

## Tatakelola Utang dan Pembangunan Ekonomi Indonesia: Studi Komparasi Antar Rezim Pemerintahan

Dedi Junaedi<sup>1</sup>, Muhammad Rizal Arsyad<sup>2</sup>

<sup>1</sup>IAI Nasional Laa Roiba Bogor

<sup>2</sup>Universitas Gunadarma Depok

[dedijunaedi@laaroiba.ac.id](mailto:dedijunaedi@laaroiba.ac.id), [aarsyad.staff@gunadarma.ac.id](mailto:aarsyad.staff@gunadarma.ac.id)

### ABSTRACT

*Research aims to analyze the effect of debt and differences in government regimes on economic growth and poverty in Indonesia, (1940-2017). The study uses secondary data obtained from Bank Indonesia, National Development Planning Agency (Bappenas), the Central Statistics Agency (BPS), the World Bank, and other reference sources such as books, journals and scientific papers. The data used are the value of foreign debt, national income (GDP), population, number and ratio of the poor population, inflation rate in the period 1949 - 2021. The results of multiple regression analysis show: Foreign debt has a correlation with national economic conditions, especially the GDP and poverty. Debt tends to increase GDP and reduce poverty. In terms of debt a driver of the economy and poverty, the Soeharto Era and Habibie's Era tend to be different and better than the Soekarno Era. While Era Abdurrahman Wahid's debt management, Megawati Era, SBY Era and Jokowi's Era were no different or no better than Sukarno's Era. Although nationally can increase GDP and reduce poverty, debt cannot improve people's welfare. Foreign debt even tends to reduce the level of welfare of the people. This applies to all government regimes.*

**Keywords:** Debt, Development, GDP, Indonesia, Poverty

### ABSTRAK

*Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh utang dan perbedaan rejim pemerintahan terhadap pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan di Indonesia, (1940-2017). Penelitian menggunakan data sekunder yang diperoleh dari Bank Indonesia, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Badan Pusat Statistik (BPS), World Bank, dan sumber-sumber referensi lain seperti buku, jurnal maupun makalah ilmiah. Data yang dipakai adalah nilai utang luar negeri, pendapatan nasional (PDB), populasi, jumlah dan rasio penduduk miskin, tingkat inflasi pada periode 1949 - 2017. Hasil analisis regresi ganda dengan dummy variable menunjukkan hasil sebagai berikut: Utang luar negeri memiliki korelasi dengan terhadap kondisi perekonomian nasional, khususnya nilai Pdb dan tingkat kemiskinan. Utang cenderung meningkatkan nilai PDB dan menurunkan angka kemiskinan. Dalam hal tata kelola utang sebagai pendorong perekonomian dan kemiskinan, Era Soeharto dan Era Habibie cenderung berbeda dan lebih baik dari Era Soekarno. Sementara tatakelola utang Era Abdurrahman wahid, Era Megawati, Era SBY dan Era Jokowi tidak berbeda atau tidak lebih baik dari Era Soekarno. Meski secara nasional dapat meningkatkan PDB dan menurunkan kemiskinan, utang tidak mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat (baca pendapatan perkapita). Utang luar negeri bahkan cenderung menurunkan tingkat kesejahteraan rakyat banyak. Ini berlaku untuk semua rezim pemerintahan.*

**Kata Kunci:** Indonesia, Kemiskinan, PDB, Pembangunan, Utang

## PENDAHULUAN

Pembangunan yang berkelanjutan diperlukan untuk perbaikan ekonomi sebuah negara. Indonesia, sebagai negara sedang berkembang, memiliki kendala dalam mewujudkan program-program pembangunan untuk kemandirian nasional. Pemerintah menghadapi masalah keterbatasan modal untuk pembiayaan pembangunan. Hal ini dikarenakan adanya kesenjangan penerimaan dan pengeluaran atau adanya defisit anggaran pembangunan.

Dalam upaya mengatasi kesenjangan tersebut, Pemerintah Indonesia melakukan serangkaian kebijakan baik berupa stimulus dari dalam negeri (internal) maupun dari luar negeri (eksternal). Selain menggenjot sumber-sumber penerimaan negara melalui ekstensifikasi dan intensifikasi pajak dan non pajak, pemerintah Indonesia dari masa ke masa telah menerapkan kebijakan utang luar negeri dan penanaman modal asing.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, utang adalah uang yang dipinjam dari orang lain. Sementara secara etimologi, utang atau *debt* (Inggris) berasal dari istilah Bahasa Perancis *dette* atau istilah Bahasa Latin *debitum* yang bermakna "yang berutang." Istilah *debitur* konon pertama kali digunakan dalam bahasa Inggris pada awal abad ke-13<sup>1</sup>.

Kamus Besar Bahasa Indonesia juga mendefinisikan pinjaman sebagai utang yang dipinjam dari pihak lain dengan kewajiban membayar kembali. Sedangkan Pinjaman Luar Negeri adalah sejumlah dana yang diperoleh dari negara lain (bilateral) atau (multilateral) yang tercermin dalam neraca pembayaran untuk kegiatan investasi, menutup saving-investment gap dan foreign exchange gap yang dilakukan baik oleh pemerintah maupun swasta.

Menurut SKB Menteri Keuangan dan Kepala Bappenas (No. 185/KMK.03/1995 dan Nomor KEP.031/ KET/5/1995) Pinjaman Luar Negeri adalah penerimaan negara baik dalam bentuk devisa, dan atau devisa yang dirupiahkan maupun dalam bentuk barang dan atau jasa yang diperoleh dari pemberian pinjaman luar negeri yang harus dibayar kembali dengan persyaratan tertentu.

Orang, perusahaan maupun negara secara kelembagaan tak pernah lepas dari praktik utang-piutang. Tidak hanya untuk kepentingan bisnis, tapi juga untuk memenuhi kebutuhan konsumtif. Secara bisnis, utang sudah dianggap hal yang lazim untuk menambah modal usaha. Hal yang serupa terjadi dalam tata kelola suatu negara. Hampir semua negara, pernah bahkan terus berutang untuk menambah dana atau modal pembangunan nasionalnya. Indonesia, sebagai negara berkembang, punya sejarah panjang dalam hal utang atau pinjaman ke pihak luar, baik secara bilateral maupun multilateral lewat lembaga keuangan internasional dan regional.

Menurut Lincoln Arsyad (2010), utang luar negeri merupakan sumber pembiayaan anggaran pemerintah dan pembangunan ekonomi. Utang luar negeri dimanfaatkan untuk membiayai belanja negara sehingga dapat mendukung kegiatan ekonomi, terutama kegiatan-kegiatan produktif sehingga pada gilirannya akan mendorong pertumbuhan ekonomi. Utang biasanya dipakai untuk membiayai defisit anggaran.<sup>2</sup> Pertumbuhan yang tercipta pada gilirannya berkontribusi menciptakan lapangan kerja dan penurunan angka kemiskinan.

---

<sup>1</sup> "*Debt*." [www.etymonline.com](http://www.etymonline.com). Online Etymology Dictionary. Retrieved 20 May 2017

<sup>2</sup> Lincoln Arsyad dalam *Ekonomi Pembangunan* (2010).

Indonesia, sendiri, sudah lama mengenal utang luar negeri. Bahkan sebelum merdeka, sudah ada warisan utang dari peninggalan pemerintah kolonial Belanda. Dari tahun ke tahun, utang luar negeri kita bertambah. Ini berlaku mulai dari era Orde Lama, Orde Baru, hingga Orde Reformasi sekarang. Pada awal kemerdekaan, Indonesia punya utang sekitar 2 milyar dolar. Kini, per Semester II 2017, utang Indonesia sudah mendekati nilai Rp 4.000 trilyun. Perkembangan utang luar negeri Indonesia dalam dolar dapat dilihat dalam Tabel 1 dan Grafik 1.

Tabel 1. Perkembangan Utang RI Periode 1949 - 2017

| Tahun | Utang<br>(Juta \$) | Tahun | Utang<br>(Juta\$) | Tahun | Utang<br>(Juta\$) |
|-------|--------------------|-------|-------------------|-------|-------------------|
| 1949  | 0.79               | 1987  | 12.1088           | 2006  | 132.63            |
| 1950  | 0.514              | 1990  | 15.9421           | 2007  | 141.18            |
| 1956  | 0.618              | 1993  | 20.1768           | 2008  | 155.08            |
| 1963  | 1.7                | 1996  | 24.987            | 2009  | 172.87            |
| 1966  | 2.015              | 1998  | 68.7              | 2010  | 202.41            |
| 1969  | 2.437              | 1999  | 132.2             | 2011  | 225.17            |
| 1972  | 3.617              | 2000  | 129.3             | 2012  | 252.37            |
| 1976  | 8.295              | 2001  | 122.3             | 2013  | 266.11            |
| 1978  | 11.33              | 2002  | 136.9             | 2014  | 293.33            |
| 1980  | 12.994             | 2003  | 135.4             | 2015  | 310.73            |
| 1981  | 13.945             | 2004  | 141.27            | 2016  | 317.09            |
| 1984  | 16.8867            | 2005  | 134.5             | 2017  | 357.5             |

Sumber: BPS, BI, World Bank dan publikasi lainnya

## TINJAUAN LITERATUR

Secara normatif, setiap utang luar negeri digunakan Indonesia untuk belanja pembangunan. Harapannya, ikut membiayai berbagai proyek pembangunan dan menciptakan pertumbuhan ekonomi yang terindikasi dengan naiknya nilai PDB dan menciptakan lapangan pekerjaan, yang pada gilirannya dapat berkontribusi menurunkan angka kemiskinan.

Dalam praktiknya, utang luar negeri tidak semuanya dibelanjakan untuk belanja pembangunan. Sebagian utang malah dipakai untuk menutup cicilan utang pokok dan bunganya. Penelitian Hernatasa (2004) menemukan adanya *Fisher Paradox*, situasi dimana semakin banyak cicilan utang luar negeri dilakukan, semakin besar akumulasi utang luar negerinya<sup>3</sup>. Kondisi serupa dikemukakan oleh peneliti lain bahwa cicilan plus bunga utang luar negeri secara substansial dibiayai oleh utang baru sehingga terjadi *net transfer* sumber-sumber keuangan dari Indonesia ke pihak-pihak kreditur asing (Swasono dan Arief, 1999).

Kondisi tersebut tentu tidak menguntungkan. Hal ini karena sebagian besar dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang diharapkan dapat menggerakkan perekonomian ternyata tersedot oleh pengeluaran rutin yang sebagian besar teralokasi pada cicilan pokok dan bunga utang. Utang yang sasaran utamanya untuk menunjang pembangunan dan pertumbuhan ekonomi akan menjadi beban pemerintah saat melakukan pembayaran utang tersebut. Pembayaran cicilan pokok dan bunga utang luar negeri berpengaruh terhadap

<sup>3</sup> Hernatasa dalam *Analisis Utang Luar Negeri Indonesia terhadap Pertumbuhan Ekonomi* (Tesis, IPB, 2004).

perekonomian karena pada kondisi tertentu pembayaran cicilan tersebut dapat menimbulkan dampak negatif terhadap perekonomian sehingga menghilangkan kontribusi positif dari utang luar negeri.

Utang luar negeri diperlukan untuk memberikan pengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi seperti dengan cara meningkatkan produksi (PDB), memperluas kesempatan kerja dan memperbaiki neraca pembayaran. Namun, apabila utang digunakan secara tidak wajar maka kemungkinan utang tersebut akan berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi bahkan mengancam kestabilan makroekonomi negara.

Kondisi utang luar negeri Indonesia baik dari sisi kualitas maupun kuantitasnya tentu tidak lepas dari kondisi perekonomian sebelumnya. Dengan kata lain, buruknya kinerja perekonomian di tahun-tahun sebelumnya bisa jadi sebagai pendorong munculnya masalah utang luar negeri dewasa ini.

Sejak merdeka, Indonesia telah mengalami tujuh kali pergantian kepemimpinan nasional. Mulai dari Soekarno, Soeharto, BJ Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), hingga Joko Widodo. Setiap pemerintahan tentu punya kebijakan dan program prioritas yang berbeda. Meski begitu, pada setiap kurun pemerintahan, utang luar negeri selalu hadir untuk menambal deficit anggaran pembangunan. Bagaimana mereka mengelola utang luar negeri dalam konteks pembangunan, yakni mengerakkan pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan menarik untuk dikaji. Bagaimana hubungannya antara Utang dengan PDB dan tingkat kemiskinan?

## Pertanyaan Penelitian

Kajian ini dilakukan untuk menjawab permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana hubungan utang luar negeri dengan pertumbuhan ekonomi dan penurunan kemiskinan di Indonesia?

2. Bagaimana perbandingan pengelolaan utang secara antara periode pemerintahan Indonesia mulai era Orde Lama, Orde Baru, hingga Orde Reformasi.

Sementara, tujuan penelitiannya adalah;

1. Menganalisis signifikansi hubungan utang luar negeri terhadap pertumbuhan ekonomi dan tingkat kemiskinan di Indonesia

2. Menganalisis perbedaan pengelolaan utang secara relatif antara periode pemerintahan Indonesia mulai era Orde Lama, Orde Baru, hingga Orde Reformasi.

## Hipotesis

Sesuai pertanyaan penelitian, kajian ini memiliki dua hipotesis, yaitu:

### *H1. Hipotesis Pertama*

*H<sub>01</sub> utang, populasi, inflasi dan era tidak berpengaruh terhadap PDB*

*H<sub>11</sub> utang, populasi, inflasi dan era berpengaruh terhadap PDB*

### *H2. Hipotesis Kedua*

*H<sub>02</sub> utang, populasi, inflasi, PDB dan era tidak berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan*

*H<sub>12</sub> utang, populasi, inflasi, PDB dan era tidak berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan*

## METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan data sekunder yang diperoleh dari Bank Indonesia, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Badan Pusat Statistik (BPS), World Bank, dan sumber-sumber referensi lain dalam bentuk buku, jurnal maupun publikasi lainnya. Data yang dikumpulkan berupa data utang luar negeri, data Produk Domestik Bruto (PDB), data pendapatan nasional, data populasi, data jumlah dan rasio penduduk miskin, tingkat inflasi dan lain-lain. Data tersebut berupa data *time series* dari periode 1949-2017.

Data yang terkumpul selanjutnya dikelompokkan menjadi variabel terikat (*dependen*) dan variabel bebas (*independen*). Variabel terikat adalah jumlah penduduk miskin dan nilai PDB (US\$). Sedang variabel bebas adalah ada sembilan, yaitu jumlah utang (US\$), jumlah penduduk, tingkat inflasi, dan *variable dummy* periode pemerintahan dengan era Pemerintah Orde Lama (Soekarno) sebagai pembanding atau rujukannya.

Data olahan dianalisis secara kuantitatif deskriptif dengan model regresi berganda dengan *dummy variable*. Pengaruh utang terhadap pertumbuhan ekonomi dan penurunan kemiskinan dapat diketahui dengan mengajukan Model Ekonometrika (PDB dan MISKIN) sebagai berikut:

$$PDB = \beta_0 + \beta_1 \text{Utang} + \beta_2 \text{Penduduk} + \beta_3 \text{Inflasi} + \beta_4 \text{Era1} + \beta_5 \text{Era2} + \beta_6 \text{Era3} + \beta_7 \text{Era4} + \beta_8 \text{Era5} + \beta_9 \text{Era6} + \varepsilon$$

$$\text{MISKIN} = \beta_0 + \beta_1 \text{Utang/PDB} + \beta_2 \text{Penduduk} + \beta_3 \text{Inflasi} + \beta_4 \text{PDB} + \beta_5 \text{Era1} + \beta_6 \text{Era2} + \beta_7 \text{Era3} + \beta_8 \text{Era4} + \beta_9 \text{Era5} + \beta_{12} \text{Era6} + \varepsilon$$

PDB adalah variabel nilai produk domestik bruto tahunan. Miskin merupakan variabel angka kemiskinan (dinyatakan dalam jumlah penduduk atau rasio penduduk miskin dibanding jumlah penduduk Indo esia); Utang adalah indikator utang luar negeri dinyatakan dalam satuan persen. Populasi adalah jumlah penduduk Indonesia pada tahun berjalan. Inflasi adalah tingkat inflasi tahunan.

Untuk melihat perbandingan pengelolaan utang dalam setiap era pemerintahan, dibuat enam *dummy variable*, yaitu; Era1 (membandingkan Era Orde Baru (Soeharto) dengan Era Orde Lama); Era2 (membandingkan Era Habibie dengan Era Orde Lama); Era3 (membandingkan Era Abdurrahman Wahid dengan Era Orde Lama); Era4 (membandingkan Era Megawati dengan Era Orde Lama); Era5 (membandingkan Era Susilo Bambang Yudhoyono dengan Era Orde Lama), dan Era6 (membandingkan Era Joko Widodo dengan Era Orde Lama).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Dari hasil penelusuran, ternyata tidak mudah untuk mendapatkan data yang diperlukan secara lengkap. Terutama menyangkut data jumlah utang, nilai PDB, inflasi dan jumlah penduduk miskin. Dari berbagai sumber berikut adalah rekapitulasi data yang berhasil dikumpulkan penulis.

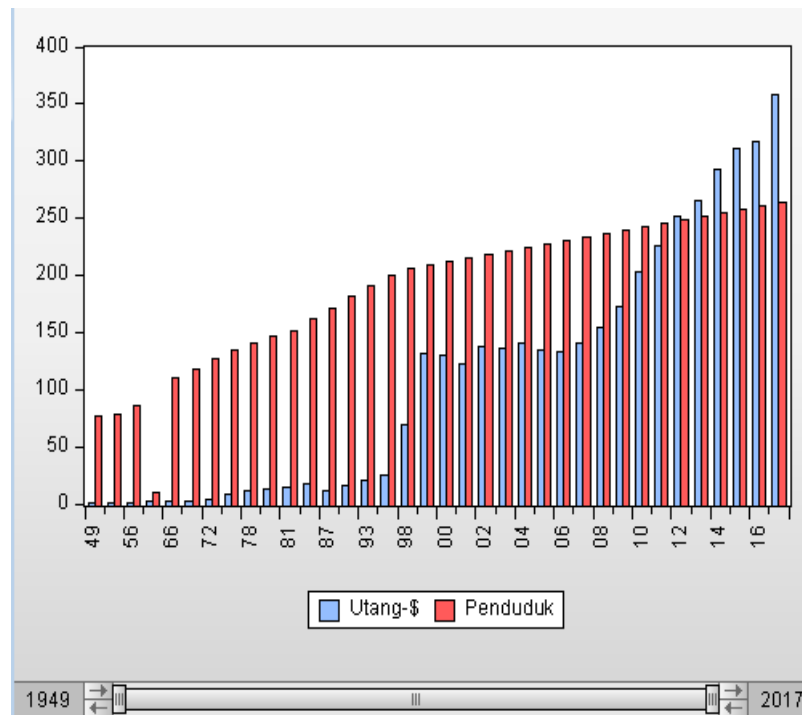
Sejak merdeka, Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah mengalami tujuh kali pergantian kepemimpinan nasional. Mulai dari Soekarno, Soeharto, BJ Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputeri, Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), hingga Joko Widodo (Jokowi). Untuk diketahui, setiap Era Pemerintahan tentu memiliki visi misi serta kebijakan dan program prioritas berbeda. Demikian pula,

kebijakan dalam hal utang luar negerinya. Dari tabel dan grafis terlihat bahwa jumlah utang dan PDB cenderung terus meningkat dari tahun ke tahun, pada semua periode pemerintahan. Pengecualian terjadi pada era Pemerintahan Abdurahman Wahid dimana pada masanya secara akumulatif ada penurunan jumlah utang luar negeri Indonesia.

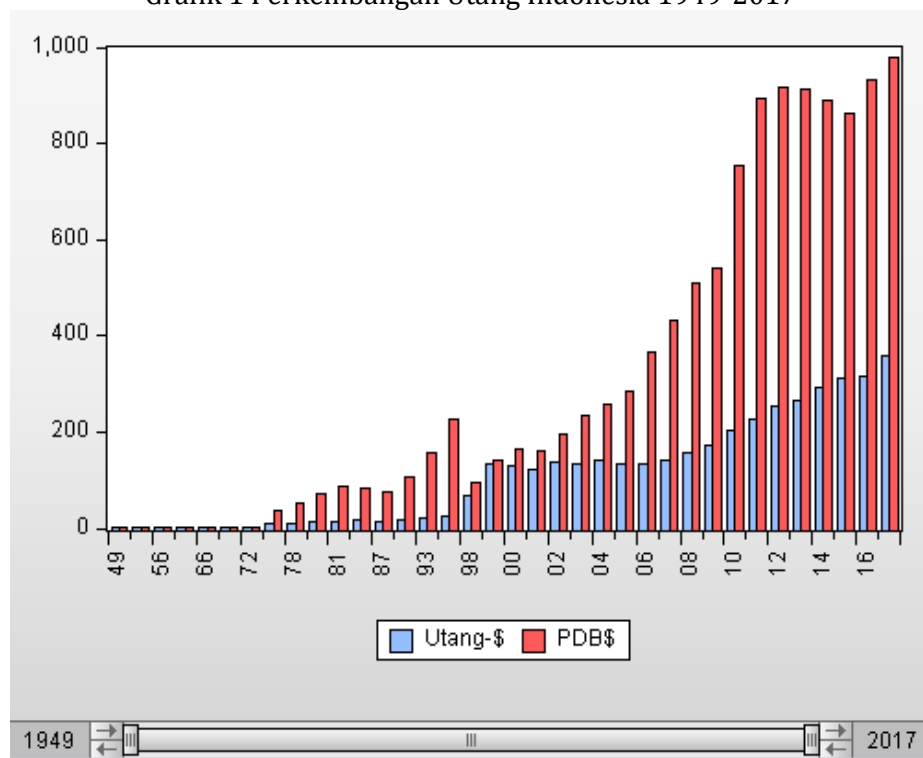
Tabel 2. Data Utang, PDB, Populasi, Inflasi dan Angka Kemiskinan 1949-2017

Sumber: BPS, BI, Bappenas dan Rujukan lain diolah

| Tahun | Utang<br>(Juta\$) | PDB<br>(Juta\$) | Populasi  | Inflasi | Miskin<br>(Juta<br>Orang) | Era       |
|-------|-------------------|-----------------|-----------|---------|---------------------------|-----------|
| 1949  | 0.79              | 1.71            | 76948780  | 11      | 58.1                      | Soekarno  |
| 1950  | 0.514             | 1.78            | 78255665  | 10      | 57.1                      | Soekarno  |
| 1956  | 0.618             | 1.837           | 86002245  | 22      | 56.3                      | Soekarno  |
| 1963  | 1.7               | 1.2445          | 10155665  | 30      | 61                        | Soekarno  |
| 1966  | 2.015             | 1.6158          | 109593000 | 190     | 53                        | Soekarno  |
| 1969  | 2.437             | 2.593           | 118054000 | 9.9     | 47.5                      | Soeharto  |
| 1972  | 3.617             | 3.195           | 127466839 | 5.6     | 44.5                      | Soeharto  |
| 1976  | 8.295             | 37.269          | 134010690 | 5.8     | 53.6                      | Soeharto  |
| 1978  | 11.33             | 51.456          | 140665856 | 7.7     | 47.2                      | Soeharto  |
| 1980  | 12.994            | 72.482          | 147490365 | 13.5    | 42.3                      | Soeharto  |
| 1981  | 13.945            | 85.518          | 150978840 | 10.4    | 40.6                      | Soeharto  |
| 1984  | 16.8867           | 84.854          | 161555583 | 8.05    | 35.00                     | Soeharto  |
| 1987  | 12.1088           | 75.93           | 171728917 | 15.44   | 30                        | Soeharto  |
| 1990  | 15.9421           | 106.141         | 181436821 | 7.72    | 27.2                      | Soeharto  |
| 1993  | 20.1768           | 158.007         | 190879523 | 8.88    | 25.9                      | Soeharto  |
| 1996  | 24.987            | 227.37          | 199914831 | 8.85    | 34                        | Soeharto  |
| 1998  | 68.7              | 95.446          | 205715544 | 77.6    | 49.5                      | Habibie   |
| 1999  | 132.2             | 140.001         | 208612556 | 2       | 37.3                      | Habibie   |
| 2000  | 129.3             | 165.021         | 211540429 | 9.4     | 38.74                     | A. Wahid  |
| 2001  | 122.3             | 160.447         | 214506502 | 12.55   | 37.87                     | A. Wahid  |
| 2002  | 136.9             | 195.661         | 217508059 | 10.03   | 38.39                     | Megawati  |
| 2003  | 135.4             | 234.772         | 220545214 | 5.16    | 37.34                     | Megawati  |
| 2004  | 141.27            | 256.837         | 223614649 | 6.4     | 36.15                     | Susilo BY |
| 2005  | 134.5             | 285.869         | 226712730 | 17.11   | 35.1                      | Susilo BY |
| 2006  | 132.63            | 364.571         | 229838202 | 6.6     | 39.4                      | Susilo BY |
| 2007  | 141.18            | 432.217         | 232989141 | 6.59    | 37.17                     | Susilo BY |
| 2008  | 155.08            | 510.229         | 236159276 | 11.06   | 34.96                     | Susilo BY |
| 2009  | 172.87            | 539.58          | 239340478 | 2.78    | 32.53                     | Susilo BY |
| 2010  | 202.41            | 755.094         | 242524123 | 6.96    | 31.02                     | Susilo BY |
| 2011  | 225.17            | 892.969         | 245707511 | 3.79    | 30.12                     | Susilo BY |
| 2012  | 252.37            | 917.87          | 248883232 | 4.3     | 29.25                     | Susilo BY |
| 2013  | 266.11            | 912.524         | 252032263 | 8.4     | 28.17                     | Susilo BY |
| 2014  | 293.33            | 890.815         | 255131116 | 8.4     | 28.28                     | Susilo BY |
| 2015  | 310.73            | 861.256         | 258162113 | 3.4     | 28.59                     | Jokowi    |
| 2016  | 317.09            | 932.259         | 261115456 | 3       | 28.01                     | Jokowi    |
| 2017  | 357.5             | 978.872         | 264102584 | 4.3     | 27.77                     | Jokowi    |

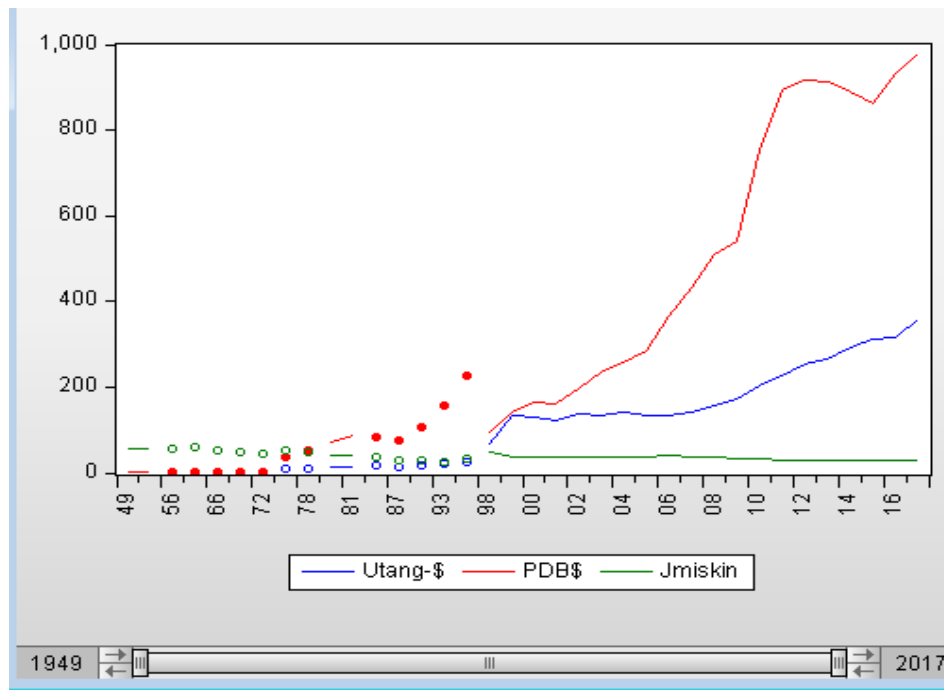


Grafik 1 Perkembangan Utang Indonesia 1949-2017



Grafik 2 Perkembangan Utang dan PDB Indonesia 1949-2017

Sementara itu, jumlah kemiskinan meski cenderung turun, faktanya selalu ada dinamika turun naik antarperiode pemerintahan. Akibat tekanan krisis moneter dan ekonomi pada 1997/1998 jumlah PDB Indonesia sempat anjlok pada era Pemerintahan Habibie, atau tepatnya era transisi dari Era Orde Baru ke Orde Reformasi.



Grafik 3 Perkembangan Utang, PDB dan Angka Kemiskinan Indonesia

## Hubungan Utang dan PDB

Bagaimana hubungan utang terhadap pertumbuhan PDB dan kemiskinan, dilakukan dua tahap analisis data *times seris*. Tahap pertama untuk melihat signifikansi pengaruh utang terhadap dinamika jumlah PDB pada setiap era pemerintahan. Sementara tahap kedua untuk melihat pengaruh pengelolaan utang terhadap penurunan angka kemiskinan. Semua data diolah menggunakan analisa statistik *Eviews*. Hasil analisis statistik tahap pertama diperoleh hasil sebagai mana tercantum dalam Tabel 2 Hasil Regresi Berganda Pengaruh Utang terhadap PDB.

Pada tingkat kepercayaan 95% (tingkat error  $\alpha$  5%), nilai Utang (dalam jutaan US\$) dan jumlah penduduk berpengaruh nyata terhadap peningkatan jumlah PDB (dalam jutaan US\$). Sedang tingkat inflasi ternyata tidak berpengaruh nyata. Sementara itu, dari analisis *variabel dummy* diperoleh data statistik bahwa pengelolaan utang terkait PDB era Pemerintahan Jokowi berbeda nyata dengan tata kelola utang era Soekarno, Soeharto, dan era SBY. Tanda positif menunjukkan bahwa tata kelola utang luar negeri Indonesia era Orde Lama, Orde Baru dan Orde SBY relatif lebih baik dibanding era Jokowi. Sebaliknya, jika dibandingkan dengan era Habibie, Abdurrahman Wahid dan Megawati, tata kelola utang LN Indonesia kaitannya dengan pertumbuhan ekonomi atau PDB ternyata tidak berbeda nyata. Model ekonometrika pengaruh Utang terhadap PDB adalah:

$$\text{PDB} = - 512,8485 + 3,6034\text{Utang} - 0,0385\text{Inflasi} + 0,9712\text{Penduduk} + 438,6831\text{Era1} + 394,6831\text{Era2} + 68,9453\text{Era3} + 15,8079\text{Era4} + 31,2576\text{Era5} + 217,4130\text{Era6}$$

$R^2$  dari regresi 0,9765, artinya variabel utang, penduduk dan tata kelola era pemerintahan dapat menjelaskan dinamika perubahan nilai nominal PDB sekitar 97,65%. Ini juga menunjukkan adanya korelasi positif yang kuat antara utang dan PDB. Tanda konstanta negative menunjukkan bahwa jika tidak ada utang, maka ada kecenderungan PDB nasional atau pertumbuhan ekonomi negatif.



Tabel 3 Hasil Analisis Faktor yang Mempengaruhi Nilai PDB (Eviews 10)

| Dependent Variable: PDB\$<br>Method: Least Squares<br>Date: 03/20/18 Time: 15:00<br>Sample: 1949 2017<br>Included observations: 36 |             |                       |             |        |
|--|-------------|-----------------------|-------------|--------|
| Variable   | Coefficient | Std. Error            | t-Statistic | Prob.  |
| UTANG_\$   | 3.603438    | 0.348583              | 10.33740    | 0.0000 |
| INFLASI  | -0.038513   | 0.395105              | -0.097476   | 0.9231 |
| PENDUDUK   | 0.971183    | 0.586063              | 1.657130    | 0.1095 |
| ERA1   | 442.3385    | 138.2355              | 3.199892    | 0.0036 |
| ERA2   | 396.4813    | 112.1160              | 3.536349    | 0.0015 |
| ERA3   | 68.94532    | 92.96502              | 0.741626    | 0.4650 |
| ERA4   | 15.80797    | 86.11714              | 0.183564    | 0.8558 |
| ERA5   | 31.25757    | 79.34751              | 0.393933    | 0.6968 |
| ERA6   | 217.4130    | 58.49557              | 3.716743    | 0.0010 |
| C  | -512.8485   | 158.4234              | -3.237201   | 0.0033 |
| R-squared  | 0.976461    | Mean dependent var    | 317.6476    |        |
| Adjusted R-squared   | 0.968313    | S.D. dependent var    | 341.6123    |        |
| S.E. of regression   | 60.80956    | Akaike info criterion | 11.28350    |        |
| Sum squared resid  | 96142.86    | Schwarz criterion     | 11.72337    |        |
| Log likelihood   | -193.1031   | Hannan-Quinn criter.  | 11.43703    |        |
| F-statistic  | 119.8406    | Durbin-Watson stat    | 1.659283    |        |
| Prob(F-statistic)  | 0.000000    |                       |             |        |

Hasil penelitian ini mengkonfirmasi penelitian Hernatasa (2004), bahwa utang luar negeri memberikan dampak positif bagi pertumbuhan ekonomi hingga mencapai titik kritis yang merupakan keadaan dimana utang luar negeri mulai memiliki dampak marginal yang negatif terhadap pertumbuhan ekonomi yaitu pada saat indikator debt/GDP sebesar 55.097 persen.

### 1.1. Hubungan Utang dan Kemiskinan

Selanjutnya, bagaimana pengaruh utang terhadap upaya pengentasan kemiskinan? Untuk menjawabnya dapat dilihat dari hasil analisis Eviews tahap kedua dengan variabel terikat JMiskin dan variabel bebas rasio Utang/PDB, PDBkapita, Penduduk, Inflasi, Era1, Era2, Era3, Era4, Era5, dan Era6. Hasilnya sebagai berikut:

Tabel 4 Hasil Analisis Faktor yang Mempengaruhi Kemiskinan (Eviews 10)

Dependent Variable: JMISKIN

Method: Least Squares

Date: 03/20/18 Time: 15:28

Sample: 1949 2017

Included observations: 36

| Variable           | Coefficient | Std. Error            | t-Statistic | Prob.  |
|--------------------|-------------|-----------------------|-------------|--------|
| UTANG_PDB          | -10.26827   | 3.525473              | -2.912593   | 0.0073 |
| INFLASI            | 0.090615    | 0.029383              | 3.083915    | 0.0048 |
| PENDUDUK           | -0.322048   | 0.046284              | -6.958091   | 0.0000 |
| ERA1               | -32.36297   | 9.119436              | -3.548791   | 0.0015 |
| ERA2               | -23.64999   | 5.526612              | -4.279293   | 0.0002 |
| ERA3               | -0.490827   | 3.993754              | -0.122899   | 0.9031 |
| ERA4               | -1.694066   | 3.666612              | -0.462025   | 0.6479 |
| ERA5               | -1.622298   | 3.267895              | -0.496435   | 0.6238 |
| ERA6               | -2.754365   | 2.612523              | -1.054293   | 0.3014 |
| C                  | 115.5446    | 13.11187              | 8.812214    | 0.0000 |
| R-squared          | 0.904708    | Mean dependent var    | 38.86000    |        |
| Adjusted R-squared | 0.871723    | S.D. dependent var    | 10.03979    |        |
| S.E. of regression | 3.595830    | Akaike info criterion | 5.627560    |        |
| Sum squared resid  | 336.1798    | Schwarz criterion     | 6.067426    |        |
| Log likelihood     | -91.29608   | Hannan-Quinn criter.  | 5.781085    |        |
| F-statistic        | 27.42742    | Durbin-Watson stat    | 1.276985    |        |
| Prob(F-statistic)  | 0.000000    |                       |             |        |

Dari data Tabel 4 diperoleh informasi bahwa variabel Utang\_PDB, Penduduk, Inflasi, Era1, dan Era2 berpengaruh nyata terhadap variabel terikat Jmiskin dengan  $R^2$  0,9047. Rasio Utang/PDB dan Penduduk berkorelasi negative dengan Jmiskin, sementara Inflasi berkorelasi positif dengan Jmiskin. Maknanya, semakin besar rasio Utang/PDB akan semakin banyak menurunkan angka kemiskinan. Demikian pula dengan jumlah penduduk, makin banyak jumlah penduduk akan semakin berpotensi meningkatkan jumlah penduduk miskin. Sementara pengaruh inflasi sebaliknya. Semakin tinggi inflasi akan meningkatkan jumlah penduduk miskin; semakin rendah inflasi akan semakin sedikit tekanan terhadap angka kemiskinan

Hasil analisis statistik dengan dummy variabel tata kelola pemerintahan juga menunjukkan bahwa secara statistik tata kelola utang terhadap upaya pengentasan kemiskinan era Soeharto dan Era Habibie berbeda dengan tata kelola utang pada Era Soekarno. Era Abdurrahman Wahid, Era Megawati, Era SBY dan Era Jokowi secara statistik tidak berbeda dalam manajemen tatakelola utang dibanding Era Soekarno. Tanda negatif menunjukkan tata kelola utang masa Jokowi tidak lebih baik dari Era Orde Lama, Orde Baru dan Orde SBY. Sebaliknya dibanding Era Habibie, Abdurrahman Wahid dan Megawati, tata kelola Era Jokowi tidak berbeda nyata.

Berdasarkan data di atas, model ekonometrika pengaruh utang terhadap kemiskinan adalah sebagai berikut:

$$Jmiskin = 115,54 - 10,2683Utang\_PDB - 0.322Penduduk + 0,0906Inflasi - 32.36Era1 - 23.6540Era2$$

$R^2$  dari regresi 0,9047, artinya variabel Utang/PDB, Penduduk, Inflasi dan tata kelola era pemerintahan dapat menjelaskan dinamika perubahan nilai nominal PDB sekitar 90,47%. Ini juga menunjukkan adanya korelasi yang kuat antara Utang/PDB,

Penduduk dan Inflasi, serta Era1 dan Era2. Tanda konstanta positif menunjukkan bahwa jika tidak ada Utang/PDB, penduduk sedikit dan inflasi rendah, maka ada kecenderungan jumlah penduduk miskin bertambah.

Mengapa tata kelola utang era Jokowi tak berbeda dari era Soekarno, dan berbeda secara statistik dengan era Soeharto dan Era Habibie? Ini kajian menarik. Pada Era Soekarno, utang dikelola secara hati-hati digunakan untuk pembangunan infrastruktur dan biaya pembangunan yang tak bisa ditutup oleh penerimaan dalam negeri. Pada Era Soeharto, utang luar negeri sepenuhnya digunakan untuk belanja pembangunan. Prosedur dan pengelolaan dengan disiplin anggaran yang ketat dan berimbang. Pada Era SBY, utang luar negeri dikelola dengan pendekatan anggaran berbasis kinerja.

Lantas apa bedanya dengan Era Jokowi. Di era ini, selain untuk menambal defisit anggaran, utang juga dilalokasikan untuk menuai cicilan utang pokok dan bunganya. Alokasi penggunaan utang terindikasi tidak disiplin. Buktinya, Menteri Keuangan dan Bappenas gagal menjawab pertanyaan-pertanyaan anggota DPR yang meminta data rinci utang luar negeri dipakai untuk apa saja. Pada beberapa kesempatan, Menkeu Sri Mulyani juga mengakui Indonesia menambah utang baru antara lain untuk menutup cicilan utang. Jadi utang tidak sepenuhnya digunakan untuk kegiatan pembangunan yang benar-benar berdampak pada pertumbuhan produksi, roda perekonomian dan program pengentasan kemiskinan. Dengan kata lain, ada pos alokasi yang tidak sesuai dengan hakikat tujuan pembangunan.

Selain itu, dana hasil utang digunakan untuk antara lain pembangunan infrastruktur yang tidak banyak berdampak langsung pada perekonomian nasional. Alih-alih menciptakan lapangan pekerjaan bagi rakyat dalam negeri, sebagian proyek padat karya justru banyak melibatkan tenaga kerja asing. Dalam tiga tahun terakhir, banyak media melansir derasnya arus masuk tenaga kerja asal China masuk Indonesia. Maka, logis jika pembangunan yang di antaranya dibiayai utang luar negeri tidak terlalu besar dampaknya bagi upaya pemberdayaan dan pengentasan kemiskinan Indonesia.

Secara teoritis, menurut Umar Juoro (1994), pada tahun 1950 dan 1960-an, dalam semangat duet ekonomi Harrod-Domar, bantuan luar negeri dipandang mempunyai dampak positif pada pertumbuhan ekonomi dan peningkatan tabungan masyarakat sebagai dampak lanjutannya. Alasannya, aliran bantuan luar negeri dapat meningkatkan investasi yang selanjutnya meningkatkan pendapatan dan tabungan domestik dan seterusnya. Sampai di situ, secara teori, bantuan luar negeri justru menghasilkan dampak pengganda (*multiplier effects*) yang positif pada perekonomian.

Data hasil analisis faktor pada Tabel 5 menunjukkan hasil yang agak berbeda. Angka kemiskinan dipengaruhi secara nyata oleh variabel utang perkapita, jumlah penduduk, tata kelola utang Era Soeharto dan Era Habibie. Sementara variabel inflasi, tata kelola utang era Abdurrahman Wahid, Megawati, SBY dan Jokowi tidak berdampak nyata terhadap upaya pengentasan kemiskinan. Dengan kata lain, tata kelola utang Era Soeharto dan Era Habibie lebih baik –dalam arti terbukti secara empiris dapat menurunkan tingkat kemiskinan di Indonesia-- dibanding regim lainnya yang pernah memegang tampuk pemerintahan di Indonesia. Tata kelola utang pada ke-4 era tersebut tidak berbeda dengan tata kelola utang Era Soekarno.

Dari data Tabel 5 diperoleh informasi bahwa variabel Utang\_PDB, Penduduk, Inflasi, Era1, dan Era2 berpengaruh nyata terhadap variabel terikat  $J_{\text{miskin}}$  dengan  $R^2$  0,8937. Rasio Utang/PDB dan Penduduk berkorelasi negatif dengan  $J_{\text{miskin}}$ , sementara Inflasi berkorelasi positif dengan  $J_{\text{miskin}}$ . Maknanya, semakin besar rasio Utang/PDB akan semakin banyak menurunkan angka kemiskinan. Demikian pula dengan jumlah penduduk, makin banyak jumlah penduduk akan semakin berpotensi meningkatkan jumlah penduduk miskin. Sementara pengaruh inflasi sebaliknya.

Semakin tinggi inflasi akan meningkatkan jumlah penduduk miskin; semakin rendah inflasi akan semakin sedikit tekanan terhadap angka kemiskinan

Hasil analisis statistik dengan dummy variabel tata kelola pemerintahan juga menunjukkan bahwa secara statistik tata kelola utang terhadap upaya pengentasan kemiskinan era Jokowi berbeda nyata dengan tata kelola utang pada Era Soekarno, Era Soeharto dan Era Susilo Bambang Yudhoyono. Tanda negatif menunjukkan tata kelola utang masa Jokowi tidak lebih baik dari Era Orde Lama, Orde Baru dan Orde Susilo Bambang Yudhoyono. Sebaliknya dibanding Era Habibie, Abdurrahman Wahid dan Megawati, tata kelola Era Jokowi tidak berbeda nyata.

Berdasarkan data di atas, model ekonometrika pengaruh utang terhadap kemiskinan adalah sebagai berikut:

$$JMiskin = 115,54 - 10,2683Utang\_PDB - 0,2059Penduduk + 2,5598Inflasi - 26,3746Era1 - 25,6040Era2$$

R<sup>2</sup> dari regresi 0,8937, artinya variabel Utang/PDB, Penduduk, Inflasi dan tata kelola era pemerintahan dapat menjelaskan dinamika perubahan nilai nominal PDB sekitar 89,37%. Ini juga menunjukkan adanya korelasi yang kuat antara Utang/PDB, Penduduk dan Inflasi, serta Era1, Era2 dan Era3. Tanda konstanta positif menunjukkan bahwa jika tidak ada Utang/PDB, penduduk sedikit dan inflasi rendah, maka ada kecenderungan jumlah penduduk miskin bertambah.

Hubungan antara rasio utang perkapita terhadap kemiskinan tampak memiliki korelasi yang kuat. Koefisien korelasinya terbilang besar, mencapai angka -12,5. Artinya setiap ada kenaikan rasio utang perkapita 1 satuan, akan berpotensi menurunkan kemiskinan sebanyak 12,5 satuan.

Korelasi negatif antara rasio utang perkapita dengan angka kemiskinan tampak berlaku sangat baik pada Era Soeharto dan Era Habibie, Sementara untuk rezim setelahnya, meski ada hubungan, dapat dikatakan relatif tidak berdampak nyata.

Tabel 5 Analisis Pengaruh Utang Perkapita terhadap Kemiskinan

| View   | Proc | Object      | Print                 | Name        | Freeze   | Estimate | Forecast | Stats | Resids |
|--|------|-------------|-----------------------|-------------|----------|----------|----------|-------|--------|
| Dependent Variable: JMISKIN<br>Method: Least Squares<br>Date: 03/20/18 Time: 14:03<br>Sample: 1949 2017<br>Included observations: 36 |      |             |                       |             |          |          |          |       |        |
| Variable   |      | Coefficient | Std. Error            | t-Statistic | Prob.    |          |          |       |        |
| UTANG\$KAPITA  |      | -12.49967   | 5.639609              | -2.216407   | 0.0356   |          |          |       |        |
| PENDUDUK   |      | -0.205921   | 0.035298              | -5.833787   | 0.0000   |          |          |       |        |
| INFLASI01  |      | 2.559786    | 2.469559              | 1.036536    | 0.3095   |          |          |       |        |
| ERA1   |      | -26.37462   | 8.913526              | -2.958944   | 0.0065   |          |          |       |        |
| ERA2   |      | -25.60399   | 7.177086              | -3.567463   | 0.0014   |          |          |       |        |
| ERA3   |      | -6.429859   | 5.549028              | -1.158736   | 0.2571   |          |          |       |        |
| ERA4   |      | -8.244771   | 5.076502              | -1.624105   | 0.1164   |          |          |       |        |
| ERA5   |      | -7.179349   | 4.665452              | -1.538833   | 0.1359   |          |          |       |        |
| ERA6   |      | -5.342822   | 3.478381              | -1.536008   | 0.1366   |          |          |       |        |
| C  |      | 97.51835    | 10.33732              | 9.433621    | 0.0000   |          |          |       |        |
| R-squared  |      | 0.893701    | Mean dependent var    |             | 38.86000 |          |          |       |        |
| Adjusted R-squared   |      | 0.856905    | S.D. dependent var    |             | 10.03979 |          |          |       |        |
| S.E. of regression   |      | 3.797835    | Akaike info criterion |             | 5.736873 |          |          |       |        |
| Sum squared resid  |      | 375.0124    | Schwarz criterion     |             | 6.176739 |          |          |       |        |
| Log likelihood   |      | -93.26371   | Hannan-Quinn criter.  |             | 5.890398 |          |          |       |        |
| F-statistic  |      | 24.28816    | Durbin-Watson stat    |             | 1.389031 |          |          |       |        |
| Prob(F-statistic)  |      | 0.000000    |                       |             |          |          |          |       |        |

Dari Tabel 5, kita memperoleh rumusan model ekonometrika sebagai berikut:

$$JMiskin = 97,5184 - 12,5Utang\_Kapita - 0,2059Penduduk - 26,3746Era1 - 25,604Era2$$

Apa yang dilakukan dalam manajemen utang era Orde Baru dan Era Reformasi awal mungkin bisa dilacak untuk dapat menjelaskan korelasi ini dalam model ekonometrika. Apa pun, ini bisa menjadi bahan kajian menarik untuk perbaikan manajemen utang negara masa kini dan masa mendatang. Pada era Orde Lama (Soekarno), menurut Lincoln Arsyad (2010), sumber pinjaman utang luar negeri dominan berasal dari IMF dan Bank Dunia, serta Marshall Plan (AS). Mulai Era Orde Baru (Soeharto), sumber pinjaman bertambah dengan ADB (*Asian Development Bank*), OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*), dan IGGI (*The Inter-Governmental Group on Indonesia, 1966-1991*) yang kemudian berubah menjadi CGI (*Consultative Group on Indonesia, 1991-1998*) dan Paris Club (sejak 1998). Sumber pinjaman lain dari hubungan bilateral dan multilateral.

Pada tahun 1970-an, dua ekonom lain Keith Griffin dan John Enos dalam bukunya *Foreign Assistance: Objectives and Consequences* membuktikan pinjaman luar negeri berdampak negatif pada pertumbuhan. Mereka mengajukan bukti empiris bahwa utang luar negeri berkorelasi negatif pada pertumbuhan ekonomi dan peningkatan tabungan masyarakat. Bantuan luar negeri telah membuat pemerintah meningkatkan pengeluaran yang mengurangi dorongan untuk meningkatkan penerimaan pajak dan sebagainya. Ekonom di era berikutnya juga melakukan studi yang mendukung kesimpulan Griffin dan rekannya.

M. Todaro (1998) berpendapat bahwa akumulasi utang luar negeri (*external debt*) merupakan suatu gejala umum yang wajar. Rendahnya tabungan

dalam negeri tidak memungkinkan dilakukannya investasi secara memadai, sehingga pemerintah negara-negara berkembang harus menarik dana pinjaman dan investasi dari luar negeri. Bantuan luar negeri dapat memainkan peranan yang sangat penting dalam usaha negara yang bersangkutan guna mengurangi kendala utamanya yang berupa kekurangan devisa, serta untuk mempertinggi tingkat pertumbuhan ekonominya.

Menurut Arthur M. Diamond Jr (2005) dan Julie A Nelson (2011), utang luar negeri dampak menimbulkan dampak positif dan negatif bagi suatu negara. Utang luar negeri berdampak positif terhadap pembangunan ekonomi dan peningkatan tabungan masyarakat. Alirannya dapat meningkatkan pendapatan dan tabungan domestik sehingga utang luar negeri menghasilkan *multiplier effect* positif terhadap perekonomian, dengan meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan tabungan masyarakat. Menurut, aliran bantuan luar negeri dapat meningkatkan investasi yang selanjutnya meningkatkan pendapatan dan tabungan domestik dan seterusnya.

Secara teori, menurut Supriyanto dan Sampurna AF (1999), bantuan luar negeri justru menghasilkan dampak pengganda (*multiplier effects*) yang positif pada perekonomian. Dalam jangka pendek, pinjaman luar negeri dapat menutup defisit APBN. Ini jauh lebih baik dibandingkan membiarkan defisit APBN sehingga memungkinkan pemerintah untuk melaksanakan pembangunan. Dengan demikian, pemerintah dapat melakukan ekspansi fiskal untuk mempertinggi laju pertumbuhan ekonomi nasional. Meningkatnya laju pertumbuhan ekonomi berarti meningkatnya pendapatan nasional, yang selanjutnya memungkinkan untuk meningkatnya pendapatan perkapita.

Pada sisi lain, utang dapat berdampak negatif. Antara lain dapat memicu krisis ekonomi yang makin lama makin meluas dan mendalam. Pemerintah akan terbebani dengan pembayaran utang tersebut sehingga hanya sedikit dari APBN yang digunakan untuk pembangunan, Cicilan bunga yang makin memberatkan perekonomian nasional Indonesia. Selain itu, dalam jangka panjang utang luar negeri dapat menimbulkan berbagai macam persoalan ekonomi negara Indonesia. Salah satunya dapat menyebabkan nilai tukar rupiah jatuh, inflasi, dan mengakibatkan ketergantungan terhadap utang dan kepentingan negara krediturnya.

Sejak tahun 2000, semua negara anggota PBB memiliki kesepakatan yang dituangkan dalam *Millennium Development Goals (MDGs)*. Salah satu tujuan utamanya adalah pengurangan angka kemiskinan menjadi separuh pada 2015. Kemudian, sebuah pertanyaan besar yang menyoal bagaimana target itu bisa terpenuhi pun mengemuka. Pertanyaan ini memang sudah sewajarnya diungkapkan mengingat kondisi dan kapasitas APBN yang kurang mumpuni.

Sejatinya, utang dapat memberikan kontribusi positif terhadap pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB). Akan tetapi, Pattilo, Pairson dan Ricci pada tahun 2002, menemukan hubungan yang negatif antara utang dengan tingkat pendapatan perkapita. Dari 100 negara yang diteliti, mereka menemukan kontribusi utang terhadap pendapatan perkapita suatu negara adalah negatif untuk rasio utang terhadap PDB (*debt to GDP ratio*) yang berada pada kisaran persentase 35-45%. Temuan tiga ekonom tersebut ternyata masih relevan dengan kondisi Indonesia masa kini.

Pertanyaan berikutnya, apakah tata kelola utang pada setiap rejim pemerintahan berdampak nyata terhadap kesejahteraan rakyat banyak. Ini dapat dianalisis dengan melihat income perkapita atau PDB perkapita sebagai indikatornya. Ini dapat dilihat dari hasil analisis regresi ganda dengan dummy variabel seperti terpapar dalam Tabel 6 dan Tabel 7. Tabel 6 menunjukkan pengaruh rasio Utang/PDB terhadap PDB perkapita. Sedang Tabel 7 menggambarkan pengaruh Utang terhadap PDB perkapita..

Hasil analisis statistik menunjukkan bahwa rasio utang perkapita berkorelasi positif dengan angka pendapatan perkapita. Artinya semakin tinggi rasio utang terhadap PDB Indonesia cenderung meningkatkan tingkat pendapatan perkapita Indonesia. Dengan kata lain bisa disimpulkan, utang selain dapat meningkatkan PDB dan menurunkan angka kemiskinan, juga dapat meningkatkan pendapatan perkapita. Ini bermakna bahwa pertumbuhan produksi secara nasional secara umum dapat dikatakan cukup berpengaruh terhadap meningkatkan pendapatan perkapita.

Tabel 6 Pengaruh Rasio Utang/PDB terhadap Kesejahteraan Rakyat

| Dependent Variable: PDBKAPITA |             |                       |             |        |
|-------------------------------|-------------|-----------------------|-------------|--------|
| Method: Least Squares         |             |                       |             |        |
| Date: 03/20/18 Time: 15:33    |             |                       |             |        |
| Sample: 1949 2017             |             |                       |             |        |
| Included observations: 36     |             |                       |             |        |
| Variable                      | Coefficient | Std. Error            | t-Statistic | Prob.  |
| UTANG_PDB                     | 0.350053    | 0.508965              | 0.687774    | 0.4977 |
| INFLASI01                     | -0.546613   | 0.424200              | -1.288575   | 0.2089 |
| PENDUDUK                      | 0.016054    | 0.006682              | 2.402636    | 0.0237 |
| ERA1                          | -0.330297   | 1.316554              | -0.250880   | 0.8039 |
| ERA2                          | -1.342218   | 0.797865              | -1.682261   | 0.1045 |
| ERA3                          | -2.072533   | 0.576570              | -3.594591   | 0.0013 |
| ERA4                          | -2.106962   | 0.529341              | -3.980349   | 0.0005 |
| ERA5                          | -1.917601   | 0.471779              | -4.064615   | 0.0004 |
| ERA6                          | -0.512492   | 0.377164              | -1.358803   | 0.1859 |
| C                             | -0.759488   | 1.892933              | -0.401223   | 0.6915 |
| R-squared                     | 0.883202    | Mean dependent var    | 1.347880    |        |
| Adjusted R-squared            | 0.842772    | S.D. dependent var    | 1.309197    |        |
| S.E. of regression            | 0.519122    | Akaike info criterion | 1.756779    |        |
| Sum squared resid             | 7.006691    | Schwarz criterion     | 2.196646    |        |
| Log likelihood                | -21.62203   | Hannan-Quinn criter.  | 1.910304    |        |
| F-statistic                   | 21.84518    | Durbin-Watson stat    | 0.800739    |        |
| Prob(F-statistic)             | 0.000000    |                       |             |        |

Dari Tabel 6 kita mendapat informasi bahwa PDB perkapita dipengaruhi secara nyata oleh variabel jumlah penduduk, Era3 (Era Abdurrahman Wahid), Era4 (Era Megawati), dan Era5 (Era SBY). Korelasinya terbilang kuat dengan  $R^2 = 0.8832$ . Artinya model ini dapat menjelaskan 88,32 persen dinamika tatakelola utang.

$$\text{PDB perkapita} = -0.7595 + 0.016\text{Penduduk} - 2.0725\text{Era3} - 2.10696\text{Era4} - 1.9276\text{Era5}$$

Nilai konstanta menunjukkan angka negatif (-0.7595). Ini memberi makna bahwa tanpa campur tangan tatakelola rezim pemerintahan, pendapatan perkapita cenderung tertekan. Sementara besarnya jumlah populasi penduduk justru cenderung berdampak positif. Adagium banyak anak, banyak rezeki mungkin dapat menjelaskan berkah bonus demografi.

Hasil analisis menunjukkan gambaran bahwa pendapatan per kapita dipengaruhi secara bermakna oleh jumlah penduduk serta model pembangunan era Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri dan Susilo Bambang Yudhoyono. Sementara rasio

utang terhadap PDB dan inflasi, serta era pemerintahan Orde Baru, Orde Habibie dan Orde Jokowi tidak berdampak nyata terhadap pendapatan per kapita.

Yang menarik, pengaruh model pembangunan pada semua orde kepemimpinan menunjukkan korelasi negatif dengan pendapatan per kapita. Ini memberi indikasi bahwa peningkatan utang luar negeri Indonesia ternyata tidak menjamin adanya peningkatan pendapatan per kapita. Dengan kata lain, utang pembangunan tidak nyata berdampak peningkatan kesejahteraan masyarakat banyak.

Lebih lanjut, tingginya level utang tersebut dapat menyebabkan berkurangnya sumber daya yang dapat dialokasikan untuk kepentingan investasi yang dapat memperbaiki kinerja ekspor. Indonesia selama beberapa periode (Orde Baru, Orde Habibie, Orde Gus Dur dan Megawati) mengalami *debt to gdp ratio* cukup besar, bahkan pernah menyentuh kisaran 45%-90%. Sempat menurun di masa Susilo Bambang Yudhoyono ke level 25%, tetapi kini cenderung meningkat lagi ke level 30%. Dengan berlandaskan penelitian yang dilakukan oleh Pattilo dkk, maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa utang luar negeri mempunyai dampak yang kurang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Tetapi, menurut Nugroho Pratomo & Sita Wardhani (2017), peningkatan utang yang mengikuti peningkatan belanja pemerintah masih dinilai wajar. Sebab penggunaan utang adalah untuk belanja yang bersifat produktif. Belanja infrastruktur, seperti pembangunan sarana dan prasarana transportasi dapat mendorong pertumbuhan ekonomi.

## Hubungan Utang dan PDB Perkapita

Dari Tabel 7, kita mendapat informasi bahwa PDB perkapita dipengaruhi langsung oleh jumlah utang dan nilai PDB. Perbedaan rezim pemerintahan secara relatif tidak dapat membedakan adanya pengaruh dalam tatakelola utang terhadap tingkat kesejahteraan rakyat rata-rata. Secara ekonometrika modelnya dapat dirumuskan sebagai berikut.

$$\text{PDB perkapita} = 0,98209 - 0,001897\text{Utang} + 0,0042\text{PDB}$$

Yang menarik dari model ekonometrik di atas adalah adanya nilai konstanta yang positif (0.982). Apa artinya? Hal ini bisa ditafsirkan secara sederhana maknanya adalah, jika utang tidak ada, pendapatan perkapita rakyat cenderung positif. Adanya utang, di satu sisi, harus diakui memang dapat meningkatkan produksi nasional (terindikasi dengan cenderung positifnya nilai koefisien PDB. Tetapi, pada saat yang sama, jika utang tidak dikelola hati-hati dan tepat sasaran, maka tambahan utang justru berpotensi menggerus pendapatan rata-rata masyarakat.

Data olahan Tabel 7 menunjukkan kepada kita bahwa bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat dengan indikator PDB perkapita ternyata hanya dipengaruhi secara nyata oleh Utang dan nilai PDB. Sementara variabel lain, seperti tingkat inflasi, jumlah penduduk dan era pemerintahan tidak berpengaruh nyata. Jumlah utang dalam semua era pemerintahan bahkan berkorelasi negatif terhadap PDB perkapita. Sementara PDB, yang menunjukkan indikator makro pembangunan, memang berkorelasi positif.



**Tabel 7 Pengaruh Utang terhadap PDB perkapita**

Dependent Variable: PDBKAPITA

Method: Least Squares

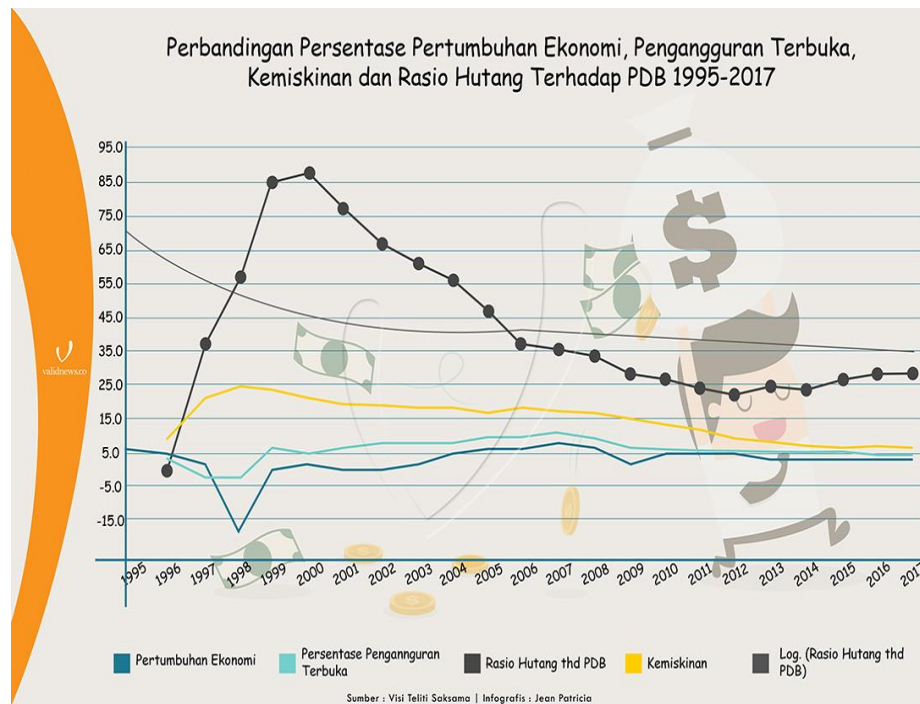
Date: 03/23/18 Time: 05:19

Sample: 1949 2017

Included observations: 36

| Variable           | Coefficient | Std. Error            | t-Statistic | Prob.  |
|--------------------|-------------|-----------------------|-------------|--------|
| UTANG_\$           | -0.001897   | 0.000691              | -2.744218   | 0.0111 |
| PDB\$              | 0.004209    | 0.000172              | 24.46413    | 0.0000 |
| POPULASI           | 6.67E-10    | 5.41E-10              | 1.232895    | 0.2291 |
| INFLASI            | -0.000420   | 0.000347              | -1.211511   | 0.2370 |
| ERA1               | -0.088264   | 0.143183              | -0.616443   | 0.5432 |
| ERA2               | -0.041669   | 0.119705              | -0.348098   | 0.7307 |
| ERA3               | 0.042997    | 0.082420              | 0.521677    | 0.6065 |
| ERA4               | 0.082113    | 0.075603              | 1.086104    | 0.2878 |
| ERA5               | 0.092573    | 0.069822              | 1.325845    | 0.1969 |
| ERA6               | 0.048940    | 0.063507              | 0.770619    | 0.4482 |
| C                  | 0.098207    | 0.164636              | 0.596512    | 0.5562 |
| R-squared          | 0.998814    | Mean dependent var    | 1.347880    |        |
| Adjusted R-squared | 0.998339    | S.D. dependent var    | 1.309197    |        |
| S.E. of regression | 0.053351    | Akaike info criterion | -2.777396   |        |
| Sum squared resid  | 0.071157    | Schwarz criterion     | -2.293543   |        |
| Log likelihood     | 60.99313    | Hannan-Quinn criter.  | -2.608518   |        |
| F-statistic        | 2105.155    | Durbin-Watson stat    | 1.472524    |        |
| Prob(F-statistic)  | 0.000000    |                       |             |        |

Dalam hal mengelola utang untuk upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat – baca peningkatan pendapatan perkapita rakyat banyak – ternyata semua era pemerintahan tidak berbeda nyata dengan tata kelola utang era Orde Lama. Artinya, selama Indonesia merdeka, sistem tata kelola utang pemerintahan belum berhasil guna meningkatkan kesejahteraan rakyat. Utang baru berdampak secara global terhadap peningkatan PDB dan penurunan jumlah kemiskinan secara relatif, tetapi belum banyak memberdayakan masyarakat.



Grafik 4 Pertumbuhan Ekonomi, Pengangguran, Kemiskinan dan Rasio Utang/PDB

Berdasarkan grafik di atas, nampak bahwa setelah krisis 1998, dampak utang baru dirasakan justru pada tahun 1999-2000. Pada tahun 2000, rasio hutang terhadap PDB mencapai 89%. Sementara kemiskinan dan pengangguran terbuka justru menurun dibandingkan tahun 1999. Pertumbuhan ekonomi juga mengalami kenaikan dibandingkan tahun 1999.

Namun jika dilihat trennya secara umum menunjukkan bahwa rasio utang terhadap PDB semenjak tahun 1999-2017, menunjukkan tren penurunan sebagaimana ditunjukkan pada garis putus-putus. Sebaliknya, selama periode selama tahun 2012-2017, rasio hutang terhadap PDB kembali meningkat, namun pada saat yang bersamaan kemiskinan menunjukkan tren terjadinya penurunan. Penurunan ini juga diikuti oleh rendahnya laju pertumbuhan ekonomi untuk periode tersebut.

Rasio utang terhadap PDB merupakan salah satu indikator yang umumnya digunakan oleh investor, baik dari luar negeri maupun dalam negeri, ketika akan membeli SBN. Rasio ini dapat menggambarkan kemampuan negara untuk membayar utangnya. Sebab semakin kecil rasio ini, maka artinya aktifitas produksi di dalam negeri relatif lebih besar dibandingkan dengan jumlah utang. Sehingga hasil aktifitas ekonomi dalam negeri mampu untuk membayar kembali utang negara.

Batas aman rasio utang terhadap PDB pernah diterbitkan oleh IMF (2015). Bagi negara maju rasionya adalah 80%, sedangkan bagi negara berkembang adalah 40%. Meskipun demikian, angka ini tidaklah rigid, sebab terdapat berbagai indikator lain menjadi ukuran, sehingga bisa saja sebuah negara melampaui batas tersebut, namun masih dinilai aman.

Mariusz Maziarz (*Journal of Economic Methodology*.24:1, 2017) menyebut sejumlah negara OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) dengan rasio utang/PDB terbilang tinggi. Antara lain Belgia (105,4 %), Prancis (116,1 %), Yunani (188,2 %), Irlandia (132 %), Italia (147,4 %), Jepang (232,5 %), Portugal (142,2 %), Spanyol (111,5 %), dan Inggris Raya (103,1 %). Jepang, sebagai contoh, menurut Maziarz (2017), rasio utang terhadap PDB termasuk tinggi (tahun 2016,

bahkan mencapai 250%). Perekonomian Jepang masih terbilang aman, sebab inflasi sangat rendah, dan tingkat bunga mendekati nol. Dengan kenaikan inflasi saja, maka PDB nominal akan meningkat, dan rasio hutang terhadap PDB-nya akan turun (dengan asumsi utang tidak meningkat).

Meski demikian, ada penelitian menyebut pada sejumlah kasus negara berkembang tingginya rasio utang/PDB menjadi indikator awal buruknya perekonomian. Penelitian Lucy Anning Bersama Collins Frimpong Ofori dan Ernest Kwame Affum (Meski demikian, ada penelitian menyebut pada sejumlah kasus negara berkembang tingginya rasio utang/PDB menjadi indikator awal buruknya perekonomian. Penelitian Lucy Anning Bersama Collins Frimpong Ofori dan Ernest Kwame Affum (*International Journal of Innovation and Economic Development*, 2016: Volume 2, Issue 5) di Ghana menunjukkan, meningkatnya rasio utang/PDB menjadi indikasi adanya krisis ekonomi di negara ini.

Kasus serupa terjadi di Nigeria, berdasarkan penelitian Jimoh Olatunji dan He Weihang (*International Journal of Management Science and Business Administration*, 2017: Volume 3, Issue 4), serta di Albania, berdasarkan penelitian Dorjan Teliti dan Adriatik Kotorri (*International Journal of Innovation and Economic Development*, 2017: Volume 3, Issue 4). Dua peneliti ini mengkonfirmasi adanya hubungan antara tingginya rasio utang/PDB dengan krisis ekonomi di Nigeria dan Albania.

Kasus serupa terjadi di Nigeria, berdasarkan penelitian Jimoh Olatunji dan He Weihang (*International Journal of Management Science and Business Administration*, 2017: Volume 3, Issue 4), serta di Albania, berdasarkan penelitian Dorjan Teliti dan Adriatik Kotorri (*International Journal of Innovation and Economic Development*, 2017: Volume 3, Issue 4)

Dengan mengacu kepada data-data tersebut, nampak bahwa dalam memahami hutang ini, tidak dapat dilihat dengan cara terlalu menyederhanakan kesimpulan hubungan antara tingkat hutang dengan ketiga hal yang disebut pemerintah sebagai indikator kemakmuran rakyat sebagaimana telah disebutkan sebelumnya. Utang yang besar bukan selalu berarti menunjukkan negara telah berada dalam kebangkrutan ekonomi. Sebaliknya, pihak pemerintah juga tidak dapat dengan mudah menyatakan bahwa hutang dapat menjadi salah satu sumber pembiayaan yang dapat membawa pada pertumbuhan ekonomi serta kesejahteraan dalam waktu yang singkat.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

Utang luar negeri memiliki korelasi dengan terhadap kondisi perekonomian nasional, khususnya nilai Produksi Domestik Bruto Indonesia dan tingkat kemiskinan. Utang cenderung meningkatkan nilai PDB dan menurunkan angka kemiskinan. rakyat banyak. Ini berlaku untuk semua rezim pemerintahan.

Dalam hal tata kelola utang sebagai pendorong perekonomian dan kemiskinan, Era Soeharto dan Era Habibie cenderung berbeda dan lebih baik dari Era Soekarno. Sementara tatakelola utang Era Abdurrahman Wahid, Era Megawati Soekarnoputeri, Era Susilo Bambang Yudhoyono dan Era Jokowi tidak berbeda atau tidak lebih baik dari Era Soekarno.

Meski secara nasional dapat meningkatkan PDB dan menurunkan kemiskinan, utang tidak mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat (baca pendapatan perkapita). Utang luar negeri bahkan cenderung menurunkan tingkat kesejahteraan

## DAFTAR PUSTAKA

- Arief, S. dan Sasono, A. 1987. *Modal asing, beban hutang luar negeri dan ekonomi indonesia*. Jakarta: DI Press.
- Arsyad, Lincolin. 2010. *Ekonomi pembangunan*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Bank Indonesia. 1970-2004. *Statistik ekonomi keuangan indonesia* Jakarta: BI.
- Bank Indonesia. 2017. *Statistik utang Indonesia triwulan iii 2017*. Diakses dari: [http://www.bi.go.id/id/statistik/suspi/Pages/SUSPI\\_TWIII\\_2017.aspx](http://www.bi.go.id/id/statistik/suspi/Pages/SUSPI_TWIII_2017.aspx) tanggal 20 Juli 2018 jam 10.15
- Batiz FL dan Batiz LA. 1994. *International finance and open economy macroeconomics*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Daryanto A. 2001. Hutang luar negeri indonesia: masalah dan alternative solusinya. *Agrimedia* 7(1) : 16-23.
- Departemen Keuangan. 2003. *Nota keuangan dan anggaran pendapatan dan belanja negara*. Diakses dari. <http://www.depkeu.go.id/> tanggal 15 Juli 2018 jam 12.20
- Diamond, Arthur M. Jr. 2006. *Measurement, incentives and constraints in Stigler's economics of science. The European Journal of the History of Economic Thought: Volume 12, Issue 4*.
- Dornbusch R dan Fischer S. 1996. *Makroekonomi*. Jakarta: Erlangga.
- Ernest. 2016. *The Impact of Government Debt on the Economic Growth of Ghana: A Time Series Analysis from 1990-2015. International Journal of Innovation and Economic Development: Volume 2, Issue 5, December 2016, Pages 31-39*
- Esparanti, Azis MA, Zams BM dan Purubaskoro RW. 1998. *Analisis beban utang luar negeri indonesia*. Jakarta: Bank Indonesia.
- Faisal, Fithra. 2016. *Utang luar negeri dan tingkat kemiskinan*. Jakarta: Keio Initiative Forum For Better Indonesia.
- Hernatasa. 2004. *Analisis utang luar negeri indonesia terhadap pertumbuhan ekonomi*. Bogor: Tesis SPS-IPB).
- IMF. 2015. *International Monetary Fund: All countries Government finance>General government gross debt (Percent of GDP)*. Diakses dari [www.imf.org/data](http://www.imf.org/data) tanggal 15 Agustus 2018 jam 13.35.
- Indrawati, Sri Mulyani. 2017. Sri Mulyani: APBN 2017 tidak sehat, utang untuk bayar utang. Diakses dari <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/3277058/rapbn-2017-tidak-sehat-sri-mulyani-kita-berutang-untuk-bayar-bunga-utang> tanggal 20 Juli 2018 jam 11.25.
- Indrawati SM. 1995. Analisis hutang luar negeri dan penanaman modal asing di indonesia. *Dialog Pembangunan Politik* X: 1~4.
- Djalil, Sofyan. 2016. Utang negara masih aman. Diakses dari <http://finansial.bisnis.com/read-/20160603/9/554305/-bappenas-utang-negara-masih-sangat-aman>. tanggal 21 Juli 2018 jam 14.25.
- Juoro, U. 1995. Pengaruh pinjaman luar negeri dan penanaman modal asing terhadap pertumbuhan ekonomi. *Dialog Pembangunan Politik* X: 1-12.
- Latunji, Jimoh; and Weihang, He. 2017. *The Effect and Policy Analysis of Global Financial Crisis on Nigeria Economy. International Journal of Management Science and Business Administration: Volume 3, Issue 4, May 2017, Pages 58-64*.
- Maziarz, Mariusz. 2017. *The Reinhart-Rogoff controversy as an instance of the 'emerging contrary result' phenomenon. Journal of Economic Methodology. Volume 24, Issue 2*.

December 2017, Pages 1–13. doi:10.1080/1350178X.2017.1302598. ISSN 1350-178X

- Nelson, Julie A. 2011. *Ethics, evidence and international debt*. Boston: University of Massachusetts
- Online Etymology Dictionary . Debt. Diakses dari [www.etymonline.com](http://www.etymonline.com). Tanggal 20 Juli 2018 jam 11.45.
- Pattillo C, Poirson H dan Ricci L. 2002. *External debt and growth. International Monetary Fund Working Paper* 69: 1-47.
- Pratomo, Nugroho; & Wardhani, Sita. 2017. Utang dan pertumbuhan ekonomi. Diakses dari <http://validnews.co/--utang-dan-pertumbuhan-ekonomi-v0000231> tanggal 25 Juli 2018 jam 15.20.
- Rachbini, D.J. 2001. *Ekonomi politik utang*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Saputra, R.D. dan Wibowo, D.M. 2001. *Perkembangan pinjaman luar negeri Indonesia*. Jakarta: Bank Indonesia.
- Sudiro dan Sumarkoco. 1987. Bantuan luar negeri sebagai penunjang pembangunan. Jakarta: Bank Indonesia.
- Sugema, I. 2001. Utang luar negeri *good time friend, bad time enemy*. *Agrimedia* 7(1) : 30-35.
- Supriyanto dan Sampurna, A.F. 1999. *Utang luar negeri indonesia: argumen, relevansi dan implikasinya bagi pembangunan*. Jakarta: Djambatan.
- Swasono, S.E. dan Arief S. 1999. Pembangunan tanpa utang: utang luar negeri dan ekonomi indonesia. *Republika*, 15 Desember 1999.
- Teliti, Dorjan; and Kotorri, Adriatik. 2017. *The Impact of Public Debt on GDP Growth – the Debt Multiplier in the Case of Albania. International Journal of Innovation and Economic Development: Volume 3, Issue 4, October 2017, Pages 60-67*
- Todaro, M.P. 2000. *Pembangunan ekonomi di dunia ketiga*. Jakarta: Erlangga.
- Usman, Hardius dan Nachrowi, D.N. 2006. *Pendekatan populer dan praktis ekonometrika untuk analisis ekonomi dan keuangan*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI.
- Wahyuningsih, Anik. 2013. Pengaruh utang luar negeri terhadap pertumbuhan ekonomi. Diakses dari <http://anikwahyuningsih.blogspot.co.id/2013/02/pengaruh-utang-luar-negeri-terhadap.html> tanggal 22 Juli 2018 jam 14.45.
- World Bank. 2017/2018. *World debt table*. Diakses dari <https://data.worldbank.org/country-/indonesia> tanggal 25 Juli 2018 jam 15.45.