

Awalil Rizky

INSIGHT ECONOMIC 2023

ANCAMAN KRISIS EKONOMI

Jakarta, 27 Desember 2022



DAFTAR ISI

Bab I	
TINJAUAN UMUM	1
Bab II	
PERTUMBUHAN EKONOMI INDONESIA KURANG BERKUALITAS	10
Bab III	
DEINDUSTRIALISASI PREMATUR MASIH BERLANJUT	23
Bab IV	
KONDISI KETENAGAKERJAAN YANG MASIH BURUK	31
Bab V	
ANCAMAN ARUS MODAL KELUAR SECARA MENDADAK	37
Bab VI	
INFLASI TINGGI MULAI MENGANCAM	51
Bab VII	
SISTEM KEUANGAN TIDAK CUKUP STABIL	59
Bab VIII	
KEMISKINAN DAN KETIMPANGAN BELUM MEMBAIK	68
Bab IX	
KONDISI FISKAL YANG RAWAN	79
Bab X	
BEBAN UTANG LUAR NEGERI DAN UTANG BUMN	99
Bab XI	
TINJAUAN PENUTUP	111

RINGKASAN EKSEKUTIF

Insight economic 2023 yang ditulis oleh Awalil Rizky, ekonom Bright Institute, merupakan suatu laporan yang menyampaikan pandangan tentang risiko yang dihadapi perekonomian Indonesia pada tahun 2023. Disimpulkan adanya ancaman terjadinya krisis ekonomi, bukan sekadar resesi ekonomi. Penjelasan atas berbagai aspek dan dinamika ekonomi terkini untuk mendukung opini tersebut diuraikan dalam berbagai bab.

Laporan memang menganalisis berbagai indikator ekonomi, terutama makroekonomi, namun tidak berorientasi pada prakiraan atau proyeksi “*as usual*”. Beberapa hal lebih menjadi perhatian, antara lain: pencermatan keterkaitan antar indikator ekonomi, analisis fundamental ekonomi, mendeteksi kompleksitas dinamika ekonomi nasional dan internasional, serta memperhitungkan beberapa risiko besar yang sedang dan akan dihadapi.

Dinamika perekonomian global saat ini beserta faktor ketidakpastiannya yang tinggi secara umum tidak menguntungkan perekonomian Indonesia. Antara lain: resesi ekonomi beberapa negara, soal harga dan pasokan energi, harga dan pasokan pangan, inflasi tinggi, dan suku bunga yang tinggi. Ditambah dengan kondisi geopolitik yang panas dan berpotensi makin memburuk.

Pada saat bersamaan, fundamental ekonomi Indonesia tidak cukup kuat, bahkan cenderung rapuh. Pengertian fundamental ekonomi menurut laporan ini adalah hal-hal yang mendasar dalam suatu perekonomian, yang memberi gambaran jawaban atas apa, bagaimana dan untuk siapa barang dan jasa diproduksi. Pengertian ini mensyaratkan kurun waktu yang digambarkan harus cukup panjang, sekurangnya kondisi selama lima tahun terakhir.

Judul masing-masing bab cukup menggambarkan opini dan aspek penting perekonomian Indonesia menurut laporan ini. Uraian utamanya terutama berisi asesmen yang menyimpulkan bahwa fundamental ekonomi Indonesia tidak lah kuat, bahkan cenderung rapuh.

Laporan terdiri dari Sembilan bab, selain tinjauan umum pada bab satu dan tinjauan penutup pada bab sebelas. Antara lain sebagai berikut: pertumbuhan ekonomi Indonesia yang kurang berkualitas; deindustrialisasi premature masih berlanjut; kondisi ketenagakerjaan yang masih buruk; ancaman arus modal keluar; inflasi tinggi mulai mengancam; sistem keuangan tidak cukup stabil; kemiskinan dan ketimpangan belum membaik; kondisi fiskal yang rawan; beban utang luar negeri dan utang BUMN.

Secara umum, laporan ini mungkin terkesan sangat kritis dan seolah hanya menyoroti kegagalan otoritas ekonomi, termasuk menilai rapuhnya fundamental ekonomi Indonesia. Pandangan tersebut berkebalikan dari pandangan otoritas yang mengklaim kuatnya

fundamental ekonomi. Otoritas juga berupaya membangun optimisme, namun dinilai menyamarkan cukup banyak kondisi buruk dari perekonomian.

Cara pandang dan apa-apa yang diuraikan dalam laporan mungkin bisa menimbulkan sikap pesimis atas masa depan ekonomi Indonesia. Bukan hal demikian yang diharapkan. Melainkan, dapat berkembangnya diskusi di ruang publik tentang kondisi dan prospek perekonomian secara lebih berimbang. Penjelasan otoritas ekonomi tidak seharusnya mendominasi wacana, sehingga terkesan bersifat propaganda atau unjuk kemahiran taktis bagian humas.

Otoritas ekonomi Indonesia memang mengatakan ada risiko dan kewaspadaan tetap dijaga saat ini dan pada tahun 2023. Akan tetapi dari berbagai narasi pejabat dan dokumen resmi negara, bagian risiko ini tidak dieksplorasi lebih jauh. Mitigasi risiko tidak dilakukan secara sungguh-sungguh.

Laporan ini merekomendasikan otoritas ekonomi perlu secara serius melakukan mitigasi risiko. Beberapa kebijakan mesti segera diambil agar kondisi buruk tersebut dapat dicegah. Selain itu, langkah persiapan tetap perlu dilakukan, seolah krisis ekonomi akan terjadi.

Perlu diingat bahwa krisis ekonomi umumnya berhubungan sangat erat dengan krisis politik. Krisis politik tidak selalu berarti kejatuhan suatu pemerintahan, namun bisa saja berupa kondisi yang memberi kekuasaan jauh lebih besar kepada Pemerintah untuk mengambil kebijakan yang luar biasa. Kedua kondisi tersebut bukan lah hal baik bagi masa depan kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia.

BAB I

TINJAUAN UMUM

Pandemi tampak sudah cukup teratasi, meski belum sepenuhnya berakhir. Pemulihan atas dampak ekonominya yang kemudian menghadapi turbulensi global.

Pemulihan kondisi ekonomi nasional setelah terdampak pandemi dinilai oleh Pemerintah dan Bank Indonesia tengah berlangsung secara baik pada saat ini. Narasi optimis terus disampaikan, antara lain dengan mengemukakan berbagai indikator ekonomi. Diantaranya: pertumbuhan ekonomi, tingkat pengangguran, tingkat kemiskinan, laju kredit perbankan, dan kondisi fiskal.

Pemulihan memang sempat berlangsung di seluruh dunia pada tahun 2021, namun tantangan baru yang tidak ringan sedang dihadapi. Diantaranya berupa kenaikan harga komoditas dan energi yang memicu tingginya inflasi, kenaikan suku bunga di banyak negara industri maju, kondisi geopolitik yang panas di Ukraina, dan beberapa faktor ketidakpastian lainnya.

Sebagian negara kembali melemah proses pemulihan ekonominya. Terjadi revisi ke bawah proyeksi pertumbuhan ekonomi dunia dan kebanyakan negara pada tahun 2022 dan tahun 2023. Beberapa diantaranya terancam resesi atau mengalami kontraksi.

Pandemi *Covid-19* merupakan kejadian luar biasa (*extraordinary event*). Seluruh dunia tidak siap menghadapi dampaknya yang kemudian memang mengancam aspek vital kehidupan manusia. Dari kesehatan, kehidupan sosial, kondisi ekonomi, hingga kondisi keuangan.

Hampir seluruh negara mengambil kebijakan yang luar biasa pula, termasuk dalam kebijakan fiskal. Pandemi tampak sudah cukup teratasi, meski belum sepenuhnya berakhir. Pemulihan atas dampak ekonominya yang kemudian menghadapi turbulensi global. Terjadi komplikasi kondisi, dari upaya agresif beberapa negara memperbaiki ekonominya ditambah dengan faktor ketegangan geopolitik.

Otoritas ekonomi Indonesia memang mengatakan ada risiko dan kewaspadaan tetap dijaga saat ini dan pada tahun 2023. Akan tetapi dari berbagai narasi pejabat dan dokumen resmi negara, bagian risiko ini tidak dieksplorasi lebih jauh. Mitigasi risiko tidak dilakukan secara sungguh-sungguh.

Laporan ini justru lebih banyak mengemukakan faktor risiko tersebut. Bukan sebagai prakiraan bahwa krisis akan terjadi. Bukan pula untuk bersikap pesimis, melainkan mengimbangi optimisme berlebihan dari otoritas ekonomi

Produksi Barang dan Jasa Belum Sepenuhnya Pulih

Pertumbuhan ekonomi Indonesia hingga triwulan ketiga tahun 2022 tercatat sebesar 5,40%. Diprakirakan akan mencapai kisaran 5,20% selama setahun. Capaian demikian belum memadai untuk dianggap telah terjadi pemulihan. Kontraksi pada tahun 2020 dan pertumbuhan rendah pada tahun 2021 memberi "*low baseline*" bagi tahun-tahun selanjutnya.

Ketika pandemi melanda, industri pengolahan terdampak sangat buruk dibanding beberapa sektor lainnya, sehingga porsi makin menurun menjadi 18,28% pada tahun 2022.

Kondisi pulih lebih tepat jika membandingkan dengan “kondisi hipotetis” seandainya tidak ada pandemi. Diperhitungkan kesempatan yang hilang (*opportunity loss*) akibat pandemi. Untuk bisa disebut relatif pulih, maka harus tumbuh di kisaran 7% pada tahun 2022 hingga tahun 2025.

Kualitas pertumbuhan ekonomi tahun 2021 dan 2022 pun tampak lebih rendah dari era sebelum pandemi. Terindikasi dari kondisi berbagai komponen pembentuk Produk Domestik Bruto (PDB). Baik dari sisi sektoral lapangan usaha maupun dari sisi komponen pengeluaran. Tampak pula pada masih buruknya kondisi umum ketenagakerjaan, kemiskinan dan ketimpangan.

Uraian di atas memberi catatan penting antara lain pertumbuhan secara sektoral tidak didukung oleh kinerja sektor-sektor yang terkait erat fundamental ekonomi Indonesia. Artinya belum menjamin keberlanjutan kinerja ke depan. Selain itu kurang didukung oleh sektor-sektor yang menyerap banyak tenaga kerja.

Sebagai contoh, sektor pertanian meskipun masih bisa tumbuh, namun dengan laju yang melambat. Pertumbuhan sebesar 1,84% pada tahun 2021 jauh di bawah rata-rata tahun 2011-2019 yang mencapai 3,95%. Kontribusinya pada pertumbuhan ekonomi hanya sebesar 0,24%, di bawah rata-ratanya sekitar 0,50%. Kondisinya belum membaik pada tahun 2022 hingga triwulan tiga yang tumbuh melambat sebesar 1,42%.

Pertumbuhan subsektor Tanaman Pangan cenderung rendah, dan kadang mengalami kontraksi. Perkembangan data subsektor Tanaman Pangan dalam PDB ini terkonfirmasi dengan data produksi beberapa jenis utamanya, yang stagnan bahkan cenderung menurun. Diantaranya: padi, jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, ubi kayu, dan ubi jalar.

Deindustrialisasi Prematur Masih Berlanjut

Indonesia mengalami industrialisasi yang cukup pesat dari tahun 1970an hingga awal tahun 2000an. Porsi industri pengolahan terhadap total PDB yang semula hanya di kisaran 8% terus meningkat, hingga mencapai 29,05% pada tahun 2001. Sejak tahun 2002, arahnya menjadi deindustrialisasi, porsinya 19,70% pada tahun 2019. Ketika pandemi melanda, industri pengolahan terdampak sangat buruk dibanding beberapa sektor lainnya, sehingga porsi makin menurun menjadi 18,28% pada tahun 2022.

Deindustrialisasi yang terjadi di Indonesia tidak serupa dengan yang dialami oleh negara-negara industri maju. Melainkan bersifat *premature* atau belum saatnya mesti terjadi. Porsi industri belum sempat melampaui 30 persen, dan tingkat pendapatan per kapita masih belum cukup tinggi. Kondisi ini menjadi salah satu sebab Indonesia masih mengalami “*middle income trap*”.

Sebagian cukup besar dari sektor jasa yang tumbuh menggantikan posisi industri pun bersifat tidak modern. Tidak berkembang dalam kerangka memperkuat industri, tidak bisa diperdagangkan ke luar negeri, dan berproduktifitas rendah. Akibatnya, fundamental dan struktur ekonomi menjadi lebih rapuh dari sebelumnya.

Ketimpangan ekonomi dilihat dari rasio gini yang dipublikasi oleh BPS, belum mengalami perbaikan atau penurunan, masih sebesar 0,385 pada Maret 2022.

Deindustrialisasi prematur Indonesia dicirikan pula oleh tidak kuatnya struktur industri pengolahan. Struktur manufaktur Indonesia tahun 2020 didominasi oleh pemakaian teknologi rendah, yaitu sekitar 54,43% dari total. Antara lain dalam sektor-sektor berikut: sektor industri makanan dan minuman, sektor pengolahan tembakau, sektor tekstil dan pakaian jadi, sektor kulit dan barang dari kulit, sektor furnitur, dan tiga sektor lainnya.

Memburuknya Kondisi Ketenagakerjaan, Kemiskinan dan Ketimpangan

Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) menurun dari 6,49% pada Agustus 2021 menjadi 5,83% pada Agustus 2022. Jumlah penganggur pun turun dari 9,10 juta orang menjadi 8,42 juta orang. Hal ini melanjutkan kinerja setahun sebelumnya juga membaik.

Akan tetapi, data lain memberi beberapa catatan kritis atas kondisi ketenagakerjaan yang belum menggembirakan. Jumlah penduduk usia kerja terdampak pandemi pada Agustus 2022 dilaporkan oleh BPS masih sebanyak 4,15 juta orang.

Catatan kritis dapat diberikan pada berbagai data BPS yang menyajikan kondisi umum atas mereka yang bekerja dalam beberapa karakteristik. Diantaranya berdasar lapangan usaha dan status dalam pekerjaannya. Begitu pula dalam hal rincian sektoral penyerap tenaga kerja ini.

Sebagai contoh, dampak pandemi membuat sektor pertanian menjadi semacam “penampungan” bagi pekerja yang kehilangan pekerjaan di sektor lain seperti industri pengolahan. Ketika perekonomian mulai pulih dilihat dari aspek pertumbuhan ekonomi, pekerja di sektor ini masih cenderung bertambah banyak.

Jumlahnya perlahan memang kembali berkurang, namun belum kembali pada kondisi sebelumnya. Petani masih sebanyak 38,70 juta pada Agustus 2022. Sebagai perbandingan pula, nyaris setara dengan delapan tahun lalu atau kondisi Agustus 2014 yang mencapai 38,97 juta orang.

Serupa dan memang berhubungan sangat erat dengan kondisi ketenagakerjaan, penurunan jumlah penduduk miskin dan tingkat kemiskinan ketika terjadi pemulihan butuh waktu yang lebih lama dari penurunannya. Jumlah penduduk miskin per Maret 2022 tercatat sebanyak 26,20 juta orang, dan tingkat kemiskinan masih sebesar 9,54%. Belum kembali pada kondisi September 2019, yaitu jumlah penduduk miskin sebanyak 24,79 juta orang dan tingkat kemiskinan sebesar 9,22%.

Sayangnya, BPS tidak lagi mengumumkan jumlah penduduk miskin menurut statusnya, yang terdiri dari Sangat miskin, Miskin, Hampir Miskin, dan Rentan Miskin Lainnya pada tahun 2020-2022. Pada Maret 2019 jumlahnya mencapai 91,90 juta orang. Diperkirakan meningkat hingga menjadi 100 juta orang pada tahun 2020. Kemungkinan telah membaik pada tahun 2021 dan 2022, yaitu di kisaran 95 juta orang per Maret 2022.

Ketimpangan ekonomi dilihat dari rasio gini yang dipublikasi oleh BPS, belum mengalami perbaikan atau penurunan, masih sebesar 0,385 pada Maret 2022. Bahkan, beberapa indikator ketimpangan ekonomi lainnya, mengindikasikan peningkatan yang lebih tinggi. Diantaranya berupa ketimpangan kekayaan antar penduduk.

Tingkat inflasi yang rendah selama beberapa tahun terakhir sebelum tahun 2022 sering diklaim sebagai prestasi kebijakan oleh otoritas ekonomi Indonesia.

Inflasi Mulai Menjadi Ancaman Serius

Tingkat inflasi yang rendah selama beberapa tahun terakhir sebelum tahun 2022 sering diklaim sebagai prestasi kebijakan oleh otoritas ekonomi Indonesia. Inflasi tahunan memang hanya di kisaran 3% sejak tahun 2015. Bahkan, tercatat di bawah 2% selama dua tahun terakhir: 1,68% (2020) dan 1,87% (2021). Terjadi peningkatan pada tahun 2022, inflasi November 2022 (*y-on-y*) mencapai 5,42% dan inflasi tahun kalender sebesar 4,82%. Bagaimanapun, meski meningkat pesat dibanding tahun 2021, masih di kisaran 5% hingga akhir tahun 2022.

Meningkatnya inflasi pada tahun 2022 terutama disumbang oleh kelompok pengeluaran untuk komoditas makanan, minuman, dan tembakau dan kelompok pengeluaran transportasi. Sedangkan dalam hal komponen justeru disumbang oleh harga komoditas yang diatur oleh pemerintah. Bisa ditambahkan dengan meningkatnya inflasi harga bergejolak, baik dalam hal komponen energi maupun komponen bahan makanan.

Angka inflasi memang hanya kisaran 5%, namun dalam kondisi perekonomian saat ini akan cukup memberatkan bagi rakyat kebanyakan. Dari data tahun-tahun sebelumnya, inflasi yang dihadapi penduduk miskin selalu lebih tinggi. Antara lain dari perubahan garis kemiskinan yang lebih tinggi dari tingkat inflasi umum. GK dihitung dari pengeluaran atas berbagai barang dan jasa.

Arus modal internasional yang mengkhawatirkan

Selama belasan tahun sebelum pandemi, kondisi Neraca perdagangan dan Transaksi Berjalan tidak terlampau buruk, namun juga tidak bisa dikatakan baik. Kondisinya membaik signifikan pada tahun-tahun terjadi pandemi hingga saat ini. Neraca Perdagangan mengalami surplus pada tahun 2020, dan nilai surplusnya masih terus meningkat hingga tahun 2022 yang akan menjadi rekor tertinggi.

Kondisi Transaksi Berjalan juga membaik pada tahun 2020, ketika dialami pandemi. Defisit hanya sebesar US\$4,43 Miliar atau jauh lebih rendah dari tahun-tahun sebelumnya. Bertambah membaik pada tahun 2021 yang mencatatkan surplus sebesar US\$3,46 milyar. Masih berlanjut pada tahun 2022 yang berpotensi mencatatkan rekor surplus terbesar.

Bagaimanapun, Pemerintah sendiri tampak tidak cukup yakin bisa mempertahankan surplus ini dalam tahun-tahun mendatang. Terutama dilihat dalam besaran nilai rasionya atas PDB. Proyeksi dari IMF terkini (Oktober 2022) bahkan memprakirakan kembali defisit pada tahun 2024 dan terus berlanjut pada tahun-tahun berikutnya.

Pada saat bersamaan Transaksi Finansial telah menopang ketahanan eksternal selama belasan tahun sebelum pandemi. Cenderung mengalami surplus, sehingga menambah devisa yang masuk ke Indonesia. Namun terjadi perubahan arah dari Transaksi Finansial pada tahun 2022. Bahkan beberapa rincian datanya memberi indikasi risiko yang lebih besar di tahun 2023. Salah satu yang paling serius berupa ancaman arus modal keluar (*Capital Outflow*), yang bisa saja terjadi secara mendadak atau dalam waktu singkat.

Proses pemulihan ekonomi pada akhirnya membutuhkan “darah segar” berupa likuiditas yang mencukupi.

Sistem Keuangan Tidak Benar-Benar Stabil

Ketidakstabilan keuangan berdampak negatif pada efektivitas kebijakan moneter. Ketidakstabilan yang berlangsung cukup lama cenderung meningkat menjadi krisis yang berdampak luas terhadap perekonomian keseluruhan. Terutama jika industri perbankan tidak dapat mentransmisikan dengan baik arah kebijakan moneter dari bank sentral. Indonesia memiliki pengalaman buruk ketika terjadi krisis keuangan tahun 1997/1998.

Upaya otoritas ekonomi mendorong laju kredit perbankan sejauh ini belum memberi hasil optimal. Transmisi kebijakan moneter dan makroperbankan dari Bank Indonesia belum cukup efektif. Begitu pula dengan kebijakan mikroperbankan dari Otoritas Jasa Keuangan.

Secara keseluruhan, perlu diwaspadai kerentanan yang “tersembunyi” dalam beberapa aspek rinci dari sistem keuangan. Ada indikasi terjadi peningkatan risiko atau kerentanan atas guncangan pada waktu mendatang. Salah satunya adalah makin kait berkaitnya hubungan keuangan antar entitas, serta dengan kondisi keuangan negara. Hubungannya telah sedemikian rupa, yang meningkatkan risiko penularan jika kondisi buruk terjadi pada satu pihak.

Gambaran umum kondisi demikian antara lain dalam data penyaluran dana perbankan dan kepemilikan SBN oleh Bank Indonesia. Dapat ditambahkan dengan komposisi penyaluran dana atau investasi dari industri keuangan nonbank (IKNB) yang juga makin banyak memiliki SBN.

Besarnya kepemilikan SBN membuat kondisi likuiditas sistem keuangan menjadi terkendala besar untuk mendukung pemulihan ekonomi. Proses pemulihan ekonomi pada akhirnya membutuhkan “darah segar” berupa likuiditas yang mencukupi. Porsi kepemilikan SBN yang besar dari banyak pelaku industri keuangan akan menyulitkan “pencairannya” jika dibutuhkan.

Fiskal Pemerintah yang kurang aman

Pendapatan Negara meningkat signifikan dan melampaui target pada tahun 2021. Diprakirakan (*outlook*) masih berlanjut pada tahun 2022. Sebenarnya terdapat momentum untuk mempersempit defisit secara lebih cepat pada saat itu. Akan tetapi, pengelola APBN tidak berupaya cukup keras untuk mengendalikan Belanja Negara. Defisit memang sedikit turun dari yang direncanakan, namun terbilang masih lebar.

Peningkatan signifikan dalam defisit secara nominal maupun dalam rasio atas PDB selama era pandemi disebabkan oleh kenaikan belanja negara yang sangat besar. Upaya untuk mempersempit defisit tidak cukup dengan memacu kenaikan pendapatan, melainkan diimbangi dengan upaya mengendalikan belanja negara. Padahal, upaya menurunkan belanja secara teknis akan sangat sulit dilakukan secara mendadak.

Kondisi APBN yang mengalami defisit sangat lebar selama tahun 2020-2022 memaksa penambahan utang pemerintah yang sangat besar. Pembayaran beban utang pun makin besar hingga bertahun-tahun ke depan. Selain meningkat secara nominal, persentase pembayaran bunga utang atas PDB pun telah melampaui 2%, yang selama ini menjadi

“APBN sangat bergantung pada kinerja pencarian utang baru, baik dari pinjaman maupun penerbitan SBN.”

batas acuan. Akibatnya, pelunasan pokok utang dan pembayaran bunga utang masih akan dibayar dengan penarikan utang baru hingga tahun 2027.

Salah satu risiko fiskal yang telah dan masih akan dihadapi berupa risiko pembiayaan utang. APBN sangat bergantung pada kinerja pencarian utang baru, baik dari pinjaman maupun penerbitan SBN. Risiko ini makin besar dalam kondisi keuangan global yang kurang kondusif untuk menarik pihak asing membeli SBN.

Beban Utang Luar Negeri dan Utang BUMN meningkat

Posisi Utang Luar Negeri (ULN) Indonesia sedikit menurun pada akhir tahun 2021 yang tercatat sebesar US\$414,89 Miliar. Penurunan berlanjut hingga akhir Oktober 2022 yang sebesar US\$390,18 Miliar. Padahal kecenderungannya meningkat selama tahun 2007 sampai dengan tahun 2020.

Meskipun demikian, tidak berarti risikonya langsung menurun signifikan. Pencermatan atas detail atau rincian berbagai aspek dari ULN memberi indikasi masih besarnya risiko yang dihadapi pada tahun-tahun mendatang.

Posisi ULN Indonesia juga masih tercatat urutan keenam terbesar dalam kelompok negara berpendapatan rendah dan menengah, selain Cina. Bahkan, sebagian dari 10 negara pengutang terbesar mengalami penurunan atau hanya stagnan.

Oleh karena perekonomian Indonesia mengalami kontraksi pada tahun 2020, maka beberapa indikator terkait ULN tampak memburuk. Produk Domestik Bruto (PDB) secara nominal mengalami penurunan. Baik dalam denominasi rupiah maupun dolar Amerika. Begitu pula dengan nilai *Gross National Income* (GNI) yang merupakan PDB neto, setelah menimbang faktor produksi luar negeri.

Rasio posisi ULN atas GNI meningkat dari 37,1% pada 2019, menjadi 40,5% pada 2020. Rasio sebesar itu lebih tinggi dibanding rata-rata rasio negara-negara berpendapatan menengah yang sebesar 29%. IDS 2022 menempatkan Indonesia dalam kelompok menengah dengan rasio 40-60%. Sedangkan rasio posisi ULN atas ekspor Indonesia menurut IDS 2022 mencapai 227,6% pada 2020. Meningkat dibanding 193,8% pada 2019.

Kondisi lain yang perlu diwaspadai adalah perkembangan posisi ULN swasta. ULN swasta makin lebih besar dibanding ULN Pemerintah. Dalam ULN swasta tersebut tercakup ULN Badan Usaha Milik Negara BUMN (BUMN).

Utang BUMN sendiri tidak hanya berupa ULN, melainkan ada utang dalam negerinya. Utang BUMN sebenarnya tidak cukup dianalisis dalam besaran agregat atau keseluruhannya, melainkan perlu diperhatikan beberapa BUMN yang memiliki risiko utang cukup tinggi. Kegagalan bayar kewajiban pada beberapa BUMN berskala besar bisa memicu dampak buruk yang menular pada keseluruhan perekonomian.

Fundamental Ekonomi Yang Rapuh

Salah satu kekeliruan utama dari otoritas ekonomi ketika terjadi krisis tahun 1997/1998 adalah tidak jelasnya arti dari “fundamental ekonomi yang kuat”. Sebagai contoh, klaim

Fundamental ekonomi suatu negara akan diuji terutama oleh berbagai gejala ekonomi dan keuangan global, yang makin sering terjadi.

Gubernur Bank Indonesia dalam pengantar Laporan tahunan yang terbit awal tahun 1997. Disebut bahwa faktor fundamental ekonomi Indonesia berkembang semakin kuat sebagai implikasi positif dari pembangunan yang dilakukan.

Pada kenyataannya, hanya sekitar dua bulan kemudian setelah laporan tahunan BI tersebut dirilis, terjadi rangkaian peristiwa yang bisa dikatakan sebagai krisis nilai tukar, krisis perbankan, krisis moneter, ataupun krisis ekonomi. Selain cakupannya yang sangat luas yang melanda hampir semua sektor ekonomi, kondisi buruk berlangsung dalam kurun waktu berkepanjangan.

Belakangan, pada laporan-laporan edisi beberapa tahun kemudian, BI sering mengatakan tentang rapuhnya fundamental ekonomi pada tahun 1997. Meskipun demikian, tidak cukup jelas adanya perubahan pengertian tentang fundamental ekonomi, untuk tidak mengatakan masih serupa.

Dari kutipan beberapa pernyataan dan dokumen laporan resmi, pengertian fundamental ekonomi yang dipakai Pemerintah dan otoritas ekonomi bersifat sempit. Diartikan sebagai hanya fundamental makroekonomi. Makroekonomi pun dipersempit lagi menjadi lebih mengedepankan pertumbuhan ekonomi, inflasi, defisit anggaran, dan defisit transaksi berjalan.

Disagregasi dari berbagai indikator makroekonomi kurang mendapat perhatian dalam analisis atau asesmen. Begitu pula dalam hal pengertian yang lebih luas, yang seharusnya mencakup hal-hal seperti: hubungan antar indikator, dinamika perekonomian sebagai suatu proses dinamis, perilaku pelaku ekonomi, serta proses dan dampak kebijakan ekonomi.

Pengertian fundamental ekonomi menurut laporan ini adalah hal-hal yang mendasar dalam suatu perekonomian, yang memberi gambaran jawaban atas apa, bagaimana dan untuk siapa barang dan jasa diproduksi. Termasuk hal penting dalam pengertian adalah kurun waktu yang digambarkan harus cukup panjang, sekurangnya kondisi selama lima tahun terakhir. Fundamental ekonomi suatu negara akan diuji terutama oleh berbagai gejala ekonomi dan keuangan global, yang makin sering terjadi.

Laporan ini menyampaikan penilaian berbeda dengan otoritas ekonomi yang mengklaim kuatnya fundamental ekonomi Indonesia. Laporan ini justru menilai fundamental ekonomi Indonesia amat rapuh atau perekonomiannya sangat rentan terhadap guncangan eksternal.

Tantangan Ketidakpastian Kondisi Ekonomi Global

Pemulihan memang sempat berlangsung di seluruh dunia pada tahun 2021, namun tantangan baru yang tidak ringan sedang dihadapi. Diantaranya berupa kenaikan harga komoditas dan energi yang memicu tingginya inflasi, kenaikan suku bunga di banyak negara industri maju, kondisi geopolitik yang panas di Ukraina, dan beberapa faktor ketidakpastian lainnya.

“
Bagaimanapun, tekanan inflasi diproyeksikan masih tinggi pada tahun 2023.”

Sebagian negara kembali melemah proses pemulihan ekonominya. Terjadi revisi ke bawah proyeksi pertumbuhan ekonomi dunia dan kebanyakan negara pada tahun 2023. Perlambatan pertumbuhan diperkirakan terutama terjadi di Amerika Serikat, negara-negara Eropa dan Amerika Latin. Bahkan disertai meningkatnya resiko resesi.

Faktor penyebabnya terutama karena kontraksi pertumbuhan terjadi bersamaan, baik dari sisi penawaran karena terbatasnya pasokan energi akibat ketegangan geopolitik maupun dari sisi permintaan karena pengetatan moneter yang agresif dan menurunnya daya beli konsumsi akibat tingginya inflasi.

Saat ini memang terjadi tren pelemahan permintaan mulai memengaruhi harga energi. Terutama untuk permintaan gas alam dan gas bumi. Berbeda dengan batubara yang permintaannya masih relatif tinggi. Sedangkan komoditas pangan mulai menunjukkan tendensi kenaikan kembali. Terutama disebabkan faktor cuaca dan geopolitik global. Kedelai dan CPO adalah komoditas yang kembali mengalami kenaikan harga, berbeda dengan gandum dan jagung yang mengalami sedikit penurunan.

Bagaimanapun, tekanan inflasi diproyeksikan masih tinggi pada tahun 2023. Hal ini akibat masih berlanjutnya fragmentasi politik dan ekonomi dunia meskipun kemungkinan berangsur berkurang dengan pengetatan kebijakan moneter oleh bank sentral.

Kebijakan suku bunga tinggi diperkirakan masih akan dipertahankan untuk jangka waktu lebih lama ke depan di beberapa negara untuk meredam tingginya inflasi agar kembali ke tingkat normalnya. Di Amerika Serikat, suku bunga Fed Funds Rate (FFR) yang saat ini 3,75%-4,00% diperkirakan akan naik ke sekitar 4,75%-5,00% pada triwulan I 2023 dan dipertahankan pada level tersebut sepanjang tahun 2023 dan sedikit turun ke sekitar 4,25%-4,50% pada 2024 (Blomberg, 2022).

Secara umum bisa dikatakan bahwa perkembangan perekonomian global saat ini beserta faktor ketidakpastiannya yang tinggi tidak menguntungkan bagi perekonomian Indonesia. Diantara yang telah disebut tadi antara lain: soal harga dan pasokan energi, harga dan pasokan pangan, dan suku bunga yang tinggi. Dengan fundamental ekonomi Indonesia yang tidak cukup kuat, dampak buruk sangat cepat terjadi dan bisa mempengaruhi keseluruhan perekonomian.

Tentang Laporan Ini

Laporan ini bukan merupakan prakiraan atas kondisi ekonomi Indonesia tahun 2023. Secara umum memang serupa dengan kebanyakan “outlook” yang melakukan analisis berbagai indikator ekonomi, terutama makroekonomi. Akan tetapi, laporan ini sangat menekankan beberapa hal berikut, seperti: pencermatan keterkaitan antar indikator ekonomi, analisis fundamental ekonomi, mendeteksi kompleksitas dinamika ekonomi nasional dan internasional, serta memperhitungkan beberapa risiko besar yang sedang dan akan dihadapi.

Otoritas ekonomi perlu secara serius melakukan mitigasi risiko. Beberapa kebijakan mesti diambil agar kondisi buruk tersebut dapat dicegah.

Fokus laporan adalah pada risiko buruk yang “mungkin” akan dihadapi oleh perekonomian Indonesia pada tahun 2023. Prakiraan yang hanya berdasar faktor makroekonomi terkini dan analisis kebijakan ekonomi berpotensi “menyamarkan” hal terburuk yang dapat terjadi. Dengan demikian, laporan ini menjadi semacam “peringatan dini” bagi otoritas dan pelaku ekonomi Indonesia.

Terdapat ancaman terjadinya krisis ekonomi, bukan sekadar resesi. Penjelasan atas berbagai aspek dan dinamika ekonomi terkini untuk mendukung opini tersebut akan disajikan dalam berbagai bab.

Otoritas ekonomi perlu secara serius melakukan mitigasi risiko. Beberapa kebijakan mesti diambil agar kondisi buruk tersebut dapat dicegah. Meskipun demikian, langkah persiapan jika benar-benar terjadi krisis tetap harus dilakukan.

Satu hal lagi yang perlu diingat bahwa krisis ekonomi umumnya berhubungan sangat erat dengan krisis politik. Krisis politik tidak selalu berarti kejatuhan suatu pemerintahan, namun bisa saja berupa kondisi yang memberi kekuasaan jauh lebih besar kepada Pemerintah untuk mengambil kebijakan yang luar biasa. Kedua kondisi tersebut bukan lah hal baik bagi masa depan kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia.

BAB II

PERTUMBUHAN EKONOMI INDONESIA KURANG BERKUALITAS

Kualitas pertumbuhan ekonomi tahun 2021 dan 2022 pun tampak lebih rendah dari era sebelum pandemi.

Pertumbuhan ekonomi Indonesia hingga triwulan ketiga tahun 2022 tercatat sebesar 5,40%. Diprakirakan akan mencapai kisaran 5,20% selama setahun. Jauh lebih tinggi dari pertumbuhan tahun 2021 yang hanya sebesar 3,69% dan tahun 2020 yang berkontraksi sebesar 2,07%. Bahkan, lebih tinggi dari rerata periode 2015-2019 yang sebesar 5,02%.

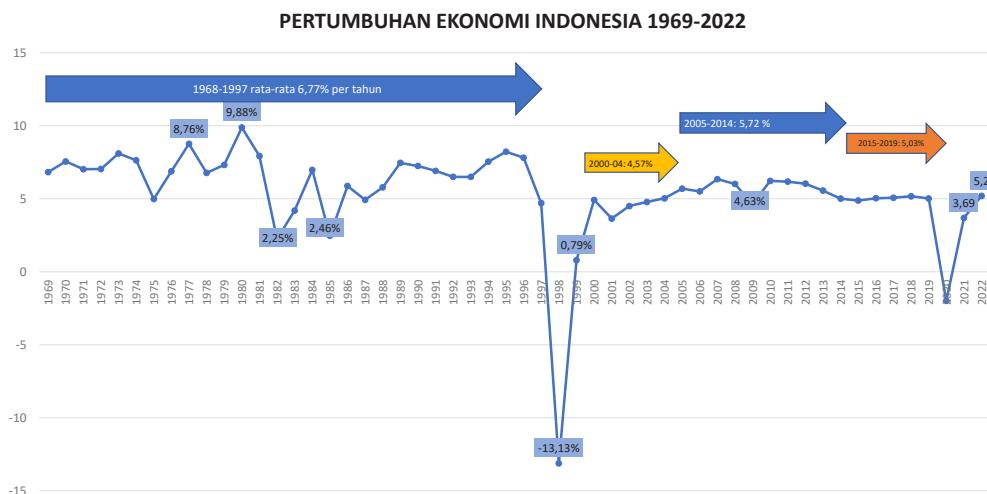
Capaian demikian sebenarnya belum memadai untuk dianggap telah terjadi pemulihan. Kontraksi pada tahun 2020 dan tingkat pertumbuhan yang masih rendah pada tahun 2021 memberi “*low baseline*” bagi tahun-tahun selanjutnya. Untuk bisa disebut relatif pulih, maka harus tumbuh di atas 7% pada tahun 2022-2025.

Kualitas pertumbuhan ekonomi tahun 2021 dan 2022 pun tampak lebih rendah dari era sebelum pandemi. Terindikasi dari kondisi berbagai komponen pembentuk Produk Domestik Bruto (PDB). Baik dari sisi sektoral lapangan usaha maupun dari sisi komponen pengeluaran. Tampak pula pada masih buruknya kondisi umum ketenagakerjaan, kemiskinan dan ketimpangan.

Pertumbuhan Ekonomi Masih Kurang Tinggi

Kondisi pulih memang bisa memakai perbandingan dengan tahun 2019 atau sebelum pandemi. Akan tetapi akan lebih tepat jika dengan “kondisi hipotetis” seandainya tidak ada pandemi, seperti dalam hal indikator pertumbuhan ekonomi. Ukuran kedua itu memperhitungkan kesempatan yang hilang (*opportunity loss*) akibat pandemi.

Dampak pandemi mengakibatkan kontraksi atau tumbuh minus 2,07% pada tahun 2020 dan hanya tumbuh 3,69% pada tahun 2021. Harus diperhitungkan andai kondisinya tak terdampak pandemi, antara lain dengan memproyeksikan tetap tumbuh seperti biasanya.



Sumber data: BPS, diolah; 2022: asumsi APBN

...mestinya pertumbuhan ekonomi tahun selama empat tahun, dari tahun 2022 sampai dengan tahun 2025 sekurangnya sekitar 7% untuk layak dinilai pulih.

Sebelum pandemi, selama periode pemerintahan Jokowi (2015-2019) rata-rata sebesar 5,03%. Sedangkan pada era pemerintahan SBY (2005-2014) mencapai 5,72%. Bahkan, pada era tahun 1969-1997 mencapai 6,77%.

Prakiraan pertumbuhan ekonomi sebesar 5,20% pada tahun 2022 dan asumsi APBN sebesar 5% pada tahun 2023, masih belum mengkompensasi kehilangan saat pandemi. Bahkan, proyeksi dari Pemerintah pada tahun 2024-2026 pun hanya sedikit di atas lintasan 5%. Proyeksi dari *World Bank* dan *International Monetary Fund* (IMF) terkini bahkan sedikit lebih rendah lagi.

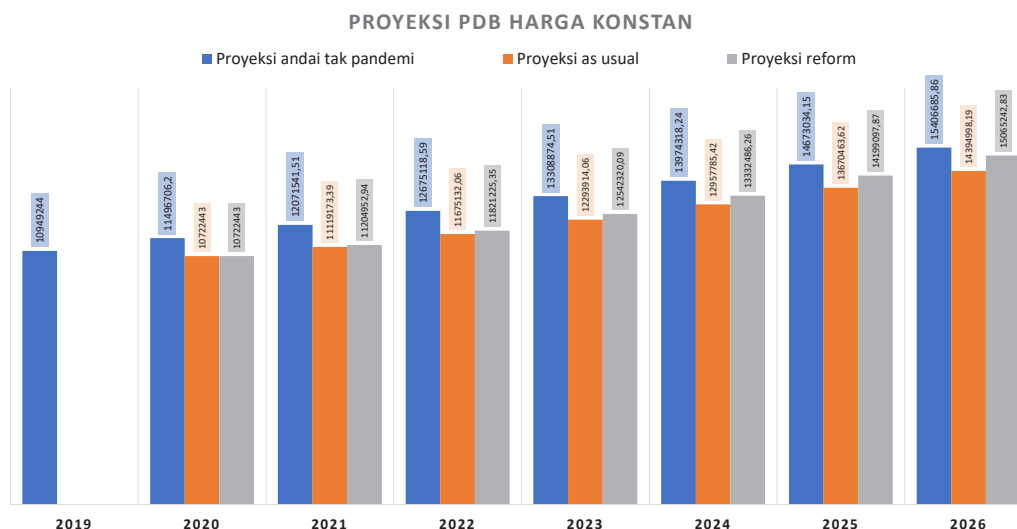
Sebagaimana diketahui, pertumbuhan ekonomi merupakan perbandingan nilai produksi riil tahun tertentu dibanding tahun sebelumnya. Dengan kontraksi pada 2020 dilanjutkan tumbuh rendah pada 2021, maka basis data perhitungan untuk tahun 2022 dan beberapa tahun berikutnya sudah rendah (*low baseline effect*).

Produksi riil dicerminkan oleh nilai Produk Domestik Bruto (PDB) menurut harga konstan, yang merupakan banyaknya (nilai tambah) barang dan jasa yang diproduksi. Sebagai contoh, disebut kontraksi 2,07% karena PDB riil pada 2019 sebesar Rp10.949 Triliun turun menjadi hanya Rp10.722 Triliun pada 2020. Tumbuh sebesar 3,69% pada tahun 2021 dihitung dari PDB riil tahun 2020 menjadi sebesar Rp11.119 Triliun pada tahun 2021.

Dalam hal PDB riil, untuk diklaim pulih seharusnya bukan mencapai nilai tahun 2019, melainkan memperhitungkan andai berlangsung pada lintasan pertumbuhan rata-ratanya. Sederhananya mengejar kehilangan nilai produksi barang dan jasa, akibat sempat kontraksi dan tumbuh di bawah lintasannya.

Dengan memakai rata-rata tumbuh 5% saja, maka perhitungan PDB riil yang “pulih” adalah sebagai berikut: Rp12.072 Triliun (2021). Rp12.675 Triliun (2022), Rp13.309 Triliun (2023), Rp13.974 Triliun (2024), Rp14.673 Triliun (2025), dan Rp15.407 Triliun (2026).

Dengan kata lain, mestinya pertumbuhan ekonomi tahun selama empat tahun, dari tahun 2022 sampai dengan tahun 2025 sekurangnya sekitar 7% untuk layak dinilai pulih. Jika di bawah itu, maka pulih sepenuhnya membutuhkan waktu yang lebih lama.



Sumber data: BPS dan Nota Keuangan APBN 2022 dan 2023, diolah

Pemerintah dan DPR sepakat tidak memakai batas atas atau asumsi reformasi, melainkan cenderung titik tengahnya pada tahun 2022, dan pada batas bawah untuk tahun 2023.

Pemerintah membuat proyeksi pertumbuhan ekonomi sampai dengan 2025 berupa rentang angka. Ada angka proyeksi *as usual* atau bisa dikatakan skenario pesimis, dan asumsi *reform* atau skenario optimis dalam Nota Keuangan dan APBN 2022.

Proyeksi pertumbuhan ekonomi dari Pemerintah tersebut bisa diterjemahkan berupa nilai PDB riil. Ketika dibandingkan dengan andai tak ada pandemi tadi, proyeksi optimis yang berasumsi reformasi struktural pun masih belum sepenuhnya pulih hingga tahun 2026.

Reformasi struktural dimaksud dijelaskan antara lain dengan narasi reformasi perpajakan, *refocusing* belanja negara, pelaksanaan UU cipta kerja, melanjutkan program prioritas nasional, dan lain-lain.

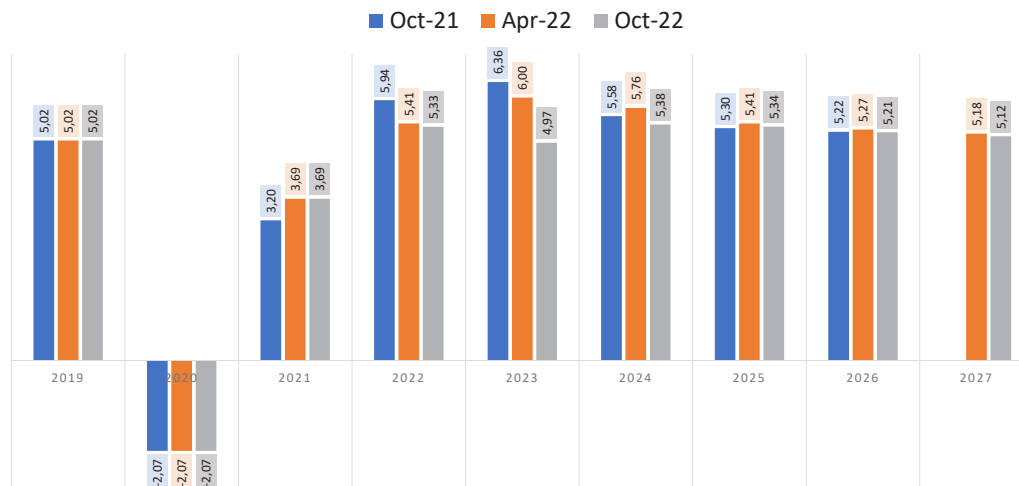
Meski disajikan proyeksi atau target berupa kisaran rentang dalam dokumen Nota Keuangan, ketika ditetapkan sebagai APBN biasanya hanya berupa satu angka. Sebagai contoh, asumsi atau target pertumbuhan ekonomi tahun 2022 hanya sebesar 5,2%. Padahal dalam Nota Keuangan dan APBN masih disebut rentang 5,0 – 5,5%.

Begitu pula APBN tahun 2023 menetapkan sebesar 5,3%, padahal rentang proyeksi di kisaran 5,3-6,1%. Artinya, pemerintah dan DPR sepakat tidak memakai batas atas atau asumsi reformasi, melainkan cenderung titik tengahnya pada tahun 2022, dan pada batas bawah untuk tahun 2023.

Bahkan, Bank Indonesia sebagai salah satu otoritas ekonomi mengeluarkan proyeksi yang cenderung sedikit lebih rendah dibanding Pemerintah (APBN). Sebagai contoh, Bank Indonesia dahulu hanya memproyeksikan kisaran 3,2–4% atau titik tengahnya sebesar 3,6% pada tahun 2021. Sedangkan untuk tahun 2022 saat ini di kisaran 4,5–5,3% atau titik tengahnya hanya 4,9%.

Hingga saat ini Bank Indonesia masih mengemukakan proyeksi 4,5–5,3% atau titik tengahnya hanya 4,9% untuk tahun 2023. Padahal sebagaimana disampaikan di atas, asumsi APBN tahun 2023 sebesar 5,3%, dengan rentang proyeksi di kisaran 5,3-6,1%.

PROYEKSI PERTUMBUHAN EKONOMI INDONESIA OLEH IMF



Sumber data: *database* WEO IMF (edisi Oktober 2021, April 2022, dan Oktober 2022)

Laju
Pertumbuhan
3 Sektor
Berporsi
terbesar
selama dua
dekade ini
cenderung
di bawah laju
PDB atau
pertumbuhan
ekonomi.

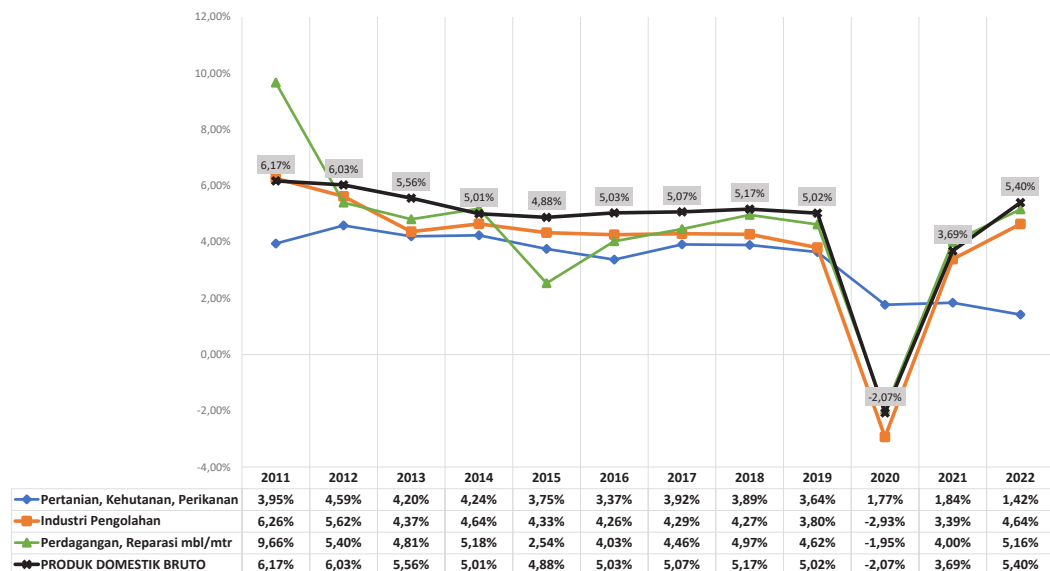
Sementara itu proyeksi pertumbuhan ekonomi Indonesia jangka menengah dari *International Monetary Fund* (IMF) masih terus berubah. IMF biasa memublikasi proyeksi yang diupdate tiap enam bulan, pada bulan April dan Oktober.

IMF dalam *World Economic Outlook* (WEO) update Oktober 2022 kembali mengubah proyeksi pertumbuhan ekonomi Indonesia untuk tahun 2022 sampai dengan 2027. IMF terus menurunkan prakiraannya untuk tahun 2023 dalam tiga versi WEO terakhir, yaitu: 6,36% (Oktober 2021), 6,0% (April 2022), dan 4,97% (Oktober 2022).

Pertumbuhan Sektoral Belum Memperkuat Fundamental Ekonomi

Laju Pertumbuhan 3 Sektor berporsi terbesar selama dua dekade ini cenderung di bawah laju PDB atau pertumbuhan ekonomi. Sektor tersebut adalah: sektor pertanian, sektor industri pengolahan, dan sektor perdagangan.

Ketiganya sempat tumbuh cukup stabil pada tahun 2013-2019. Pada saat pandemi, ketika terjadi kontraksi 2,07% pada tahun 2020 dan tumbuh 3,69% pada tahun 2021, ketiganya berkinerja yang berbeda. Sektor pertanian tumbuh 1,77% pada tahun 2020 dan sebesar 1,84% pada tahun 2021. Sektor industri pengolahan kontraksi 2,93% pada tahun 2020 dan tumbuh sebesar 3,39% pada tahun 2021. Sementara itu, sektor perdagangan terkontraksi cukup dalam sebesar 3,72% pada tahun 2020 dan bisa tumbuh sebesar 4,65% pada tahun 2021.



Sumber data: BPS, diolah; 2022: sd triwulan III

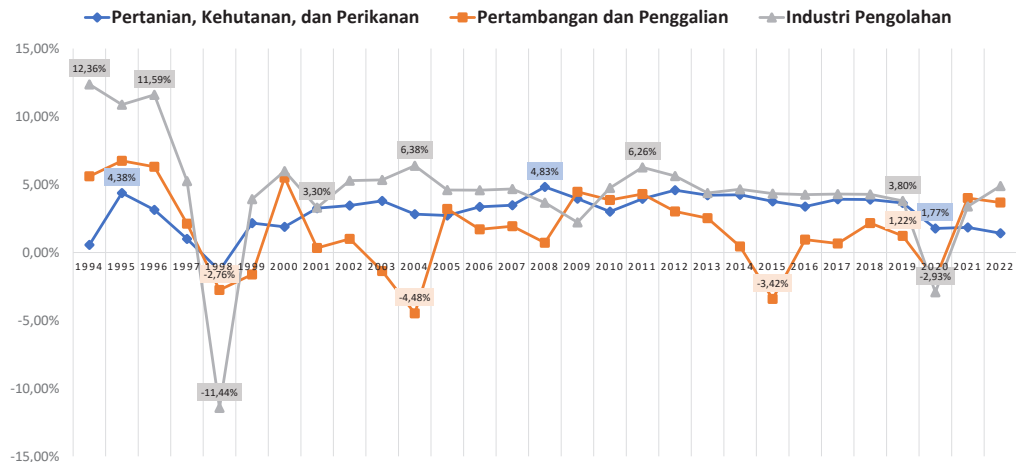
Dalam horison waktu jangka panjang, salah satu sektor yang berporsi besar dan tumbuh tinggi pada masa lalu adalah sektor pertambangan dan penggalian. Namun pertumbuhannya kemudian sangat rendah selama 2012-2019, dan mengalami kontraksi pada tahun 2020.

Seiring dengan kenaikan harga komoditas dan permintaan yang meningkat dari negara mitra dagang, produksi sektor ini mengalami peningkatan signifikan pada tahun 2021 dan 2022. Meski demikian, harus diperhitungkan *lowbaseline effect* pada tahun 2020. Dan tetap saja lajunya masih di bawah pertumbuhan ekonomi.

...pertumbuhan secara sektoral tidak didukung oleh kinerja sektor-sektor yang terkait erat fundamental ekonomi Indonesia.

Sektor industri pengolahan memang selalu tumbuh lebih rendah dari pertumbuhan ekonomi sejak tahun 2012 atau sebelum pandemi. Selama era tahun 2011-2019, rata-rata tumbuh sebesar 4,65%, padahal pertumbuhan ekonomi mencapai 5,33%. Bahkan, khusus era tahun 2015-2019, rata-rata hanya tumbuh 4,19% ketika ekonomi tumbuh 5,03%.

PERTUMBUHAN 3 SEKTOR DALAM JANGKA PANJANG 1994-2022



Sumber data: BPS, diolah; 2022: sd triwulan III

Kondisi laju pertumbuhan yang demikian membuat kontribusi sektor industri pengolahan pada laju tingkat pertumbuhan ekonomi pun menjadi mengecil. Sejak tahun 2013 tidak pernah lagi melampaui 1%. Pada tahun-tahun sebelumnya, cenderung di atas 1%. Bahkan, hanya sebesar 0,80% pada tahun 2019, ketika pertumbuhan ekonomi mencapai 5,02%.

Meski masih yang terbesar, porsi industri pengolahan dalam PDB cenderung menurun. Porsinya masih sebesar 22,04% pada tahun 2010, kemudian turun menjadi 21,08% pada tahun 2014. Dan hanya sebesar 19,25% pada tahun 2021.

Fenomena ini menandakan tren deindustrialisasi masih berlanjut. Ulasan yang lebih panjang tentang hal ini akan diberikan pada bab lima laporan ini.

Catatan lain atas pertumbuhan ekonomi yang kurang berkualitas saat pemulihan ekonomi mulai berlangsung pada tahun 2021 dan 2022 adalah dalam hal serapan tenaga kerja yang rendah dari sektor yang tumbuh tinggi dan meningkat porsinya dalam PDB.

Porsi sektor pertambangan dan penggalan dalam PDB atas dasar harga berlaku tahun 2021 masih terbilang besar, mencapai 8,98%. Namun hanya menyerap 1,44 juta orang atau 1,10% dari total pekerja pada Agustus 2021. Dengan kata lain, nilai tambah ataupun pendapatan per pekerja di sektor ini lebih tinggi dibanding sektor lainnya.

Sektor Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial yang tumbuh 10,46%, hanya berpori 1,34% dari PDB dan menyerap 1,68% pekerja. Sektor Informasi dan Komunikasi yang tumbuh 6,81%, hanya berpori dari 4,41% dari PDB dan menyerap 0,76% pekerja. Sektor Pengadaan Listrik dan Gas yang tumbuh 5,55%, hanya berpori dari 1,12% dari PDB dan menyerap 0,22% pekerja.

Uraian di atas memberi catatan penting antara lain pertumbuhan secara sektoral tidak didukung oleh kinerja sektor-sektor yang terkait erat fundamental ekonomi Indonesia.

Sektor pertanian meskipun masih bisa tumbuh, namun dengan laju yang melambat.

Artinya belum menjamin keberlanjutan kinerja ke depan. Selain itu kurang didukung oleh sektor-sektor yang menyerap banyak tenaga kerja.

Pertumbuhan Sektor Pertanian Yang Melambat

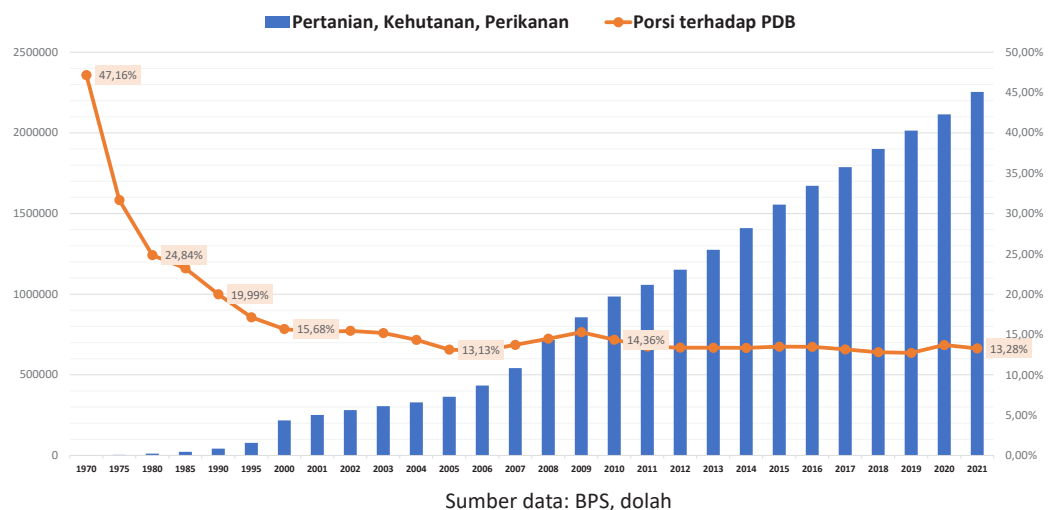
Sementara itu, sektor pertanian meskipun masih bisa tumbuh, namun dengan laju yang melambat. Pertumbuhan sebesar 1,84% pada tahun 2021 jauh di bawah rata-rata tahun 2011-2019 yang mencapai 3,95%. Kontribusinya pada pertumbuhan ekonomi hanya sebesar 0,24%, di bawah rata-ratanya sekitar 0,50%. Kondisinya belum membaik pada tahun 2022 hingga triwulan tiga yang tumbuh melambat sebesar 1,42%.

Kedua sektor di atas berperan sangat penting dalam menciptakan lapangan kerja. Sektor pertanian menyerap 38,70 juta orang atau 28,61% dari total pekerja pada Agustus 2022. Sedangkan sektor industri pengolahan menyerap 19,17 juta orang atau 14,17%. Kinerja pertumbuhan keduanya yang kurang tinggi berdampak buruk pada nilai tambah per pekerja ataupun tingkat pendapatan mereka.

Dalam transformasi ekonomi suatu negara, cukup lazim jika sektor pertanian perlahan tumbuh melambat pada saat industri pengolahan melaju pesat. Setidaknya tumbuh dengan laju lebih lambat, sehingga porsinya terhadap total PDB pun menurun. Namun, yang terjadi selama satu dekade ini, pertumbuhan keduanya sama-sama melambat.

Porsi sektor pertanian dalam total PDB Harga Berlaku masih sebesar 47,16% pada tahun 1970. Penurunan porsi berlangsung secara cukup cepat dan konsisten hingga tahun 2005 yang tercatat sebesar 13,13%. Porsinya bertahan di kisaran 13-14% hingga tahun 2022.

Porsi sektor pertanian dalam PDB harga berlaku turun kemudian bertahan kisaran 13-14%

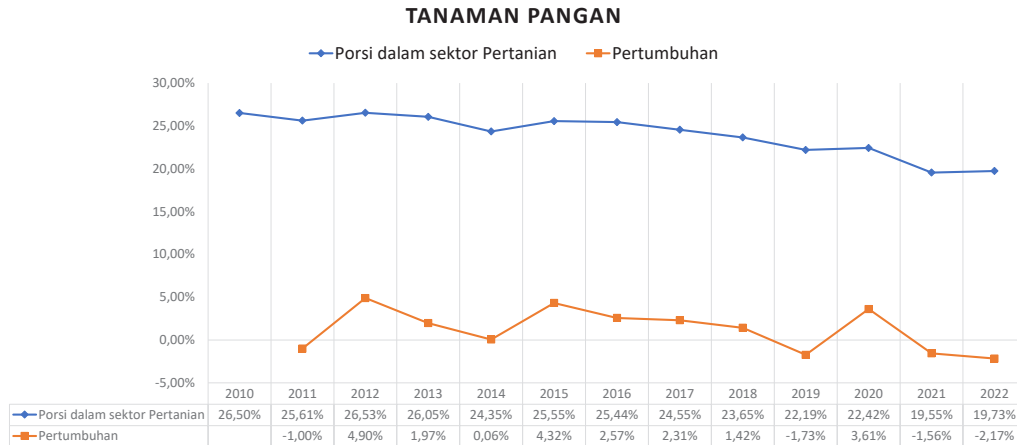


Sektor pertanian dalam PDB tahun dasar 2010 mencakup 3 kelompok subsektor, yaitu: 1. Pertanian, Peternakan, Perburuan dan Jasa Pertanian; 2. Kehutanan dan Penebangan Kayu; 3. Perikanan. Kelompok yang pertama terdiri dari 5 subsektor, yaitu: a. Tanaman Pangan; b. Tanaman Hortikultura; c. Tanaman Perkebunan; d. Peternakan; dan e. Jasa Pertanian dan Perburuan

Pertumbuhan subsektor Tanaman Pangan cenderung rendah, dan kadang alami kontraksi, ketahanan pangan makin rentan pada saat ini dan tahun-tahun mendatang

Pertumbuhan subsektor Tanaman Pangan cenderung rendah, dan kadang alami kontraksi, seperti tahun 2019 (-1,73%), 2021 (-1,56%), dan 2022 (-2,17%). Porsinya dalam sektor Pertanian, Kehutanan dan Perikanan cenderung menurun. Dengan kondisi tersebut, ketahanan pangan makin rentan pada saat ini dan tahun-tahun mendatang.

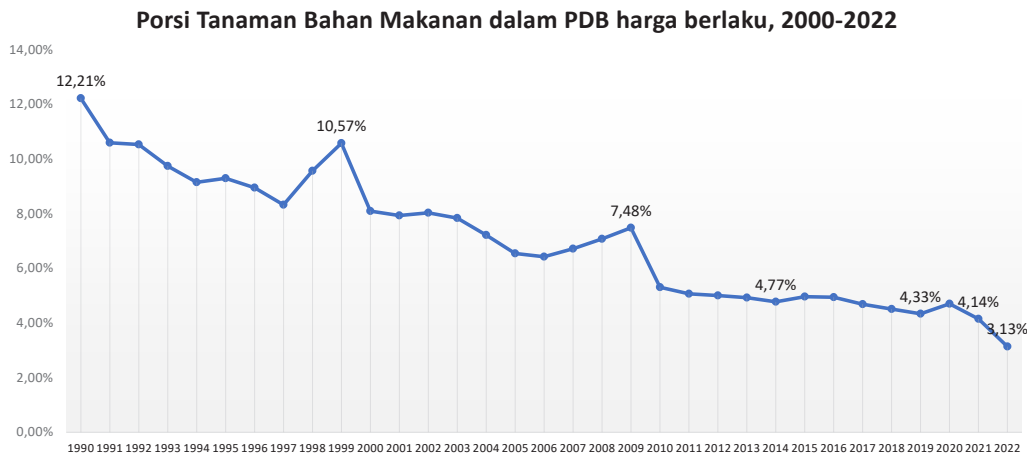
Pertumbuhan subsektor Tanaman Pangan cenderung rendah, dan kadang alami kontraksi Porsinya dalam sektor Pertanian, Kehutanan dan Perikanan cenderung terus menurun.



Sumber data: BPS, diolah; tahun 2022: sampai dengan triwulan III

Pencermatan untuk horison waktu yang lebih panjang dapat dilakukan dengan memakai istilah dan data Tanaman Bahan Makanan berdasar PDB seri tahun dasar 1993 dan 2000. Pada data seri PDB saat ini (tahun dasar 2010) pada prinsipnya disajikan menjadi dua subsektor, yaitu tanaman pangan dan tanaman Hortikultura. Dalam data semacam ini, porsinya atas PDB harga berlaku juga cenderung menurun.

Tanaman bahan Makanan (PDB seri 1993 dan 2000) kemudian Tanaman Pangan dan Tanaman Hortikultura (PDB seri 2010) cenderung turun porsinya dalam PDB



Sumber data: BPS; data 2010-2021: penjumlahan tanaman Pangan dan tanaman hortikultura; 2022: sd Trw III

Perkembangan data subsektor Tanaman Pangan dalam PDB di atas sejalan dengan data produksi beberapa jenis utamanya. Antara lain: padi, jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, ubi kayu, dan ubi jalar.

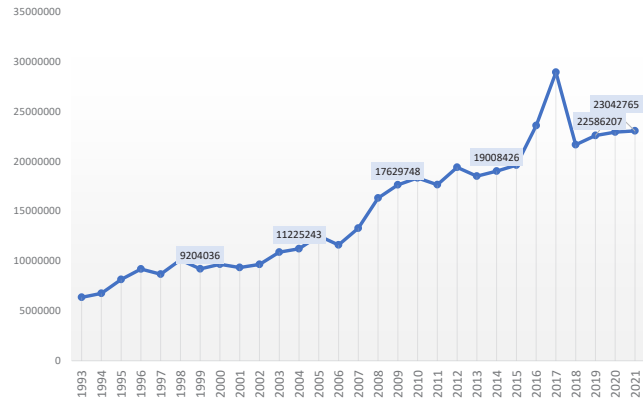
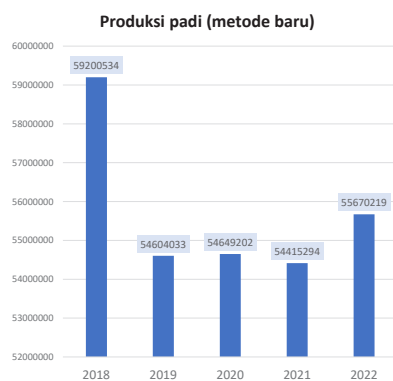
Produksi Padi tahun 2022 dilaporkan sebesar 55,67 juta ton. Sedikit meningkat dibanding

Produksi kedelai menurun drastis selama beberapa tahun terakhir. Produksi tahun 2020 tersebut lebih rendah dari tahun 2014 yang sebesar 995 ribu ton.

produksi tahun 2019-2021. Akan tetapi masih lebih rendah dari produksi tahun 2018. Produksi Jagung 2021 sebesar 23,04 juta ton memang meningkat dibanding tahun 2018-2020. Akan tetapi juga masih lebih rendah dari produksi tahun 2016-2017.

Produksi Padi tahun 2022: 55,67 juta ton
Meningkat dari 2019-2021; namun masih
Lebih rendah dari produksi tahun 2018

Produksi Jagung sebesar 23,04 juta ton (2021), meningkat
dibanding 2018-2020; Namun lebih rendah dari 2016-2017

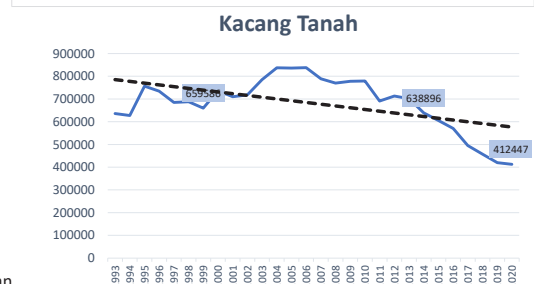
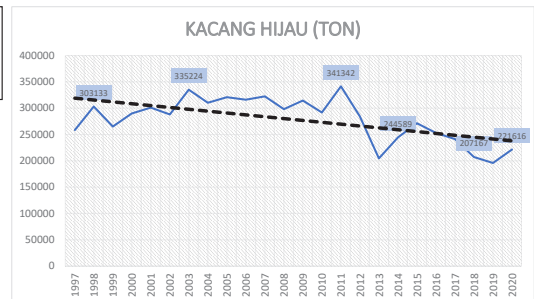
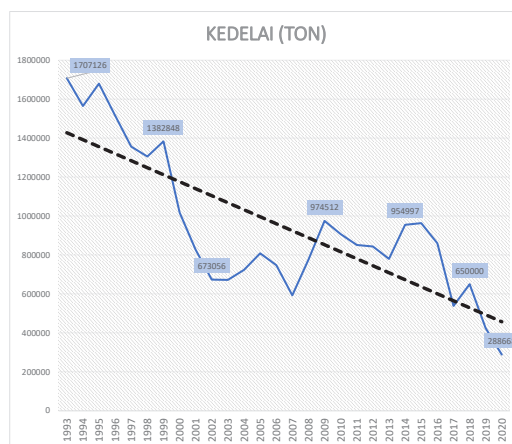


Sumber data: BPS dan Dirjen Tanaman Pangan Kementerian Pertanian

Produksi Kedelai tahun 2020 dilaporkan sebesar 288,67 ribu ton. Produksi kedelai menurun drastis selama beberapa tahun terakhir. Produksi tahun 2020 tersebut lebih rendah dari tahun 2014 yang sebesar 995 ribu ton.

Bahkan dalam horison waktu yang lebih panjang, produksinya jauh lebih rendah dari dekade 1990-an. Produksi tahun 1993 tercatat mencapai 1,71 juta ton, dan pada tahun 1999 mencapai 1,38 juta ton. Kecenderungan penurunan produksi kedelai berlangsung secara terus menerus.

Produksi Kedelai (288,67 ribu ton) pada tahun 2020, lebih rendah dari 2014 dan 1999. Kacang hijau (221,62 ribu ton), lebih rendah dari 2014 dan 1999; Kacang Tanah (412,45 ribu ton), lebih rendah dari 2014 dan 1999



Sumber data: BPS dan Dirjen Tanaman Pangan Kementerian Pertanian

Produksi kacang hijau tahun 2020 dilaporkan sebesar 221,62 ribu ton. Produksi kacang hijau tampak cenderung menurun perlahan selama beberapa tahun terakhir. Produksinya lebih rendah dari tahun 2014 yang sebesar 244,60 ribu ton.

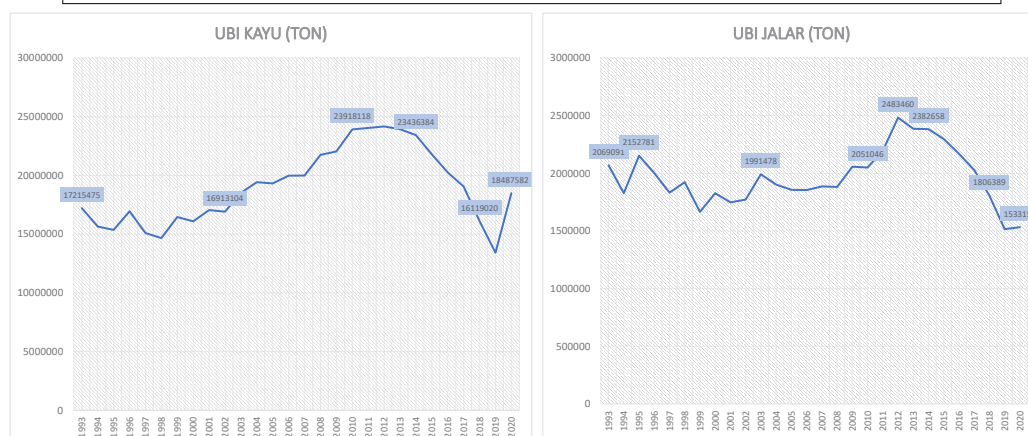
Produksi Kacang Tanah pada tahun 2020 dilaporkan sebesar 412,45 ribu ton. Produksi

Dampak pandemi membuat sektor pertanian menjadi semacam “penampungan” bagi pekerja yang kehilangan pekerjaan di sektor lain seperti industri pengolahan.

kacang tanah cenderung menurun signifikan selama periode 2014-2020. Produksi tahun 2020 lebih rendah dari tahun 2014 yang mencapai 638,90 ribu ton.

Produksi ubi kayu sempat meningkat sampai dengan tahun 2012, lalu cenderung turun hingga 13,42 juta ton pada 2019. Meningkat pada tahun 2020 yang sebesar 18,49 juta ton, namun masih lebih rendah dari tahun 2014 yang sebesar 23,44 juta ton. Produksi Ubi Jalar cenderung stagnan, namun menurun dari 2,38 juta ton pada tahun 2014 menjadi 1,53 juta ton pada tahun 2020.

Produksi ubi kayu dan ubi jalar cenderung stagnan, setara dengan 20 tahun lalu. Produksi Ubi Kayu turun dari 23,44 juta ton (2014) menjadi 18,49 juta ton (2020) Produksi Ubi Jalar turun dari 2,38 juta ton (2014) menjadi 1,53 juta ton (2020)



Sumber data: BPS dan Dirjen Tanaman Pangan Kementerian Pertanian

Penurunan porsi sektor pertanian dalam PDB sempat diikuti oleh penurunan porsi pekerjaanya. Bahkan, jumlah pekerja sempat menurun dalam beberapa tahun. Penurunan lebih signifikan pada persentasenya atas total pekerja, karena jumlah pekerja yang cenderung meningkat.

Dampak pandemi membuat sektor pertanian menjadi semacam “penampungan” bagi pekerja yang kehilangan pekerjaan di sektor lain seperti industri pengolahan. Ketika perekonomian mulai pulih dilihat dari aspek pertumbuhan ekonomi, pekerja di sektor ini masih cenderung bertambah banyak.

Pekerja di sektor Pertanian meningkat signifikan pada Februari 2020 menjadi sebesar 38,96 juta orang dari Agustus 2019 yang sebanyak 35,45 juta orang. Jumlahnya perlahan kembali berkurang, namun belum pulih sepenuhnya. Petani masih sebanyak 38,70 juta pada Agustus 2022. Sebagai perbandingan pula, nyaris setara dengan delapan tahun lalu atau kondisi Agustus 2014 yang mencapai 38,97 juta orang.

Pertumbuhan Komponen Pengeluaran yang Fluktuatif

Selain dirinci menurut lapangan usaha atau sektor yang memproduksi barang dan jasa, rincian Produk Domestik Bruto (PDB) disajikan pula menurut sudut pandang penggunaan. Seluruh nilai tambah output secara konseptual dan metodologis dapat ditelusuri penggunaannya. Rincian atau komponen PDB itu disebut sebagai berdasar pengeluaran, karena pengguna dianggap melakukan pengeluaran. Dalam hal ini, PDB dilihat sebagai pengeluaran total atas output perekonomian.

Sangat jelas konsumsi rumah tangga belum pulih sepenuhnya, meskipun pada tahun 2022 hingga triwulan tiga telah mencapai 5,08%.

Dalam pengertian sehari-hari dibeli atau dipergunakan oleh siapa saja. Namun ada sebagian barang dan jasa yang dianggap atau tercatat dibeli oleh produsennya sendiri.

BPS saat ini mengklasifikasi rinciannya menjadi tujuh komponen. Yaitu: Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga, Pengeluaran Konsumsi Lembaga Non-profit yang melayani Rumah Tangga (LNPR), Pengeluaran Konsumsi pemerintah, Pembentukan Modal Tetap Bruto (PMTB), Perubahan Inventori, Ekspor Barang dan Jasa, dikurangi Impor Barang dan Jasa.

BPS menghitung PDB menurut pengeluaran ini dengan cara yang berbeda dari yang menurut lapangan usaha. Total nilainya tidak persis sama, atau terdapat selisih perhitungan. Oleh karena BPS masih lebih mengandalkan perhitungan menurut lapangan usaha, maka selisih itu disebut diskrepansi statistik dalam penyajian PDB menurut pengeluaran.

Dalam hal menyajikan data pertumbuhan masing-masing komponen, serupa dengan menurut lapangan usaha, yang dipergunakan adalah nilainya dalam PDB atas dasar harga konstan.

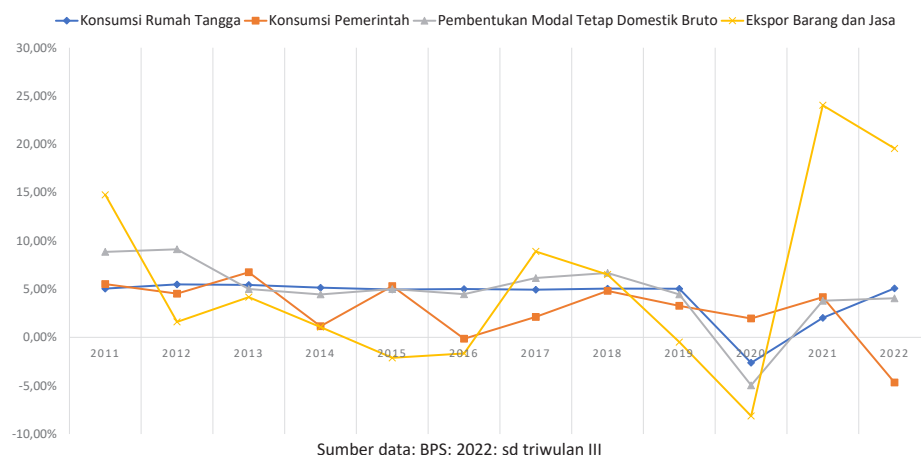
Sebagai contoh, Pengeluaran konsumsi rumah tangga atas dasar harga konstan atau yang telah memperhitungkan kenaikan harga pada tahun 2021 sebesar Rp5.896,7 Triliun. Tumbuh 2,02% dibandingkan tahun 2020 yang sebesar Rp5.780,2 Triliun.

Nilai pengeluaran konsumsi rumah tangga atas dasar harga konstan tahun 2021 itu masih lebih rendah dibandingkan tahun 2019 yang sebesar Rp5.936,4 Triliun. Dengan demikian, secara riil sebenarnya belum kembali pada tingkat konsumsi tahun 2019.

Sangat jelas konsumsi rumah tangga belum pulih sepenuhnya, meskipun pada tahun 2022 hingga triwulan tiga telah mencapai 5,08%. Angka pertumbuhannya memang tampak kembali pulih, rata-rata mencapai 5,12% pada tahun 2011-2019.

Namun sekali lagi, perlu diperhitungkan kondisi normalnya atau tumbuh sekitar 5% pada tahun 2020, 2021 dan 2022. Pertumbuhan tahun 2022 belum bisa mengkompensasi kondisi kontraksi dan pertumbuhan rendah selama tahun 2020 dan 2021.

PERTUMBUHAN KOMPONEN PENGELUARAN



Komponen pengeluaran yang tetap tumbuh pada era pandemi adalah konsumsi pemerintah. Hal itu antara lain karena memang diupayakan melalui APBN yang sangat ekspansif sebagai bagian dari penanganan covid dan berlanjut dengan program

Fenomena pertumbuhan ekspor yang luar biasa pada tahun 2021 dan 2022 sangat terbantu oleh harga komoditas yang sangat tinggi dan kondisi beberapa negara yang terkendala ekspor.

pemulihan ekonomi. Meski demikian, konsumsi pemerintah hanya bisa tumbuh 1,96% pada tahun 2020 dan 4,17% pada tahun 2021.

Kondisi pengeluaran pemerintah berubah drastis pada triwulan satu hingga tiga tahun 2022 yang kontraksi atau tumbuh minus. Secara kumulatif selama tiga triwulan berjalan mengalami kontraksi atau tumbuh minus 4,67%.

Komponen pengeluaran yang tercatat tumbuh luar biasa pada tahun 2021 adalah ekspor barang dan jasa yang mencapai 24,04%. Padahal masih kontraksi atau tumbuh minus 8,14% pada tahun 2020. Bahkan sebelum pandemi, sempat alami kontraksi pada tahun 2015 (-3,42%) dan tahun 2019 (-0,48%).

Pertumbuhannya masih berlanjut sangat tinggi pada triwulan satu sampai dengan tiga tahun 2022. Secara kumulatif selama tiga triwulan tumbuh sebesar 19,57%.

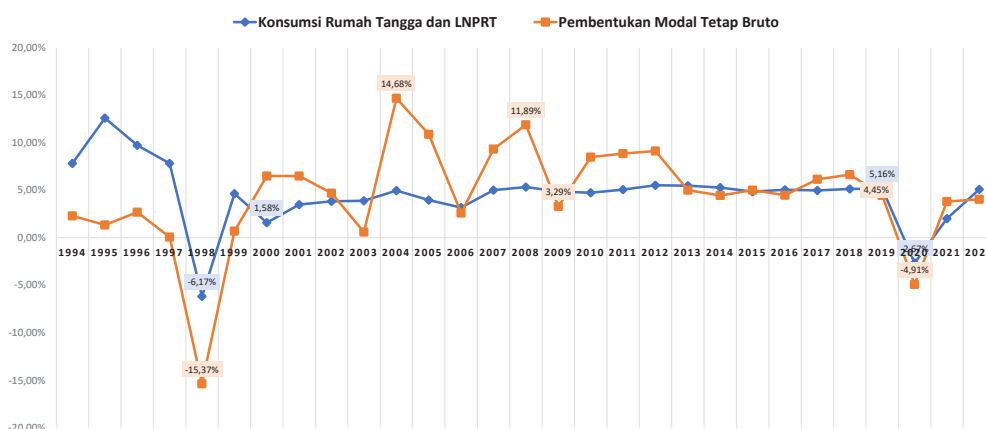
Fenomena pertumbuhan ekspor yang luar biasa pada tahun 2021 dan 2022 sangat terbantu oleh harga komoditas yang sangat tinggi dan kondisi beberapa negara yang terkendala ekspor. Terdorong pula oleh pertumbuhan sektor Pertambangan dan Penggalian yang mencapai 4% (2021) dan 3,67% (sampai dengan triwulan III-2022). Jauh di atas rata-rata kurun tahun 2011-2019 yang hanya 1,32%.

Sementara itu, komponen Pembentukan Modal Tetap Bruto (PMTB) yang terkontraksi atau tumbuh minus 4,91% pada tahun 2020 hanya membaik menjadi 3,80% pada tahun 2021. Secara kumulatif sampai dengan triwulan tiga tahun 2022 tumbuh sebesar 4,05%. Sebagai catatan, rata-rata pertumbuhan sebelum pandemi, tahun 2011-2019 mencapai 6,02%.

Dilihat dalam horizon waktu jangka panjang, PMTB memang tampak fluktuatif dan kemudian relatif stagnan di kisaran 5% pada tahun 2013-2019. Pertumbuhan hingga dua digit hanya dialami pada tahun-tahun yang lampau.

Sementara itu laju pengeluaran konsumsi rumah tangga relatif stabil di kisaran 5% selama tahun 2004 sampai dengan tahun 2019. Data sebelum tahun 2010 memasukan pengeluaran konsumsi lembaga nonprofit yang melayani rumah tangga (LNPRRT) ke dalam konsumsi rumah tangga.

Pertumbuhan komponen Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga dan LNPRRT dan PMTB dalam jangka panjang, periode 1994-2022



Sumber data: BPS, diolah; 2022: sd triwulan III

Ternyata, Indonesia belum termasuk yang naik kelas menurut publikasi Bank Dunia awal Juli 2022.

Indonesia Belum Naik Kelas Tahun 2021

Ketika ekonomi Indonesia tahun 2021 diumumkan tumbuh 3,69% pada Februari 2022, beberapa pejabat Pemerintah sempat optimis akan kembali masuk kelompok negara berpendapatan menengah atas (*Upper-middle income Countries*). Salah satunya adalah Kepala Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan, Febrio Kacaribu. Ternyata, Indonesia belum termasuk yang naik kelas menurut publikasi Bank Dunia awal Juli 2022.

Gross National Income (GNI) per kapita Indonesia memang naik signifikan, dari US\$3.870 (2020) menjadi US\$4.140 (2021). Namun belum melewati batas bawah kelompok menengah atas, yang sebesar US\$4.256.

Perhitungan GNI sebenarnya serangkaian dengan *Gross Domestic Product* (GDP). Namun GDP atau Produk Domestik Bruto (PDB) memakai konsep wilayah sebagai basis perhitungan. PDB Indonesia berarti seluruh produksi di wilayah negara Indonesia.

Sedangkan GNI atau dalam data Badan Pusat Statistik (BPS) disebut Pendapatan Nasional Bruto (PNB) telah memperhitungkan nilai bersih dari faktor luar negeri. Pada data GNI, nilai tambah produksi oleh nonresiden (asing) di Indonesia dikeluarkan. Namun, dimasukan nilai tambah produksi oleh penduduk Indonesia di luar negeri.

Publikasi Bank Dunia atas GDP dan GNI harga berlaku dalam denominasi rupiah (local current) memiliki besaran yang sama dengan publikasi BPS. Sedikit berbeda dalam nilai yang dinyatakan dengan dolar Amerika, karena nilai kurs yang dipakai sebagai patolan. Begitu dalam hal nilai per kapita, karena faktor data jumlah penduduk.

Bank Dunia menyajikan data GDP Indonesia tahun 2021: nominal (US\$1,19 Triliun) dan per kapita (US\$4.291,8). Dalam hal GNI: nominal (US\$1,15 Triliun) dan per kapita (US\$4.140). Sedangkan BPS menyajikan nilai yang sedikit lebih tinggi. Misalnya, GDP per kapita mencapai US\$4.349,5.

Nilai GDP dan GNI yang dinyatakan dalam rupiah cenderung meningkat selama ini. Sedangkan dalam dolar Amerika berfluktuasi, baik pada data BPS maupun data Bank Dunia. Antara lain karena faktor kurs rupiah terhadap dolar.

Untuk mencerminkan kondisi suatu negara, nilai per kapita dianggap lebih mewakili. Karena bisa saja nilai totalnya sangat besar, namun disebabkan karena penduduknya yang sangat banyak. Indonesia merupakan salah satu diantaranya.

Perbandingan antar negara dari data yang disajikan oleh Bank Dunia juga tak sekadar nominal harga berlaku (*current*) dalam dolar Amerika. Bank Dunia antara lain menyajikan data berdasar apa yang disebut dengan *purchasing power parity* (PPP). Dalam hal ini, dilakukan penyesuaian berdasar paritas daya beli. Satu dolar dimaksud dalam data PPP disetarakan dengan daya beli satu dolar di Amerika Serikat. Tentu berdasar metodologi dan kajian yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Pada kasus Indonesia, perhitungan berdasar PPP selama ini membuat nilainya melonjak signifikan dibanding secara nominal. Baik dalam nilai total maupun per kapitanya. GDP

Rata-rata GNI per kapita metode atlas dunia pada tahun 2021 mencapai US\$ 12.070. Artinya, Indonesia masih jauh di bawah itu.

per kapita (PPP) Indonesia tahun 2021 mencapai US\$12.904,3. Tiga kali lipat dibanding berdasar nominal harga berlaku.

Selain penyesuaian atas paritas daya beli, Bank Dunia belakangan mengenalkan metode atlas (*atlas method*) atas data GNI. GNI metode atlas menerapkan faktor konversi kurs yang memperhitungkan perbedaan tingkat inflasi antar negara selama beberapa tahun pengamatan.

GNI Indonesia berdasar metode atlas pada tahun 2021 sebesar US\$1.143,08 Miliar. Sedikit lebih rendah dibanding GNI nominal yang mencapai US\$1.154,47 Miliar. Sedangkan GNI Indonesia per kapita berdasar metode atlas tahun 2021 sebesar US\$4.140.

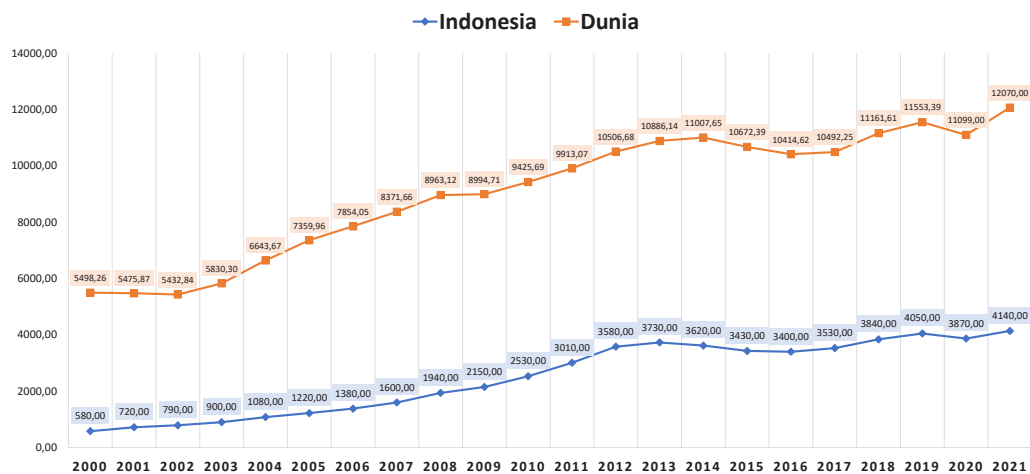
Atas dasar data GNI per kapita metode atlas itu lah. Indonesia naik peringkat menjadi negara berpendapatan menengah atas (*upper-middle income country*) pada tahun 2019. Kemudian turun kembali menjadi negara berpendapatan menengah bawah (*lower-middle income country*) pada tahun 2020.

Ternyata, Indonesia pada tahun 2021 belum berhasil naik kelas lagi seperti yang diperkirakan oleh pejabat Kementerian keuangan di atas. Batas klasifikasi Bank Dunia untuk kelompok menengah atas pada tahun 2019 adalah negara yang memiliki GNI per kapita metode atlas antara US\$4.256 sampai dengan US\$13.205.

Indonesia juga belum tentu akan naik kelas pada tahun 2022, seperti yang diharapkan oleh Menteri Suharso Monoarfa jika pertumbuhan ekonomi mencapai 5,3%. Selain pertumbuhan ekonomi, faktor lain dalam perhitungan GNI per kapita metode atlas perlu diperhitungkan. Dan jangan lupa bahwa Bank Dunia hampir selalu memperbarui klasifikasinya pada tanggal 1 Juli setiap tahun.

Perlu diketahui pula bahwa rata-rata GNI per kapita metode atlas dunia pada tahun 2021 mencapai US\$12.070. Artinya, Indonesia masih jauh di bawah itu.

GNI PER KAPITA, METODE ATLAS (CURRENT US\$)



Sumber data: World Bank

BAB III

DEINDUSTRIALISASI PREMATUR MASIH BERLANJUT

Pada akhirnya, suatu perekonomian yang makin terindustrialisasi dan berpendapatan tinggi akan berbalik arah menjadi deindustrialisasi. Peran sektor manufaktur perlahan berkurang. Tetap bisa tumbuh, namun melambat.

Pembangunan ekonomi suatu negara dianggap berlangsung secara baik atau sukses jika terjadi industrialisasi selama beberapa dekade. Ditandai oleh meningkatnya peran industri pengolahan (manufaktur) dalam struktur dan kinerja perekonomian.

Industri Pengolahan meliputi kegiatan ekonomi di bidang perubahan secara kimia atau fisik dari bahan, unsur atau komponen menjadi produk baru. Bahan baku industri pengolahan berasal dari produk pertanian, kehutanan, perikanan, pertambangan atau penggalian, serta produk dari kegiatan industri pengolahan lainnya.

Negara bisa disebut telah terindustrialisasi ketika peran sektor manufaktur menjadi makin dominan. Porsinya dalam Produk Domestik Bruto (PDB) mencapai lebih dari sepertiga. Ciri lain berupa penyerapan atas tenaga kerja yang terus meningkat, serta porsi ekspor manufaktur yang bertambah secara signifikan.

Industrialisasi membutuhkan waktu belasan atau puluhan tahun. Prosesnya membuat pendapatan per orang terus meningkat dan mencapai tingkat yang cukup tinggi. Negara tersebut menurut kategori Bank Dunia kemudian termasuk dalam kelompok berpendapatan menengah atas, dan bahkan berpendapatan tinggi.

Selama industrialisasi, porsi sektor pertanian dan atau pertambangan akan berkurang. Sedangkan jasa-jasa perlahan makin bertambah. Pengertian pengurangan porsi bukan berarti tidak mengalami pertumbuhan, namun dengan laju yang lebih lambat dari rata-rata pertumbuhan ekonomi (PDB). Sedangkan peningkatan porsi terutama karena tumbuh dan dengan laju yang lebih cepat.

Pada akhirnya, suatu perekonomian yang makin terindustrialisasi dan berpendapatan tinggi akan berbalik arah menjadi deindustrialisasi. Peran sektor manufaktur perlahan berkurang. Tetap bisa tumbuh, namun melambat.

Sektor yang kemudian melaju lebih pesat adalah jasa-jasa. Jasa-jasa dimaksud tergolong modern dan merupakan “kelanjutan” dari industrialisasi. Sebagian besar produknya bernilai tambah cukup besar, dan dapat diekspor. Contohnya: jasa keuangan, jasa manajemen, dan jasa teknologi informasi.

Deindustrialisasi yang berlangsung secara demikian bisa dikatakan sebagai tahap lanjutan dari transformasi perekonomian. Sektor-sektor jasa modern berkembang untuk mendukung sektor industri, dan sebagian cukup besarnya bersifat dapat dijual ke luar negeri (*tradeable*). Meski porsinya dalam PDB menurun, sektor industrinya masih besar dan kuat, serta bisa menjadikan fundamental ekonomi tetap kokoh.

“Perkembangan jasa-jasa tidak bisa disebut sebagai lanjutan industrialisasi. Bahkan, cukup banyak yang merupakan “kreatifitas” rakyat dan usaha kecil untuk mempertahankan kehidupan ekonominya.”

Deindustrialisasi yang terjadi di Indonesia tidak serupa dengan yang dialami oleh negara-negara industri maju. Melainkan bersifat *premature* atau belum saatnya mesti terjadi. Porsi industri belum sempat melampaui 30 persen, dan tingkat pendapatan per kapita masih belum cukup tinggi.

Sebagian cukup besar dari sektor jasa yang tumbuh menggantikan posisi industri pun bersifat “nonmodern”. Tidak berkembang dalam kerangka memperkuat industri, tidak bisa diperdagangkan ke luar negeri, dan berproduktifitas rendah. Akibatnya, fundamental dan struktur ekonomi menjadi lebih rapuh dari sebelumnya.

Bagaimanapun, deindustrialisasi prematur masih terus berlangsung di Indonesia hingga saat ini. Kuat dugaan, kondisi ini menjadi salah satu sebab Indonesia masih mengalami “*middle income trap*”.

Porsi Industri Pengolahan Cenderung Menurun

Indonesia mengalami industrialisasi yang cukup pesat dari tahun 1970an hingga awal tahun 2000an. Porsi industri pengolahan terhadap total PDB yang semula hanya di kisaran 8% terus meningkat, hingga mencapai 29,05% pada tahun 2001.

Namun sejak tahun 2002, berbalik arah menjadi deindustrialisasi. Porsinya cenderung menurun dari tahun ke tahun. Porsinya pada tahun 2014 atau awal pemerintahan Presiden Jokowi hanya sebesar 21,08%. Penurunan masih tetap berlangsung menjadi 19,70% pada tahun 2019. Ketika pandemi melanda, industri pengolahan termasuk yang terdampak sangat buruk dibanding beberapa sektor lainnya, sehingga porsi makin menurun menjadi 18,28% pada tahun 2022.

Sebagaimana telah disampaikan di atas, penurunan porsi terjadi sebelum waktunya (*premature*) atau bisa disebut sebagai industrialisasi yang gagal. Antara lain ditandai oleh porsi industri belum sempat melampaui 30 persen, dan tingkat pendapatan per kapita masih belum cukup tinggi.

Sebagian cukup besar dari sektor jasa-jasa yang meningkat bersifat “nonmodern”. Tidak berkembang dalam kerangka memperkuat industri, tidak bisa diperdagangkan ke luar negeri, dan berproduktifitas rendah. Akibatnya, fundamental dan struktur ekonomi menjadi lebih rapuh dari sebelumnya.

Perkembangan jasa-jasa tidak bisa disebut sebagai lanjutan industrialisasi. Bahkan, cukup banyak yang merupakan “kreatifitas” rakyat dan usaha kecil untuk mempertahankan kehidupan ekonominya.

Penurunan porsi industri pengolahan dalam total PDB beriringan dengan laju pertumbuhannya yang melambat dan kemudian stagnan. Sejak tahun 2012 atau selama satu dekade terakhir, lajunya selalu lebih rendah dari pertumbuhan ekonomi. Rata-rata pertumbuhannya pada era tahun 2012-2022 hanya 3,70%, sedangkan pertumbuhan ekonomi mencapai 4,44%.

Fenomena itu tidak berkaitan dengan dampak pandemi. Pertumbuhan sektor industri pengolahan pada tahun 2019 hanya sebesar 3,80%, dan lebih rendah dari pertumbuhan ekonomi yang mencapai 5,02%. Terendah sejak tahun 2011. Pada tahun 2011-2019 rata-

Sektor industri masih penyumbang tertinggi dalam pertumbuhan ekonomi. Hal itu disebabkan porsinya dalam PDB masih yang terbesar hingga kini.

rata sektor ini tumbuh 4,56% per tahun, lebih rendah dari rata-rata pertumbuhan ekonomi yang sebesar 5,43%.

Penurunan terutama disumbang oleh pertumbuhan negatif (kontraksi) subsektor industri batubara dan pengilangan migas. Hanya tumbuh positif sebesar 2,84% pada tahun 2016. Baru tumbuh lagi pada tahun 2021 sebesar 0,57% dan pada tahun 2022 hingga triwulan tiga tumbuh 2,03%.

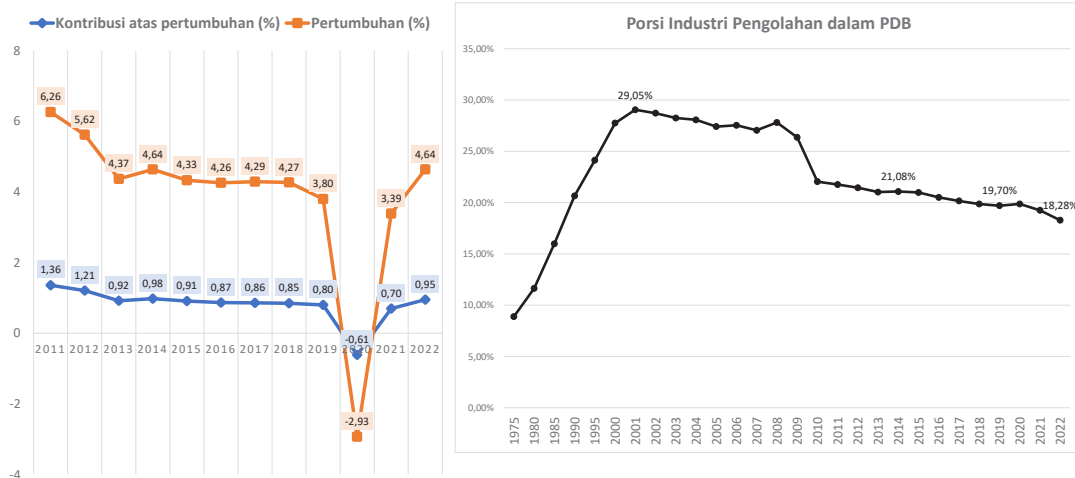
Sementara itu, sektor industri pengolahan nonmigas tumbuh cukup tinggi namun berfluktuasi. Pada periode tahun 2001-2004 tumbuh rata-rata sebesar 6,01%. Pada periode tahun 2005-2009 sempat sedikit menurun dengan rata-rata sebesar 4,58%. Pada periode tahun 2009-2014 kembali mampu tumbuh rata-rata sebesar 6,12%.

Pada periode tahun 2015-2019, lajunya kembali mengalami perlambatan dengan rata-rata tumbuh sebesar 4,37%. Di bawah rata-rata laju pertumbuhan ekonomi yang mencapai 5,03%. Pada tahun 2020 atau saat pandemi, industri pengolahan nonmigas mengalami kontraksi sebesar 2,50% atau lebih dalam dari pertumbuhan ekonomi. Begitu pula ketika mulai membaik pada tahun 2021 dan 2022, laju pertumbuhan masih berada di bawahnya.

Kondisi laju pertumbuhan yang demikian membuat kontribusi sektor industri pengolahan pada laju tingkat pertumbuhan ekonomi pun menjadi mengecil. Sejak tahun 2013 tidak pernah lagi melampaui 1%. Pada tahun-tahun sebelumnya, cenderung di atas 1%. Bahkan, hanya sebesar 0,80% pada tahun 2019, ketika pertumbuhan ekonomi mencapai 5,02%.

Meskipun demikian, sektor industri masih penyumbang tertinggi dalam pertumbuhan ekonomi. Hal itu disebabkan porsinya dalam PDB masih yang terbesar hingga kini.

INDUSTRI PENGOLAHAN (MANUFAKTUR): tumbuh lebih lambat dari pertumbuhan ekonomi, perannya menurun sebagai sumber pertumbuhan ekonomi, porsinya atas PDB menurun



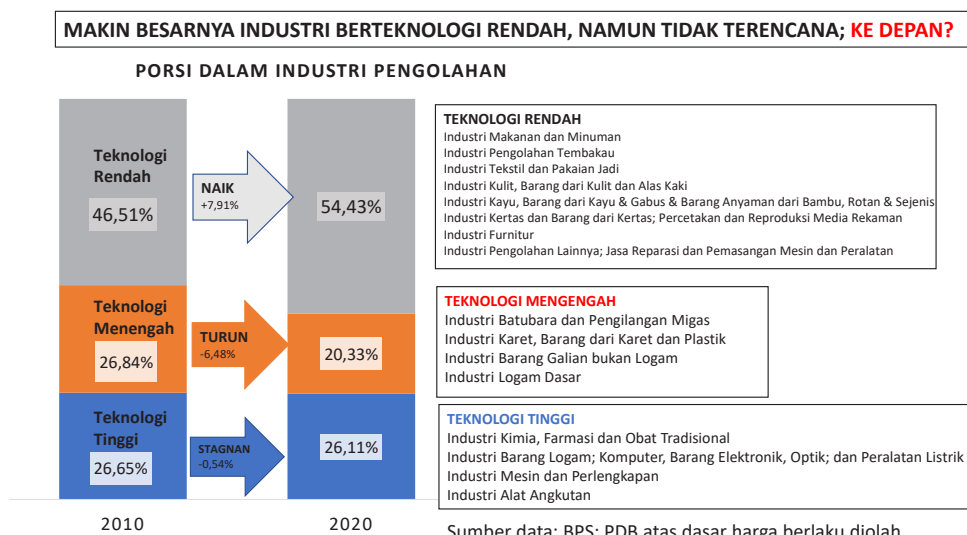
Sumber data: BPS, diolah; tahun 2022 sd triwulan III

Meningkatnya Porsi Industri Berteknologi Rendah

Deindustrialisasi prematur Indonesia dicirikan pula oleh tidak kuatnya struktur industri pengolahan. Dalam wacana kajian tentang struktur manufaktur dengan tingkat teknologi yang secara umum dipakai dikenal tiga tingkatan. Yaitu: teknologi rendah, teknologi menengah, dan teknologi tinggi.

Peningkatan porsi industri pengolahan berteknologi rendah seiring dengan laju pertumbuhannya yang cukup tinggi. Meski demikian, tidak semuanya tumbuh konsisten atau kadang mengalami laju pertumbuhan yang rendah.

Struktur manufaktur Indonesia tahun 2020 didominasi oleh pemakaian teknologi rendah, yaitu sekitar 54,43% dari total. Antara lain dalam sektor-sektor berikut: sektor industri makanan dan minuman, sektor pengolahan tembakau, sektor tekstil dan pakaian jadi, sektor kulit dan barang dari kulit, sektor furnitur, dan tiga sektor lainnya.



Porsi subsektor manufaktur yang cenderung memakai teknologi rendah tersebut meningkat cukup signifikan dibanding tahun 2010 yang hanya sebesar 46,51%. Sedangkan yang kategori berteknologi menengah justru turun signifikan, dari 26,84% menjadi 20,33%. Sementara itu, yang berteknologi tinggi sedikit turun dari 26,65% menjadi sebesar 26,11%.

Peningkatan porsi industri pengolahan berteknologi rendah seiring dengan laju pertumbuhannya yang cukup tinggi. Meski demikian, tidak semuanya tumbuh konsisten atau kadang mengalami laju pertumbuhan yang rendah. Bisa dikatakan, hanya industri makanan dan minuman yang konsisten mengalami pertumbuhan yang lebih baik dari subsektor lainnya.

Bahkan, dari 16 subsektor manufaktur pada data PDB tahun dasar 2010 dari BPS, porsi terbesar ditempati oleh industri makanan dan minuman. Porsinya terus meningkat pesat dari tahun ke tahun, dan telah mencapai 34,45% pada tahun 2020 dan sebesar 34,34% pada tahun 2021. Sampai dengan tiga triwulan tahun 2022, porsinya justru meningkat menjadi 38,28% dari total manufaktur.

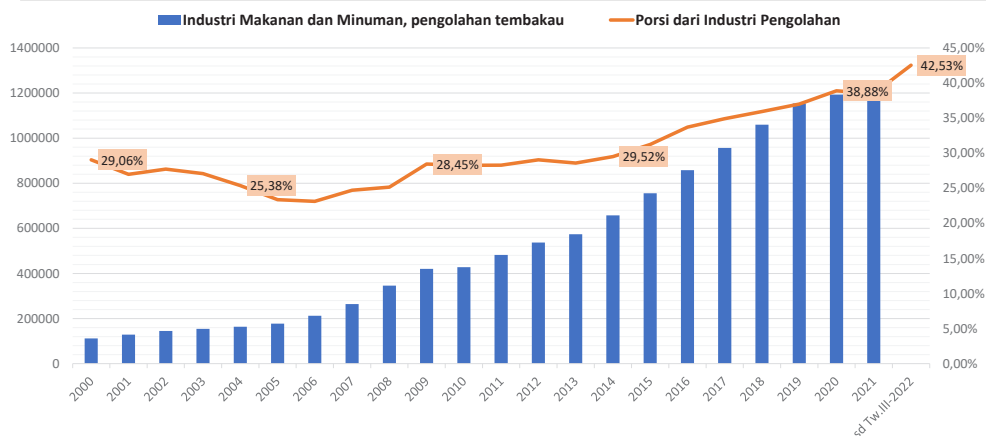
Perkembangan porsinya dalam kurun waktu dua dekade dapat dilakukan dengan menambahkan subsektor pengolahan tembakau. Pada data 2000-2009 yang berdasar harga tahun 2000, kedua subsektor masih menjadi satu kelompok. Porsinya pada tahun 2000 sebesar 29,06% perlahan turun hingga 23,14% pada tahun 2006. Meningkat pada tahun-tahun berikutnya, dan makin pesat pada era tahun 2014-2022. Porsinya sebesar 38,88% pada tahun 2020, sebesar 38,51% pada tahun 2021, dan telah mencapai 42,53% pada tahun 2022 hingga triwulan tiga.

Salah satu persoalan besar yang masih dihadapi oleh sebagian besar industri makanan adalah masih sangat bergantung dengan bahan baku impor. Terutama industri-industri

Meski secara rata-rata tumbuh lebih rendah dari pertumbuhan ekonomi, tidak seluruh subsektor industri pengolahan memburuk. Beberapa diantaranya tumbuh pesat, seperti industri makanan dan minuman.

berbahan dasar gandum yang tidak dapat diproduksi di Indonesia. Ditambah dengan daging sapi dan ayam yang juga masih banyak mengandalkan impor dari beberapa negara mitra dagang, serta beberapa komponen seperti garam industri.

Porsi dua subsektor (Industri makanan dan minuman serta pengolahan tembakau) mengalami peningkatan pesat pada 2014-2019; berlanjut pada era pandemi



Sumber data: BPS, diolah

Suatu kajian oleh tim Kementerian Perindustrian tahun 2019 tentang sektor industri tekstil, kimia dan makanan minuman, menambahkan daftar soal dalam hal teknologi ini. Ditemukan bahwa pabrik-pabrik di ketiga sektor tersebut menggunakan peralatan-peralatan yang berusia lebih dari 10 tahun sehingga dapat dikatakan bahwa teknologi yang digunakan bukanlah teknologi *state of the art* dan berdampak pada penurunan efisiensi peralatan.

Subsektor Industri Pengolahan Yang Tumbuh Tinggi

Meski secara rata-rata tumbuh lebih rendah dari pertumbuhan ekonomi, tidak seluruh subsektor industri pengolahan memburuk. Beberapa diantaranya tumbuh pesat, seperti industri makanan dan minuman. Bahkan, salah satu yang tampak membaik dan menjanjikan perkembangan yang lebih baik adalah sektor industri kimia, farmasi dan obat tradisional.

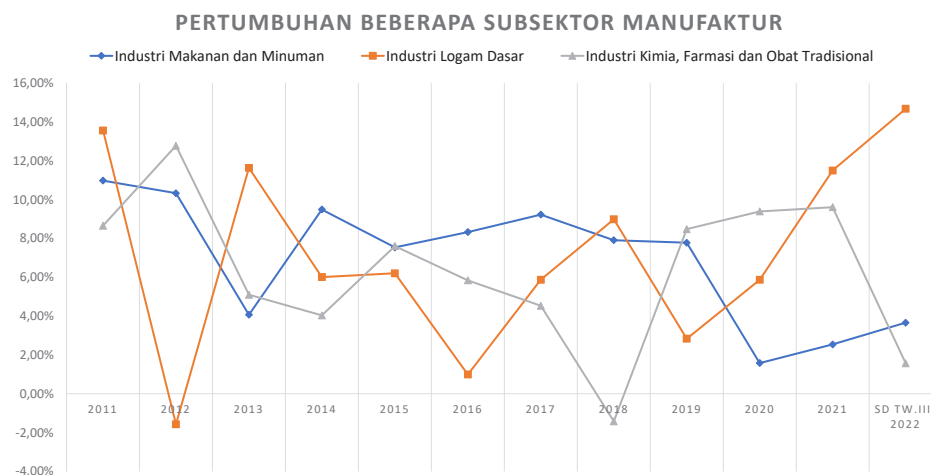
Industri makanan dan minuman selalu tumbuh di atas pertumbuhan ekonomi pada periode tahun 2011-2019. Rata-ratanya mencapai 8,49% per tahun. Saat pandemi, subsektor ini masih bisa tumbuh sebesar 1,58% pada tahun 2020. Namun pada tahun 2021 hanya tumbuh sebesar 2,54% dan pada tahun 2022 hingga triwulan tiga sebesar 3,66%.

Industri kimia, farmasi, dan obat tradisional rata-rata tumbuh 6,18% pada periode 2011-2019 atau lebih tinggi dari sektor industri dan pertumbuhan ekonomi. Bahkan, subsektor ini tumbuh lebih pesat pada saat pandemi. Tumbuh sebesar 9,39% pada tahun 2020, dan sebesar 9,61% pada tahun 2021. Namun pada tahun 2022 hingga triwulan tiga pertumbuhannya merosot menjadi 1,57%.

Porsinya terhadap total industri pengolahan pada tahun 2021 mencapai 10,38%. Meningkat dari porsi pada tahun 2010 yang sebesar 9,07%. Porsinya terhadap PDB atas

Meski secara rata-rata tumbuh lebih rendah dari pertumbuhan ekonomi, tidak seluruh subsektor industri pengolahan memburuk. Beberapa diantaranya tumbuh pesat, seperti industri makanan dan minuman.

dasar harga berlaku pun cenderung terus meningkat. Pada tahun 2021 mencapai 2,00%, sedangkan pada tahun 2010 masih sebesar 1,67%.



Sumber data: BPS

Subsektor industri pengolahan yang juga tercatat cenderung tumbuh lebih tinggi dari sektor industri pengolahan dan pertumbuhan ekonomi adalah industri logam dasar. Rata-rata pertumbuhan pada tahun 2011-2019 mencapai 6,06% per tahun. Namun lajunya fluktuatif, sempat kontraksi sebesar 1,57% pada tahun 2012, dan hanya tumbuh 2,83% pada tahun 2019.

Pada tahun 2020 ketika terjadi pandemi, industri logam dasar masih bisa tumbuh sebesar 5,87%. Dan meningkat pesat menjadi 11,50% pada tahun 2021. Bahkan, pada tahun 2022 hingga triwulan tiga meningkat lagi menjadi 14,68%.

Bagaimanapun, porsi industri logam dasar terhadap total sektor industri pengolahan masih belum terbilang besar, hanya sebesar 7,48% pada tahun 2021. Sedangkan terhadap total PDB sebesar 1,48%.

Penyerapan Tenaga Kerja dan Produktivitasnya

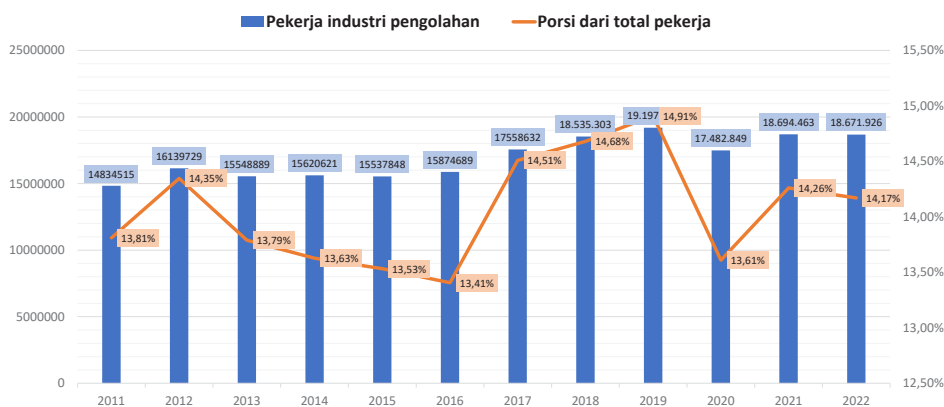
Deindustrialisasi prematur yang bisa diartikan pula sebagai penurunan kinerja industri pengolahan dapat dicermati juga dari dampak langsungnya pada beberapa aspek perekonomian. Diantaranya adalah pada soal serapan tenaga kerja dan produktivitasnya.

Pada 2012-2019, jumlah pekerja hanya bertambah 2,79 juta orang. Secara persentase, hanya naik dari 14,34% menjadi 14,96%. Dikaitkan dengan porsinya atas PDB yang turun pada saat bersamaan, maka nilai tambah per pekerja pun turun. Fakta ini memberi indikasi bahwa sektor industri yang masih tumbuh pesat dan menyerap tenaga kerja adalah yang tergolong berteknologi rendah atau yang lebih padat karya.

Sektor industri pengolahan menyerap 18,67 juta orang atau 14,17% dari total pekerja per Agustus 2022. Kinerja pertumbuhan yang kurang tinggi berdampak tidak membaiknya pendapatan pekerja secara signifikan. Rata-rata pendapatan bersih sebulan pekerja per Agustus 2021 sebesar Rp2,55 juta, hanya sedikit membaik dari Agustus 2020 yang sebesar Rp2,54 juta. Kondisinya kemudian membaik pada Agustus 2022 yang mencapai Rp2,86 juta.

Porsi pekerja di sektor Industri Pengolahan pada tahun 2000 sebesar 12,96% dari total pekerja, sedikit meningkat menjadi 14,17% pada tahun 2022.

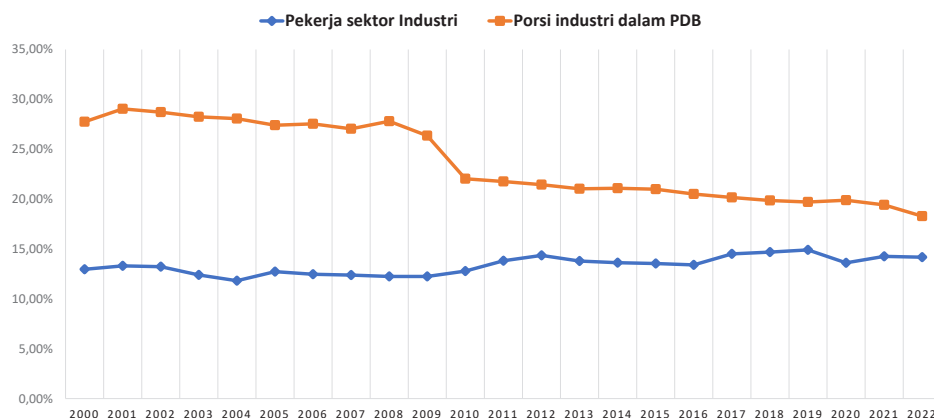
Pekerja di sektor Industri Pengolahan mencapai 18,67 juta orang pada Agustus 2022 (14,17% dari total penduduk bekerja). Pandemi sangat berdampak pada tahun 2020



Sumber data: BPS, kondisi bulan Agustus, diolah

Kecenderungan penurunan porsi industri pengolahan terhadap total PDB yang diiringi dengan masih besarnya porsi tenaga kerja selama dua dekade terakhir memberi indikasi penurunan produktivitas pekerja. Porsi pekerja di sektor Industri Pengolahan pada tahun 2000 sebesar 12,96% dari total pekerja, sedikit meningkat menjadi 14,17% pada tahun 2022. Perlu diketahui bahwa definisi data 2000-2009 sedikit berbeda dengan data 2010-2022.

Porsi Pekerja di sektor Industri Pengolahan (definisi data 2000-2009 sedikit berbeda) cenderung meningkat. Porsi nilai tambah cenderung menurun. Produktivitas turun



Sumber data: BPS, diolah

Besarnya proporsi industri berteknologi rendah dan kecilnya yang berteknologi tinggi terkonfirmasi pula dalam hal penyerapan tenaga kerja. Meskipun porsi industri pengolahan dalam PDB menurun, namun porsi penyerapan atas total pekerja tetap meningkat. Penyerapan tenaga kerja terbanyak adalah pada industri makanan dan minuman, yang pada tahun 2019 mencapai 5,12 juta orang atau 27,07% dari total pekerja industri pengolahan.

Gambaran itu diperkuat oleh fenomena sektor pekerja Industri kimia, farmasi dan obat tradisional yang tumbuh sangat pesat, hanya menyerap tenaga kerja sekitar 569 ribu orang pada tahun 2019. Porsinya sebesar 3,01% dari total pekerja industri pengolahan saat itu. Diprakirakan hanya sedikit meningkat pada tahun 2020 dan 2021.

Deindustrialisasi prematur berdampak pada keuangan negara dan dampak pada sektor keuangan.

Begitu pula dengan porsi industri logam dasar terhadap sektor industri pengolahan yang mencapai 7,48% dan terhadap PDB sebesar 1,48% pada tahun 2021. Sedangkan jumlah tenaga kerjanya sekitar 250 ribu orang pada tahun 2020. Porsinya atas pekerja sektor industri pengolahan sebesar 1,33%, serta sebesar 0,19% dari total pekerja.

Reindustrialisasi Menjadi Keharusan

Deindustrialisasi prematur berdampak pada keuangan negara dan dampak pada sektor keuangan. Dampak pada keuangan negara terlihat dari sumbangan sektor industri pada penerimaan pajak selama beberapa tahun terakhir cenderung stagnan atau hanya mengalami peningkatan kecil secara nominal. Dampak pada sektor finansial antara lain berupa turunnya porsi penyerapan kredit industri di perbankan.

Permasalahan kredit perbankan itu juga menciptakan kondisi yang makin rumit. Kalangan pelaku usaha mengeluhkan tingginya bunga untuk kredit industri sehingga menyebabkan sulitnya pembiayaan untuk pengembangan industri. Di sisi lain pelemahan industri menjadikan pihak bank lebih berhati-hati dalam menyalurkan kredit pada sektor tersebut.

Bagaimanapun, deindustrialisasi yang prematur masih belum dapat dihentikan atau dibalik arahnya selama era pemerintahan Presiden Jokowi. Padahal komitmen dan upaya kebijakan untuk menahan bahkan membalik arah menjadi reindustrialisasi terus dinyatakan dalam berbagai dokumen resmi.

Tentu fenomenanya perlu dikaji secara lebih mendalam, tak sekadar pandangan selintas seperti laporan ini. Akan tetapi bukan berupa narasi klaim tentang Indonesia sedang transformasi menuju “negara jasa”. Salah satu pertanyaan yang harus dijawab oleh kajian adalah apakah diakibatkan kapasitas produksi yang kecil dan hanya meningkat perlahan, ataukah lebih disebabkan faktor permintaan yang menurun.

Secara hipotetis, jawaban atas pertanyaan itu bersifat resiprokal. Permintaan akan tumbuh pesat jika terjadi gairah perekonomian atau pertumbuhan yang tinggi. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkesinambungan membutuhkan perbaikan struktur ekonomi yang mensyaratkan industrialisasi. Kondisi demikian memungkinkan perbaikan imbal hasil pada tenaga kerja, yang nantinya memacu permintaan berupa kekuatan konsumsi domestik.

Oleh karenanya, pendekatan untuk mengembangkan kembali industri perlu dilaksanakan dengan strategi yang komprehensif. Upaya memperbaiki kemampuan produksi sektor industri dilakukan bersamaan dengan mendorong tumbuhnya daya beli masyarakat agar permintaan tumbuh lebih agresif.

Harus diingat bahwa sebagai negara dengan jumlah penduduk yang amat besar dan wilayah yang luas, maka peran sektor industri pengolahan yang besar adalah keniscayaan. Industrialisasi masih harus terus didorong. Industrialisasi nya pun mesti didahului dan tetap berkait erat dengan pengembangan sektor pertanian. Opini tentang kita sedang transformasi menjadi negara jasa pada kondisi saat ini tidak memiliki argumen yang memadai.

BAB IV

KONDISI KETENAGAKERJAAN YANG MASIH BURUK

Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) menurun dari 6,49% pada Agustus 2021 menjadi 5,83% pada Agustus 2022

Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) menurun dari 6,49% pada Agustus 2021 menjadi 5,83% pada Agustus 2022. Jumlah penganggur pun turun dari 9,10 juta orang menjadi 8,42 juta orang. Hal ini melanjutkan kinerja setahun sebelumnya juga membaik.

Akan tetapi, data lain memberi beberapa catatan kritis atas kondisi ketenagakerjaan yang belum menggembirakan. Jumlah penduduk usia kerja terdampak pandemi pada Agustus 2022 dilaporkan oleh BPS masih sebanyak 4,15 juta orang.

Apalagi jika arti pulih memperhitungkan kompensasi atas kehilangan kesempatan (*opportunity loss*) akibat resesi ekonomi yang dialami. Misalnya terkait rata-rata penurunan tingkat pengangguran sebelum pandemi, serta rata-rata kenaikan penduduk yang bekerja.

Catatan kritis juga dapat diberikan pada berbagai data BPS yang menyajikan kondisi umum atas mereka yang bekerja dalam beberapa karakteristik. Diantaranya berdasar lapangan usaha dan status dalam pekerjaannya. Catatan kritis dapat diberikan dalam hal rincian sektoral penyerap tenaga kerja ini.

Berdasar lapangan usaha dari pekerjaan utama seorang pekerja, pengelompokan serupa dengan dalam data Produk Domestik Bruto (PDB). Yaitu terdiri dari 17 lapangan usaha. Salah satunya adalah sektor pertanian dalam arti luas, yang mencakup pertanian, kehutanan dan perikanan.

Berdasar status pekerjaan utama, BPS mengkategorikan pekerja dalam tujuh status. Dua diantaranya disebut disebut pekerja formal, yaitu yang berstatus Buruh/karyawan/pegawai serta Berusaha dibantu buruh tetap. Lima status lainnya disebut pekerja informal. Yaitu: Berusaha sendiri, Berusaha dibantu buruh tidak tetap, Pekerja bebas di pertanian, Pekerja bebas di nonpertanian, dan Pekerja keluarga/tak dibayar.

Perhatian atas kondisi ketenagakerjaan mestinya juga menelisik soal seperti: pekerja tidak penuh, pekerja keluarga, dan buruh tani. Begitu pula dengan soal upah dan pekerjaan yang layak.

Penurunan Tingkat Pengangguran Tidak Secepat Kenaikannya Ketika Pandemi

Pada tahun pertama pandemi, jumlah penganggur bertambah sebanyak 2,67 juta orang, dari 7,10 juta orang per Agustus 2019 menjadi 9,77 juta orang per Agustus 2020. Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) meningkat sebesar dari 5,28% menjadi 7,07%.

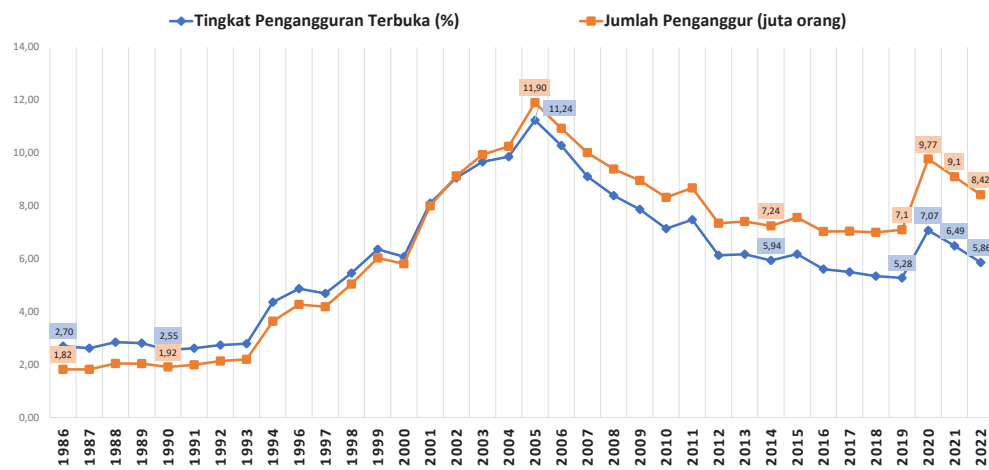
Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) menurun menjadi 6,49% pada Agustus 2021 dan 5,86% pada Agustus 2022. Jumlah penganggur pun turun menjadi 9,10 juta orang dan kemudian menjadi 8,42 juta orang.

Dampak pandemi membuat sektor pertanian menjadi semacam “penampungan” bagi pekerja yang kehilangan pekerjaan di sektor lain seperti industri pengolahan.

Tampak bahwa penurunan TPT selama dua tahun proses pemulihan ekonomi belum mencapai tingkat sebelum pandemi. Apalagi jika memperhitungkan kompensasi atas kehilangan kesempatan penurunan yang seharusnya terjadi jika tidak ada pandemi.

Fenomena lebih lambat laju penurunan TPT dibanding kenaikannya jika ada resesi apalagi krisis ekonomi telah pernah dialami Indonesia di masa lalu. Ketika krisis ekonomi tahun 1997, TPT masih terus meningkat hingga tahun 2005. Padahal, laju pertumbuhan ekonomi telah pulih bertahun-tahun sebelumnya. Bahkan, hingga saat ini, TPT tidak pernah lagi mencapai tingkatan seperti era sebelum reformasi.

Data BPS menunjukkan bahwa selama era Pemerintahan Presiden Jokowi hingga saat ini, jumlah penganggur justeru bertambah 1,22 juta orang. Dari 7,24 juta orang per Agustus 2014 menjadi 8,42 juta orang per Agustus 2022. Oleh karena bertambahnya jumlah Angkatan kerja, maka TPT memang mengalami sedikit penurunan, dari 5,94% menjadi 5,86%.



Sumber data: BPS, kondisi bulan Agustus

Sektor Pertanian Menyamarkan Tingkat Pengangguran

Pekerja di sektor Pertanian meningkat signifikan pada Februari 2020 menjadi sebesar 38,05 juta orang dan masih bertambah menjadi 38,22 juta orang pada Agustus 2020. Padahal, jumlahnya pada Agustus 2019 baru sebanyak 35,45 juta orang. Fenomena ini berbeda dengan kebanyakan sektor lain yang justeru berkurang pekerjaanya pada waktu itu.

Dampak pandemi membuat sektor pertanian menjadi semacam “penampungan” bagi pekerja yang kehilangan pekerjaan di sektor lain seperti industri pengolahan. Ketika perekonomian mulai pulih dilihat dari aspek pertumbuhan ekonomi, pekerja di sektor ini masih cenderung bertambah banyak.

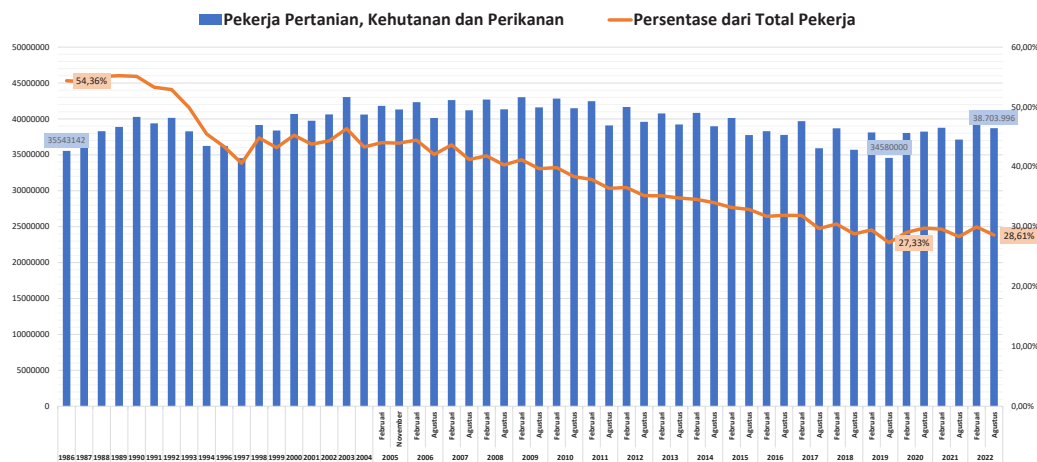
Jumlahnya perlahan memang kembali berkurang, namun belum kembali pada kondisi sebelumnya. Petani masih sebanyak 38,70 juta pada Agustus 2022. Sebagai perbandingan pula, nyaris setara dengan delapan tahun lalu atau kondisi Agustus 2014 yang mencapai 38,97 juta orang.

Jumlah pekerja di sektor pertanian sebenarnya sempat cenderung menurun selama tahun 2012-2019. Penurunan lebih signifikan pada persentasenya atas total pekerja, karena jumlah pekerja yang cenderung meningkat.

Salah satu dampak pandemi terhadap kondisi ketenagakerjaan berupa meningkatnya porsi pekerja informal dan menurunnya pekerja formal.

Bisa dikatakan bahwa turunnya tingkat pengangguran atau bertambahnya orang bekerja cukup banyak disumbang oleh sektor pertanian. Padahal, laju pertumbuhan sektor pertanian belum seperti era 2011-2019 yang mencapai 3,95% per tahun. Hanya bisa tumbuh 1,77% (2020), 1,84% (2021), dan hanya 1,42% (kumulatif hingga triwulan III-2022). Dengan demikian, produktivitas pekerja pertanian telah mengalami penurunan.

Pekerja pertanian masih sebanyak 38,70 juta (28,33% dari total pekerja) pada 2022



Sumber data: BPS, diolah

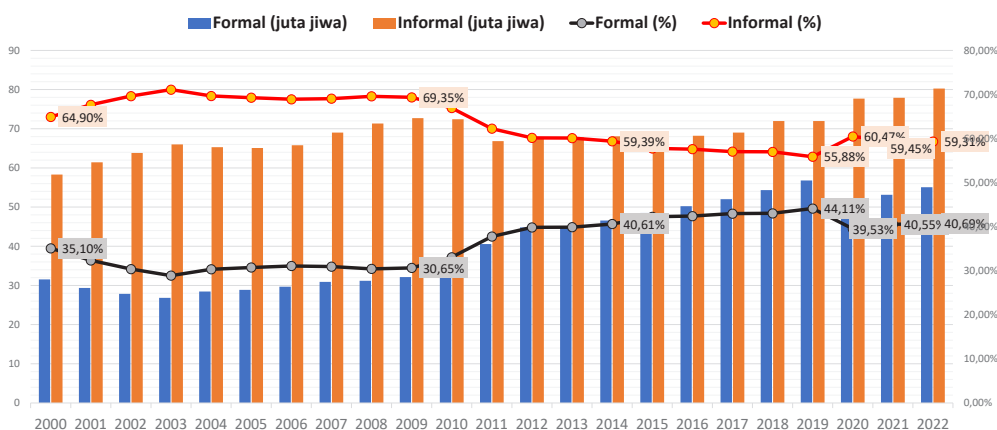
Pekerja Informal Meningkat

Salah satu dampak pandemi terhadap kondisi ketenagakerjaan berupa meningkatnya porsi pekerja informal dan menurunnya pekerja formal.

Persentase pekerja informal sempat cenderung menurun, dari 69,35% (Agustus 2009) menjadi 55,88% (Agustus 2019). Bisa dikatakan sebagai membaik cukup signifikan selama satu dekade itu.

Pandemi berdampak pada peningkatannya kembali, hingga mencapai 60,47% (Agustus 2020). Ketika pemulihan mulai terjadi dilihat dari aspek pertumbuhan ekonomi, porsi pekerja informal relatif masih bertahan, yaitu 59,45% (Agustus 2021) dan 59,31% (Agustus 2022).

Pekerja Formal Agustus 2022: 55,06 juta orang (40,69%) bertambah dari Agustus 2021 (40,55%) dan Agustus 2020 (39,53%). Namun porsinya belum kembali seperti era sebelum pandemi

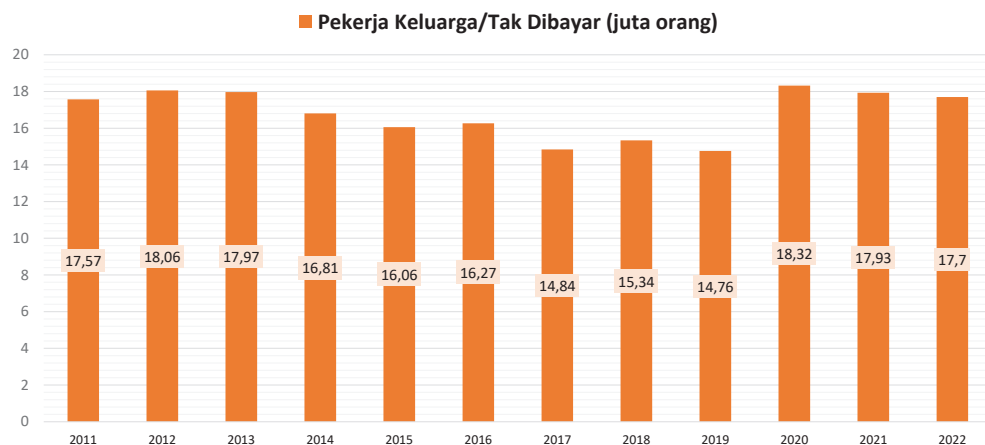


Sumber data: BPS, kondisi Agustus

Pekerja Formal pada Agustus 2022 tercatat sebesar 40,69% atau bertambah dari Agustus 2021 (40,55%) dan Agustus 2020 (39,53%). Namun porsi ini belum kembali seperti era sebelum pandemi

Pekerja Formal pada Agustus 2022 tercatat sebesar 40,69% atau bertambah dari Agustus 2021 (40,55%) dan Agustus 2020 (39,53%). Namun porsi ini belum kembali seperti era sebelum pandemi, yang sempat mencapai 44,11% pada Agustus 2019.

Diantara yang informal itu yang perlu dicermati adalah yang berstatus pekerja keluarga atau pekerja tak dibayar. Yaitu mereka yang bekerja membantu orang lain yang berusaha dengan tidak mendapat upah atau gaji, baik berupa uang maupun barang. Dalam kehidupan sehari-hari pekerja berstatus ini serupa dengan pengangguran.

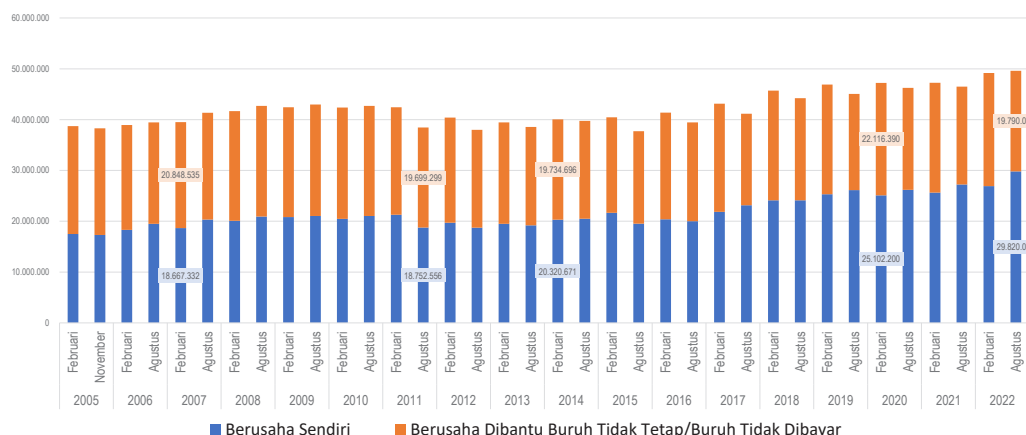


Sumber data: BPS, kondisi Agustus

Jumlah pekerja dengan status ini sempat cenderung menurun perlahan selama era tahun 2013-2019. Kemudian meningkat signifikan karena dampak pandemi, antara lain ditampungnya mereka yang kehilangan pekerjaan oleh keluarga atau kenalannya. Dari 14,76 juta orang pada Agustus 2019 menjadi 18,32 juta orang pada Agustus 2020. Dan hanya sedikit berkurang menjadi 17,93 juta orang pada Agustus 2021 dan 17,70 juta orang pada Agustus 2022.

Data pekerja informal yang juga perlu dicermati adalah yang berstatus berusaha sendiri dan yang berusaha dibantu buruh tidak tetap. Jumlahnya meningkat signifikan saat pandemi dan belum menurun hingga Agustus 2022, yang mencapai 49,61 juta orang atau 36,66% total pekerja.

Jumlah pekerja berstatus berusaha sendiri dan berusaha yang dibantu buruh tidak tetap meningkat saat pandemi; Belum menurun hingga Agustus 2022, mencapai 49,61 juta orang (36,66% total pekerja)



Sumber data: BPS

BPS dalam rilisnya mengakui dampak pandemi terhadap kondisi penduduk usia kerja masih dialami. Jumlahnya memang berkurang, namun masih cukup besar.

Kedua status pekerja tersebut mencerminkan jumlah pengusaha berskala mikro dan kecil yang “menciptakan lapangan kerja sendiri”. Peningkatannya antara lain didorong oleh keterpaksaan kondisi maupun kreatifitas akibat kehilangan pekerjaan formal.

BPS dalam rilisnya mengakui dampak pandemi terhadap kondisi penduduk usia kerja masih dialami. Jumlahnya memang berkurang, namun masih cukup besar. Jumlah penduduk usia kerja terdampak pandemi pada Februari 2021 dibanding Februari 2020 sebesar 19,10 juta orang. Sedangkan yang dianggap masih terdampak pada Februari 2022 dibanding dua tahun sebelumnya itu masih sebanyak 11,53 juta orang. Artinya belum kembali pada kondisi semula.

Dampak terbesar berupa pengurangan jam kerja karena pandemi covid-19. BPS mencatat sebanyak 15,72 juta orang pada Februari 2021. Dan masih sebanyak 9,44 juta orang pada Februari 2022.

Sejalan dengan itu, mereka yang termasuk bekerja tidak penuh atau di bawah jam kerja normal (35 jam per minggu) masih bertambah. Dari 40,21 juta orang (Februari 2020) menjadi 46,92 juta orang (Februari 2021). Dan masih bertambah menjadi 47,19 juta orang pada Februari 2022.



Sumber data: BPS

Pada tulisan terdahulu telah disampaikan beberapa catatan kritis yang “mengurangi” nilai positif dari turunnya tingkat pengangguran pada Februari 2022. Antara lain sektor pertanian yang menyerap makin banyak pekerja, sedangkan sektor industri pengolahan belum kembali ke tingkat penyerapan semula. Bisa dikatakan bahwa sektor pertanian menjadi penyangga. Padahal, tidak diimbangi oleh peningkatan kontribusi pada Produk Domestik Bruto yang setara.

Telah dijelaskan yang meningkat signifikan adalah pekerja dengan status pekerja keluarga/ tak dibayar, yang sehari-hari tampak serupa dengan pengangguran. Dan pekerja berstatus berusaha sendiri, yang pada umumnya pengusaha berskala mikro yang masih bertambah. Serta pekerja bebas di pertanian, yang pada umumnya merupakan buruh tani.

Bertambahnya mereka yang bekerja namun kebanyakan sebagai pekerja informal terkonfirmasi dari data perkembangan pekerja yang berstatus buruh/karyawan/pegawai.

Bertambahnya mereka yang bekerja namun kebanyakan sebagai pekerja informal terkonfirmasi dari data perkembangan pekerja yang berstatus buruh/karyawan/pegawai. Jumlah kelompok ini yang tergolong pekerja formal terkena dampak pandemi yang cukup besar. Dari sebanyak 52,88 juta orang (Februari 2020) turun menjadi 48,52 juta orang (Februari 2021), dan hanya bertambah menjadi 49,80 juta orang (Februari 2022).

Secara persentase dari total pekerja, kondisinya mencerminkan penurunan yang lebih signifikan. Dari 39,68% (Februari 2020) turun menjadi 37,02% (Februari 2021), dan masih turun menjadi 36,72% (Februari 2022).

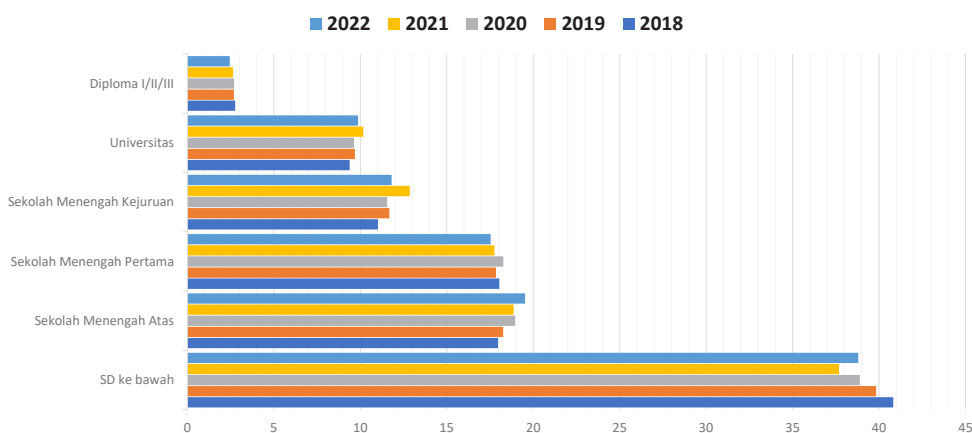
Pekerja Menurut Tingkat Pendidikan

Catatan lain berkaitan dengan data pekerja menurut tingkat pendidikan yang dapat mengindikasikan kualitas dan produktivitas tenaga kerja. Pada Agustus 2022, penduduk bekerja masih didominasi oleh tamatan SD ke bawah (tidak/belum pernah sekolah/belum tamat SD/tamat SD), yaitu sebesar 38,80 persen. Sementara itu, penduduk bekerja tamatan Diploma I/II/III dan Diploma IV, S1, S2, S3 sebesar 12,32 persen.

Struktur ini secara umum tidak banyak berubah. Perubahan lebih banyak terjadi diantara SMP, SMA. Tampak hanya yang berpendidikan SMA yang meningkat lebih pesat secara jumlah maupun porsi dibanding SMP dan SMK.

Penambahan jumlah pekerja pada Agustus 2022 dibanding tiga tahun sebelumnya (Agustus 2019) atau sebelum terdampak pandemi memang terjadi pada berbagai tingkat pendidikan. Hanya yang berpendidikan Diploma yang mengalami penurunan. Penambahan terbanyak pada yang pendidikan Sekolah Menengah Atas.

Persentase Pekerja Menurut Pendidikan Tertinggi Ditamatkan



Sumber data: BPS

BAB V

ANCAMAN ARUS MODAL KELUAR SECARA MENDADAK

Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) menurun dari 6,49% pada Agustus 2021 menjadi 5,83% pada Agustus 2022

Indonesia merupakan negara kecil dengan sistem ekonomi terbuka, yang melakukan banyak transaksi internasional. Indonesia sangat terhubung dengan kondisi perekonomian dan keuangan dunia. Terkadang, seperti saat ini, menjadi tidak terlepas dari dampak gejolak global yang sering mengancam terjadinya risiko krisis ekonomi.

Secara teknis akuntansi, transaksi internasional Indonesia dengan pihak asing dicatat dalam Neraca Pembayaran Indonesia (NPI). Transaksi tersebut mencakup perdagangan barang, jasa, investasi, dan utang piutang. Jika NPI mengalami surplus, maka berarti terjadi arus masuk bersih berupa devisa atau mata uang asing ke dalam perekonomian nasional. Hal sebaliknya jika terjadi defisit.

Komponen NPI (*Indonesia's balance of payments*) terdiri dari neraca Transaksi Berjalan (*Current Account*), neraca Transaksi Modal (*Capital Account*) dan neraca Transaksi Finansial (*Financial Account*). Transaksi Berjalan merupakan neraca perdagangan barang dan jasa dalam arti luas. Cakupannya melebihi Neraca Perdagangan publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) yang hanya mencatat perdagangan barang ditambah sebagian jasa terkait langsung dalam transaksi barang. Sebagai contoh, transaksi berjalan memasukkan arus pembayaran bunga utang dan keuntungan sebagai balas jasa atas penggunaan faktor modal.

Oleh karena besarnya yang masih amat kecil, neraca Transaksi Modal jarang dianalisis. Perhatian diberikan pada kondisi Transaksi Finansial, seperti arus neto investasi dan utang piutang. Bisa disederhanakan bahwa Transaksi Berjalan menghitung arus jual-beli, sedangkan Transaksi Finansial menghitung arus utang-piutang. Investasi dapat dianggap jenis transaksi utang-piutang, yang menimbulkan hak dan kewajiban di kemudian hari.

Selama belasan tahun sebelum pandemi, kondisi Neraca perdagangan dan Transaksi Berjalan tidak terlampau buruk, namun juga tidak bisa dikatakan baik. Kondisinya membaik signifikan pada tahun-tahun terjadi pandemi hingga saat ini. Di sisi lain, perkembangannya cukup stabil sehingga tidak memberi risiko besar terhadap ketahanan eksternal dan kondisi umum perekonomian Indonesia.

Pada saat bersamaan Transaksi Finansial tampak menopang ketahanan eksternal selama belasan tahun sebelum pandemi. Cenderung mengalami surplus, sehingga menambah devisa yang masuk ke Indonesia. Namun terjadi perubahan arah dari Transaksi Finansial pada tahun 2022 hingga triwulan tiga. Bahkan beberapa rincian datanya memberi indikasi risiko yang lebih besar di tahun 2023. Salah satu yang paling serius berupa ancaman arus modal keluar (*Capital Outflow*), yang bahkan bisa saja terjadi secara mendadak atau dalam waktu singkat.

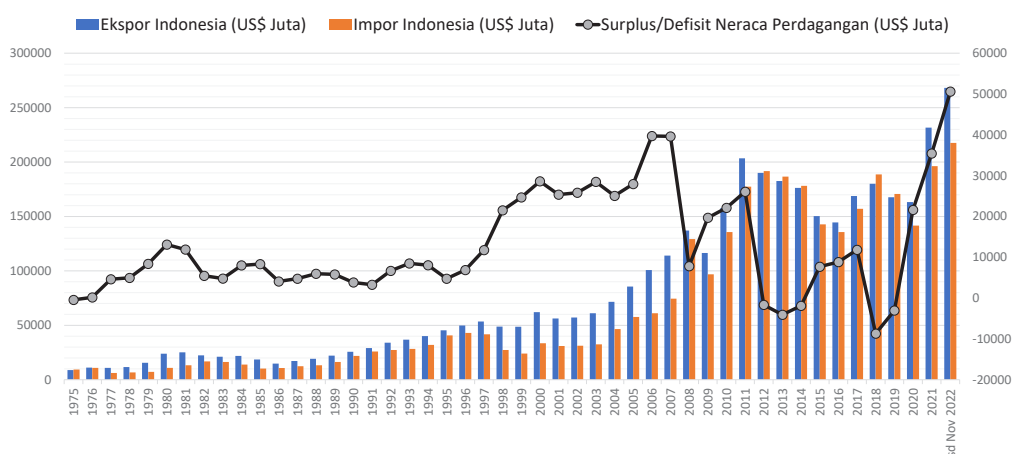
Neraca Perdagangan justeru mengalami surplus pada tahun 2020, dan nilainya masih terus meningkat.

Perbaikan Neraca Perdagangan Tidak Bersifat Struktural

Banyak indikator ekonomi Indonesia memburuk karena terdampak pandemi, namun hal berbeda terjadi dalam hal Neraca Perdagangan. Neraca Perdagangan justeru mengalami surplus pada tahun 2020, dan nilainya masih terus meningkat. Hingga November 2022 telah tercatat surplus sebesar US\$45,52 Miliar, dan kemungkinan akan menjadi rekor tertinggi hingga akhir tahun.

Padahal, Neraca Perdagangan Indonesia sempat mengalami defisit sebesar US\$8,70 Miliar pada tahun 2018 dan sebesar US\$3,04 Miliar pada tahun 2019. Jika dilihat selama satu dekade, tahun 2012-2021, Neraca Perdagangan mengalami defisit sebanyak lima kali. Namun, secara rata-rata, nilai surplus selama lima tahun lainnya tercatat lebih besar.

NERACA PERDAGANGAN, 1975-2022

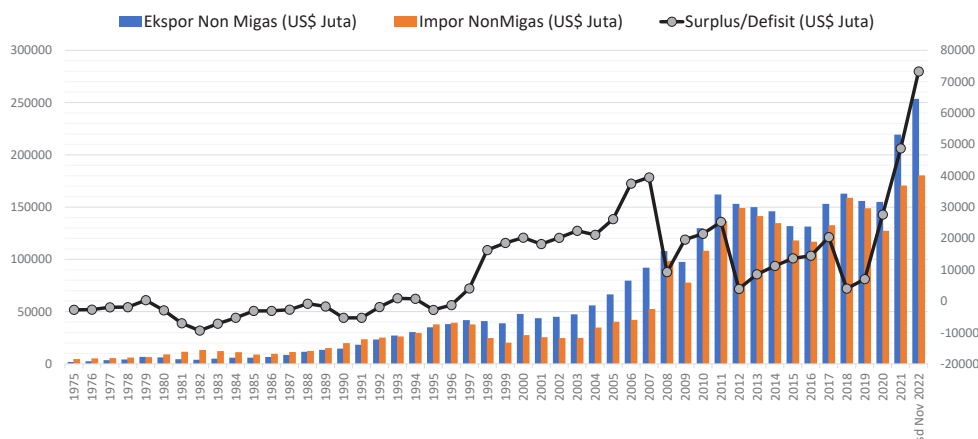


Sumber data: BPS

Kondisinya tampak lebih menggembirakan jika dibandingkan antara Neraca Perdagangan Migas dan NonMigas. Perbedaan ini memang menjadi salah satu kebiasaan dalam analisis ketika peran Migas dahulu makin menurun dalam ekspor Indonesia. Hal itu seiring dengan penurunan tingkat produksi serta peningkatan konsumsi domestik.

Surplus Neraca Perdagangan Nonmigas mencapai US\$27,63 Miliar pada tahun 2020 dan US\$48,70 Miliar pada tahun 2021. Pada tahun 2022 surplusnya melonjak menjadi US\$73,24 Miliar hingga bulan November 2022. Bisa dipastikan akan menjadi rekor tertinggi neraca ini hingga akhir tahun nanti.

NERACA PERDAGANGAN NONMIGAS, 1975-2022



Sumber data: BPS

Masalah yang bersifat fundamental dalam neraca Barang sebenarnya bukanlah soal surplus atau defisitnya saja. Melainkan fakta bahwa struktur ekspor masih kurang kokoh. Baik dilihat dari aspek komoditas maupun negara tujuan.

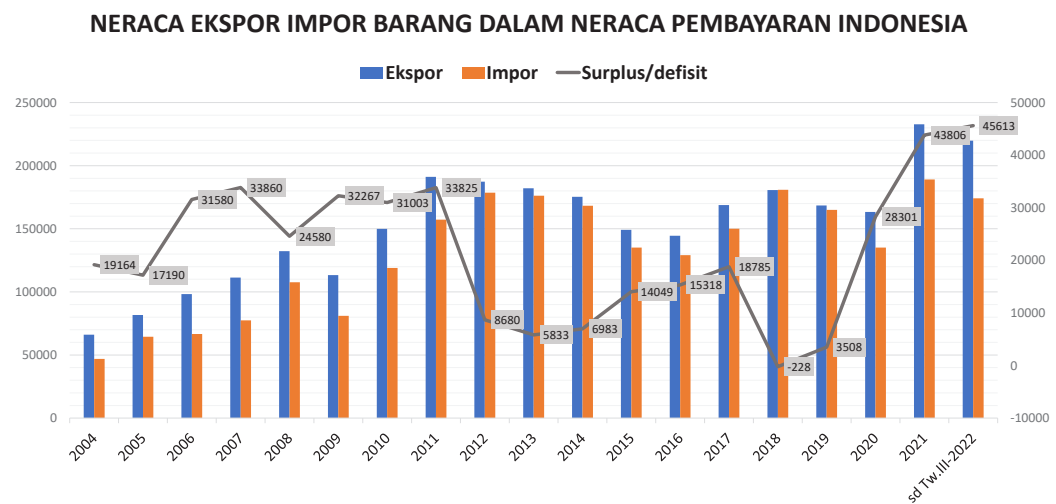
Salah satu bagian dari Transaksi Berjalan dan NPI yang juga berupa neraca disebut Neraca Barang (*goods*). Mencakup transaksi ekspor dan impor barang dagangan umum serta barang lainnya. Barang dagangan umum terdiri dari nonmigas, minyak dan gas. Sedangkan barang lainnya terutama berupa emas nonmoneter.

Perlu diketahui bahwa nilai impor dalam neraca barang dari Transaksi Berjalan adalah *Free on Board* (FoB), atau nilai di pelabuhan negara penjual. Bukan nilai barang ketika sudah sampai di pelabuhan atau bandara Indonesia.

Berbeda dengan nilai impor dalam data Neraca Perdagangan yang telah disajikan di atas yang dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) tiap bulan. Nilai impor dalam data BPS memakai konsep *Cost, Insurance and Freight* (CIF), harga ketika telah sampai di Indonesia. Artinya telah memasukan berbagai biaya impor, seperti biaya pengapalan dan premi asuransi.

Sedangkan data nilai ekspor relatif sama. BPS dan BI memakai nilai *fob* dalam posisi Indonesia sebagai negara penjual. Sumber datanya juga sama dari dokumen ekspor yang berasal dari Bea dan Cukai. Kadan ada sedikit perbedaan disebabkan perlakuan catatan tertentu dan soal kemutakhiran data yang bersifat sementara.

Oleh karena tidak memperhitungkan biaya jasa dalam impor, neraca Barang dalam dokumen NPI dari Bank Indonesia mencatatkan surplus yang lebih besar. Pada tahun 2021 telah mencatatkan surplus sebesar US\$43,81 Miliar. Pada tahun 2022 hingga triwulan tiga tercatat surplus sebesar US\$45,61 Miliar.



Sumber data: Bank Indonesia

Masalah yang bersifat fundamental dalam neraca Barang sebenarnya bukanlah soal surplus atau defisitnya saja. Melainkan fakta bahwa struktur ekspor masih kurang kokoh. Baik dilihat dari aspek komoditas maupun negara tujuan.

Kelompok barang yang berasal dari ekstraksi hasil alam dan yang hanya sedikit diolah masih memiliki porsi cukup besar. Selain bernilai tambah tidak maksimal, harga komoditasnya pun amat fluktuatif, dan Indonesia bukan penentu harga.

Neraca Jasa-Jasa Indonesia selalu mengalami defisit, dengan nilai yang berfluktuasi. Defisitnya meningkat menjadi US\$ 14,64 Miliar pada tahun 2021, dan telah mencapai US\$ 14,59 Miliar selama tiga triwulan tahun 2022.

Barang ekspor yang berasal dari industri pengolahan juga masih memiliki konten impor dalam porsi besar. Secara keseluruhan, ragam barang ekspor masih kurang bervariasi, dan komoditas unggulan bersifat kurang menentukan dalam pasar internasional.

Ekspor nonmigas Indonesia lebih didominasi oleh produk primer atau produk tanpa olahan atau hanya sedikit olahan, jika dilihat berdasar *Standard International Trade Classification* (SITC). Produk primer terdiri dari produk pertanian serta bahan bakar dan pertambangan. Produk pertanian sendiri terdiri dari makanan dan bahan baku.

Porsi produk primer mencapai 49,3% pada tahun 2021. Komposisi nilai produk primer di kisaran separuh dari total ekspor ini telah bertahan lama. Porsinya memang terkesan naik dan turun, namun lebih disebabkan oleh fluktuasi harga komoditas. Meski tidak lagi sebesar masa orde baru ketika booming minyak, Indonesia belum berhasil keluar dari ketergantungan atas produk primer sebagai andalan ekspor.

Negara tujuan ekspor nonmigas didominasi oleh 10 negara utama yang porsinya pada tahun 2021 mencapai 70,6 persen. Selama satu dekade terakhir, porsinya memang selalu di kisaran 70 persen. Fenomena serupa juga terjadi dalam hal asal negara impor nonmigas didominasi. Porsi 10 negara utama pada tahun 2021 mencapai 77,9 persen.

Secara lebih khusus, ekspor impor nonmigas dengan negara Tiongkok tercatat berporsi paling besar. Porsi nilai impornya mencapai 31,1 persen dari total. Sedangkan dalam hal ekspor mencapai 23,3 persen.

Transaksi Jasa-Jasa Masih Defisit

Neraca Jasa-Jasa (*Services*) dalam Transaksi Berjalan (*Current Account*) atau Neraca Pembayaran Indonesia (NPI) mencakup berbagai transaksi jasa antara penduduk Indonesia dengan penduduk negara lain. Baik yang bersifat ekspor atau menjual dan menghasilkan devisa. Maupun yang bersifat impor, memakai atau membeli yang berakibat pengeluaran devisa.

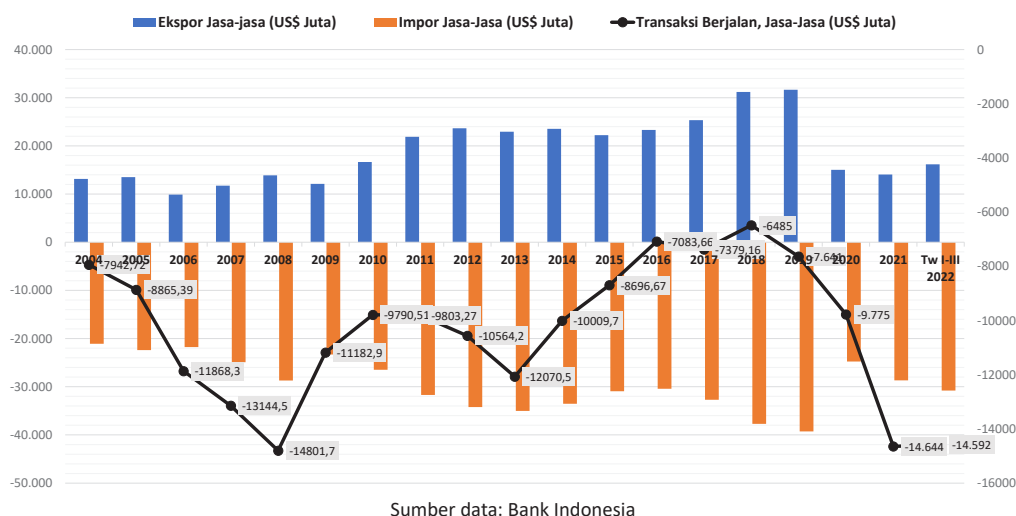
Statistik NPI Bank Indonesia saat ini mengelompok Jasa-Jasa ke dalam 12 kategori. Antara lain: Jasa manufaktur, Jasa pemeliharaan dan perbaikan, Transportasi, Perjalanan, Jasa konstruksi, Jasa asuransi dan dana pensiun, Jasa keuangan, Biaya penggunaan kekayaan intelektual, Jasa telekomunikasi, komputer, dan informasi, Jasa bisnis lainnya, Jasa personal, kultural, dan rekreasi, dan Jasa pemerintah.

Neraca Jasa-Jasa Indonesia selalu mengalami defisit, dengan nilai yang berfluktuasi. Defisitnya pada tahun 2020 mencapai US\$9,76 Miliar, meningkat dari tahun 2019 yang sebesar US\$7,64 Miliar. Defisitnya meningkat menjadi US\$14,64 Miliar pada tahun 2021, dan telah mencapai US\$14,59 Miliar selama tiga triwulan tahun 2022.

Pada tahun 2022 selama tiga triwulan terdapat 8 jenis jasa yang mengalami defisit. Kelompok jasa yang menyumbang defisit terbanyak adalah Jasa Transportasi sebesar US\$6,03 Miliar. Berikutnya adalah: Jasa bisnis lainnya US\$3,42 Miliar, Jasa telekomunikasi, komputer dan informasi US\$2,52 Miliar, Jasa asuransi dan dana pensiun US\$1,30 Miliar, dan Biaya penggunaan kekayaan intelektual US\$1,29 Miliar.

Fenomena yang perlu lebih mendapat perhatian khusus, dianalisis, dan diambil kebijakan yang tepat adalah kelompok Jasa telekomunikasi, komputer, dan informasi. Defisitnya terus meningkat selama delapan tahun terakhir.

Salah satu jenis jasa perlu dicermati karena cenderung mengalami kenaikan defisit adalah Jasa Bisnis Lainnya. Jasa bisnis lainnya ini antara lain: broker komoditas, dealer, dan agen komisi perdagangan, hukum, akuntansi, konsultasi manajemen, dan semacamnya. Hal serupa terjadi pula pada jenis Jasa asuransi dan dana pensiun.



Fenomena yang perlu lebih mendapat perhatian khusus, dianalisis, dan diambil kebijakan yang tepat adalah kelompok Jasa telekomunikasi, komputer, dan informasi. Defisitnya terus meningkat selama delapan tahun terakhir. Padahal sebelum tahun 2012, kondisinya cenderung surplus meski dengan nilai yang terbilang kecil.

Perlu diingat bahwa sektor tersebut merupakan sektor yang akan terus tumbuh seiring dengan era digital. Jika tidak ada insentif pada pengembangan jasa telekomunikasi, komputer dan informasi dalam negeri, maka kontribusinya pada defisit transaksi berjalan akan terus meningkat.

Sebagian kelompok jasa lagi cenderung mengalami surplus, meski dengan nilai yang cenderung masih kecil. Terdapat 4 kelompok jasa yang mengalami surplus selama tiga triwulan tahun 2022. Antara lain: Jasa Perjalanan sebesar US\$262 Juta, Jasa Manufaktur sebesar US\$534 juta, Jasa Pemerintah sebesar US\$251 Juta, dan Jasa Personal, Kultural dan rekreasi sebesar US\$43 Juta.

Perlu diketahui bahwa Jasa Perjalanan selalu mengalami surplus sejak dahulu dan bernilai cukup besar pada era sebelum pandemi. Pada tahun 2004 tercatat surplus US\$938 juta. Pada tahun 2010 sempat menurun menjadi US\$563 juta. Kemudian meningkat kembali hampir 10 kali lipat dalam sembilan tahun berikutnya, hingga mencapai US\$5,59 Miliar di 2019.

Kondisinya amat terdampak oleh pandemi karena mobilitas orang antar negara turun drastis. Surplusnya menurun drastis menjadi sebesar US\$1,63 Miliar pada tahun 2020. Penurunan masih berlanjut pada tahun 2021 yang hanya surplus US\$49 juta, dan selama tiga triwulan tahun 2022 tercatat hanya sedikit membaik dengan sebesar US\$262 juta.

Surplus jasa perjalanan sebelum pandemi terutama dihasilkan dari kenaikan jumlah kunjungan wisatawan ke Indonesia. Jumlahnya cenderung meningkat dalam 4 tahun

Dengan fakta perkembangan selama ini, maka tampak bahwa ketergantungan pada jasa asing masih terus berlangsung.

terakhir sebelum era pandemi (2020), hingga mencapai lebih dari 10 juta orang tiap tahunnya. Namun, pada saat bersamaan, kunjungan penduduk Indonesia ke luar negeri juga terus meningkat, meskipun dengan lebih lambat.

Dengan fakta perkembangan selama ini, maka tampak bahwa ketergantungan pada jasa asing masih terus berlangsung. Perbaikan Transaksi Berjalan dalam jangka menengah dan panjang tak dapat hanya dengan upaya yang terfokus pada ekspor atau transaksi barang saja. Apalagi jika itu terjadi lebih karena “keberuntungan”. Perbaikan neraca jasa adalah suatu keniscayaan.

Pembayaran Imbal Jasa atas Modal Asing Meningkat

Arus masuk modal asing umumnya dianggap sangat diperlukan perekonomian Indonesia. Otoritas ekonomi bahkan sering membanggakan pertumbuhan nilai masuknya sebagai indikasi menarik dan kredibelnya perekonomian nasional sebagai tujuan investasi.

Tentu saja pihak asing mau berinvestasi atau memberi utang berdasar pertimbangan adanya hasil kembalian berupa keuntungan dan pembayaran bunga utang. Oleh karena banyak negara yang membutuhkan, maka besaran nilai imbal hasil dan risiko juga harus tampak menarik.

Pembayaran imbal jasa kepada modal asing yang telah operasional di Indonesia dicatat oleh Bank Indonesia dalam neraca pendapatan primer (*primary balance*), yang merupakan salah satu bagian dari Transaksi Berjalan (*Current Account*). Tersaji pada bagian yang disebut sebagai Pendapatan Investasi, yang bersifat pembayaran. Bentuk utamanya berupa pembayaran bunga dan keuntungan.

Seiring dengan arus masuk modal asing yang cenderung terjadi tiap tahun, maka nilai posisi investasi asing dalam perekonomian nasional makin membesar. Beban pembayaran pendapatan investasi pun cenderung bertambah.

Pembayaran pada tahun 2019 telah mencatat rekor tertinggi, yaitu sebesar US\$39,44 Miliar. Sedikit turun menjadi US\$32,60 Miliar pada tahun 2020. Kembali meningkat pada tahun 2021, yang sebesar US\$37,10 Miliar.

Selama tiga triwulan tahun 2022, pembayaran pendapatan investasi telah mencapai US\$30,62 Miliar. Berpotensi mencapai US\$40 Miliar hingga akhir tahun, yang akan menciptakan rekor baru.

Pembayaran pendapatan investasi langsung tercatat sebesar US\$19,19 Miliar. Berpotensi melebihi US\$25 Miliar hingga akhir tahun. Nilai ini lebih besar dari tahun-tahun sebelumnya, bahkan bisa menjadi rekor tertinggi melampaui tahun 2018 yang sebesar US\$22,49 Miliar.

Dalam investasi portofolio, nilai pembayarannya cenderung meningkat lebih pesat. Tercatat sebesar US\$13,97 Miliar pada tahun 2019. Hanya sedikit turun menjadi US\$12,82 Miliar pada tahun 2020, dan meningkat lagi menjadi US\$14,16 Miliar pada tahun 2021.

Selama tiga triwulan tahun 2022, pembayaran pendapatan investasi portofolio mencapai

Beberapa tahun lalu, kondisi defisit Transaksi Berjalan sempat menjadi perhatian khusus Pemerintah dan Bank Indonesia. Bahkan, Presiden Jokowi berulang kali memerintahkan agar defisit bisa diatasi.

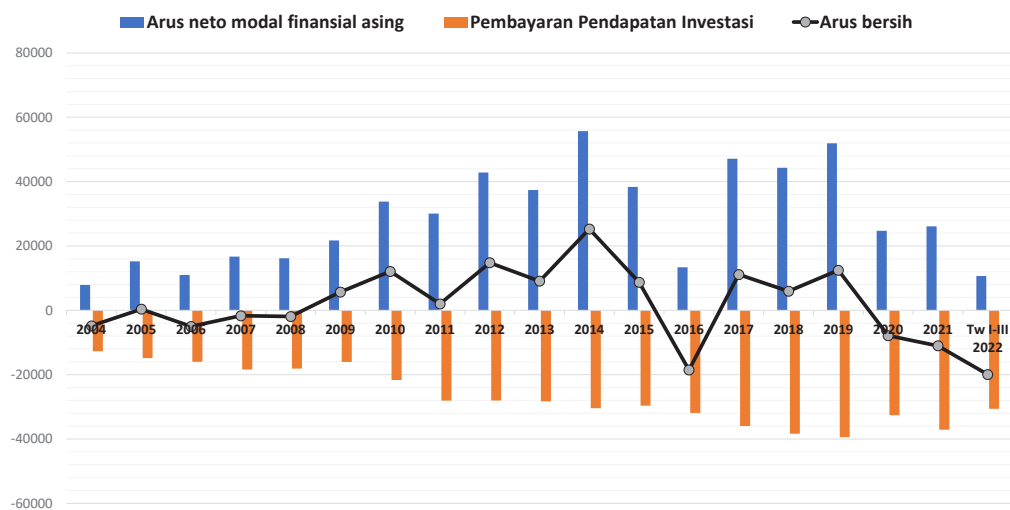
US\$10,80 Miliar. Kemungkinan akan mencapai kisaran US\$14 Miliar hingga akhir tahun, atau setara dengan tahun sebelumnya.

Sedangkan pembayaran pendapatan investasi lainnya berfluktuasi, dengan nilai yang relatif lebih kecil dibanding kedua jenis terdahulu. Nilainya pada tahun 2019 sebesar US\$3,76 Miliar. Turun menjadi US\$2,90 Miliar pada tahun 2020 dan sebesar US\$1,89 Miliar pada tahun 2021. Selama tiga triwulan tahun 2022, pembayarannya sebesar US\$1,42 Miliar.

Sebagai suatu negara dengan perekonomian terbuka, transaksi berutang dan kerjasama investasi dengan pihak asing merupakan hal yang lazim. Kelaziman terutama dilihat dari pertimbangan atas keuntungan yang akan diperoleh pada tahun-tahun berikutnya.

Akan tetapi, fenomena arus investasi asing dibandingkan dengan beban pembayaran pendapatannya selama tiga tahun terakhir perlu dicermati. Pada tahun 2020, arus masuk modal sebesar US\$24,72 Miliar, sedangkan arus keluar pembayaran sebesar US\$32,60 Miliar. Dengan demikian, sebenarnya terjadi justru arus keluar sebesar US\$7,88 Miliar.

Pada tahun 2021, perbandingannya adalah US\$26,08 Miliar dengan US\$37,10 Miliar, sehingga neto keluar mencapai US\$11,03 Miliar. Selama tiga triwulan tahun 2022, kecenderungannya memburuk menjadi US\$10,66 Miliar berbanding dengan US\$30,62 Miliar, atau neto keluar sebesar US\$19,96 Miliar.



Sumber data: Bank Indonesia, diolah

Surplus Transaksi Berjalan Diprakirakan Tidak Berkelanjutan

Transaksi berjalan selama kurun tahun 1981-1997 selalu mengalami defisit, dengan nilai yang berfluktuasi. Sejak tahun 1998 sampai dengan tahun 2011 selalu mengalami surplus, dengan nilai yang berfluktuasi.

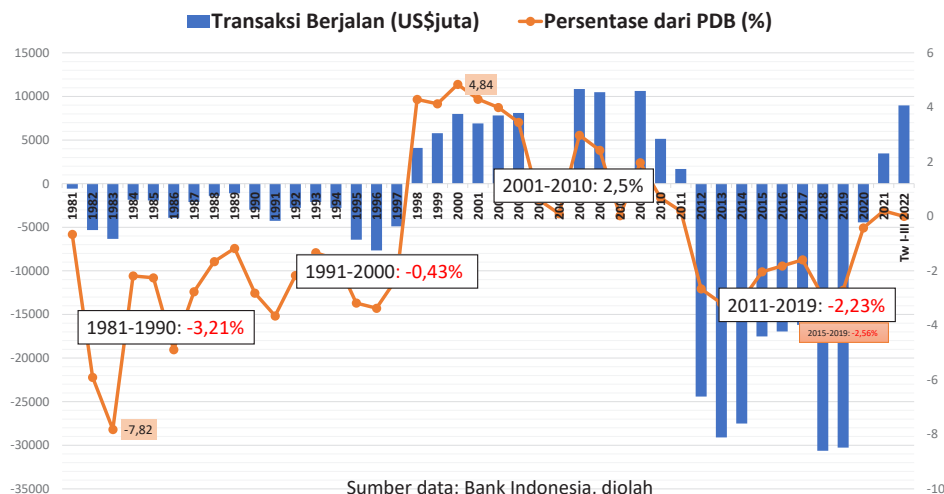
Sejak tahun 2012 hingga 2020, Transaksi Berjalan selalu mengalami defisit. Secara nominal tercipta rekor defisit pada tahun 2018, yakni sebesar 30,63 Miliar dolar. Defisitnya hanya sedikit turun pada tahun 2019, menjadi sebesar 30,35 Miliar dolar.

Beberapa tahun lalu, kondisi defisit Transaksi Berjalan sempat menjadi perhatian khusus Pemerintah dan Bank Indonesia. Bahkan, Presiden Jokowi berulang kali memerintahkan agar defisit bisa diatasi.

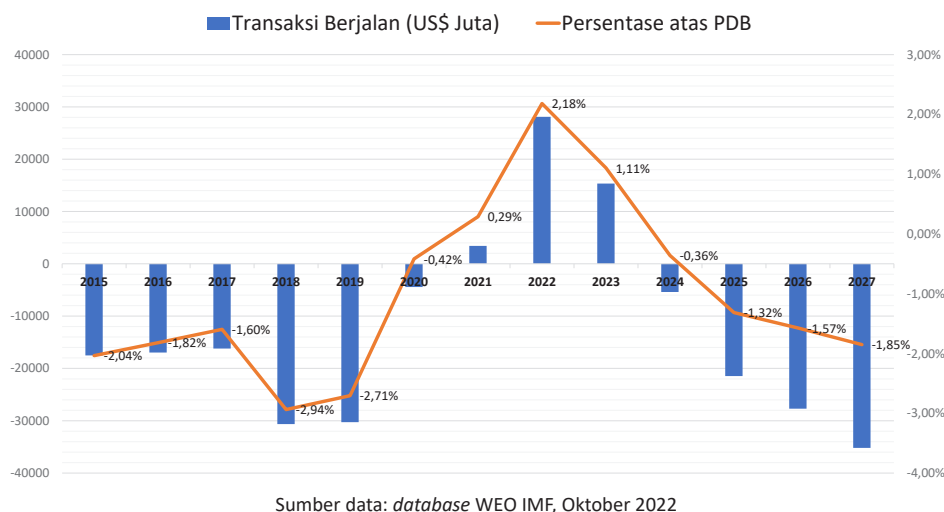
Bagaimanapun, Pemerintah sendiri tampak tidak cukup yakin bisa mempertahankan surplus ini dalam tahun-tahun mendatang. Terutama dilihat dalam besaran nilai rasionya atas PDB.

Kondisi Transaksi Berjalan justeru membaik pada tahun 2020, ketika dialami pandemi. Defisit hanya sebesar US\$4,43 Miliar atau jauh lebih rendah dari tahun-tahun sebelumnya. Bertambah membaik pada tahun 2021 yang mencatatkan surplus sebesar US\$3,46 milyar. Masih berlanjut pada tahun 2022 yang selama tiga triwulan tercatat surplus sebesar US\$8,97 milyar. Besaran ini berpotensi mencatatkan rekor surplus terbesar hingga akhir tahun nanti.

Surplus Transaksi Berjalan terutama ditopang oleh neraca perdagangan barang yang mengalami surplus selama dua tahun terakhir, sebagaimana disajikan di atas. Salah satu faktor utama adalah tingginya harga komoditas yang dapat diekspor Indonesia. Antara lain berupa batubara, kokas, briket, dan CPO.



Bagaimanapun, Pemerintah sendiri tampak tidak cukup yakin bisa mempertahankan surplus ini dalam tahun-tahun mendatang. Terutama dilihat dalam besaran nilai rasionya atas PDB. Proyeksi dari IMF terkini (Oktober 2022) yang bahkan memprakirakan kembali defisit pada tahun 2024 dan terus berlanjut pada tahun-tahun berikutnya.



Transaksi Finansial Mulai Berbalik Arah

Transaksi Finansial Indonesia cenderung membukukan arus masuk bersih atau surplus selama ini, dengan nilai berfluktuasi. Arus masuk bersih pada tahun 2019 mencapai USD36,56 Miliar. Artinya, cadangan devisa bertambah sebesar ini selama satu tahun itu.

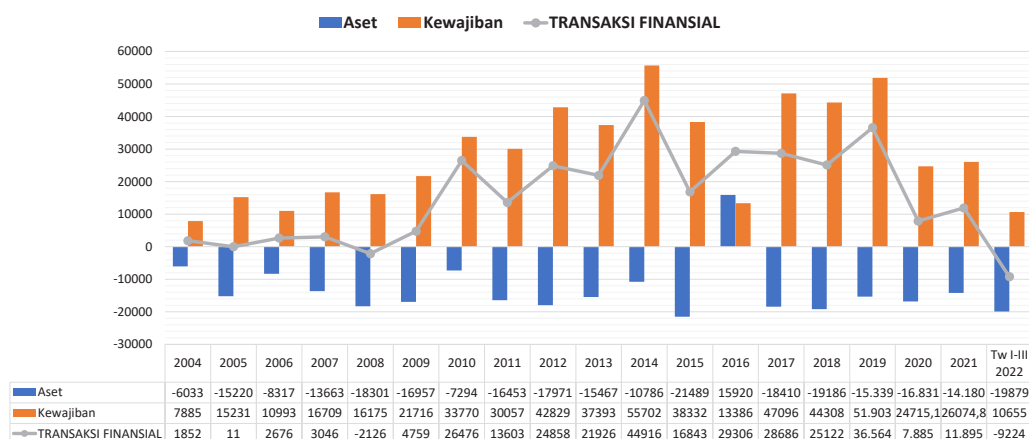
Jika terjadi defisit selama dua tahun berturut-turut dengan nilai yang besar, maka merupakan kondisi yang belum pernah dialami oleh perekonomian Indonesia.

Pada tahun 2020 dan 2021 ketika dialami pandemi covid-19, kecenderungan tersebut masih terjadi, namun dengan arus masuk bersih yang jauh lebih sedikit. Tercatat neto masuk hanya sebesar US\$7,88 milyar pada tahun 2020 dan sebesar US\$12,15 milyar pada tahun 2021.

Perubahan arah terjadi selama tiga triwulan tahun 2022. Transaksi Finansial tercatat defisit atau arus neto keluar sebesar US\$1,99 Miliar pada triwulan satu, sebesar US\$1,16 Miliar pada triwulan dua, dan sebesar US\$6,07 Miliar. Dengan demikian, tercatat defisit sebesar US\$9,22 Miliar. Ada kemungkinan akan mencatatkan rekor defisit terlebar hingga akhir tahun nanti.

Faktor keuangan global nampaknya akan membuat kondisi Transaksi Finansial masih alami defisit pada tahun 2023. Jika terjadi defisit selama dua tahun berturut-turut dengan nilai yang besar, maka merupakan kondisi yang belum pernah dialami oleh perekonomian Indonesia.

Transaksi Finansial Tw I-III 2022 neto keluar US\$9,22 miliar; **berbalik arah dari Tren tahunan** Modal finansial milik penduduk (Aset) Tw I-III 2022 neto keluar US\$19,88 M, **bisa jadi rekor** Modal finansial milik asing (Kewajiban) neto masuk US\$10,66 miliar, **bisa menjadi terendah**



Sumber data: Bank Indonesia, diolah

Dilhat dari jenisnya, Transaksi finansial terdiri dari investasi langsung, investasi portofolio, dan investasi lainnya. Investasi langsung antara lain berupa pendirian usaha, perluasan usaha, pembelian seluruh atau sebagian usaha untuk ikut mengendalikan.

Investasi portofolio antara lain berupa saham, obligasi korporasi, dan Surat Berharga Negara. Investor portofolio cenderung lebih bersifat spekulatif dibanding investasi langsung, karena tidak memiliki pengaruh yang cukup dalam perusahaan tempatnya berinvestasi. Investor portofolio terutama menimbang keamanan investasi, kemungkinan apresiasi nilainya, dan imbal hasil yang diperoleh.

Investasi Lainnya antara lain berupa utang dagang, pinjaman, serta simpanan di Bank atau lembaga keuangan. Dalam hal berupa simpanan, terdapat karakteristik spekulatif seperti investasi portofolio. Jika kondisi atau keadaan berubah cepat, keduanya dapat dengan mudah menggeser investasi mereka ke wilayah atau negara lain.

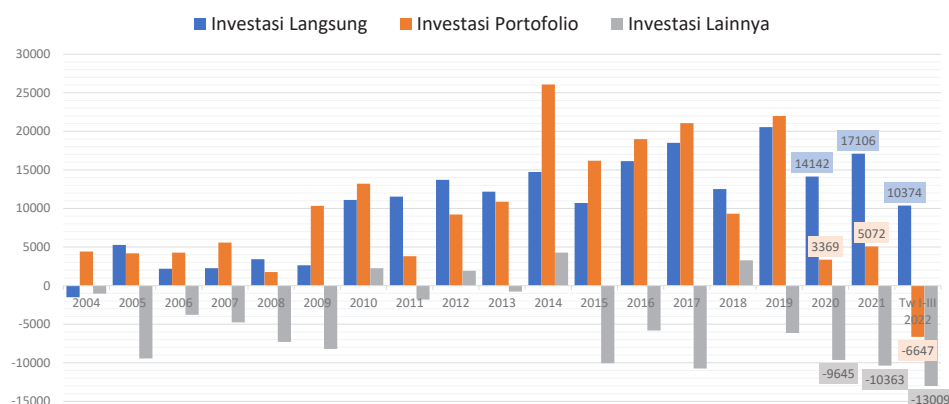
Hal itu tampak pada data Transaksi Finansial selama tiga triwulan tahun 2022, Investasi Langsung masih tercatat neto masuk sebesar US\$10,74 Miliar. Hingga akhir tahun kemungkinan di kisaran US\$14,5 Miliar. Meski lebih rendah dibanding tahun 2021, namun relatif masih cukup besar.

Investasi Port-
folio yang neto
keluar sebesar
US\$6,65 Mil-
iar selama tiga
triwulan tahun
2022, terdiri
dari arus mod-
al milik asing
(Kewajiban) dan
arus modal milik
penduduk Indo-
nesia (Aset).

Sedangkan Investasi Portfolio tercatat neto keluar sebesar US\$6,65 Miliar. Padahal biasanya selalu bersifat arus masuk. Ketika pandemi mulai berdampak pada tahun 2020 pun masih bersifat arus masuk sebesar US\$3,37 Miliar, dan pada tahun 2021 meningkat menjadi US\$5,02 Miliar.

Dalam hal Investasi Lainnya, arus neto keluar sebagaimana biasanya, namun dalam nilai yang jauh lebih besar. Investasi Lainnya selama tiga triwulan tahun 2022 tercatat neto keluar US\$13,01 Miliar. Sampai dengan akhir tahun kemungkinan akan menjadi rekor arus keluar selama ini.

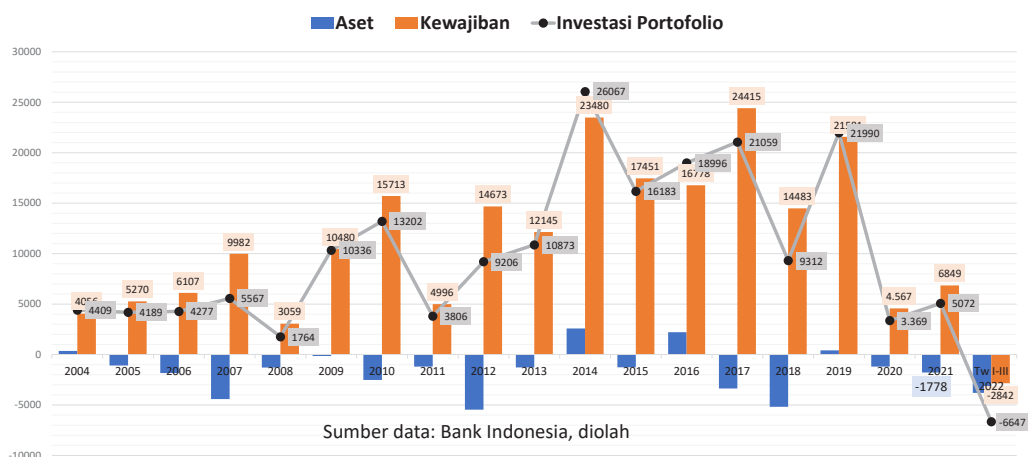
Transaksi Finansial Tw I-III 2022 terdiri dari (jenisnya): Investasi Langsung neto masuk US\$10,74 miliar (lebih rendah dari 2019-2021), Investasi Portofolio neto keluar US\$6,65 miliar (biasanya masuk), Investasi Lainnya neto keluar US\$13,01 miliar (bisa menjadi rekor)



Sumber data: Bank Indonesia, diolah

Investasi Portfolio yang neto keluar sebesar US\$6,65 Miliar selama tiga triwulan tahun 2022, terdiri dari arus modal milik asing (Kewajiban) dan arus modal milik penduduk Indonesia (Aset). Kewajiban tercatat neto keluar sebesar US\$2,84 Miliar, padahal biasanya berupa neto masuk. Sedangkan Aset tercatat neto keluar US\$3,81 Miliar, artinya dengan nilai lebih besar dari biasanya.

INVESTASI PORTOFOLIO Tw I-III 2022 neto keluar US\$6,65 miliar, biasanya masuk Modal milik asing (kewajiban) neto keluar US\$2,84 miliar, biasanya masuk Modal milik penduduk (aset) neto keluar US\$3,81 miliar, lebih besar dari biasanya

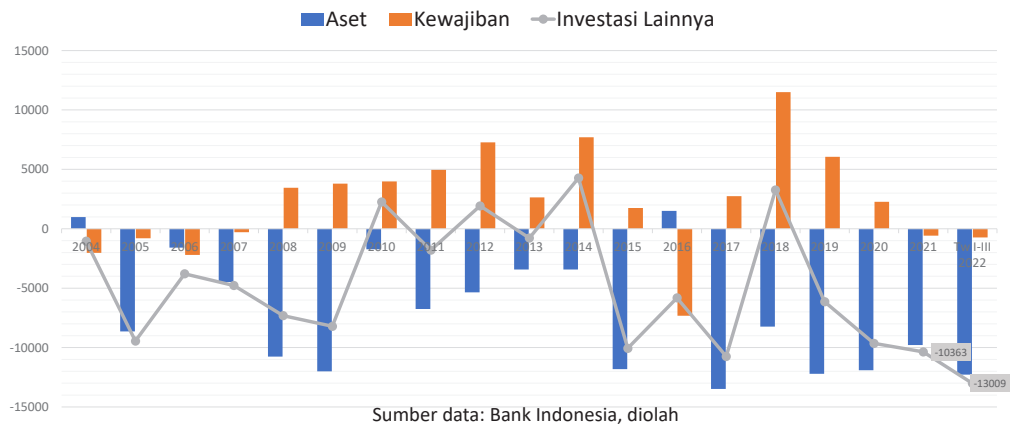


Sumber data: Bank Indonesia, diolah

Dalam hal investasi langsung milik asing tampak masih bersifat masuk dan dalam besaran nilai yang hampir setara dengan tahun-tahun sebelumnya.

Investasi Lainnya yang neto keluar sebesar US\$13,01 Miliar selama tiga triwulan tahun 2022 kemungkinan akan menjadi rekor selama ini hingga akhir tahun nanti. Terdiri dari arus modal milik asing (Kewajiban) yang neto keluar US\$729 juta, padahal biasanya bersifat masuk. Sedangkan arus modal milik penduduk Indonesia (Aset) tercatat neto keluar US\$12,28 Miliar, yang kemungkinan menjadi rekor hingga akhir tahun nanti.

INVESTASI LAINNYA Tw I-III 2022: neto keluar (US\$13,01 miliar), bisa menjadi rekor. Milik penduduk (aset) neto keluar US\$12,28 miliar. Milik Asing (kewajiban) neto keluar US\$729 juta, biasanya masuk.

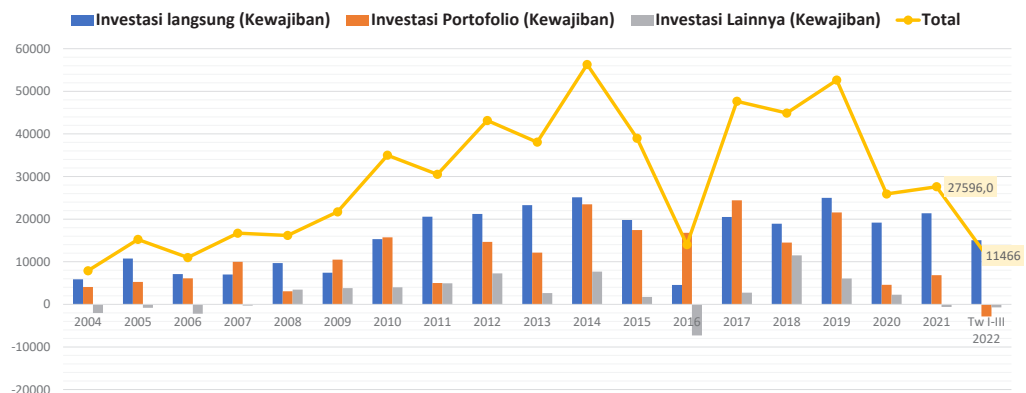


Meningkatnya Arus Modal Keluar Milik Penduduk Indonesia

Neraca Transaksi Finansial memberi informasi yang membedakan antara modal finansial milik asing dan milik penduduk Indonesia. Milik asing disebut dengan istilah Kewajiban, sedangkan milik penduduk disebut sebagai Aset.

Dalam hal investasi langsung milik asing tampak masih bersifat masuk dan dalam besaran nilai yang hampir setara dengan tahun-tahun sebelumnya. Bisa difahami karena keputusan investor untuk jenis ini biasanya dilakukan cukup lama dan tidak mudah berubah jika ada perubahan kondisi ekonomi.

Keluar dan masuk modal finansial milik asing atau nonpenduduk Indonesia (kewajiban). Cenderung masuk, nilainya berfluktuatif, turun signifikan tahun 2020 dan Tw I-III 2022



Namun, khusus investasi portofolio milik asing telah bersifat arus keluar sebesar US\$2,84 Miliar. Padahal, selalu mengalami arus masuk selama dua dekade terakhir. Sementara itu,

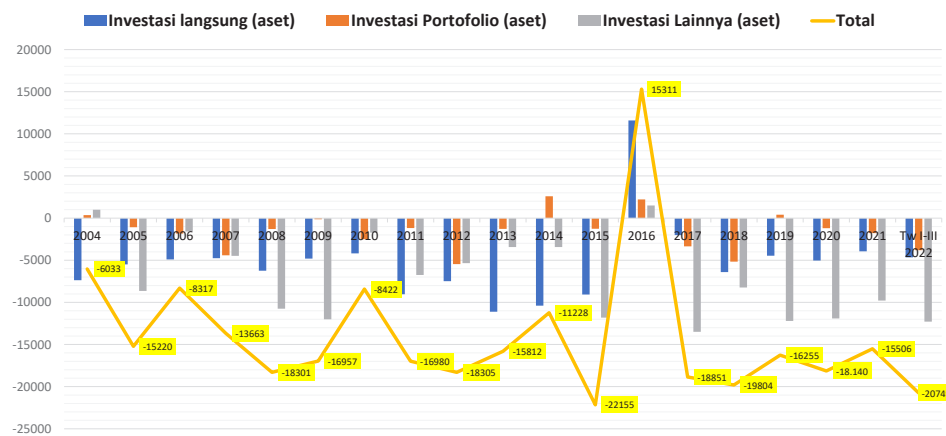
Hal perlu dicermati adalah arus modal milik penduduk Indonesia. Selama tiga triwulan tahun 2022 yang tercatat neto keluar sebesar US\$ 19,88 Miliar.

investasi lainnya juga bersifat keluar, meski nilainya masih kecil. Keduanya lebih sensitif dengan kondisi ekonomi terkini dari perekonomian global maupun ekonomi Indonesia.

Hal perlu dicermati adalah arus modal milik penduduk Indonesia. Selama tiga triwulan tahun 2022 yang tercatat neto keluar sebesar US\$19,88 Miliar. Arus keluar memang selalu dialami, kecuali pada tahun 2016 ketika ada program tax amnesty. Akan tetapi, tahun 2022 berpotensi mencatatkan arus keluar terbesar selama dua dekade terakhir.

Arus investasi portfolio milik penduduk tercatat neto keluar sebesar US\$3,81 Miliar, dan berpotensi menjadi salah satu yang bernilai terbesar hingga akhir tahun nanti. Arus keluar yang besar dialami pada tahun 2012 sebesar US\$5,47 Miliar dan pada tahun 2018 sebesar US\$5,17 Miliar. Tahun-tahun lain umumnya di kisaran 1-2 Miliar dolar.

Keluar dan masuk modal finansial penduduk Indonesia (aset); Cenderung keluar, namun tahun 2016 sempat neto masuk. Tw I-III 2022 neto keluar US\$20,75 miliar



Sumber data: Bank Indonesia

Begitu pula dengan arus Investasi Lainnya milik penduduk yang tercatat neto keluar sebesar US\$12,28 Miliar. Hampir bisa dipastikan tahun 2022 akan menjadi arus keluar yang terbesar selama dua dekade terakhir dalam jenis investasi ini.

Dari uraian di atas, salah satu tantangan yang tengah dihadapi dan kemungkinan masih berlanjut pada tahun 2023 adalah fenomena arus keluar dari modal milik penduduk Indonesia. Persoalannya akan menjadi sangat serius jika modal milik asing pun bersifat neto keluar pada tahun 2023 nanti.

Defisit Neraca Pembayaran Indonesia Kemungkinan Berlanjut Tahun 2023

Pada periode tahun 1981-1996 Neraca Pembayaran Indonesia mengalami surplus sebanyak 12 kali, dan defisit sebanyak 4 kali. Pada tahun 1997 dan 1998 dialami defisit yang lebar. Pada periode tahun 1999-2021 dialami surplus sebanyak 16 kali, dan defisit sebanyak 7 kali. Defisitnya cukup lebar pada tahun 2013 dan 2018. Pada tahun 2019-2021 kembali mengalami surplus.

Hingga tiga triwulan tahun 2022 tercatat defisit sebesar US\$732 juta. Besar kemungkinan defisitnya melebar hingga lebih dari US\$1 Miliar sampai dengan akhir tahun nanti.

Jika defisit NPI berlanjut pada tahun 2023, maka berpotensi menjadi tantangan serius bagi ekonomi Indonesia yang terbiasa mengalami surplus.

Jika defisit berlanjut pada tahun 2023, maka akan menjadi “gangguan” bagi perekonomian nasional. Antara lain terkait dengan posisi cadangan devisa dan pelemahan kurs rupiah.

Pada 1981-1996: surplus 12 kali, dan defisit 4 kali. 1997 dan 1998: defisitnya lebar
 Pada 1999-2021: surplus 16 kali, dan defisit 7 kali. 2013 dan 2018: defisitnya lebar
 Pada 2019-2021: surplus. **Triwulan I-III 2022: defisit, berpotensi melebar akhir tahun**



Dari uraian sebelumnya dapat dikatakan bahwa transaksi berjalan yang sebelumnya cenderung defisit selama bertahun-tahun berubah menjadi surplus pada tahun 2020 dan 2021. Sedangkan transaksi finansial yang sebelumnya cenderung surplus berubah menjadi defisit pada tahun 2022.

NPI mencatat hasil bersih berupa defisit pada tahun 2022. Ada kemungkinan masih akan defisit pada tahun 2023. Sekalipun transaksi berjalan yang ditopang oleh neraca perdagangan barang berpotensi masih surplus, namun sulit untuk melampaui kinerja tahun 2022. Sementara itu, transaksi finansial justru masih mungkin mencatatkan defisit yang lebih lebar.

Jika defisit NPI berlanjut pada tahun 2023, maka berpotensi menjadi tantangan serius bagi ekonomi Indonesia yang terbiasa mengalami surplus. Antara lain terkait dengan menurunnya posisi cadangan devisa, serta pelemahan kurs rupiah.

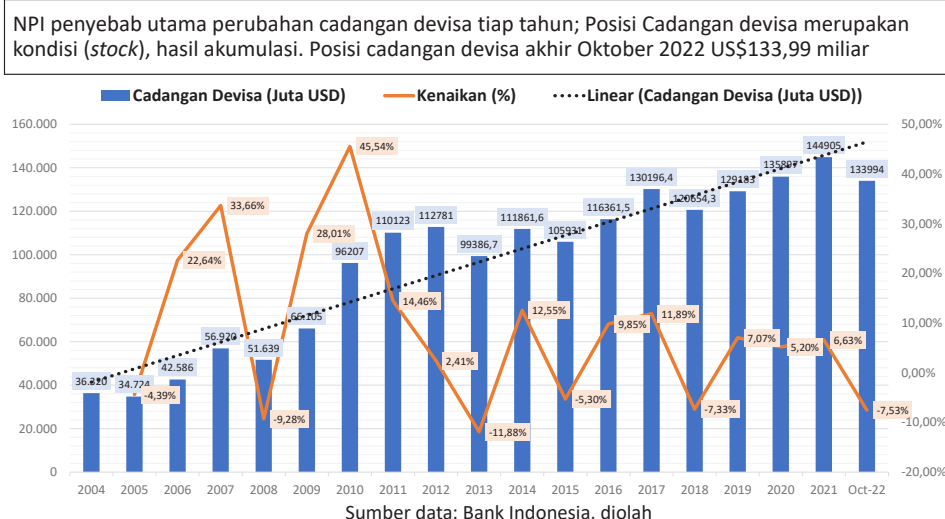
Kinerja NPI berpengaruh langsung pada posisi cadangan devisa. Posisi cadangan devisa pada akhir Oktober 2022 sebesar US\$133,8 Miliar. Mengalami penurunan sebesar 7,53% dari akhir tahun 2021 yang mencapai US\$144,91 Miliar. Jika tidak terjadi peningkatan atau bahkan kembali menurun selama dua bulan terakhir tahun 2022, maka menjadi salah satu persentase penurunan yang besar selama belasan tahun ini. Sebelumnya, penurunan terbesar sempat terjadi pada tahun 2008 (9,28%) dan tahun 2013 (11,88%).

Bank Indonesia menilai penurunan itu antara lain dipengaruhi oleh pembayaran utang luar negeri pemerintah dan kebutuhan untuk stabilisasi nilai tukar Rupiah sejalan dengan masih tingginya ketidakpastian pasar keuangan global.

Meski sempat beberapa kali mengalami penurunan, posisi cadangan devisa cenderung terus meningkat. Jika dibandingkan dengan posisi akhir tahun 2004 yang sebesar US\$36,32 milyar, maka posisi Oktober 2022 terhitung meningkat lebih dari 3,5 kali lipat.

Secara keseluruhan, tekanan transaksi finansial pada penurunan posisi cadangan devisa memang belum terjadi. Namun, tidak terjadi pula peningkatan yang berarti seperti di masa lalu.

Perlu diketahui bahwa cadangan devisa Indonesia sempat bertambah bukan karena kinerja NPI, melainkan “diberi” oleh IMF sebesar US\$6,50 Miliar pada Agustus tahun 2021. Penambahan cadangan devisa itu secara akuntansi dicatat pula sebagai utang Bank Indonesia kepada IMF atau masuk dalam statistik Utang Luar Negeri Indonesia.



Ancaman Capital Outflow Secara Besar-Besaran

Secara keseluruhan, tekanan transaksi finansial pada penurunan posisi cadangan devisa memang belum terjadi. Namun, tidak terjadi pula peningkatan yang berarti seperti di masa lalu. Beberapa indikator terkini yang nanti secara akumulasi tercatat pada Neraca Pembayaran Indonesia terindikasi akan mengurangi cadangan devisa.

Penurunan cadangan devisa selama bulan September memang antara lain disebabkan kebijakan Bank Indonesia untuk menstabilkan rupiah. Hal itu membutuhkan penggunaan cadangan devisa. Dan dalam hal ini pula saling berkait dengan kondisi global dan transaksi internasional pada bulan, triwulan, dan tahun mendatang.

Sebagai tambahan informasi, nilai modal finansial asing yang berada di Indonesia tercatat sebesar US\$704,27 milyar pada akhir Juni 2022. Diantaranya yang relatif mudah dan cepat untuk “keluar” berupa investasi portofolio sebesar US\$261,40 milyar dan investasi lainnya sebesar US\$167,68 milyar.

Dalam kondisi yang “tidak normal”, ada potensi sebagian modal asing tersebut keluar Indonesia. Jika terjadi dalam jumlah yang cukup besar (misalnya US\$50 milyar) dan dalam waktu pendek (misalnya sebulan), maka dapat disebut sebagai capital outflow. Bahkan merupakan pembalikan mendadak (sudden reversal), karena selama ini perekonomian Indonesia cenderung mengalami arus masuk.

Jika hal demikian terjadi, maka Bank Indonesia akan sangat kesulitan menstabilkan nilai rupiah. Andai memaksakan diri, maka cadangan devisa akan cepat tergerus. Jika dibiarkan, maka kurs rupiah bisa terdepresiasi sangat dalam. Kurs dua puluh ribu rupiah untuk satu dolar Amerika menjadi tak mustahil pada tahun 2023.

BAB VI

INFLASI TINGGI MULAI MENGANCAM

Fenomena inflasi rendah di Indonesia selama ini ditengarai disebabkan oleh rendahnya permintaan. Pada sisi lain, inflasi lebih banyak disebabkan kenaikan ongkos produksi (*cost push inflation*).

Tiga topik yang sering dianggap paling penting dalam analisis ekonomi makro adalah tentang: pertumbuhan ekonomi, perubahan harga secara umum, dan transaksi internasional. Arti penting kondisi ketiganya dalam perekonomian suatu negara membuatnya dihitung dan dicermati secara rutin melalui beberapa indikator utama.

Aspek perubahan keseluruhan harga barang dan jasa atau harga secara umum dikenal istilah inflasi. Inflasi dapat diartikan sebagai kenaikan harga barang dan jasa secara umum dan terus menerus dalam jangka waktu tertentu.

Tingkat inflasi yang rendah selama beberapa tahun terakhir sebelum tahun 2022 sering diklaim sebagai prestasi kebijakan oleh otoritas ekonomi Indonesia. Baik oleh Pemerintah, maupun oleh Bank Indonesia. Inflasi tahunan memang hanya di kisaran 3% sejak tahun 2015. Bahkan, tercatat di bawah 2% selama dua tahun terakhir: 1,68% (2020) dan 1,87% (2021).

Terjadi peningkatan pada tahun 2022, inflasi November 2022 (*y-on-y*) mencapai 5,42% dan inflasi tahun kalender sebesar 4,82%. Bagaimanapun, meski meningkat pesat dibanding tahun 2021, masih di kisaran 5% hingga akhir tahun 2022.

Sementara itu, banyak negara saat ini telah dilanda inflasi tinggi dan diperkirakan masih berlanjut pada tahun 2023. Bank Indonesia masih optimis dengan menargetkan kisaran 3% plus minus 1%, meski menyebut risiko besar untuk mendekati atau di kisaran 4%. Pemerintah pun dalam APBN 2023 hanya mengasumsikan inflasi sebesar 3,6%.

Dalam kasus Indonesia sebenarnya perlu dicermati disagregasi besaran inflasi umum. Baik dilihat dalam komponen pengeluaran maupun berdasar jenisnya.

Fenomena inflasi rendah di Indonesia selama ini ditengarai disebabkan oleh rendahnya permintaan. Pada sisi lain, inflasi lebih banyak disebabkan kenaikan ongkos produksi (*cost push inflation*). Faktor ongkos produksi ini berhubungan erat dengan inflasi barang impor yang menjadi bahan baku produksi dalam negeri.

Perkembangan Inflasi Umum Di Indonesia

Pengertian inflasi dalam buku ajar atau kajian ilmu ekonomi adalah kenaikan harga barang dan jasa secara umum dan terus menerus dalam jangka waktu tertentu yang cukup panjang. Pada umumnya dianggap sebagai soal yang serius dan harus dikendalikan. Sering dinilai sebagai “penyakit” suatu perekonomian jika terus berlangsung dengan tingkat yang cukup tinggi.

Pengertian inflasi yang dikenal luas kemudian bermakna lebih sempit. Yaitu persentase kenaikan harga-harga secara umum, yang dihitung oleh badan atau lembaga tertentu

Perhitungan inflasi di Indonesia dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) tiap bulan. Tingkat inflasi dihitung BPS berdasar survei di banyak kota yang antara lain menghasilkan indikator Indeks Harga Konsumen (IHK).

pada suatu negara. Aspek berlangsung secara terus menerus tidak terlampau ketat menjadi acuan definisi.

Perhitungan inflasi di Indonesia dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) tiap bulan. Tingkat inflasi dihitung BPS berdasar survei di banyak kota yang antara lain menghasilkan indikator Indeks Harga Konsumen (IHK). IHK secara sederhana diartikan sebagai indeks yang mencerminkan harga dari suatu paket barang dan jasa yang dikonsumsi oleh rumah tangga. IHK mengubah harga berbagai barang dan jasa menjadi sebuah indeks tunggal yang mengukur seluruh tingkat harga.

BPS menentukan harga dasar tahun tertentu sebagai patokan yang disebut sebagai tahun dasar. Indeksnya diberi nilai 100. Data harga-harga pada suatu bulan dibandingkan dengan tahun dasar, diperhitungkan nilainya berdasar metode tertentu itu lah yang disebut IHK.

IHK dihitung terutama berdasarkan hasil pengolahan Survei Harga Konsumen (SHK) di setiap kota. SHK meliputi jenis barang dan jasa dengan kualitas atau merek yang umumnya banyak dikonsumsi oleh masyarakat di kota yang bersangkutan. Data terutama diperoleh dari responden atau pedagang eceran terpilih.

Saat ini, SHK dilakukan pada 90 kota di Indonesia. Pada masing-masing kota survei meliputi 248-473 jenis barang dan jasa. Tiap barang atau jasa diwakili oleh 1–3 kualitas atau merek. Jenis komoditas yang diamati secara keseluruhan sebenarnya mencapai 835 komoditas.

Akan tetapi, jumlah jenis barang dan jasa untuk setiap kota berbeda dan dipilih berdasarkan kriteria tertentu, sesuai dengan jenis barang dan jasa yang banyak dikonsumsi masyarakat kota yang bersangkutan. Di Jakarta, paket komoditas mencapai 473 barang dan jasa. Sedangkan di Sintang hanya sebanyak 248 komoditas.

Komoditas yang diamati saat ini mengacu pada hasil Survei Biaya Hidup (SBH) tahun 2018. SBH 2018 dilaksanakan di 90 daerah perkotaan, yang terdiri dari 34 ibukota provinsi dan 56 kabupaten/kota. Dari 90 kota tersebut, dengan total sampel sebanyak 141.600 rumah tangga.

Acuan SHK pada SBH 2018 membuat tahun 2018 menjadi tahun dasar bagi Indeks Harga konsumen (IHK). IHK tahun 2018 dianggap sebesar 100 ($2018=100$) yang dipakai mulai bulan Januari tahun 2020. Sebelumnya yang dipakai adalah SBH 2012 ($2018=100$). Tercatat pula bahwa BPS telah melakukan beberapa kali perubahan pada kurun waktu sebelumnya.

Perubahan metodologi dalam pemutakhiran Diagram Timbang dan penghitungan IHK tidak dilakukan secara serampangan. BPS mengacu pada Manual standar internasional, antara lain: *Consumer Price Index Manual: Theory and Practice* (2004), *Practical Guide to Producing Consumer Price Indices* (2009), *Classification of Individual Consumption According to Purpose/COICOP* (2018, *Pre-edited*), dan *Consumer Price Index Manual: Concepts and Methods*, (2019, *Pre-edited*).

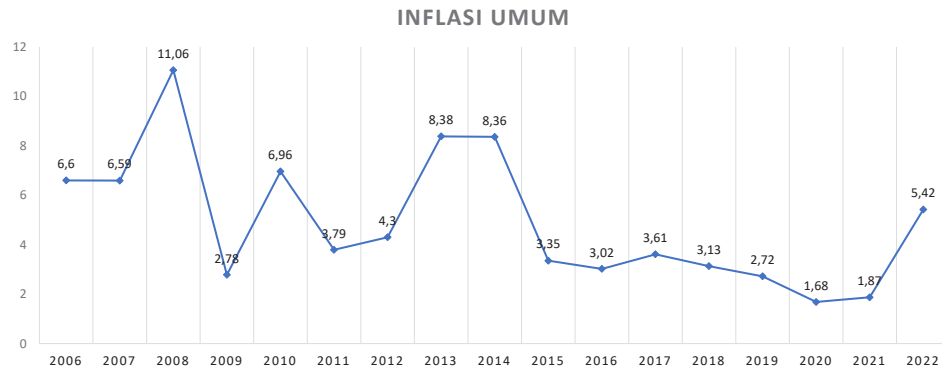
BPS mengatakan bahwa pencacahan Statistik Harga Konsumen dilakukan di pasar tradisional, pasar modern, outlet dan situs resmi di setiap kota. Data harga masing-masing komoditas diperoleh melalui wawancara langsung dari 3 atau 4 pedagang eceran,

Perhitungan inflasi di Indonesia dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) tiap bulan. Tingkat inflasi dihitung BPS berdasar survei di banyak kota yang antara lain menghasilkan indikator Indeks Harga Konsumen (IHK).

yang didatangi oleh petugas pengumpul data dan mengunduh di situs resminya. Hasil pencacahan diinput oleh masing-masing daerah dengan aplikasi yang berbasis web.

Perlu diketahui bahwa frekuensi pengumpulan data harga berbeda antara satu komoditas dengan komoditas lainnya, tergantung karakteristik masing-masing komoditas. Ada beberapa daftar isian dengan periode pencacahan yang bersifat mingguan, dua mingguan, dan bulanan.

Perkembangan tingkat inflasi 2006-2020 (IHK akhir tahun dibanding akhir tahun sebelumnya, tahun dasar 2007, 2012, 2018); Inflasi 2020-2021 (2018=100)



Sumber data: BPS

Oleh karena BPS menyajikan data IHK tiap bulan, maka ada beberapa tingkat inflasi yang dapat diketahui. Antara lain: inflasi bulanan, inflasi tahunan, dan inflasi tahun kalender.

Sebagai contoh, IHK bulan April 2022 sebesar 109,98. Jika dibandingkan dengan IHK bulan Maret 2022 (108,95) terdapat kenaikan sebesar 0,95%. Besaran itu disebut inflasi bulanan (*month-to-month*) April 2022.

Jika dibandingkan dengan IHK bulan April 2021 (106,29) atau persis setahun sebelumnya, maka terjadi kenaikan sebesar 3,47%. Besaran itu disebut tingkat inflasi tahunan (*year-on-year*) pada Maret 2021.

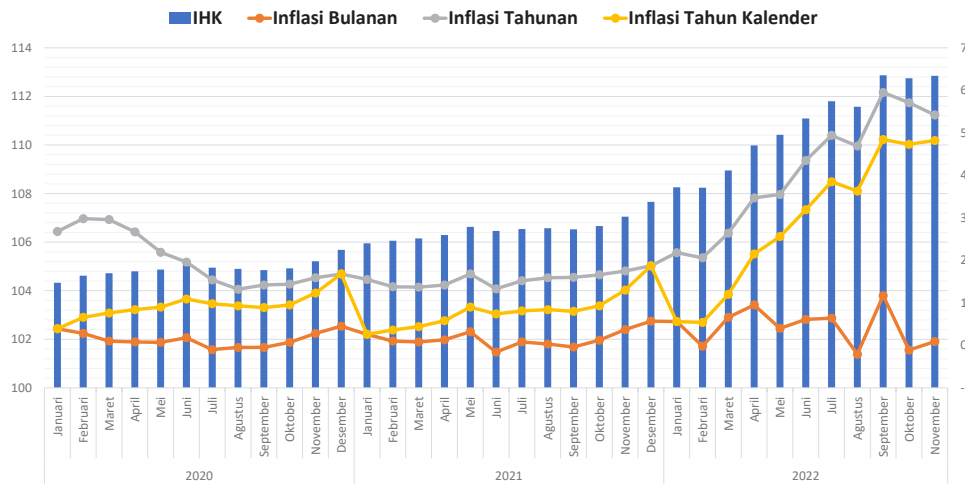
Sedangkan tingkat inflasi tahun kalender merupakan perbandingan dengan IHK pada Desember 2021 (107,05). Atau merupakan tingkat inflasi selama empat bulan berjalan, yang sebesar 2,15%.

Penyebutan tingkat inflasi pada tahun tertentu merupakan perbandingan IHK bulan Desember tahun bersangkutan dengan IHK bulan Desember tahun sebelumnya. Nilainya akan sama dengan inflasi tahun kalender saat itu.

Sebagai contoh, tingkat inflasi tahun 2021 dikatakan sebesar 1,87%. Hasil dari perbandingan IHK Desember 2021 sebesar 107,66 dengan IHK Desember 2020 yang sebesar 105,68. Tingkat inflasi tahun kalender pun sebesar itu pada bulan Desember 2021.

Inflasi tahunan November 2022 (*y-on-y*) sebesar 5,42% diperoleh dari perbandingan IHK November 2022 (112,85) atas IHK November 2021 (107,05). Tingkat inflasi ini tercatat tertinggi untuk kondisi bulan November sejak tahun 2018, atau selama lima tahun terakhir.

Inflasi setahun hingga akhir tahun 2022 hampir mencapai 5%. Akan menjadi inflasi tahunan yang tertinggi selama delapan tahun terakhir.



Sumber data: BPS, diolah

Inflasi bulanan November 2022 (*m-to-m*) sebesar 0,09% diperoleh dari perbandingan IHK November 2022 (112,85) atas IHK Oktober 2022 (112,75).

Inflasi tahun kalender November 2022 (*y-to-d*) sebesar 4,82% diperoleh dari perbandingan IHK Desember 2022 (112,85) atas IHK Desember 2021 (107,66). Tertinggi untuk kondisi bulan April sejak tahun 2015 atau selama tujuh tahun terakhir.

Dengan demikian, inflasi setahun hingga akhir tahun 2022 hampir mencapai 5%. Akan menjadi inflasi tahunan yang tertinggi selama delapan tahun terakhir.

Perkembangan Inflasi Menurut Kelompok Pengeluaran

BPS menyajikan pula perkembangan inflasi menurut pengeluaran atau kelompok komoditas, sebagai rincian dari inflasi umum. Terdiri dari 11 kelompok komoditas yang didasarkan pada *Classification of Individual Consumption According to Purpose* (COICOP) 2018. Rinciannya juga mencakup andil atau sumbangan masing-masing atas inflasi umum.

Dari data inflasi bulan November 2022 tampak dua kelompok memberi andil yang paling besar. Kelompok pengeluaran untuk komoditas makanan, minuman, dan tembakau menyumbang 1,50 poin dari 5,40 poin dalam inflasi tahunan. Kelompok pengeluaran untuk komoditas transportasi memberi andil sebesar 1,86 poin.

Kedua kelompok pengeluaran tersebut tercatat memiliki tingkat inflasi yang lebih tinggi dari yang lainnya. Inflasi kelompok Makanan, Minuman, dan Tembakau tercatat sebagai berikut: tahun ke tahun (5,87%), bulan ke bulan (0,00%), dan tahun kalender (4,19%). Sedangkan inflasi kelompok Transportasi: tahun ke tahun (15,45%), bulan ke bulan (0,01%), dan tahun kalender (14,75%).

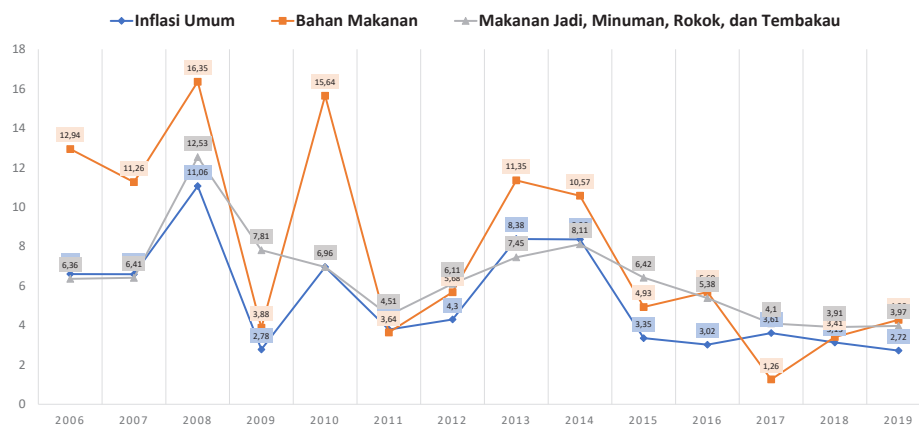
Dilihat dari tingkat inflasi tahunan (*y-on-y*) dan tahun kalender (*y-to-d*), hanya 3 dari 11 kelompok pengeluaran yang berada di atas inflasi umum. Yaitu: kelompok Makanan, Minuman, dan Tembakau, kelompok Transportasi, dan Perawatan Pribadi dan Jasa Lainnya.

Perlu diketahui bahwa pengklasifikasian IHK menurut kelompok pengeluaran dengan tahun dasar 2012 hanya terdiri dari 7 kelompok, sedangkan yang bertahun dasar 2018 terdiri dari 11

Bagaimana-
pun, tampak
bahwa inflasi
kelompok ba-
han makanan
serta makanan
jadi, minuman,
rokok dan tem-
bakau memang
cenderung
lebih tinggi dari
inflasi umum.

kelompok. Bagaimanapun, tampak bahwa inflasi kelompok bahan makanan serta makanan jadi, minuman, rokok dan tembakau memang cenderung lebih tinggi dari inflasi umum.

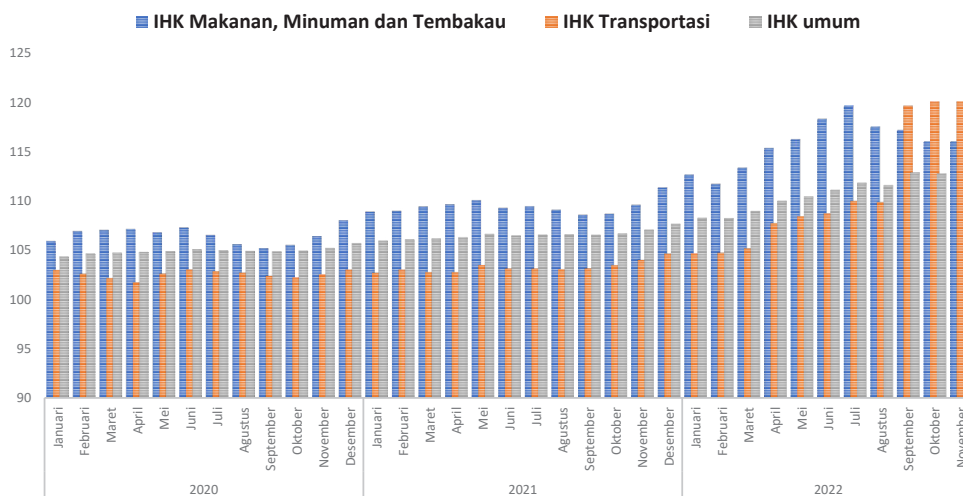
INFLASI DUA KELOMPOK PENGELUARAN, 2006-2019 (2012=100)



Sumber data: BPS

Pada perkembangan data terkini (tahun dasar 2018) masih tampak kecenderungan inflasi yang lebih tinggi dari kelompok makanan, minuman, rokok dan tembakau dibanding inflasi umum. Salah satu yang menarik dicermati adalah perkembangan IHK nya, yang mencerminkan tingkat harga pada akhir bulan bersangkutan. IHK kelompok pengeluaran ini tampak melaju lebih pesat dibanding IHK umum terjadi pada tahun 2022.

Sementara itu, IHK kelompok pengeluaran Transportasi melesat pada bulan September hingga bulan November 2022. IHK nya tercatat jauh melampaui IHK umum. Sebelumnya IHK kelompok ini masih lebih rendah dari IHK umum.



Sumber data: BPS

Perkembangan Inflasi Menurut Komponennya

Sebagaimana disebut terdahulu, paket komoditas SBH 2018 terdiri dari 835 komoditas, yang antara lain diklasifikasikan menjadi 11 kelompok pengeluaran. Selain itu, BPS juga mengklasifikasikannya menjadi tiga kelompok komponen.

Komponen harga diatur pemerintah pada November 2022 memberikan andil atau sumbangan inflasi tahunan sebesar 2,30 poin.

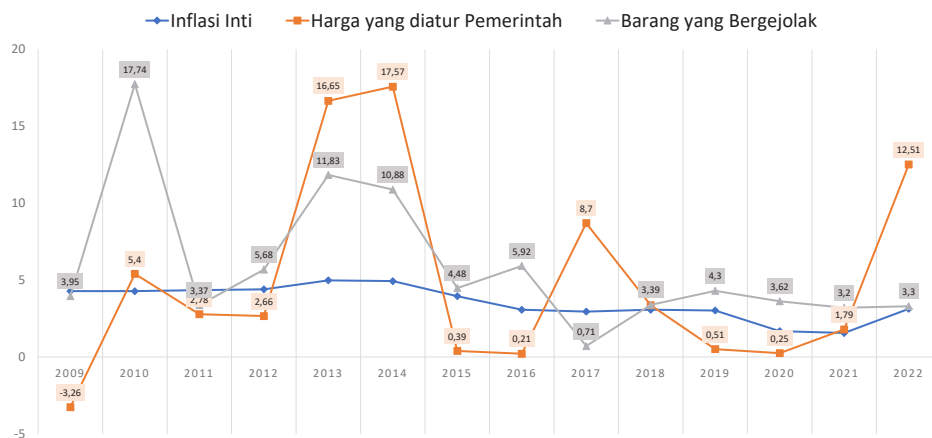
Yaitu: kelompok komponen inti (*core inflation*) sebanyak 711 komoditas, kelompok komponen harga yang diatur pemerintah (*administered prices*): 23 komoditas komponen harga yang bergejolak (*volatile foods*) sebanyak 101 komoditas.

Pada akhir November 2022, IHK komponen inti dilaporkan sebesar 110,97. Inflasi tahunan (*y-on-y*) sebesar 3,30% dan inflasi tahun kalender (*y-to-d*) sebesar 3,13%. IHK komponen inti lebih rendah dari IHK umum, dan kedua tingkat inflasinya lebih rendah dari inflasi umum. Komponen inti pada November 2022 memberikan andil atau sumbangan inflasi tahunan sebesar 2,17 poin.

IHK komponen harga diatur pemerintah dilaporkan sebesar 118,53 pada akhir November 2022. Inflasi tahunan (*y-on-y*) sebesar 13,01% dan inflasi tahun kalender (*y-to-d*) sebesar 12,51%. IHK komponen harga pemerintah lebih rendah dari IHK umum, dan kedua tingkat inflasinya lebih tinggi dari inflasi umum. Komponen harga diatur pemerintah pada November 2022 memberikan andil atau sumbangan inflasi tahunan sebesar 2,30 poin.

IHK komponen Bergejolak dilaporkan sebesar 114,09 pada akhir November 2022. Inflasi tahunan (*y-on-y*) sebesar 5,70% dan inflasi tahun kalender (*y-to-d*) sebesar 3,30%. IHK komponen inti lebih rendah dari IHK umum. Dalam hal inflasi tahunan sedikit lebih tinggi dari inflasi umum. Sedangkan tingkat inflasi tahun kalendernya lebih rendah dari inflasi umum. Komponen harga Bergejolak pada November 2022 memberikan andil atau sumbangan inflasi tahunan sebesar 0,95 poin.

Perkembangan inflasi menurut Komponennya



Sumber data: BPS

BPS memberi informasi tambahan mengenai inflasi menurut komponennya dari kelompok harga Bergejolak. Yaitu komponen energi dan komponen Bahan Makanan.

Komponen energi pada November 2022 mengalami inflasi tahunan (*y-on-y*) sebesar 16,85% atau terjadi kenaikan indeks dari 100,20 pada November 2021 menjadi 117,08 pada November 2022. Sedangkan inflasi kalender (*y-to-d*) mengalami inflasi sebesar 16,80%. Komponen energi pada November 2022 memberikan andil atau sumbangan inflasi tahunan sebesar 1,53 poin.

Tingginya tingkat inflasi pada tahun 2022 terutama disumbang oleh kelompok pengeluaran untuk komoditas makanan, minuman, dan tembakau dan kelompok pengeluaran transportasi.

Bahan makanan pada November 2022 mengalami inflasi tahunan (*y-on-y*) sebesar 5,68% atau terjadi kenaikan indeks dari 108,19 pada November 2021 menjadi 114,34 pada November 2022. Sedangkan inflasi tahun kalender (*y-to-d*) mengalami inflasi sebesar 3,46%. Bahan makanan pada November 2022 memberikan andil atau sumbangan inflasi tahunan sebesar 1,04 poin.

Prakiraan Inflasi tahun 2023

Dari uraian di atas, kenaikan harga-harga mulai menjadi soalan bagi perekonomian Indonesia saat ini dan bulan-bulan mendatang. Hal itu akan menambah tekanan bagi upaya pemulihan ekonomi yang baru mulai berlangsung.

Ada baiknya diingat bahwa IHK merupakan hasil olahan dari survei atas sekelompok barang yang dipilih oleh BPS. Bukan seluruh barang dan jasa yang benar-benar dikonsumsi semua orang. BPS memang tidak sembarang memilih, namun berdasar survei pula untuk memastikan komoditas yang paling banyak dikonsumsi.

Harga komoditas dimaksud juga mengikuti cara dan waktu pengamatan tertentu. Kemudian andilnya dalam pembentukan IHK tidak lah sama, melainkan diberi bobot atau timbangan tertentu. Bukan seluruh harga barang yang diamati kemudian dibagi rata begitu saja. Penentuan bobot juga berdasar survei.

Penentuan IHK dan tingkat inflasi tiap bulan terutama memang berdasar survei harga konsumen. Namun dilengkapi atau diperiksa silang dengan beberapa hasil survei lainnya, misalnya survei volume penjualan eceran. Sedangkan untuk pembobotan terutama dilakukan berdasar Survei Biaya Hidup (SBH). SBH sendiri tidak cukup sering dilakukan, dan terbilang kegiatan besar dalam kerja BPS. SBH ini yang menjadi bahan utama penyusunan IHK tahun dasar. SBH tahun 2018 yang kini dipakai. Oleh karena butuh waktu mengolah dan memeriksa ulang dengan survei lainnya, penggunaan hasilnya sebagai penentuan IHK baru dimulai Januari 2020.

Dari uraian terdahulu, tingginya tingkat inflasi pada tahun 2022 terutama disumbang oleh kelompok pengeluaran untuk komoditas makanan, minuman, dan tembakau dan kelompok pengeluaran transportasi. Sedangkan dalam hal komponen justeru disumbang oleh harga komoditas yang diatur oleh pemerintah. Bisa ditambahkan dengan meningkatnya inflasi harga bergejolak, baik dalam hal komponen energi maupun komponen bahan makanan.

Sebagaimana umum diketahui dalam wacana teoritis tentang faktor yang mempengaruhi atau determinan dari inflasi terdiri dari tiga aspek atau sisi. Yaitu: sisi supply (*cost push inflation*), sisi permintaan (*demand pull inflation*), dan dari ekspektasi inflasi.

Cost push inflation dapat disebabkan antara lain oleh: depresiasi nilai tukar, dampak inflasi luar negeri terutama negara-negara partner dagang, peningkatan harga-harga komoditi yang diatur pemerintah (*administered price*), dan terjadi *negative supply shocks* akibat bencana alam dan terganggunya distribusi.

Faktor ekspektasi inflasi dipengaruhi oleh perilaku masyarakat dan pelaku ekonomi dalam menggunakan ekspektasi angka inflasi dalam keputusan kegiatan ekonominya.

Demand pull inflation terutama karena tingginya permintaan barang dan jasa relatif terhadap ketersediaannya. Secara makroekonomi, kondisi ini digambarkan oleh output riil yang melebihi output potensialnya atau permintaan total (*aggregate demand*) lebih besar dari pada kapasitas perekonomian.

Faktor ekspektasi inflasi dipengaruhi oleh perilaku masyarakat dan pelaku ekonomi dalam menggunakan ekspektasi angka inflasi dalam keputusan kegiatan ekonominya. Ekspektasi inflasi dapat cenderung bersifat adaptif atau *forward looking*.

Hal ini tercermin dari perilaku pembentukan harga di tingkat produsen dan pedagang terutama pada saat menjelang hari-hari besar keagamaan (lebaran, natal, dan tahun baru) dan penentuan upah minimum provinsi (UMP). Meskipun ketersediaan barang secara umum diperkirakan mencukupi dalam mendukung kenaikan permintaan, namun harga barang dan jasa pada saat-saat hari raya keagamaan meningkat lebih tinggi dari kondisi supply-demand tersebut.

Demikian halnya pada saat penentuan UMP, pedagang ikut pula meningkatkan harga barang meski kenaikan upah tersebut tidak terlalu signifikan dalam mendorong peningkatan permintaan.

Dari seluruh uraian terdahulu, maka Target inflasi Bank Indonesia yang ingin menurunkannya di kisaran 3% plus minus 1% cukup berat untuk dicapai. Begitu pula dengan asumsi APBN 2023 sebesar 3,6%. Inflasi umum pada tahun 2023 kemungkinan masih akan di kisaran 5%.

BAB VII

SISTEM KEUANGAN TIDAK CUKUP STABIL

Ketika pandemi berdampak buruk pada perekonomian, beberapa kebijakan penting diputuskan bersama dan direalisasikan lebih koordinatif.

Stabilitas Sistem Keuangan triwulan selama beberapa tahun ini, bahkan di saat pandemi, selalu dilaporkan dalam kondisi normal oleh Komite Stabilitas Sistem Keuangan (KSSK). KSSK terdiri dari Menteri Keuangan, Gubernur Bank Indonesia (BI), Ketua Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan (OJK), dan Ketua Dewan Komisiner Lembaga Penjamin Simpanan (LPS).

Fungsi utama sistem keuangan adalah mengalokasikan dana dari pihak yang mengalami surplus kepada yang mengalami defisit. Sistem keuangan yang tidak stabil, tidak normal, atau fungsinya tidak berjalan secara efisien, dapat menghambat pertumbuhan ekonomi.

Ketidakstabilan keuangan (*financial instability*) sering memberi dampak negatif pada efektivitas kebijakan moneter (*moneter stability*). Ketidakstabilan yang berlangsung cukup lama cenderung meningkat menjadi krisis yang berdampak luas terhadap perekonomian keseluruhan. Terutama jika industri perbankan tidak dapat mentransmisikan dengan baik arah kebijakan moneter dari bank sentral.

Indonesia memiliki pengalaman buruk ketika terjadi krisis keuangan tahun 1998. Perekonomian membayar mahal biaya krisis, serta butuh waktu lama memulihkan kepercayaan publik terhadap sistem keuangan.

Sebelum pandemi, KSSK lebih merupakan forum komunikasi dan saling pemahaman akan kebijakan masing-masing. Ketika pandemi berdampak buruk pada perekonomian, beberapa kebijakan penting diputuskan bersama dan direalisasikan lebih koordinatif.

Sumber ketidakstabilan yang paling diwaspadai antara lain dari gangguan eksternal. Dapat berupa kondisi *terms of trade* yang berdampak buruk pada agregat supply jangka panjang, yang menahan laju pertumbuhan ekonomi. Bisa berupa pembalikan arah arus modal (*capital outflow reversal*) secara besar-besaran dalam waktu yang relatif singkat.

Laporan ini sudah membahas pada bab V tentang indikasi perubahan arah arus modal yang mulai keluar dan berpotensi berlanjut pada tahun 2023. Artinya ada ancaman hal itu akan terjadi. Bagaimana dengan stabilitas sistem keuangan nantinya.

Kredit Perbankan Belum Sepenuhnya Pulih

Kredit perbankan dapat diibaratkan sebagai arus darah bagi perekonomian. Kredit memasok dana bagi kebutuhan berproduksi dan berkonsumsi. Posisi kredit dan laju pertumbuhannya menentukan dinamika sektor ekonomi riil.

Laju kredit perbankan mengalami kontraksi pada tahun 2020, tumbuh minus 2,41% dibanding tahun 2019. Laju kredit yang kontraksi masih berlanjut hingga bulan Mei 2021,

Tantangannya bukan hanya bagaimana mengembalikan tingkat laju pertumbuhan kredit agar tumbuh setingkat biasanya. Melainkan mengejar besaran kehilangan selama itu.

yang tumbuh minus 1,28% (*y-on-y*). Baru mulai tumbuh di kisaran 1% (*y-on-y*) selama bulan Juni sampai dengan Agustus. Pada akhirnya bisa tumbuh 5,24% pada tahun 2021. Laju pertumbuhan kredit terus membaik, mencapai 10,62% pada Agustus 2022.

Laju pertumbuhannya dapat dibandingkan dengan sebelum pandemi. Antara lain sebagai berikut: 6,08% (2019), 11,75% (2018), 8,24% (2017), 7,87% (2016), 10,44% (2015), 11,58% (2014). Bahkan, di atas 20% pada periode 2010-2013.

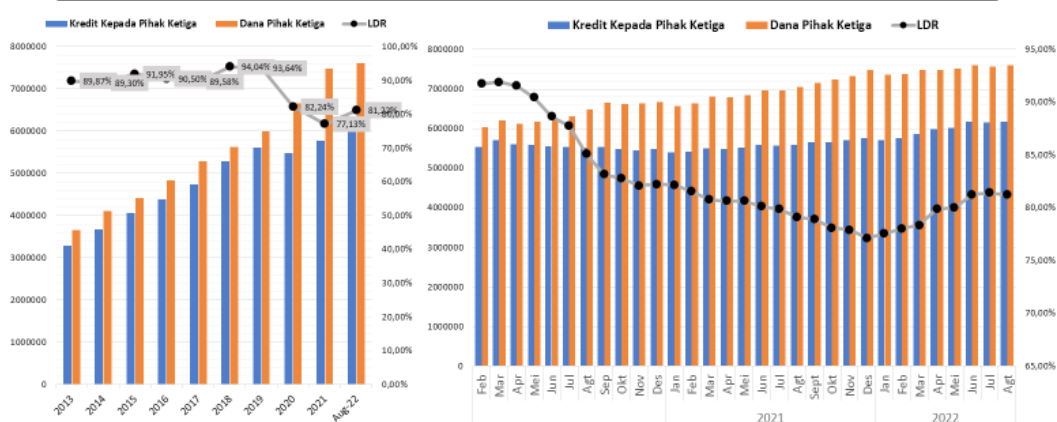
Posisi kredit bisa dikatakan relatif stagnan selama hampir 2 tahun, sebelum bisa tumbuh kembali. Padahal, sebelumnya selalu bertambah dari tahun ke tahun. Dengan demikian, tantangannya bukan hanya bagaimana mengembalikan tingkat laju pertumbuhan kredit agar tumbuh setingkat biasanya. Melainkan mengejar besaran kehilangan selama itu.

Menariknya, pandemi nyaris tidak berdampak pada besarnya dana masyarakat atau dana pihak ketiga (DPK) yang berhasil dihimpun oleh bank umum. DPK tetap tumbuh dengan laju seperti biasanya, mencapai 11,11% pada tahun 2020. Meningkatkan menjadi 12,21% pada tahun 2021. Pada Agustus tahun 2022, pertumbuhan DPK (*y-on-y*) masih tercatat sebesar 7,78%.

Akibatnya rasio antara kredit kepada pihak ketiga dengan dana pihak ketiga atau loan to deposit ratio (LDR) cenderung menurun. LDR bank umum pada akhir tahun 2019 mencapai 93,64%. Turun menjadi 82,24% berlanjut pada akhir tahun 2020 sebesar 77,13%.

LDR perlahan meningkat kembali pada tahun 2022, dan telah mencapai 81,22% per akhir Agustus. Bagaimanapun, rasio tersebut masih jauh lebih rendah dibanding era sebelum pandemi.

Per akhir Agustus 2022: Kredit kepada pihak ketiga (Rp6.176,68 T), dan Dana Pihak Ketiga (Rp7.602,30 T); Loan to Deposit Ratio (81,22%) pada Bank Umum.
LDR meningkat namun belum pulih; meski laju kredit mulai positif sejak Juni 2021



Sumber data: Statistik Sistem Keuangan Indonesia (SSKI) Bank Indonesia

Penyaluran Dana Perbankan Selain Kredit

Menurunnya LDR terkonfirmasi pula dalam porsi penyaluran dana perbankan berbentuk kredit yang juga menurun, dari kisaran 70% menjadi 60%. Sebagai konsekwensinya, maka bank umum makin meningkatkan penyaluran dana kepada beberapa instrumen diluar kredit. Hal ini ditambah dengan dana yang relatif berlimpah berupa kecukupan modal yang terus meningkat.

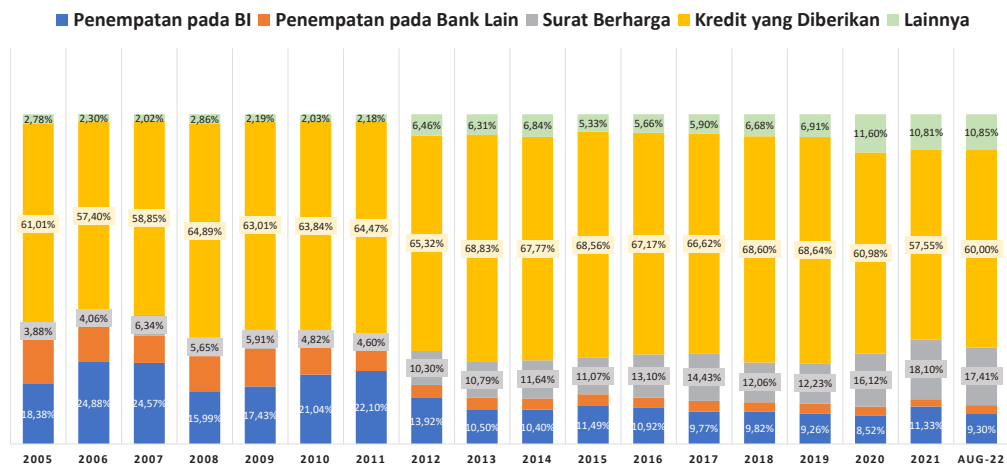
Dampak pandemi memaksa Pemerintah berutang jauh lebih besar dibanding sebelumnya.

Peningkatan paling signifikan adalah penyaluran dana pada Surat Berharga. Porsinya pada akhir 2019 hanya 12,23% dari seluruh dana yang disalurkan. Porsinya bertambah menjadi 16,12% pada akhir tahun 2020. Masih meningkat hingga mencapai 18,10% pada akhir tahun 2021. Porsinya perlahan menurun selama tahun 2022, sehingga mencapai 17,41% pada akhir Agustus 2022.

Porsi terbesar dari surat berharga dimaksud berupa Surat Berharga Negara (SBN), yang berjangka pendek maupun berjangka panjang. Rata-rata mencapai kisaran 90% dari total surat berharga yang dimiliki oleh Bank Umum.

Porsi penyaluran dana bank umum yang mengalami peningkatan selama era pandemi adalah kelompok Lainnya. Meningkat dari 6,19% pada akhir tahun 2019 menjadi 11,60% pada akhir tahun 2020. Masih bertahan dengan porsi 10,85% per akhir Agustus 2022. Dalam kategori ini termasuk berbagai jenis penyisihan dana dan cadangan untuk menghadapi risiko kredit bermasalah serta risiko finansial lainnya yang dihadapi oleh perbankan.

Per Agustus 2022: kredit (60,00%), surat berharga (17,41%), penempatan pada BI (9,30%)
Per Desember 2019: Kredit (68,64%), surat berharga (12,23%), penempatan pada BI (9,26%)



Sumber data: OJK, Statistik Perbankan Indonesia, diolah

Kepemilikan SBN oleh Bank Indonesia dan Bank Umum Meningkat Signifikan

Dampak pandemi memaksa Pemerintah berutang jauh lebih besar dibanding sebelumnya. Salah satu instrumen utamanya berupa penerbitan Surat Berharga Negara (SBN) domestik atau berdenominasi rupiah. Sekitar 97% dari SBN domestik bersifat bisa diperdagangkan (*tradeable*).

Posisi SBN domestik diperdagangkan hingga akhir Agustus 2022 mencapai Rp4.369,51 Triliun. Nilai itu bertambah Rp1.536,15 Triliun jika dibanding akhir Maret 2020 yang sebesar Rp2.833,36 Triliun. Secara persentase bertambah 54,22% dalam waktu sekitar dua setengah tahun.

Penerbitan SBN bruto tentu saja lebih besar dibanding nilai tambahan tersebut. Sebagian SBN telah dilunasi dalam kurun waktu itu. Tambahan tadi bersifat neto.

Terlepas kebutuhan mendesak membiayai penanganan pandemi dan program pemulihan ekonomi, harus ada pihak yang menyerap atau membeli SBN. Peningkatan serapan alamiah dari pasar sesuai rekam jejak masa lalu akan tidak mencukupi

Terlepas kebutuhan mendesak membiayai penanganan pandemi dan program pemulihan ekonomi, harus ada pihak yang menyerap atau membeli SBN. Peningkatan serapan alamiah dari pasar sesuai rekam jejak masa lalu akan tidak mencukupi.

Kebijakan yang kemudian diambil antara lain membolehkan Bank Indonesia (BI) membeli SBN di pasar perdana. Sebelumnya, setelah era program rekapitulasi perbankan, BI hanya memiliki SBN melalui pasar sekunder. Termasuk memiliki repo SBN milik bank.

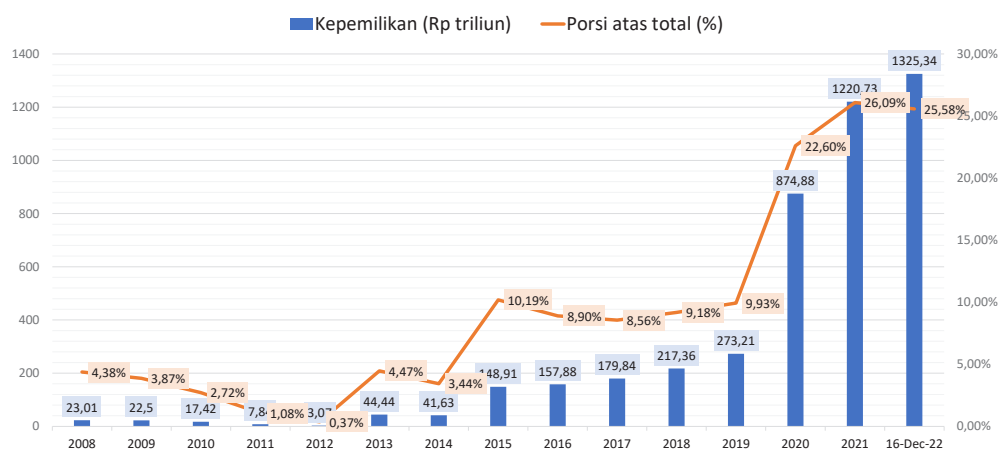
Skema pembelian beragam sesuai perkembangan kondisi sepanjang tahun 2020. Skema cara pembelian, antara lain berupa penempatan langsung (private placement), lelang, dan lelang tambahan.

Beban bunga pun sesuai skemanya. Ada SBN yang tidak berbunga, berbunga rendah mengikuti suku bunga acuan BI, dan ada yang sesuai pasar. Publik dijelaskan sebagai kebijakan “berbagi beban” antara Bank Indonesia dan Pemerintah, yang dihubungkan dengan program penanganan pandemi serta program pemulihan ekonomi nasional.

Pada tahun 2021 dan 2022, kebijakan berbagi beban masih dilanjutkan. Skema teknis memang mengalami beberapa perubahan. Namun, dampaknya terhadap BI antara lain makin besarnya kepemilikan SBN, serta tidak memperoleh pendapatan bunga setara ketika belum adanya kebijakan itu.

Peningkatan nilai nominal dan porsi kepemilikan BI dapat diperbandingkan dengan saat belum ada kebijakan berbagi beban. Posisinya sebesar Rp273,21 Triliun dan porsinya sebesar 9,93% pada akhir Desember 2019. Selama bertahun-tahun sebelumnya, porsi kepemilikan BI hanya di kisaran 9%.

KEPEMILIKAN SBN DOMESTIK OLEH BANK INDONESIA



Sumber data: DJPPR, Kementerian Keuangan, diolah

Pada saat ini, kepemilikan BI atas SBN domestik diperdagangkan secara keseluruhan (*gross*) per 16 Desember 2022 mencapai Rp1.325,34 Triliun. Merupakan 25,58% dari seluruh SBN domestik yang diperdagangkan.

Publikasi terkini membedakan antara kepemilikan BI yang bersifat untuk operasi moneter dan sebagai institusi negara. Dari kepemilikan *gross* pada 16 Desember 2022, yang untuk

Ketika pandemi melanda dunia dan Indonesia, kepemilikan asing atas SBN domestik yang bisa diperdagangkan menjadi sangat terdampak.

keperluan moneter sebesar Rp492,98 Triliun atau 9,51% dari total SBN domestik yang diperdagangkan. Sebesar Rp832,36 Triliun atau 16,06% dianggap kepemilikan sebagai institusi negara.

Meski disebut kebijakan berbagi beban, BI secara keseluruhan sebenarnya memperoleh pendapatan bunga. Hanya nilainya tak sebesar andai tanpa skema. Laporan keuangan tetap mencatatkan surplus sebesar Rp26,29 Triliun pada tahun 2020, dan menurun menjadi sebesar Rp19,18 Triliun pada tahun 2021.

Sementara itu, kepemilikan bank-bank umum atas SBN domestik diperdagangkan per 16 Desember 2022 mencapai Rp1.181,596 Triliun atau memiliki porsi sebesar 24,53%. Pada akhir tahun 2019, posisinya baru sebesar Rp570,65 Triliun atau 20,73%.

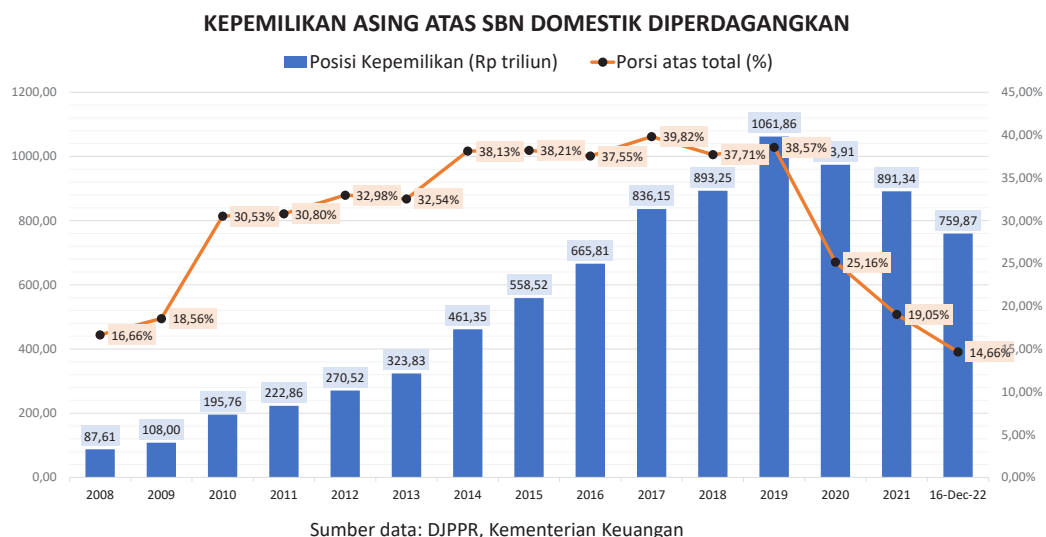
Kepemilikan bank sempat cukup besar pada era kebijakan rekapitulasi perbankan. Pemerintah mengambil alih aset perbankan peserta program, dibayar dengan surat utang negara. Istilah surat utang negara belakangan diperluas menjadi Surat Berharga Negara (SBN), antara lain karena adanya SBN Syariah. Porsi kepemilikan bank sempat mencapai lebih dari 88% pada akhir 2002.

Program restrukturisasi perbankan dan dinamika perekonomian selanjutnya berdampak pada pengurangan kepemilikan SBN oleh bank. Namun prosesnya butuh waktu bertahun-tahun. Porsinya masih sebesar 43,72% pada akhir 2009. Kecenderungan penurunan porsi berlanjut hingga hanya di kisaran 20% pada tahun 2018 dan 2019.

Penurunan porsi kepemilikan Bank diimbangi oleh peningkatan kepemilikan asing. Porsinya pada akhir 2004 hanya 2,69%. Pada akhir tahun berikutnya terus meningkat: 7,78% (2005), 13,12% (2006), 16,36% (2007), 16,66% (2008), dan 18,56% (2009). Porsinya mulai melampaui 30% sejak akhir tahun 2010. Sempat mencapai 39,82% pada akhir 2017.

Kepemilikan SBN oleh Asing yang Menurun

Ketika pandemi melanda dunia dan Indonesia, kepemilikan asing atas SBN domestik yang bisa diperdagangkan menjadi sangat terdampak. Secara nilai, turun menjadi Rp926,91 Triliun pada akhir Maret 2020. Padahal, pada akhir Februari 2020 tercatat sebesar Rp1.048,16 Triliun.



Selama pandemi, asing cenderung mengurangi porsi yang bertenor jangka panjang, dan menambah yang berjangka pendek.

Nilainya sempat kembali sedikit meningkat pada bulan-bulan berikutnya. Namun tidak mencapai posisi akhir tahun 2019 yang sebesar Rp1.061,86 Triliun. Bahkan, nominal kepemilikan asing pada tahun ini cenderung terus menurun, tercatat hanya Rp759,87 Triliun per 16 Desember 2022.

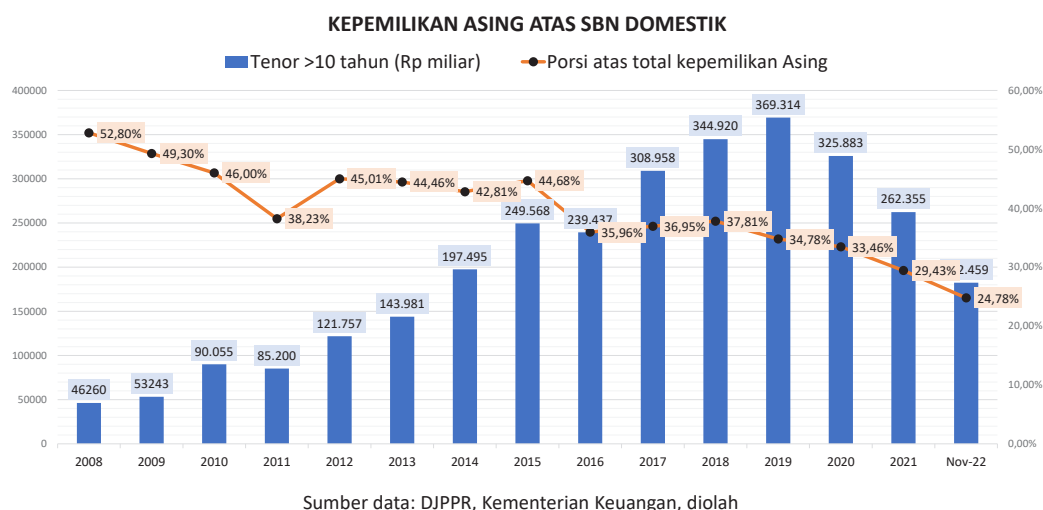
Oleh karena Pemerintah menerbitkan SBN rupiah secara besar-besaran selama era pademi, maka porsi kepemilikan asing terus mengalami penurunan signifikan. Dari 38,57% pada akhir tahun 2019 menjadi 25,16% pada akhir tahun 2020, dan 19,05% pada akhir tahun 2021. Kemudian turun lagi, hingga mencapai 14,66% per 16 Desember 2022.

Selama tahun 2022, pihak asing lebih banyak menjual SBN Rupiah yang dimiliki dibanding membeli. Kepemilikannya berkurang dari Rp891,34 Trilyun yang tercatat pada akhir tahun 2021. Transaksi secara bulanan hanya mencatatkan bulan Januari dan Agustus sebagai net beli, dengan nilai yang tak terlampau besar. Delapan bulan lain bersifat net jual.

Dinamika lain yang patut dicermati dalam hal kepemilikan asing atas SBN Rupiah adalah yang terkait komposisinya berdasar waktu jatuh tempo (tenor). Selama pandemi, asing cenderung mengurangi porsi yang bertenor jangka panjang, dan menambah yang berjangka pendek. Porsi bertenor 10 tahun lebih berubah dari 33,38% per Maret 2020 menjadi hanya 24,78% per 30 November 2022. Sedang yang bertenor 0-2 tahun meningkat dari 11,08% menjadi 13,99%.

Dengan demikian bisa dikatakan bahwa pihak asing tidak tertarik menambah kepemilikannya dalam SBN rupiah selama era pandemi. Padahal, Pemerintah menerbitkan dalam nominal yang jauh lebih besar dibanding sebelum pandemi. Bahkan, asing mengurangi kepemilikannya selama tahun 2022.

Porsi Kepemilikan asing atas SBN domestik bertenor >10 tahun cenderung menurun



Risiko Besarnya Kepemilikan SBN oleh Bank dan Bank Indonesia

Isu kebijakan terkini, Bank Indonesia pada tahun 2022 diperkirakan berpotensi mengalami defisit atau setidaknya tak memperoleh surplus sebesar tahun-tahun sebelumnya. Kondisi demikian mungkin berlangsung hingga tahun-tahun berikutnya. Namun, soalan surplus yang kecil atau defisit BI tampaknya tidak terlampau mengkhawatirkan, antara lain karena nilainya masih cukup terkendali.

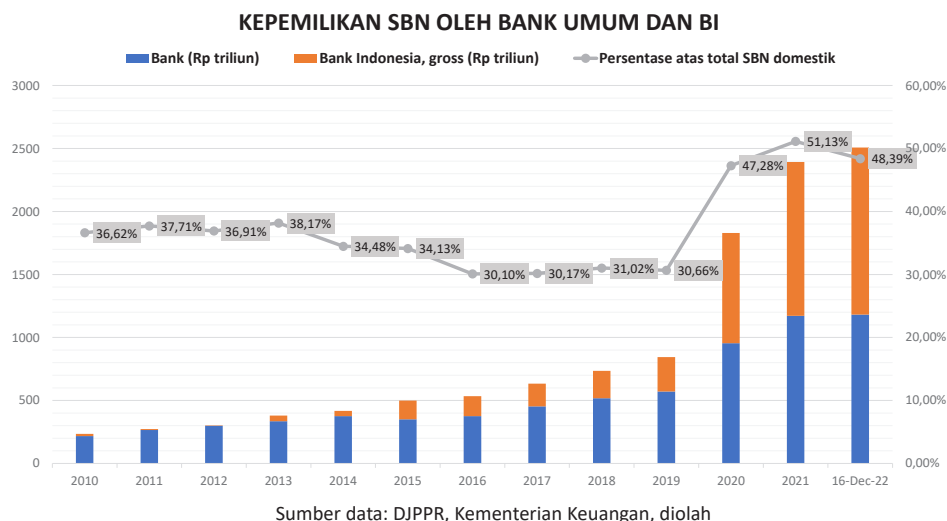
Jika pemulihan ekonomi berlangsung sesuai harapan, maka bank sangat mungkin butuh dana lebih besar.

Persoalan lebih berat terkait dengan nilai dan porsi kepemilikannya yang makin besar tersebut bisa berdampak besar pada stabilitas sistem keuangan pada tahun 2023 dan tahun-tahun berikutnya. Hal itu terhubung erat dengan porsi kepemilikan bank umum yang juga makin besar, sedangkan kepemilikan asing makin menurun.

Penerbitan SBN domestik selama dua setengah tahun terakhir terutama diserap oleh Bank Indonesia dan bank umum. Secara nominal, terdapat pula peningkatan kepemilikan yang signifikan oleh perusahaan asuransi dan dana pensiun. Adapun kepemilikan individual atas SBN ritel memang naik berlipat, namun nilai totalnya belum besar. Kepemilikan individual hanya sebesar Rp342,77 Triliun atau berporsi 6,62% pada 16 Desember 2022.

Porsi BI yang makin besar jelas akan sangat mempengaruhi kemampuannya dalam menjalankan tugas utamanya sebagai otoritas moneter. Sedangkan porsi kepemilikan bank yang sudah dan makin besar berdampak pada fungsi utamanya dalam menyalurkan dana kredit ke sektor riil.

Peningkatan kepemilikan oleh bank hingga saat ini memang membuat keuangannya tampak lebih aman. Bagaimanapun, hal itu beriringan dengan laju kredit yang masih berkontraksi. Meski telah sempat didorong oleh BI dengan kebijakan penurunan suku bunga dan kebijakan teknis lainnya, bank-bank masih “enggannya” memacu kreditnya. Bisa dimaklumi, karena masih tingginya risiko kredit saat ini.



Dari uraian di atas, salah satu soalan yang menghadang adalah bagaimana mengharmoniskan antara kebutuhan pemerintah dalam penerbitan SBN dengan kebutuhan dana segar berupa kredit pihak swasta dan masyarakat atau untuk sektor riil.

Jika pemulihan ekonomi berlangsung sesuai harapan, maka bank sangat mungkin butuh dana lebih besar. Antara lain bisa diperoleh dengan menguangkan SBN yang dimilikinya. Secara teknis, bank dapat menjual di pasar sekunder atau “mencairkannya” ke Bank Indonesia.

Serapan pasar sekunder SBN selain BI berpotensi tidak meningkat sepesat penawarannya. Perlu ditambahkan bahwa pemerintah masih menerbitkan SBN yang cukup besar pada tahun-tahun mendatang, karena beban APBN, termasuk untuk membayar utang dan bunga utangnya. Artinya, pasar diharapkan masih mampu membelinya lagi.

Lembaga pembiayaan tampak belum pulih, setelah cukup terdampak oleh pandemi. Kelompok perusahaan pembiayaan mengalami penurunan kinerja dalam hal nilai aset dan laba.

Pihak lainnya seperti perusahaan asuransi, dana pensiun, dan individu memiliki keterbatasan dana. Dengan keterbatasan pertumbuhan dana, penambahan porsi SBN dalam portofolio mereka, akan berdampak pada porsinya di perbankan. Bisa pula mengurangi minat untuk mengalokasikan pada instrumen yang berdampak lebih langsung bagi sektor riil.

Tantangan berat telah menghadang untuk menjual SBN kepada pihak asing. Banyak negara sedang berebut sumber utang. Kebijakan tapering off dari the Fed, dan secara teknis telah beberapa kali menaikkan suku bunganya akan meningkatkan tensi persaingan memperebutkan dana. Indonesia yang telah memberi imbal hasil SBN yang lebih tinggi dibanding banyak negara lain selama dua tahun terakhir saja terbukti tidak mencukupi.

SBN valuta asing memang masih tampak diminati selama ini. Namun, jika digenjot secara besar-besaran, akan menimbulkan risiko lainnya. Terutama dalam hal ketahanan eksternal perekonomian. Selain itu, jika terus dilakukan, berpotensi mengurangi minat asing.

Meningkatnya Risiko Stabilitas Sistem Keuangan

Sebagaimana diuraikan terdahulu, upaya otoritas ekonomi mendorong laju kredit perbankan belum memberi hasil optimal. Transmisi kebijakan moneter dan makro-perbankan dari Bank Indonesia belum cukup efektif. Begitu pula dengan kebijakan mikroperbankan dari Otoritas Jasa Keuangan.

Lembaga pembiayaan tampak belum pulih, setelah cukup terdampak oleh pandemi. Kelompok perusahaan pembiayaan mengalami penurunan kinerja dalam hal nilai aset dan laba. Terutama karena berkurangnya perolehan pendapatan dari hasil penyaluran pembiayaan. Pelaku kelompok ini pun cenderung berkurang entitasnya.

Kelompok lembaga pembiayaan yang justru mengalami peningkatan aset adalah perusahaan pembiayaan infrastruktur. Pelakunya hanya dua BUMN, yaitu PT. Sarana Multi Infrastruktur dan PT. Pembiayaan Infrastruktur Indonesia. Peningkatannya lebih mencerminkan pilihan kebijakan fiskal dibanding kondisi perekonomian.

Kondisi industri asuransi dilihat dari indikator umum keuangannya memang tampak tidak terlampau terpuak pandemi. Antara lain dalam hal nilai aset, premi bruto, dan investasi. Namun, kondisi riilnya berpotensi menyamarkan banyak persoalan. Antara lain dalam hal kualitas dari investasi, terindikasi dari beberapa kasus yang mengemuka pada beberapa entitas asuransi berskala besar.

Secara keseluruhan, wajar jika otoritas ekonomi mengklaim sistem keuangan dalam kondisi stabil. Namun, perlu diwaspadai kerentanan yang “tersembunyi” dalam beberapa aspek rinci dari sistem keuangan. Ada indikasi terjadi peningkatan risiko atau kerentanan atas guncangan pada waktu mendatang.

Salah satu yang perlu diwaspadai adalah makin kait berkaitnya hubungan keuangan antar entitas, serta dengan kondisi keuangan negara. Hubungannya telah sedemikian rupa, yang meningkatkan risiko penularan jika kondisi buruk terjadi pada satu pihak.

Gambaran umum kondisi demikian telah tampak pada uraian di atas, antara lain: penyaluran

SBN menjadi makin dominan sebagai instrumen dalam hal jenis investasi dan bentuk penyaluran dana industri perbankan dan IKNB.

dana perbankan dan kepemilikan SBN oleh Bank Indonesia. Dapat ditambahkan dengan komposisi penyaluran dana atau investasi dari industri keuangan nonbank (IKNB) yang juga makin banyak memiliki SBN.

Sebagai contoh, kepemilikan SBN domestik oleh asuransi dan dana pensiun juga meningkat, dari Rp471,67 Triliun per akhir Desember 2019 menjadi Rp872,24 Triliun per 16 Desember 2021. Secara porsi terhadap total memang menurun, karena kepemilikan BI dan bank yang naik lebih pesat. Namun dilihat dari komposisi industri asuransi dan dana pensiun sendiri, terjadi kenaikan porsi yang berbentuk SBN.

Dari uraian terdahulu, kebijakan fiskal sangat ekspansif yang meningkatkan penerbitan SBN secara signifikan berdampak besar pada kondisi industri keuangan. SBN menjadi makin dominan sebagai instrumen dalam hal jenis investasi dan bentuk penyaluran dana industri perbankan dan IKNB.

Sejauh ini, dinamika tersebut menyumbang positif dalam aspek stabilitas. Pendapatan bank dan IKNB “tertolong” oleh bunga SBN yang diterima, dan tergolong aset atau investasi yang aman. Bank Indonesia pun tampak masih mampu menanggung bagian bebannya. Pemerintah juga masih bisa mengatur arus kas APBN dalam memenuhi kewajibannya.

Akan tetapi, dominasi SBN membuat kondisi likuiditas sistem keuangan menjadi terkendala besar untuk mendukung pemulihan ekonomi. Proses pemulihan ekonomi pada akhirnya membutuhkan “darah segar” berupa likuiditas yang mencukupi. Porsi kepemilikan SBN yang besar dari banyak pelaku industri keuangan akan menyulitkan “pencairannya” jika dibutuhkan.

Sebagai contoh, jika perbankan bermaksud mengubah kepemilikan SBN nya menjadi kredit, maka kondisi pasar obligasi belum tentu kondusif. Mekanisme melalui Bank Indonesia akan terkendala kepemilikan yang juga sudah sangat banyak. Serapan pasar SBN oleh pelaku industri keuangan lainnya tampak sudah maksimal. Sementara itu, belum ada tanda-tanda pihak asing bergairah atas pasar obligasi Indonesia.

Skenario yang lebih buruk dapat saja terjadi. Terjadi guncangan eksternal paska pandemi, yang antara lain telah mulai dipicu oleh tingginya inflasi dan diantisipasi dengan menaikkan suku bunga di banyak negara maju. Padahal, Pemerintah Indonesia masih terpaksa menerbitkan SBN dalam jumlah yang sangat besar. Daya serap pasar SBN terindikasi sudah maksimal. Kemampuan Bank Indonesia untuk menanggung beban sudah tak bisa diandalkan. Terdapat kemungkinan akan ada “komplikasi kondisi” yang belum pernah terjadi sebelumnya.

Dengan demikian, stabilitas sistem keuangan yang saat ini dilaporkan normal oleh KKSK mungkin menyamarkan kerentanan. Kerentanan tidak berarti kondisinya pasti akan berubah menjadi buruk, apalagi krisis. Lebih menggambarkan ketahanan yang melemah dan risiko yang meningkat.

Pada akhirnya, penulis berpandangan diperlukan kesepakatan yang lebih jelas diantara otoritas ekonomi, terutama Pemerintah dan Bank Indonesia. Kebijakan yang diambil mesti menimbang banyak aspek, tak hanya untuk memenuhi kebutuhan fiskal. Kebijakan mesti berhorison waktu jangka menengah dan panjang.

BAB VIII

KEMISKINAN DAN KETIMPANGAN BELUM MEMBAIK

Beberapa indikator ketimpangan ekonomi lainnya, mengindikasikan peningkatan yang lebih tinggi. Diantaranya berupa ketimpangan kekayaan antar penduduk.

Kemiskinan dan ketimpangan ekonomi selama ini cenderung meningkat jika terjadi resesi, apalagi krisis ekonomi pada suatu negara. Indonesia telah mengalaminya pada krisis ekonomi 1997/1998 yang menambah jumlah penduduk miskin dan tingkat kemiskinan secara sangat signifikan. Pada saat pandemi yang berdampak resesi ekonomi tahun 2020 pun terjadi hal serupa, meski dengan skala yang lebih kecil.

Jumlah penduduk miskin meningkat dari 24,79 juta orang per September 2019 menjadi 27,55 juta orang pada September 2020. Sedangkan tingkat kemiskinan atau persentase penduduk miskin meningkat dari 9,22% per September 2019 menjadi 10,19% per September 2020.

Serupa dan memang berhubungan sangat erat dengan kondisi ketenagakerjaan, penurunan jumlah penduduk miskin dan tingkat kemiskinan ketika terjadi pemulihan butuh waktu yang lebih lama dari penurunannya. Jumlah penduduk miskin per Maret 2022 tercatat sebanyak 26,20 juta orang, dan tingkat kemiskinan masih sebesar 9,54%.

Ketimpangan ekonomi dilihat dari rasio gini yang dipublikasi oleh BPS, hanya terjadi sedikit kenaikan. Dari 0,380 pada September 2019 menjadi 0,385 pada September 2022. Namun, belum terjadi penurunan yang berarti pada Maret 2022 yang tercatat sebesar 0,385. Bahkan, beberapa indikator ketimpangan ekonomi lainnya, mengindikasikan peningkatan yang lebih tinggi. Diantaranya berupa ketimpangan kekayaan antar penduduk.

Nota Keuangan dan APBN tahun 2023 menargetkan Tingkat pengangguran terbuka (TPT) berada pada kisaran 5,3-6,0%. Diiringi dengan penurunan tingkat kemiskinan pada kisaran 7,5-8,5%, dan tingkat ketimpangan (*gini ratio*) di kisaran 0,375-0,378. Jika target ini bisa dicapai, maka menjadi lebih rendah dibanding sebelum pandemi (September 2019).

Jumlah Penduduk Miskin dan Tingkat Kemiskinan Belum Pulih

Jumlah penduduk miskin di Indonesia mengalami peningkatan yang cukup signifikan selama satu tahun terakhir. Jumlah penduduk miskin Indonesia mencapai 27,55 juta jiwa pada September 2020. Bertambah sebanyak 2,76 juta jiwa dibanding kondisi September 2019. Jumlahnya perlahan turun hingga sebanyak 26,20 juta orang pada Maret 2022. Meski diperkirakan akan kembali menurun pada September 2022, namun belum akan kembali pada kondisi September 2019.

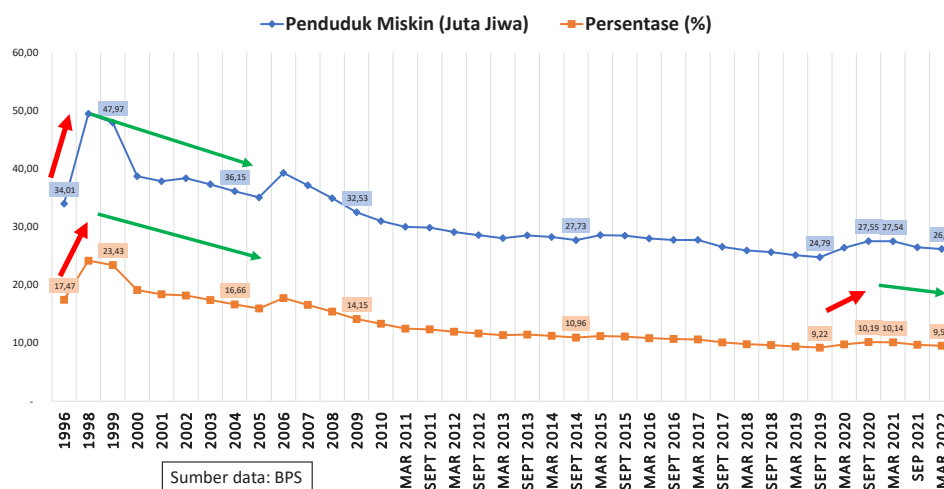
Sebelum pandemi, berdasar data yang disajikan Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk miskin pada kondisi September selalu berkurang selama empat tahun berturut-turut. Dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2019. Bahkan, jika dilihat tren kondisi 6 bulanan (Maret dan September) kecenderungan turun telah terjadi selama belasan tahun terakhir. Hanya sesekali sedikit meningkat.

Kenaikan tingkat kemiskinan juga cukup signifikan dilihat dari persentase jumlah penduduk miskin terhadap total penduduk. Persentase penduduk miskin Indonesia pada September 2020 mencapai 10,19%.

Kenaikan tingkat kemiskinan juga cukup signifikan dilihat dari persentase jumlah penduduk miskin terhadap total penduduk. Persentase penduduk miskin Indonesia pada September 2020 mencapai 10,19%. Meningkat sebesar 0,97 persen dibanding September 2020. Padahal, tren penurunan tampak cukup konsisten selama tiga belas tahun sebelumnya, tahun 2007 sampai dengan 2019.

Persentase penduduk miskin yang umum dikenal sebagai tingkat atau angka kemiskinan per September 2020 tersebut merupakan besaran “dua digit” pertama sejak Maret 2018. Angka kemiskinan Indonesia pertamakali “satu digit” pada Maret 2018, yaitu sebesar 9,82%. Suatu capaian yang berulang kali dikedepankan Pemerintah.

Capaian itu kini tergerus oleh dampak pandemi Covid-19 selama tahun 2020. Badan Pusat Statistik (BPS) secara jelas menempatkan faktor pandemi covid-19 yang berkelanjutan sebagai faktor pertama yang mempengaruhi tingkat kemiskinan selama periode Maret 2020 hingga September 2022. BPS menilainya berdampak pada perubahan perilaku serta aktivitas ekonomi penduduk sehingga mendorong terjadinya peningkatan angka kemiskinan.



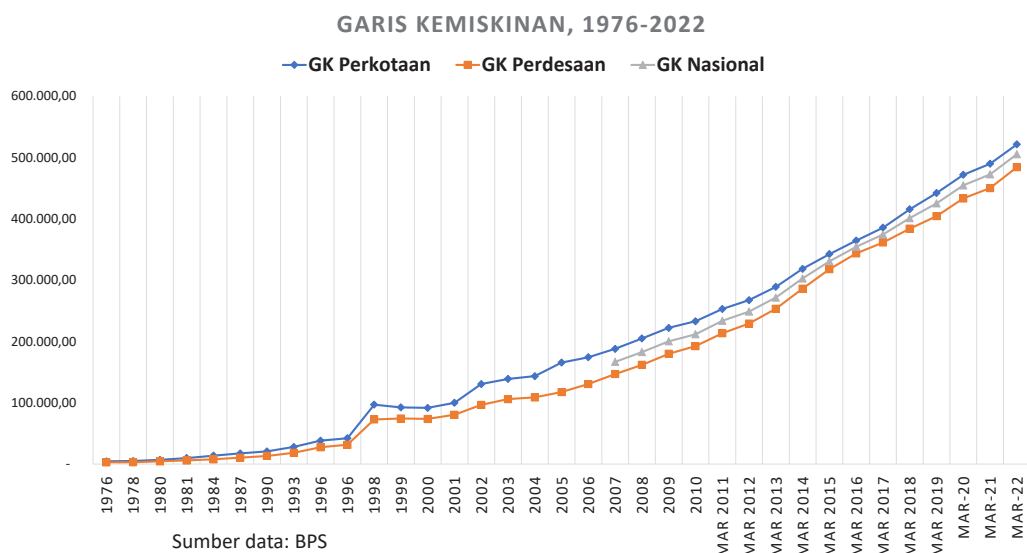
Data kemiskinan di atas diperoleh dan diolah oleh BPS terutama melalui kegiatan Survei Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS). SUSENAS kini dilakukan tiap enam bulan, pada Maret dan September. Pengolahan data atas kondisi Maret biasanya lebih luas, karena sampel rumah tangga yang jauh lebih banyak. Dan khusus September 2020 diakui oleh BPS ada sedikit keterlambatan dan dilakukan beberapa penyesuaian karena kendala pandemi yang masih berlangsung.

BPS mendefinisikan sebagai penduduk dengan rerata pengeluaran di bawah Garis Kemiskinan (GK), yang merupakan suatu nilai pengeluaran minimum kebutuhan makanan dan nonmakanan yang harus dipenuhi agar tidak dikategorikan miskin. Garis kemiskinan mengalami perubahan, biasanya kenaikan, pada tiap kondisi enam bulan.

Garis kemiskinan nasional pada September 2020 sebesar Rp505.469 per kapita per bulan. Penjumlahan dari Garis Kemiskinan Makanan sebesar Rp 374.455 dan Garis Kemiskinan Non Makanan sebesar Rp 131.014. Sedangkan dari aspek wilayah, Garis Kemiskinan Perkotaan sebesar Rp 521.494 dan Garis Kemiskinan Perdesaan sebesar Rp 484.209.

Garis kemiskinan hanya merupakan suatu batas ukuran. Pengeluaran sebenarnya dari penduduk miskin merupakan data yang berbeda.

Garis kemiskinan secara nasional sebenarnya merupakan ukuran rata-rata dan dipakai untuk analisa saja. Penentuan seseorang miskin atau tidak oleh BPS sebenarnya memakai GK propinsi. GK Propinsi yang dipakai pun mengikuti domisili penduduk yang bersangkutan, di perkotaan atau perdesaan.



Garis kemiskinan hanya merupakan suatu batas ukuran. Pengeluaran sebenarnya dari penduduk miskin merupakan data yang berbeda. Ada penduduk miskin yang pengeluarannya mendekati garis. Ada pula yang jauh atau bahkan amat jauh di bawah garis.

BPS sebenarnya selalu menghitung rata-rata pengeluaran penduduk miskin. Sayangnya data tersebut tidak dirilis bersamaan dengan informasi umum profil kemiskinan tiap enam bulan. Bahkan, BPS tidak selalu mengumumkannya. BPS hanya menyampaikan perhitungannya dalam bentuk yang telah diolah, berupa indeks kedalaman kemiskinan (P1) dan indeks keparahan kemiskinan (P2).

Indeks kedalaman kemiskinan merupakan ukuran rata-rata kesenjangan pengeluaran masing-masing penduduk miskin terhadap garis kemiskinan. Semakin tinggi nilai indeks (P1), semakin jauh rata-rata pengeluaran penduduk dari garis kemiskinan. Bisa dikatakan makin dalam kemiskinannya.

Secara teoritis, nilai agregat dari indeks kedalaman kemiskinan dapat menjadi perhitungan awal bagi “biaya” untuk mengentaskan kemiskinan. Perhitungan awal ini tentu saja berasumsi bantuan diberikan dalam nilai transfer yang sempurna yang sepenuhnya diterima oleh penduduk miskin. Belum memperhitungkan adanya biaya transaksi dan faktor penghambat. Faktor penghambat dimaksud pada kenyataannya masih sangat besar, antara lain belum tersedianya data yang presisi serta belum terjaminnya kelancaran birokrasi yang menunjangnya.

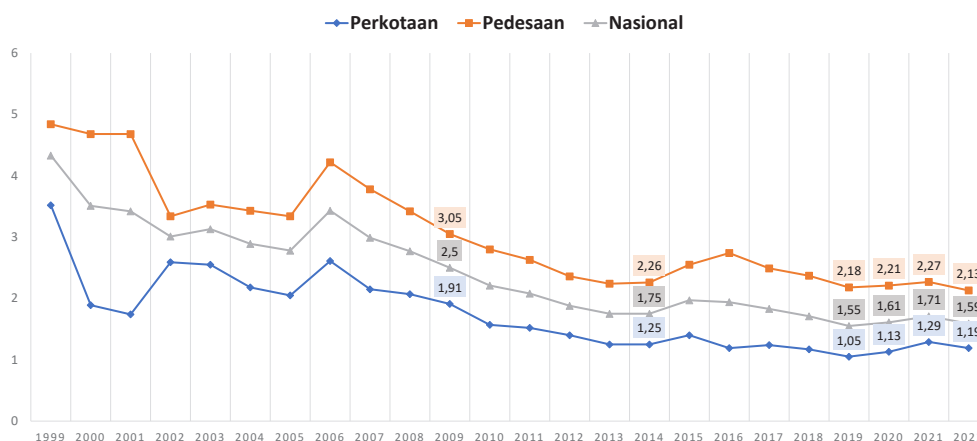
Semakin kecil nilai indeks kedalaman kemiskinan, maka seharusnya makin sedikit biaya atau dana yang diperlukan bagi pengentasan kemiskinan. Penurunan nilai indeks mengindikasikan bahwa rata-rata pengeluaran penduduk miskin secara umum makin mendekati garis kemiskinan.

Ketimpangan antar penduduk miskin telah memburuk selama era pandemi. Ada cukup banyak penduduk miskin yang menjadi sangat miskin, pengeluarannya lebih rendah dari penduduk miskin lainnya.

Indeks Kedalaman Kemiskinan Indonesia selama belasan tahun terakhir sebelum pandemi telah cenderung turun. Pada periode 2006-2019, hanya pernah meningkat pada tahun 2015. Tahun 2016-2019 memang kembali menurun. Namun peningkatan pada tahun 2015 cukup berpengaruh, karena diperlukan waktu yang lebih lama untuk menurunkannya kembali. Bisa pula dikatakan, diperlukan alokasi dana yang lebih besar untuk penanggulangan kemiskinan.

Pandemi yang melanda negeri dan seluruh dunia, membuat kondisi kemiskinan memburuk. Hal itu tampak pula pada meningkatnya P1 menjadi sebesar 1,61 pada Maret 2020, sebesar 1,71 pada Maret 2021. Baru menurun pada Maret 2022 mejadi sebesar 1,59, namun masih lebih tinggi dari Maret 2019.

INDEKS KEDALAMAN KEMISKINAN (P1)



Sumber data: BPS, kondisi Maret

Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) memberi gambaran mengenai penyebaran tingkat pengeluaran di antara penduduk miskin. Indeks menunjukkan tingkat ketimpangan pengeluaran antarpenduduk miskin. Sebagai ukuran ketimpangan di antara penduduk miskin saja, tidak menyertakan seluruh penduduk.

Semakin tinggi nilai indeks, maka semakin tinggi pula ketimpangan pengeluaran di antara penduduk miskin. Indeks keparahan kemiskinan cenderung lebih landai dibandingkan indeks kedalaman kemiskinan.

Nilai P2 pada periode 1999-2005 cenderung menurun, namun meningkat signifikan pada tahun 2006. Kembali cenderung menurun pada periode 2006-2013. Pada periode 2014-2019, nilai P2 cenderung stagnan, meski sedikit berfluktuasi dari tahun ke tahun.

P2 pada September 2020 sebesar 0,47. Meningkat dari kondisi Maret 2020 yang sebesar 0,38 dan kondisi September 2020 yang sebesar 0,36. Dengan kata lain, ketimpangan antar penduduk miskin telah memburuk selama era pandemi. Ada cukup banyak penduduk miskin yang menjadi sangat miskin, pengeluarannya lebih rendah dari penduduk miskin lainnya.

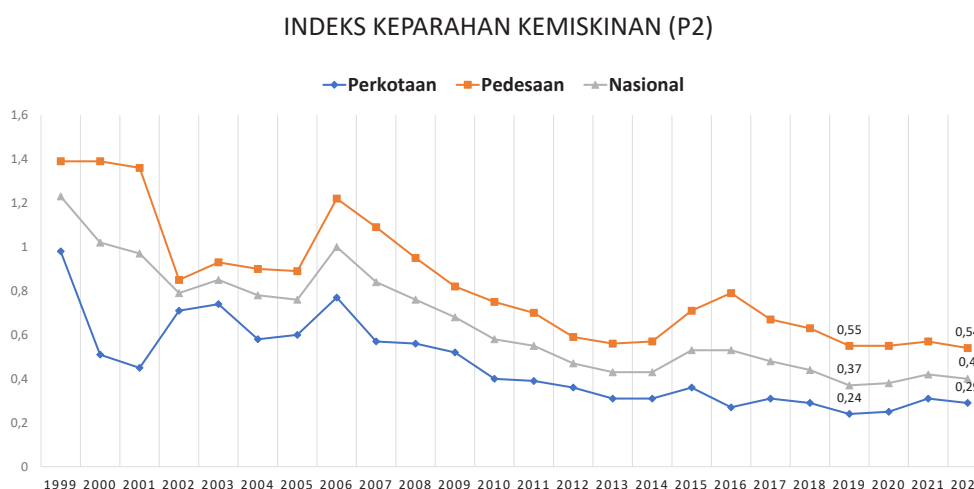
Data P2 berdasar daerah tempat tinggal penduduk miskin mengindikasikan kondisi perdesaan yang lebih buruk dari perkotaan. Nilai P2 perdesaan jauh lebih tinggi

Ketimpangan antar penduduk miskin di perdesaan tercatat lebih tinggi. Dengan kata lain, mereka yang sangat miskin atau berjarak cukup besar dari garis kemiskinan berporsi cukup banyak.

dibanding perkotaan. Ketimpangan antar penduduk miskin di perdesaan tercatat lebih tinggi. Dengan kata lain, mereka yang sangat miskin atau berjarak cukup besar dari garis kemiskinan berporsi cukup banyak.

Dampak pandemi dalam hal keparahan kemiskinan terjadi lebih besar pada wilayah perdesaan dibanding perkotaan. Nilai P2 perdesaan bertambah 13 poin sebesar selama setahun, dari 0,55 pada September 2019 menjadi pada 0,68 September 2020. Sedangkan P2 perkotaan bertambah sebesar 6 poin, dari 0,25 pada September 2019 menjadi 0,31 pada September 2020.

Perbandingan antara kondisi September 2020 dengan September 2014 dalam data kemiskinan BPS menunjukkan P2 nasional memburuk, dari 0,44 menjadi 0,47. Nilai P2 perkotaan tidak berubah, sebesar 0,31. Nilai P2 perdesaan meningkat dari 0,57 menjadi 0,68. Dengan kata lain, ketimpangan pengeluaran antar penduduk secara umum memburuk, terutama di perdesaan.



Sumber data: BPS, kondisi Maret

BPS sebenarnya biasa menyajikan data tentang jumlah penduduk miskin menurut statusnya. Basis pengelompokan tetap memakai garis kemiskinan (GK) sesuai bulan dan tahun bersangkutan. Jika yang umum dikenal hanya ada dua kelompok, yaitu miskin jika pengeluarannya di bawah GK dan tidak miskin jika di atas GK.

Pengategorian BPS dalam hal status status kemiskinan menjadi empat kelompok yaitu: kelompok Sangat Miskin dengan ukuran kurang dari 0,8 GK; kelompok Miskin dengan ukuran mulai dari 0,8 GK sampai kurang dari 1 GK; kelompok hampir miskin dengan ukuran mulai dari 1 GK sampai kurang dari 1,2 GK; dan kelompok Rentan Miskin Lainnya dengan ukuran mulai dari 1,2 GK sampai kurang dari 1,6 GK.

Data semacam ini dipublikasi BPS sejak tahun 2012, berhubungan erat dengan kebutuhan data bagi program perlindungan sosial dari Pemerintah. Pertimbangan utamanya adalah agar tersedia data awal tentang 40% kelompok berpendapatan terbawah, yang pada tahun 2012 cukup tercermin dari ukuran atau batasnya berupa 1,6 kali lipat GK. Artinya lebih tinggi dari sekadar kategori miskin atau satu kali GK.

Ketimpangan antar-penduduk miskin di perdesaan tercatat lebih tinggi. Dengan kata lain, mereka yang sangat miskin atau berjarak cukup besar dari garis kemiskinan berporsi cukup banyak.

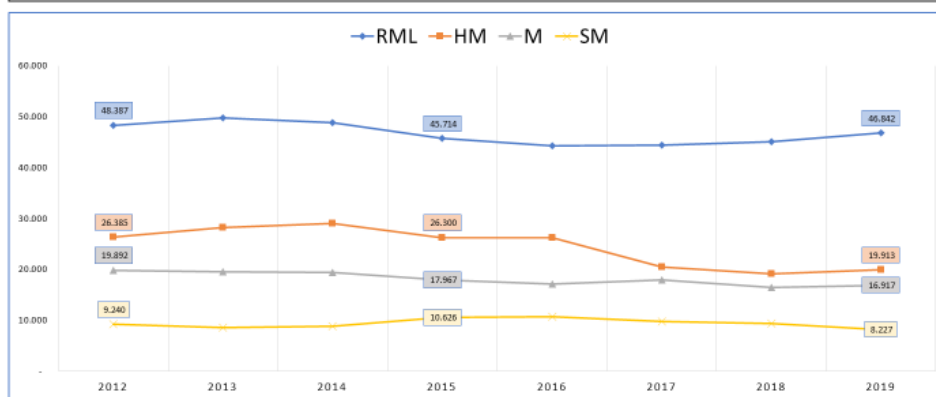
BPS hanya menyediakan data dimaksud untuk kondisi Maret pada tahun bersangkutan, antara lain karena jumlah sampel keluarga dalam survei sosial ekonomi nasional (SUSENAS). Sampel Susenas bulan Maret mencapai 300 ribu rumah tangga, jauh lebih banyak dibanding bulan September yang hanya di kisaran 75 ribu rumah tangga.

Pada Maret tahun 2019, BPS mengumumkan jumlah penduduk miskin sebanyak 25,14 juta orang, dengan ukuran GK nasional sebesar Rp340.200. Jika dilihat berdasar status, empat kelompok penduduk miskin masih sebanyak 91,90 juta orang. Ukurannya adalah 1,6 kali lipat GK atau sebesar Rp680.400.

Sayangnya, BPS justeru tidak mengumumkan besarnya pada tahun 2020, 2021 dan 2022. Padahal, kondisinya kemungkinan besar memburuk signifikan akibat pandemi. Sangat mungkin jumlahnya mencapai 100 juta orang pada tahun 2020, mengingat yang miskin saja telah bertambah hampir 3 juta orang.

Diprakirakan telah membaik pada tahun 2021 dan 2022, yaitu di kisaran 95 juta orang per Maret 2022. Dengan demikian, masih lebih banyak dari Maret 2019.

Penduduk kelompok Hampir Miskin (HM) Dan Rentan Miskin Lainnya (RML) masih sangat banyak; tidak disajikan data tahun 2020, yang diprakirakan mencapai 100 juta orang. Kemungkinan besar sekitar 95-98 juta pada tahun 2021 dan tahun 2022



Sumber data: BPS, kondisi Maret

Ketimpangan Ekonomi Dalam Data BPS Belum Membaik

Ketimpangan ekonomi merupakan konsep tentang ketidaksetaraan baik dalam hal status, maupun kesempatan. Ada beberapa indikator yang bisa dipakai mengukur ketimpangan ekonomi antar penduduk suatu negara. Otoritas ekonomi Indonesia memakai rasio gini berdasar data pengeluaran dalam narasi kebijakannya. Namun, rasio gini itu sendiri sebenarnya bisa diukur dari data lainnya, seperti pendapatan dan kekayaan.

Indikator ketimpangan yang paling populer dan memang dipakai dalam narasi kebijakan resmi Pemerintah adalah rasio gini berdasar data pengeluaran. BPS menghitung dan memublikasi tiap enam bulan untuk kondisi Maret dan September. Dengan demikian, perbandingan antar waktu untuk menganalisis perkembangan mudah dilakukan. Dan karena banyak negara berkembang melakukan hal yang serupa, maka perbandingan antar negara juga dapat dilakukan.

Gini rasio perkotaan selalu lebih tinggi dibandingkan perdesaan. Ketimpangan ekonomi berdasar indeks ini, lebih tampak di perkotaan dibanding perdesaan.

Suatu negara dinyatakan mengalami ketimpangan tinggi bila rasio gini mencapai 0,5-0,7 (Todaro, 2012). Sementara itu, rasio gini dinyatakan relatif tidak timpang bila berada pada interval 0,20-0,35. Berdasarkan penilaian tersebut maka ketimpangan Indonesia per Maret 2022 sebesar 0,384 tergolong ketimpangan sedang. Tidak terlalu timpang namun belum cukup baik.

Rasio gini Indonesia relatif rendah selama periode 1999-2005. Tahun 2007 sempat meningkat menjadi 0,367. Selanjutnya fluktuatif, dan pada September 2014 merupakan rasio gini tertinggi dengan angka mencapai 0,414.

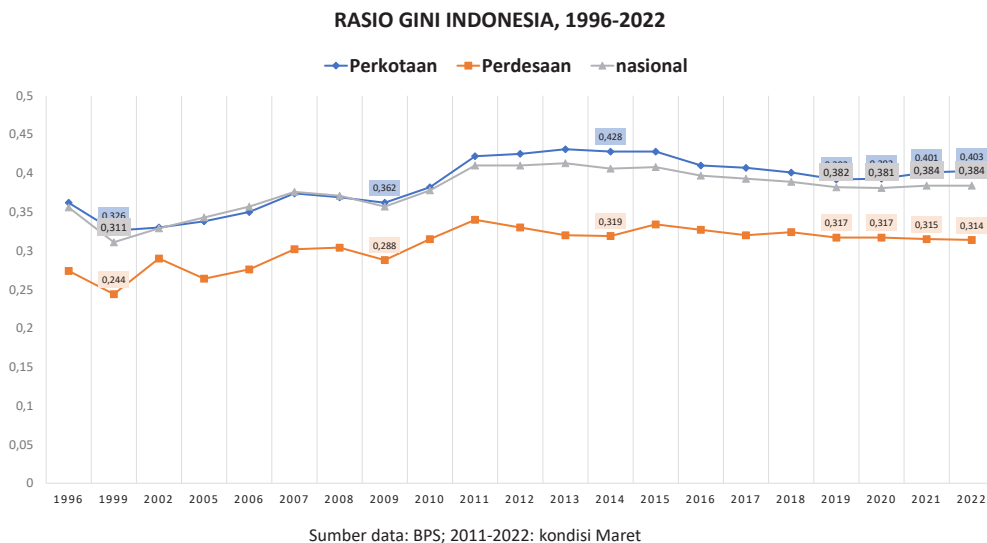
Sebelum pandemi, gini rasio cenderung turun perlahan. Menyentuh nilai terendah pada September 2019 yang sebesar 0,380. Dampak pandemi, membuatnya kembali meningkat. Hingga Maret 2022, masih lebih tinggi dibanding besaran tersebut.

Selain itu, salah satu yang perlu dicermati adalah selama belasan tahun terakhir, gini rasio tidak pernah berhasil diturunkan pada tingkatan era 1996-2006. Bahkan, gini rasio hanya sebesar 0,311 pada tahun 1999.

Gini rasio perkotaan selalu lebih tinggi dibandingkan perdesaan. Ketimpangan ekonomi berdasar indeks ini, lebih tampak di perkotaan dibanding perdesaan.

Pola pergerakan gini rasio di wilayah perkotaan dan wilayah perdesaan Indonesia tidak selalu searah, dan terutama dengan laju yang setara. Sebagai contoh, pada periode tahun 2002-2005 dan 2012-2013, gini rasio perkotaan mengalami peningkatan, sedangkan perdesaan mengalami penurunan.

Pada periode 2015-2019, gini rasio di kedua wilayah sama-sama cenderung turun. Laju penurunan di perkotaan lebih cepat dibanding perdesaan. Ketimpangan di perkotaan membaik lebih signifikan. Namun pada saat pandemi, gini rasio di perkotaan sedikit memburuk. Sedangkan di perdesaan tidak terpengaruh dengan tetap sedikit membaik.



Ketimpangan Kekayaan Cenderung Memburuk

Sifat data kekayaan berbeda dengan pendapatan atau pengeluaran. Pendapatan atau pengeluaran bersifat arus (flow) selama kurun waktu tertentu, seperti sebulan atau

Sayangnya, tidak tersedia data resmi tentang pendapatan penduduk maupun kekayaan penduduk di Indonesia. BPS mengukur tingkat ketimpangan berdasar data pengeluaran atau konsumsi penduduk.

setahun. Sedangkan kekayaan bersifat sediaan (stock) pada tanggal tertentu, misalnya pada tanggal 31 Desember 2021 atau akhir tahun.

Sayangnya, tidak tersedia data resmi tentang pendapatan penduduk maupun kekayaan penduduk di Indonesia. Badan Pusat Statistik (BPS) mengukur tingkat ketimpangan berdasar data pengeluaran atau konsumsi penduduk. Data BPS terutama bersumber Survei ekonomi nasional (Susenas) yang rutin dilaksanakan pada bulan Maret dan September tiap tahunnya.

Lembaga yang menghitung dan menyajikan data tentang kekayaan penduduk dan rumah tangga berbagai negara secara rutin adalah Credit Suisse, suatu korporasi keuangan internasional. Lapornya yang dikenal luas dan banyak dikutip adalah the Global Wealth Reports dan Global Wealth Databook yang dipublikasi tiap tahun. Data tentang Indonesia, termasuk dalam laporan tersebut.

Kekayaan dimaksud mencakup aset finansial dan aset nonfinansial, seperti tanah, rumah, mobil, dan lainnya. Credit Suisse mengaku menghitungnya berdasar data resmi, data perbankan, data pasar modal, serta investigasi yang mereka lakukan. Termasuk wawancara kepada beberapa pihak, terutama yang memiliki kekayaan sangat besar dari berbagai negara.

Pada tahun 2021, Indonesia dilaporkan memiliki jumlah penduduk dewasa (berusia 20 tahun ke atas) sebanyak 183,74 juta orang dengan total kekayaan US\$3.405 milyar. Dengan demikian, rata-rata kekayaan per penduduk dewasa sebesar US\$18.534.

Mereka yang memiliki kekayaan di atas US\$10.000 dilaporkan sebanyak 66,8%. Sedangkan yang memiliki kekayaan US\$10 ribu-100 ribu sekitar 31,0%, dan memiliki kekayaan US\$100 ribu-1 juta sekitar 2,0%. Hanya terdapat 191 ribu orang (0,1%) yang memiliki kekayaan di atas US\$1 juta.

Dari data distribusi kekayaan penduduk dewasa Indonesia, Credit Suisse menghitung Gini Ratio nya sebesar 0,782. Jauh lebih tinggi dari rasio gini BPS yang berdasar data pengeluaran sebesar 0,381 (September 2021) dan 0,384 (Maret 2022).

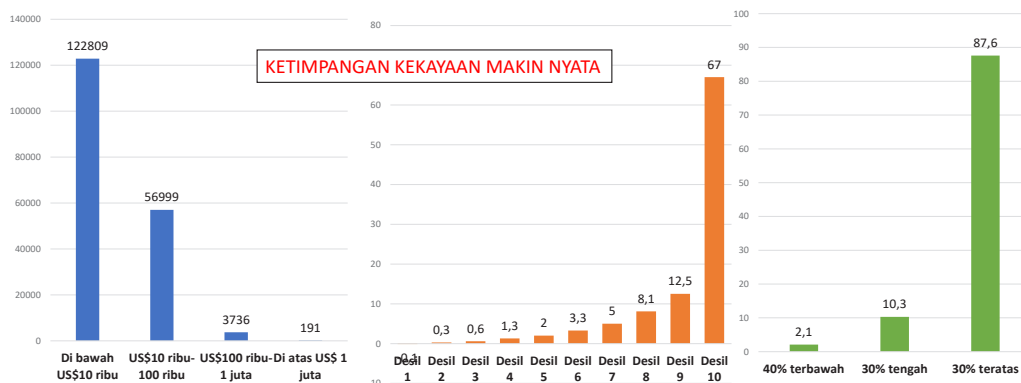
Dilihat dari distribusi tiap kelompok 10% (desil) penduduk dewasa, tercatat desil 10 atau yang tertinggi memiliki porsi kekayaan sebanyak 67% dari total kekayaan. Sedangkan yang terendah atau desil 1 memiliki porsi kekayaan minus 0,1%. Dengan kata lain, kelompok desil terendah ini justru memiliki utang (kewajiban) yang lebih banyak dari kekayaannya.

Dari data tersebut disajikan pula porsi 40 persen kelompok penduduk dengan kekayaan terbawah (desil 1-4) sebesar 2,1%. Sedangkan 30 persen kelompok menengah sebesar 6,6%, dan 30 persen dari kelompok teratas mencapai 87,6%.

Kondisi ini juga dapat dibandingkan dengan data BPS atas pengeluaran penduduk per Maret 2022. Pengeluaran 40 persen kelompok terbawah memiliki porsi sebesar 18,06%, atau jauh lebih rendah dari porsi kekayaan versi Credit Suisse yang sebesar 2,1%. Sedangkan pengeluaran 30 persen dari kelompok teratas sebesar 46,20% atau jauh lebih kecil dari porsi kekayaan yang sebesar 87,6%.

Perlu diketahui bahwa mereka yang memiliki kekayaan di atas satu juta dolar, dilaporkan cenderung bertambah.

Rata-rata kekayaan penduduk dewasa Indonesia 2021 (183,74 juta orang): US\$18.534
Kekayaan <US\$10 ribu (123 juta org), US\$10 ribu-100 ribu (57 juta org), US\$100 ribu-1 juta (3,74 juta org), >US\$1 juta (191 ribu org). Porsi kelompok 10% terbawah (desil 1): -0,1%. Porsi Desil 10: 67%. Porsi kelompok 40 persen terbawah (2,1%); 30 persen tengah (10,3%), 30 persen teratas (87,6%) Rasio gini kekayaan: 83,3%



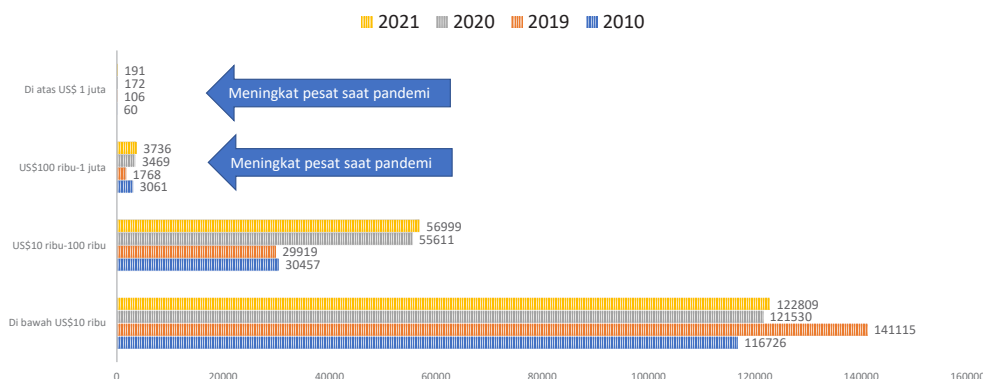
Sumber data: Credit Suisse, Global Wealth Databook 2022

Kondisi umum ketimpangan kekayaan juga tergambarkan oleh rata-rata (*mean*) kekayaan penduduk dewasa Indonesia yang mencapai US\$18.534. Padahal titik tengah (*median*) nilai kekayaan di posisi tengah jika diurutkan dari 183.735 orang penduduk dewasa itu hanya US\$5.030. Dengan kata lain, sangat banyak yang kekayaannya di bawah rata-rata.

Terkonfirmasi pula dari porsi yang memiliki kekayaan di bawah US\$10.000 sebesar 66,80% penduduk dewasa. Dan seperti yang telah disebut di atas porsi kekayaan dari 10 persen penduduk terkaya atas total kekayaan mencapai 67%. Bahkan, porsi dari 1 persen penduduk terkaya saja telah sebesar 37,6%.

Penduduk dengan kekayaan diatas US\$1 juta dan US\$10 ribu-1 juta Meningkat pesat

DISTRIBUSI KEKAYAAN (RIBU ORANG)



Sumber data: Credit Suisse, Global Wealth Databook berbagai tahun

Perlu diketahui bahwa mereka yang memiliki kekayaan di atas satu juta dolar, dilaporkan cenderung bertambah. Dari 60 ribu orang pada tahun 2010, menjadi 98 ribu orang pada tahun 2014, hingga mencapai 106 ribu orang pada tahun 2019. Pandemi tidak menurunkan jumlahnya, dan meningkat menjadi 172 ribu orang pada tahun 2020, dan 191 ribu orang pada tahun 2021.

Secara persentase, jumlah jutawan pada 2019 hanya sekitar 0,6 persen dari penduduk dewasa. Meningkat dibanding 2010 yang hanya 0,4 persen. Meski ada pandemi, meningkat menjadi 1,04% pada tahun 2021.

Indonesia masih merupakan negara dengan rata-rata kekayaan rendah dengan konsentrasi tinggi. Distribusi kekayaan selama 10 tahun terakhir cenderung makin timpang

Secara umum dari data-data publikasi *Credit Suisse* berbagai tahun, Indonesia masih merupakan negara dengan rata-rata kekayaan rendah dengan konsentrasi tinggi. Distribusi kekayaan selama 10 tahun terakhir cenderung makin timpang, sekurangnya tidak mengalami perbaikan.

Ketimpangan kekayaan yang meningkat juga diindikasikan oleh data Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) tentang simpanan masyarakat di bank umum yang dikenal dengan istilah Dana Pihak Ketiga (DPK). Secara umum DPK masih bisa meningkat di era Pandemi. Meskipun laju peningkatannya sempat tertahan, nilainya mencapai Rp7.589,80 Triliun pada akhir Agustus 2022. Namun, ada beberapa hal yang perlu dicermati dalam aspek detil dari perkembangan tersebut.

DPK pada bank umum antara lain berupa tabungan, giro dan deposito. Baik dalam denominasi rupiah, maupun valuta asing. Perkembangan data DPK secara bulanan di publikasi oleh Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Data publikasi adalah untuk kondisi satu atau dua bulan sebelumnya.

Salah satu rincian publikasi LPS berupa pengelompokan simpanan menurut tiering nilai nominalnya. Terdiri dari 7 kelompok, yaitu: kurang dari sampai dengan Rp100 juta, lebih dari Rp100 juta sampai dengan Rp200 juta, lebih dari Rp200 juta sampai dengan Rp500 juta, lebih dari Rp500 juta sampai dengan Rp1 Miliar, lebih dari Rp1 Miliar sampai dengan Rp2 Miliar, lebih dari Rp2 Miliar sampai dengan Rp5 Miliar, dan lebih dari Rp5 Miliar.

Kelompok nominal tertinggi, yaitu rekening yang berisi lebih dari Rp5 Miliar, tercatat sebesar Rp3.905,66 Triliun. Porsinya mencapai 51,46% atau lebih dari separuh total DPK pada akhir Agustus 2022. Disebut kelompok tiering lebih dari 5 Miliar rupiah, namun rata-rata nilainya mencapai Rp31,59 Miliar tiap rekening. Diperhitungkan dari Jumlah seluruh rekening yang sebanyak 123,65 ribu.

Jumlah itu terbilang sangat sedikit, hanya 0,02% dari total DPK yang mencapai 495,35 juta rekening. Dapat dipastikan bahwa satu orang atau pihak memiliki beberapa rekening. Jika diandaikan tiap mereka memiliki 5 rekening, maka hanya ada sekitar 20 ribu pihak.

Nilai total simpanan kelompok ini tidak terlampau terpengaruh dampak pandemi. Mengalami kenaikan sebesar 36,35% jika dihitung dari posisi April 2020 yang sebesar Rp2.864,43 Triliun. Sedangkan dalam hal rata-rata nilai per rekening, meningkat sebesar 12,30% dari Rp28,13 Miliar.

Pada saat bersamaan, kelompok bernominal terendah, yaitu kurang dari sampai dengan 100 juta rupiah hanya meningkat 10,25%. Nilainya pada Agustus 2022 sebesar Rp969,70 Triliun atau hanya 12,78% dari total nilai DPK.

Disebut kelompok kurang dari sampai dengan 100 juta rupiah, namun rata-rata nilainya hanya Rp1,98 juta per rekening. Jumlah rekeningnya sangat banyak, mencapai 488,94 juta rekening atau 98,84% dari total rekening DPK.

Dalam hal nilai rata-rata per rekening, kelompok terendah ini justru mengalami penurunan. Hal itu disebabkan bertambahnya jumlah rekening kelompok ini secara

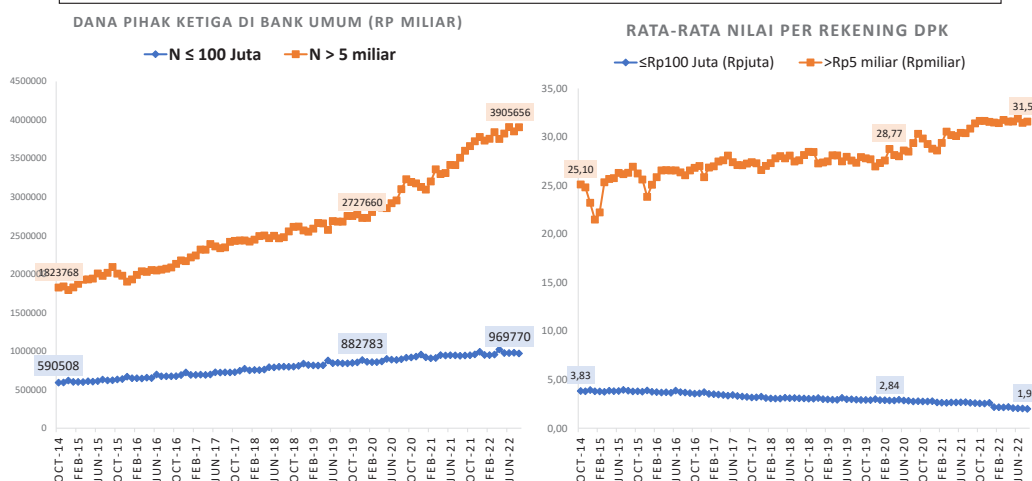
Fenomena Dana Pihak Ketiga (DPK) di bank umum ini perlu dipertimbangkan oleh otoritas ekonomi sebagai salah satu indikator ketimpangan ekonomi.

signifikan. Jumlahnya baru sebanyak 304,52 juta rekening dengan rata-rata simpanan sebesar Rp2,84 juta per rekening pada April 2020.

Kecenderungan kelompok teratas dan terbawah itu sebenarnya telah berlangsung sejak awal era pemerintahan Presiden Jokowi. Nilai total simpanan kelompok teratas mengalami kenaikan sebesar 110,63% dari posisi Oktober 2014 yang sebesar Rp1.823,77 Triliun. Sedangkan dalam hal rata-rata terjadi kenaikan dari Rp25,10 Miliar menjadi Rp31,59 Miliar pada Agustus 2022.

Pada saat bersamaan nilai kelompok terendah juga mengalami kenaikan, namun hanya sebesar 61,86%, yaitu dari Rp599,10 Triliun. Akan tetapi, rata-rata per rekening justru mengalami penurunan dari Rp3,83 juta menjadi Rp1,98 juta.

Per akhir Agustus 2022 N ≤ Rp100 Juta sebanyak 488,94 juta rekening, rata-rata nilai Rp1,98 juta; N > Rp5 miliar sebanyak 123,64 ribu rekening, dengan nilai rata-rata mencapai 31,59 miliar



Sumber data: Lembaga Penjamin Simpanan, diolah

Kemungkinan salah satu penyebabnya adalah keharusan membuat rekening baru bagi banyak orang yang merupakan konsekuensi dari bantuan atau program tertentu. Baik dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, ataupun lembaga filantropis. Namun, para pemilik rekening tersebut belum mampu mengoptimalkannya sebagai sarana menyimpan dana atau menabung.

Sebagai catatan, pemilik rekening DPK memang tidak hanya perseorangan. Melainkan juga terdiri dari lembaga dan korporasi. Namun, rekening perseorangan masih yang terbanyak, sekitar 60%. Dan dapat dipastikan dalam hal korporasi, sebagian cukup besarnya dimiliki oleh perseorangan yang memiliki tiering simpanan tinggi tadi.

Fenomena DPK di bank umum ini perlu dipertimbangkan oleh otoritas ekonomi sebagai salah satu indikator ketimpangan ekonomi. DPK merupakan salah jenis kekayaan. Datanya dapat dipakai untuk melengkapi indikator ketimpangan kekayaan antar penduduk.

BAB IX

KONDISI FISKAL YANG RAWAN

Kenaikan pendapatan negara yang signifikan pada tahun 2021 dan tahun 2022 bukan sepenuhnya karena kinerja Pemerintah dan perekonomian yang telah pulih. Faktor “keberuntungan” karena kenaikan harga komoditas di pasaran global memberik kontribusi yang signifikan.

Upaya menangani pandemi *covid-19* beserta dampaknya membuat Pemerintah meningkatkan nilai Belanja Negara pada APBN tahun 2020 secara sangat signifikan. Peningkatan terus berlanjut pada APBN tahun 2021 dan 2022, dengan tambahan program pemulihan ekonomi.

Oleh karena Pendapatan Negara mengalami penurunan drastis pada tahun 2020, maka defisit yang sangat lebar pun terjadi. Defisit mencapai 6,14% atas Produk Domestik Bruto (PDB), jauh melampaui batas yang diperbolehkan oleh Undang-Undang pada kondisi normal. Akan tetapi, payung hukum khusus telah ditetapkan, yang membolehkan defisit melampaui 3% hingga APBN tahun 2022.

Defisit APBN tahun 2021 mencapai 4,57% atas PDB, dan kemungkinan besar di kisaran 3,80% atas PDB dalam realisasi APBN tahun 2022. Kondisi demikian terbilang lebih baik dari yang direncanakan oleh Pemerintah. Terutama karena adanya kenaikan pendapatan negara yang melampaui target.

Kenaikan pendapatan negara yang signifikan pada tahun 2021 dan tahun 2022 bukan sepenuhnya karena kinerja Pemerintah dan perekonomian yang telah pulih. Faktor “keberuntungan” karena kenaikan harga komoditas di pasaran global memberik kontribusi yang signifikan. Oleh karenanya pula, laju kenaikan pada tahun-tahun berikutnya diperkirakan akan lebih landai.

Kondisi APBN yang mengalami defisit sangat lebar selama tahun 2020-2022 memaksa penambahan utang pemerintah yang sangat besar. Pembayaran beban utang pun makin besar hingga bertahun-tahun ke depan. Selain meningkat secara nominal, persentase pembayaran bunga utang atas PDB pun telah melampaui 2%, yang selama ini menjadi batas acuan. Akibatnya, pelunasan pokok utang dan pembayaran bunga utang masih akan dibayar dengan penarikan utang baru hingga tahun 2027.

Salah satu risiko fiskal yang telah dan masih akan dihadapi berupa risiko pembiayaan utang. APBN sangat bergantung pada kinerja pencarian utang baru, baik dari pinjaman maupun penerbitan SBN. Risiko ini makin besar dalam kondisi keuangan global yang kurang kondusif untuk menarik pihak asing memberli SBN.

Defisit Diprakirakan Masih Lebar Hingga Tahun 2027

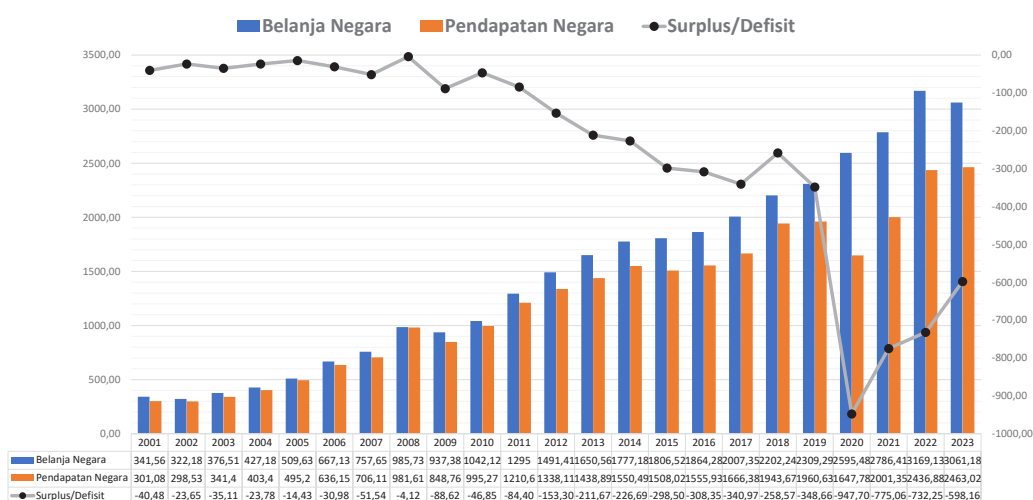
Defisit APBN tahun 2020 meningkat drastis menjadi sebesar Rp947,70 Triliun atau 6,14% atas PDB. Menurun pada realisasi APBN 2021 menjadi sebesar Rp775,06 Triliun atau 4,57% atas PDB. Diprakirakan menurun lagi menjadi sekitar 3,80% atas PDB dalam realisasi APBN tahun 2022.

Upaya untuk mempersempit defisit tidak cukup dengan memacu kenaikan pendapatan, melainkan diimbangi dengan upaya mengendalikan belanja negara.

Oleh karena APBN tahun 2023 harus mamatuhi lagi acuan batas defisit menurut Undang-Undang Keuangan Negara, maka direncanakan hanya sebesar Rp598,15 Triliun atau 2,84% atas PDB. Rasio defisit ini sebenarnya masih jauh di atas era sebelum pandemi, antara lain: 2,18% (2019) dan 1,82% (2018).

Bagaimanapun, peningkatan signifikan dalam defisit secara nominal maupun dalam rasio atas PDB selama era pandemi disebabkan oleh kenaikan belanja negara yang sangat besar. Upaya untuk mempersempit defisit tidak cukup dengan memacu kenaikan pendapatan, melainkan diimbangi dengan upaya mengendalikan belanja negara. Padahal, upaya menurunkan belanja secara teknis akan sangat sulit dilakukan secara mendadak.

Sebenarnya terdapat momentum untuk mempersempit defisit secara lebih cepat pada tahun 2021 dan 2022, karena adanya kenaikan pendapatan yang signifikan. Bahkan cukup diluar dugaan atau yang ditargetkan. Akan tetapi, pengelola APBN tidak berupaya cukup keras untuk mengendalikan Belanja Negara. Defisit memang sedikit turun dari yang direncanakan, namun terbilang masih lebar.



Sumber data: Kemenkeu, 2001-2021 (realisasi), 2022 (outlook), 2023 (APBN)

Defisit yang direncanakan oleh APBN tahun 2023 sebesar Rp598,15 Triliun atau 2,84% atas PDB ditandai oleh target pendapatan negara sebesar Rp2.463,02 Triliun. Hanya sedikit meningkat dari *outlook* Pemerintah bulan Juli lalu yang sebesar Rp2.436,88 Triliun. Bahkan, ada kemungkinan realisasi pendapatan negara tahun 2022 melebihi *outlook* tadi, sehingga target tahun 2022 justeru menjadi tampak menurun.

Pemerintah tampaknya cukup menyadari bahwa faktor keberuntungan kenaikan pendapatan tahun 2021 dan 2022 tidak terjadi lagi pada tahun 2023. Setidaknya akan cukup berkurang. Prakiraan ini memaksa Pemerintah untuk menurunkan nilai Belanja Negara, agar target defisit dapat kurang dari 3% atas PDB. Penurunan rencana Belanja Negara ini pertama kalinya terjadi pada pengelolaan APBN.

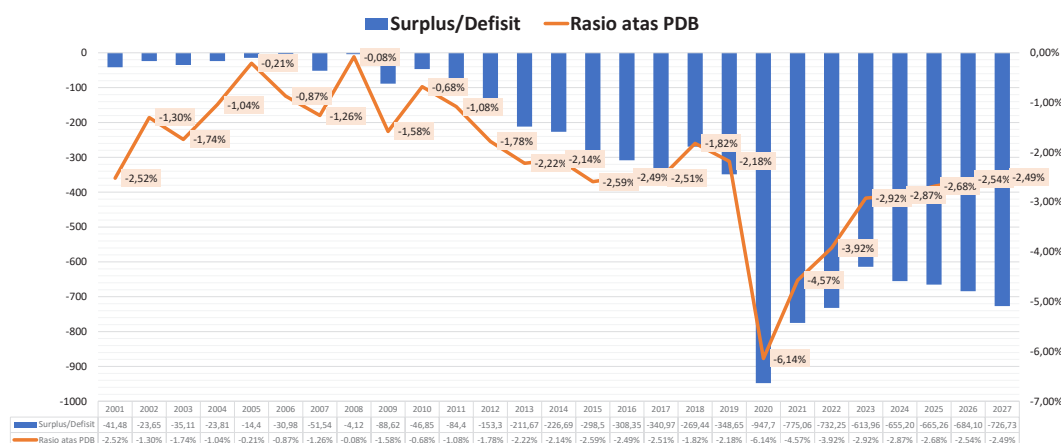
Lembaga seperti *International Monetary Fund* (IMF) dalam *World Economic Outlook* (WEO) edisi Oktober 2022 juga memproyeksikan defisit APBN Indonesia menurun secara nominal dan secara rasio atas PDB pada tahun 2022 dan 2023.

Dengan tekanan defisit yang masih sangat lebar tersebut, kemampuan fiskal pemerintah terbilang sangat tidak mencukupi untuk menjalankan peran dan fungsinya secara memadai.

Akan tetapi, IMF memproyeksikan nominal defisit akan meningkat kembali mulai tahun 2024. Secara rasio hanya terjadi penurunan perlahan, namun lebih lebar dari sebelum pandemi. Rasio defisitnya masih sebesar 2,49% atas PDB pada tahun 2027.

Dengan tekanan defisit yang masih sangat lebar tersebut, kemampuan fiskal pemerintah terbilang sangat tidak mencukupi untuk menjalankan peran dan fungsinya secara memadai. Dan yang lebih penting, proyeksi IMF tampak berasumsi kondisi yang “normal” bagi perekonomian dan khususnya fiskal Indonesia hingga tahun 2027. Tidak terbayangkan jika terjadi guncangan berat, seperti resesi apalagi krisis. Cukup jelas bahwa kemampuan fiskal tidak atau kurang siap menghadapinya.

Defisit APBN Indonesia diproyeksikan IMF turun pada 2022 dan 2023, akan meningkat kembali mulai 2024. Secara rasio terjadi penurunan perlahan, namun lebih lebar dari sebelum pandemi



Sumber data: Kementerian Keuangan (2001-2021, realisasi); IMF (WEO edisi Oktober 2022, proyeksi)

Tantangan Meningkatkan Pendapatan

Pendapatan Negara meningkat signifikan dan melampaui target pada tahun 2021. Diprakirakan (*outlook*) masih berlanjut pada tahun 2022. APBN tahun 2023 masih menargetkan kenaikan pendapatan, namun dengan laju yang lebih rendah.

Kenaikan pendapatan yang begitu besar tampak tidak terduga sebelumnya oleh Pemerintah pada tahun 2021 yang mencapai Rp2011 Triliun. Jauh melampaui target APBN 2021 yang sebesar Rp1.744 Triliun yang ditetapkan akhir tahun 2020.

Pendapatan Negara pada tahun 2022 yang sedang berjalan, diprakirakan oleh Pemerintah (*outlook*) akan mencapai Rp2.437 Trilyun. Ketika ditetapkan sebagai APBN pada akhir tahun lalu, pemerintah hanya menargetkan sebesar Rp1.846 Trilyun. Perpres No.98/2022 tertanggal 27 Juni 2022 yang berfungsi sebagai APBN Perubahan menaikkan target Pendapatan Negara sebesar 22,75%, menjadi Rp2.266 Triliun.

Dalam hal pendapatan, yang tampak meningkat luar biasa pada tahun 2021 dan 2022 terutama dari Pajak Penghasilan, bea keluar, dan penerimaan sumber daya alam. Ketiganya terkait erat dengan melonjaknya harga migas, minyak sawit, dan batubara.

Pendapatan Pajak Penghasilan (PPh) yang semula ditargetkan APBN 2022 sebesar Rp1.469

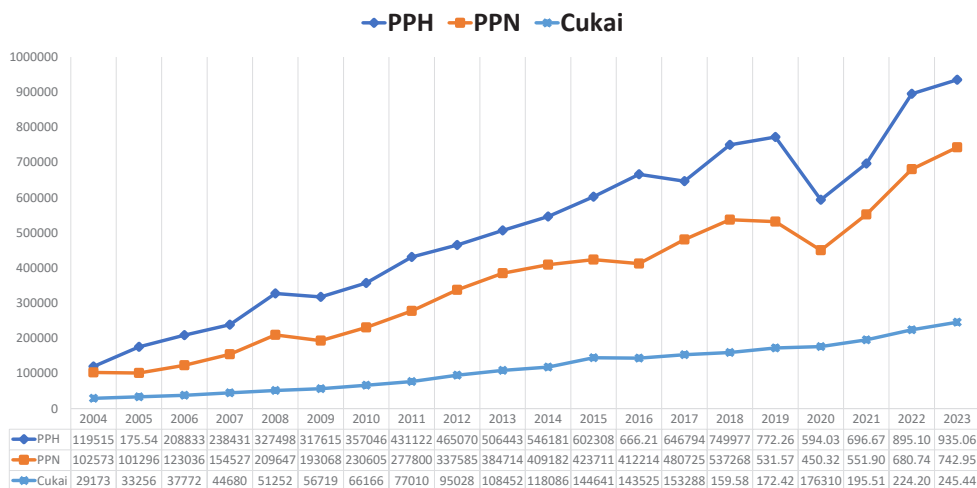
Salah satu jenis penerimaan perpajakan yang terus meningkat meski adanya pandemi adalah cukai.

trilyun, diubah menjadi Rp1.705 trilyun dalam Perpres 98. *Outlook* masih menargetkan kenaikan hingga mencapai Rp1.832 trilyun atau 125% dari target semula. Dalam hal pendapatan bea keluar (ekspor) sebesar 827%, dan penerimaan SDA sebesar 179%.

APBN 2023 masih menargetkan kenaikan PPh yang cukup signifikan, meski laju kenaikannya sedikit menurun. Ditargetkan mencapai Rp935,07 Triliun. Sebagai perbandingan dengan sebelum pandemi, realisasinya PPh sebesar Rp772,27 Triliun pada tahun 2019. Sempat menurun drastis pada tahun 2020 yang hanya sebesar Rp594,03 Triliun.

Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPN dan PPnBM) APBN tahun 2023 menargetkan kenaikan yang cukup signifikan. Mencapai Rp742,95 Triliun. Meningkat dibanding *outlook* tahun 2022 (Rp680,74 Triliun) dan realisasi tahun 2021 (Rp551,90 Triliun).

Salah satu jenis penerimaan perpajakan yang terus meningkat meski adanya pandemi adalah cukai. Hanya laju kenaikannya yang melambat pada tahun 2020, namun nilainya masih mampu bertambah. Laju kenaikan kembali meningkat pada tahun 2021 dan 2022. APBN tahun 2023 pun menargetkan kenaikan yang signifikan, sehingga nilainya mencapai Rp245,45 Triliun.



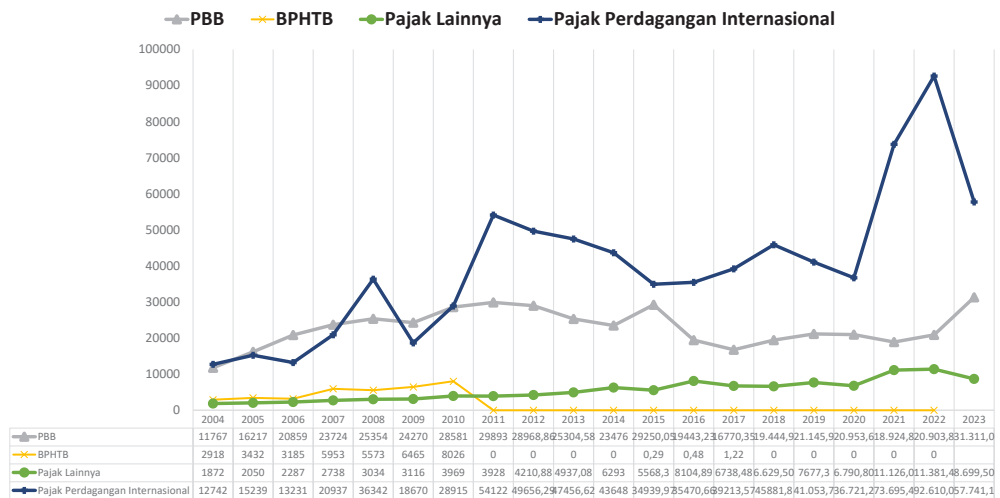
Sumber data: Kementerian Keuangan; 2000-2021: realisasi; 2022: *outlook*; 2023: APBN

Sementara itu, pendapatan perpajakan internasional justeru ditargetkan menurun pada APBN tahun 2023 menjadi Rp Triliun. Padahal, realisasi tahun 2021 sebesar Rp73,70 Triliun dan *outlook* tahun 2022 mencapai Rp92,61 Triliun. Hal ini terutama disebabkan penurunan target pendapatan bea keluar yang signifikan.

Pendapatan Pajak Bumi dan Bangunan ditargetkan meningkat dan mencapai Rp31,31 Triliun pada APBN tahun 2023.

Sebagaimana disampaikan terdahulu, APBN tahun 2023 menargetkan Pendapatan Negara sebesar Rp2.463,02 Trilyun. Terdiri dari Penerimaan Perpajakan sebesar Rp2.021,22 Triliun (82,06%), Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sebesar Rp441,39 Triliun (17,92%), dan Hibah sebesar Rp409,4 Miliar (0,02%).

APBN tahun 2022 sebenarnya sempat pesimis, sehingga hanya menargetkan PNBP dan SDA jauh di bawah capaian tahun 2021.



Sumber data: Kementerian Keuangan; 2000-2021: realisasi; 2022: outlook; 2023: APBN

Diantara komponen PNBP berupa Pendapatan Sumber Daya Alam (SDA) sebesar Rp195,98 Triliun atau 44,40% dari total PNBP. Namun, kontribusi SDA dalam Pendapatan Negara bukan hanya melalui pos tersebut. Melainkan juga melalui PNBP Lainnya, seperti Penjualan Tambang (PHT) dan Domestic Market Obligation (DMO). Ditambah kontribusi laba BUMN yang mengelola SDA.

Selain melalui PNBP, kontribusi SDA pun ada yang tercatat sebagai penerimaan perpajakan, seperti Pajak Penghasilan dan Pajak Pertambahan Nilai, serta Bea Keluar. Sayangnya, tidak tersedia informasi yang jelas bagi publik luas untuk memastikan penjumlahan sekaligus rinciannya. Perlu pencermatan dan sedikit pengolahan data dari berbagai pos APBN.

PNBP tercatat mengalami peningkatan signifikan sebesar 31,46% pada tahun 2021 dibanding tahun 2020, dan melampaui target APBN tahun bersangkutan. Bahkan, capaian tahun 2021 merupakan nilai PNBP yang tertinggi dalam sejarah APBN. Kinerja tersebut terutama dipengaruhi oleh kenaikan harga komoditas minyak bumi, minerba, dan kelapa sawit, serta pendapatan layanan Kementerian atau Lembaga.

Salah satu komponen PNBP yang meningkat pesat adalah Pendapatan SDA yang mencapai Rp149,90 Triliun pada tahun 2021. Naik sebesar 55,12% dibanding tahun 2020, serta mencapai 144,87% dari target APBN.

Hal itu antara lain disebabkan rata-rata harga minyak mentah Indonesia (ICP) yang mencapai US\$68,5 per barel, padahal hanya US\$40,4 pada tahun 2020. Rata-rata harga batubara acuan (HBA) mencapai US\$121 per ton, atau jauh lebih tinggi dibanding tahun 2020 yang hanya US\$58 per ton.

Komponen PNBP terkait SDA namun tidak termasuk pos Pendapatan SDA yang juga meningkat tercatat dalam PNBP Lainnya. Terutama dalam hal tambahan Hasil Penjualan Tambang (PHT) dan Domestic Market Obligation (DMO). PNBP Lainnya pun bisa tumbuh sebesar 35,90%.

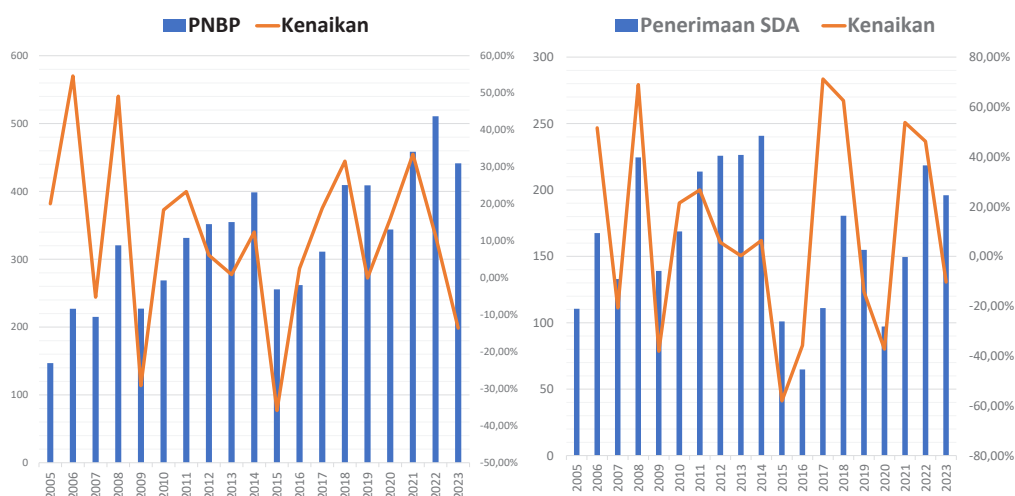
APBN tahun 2022 sebenarnya sempat pesimis, sehingga hanya menargetkan PNBP dan SDA jauh di bawah capaian tahun 2021. Realisasi satu semester membuat optimis, APBN

Perkembangan Pendapatan SDA bersifat sangat dinamis atau berfluktuasi. Kadang nilai capaian pada satu tahun tercatat lebih rendah dari tahun sebelumnya, atau tumbuh negatif.

Perubahan ditetapkan melalui Perpres. Pemerintah kemudian membuat prakiraan realisasi (*outlook*) tahun 2022 yang justru melampaui capaian tahun 2021.

PNBP diperkirakan mencapai Rp510,93 Trilyun atau meningkat 11,44%. Khusus Pendapatan SDA mencapai Rp218,49 Trilyun atau masih bisa meningkat sangat signifikan, yaitu sebesar 46,16%.

Dengan demikian, Pendapatan SDA masih merupakan salah satu komponen utama PNBP. Porsinya pada tahun 2021 diperkirakan mencapai 42,76%. Selama periode tahun 2015–2022, Pendapatan SDA memberikan kontribusi rata-rata sebesar 35,70% tiap tahun terhadap total PNBP.



Sumber data: Kementerian Keuangan; 2000-2021: realisasi; 2022: *outlook*; 2023: APBN

Meski demikian, perkembangan Pendapatan SDA bersifat sangat dinamis atau berfluktuasi. Kadang nilai capaian pada satu tahun tercatat lebih rendah dari tahun sebelumnya, atau tumbuh negatif. Hal itu terutama disebabkan oleh volatilitas harga minyak bumi serta komoditas pertambangan mineral di pasar internasional.

Pada sisi lain, Lifting migas cenderung menurun perlahan selama periode itu. Pada tahun 2021, Lifting Minyak Bumi hanya sebesar 660 ribu barel per hari. Lebih rendah dari tahun 2020 yang mencapai 707 ribu barel. Dan dari tahun-tahun sebelumnya: 829 ribu barel (2016), 804 ribu barel (2017), 778 ribu barel (2018), 746 ribu barel (2019).

Sementara itu, Lifting Gas Bumi pun mulai cenderung menurun, meski lebih perlahan. Pada tahun 2021 sebesar 995 ribu barel. Sedangkan tahun-tahun sebelumnya adalah sebagai berikut: 1.180 ribu barel (2016), 1.142 ribu barel (2017), 1.145 ribu barel (2018), 1.057 ribu barel (2019), dan 983 ribu barel (2020).

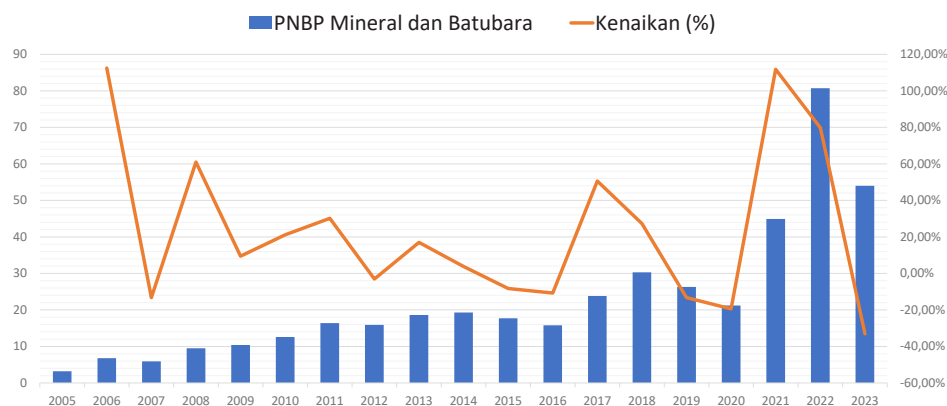
Dengan kata lain, sekalipun harga migas dunia sedang tinggi, tidak berdampak banyak pada tingkat produksi. Faktor teknis lain lah yang lebih berpengaruh pada lifting migas. Dilihat dari banyak faktor, yang masih mungkin ditingkatkan sekurangnya adalah lifting gas.

Hal serupa terjadi pula dalam kasus peningkatan harga komoditas mineral, terutama

Kinerja pengelolaan pendapatan APBN memang tidak terbilang memburuk. Namun, faktor kenaikan harga migas dan komoditas yang sangat tinggi lah yang menjadi penyebab utama pencapaian yang melampaui target

batubara. Pendapatan SDA Nonmigas yang berasal dari Pendapatan Pertambangan Mineral dan Batubara memang meningkat signifikan pada tahun 2021 dan 2022. Namun tidak diiringi oleh peningkatan produksi yang berarti.

PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK (PNBP) DARI MINERAL DAN BATU BARA
Peningkatan luar biasa pada 2021 dan 2022 karena kenaikan harga komoditas
Target APBN 2021 dan 2022 “tidak menduga” kenaikan tersebut; 2023 diturunkan



Sumber data: Kementerian Keuangan; 2000-2021: realisasi; 2022: outlook; 2023: APBN

Bagaimanapun, pendapatan negara terkait SDA tampak masih sangat besar dan menjadi andalan hingga saat ini. Uraian di atas baru dalam hal pos pendapatan SDA. Belum lagi memperhitungkan yang tercatat dalam PNBP Lainnya, Bea Ekspor, Pajak Pertambahan Nilai, dan Pajak Penghasilan. Bisa ditambah dengan potensi kontribusi BUMN yang secara langsung mengelola SDA.

Selain melalui PNBP, kontribusi SDA pun ada yang tercatat sebagai penerimaan perpajakan, seperti Pajak Penghasilan dan Pajak Pertambahan Nilai, serta Bea Keluar. Sayangnya, tidak tersedia informasi yang cukup jelas bagi publik luas tentang penjumlahan sekaligus rinciannya. Perlu pencermatan dan sedikit pengolahan data dari berbagai pos APBN.

Tentu saja sebaiknya dalam jangka menengah, pendapatan negara bukan lah mendasarkan diri dari SDA. Selain karena makin berkurangnya potensi dan produksinya, volatilitas harga dunia kadang menyulitkan perencanaan. Optimalisasi penerimaan perpajakan yang disertai dengan reformasi perpajakan merupakan pilihan tak terelakan.

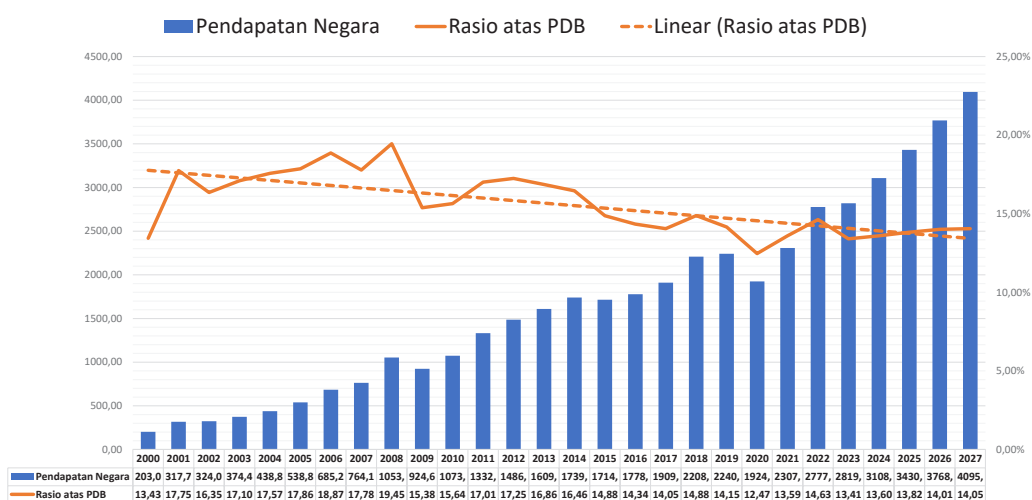
Orientasi jangka menengah dan panjang dalam hal pendapatan negara yang demikian bukan alasan untuk tidak mengoptimalkan pendapatan yang terkait pengelolaan SDA. Terutama untuk saat ini dan beberapa tahun ke depan. Terkait itu pula, publikasi dan penjelasan dari Pemerintah harus lebih baik dari saat ini, agar semua pihak bisa ikut mengawasinya.

Dari uraian di atas, sulit untuk tidak mengatakan bahwa kenaikan pendapatan pada tahun 2021 dan 2022 tampak bersifat “keberuntungan” dibandingkan kinerja. Kinerja pengelolaan pendapatan APBN memang tidak terbilang memburuk. Namun, faktor kenaikan harga migas dan komoditas yang sangat tinggi lah yang menjadi penyebab utama pencapaian yang melampaui target.

Narasi kebijakan hanya bersifat kosmetik jika tidak tergambar jelas dalam beberapa aspek itu. Bahkan, bisa saja diartikan sebagai penjelasan yang dipaksakan kemudian, setelah rincian ditetapkan.

Pendapatan Negara secara nominal tetap diproyeksikan oleh Pemerintah akan terus meningkat. IMF sendiri memproyeksikan peningkatan yang cukup signifikan hingga tahun 2027. Akan tetapi jika dilihat dari rasio Pendapatan atas PDB sebenarnya relatif stagnan atau hanya sedikit meningkat. Tren rasio ini tampak menurun dalam jangka panjang jika dilihat dari data sejak tahun 2000.

Meskipun upaya peningkatan pendapatan harus dilakukan oleh pengelola APBN, namun harus tetap diperhitungkan dampaknya bagi kondisi perekonomian secara umum. Terutama dalam penerimaan perpajakan yang bisa menimbulkan efek *crowding out*. Kemampuan masyarakat dan pihak swasta mungkin saja akan berkurang signifikan dalam permintaan agregat atau untuk berkontribusi bagi pertumbuhan ekonomi.



Sumber data: database WEO IMF, Oktober 2022

Belanja Pemerintah Pusat Terindikasi Belum Efisien

Tema kebijakan fiskal dan APBN tahun 2023 dinyatakan berupa kalimat, “Peningkatan Produktivitas untuk Transformasi Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan”. Dijelaskan mengenai APBN akan terus dioptimalkan menjalankan fungsinya dalam mendukung produktivitas dan penguatan sosial-ekonomi masyarakat.

Ada lima fokus yang disebut menunjang tema tersebut. Yaitu: (1) penguatan kualitas SDM yang terampil, produktif, dan berdaya saing; (2) melanjutkan pembangunan infrastruktur prioritas, di bidang energi, pangan, konektivitas, dan transportasi; (3) pemantapan efektivitas implementasi reformasi birokrasi; (4) pelaksanaan revitalisasi industri; dan (5) pembangunan dan pengembangan ekonomi hijau.

Perlu ditelisik lebih lanjut mengenai dukungan atas topik dan fokus tersebut dalam postur, rincian alokasi, dan pilihan kebijakan teknis. Narasi kebijakan hanya bersifat kosmetik jika tidak tergambar jelas dalam beberapa aspek itu. Bahkan, bisa saja diartikan sebagai penjelasan yang dipaksakan kemudian, setelah rincian ditetapkan.

Informasi sangat penting dari postur APBN 2023 adalah tentang Belanja Negara, yang direncanakan mencapai Rp3.061,18 Triliun. Nilainya turun dari prakiraan pemerintah atas

Pengamatan umum atas belanja dengan pendekatan nilai input pun sebenarnya telah memberi gambaran yang kurang mendukung atas narasi dan fokus kebijakan.

realisasi (*outlook*) tahun 2022. Perlu diketahui, penurunan belanja akan menjadi pertama kali sejak tahun 2009. Biasanya, selalu bertambah.

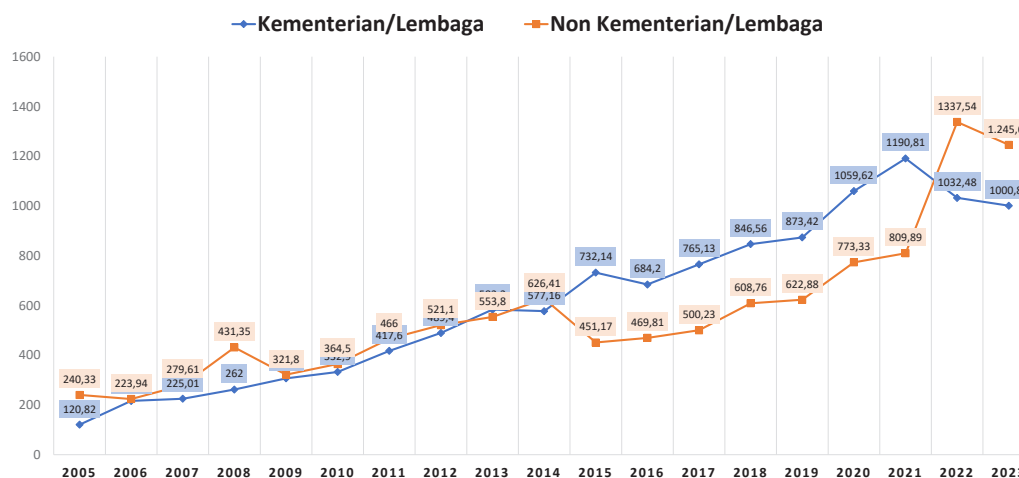
Penurunan nilai riil dari belanja kemungkinan lebih signifikan karena adanya faktor inflasi. Harga dan biaya input dari berbagai macam barang dan jasa mengalami kenaikan. Meski narasi *spending better* kerap diutarakan, namun masih dilaporkan adanya berbagai belanja yang tidak efektif dan efisien.

Pemerintah hingga kini masih sering mengedepankan penjelasan tentang APBN dengan pendekatan input. Misalnya tentang alokasi dana untuk program prioritas dan bidang tertentu yang sangat besar atau meningkat. Kadang memang disertai informasi tentang sebagian produk atau output, yang terkesan “dipilah pilih”.

Bisa saja memang terjadi peningkatan dalam alokasi dalam penggunaan input, namun menurun atau stagnan dalam hal output. Baik karena kenaikan harga dan biaya atau belanja yang kurang efisien. Dapat pula terjadi peningkatan alokasi dana (*input*) dan ada penambahan produk (*output*), namun ternyata kurang bermanfaat dalam hal dampak (*outcome* dan *impact*).

Padahal, tentang *outcome* dan *impact* nyaris tidak pernah dikomunikasi secara jelas kepada publik. Bahkan tampak samar jika dicermati dalam berbagai dokumen seperti Nota Keuangan dan dokumen lebih terinci berikutnya. Evaluasi kebijakan tentang aspek ini pun jarang dilakukan.

Pengamatan umum atas belanja dengan pendekatan nilai input pun sebenarnya telah memberi gambaran yang kurang mendukung atas narasi dan fokus kebijakan. Sebagai contoh dalam hal rincian berupa Belanja Kementerian/Lembaga (K/L) dan Belanja Non K/L. Keduanya memang sama-sama menurun, namun belanja Non K/L telah melampaui Belanja K/L. Selama era reformasi, hal demikian baru terjadi pada *outlook* 2022 dan RAPBN 2023.



Sumber data: Kementerian Keuangan; 2005-2021: LKPP; 2022: *outlook*; 2023: APBN

Dikaitkan dengan tema “Peningkatan Produktivitas untuk Transformasi Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan”, seharusnya belanja K/L yang berpotensi lebih mendukung.

Penurunan porsi jenis Belanja Barang juga terjadi dalam APBN 2023, menjadi 16,78% dari total BPP. Porsinya paling rendah sejak tahun 2015.

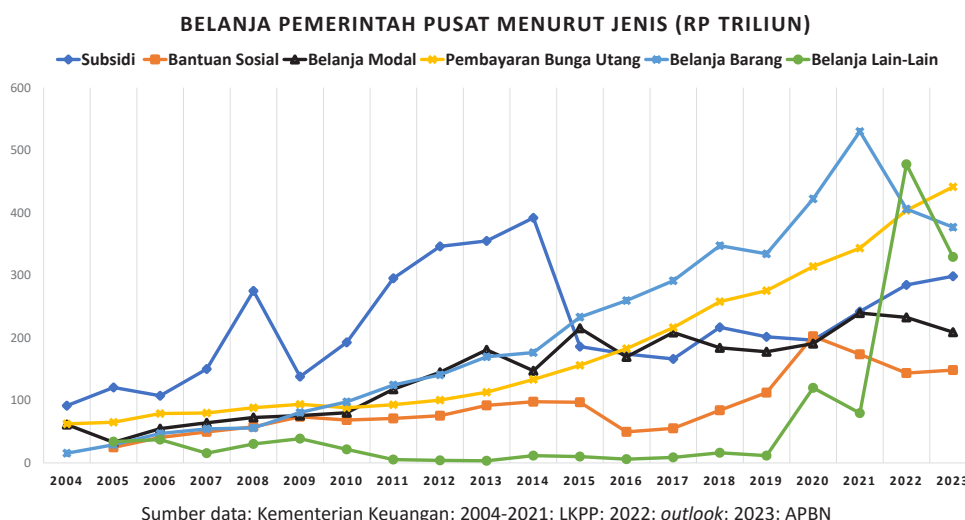
Sedangkan Belanja Non K/L memiliki kaitan yang lebih lemah atau bersifat tidak langsung. Belanja Non K/L antara lain berupa pembayaran bunga utang, subsidi dan belanja lain-lain.

Lima fokus kebijakan penunjang tema juga tidak tergambarkan oleh rincian belanja pemerintah pusat. Baik dilihat dari rincian jenis belanja, belanja menurut fungsi, serta organisasi pembelanja. Lima fokus itu jika dinyatakan dalam kalimat ringkas adalah: (1) penguatan kualitas SDM; (2) pembangunan infrastruktur prioritas (3) reformasi birokrasi; (4) revitalisasi industri; dan (5) pembangunan ekonomi hijau.

BPP menurut jenis terdiri dari delapan jenis belanja. Diantaranya: belanja pegawai (Rp442,54 Triliun), belanja barang (Rp376,93 Triliun), belanja modal (Rp209,19 Triliun), pembayaran bunga utang (Rp441,40 Triliun), subsidi (Rp298,5 Triliun), bantuan sosial (Rp148,57 Triliun), dan belanja lain-lain (Rp329,32 Triliun).

Contoh yang menggambarkan lebih jelas adalah jenis belanja “pembayaran bunga utang” yang direncanakan naik menjadi Rp441,40 trilyun dalam APBN 2023. Padahal total belanja menurun. Porsinya pun mencapai 14,42% dari total Belanja Negara. Merupakan porsi tertinggi sejak tahun 2005.

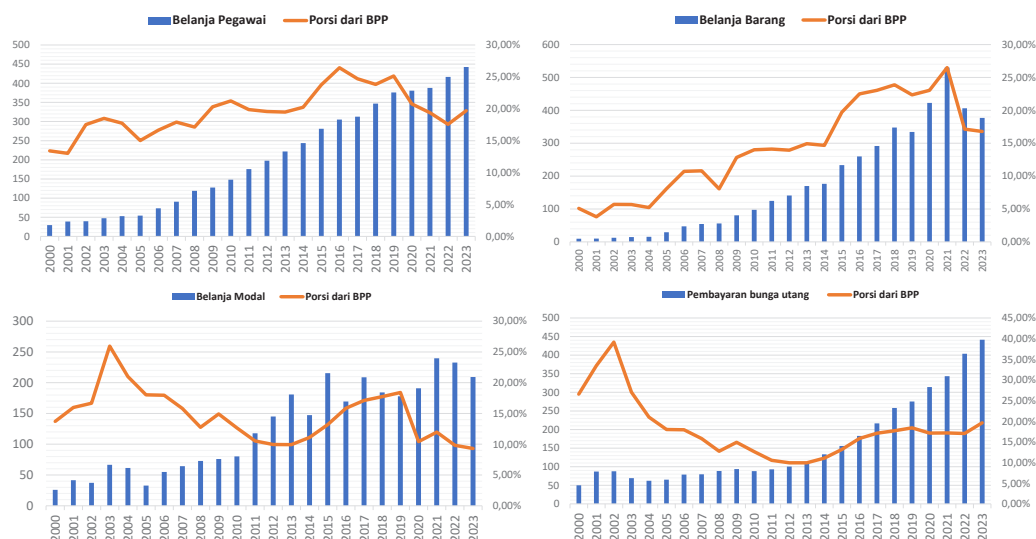
Sementara itu, jenis “belanja modal” direncanakan turun menjadi Rp209,19 Triliun. Porsinya hanya 6,83% dari total Belanja Negara. Merupakan porsi terendah sejak tahun 2006. Bahkan, nilai belanja modal ini lebih rendah dari realisasi tahun 2021 dan outlook tahun 2022. Padahal, jenis belanja ini yang mestinya mendukung topik APBN 2023.



Belanja modal dalam APBN 2023 juga lebih rendah dari beberapa jenis lainnya dalam Belanja Pemerintah Pusat (BPP). Diantaranya: pembayaran bunga utang, belanja barang, dan belanja lain-lain. Dengan demikian, porsinya atas BPP pun menjadi lebih rendah. Porsinya lebih rendah dari era sebelum pandemi. Bahkan tercatat paling rendah sejak tahun 2000.

Penurunan porsi jenis Belanja Barang juga terjadi dalam APBN 2023, menjadi 16,78% dari total BPP. Porsinya paling rendah sejak tahun 2015. Bisa saja ini merupakan akibat upaya efisiensi dan tekad untuk *spending better*. Akan tetapi untuk sampai pada kesimpulan itu memerlukan informasi yang lebih lengkap tentang *output*, *outcome* dan *impact*. Informasi demikian kurang tersedia dalam Nota Keuangan maupun dokumen lainnya dari APBN saat ini.

Porsi belanja subsidi dalam APBN tahun 2023 mencapai 13,29% dari total BPP. Meningkat dibanding realisasi tahun 2020 dan tahun 2021, serta *outlook* tahun 2022.



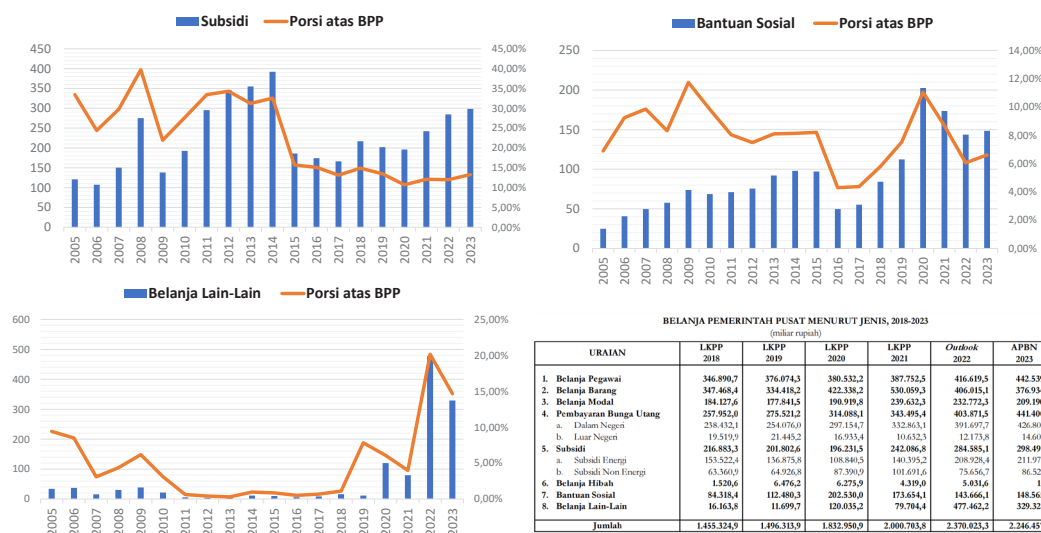
Sumber data: Kementerian Keuangan; 2005-2021: LKPP; 2022: *outlook*; 2023: APBN

Porsi belanja pegawai yang sempat menurun pada tahun 2020 sampai dengan tahun 2022, kembali direncanakan meningkat pada APBN tahun 2023. Porsinya atas total BPP mencapai 19,70%. Porsi ini termasuk masih lebih rendah dibanding era sebelum pandemi. Analisisnya bisa saja serupa dengan jenis belanja barang di atas.

Porsi belanja subsidi dalam APBN tahun 2023 mencapai 13,29% dari total BPP. Meningkat dibanding realisasi tahun 2020 dan tahun 2021, serta *outlook* tahun 2022. Porsinya hampir setara kembali dengan tahun-tahun sebelum pandemi.

Porsi bantuan sosial sempat melonjak drastis pada tahun 2020 hingga mencapai 11,05%. Porsinya perlahan menurun pada realisasi tahun 2021 (8,68%) dan *outlook* tahun 2022 (6,06%). Direncanakan sedikit meningkat pada APBN tahun 2023 menjadi sebesar 6,16%.

Penelitian yang lebih cermat perlu diberikan pada jenis belanja lain-lain. Nilainya meningkat sangat pesat pada prakiraan realisasi (*outlook*) APBN tahun 2022 yang mencapai Rp477,46 Triliun atau 20,15% dari total BPP. Masih direncanakan sangat besar dalam APBN tahun 2023, yaitu sebesar Rp329,32 Triliun atau 14,66% dari total BPP.



Alokasi POLRI merupakan 11,10% dari seluruh K/L dan tercatat sebagai yang terbesar ketiga. Nilai alokasi APBN 2023 lebih besar dibandingkan outlook tahun 2022

Besarnya alokasi untuk belanja lain-lain ini biasanya menurun pada saat realisasi yang dilaporkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP). Sebagiannya akan dicatat menjadi jenis lain sesuai realisasi, sejauh yang dimungkinkan oleh aturan. Dalam hal ini sebenarnya bisa dipertanyakan tentang “kelonggaran” yang begitu besar bagi pengelola APBN untuk melakukan perubahan dalam realisasi. Bisa saja dianggap mengindikasikan perencanaan alokasi belanja yang kurang baik.

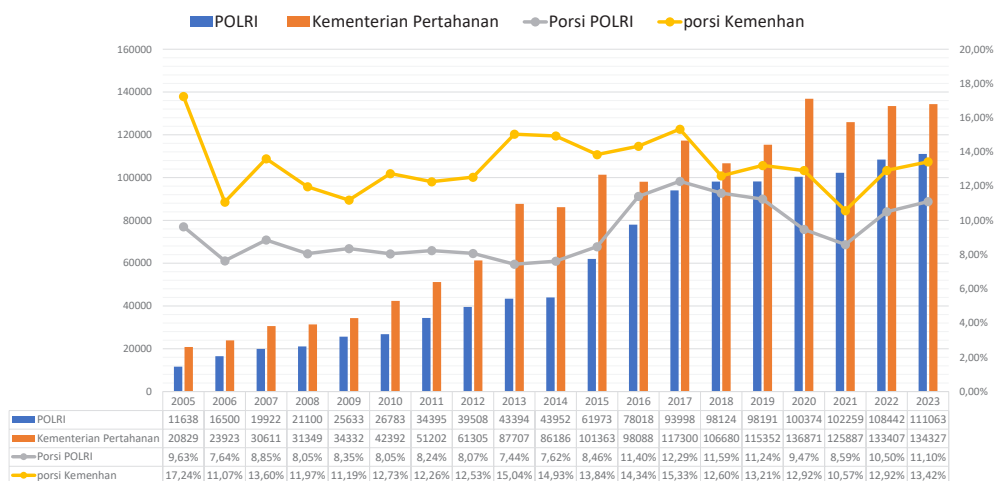
Sementara itu, Belanja Pemerintah Pusat (BPP) APBN 2023 juga dirinci menjadi sebelas fungsi. Diantaranya: Pelayanan Umum (Rp664,08 Triliun), Pertahanan (Rp134,31 Triliun), Ketertiban dan Keamanan (Rp182,61 Triliun), Ekonomi (Rp634,13 Triliun), Perlindungan Lingkungan Hidup (Rp13,13 Triliun), Agama (Rp11,17 Triliun), dan Pendidikan (Rp234,09 Triliun).

Tampak bahwa alokasi BPP dalam fungsi Pendidikan ditambah dengan fungsi Agama hanya 10,92% dari total BPP. Padahal merupakan cerminan langsung dari fokus pertama kebijakan, yaitu penguatan kualitas SDM. Alokasi dalam fungsi Perlindungan Lingkungan Hidup pun tampak sangat kecil (0,58%), sama sekali tidak mendukung fokus kelima, yaitu pembangunan ekonomi hijau.

Sementara itu alokasi untuk fungsi Pertahanan serta fungsi Keamanan dan Ketertiban mencapai 14,11%. Padahal, tidak disebut sebagai salah satu dari lima fokus kebijakan fiskal. Tidak terkait pula secara langsung dengan topik APBN 2023.

BPP menurut organisasi pembelanja dalam APBN 2023 terdiri dari 83 Kementerian/ Lembaga (K/L). Tiga K/L yang memperoleh alokasi belanja terbesar adalah: Kementerian Pertahanan (Rp134,33 Triliun), Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (Rp125,22 Triliun), dan Kepolisian Republik Indonesia (Rp111,06 Triliun).

Alokasi POLRI merupakan 11,10% dari seluruh K/L dan tercatat sebagai yang terbesar ketiga. Nilai alokasi APBN 2023 lebih besar dibandingkan *outlook* tahun 2022, dan lebih besar dibanding tahun 2020 dan 2021. Nilai alokasi yang besar dan termasuk urutan tiga besar ini memang selalu terjadi tiap tahun pada era Presiden Jokowi.



Sumber data: Kementerian Keuangan, diolah; 2005-2021: realisasi; 2022: *outlook*; 2023: APBN

Alokasi Kementerian Pertahanan merupakan 13,42% dari seluruh K/L, dan tercatat sebagai terbesar. Nilai alokasinya hanya sedikit meningkat pada APBN 2023 dibanding *outlook*

Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi memang bertambah alokasinya dibanding outlook tahun 2022. Namun nilainya masih lebih rendah dibanding realisasi tahun 2021

tahun 2022, dan masih lebih besar dibanding dari tahun 2021. Bahkan secara porsi justru meningkat, karena keseluruhan belanja K/L yang menurun.

Terkait tema pokok dan lima fokus kebijakan RAPBN 2023 dapat pula diperiksa alokasi untuk beberapa kementerian teknis. Diantaranya: kementerian Pendidikan (Rp80,22 Triliun atau 8,81%), kementerian Pertanian (Rp15,32 Triliun atau 1,53%), kementerian Perindustrian (Rp3,22 Triliun atau 0,32%), dan kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Rp6,91 Triliun atau 0,69%).

Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi memang bertambah alokasinya dibanding *outlook* tahun 2022. Namun nilainya masih lebih rendah dibanding realisasi tahun 2021, dan hanya setara dengan tahun 2020.

Kementerian Pertanian memperoleh porsi alokasi yang sangat kecil. Memang terjadi kenaikan dibanding outlook tahun 2022, namun masih lebih kecil dibanding realisasi tahun 2021. Bahkan jauh lebih kecil dibanding tahun 2015-2019. Padahal tantangan produktivitas yang sangat berat saat ini dan di masa mendatang adalah dalam hal pertanian.

Sementara itu, alokasi kementerian Perindustrian dan kementerian Lingkungan Hidup yang amat kecil juga tidak sesuai dengan fokus kebijakan yang dinarasikan. Dikatakan bahwa fokus kebijakan keempat adalah revitalisasi industri, dan fokus kebijakan kelima adalah pembangunan ekonomi hijau.

Pencermatan lebih mendalam atas berbagai aspek detil dari belanja APBN 2023 akan memberi asesmen yang lebih baik dan lengkap. Namun beberapa yang diuraikan di atas, membuat laporan ini berpandangan belanja negara tidak lah mencerminkan tema serta fokus kebijakan APBN 2023. Hal serupa terindikasi pula dalam narasi dan rincian APBN selama beberapa tahun sebelumnya.

Pembiayaan Utang Meningkat Terlampau Pesat

Kenaikan Pendapatan Negara pada tahun 2021 dibanding tahun 2021 diikuti oleh penurunan defisit anggaran, namun tidak dengan laju yang proporsional. Pendapatan meningkat sebesar 22,06%, sedang defisit hanya turun sebesar 18,22%. Pada *outlook* tahun 2022, Pendapatan Negara meningkat hingga 21,16% dibanding tahun 2021. Sedangkan defisit hanya menurun sebesar 5,52%.

Selain belanja, APBN juga mencatat pengeluaran berupa investasi yang dicatat sebagai pembiayaan investasi. Oleh karena APBN masih defisit, maka pengeluaran ini pun menambah kebutuhan untuk berutang. Kebutuhan berutang dicatat APBN dalam pos pembiayaan utang.

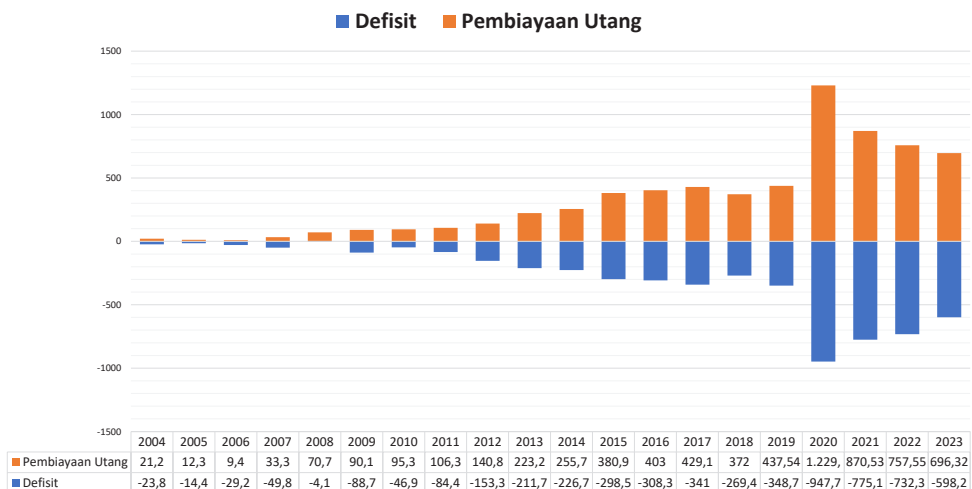
Seiring dengan kenaikan pendapatan negara dan penurunan defisit yang signifikan pada tahun 2021, Pembiayaan Utang turut menurun drastis. Direncanakan sebesar Rp1.177 Triliun, direalisasikan hanya sebesar Rp871 Triliun.

Namun, pembiayaan utang pada tahun 2022 yang sedang berjalan ini diperkirakan masih akan sangat besar, mencapai Rp757,55 Trilyun. Hanya sedikit menurun dibanding tahun 2021. Pada APBN tahun 2023 baru direncanakan untuk menurun cukup signifikan, menjadi sebesar Rp696,32 Triliun.

Salah satu sebab kebutuhan berutang atau menarik utang baru masih sangat besar adalah untuk membayar beban utang tiap tahunnya.

Salah satu sebab kebutuhan berutang atau menarik utang baru masih sangat besar adalah untuk membayar beban utang tiap tahunnya. Beban utang merupakan pelunasan pokok utang ditambah pembayaran bunga utang.

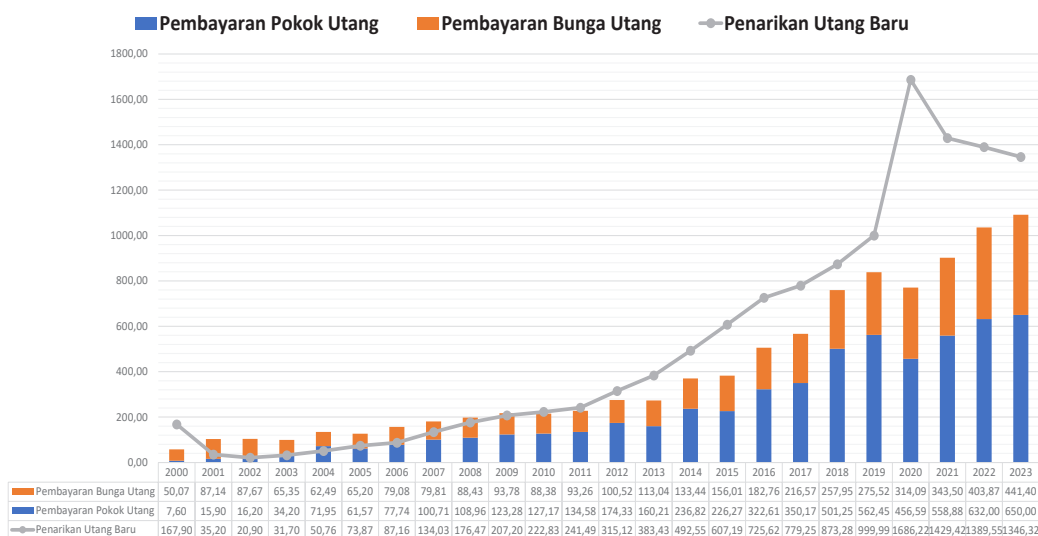
Pelunasan pokok utang mencakup cicilan pokok pinjaman, pelunasan Surat Berharga Negara (SBN) yang jatuh tempo, dan pembelian kembali (*buyback*) SBN. Sedangkan pengertian bunga utang mencakup segala biaya peminjaman atau berutang, termasuk yang berbentuk SBN Syariah.



Sumber data: Kementerian Keuangan; 2004-2021: LKPP; 2022: *outlook*; 2023: APBN

Penyajian postur APBN terkait beban utang kadang kurang dimengerti oleh publik. Sebagai contoh, dalam hal pembayaran bunga utang dicatat pada bagian belanja negara. Sedangkan untuk pelunasan pokok utang tidak diperlakukan sebagai belanja, melainkan sebagai pengeluaran pada bagian pembiayaan. Dicatat dalam pos pembiayaan utang.

Pembiayaan utang biasanya disajikan secara neto, setelah memperhitungkan penerimaan dan pengeluaran. Serupa dengan pembayaran pokok utang yang tidak diperlakukan sebagai belanja, maka penerimaan dari berutang tidak dicatat sebagai pendapatan.



Sumber data: Kementerian Keuangan, diolah; 2004-2021: realisasi; 2022-2023: prakiraan Awal

Peningkatan Pendapatan Negara pada tahun 2021 berhasil menekan lebarnya defisit, yang pada gilirannya menurunkan kebutuhan berutang atau pembiayaan utang

Pelunasan pokok utang pemerintah sebesar Rp558,88 Trilyun dan pembayaran bunga utang sebesar Rp343,49 Trilyun pada tahun 2021. Dengan kata lain, total beban utang mencapai Rp902,37 Trilyun. Dengan adanya kebutuhan menutupi defisit, maka penarikan utang baru menjadi lebih besar dari itu, yaitu mencapai Rp1.429,42 Trilyun.

Pada tahun 2022 dan 2023, penarikan utang baru diperkirakan masih sangat besar, hanya sedikit di bawah itu. Prakiraan berdasar postur *outlook* 2022 dan APBN 2023 serta utang yang jatuh tempo, adalah sebesar Rp1.389,55 Trilyun (2022) dan Rp1.346,32 Trilyun (2023).

Risiko Utang Makin Tinggi

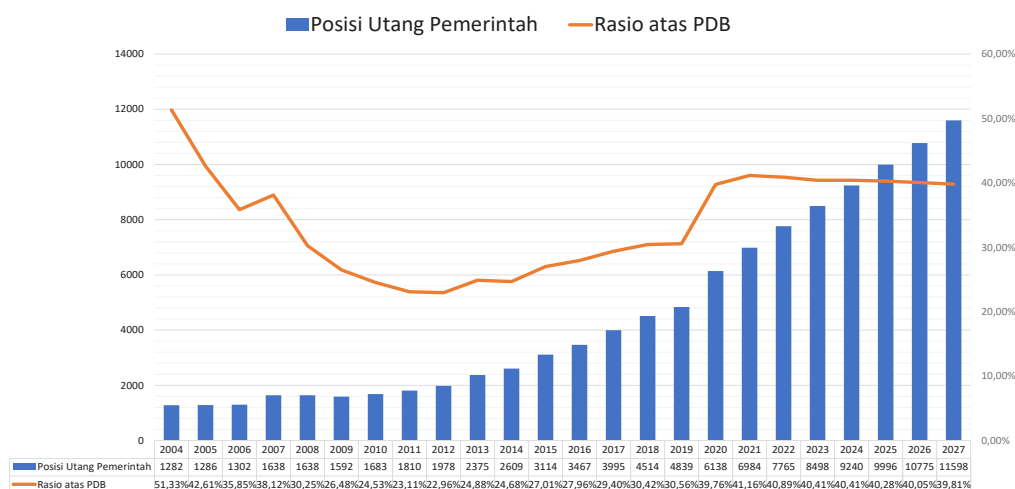
Peningkatan Pendapatan Negara pada tahun 2021 berhasil menekan lebarnya defisit, yang pada gilirannya menurunkan kebutuhan berutang atau pembiayaan utang. Ditambah beberapa faktor lainnya dari pengelolaan utang, posisi utang hanya bertambah Rp828,79 Triliun selama setahun. Posisi utang pemerintah per akhir Desember 2021 tercatat sebesar Rp6.908,87 Triliun.

Utang pemerintah itu terdiri dari dua jenis atau bentuk, yaitu pinjaman dan Surat Berharga Negara (SBN). Posisi Pinjaman sebesar Rp818,56 Triliun dan posisi SBN sebesar Rp6.090,31 Triliun. Porsi Pinjaman sebesar 11,85%, dan porsi SBN sebesar 88,15% dari total utang.

Pinjamannya terdiri dari pinjaman dalam negeri sebesar Rp13,25 Triliun, dan Pinjaman Luar Negeri sebesar Rp05,31 Triliun. Pinjaman luar negeri sebenarnya dinyatakan dalam berbagai mata uang atau valuta asing, sesuai kesepakatan dengan pemberi pinjaman.

Sedangkan yang berbentuk SBN terdiri dari denominasi rupiah (domestik) dan denominasi valuta asing (valas). SBN domestik sebesar Rp4.822,87 Triliun. SBN valas terdiri dari: dolar Amerika, Euro, dan Yen Jepang. Nilainya dikonversi dalam rupiah berdasar kurs tengah Bank Indonesia tercatat sebesar Rp1.267,44 Triliun.

Rasio utang atas Produk Domestik Bruto (PDB) tercatat sebesar 40,72% pada akhir tahun 2021. Bagaimanapun, rasio utang pemerintah masih meningkat. Sebelumnya, dampak pandemi membuat rasionya melonjak dari 30,23% pada akhir tahun 2019 menjadi 39,43% pada akhir 2020. Peningkatan rasio utang atas PDB dapat diartikan bahwa tren penambahan utang pemerintah melampaui pertumbuhan PDB.



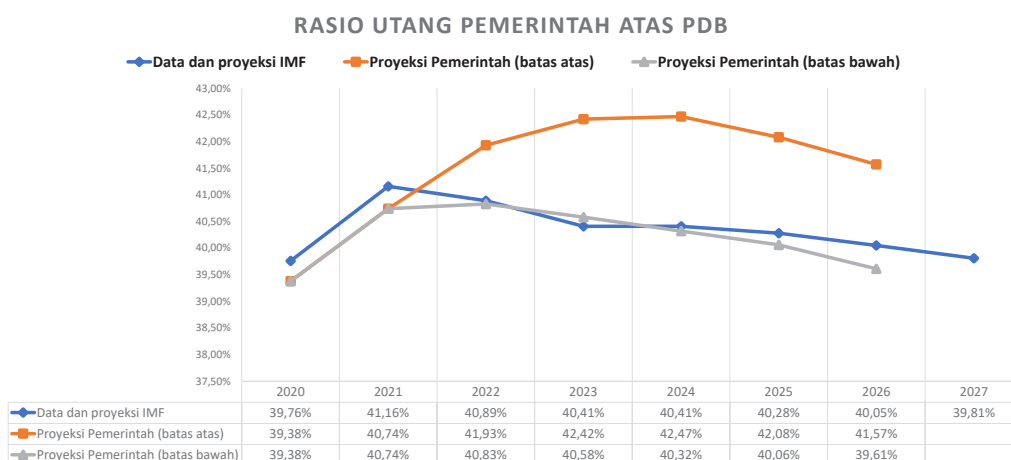
Sumber data: database WEO IMF, Oktober 2022

Pemerintah sendiri dalam dokumen Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Makro Tahun 2023 memproyeksikan rasionya bertahan di kisaran 40-42% hingga tahun 2026.

Rasio utang pada akhir tahun 2021 memang masih di bawah batas maksimal sebesar 60%, yang diperbolehkan oleh Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Akan tetapi terjadi peningkatan risiko yang signifikan. Peningkatan risiko sebenarnya telah dimulai sebelum pandemi, dari 24,68% (2014) menjadi 30,23% (2019).

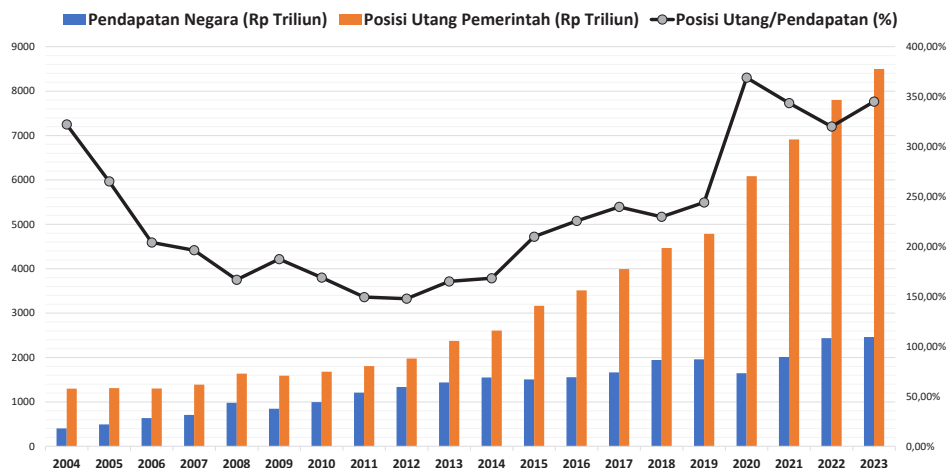
Pemerintah sendiri dalam dokumen Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Makro Tahun 2023 memproyeksikan rasionya bertahan di kisaran 40-42% hingga tahun 2026. Hampir setara dengan prakirakan Pemerintah, IMF memproyeksikan rasio utang pemerintah Indonesia atas PDB akan sedikit menurun pada tahun-tahun mendatang. Dari *update* Oktober 2022, diprakirakan rasionya kisaran 40-41%, dan menjadi sebesar 39,81% pada akhir tahun 2027.

Proyeksi Rasio Utang atas PDB versi Pemerintah TIDAK LEBIH BAIK dari versi IMF



Sumber data: IMF (database WEO update Oct 2022) dan Kemenkeu (KEM-PPKF 2023), diolah

Dalam hal kemampuan membayar sebenarnya lazim juga dipakai rasio posisi utang atas Pendapatan Negara. Rasio ini justru lebih bersifat langsung terkait kemampuan membayar beban utang. Secara lebih khusus, beban utang dianalisis terkait beban pelunasan atas pokok utang dan pembayaran bunga utang.



Sumber data: Kementerian Keuangan; 2004-2021: realisasi; 2022-2023: *prakiraan* Awalil dari postur APBN

Rasio utang terhadap pendapatan sempat melonjak menjadi 368,99% pada tahun 2020, dari 244,13% pada tahun 2019. Berhasil diturunkan menjadi 343,61% pada tahun 2021,

Sejak tahun 2012, tampak bahwa seluruh pembayaran pokok dan bunga utang dibayar dengan hasil dari berutang lagi.

dan sekitar 320,08%. Dari postur APBN, diperkirakan meningkat kembali menjadi 345,11%. Dan yang lebih penting, rasio tersebut masih melampaui rekomendasi IMF sebesar 90-150% dan rekomendasi *International Debt Relief* (IDR) sebesar 92 – 167%.

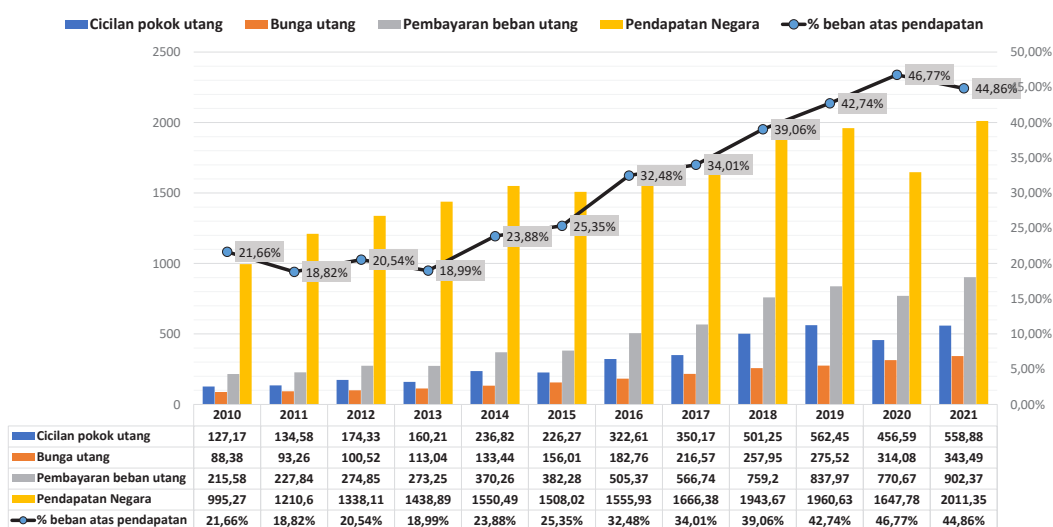
Dalam konteks yang lebih luas, risiko utang dapat diartikan sebagai pemburukan suatu atau beberapa kondisi yang bersifat tidak terduga, atau sekurangnya melampaui yang diharapkan. Bagian dari risiko yang terpenting terkait dengan kemampuan memenuhi segala kewajiban, seperti pelunasan utang pokok dan pembayaran bunga.

Ada beberapa indikator untuk menggambarkan risiko utang, yang merupakan hasil kajian akademis berdasar pengalaman banyak negara di masa lalu. Rasio utang atas PDB hanya salah satu indikator. Profil utang seperti data jenis, denominasi, waktu jatuh tempo dan sumber utang dapat dianalisis sebagai indikator risiko.

Beratnya beban utang pemerintah saat ini dan tahun-tahun mendatang justeru lebih ditunjukkan oleh indikator yang disebut *Debt Service to Revenue* (DSR), yaitu persentase dari beban utang atas pendapatan. Sebagai contoh, Pendapatan Negara sebesar Rp2011,35 Trilyun dan beban utang sebesar Rp902,37 Trilyun, maka DSR sebesar 44,86% pada tahun 2021.

DSR pada tahun 2021 memang menurun dibanding 2020, namun masih jauh lebih tinggi dibanding tahun-tahun sebelumnya. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sudah beberapa kali mengingatkan tentang hal ini, bahkan untuk kondisi keuangan negara pada tahun 2019 atau sebelum era pandemi. Diingatkan, hal ini telah melampaui rekomendasi *International Monetary Fund* (IMF) yang sebesar 25-35%.

Sejak tahun 2012, tampak bahwa seluruh pembayaran pokok dan bunga utang dibayar dengan hasil dari berutang lagi. Kecenderungan itu makin menguat selama beberapa tahun terakhir dan tampak akan bertahan hingga beberapa tahun ke depan. Pada tahun-tahun sebelumnya, sebagian beban masih bisa dibayar dengan pendapatan serta sumber nonutang.



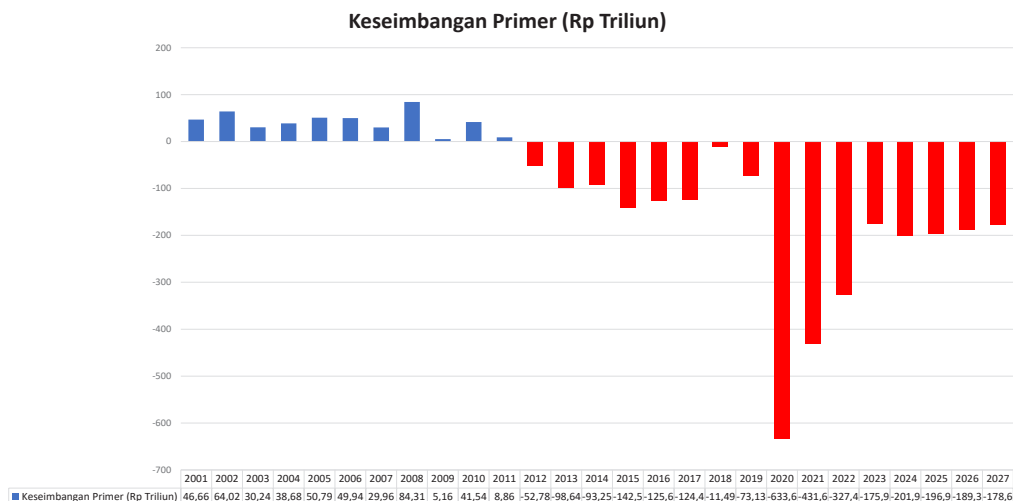
Sumber data: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat berbagai tahun, diolah

Kondisi yang memperlihatkan seluruh pelunasan dan bunga utang memakai utang baru ditunjukkan oleh postur APBN berupa Keseimbangan Primer yang bernilai minus.

Dapat dikatakan bahwa salah satu risiko utang yang sangat besar adalah dalam hal mencari sumber pembiayaan utang atau penarikan utang baru.

Keseimbangan Primer pada realisasi APBN 2021 bernilai minus Rp431,57 Triliun. IMF memprakirakan masih bernilai minus pada tahun 2022 dan tahun-tahun selanjutnya hingga tahun 2027. Padahal dalam aspek ini, kondisi aman ditunjukkan oleh Keseimbangan Primer yang bernilai positif.

Dapat dikatakan bahwa salah satu risiko utang yang sangat besar adalah dalam hal mencari sumber pembiayaan utang atau penarikan utang baru. Perkembangan kondisi keuangan global yang antara lain ditandai oleh kenaikan suku bunga di banyak negara maju akan lebih menyulitkan hal itu. Pada bab delapan laporan ini juga telah diuraikan kompleksitas kondisi akibat kepemilikan SBN oleh Bank Indonesia dan Bank Umum yang sudah sangat besar.



Sumber data: Kementerian Keuangan (2001-2021, realisasi); IMF (2022-2027, WEO edisi Oktober 2022)

Utang tidak direncanakan dengan baik

Utang pemerintah direncanakan dalam berbagai dokumen resmi negara dan pemerintah. Disebutkan antara lain tentang garis besar kebijakan pengelolaan, target besaran, dan berbagai indikator utang lainnya. Terdapat dokumen berjangka pendek (setahun), berjangka menengah (4-5 tahun), dan berjangka panjang (25 tahun).

Dokumen utama berjangka menengah yang di dalamnya memuat rencana utang adalah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN). RPJMN ditetapkan oleh Presiden di awal periode pemerintahannya. Soalan utang merupakan bagian dari penjelasan kebijakan fiskal secara umum, yang antara lain menyebut rentang besaran rasio utang terhadap Produk Domestik Bruto (PDB).

Dalam hal target rasio utang tercatat realisasi tiap tahun 2005-2009, capaiannya melampaui RPJMN 2005-2009. Hanya sedikit melesat pada tahun 2014 untuk RPJMN 2010-2014. Namun pada tahun 2015-2019, tidak ada tahun yang mencapai target RPJMN 2015-2019. Bahkan realisasi pada tahun 2019 sebesar 30,23%, jauh dari target RPJMN yang sebesar 19,30%.

Berdasar realisasi 2015-2019, maka RPJMN 2020-2024 mengubah target rasio utang menjadi lebih besar atau memberi ruang berutang yang lebih banyak. Namun, pandemi covid-19 membuat realisasi pada tahun 2020 dan 2021 kembali meleset jauh. Realisasinya mencapai 39,38% dan 40,74%, sedangkan target RPJMN di kisaran 29,6-30,4% (2020) dan 29,4-30,0% (2021).

Terlepas dari adanya dampak pandemi, perubahan SPUJM hanya dalam setahun mengisyaratkan tidak baiknya perencanaan utang.

Bisa dipastikan tidak akan tercapainya target rasio utang untuk tiga tahun terakhir dari RPJMN, yaitu: 29,1-29,8% (2022), 28,9-29,6% (2023), 28,5-29,2% (2024). Dokumen Kebijakan Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal dari Pemerintah tahun 2023 saja telah menyebut proyeksi: 40,83-41,93% (2022), 40,58-42,42% (2023), 40,32-42,47% (2024).

Perencanaan pengelolaan utang berjangka menengah yang lebih rinci dibanding RPJMN yang disebut Strategi Pengelolaan Utang Negara Jangka Menengah (SPUNJM), yang ditetapkan dalam Keputusan Menteri Keuangan (KMK). Semula kurun waktunya bersesuaian dengan RPJMN, karena memang harus menjadi penjabarannya dalam hal perencanaan utang. Terdapat SPUNJM tahun 2005-2009 dan SPUNJM tahun 2010-2014.

Perkembangan berikutnya dari SPUNJM tidak lagi seiring dengan RPJMN, baik dalam hal rentang waktu, maupun besaran target indikatornya. Antara lain disebabkan oleh revisi yang dilakukan sebelum berakhirnya waktu SPUNJM. Padahal, RPJMN belum pernah mengalami revisi di pertengahan waktu pelaksanaan. Terdapat SPUNJM tahun 2013-2016, SPUNJM tahun 2014-2017, SPUNJM tahun 2018-2021, SPUNJM tahun 2020-2024.

Dampak besar dari Pandemi *covid-19* terhadap kebijakan fiskal antara lain berupa bertambahnya utang pemerintah secara besar-besaran. Pada saat bersamaan, laju nilai Produk Domestik Bruto atas Dasar Harga Berlaku yang sempat berkontraksi tahun 2020, membuat rasio utang atas PDB meningkat pesat.

Pemerintah terpaksa mengubah SPUNJM 2020-2024 pada Juni 2021, atau hanya berumur satu tahun setengah. Istilah yang dipakai kemudian dipersingkat menjadi Strategi Pengelolaan Utang Jangka Menengah (SPUJM) tahun 2022-2025. Namun, SPUJM ini juga hanya berumur setahun, digantikan oleh SPUJM tahun 2023-2026.

Berbagai Keputusan Menteri Keuangan (KMK) yang menjadi dasar hukum menyatakan bahwa SPUNJM/SPUJM digunakan sebagai panduan untuk mencapai tujuan jangka menengah pengelolaan utang. Terutama memuat tentang 8 hal pokok, seperti: 1. Tujuan pengelolaan utang; 2. Prinsip pengelolaan utang; 3. Asumsi-asumsi penyusunan SPUNJM/SPUJM; 4. Kebijakan pengelolaan utang; 5. Komposisi pengadaan utang baru; 6. Target indikator risiko utang; 7. Indikator yang dimonitor; dan 8. Batas maksimal penjaminan.

Terlepas dari adanya dampak pandemi, perubahan SPUJM hanya dalam setahun mengisyaratkan tidak baiknya perencanaan utang. Padahal SPUJM tahun 2022-2025 ditetapkan melalui KMK tertanggal 24 Juni 2021. Artinya pandemi telah memasuki tahap akhir, kebijakan fiskal pun telah disusun dengan memperhitungkan dampak dan program pemulihan ekonomi.

KMK juga menyebut indikator yang paling sering dipakai dalam narasi kepada publik hanya sebagai indikator yang dimonitor, bukan sebagai target. Istilah yang sumir dan kurang kuat dalam konteks suatu perencanaan kebijakan. Antara lain tentang rasio utang terhadap PDB dan rasio pembayaran bunga utang terhadap PDB.

Dalam hal itu pun terjadi perubahan besaran yang signifikan. Rasio utang terhadap PDB dalam SPUNJM tahun 2020-2024 dikatakan dijaga kisaran 30,0%. Diubah menjadi kisaran 40% pada SPUJM tahun 2022-2025 dan SPUJM tahun 2023-2026.

Ada kelebihan dan kelemahan tiap strategi. Hanya saja, perencanaan yang baik dan konsisten sangat perlu diisyaratkan oleh otoritas.

Sedangkan rasio pembayaran bunga terhadap PDB dikatakan maksimal sebesar 1,9% pada SPUNJM tahun 2020- 2024. Diubah menjadi kisaran 2% pada SPUJM tahun 2022-2025. Diubah lagi secara amat signifikan, yaitu menjadi kisaran 3% pada SPUJM tahun 2023-2026.

Kecenderungan untuk mudah mengubah rencana utang sebenarnya telah dilakukan Pemerintah sejak sebelum era pandemi. Pada waktu itu yang sering diubah adalah rencana tahunannya. Pokok-pokok rencana utang tahunan disajikan dalam APBN, yang kemudian diterjemahkan secara lebih teknis oleh Kementerian Keuangan dalam dokumen Strategi Pembiayaan Tahunan Melalui Utang (SPT).

SPT ini lah yang biasanya mengalami perubahan hingga dua kali selama realisasi tahun anggaran. Bahkan revisi tetap dilakukan dua kali atau terdapat tiga versi SPT, ketika pada tahun bersangkutan tidak ada APBN Perubahan, seperti tahun 2017 dan 2019.

Dilihat dari satu sisi, hal ini memberi keleluasaan Kementerian Keuangan untuk melakukan beberapa strategi teknis pengelolaan utang. Akan tetapi, hal itu berdampak pengawasan dan kontrol DPR yang menjadi lebih kompleks. Kesulitan publik memahaminya mengakibatkan tema utang sering bersifat kontroversial dan menjadi perbincangan yang tidak produktif.

Laporan ini mengakui bahwa berbagai pilihan kebijakan tentang utang saat ini memang tidak mudah. Ada kelebihan dan kelemahan tiap strategi. Hanya saja, perencanaan yang baik dan konsisten sangat perlu diisyaratkan oleh otoritas. Bukan hanya publik yang membutuhkannya, pasar pun akan lebih dapat diharapkan bereaksi secara positif dan terukur.

BAB X

BEBAN UTANG LUAR NEGERI DAN UTANG BUMN

Kegagalan bayar kewajiban pada beberapa BUMN berskala besar bisa memicu dampak buruk yang menular pada keseluruhan perekonomian.

Perkembangan Utang Luar Negeri (ULN) Indonesia tampak cukup terkendali selama terjadinya pandemi. Laju kenaikan pada tahun 2020 pun terbilang setara dengan tahun-tahun sebelumnya. Posisi ULN bahkan menurun pada tahun 2021 dan pada tahun 2022 hingga akhir September.

Penurunan posisi ULN tidak berarti risikonya langsung menurun signifikan. Pencermatan atas detil atau rincian berbagai aspek dari ULN memberi indikasi masih besarnya risiko yang dihadapi pada tahun-tahun mendatang.

Salah satu kondisi yang perlu dicermati adalah perkembangan posisi ULN swasta. ULN swasta makin lebih besar dibanding ULN Pemerintah. Dalam ULN swasta tersebut tercakup ULN Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Utang BUMN sendiri tidak hanya berupa ULN, melainkan ada utang dalam negerinya. Utang BUMN sebenarnya tidak cukup dianalisis dalam besaran agregat atau keseluruhannya, melainkan perlu diperhatikan beberapa BUMN yang memiliki risiko utang cukup tinggi. Kegagalan bayar kewajiban pada beberapa BUMN berskala besar bisa memicu dampak buruk yang menular pada keseluruhan perekonomian.

Sayangnya, data perkembangan utang BUMN tidak mudah diperoleh, apalagi datanya yang terkini. Salah satu sumber data yang dapat dianalisis adalah statistik utang sektor publik yang dikelola oleh Bank Indonesia bekerjasama dengan Kementerian Keuangan.

Utang Luar Negeri Terkendali Tetapi Masih Berisiko Tinggi

Utang Luar Negeri (ULN) Indonesia sedikit menurun tahun 2021 yang tercatat sebesar US\$414,89 Miliar. Penurunan berlanjut hingga akhir Oktober 2022 yang sebesar US\$390,18 Miliar. Padahal kecenderungannya meningkat selama tahun 2007 sampai dengan tahun 2020.

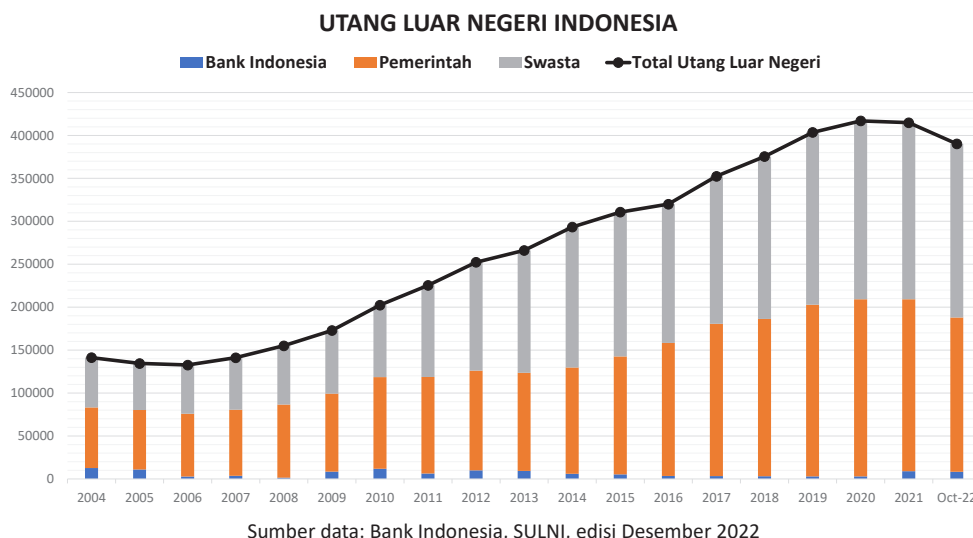
Posisi ULN Indonesia sebesar US\$390,18 Miliar pada akhir Oktober 2022 itu terdiri dari: ULN Pemerintah sebesar US\$179,69 Miliar, ULN Bank Indonesia sebesar US\$8,28 Miliar, dan ULN swasta sebesar US\$207,70 Miliar. Termasuk dalam kategori swasta adalah ULN Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang mencapai US\$54,94 Miliar.

Penurunan tersebut terutama disebabkan turunnya posisi ULN Pemerintah. Terkonfirmasi pula dari data kepemilikan SBN domestik oleh asing yang cenderung berkurang selama periode itu. Dilihat dari sudut pandang lain bisa saja diartikan SBN Indonesia makin kurang menarik bagi asing.

Posisi ULN swasta sebenarnya juga mengalami penurunan pada tahun 2021 dan 2022,

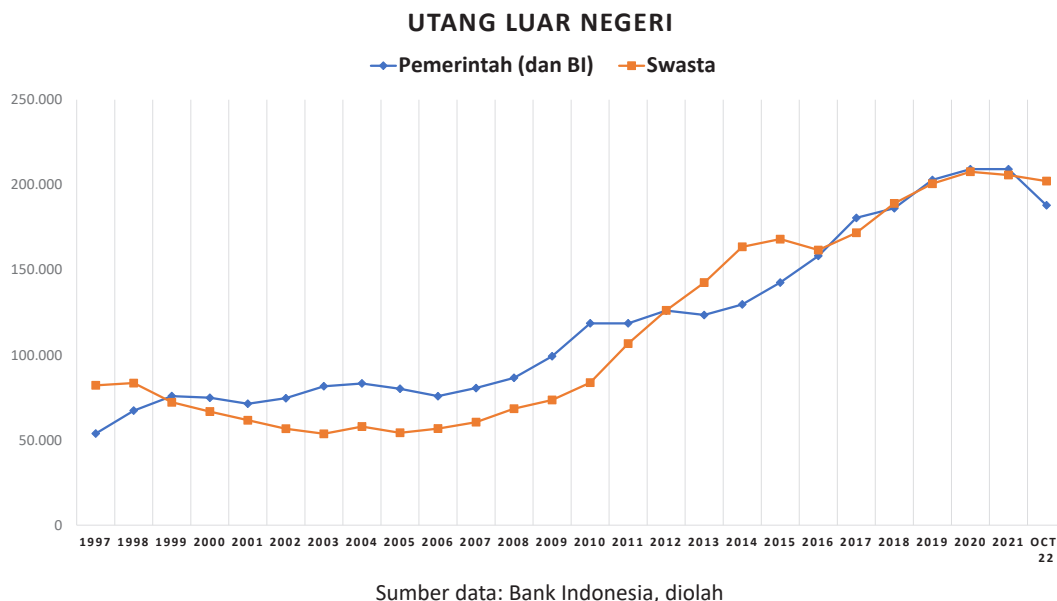
ULN Swasta tampak sering melampaui ULN Pemerintah selama beberapa tahun terakhir, namun masih hampir setara hingga Agustus 2021. Setelahnya, ULN swasta makin jauh melampaui ULN Pemerintah.

setelah sempat meningkat cukup signifikan pada tahun 2020. Akan tetapi penurunannya lebih landai dibanding ULN Pemerintah. Posisi ULN swasta pada akhir tahun 2020 sebesar US\$207,70 Miliar, turun menjadi US\$202,21 Miliar pada akhir Oktober 2022. Sedangkan ULN pemerintah turun dari US\$206,38 Miliar menjadi US\$179,69 Miliar.



ULN Swasta tampak sering melampaui ULN Pemerintah selama beberapa tahun terakhir, namun masih hampir setara hingga Agustus 2021. Setelahnya, ULN swasta makin jauh melampaui ULN Pemerintah.

ULN Swasta melampaui ULN Pemerintah (ditambah ULN Bank Indonesia) sejak beberapa tahun sebelum krisis 1997/98, kemudian berangsur turun dan berposisi lebih kecil. Pertumbuhan ULN swasta selanjutnya berlangsung lebih cepat, sehingga kembali melampaui ULN Pemerintah pada tahun 2013-2016. Sempat melambat, dan posisinya lebih kecil pada tahun 2017. Sejak tahun 2018 sampai dengan 2020, posisinya cenderung setara, hanya sesekali berganti.



Secara umum, kondisi terkini dari ULN swasta memang tampak lebih baik dibanding tahun-tahun jelang krisis 1997/1998.

Dilihat dari denominasi, maka porsi dolar Amerika masih amat dominan, mencapai 88,71% dari total ULN swasta. Porsinya hanya sedikit berfluktuasi di kisaran 88-91% selama periode tahun 2008-2020. Porsinya masih 85,91% pada tahun 2007, meningkat setelahnya, dan sempat mencapai 90,64% pada tahun 2014. Kondisi ini membuat pengaruh kurs rupiah atas dolar sangat besar terhadap beban pembayaran utang dan bunganya.

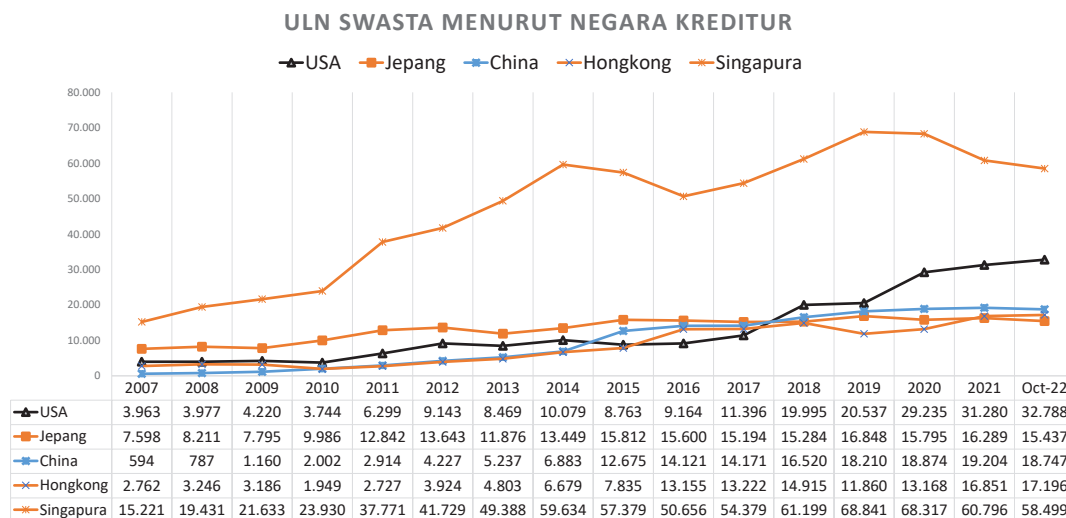
Meski mata uang dolar Amerika (USD) amat mendominasi, tidak demikian jika dilihat asal negara dari kreditur ULN swasta. Kreditur yang berasal dari Amerika Serikat hanya 17,82%. Asal kreditur dengan nilai terbesar berasal dari Singapura yang mencapai 31,80%. Namun mata uang utang (SGD) yang dipergunakan hanya berporasi 0,30%. Kreditur dari Singapura tampaknya lebih suka memakai USD.

Demikian pula dengan kreditur dari China, yang nilainya mencapai 10,19% dari total negara-negara pemberi pinjaman kepada Indonesia. Pemakaian renminbi atau yuan (CNY) hanya sebanyak 2,23%.

Dalam hal perkembangan nilai utang selama periode tahun 2007-2020, kreditur China mengalami peningkatan terpesat. Dari sebesar US\$594 juta pada akhir 2007 menjadi US\$18,75 Miliar pada Oktober 2020. Meningkat hingga hampir 32 kali lipat. Padahal, total ULN swasta pada kurun waktu yang sama hanya tumbuh sekitar 3,5 kali lipat.

Kreditur dari Amerika Serikat dan Singapura juga berhasil meningkatkan porsinya karena mengalami laju kenaikan yang lebih pesat dari rerata. Secara peringkat nilai terbesar pada posisi Oktober 2022 adalah sebagai berikut: Singapura, Amerika Serikat dan China.

Negara asal kreditur utama di masa lalu seperti Jepang masih mengalami peningkatan nilai, namun porsi dan posisinya menurun. Contoh asal negara kreditur yang dahulu berperan penting, namun kini nilainya telah merosot drastis adalah Belanda.



Sumber data: Bank Indonesia, SULNI, edisi November 2022

Secara umum, kondisi terkini dari ULN swasta memang tampak lebih baik dibanding tahun-tahun jelang krisis 1997/1998. Masih terlihat aman jika dilihat dari besarnya cadangan devisa, kinerja Neraca Pembayaran Internasional, dan bahkan dari tekanan defisit Transaksi

Salah satu sumber risiko ULN swasta adalah porsi jangka pendeknya yang cukup signifikan. Jauh lebih besar dari ULN Pemerintah

Berjalan. Bank Indonesia pun tampak percaya diri untuk mengatakan tentang keseluruhan ULN sebagai terkendali dan berstruktur sehat.

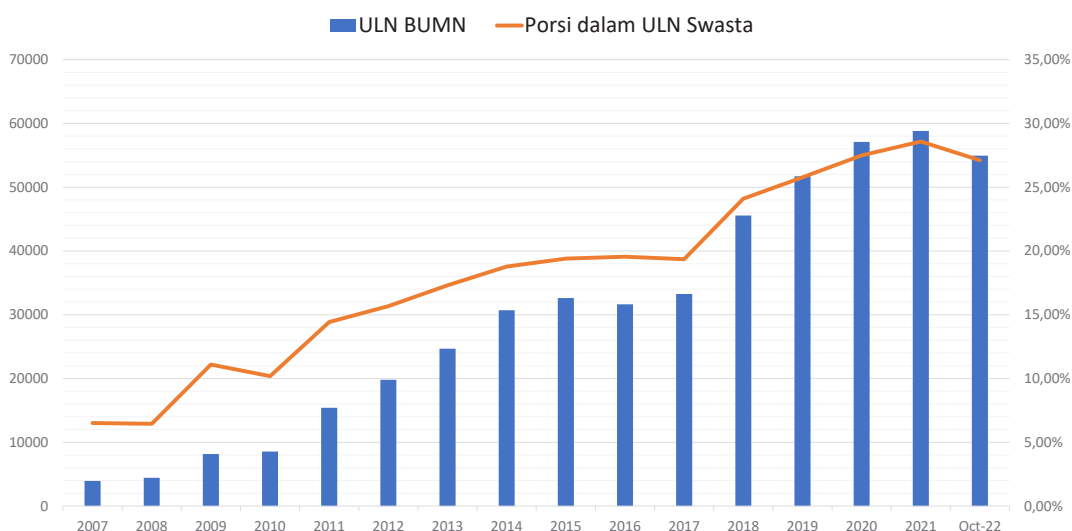
Namun, kewaspadaan otoritas ekonomi atas dinamika ULN tetap diperlukan mengingat pandemi covid-19 yang masih melanda dunia. Sebelum pandemi pun, kondisi ekonomi dan keuangan global sebenarnya makin dicirikan oleh ketidakpastian. Padahal, perekonomian Indonesia termasuk yang rentan atas guncangan eksternal. Dari pengalaman terdahulu, dinamika ULN swasta merupakan salah satu faktor yang meningkatkan risiko perekonomian nasional.

Salah satu sumber risiko ULN swasta adalah porsi jangka pendeknya yang cukup signifikan. Jauh lebih besar dari ULN Pemerintah. Dan yang disebut berjangka panjang pun pada umumnya tidak bertenor selama ULN Pemerintah. Sayangnya, tak tersedia data lebih rinci bagi publik dari Bank Indonesia. Data hanya membagi berjangka waktu kurang dari setahun, serta setahun atau lebih.

ULN swasta berjangka pendek (kurang dari sama dengan setahun) menurut waktu asal kini memiliki porsi sekitar 24,78%. Begitu pula jika dilihat dari jangka waktu sisa pelunasan yang telah mencapai 24,95%. Sekitar seperempat dari ULN swasta mesti dilunasi kurang dari setahun ke depan, terhitung dari akhir Oktober 2022.

Porsi ini memang cenderung stabil selama beberapa tahun terakhir. Bahkan, cenderung sedikit turun pada tahun 2018-2020. Namun, porsi sekitar seperempat utang itu cukup memberatkan dalam kondisi ekonomi yang penuh ketidakpastian. Salah satunya berupa volatilitas kurs rupiah yang cukup tinggi, dengan kemungkinan pelemahan yang cukup besar. Sementara itu, sebagian cukup besar dari pihak swasta yang memiliki ULN tersebut memiliki pendapatan berupa rupiah.

Salah satu kondisi ULN swasta yang perlu diwaspadai risikonya oleh otoritas adalah ULN BUMN yang telah mencapai US\$54,94 Miliar. Pertumbuhannya terbilang sangat cepat selama 3 tahun terakhir, jauh melampaui laju ULN swasta yang nonBUMN.



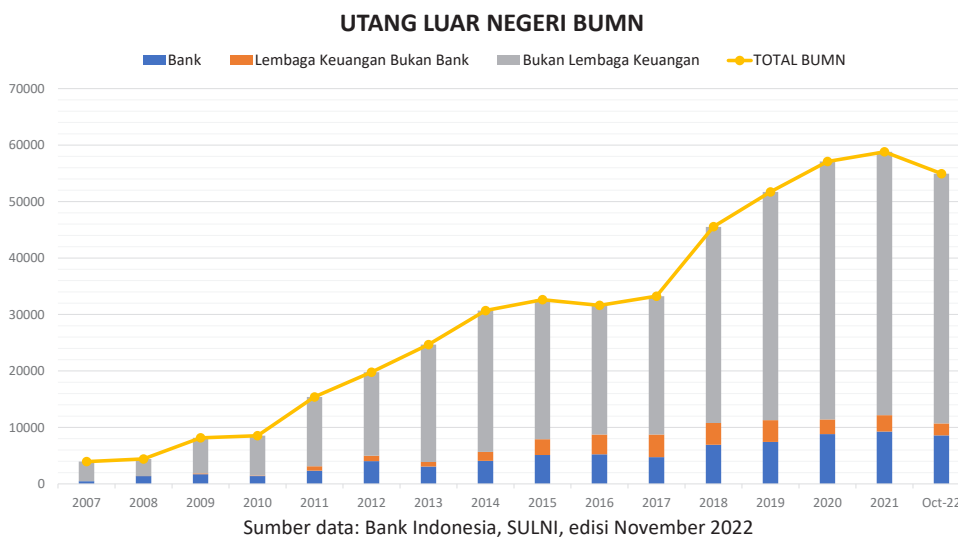
Sumber data: Bank Indonesia, SULNI, edisi Desember 2022

Salah satu sumber risiko ULN swasta adalah porsi jangka pendeknya yang cukup signifikan. Jauh lebih besar dari ULN Pemerintah

Porsi ULN BUMN dalam keseluruhan ULN swasta cenderung meningkat. Dari hanya 6,51% pada akhir tahun 2007 menjadi 18,77% pada akhir 2014. Peningkatan porsi masih cenderung berlangsung pada tahun-tahun berikutnya, hingga mencapai 27,11% pada Oktober 2022. Posisi ULN BUMN dan porsi atas total ULN Swasta terkini memang sedikit menurun dibanding akhir tahun 2021. Namun masih sangat besar, masih jauh melampaui era tahun 2017 dan sebelumnya.

Dari statistik ULN Indonesia (SULNI) yang dipublikasi oleh Bank Indonesia tiap bulan, ULN BUMN dapat dikelompokkan menjadi tiga. Posisi akhir Oktober 2020, kelompok BUMN Bank mencatat ULN sebesar US\$8,59 Miliar. BUMN Lembaga Keuangan yang bukan bank sebesar US\$2,10 Miliar. BUMN yang bukan Lembaga keuangan sebesar US\$44,24 Miliar.

Porsi kelompok BUMN yang bukan Lembaga keuangan telah mencapai 80,53% dari total ULN BUMN. Selama tiga tahun terakhir, pertumbuhannya memang lebih cepat sehingga porsinya pun meningkat. Termasuk dalam kelompok ini adalah yang bisnis utamanya di bidang infrastruktur dan bidang energi.



Peningkatan ULN BUMN yang Bukan Lembaga Keuangan tak dapat dilepaskan dari penugasannya untuk mendukung pembangunan sektor prioritas, seperti infrastruktur. Pemerintah dan pihak BUMN terkait sering menjelaskan bahwa kenaikan utangnya diikuti kenaikan aset, kinerja, dan nilai perusahaan. Namun, data-data secara umum kurang memperlihatkan peningkatan yang sebanding. Padahal, risikonya cenderung meningkat pada kondisi perekonomian yang memburuk seperti saat ini.

Masalah bisa saja timbul dari korporasi swasta dan BUMN secara individual ataupun suatu kelompok industri. Salah satu faktor krusialnya adalah jika mereka memiliki ULN dalam denominasi dolar Amerika, namun produksinya dijual dalam rupiah di pasar domestik. Jika terjadi kasus kegagalan membayar kewajiban ULN oleh satu atau beberapa BUMN maka dapat terpicu soalan ekonomi yang lebih kompleks.

Pihak BUMN yang memiliki ULN cukup banyak mesti ekstra hati-hati mengelola keuangannya pada tahun 2021. Pemerintah dan DPR harus lebih waspada dan mengetahui sejak dini jika terdapat gejala yang mengkhawatirkan.

Laporan Bank Dunia terkini mencatat posisi ULN seluruh negara-negara berpendapatan rendah dan menengah meningkat 5,3% pada tahun 2020 dari tahun sebelumnya.

Kondisi Utang Luar Negeri Indonesia Dibandingkan Negara Berkembang Lainnya

Banyak negara berpenghasilan rendah dan menengah berada dalam posisi rentan karena dampak pandemi Covid-19. Pemerintahnya merespons dengan berbagai paket stimulus fiskal, moneter, dan keuangan yang masif. Bagaimanapun, pertumbuhan ekonominya tetap melambat pada tahun 2020, dan belum sepenuhnya pulih pada tahun 2021.

Dampak lainnya berupa peningkatan posisi utang pemerintah atau sektor publik, serta utang luar negeri (ULN) yang signifikan. ULN memasukan utang pihak swasta, baik yang dijamin ataupun tidak. Laporan Bank Dunia terkini mencatat posisi ULN seluruh negara-negara berpendapatan rendah dan menengah meningkat 5,3% pada tahun 2020 dari tahun sebelumnya. Posisinya telah mencapai US\$8,7 Triliun.

Laporan *International Debt Statistics* (IDS) 2022 sebenarnya mengingatkan bahwa sebelum pandemi pun, sebagian negara telah dalam posisi rentan. Posisi utang luar negeri dan beban pembayarannya telah mencapai tingkat yang tinggi.

ULN Indonesia disebut laporan tersebut telah mencapai US\$417,53 Miliar pada akhir tahun 2020. Meningkat sebesar 3,84% dibanding akhir tahun 2019. Laju peningkatan ini sebenarnya lebih rendah dibanding rata-rata peningkatan tahunan pada 2016-2019.

Bagaimanapun, posisi ULN Indonesia masih tercatat urutan keenam terbesar dalam kelompok negara berpendapatan rendah dan menengah, selain Cina. Bahkan, sebagian dari 10 negara pengutang terbesar mengalami penurunan atau hanya stagnan.

Oleh karena perekonomian Indonesia mengalami kontraksi pada tahun 2020, maka beberapa indikator terkait ULN tampak memburuk. Produk Domestik Bruto (PDB) secara nominal mengalami penurunan. Baik dalam denominasi rupiah maupun dolar Amerika. Begitu pula dengan nilai *Gross National Income* (GNI) yang merupakan PDB neto, setelah menimbang faktor produksi luar negeri.

Rasio posisi ULN atas GNI meningkat dari 37,1% pada 2019, menjadi 40,5% pada 2020. Rasio sebesar itu lebih tinggi dibanding rata-rata rasio negara-negara berpendapatan menengah yang sebesar 29%. IDS 2022 menempatkan Indonesia dalam kelompok menengah yang memiliki rasio 40-60%.

Rasio posisi ULN atas ekspor Indonesia menurut IDS 2022 mencapai 227,6% pada 2020. Meningkat dibanding 193,8% pada 2019.

Data ekspor dalam IDS Bank Dunia tersebut mencakup ekspor barang dan jasa. Rasionalnya merupakan gambaran antara posisi utang luar negeri dengan pemasukan devisa yang bersumber dari perdagangan, tanpa memperhitungkan yang bersumber dari utang baru dan investasi asing.

Rasio posisi ULN atas ekspor Indonesia pada 2020 lebih tinggi dari rata-rata rasio negara-negara berpendapatan menengah yang hanya sebesar 121,9%. Indonesia juga termasuk kelompok dengan rasio yang tinggi, kelompok empat (200-250%) dari lima kelompok.

Otoritas ekonomi perlu mewaspada berbagai kondisi terkait ULN Indonesia.

Sebagian kondisi Indonesia memang tampak tidak memburuk berdasar data dan rasio lainnya terkait ULN yang disajikan IDS 2022. Rasio posisi cadangan devisa atas posisi ULN sebesar 31,4% pada 2020. Hanya sedikit meningkat dari 31,2% pada tahun 2019.

Akan tetapi rasionya masih jauh lebih buruk dibanding rata-rata rasio negara-negara berpendapatan menengah yang sebesar 73,3%. Dengan kata lain, kondisi kebanyakan negara lain lebih baik dilihat dari nilai posisi cadangan devisa berbanding ULN-nya.

Meski pandemi, kemampuan membayar Indonesia dalam hal beban ULN tampak membaik pada tahun 2020. Rasio *Debt service to exports* turun dari 39,4% pada 2019 menjadi 36,7% pada 2020. Pada saat bersamaan, rata-rata rasio negara-negara berpendapatan menengah sedikit meningkat, dari 15,8% menjadi 16,8%. Bagaimanapun tampak dalam hal beban pembayaran ULN dilihat dari nilai ekspor itu, Indonesia masih jauh lebih berat dibanding banyak negara lain.

Dari uraian di atas bisa dikatakan bahwa kondisi utang luar negeri Indonesia belum tampak buruk hingga akhir tahun 2020. Namun, beberapa rasionya masih terbilang lebih buruk dibanding banyak negara lain.

Kondisi ULN Indonesia belum dapat dipastikan aman pada tahun 2021 dan tahun-tahun berikutnya. Salah satu sumber tekanan dapat terjadi dari ULN BUMN, karena kinerja keuangannya yang sangat terdampak pandemi. Terutama kondisi ULN dari BUMN yang bukan lembaga keuangan.

Otoritas ekonomi perlu mewaspada berbagai kondisi terkait ULN Indonesia. Bank Dunia melalui laporan IDS 2022 juga mengingatkan semua negara agar meningkatkan transparansi pengelolaan ULN. Transparansi yang lebih baik akan membantu semua pelaku ekonomi, terutama menghitung berbagai faktor risiko terkait. Pada gilirannya, mengurangi “dampak kejut” yang buruk dalam banyak aspek perekonomian nasional.

Mewaspada Utang Sektor Publik

Posisi Utang Sektor Publik Indonesia per akhir Juni 2022 tercatat sebesar Rp13.903,11 Trilyun. Posisi ini bertambah Rp453 Trilyun dibanding akhir tahun 2021 atau hanya dalam waktu enam bulan. Posisi nominal dan rasionya atas PDB memang terus bertambah tiap tahun.

Sektor publik yang dimaksud terdiri dari semua unit institusi residen (penduduk) yang dikendalikan langsung atau tidak langsung oleh unit pemerintah. Yaitu semua unit dalam sektor Pemerintah Umum (*general government*) dan korporasi publik (*public corporations*).

Utang Sektor Publik (USP) berbeda dengan Utang Pemerintah dan Utang Luar Negeri (ULN). Datanya memang beririsan, namun definisi dan cakupannya sangat berbeda.

Posisi utang Pemerintah pada akhir bulan tertentu dirilis oleh Kementerian Keuangan melalui dokumen APBN Kita. Kondisi ULN dirilis Bank Indonesia berupa Statistik Utang Luar Negeri (SULNI) tiap bulan. Sedangkan kondisi USP dirilis Bank Indonesia melalui dokumen Statistik Utang Sektor Publik Indonesia (SUSPI) tiap tiga bulan (triwulan).

Data posisi USP akhir Juni 2022 di atas masih lebih sedikit dari yang seharusnya tercakup berdasar definisi Bank Indonesia sendiri dalam dokumen SUSPI.

Perlu diketahui bahwa Bank Indonesia mengakui belum semua institusi dalam definisi dilaporkan dalam SUSPI, dan masih akan terus disempurnakan penyusunan datanya. Sebagai contoh data utang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan Bank Pembangunan Daerah (BPD) belum tercakup. Begitu pula dengan data utang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang belum seluruhnya diperhitungkan.

Dalam hal data utang BUMN tersebut, posisi SUSPI lebih sedikit dibanding data posisi utang BUMN dari Kementerian BUMN. Tentu saja lebih sedikit lagi dibanding Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) yang juga memasukan BUMN dalam pembinaan Kementerian Keuangan.

Sebagai contoh data akhir tahun 2021. LKPP 2021 menyebut total utang BUMN mencapai Rp7.318 Trilyun. Sementara itu, SUSPI menyebut utang korporasi publik bukan lembaga keuangan sebesar Rp1.014 Triliun dan utang korporasi publik keuangan sebesar Rp5.452 Trilyun. Total keduanya hanya sebesar Rp6.466 Triliun. Padahal, dalam data sektor korporasi keuangan publik tadi telah termasuk utang Bank Indonesia.

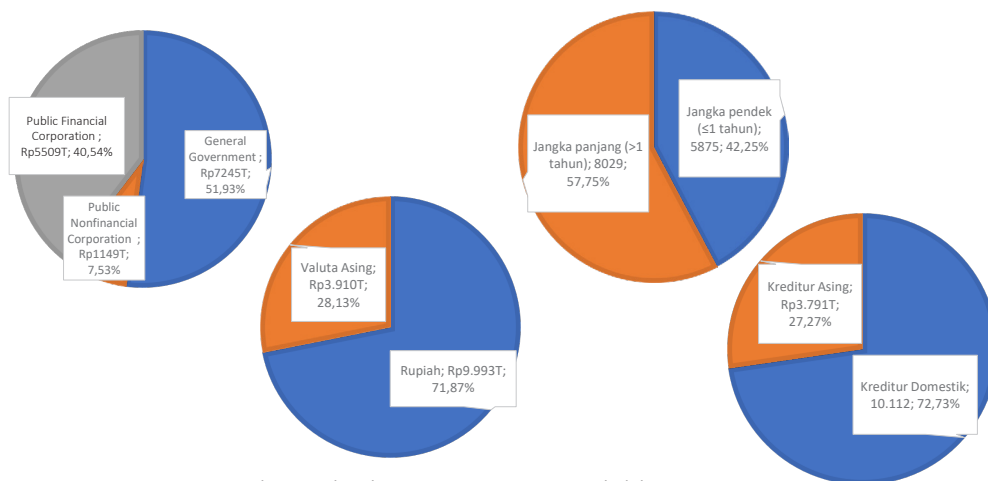
Dengan demikian, data posisi USP akhir Juni 2022 di atas masih lebih sedikit dari yang seharusnya tercakup berdasar definisi Bank Indonesia sendiri dalam dokumen SUSPI.

Posisi Utang Sektor Publik sebesar Rp13.903,11 Trilyun pada akhir Juni 2022 dilaporkan terdiri dari beberapa kelompok institusi. Utang pemerintah pusat (Central Government) sebesar Rp7.162,55 Trilyun. Utang pemerintah daerah (Local Government) sebesar Rp82,46 Trilyun. Utang korporasi publik bukan lembaga keuangan (Nonfinancial Public Corporations) sebesar Rp1.148,77 Trilyun. Utang korporasi publik lembaga keuangan (Financial Public Corporations) sebesar Rp5.508,77 Trilyun.

SUSPI melaporkan utang tersebut yang berdenominasi rupiah sebesar Rp9.992,87 Trilyun (71,87%) dan dalam valuta asing sebesar Rp3.910,44 Trilyun (28,13%). Dalam hal pemberi utang atau kreditur, terdiri dari pihak domestik sebesar Rp10.111,79 Trilyun (72,73%) dan dari pihak asing sebesar Rp3.791,53 Trilyun (27,27%).

Utang Sektor Publik pada akhir Juni 2022: Rp13.903,11 Triliun

General Government Debt (Rp7.245 T), Public Financial Corporation (Rp5.509 T), Public NonFinancial Corp (Rp1.149T)
Jangka pendek (42,25%), Jangka Panjang (57,75%); Rupiah (71,87%), valas (28,13%); domestik (72,73%), asing (27,27%)



Sumber: Bank Indonesia, SUSPI Tw II-2022, diolah

Posisi utang sektor Publik cenderung meningkat secara nominal maupun rasionya atas PDB selama beberapa tahun terakhir.

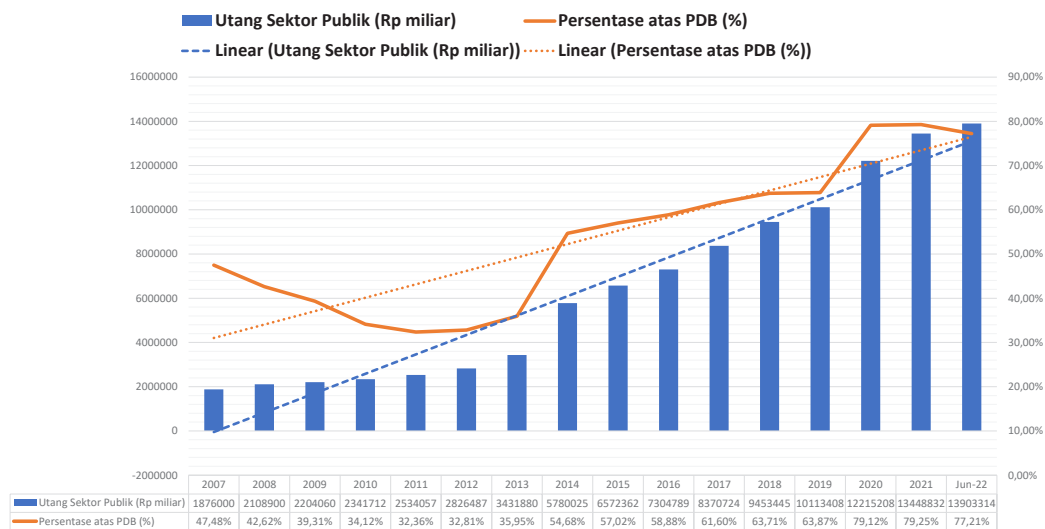
Dalam hal jatuh tempo atau harus dilunasi, yang berjangka pendek sebesar Rp5.874,74 Trilyun (42,25%) dan yang berjangka panjang sebesar Rp8.028,57 Trilyun (57,75%). Jangka pendek menurut waktu sisa artinya yang memang ketika transaksi disepakati berjangka pendek (kurang dari setahun), ditambah yang berjangka panjang, namun waktu pelunasannya sudah kurang dari setahun.

Perlu diketahui bahwa sebagian utang berjangka pendek dimaksud berupa simpanan masyarakat atau dana pihak ketiga (DPK) pada Bank BUMN. Dalam hal DPK berupa tabungan dan giro memang diperlakukan sebagai utang, namun memiliki karakteristik risiko yang berbeda dengan utang jangka pendek lainnya.

Posisi utang sektor Publik cenderung meningkat secara nominal maupun rasionya atas PDB selama beberapa tahun terakhir. Terutama karena kenaikan utang Pemerintah dan utang BUMN. Tren itu terjadi sejak sebelum era pandemi. Dampak pandemi kemudian menambah laju peningkatannya.

Posisi USP hanya sebesar Rp5.780 Trilyun dengan rasio 54,68% atas PDB pada akhir tahun 2014, naik menjadi Rp1.011 Trilyun dengan rasio 63,87% pada akhir tahun 2019. Melonjak pada saat pandemi, menjadi Rp dengan rasio (2020) dan Rp13.450 Trilyun dengan rasio 79,26% (2021).

Posisi utang sektor publik pada akhir Juni 2022 sebesar Rp13,903 Trilyun juga dapat dihitung rasionya atas PDB. Rasionya atas PDB yang disetahunkan (mengikuti publikasi APBN Kita edisi Juli 2022) turun menjadi 77,21%. Namun dengan tambahan utang pada semester dua yang sedang berjalan, rasionya masih akan di kisaran 78-79% pada akhir tahun 2022 nanti.



Sumber data: Bank Indonesia, SUSPI beberapa edisi, diolah

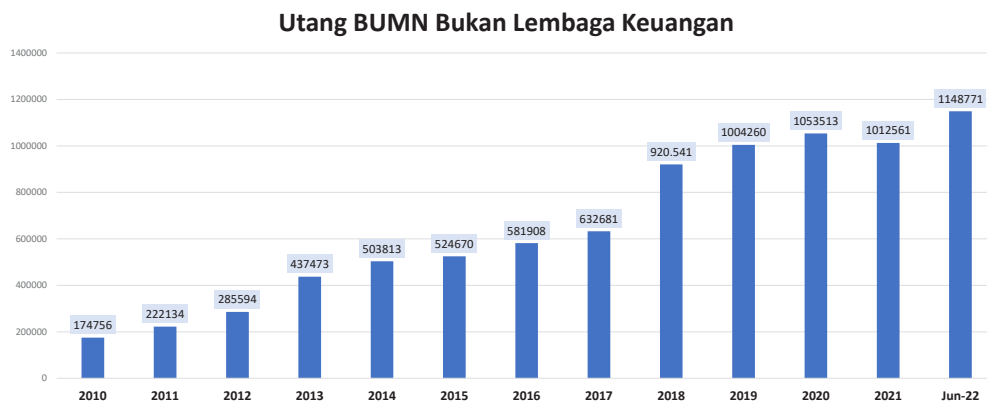
Posisi dan rasio utang sektor publik akan menjadi lebih besar jika data seluruh BUMN dimasukkan. Berdasar data akhir tahun 2021, laporan ini memprakirakan utang BUMN yang belum tercakup data SUSPI sekitar Rp850 Triliun. Dengan memasukannya, maka utang sektor publik mencapai kisaran Rp14.300 triliun pada akhir tahun 2021. Rasionya atas PDB menjadi sebesar 84,21%.

Risiko tertinggi tampak dihadapi oleh korporasi publik (BUMN) bukan lembaga keuangan yang posisi utangnya telah mencapai Rp1.149 Trilyun pada akhir Juni 2022.

Risiko tertinggi tampak dihadapi oleh korporasi publik (BUMN) bukan lembaga keuangan yang posisi utangnya telah mencapai Rp1.149 Trilyun pada akhir Juni 2022. Porsinya yang berdenominasi valuta asing mencapai 66,54%, sedangkan yang berdenominasi rupiah hanya sebesar 33,46%. Yang bersifat utang luar negeri atau kepada pihak asing mencapai 58,36%, dan utang dalam negeri sebesar 41,64%.

Terkait jangka waktu pelunasan, yang harus dilunasi dalam waktu kurang dari setahun mencapai Rp241,94 Trilyun atau 21,0% dari total utangnya. Porsi lebih dari seperlima ini terbilang besar dan akan memberi tekanan pada arus kas (cashflow) BUMN Bukan Lembaga Keuangan selama setahun mendatang.

Posisi utang BUMN Bukan Lembaga Keuangan per akhir Juni 2022: Rp1.149 Trilyun
Denominasi: rupiah (33,46%), valuta asing (66,54%). Kreditur: domestik (41,64%) dan asing (58,36%). Jangka waktu sisa pelunasan: pendek (21,06%) dan panjang (79,94%)



Sumber data: Bank Indonesia, SUSPI berbagai edisi

Risiko terkait bentuk utang mereka pun mesti dicermati. Kelompok BUMN ini memiliki utang dalam bentuk surat utang atau obligasi (*securities*) yang lebih banyak dibanding pinjaman (*loan*). Ruang negosiasi persyaratan dan waktu jatuh tempo jika ada kesulitan tampak lebih sempit.

Jika beberapa BUMN yang berskala besar mengalami gagal bayar utang hingga beberapa kali, dampaknya akan sangat buruk. Baik pada kondisi keuangan negara, maupun kondisi perekonomian nasional secara keseluruhan.

Kondisi BUMN Membebani Keuangan Pemerintah

Kondisi keuangan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) memiliki hubungan timbal balik yang erat dengan kondisi keuangan pemerintah. Berdampak terhadap penerimaan dan pengeluaran Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Kondisinya juga mempengaruhi nilai aset pemerintah pusat.

BUMN merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Selama belasan tahun terakhir, alokasi tiap tahunnya tercatat sebagai Penyertaan Modal Negara (PMN), yang kadang disebut sebagai Penyertaan Modal Pemerintah (PMP).

Diantara BUMN yang telah memperoleh PMN cukup besar dan telah menyetor bagian labanya adalah PT SMI. Namun nilainya masih belum seimbang

Nilai PMN kepada BUMN berfluktuasi tiap tahunnya. Selama era tahun 2005-2004 dialokasikan sebesar Rp19,04 Triliun. Meningkat menjadi Rp27,9 Triliun pada era tahun 2010-2014. Meningkat lagi secara sangat signifikan pada era tahun 2015-2019, yang mencapai Rp142,77 Triliun.

Peningkatan pesat pada era 2015-2019 beralasan penugasan BUMN dalam berbagai proyek strategis nasional (PSN). Terutama PSN yang terkait dengan bidang infrastruktur. PMN pada tahun 2015 mencapai Rp64,53 Triliun dan pada tahun 2016 sebesar Rp50,46 Triliun.

Pada tahun 2020 sampai dengan 2022, nilai PMN kembali meningkat. Realisasi pada tahun 2020 sebesar Rp31,29 Triliun, dan pada tahun 2021 sebesar Rp71,19 Triliun. Direncanakan sebesar Rp38,48 Triliun dalam APBN 2022. Kali ini beralasan penugasan dalam rangka mitigasi pandemi covid dan program pemulihan ekonomi nasional (PEN).

Beberapa BUMN memperoleh PMN yang sangat besar selama era 2015-2022. Diantaranya adalah: PT Utama Karya (Rp76,15 Triliun), PT Bahana Pembinaan Usaha Indonesia (Rp33,07 Triliun), PT Perusahaan Listrik Negara (Rp43,6 Triliun), PT Sarana Multi Infrastruktur (Rp26,6 Triliun), PT Kereta Api Indonesia (Rp14,5 Triliun), dan PT Waskita Karya (Rp14,4 Triliun).

Arus PMN kepada BUMN berdampak pada meningkatnya aset pemerintah pusat yang tercatat pada neraca. Nilai PMN pada BUMN tercatat mencapai Rp2.343 Triliun pada akhir tahun 2020. Meningkat pesat dibanding pada akhir tahun 2014 yang sebesar Rp892 Triliun.

Namun perlu diketahui bahwa sebagian besar peningkatan nilai karena adanya revaluasi aset BUMN. Bukan sepenuhnya karena peningkatan arus PMN dan kenaikan nilai karena hasil pengelolaannya.

Dari sisi penerimaan, BUMN memberi setoran laba yang merupakan sebagian dari labanya kepada pemerintah dan tercatat dalam APBN. Nilai setoran laba selama era tahun 2005-2019 sebesar Rp490,08 Triliun. Nilainya berfluktuasi tiap tahun, seperti: Rp50,6 Triliun (2019), Rp44,6 Triliun (2020), dan Rp30 Triliun (2021).

Perlu diketahui bahwa tidak cukup kuat korelasi antara BUMN yang memberi setoran laba dengan yang memperoleh PMN. Selama beberapa tahun terakhir, yang memberi setoran laba terbanyak antara lain adalah: PT Telkom, Bank BRI, Bank Mandiri, PT Pertamina, dan Bank BNI. Mereka bukan yang memperoleh PMN dalam nilai besar selama satu belasan tahun terakhir.

Diantara BUMN yang telah memperoleh PMN cukup besar dan telah menyetor bagian labanya adalah PT Sarana Multi Infrastruktur (SMI). Namun nilainya masih belum seimbang. PT SMI telah menerima PMN sebesar Rp26,6 Triliun selama era tahun 2015-2019. Sedangkan setoran labanya hanya sekitar Rp2 Triliun.

Perlu diketahui, ada empat BUMN yang tidak berada di bawah pembinaan kementerian BUMN, melainkan Kementerian Keuangan. Tiga diantaranya dikatakan berfungsi sebagai *fiscal tool* Pemerintah. Yaitu: PT. Sarana Multi Infrastruktur (SMI), PT. Penjaminan Infrastruktur

Kondisi keuangan terkini dari beberapa BUMN berskala besar sedang kurang atau tidak baik. Baik karena dampak pandemi, maupun akumulasi dari kinerja sebelumnya.

Indonesia (PII), dan PT. Sarana Multigriya Finansial (SMF). Ketiganya memperoleh alokasi PMN yang meningkat signifikan pada era 2015-2022 dibanding era sebelumnya.

Kementerian BUMN biasa mengatakan kontribusi utama BUMN antara lain adalah pada penerimaan pajak. Klaim demikian disampaikan pula oleh Menteri Keuangan Sri Mulyani. Dikatakan kontribusi BUMN terhadap penerimaan pajak pada era tahun 2010 sampai dengan tahun 2020 telah mencapai Rp1.709,8 Triliun.

Besaran kontribusi itu sendiri berfluktuasi tiap tahun. Pada 2010 masih sebesar Rp76 Triliun, dan bertambah sangat besar hingga mencapai Rp197 Triliun pada tahun 2016. Sempat menurun menjadi Rp165 Triliun pada tahun 2017. Kembali meningkat menjadi Rp191 triliun pada tahun 2020.

Meskipun klaim tersebut berdasar data, namun bisa diperdebatkan jika dianggap sebagai prestasi atau kinerja. Bisa saja dikatakan bahwa jika sebagian sektor atau lapangan usaha dari BUMN itu diselenggarakan oleh swasta atau koperasi juga akan membayar pajak. Bahkan, tidak tertutup kemungkinan membayar lebih banyak jika kinerja keuangannya ternyata lebih baik.

Begitu pula dengan penjelasan peran BUMN dalam perkembangan investasi di Indonesia. Kadang disebut adanya pengeluaran investasi (*capital expenditure*) yang besar dari BUMN.

Salah satu soalan yang mulai tampak dalam hal pengelolaan BUMN selama beberapa tahun terakhir karena makin banyaknya penugasan adalah meningkat pesatnya utang beberapa BUMN. PMN yang diberikan antara lain memang dimaksudkan agar mereka bisa berutang lebih banyak.

Peningkatan posisi utang memiliki konsekuensi makin besarnya beban pembayaran utang. Baik pelunasan utang pokok, maupun pembayaran bunga tiap tahunnya. Risiko bagi BUMN bersangkutan ataupun kondisi perekonomian secara keseluruhan terutama terkait utang kepada pihak luar negeri.

Sebagai bagian dari kekayaan negara yang dipisahkan sebenarnya keuangan Pemerintah tidak secara langsung terkait dengan kinerja keuangan BUMN. Umpama ada yang kesulitan membayar kewajiban utang atau bahkan gagal bayar. Akan tetapi, biasanya Pemerintah tidak lepas tangan begitu saja. Biasanya dengan alasan pertimbangan agar tidak kehilangan aset ataupun alasan strategis lainnya.

Kondisi keuangan terkini dari beberapa BUMN berskala besar sedang kurang atau tidak baik. Baik karena dampak pandemi, maupun akumulasi dari kinerja sebelumnya. Tampak bahwa pengelolaan APBN cukup terbebani. Baik dengan memberi PMN secara langsung maupun PMN kepada BUMN dan badan lainnya yang akan membantu pembiayaan.

BAB XI

TINJAUAN PENUTUP

Laporan ini menjadi semacam “peringatan dini” bagi otoritas dan pelaku ekonomi Indonesia.

Laporan ini telah menyampaikan pandangan tentang risiko yang akan dihadapi oleh perekonomian Indonesia pada tahun 2023. Terdapat ancaman terjadinya krisis ekonomi, bukan sekadar resesi. Penjelasan atas berbagai aspek dan dinamika ekonomi terkini untuk mendukung opini tersebut telah disajikan dalam berbagai bab.

Laporan ini tidak memakai sudut pandang prakiraan atau proyeksi “*as usual*” yang menggunakan berbagai indikator ekonomi, terutama makroekonomi. Laporan menekankan beberapa hal berikut, seperti: pencermatan keterkaitan antar indikator ekonomi, analisis fundamental ekonomi, mendeteksi kompleksitas dinamika ekonomi nasional dan internasional, serta memperhitungkan beberapa risiko besar yang sedang dan akan dihadapi.

Fokus laporan adalah pada risiko buruk yang “ *mungkin* ” akan dihadapi oleh perekonomian Indonesia pada tahun 2023. Prakiraan yang hanya berdasar faktor makroekonomi terkini dan analisis kebijakan ekonomi berpotensi “ *menyamarkan* ” hal terburuk yang dapat terjadi. Dengan demikian, laporan ini menjadi semacam “ *peringatan dini* ” bagi otoritas dan pelaku ekonomi Indonesia.

Kondisinya memang tidak sama dengan tahun 1996 sebelum terjadinya krisis ekonomi pada tahun 1997. Akan tetapi “ *nuansa* ” analisis dan sikap optimis otoritas ekonomi menunjukkan kemiripan. Pada akhir tahun 1996, bahkan sampai awal tahun 1997, analisis kebanyakan pengamat ekonomi memprakirakan kondisi yang sangat baik bagi ekonomi Indonesia tahun 1997. Lembaga internasional yang ternama dalam hal memberi rating investasi dan utang pun memberi penilaian yang cukup baik dan dianggap berkondisi stabil.

Pemerintah dan Bank Indonesia kala itu menarasikan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, ditargetkan hingga mencapai lebih dari 7,5%. Diyakini pula akan masih cukup baik bahkan membaiknya berbagai indikator, seperti: penciptaan lapangan kerja, kondisi keuangan, tingkat inflasi, prospek investasi, dan neraca perdagangan internasional.

Hanya butuh waktu beberapa bulan, kondisinya menjadi amat buruk, jauh dari prakiraan-prakiraan tersebut. Fenomena besar berlangsung secara susul menyusul dan sebagian terjadi bersamaan. Depresiasi kurs rupiah terhadap dolar AS secara amat tajam, memulai krisis moneter yang terjadi tak lama kemudian. Suku bunga menjadi tinggi dan laju inflasi semakin tak terkendali, diiringi dengan defisit neraca pembayaran yang semakin besar.

Krisis moneter diikuti oleh krisis perbankan, karena industri perbankan tidak mampu menanggung kondisi moneter dan keuangan yang sedemikian berat. Secara simultan, dan

Salah satu kekeliruan utama dari otoritas ekonomi ketika terjadi krisis tahun 1997/1998 adalah tidak jelasnya arti dari “fundamental ekonomi yang kuat”.

dalam waktu yang amat singkat, krisis tersebut membuat sektor riil terpukul hebat, sehingga secara keseluruhan menciptakan krisis ekonomi. Krisis ekonomi membawa kepada krisis politik, yang berujung pada jatuhnya Pemerintahan Soeharto.

Ketidakjelian pengamatan kala itu tidak hanya oleh ekonom Indonesia, apalagi otoritas ekonomi, namun dialami oleh ekonom luar negeri. Sebagai contoh adalah Hall Hill, seorang ekonom dari Australia yang dianggap sangat ahli tentang Indonesia. Dia mengakui bahwa dia samasekali tidak menduga atau meramalkan kejadian itu. Tatkala selesai menulis edisi kedua dari buku Ekonomi Indonesia karangannya yang terkenal, pada bulan Mei 1999, Hall Hill (2001) mengaku masih juga belum bisa menebak dan memastikan arah perubahan selanjutnya dari rangkaian peristiwa yang terjadi.

Fundamental Ekonomi Yang Rapuh

Salah satu kekeliruan utama dari otoritas ekonomi ketika terjadi krisis tahun 1997/1998 adalah tidak jelasnya arti dari “fundamental ekonomi yang kuat”. Sebagai contoh, klaim Gubernur Bank Indonesia dalam pengantar Laporan tahunan yang terbit awal tahun 1997. Disebut bahwa faktor fundamental ekonomi Indonesia berkembang semakin kuat sebagai implikasi positif dari pembangunan yang dilakukan.

Pada kenyataannya, hanya sekitar dua bulan kemudian setelah laporan tahunan BI tersebut dirilis, fundamental yang disebut kuat tersebut hancur berantakan. Rangkaian peristiwa yang terjadi bisa dikatakan sebagai krisis nilai tukar, krisis perbankan, krisis moneter, ataupun krisis ekonomi. Selain cakupannya yang sangat luas yang melanda hampir semua sektor ekonomi, kondisi buruk berlangsung dalam kurun waktu berkepanjangan.

Belakangan, pada laporan-laporan edisi beberapa tahun kemudian, BI sering mengatakan tentang rapuhnya fundamental ekonomi pada tahun 1997. Meskipun demikian, tidak cukup jelas adanya perubahan pengertian tentang fundamental ekonomi, untuk tidak mengatakan masih serupa.

Soalan fundamental ekonomi ini telah diakui sejak awal pemerintahan Presiden Jokowi sebagai faktor utama dalam arah pembangunan ekonomi. Penguatannya menjadi acuan atau pertimbangan paling penting dalam pengelolaan ekonomi, termasuk pengambilan keputusan tentang kebijakan.

Setahun setelah pemerintahannya, Presiden Jokowi (Oktober 2015) menjelaskan tentang strategi untuk perubahan Indonesia menjadi lebih baik dan lebih sejahtera. Jokowi menjelaskan tentang transformasi fundamental ekonomi yang bertumpu pada tiga aspek. *Pertama*, mengubah ekonomi berbasis konsumsi menjadi ekonomi berbasis produksi. *Kedua*, kebijakan subsidi BBM yang dialihkan untuk pembangunan infrastruktur dan juga subsidi yang lebih tepat sasaran untuk pengentasan kemiskinan. *Ketiga*, mendorong pembangunan yang lebih merata di luar Pulau Jawa. Seperti percepatan pembangunan infrastruktur tol Trans Sumatera dan Papua.

Dari kutipan beberapa pernyataan dan dokumen laporan resmi, pengertian fundamental ekonomi yang dipakai oleh Pemerintah dan Bank Indonesia bersifat sempit. Diartikan sebagai fundamental makroekonomi. Makroekonomi pun dipersempit lagi menjadi lebih

Pandemi hanya memperburuk kondisi, bukan sebagai penyebabnya.

mengedepankan pertumbuhan ekonomi, inflasi, defisit anggaran, dan defisit transaksi berjalan.

Padahal menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, arti fundamental adalah bersifat dasar (pokok) atau mendasar. Bisa dikatakan sebagai sesuatu yang mendasar (pokok atau prinsip) dalam suatu hal. Secara arti kata, fundamental ekonomi adalah segala hal yang menjadi dasar dan merupakan elemen penting dalam aktivitas ekonomi.

Pengertian fundamental ekonomi menurut laporan ini adalah hal-hal yang mendasar dalam suatu perekonomian, yang memberi gambaran jawaban atas apa, bagaimana dan untuk siapa barang dan jasa diproduksi. Termasuk hal penting dalam pengertian adalah kurun waktu yang digambarkan harus cukup panjang, sekurangnya kondisi selama lima tahun terakhir.

Pemakaian ketiga frasa (apa, bagaimana, dan untuk siapa) tersebut terinspirasi dari uraian dalam bagian awal buku pengantar ekonomi yang terkenal, yang ditulis oleh Paul Samuelson, seorang pemenang hadiah Nobel Ekonomi. Meski terinspirasi dan terbilang mengadopsi, penggunaan frasa itu dalam laporan ini relatif berbeda, meskipun berhubungan erat. Samuelson memakainya untuk menjelaskan tentang sistem ekonomi, dan laporan ini tentang fundamental ekonomi.

Sebagai contoh, uraian dalam laporan memberi ases terkait soal APA. Antara lain dinilai bahwa struktur produksi (PDB) belumlah kokoh; produksi pangan makin tidak mencukupi; industri pengolahan tak tumbuh dengan baik, sehingga hasilnya tak memenuhi kebutuhan domestik, serta kurang dapat menjadi andalan sebagai produk ekspor yang berkelanjutan.

Dalam soal BAGAIMANA, dikemukakan antara lain: pengangguran memang sedikit turun, namun separuh penduduk yang bekerja dalam kondisi rentan, posisinya tak aman, dan imbalan yang diperoleh jauh dari memadai; ketergantungan pada faktor produksi yang berasal dari luar negeri makin menguat; peran pemerintah makin terkendala oleh kondisi keuangannya yang selalu dalam kesulitan; peran BUMN kurang jelas arahnya, dan tak jarang menghambat perkembangan korporasi domestik; kekuatan segelintir pelaku ekonomi makin dominan.

Dalam soal UNTUK SIAPA, berdasar data dan indikator yang lebih menyeluruh dan detail, soal kemiskinan dan ketimpangan justru terindikasi memburuk. Terutama memburuknya kemiskinan dan ketimpangan di wilayah perdesaan selama beberapa tahun terakhir. Pandemi hanya memperburuk kondisi, bukan sebagai penyebabnya.

Secara umum, laporan ini mungkin terkesan sangat kritis dan seolah hanya menyoroti kegagalan otoritas ekonomi, yang antara lain menilai rapuhnya fundamental ekonomi Indonesia. Pandangan tersebut jelas berkebalikan dari pandangan otoritas ekonomi, yang mengklaim kuatnya fundamental ekonomi. Salah satu alasan laporan ini disajikan dengan nuansa kritis terutama karena klaim dan penjelasan otoritas yang hampir tidak mengakui satupun aspek lemah dari fundamental ekonomi. Begitu juga dengan narasi yang berupaya membangun optimisme, namun dengan menyamarkan cukup banyak kondisi buruk dari perekonomian.

Penjelasan otoritas ekonomi tidak seharusnya mendominasi wacana, sehingga terkesan bersifat propaganda atau unjuk kemahiran taktis bagian humas.

Cara pandang dan apa-apa yang diuraikan dalam laporan ini mungkin dapat menimbulkan sikap pesimis atas masa depan ekonomi Indonesia. Tentu tidak demikian maksud tujuannya. Melainkan, berkembangnya diskusi di ruang publik tentang kondisi dan prospek perekonomian secara lebih berimbang. Penjelasan otoritas ekonomi tidak seharusnya mendominasi wacana, sehingga terkesan bersifat propaganda atau unjuk kemahiran taktis bagian humas.

Bagaimanapun, fundamental ekonomi akan diuji oleh dinamika ekonomi dan terutama oleh berbagai gejolak ekonomi dan keuangan global, yang makin sering terjadi. Sebaiknya tidak perlu menunggu guncangan yang berdampak buruk, melainkan mulai memeriksa fundamental ekonomi secara lebih jujur, teliti dan mencakup keseluruhan aspek pentingnya.

Rangkuman Kondisi Ekonomi Indonesia Terkini

Uraian dalam laporan ini menyampaikan pandangan tentang berbagai aspek kondisi perekonomian Indonesia terkini. Secara keseluruhan mengingatkan adanya risiko tinggi Indonesia akan mengalami krisis ekonomi pada tahun 2023. Terutama disebabkan oleh dua faktor, yaitu kondisi perekonomian global yang memburuk dan penuh ketidakpastian, serta rapuhnya fundamental ekonomi Indonesia.

Bab-bab dalam laporan antara lain menyajikan gambaran beberapa hal berikut. Sekaligus menjadi argumen dari asesmen tentang risiko tinggi untuk mengalami krisis ekonomi.

Pertama, pertumbuhan ekonomi Indonesia masih kurang tinggi untuk diklaim sebagai telah pulih. Pertumbuhan yang terjadi juga kurang berkualitas dan tidak memperkuat fundamental ekonomi. Secara lebih khusus, perkembangan subsektor tanaman pangan justeru memburuk.

Kedua, deindustrialisasi prematur yang masih berlanjut dan tidak diupayakan secara serius untuk berbalik arah menjadi industrialisasi. Industri pengolahan tumbuh lebih lambat dari pertumbuhan ekonomi, perannya menurun sebagai sumber pertumbuhan ekonomi, porsinya atas PDB menurun. Porsi industri berteknologi rendah makin besar, namun tidak terencana. Porsi Pekerja di sektor Industri Pengolahan cenderung meningkat, sedangkan porsi nilai tambah cenderung menurun, sehingga produktivitas per tenaga kerja menjadi rendah. Kebanyakan produk manufaktur Indonesia kurang kompetitif dalam persaingan dagang internasional.

Ketiga, kondisi ketenagakerjaan yang masih buruk. Jumlah penganggur dan Tingkat Pengangguran Terbuka memang menurun, namun belum kembali pada kondisi sebelum pandemi. Terdapat soalan pekerja tidak penuh, pekerja keluarga, buruh tani, pekerja informal, upah dan pekerjaan yang layak.

Keempat, adanya ancaman arus modal keluar Indonesia. Terjadi perubahan arah dari Transaksi Finansial pada tahun 2022, dari yang sebelumnya surplus menjadi defisit. Bahkan beberapa rincian datanya memberi indikasi risiko yang lebih besar pada tahun 2023. Arus modal keluar dimungkinkan terjadi secara mendadak atau dalam waktu singkat.

Otoritas ekonomi Indonesia memang mengatakan ada risiko dan kewaspadaan tetap dijaga saat ini dan pada tahun 2023. Akan tetapi dari berbagai narasi pejabat dan dokumen resmi negara, bagian risiko ini tidak dieksplorasi lebih jauh.

Kelima, inflasi tinggi mulai terjadi. Meningkatnya inflasi pada tahun 2022 terutama disumbang oleh kelompok pengeluaran untuk komoditas makanan, minuman, dan tembakau dan kelompok pengeluaran transportasi. Sedangkan dalam hal komponen justeru disumbang oleh harga komoditas yang diatur oleh pemerintah. Bisa ditambahkan dengan meningkatnya inflasi harga bergejolak, baik dalam hal komponen energi maupun komponen bahan makanan.

Keenam, Sistem Keuangan sebenarnya tidak cukup stabil. Terdapat kerentanan yang “tersembunyi” dalam beberapa aspek rinci dari sistem keuangan. Ada indikasi terjadi peningkatan risiko atas guncangan pada waktu mendatang. Salah satunya adalah makin kait berkaitnya hubungan keuangan antar entitas, serta dengan kondisi keuangan negara. Hubungannya telah sedemikian rupa, yang meningkatkan risiko penularan jika kondisi buruk terjadi pada satu pihak.

Ketujuh, kemiskinan dan ketimpangan belum sepenuhnya membaik. Penurunan jumlah penduduk miskin dan tingkat kemiskinan ketika terjadi pemulihan memang butuh waktu yang lebih lama dari penurunannya. Jumlah penduduk miskin dan tingkat kemiskinan per Maret 2022 belum kembali pada kondisi sebelum pandemi. Ketimpangan ekonomi juga belum mengalami perbaikan, bahkan, beberapa indikator ketimpangan ekonomi lainnya, mengindikasikan peningkatan yang lebih tinggi. Diantaranya berupa ketimpangan kekayaan antar penduduk.

Kedelapan, kondisi fiskal yang rawan. Kondisi APBN yang mengalami defisit sangat lebar selama tahun 2020-2022 memaksa penambahan utang pemerintah yang sangat besar. Pembayaran beban utang pun makin besar hingga bertahun-tahun ke depan. Pelunasan pokok utang dan pembayaran bunga utang masih akan dibayar dengan penarikan utang baru hingga tahun 2027. Terdapat risiko pembiayaan utang yang cukup tinggi. APBN sangat bergantung pada kinerja pencarian utang baru, baik dari pinjaman maupun penerbitan SBN. Risiko ini makin besar dalam kondisi keuangan global yang kurang kondusif untuk menarik pihak asing membeli SBN.

Kesembilan, beban Utang Luar Negeri dan utang BUMN masih cukup berat. Kondisi yang amat perlu diwaspadai adalah perkembangan posisi ULN swasta. ULN swasta makin lebih besar dibanding ULN Pemerintah. Dalam ULN swasta tersebut tercakup ULN Badan Usaha Milik Negara BUMN (BUMN). Utang BUMN sendiri tidak hanya berupa ULN, melainkan ada utang dalam negerinya. Kegagalan bayar kewajiban pada beberapa BUMN berskala besar bisa memicu dampak buruk yang menular pada keseluruhan perekonomian.

Rekomendasi

Otoritas ekonomi Indonesia memang mengatakan ada risiko dan kewaspadaan tetap dijaga saat ini dan pada tahun 2023. Akan tetapi dari berbagai narasi pejabat dan dokumen resmi negara, bagian risiko ini tidak dieksplorasi lebih jauh. Mitigasi risiko tidak dilakukan secara sungguh-sungguh.

Laporan ini justeru lebih banyak mengemukakan faktor risiko tersebut. Bukan sebagai prakiraan bahwa krisis akan terjadi. Bukan pula untuk bersikap pesimis, melainkan

Otoritas ekonomi perlu secara serius melakukan mitigasi risiko. Beberapa kebijakan mesti diambil agar kondisi buruk tersebut dapat dicegah

mengimbangi optimisme berlebihan dari otoritas ekonomi.

Terdapat ancaman terjadinya krisis ekonomi, bukan sekadar resesi. Penjelasan atas berbagai aspek dan dinamika ekonomi terkini untuk mendukung opini tersebut akan disajikan dalam berbagai bab.

Otoritas ekonomi perlu secara serius melakukan mitigasi risiko. Beberapa kebijakan mesti diambil agar kondisi buruk tersebut dapat dicegah. Dibutuhkan koordinasi yang lebih kuat dan bauran kebijakan yang tepat dan konsisten antara Pemerintah, Bank Indonesia dan OJK. DPR juga harus berperan lebih aktif untuk mengawasi, memberi peringatan, namun juga mendorong kebijakan yang tepat dan konsisten.

Meskipun demikian, langkah persiapan jika terjadi krisis ekonomi tetap harus dilakukan. Pengelolaan fiskal harus menimbanginya, tidak dilakukan seolah kondisi telah normal. Bank Indonesia sebagai otoritas moneter pun harus lebih waspada. Begitu pula dengan OJK yang tidak boleh hanya fokus menyelamatkan industri keuangan, melainkan tetap mempertimbangkan kondisi perekonomian.

Satu hal lagi yang perlu diingat bahwa krisis ekonomi umumnya berhubungan sangat erat dengan krisis politik. Krisis politik tidak selalu berarti kejatuhan suatu pemerintahan, namun bisa saja berupa kondisi yang memberi kekuasaan jauh lebih besar kepada Pemerintah untuk mengambil kebijakan yang luar biasa. Kedua kondisi tersebut bukan lah hal baik bagi masa depan kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia.