



LAPORAN KEGIATAN

**DAMPAK UTANG LUAR NEGERI DAN PMA
TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI INDONESIA
PRA DAN PASCA KRISIS MONETER**

Oleh:
Nenik Woyanti, SE

Dibiayai oleh Proyek Peningkatan Penelitian Pendidikan Tinggi
Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional
Sesuai dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Penelitian Dosen Muda
Nomor: 028/P4T/DPPM/PDM/III/2003 tanggal 28 Maret 2003

FAKULTAS EKONOMI
UNIVERSITAS DIPONEGORO
NOVEMBER, 2003

**LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN LAPORAN AKHIR
HASIL PENELITIAN DOSEN MUDA**

1.	a. Judul Penelitian	:	Dampak Utang Luar Negeri dan PMA terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Pra dan Pasca Krisis Moneter
	b. Kategori Penelitian	:	Penunjang Pembangunan
2.	Ketua Peneliti	:	
	a. Nama Lengkap, gelar	:	Nenek Woyanti, SE
	b. Jenis Kelamin	:	Perempuan
	c. Pangkat/Gol/NIP	:	Lektor/IIIc/132096749
	d. Jabatan Fungsional	:	Staff Pengajar
	e. Fakultas/Jurusan	:	Ekonomi/IESP
	f. Universitas	:	Diponegoro
	g. Bidang Ilmu yg Diteliti	:	Ekonomi Pembangunan
3.	Jumlah Tim Peneliti	:	1 (satu) orang
4.	Lokasi Penelitian	:	NKRI
5.	Bila penelitian ini merupakan peningkatan kerjasama kelembagaan:		
	a. Nama Instansi	:	-
	b. Alamat	:	-
6.	Jangka Waktu Penelitian	:	9 (sembilan) bulan
7.	Biaya yang Dibelanjakan	:	Rp 5.000.000,- (Lima juta rupiah)

Semarang, 12 November 2003

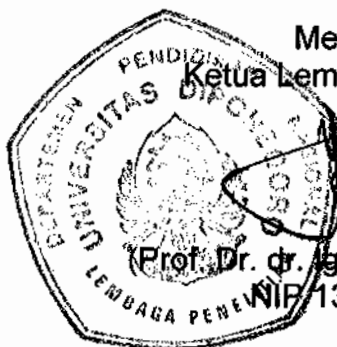
Mengetahui,
Dekan Fakultas Ekonomi

(Dr. H. Moch. Chabachib, MSi, Ak)
NIP 130 810 122



Ketua Peneliti

(Nenek Woyanti, SE)
NIP 132 096 749



Menyetujui

Ketua Lembaga Penelitian

(Prof. Dr. dr. Ign. Riwanto, Sp.BD)
NIP 130 529 454

RINGKASAN

Demi kelangsungan dan keberhasilan kegiatan pembangunan di bidang ekonomi dibutuhkan modal pembiayaan pembangunan yang tidak sedikit jumlahnya. Selain mengandalkan sumber pembiayaan dari dalam negeri, pemerintah juga mengandalkan sumber pembiayaan dari luar negeri. Masalahnya adalah selama ini kita selalu meyakini bahwa sumber pembiayaan yang berasal dari luar negeri selalu memberikan manfaat bagi pembangunan, padahal yang terjadi antar lain adalah konsekuensi pembayaran utang luar negeri di kemudian hari. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan mengkaji seberapa besar pengaruh sumber-sumber pembiayaan pembangunan terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia. Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder.

Berdasar hasil penelitian diketahui bahwa pembiayaan luar negeri dalam bentuk ULN dan PMA berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi pra dan pasca krisis moneter. Sedangkan tabungan Dalam Negeri (TDN) sebagai sumber pembiayaan dari DN ternyata memberikan pengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia, baik pra maupun pasca krisis moneter. Ini terjadi karena belum optimalnya pemanfaatan, pengelolaan dan pencarian dana dari DN, diantaranya karena masih tingginya kebocoran dana pembangunan akibat praktek KKN oleh birokrat, *mark-up* proyek, dsb. Adapun Depresiasi Rupiah dan *Country Risk* berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Terjadinya depresiasi rupiah mengakibatkan ketidakstabilan di sektor moneter dan riil. Sedangkan *Country Risk* menyebabkan tidak kondusifnya iklim investasi. Keduanya mengakibatkan turunnya tingkat pertumbuhan ekonomi secara signifikan, sebab ekonomi akan stagnan dan merosot tajam. Berdasar temuan hasil penelitian ini maka saran yang dikemukakan antara lain adalah metode pengelolaan ULN perlu ditingkatkan, pemanfaatan dan pengelolaan sumber pembiayaan DN demi terciptanya akumulasi TDN yang tinggi harus diupayakan secara maksimal, dengan adanya depresiasi rupiah perlu diterapkan pengelolaan moneter yang akurat, ketidakpastian politik, hukum, ekonomi dan sosial sebagai bentuk *country risk* segera dihentikan.

PRAKATA

Berkat rahmat Allah SWT laporan akhir Penelitian "Dampak Utang Luar Negeri dan PMA terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Pra dan Pasca Krisis Moneter" telah dapat diselesaikan. Kegiatan ini dibiayai oleh Proyek Peningkatan Penelitian dan Pendidikan Tinggi Dirjen Dikti Departemen Pendidikan Nasional.

Laporan penelitian ini menyajikan 6 bab. Bab I Pendahuluan yang berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, dan kontribusi penelitian. Bab II berisi metodologi penelitian yang didalamnya membahas tentang jenis dan sumber data yang digunakan serta teknik analisa data. Bab III berisi tentang tinjauan pustaka yang terkait dengan sumber-sumber pembiayaan dari luar negeri. Bab IV berisi tentang gambaran ULN dan PMA di Indonesia. Bab V berisi tentang hasil dan pembahasan penelitian. Bab VI adalah penutup yang berisi kesimpulan dan saran.

Kepada semua pihak yang telah membantu dalam perancangan sampai dengan penulisan laporan akhir ini, saya ucapkan terima kasih.

Saya berharap laporan ini dapat bermanfaat sebagai bahan acuan bagi pihak yang berkepentingan dalam rangka pembuatan kebijakan penggunaan sumber-sumber pembiayaan dari luar negeri.

Semarang, November 2003

Peneliti

SISTEMATIKA LAPORAN AKHIR HASIL PENELITIAN DOSEN MUDA

Halaman

LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN	ii
RINGKASAN DAN SUMMARY	iii
PRAKATA	iv
I. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	4
1.3. Tujuan Penelitian	6
1.4. Kontribusi Penelitian	7
II. METODOLOGI PENELITIAN	8
2.1. Jenis dan Sumber Data	8
2.2. Teknis Analisis Data	8
III. TINJAUAN PUSTAKA	10
3.1. Teori dan Model Pertumbuhan Ekonomi	10
3.2. Sumber Pembiayaan Pembangunan dari Arus Modal Asing	15
3.3. Multiplier Investasi	20
3.4. Penelitian Empiris tentang Hubungan Sumber Pembiayaan Luar Negeri dengan Pertumbuhah Ekonomi	22
3.5. Kerangka Pemikiran Teoritis	23
3.6. Hipotesis Penelitian	24
3.7. Definisi Operasional Variabel	24
IV. Gambaran ULN dan PMA	26
4.1. Gambaran ULN	26
4.2. Gambaran PMA	28
V. HASIL DAN PEMBAHASAN	31
VI. PENUTUP	39
6.1. Kesimpulan	39
6.2. Saran	39
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Sesuai dengan amanat GBHN 1999, tujuan pembangunan nasional di bidang ekonomi adalah tercapainya taraf hidup masyarakat dan kesejahteraan yang lebih baik dan lebih merata melalui berbagai upaya untuk mempercepat pemulihan ekonomi dan mewujudkan landasan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Dalam jangka pendek, upaya mendesak yang harus dilakukan dalam rangka mempercepat pemulihan ekonomi adalah mempertahankan stabilitas ekonomi, membenahi dunia usaha dan meningkatkan realokasi sumber daya pembangunan.

Mulai PELITA I sampai PELITA V, pembangunan di bidang ekonomi telah memberikan perubahan yang cukup berarti. Hal ini ditunjukkan dengan semakin meningkatnya pendapatan per kapita masyarakat Indonesia. Pada awal PELITA I pendapatan perkapita sebesar US \$ 70. Dan pendapatan terus meningkat hingga mencapai US \$ 770 per kapita pada akhir PELITA V (Kusumanto, 1997).

Demi kelangsungan dan keberhasilan kegiatan pembangunan di bidang ekonomi tersebut dibutuhkan modal pembiayaan pembangunan yang tidak sedikit jumlahnya.

Seperti halnya negara-negara yang sedang berkembang lainnya, dalam pemenuhan kebutuhan pembiayaan pembangunan, selain mengandalkan sumber pembiayaan yang berasal dari dalam negeri, Indonesia juga mengandalkan pembiayaan pembangunan yang berasal dari luar negeri. Hal ini terjadi karena akumulasi modal domestik ternyata belum mampu menutupi kebutuhan pembiayaan pembangunan. Kondisi ini terbentuk sebagai akibat dari kesulitan-kesulitan yang muncul dalam upaya penggalangan dana dari dalam negeri, dan kenyataan bahwa upaya pencarian dana yang telah dilakukan selama ini belum optimal. Pada akhirnya yang terjadi adalah ketidakmampuan sumber pembiayaan pembangunan dari dalam negeri, yaitu tabungan domestik dalam pendanaan bagi pembangunan sepenuhnya.

Tabungan domestik dibutuhkan untuk membiayai investasi. Besarnya tabungan yang tidak seimbang dengan rencana kegiatan investasi (*saving-investment gap*), menyebabkan pelaksanaan kegiatan investasi tidak berjalan sesuai rencana. Kesenjangan antara tabungan dengan investasi tersebut selanjutnya dapat ditutup dengan masuknya arus pembiayaan pembangunan dari luar negeri. Sejak tahun 1985 hingga 1997 terjadi defisit kesenjangan tabungan investasi. Nisbah kesenjangan tabungan investasi yang terjadi pada tahun 1995 adalah sebesar minus 4 persen, tahun 1996 minus 3 persen dan tahun 1997 minus 2 persen (Laporan Tahunan BI, 2000).

Oleh karena terjadi *Saving-Investment Gap*, maka perlu adanya sumber pembiayaan dari luar negeri. Dari beberapa sumber pembiayaan pembangunan dari sektor luar negeri, FDI (*Foreign Direct Investment*) merupakan sumber pembiayaan pembangunan terbesar bagi Indonesia (Uphadi, 1997). Diketahui pada periode 1995/1996, dari US \$ 15,6 miliar penggunaan pendanaan luar negeri, yang berasal dari FDI adalah sebesar US \$ 15,4 miliar. Ini berarti FDI menyumbang 33,77 persen pada pendanaan pembangunan di Indonesia. Sumber pembiayaan yang terbesar lainnya berturut-turut adalah modal pemerintah jangka pendek menengah yaitu sebesar US \$ 5,7 miliar, modal swasta lainnya neto sebesar US \$ 4,5 miliar, bantuan CGI sebesar sebesar US \$ 3,7 miliar dan sumber pembiayaan lainnya sebesar US \$ 2,0 miliar.

Pembiayaan pembangunan ekonomi dengan menggunakan sumber dari luar negeri memang mendatangkan manfaat. Namun selain memperhatikan pemanfaatannya bagi pertumbuhan perekonomian, hal lain yang perlu dipikirkan adalah beban utang luar negeri itu sendiri di kemudian hari. Kewajiban negara berupa pembayaran beban utang luar negeri sebenarnya dapat diperkirakan terlebih dahulu, sehingga diharapkan orde yang sedang berjalan tidak lagi menghimpun pembiayaan dari luar negeri seluas-luasnya, yang kemudian meninggalkan beban bagi orde berikutnya. Perkiraan beban utang luar negeri Indonesia dapat dilihat melalui APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) yang telah disusun setiap tahun, yang tercermin dari besarnya persentase cicilan pokok dan bunga terhadap pengeluaran rutin.

DSR (*Debt Service Ratio*) atau perbandingan bunga dan cicilan utang terhadap ekspor netto) Indonesia sudah sedemikian mengkhawatirkan. DSR normal adalah kurang dari 20 persen. Sementara DSR Indonesia pada periode tahun 1996/1997 mencapai 31,7 persen (Djamin, 1995). Berikut ini tabel 1 menunjukkan DSR Indonesia mulai periode tahun 1992/1993 hingga 1997/1998.

Tabel 1
DSR Indonesia 1992/1993- 1997/1998

Periode Tahun	DSR
1992/1993	39,5
1993/1994	30,7
1994/1995	32,6
1995/1996	32,6
1996/1997	31,7
1997/1998	31,2

Sumber: Departemen Keuangan, 1999

Selama masa Pembangunan Jangka Panjang Tahap I (PJP'), pemerintah rezim orde baru yang memimpin negara saat itu, sangat mengandalkan utang luar negeri sebagai sumber pembiayaan pembangunan yang diharapkan dan diperkirakan dapat mempercepat laju pertumbuhan dan pembangunan ekonomi Indonesia. Pada masa itu penguasa sengaja memasyarakatkan istilah utang luar negeri sebagai 'sumbangan pembangunan'. Pengertian sempit tersebut akhirnya membentuk opini masyarakat bahwa sumbangan pembangunan tersebut diberikan secara cuma-cuma dari negara pendonor, sehingga membuat rakyat terlena. Padahal semakin besar 'sumbangan pembangunan' secara otomatis diikuti dengan kewajiban di belakang hari yang juga semakin besar.

Opini masyarakat yang sengaja diciptakan tersebut ditindaklanjuti dengan pemakaian istilah konsep anggaran yang keliru pada penyusunan APBN. Selama 32 tahun kepemimpinan orde baru, APBN ditetapkan dengan menganut prinsip 'anggaran berimbang'. Konsep 'anggaran berimbang' yang selalu dianut tersebut ternyata tidak sejalan dengan kondisi riil yang ada. Karena pada kenyataannya yang terjadi adalah defisit anggaran. Jika dilihat sepintas, posisi anggaran Indonesia sepertinya berimbang, namun jika dicermati lebih seksama sebenarnya

pada kondisi defisit anggaran. Hal ini terlihat jelas jika pos utang luar negeri dikeluarkan dari mata anggaran tersebut, maka yang terlihat adalah pengeluaran selalu lebih besar daripada pendapatan. Defisit anggaran yang terjadi yang tidak seimbang dengan kondisi riil tersebut selanjutnya ditutup oleh utang luar negeri yang semakin membesar saja setiap tahunnya. Utang yang terlalu besar dapat mengganggu proses pembangunan itu sendiri.

Beban yang perlu juga dipikirkan, berkaitan dengan utang luar negeri tersebut adalah konsekuensi logis dalam bentuk pembayaran kembali atas utang luar negeri yang telah diterima. Menurut data yang dirangkum dalam beberapa seri Nota Keuangan, diketahui bahwa mulai REPELITA I hingga REPELITA V terjadi peningkatan dalam hal persentase pembayaran bunga dan cicilan utang luar negeri terhadap pengeluaran rutin yang kemudian mulai menurun pada REPELITA VI. Selama REPELITA I (periode 1969-1973), rata-rata besarnya kewajiban pembayaran bunga dan cicilan utang luar negeri menyita 9,05 persen dari keseluruhan pengeluaran rutin pada periode yang sama. Pada REPELITA II (periode 1974-1978) terjadi peningkatan persentase rata-rata pembayaran bunga dan cicilan utang luar negeri terhadap pengeluaran rutin yaitu 10,32 persen, REPELITA III (periode 1979-1983) menjadi 17,34 persen, REPELITA IV (periode 1984-1988) melonjak drastis hingga mencapai 38,60 persen. Lonjakan juga terjadi pada Repelita berikutnya yaitu REPELITA V (periode 1984-1988) yang mencapai 44,80 persen. Memasuki REPELITA VI, ditinjau dari tahap demi tahap rencana pembangunan lima tahun, persentase pembayaran utang luar negeri terhadap pengeluaran rutin, mulai menurun dan terus menurun. Pada tahap I REPELITA VI beban pembayaran bunga dan cicilan utang luar negeri terhadap pengeluaran rutin dibanding periode sebelumnya, mengalami penurunan yaitu menjadi 42,20 persen, tahap II menjadi 37,40 persen dan tahap III menjadi 35,53 persen. Selanjutnya rata-rata pembayaran bunga dan cicilan utang luar negeri terhadap pengeluaran rutin secara rinci disajikan dalam tabel 2 berikut ini.

TABEL 2
Rata-rata Pembayaran Bunga dan Cicilan Utang Luar Negeri
terhadap Pengeluaran Rutin
(dalam miliar Rupiah)

Tahun Anggaran	Bunga & Cicilan Utang Luar Negeri	Pengeluaran Rutin	Persentase
REPELITA I 1969-1973	37,16	401,04	9,05
REPELITA II 1974-1978	190,16	1.280,42	10,32
REPELITA III 1979-1983	1.118,88	6.449,5	17,34
REPELITA IV 1984-1988	6.025,3	14.632,06	38,60
REPELITA V 1989-1993	14.045,44	31.477,38	44,80
REPELITA VI			
1994/1995	18,217,9	43.179,5	42,20
1995/1996	19.655,0	52.541,0	37,40
1996/1997	19.936,2	56.113,7	35,53

Sumber: Nota Keuangan, beberapa seri, diolah.

Seperti halnya utang luar negeri, PMA (Penanaman Modal Asing) juga sebagai sumber pembiayaan pembangunan yang berasal dari luar negeri. Peranan PMA di dalam pembiayaan pembangunan dan pertumbuhan nasional sangat dibutuhkan, mengingat kehadiran investasi swasta melalui modal asing diperkirakan dapat menopang pertumbuhan ekonomi. Atas dasar ini, selanjutnya dikeluarkan Undang-undang No.1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing beserta beberapa kebijakan, diikuti dengan digulirkan deregulasi bidang investasi asing seperti Paket 6 Mei 1986, pakto 1993, PP NO. 20 tahun 1994. Digulirkannya deregulasi investasi asing ini dimaksudkan untuk memberi daya tarik dan keleluasaan pada investor asing. Namun, muncul kekhawatiran baru, apabila investasi asing ini mengalir terlalu besar dimungkinkan terjadi ekspansi PMA besar-besaran di sektor publik yang pada akhirnya akan merugikan rakyat banyak dan mengganggu otoritas ekonomi nasional.

2. Perumusan Masalah

Tabungan pemerintah yang diharapkan sebagai sumber pembiayaan pembangunan utama, ternyata belum mampu mengimbangi tingkat kegiatan investasi, sehingga pemerintah memutuskan untuk menggunakan sumber pembiayaan luar negeri. Meskipun selama ini yang terjadi adalah akumulasi tabungan yang tidak cukup digunakan untuk memenuhi kebutuhan pendanaan investasi, namun peran tabungan pemerintah dipastikan cukup besar dalam pendanaan pembangunan.

Masalahnya, berapa besar kontribusi yang diberikan tabungan pemerintah dalam pembiayaan pembangunan?

Pembiayaan pembangunan dengan menggunakan sumber utang luar negeri, selama ini selalu diyakini memberi manfaat yang cukup berarti bagi pertumbuhan perekonomian Indonesia. Padahal yang terjadi sebenarnya adalah konsekuensi pembayaran kembali di belakang hari yang tidak sedikit jumlahnya, yang menjadi tanggungan generasi berikutnya. Jika selama ini utang luar negeri masih dipakai sebagai sumber pembiayaan pembangunan, berapakah sebenarnya kontribusi utang luar negeri terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia?

Sementara itu PMA yang dikatakan sebagai sumber pembiayaan luar negeri yang cukup ekonomis karena tidak menuntut kewajiban di belakang hari, ternyata dalam jangka panjang dan pada saat-saat tertentu dikhawatirkan akan mengganggu perekonomian secara makro. Jika selama ini PMA juga masih dipakai sebagai sumber pembiayaan pembangunan, berapakah sebenarnya kontribusi PMA terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia?

Di sisi lain sering disebut bahwa salah satu faktor penyebab terjadinya krisis ekonomi di Indonesia sejak Juli 1997 adalah terlalu tergantungnya ekonomi nasional terhadap modal asing, khususnya dalam bentuk jangka pendek dan utang luar negeri. Krisis ekonomi itu sendiri berawal dari depresiasi rupiah yang berdampak negatif terhadap sektor moneter dan riil. Selanjutnya kasus ini mengakibatkan tingkat *country risk* Indonesia di dunia internasional. Pada akhirnya depresiasi rupiah dan *country risk* ini mengakibatkan pertumbuhan ekonomi Indonesia menjadi terhambat bahkan mengalami pertumbuhan negatif.

3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara bertujuan untuk:

1. Menganalisis sumber-sumber pembiayaan pembangunan terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia.
2. Mengkaji seberapa besar pengaruh utang luar negeri, PMA, tabungan domestik, *country risk* dan depresiasi rupiah terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia.

4. Kontribusi Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pemerintah pusat dan daerah selaku penentu kebijakan sebagai dasar perumusan penyusunan kebijakan makro terutama dalam bidang perekonomian.