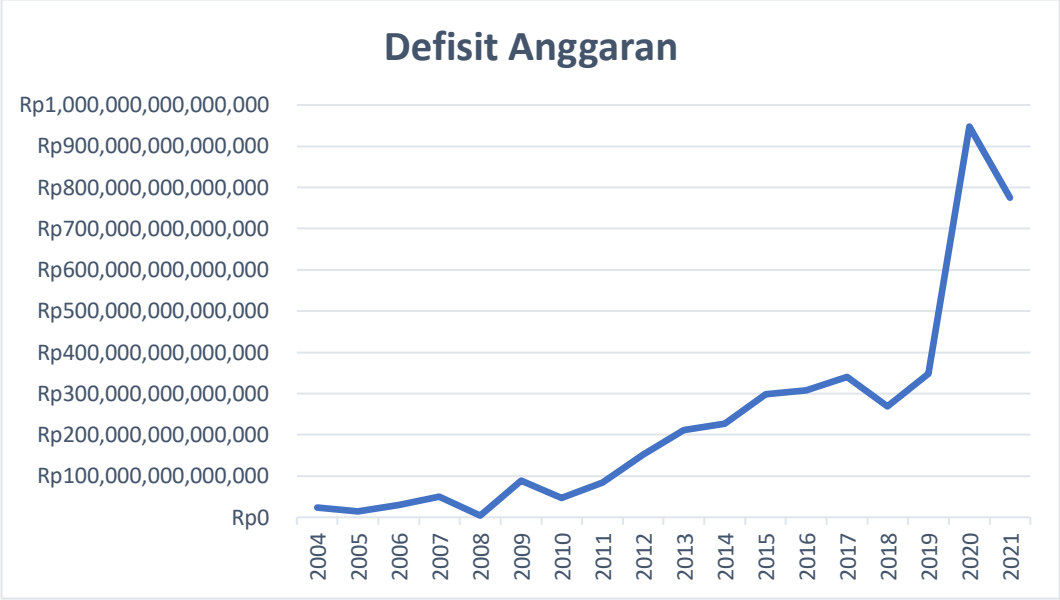
# BAB 1
# PENDAHULUAN

## 1.1 Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang memiliki komitmen bangsa untuk mewujudkan pembangunan negara dalam berbagai aspek-aspek kehidupan terutama di bidang ekonomi. Untuk mewujudkan pembangunan di bidang ekonomi tersebut, Indonesia melakukan pembangunan di segala sektor-sektor ekonomi. Salah satu aspek dalam membangun negara di sektor ekonomi pemerintah umumnya menaikkan taraf kesejahteraan masyarakat dan mempertinggi pertumbuhan ekonomi.

Pembangunan ekonomi dalam suatu negara di satu sisi memerlukan dana yang relatif besar. Sementara di sisi lain, usaha pengerahan dana untuk membiayai pembangunan ekonomi tersebut menghadapi kendala. Banyak kendala yang dihadapi dalam pembangunan seperti penerimaan pajak yang terbatas, ketersediaan tabungan dalam negeri yang terbatas, dan sektor perdagangan internasional yang belum maksimal. Sedangkan tabungan nasional juga belum mampu untuk membiayai investasi-investasi pemerintah tetapi pemerintah memerlukan dana yang relatif besar "Untuk membiayai pembangunan ekonomi. Pemerintah membutuhkan biaya yang sangat besar, sehingga hal ini tidak mungkin akan disediakan oleh negara, untuk menutupi dana yang relatif besar tersebut maka perlu suntikan dana dari negara-negara maju atau lembaga-lembaga internasional dalam bentuk utang luar negeri" (Harjanto, 2015:25).

Menurut Dilah *et al.,* (2018:214) alasan utama pemerintah melakukan pinjaman luar negeri adalah tingginya defisit anggaran pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah berusaha untuk menutupi kekurangan dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan yang akan diberikan kepada masyarakat". Hal tersebut dapat dilihat dari data defisit anggaran yang ditampilkan pada gambar 1.1 semakin hari semakin naik, berikut gambar 1.1 yang menunjukkan defisit anggaran Indonesia:




*Sumber: Kementrian Keuangan (LKPP), Tahun 2023*

**Gambar 1.1**
**Defisit Anggaran**

Berdasarkan gambar 1.1 defisit anggaran pemerintah tiap tahun cenderung naik hal ini dikarenakan pendapatan negara tidak cukup untuk menutup pengeluaran. Maka kebijakan yang diambil pemerintah untuk menutup defisit anggaran ini menggunakan utang luar negeri. Beberapa faktor yang memepengaruhi utang luar negeri adalah pendapatan nasional yang diukur oleh produk domestik bruto, pengeluaran pemerintah, dan defisit anggaran.

Menurut Undang Undang Nomor 28 Tahun 2022 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2023, "Pendapatan Negara adalah hak Pemerintah Pusat yang diakui sebagai penambah kekayaan bersih yang terdiri atas Penerimaan Perpajakan, Penerimaan Negara Bukan Pajak, dan Penerimaan Hibah". Pendapatan negara merupakan salah satu sumber dari pendapatan nasional/produk domestik bruto (PDB). Dijelaskan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) "Produk Domestik Bruto (PDB) merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh semua unit usaha dalam satu negara, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi di dalam suatu negara".

Dapat disimpulkan bahwa Pendapatan domestik bruto merupakan pendapatan seluruh suatu wilayah dalam sektor-sektor ekonomi atau dikenal sebagai pendapatan nasional. Pendapatan nasional lebih tinggi akan mengurangi utang luar negeri. “Semakin tinggi produk domestik bruto disuatu negara akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sehingga dapat mengurangi utang luar negeri (Devi, 2016:33).

Dilihat dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Ratag *et al.*, (2018:76) “variabel Produk Domestik Bruto berpengaruh positif dan signifikan terhadap utang luar negeri Indonesia”. Lain hal nya dengan Octavianti & Budyanra, (2023:63) “variabel Produk Domestik Bruto menyatakan tidak berpengaruh terhadap variabel utang luar negeri Indoensia”.

Definisi Pengeluaran pemerintah atau yang sering disebut pengeluaran negara Menurut Undang Undang Nomor 17 Tahun 2003 Pasal 1 ayat 10 Tentang Keuangan Negara menjelaskan bahwa “Pengeluaran negara adalah uang yang keluar dari kas negara”. Tujuan dari pengeluaran pemerintah dalam rangka menjalankan program-program yang dilakukan oleh pemerintah guna mensejahterakan masyarakat (Wulandari *et al.,* 2022:59).

Faktor menyebabkan signifikannya pengeluaran pemerintah terhadap utang luar negeri ialah kebiasaan pemerintah yang menginginkan dana cepat untuk pembangunan dan menutup pengeluaran yang lebih besar daripada pendapatan. Sehingga utang luar negeri menjadi alternatif dalam menutup pembiayaan” (Nugraha *et al*., 2021:24).

Akumulasi Utang Luar Negeri dan bunga asing yang akan dibayarkan melalui rencana Belanja Negara Indonesia (APBN RI) dalam porsi setiap tahun rencana pengeluaran.” Hal ini mengakibatkan kurangnya kesejahteraan rakyat di kemudian hari, yang akan menyusahkan masyarakat di Indonesia” (Farida & Yuliana, 2022:185).

Selain itu penelitian terdahulu yang dilakukan Nugraha *et al.,* (2021:24) menunjukkan variabel pengeluaran pemerintah menunjukkan variabel ini mempunyai pengaruh yang signifikan dengan hubungan yang positif terhadap variabel utang luar negeri. Berbeda yang dilakukan oleh Wulandari *et*

*al.,* (2022:65) menyatakan bahwa variabel pengeluaran pemerintah tidak berpengaruh signifikan terhadap utang luar negeri.

Dijelaskan oleh Dilah *et al.,* (2018:214) bahwa defisit anggaran adalah anggaran pengeluaran negara lebih besar daripada penerimaan negara. Dimana penerimaan rutin dan penerimaan pembangunan tidak

Defisit anggaran tentunya diperlukan tambahan dana agar kegiatan yang telah direncanakan tetap dapat dilaksanakan. Upaya untuk menutup defisit disebut sebagai pembiayaan defisit *(deficit financing)*. Masalah utama Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah masih adanya defisit anggaran" (Ratag *et al.,* 2018:70).

Pemerintah berusaha menutup pembiayaan defisit anggaran dengan menggunakan utang luar negeri. Utang luar negeri merupakan bantuan luar negeri yang diberikan oleh pemerintah negara-negara maju atau badan – badan internasional untuk memberikan pinjaman dengan kewajiban membayar kembali dan membayar bunga pinjaman tersebut (Pellu, 2019:).

Menurut penelitian Ratag *et al.,* (2018:75) bahwa variabel defisit anggaran berpengaruh signifikan terhadap utang luar negeri. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Fauzi & Suhaidi, (2022:2177) menunjukkan hasil yang berbeda variabel defisit anggaran menunjukkan tidak berpengaruh signifikan dan tidak berpengaruh positif terhadap utang luar negeri.

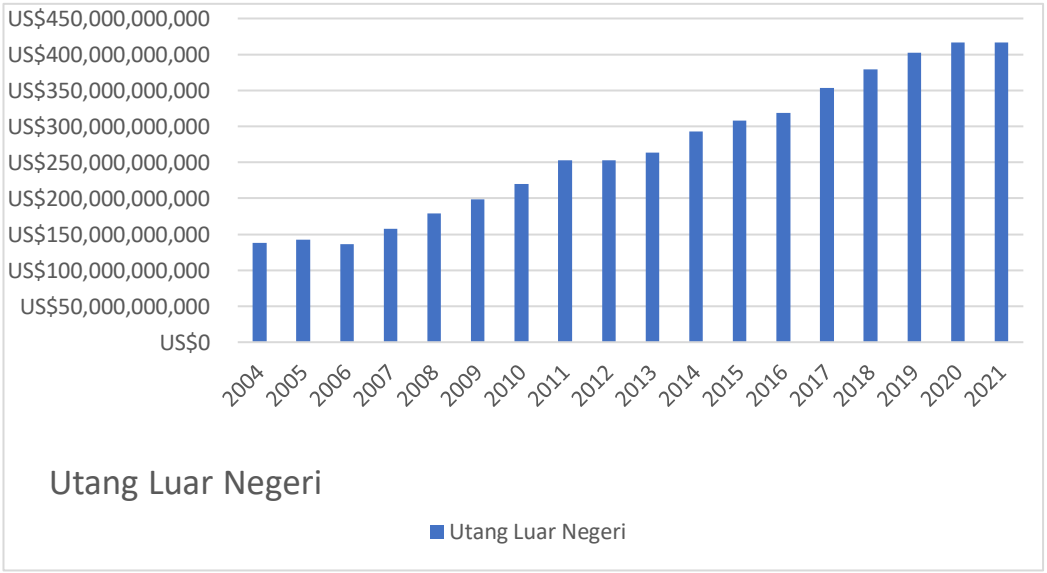
Berdasarkan Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pengadaan Pinjaman Luar Negeri dan Penerimaan Hibah dijelaskan bahwa: "Pinjaman luar negeri adalah setiap pembayaran melalui utang yang diperoleh Pemerintah dari pemberi pinjaman luar negeri yang diikat oleh suatu perjanjian pinjaman dan tidak berbentuk surat berharga negara yang harus dibayar kembali dengan persyaratan tertentu".

Utang luar negeri dapat mendorong perekonomian jika hutang-hutang tersebut digunakan untuk membuka lapangan kerja dan investasi dibidang pembangunan. Kemudian dapat mendorong suatu perekonomian, sedangkan menghambat pertumbuhan apabila utang-utang tersebut tidak dipergunakan secara

maksimal karena masih kurangnya fungsi pengawasan atau penanggung jawab utang-utang itu sendiri" (Ulfa & Zulham, 2017:145).

Untuk menerima pinjaman luar negeri terdapat aturan yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yaitu pada pasal 23 ayat 1 "Pemerintah pusat dapat menerima dan memberikan hibah atau pinjaman dari pemerintah atau lembaga asing dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)" dan pada pasal 12 ayat (3) yaitu "Defisit anggaran dimaksud dibatasi maksimal 3% dari Produk Domestik Bruto ( PDB ). Jumlah pinjaman dibatasi maksimal 60% dari PDB".

Berikut grafik 1.2 yang menunjukkan perkembangan utang luar negeri di Indonesia dari tahun 2004 – 2021




*Sumber: World Bank, Tahun 2023*

**Gambar 1.2**
**Utang Luar Negeri**

Gambar 1.2 menunjukan perkembangan utang luar negeri selama 18 tahun terakhir yaitu dari tahun 2004 hingga 2021. Utang luar negeri Indonesia dari angka awal sebesar USD.402.11 M hingga pada tahun 2021 terlihat sebesar USD.416.47. Namun pada tahun 2020 utang luar negri Indonesia selama 18 tahun paling tinggi sebesar USD.417.05, hal ini disebabkan terjadinya pandemi COVID 19 sehingga menyebabkan pemerintah menarik pinjaman luar negeri

untuk menanggulangnya. Berdasarkan gambar 1.2 sejak tahun 2004 - 2021 utang luar negeri Indonesia mengalami kenaikan sehinga mempengauhi perekonomian yang akan kurang baik.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas pada penelitian terdahulu mempunyai banyak perbedaan dengan penelitian Ratag *et al.*, (2018) terletak pada periode dan variabel yang digunakan yaitu pengeluaran pemerintah, peneliti menggunakan data dari Kementrian Keuangan,*World Bank*, dan BPS dengan variabel independen yaitu produk domesttik bruto, defisit anggaran, pengeluaran pemerintah, dan variabel dependen utang luar negeri. Berdasarkan uraian yang dibuat diatas peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul **"Analisis Faktor Faktor yang Mempengaruhi Utang Luar Negeri Indonesia (Periode 2004 – 2021)".**

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang telah dijelaskan, dapat ditarik beberapa rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah Produk Domestik Bruto (PDB) akan mempengaruhi Utang Luar Negeri Indonesia tahun 2004-2021?
2. Apakah pengeluaran pemerintah akan mempengaruhi Utang Luar Negeri Indonesia antara tahun 2004 - 2021?
3. Apakah Defisit Anggaran akan mempengaruhi Utang Luar Negeri Indonesia tahun 2004-2021?
4. Apakah Produk Domestik Bruto (PDB), pengeluaran pemerintah dan defisit anggaran secara simultan berpengaruh terhadap utang luar negeri Indonesia tahun 2004-2021?

## 1.3 Batasan Masalah

Agar pembahasan penelitian ini tidak menyimpang dari permasalahan yang ada, peneliti membatasi pembahasan hanya pada produk domestik brupengeluaran pemerintah, defisit anggaran dan utang luar negeri di Indonesia. Dalam hal ini, periodenya adalah 2004 – 2021.

## 1.4 Tujuan dan Manfaat Penelitian

### 1.4.1 Tujuan Penelitian

Setiap penelitian memiliki tujuan tertentu. Dalam hal ini, tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dampak produk domestik bruto (PDB) terhadap utang luar negeri di Indonesia antara tahun 2004 - 2021.
2. Untuk mengetahui dampak pengeluaran pemerintah terhadap utang luar negeri Indonesia selama periode 2004-2021.
3. Mengetahui dampak defisit anggaran terhadap utang luar negeri Indonesia periode 2004-2021.
4. Untuk mengetahui pengaruh Produk Domestik Bruto (PDB), pengeluaran pemerintah dan defisit anggaran terhadap utang luar negeri Indonesia periode 2004-2021.

### 1.4.2 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dikarenakan memiliki manfaat yaitu :

1. Bagi Penulis

   Untuk mengembangkan pengetahuan dan pemahaman meningkatkan berpikir dan menulis karya ilmiah.

2. Bagi Akademis

   Sebagai kerangka ilmiah untuk melakukan suatu penelitian selanjutnya dan sebagai acuan terhadap teori-teori yang sudah ada.