

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Sebagai negara berkembang, Indonesia masih mengalami naik turunnya pertumbuhan ekonomi pada setiap tahunnya. Kondisi tersebut dapat disebabkan oleh berbagai pengaruh. Pada tahun 2008, Indonesia mengalami dampak dari krisis global yang bermula di Amerika Serikat. Pada kuartal terakhir tahun 2008, kinerja ekonomi Indonesia mengalami penurunan yang signifikan akibat krisis global, meskipun kondisi fundamental sektor eksternal, fiskal, dan industri perbankan masih cukup kuat untuk menahan dampak krisis global. Akibatnya, pertumbuhan ekonomi Indonesia pada tahun 2009 mengalami penurunan menjadi 4-4,7% dari sebelumnya 5% pada tahun 2008 (Titiharuw et al., 2009).

Krisis global menyebabkan penurunan pertumbuhan ekonomi di Indonesia, yang pada akhirnya mengarah ke defisit anggaran. Defisit anggaran meningkat dari 2,1% pada tahun 2007 menjadi 0,1% pada tahun 2008, dan kemudian menjadi 0,2% pada tahun 2009 (Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian RI, 2009). Dampak krisis keuangan Eropa pada tahun 2014 terhadap perekonomian Indonesia tidak terlalu signifikan. Meskipun demikian, krisis keuangan global pada tahun 2008 juga memberikan pelajaran bagi Indonesia untuk memperkuat sistem keuangan dan mengurangi ketergantungan pada pasar global (Bank Indonesia, 2009). Pada tahun 2013, sejumlah negara di Asia, termasuk Indonesia, menghadapi penurunan pertumbuhan ekonomi akibat krisis keuangan yang terjadi di sektor keuangan global (Lampung, 2013). Namun, dampaknya tidak sebesar krisis global pada tahun 2008.

Dalam kerangka konsep ekonomi, terdapat dua kebijakan ekonomi pokok, yakni kebijakan moneter dan kebijakan fiskal. Kebijakan moneter berfokus pada pengaturan sektor moneter, sementara kebijakan fiskal berkaitan dengan manajemen anggaran pemerintah guna mencapai tujuan pembangunan. Kebijakan fiskal memiliki berbagai tujuan dalam merangsang aktivitas ekonomi suatu negara, seperti meningkatkan pertumbuhan ekonomi, menjaga stabilitas harga, dan mengurangi disparitas pendapatan. Meskipun begitu, dampak dari kebijakan fiskal terhadap ekonomi negara bersifat luas. Pelaksanaan kebijakan fiskal oleh pemerintah dapat memengaruhi berbagai indikator ekonomi lainnya. Harapannya, dampak kebijakan fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi selalu bersifat positif, sementara pengaruh terhadap tingkat inflasi diharapkan bersifat negatif.

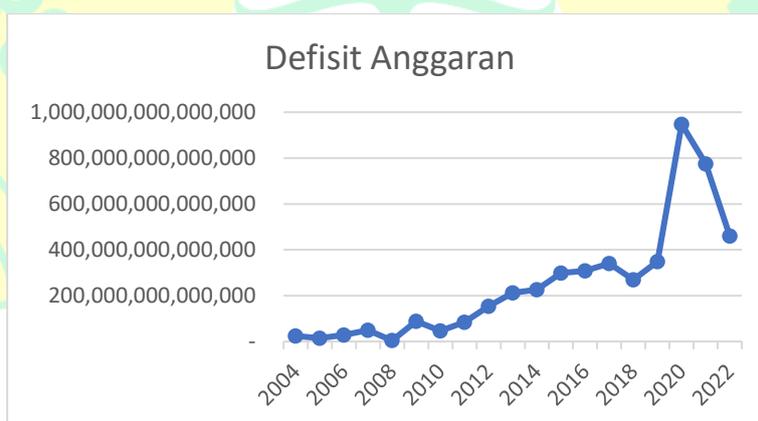
Namun, secara teoritis, kebijakan fiskal ekspansif yang melibatkan peningkatan pengeluaran pemerintah tanpa peningkatan pendapatan pajak sebagai sumber keuangan utama pemerintah dapat menyebabkan defisit anggaran yang meningkat (Jaka Sriyana, 2007). Peran kebijakan fiskal dalam merangsang perekonomian menjadi topik perdebatan yang semakin intens, terutama sejak krisis ekonomi melanda negara-negara Asia seperti Indonesia, Korea, Thailand, dan Filipina. Krisis tersebut juga diikuti oleh resesi di Jepang dan melemahnya ekonomi Amerika Serikat. Di negara-negara Asia yang terdampak krisis, peran kebijakan fiskal telah meningkat untuk mendukung pemulihan ekonomi, meskipun efektivitas stimulus fiskal sebagai pengganti pengeluaran swasta tetap menjadi pertanyaan.

Indonesia menerapkan kebijakan fiskal ekspansif dengan anggaran defisit saat membangun negara. Tujuan utama kebijakan fiskal yang ekspansif adalah memberikan lebih banyak dana ke masyarakat untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Namun, kebijakan fiskal dapat menjadi kurang efektif tanpa dukungan

kondisi yang tepat dan kebijakan lain yang konsisten. Bahkan, kebijakan stimulus fiskal yang tidak diimbangi oleh kebijakan moneter yang mendukung dapat menghambat pertumbuhan ekonomi. Seperti kebijakan fiskal yang bertujuan meningkatkan *agregat demand* dan pada akhirnya mendorong pertumbuhan ekonomi, harus dilakukan dengan hati-hati untuk menghindari risiko inflasi.

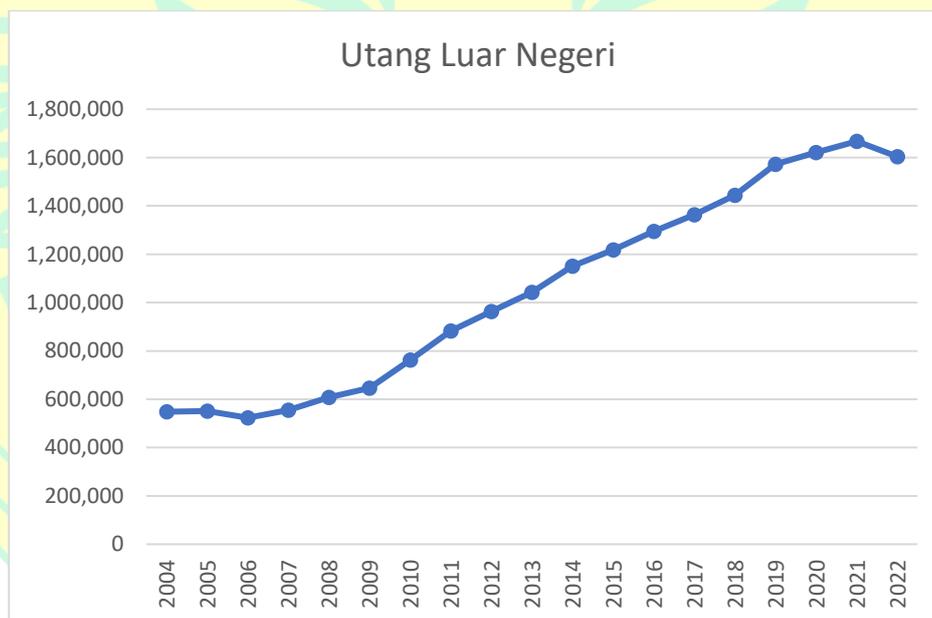
Defisit anggaran di Indonesia mulai dari tahun 2004 hingga 2022 secara keseluruhan terus menunjukkan tren peningkatan. Selama periode 2004-2007, fluktuasi angka defisit anggaran tampaknya relatif stabil. Pada tahun 2008, terjadi lonjakan signifikan dalam defisit anggaran, mencapai nilai tertinggi sepanjang tahun sebelumnya, yaitu sekitar Rp 95,5 triliun. Namun, peningkatan yang lebih besar dimulai pada tahun 2009, dengan mencapai angka sekitar Rp 129,84 triliun. Peningkatan ini terjadi karena pemerintah Indonesia merencanakan pembangunan infrastruktur yang memerlukan dana tambahan. Kemudian, dalam rentang tahun 2010 hingga 2020, angka defisit anggaran mencapai lebih dari Rp 200 triliun, sesuai data yang disajikan oleh Kementerian Keuangan.

**Gambar 1. 1 Data Defisit Anggaran Indonesia (Triliun)**



Sumber: Laporan Keangan Pemerintah Pusat

Berdasarkan Gambar 1.1, defisit anggaran Indonesia selama 19 tahun terakhir mengalami kenaikan dan juga mengalami penurunan. Peningkatan defisit anggaran yang cukup tinggi dapat terlihat pada tahun 2020. Kondisi tersebut disebabkan oleh hadirnya pandemi Covid-19 di Indonesia yang mana membutuhkan banyak pembiayaan pada pengeluaran pemerintah mengingat gentingnya situasi pada saat itu. Namun, pada tahun 2021 hingga 2022, defisit anggaran kembali mengalami penurunan. Keadaan defisit anggaran inilah yang pada akhirnya membuat Indonesia untuk menambah sumber pendapatannya, salah satunya adalah dengan utang luar negeri. Sumber pendapatan lainnya selain utang luar negeri adalah pajak, hibah, ataupun hasil dari penjualan barang dan/jasa. Akan tetapi, pemerintah Indonesia cenderung memilih utang luar negeri sebagai jalan keluar karena lebih cepat.

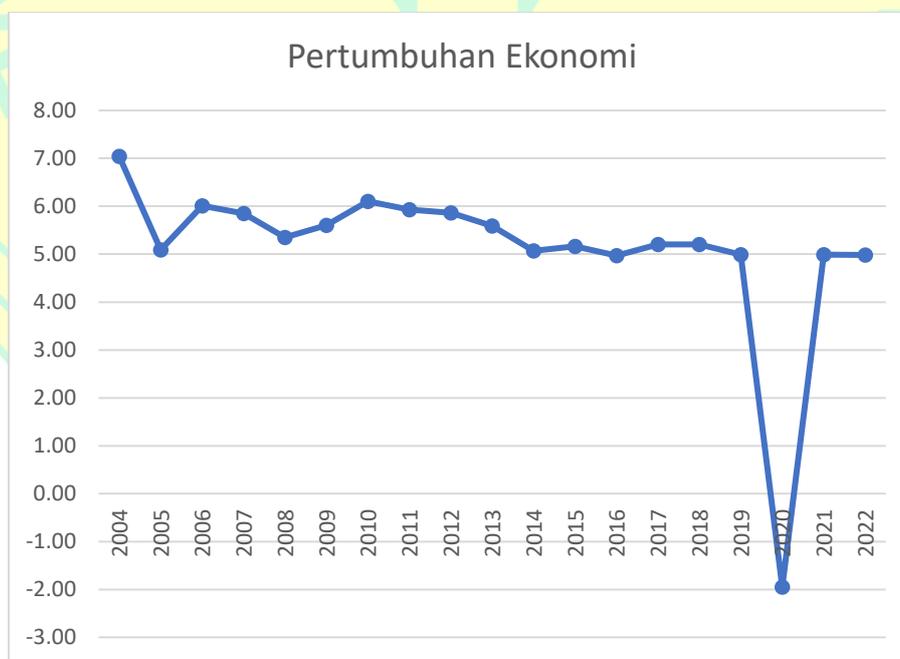


**Gambar 1. 2 Data Utang Luar Negeri Indonesia (Miliar USD)**

Sumber: Bank Indonesia

Berdasarkan gambar 1.2, utang luar negeri Indonesia cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya. Meski begitu, pada bulan November 2021, situasi Utang

Luar Negeri (ULN) Indonesia tetap terkendali, terlihat dari pemeliharaan rasio ULN terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) sebesar 35,5%, mengalami penurunan dari bulan sebelumnya yang mencapai 36,1%. Selain itu, struktur ULN Indonesia tetap dalam kondisi yang baik, diperlihatkan oleh dominasi ULN berjangka panjang yang mencapai 89,0% dari total ULN. Untuk memastikan kelangsungan struktur ULN yang sehat, Bank Indonesia dan Pemerintah terus meningkatkan koordinasi dalam memantau perkembangan ULN, dengan menerapkan prinsip kehati-hatian dalam pengelolaannya. Peran ULN akan terus dioptimalkan untuk mendukung pembiayaan pembangunan dan mendorong pemulihan ekonomi nasional, sambil meminimalkan risiko yang dapat mempengaruhi stabilitas perekonomian (Bank Indonesia, 2022). Pada tahun 2022 utang luar negeri mengalami penurunan sebesar 4,14%. Hal tersebut menunjukkan upaya baik dari pemerintah Indonesia yang berusaha untuk tidak terus bergantung pada utang luar negeri dengan penurunan persentase utang luar negeri tersebut.



**Gambar 1. 3 Data Pertumbuhan Ekonomi Indonesia (persen)**

Sumber: Badan Pusat Statistik

Dapat dilihat pada gambar 1.3, bahwa pertumbuhan ekonomi Indonesia sangat fluktuatif. Pada tahun 2020, pertumbuhan ekonomi Indonesia mengalami penurunan yang cukup besar yaitu sampai dengan -2,07%. Hal tersebut terjadi karena adanya pandemi COVID-19 yang sangat memengaruhi aktivitas perekonomian nasional pada masa itu. Namun pada tahun 2021 hingga tahun 2022, pertumbuhan ekonomi kembali mengalami kenaikan yang cukup baik.

Selama 18 tahun terakhir, pertumbuhan ekonomi telah mengalami fluktuasi yang menunjukkan arah positif, meskipun sempat mengalami penurunan sekitar 4,63% pada tahun 2009 akibat dampak krisis global yang berlangsung pada tahun 2008. Namun, berkat pengalaman dari krisis pada tahun 1998, pemerintah telah melakukan upaya dengan menerapkan empat langkah kebijakan yang meliputi pemulihan permintaan swasta, pemulihan kepercayaan publik, perbaikan efisiensi sistem perbankan, dan resolusi terhadap utang perusahaan. Akibatnya, hingga tahun 2008, banyak kemajuan yang berhasil dicapai. Salah satu hasilnya adalah pertumbuhan ekonomi Indonesia berhasil bertahan di atas angka 6%, sebagaimana tercatat oleh World Bank pada tahun 2019.

Sejak penyebaran Covid-19 masih terkonsentrasi di Tiongkok, yang menjadi potensi ancaman terhadap perekonomian global, Pemerintah dan otoritas Indonesia telah mengambil langkah-langkah responsif. Salah satu tindakan tersebut adalah melalui pemberian stimulus, terutama pada area dan sektor yang langsung terdampak, seperti sektor pariwisata. Peluncuran Paket Stimulus I pada bulan Februari 2020 merupakan salah satu upaya untuk memperkuat perekonomian domestik yang berisiko terkena dampak dari pelemahan ekonomi Tiongkok dan global. Stimulus tersebut mencakup percepatan belanja dan kebijakan yang mendorong peningkatan padat karya. Setelah masuknya Covid-19 ke Indonesia dan menimbulkan ancaman terhadap

keselamatan dan kesehatan masyarakat, pemerintah terus mengintensifkan kebijakan kesehatan dengan melibatkan *refocusing* dan realokasi anggaran. Hal ini tercermin dalam Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2020 yang dikeluarkan pada tanggal 20 Maret 2020, di mana Menteri/Pimpinan Lembaga diminta untuk memberikan prioritas pada penggunaan anggaran yang ada untuk mendukung upaya percepatan penanganan Covid-19 melalui *refocusing* kegiatan dan realokasi anggaran.

Paket Stimulus II diluncurkan pada 13 Maret 2020. Pada tahap ini, Covid-19 telah dinyatakan sebagai pandemi dan penyebarannya telah masuk ke Indonesia dengan 69 kasus positif dan 1 kematian. Stimulus tersebut diarahkan untuk menjaga daya beli masyarakat, memberikan dukungan kepada dunia usaha, serta mendukung industri yang terdampak, melalui kemudahan ekspor dan impor. Komponen Paket Stimulus II melibatkan stimulus fiskal melalui insentif perpajakan, stimulus moneter, dan kebijakan di sektor keuangan, seperti relaksasi kredit bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM).

Secara garis besar, terdapat dua dimensi utama di dalam stimulus penanganan Covid-19, yang pertama adalah untuk penanganan kesehatan sebagai sumber utama penyebab krisis. Dimensi kedua adalah penanganan krisis ekonomi sebagai efek domino dari krisis kesehatan, melalui program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN). Pemerintah Indonesia melakukan beberapa upaya dalam bidang ekonomi untuk menghadapi krisis, diantaranya Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN), program ini merupakan bagian dari kebijakan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) 1/2020 dan diimplementasikan melalui Peraturan Pemerintah (PP) 23/2020. Secara umum, terdapat 6 kebijakan utama program PEN, yakni penanganan kesehatan, perlindungan sosial, insentif bagi dunia usaha,

dukungan untuk Usaha Mikro Kecil dan Menengah, pembiayaan korporasi, serta program sektoral Kementerian Lembaga dan Pemerintah Daerah.

Program Pemulihan Ekonomi Nasional (PEN) 2020 juga memberikan dampak pada defisit anggaran Indonesia. Pada mulanya, defisit dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun 2020 direncanakan sebesar 1,76% terhadap Produk Domestik Bruto (PDB), yang merupakan defisit terendah dalam lima tahun terakhir. Namun, peningkatan biaya penanganan pandemi Covid-19 mendorong defisit APBN kembali melebar menjadi 6,34% terhadap PDB. Dampak dari program PEN 2020 ini adalah terjadinya peningkatan defisit anggaran, yang sebagian disebabkan oleh upaya penanganan dampak ekonomi akibat pandemi Covid-19 oleh pemerintah.

Selama ini, utang menempatkan posisi salah satu yang menjadi tiang penyangga pembangunan yaitu sebagai penutup kekurangan. Bagi negara berkembang, utang merupakan salah satu pilihan sumber pendanaan untuk mendukung percepatan pembangunan ekonominya. Fenomena ini muncul karena sumber dana yang berasal dari tabungan domestik belum mencukupi, sehingga opsi pendanaan melalui utang, terutama utang luar negeri, menjadi sangat penting. Seperti yang tertuang pada Lampiran Keputusan Menteri Keuangan Nomor 447/KMK.06/2005 tentang Strategi Pengelolaan Utang Negara Tahun 2005-2009 bahwa sampai saat ini, utang masih merupakan sumber utama pembiayaan APBN untuk menutup defisit maupun untuk pembayaran kembali pokok utang yang telah jatuh tempo (*refinancing*) (Keputusan Menteri Keuangan Nomor 447/KMK.06/2005 Tentang Strategi Pengelolaan Utang Negara Tahun 2005-2009, n.d.).

Salah satu hal yang melatarbelakangi Indonesia melakukan utang luar negeri adalah tidak cukupnya anggaran yang dimiliki Indonesia atau terjadinya defisit

anggaran. Defisit anggaran yang terjadi di Indonesia diatasi oleh pemerintah salah satunya dengan mengambil utang luar negeri sebagai solusi sumber pendanaan anggaran yang telah defisit. Defisit anggaran yang dimiliki Indonesia jika diakumulasi akan menjadi utang luar negeri Indonesia, karena jalan cepat yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam menutupi defisit anggaran ialah dengan melakukan utang luar negeri. Hal tersebut dilakukan untuk memenuhi kebutuhan perekonomian dan pembangunan nasional. Pengeluaran pemerintah yang berasal dari utang memiliki dampak pada pertumbuhan ekonomi. Hal tersebut menyebabkan lebih banyak pengeluaran dan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dari waktu ke waktu. Namun, tidak selalu baik bagi perekonomian ketika pemerintah meminjam uang dari negara lain. Hal itu dapat menyebabkan lebih banyak pembayaran utang yang harus kita lakukan.

Laporan keuangan pemerintah pusat dimulai pada tahun 2004, hal tersebut dikarenakan era baru manajemen keuangan negara dimulai pada tahun 2003 dengan terbitnya 3 paket UU bidang Keuangan Negara yaitu UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara dan UU Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Ketiga UU tersebut mereformasi manajemen keuangan negara, salah satunya terkait dengan pertanggungjawaban APBN/APBD. Pada peraturan tersebut diatur bahwa Presiden RI dan kepala daerah diwajibkan untuk mengirimkan laporan keuangan mereka kepada DPR RI/DPRD paling lambat 6 (enam) bulan setelah tahun anggaran berakhir, setelah laporan tersebut diaudit oleh BPK RI. Laporan keuangan harus disusun sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP) yang telah disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP).

Menurut ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003, pada pasal 12 ayat 3, yang mengatur tentang Keuangan Negara, disebutkan bahwa batasan

persentase rasio defisit anggaran adalah 3% dari Produk Domestik Bruto (PDB), dan rasio utang luar negeri sebesar 60% dari PDB. IMF juga berpendapat bahwa bagi negara-negara yang sedang berkembang, ambang batas untuk rasio utang adalah 40% dari PDB, sedangkan menurut pandangan Bank Dunia, rasio utang sebesar 50% dari PDB.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang Defisit Anggaran yang dialami Indonesia dan Utang Luar Negeri yang dilakukan oleh Indonesia beserta pengaruhnya terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia dalam skripsi yang berjudul **“Pengaruh Defisit Anggaran dan Utang Luar Negeri terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Tahun 2004-2022 dengan Pandemi Covid sebagai Variabel Dummy”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apakah terdapat pengaruh Defisit Anggaran terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia?
2. Apakah terdapat pengaruh Utang Luar Negeri terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia?
3. Apakah terdapat pengaruh pandemi Covid-19 terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia?
4. Apakah terdapat pengaruh antara Defisit Anggaran, Utang Luar Negeri dan Pandemi Covid-19 terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pertanyaan penelitian di atas, maka tujuan penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaruh Defisit Anggaran terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia.
2. Untuk mengetahui pengaruh Utang Luar Negeri terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia.
3. Untuk mengetahui pengaruh Pandemi Covid-19 terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia.
4. Untuk mengetahui pengaruh Defisit Anggaran, Utang Luar Negeri dan Pandemi Covid-19 terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan, adapun manfaat dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini dapat memberikan pengetahuan baru tentang pengaruh defisit anggaran, utang luar negeri dan pandemi Covid-19 terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia tahun 2004-2022.
2. Secara akademik, diharapkan dapat menjadi referensi dan bahan kajian yang bermanfaat untuk penelitian terkait pengaruh defisit anggaran, utang luar negeri dan pandemi Covid-19 terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia 2004-2022.
3. Secara praktis, diharapkan dapat bermanfaat sebagai masukan bagi pemerintah dalam perencanaan pembangunan dan kebijakan strategis, khususnya terhadap pertumbuhan ekonomi. Hal tersebut dapat dijadikan dasar pengambilan kebijakan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi.