

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah.

Utang luar negeri (foreign Debt) mulai berkembang di Indonesia sejak pemerintah Indonesia menganut sistem devisa bebas sejak bulan Agustus 1971, Pemerintah tidak lagi membatasi modal yang akan masuk atau keluar negeri. Utang luar negeri terbagi menjadi utang pemerintah maupun swasta. Utang luar negeri yang dimaksud penelitian ini adalah utang pemerintah. Utang luar negeri terjadi sebagai akibat dari rendahnya akumulasi tabungan domestik, juga memberi tekanan pada defisit anggaran dan cadangan devisa. Awalnya tujuan utang luar negeri adalah sebagai dana pendamping untuk pelaksanaan pembangunan, namun karena adanya persetujuan utang luar negeri terus-menerus, mengakibatkan utang luar negeri dijadikan andalan untuk melaksanakan pembangunan di Indonesia. Penyebab meningkatnya utang luar negeri tersebut adalah penerimaan pemerintah dari ekspor belum dapat dipergunakan untuk menutupi kebutuhan dalam negeri, sementara import terus meningkat. Penyebab lainnya adalah karena utang luar negeri Indonesia tidak hanya digunakan untuk membiayai kebutuhan dalam negeri, tetapi juga untuk membayar akumulasi dari cicilan pokok dan bunga dari utang luar negeri itu sendiri.

Sebagai negara berkembang yang tetap konsisten dalam mempergunakan utang luar negeri dalam politik pembangunannya, Indonesia untuk masa mendatang masih tergantung pada komponen ini. Seberapa besar

ketergantungannya tentu banyak faktor yang mempengaruhinya. Apapun argumennya, untuk saat ini mengalirnya dana dari luar negeri merupakan kebutuhan yang sangat penting bagi Indonesia untuk menginjeksi dana pembangunannya.

Pembangunan ekonomi suatu negara di satu sisi memerlukan dana yang relatif besar. Sementara disisi lain, usaha sumber dana untuk membiayai pembangunan tersebut menghadapi kendala. Pokok persoalannya adalah kesulitan dalam pembentukan modal baik yang bersumber dari penerimaan pemerintah yang berasal dari ekspor barang keluar negeri maupun dari masyarakat melalui instrumen pajak dan instrumen lembaga-lembaga keuangan.

Secara umum sumber biaya dari masyarakat dapat berasal dari dalam negeri dan luar negeri. Pengklasifikasian ini didasarkan pada sumber modal yang dapat digunakan dalam pembangunan. Sukirno (2002) mengatakan pengerahan modal yang bersumber dari dalam negeri berasal dari 3 (tiga) sumber utama pertama, tabungan sukarela masyarakat, kedua tabungan pemerintah dan ketiga, tabungan paksa. Ketiga sumber ini di sebagian besar negara-negara yang sedang berkembang relatif mengalami kesulitan. Tabungan sukarela masyarakat yang dipercayakan pada lembaga-lembaga keuangan masih relatif sedikit dibandingkan dengan besarnya dana yang dibutuhkan untuk membiayai pembangunan. Selain pola pikir masyarakat masih adanya rasa ketakutan akibat kepercayaan yang kurang terhadap lembaga keuangan yang dipicu oleh manajemen perbankan yang salah dari pengelola bank dengan mengalirkan dana ke pihak ke tiga untuk membiayai sektor-sektor yang kurang produktif dan mengalirkan ke usaha

kelompok sendiri merupakan sebagian dari penyebab utama ketidak mampuan lembaga keuangan menghimpun dana dari masyarakat.

Disamping pemerintah, pihak swasta juga memerlukan dana, yang pada gilirannya akan mengakibatkan pinjaman yang bersyarat lunak akan bertambah dan tentunya akan semakin sulit diperoleh. Dengan kondisi ini, diperkirakan akan terjadi peningkatan dalam pinjaman resmi yang bersyarat lunak. Oleh karena itu tidaklah heran untuk masa perspektif utang luar negeri Indonesia dicirikan pada meningkatnya pinjaman yang bersifat komersial.

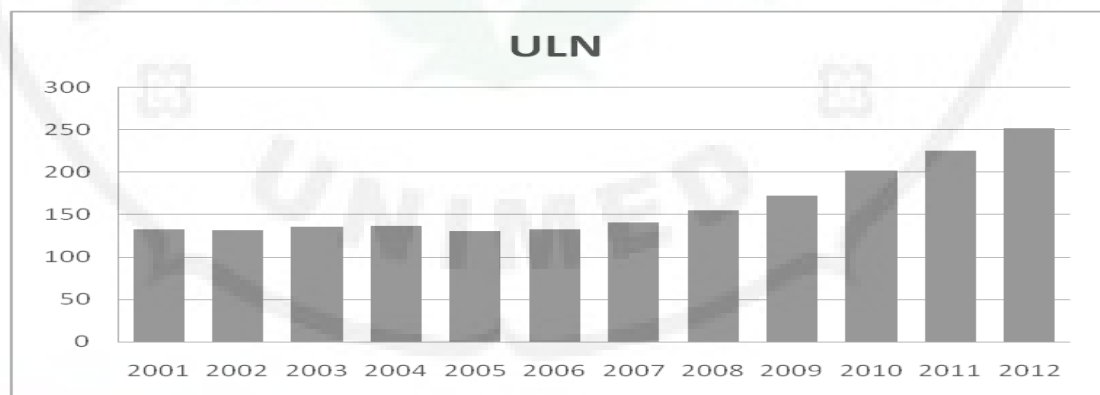
Dalam jangka pendek, utang luar negeri sangat membantu pemerintah Indonesia dalam upaya menutup defisit anggaran pendapatan dan belanja negara, akibat pembiayaan pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan yang cukup besar. Dengan demikian, laju pertumbuhan ekonomi dapat dipacu menimbulkan berbagai persoalan ekonomi di Indonesia. Pada masa krisis ekonomi, utang luar negeri pemerintah, telah meningkat drastis dalam hitungan rupiah. Sehingga, menyebabkan pemerintah Indonesia harus menambah utang luar negeri yang baru untuk membayar utang luar negeri yang lama yang telah jatuh tempo. Akumulasi utang luar negeri dan bunganya tersebut akan dibayar melalui APBN RI dengan cara mencicilnya pada tiap tahun anggaran. Hal ini menyebabkan berkurangnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat pada masa mendatang, sehingga jelas akan membebani masyarakat, khususnya para wajib pajak di Indonesia.

Sementara itu, di sektor pajak meskipun menjadi sektor andalan penerimaan pemerintah di luar minyak dan gas, pemasukannya bagi kas negara masih belum maksimal bila dibandingkan dengan potensi wajib pajak, baik

perorangan maupun badan usaha yang ada. Walaupun terjadi pertumbuhan penerimaan pajak sejalan dengan membaiknya pertumbuhan ekonomi yang didorong oleh usaha intensifikasi serta ekstensifikasi, tetapi haruslah diakui bahwa penerimaan dari sektor ini sebenarnya masih dapat ditingkatkan lagi.

Kebijaksanaan pengurangan dana melalui sektor pajak yang sering kali menimbulkan dilema. Disatu sisi, kebijaksanaan perpajakan yang ekspansif akan mempertinggi penerimaan pemerintah. Sedangkan di sisi lain, kebijaksanaan untuk mengumpulkan lebih banyak pendapatan dari sektor pajak akan mengurangi kegairahan masyarakat untuk menabung dan melakukan penanaman modal.

Berikut ditampilkan perkembangan utang luar negeri selama tahun 2001-2012 dalam grafik 1.1 berikut:



Sumber: Bank Indonesia, 2014 (diolah)

Gambar 1.1. perkembangan Utang Luar Negeri Indonesia Tahun 2002-2012

Grafik 1.1 terlihat bahwa utang luar negeri Indonesia dari tahun 2001 yaitu sebesar 133,07 milyar US\$ terus meningkat hingga ke tahun 2012 mencapai 252,36 miliar US\$ yang berdampak akumulasi utang yang semakin besar. Secara teori dalam jangka pendek utang luar negeri mampu meningkatkan ekonomi suatu

negara dan dapat mengembangkan kegiatan pembangunan yang lebih luas. Namun, dalam jangka panjang akumulasi utang luar negeri mulai berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi seperti yang dijelaskan dalam kurva Laffer, dan itu merupakan biaya pembangunan yang harus dibayar kembali. Hal yang perlu diperhatikan adalah bahwa utang luar negeri harus digunakan untuk investasi yang produktif yang menghasilkan tingkat pengembalian yang positif untuk membayar utang luar negeri tersebut.

Utang luar negeri yang terus meningkat mempengaruhi besarnya pengembalian utang pokok luar negeri dan bunga cicilan, yang artinya setiap tahun pemerintah harus menyisihkan sebagian anggaran untuk membayar utang. Akibatnya anggaran yang telah disusun oleh pemerintah sebagian besar habis untuk membayar kewajiban. Berkurangnya anggaran untuk menghitung utang tentu mengurangi modal bagi pemerintah untuk melakukan investasi guna mendorong pertumbuhan ekonomi agar pendapatan perkapita rakyat meningkat.

Banyak faktor yang menyebabkan pertumbuhan utang luar negeri meningkat, diantaranya adalah pendapatan nasional yang tidak mampu menutupi kebutuhan pembangunan di samping pengeluaran dalam negeri yang sangat besar, defisit anggaran, ekspor dan impor barang dan jasa, inflasi, suku bunga, nilai tukar rupiah serta sisa utang luar negeri sebelumnya. Untuk itu perlu diperhatikan perkembangan beberapa variabel makro ekonomi Indonesia yang juga merupakan faktor-faktor yang mempengaruhi utang luar negeri pada tahun 2001 sampai tahun 2012 berikut disajikan pada tabel 1.1.

Tabel 1.1. Perkembangan beberapa indikator ekonomi di Indonesia

Tahun	ULN (Dalam Juta US Dollar)	PDB (Dalam Juta US Dollar)	Inflasi (%)	Suku Bunga (%)	Nilai Tukar (Rp)
2001	133.07	160,45	11.5	16.59	10.400
2002	131.34	195,66	11.9	12.93	9.595
2003	135.4	232,77	6.6	8.31	10.400
2004	137.02	256,84	6.2	7.43	8.940
2005	130.65	285,87	10.5	12.75	8.447
2006	132.63	364,57	13.1	9.75	9.290
2007	141.18	432,22	6.4	8.00	9.830
2008	155.08	510,24	9.8	18.82	9.020
2009	172.87	539,58	4.8	6.59	9.419
2010	202.41	709,19	5.1	6.60	10.950
2011	225.38	845,93	3.79	6.50	9.068
2012	252.36	876,72	4.3	5.75	9.670

Sumber: Bank Indonesia, 2014 (diolah)

Dari tabel 1.1. menjelaskan perkembangan dari beberapa indikator yang mempengaruhi utang luar negeri Indonesia pada tahun 2001 sampai tahun 2012.

Krisis global yang berawal di AS tahun 2007, mulai semakin dirasakan dampaknya ke seluruh dunia, termasuk negara berkembang tahun 2008. Namun, posisi Indonesia secara umum bukanlah yang terburuk diantara negara-negara lain. Hal ini terlihat dari tahun 2008 mencatat perkembangan yang cukup baik ditengah terjadinya gejolak eksternal. Perkembangan PDB di Indonesia semakin meningkat hingga tahun 2012. Terjadinya fluktuasi besarnya suku bunga riil di Indonesia disebabkan oleh inflasi dan kebijakan pemerintah dalam menentukan besarnya tingkat suku bunga. Tahun 2008, terjadi kenaikan harga komoditas internasional yang memberikan tekanan kuat pada inflasi, sehingga Bank Indonesia menaikkan BI Rate. Kenaikan BI Rate direspon dengan kenaikan suku bunga kredit. Tahun 2009, ditengah berlanjutnya perbaikan ekonomi global

inflasi mengalami penurunan. Dan suku bunga pinjaman mengalami kenaikan, sehingga tahun 2009 suku bunga 6,59%. Tahun 2010 hingga 2012 perkembangan suku bunga pinjaman cukup berfluktuatif dan cenderung menurun. Sedangkan inflasi di tahun 2010 mengalami kenaikan. Ditahun 2011 inflasi menjadi 3.79%, ditengah tren perlambatan ekonomi domestik, inflasi meningkat tinggi sebesar 4.3% sebagai dampak kenaikan harga BBM bersubsidi dan kenaikan harga pangan. Perlambatan ekonomi kenaikan inflasi terjadi berdampak pada tertahannya tren perbaikan nilai tukar sehingga tahun 2012 suku bunga sebesar 5.75%.

Berbagai dinamika yang terjadi pada perekonomian global telah memberikan pengaruh pada perkembangan nilai tukar rupiah. Tahun 2008, nilai tukar rupiah menguat Rp:10.950,- dibanding akhir 2007. Namun ditahun 2009 hingga 2012 nilai tukar rupiah semakin melemah. Hal ini disebabkan krisis keuangan global yang semakin dalam telah memberi tekanan pada rupiah dan memicu ketatnya likuiditas global sehingga meningkatkan persepsi risiko terhadap emerging market termasuk Indonesia. Selain itu, persepsi negatif investor semakin bertambah seiring dengan meningkatnya defisit transaksi berjalan dan ekspektasi inflasi semakin meningkat serta angka aktual inflasi yang sempat naik tinggi pasca kenaikan harga BBM bersubsidi. Defisit transaksi berjalan semakin lebar tidak terhindarkan untuk mendorong nilai tukar rupiah yang bergerak dalam tren melemah. Dari uraian dan gambaran mengenai fluktuasi utang luar negeri Indonesia, maka penulis tertarik untuk membuat sebuah kajian mengenai utang luar negeri di Indonesia yang penulis tuangkan ke dalam sebuah penelitian

“Analisis Interdependensi Produk Domestik Bruto, inflasi, Suku Bunga dan Nilai Tukar terhadap Utang Luar Negeri Indonesia”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan di atas, yang menjadi rumusan masalah adalah:

1. Apakah utang luar negeri, Produk Domestik Bruto, inflasi, suku bunga dan nilai tukar dapat menjelaskan fluktuasi terhadap masing-masing variabel?
2. Apakah ada efek perubahan utang luar negeri, Produk Domestik Bruto, inflasi, suku bunga dan nilai tukar dapat menjelaskan fluktuasi terhadap masing-masing variabel?

1.3. Tujuan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang dikemukakan, maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui interdependensi variabel utang luar negeri, Produk Domestik Bruto, inflasi, suku bunga dan nilai tukar.
2. Untuk menganalisis shock *Impulse Response Function* Dan *Variance Decomposition Variabel* utang luar negeri, Produk Domestik Bruto, inflasi, suku bunga dan nilai tukar pada jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi perkembangan ilmu ekonomi terutama mengenai utang luar negeri.

2. Praktis

a. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan referensi kepada pemerintah akan membuat dan memberlakukan aturan berkaitan utang luar negeri, produk domestik bruto, inflasi, suku bunga dan nilai tukar untuk mencapai Indonesia yang lebih baik.

b. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan studi dan literatur bagi mahasiswa yang ingin melakukan penelitian tentang utang luar negeri sekaligus sebagai bahan referensi bagi penelitian selanjutnya.

c. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi bagian dalam proses belajar serta memberi kesempatan untuk menerapkan teori-teori yang telah dipelajari saat kuliah dengan permasalahan yang terjadi pada kehidupan nyata.