

## UPAYA PENYELESAIAN UTANG LUAR NEGERI SRI LANKA TERHADAP CINA DALAM KERJASAMA PEMBANGUNAN PELABUHAN HAMBANTOTA

Ayu Aditriya<sup>1</sup>  
Frentika Wahyu Retnowatik<sup>2</sup>

**Abstract:** *Economic and political instability that occurred in Sri Lanka, made the country undertakemassive development in order to create a favorable economic climate to attract investors. So that Sri Lanka built the Hambantota Port with the help of Chinese loans. However the port that was built and opened did not produce good profits so that Sri Lanka suffered losses and could not pay its foeign debt to China. The purpose of this research is to explain the efforts of Sri Lanka's foreign debt settlement against China in the Hambantota port development cooperation. This research uses a descriptive method which data are taken frombooks, journals,websites and vald news. The author uses the concept of Foreign Debt Restructuring through the mechanism of Debt to Equity Swaps by Melissa Moy and Negotiation Theory by William Zartman. The results of this research shows that the effort of Sri Lankas's foreign debt settlement against China in the Hambantota port development cooperation realized with two efforts, namely first through restructuring foreign debt using a debt to equity swaps mechanism which was later rejected by China so that Sri Lanka negotiative for offering a second attempt through a public-prvate partnership.*

**Keywords:** *Sri Lanka, China, Debt to Equity Swap, Public-Private Partnership*

### Pendahuluan

Hubungan diplomatik Sri Lanka dan Cina telah terjalin selama 66 tahun, tepatnya sejak tahun 1952. Saat itu Sri Lanka dan Cina terlibat dalam penandatanganan kerjasama Pakta Karet-Beras Sino-Lanka (*Rice and Rubber Pact*) ([Srilankachinasociety.org](http://Srilankachinasociety.org), 2009). Kerjasama ini sekaligus menandai terbentuknya babak baru dalam hubungan bilateral ekonomi dan perdagangan kedua negara serta dinilai penting karena bersifat jangka panjang dimana telah terjalin selama 30 tahun ([Dailynews.lk](http://Dailynews.lk), 2017).

Di tahun 2007 terdapat peristiwa besar, dimana dalam satu tahun terdapat delapan penandatanganan MoU. Hal ini diawali dengan adanya kunjungan kenegaraan yang dilakukan Presiden Sri Lanka ke Cina pada 11 Mei 2007 ([Weihua](http://Weihua), 2014). Kunjungan tersebut juga sekaligus dalam rangka perayaan peringatan 50 tahun hubungan persahabatan bilateral Sri Lanka-Cina yang diselenggarakan di *Bandranaike Memorial International Conference Hall* (BMICH). Saat itu Presiden Sri Lanka yakni Mahinda Rajapaksa menandatangani sebanyak 8 MoU perjanjian bilateral dengan Pemerintah Cina ([Dailynews.lk](http://Dailynews.lk), 2018). Kedelapan Mou tersebut ialah 1 MoU yang membahas bidang industri perfilman, 1 MoU membahas isu kemanusiaan, 2 MoU membahas mengenai pendidikan, 2 MoU membahas ekonomi dan 2 MoU lainnya membahas mengenai pembangunan ([Kalegama](http://Kalegama), 2014).

Dari 8 MoU tersebut akhirnya semakin menunjukkan peran penting Cina dalam kemajuan pembangunan di Sri Lanka, terutama dalam memberikan sejumlah pinjaman dana

<sup>1</sup> Mahasiswa Program S1 Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: ayuaditriya07@gmail.com

<sup>2</sup> Dosen Program S1 Ilmu Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. Email: frentikawr@gmail.com

pembangunan. Kondisi ini kemudian dilanjutkan dimana pada tahun 2010 Cina kembali melakukan penandatanganan kerjasama dalam *Framework* mega proyek pembangunan pelabuhan Magampura Mahinda Rajapaksa. Pelabuhan Magampura Mahinda Rajapaksa berada di bagian selatan negara Sri Lanka yakni berada di Provinsi Selatan (Provinsi Dakunu) tepatnya di distrik Hambantota, sehingga oleh masyarakat lebih dikenal dengan sebutan pelabuhan Hambantota/ *Hambantota Port*. Hambantota merupakan satu dari 25 distrik yang ada di Sri Lanka.

Ide pembangunan pelabuhan Hambantota sebenarnya sudah ada sejak tahun 1980, namun tidak ada pemerintah atau pemimpin politik yang memiliki minat serius untuk mewujudkannya. Barulah pada masa pemerintahan Mahinda Rajapaksa di tahun 2005, proyek itu mulai terealisasi dengan dukungan para pemimpin Cina (Sakalasooriya, 2017).

Keterlibatan Cina dalam proyek kerjasama pembangunan pelabuhan Hambantota merupakan upaya dalam mensukseskan inisiasi jalur sutra (*string of pearls*) modern yang diusulkan Cina melalui *One Belt One Road* (OBOR). OBOR dikatakan sebagai jalur sutra baru, yang merefleksikan kejayaan jalur sutra lama yang sebelumnya ada di masa Kaisar Han. Pada masa Kaisar Han, jalur sutra lama telah menghubungkan Cina dengan Asia, Eropa dan Afrika. Gambaran implementasi jalur sutra baru saat ini menunjukkan pola serupa dengan jalur sutra sebelumnya. Cina merancang bahwa OBOR akan terbagi dalam dua jalur yang saling terkoneksi. Pertama adalah jalur *Silk Road Economic Belt* yang menghubungkan Cina dengan wilayah Asia Tengah, Asia Selatan, Asia Tenggara, Timur Tengah, Eropa Timur hingga Eropa Barat juga Laut Mediterania dan Teluk Persia (China-Britain Business Council, 2014). Jalur kedua adalah *21st Maritime Silk Road* atau merupakan rute laut yang menghubungkan Cina dengan Eropa, Asia Selatan, Timur Tengah dan Afrika melewati Laut Cina Selatan, Samudra Hindia dan Samudra Pasifik Selatan.

Dalam proyek pembangunan pelabuhan Hambantota Cina bertindak sebagai kreditur/*lender* dan telah memberikan pinjaman dana sebesar 1,12 miliar USD untuk mendanai proyek tersebut. Proyek pembangunan pelabuhan Hambantota ini direncanakan dibangun melalui tiga tahap (Ship-technology.com, 2010). Tahap pertama telah dimulai pada tahun 2008 dan selesai pada bulan Desember 2011. Kemudian pada tahap kedua dimulai sejak bulan September 2012 sampai dengan bulan April 2015. Sementara itu tahap ketiga sekaligus tahap terakhir pembangunan telah dimulai sejak 2015 sampai saat ini. Pelabuhan Hambantota sendiri telah resmi dibuka dan beroperasi sejak Juni 2012 untuk aktivitas transit perdagangan (Ship-technology.com, 2017).

Pelabuhan Hambantota akan menjadi pelabuhan terbesar di Sri Lanka setelah Pelabuhan Kolombo dan diklaim akan menjadi pelabuhan terbesar yang dibangun di daratan di abad ke-21 ini. Letak geografisnya yang unik yakni berada di selatan pulau Sri Lanka dan di tengah Samudra Hindia menjadikan pelabuhan Hambantota sebagai tempat transit pelayaran yang strategis. Disebut sebut pelabuhan Hambantota menjadi alternatif rute tersingkat pelayaran timur- barat yang melewati enam hingga sepuluh mil laut (19 km) di selatan Hambantota. Diperkirakan setidaknya 20% dari lalu lintas pengiriman terutama tanker minyak akan menggunakan Pelabuhan Hambantota sebagai tempat transit.

Namun sejak pertama kali pelabuhan Hambantota mulai beroperasi pada Juni 2012 lalu hingga sampai saat ini terhitung sudah enam tahun pelabuhan tersebut telah dioperasikan. Namun faktanya proyek pelabuhan Hambantota belum juga memberikan keuntungan yang signifikan jika dihitung dengan total pinjaman sebesar US \$ 1,35 miliar. Dengan puluhan ribu kapal yang melintas disepanjang salah satu jalur pelayaran tersibuk di dunia, pelabuhan Hambantota hanya menarik 34 kapal sepanjang tahun 2012. Menurut Otoritas Pelabuhan Sri Lanka (SLPA), data sementara yang dijamin oleh Daily Mirror, pembangunan pelabuhan Hambantota (tahap I) pada tahun 2016 menghasilkan pendapatan

sebesar US \$ 11,81 juta dan mengeluarkan biaya sebesar US \$ 10 juta sebagai biaya langsung dan administrasi dengan laba operasi hanya sebesar US \$ 1,81 juta (Shiwei, 2018). Dengan asumsi pertumbuhan pelabuhan Hambantota mencapai 20% dalam laba operasi tahun depan, pembayaran pinjaman tahunan menurut statistik di atas akan berjumlah hampir US \$ 79 juta dan diperkirakan akan menciptakan defisit sebesar US \$ 76.800.000, yang mana mengharuskan pemerintah menggunakan uang pembayaran pajak untuk menyelesaikannya.

Sementara itu saat ini kondisi utang Sri Lanka sangat mengkhawatirkan, Sri Lanka memiliki total utang luar negeri yang mencapai US \$ 58,3 miliar dan dapat diasumsikan 95,4% dari seluruh pendapatan negaranya akan dipergunakan untuk membayar utang. Hal inilah yang mengakibatkan dilema bagi Sri Lanka, dimana pelabuhan mengalami kerugian besar sehingga membuat pembayaran utang luar negeri menjadi sulit. Profit yang didapatkan dari pelabuhan Hambantota tidak seimbang dengan dana yang telah digunakan untuk pembangunan pelabuhan tersebut. Sementara disisi lain Sri Lanka tetap memiliki kewajiban untuk membayar dana pinjaman pembangunan pelabuhan Hambantota kepada Cina dan juga membutuhkan dana untuk oprasional pelabuhan agar tetap beroperasi (Anditiasari, 2017).

## **Kerangka Dasar Teori Dan Konsep**

### ***Konsep Utang Luar Negeri***

Pembangunan ekonomi merupakan suatu hal yang sangat penting bagi pertumbuhan suatu negara dalam kepentingan posisi mereka pada konstanlasi perpolitikan dunia. Dengan pembangunan ekonomi yang baik serta penduduk yang ikut merasakan kemakmuran maka suatu negara akan semakin terangkat citranya dimata dunia Internasional, sehingga berpotensi meningkatkan investasi dari luar negeri untuk turut ikut membangun dan mengembangkan bisnis di negara tersebut.

Tak bisa dipungkiri bahwa untuk menciptakan iklim pembangunan ekonomi yang baik, diperlukan adanya kesinambungan terhadap pembangunan negara. Infrastruktur yang memadai sangat dibutuhkan untuk menunjang kelancaran aktivitas perekonomian dalam negeri. Untuk memenuhi itu semua dibutuhkan anggaran yang tidak sedikit. Beberapa negara berkembang bahkan mendapatkan anggaran tersebut melalui pinjaman (utang) luar negeri dari negara lainnya (Rosenau, 1996).

Praktik pemberian pinjaman (utang) luar negeri dimulai pertamakali di abad ke 19 pasca Perang Dunia ke II, dimana negara negara di wilayah utara, bank-bank swasta serta lembaga keuangan internasional memberikan pinjaman kepada negara-negara dunia ketiga yang ingin mewujudkan kesejahteraan negaranya (Putra, 2018).

Menurut Triboto berdasarkan aspek materiil, pinjaman luar negeri merupakan arus masuk modal dari luar negeri ke dalam negeri yang dapat digunakan sebagai penambahan modal di dalam negeri. Berdasarkan aspek formal, pinjaman luar negeri merupakan penerimaan atau pemberian yang dapat digunakan untuk meningkatkan investasi guna menunjang pertumbuhan ekonomi. Sedangkan berdasarkan aspek fungsinya, pinjaman luar negeri merupakan salah satu alternatif sumber pembiayaan yang diperlukan dalam pembangunan (Machmud, 2016).

Menurut Triboto utang luar negeri dapat terbagi dalam 5 aspek yang mempengaruhi utang tersebut, yakni :

- a. Jenis utang berdasarkan bentuk pinjaman dibagi atas :
  1. Bantuan proyek, yaitu merupakan bantuan luar negeri yang digunakan untuk keperluan proyek pembangunan dengan cara memasukan barang modal, barang dan jasa.
  2. Bantuan teknik, yaitu merupakan pemberian bantuan tenaga-tenaga terampil atau ahli.

3. Bantuan program, yaitu merupakan bantuan yang dimaksudkan untuk dana bagi tujuan-tujuan yang bersifat umum sehingga penerimanya bebas memilih penggunaannya sesuai pilihan.
- b. Jenis utang berdasarkan sumber dana pinjaman dibagi atas :
  1. Pinjaman dari lembaga internasional, yaitu merupakan pinjaman yang berasal dari badan-badan internasional seperti *World Bank* dan *Asian Development Bank*, yang pada dasarnya adalah pinjaman yang bebrunga ringan.
  2. Serta pinjaman dari negara-negara anggota IGGIO (*Intergovernmental Group on Indonesia*). Biasanya berupa pinjaman lunak.
- c. Jenis utang berdasarkan jangka waktu peminjaman, terbagi atas :
  1. Pinjaman jangka pendek, yaitu pinjaman dengan jangka waktu sampai dengan lima tahun.
  2. Pinjaman jangka menengah, yaitu pinjaman dengan jangka waktu 5-15 tahun.
  3. Pinjaman jangka panjang, yaitu pinjaman dengan jangka waktu diatas 15 tahun.
- d. Jenis utang berdasarkan status penerimaan pinjaman, dibagi atas:
  1. Pinjaman pemerintah, yaitu pinjaman yang dilakukan oleh pihak pemerintah.
  2. Pinjaman swasta, yaitu pinjaman yang dilakukan oleh pihak swasta.
- e. Jenis utang berdasarkan persyaratan pinjaman, dibagi atas:
  1. Pinjaman lunak, yaitu merupakan pinjaman yang berasal dari lembaga multilateral maupun negara bilateral yang dananya berasal dari iuran anggota (untuk multilateral) atau dari anggaran negara yang bersangkutan (untuk bilateral) yang ditujukan untuk meningkatkan pembangunan.
  2. Pinjaman setengah lunak, yaitu pinjaman yang memiliki persyaratan pinjaman yang sebagian lunak dan sebagian lagi komersial.
  3. Pinjaman komersial yaitu pinjaman yang bersumber dari bank atau lembaga keuangan dengan persyaratan yang berlaku di pasar internasional pada umumnya.

Utang luar negeri atau pinjaman luar negeri adalah sebagian dari total utang suatu negara yang diperoleh dari para kreditur/*lender* di luar negara tersebut. Penerima utang luar negeri dapat berupa pemerintah, perusahaan atau perorangan. Bentuk utang dapat berupa uang yang diperoleh dari bank swasta, pemerintah negara lain atau lembaga keuangan internasional seperti IMF dan Bank Dunia yang kemudian harus dibayar sesuai waktu yang telah disepakati bersama.

Namun dalam prakteknya banyak negara yang tidak bisa membayar utang tepat dengan waktu yang telah disepakati bersama. Ada berbagai faktor yang melatabelakangi dan salah satunya ialah akibat defisit yang terjadi di dalam negara tersebut. Pada kasus seperti ini umumnya beberapa negara akan menggunakan upaya restrukturisasi untuk mengatasinya.

Restrukturisasi ialah upaya memperbaiki komposisi struktur modal yang dilakukan dalam kondisi terdesak dimana debitur/*borrower* (negara peminjam) mengalami situasi *insolvable* atau ancaman *insolvency* (Respatia, 2009). Restrukturisasi merupakan suatu cara untuk mengubah mekanisme pembayaran pinjaman atau utang yang suda jatuh tempo pembayaran. Restrukturisasi dapat ditempuh dengan beberapa cara, yakni :

- a. *Debt buy back*, adalah debitur membeli semua atau sebagian dari hutang yang lewat dari masa habisnya dengan harga yang disepakati bersama.
- b. *Haircut*, pembebasan hutang
- c. *Rescheduling*, penjadwalan hutang kembali
- d. *Debt conversion*, pertukaran utang dengan ekuitas yang ada dan dalam mata uang lokal umunya untuk pembiayaan suatu proyek atau program.

Skema *debt conversion* mulai berkembang pada awal dasawarsa 1980 an ketika terjadi krisis yang dialami negara-negara di kawasan Amerika Latin. Pada saat itu kaum *environmentalist/conservationist* gencar mempromosikan skema ini. Argumen yang mereka kemukakan adalah bahwa upaya negara-negara tersebut mengakumulasi devisa dalam rangka pembayaran hutang luar negeri telah menyebabkan kerusakan dan perusakan daya dukung lingkungan dan sumber daya alam, terlebih bagi negara-negara yang mengandalkan eksportnya pada produk-produk primer.

Sementara itu berdasarkan mekanismenya, skema *debt conversion* dibedakan menjadi dua tipe, yakni :

a. *Direct Conversion*

Dalam hal ini pelaksanaan penukaran hutang dilaksanakan langsung oleh lembaga/pemerintah pemberi utang atau lembaga lain seperti organisasi-organisasi pemerintah yang bertindak atas nama lembaga pemerintah pemberi hutang.

b. *Indirect Conversion*

Dalam hal ini lembaga/pemerintah pemberi utang menjual utang kepada sektor swasta (melalui pasar sekunder/*secondary market*) untuk tujuan-tujuan konversi. Pembeli utang tersebut bisa perusahaan-perusahaan swasta ataupun organisasi non pemerintah dengan menggunakan dana swasta. Penjualan dan pembelian utang tersebut secara langsung menghapus utang negara debitur kepada lembaga/pemerintah kreditor. Dana yang dipergunakan organisasi-organisasi non pemerintah tersebut umumnya merupakan donasi baik dari lembaga non profit lainnya maupun dari lembaga berorientasi profit.

Sementara berdasarkan peruntukannya, skema *debt conversion* dapat dibedakan menjadi:

a. *Debt for Development Swap*

Skema ini diarahkan sebagai upaya untuk membantu negara-negara debitur dalam mencapai sasaran-sasaran jangka panjang pada bidang-bidang yang lazimnya mengalami kesulitan pendanaan akibat tekanan-tekanan atau kesulitan keuangan jangka pendek. Contoh skema jenis ini antara lain *Debt for Nature Swap*, *Debt for Poverty Swap*, *Debt for Education Swap*.

b. *Debt for Equity Swap*

Skema ini lebih diarahkan untuk mendukung program privatisasi dan investasi. Dalam hal ini privatisasi dan divestasi perusahaan-perusahaan milik negara dikaitkan dengan upaya pembayaran utang luar negeri pemerintah. Mekanisme dalam skema *debt for equity swap* mengacu pada pengkonversian utang debitur menjadi aset, atau saham untuk melunasi utang tersebut.

Menurut Melisa Moye, dalam pertukaran utang-ekuitas, utang luar negeri dari negara berkembang dikonversi menjadi pendanaan dalam mata uang lokal untuk investasi ekuitas di negara berkembang tersebut. Biasanya, investor (bank atau perusahaan swasta) membeli utang dengan potongan harga dari nilai nominal di pasar sekunder atau dari agen kredit ekspor bilateral. Pemerintah debitur kemudian menebus utang dengan nilai yang dinegosiasikan dalam mata uang lokal atau instrumen mata uang lokal (seperti Obligasi) yang kemudian digunakan untuk berinvestasi dalam ekuitas. Dalam konteks program privatisasi, pemerintah debitur menawarkan untuk menukar utang dengan aset public (Moye, 2001).

Skema mekanisme program pertukaran hutang-ekuitas telah mencerminkan tujuan utama dari program *debt conversion* yakni pengurangan utang dan promosi investasi. Beberapa negara memperkenalkan sistem lelang untuk mengkonversi utang untuk



mendapatkan diskon maksimum utang tersebut berdasarkan penawaran yang bersaing dari para investor.

Salah satu perbedaan utama antara hutang-ekuitas (*debt fo equity swaps*) dan jenis lain dari konversi hutang adalah bahwa investor swasta cenderung untuk mentransfer dana ke luar negeri dalam bentuk dividen dan repatriasi modal. Pemerintah debitor biasanya membatasi transfer semacam itu (misalnya, hanya setelah 4 tahun untuk dividen dan 10-12 tahun untuk modal). Beberapa negara juga bersikeras bahwa investasi tidak boleh sepenuhnya dibiayai melalui konversi hutang dan telah menetapkan jumlah persentase 'uang baru' yang harus dibawa ke negara untuk investasi.

### ***Teori Negosiasi***

Negosiasi adalah alat atau instrumen bagi komunikasi dan pihak manajemen. Untuk itu, untuk mempelajari negosiasi diperlukan suatu pendekatan komunikatif yang menekankan pada berbagai macam elemen interaktif yang ada dalam sebuah proses negosiasi. Pendekatan komunikatif adalah suatu pendekatan yang menjelaskan bagaimana berbagai simbol, pesan, dan bahasa sebagai alat komunikasi digunakan untuk menerima sebuah usul serta kerangka permasalahan yang dapat mempengaruhi orang lain dalam proses mencapai kesepakatan. Negosiasi memegang peranan yang sangat penting bagi para pembuat kebijakan untuk mendapatkan atau memperoleh pemahaman yang lebih baik tentang berbagai permasalahan yang kompleks, faktor-faktor serta dinamika manusia dibalik pentingnya permasalahan kebijakan.

Terdapat beberapa pendekatan dalam negosiasi. Para ahli teori berbeda dalam mengkategorikan berbagai aliran utama yang ada dalam negosiasi, misalnya adalah Daniel Druckman menggambarkan aliran utama dalam teori negosiasi didasarkan atas 4 (empat) pendekatan dalam negosiasi, yaitu negosiasi sebagai penyelesaian puzzle, negosiasi sebagai permainan *bargaining*, negosiasi sebagai manajemen organisasi, dan manajemen sebagai diplomasi politik. Sementara itu, Howard Raiffa menggambarkan berbagai jenis pendekatan negosiasi yaitu dimensi simetris dan asimetris, dan preskripsi dan deskripsi. Selanjutnya, Linda L. Putnam menyebutkan bahwa terdapat 2 (dua) pendekatan yang umum digunakan dalam negosiasi, yaitu *descriptive bargaining* dan *integrative bargaining*

Lebih lanjut I. William Zartman mengenalkan 5 (lima) tingkatan analisis yang berbeda dalam negosiasi, yaitu pendekatan struktural, pendekatan strategis, pendekatan proses, pendekatan perilaku, dan pendekatan integrative (Ambar, 2017). Berikut adalah intisari pendekatan negosiasi yang meliputi fitur dasar, asumsi, serta keterbatasan yang dimiliki oleh masing-masing pendekatan.

- a. Pendekatan struktural dimana menekankan pada makna, posisi, serta kekuatan dengan asumsi hasil negosiasi adalah *win-lose*, namun memiliki keterbatasan dalam hal posisi yang dapat menyebabkan hilangnya kesempatan diperolehnya kesepakatan yang saling menguntungkan bagi semua pihak serta terlalu menekankan pada kekuatan.
- b. Pendekatan strategis menekankan pada tujuan, rasionalitas, dan posisi dengan asumsi hasil negosiasi adalah *win-lose*. Keberadaan solusi adalah optimal dan mengedepankan rasionalitas para pemain, memiliki keterbatasan dalam hal tidak menyertakan penggunaan kekuatan, para pemain tidak dapat dibedakan.
- c. Pendekatan proses lebih menekankan pada pembuatan konsesi perilaku serta posisi dengan asumsi hasil negosiasi adalah *win-lose*, respon bersifat reaktif dan dengan keterbatasan dalam hal terlalu menekankan pada posisi, dan kurangnya prediktifitas.
- d. Pendekatan perilaku menekankan pada perlakuan kepribadian dengan asumsi hasil negosiasi adalah *win-lose* dan peran dari persepsi dan ekspektasi dan dengan keterbatasan dalam hal terlalu menekankan pada posisi.

- e. Pendekatan integratif menekankan pada pemecahan masalah, menciptakan nilai, komunikasi, dan hasil negosiasi adalah *win-win solutions* dan memiliki keterbatasan dalam hal penggunaan waktu serta semua pihak hendaknya memperhatikan dan siap terhadap serangan balik yang dilakukan oleh pihak non-intergratif *bargaining*.

### Metodologi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan tipe penelitian deskriptif-analitik, dimana peneliti mencoba mendeskripsikan dan menganalisis bagaimana upaya penyelesaian utang luar negeri Sri Lanka terhadap Cina dalam kerjasama pembangunan pelabuhan Hambantota. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder, dan teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah melalui *library research* yaitu berdasarkan dari buku dan media internet. Sedangkan Teknik analisis data yang digunakan adalah kualitatif dengan menganalisa sumber-sumber tertulis yang merupakan data penelitian dengan menggunakan konsep yang dapat digunakan untuk menjelaskan dan mendeskripsikan fenomena yang sedang diteliti.

### Hasil Penelitian

Pembangunan pelabuhan Hambantota dinilai dapat mengatasi masalah perekonomian Sri Lanka yang terpuruk akibat perang sipil yang berlangsung selama 26 tahun. Sehingga pada masa Pemerintahan Mahinda Rajapaksa, pembangunan pelabuhan Hambantota dimasukkan ke dalam Mahinda Chintana : *Vision for A New Sri Lanka* yang merupakan kumpulan proyek ambisius Presiden Mahinda dimana pembangunannya menjadi prioritas negara (Maria, 2018).

Dalam mewujudkan proyek tersebut Pemerintah melakukan berbagai upaya *lobbying* untuk mendapatkan dana pembangunan. Setelah sebelumnya mendapat penolakan dari India akhirnya Sri Lanka mendapat bantuan dana dalam bentuk *loan* oleh Cina. Total dana yang sudah dipinjamkan oleh Cina sebesar USD\$2 triliun. Dalam perkembangannya ternyata pelabuhan Hambantota tidak mengalami perkembangan yang signifikan dalam menarik kapal untuk transit pada pelabuhan tersebut. Sehingga Sri Lanka mengalami kerugian dan kondisi *insolvency* yang mengharuskan Sri Lanka mengambil langkah restrukturisasi utang. Sebenarnya pinjaman dana pembangunan yang diperoleh Sri Lanka terhadap Cina dalam pembangunan pelabuhan Hambantota merupakan utang jangka menengah, dimana jatuh tempo waktu pembayarannya ialah 15 tahun sejak pertama kali dana diberikan yakni pada tahun 2008. Artinya jatuh tempo pembayaran utang Sri Lanka terhadap Cina baru akan terjadi pada tahun 2023 mendatang.

Namun untuk tetap menarik minat kapal-kapal asing agar transit di pelabuhan tersebut, otoritas pelabuhan Sri Lanka berpendapat bahwa pelabuhan tetap harus beroperasi sehingga dibutuhkan biaya *maintenance* yang tidak sedikit. Terlebih kondisi pelabuhan yang baru selesai dibangun dan masih memerlukan biaya perawatan dan pengembangan lanjutan untuk fase ke tiga pembangunan. Sehingga kemudian Sri Lanka melalui Perdana Menteri yakni Ranil Wickremesinghe menawarkan *debt for equity swaps* atau menukar utang menjadi aset kepada pihak Cina.

### Restrukturisasi Utang Sri Lanka terhadap Cina Melalui Debt to Equity Swap

Upaya pertama yang dilakukan Sri Lanka dalam melunasi utangnya adalah dengan menawarkan restrukturisasi utang melalui mekanisme *debt to equity swaps* (DES). *Debt to equity swap* sendiri ialah mekanisme dalam upaya merestrukturisasi utang dengan mengkonversi atau menukar utang kreditur atau *borrower* (dalam hal ini negara Sri Lanka) menjadi saham kepemilikan suatu equitas atau aset negara kreditur kepada negara debitur atau negara *lender* (dalam hal ini negara Cina). Dalam menjalankan mekanisme tersebut

diperlukan adanya *third party* atau pihak ketiga yang dalam hal ini ialah perusahaan Swasta China.

DES dinilai menjadi alternatif solusi yang tepat bagi pemerintah Sri Lanka dalam melunasi utangnya terhadap Cina. Hal ini juga didasari pada ketidak tersediaanya kas negara Sri Lanka yang cukup dalam memenuhi kebutuhan *maintenance* pelabuhan Hambantota. Selain untuk memenuhi kebutuhannya dalam melunasi utang, Sri Lanka juga membutuhkan suntikan dana segar untuk menjaga pelabuhan Hambantota agar tetap beroperasi. Sehingga Sri Lanka kemudian menawarkan mekanisme *debt for equity swaps*.

Dalam konsep *debt for equity swaps* yang dijelaskan oleh Melissa Moyer pertukaran utang-ekuitas (*debt to equity swaps*) utang luar negeri dari negara berkembang dikonversi menjadi pendanaan kedalam mata uang lokal untuk investasi ekuitas di negara berkembang tersebut (China Merchants Port Holdings Company Limited, 2017). Biasanya, investor (dalam hal ini perusahaan swasta Cina) membeli utang dengan potongan harga dari nilai nominal di pasar sekunder. Pemerintah debitur kemudian menebus utang dengan nilai yang dinegosiasikan dalam mata uang lokal.

Awalnya Sri Lanka menawarkan skema *debt for nature swaps* sebagai upaya pelunasan utangnya, namun Cina menolaknya. Hal ini didasari karena belum adanya regulitas hukum nasional Cina yang mengatur mengenai hal tersebut secara terperinci. Cina dihambat oleh kebijakan nasionalnya sendiri untuk tidak membiarkan kekuatan pasar memainkan peran penting dalam menentukan harga *swap*. Karena tidak memiliki kemampuan yang menguntungkan bagi kepentingannya, program swap untuk saat ini belum menjadi pilihan Cina dalam menanggapi penawaran restrukturisasi utang negar-negara yang berhutang kepadanya.

Penetapan harga swap merupakan tantangan utama dalam mencegah program *debt to equity swap* berkembang lebih cepat. Kekuatan pasar jika difungsikan dengan baik seharusnya memungkinkan *swap* dihargai secara adil dan dapat diterima baik oleh debitur maupun kreditor. Tetapi dalam kasus pasar *debt to equity swaps* di Cina, asimetri informasi, kurangnya infrastruktur harga utama dan terlalu banyak intervensi negara telah secara signifikan membatasi peran kekuatan pasar dalam menentukan harga swap yang sesuai, sehingga dapat menarik banyak calon investor.

### ***Penerapan Public Private Partnership Dalam Kerjasama Pembangunan Pelabuhan Hambantota***

*Sri Lanka Port Authority* (SLPA) telah memperoleh pinjaman \$1.271 miliar untuk pembangunan tahap I dan II Pelabuhan Hambantota. Dengan ruang lingkup dan operasional yang terbatas, pendapatan pelabuhan adalah \$16,5 juta pada tahun 2015. Dalam hal ini jelas bahwa Pelabuhan Hambantota telah dibangun tanpa mempertimbangkan model bisnis yang layak secara komersial. Mayoritas pinjaman masih dalam masa tenggang, ketika pinjaman di atas jatuh tempo, pembayaran komitmen utang ini akan menjadi tantangan bagi SLPA karena pendapatan dari SLPA tidak memadai memenuhi persyaratan. Keadaan tersebut telah menyebabkan GoSI untuk mengeksplorasi mekanisme alternative untuk mengoperasikan Pelabuhan Haambantota dalam struktur yang layak secara komersial.

Penolakan Cina atas mekanisme *debt to equity swaps* sebagai upaya restrukturisasi uang yang ditawarkan Sri Lanka membuat pemerintah Sri Lanka kemudian menempuh jalur negosiasi dengan pihak Cina. Kali ini Sri Lanka menawarkan upaya restrukturisasi utangnya melalui konsep *Public-Private Partnership* atau Kemitraan Pemerintah-Swasta dalam kerjasama pada Pelabuhan Hambantota.

Sebagaimana teori neosiasi integrative dimana tujuan dari hasil negosiasi bersifat *win-win solution* bagi kedua belah pihak, Sri Lanka juga melakukan negosiasi serupa melalui uaya peunasan utang dengan mekanisme PPP. Dimana hasil daari upaya tersebut bertujuan



untuk mencapai kesepakatan yang bersifat *win-win solution*. Melalui mekanisme PPP, Sri Lanka akan mendapat keuntungan berupa suntikan dana invests untuk pengembangan pelabuhan sehingga Sri Lanka tidak perlu mengeluarkan dana untuk pengembangan pembangunan lanjutan pelabuhan. Sementara itu CMPort sebagai investor yang mendanai investasi akan mendapat keuntungan berupa kepemilikan saham ekuitas pelabuhan Hambantota sebesar 85%. Dengan besarnya saham kepemilikan yang dimiliki CMPort juga berimbas pada porsi kewenangan yang lebih dalam melakukan pengelolaan pelabuhan Hambantota. Pengelolaan yang maksimal yang dikerjakan oleh CMPort diharapkan dapat memberikan imbas hasil pada performa Pelabuhan Hambantota, sebagaimana hasil yang bagus yang ditunjukkan pada pelabuhan Kolombo.

Konsep PPP merupakan konsep yang dipakai dalam membangun pelabuhan Kolombo. Melalui PPP Sri Lanka akan bekerjasama dengan swasta Cina yakni *China Merchants Port Holdings Company* (CMPort) dalam mengelola pelabuhan Hambantota. CMPort telah menyelesaikan persyaratan perjanjian konsesi baru dengan Otoritas Pelabuhan Sri Lanka (SLPA) dan Pemerintah Sri Lanka (GoSL) untuk pengembangan, pengelolaan dan pengoperasian Pelabuhan Hambantota di Sri Lanka. *Hambantota International Port Group* (HIPG) dan *Hambantota International Port Services Company* (HIPS) juga terlibat dalam kesepakatan tersebut ([ship-technology.com](http://ship-technology.com), 2011).

Pengaturan konsesi 99 tahun akan membuat SLPA dan GOSL memberikan hak tunggal dan eksklusif untuk mengembangkan, mengoperasikan dan mengelola Pelabuhan Hambantota ke HIPG, sementara HIPS akan mendapatkan hak tunggal dan eksklusif untuk mengembangkan, mengoperasikan dan mengelola fasilitas pengguna umum pelabuhan. Tidak ada tender atau hak baru yang akan diberikan kepada pihak ketiga terkait pengembangan pelabuhan selama 15 tahun awal perjanjian konsesi.

*Grup Pelabuhan Internasional Hambantota* (HIPG) dan *Hambantota Internasional Port Services Company* (HIPS) akan mendapat 85% dari modal saham awal HIPG yang dipegang oleh CMPort dan afiliasinya sementara 15% dari modal saham ekuitas akan dipegang oleh SLPA. Selanjutnya, 58% dari modal saham ekuitas awal HIPS akan dipegang oleh HIPG sementara 42% dari modal saham ekuitas akan tetap dipegang dengan SLPA.

Perjanjian Konsesi awal ditandatangani antara pihak-pihak terkait pada 25 Juli 2017 di mana disepakati bahwa CMPort akan berinvestasi hingga \$1.120 juta di Pelabuhan Hambantota serta kegiatan terkait kelautan lainnya sehubungan dengan pelabuhan. Dari jumlah ini, total yang harus dibayarkan kepada SLPA untuk akuisisi 85% modal saham HIPG adalah \$ 973,6 juta.

Sementara itu sisa dana sebesar \$146,3 juta akan disetorkan ke rekening bank atas nama CMPort di Sri Lanka dan akan digunakan untuk mengembangkan Pelabuhan Hambantota dan kegiatan terkait kelautannya begitu perusahaan mampu mencapai kesepakatan dengan Pemerintah Sri Lanka.

Perjanjian Konsesi diubah pada bulan November oleh Pemerintah, dalam langkah untuk pembayaran yang lebih mudah. Kabinet menyetujui amandemen untuk merevisi jadwal pembayaran antara investor Cina dan Pemerintah Sri Lanka untuk memfasilitasi pembayaran 30% dari jumlah total hutang pada tanggal penandatanganan, 10% sebulan setelah tanggal penandatanganan, dengan sisa 60% harus dibayar dalam waktu enam bulan sejak penandatanganan perjanjian.

Langkah-langkah yang diambil untuk mengembangkan Pelabuhan Hambantota sebagai Kemitraan Pemerintah Swasta (PPP) menandai langkah penting menuju tujuan memosisikan Sri Lanka sebagai negara maritim dengan layanan perhub yang lengkap. Selain itu mekanisme ini juga meningkatkan cadangan devisa, skala dan ukuran investasi yang diharapkan dapat menghasilkan FDI yang signifikan dalam kegiatan terkait pelabuhan, serta bisnis di sekitar pelabuhan ([lankabusinessonline.com](http://lankabusinessonline.com), 2017). Secara tidak langsung

juga akan memberikan dorongan yang cukup besar untuk pertumbuhan di sektor jasa dan logistik terkait kelautan di sekitar Pelabuhan Hambantota. Implementasi perjanjian diharapkan dapat dilakukan dengan maksimal sehingga dapat menguntungkan kedua belah pihak sebagaimana yang diharapkan keduanya.

### Kesimpulan

Upaya penyelesaian utang luar negeri Sri Lanka terhadap Cina dalam kerjasama pembangunan pelabuhan Hambantota awalnya dianalisis melalui konsep restrukturisasi utang menggunakan mekanisme *debt to equity swaps*. Namun dalam perjalanannya mekanisme tersebut mengalami penolakan dari pihak Cina. Hal ini didasari karena belum adanya regulitas hukum nasional Cina yang secara jelas dan terperinci mengatur mengenai restrukturisasi utang luar negeri yang bersifat *government to government*. Untuk mengatasi hal tersebut Sri Lanka kemudian mengusulkan mekanisme (PPP) *public-private partnership* atau kemitraan-pemerintah swasta terhadap Cina, yang selanjutnya disetujui oleh kedua belah pihak. Dalam mekanisme PPP Cina melibatkan pihak ketiga yakni Swasta Cina untuk bersama dengan BUMN Sri Lanka mengelola pelabuhan Hambantota. Dalam pengelolaan tersebut Sri Lanka dan Cina menetapkan sistem bagi hasil bersama dimana segala bentuk perincian dan pembagian tugas semua tertuang kedalam *Discloseable Transaction Concession Agreement in Relation to Hambantota Port*.

### Daftar Pustaka

- Abi-Habib, Maria. 2018. *How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port*, dalam <https://www.google.co.id/amp/s/www.nytimes.com/2018/06/25/world/asia/china-sri-lanka-port.amp.html>
- Anditiasari, Dana. 2017. *Sri Lanka Tawarkan China, Utang Dibayar Pakai bandara*, dalam <https://m.detik.com/finance/berita-ekonomi-bisnis/3392385/sri-lanka-tawarkan-china-utang-dibayar-pakai-bandara>
- China Merchants Port Holdings Company Limited. 2017. *Potential Discloseable Transaction Concession Agreement in Relation to Hambantota Port, Sri Lanka*.
- China-Britain Business Council 2014. *A role for UK companies in developing China's new initiative : New opportunities in China and beyond*, United Kingdom and China.
- Dailynews.lk. 2017. *Sri Lanka-China Trade Relations : Time to Focus on Unexplored Chinese Markets*, dalam <https://dailynews.lk/2017/05/30/business117339/sri-lanka-china-trade-relations-time-focus-unexplored-chinese-markets>
- Dailynews.lk. 2018. *70th Independence Day to be Celebrated As One Nation*, dalam <http://www.dailynews.lk/2018/01/17/local/140135/70th-independence-day-be-celebrated-‘one-nation’>
- Economynext.com. *Sri Lanka's Hambantota port loses Rs18.8bn a year*, dalam [https://economynext.com/Sri\\_Lanka\\_s\\_Hambantota\\_port\\_loses\\_Rs18.8bn\\_a\\_year-3-6606.html](https://economynext.com/Sri_Lanka_s_Hambantota_port_loses_Rs18.8bn_a_year-3-6606.html)
- Kalegama, Saman, 2014. *China-Sri Lanka Economic Relations : An Overview*.
- Lankabusinessonline.com, *Hambantota Port PPP, important step towards maritime hub: CCC* , dalam <https://www.lankabusinessonline.com/hambantota-port-ppp-important-step-towards-maritime-hub-ccc/>
- Machmud, Amir. 2016. *Perekonomian Indonesia Pasca Reformasi*.
- Moramudali, Umesh. 2019. *Is Sri Lanka Really a Victim of China's 'Debt Trap'?*, dalam <https://thediplomat.com/2019/05/is-sri-lanka-really-a-victim-of-chinas-debt-trap/>
- Moye, Mellisa. 2001. *Overview of debt Conversion*, London : Debt Relief International Ltd

- Nurrinawati, 2014. *Kepentingan Amerika Serikat Dalam Program Debt For Nature Swaps (DES) Di Indonesia Tahun 2009-2013*. JOM FISIP. Vol.1 No.2 hal.3
- Putra, Windhu. 2018. *Perekonomian Indonesia: penerapan beberapa teori ekonomi pembangunan di Indonesia*, Depok : Rajawali Pers
- Republika.co.id. 2017. *Inisiasi China Berpotensi Merugikan Asia Selatan* , dalam [https://www.google.co.id/amp/m.republika.co.id/amp\\_version/ou09wx3833](https://www.google.co.id/amp/m.republika.co.id/amp_version/ou09wx3833)
- Republika.co.id. *Tak Bisa Bayar Utang, Sri Lanka Lepas Pelabuhan ke Cina*, dalam [https://www.google.co.id/amp/m.republika.co.id/amp\\_version?otxms8383](https://www.google.co.id/amp/m.republika.co.id/amp_version?otxms8383)
- Respatia Fidiana, Wimba. 2009. *Kebijakan Restrukturisasi Utang Melalui Debt to Equity Swap*.
- Rosenau N, James. 1996. *Internasional Politics and Foreign Policy: a reader in research and theory, Revised Edition*, Newyork: The Free Press.
- Sakalasooriya, Indika. 2017. *Hambantota Port Sale in Perspective*, dalam <http://www.dailymirror.lk/article/Hambantota-Port-sale-in-perspective122278.html>
- ship-technology.com. 2010. *Sri Lanka Opens First Phase of Hambantota Port*, dalam <https://www.ship-technology.com/uncategorised/news93572-html/>
- ship-technology.com. 2011. *China Communications Construction Secures Sri Lankan Port Deal*, dalam <https://www.ship-technology.com/uncategorised/news106432-html/>
- ship-technology.com. 2017. *CMPort finalises new concession agreement for Hambantota port in Sri Lanka*, dalam <https://www.ship-technology.com/news/newscmpport-finalises-new-concession-agreement-for-hambantota-port-in-sri-lanka-5882659/>
- Ship-technology.com. 2017. *Port of Hambantota*, dalam <https://www.ship-technology.com/projects/port-of-hambantota/>
- Shiwei, Shen. 2018. *Underwater Myth of Sri Lanka's Hambantota Port deal*“, dalam <http://www.ft.lk/opinion/Underwater-myth-of-Sri-Lanka-s-Hambantota-Port-deal/14-660586>
- Srilankachinasociety.org. 2009. *Diplomatic Relations with China*, dalam <http://srilankachinasociety.org/index.php/site/diplomaticRelations>
- Sundayobserver.lk. 2010. *Hambantota Port Gateway to World*, dalam <http://www.sundayobserver.lk/2010/02/21/fea20.aspp>
- Weihua, Wang. 2014. *Historical Developement of China-Sri Lanka Friendly Relationship*.