

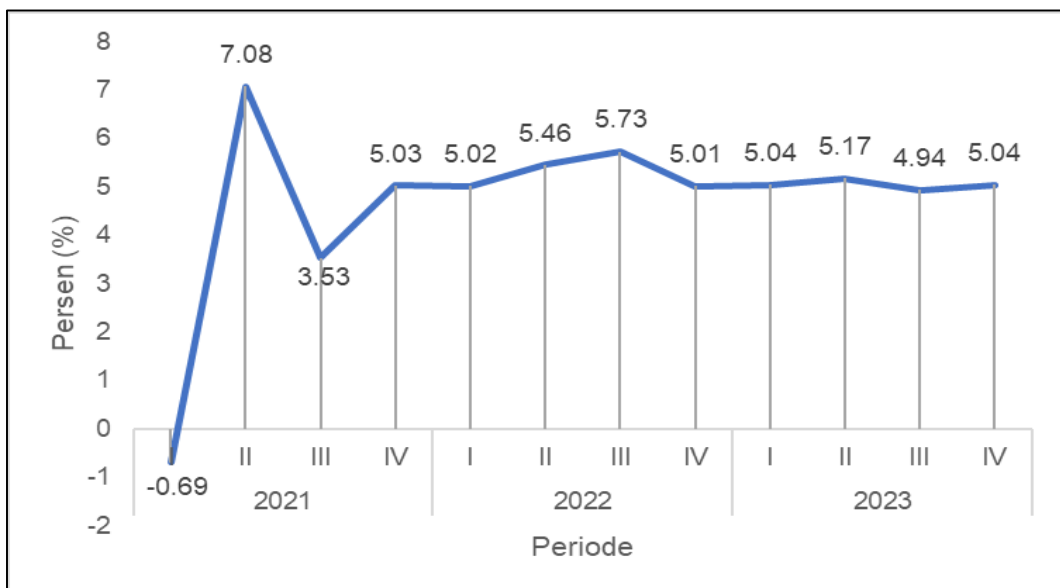
BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi Indonesia sebagai sebuah indikator keberhasilan pembangunan yang dihitung dari proses peningkatan output akhir dari waktu ke waktu. Semakin tinggi pertumbuhan ekonomi Indonesia memberikan makna bahwa semakin baik pembangunan ekonomi, sehingga dapat dikatakan masyarakat semakin sejahtera (Basuki et al., 2020).

Kinerja pertumbuhan ekonomi Indonesia mengalami permasalahan, yang ditunjukkan dengan target pertumbuhan ekonomi yang telah dibuat Pemerintah selalu tidak sesuai (Amaliah et al., 2024). Ketidakpastian ekonomi global, seperti perang dagang, resesi di negara mitra dagang utama, dan krisis ekonomi global, dapat mempengaruhi permintaan ekspor dan aliran investasi, yang pada akhirnya menghambat pertumbuhan ekonomi Indonesia (Muzzakar et al., 2023).



Sumber: Bank Indonesia, 2023

Gambar 1.1.
Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Periode Kuartal I-2021 sampai Kuartal IV-2023

Gambar 1.1. menunjukkan pada 2021 kuartal I pertumbuhan ekonomi ekonomi Indonesia mengalami ekspansi sampai 7,08 persen. Kondisi ini memberikan arti bahwa perekonomian Indonesia mengalami perbaikan setelah tumbuh negatif pada periode sebelumnya. Menurut Bank Indonesia (2021), pemulihan tersebut didorong peningkatan konsumsi rumah tangga, investasi, dan ekspor. Konsumsi rumah tangga tumbuh sebesar 5,93 persen yoy, investasi sebesar 7,54 persen yoy, sedangkan ekspor tumbuh sebesar 31,78 persen yoy.

Periode 2022-2023 terlihat bahwa pertumbuhan ekonomi Indonesia bersifat moderat, karena pertumbuhan ekonomi Indonesia berkisar 4persen-5persen. Hal ini karena konsumsi rumah tangga yang tidak tumbuh secara signifikan. Investasi swasta dan publik yang kurang agresif, sehingga mengurangi kapasitas produksi dan daya saing ekonomi jangka panjang (Bank Indonesia, 2023). Kondisi ekonomi global yang tidak stabil, termasuk perlambatan di beberapa pasar utama untuk ekspor Indonesia, dapat mengurangi pertumbuhan ekonomi. Selain itu, pembangunan infrastruktur dibutuhkan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi.

Percepatan pembangunan infrastruktur untuk mendorong pertumbuhan ekonomi di Indonesia membutuhkan anggaran yang besar. Strategi yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia yaitu mencari bantuan dana dari luar negeri untuk mendukung pembangunan tersebut (Kusumasari, 2020). Pemerintah Indonesia menganggap bahwa bantuan dana dari luar negeri dapat menutup kekurangan anggaran dalam negeri (Mudayen, 2017).

Indonesia menjadi salah satu berkembang yang butuh bantuan luar negeri. Permasalahan yang terjadi di Indonesia yaitu anggaran defisit, artinya penerimaan yang didapat oleh Indonesia masih kurang untuk mendukung kegiatan

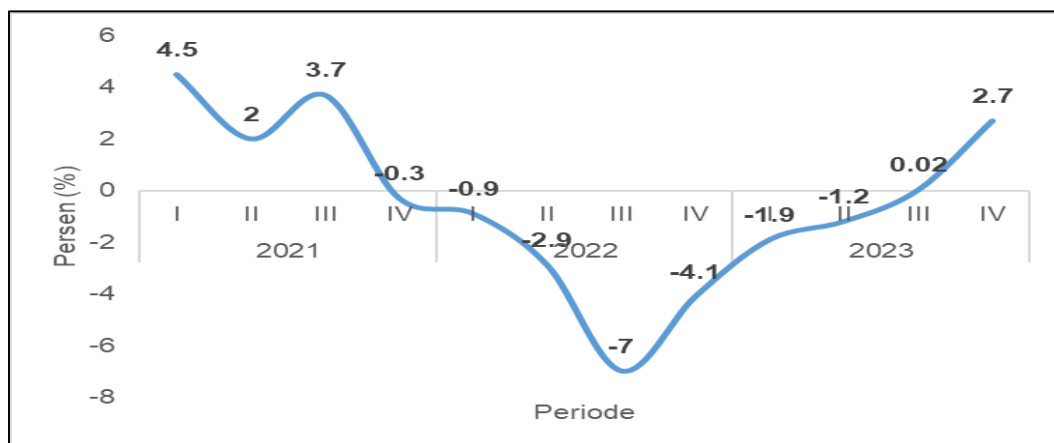
pembangunan ekonomi yang terus berjalan. Misalnya, untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi Indonesia membutuhkan pembangunan infrastruktur dan memerlukan biaya besar sedangkan kondisi anggaran dalam negeri defisit, maka bantuan dana dari luar negeri dibutuhkan.

Utang luar negeri juga dapat digunakan untuk program-program sosial yang bertujuan mengurangi kemiskinan, meningkatkan pendidikan, dan kesehatan masyarakat (Omodero & Alpheauss, 2019). Strategi ini dilakukan memungkinkan Indonesia lebih cepat mencapai target pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, namun juga membawa tantangan, sehingga perlu dikelola dengan kebijakan yang bijaksana dan strategis. Utang luar negeri jika tidak dikelola dengan baik, maka mengganggu stabilitas makroekonomi negara penerima bantuan (Yasar, 2021).

Utang luar negeri dalam jangka pendek membantu pemerintah Indonesia untuk menutupi kondisi defisit APBN, akibat pembiayaan pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan yang cukup besar sedangkan utang luar negeri dalam jangka panjang merugikan Indonesia karena menimbulkan beban pinjaman dana luar negeri berupa cicilan pokok dan bunga pinjaman bertambah besar dari tahun ke tahun (Nugraha et al., 2021). Utang luar negeri untuk menutupi defisit APBN membuat Indonesia ketergantungan pada luar negeri sehingga tidak bisa mandiri. Ketergantungan Indonesia terhadap pinjaman dana luar negeri telah membuka jalan kepentingan kekuatan pendukung kaum neoliberalisme internasional untuk masuk secara masif di Indonesia (Farida & Yuliana, 2022).

Gambar 1.2. menunjukkan bahwa pertumbuhan utang luar negeri pada periode 2021-2022 menurun hingga titik terendah -7 persen, namun selanjutnya pertumbuhan utang luar negeri Indonesia mengalami peningkatan sampai akhir

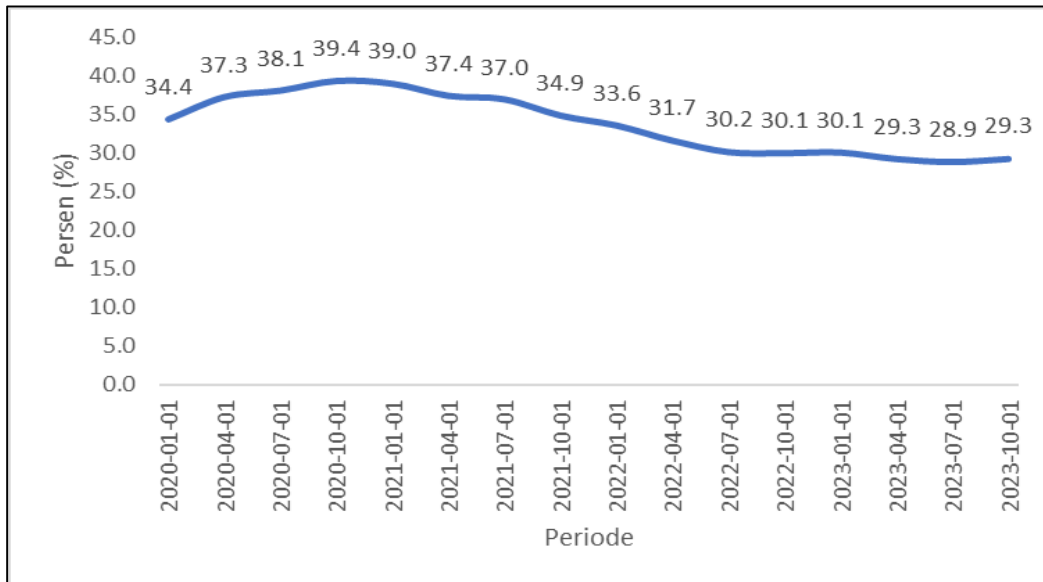
periode 2023. Bank Indonesia (2022) menjelaskan bahwa pertumbuhan utang luar negeri menurun pada tahun 2022, karena mengadopsi kebijakan yang lebih ketat dalam pengelolaan utang luar negeri, termasuk memperketat persyaratan untuk penerbitan utang baru dan mengutamakan pembayaran utang yang sudah ada. Peningkatan pertumbuhan utang luar negeri periode 2023 disebabkan transaksi utang luar negeri sektor publik meningkat dan depresiasi mata uang rupiah/dolar USA (Bank Indonesia, 2023).



Sumber: Bank Indonesia, 2023

Gambar 1.2.
Pertumbuhan Utang Luar Negeri Indonesia Periode Kuartal I-2021 sampai Kuartal IV-2023

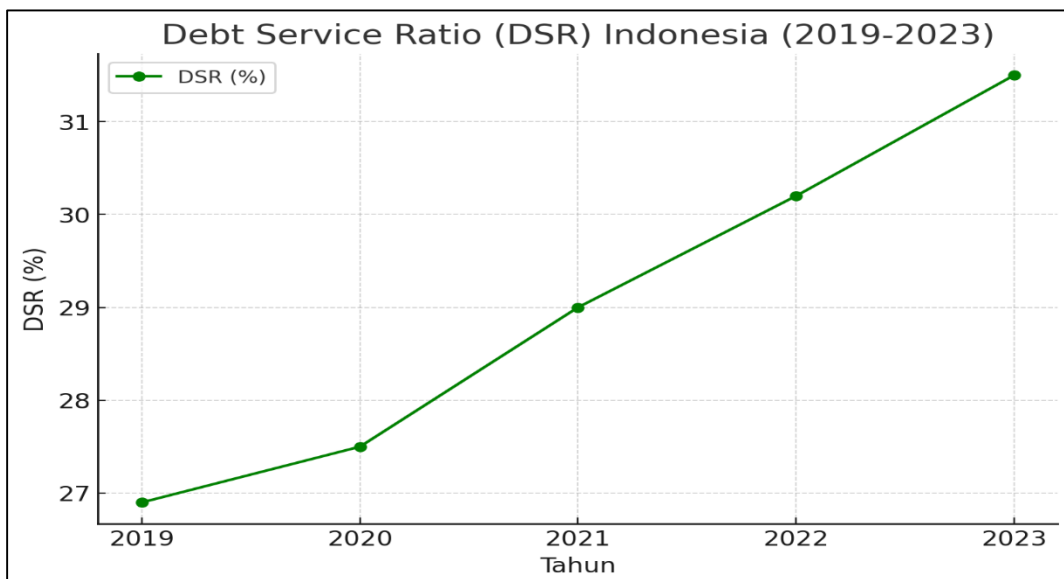
Gambar 1.3. menunjukkan rasio utang luar negeri terhadap PDB Indonesia. Rasio utang luar negeri Indonesia terhadap PDB sebesar 29,3 persen di akhir tahun 2023. Rasio tersebut lebih tinggi sedikit dibandingkan periode sebelumnya. Faktor utama yang berkontribusi pada kenaikan ini adalah transaksi utang sektor publik, khususnya karena investasi portofolio pemerintah dalam Surat Berharga Negara (SBN) domestik dan Sukuk Global. Penempatan investasi ini didorong oleh sentimen positif pasar terhadap kondisi Indonesia yang stabil, di tengah mulai menurunnya ketidakpastian global. Selain itu, peningkatan utang luar negeri juga dipengaruhi oleh pelemahan dolar AS terhadap mata uang lain, yang meningkatkan nilai statistik ULN Indonesia dalam dolar AS.



Sumber: Bank Indonesia, 2023

Gambar 1.3.
Rasio Utang Luar Negeri Terhadap PDB Indonesia

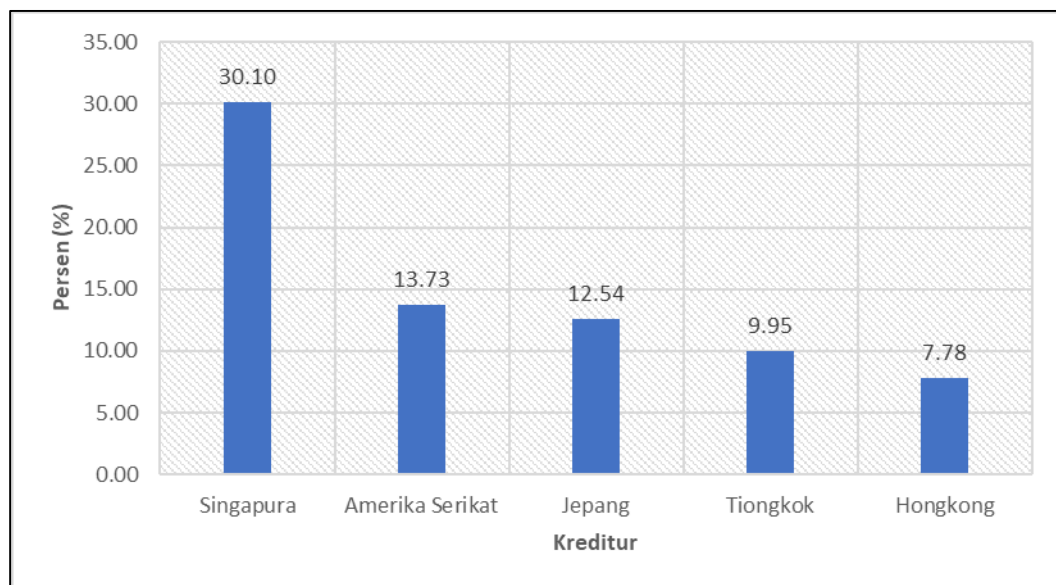
Debt Service Ratio (DSR) adalah rasio yang mengukur proporsi pembayaran utang dan bunga terhadap penerimaan ekspor barang dan jasa. DSR digunakan untuk menilai kemampuan suatu negara dalam memenuhi kewajiban utangnya. Berikut perkembangan DSR Indonesia:



Sumber: Bank Indonesia, 2023

Gambar 1.4. Debt Service Ratio Indonesia Periode 2019-2023

Gambar 1.4. menunjukkan perkembangan DSR Indonesia selama periode 2019-2023. Berdasarkan informasi tersebut dapat dilihat bahwa DSR Indonesia mengalami tren peningkatan selama lima tahun terakhir, yang berarti bahwa beban pembayaran utang semakin besar dibandingkan dengan penerimaan ekspor. Secara berurutan dari tahun 2019 sampai 2023 besarnya DSR Indonesia yaitu 26,9 persen, 27,5 persen, 29 persen, 30,20 persen, dan 31,5 persen. Misal pada periode 2023, DSR Indonesia sebesar 31,5 persen, artinya sekitar 31,5% dari pendapatan ekspor digunakan untuk membayar utang luar negeri (Bank Indonesia, 2023). Hal ini bisa menjadi perhatian bagi stabilitas ekonomi, terutama jika ekspor tidak meningkat sejalan dengan pertumbuhan utang. Pemerintah perlu memastikan bahwa utang digunakan secara produktif dan ekspor terus diperkuat agar DSR tidak semakin meningkat di masa depan.



Gambar 1. 5. Rata-Rata Kreditur Utama Utang Luar Negeri Indonesia Periode 2019 Kuartal I-2023 Kuartal IV

Sumber: Bank Indonesia, 2024

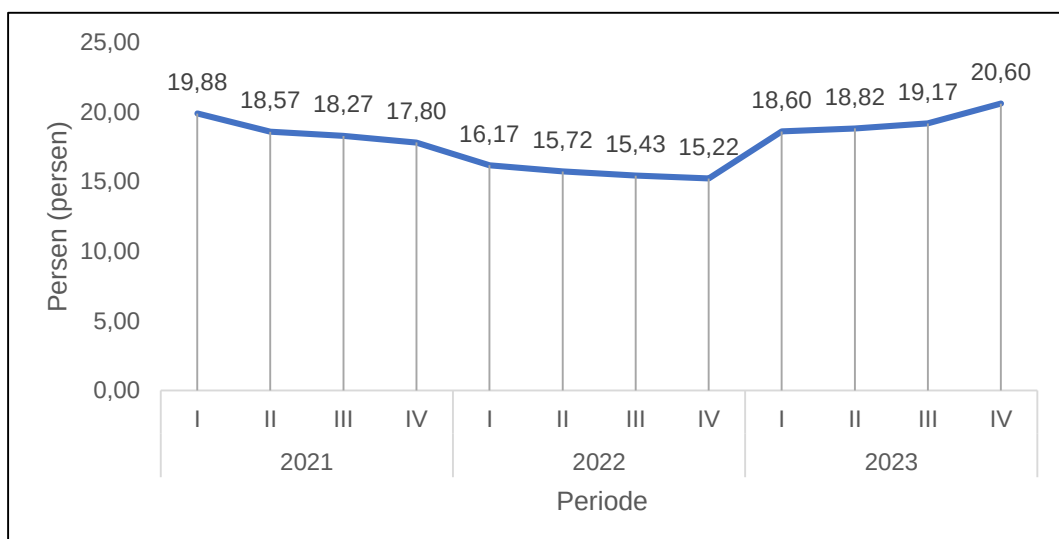
Gambar 1.5. merupakan hasil olah dari perhitungan kontribusi masing-masing kreditur terhadap total pinjaman berdasarkan kreditur. Diperoleh bahwa

kreditur utama utang luar negeri Indonesia selama periode 2019 kuartal I-2024 kuartal II yaitu Singapura dengan rata-rata kontribusi 30,10 persen per tahun, Amerika Serikat dengan rata-rata 13,73 persen per tahun, Jepang dengan rata-rata 12,54 persen per tahun, Tiongkok dengan rata-rata 9,95 persen, dan Hongkong dengan rata-rata 2,78 persen. Hubungan ekonomi yang erat antara Indonesia dan Singapura, ditambah dengan status Singapura sebagai pusat keuangan global, memungkinkan negara ini menjadi salah satu sumber pembiayaan luar negeri bagi Indonesia. Singapura memiliki akses yang luas terhadap likuiditas global, baik melalui sektor perbankan, lembaga keuangan, maupun pasar modal.

Bantuan dana luar negeri yang dikenal sebagai *Official Development Assistance* (ODA). ODA adalah bentuk bantuan yang diberikan oleh negara-negara maju kepada negara-negara berkembang, dalam hal ini negara Indonesia, dengan tujuan untuk mendukung pembangunan ekonomi dan kesejahteraan social (Lee et al., 2020). ODA biasanya diberikan dalam bentuk hibah atau pinjaman dengan syarat yang sangat lunak (Zardoub & Sboui, 2021).

Indonesia menerima berbagai bentuk ODA dari negara-negara maju dan organisasi internasional. Misalnya program infrastruktur, hibah dan pinjaman dari Jepang melalui *Japan International Cooperation Agency* (JICA) untuk pembangunan infrastruktur transportasi. Program kesehatan: Bantuan dari USAID untuk program kesehatan ibu dan anak serta pengendalian penyakit menular. Program pendidikan, hibah dari Australia melalui *Australian Aid* untuk pengembangan kapasitas guru dan program pendidikan dasar. Oleh sebab itu, ODA memainkan peran penting dalam mendukung pembangunan ekonomi Indonesia.

Gambar 1.6. menunjukkan kontribusi ODA per tahun dari kuartal I-2021 sampai kuartal IV-2023. ODA yang ke Indonesia memiliki tren yang menurun dari periode kuartal I-2021 sampai kuartal IV-2022. Hal ini memberikan Penurunan ODA ke Indonesia mencerminkan perubahan dalam dinamika bantuan internasional dan perkembangan ekonomi negara. Indonesia telah menunjukkan pertumbuhan ekonomi yang signifikan dan peningkatan status ekonomi, sehingga negara pendonor mungkin mengalihkan fokus bantuan ke negara-negara yang lebih membutuhkan (OECD, 2023).

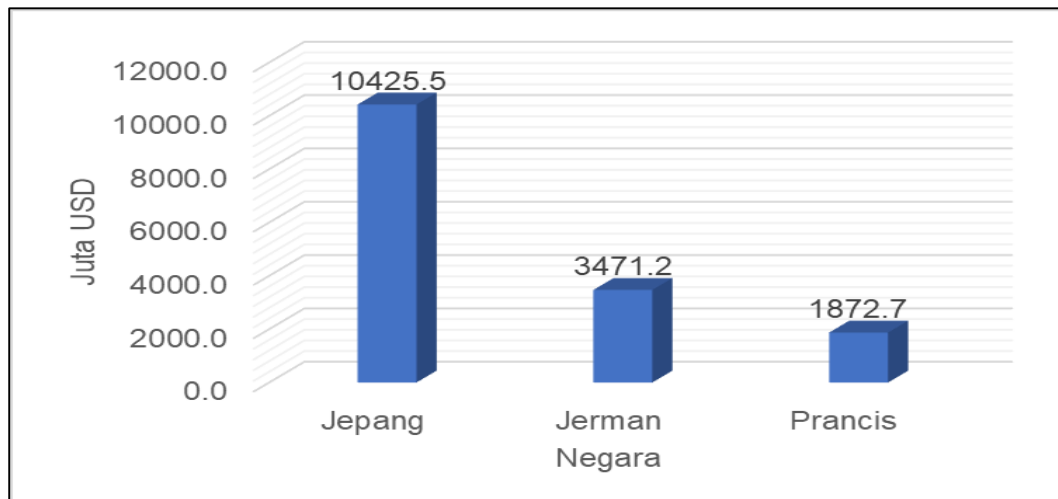


Sumber: OECD, 2023, data diolah

Gambar 1.6.
Kontribusi ODA Terhadap PDB Indonesia Periode Kuartal I-2021 sampai Kuartal IV-2023

Kondisi berbeda pada periode kuartal I-IV tahun 2023 yang menunjukkan ODA mengalami peningkatan. Kondisi ini memberikan arti bahwa Indonesia kembali bergantung pada ODA untuk keperluan pembangunan. Kondisi tersebut juga menunjukkan bahwa negara donor atau lembaga internasional kembali meningkatkan dukungan finansial untuk proyek-proyek pembangunan di Indonesia. Peningkatan ODA mungkin mencerminkan kebutuhan yang meningkat

untuk proyek-proyek pembangunan di Indonesia (OECD, 2023). Ketergantungan yang berlebihan pada ODA dapat mengurangi insentif bagi pemerintah Indonesia untuk mengembangkan sumber pendanaan domestik dan meningkatkan efisiensi dalam pengelolaan anggaran.



Sumber: Bank Indonesia, 2023, data diolah

Gambar 1.7.
Negara Pemberi Bantuan Resmi Pembangunan ke Indonesia Periode 2019-2023

Gambar 1.7. menunjukkan Jepang sebagai negara pemberi dana bantuan resmi pembangunan ke Indonesia. Jepang menjadi negara pemberi *Official Development Assistance* (ODA) terbesar bagi Indonesia karena beberapa faktor utama yang mencerminkan hubungan historis, ekonomi, dan strategis antara kedua negara. Jepang mulai memberikan ODA ke Indonesia pada tahun 1954 melalui skema *War Reparations Agreement*, yang kemudian berkembang menjadi berbagai bentuk bantuan pembangunan. Jepang adalah salah satu mitra dagang dan investor terbesar di Indonesia. Banyak perusahaan Jepang beroperasi di Indonesia, terutama di sektor otomotif, infrastruktur, dan manufaktur.

Dasar teori yang menjelaskan antara utang luar negeri dengan pertumbuhan ekonomi mengikuti pendekatan kaum Klasik, Keynes, dan Ricardian

(Turan & Yanikkaya, 2021). Kaum klasik berpandangan bahwa jika utang luar negeri digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi hanya dalam jangka pendek, namun utang luar negeri tidak akan mempunyai dampak yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang (Kusumasari, 2020).

Defisit anggaran pemerintah yang dibiayai oleh utang luar negeri meningkatkan pembayaran pokok utang dan cicilannya dalam jangka panjang sehingga membebankan kenaikan pajak untuk generasi berikutnya, maka dapat menurunkan tingkat tabungan dan meningkatkan suku bunga (Yasar, 2021). Kondisi ini menyebabkan permintaan swasta menurun, sehingga defisit anggaran pemerintah yang permanen dan penyelesaiannya dengan utang luar negeri akan menyebabkan investasi swasta menurun atau terjadi *crowding-out*.

Paham Keynesian tidak sejalan dengan kaum Klasik, karena melihat kebijakan fiskal yang dibiayai oleh utang luar negeri dapat berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi, karena konsumsi pemerintah menyebabkan peningkatan permintaan agregat dan terjadinya akumulasi modal (Turan & Yanikkaya, 2021). Kondisi ini mengakibatkan beban pajak pada masa sekarang relatif menjadi lebih ringan, hal ini kemudian akan menyebabkan peningkatan pendapatan yang siap dibelanjakan. Peningkatan pendapatan nasional akan mendorong pertumbuhan ekonomi.

Kelompok ketiga setelah Klasik dan Keynes yang memiliki argumen tentang pertumbuhan ekonomi dan utang luar negeri adalah Ricardian. Teori Ricardian disebut juga dengan Ricardian equivalence. Arti *equivalence* yaitu tidak ada perbedaan antara pajak dan utang luar negeri, karena utang luar negeri tidak lain dari pajak yang ditunda. Artinya, pembayaran utang luar negeri diperoleh dari

membayar pajak, sehingga pajak dinaikkan. Teori Ricardian equivalence berpendapat kebijakan utang luar negeri untuk membiayai defisit anggaran belanja pemerintah tidak akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi (Turan & Yanikkaya, 2021). Kondisi tersebut terjadi karena efek pertumbuhan pengeluaran pemerintah yang dibiayai dengan utang luar negeri harus dibayar oleh pemerintah pada masa yang akan datang dengan kenaikan pajak sehingga masyarakat mengurangi konsumsi pada saat sekarang untuk memperbesar tabungan yang digunakan untuk membayar kenaikan pajak pada masa yang akan datang (Eichler & Pyun, 2022).

Selanjutnya, ODA dengan pertumbuhan ekonomi menggunakan pendekatan teori Solow. ODA yang diperoleh suatu negara dapat meningkatkan stok modal. Jika ODA berhasil dimanfaatkan, maka modalnya lebih tinggi dan mendorong pertumbuhan ekonomi lebih tinggi (Yahyaoui & Bouchoucha, 2021). Dalam teori pembangunan, terdapat polarisasi yang jelas antara argumen pro-ODA dan anti-ODA. Para pendukung ODA berargumen bahwa modal, teknologi, dan infrastruktur merupakan kelemahan negara-negara berkembang, sehingga ODA mungkin terbukti membantu dalam mendorong laju pertumbuhan ekonomi (Tang & Bundhoo, 2017).

Di sisi lain, para penentangannya berpendapat bahwa ODA tidak serta merta mengarah pada pertumbuhan ekonomi karena permasalahan perekonomian negara itu tidak sekedar yang disebutkan para pro-argumen ODA. Hal terpenting adalah bagaimana modal manusia dapat berkualitas (Yahyaoui & Bouchoucha, 2021). ODA yang masuk banyak, namun sumber daya manusia tidak mengetahui pengelolaan, maka tidak akan dapat dimanfaatkan dengan baik. Selain itu, ODA

semakin banyak memang dalam jangka pendek bisa dirasakan, namun dalam jangka panjang dapat menimbulkan ketergantungan seperti utang luar negeri.

Omodero & Alpheaus (2019) menemukan bahwa utang luar negeri memberikan pengaruh negatif yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Dawood *et al.*, (2021) menemukan bahwa utang luar negeri berpengaruh signifikan positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Sejalan dengan hasil penelitian Din *et al.*, (2020) menemukan utang luar negeri berpengaruh signifikan positif terhadap pertumbuhan ekonomi di Pakistan dengan metode ARDL periode penelitian 1976-2018.

Momita *et al.*, (2019) menemukan bahwa ODA Jepang berhubungan positif dengan pertumbuhan ekonomi di negara-negara mitra Jepang. Zardoub & Sboui (2020) menunjukkan bahwa ODA berpengaruh signifikan positif terhadap pertumbuhan ekonomi di negara sedang berkembang. Rao *et al.*, (2020) berpendapat bahwa ODA di negara-negara berkembang memberikan dampak positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi terutama di kawasan Asia Tenggara dan Asia Selatan. Babalola & Shittu (2020) meneliti ODA dan pertumbuhan ekonomi dengan memasukkan peran lembaga-lembaga yang mempertimbangkan 16 Afrika Barat periode 1996-2017. Hasil menemukan bahwa ODA bersifat netral terhadap pertumbuhan ekonomi.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka studi ini terdapat kesenjangan pada teori dan hasil empiris. Kesenjangan teori terkait perbedaan pandangan kaum Klasik, Keynes, dan Ricardian tentang hubungan utang luar negeri dan pertumbuhan ekonomi. Kaum klasik berpandangan bahwa jika utang luar negeri dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi hanya dalam jangka pendek, namun utang luar negeri tidak akan mempunyai dampak yang signifikan

terhadap pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang. Pahlam berpandangan utang luar negeri dapat berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi. Teori Ricardian equivalence berpendapat utang luar negeri tidak akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, karena pengeluaran pemerintah yang dibiayai dengan utang luar negeri harus dibayar oleh pemerintah pada masa yang akan datang dengan kenaikan pajak pada masa yang akan datang.

Kesenjangan penelitian juga terjadi pada hasil empiris. Omodero & Alpheaus (2019) menemukan bahwa utang luar negeri memberikan pengaruh negatif yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, sedangkan Dawood et al., (2021) dan Din et al., (2020) menemukan bahwa utang luar negeri berpengaruh signifikan positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Momita et al., (2019) menemukan bahwa ODA Jepang berhubungan positif dengan pertumbuhan ekonomi, sedangkan Babalola & Shittu (2020) menemukan bahwa ODA bersifat netral terhadap pertumbuhan ekonomi. Pembaharuan dalam penelitian ini yaitu pengukuran utang luar negeri menggunakan rasio utang terhadap PDB, karena peneliti sebelumnya menggunakan *DSR (Debt Service Ratio)*. *Debt Service Ratio* (DSR) merupakan indikator yang menunjukkan persentase pendapatan ekspor yang digunakan untuk membayar cicilan pokok dan bunga utang luar negeri. Semakin tinggi DSR, semakin besar beban pembayaran utang suatu negara terhadap penerimaan devisanya. Selain itu, studi ini menggunakan ODA yang telah direalisasikan atau disesuaikan dengan IHK Indonesia.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam studi ini yaitu Apakah utang luar negeri dan ODA dapat mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah, maka tujuan penelitian dalam studi ini sebagai berikut menguji dan menganalisis pengaruh utang luar negeri dan ODA terhadap pertumbuhan ekonomi

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian dalam studi ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis dalam studi ini yaitu bisa menjadi referensi akademik terkait topik utang luar negeri, ODA, dan pertumbuhan ekonomi, sehingga dapat menjadi tambahan ilmu pengetahuan
2. Manfaat secara praktis dalam studi ini yaitu menambah wawasan penelitian peneliti selanjutnya dan studi ini dapat menjadi bahan penyusunan kebijakan terkait utang luar negeri, ODA, dan pertumbuhan ekonomi.