

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Penelitian.

Sejarah perekonomian Indonesia tak bisa dilepaskan dari masalah utang luar negeri. Utang ini belum pernah pernah surut, bahkan dari tahun ke tahun makin bertambah besar. Utang yang lama belum lunas, ditambah lagi dengan utang baru hingga jumlahnya kian membengkak. Demikianlah yang terjadi, terutama sejak pemerintahan Orde Baru.

Dilihat dari sejarahnya, utang luar negeri Indonesia sudah ada sejak awal kemerdekaan. Pemerintahan kolonial Hindia Belanda meninggalkan Indonesia dengan mewariskan utang sebesar USD 4,8 Milyar. Utang ini baru bisa lunas dicicil pada tahun 2003. Berdasarkan risalah Konferensi Meja Bundar, utang itu harus dibayarkan kepada Nederlands Bank dan Javanese Bank sebesar 44,6 juta Gulden, Nederlands Exim Bank sebesar USD 15 juta, dan sisanya kepada pemerintah Amerika Serikat, Australia dan Kanada (“Belanda Tinggalkan Utang”, *Indopos*, 24 Februari 2008, hal 1). Saat pergolakan politik tahun 1965 yang akhirnya menggusur rejim Orde Lama, ada warisan utang luar negeri sebesar USD 2,358 milyar, kebanyakan berasal dari negara-negara blok sosialis. Rejim Orde Baru terus mengatrol utang ini hingga melambung pesat. Pada tahun 1990, utang ini mencapai angka sekitar USD 70 milyar. Pada tahun 1998 saat kejatuhan rejim Orde Baru, jumlah utang ini membengkak sampai sekitar USD 150 milyar, atau naik sekitar lebih dari 6.000% dibanding saat kejatuhan rejim Orde Lama (Budi

S, 2006). Utang luar negeri telah menjadi kegiatan rutin bagi pemerintah Indonesia. Karenanya, tidak mengherankan jika perencanaan pembangunan hingga manajemen keuangan negara didasarkan pada utang

Ada beberapa pihak yang terlibat dalam kebijakan yang melanggengkan utang ini: aktor domestik dan aktor asing. Aktor domestiknya adalah lembaga-lembaga resmi dalam struktur pemerintahan di Indonesia, yang punya keterkaitan baik dalam regulasi maupun implementasi kebijakan utang. Sedangkan aktor asingnya adalah lembaga dan forum antar lembaga keuangan internasional, baik yang secara langsung menghimpun dan menyediakan dana-dana utang, maupun mereka yang memberikan rekomendasi kepada negara debitur untuk terus berutang.

Kebijakan utang luar negeri ini menimbulkan pro dan kontra dikalangan akademisi, aktivis lembaga swadaya dan masyarakat pemerhati. Mereka yang setuju dengan kebijakan utang luar negeri berpandangan, jika pembangunan tidak dibiayai dengan utang luar negeri, maka sumber dana yang digunakan untuk pembangunan akan diambil dari pendanaan dalam negeri. Konsekuensinya, masyarakat harus membayar pajak yang lebih tinggi. Akibatnya, pendapatan disposable (pendapatan setelah dikurangi pajak, atau pendapatan yang siap dibelanjakan) menurun, sehingga konsumsi domestik berkurang dan akhirnya akan menghambat pertumbuhan ekonomi. Maka, dengan utang luar negeri diharapkan dapat memicu pertumbuhan ekonomi. Pendapat ini banyak dianut oleh kebanyakan akademisi yang berpikiran arus utama (mainstream), dan para birokrat yang menangani kebijakan keuangan negara.

Utang luar negeri dapat dikatakan memicu pertumbuhan perekonomian negara, jika beberapa kondisi dibawah ini terpenuhi:

Pertama, aliran dana dari utang luar negeri tersebut akan mengisi kelangkaan cadangan devisa yang digunakan untuk membiayai impor barang modal (*capital goods*), untuk menyangga kelangsungan *industrialisasi substitusi impor* (ISI).

Kedua, dana utang luar negeri secara signifikan akan memfasilitasi dan mempercepat proses pembangunan melalui penciptaan program-program dan proyek-proyek yang dibutuhkan masyarakat luas.

Ketiga, modal luar negeri merupakan instrumen efektif terjadinya transfer teknologi dan keahlian dari negara maju ke negara berkembang. Dari sisi inilah, maka kebanyakan akademisi masih meyakini utang luar negeri sebagai instrumen jitu untuk memacu pertumbuhan ekonomi.

Tapi, krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997-1998 mengakibatkan utang luar negeri (yang tidak dilindungi nilai atau hedging), nilainya menjadi melonjak secara luar biasa. Setelah menyelesaikan program rekapitalisasi perbankan, utang pemerintah meningkat pesat menjadi sekitar 97 % terhadap PDB pada tahun 2000, padahal sebelum terjadi krisis hanya 24 % terhadap PDB. Situasi ini membuat perekonomian Indonesia terancam kolaps. Indonesia saat itu merupakan salah satu negara yang mempunyai rasio utang pemerintah terbesar di dunia. Berikut ini daftar enam negara pengutang terbesar pada tahun 1998:

Tabel 1
Enam Negara Pengutang Terbesar, 1998

No.	Negara	ULN (US\$ billion)		ULN/Kapita (US\$)	Nilai Kini
		1990	1998	1998	ULN/PDB (%)
1.	Brazil	120	232	1.360	29
2.	Rusia	60	183	1.200	62
3.	Mexico	104	159	1.600	39
4.	China	55	154	130	15
5.	Indonesia	70	150	750	169
6.	Argentina	63	144	3.900	52

Sumber: Budi S, 2006, "Empat Dasawarsa Utang Luar Negeri, Masalah dan Implikasinya Bagi Ekonomi Indonesia", Laporan untuk Reform Institute, tidak diterbitkan.

Tingkat utang yang tinggi tersebut akan menurunkan peringkat penilaian risiko Indonesia di mata dunia internasional dan dalam persepsi investor. Utang yang tinggi juga menyulitkan upaya konsolidasi fiskal. Selain itu, dampak dari utang luar negeri tersebut adalah sebagian dari komponen pembiayaan dan pengeluaran APBN mencakup pembayaran kembali utang (cicilan dan bunganya) yang tercermin dalam neraca pembayaran. Selain dampak pada perekonomian, akibat utang luar negeri juga berimbas pada sektor non ekonomi seperti kemiskinan, kesenjangan pendapatan, rendahnya tingkat pendidikan dan kesehatan dan sejumlah problem sosial lainnya justru kian mencuat menjadi problem pelik. Akumulasi problem ekonomi dan sosial yang terus memuncak, sangat potensial memicu pergolakan politik. Kondisi perekonomian yang rapuh akan gampang memicu pergolakan politik dan sosial.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk mengambil judul ANALISIS UTANG LUAR NEGERI INDONESIA PERIODE TAHUN 2000-2005 untuk penulisan skripsi.

2. Batasan Masalah.

Yang digunakan dalam penelitian ini adalah utang luar negeri Indonesia pada periode tahun 2000-2005.

3. Rumusan Masalah.

Pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah, bagaimana mencari jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar berikut:

1. Seberapa besar valuta asing yang digunakan untuk pembayaran cicilan utang dan bunga?
2. Seberapa besar bunga yang harus dibayar setiap tahun?
3. Seberapa besar prosentase besarnya angsuran pinjaman terhadap pengeluaran rutin?
4. Apakah dampak yang muncul akibat kebijakan pengelolaan utang luar negeri ini?

4. Tujuan Penelitian.

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui seberapa besar valuta asing yang digunakan untuk pembayaran utang dan cicilan bunga.
2. Untuk mengetahui seberapa besar bunga yang harus dibayar setiap tahun.
3. Untuk mengetahui berapa besar prosentase besarnya angsuran pinjaman terhadap pengeluaran rutin.
4. Untuk mengetahui, adakah dampak dari kebijakan pengelolaan utang luar negeri.

5. Manfaat Penelitian.

1. Manfaat Teoritis

Untuk mengetahui seberapa besar biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk membayar utang luar negeri dibandingkan dengan besarnya manfaat utang luar negeri untuk kesejahteraan rakyat.

2. Manfaat Praktis

Sebagai bahan informasi dan kajian bagi pihak-pihak yang berkepentingan, baik untuk penelitian, pembelajaran dan kepentingan lainnya.