetap memperhatikan nilai pinjaman *on-going* tersebut. Perencanaan kegiatan yang akan dibiayai oleh Pinjaman Luar Negeri akan mengikuti arahan BMP-LN ataupun kebijakan lain terkait yang ditetapkan oleh Kementerian Keuangan.
14. Pinjaman Luar Negeri sebagai salah satu sumber pendanaan pembangunan harus dimanfaatkan secara optimal untuk mendukung pencapaian sasaran pembangunan nasional. Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri pada periode 2025-2029 ditujukan untuk mendukung:
- a. Pencapaian Trisula Pembangunan, yaitu (i) Penurunan Kemiskinan, (ii) Peningkatan SDM Indonesia yang Berkualitas, dan (iii) Percepatan Pertumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan);
 - b. Pencapaian sasaran prioritas utama pada Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) dan Rencana Kerja Pemerintah (RKP); dan
 - c. Pelaksanaan arahan/prioritas Presiden, yaitu utamanya swasembada pangan, air, energi, infrastruktur pendukung hilirisasi, dan peningkatan kualitas sumber daya manusia, serta program lainnya yang menjadi direktif Presiden.
15. Berdasarkan RPJMN 2025-2029 pemanfaatan pinjaman luar negeri diutamakan namun tidak terbatas pada swasembada pangan, air, energi, dan infrastruktur

pendukung hilirisasi serta peningkatan kualitas sumber daya manusia. Sektor-sektor sebagaimana tersebut di atas diharapkan memiliki keterkaitan secara langsung dengan program tersebut dengan penjelasan sebagai berikut:

- a. Swasembada pangan merupakan program untuk menopang ketahanan nasional dan kemandirian bangsa untuk memenuhi kebutuhan pangan yang berkualitas secara berkelanjutan. Program swasembada pangan memiliki target khususnya mengenai indeks ketahanan pangan, pertumbuhan PDB pertanian, kehutanan, dan perikanan. Kegiatan yang mendukung program swasembada pangan yang dapat dilaksanakan melalui pembiayaan pinjaman luar negeri antara lain peningkatan hasil dan modernisasi pertanian melalui penyediaan pasokan air yang berkelanjutan, pembangunan dan pengelolaan tampungan air, pembangunan daerah/jaringan irigasi, disertai dengan penguatan tata kelola sektor pangan, peningkatan akses ketenagakerjaan pertanian, pengembangan perikanan berkelanjutan, dan sarana prasarana akuatik/perikanan.
 - b. Swasembada air merupakan salah satu pendekatan untuk mewujudkan kemandirian bangsa terkait pemenuhan kebutuhan air berkelanjutan. Kegiatan yang mendukung program swasembada air yang dapat dilaksanakan melalui pembiayaan pinjaman luar negeri antara lain terkait pembangunan bendungan, infrastruktur penyediaan air minum, sanitasi permukiman, penyediaan sarana dan prasarana untuk pengelolaan risiko daya rusak air, serta penguatan peran masyarakat dalam tata kelola penyelenggaraan air minum dan sanitasi.
 - c. Swasembada energi diarahkan untuk memperkuat ketahanan dan kemandirian energi, yaitu dalam rangka memenuhi kebutuhan energi nasional. Arah kebijakan dan strategi pelaksanaannya akan dilakukan melalui peningkatan penyediaan energi, perluasan akses dan jangkauan pelayanan energi, dan penguatan implementasi transisi energi berkeadilan. Kegiatan yang mendukung program swasembada energi yang dapat dilaksanakan melalui pembiayaan pinjaman luar negeri antara lain pengembangan energi bersih (*green energy*) dan energi terbarukan.
 - d. Infrastruktur pendukung hilirisasi dapat dilaksanakan melalui pengembangan industri berbasis sumber daya alam dan komoditas unggulan, pengembangan ekosistem rantai nilai industri untuk meningkatkan nilai tambah, dan penyediaan infrastruktur pendukung dengan tetap memperhatikan aspek sosial dan lingkungan.
 - e. Peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) terutama melalui sektor pendidikan dan kesehatan merupakan modal dasar pembangunan. Kegiatan yang mendukung program peningkatan kualitas SDM yang dapat dilaksanakan melalui pembiayaan pinjaman luar negeri antara lain adalah peningkatan kapasitas pelayanan kesehatan di tingkat pusat dan daerah, penguatan pendidikan yang berkualitas dan merata, serta penguatan tata kelola dan pelayanan publik.
16. Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri dapat juga dimanfaatkan untuk mendukung pencapaian sasaran pada proyek strategis nasional dan kegiatan prioritas utama dalam RPJMN 2025-2029, antara lain pada program penyediaan hunian layak dan berkelanjutan, penyediaan sarana dan prasarana infrastruktur angkutan massal, konektivitas, pariwisata, dan lain sebagainya.

17. Pemanfaatan pinjaman luar negeri dilaksanakan dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Pinjaman luar negeri merupakan instrumen kerja sama pembangunan (*development cooperation*) dengan para mitra pembangunan sehingga diperlukan kerjasama yang mengedepankan prinsip kesetaraan dalam mengoordinasikan perencanaan, pelaksanaan kerja sama, pelaporan serta pertanggungjawabannya.
- b. Pelaksanaan pinjaman luar negeri juga diharapkan dapat dilaksanakan dalam bentuk skema *spend to invest* yaitu kegiatan pinjaman luar negeri yang memiliki potensi penyertaan investasi/kerjasama dengan industri dalam negeri. Dalam kerangka ini, penyedia barang dari luar negeri yang berpartisipasi dalam pengadaan barang dengan pinjaman luar negeri dalam jumlah yang signifikan dan berulang perlu didorong untuk melakukan investasi di Indonesia.
- c. Pelaksanaan Pinjaman Luar Negeri dapat disinergikan/dikombinasikan (*blended finance*) dengan berbagai instrumen pendanaan, termasuk sumber dan skema pendanaan baru, serta memanfaatkan pembiayaan inovatif dalam satu kegiatan guna mendapatkan efisiensi pembiayaan, alih pengetahuan dan teknologi secara optimal.
- d. Mengembangkan skema *consolidated/collaborative financing* yaitu memanfaatkan sumber pendanaan luar negeri sebagai katalis untuk mengkonsolidasikan sumber-sumber pendanaan termasuk sumber pendanaan dari pemerintah, pemerintah daerah, swasta, Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/D), dan masyarakat, serta mendorong peran BUMN/D dan swasta yang lebih luas dalam pelaksanaannya.
- e. Pinjaman luar negeri adalah salah satu sumber pembiayaan pembangunan yang merupakan bagian dari APBN yang disusun dengan pendekatan *unified budget*. Dengan demikian, kebijakan pinjaman luar negeri akan turut mempertimbangkan keterhubungan antara pendapatan negara, belanja negara, serta surplus/defisit anggaran dalam rangka menjaga kesinambungan dan kesehatan APBN.

18. Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri sebagai salah satu instrumen utang harus dilakukan dengan memperhatikan tingkat defisit yang aman serta komposisi yang optimal guna meminimalkan risiko terhadap APBN. Pemanfaatannya didasarkan pada beberapa kriteria berikut:

- a. Kriteria strategis: Dalam kriteria ini diharapkan kegiatan Pinjaman Luar Negeri mengutamakan kepentingan nasional dalam semua aspek, memiliki nilai tambah tinggi, memberikan alih teknologi dan/atau praktik baik internasional, penerapan konsep baru (*piloting*) yang kemudian direplikasi dengan pendanaan sendiri, diutamakan untuk proyek dengan skala besar dengan skema tahun jamak (*multiyears*), dan mempunyai output yang dapat dikorelasikan dengan sasaran pada RPJMN.
- b. Kriteria teknis: Kegiatan Pinjaman Luar Negeri yang akan dilaksanakan harus sudah memiliki studi terhadap kelayakan kegiatan (*feasibility study*), tersedia

desain kegiatan yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan, mendorong pembangunan wilayah sesuai dengan prioritas sektor/lokasi pembangunan kewilayahan, utamanya sebagaimana tertuang di dalam Lampiran IV Peraturan Presiden No. 12 Tahun 2025 tentang RPJMN, serta diharapkan untuk mendukung sinergi dan integrasi antar kegiatan pembangunan pada lokasi terpilih agar memberikan dampak dan manfaat yang optimal.

- c. Kriteria finansial: Kriteria finansial mencakup antara lain adanya potensi pendapatan dan proyeksi penerimaan per tahun, rencana pendanaan untuk operasional dan pemeliharaan, kemampuan fiskal dan dapat menunjukkan kelayakan finansial dengan menggunakan perhitungan indikatif yang umum seperti *Financial Internal Rate of Return (FIRR)* atau *Financial Net Present Value (FNPV)*.
- d. Kriteria ekonomi: Melalui kriteria ekonomi ini diharapkan dapat diperoleh penjelasan menghasilkan ada tidaknya *multiplier effect* di bidang ekonomi, dapat menunjukkan kelayakan ekonomi dengan menggunakan perhitungan indikatif yang umum, seperti *cost benefit analysis*, *cost effectiveness analysis*, *socio economic cost benefit analysis*, *Economic Internal Rate of Return (EIRR)* atau *Economic Net Present Value (ENPV)*. Selain itu dalam penjelasan kriteria ekonomi, dapat ditambahkan informasi mengenai indikasi sumber pembiayaan, potensi pengembangan kerja sama ekonomi ataupun potensi investasi antara pelaku usaha nasional dan luar negeri.
- e. Kriteria sosial dan lingkungan: Usulan kegiatan Pinjaman Luar Negeri diharapkan dapat meminimalkan dampak risiko kerusakan sosial dan lingkungan termasuk risiko yang ditimbulkan karena kebutuhan pengadaan lahan dan permukiman kembali, konflik dengan masyarakat lokal dan/atau adat, eksploitasi sumber daya alam, pencemaran lingkungan, dan terganggunya ekosistem dan habitat.

IV. Indikasi Kebutuhan Pinjaman Luar Negeri Tahun 2025-2029

19. Dalam RPJMN 2025-2029 disebutkan bahwa kebutuhan investasi pada periode ini diproyeksikan akan dipenuhi dari pendanaan yang berasal dari investasi pemerintah pusat dan daerah (7,22%), investasi BUMN/D (6,13%), dan investasi swasta/masyarakat (86,65%). Pinjaman Luar Negeri akan digunakan untuk mendukung pendanaan yang diperlukan dari pemerintah pusat dan daerah, serta BUMN/D. Meskipun demikian, dikarenakan keterbatasan kapasitas pembiayaan investasi dari pemerintah pusat dan daerah, pembiayaan investasi dari BUMN/D serta swasta dan masyarakat menjadi sangat diperlukan.
20. Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri dalam pembiayaan pembangunan dilaksanakan sejalan dengan kerangka ekonomi makro RPJMN Tahun 2025-2029 dengan sasaran arah pertumbuhan ekonomi sebesar 8%. Sasaran pertumbuhan ekonomi tersebut dilaksanakan dengan stabilitas ekonomi makro yang kuat serta akan didukung dengan kebijakan fiskal, moneter, dan reformasi struktural yang adaptif.

V. Kebijakan Lainnya yang Terkait

21. Pinjaman luar negeri dilaksanakan salah satunya untuk kegiatan yang membutuhkan alih teknologi dan *best practice* dari luar negeri. Namun demikian,

dalam pelaksanaannya harus tetap memperhatikan penggunaan tingkat komponen dalam negeri.

22. Pengadaan barang/jasa internasional pada kegiatan Pinjaman Luar Negeri dilaksanakan sesuai dengan kebutuhan berdasarkan kajian pengadaan yang tepat untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas, mengurangi risiko, dan meningkatkan kualitas pengadaan, dengan mengacu pada kebijakan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Republik Indonesia yang berlaku. Rencana pengadaan barang/jasa tersebut dituangkan dalam dokumen rencana strategis pengadaan yang disusun sejak persiapan kegiatan sampai penerbitan Daftar Kegiatan. Di samping itu, *advance procurement* didorong untuk dapat diimplementasikan, jika dimungkinkan.
23. Kegiatan pinjaman luar negeri yang membutuhkan pembebasan lahan harus memperhatikan prosedur pembebasan lahan yang berlaku baik di Indonesia maupun standar (*safeguard*) dari mitra pembangunan, penanganan dampak sosial dan lingkungan, serta rencana permukiman kembali. Rencana pengadaan tanah dan/atau permukiman kembali harus sudah disusun oleh instansi penanggung jawab kegiatan pada tahapan pengusulan dan dapat diperbaharui dan ditingkatkan kesiapannya hingga pelaksanaan kegiatan.
24. Penggunaan pinjaman luar negeri juga harus mengoptimalkan sumber pendanaan dari luar dengan *term dan conditions* yang lebih menguntungkan bagi kepentingan nasional. Seiring dengan naiknya posisi Indonesia sebagai negara berpendapatan menengah atas yang berdampak pada semakin terbatasnya akses pada pinjaman luar negeri dengan biaya murah, maka perlu dieksplorasi pemanfaatan skema dan sumber pendanaan baru yang lebih menguntungkan.
25. Sinergi pendanaan luar negeri dengan sumber pendanaan lainnya juga dapat dilaksanakan untuk mencapai tujuan pembangunan atau investasi secara lebih efisien dan berkelanjutan. Hal ini dimaksudkan untuk mengurangi ketergantungan pada APBN/D, mendorong partisipasi yang lebih luas dari pendanaan non-APBN/D, dan mempercepat pelaksanaan pembangunan, khususnya pada proyek prioritas.
26. Pinjaman Luar Negeri juga didorong untuk dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah, terutama dengan skema: (i) penerusan pinjaman (*on-lending*) untuk pemerintah daerah yang memiliki kapasitas pengelolaan keuangan yang baik dan kemampuan untuk mengembalikan pinjaman; (ii) dihibahkan ke pemerintah daerah (*on-granting*) melalui Kementerian/Lembaga, untuk pemerintah daerah yang memerlukan namun tidak mempunyai kapasitas fiskal yang memadai untuk melakukan pengembalian pinjaman. Pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri untuk pemerintah daerah ini dimaksudkan untuk mendukung percepatan pembangunan daerah dan pengembangan wilayah secara optimal.
27. Pinjaman Luar Negeri juga dapat dimanfaatkan oleh BUMN melalui skema penerusan pinjaman (*on-lending*) dalam rangka perluasan kapasitas investasi BUMN maupun untuk mendukung pelaksanaan program pemerintah yang pelaksanaannya diamanatkan kepada BUMN. Adapun pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri untuk dukungan investasi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dilakukan melalui skema penerusan pinjaman kepada pemerintah daerah.

VI. Penutup

28. Kebijakan lainnya terkait pemanfaatan Pinjaman Luar Negeri untuk keperluan pertahanan dan keamanan akan secara khusus diatur dalam dokumen terpisah dari dokumen ini, sesuai sifat kerahasiaannya.
29. Pengaturan lebih detail terkait tata cara dan prosedur pengusulan dan penyiapan kegiatan Pinjaman Luar Negeri akan dijelaskan lebih lanjut dalam Petunjuk Pengusulan Kegiatan Pinjaman Luar Negeri.

**Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/
Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
Jalan Taman Suropati No.2 Menteng, Jakarta Pusat 10310
Fax. (021)3145374
www.bappenas.go.id**