

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Salah satu masalah tipikal yang dihadapi negara sedang berkembang adalah kurangnya modal untuk investasi. Sumber pembiayaan pembangunan dapat berasal dari dalam negeri dan luar negeri. Menurut **Kwik Kian Gie** (2003: 87), Dalam bukunya ada tiga soko guru pembiayaan pembangunan ekonomi Indonesia yang pertama adalah minyak, yang kedua adalah kekayaan alam, terutama kayu dan ketiga adalah pinjaman luar negeri.

Apabila kita amati ketiga pembiayaan yang disebut soko guru oleh Kwik tampaknya minyak dan kekayaan alam yang menjadi andalan pembiayaan pembangunan Indonesia sudah tidak lagi dapat diandalkan. Mari kita kaji ekspor migas yang pernah menjadi ekspor unggulan Indonesia di pasar internasional sekarang cadangan minyak kita bahkan untuk kebutuhan dalam negeri pun tidak dapat terpenuhi. Tidak berbeda pula dengan minyak kekayaan alam pun sudah mulai tidak lagi menjadi unggulan bagi Indonesia. Maka haruskah kita menggantungkan pembiayaan pembangunan kepada soko guru pembiayaan yang ketiga yaitu pinjaman luar negeri.

Banyak pengamat telah sepakat bahwa prestasi pembangunan ekonomi Indonesia yang menakjubkan hingga periode Juli 1997, adalah dimungkinkan oleh adanya "pinjaman luar negeri". Tapi celaknya, pinjaman tetap pinjaman, karena pinjaman luar negeri itulah yang akhirnya yang menghancurkan prestasi pembangunan Indonesia itu sendiri. (**Marsuki**, 2005: 191)

Peran dan kebijaksanaan pinjaman luar negeri bagi Indonesia sangat besar. Demikian besarnya, sehingga tidak ada yang bisa membantah bahwa pinjaman luar negeri merupakan salah satu pilar penting dari pembangunan ekonomi Indonesia. pinjaman luar negeri adalah soko guru bukan lagi pelengkap perekonomian Indonesia. Maka tidak mengherankan pinjaman luar negeri Indonesia cenderung meningkat dari tahun ke tahun, utang luar negeri telah menjadi persoalan utama bangsa Indonesia. Bahkan sejak 5 tahun terakhir, ketegangan politik dan sosial terkait dengan persoalan ini. Defisit anggaran dan kebutuhan pinjaman baru bahkan dikritik telah menabrak kedaulatan dan keberpihakan pada nasib rakyat. Pinjaman luar negeri atau utang yang dilakukan oleh pemerintah telah membebani masyarakat dan mengakibatkan kemiskinan yang tidak mau lepas dari struktur masyarakat Indonesia.

Pembayaran pinjaman luar negeri pemerintah memakan porsi anggaran negara (APBN) yang terbesar dalam satu dekade terakhir. Jumlah pembayaran pokok dan bunga pinjaman hampir dua kali lipat anggaran pembangunan, dan memakan lebih dari separuh penerimaan pajak. Pembayaran cicilan pinjaman sudah mengambil porsi 52% dari total penerimaan pajak yang dibayarkan rakyat sebesar Rp 219,4 trilyun. Rakyatlah pada kenyataannya yang menanggung beban utang tersebut. Sementara, alokasi untuk pendidikan dan kesehatan selalu jauh lebih kecil dibanding pembayaran bunga pinjaman dalam negeri. Menurut **Wibowo**, 2003 (<http://www.walhi.or.id>).

Pembayaran pinjaman luar negeri tersebut mengakibatkan terhambatnya pembangunan ekonomi Indonesia, karena bagaimana tidak alokasi penerimaan

pajak yang diterima pemerintah yang seharusnya menjadi komponen pembiayaan pembangunan hanya 48 % yang digunakan untuk pembangunan dan sisanya untuk pembayaran utang. Belum lagi 48% penerimaan pajak tersebut mengalami kebocoran, yaitu kebocoran alokasi pembangunan akibat korupsi yang telah merajalela dan telah menjadi penyakit kronis, bahkan budaya bangsa ini.

Hal ini memang fakta, bahwa Indonesia merupakan negara yang menggantungkan pembangunan negerinya melalui utang luar negeri. Negeri ini sudah terjebak dalam perangkap utang, sehingga sulit untuk keluar dari masalah besarnya beban utang yang harus ditanggung dalam setiap anggaran pembangunan dan belanja negara (APBN). Setiap tahun, porsi APBN tentu ada yang terkuras untuk membayar pinjaman luar negeri, sehingga dana pembiayaan bagi pembangunan Indonesia semakin minim. Hal ini dikarenakan utang luar negeri yang dimiliki Indonesia guna pembiayaan pembangunan di negeri ini jumlahnya begitu besar. Besarnya angka utang luar negeri Indonesia selain ditinjau dari besarnya pembiayaan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah juga disebabkan oleh besarnya utang swasta yang dibebankan kepada pihak pemerintah sebagai penanggungjawab.

Meningkatnya pinjaman luar negeri pemerintah Indonesia diperparah oleh tindakan yang dilakukan oleh debitur swasta Indonesia yang tidak mampu membayar pinjaman luar negeri akibat melemahnya nilai tukar rupiah membuat beban pemerintah semakin besar dan pinjaman luar negeri semakin besar. Pinjaman yang besar itu mau tidak mau harus dibayar lunas tanpa moratorium utang yang diberikan kreditur internasional. Hal itu membuat pemerintah harus

bekerja keras dalam menentukan langkah-langkah apa yang harus dilakukan untuk membayar utang. Bahkan pemerintah sendiri terkadang melakukan langkah berhutang untuk membayar utang sebelumnya. Sungguh ironis sekali, utang untuk bayar utang.

Posisi pinjaman luar negeri Indonesia selama ini telah menjadi permasalahan yang terus menjadi hal yang tidak dapat terlepas dari perekonomian Indonesia bahkan telah menjadi komponen yang penting. Posisi utang luar Indonesia dari tahun ke tahun mengalami kecenderungan peningkatan, hal tersebut dapat dilihat pada tabel 1.1.

Angka pinjaman luar negeri Indonesia terus meningkat sejak tahun 1980 karena krisis multidimensi yang sampai detik ini masih cukup menghantui. Pada tahun 1998, ketika pemerintahan Orde Baru dipaksa tumbang, posisi utang luar negeri Indonesia sebesar 250.490,850 (dalam milyar Rupiah, lihat tabel 4.1) pada tahun 1997 dan melonjak menjadi 540.315,225 milyar Rupiah pada tahun 1998 atau meningkat sebesar 289.824,38 milyar Rupiah. Lonjakan ini terjadi dari tahun 1980-1995 dan mengalami penurunan pada tahun 1996, yaitu sebesar 4,49 milyar rupiah, dan pada tahun 1997-2006 kembali cenderung mengalami peningkatan (lihat tabel 1.1).. Kenaikan yang paling signifikan terjadi pada tahun 1998 hal itu disebabkan oleh terjadinya krisis moneter yang melanda perekonomian Indonesia. Namun walaupun pinjaman luar negeri Indonesia pernah mengalami penurunan yaitu pada tahun 1996, 1999, 2002, 2006 (lihat table 1.1) tetapi penurunannya tidak signifikan atau hanya sedikit dan tetap saja pinjaman luar negeri Indonesia tetap menjadi permasalahan yang menghambat perkembangan perekonomian Indonesia.

Perkembangan pinjaman luar negeri Indonesia periode 1980-1996 yaitu nilai pinjaman luar negeri sebesar Rp 1.106.444,44 milyar, rata-rata nilai setiap tahunnya sebesar Rp 65.084,97 milyar dengan rata-rata perubahan setiap tahunnya sebesar Rp 7.587,73 milyar atau sebesar rata-rata pertumbuhan 24,15 % per tahun.

**Tabel 1.1**  
**Perkembangan Pinjaman Luar Negeri**  
**Pemerintah Indonesia Periode 1980-2006 (Milyar Rupiah)**

Periode Tahun	Pinjaman Luar Negeri	Perubahan	Pertumbuhan %
1980	8.115,888	-	-
1981	8.813,240	697,35	8,59
1982	11.082,987	2.269,75	25,753
1983	18.137,277	7.054,29	63,65
1984	22.150,314	4.013,04	22,13
1985	28.131,631	5.981,32	27,00
1986	40.441,443	12.309,81	43,76
1987	63.157,548	22.716,11	56,17
1988	65.725,338	2.567,79	4,07
1989	70.051,290	4.325,95	6,58
1990	83.119,300	13.068,01	18,65
1991	89.163,750	6.044,45	7,27
1992	99.001,070	9.837,32	11,03
1993	109.486,107	10.485,04	10,59
1994	126.334,221	16.848,11	15,39
1995	134.013,412	7.679,19	6,08
1996	129.519,626	-4.493,79	-3,35
1997	250.490,850	120.971,224	93,39
1998	540.315,225	289.824,38	115,70
1999	538.620,200	-1.695,03	-0,31
2000	713.574,900	174.954,70	32,48
2001	742.331,200	28.756,30	4,03
2002	681.057,642	-61.273,56	-8,25
2003	700.040,952	18.983,31	2,79
2004	768.515,250	68.474,30	9,78
2005	777.739,336	9.224,09	1,20
2006	683.797,180	-93.942,16	-12,08
<b>Jumlah</b>	<b>7.502.927</b>	<b>675.681,29</b>	<b>562,10</b>
<b>Rata-rata</b>	<b>277.886,19</b>	<b>25.987,74</b>	<b>21,621</b>

Sumber: BI, data diolah

Perkembangan pinjaman luar negeri Indonesia sejak krisis ekonomi 1997/1998 sampai tahun 2006, terus semakin bertambah dibandingkan pada periode 1980-1996. Sejak tahun 1997-2006 nilai pinjaman luar negeri Indonesia sebesar Rp 6.396.482,74 milyar, rata-rata pinjaman per tahun Rp 639.648,27 milyar, rata-rata perubahan Rp 48.145,15 milyar atau rata-rata pertumbuhan 15,97 % per tahun. Nilai pinjaman luar negeri Indonesia sejak terjadinya krisis ekonomi hampir meningkat enam kali lipat dari Rp 1.106.444,44 milyar menjadi Rp 6.396.482,74 milyar, padahal jumlah tahun sejak krisis hanya 10 tahun sedangkan sebelum krisis selama 17 tahun.

Akumulasi pinjaman ini dipengaruhi oleh pengajuan pinjaman yang dilakukan oleh setiap pemerintahan setelah Orde baru, baik pemerintahan Habibie, Gus Dur, Megawati, hingga Susilo Bambang Yudhoyono dalam penyelenggaraan pemerintahannya karena terjadinya kesenjangan antara tabungan dan investasi, defisit transaksi berjalan dan defisit anggaran, ditambah lagi banyaknya bencana alam yang dialami Indonesia sejak 2004 yang pemulihannya membutuhkan banyak dana.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk menganalisis tentang pinjaman luar negeri terkait dengan faktor-faktor yang mempengaruhinya, yaitu dalam hal ini kesenjangan investasi-tabungan, defisit anggaran dan defisit transaksi berjalan..

Selengkapnya judul penelitian yang akan penulis angkat adalah **“ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUH PINJAMAN LUAR NEGERI INDONESIA PERIODE 1980-2006”**

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang dan penjelasan di atas, maka penulis mengajukan beberapa rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh kesenjangan tabungan-investasi terhadap pinjaman luar negeri Indonesia periode 1980-2006?
2. Bagaimana pengaruh defisit transaksi berjalan terhadap pinjaman luar negeri Indonesia periode 1980-2006?
3. Bagaimana pengaruh defisit anggaran pemerintah pinjaman luar negeri Indonesia periode 1980-2006?

## 1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

### 1.3.1 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh kesenjangan tabungan-investasi terhadap pinjaman luar negeri Indonesia periode 1980-2006
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh defisit transaksi berjalan terhadap pinjaman luar negeri Indonesia periode 1980-2006
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh defisit anggaran pemerintah pinjaman luar negeri Indonesia periode 1980-2006

### 1.3.2 Manfaat Penelitian

1. Memperkaya khasanah tulisan yang berhubungan dengan pinjaman luar negeri atau utang luar negeri dan mendukung penelitian yang telah lebih dulu dilakukan
2. Sumbangan informasi dalam meningkatkan wawasan dalam pendidikan dan pengajaran perekonomian Indonesia

3. Sebagai bahan pertimbangan pengambil kebijakan pemerintah dan pihak terkait berhubungan dengan pinjaman luar negeri atau utang luar negeri di Indonesia

### 1.3 Kerangka Pemikiran

Melalui pendekatan pendapatan nasional, sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan, utang luar negeri dibutuhkan untuk menutupi tiga defisit, yaitu: *kesenjangan tabungan-investasi, defisit anggaran dan defisit transaksi berjalan*. Hubungan antara ketiga defisit ini dijelaskan dengan menggunakan kerangka tiga *Teori Three Gap Model* dalam **Supriyanto dan Sampurna** (1999:38). yang diperoleh dari persamaan identitas pendapatan nasional.

- a. Sisi pengeluaran

$$Y = C + I + G + (X - M) \dots\dots\dots \text{persamaan 1}$$

dimana:

Y = Produk Domestik Bruto

C = Total Komsumsi Masyarakat

I = Investasi Swasta

G = Pengeluaran Pemerintah

X = Ekspor Barang dan Jasa

M = Impor Barang dan Jasa

- b. Sisi pendapatan

$$Y = C + S + T \dots\dots\dots \text{persamaan 2}$$

Dimana

$C$  = total konsumsi masyarakat

$S$  = merupakan tabungan domestik

$T$  = merupakan penerimaan *tax* pemerintah.

Jika kedua sisi identitas pendapatan nasional digabung, maka akan diperoleh:

$$(M-X) = (I-S) + (G-T) \dots\dots\dots \text{persamaan 3}$$

Keterangan:  $M-X$  = defisit transaksi berjalan

$I-S$  = kesenjangan tabungan-investasi

$G-T$  = defisit anggaran pemerintah

Hubungan antara kebutuhan utang luar negeri dan ketiga defisit itu diperlihatkan dengan menggunakan persamaan identitas neraca pembayaran, yaitu:

$$Dt + (M-X)_t + DSt - NFL_t + Rt - NOLT \dots\dots\dots \text{persamaan 4}$$

dimana:  $Dt$  = utang pada tahun 1

$(M-X)_t$  = defisit transaksi pada tahun 1

$DSt$  = pembayaran beban utang (bunga+amortisasi) pada tahun 1

$NFL_t$  = arus masuk bersih modal swasta pada tahun 1

$Rt$  = cadangan otoritas moneter tahun 1

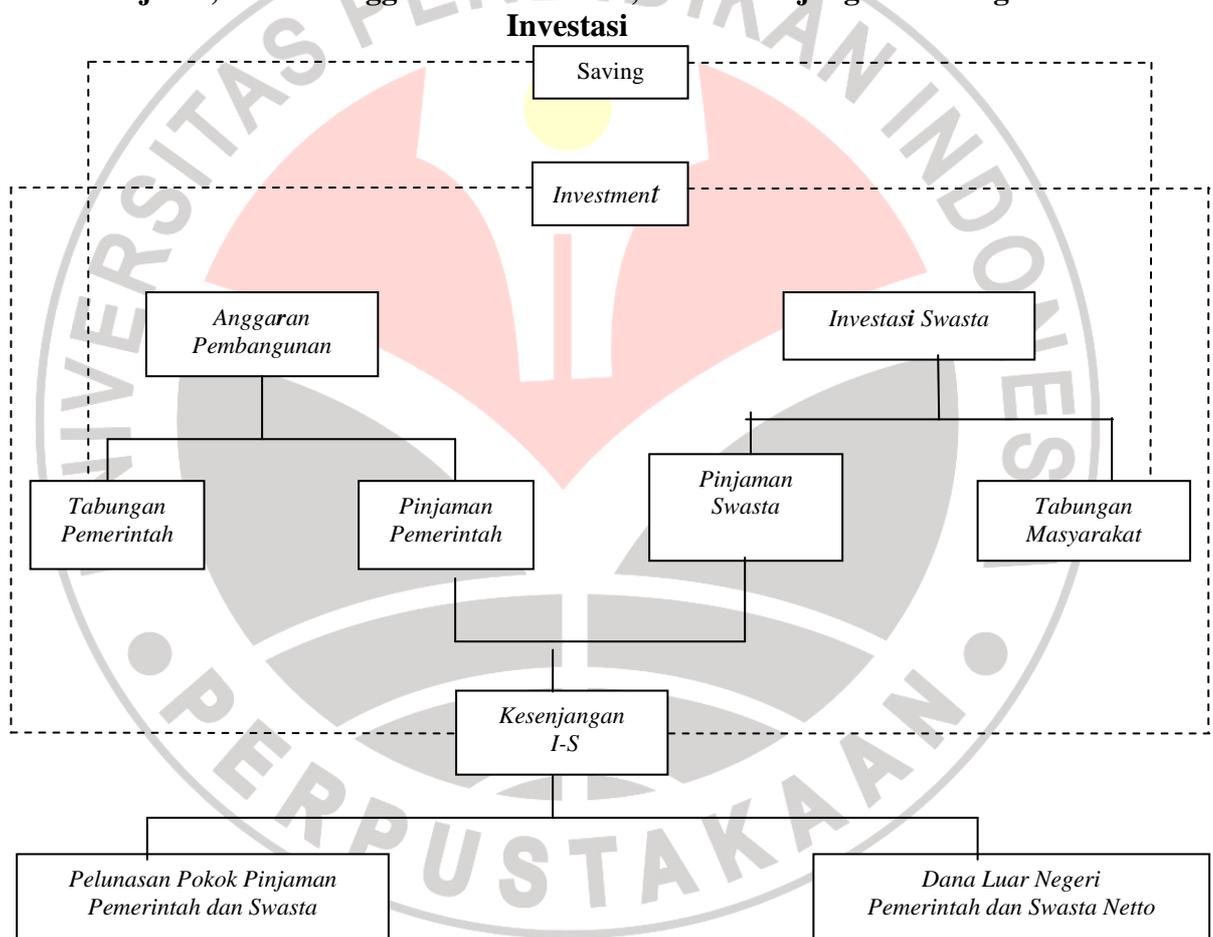
$NOLT$  = arus modal bersih jangka pendek seperti *capital flight*, dll pada tahun 1

Persamaan ini menunjukkan utang luar negeri (sisi kiri) digunakan untuk membiayai defisit transaksi berjalan, pembayaran utang, cadangan otoritas moneter, dan kebutuhan modal serta pergerakan arus modal jangka pendek seperti *capital flight*. Bila persamaan 3 disubstitusi ke dalam persamaan 4, maka akan diperoleh persamaan:

$$Dt = (I-S) + (G-T) + DS_t + NFL_t + R_t - NOLT$$

Ini menunjukkan, disamping untuk membiayai *defisit transaksi berjalan*, utang luar negeri juga dibutuhkan untuk membiayai *defisit anggaran pemerintah*, serta *kesenjangan tabungan-investasi* dengan utang luar negeri. Dapat dilihat ketiga penyebab timbulnya pinjaman luar negeri dalam bentuk bagan berikut:

**Gambar 1.1 Peranan Utang Luar Negeri Dalam Menutup Defisit Transaksi Berjalan, Defisit Anggaran Pemerintah, serta Kesenjangan Tabungan**



Sumber: Supriyanto dan Sampurna, 1999:41

Pembahasan tentang pinjaman luar negeri dalam skripsi ini selain dijelaskan oleh teori *Three Gap Model* akan dijelaskan dengan kerangka teori *Two Gap Model* yang menunjukkan bahwa defisit pembiayaan investasi swasta terjadi

karena tabungan lebih kecil dari investasi ( $1-S = \text{resource gap}$ ), dan defisit perdagangan disebabkan karena ekspor lebih kecil dari impornya ( $M = \text{trade gap}$ ). Di samping itu, masih ada defisit dalam anggaran pemerintah karena penerimaan pemerintah dari pajak lebih kecil dari pengeluaran pemerintah ( $T-G = \text{fiscal gap}$ ). Hubungan antara defisit investasi swasta, defisit anggaran pemerintah, dan defisit perdagangan dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pendapatan nasional (Y) dari sisi pengeluaran merupakan penjumlahan dari pengeluaran konsumsi swasta (C), pengeluaran Investasi swasta (I), Pengeluaran Pemerintah (G) dan Ekspor bersih (X-M) atau:

$$Y = C + I + G + X - M \dots\dots\dots(1)$$

Pendapatan nasional (Y) dari sisi alokasi penggunaan merupakan penjumlahan dari Konsumsi masyarakat (C), Tabungan (S) dan Pajak (T) atau:

$$Y = C+S+T \dots\dots\dots (2)$$

Dari persamaan (1) dan (2) akan menghasilkan persamaan identitas defisit, yaitu bahwa defisit perdagangan (X-M) sama dengan defisit penerimaan dan pengeluaran pemerintah (T-G) ditambah defisit tabungan dan investasi swasta (S-I) atau:

$$(X-M) = (T-G) + (S-I) \dots\dots\dots (3)$$

Untuk persamaan (3) bisa saja terjadi hubungan kausal dalam arti jika terjadi ketidakseimbangan internal yakni pada sektor pemerintah dan/atau sektor swasta, akan mengganggu keseimbangan eksternal yakni pada sektor perdagangan. Jika diasumsikan bahwa ekspor dan impor mencakup barang dan jasa, maka pengertian defisit perdagangan akan lebih diarahkan pada defisit dalam transaksi berjalan.

Dengan kerangka *Two Gap Model* di atas tersirat bahwa bila suatu negara berada dalam keadaan dimana neraca transaksi berjalannya mengalami ketidakseimbangan, maka dibutuhkan aliran modal masuk (*capital inflows*). Namun, jika suatu Negara yang menghadapi masalah defisit neraca transaksi berjalan dan menggunakan aliran modal masuk sebagai jalan keluarnya, maka seharusnya negara tersebut juga menyiapkan kebijakan-kebijakan yang bertujuan untuk menurunkan defisit tersebut. Semakin banyak restriksi dan kontrol, akan semakin sulit bagi suatu negara untuk menurunkan defisit. Jika suatu negara sudah melakukan *tight money policy*, menerapkan kebijaksanaan fiskal dan melakukan kontrol atas tarif dan impor, tetapi masih mengalami defisit neraca pembayaran, maka akan semakin sulit mengatasinya (Sodersten, 1980).

Di Indonesia rencana-rencana anggaran pemerintah umumnya dilandasi oleh anggaran defisit, dimana anggaran pengeluaran lebih besar dari penerimaannya. Untuk menutupi defisit tersebut pemerintah perlu mengupayakan sumber-sumber penerimaan lain melalui pinjaman luar negeri.

Sejak pemerintah Orde Baru hingga saat ini, tingkat ketergantungan Indonesia pada pinjaman luar negeri tidak pernah menyurut bahkan mengalami suatu akselerasi yang pesat sejak krisis ekonomi, karena Indonesia membuat pinjaman yang baru dalam jumlah yang besar dari IMF untuk membiayai proses pemulihan ekonomi. Pada masa normal selama pemerintahan Orde Baru, pinjaman luar negeri dibutuhkan terutama untuk membiayai *Saving-Investasi Gap*, defisit transaksi berjalan dan beberapa komponen pengeluaran pemerintah (G) didalam APBN atau defisit keuangan pemerintah.

Ketiga defisit tersebut dapat disederhanakan kedalam suatu persamaan sebagai berikut: (Dornbusch, 1980 dalam Tambunan 2003:372)

$$TB = (X-M) + F \dots\dots\dots \text{Persamaan (1)}$$

Dimana F = Transfer internasional atau arus modal masuk neto

$$S - I = Sp + Sg - I = (Sg - I) + (Ty - G) \dots\dots\dots \text{Persamaan (2)}$$

Dimana S (Tabungan nasional) = Sp (Tabungan rumah tangga dan perusahaan) +

Sg (Tabungan pemerintah =  $Ty - G$ )

Ekonomi domestik dalam kondisi keseimbangan (AD-AS), dimana setiap Saving domestik neto ( $= S - I$ ) tercermin dalam akumulasi aset luar negeri neto ( $X + F - M$ ), maka identitas transaksi berjalan (TB) dapat ditulis sebagai berikut:

$$S - I = X + F - M \dots\dots\dots \text{Persamaan (3)}$$

Atau

$$(Sp - I) + (Ty - G) = X + F - M \dots\dots\dots \text{Persamaan (4)}$$

Berdasarkan persamaan 2, surplus APBN ( $Ty - G > 0$ ) dapat dianggap sebagai bagian dari surplus tabungan-investasi ( $S - I > 0$ ) atau defisit anggaran pemerintah ( $Ty - G > 0$ ) adalah sebagai bagian dari defisit S-I. Persamaan 3 menunjukkan bahwa surplus transaksi berjalan ( $X - M > 0$ ) sama dengan surplus S (Tabungan) di dalam negeri yang memberi pengertian bahwa defisit dalam cadangan devisa merupakan bentuk dari tabungan luar negeri. Persamaan 4 memperlihatkan bahwa surplus transaksi berjalan sama dengan perbedaan tabungan yang melebihi investasi ditambah surplus APBN.

Sejarah mencatat, negara yang tidak mempunyai tabungan dalam negeri yang cukup untuk membiayai pertumbuhan ekonomi, pada umumnya menutup kesenjangan pembiayaan dengan mencari sumber-sumber dari luar negeri. Dengan demikian, tidak mengherankan apabila mengalir arus modal dari negara industri ke negara sedang berkembang (NSB). (Kuncoro, 2006: 263). Sehingga dari pernyataan diatas dapat disimpulkan bahwa masuknya arus modal asing diantaranya dalam bentuk pinjaman diakibatkan tidak adanya tabungan dalam negeri untuk membiayai investasi.

$$D = f(S-I)$$

Menurut N. Gregory Mankiw  $S - I = NX$  bentuk perhitungan pendapatan nasional ini menunjukkan bahwa ekspor neto suatu perekonomian harus selalu sama dengan selisih antara tabungannya dan investasinya.

Marilah kita kaji lebih dalam setiap komponen dari identitas ini. Bagian yang mudah adalah sebelah kanan,  $NX$ , yang merupakan ekspor neto dari barang dan jasa. Nama lain dari ekspor neto adalah neraca perdagangan (*trade balance*), karena menunjukkan bagaimana perdagangan barang dan jasa melenceng dari tolak ukur kesamaan ekspor dan impor.

Sisi sebelah kiri dari identitas itu adalah selisih antara tabungan domestik dan investasi domestik,  $S-I$ , yang disebut arus modal keluar neto (*net capital outflow*) yang terkadang disebut juga investasi asing neto (*net foreign investment*). Jika arus modal keluar neto kita *positif*, maka tabungan kita melebihi investasi dan kita meminjamkan kelebihannya kepada pihak asing. Jika arus modal keluar neto kita *negatif*, maka investasi kita melebihi tabungan dan kita biaya kelebihan ini dengan

meminjam dari luar negeri, artinya jika investasi melebihi tabungan, yang berarti perekonomian meminjam dari luar negeri dan mengalami defisit. (Mankiw, 2003:113)

Menurut **Mudrajat Kuncoro** (1997:213), sebagaimana diketahui untuk membangun suatu negara diperlukan adanya dana yang cukup untuk membiayai pembangunan tersebut. Ketidakmampuan untuk membiayai pembangunan yang dialami oleh negara sedang berkembang disebabkan oleh adanya faktor-faktor sebagai berikut:

1. Kurangnya tabungan dalam negeri (*saving-investment gap*), kurangnya tabungan ini tidak lain karena rendahnya tingkat pendapatan penduduk disamping sistem keuangan yang kurang memadai
2. Kurangnya kemampuan untuk menghasilkan devisa (*foreign exchange gap*), untuk melakukan transaksi perdagangan internasional diperlukan devisa, sementara kemampuan negara sedang berkembang dalam menghasilkan devisa masih rendah.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa kekurangan dana untuk melakukan pembangunan yang disebabkan oleh *saving-investment gap*, kekurangan devisa akibat defisit transaksi berjalan dan defisit anggaran pemerintah ditutupi dengan perekonomian meminjam ke luar negeri.

Pembiayaan investasi bagi pembangunan menurut **Mudrajat Kuncoro**, (1997:215) berasal dari empat sumber, yaitu tabungan domestik (pemerintah dan masyarakat), bantuan luar negeri, ekspor dan investasi asing. Tabungan domestik bersama-sama bantuan luar negeri diperlukan dalam pembiayaan investasi.

*Saving-investment gap* masih menjadi kendala dalam pembangunan nasional, ditutup dengan masuknya modal asing ke sektor pemerintah dan swasta.

Menurut Nasution bantuan luar negeri digunakan untuk menutup defisit anggaran negara (APBN). Dengan demikian, tersedianya bantuan serta pinjaman luar negeri dan meningkatnya pajak perseroan migas telah membantu untuk menutupi ketiga defisit atau kesenjangan ekonomi Indonesia, yaitu kesenjangan antara investasi dan tabungan, defisit anggaran negara dan defisit pembayaran luar negeri. (**Mudrajat Kuncoro**, 2006: 271).

Menurut **Suryana** (2000:77) ditinjau dari sudut manfaatnya, bantuan pembangunan ekonomi di negara-negara sedang berkembang, ada dua peranan utama bantuan luar negeri yaitu:

1. mengatasi masalah kekurangan tabungan (*saving gap*)
2. mengatasi kekurangan mata uang asing (*import gap*)

kedua masalah kekurangan dana ini, dinamakan jurang ganda (*the two gap problem*), yaitu jurang "tabungan" (*saving gap*), yaitu bila tabungan yang diciptakan didalam negeri adalah tidak cukup untuk membiayai penanaman modal yang dapat dilaksanakan. "Jurang mata uang asing" (*foreign exchange gap*), yaitu bila mata uang asing yang tersedia untuk membiayai impor.

Menurut Arief Budiman jika beban hutang semakin besar, maka pembayaran cicilan akan semakin besar. Akibatnya akan memperbesar defisit neraca pembayaran. Seperti diketahui, pembayaran bunga pinjaman akan tercatat sebagai komponen dalam *capital account* dalam neraca pembayaran, sehingga beban hutang yang semakin besar, akan terus menjadi salah satu faktor penting penyebab

defisit neraca pembayaran. Sering terjadi laju kenaikan pembayaran hutang luar negeri merupakan 'kebocoran' (leakage) jauh lebih besar dari laju kenaikan ekspor, sehingga menghambat perbaikan posisi neraca pembayaran

Sebab kedua yang memperbesar defisit neraca pembayaran adalah semakin membesarnya *gap* antara ekspor dan import yang merupakan penyebab penting dalam defisit neraca berjalan. (Budiman, 1993:12)

Teori-teori awal pertumbuhan ekonomi umumnya menyoroiti pentingnya akumulasi modal. Artinya, sebuah negara bisa menjadi kaya jika ia memiliki kemampuan untuk mengakumulasi modal. Sebaliknya, negara yang tidak memiliki akses terhadap modal akan terus miskin. Ini antara lain kesimpulan dari model-model Harrod-Domar tahun 1940an, juga Kaldor serta Solow-Swan tahun 1950an.

Kendala yang dihadapi oleh negara-negara sedang berkembang dalam proses pembangunan adalah keterbatasan dana dalam negeri untuk melakukan investasi. Kekurangan dana tersebut pada umumnya ditutup dengan dana yang bersumber dari luar negeri.

Hubungan antara arus modal asing dengan pertumbuhan ekonomi dapat didekati dengan model Pertumbuhan Harrod-Domar. Model ini menyatakan bahwa tingkat pertumbuhan output sama dengan tingkat tabungan dibagi dengan ICOR. Analisis kesenjangan tabungan dan investasi mengemukakan bahwa modal asing diperlukan sebagai pelengkap atas kekurangan tabungan domestik dan akan dapat meningkatkan output,  $Q = (S+MA) / ICOR$ , dimana MA adalah modal asing.

Untuk menjadi kaya atau memiliki laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi sebuah perekonomian membutuhkan investasi. Dana untuk membiayai investasi didapat dari tabungan. Jadi, kunci utama pertumbuhan ekonomi adalah kemampuan mengakumulasi tabungan domestik. Masalahnya, negara-negara berkembang dihadapkan pada kesenjangan antara kebutuhan investasi dan kemampuan mengakumulasi tabungan domestik. Solusi menurut buku teks adalah menutup kesenjangan tabungan-investasi dengan pembiayaan luar negeri. Modal atau pembiayaan luar negeri bisa berbentuk pinjaman, bantuan atau investasi asing. (**Ari A. Perdana**: Institusi dan pertumbuhan ekonomi, Koran Tempo, November 21, 2002, [www.csis.or](http://www.csis.or))

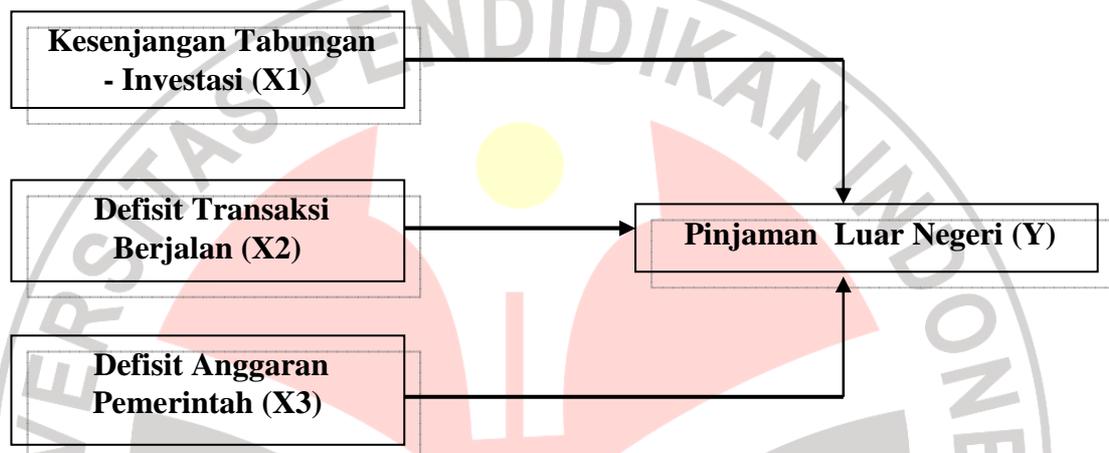
Menurut Sachs negara yang mempunyai masalah dalam pelunasan utang luar negerinya cenderung untuk tidak menunda membayar utangnya karena pilihan menunda akan menghadapi resiko gangguan dalam perdagangan internasional dan arus modal masuk (K). Oleh karena itu, kenaikan dalam pelunasan utang (LS) cenderung menaikkan utang luar negeri. (**Tambunan** 2003:374)

Menurut **Paul R Krugman** (1997:17) transaksi berjalan juga penting karena ia mengukur arah dan besarnya pinjaman internasional. Bila suatu negara mengimpor lebih banyak dari pada mengekspor, maka ia membeli dari pihak-pihak luar negeri lebih banyak daripada ia menjual kepada mereka. Akibatnya negara tersebut mengalami defisit transaksi berjalan yang harus ditutup, bagaimana caranya. Bagaimana ia membayar kelebihan impor jika pendapatan ekspornya telah habis dipakai. Sebuah negara hanya bisa mengimpor lebih banyak dari pada mengekspor bila ia memperoleh pinjaman luar negeri untuk menutup selisih

impornya itu. Dengan demikian, negara yang mengalami defisit transaksi berjalan harus menambah hutang luar negerinya sejumlah defisit tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dibuat suatu kerangka berpikir sebagai berikut:

**Gambar 1.2 Kerangka Pemikiran**



### 1.5 Hipotesis

1. Kesenjangan tabungan-investasi berpengaruh positif terhadap pinjaman luar negeri Indonesia periode 1980-2006
2. Defisit transaksi berjalan berpengaruh positif terhadap pinjaman luar negeri Indonesia periode 1980-2006
3. Defisit anggaran pemerintah berpengaruh positif terhadap pinjaman luar negeri Indonesia periode 1980-2006