

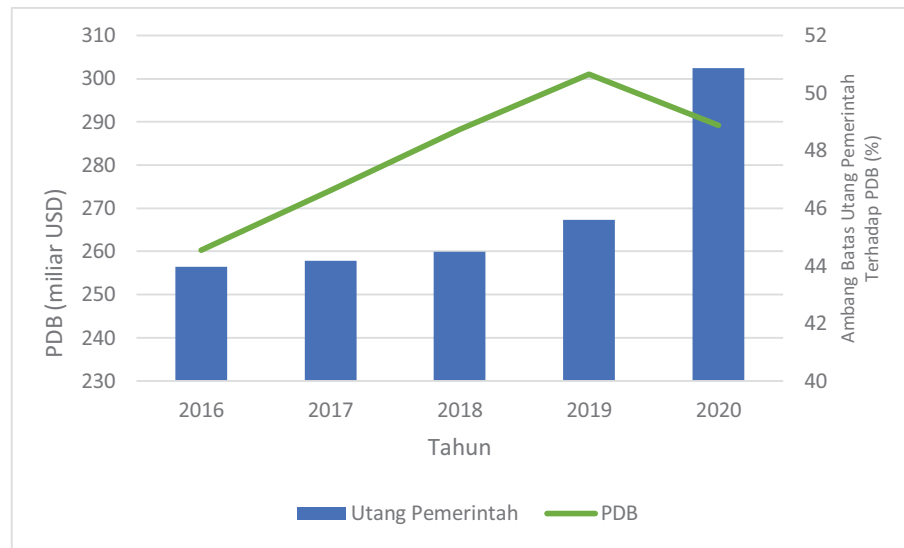
BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Produk Domestik Bruto (PDB) digunakan sebagai salah satu alat untuk mengukur tingkat pertumbuhan ekonomi pada suatu negara. Bagi negara berkembang, pertumbuhan ekonomi ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup masyarakatnya agar setara dengan taraf hidup masyarakat di negara maju. Untuk mencapai peningkatan kesejahteraan, dibutuhkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan (Todaro dan Smith, 2011). Pertumbuhan ekonomi dapat digunakan sebagai salah satu indikator pembangunan ekonomi, dimana beberapa negara mengejar ketertinggalannya melalui pembangunan ekonomi. Usaha suatu negara dalam mempertahankan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu pencapaian yang tentu membutuhkan perencanaan dan pertimbangan dalam pelaksanaan aktivitas perekonomian.

Association of Southeast Asia Nation (ASEAN) melalui pilar ekonominya, Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), memiliki tujuan untuk menjadikan negara-negara anggota ASEAN sebagai kawasan dengan pembangunan ekonomi yang merata dan berkeadilan. Asosiasi ini telah memformulasikan *Master Plan on Asean Connectivity* (MPAC) dalam mewujudkan pembangunan perekonomian melalui berbagai proyek kelembagaan dan program pengembangan infrastruktur berkelanjutan. Terciptanya produktifitas infrastruktur akan mengurangi kebutuhan pembangunan infrastruktur sebesar \$44-\$74 miliar setiap tahunnya. Negara-negara anggota ASEAN yang dimaksud diantaranya adalah Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, Filipina, Vietnam, Myanmar, Laos, Brunei, dan Kamboja. Di tahun 2025, ekonomi ASEAN dipastikan menjadi kawasan perekonomian yang terpadu dan terintegrasi penuh dengan meningkatnya kesejahteraan penduduk dan terciptanya banyak lapangan pekerjaan. Profil perekonomian ASEAN menunjukkan pertumbuhan ekonomi yang relatif berfluktuasi dimana masing-masing negara memiliki pertumbuhan ekonomi yang berbeda dari tahun ke tahun.



Sumber: IMF (2021). Data Diolah

Gambar 1.1
PDB dan Ambang Batas Utang Pemerintah terhadap PDB
Negara-negara ASEAN 2016-2020

Program pembangunan yang dicanangkan membutuhkan biaya yang besar sehingga pemerintah mengalami defisit anggaran. Defisit anggaran terjadi karena anggaran belanja yang dikeluarkan pemerintah lebih banyak dibandingkan dengan pendapatan pemerintah pada satu periode. Terdapat beberapa solusi yang biasa digunakan pemerintah untuk menutup defisit anggarannya, diantaranya yaitu melakukan utang, menerbitkan surat berharga dan mencetak uang. Pemerintah dapat mencetak uang untuk memonetisasi utang mereka, sehingga menghilangkan kebutuhan untuk membayar bunga. Tetapi keputusan ini dapat mengakibatkan hiperinflasi jika digunakan dengan tidak hati-hati. Salah satu bentuk kebijakan fiskal yang lazim digunakan pemerintah untuk melakukan pembiayaan defisit anggaran adalah utang pemerintah. Beberapa pandangan menyatakan bahwa utang pemerintah dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, namun hal ini masih menjadi perdebatan yang banyak dibuktikan melalui penelitian-penelitian pengaruh utang pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi di seluruh dunia.

Utang Pemerintah dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi melalui dua sisi, yaitu sisi permintaan dan sisi penawaran. Penelitian ini akan membahas bagaimana pengaruh utang pemerintah pada perekonomian melalui sisi penawaran, yaitu melalui fungsi produksi Cobb-Douglass. Pandangan tradisional, diwakili oleh Keynes (1936), menyatakan bahwa utang pemerintah akan merangsang pertumbuhan dengan

meningkatkan sumber daya pemerintah jika dipertahankan pada tingkat yang wajar. Modal merupakan faktor terpenting, terutama bagi negara berkembang yang ingin membangun dan menyinkronkan infrastruktur dengan cepat. Dengan kebijakan yang wajar untuk memobilisasi utang pemerintah, investasi infrastruktur secara bertahap akan menyelesaikan permintaan modal, sehingga meningkatkan kapasitas produksi perekonomian (George, 2014; Prasad Bal dan Narayan Rath, 2014 ;Checherita-westphal & Rother, 2012;Aschauer, 1989). IMF (2008) juga menemukan dampak dari dorongan fiskal diskresioner pada pertumbuhan PDB riil bergantung pada tingkat utang (yaitu positif dan lebih besar pada tingkat utang pemerintah yang rendah).

Pendapat lain mengatakan bahwa pemotongan pajak dan pembiayaan utang tidak akan mempengaruhi konsumsi, mereka yang mengikuti perspektif Ricardo (1951), Barro (1989) mengklaim bahwa pemotongan pajak yang diimbangi oleh utang pemerintah tidak mendorong investasi jangka pendek karena tidak meningkatkan pendapatan harian individu tetapi mentransfer pajak dari sekarang ke masa depan. Pemotongan pajak dan pembiayaan utang tidak akan berdampak nyata pada perekonomian. Menerima defisit pendapatan selama resesi dan peningkatan pendapatan di masa kemajuan juga merupakan cara "sirkulasi pajak" untuk meminimalkan dampak negatif pajak pada siklus bisnis. Pemotongan pajak dan utang pemerintah yang berimbang tidak akan mempengaruhi konsumsi, seperti dalam pandangan tradisional tentang utang, bahkan dalam jangka pendek. Sebaliknya, itu akan meningkatkan tabungan pribadi karena orang mempersiapkan pajak tinggi yang akan datang di masa depan untuk membayar bunga dan pokok utang yang ada (Hameed, Ashraf, dan Chaudhary, 2008; Baum dkk 2013; Gwartney dkk 1998; Amano & Wirjanto, 1997)

Utang pemerintah suatu negara akan dibatasi dan disesuaikan dengan peraturan yang telah ditetapkan dan disetujui. Pada dasarnya, ambang batas utang pemerintah di tingkat tertentu dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi baik secara positif maupun negatif. Ada beberapa alasan yang menyebabkan stimulus ekonomi dalam jangka pendek yang positif dari tambahan utang pemerintah akan menurun drastis ketika utang pemerintah awal sangat tinggi. Sebaliknya, pengurangan utang pemerintah ketika utang sangat tinggi akan mempunyai pengaruh yang positif pada pertumbuhan ekonomi. Pada

sisi yang lain, saat utang pemerintah sangat rendah, pengurangan utang akan mengurangi pertumbuhan ekonomi.

Ambang batas utang pemerintah dalam perekonomian ditunjukkan dengan presentase utang pemerintah terhadap PDB, termasuk negara-negara anggota ASEAN yang masing-masing memiliki peraturan atas ambang batas utang pemerintah-nya terhadap PDB. Perbedaan ambang batas bergantung pada pembiayaan-pembiayaan yang dibutuhkan dan usaha tiap negara untuk menjaga *debt sustainability*-nya.

Tabel 1.1
Aturan Batas Utang Pemerintah terhadap PDB di Tiap Negara Anggota ASEAN

No	Negara	Ambang Batas Utang (%)
1.	Indonesia	60
2.	Malaysia	65
3.	Singapore	-
4.	Thailand	70
5.	Filipina	60
6.	Vietnam	65
7.	Myanmar	40
8.	Laos	55
9.	Brunei	10
10.	Kamboja	60

Sumber: (1) UU Republik Indonesia No.17 Tahun 2003 (2) *Ministry of Finance Malaysia* (3) *International Monetary Fund* (4) *Ministry of Finance Thailand* (5) *Philippine News Agency* (6) *International Monetary Fund* (7) *The Public Debt Management Law of Myanmar* (8) *The New Public Debt Management Law and the new Public Procurement Law of Lao* (9) *OECD Publishing* (10) *International Monetary Fund*

Sebagai contoh yaitu pemerintah Singapura yang tidak menetapkan ambang batas utang pemerintahnya, seperti pada Tabel 1.2, karena Singapura memiliki neraca yang kuat dengan aset jauh melebihi jumlah kewajiban yang harus dibayarkan sehingga aset bersih yang tersisa cukup besar dengan pengembalian investasi yang signifikan (IMF, 2020).

Negara-negara anggota ASEAN banyak mendapat keuntungan setelah adanya perjanjian *Free Trade Area*. Khususnya bagi negara-negara yang tergabung dalam kelompok ASEAN-5 *Countries* dimana negara-negara ini memiliki pertumbuhan ekonomi yang tangguh dan berhasil meningkatkan standar hidup masyarakatnya. Negara-negara ini adalah Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, dan Filipina sedangkan kelompok negara selain ASEAN-5 *Countries* adalah Vietnam, Myanmar, Laos, Brunei dan Kamboja. Negara-negara anggota ASEAN ini telah tergabung seluruhnya pada tahun 1999. Sejak awal tahun 2000, terdapat kesamaan keadaan perekonomian pada negara-negara anggota ASEAN dimana perekonomian terus mengalami ekspansi hingga akhirnya terjadi kontraksi pada tahun 2020. Dua keadaan ini akan merepresentasikan bagaimana pengaruh setiap variabel pada pertumbuhan ekonomi.

Pada negara-negara ASEAN, utang pemerintah memiliki tingkat yang relatif berbeda untuk setiap negaranya. Selain karena perbedaan peraturan yang ditetapkan oleh setiap negara, kondisi perekonomian di tiap negara juga mempengaruhi perbedaan tingkat ambang batas utang pemerintah terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Secara sekilas, negara yang tergolong dalam kategori negara berpenghasilan tinggi (*High Income Countries*) memiliki ambang utang yang tinggi pula. Namun, hal ini tidak terjadi pada Brunei Darussalam, ambang utang pemerintah Brunei pada tahun 2020 adalah sebesar 3,2%.

Pemerintah mengambil pinjaman untuk waktu yang singkat untuk mengelola defisit mereka untuk membayar gaji atau operasi sehari-hari. Tetapi dalam kasus pembangunan infrastruktur atau investasi di dalam negeri, pemerintah kebanyakan mengambil pinjaman jangka panjang untuk kemakmuran negara. Ini tidak tepat tetapi di beberapa negara dan menurut beberapa sarjana ada batas yang tidak dapat dilewati oleh siapa pun di luar kriteria itu, juga tergantung pada keputusan otoritas yurisdiksi (Robert, 2013). Pengelolaan pengeluaran pemerintah pada suatu negara akan mempengaruhi tingkat utang pemerintah dimana tingkat utang pemerintah yang rendah dan moderat dapat memberikan pengaruh yang positif pada pertumbuhan ekonomi, namun saat utang pemerintah meningkat dan melebihi ambang batas maka utang pemerintah akan membatasi pertumbuhan ekonomi. Pengelolaan fiskal dalam jangka

pendek dan jangka panjang dibutuhkan oleh pemerintah tiap negara untuk meningkatkan pertumbuhannya. Pemerintah dituntut untuk mencari solusi peningkatan pertumbuhan ekonomi dengan ambang batas utang pemerintah terhadap PDB yang rendah.

Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting dilakukan karena bertujuan untuk menjawab beberapa permasalahan, diantaranya yaitu pengaruh utang pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi negara-negara ASEAN melalui beberapa variabel pengeluaran pemerintah, investasi dan tenaga kerja serta mengetahui ambang batas utang pemerintah terhadap PDB yang berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi berdasarkan tingkat pendapatannya di negara-negara ASEAN.

1.2 Kesenjangan Penelitian

Penelitian sebelumnya mengenai pengaruh utang pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi telah banyak dilakukan. Namun, penelitian yang membahas pengaruh utang pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi hanya menganalisis bagaimana utang pemerintah memberikan pengaruh baik penurunan maupun kenaikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Penelitian yang spesifik mengenai utang pemerintah pada kelompok negara tertentu di kawasan ASEAN melalui ambang batas tertentu terhadap pertumbuhan ekonomi masih jarang dilakukan. Maka dari itu, penelitian ini menggunakan efek ambang batas untuk mengetahui pengaruh utang pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi di negara-negara yang tergabung dalam ASEAN.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang serta kesenjangan penelitian, maka tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Mengetahui dan menganalisis pengaruh utang pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi di negara-negara ASEAN
2. Mengetahui dan menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi di negara-negara ASEAN
3. Mengetahui dan menganalisis pengaruh investasi terhadap pertumbuhan ekonomi di negara-negara ASEAN

4. Mengetahui dan menganalisis pengaruh tenaga kerja terhadap pertumbuhan ekonomi di negara-negara ASEAN
5. Mengetahui dan menganalisis ambang batas utang pemerintah terhadap PDB yang berpengaruh positif signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi di negara-negara ASEAN

1.4 Ringkasan Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode *Panel Threshold Regression* (PTR) dengan menguji data panel 10 negara anggota ASEAN periode 2001-2020. Metode PTR digunakan untuk mengetahui ambang batas tertentu utang pemerintah terhadap PDB yang berpengaruh pada negara-negara anggota ASEAN. Teknik analisis yang digunakan untuk mengetahui ambang batas tersebut adalah model satu ambang batas dan dua ambang batas dengan uji statistik parsial dan simultan.

1.5 Ringkasan Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini membuktikan bahwa utang pemerintah berpengaruh negatif signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi di negara-negara anggota ASEAN. Variabel eksplisit dalam penelitian ini seperti investasi dan tenaga kerja berpengaruh positif signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Variabel eksplisit lain yaitu pengeluaran pemerintah tidak memberikan pengaruh yang signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Pada sampel semua negara anggota ASEAN, terdapat satu ambang batas utang pemerintah terhadap PDB yang berlaku sedangkan pada sampel ASEAN-5 *Countries*, terdapat dua ambang batas utang pemerintah terhadap PDB. Namun pada sampel negara-negara selain ASEAN-5 *Countries* tidak terdapat model ambang batas yang berlaku karena nilai probabilitasnya berada di atas area signifikansi 5% maupun 10%.

1.6 Kontribusi Riset

Penelitian ini dapat berkontribusi dalam menganalisis bagaimana utang pemerintah berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi pada negara-negara anggota ASEAN. Lebih lanjut, penelitian ini dapat membuktikan berapa ambang batas yang tepat utang pemerintah terhadap PDB berpengaruh signifikan terhadap

pertumbuhan ekonomi pada negara-negara yang tergabung dalam kelompok ASEAN-5 dan non-ASEAN-5.

1.7 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terbagi menjadi lima bab yang saling berkaitan. Secara garis besar uraian pembahasan dalam kerangka penulisan adalah sebagai berikut:

BAB 1: PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari beberapa sub bab, antara lain adalah penjelasan latar belakang penulisan penelitian sekaligus sebagai landasan berpikir penelitian baik secara teoritis maupun empiris, rumusan masalah dari penelitian, tujuan penelitian, ringkasan metode penelitian, ringkasan hasil penelitian, kontribusi penelitian, serta sistematika penulisan skripsi.

BAB 2: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi uraian sistematika tentang teori dan hasil penelitian sebelumnya yang dinilai relevan dengan topik penelitian. Bab dua ini juga berisi penjelasan tentang penelitian sebelumnya dan hipotesis

BAB 3: METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang sumber data yang digunakan, model empiris, identifikasi variabel, deskripsi operasional dan teknik analisis.

BAB 4: HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi hasil dan pembahasan yang memuat gambaran umum obyek penelitian yang relevan dengan rumusan masalah. Pada bab ini juga berisi hasil penjelasan hasil penelitian yang diperoleh, analisis model, pengujian hipotesis dan pembahasan.

BAB 5: PENUTUP

Bab ini merupakan bagian akhir dari penulisan laporan penelitian yang berisi simpulan hasil dari penelitian dan saran yang diajukan penulis, serta pemaparan mengenai keterbatasan penelitian berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh.