

INDONESIA
ECONOMIC
QUARTERLY

Desember 2014

Membawa perubahan



**PERKEMBANGAN TRIWULANAN
PEREKONOMIAN INDONESIA**
Membawa perubahan

Desember 2014



Kata Pengantar

Perkembangan Triwulanan Perekonomian Indonesia (*Indonesia Economic Quarterly/IEQ*) mempunyai dua tujuan. Pertama, untuk menyajikan perkembangan utama perekonomian Indonesia dalam tiga bulan terakhir, dan menempatkan dalam konteks jangka panjang dan global. Berdasarkan perkembangan ini, serta perubahan kebijakan dalam periode tersebut, laporan ini menyediakan perkembangan terkini secara rutin tentang prospek perekonomian dan kesejahteraan sosial Indonesia. Kedua, laporan *IEQ* ini memberikan penilaian mendalam terhadap isu-isu ekonomi dan kebijakan tertentu, dan analisis terhadap tantangan pembangunan jangka menengah Indonesia. Laporan ini ditujukan untuk khalayak luas termasuk pembuat kebijakan, pemimpin bisnis, pelaku pasar keuangan, serta komunitas analis dan profesional yang terlibat dan mengikuti perkembangan ekonomi Indonesia.

IEQ merupakan laporan Bank Dunia di Jakarta dan mendapatkan bimbingan editorial dan strategis oleh dewan editorial yang dipimpin oleh Rodrigo Chaves, *Country Director* untuk Indonesia. Laporan ini disusun oleh tim *Macroeconomic and Fiscal Management Global Practice*, dibawah bimbingan Shubham Chaudhuri, *Practice Manager*, Ndiame Dip, *Lead Economist*, dan Ashley Taylor, *Senior Economist*. Tim utama penyusun laporan ini dipimpin oleh Alex Sienaert, *Country Economist* dan bertanggung jawab di bagian A, pengeditan dan produksi, tim inti terdiri dari Arsianti, Magda Adriani, Masyita Crystallin, Fitria Fitriani, Ahya Ihsan, Yus Medina, Elitza Mileva (memimpin Bagian A), Michele Savini Zangrandi dan Violeta Vulovic dengan bantuan sebagian pengeditan oleh Peter Milne dan masukan data dari Yus Medina, Michaelino Mervisiano, Astrid Rengganis Savitri dan Daim Syukriyah. Dukungan administrasi diberikan oleh Titi Ananto. Diseminasi dilakukan oleh Farhana Asap, Indra Irnawan, Jerry Kurniawan, Desy Mutialim dan Nugroho Sunjoyo dibawah bimbingan Dini Sari Djalal.

Edisi ini juga mencakup kontribusi dari Matthew Wai-Poi dan Mattia Makovec (Bagian A, kemiskinan dan upah minimum), Yue Man Lee, Bernard Myers, Arvind Nair dan Violeta Vulovic (Bagian B.1, Penerimaan), Ahmad Ahsan (Bagian B.2, AEC), dan Ajay Tandon, Darren Dorkin, Eko Pambudi dan Puti Marzoeki (Bagian C, *Universal Health Coverage*, yang berlatarbelakang pada RPJMN 2015-2019. Data dan masukan utama juga diterima dari Cut Dian Augustina, Brasuka Sudjana dan Sjamsu Rahardja. Laporan ini juga mendapat tambahan masukan yang penting dari, Vivi Alatas, Jim Brumby, Jamie Carter, Michael Engelschalk, Carlos Ferreira, Edgar Janz, Cristobal Ridao-Cano, Ben Bingham (IMF), Bill Wallace dan David Nellor (*Australia Indonesia Partnership for Economic Governance*), David Gottlieb (*Australia Department of Foreign Affairs and Trade*) and Natalie Horvat (*Australian Treasury, Australia-Indonesia Government Partnership Fund*).

Laporan ini disusun oleh para staf *International Bank for Reconstruction and Development* Bank Dunia, dengan dukungan pendanaan dari Pemerintah Australia (Departemen Luar Negeri dan Perdagangan atau *Department of Foreign Affairs and Trade, DFAT*) melalui program *Support for Enhanced Macroeconomic and Fiscal Policy Analysis* (SEMEFPA).

Temuan-temuan, interpretasi dan kesimpulan-kesimpulan yang dinyatakan di dalam laporan ini tidak mencerminkan pandangan AusAID dan Pemerintah Australia, para Direktur Pelaksana Bank Dunia atau pemerintah yang diwakilinya. Bank Dunia tidak menjamin ketepatan data-data yang termuat dalam laporan ini. Batas-batas, warna, denominasi dan informasi-informasi lain yang digambarkan pada setiap peta di dalam laporan ini tidak mencerminkan pendapat Bank Dunia mengenai status hukum dari wilayah atau dukungan atau penerimaan dari batas-batas tersebut.

Semua foto merupakan hak cipta Bank Dunia. Semua Hak Cipta dilindungi.

Untuk mendapatkan lebih banyak analisis Bank Dunia tentang ekonomi Indonesia:

Untuk informasi mengenai Bank Dunia serta kegiatannya di Indonesia, silakan berkunjung ke website ini www.worldbank.org/id

Untuk mendapatkan publikasi ini melalui e-mail, silakan hubungi madrioni@worldbank.org. Untuk pertanyaan dan saran berkaitan dengan publikasi ini, silakan hubungi asiennaert@worldbank.org.

RINGKASAN EKSEKUTIF: MEMBAWA PERUBAHAN.....	I
A. PERKEMBANGAN EKONOMI DAN FISKAL TERKINI.....	1
1. Prospek lingkungan eksternal Indonesia melemah.....	1
2. Pertumbuhan Indonesia terus melambat.....	2
3. Dampak inflasi dari kenaikan harga BBM bersubsidi diperkirakan bersifat sementara	5
4. Penyesuaian neraca berjalan berlanjut secara bertahap dan aliran masuk modal menguat	7
5. Kondisi pendanaan sektor swasta masih tetap ketat	9
6. Harga BBM bersubsidi telah dinaikkan dan pertumbuhan penerimaan melemah	13
7. Kompensasi diperkirakan akan melindungi kaum miskin dari dampak kenaikan harga BBM bersubsidi namun laju penurunan kemiskinan menunjukkan tren yang melambat	18
8. Beragamnya kondisi eksternal dan agenda reformasi pemerintahan baru menjadi penentu ketidakpastian terhadap prospek Indonesia	21
B. BEBERAPA PERKEMBANGAN TERKINI PEREKONOMIAN INDONESIA.....	22
1. Memahami dan memperkuat kinerja penerimaan Indonesia.....	22
a. Penerimaan Indonesia lebih rendah dari negara lain dan kinerjanya melemah	22
b. Perkiraan terhadap penerimaan dalam jangka menengah, dengan skenario “tanpa perubahan besar”	25
c. Peluang meningkatkan penerimaan melalui reformasi kebijakan dan administrasi	27
2. Indonesia dan Masyarakat Ekonomi ASEAN	31
a. ASEAN dan dorongan untuk integrasi ekonomi regional	31
b. Kontribusi ASEAN terhadap integrasi regional dan tantangan-tantangan yang masih ada	32
c. Manfaat-manfaat dari integrasi yang lebih dalam di bawah MEA diperkirakan akan signifikan	34
d. Apa yang dapat Indonesia lakukan dalam mempersiapkan diri lebih lanjut untuk integrasi regional?	36
C. INDONESIA 2015 DAN SELANJUTNYA: TINJAUAN PILIHAN	40
1. Mencapai Cakupan Pelayanan Kesehatan Semesta (UHC) di Tahun 2019? Hanya mungkin dengan pelayanan kesehatan yang memadai.....	40
a. Alasan kuat untuk meraih UHC di Indonesia	40
b. Jalan Indonesia menuju UHC: Tantangan ke depan	43
c. Jaminan Kesehatan Nasional untuk mencapai UHC memerlukan pelayanan kesehatan yang memadai	44
d. Pilihan kebijakan untuk meningkatkan pemenuhan pelayanan kesehatan di Indonesia	49
LAMPIRAN: INDIKATOR GAMBARAN EKONOMI INDONESIA	52

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1: Sebagian besar revisi prospek pertumbuhan jangka pendek bersifat negatif	2
Gambar 2: Kondisi perdagangan komoditas Indonesia melemah, diimbangi dengan penurunan harga minyak.....	2
Gambar 3: Perlambatan pertumbuhan PDB Indonesia berlanjut pada kuartal ketiga 2014... ..	3
Gambar 4: ...didorong oleh tetap lemahnya investasi dan ekspor.....	3
Gambar 5: Konstruksi mendukung pertumbuhan investasi di Indonesia pada beberapa tahun ini.....	4
Gambar 6: ...dan porsi belanjanya yang tinggi dibanding mesin dan peralatan.....	4
Gambar 7: Inflasi relatif terkendali di kuartal ketiga.....	5
Gambar 8: Defisit neraca berjalan sedikit menyempit dan aliran masuk portofolio dan FDI mengalir dengan deras.....	7
Gambar 9: Gambaran ekspor komoditas beragam, namun keseluruhan tetap lemah pada kuartal 3/2014.....	8
Gambar 10: Depresiasi Rupiah membantu ekspor manufaktur namun momentumnya mulai melambat.....	8
Gambar 11: Perlambatan pertumbuhan kredit berlanjut, terutama pinjaman investasi	11
Gambar 12: Penurunan pertumbuhan rekening giro menyebabkan pengetatan kondisi likuiditas bank.....	11
Gambar 13: Pertumbuhan kredit dalam dan luar negeri kepada perusahaan bukan keuangan telah menurun	11
Gambar 14: Kenaikan suku bunga dan perlemahan aliran masuk modal memperketat kondisi keuangan.....	12
Gambar 15: FCI tampaknya merupakan indikator utama yang baik untuk pertumbuhan PDB ..	12
Gambar 16: Perlemahan penerimaan pajak berlanjut pada sepuluh bulan pertama 2014, sementara pungutan bukan pajak meningkat	13
Gambar 17: Penerimaan terkait migas mendukung jumlah penerimaan, mengimbangi turunnya pertumbuhan pajak konsumsi.....	13
Gambar 18: Kenaikan harga BBM bersubsidi memperkecil selisih dengan harga pasar... ..	16
Gambar 19: ...memberikan potensi penghematan fiskal untuk tahun 2015 dan selanjutnya	16
Gambar 20: Penurunan kemiskinan diperkirakan akan berlanjut dengan laju yang lebih lambat pada tahun-tahun yang akan datang	19
Gambar 21: Variabilitas tingkat upah minimum dan kenaikan terakhir yang tetap tinggi lintas provinsi.....	20
Gambar 22: Rasio penerimaan terhadap PDB Indonesia terendah di antara negara-negara lain	23
Gambar 23: ...dan menghadapi salah satu kesenjangan terbesar antara penerimaan pajak aktual dan potensi.....	23
Gambar 24: Penerimaan terhadap PDB menurun sejak 2009... ..	24
Gambar 25: ...cerminan lemahnya pertumbuhan penerimaan migas dan perlambatan dari sumber penerimaan lain.....	24
Gambar 26: Penerimaan terhadap PDB akan terus turun dalam skenario “tanpa perubahan besar”	26
Gambar 27: Kenaikan harga migas sampai 2012 sebagian menutupi produksi yang terus turun	29
Gambar 27: Meningkatnya perdagangan antar- ASEAN telah diikuti dengan meningkatnya perdagangan dengan luar ASEAN	33
Gambar 28: ... ketika biaya perdagangan di dalam dan di luar ASEAN telah menurun seiring waktu.....	33
Gambar 29: Perdagangan Indonesia dengan mitra ASEAN, kurang dari 10 persen dari total perdagangan, memiliki ruang untuk bertumbuh	35

Gambar 30: ...terutama mengingat komplementaritas perdagangan yang cukup tinggi untuk Indonesia dengan mitra ASEAN	35
Gambar 31: Indonesia tertinggal negara ASEAN lainnya dalam kualitas peraturan.....	36
Gambar 32: Indonesia terus menjadi restriktif secara relatif dalam perdagangan jasa	38
Gambar 34: Populasi Indonesia akan segera menuju usia lanjut	42
Gambar 35: JKN UHC memiliki tiga dimensi penting.....	43
Gambar 36: Jumlah Rumah Sakit dan Puskesmas meningkat dari tahun 2004 ke 2013... ..	45
Gambar 37: ...demikian juga jumlah tempat tidur rawat inap.....	45
Gambar 38: Banyak masyarakat Indonesia menempuh jarak yang sangat jauh untuk mencapai fasilitas kesehatan terdekat	45
Gambar 39: Terdapat variasi yang besar dalam kesiapan pelayanan Puskesmas di berbagai provinsi, dan perbedaan di berbagai provinsi dalam bidang pelayanan umum seperti kemampuan diagnosa dan obat-obatan penting	46
Gambar 40: Sebagian besar Puskesmas kekurangan kemampuan diagnostik penting seperti tes urin dan gula darah	48
Gambar 41: Pengeluaran kesehatan masyarakat di Indonesia sangat rendah, dan biaya OOP tinggi	49
Gambar 42: Pengeluaran untuk kesehatan telah meningkat di beberapa daerah dan kota.....	50
Gambar 43: ...tetapi tidak memiliki korelasi dan seringkali memiliki dampak kecil terhadap hasil kesehatan utama.....	50

DAFTAR LAMPIRAN GAMBAR

Lampiran Gambar 1: Pertumbuhan PDB.....	52
Lampiran Gambar 2: Kontribusi terhadap PDB pengeluaran	52
Lampiran Gambar 3: Kontribusi terhadap PDB produksi	52
Lampiran Gambar 4: Penjualan mobil dan sepeda motor	52
Lampiran Gambar 5: Indikator konsumen.....	52
Lampiran Gambar 6: Indikator produksi industri.....	52
Lampiran Gambar 7: Neraca pembayaran	53
Lampiran Gambar 8: Komponen neraca berjalan	53
Lampiran Gambar 9: Ekspor barang.....	53
Lampiran Gambar 10: Impor barang.....	53
Lampiran Gambar 11: Cadangan devisa dan arus masuk modal	53
Lampiran Gambar 12: Inflasi dan kebijakan moneter.....	53
Lampiran Gambar 13: Rincian bulanan IHK.....	54
Lampiran Gambar 14: Perbandingan inflasi beberapa negara.....	54
Lampiran Gambar 15: Harga beras domestik dan internasional	54
Lampiran Gambar 16: Tingkat kemiskinan dan pengangguran	54
Lampiran Gambar 17: Indeks saham regional	54
Lampiran Gambar 18: Nilai tukar dollar AS.....	54
Lampiran Gambar 19: Imbal hasil obligasi pemerintah 5-tahunan dalam mata uang lokal.....	55
Lampiran Gambar 20: Spread obligasi dolar AS pemerintah EMBI.....	55
Lampiran Gambar 21: Pertumbuhan kredit komersial, pedesaan dan deposito.....	55
Lampiran Gambar 22: Indikator sektor perbankan.....	55
Lampiran Gambar 23: Utang pemerintah	55
Lampiran Gambar 24: Utang luar negeri	55

DAFTAR TABEL

Tabel 1: Pada skenario <i>baseline</i> , pertumbuhan Indonesia diproyeksikan mencapai 5,2 persen pada tahun 2015, setara dengan 2014, dan defisit neraca berjalan diperkirakan akan sedikit menyempit	IV
Tabel 2: Pada kasus dasar (<i>base case</i>), PDB diproyeksikan akan tetap tumbuh sedikit di atas 5 persen pada tahun 2014 dan 2015	6
Tabel 3: Proyeksi defisit neraca berjalan sebesar 3,2 persen dari PDB untuk 2014 dan 2,8 persen untuk 2015-2016	9
Tabel 4: Penyerapan belanja modal tahun 2014 masih rendah namun besarnya belanja subsidi energi berkontribusi terhadap kenaikan pencairan anggaran secara keseluruhan	15
Tabel 5: Bank Dunia memproyeksikan defisit fiskal sebesar 2,3 persen dari PDB pada 2014 dan 2,0 persen pada 2015	18
Tabel 6: Dengan kondisi makroekonomi dasar dan tanpa perubahan besar, total penerimaan diperkirakan turun signifikan dibandingkan PDB	27
Tabel 7: Indonesia hanya mengeluarkan sedikit dana untuk kesehatan, dan menurunkan angka gizi buruk dan angka kematian ibu masih menjadi tantangan utama	41
Tabel 8: Data tingkat fasilitas : menyoroti ketidak siapan, dan variasi antar daerah, dalam penyediaan layanan kesehatan dasar	47

DAFTAR LAMPIRAN TABEL

Lampiran Tabel 1: Realisasi dan anggaran belanja Pemerintah	56
Lampiran Tabel 2: Neraca pembayaran	56
Lampiran Tabel 3: Indikator utama makro-ekonomi Indonesia	57
Lampiran Tabel 4: Sekilas indikator pembangunan Indonesia	58

DAFTAR KOTAK

Kotak 1: Indeks Kondisi Keuangan Indonesia menunjukkan pengetatan sejak kuartal ketiga 2013	12
Kotak 2: Kenaikan harga BBM bersubsidi yang terakhir diperkirakan akan menghasilkan penghematan fiskal yang signifikan mulai tahun 2015 dan seterusnya	16
Kotak 3: Kenaikan upah minimum tahun 2015: relatif moderat, namun masih menjadi sumber ketidakpastian pasar tenaga kerja	20
Kotak 4: Perkiraan penurunan penerimaan migas mencerminkan penurunan produksi yang bersifat struktural dan telah berlangsung lama	29

Ringkasan eksekutif: Membawa perubahan



Pemerintahan Indonesia yang baru telah mengambil langkah-langkah awal yang positif...

Setelah dilantik pada tanggal 20 Oktober 2014, Presiden Indonesia yang baru, Joko Widodo, dan kabinetnya menetapkan serangkaian sasaran pembangunan yang ambisius, terutama untuk peningkatan infrastruktur energi dan lainnya, dan program-program sosial. Langkah-langkah yang bertujuan untuk meningkatkan tata kelola di sektor-sektor utama juga telah dilakukan, misalnya pada industri minyak dan gas bumi. Hal yang lain adalah fokus kepada implementasi dan pendekatan perumusan kebijakan yang lebih terpusat. Terutama, Presiden mengambil keputusan yang penting untuk meningkatkan harga BBM bersubsidi yang mulai berlaku pada tanggal 18 November, yang mendukung posisi fiskal Indonesia dan memperluas ruang fiskal bagi peningkatan belanja pembangunan yang sangat diperlukan. Langkah-langkah dan komitmen positif yang diambil di awal pemerintahan baru ini menunjukkan kemauan untuk mengambil pilihan-pilihan yang sulit yang dibutuhkan untuk dapat menyelesaikan masalah-masalah struktural prioritas lama.

...tetapi, menimbang besarnya tantangan yang harus diselesaikan, masih banyak pekerjaan menanti untuk merealisasikan agenda pembangunan yang ambisius

Tetapi, besarnya tantangan dan rumitnya lingkungan politik dalam negeri yang harus dijalani tidak dapat dipandang rendah. Pertumbuhan dalam negeri mengalami perlambatan, dengan perlemahan pertumbuhan investasi dan perlambatan ekspor yang mencerminkan penurunan harga komoditas sejak tahun 2012, yang tampaknya tidak akan segera pulih dalam jangka pendek. Pekerjaan selanjutnya perlu dilakukan Pemerintah berlandaskan pada langkah-langkah awal yang telah diambil, dan bahkan jika rintangan-rintangan kebijakan utama telah diselesaikan, masih dibutuhkan waktu hingga dampak terhadap pembangunan dan pertumbuhan dapat dilihat. Di antara reformasi dan implementasi berani yang dibutuhkan adalah tiga bidang yang menjadi fokus edisi *Triwulanan* ini: “mengumpulkan lebih banyak penerimaan”, yaitu meningkatkan penerimaan negara yang lebih besar, “belanja lebih baik”, yaitu peningkatan layanan masyarakat, terutama dalam bidang kesehatan, dan “fasilitasi dunia usaha”, misalnya mendorong perusahaan-perusahaan dan pekerja Indonesia untuk mengambil kesempatan yang terbuka dengan perluasan integrasi ekonomi regional.

Prospek pertumbuhan dunia menurun dan harga komoditas tetap lemah, dengan jatuhnya harga minyak dalam beberapa bulan terakhir

Kondisi ekonomi internasional dan dampaknya terhadap Indonesia masih beragam. Di antara ekonomi-ekonomi utama, kegiatan ekonomi di AS mencatat peningkatan tetapi masih mengecewakan di wilayah Eropa dan Jepang. Proses penyeimbangan ekonomi terus berlanjut di Cina, yang berdampak pada perlambatan laju pertumbuhan. Melihat ke depan, ekonomi global masih diperkirakan akan meningkat, namun sejak *Triwulanan* pada bulan Juli 2014, proyeksi pertumbuhan dunia untuk jangka pendek umumnya telah direvisi turun, dan pasar-pasar berkembang secara keseluruhan kini diperkirakan akan mencatat laju pertumbuhan di bawah laju yang tercatat pada dekade yang lalu. Moderasi proyeksi pertumbuhan global ini berkontribusi kepada berlanjutnya perlemahan harga-harga internasional untuk komoditas-komoditas ekspor utama Indonesia. Harga minyak mentah mencatat penurunan secara drastis, sekitar sepertiga sejak bulan Juni, ke nilai paling rendahnya selama empat tahun terakhir. Karena Indonesia merupakan negara pengimpor bersih minyak, hal ini akan membawa dampak positif untuk kondisi perdagangan. Namun dampaknya terhadap sektor energi dan fiskal (dengan dampak positif terhadap biaya subsidi energi namun berdampak negatif terhadap penerimaan yang terkait dengan minyak) juga akan menjadi penentu yang penting terhadap dampak akhir pada ekonomi Indonesia.

Ekonomi Indonesia kembali mencatat pertumbuhan kuartalan yang melambat karena perlemahan investasi dan ekspor

Laju pertumbuhan ekonomi di Indonesia melambat yang dipengaruhi berlanjutnya perlemahan investasi dan ekspor. Pada kuartal ketiga, PDB riil tumbuh sebesar 5,0 persen tahun-ke-tahun (*year-on-year, yoy*), turun tipis dari 5,1 persen yoy pada kuartal kedua. Secara berurutan, PDB meningkat sebesar 5,3 persen kuartal-ke-kuartal (*quarter-on-quarter, qoq*) dan juga turun tipis menurut laju kuartal-ke-kuartal dengan penyesuaian musiman (*seasonally-adjusted annualized rate, qoq-saar*), dari 5,4 persen pada kuartal kedua. Konsumsi swasta, pendorong pertumbuhan belanja utama di Indonesia, bersama-sama dengan kenaikan belanja pemerintah, secara umum mengimbangi penurunan kontribusi investasi tetap dan ekspor bersih pada pertumbuhan PDB tahun-ke-tahun pada kuartal ketiga.

Lemahnya ekspor berdampak pada kecilnya kontribusi terhadap penyempitan defisit neraca berjalan

Penerimaan ekspor yang tetap lemah, terlepas dari kembalinya sejumlah ekspor mineral pada paruh kedua tahun 2014, berarti defisit neraca berjalan Indonesia sejauh ini hanya sedikit menyempit, walau berada di bawah tekanan impor yang signifikan. Defisit neraca berjalan turun menjadi 6,8 miliar dolar AS atau 3,1 persen dari PDB pada kuartal ketiga, atau lebih rendah sebesar 1,0 poin persentase dari PDB dibanding kuartal kedua dengan tingkat musiman yang tinggi, dan lebih rendah sebesar 0,8 poin persentase dari PDB dibanding laju tahun yang lalu. Namun disaat neraca berjalan melebar, neraca perdagangan barang berubah menjadi positif terutama didukung oleh perlemahan impor. Pada sisi neraca keuangan dari neraca pembayaran, investasi langsung dan investasi portofolio bersih tetap bertahan kuat, terutama pembelian obligasi negara oleh pihak asing.

Pada sektor fiskal, pertumbuhan penerimaan tetap relatif lemah, sementara belanja modal berkontraksi

Pada sektor fiskal, pertumbuhan penerimaan (10,8 persen yoy pada periode Januari-Oktober 2014) terus berada di bawah pertumbuhan PDB nominal (11,8 persen yoy pada kuartal 1 – kuartal 3 tahun 2014) walau dengan peningkatan pada penerimaan-penerimaan yang peka terhadap kurs tukar valuta karena depresiasi Rupiah. Pada sisi pengeluaran, laju pencairan anggaran secara keseluruhan pada akhir bulan Oktober mencatat peningkatan dibanding tahun-tahun yang lalu. Namun peningkatan itu terutama didorong oleh peningkatan belanja subsidi energi, sementara belanja modal telah melambat secara signifikan, dengan tingkat realisasi yang hanya mencapai 38 persen dari APBN-P. Laju pencairan belanja modal ini di bawah laju pencairan pada tahun 2012 dan 2013 dan, secara nominal, belanja modal mencatat penurunan untuk

pertama kali selama beberapa tahun terakhir, sebesar 18 persen. Selain karena tantangan-tantangan pelaksanaan anggaran yang terus berlanjut seperti pembebasan tanah, perubahan APBN pertengahan tahun yang signifikan dan transisi ke pemerintahan yang baru juga mungkin berkontribusi terhadap perlambatan pelaksanaan proyek-proyek belanja modal.

Kenaikan harga BBM bersubsidi akan menyebabkan peningkatan inflasi sementara, namun juga menghasilkan penghematan fiskal yang sangat penting...

Melihat ke depan, peningkatan sebesar 34 persen secara rata-rata untuk harga premium dan solar bersubsidi yang mulai berlaku pada tanggal 18 November diperkirakan hanya akan membawa dampak negatif terbatas dalam jangka pendek terhadap konsumsi swasta dan PDB. Belanja sosial untuk kompensasi yang lebih tinggi dan prospek sejumlah penghematan yang akan diarahkan kembali ke investasi infrastruktur diantisipasi akan menjadi faktor pengimbang yang mempengaruhi pertumbuhan secara keseluruhan. Dampak terhadap inflasi diperkirakan akan signifikan namun hanya bersifat sementara, mendorong IHK naik sekitar 3 poin persentase sebelum kembali menurun pada perhitungan tahunan pada tahun berikutnya, sehingga menghasilkan rata-rata inflasi *headline* tahunan sebesar 7,5 persen pada tahun 2015. Proyeksi penghematan fiskal dari pengumuman kenaikan harga BBM diperkirakan melebihi IDR 100 triliun pada tahun 2015 (1 persen dari PDB), walaupun seperti terlihat pada tahun 2013, penghematan tersebut dapat terkikis oleh depresiasi kurs Rupiah atau pembalikan arah harga minyak dunia. Seperti ditekankan dalam sejumlah pernyataan pemerintah, risiko-risiko tersebut menunjukkan pentingnya pengamanan manfaat-manfaat dari kenaikan harga tersebut dengan menggunakan mekanisme subsidi yang menurunkan volatilitas terhadap biaya subsidi.

...yang memungkinkan realokasi belanja dan potensi penurunan defisit dalam APBN-P yang diperkirakan akan diusulkan pada kuartal pertama tahun 2015

APBN tahun 2015, yang disusun dan dibahas oleh pemerintahan dan parlemen yang lalu, disetujui menjelang akhir bulan September 2014. Defisit fiskal yang disetujui sebesar 2,2 persen dari PDB untuk tahun 2015, sedikit lebih rendah dari proyeksi defisit sebesar 2,4 persen pada tahun 2014. APBN tersebut diperkirakan akan direvisi pada kuartal pertama tahun 2015, untuk lebih mencerminkan prioritas pemerintahan yang baru seperti pada infrastruktur untuk ketahanan pangan, maritim dan jaminan sosial. Aspek penting dari revisi ini merupakan realokasi sebagian penghematan fiskal dari kenaikan harga BBM bersubsidi ke sektor-sektor yang menjadi prioritas seperti infrastruktur, kesehatan dan jaminan sosial, termasuk program kompensasi, dan penggunaan sisa penghematan fiskal untuk menurunkan defisit fiskal tahun 2015.

Pertumbuhan ekonomi diperkirakan akan tetap stabil dan mendekati tingkat sekarang, sebelum sedikit meningkat pada tahun 2016...

Proyeksi pertumbuhan PDB direvisi sedikit turun menjadi 5,1 persen untuk tahun 2014 (dari 5,2 persen pada *Triwulanan* bulan Juli) dan revisi lebih besar pada tahun 2015 menjadi 5,2 persen (dari proyeksi sebelumnya sebesar 5,6 persen), sementara pada tahun 2016 Bank Dunia memperkirakan laju PDB menjadi 5,5 persen (Tabel 1). Prospek ini mencerminkan kinerja investasi tetap dan laporan data perdagangan yang kurang mengembirakan, dan berlanjutnya perlambatan kredit. Lebih cepatnya pertumbuhan investasi dibanding yang diperkirakan pada tahun 2015 akan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat dibanding proyeksi *baseline*, namun akan membutuhkan penanganan tantangan penyerapan belanja modal pemerintah. Defisit neraca berjalan menyempit secara bertahap pada skenario *baseline* menjadi 2,8 persen dari PDB pada tahun 2015 dan 2016, dari 3,2 persen dari PDB pada tahun 2014.

Tabel 1: Pada skenario *baseline*, pertumbuhan Indonesia diproyeksikan mencapai 5,2 persen pada tahun 2015, setara dengan 2014, dan defisit neraca berjalan diperkirakan akan sedikit menyempit

		2013	2014p	2015p	2016p
PDB riil	(persen perubahan)	5,8	5,1	5,2	5,5
Indeks harga konsumen	(persen perubahan)	6,4	6,4	7,5	5,2
Saldo neraca berjalan	(persen dari PDB)	-3,3	-3,2	-2,8	-2,8
Defisit/surplus anggaran*	(persen dari PDB)	-2,3	-2,4	-2,2	n.a.
PDB mitra perdagangan utama	(persen perubahan)	3,5	3,8	3,8	3,8

Catatan: * Angka pemerintah, realisasi (2013), APBN-P (2014), APBN (2015)

Sumber: BI; BPS; Kementerian Keuangan; perhitungan staf Bank Dunia

...memberi sedikit kontribusi terhadap laju pengentasan kemiskinan

Laju pertumbuhan ekonomi yang relatif lambat selama periode proyeksi dibandingkan dengan beberapa tahun yang lalu diperkirakan akan memperlambat laju penurunan tingkat kemiskinan nasional, yang pada bulan Maret 2014 berada pada angka 11,3 persen. Program kompensasi diperkirakan akan melindungi kaum miskin secara efektif dari dampak negatif kenaikan harga bahan pangan dan transportasi setelah kenaikan harga BBM bersubsidi pada bulan November, walau perubahan metodologi dalam pengukuran kemiskinan akan menyulitkan perkiraan yang tepat dan akurat. Namun, dari sudut pandang jangka menengah, Indonesia menghadapi tantangan-tantangan untuk menangani masalah kemiskinan ekstrim yang sulit dipecahkan. Kemiskinan diproyeksikan akan tetap berada di atas 8 persen pada tahun 2018 pada skenario dasar (*baseline*), kecuali terdapat aksi bersama untuk mendukung pemerataan pertumbuhan dan memperkuat dan memperluas jaring pengaman sosial.

Fokus yang kuat pada penerimaan oleh pemerintahan yang baru akan sangat penting untuk menciptakan ruang fiskal bagi pelaksanaan program-program pembangunannya...

Pendanaan sasaran-sasaran pembangunan yang ambisius dari pemerintahan yang baru, dan juga komitmen pengeluaran yang telah dibuat, seperti cakupan asuransi kesehatan yang universal bagi seluruh penduduk (lihat di bawah) dan peningkatan transfer ke daerah sesuai dengan UU Desa tahun 2014, sementara mempertahankan komitmen yang kuat pada fiskal yang berhati-hati (*fiscal prudence*), bukanlah hal yang mudah, terutama dalam konteks pertumbuhan ekonomi yang kini sedang melemah. Saat ini penerimaan pajak di Indonesia hanya sedikit di atas 11 persen dari PDB, atau 15 persen dari PDB dalam total pendapatan, yang merupakan salah satu yang paling rendah di wilayahnya dan dibanding negara-negara G20 lainnya. Dalam skenario “tidak ada reformasi besar”, total penerimaan sebagai bagian dari PDB diproyeksikan akan semakin menurun menjadi 13,7 persen pada tahun 2019. Oleh karena itu, seperti ditekankan oleh pemerintah, upaya berkelanjutan untuk mendorong penerimaan merupakan hal yang sangat penting. Reformasi kebijakan penerimaan untuk memperluas basis pajak, menyederhanakan struktur perpajakan, rasionalisasi jenis pajak, dan secara selektif melakukan revisi sejumlah tarif pajak agar sebanding dengan tarif internasional, dapat membantu meningkatkan penerimaan, dan juga menurunkan distorsi ekonomi dan merendahkan biaya administrasi. Selain itu, meningkatkan pengelolaan dan kepatuhan penerimaan pajak dan bukan pajak melalui pendekatan yang lebih strategis dan berbasis risiko terhadap pengelolaan kepatuhan, dengan upaya tambahan untuk meningkatkan kepatuhan secara sukarela, juga akan membantu menjawab tantangan ini.

...termasuk merealisasikan sasaran yang ambisius dalam cakupan pelayanan

Salah satu prioritas yang membutuhkan tambahan belanja pemerintah yang dapat didukung dengan dorongan peningkatan penerimaan adalah sektor kesehatan. Belanja kesehatan pemerintah pada semua tingkatan pemerintahan hanya mencapai 1.2 persen dari PDB pada tahun 2012 (sekitar 43 dolar AS per kapita), yang merupakan rasio belanja kesehatan terhadap PDB paling rendah nomor lima di

kesehatan semesta, UHC (*Universal Health Coverage*) pada tahun 2019...

dunia. Di sisi lain, Indonesia baru saja menerapkan serangkaian reformasi utama dengan tujuan untuk mencapai jaminan kesehatan dengan cakupan seluruh penduduk/universal pada tahun 2019, suatu kebijakan mendasar untuk menjamin dan mendukung pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan mempercepat pengentasan kemiskinan. Untuk mewujudkan sasaran yang ambisius tersebut, diperlukan fokus tidak hanya dalam peningkatan akses kepada layanan kesehatan, namun juga terjangkaunya layanan itu oleh para pengguna akhir, dan juga penekanan untuk menjamin adanya layanan kesehatan yang efektif, terutama di Indonesia bagian timur dan pada tingkat layanan kesehatan primer.

...sementara integrasi ekonomi regional ASEAN menawarkan berbagai kesempatan bagi dunia usaha di Indonesia

Indonesia juga menghadapi berbagai tantangan namun juga memiliki sejumlah kesempatan, dari prospek integrasi ekonomi regional yang lebih erat. Pada bulan Desember 2015, Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN) akan membentuk Masyarakat Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community*, AEC), yang hendak mewujudkan aliran bebas barang-barang, jasa-jasa, tenaga kerja terampil dan pada taraf yang lebih terbatas, modal. Pentingnya secara strategis ekonomi Indonesia mempergunakan kesempatan-kesempatan yang tercipta dari akses pasar yang lebih regional dan peningkatan aliran barang-barang dan jasa-jasa hanya akan meningkat dengan menurunnya harga-harga komoditas yang belakangan terjadi, yang menunjukkan pentingnya dorongan pertumbuhan ekspor melalui peningkatan daya saing internasional untuk perusahaan-perusahaan manufaktur dan jasa dan menemukan pasar-pasar baru untuk produk-produk Indonesia. Penempatan posisi Indonesia untuk meraih manfaat yang sebesar-besarnya dari kesempatan ini memberikan tambahan dukungan bagi peningkatan daya saing ekonomi dengan menutup kesenjangan dalam bidang infrastruktur dan keterampilan, dan reformasi peraturan sehingga menurunkan biaya dunia usaha. Keterlibatan yang erat dengan negara-negara ASEAN lainnya dalam kerjasama peraturan perundangan, untuk menurunkan hambatan non-tarif dan peraturan, terutama dalam bidang jasa-jasa, akan sangat dibutuhkan untuk mencapai dan memanfaatkan integrasi ekonomi regional yang lebih erat.

A. Perkembangan ekonomi dan fiskal terkini



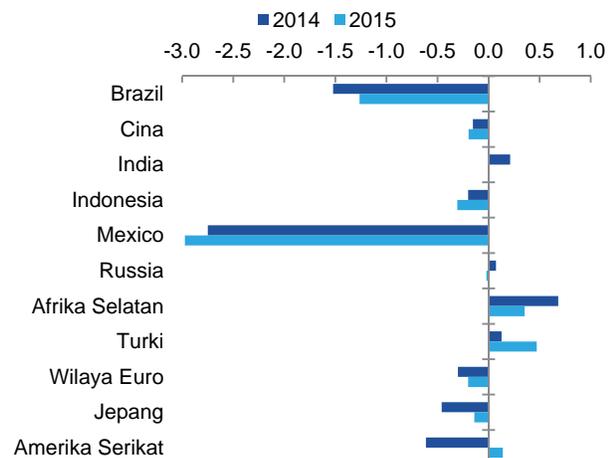
1. Prospek lingkungan eksternal Indonesia melemah

Proyeksi pertumbuhan jangka pendek telah diturunkan di banyak negara berkembang (*emerging*) dan mitra dagang utama Indonesia

Proyeksi pertumbuhan dunia jangka pendek direvisi turun dan tahapan pemulihan global diproyeksikan akan berjalan lebih lama dan lebih tidak merata dibandingantisipasi pada *Triwulanan* terakhir (Gambar 1). Di antara ekonomi-ekonomi besar, kegiatan meningkat di AS namun perkembangan di wilayah Euro dan Jepang masih tidak menggembirakan. Pada saat bersamaan, penyeimbangan ekonomi terus berlanjut di Cina, yang berdampak pada melambatnya laju pertumbuhan. Negara-negara berkembang secara keseluruhan kini diperkirakan akan mencatat laju pertumbuhan yang lebih rendah dibanding sebelum krisis keuangan dunia atau selama masa pemulihan pasca krisis. Sejalan dengan revisi prospek pertumbuhan dunia dan perdagangan internasional, prospek dari mitra dagang utama Indonesia juga sedikit melemah, yang berkontribusi terhadap penurunan proyeksi ekonomi makro Indonesia oleh Bank Dunia (lihat Bagian 2).

Harga komoditas masih tetap berada di bawah tekanan

Akibat melambatnya pemulihan ekonomi dunia, harga-harga komoditas ekspor utama Indonesia, kecuali gas LNG (*liquefied natural gas*), turun secara signifikan, bergerak semakin rendah di bawah tingkat harga-harga yang tinggi pasca krisis dunia pada awal 2011. Dalam dolar AS, harga karet turun 74 persen dari nilai puncaknya, batubara turun 53 persen, minyak sawit mentah (CPO) turun 44 persen dan tembaga turun 32 persen pada bulan November 2014. Harga minyak turun tajam pada beberapa bulan terakhir, dengan harga minyak mentah Brent yang menjadi tolok ukur turun 33 persen dari 1 Juli hingga 2 Desember. Pergerakan harga komoditas dunia ini membentuk prospek ekonomi Indonesia. Sebagai negara pengimpor minyak, Indonesia memperoleh keuntungan dari rendahnya harga minyak impor, namun hal ini diimbangi oleh turunnya nilai ekspor komoditas lainnya (Gambar 2). Sektor fiskal dan dunia usaha juga terpengaruh, walaupun depresiasi Rupiah yang besar dibanding nilai tertingginya pada pertengahan 2011 berhasil meredam kejutan tersebut, melindungi dampak penurunan harga komoditas terhadap penerimaan.

Gambar 1: Sebagian besar revisi prospek pertumbuhan jangka pendek bersifat negatif*(perbedaan proyeksi pertumbuhan Prospek Ekonomi Dunia IMF antara April 2014 dan Oktober 2014, poin persentase)*

Sumber: IMF WEO; perhitungan staf Bank Dunia

Gambar 2: Kondisi perdagangan komoditas Indonesia melemah, diimbangi dengan penurunan harga minyak*(indeks harga dolar AS, 2008=100)*Catatan: Komoditas utama adalah batubara, tembaga, LNG, minyak sawit, produk minyak bumi (termasuk minyak mentah) dan karet
Sumber: Harga Komoditas Bank Dunia dan perhitungan staf

Kondisi pendanaan luar negeri tetap mendukung dalam hal biaya bunga dan akses pasar, namun dolar AS terus menguat secara signifikan

Kondisi likuiditas global masih relatif mendukung, di bawah pengaruh akomodasi kebijakan moneter negara-negara maju yang berkelanjutan. Namun terdapat perbedaan yang semakin besar antara kebijakan Bank Sentral AS, yang telah menyelesaikan program pembelian asetnya, dan sikap moneter yang sangat akomodatif dari Bank Sentral Eropa dan Jepang. Hal ini berkontribusi kepada penguatan dolar AS sebesar hampir 10 persen terhadap himpunan sepuluh mata uang mitra perdagangan utama Amerika Serikat sejak tanggal 30 Juni. Mata uang pasar berkembang (*emerging market*) juga mengalami depresiasi terhadap dolar AS dan imbal hasil (*yield*) obligasi umumnya meningkat, yang menunjukkan tren pengetatan tipis pendanaan luar negeri untuk sebagian besar negara ekonomi berkembang, walau hal ini tidak sebesar perkiraan pada *Triwulanan* yang lalu dan dengan beberapa variasi di antara para peminjam.

2. Pertumbuhan Indonesia terus melambat

Pertumbuhan kegiatan ekonomi kembali mengalami perlambatan pada kuartal ketiga 2014 karena perlemahan investasi dan ekspor...

Pada kuartal ketiga 2014, PDB riil Indonesia tumbuh 5.0 persen tahun-ke-tahun (yoy), turun dari 5,1 persen pada kuartal kedua. Secara berurutan, PDB meningkat 5.3 persen kuartal-ke-kuartal dengan penyesuaian musiman (qoq-saar), sedikit lebih rendah dari 5,4 persen pada kuartal kedua 2014 (Gambar 3). Konsumsi swasta, pendorong utama pertumbuhan di Indonesia, bersama-sama dengan kenaikan belanja pemerintah, mengimbangi penurunan kontribusi investasi dan ekspor bersih pada pertumbuhan PDB tahun-ke-tahun pada kuartal ketiga. Dari data neraca nasional dan pasar kredit terakhir, dan melihat perkembangan kondisi internasional yang dibahas pada bagian sebelumnya, ekonomi Indonesia diproyeksikan akan terus mengalami laju pertumbuhan yang moderat pada tahun 2015, dan sedikit meningkat pada tahun 2016.

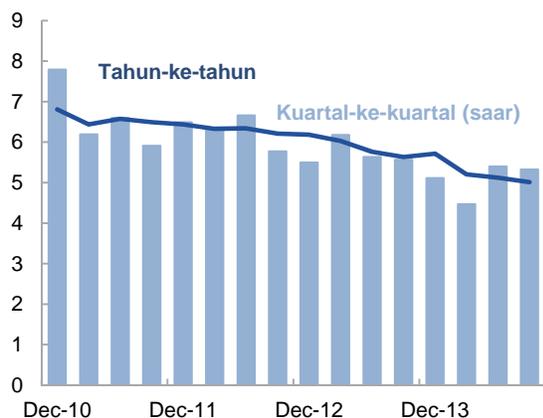
...sementara pertumbuhan tetap ditopang oleh konsumsi swasta

Pada kuartal ketiga 2014, pertumbuhan permintaan dalam negeri bertahan stabil pada 4,9 persen yoy, namun tidak seperti kuartal kedua, pertumbuhan itu didukung oleh belanja pemerintah sementara investasi terus melemah. Konsumsi swasta meningkat sebesar 5,4 persen yoy dibanding masing-masing sebesar 5,6 persen pada

dua kuartal sebelumnya. Secara berurutan, pertumbuhan komponen belanja ini sesungguhnya meningkat menjadi 5,9 persen qoq-saar pada kuartal ketiga 2014 dari 5,5 persen pada kuartal kedua. Konsumsi swasta tetap menjadi motor pendorong pertumbuhan Indonesia, dengan kontribusi sebesar 3,0 poin persentase kepada pertumbuhan PDB tahun-ke-tahun pada kuartal ketiga (Gambar 4). Mengikuti tren umum semakin meningkatnya pencairan anggaran pada paruh kedua setiap tahun, belanja pemerintah meningkat sebesar 4,4 persen yoy (15,5 persen qoq-saar) pada kuartal ketiga, setelah mencatat penurunan sebesar 0,7 persen pada kuartal yang lalu.

Gambar 3: Perlambatan pertumbuhan PDB Indonesia berlanjut pada kuartal ketiga 2014...

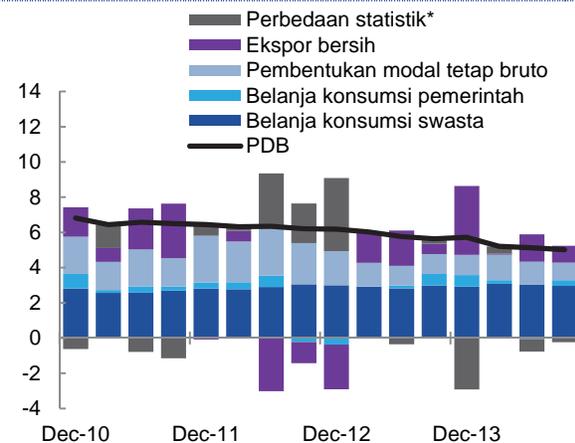
(pertumbuhan riil yoy dan qoq-saar, persen)



Sumber: BPS; penyesuaian musiman CEIC; perhitungan staf Bank Dunia

Gambar 4: ...didorong oleh tetap lemahnya investasi dan ekspor

(kontribusi komponen belanja ke pertumbuhan PDB riil, poin persentase)



Catatan: * Perbedaan statistika dan perubahan inventori
Sumber: BPS; perhitungan staf Bank Dunia

Pada kuartal ketiga 2014, investasi tetap mencatat laju pertumbuhan paling lambat sejak krisis keuangan dunia

Penurunan momentum pertumbuhan investasi tetap dalam dua tahun terakhir berlanjut ke kuartal ketiga. Pembentukan modal tetap bruto mencatat laju pertumbuhan yang paling rendah sejak kuartal ketiga 2009 sebesar 4,0 persen yoy, dengan berlanjutnya perlemahan harga komoditas, pengetatan kredit dan depresiasi Rupiah. Secara berurutan, pertumbuhan investasi melambat menjadi 2,4 persen qoq-saar, turun dari 4,2 persen pada kuartal kedua 2014. Investasi bangunan/konstruksi tetap menjadi pendorong pertumbuhan utama, dengan kontribusi sebesar 4,5 poin persentase kepada pertumbuhan investasi tahun-ke-tahun pada kuartal ketiga 3 (Gambar 5). Selain itu, belanja untuk mesin, peralatan dan alat transportasi dari luar negeri mengurangi pertumbuhan investasi sebesar 1,1 poin persentase pada periode yang sama.

Konstruksi yang relatif lebih murah mendominasi pertumbuhan investasi tetap pada beberapa tahun terakhir

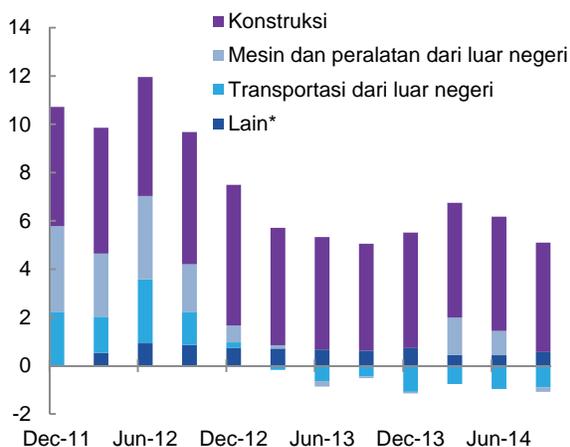
Konstruksi mendominasi pertumbuhan investasi tetap di Indonesia sejak pertengahan tahun 2000an. Menurut data tahun 2011 dari Program Perbandingan Internasional (*International Comparison Program*), yang membandingkan perbedaan tingkat harga dari berbagai negara,¹ bagian PDB dari investasi konstruksi riil dibanding porsi bagian pengeluaran riil untuk mesin dan peralatan sangatlah tinggi dibanding standar dunia (Gambar 6). Hal ini tetap berlaku walau setelah memperhitungkan bahwa harga investasi konstruksi di Indonesia relatif rendah dibanding harga mesin dan peralatan. Sebagai contoh, India, Filipina, Thailand dan

¹ Lihat <http://icp.worldbank.org> untuk rincian lebih lanjut.

Vietnam memiliki rasio perbandingan harga konstruksi dibanding permesinan dan peralatan yang serupa seperti Indonesia (sama atau sedikit di atas 0,2), namun dengan porsi bagian belanja relatif yang jauh lebih rendah.

Gambar 5: Konstruksi mendukung pertumbuhan investasi di Indonesia pada beberapa tahun ini...

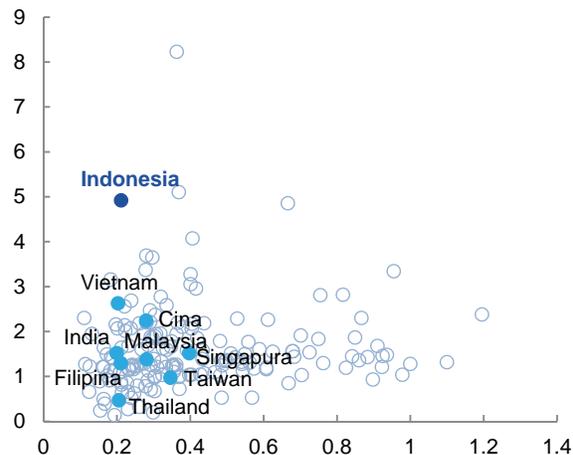
(kontribusi komponen investasi terhadap pertumbuhan investasi riil yoy, poin persentase)



Catatan: * Lain termasuk mesin, alat dan transportasi dalam negeri
Sumber: BPS; perhitungan staf Bank Dunia

Gambar 6: ...dan porsi belanjanya yang tinggi dibanding mesin dan peralatan

(rasio belanja konstruksi riil dibanding investasi mesin dan alat vs rasio harga relatif PPP tahun 2011 yang terkait dengan kedua komponen investasi tersebut)



Sumber: Program Perbandingan Internasional tahun 2011; perhitungan staf Bank Dunia

Ekspor dan impor masih tetap lemah pada kuartal ketiga

Kontribusi ekspor bersih terhadap pertumbuhan PDB masih tetap positif pada kuartal ketiga 2014 (Gambar 4), namun sekali lagi didorong oleh penurunan impor. Ekspor barang-barang dan jasa-jasa turun sebesar 0,7 persen yoy (dan sebesar 0,7 persen qoq-saar). Berdasarkan data volume perdagangan untuk bulan Juli dan Agustus, penurunan ekspor disebabkan oleh penurunan ekspor karet dan batubara. Permintaan yang lebih rendah akan kedua komoditas tersebut dari Cina menjadi penyebab utama penurunan ekspor tersebut. Namun untuk ekspor batubara, permintaan dari India telah menutupi sebagian penurunan permintaan dari Cina selama beberapa bulan terakhir. Walau dengan pemulihan ekspor tembaga yang terbatas pada kuartal ketiga, bijih masih menjadi penghambat utama pertumbuhan volume ekspor. Pada periode yang sama, volume impor secara keseluruhan mengalami penurunan sebesar 3,6 persen yoy setelah turun 5,1 persen pada kuartal pertama, walau sedikit meningkat pada kuartal tersebut, sebesar 1,3 persen qoq-saar.

Pertanian, pertambangan dan penggalian meningkat untuk pertama kali selama 2014

Dari sudut pandang produksi, manufaktur dan sejumlah sektor jasa berkontribusi kepada moderasi dalam pertumbuhan PDB riil tahun-ke-tahun. Pertumbuhan manufaktur terus melemah, menjadi 4,6 persen yoy, dari 5,0 persen pada kuartal kedua. Sejalan dengan itu, pertumbuhan dalam sektor perdagangan, hotel dan restoran melemah ke 4,2 persen yoy. Pertumbuhan kontribusi sebagian besar sektor lainnya relatif stabil, dengan sedikit peningkatan pada sektor pertanian, pertambangan dan penggalian.

Bank Dunia memproyeksikan prospek pertumbuhan jangka

Melihat ke depan, pertumbuhan PDB direvisi sedikit turun menjadi 5,1 persen pada tahun 2014 (dari proyeksi sebelumnya sebesar 5,2 persen) dan naik menjadi 5,2 persen pada tahun 2015 (dari sebelumnya 5,6 persen). Bank Dunia memperkirakan PDB akan meningkat menjadi 5,5 persen pada tahun 2016. Perubahan proyeksi

pendek yang moderat untuk Indonesia sebesar 5,1 hingga 5,5 persen

prospek jangka pendek ini ditunjukkan oleh data terbaru menurunnya nilai perdagangan dan investasi tetap. Perkiraan penundaan dalam kenaikan pertumbuhan pembentukan modal tetap bruto disebabkan oleh terus melambatnya pertumbuhan kredit (lihat Bagian 5), dan lingkungan internasional yang lebih lemah dari yang diperkirakan sebelumnya. Peningkatan harga BBM bersubsidi pada tanggal 18 November diperkirakan hanya akan membawa pengaruh negatif jangka pendek yang terbatas terhadap konsumsi swasta dan PDB, walau pengaruh keseluruhan dari alokasi ulang apapun dalam belanja untuk program-program jaminan sosial atau investasi infrastruktur akan bergantung kepada taraf, rancangan dan implementasi dari pengeluaran tersebut.

Pertumbuhan jangka menengah akan bergantung kepada perkembangan luar negeri dan reformasi kebijakan dalam negeri

Pada jangka menengah, kegiatan ekonomi akan ditentukan oleh pertumbuhan global yang lebih lambat dari perkiraan terakhir, tetap lemahnya harga-harga komoditas internasional dan kenaikan biaya pendanaan asing (lihat Bagian 1). Pertumbuhan jangka menengah juga akan sangat bergantung kepada kemampuan pemerintahan yang baru untuk menyelesaikan tantangan-tantangan reformasi struktural dan investasi infrastruktur utama. Dalam hal ini, potongan subsidi BBM yang baru diumumkan dan usulan alokasi ulang belanja ke infrastruktur akan menjadi langkah awal yang penting, dengan penerapan yang efektif.

3. Dampak inflasi dari kenaikan harga BBM bersubsidi diperkirakan bersifat sementara

Hingga bulan Oktober, inflasi masih tetap rendah karena pertumbuhan mengalami perlambatan...

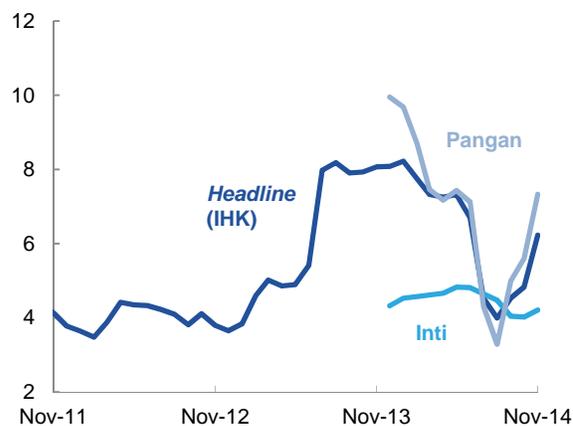
Karena perlemahan momentum pertumbuhan pada kuartal ketiga 2014 dan pengaruh dasar yang menggembarakan, inflasi IHK (*headline*) berada pada 4,8 persen yoy pada bulan Oktober (Gambar 7). Pada bulan November, IHK meningkat 6,2 persen yoy, diakibatkan adanya peningkatan harga premium dan solar bersubsidi sebesar Rp 2.000 per liter pada tanggal 18 November (lihat Kotak 2). Inflasi inti tetap terjaga walau sedikit mengalami peningkatan menjadi 4,2 persen di bulan November. Kenaikan tarif listrik secara bertahap sejak bulan Juli 2014 sejauh ini hanya membawa pengaruh yang terbatas terhadap harga-harga konsumen.

...namun tekanan pada harga bahan pangan mulai terlihat

Setelah turun secara signifikan antara bulan Januari dan Agustus 2014, inflasi harga bahan pangan mulai mengalami peningkatan pada beberapa bulan terakhir menjadi 7,3 persen yoy di bulan November. Menurunnya produksi beras tahun ini akibat kekeringan dari El Niño mendorong terjadinya sedikit peningkatan dalam harga beras dalam negeri sejak bulan Juni.² Namun sebagian tekanan harga itu dapat

Gambar 7: Inflasi relatif terkendali di kuartal ketiga...

(laju inflasi yoy, persen)



Catatan: Gambar menggunakan data yang tersedia dengan 2012 sebagai tahun dasar untuk inflasi inti dan pangan

Sumber: BPS; perhitungan staf Bank Dunia

² Lihat *Triwulanan* edisi bulan Juli 2014 untuk penilaian mendetil dampak ekonomi dari kebakaran hutan bulan Februari-Maret 2014 terhadap ekonomi regional di Riau.

diredam oleh impor beras yang dilakukan pemerintah, yang jumlahnya mencapai 425 ribu tons hingga saat ini. Harga-harga bahan pangan lainnya, kecuali cabai, mencatat penurunan di kuartal ketiga. Walau porsinya hanya kecil dalam keranjang konsumsi bahan pangan (sekitar 1,1 persen pada tahun 2007), harga cabai telah mengalami peningkatan sebanyak tiga kali lipat sejak akhir bulan Juni. Hal ini telah mendorong terjadinya kenaikan inflasi harga bahan pangan.

Tabel 2: Pada kasus dasar (*base case*), PDB diproyeksikan akan tetap tumbuh sedikit di atas 5 persen pada tahun 2014 dan 2015

(persen perubahan, kecuali dinyatakan lain)

	Tahunan				YoY pada Kuartal 4				Revisi pada Tahunan	
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2014	2015
1. Indikator ekonomi utama										
Jumlah pengeluaran konsumsi	5,2	5,2	4,8	5,0	5,4	5,4	4,6	5,0	0,3	0,1
Pengeluaran konsumsi swasta	5,3	5,5	4,9	5,2	5,3	5,5	4,8	5,3	0,5	0,0
Konsumsi pemerintah	4,9	3,3	4,4	3,3	6,4	5,1	3,4	3,2	-1,0	0,7
Pembentukan modal tetap bruto	4,7	4,7	4,9	6,1	4,4	3,9	5,9	6,1	0,0	-1,5
Ekspor barang dan jasa	5,3	-1,3	4,1	6,3	7,4	-3,2	6,0	6,3	-1,7	-2,4
Impor barang dan jasa	1,2	-3,5	3,0	5,9	-0,6	-4,1	4,6	6,5	-3,6	-2,2
Produk Domestik Bruto	5,8	5,1	5,2	5,5	5,7	5,0	5,3	5,5	-0,1	-0,3
2. Indikator eksternal										
Neraca pembayaran (USD miliar)	-7,1	14,1	9,7	11,4	-	-	-	-	16,1	8,8
Saldo neraca berjalan (USD miliar)	-29,1	-27,1	-27,1	-29,2	-	-	-	-	-1,5	-3,5
<i>Sebagai bagian dari PDB (persen)</i>	-3,3	-3,2	-2,8	-2,8	-	-	-	-	-0,3	-0,4
Neraca perdagangan (USD miliar)	-6,2	-3,5	-0,2	1,2	-	-	-	-	-0,4	4,1
Saldo neraca finansial (USD miliar)	22,0	41,2	36,8	40,6	-	-	-	-	15,9	12,3
3. Indikator fiskal										
Pendapatan pem. pusat (% dari PDB)	15,7	15,0	14,5	-	-	-	-	-	-0,4	-
Belanja pem. pusat (% dari PDB)	18,0	17,4	16,5	-	-	-	-	-	-0,8	-
Neraca fiskal (% dari PDB)	-2,3	-2,3	-2,0	-	-	-	-	-	0,5	-
Neraca primer (% dari PDB)	-1,1	-1,0	-0,7	-	-	-	-	-	0,4	-
4. Indikator ekonomi lainnya										
Indeks harga konsumen	6,4	6,4	7,5	5,2	8,0	6,3	6,5	5,3	0,6	2,6
Deflator PDB	4,4	6,4	7,6	5,3	7,1	6,6	6,4	5,3	0,7	2,3
PDB nominal	10,4	11,8	13,2	11,1	13,2	12,0	12,1	11,1	0,6	2,0
5. Asumsi ekonomi										
Kurs (IDR/USD)	10563	11800	12100	12100	-	-	-	-	0	300
Harga minyak mentah Indonesia (USD/barel)	106	98	85	86	-	-	-	-	-8	-18
Pertumbuhan mitra dagang utama	3,5	3,8	3,8	3,8	-	-	-	-	-0,2	-0,1

Catatan: Angka ekspor dan impor merujuk kepada volume dari neraca nasional. Kurs dan harga minyak mentah adalah asumsi dari rata-rata terakhir. Revisi adalah relatif dibanding proyeksi pada *Triwulanan* edisi bulan Juli 2014
Sumber: Kemenkeu; BPS; BI; CEIC; proyeksi Bank Dunia

Laju inflasi diproyeksikan akan meningkat dalam jangka pendek karena peningkatan harga BBM bersubsidi

Proyeksi laju rata-rata inflasi IHK tahunan untuk 2014 dan 2015 direvisi naik masing-masing menjadi 6,3 persen dan 7,3 persen yoy, dengan memperhitungkan pengaruh kenaikan harga BBM bersubsidi. Pada perkiraan dasar (*base case*), Bank Dunia memprediksikan bahwa reformasi harga BBM tidak akan membawa dampak inflasi lebih jauh dari ada yang terjadi di jangka pendek, sebagaimana dengan pemotongan subsidi BBM yang terjadi pada tahun 2013. Selain itu, pada tanggal 18 November, Bank Indonesia (BI) mengumumkan kenaikan BI Rate sebesar 25 basis poin (bersama-sama sejumlah langkah-langkah makro-prudensial tambahan), sebagai sinyal untuk membatasi ekspektasi inflasi. Rata-rata inflasi IHK tahunan diperkirakan akan turun menjadi 5,2 persen yoy pada tahun 2016, sedikit melampaui batas atas rentang sasaran BI (4 persen +/- 1 persen untuk 2015).

4. Penyesuaian neraca berjalan berlanjut secara bertahap dan aliran masuk modal menguat

Kuartal ketiga tahun 2014 menunjukkan penyusutan yang moderat pada neraca berjalan dan penguatan dalam aliran penanaman modal langsung dan obligasi pemerintah

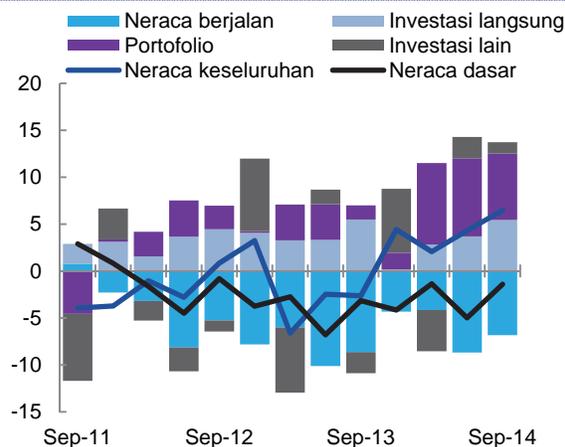
Penyesuaian eksternal Indonesia berjalan relatif lambat dan umumnya dipengaruhi oleh besarnya tekanan impor, dengan penerimaan ekspor terus berada di bawah tekanan dari keadaan sektor komoditas. Neraca berjalan Indonesia sedikit menyempit pada kuartal ketiga tahun 2014. Defisit turun menjadi 6,8 miliar dolar atau 3,1 persen dari PDB, 1,0 poin persentase dari PDB

lebih rendah dari nilai musiman yang cukup tinggi yang mencapai 8,7 miliar dolar di kuartal kedua dan 0,8 poin persentase lebih rendah dari tingkatan tahun yang lalu (Gambar 8). Jumlah penerimaan ekspor terus menyusut karena lemahnya ekspor komoditas, walau secara umum lebih baik dibanding dengan kuartal-kuartal sebelumnya. Walau demikian, berlanjutnya tekanan dalam impor mendukung kembalinya posisi neraca perdagangan barang ke level positif menjadi 1,6 miliar dolar dari minus 126 juta dolar di kuartal kedua. Pendanaan eksternal untuk neraca berjalan dan amortisasi hutang mendapatkan dukungan dari masuknya aliran modal yang kuat, terutama dari kuatnya investasi langsung ke dalam negeri dan pembelian obligasi pemerintah oleh pihak asing.

Ekspor komoditas tetap lemah, sementara ekspor manufaktur mulai meningkat, momentumnya mulai menurun

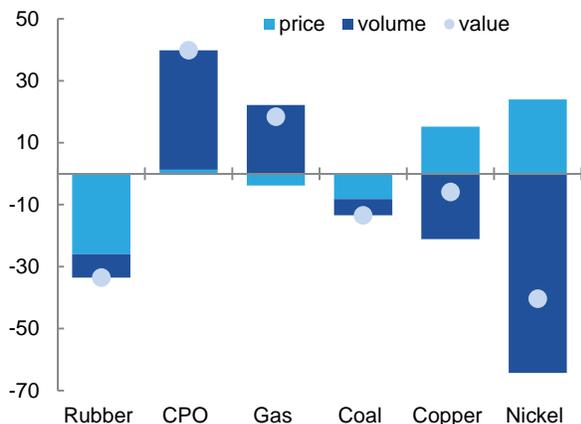
Pertumbuhan ekspor barang-barang masih bertahan negatif pada -0,4 persen yoy di kuartal ketiga 2014, dibanding -1,6 yoy di kuartal kedua. Kinerja lintas komoditas secara individual mencatat hasil yang bercampur, namun secara umum komoditas tetap menjadi penghambat pertumbuhan ekspor, dengan kontribusi sebesar -5,5 poin persentase terhadap penurunan ekspor barang-barang. Ekspor karet dan batubara turun secara signifikan dikarenakan penurunan harga dan volume. Ekspor nikel dan tembaga sangat rendah karena sedikitnya volume akibat adanya larangan ekspor mineral mentah yang berlaku pada bulan Januari 2014. Ekspor LNG (*liquefied natural gas*) dan CPO (*crude palm oil*) meningkat, dimana kenaikan CPO didorong oleh kuatnya permintaan dari India (Gambar 9). Sebaliknya, ekspor bukan komoditas memberi kontribusi 5,0 poin persentase tinggi kepada pertumbuhan ekspor barang tahun-ke-tahun, mengimbangi sebagian perlemahan dalam komoditas. Sebagian didukung oleh depresiasi riil Rupiah, ekspor manufaktur mencatat pertumbuhan tahun-ke-tahun yang positif pada tahun 2014 (Gambar 10). Namun terdapat tanda-tanda perlemahan momentum pertumbuhan ekspor manufaktur pada beberapa bulan terakhir.

Gambar 8: Defisit neraca berjalan sedikit menyempit dan aliran masuk portofolio dan FDI mengalir dengan deras (saldo rekening utama neraca pembayaran, miliar dolar AS)



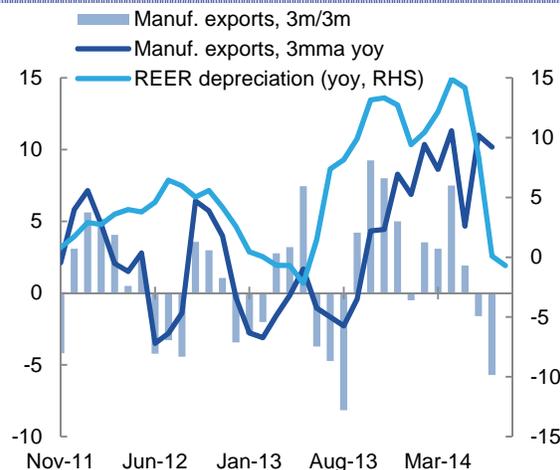
Catatan: Neraca dasar = investasi langsung + saldo neraca berjalan
Sumber: BI; perhitungan staf Bank Dunia

Gambar 9: Gambaran ekspor komoditas beragam, namun keseluruhan tetap lemah pada kuartal 3/2014 (pertumbuhan nilai ekspor Juli-Agustus 2014 yoy, persen; uraian menurut volume dan harga)



Sumber: BPS; perhitungan staf Bank Dunia

Gambar 10: Depresiasi Rupiah membantu ekspor manufaktur namun momentumnya mulai melambat (3-bulan pada pertumbuhan 3-bulanan dan rata-rata bergerak pertumbuhan nilai ekspor manufaktur yoy 3-bulanan, persen; REER yoy persen perubahan)



Sumber: BIS; BPS; perhitungan staf Bank Dunia

Penurunan impor berlanjutan karena melemahnya permintaan investasi, mendukung penyeimbangan eksternal jangka pendek

Impor barang turun sebesar 3,8 persen yoy pada kuartal ketiga 2014. Hal ini mendorong kembalinya neraca perdagangan barang ke posisi positif. Perlemahan pertumbuhan investasi (lihat Bagian 2) berkontribusi kepada penurunan impor bahan mentah dan barang modal, masing-masing sebesar 3,0 persen yoy dan 7.1 persen. Walau dengan momentum yang kuat pada konsumsi swasta, impor barang konsumsi mencatat penurunan sebesar 3,8 persen yoy. Tampaknya hal ini merupakan dampak dari peningkatan biaya impor barang yang disebabkan oleh depresiasi Rupiah.

Neraca finansial terus mencatat aliran modal masuk yang kuat di kuartal ketiga berkat investasi langsung dari luar negeri dan pembelian obligasi negara

Saldo neraca modal dan finansial mencatat surplus yang besar hingga 13,7 miliar dolar AS pada kuartal ketiga 2014, dibanding 14,3 miliar dolar AS pada kuartal kedua 2014. Investasi langsung bersih meningkat 1,7 miliar dolar AS dibanding kuartal yang lalu, karena aliran masuk modal sebesar 7,4 miliar dolar AS yang merupakan nilai tertinggi dalam sepuluh tahun terakhir. Para investor juga membeli obligasi negara dalam mata uang asing dalam jumlah besar pada kuartal ketiga 2014, yang menghasilkan aliran masuk modal sebesar 2,8 miliar dolar AS, termasuk diantaranya sekuritas pemerintah Indonesia dalam mata uang euro yang untuk pertama kalinya diterbitkan pada bulan Juli (sebesar 1 miliar euro) dan sukuk sejumlah 1,5 miliar dolar AS yang terjual pada bulan September. Permintaan investor asing akan sekuritas dalam mata uang rupiah masih tetap kuat, dengan total pembelian yang mencapai 3,7 miliar dolar AS. Secara keseluruhan, neraca pembayaran mencatat surplus sebesar 6,5 miliar dolar AS; cadangan bruto meningkat menjadi 111,2 miliar dolar AS pada akhir bulan September dan bertambah menjadi 112,0 miliar dolar AS pada bulan Oktober.

Bank Dunia memproyeksikan penyempitan defisit neraca berjalan Indonesia secara bertahap selama dua tahun ke depan pada skenario dasar (*baseline*)

Melihat ke depan, defisit neraca berjalan diproyeksikan akan terus menyempit secara bertahap, menjadi 3,2 persen dari PDB pada 2014 dan 2,8 persen pada tahun 2015 dan 2016. Dibandingkan dengan proyeksi pada *Triwulanan* bulan Juli 2014. Saldo neraca berjalan diproyeksikan akan turun sebesar 0,3 poin persentase pada 2014 dan 0,4 poin persentase pada 2015. Bank Dunia saat ini memperkirakan bahwa proses penyesuaian eksternal Indonesia akan berjalan lebih lama dari perkiraan sebelumnya, karena keterbatasan

perkembangan yang tercatat hingga saat ini dan revisi prospek dunia sebagaimana yang dibahas pada Bagian 1. “Neraca dasar”, yang merupakan jumlah saldo neraca berjalan dan investasi langsung, diproyeksikan akan terus berada pada posisi negatif sepanjang proyeksi, sedikit menurun dari -1,3 ke -0,8 persen dari PDB antara tahun 2014 dan 2016. Hal ini menunjukkan berlanjutnya ketergantungan kepada dana bersih dari luar negeri, termasuk neraca berjalan, permintaan pendanaan dari aliran portofolio dan investasi lainnya yang bersifat berubah-ubah (*volatile*). Selain itu, kebutuhan pendapatan bruto Indonesia dari luar negeri, yaitu jumlah defisit neraca berjalan dan amortisasi hutang luar negeri, tetap tinggi selama tiga kuartal pertama tahun 2014, mencapai sekitar 77 miliar dolar AS (12 persen dari PDB).

Tabel 3: Proyeksi defisit neraca berjalan sebesar 3,2 persen dari PDB untuk 2014 dan 2,8 persen untuk 2015-2016

(miliar dolar AS kecuali dinyatakan lain)

	2013	2014	2015	2016
Keseluruhan neraca pembayaran	-7,1	14,1	9,7	11,4
<i>Sebagai % dari PDB</i>	-0,8	1,6	1,0	1,1
Neraca berjalan	-29,1	-27,1	-27,1	-29,2
<i>Sebagai % dari PDB</i>	-3,3	-3,2	-2,8	-2,8
Neraca perdag. barang	5,8	7,0	9,2	11,7
Neraca perdag. Jasa	-12,1	-10,5	-9,4	-10,5
Pendapatan	-27,0	-28,3	-32,8	-36,6
Transfer	4,2	5,1	5,9	6,2
Neraca finansial dan modal	22,0	41,2	36,8	40,6
<i>Sebagai % dari PDB</i>	2,5	4,8	3,9	3,8
Investasi langsung	12,2	16,2	17,7	21,0
Investasi portofolio	10,9	26,1	13,5	14,0
Derivatif keuangan	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2
Investasi lain	2,6	4,8	5,8	5,8
Catatan:				
Neraca dasar	-16,9	-10,9	-9,4	-8,2
<i>Sebagai % dari PDB</i>	-1,9	-1,3	-1,0	-0,8

Catatan: Neraca dasar = saldo neraca berjalan + FDI bersih
Sumber: BI; perhitungan staf Bank Dunia

5. Kondisi pendanaan sektor swasta masih tetap ketat

Kondisi pendanaan sektor swasta semakin mengetat dan tampaknya tidak akan membaik dalam jangka pendek

Tabungan dan kredit dalam negeri tumbuh melambat pada kuartal ketiga 2014, dengan hanya sedikit pendorong pembalikan tren dalam jangka pendek. Pada paruh pertama tahun ini, pinjaman luar negeri sampai pada batas tertentu mendukung akses sektor swasta terhadap pendanaan. Namun kondisi kredit dalam dan luar negeri mengetat pada kuartal ketiga. Selain itu biaya pendanaan luar negeri diperkirakan akan meningkat dan langkah-langkah peraturan perundangan telah diambil untuk membatasi paparan eksternal.

Rupiah terus terdepresiasi terhadap dolar AS sejak Juli, tetapi menguat secara riil hingga Oktober

Sejalan dengan menguatnya dolar AS secara keseluruhan (lihat Bagian 1), Rupiah melemah sebesar 6,1 persen terhadap dolar AS antara akhir bulan Juli dan 2 Desember, namun meningkat 9,6 persen terhadap Yen yang melemah dan 2,4 persen terhadap Euro. Sebagai akibatnya, kurs tukar efektif riil (*real effective exchange rate, REER*) Indonesia (perdagangan-tertimbang/*trade-weighted*) tetap relatif stabil, dengan apresiasi tipis sebesar 0,3 persen, selama bulan Juli-Oktober (dan naik lebih besar pada 4,2 persen selama tahun 2014 hingga bulan Oktober), menurut data BIS

(*Bank for International Settlements*) data. Sejalan dengan tren-tren terakhir dalam gejolak Rupiah, Bank Indonesia menerbitkan peraturan baru tentang transaksi valuta asing pada tanggal 18 September. Peraturan itu mengubah daftar aset-aset dasar yang dapat digunakan dan pembatasan pemberian kredit untuk transaksi derivatif.³

Harga ekuitas dan obligasi Indonesia menguat dalam beberapa bulan terakhir, dan pembelian asing bersih terhadap obligasi terus berlanjut

Harga ekuitas dan obligasi mencatat tren yang meningkat pada kuartal keempat, mendorong IHSG naik 19,4 persen, dan menurunkan *yield* obligasi dalam negeri sebesar 33-70 basis poin untuk obligasi yang jatuh tempo dalam 1-10 tahun, selama tahun 2014 hingga tanggal 2 Desember. Pembelian asing bersih terhadap ekuitas Indonesia mencatat perlemahan pada beberapa bulan terakhir, mencapai Rp 6,4 triliun (562 juta dolar AS) selama paruh kedua 2014 hingga tanggal 2 Desember, setelah dibuka dengan kuat pada paruh pertama tahun berjalan dengan aliran masuk modal bersih sebesar Rp 44,1 triliun (3,8 miliar dolar AS). Minat investor asing terhadap obligasi negara jauh lebih kuat, dengan pembelian sebesar Rp 126,1 triliun (10,3 miliar dolar AS) untuk obligasi negara sejauh ini, dengan Rp 67,8 triliun (5,5 miliar dolar AS) tercatat selama paruh kedua hingga tanggal 2 Desember.

Kredit bank terus melemah pada kuartal 3 tahun 2014, dengan perlambatan kredit investasi yang terlihat dengan sangat jelas

Pertumbuhan kredit bank mencatat penurunan hingga bulan Agustus karena pembatasan pendanaan antar sejumlah bank dan kemungkinan peningkatan perhatian bank kepada risiko-risiko terhadap kualitas aset yang dapat meningkatkan kredit macet (*non-performing loan/NPL*). Pertumbuhan kredit pada bulan Agustus mencapai 13,5 persen, turun dari 20,9 persen pada bulan Januari. Pertumbuhan kredit riil (setelah dikurangi IHK) adalah 9,1 persen yoy, turun dari 11,8 persen pada bulan Januari. Kredit investasi, yang merupakan 24 persen dari jumlah kredit pada bulan Agustus, mencatat penurunan pertumbuhan yang paling besar dari 34,1 persen yoy pada bulan Januari menjadi 16,9 persen yoy pada bulan Agustus (Gambar 11). Kualitas kredit yang diukur dengan NPL telah meningkat sejak bulan Oktober, walau rasio NPL pada 2,3 persen masih tetap lebih tinggi 0,5 poin persentase dibanding rasio pada bulan Januari.

Pertumbuhan total simpanan pada bank semakin melambat pada kuartal 3, walau deposito meningkat

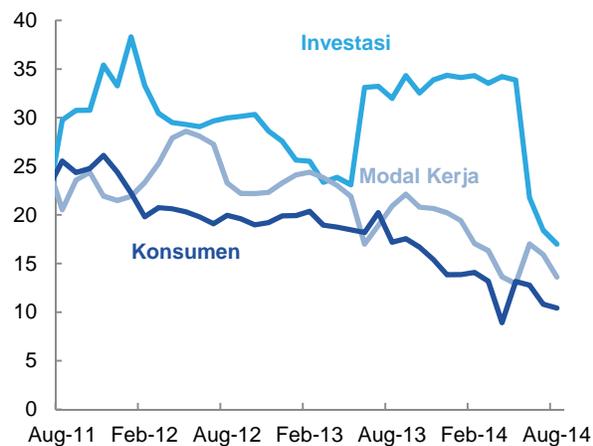
Pada sisi pendanaan, pertumbuhan simpanan secara keseluruhan terus menurun karena perlambatan pada pertumbuhan rekening giro walau terdapat peningkatan pertumbuhan pada deposito selama 12 bulan terakhir (karena kenaikan bunga deposito) (Gambar 12). Selain itu, pertumbuhan simpanan bank pada Bank Indonesia juga melambat, yang menunjukkan bahwa kondisi likuiditas masih tetap ketat. Untuk menurunkan persaingan antar bank dalam mendapatkan dana pihak ketiga dan karenanya menurunkan biaya pendanaan, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) memberlakukan pembatasan sementara pada bunga deposito.

Bank Indonesia menaikkan suku bunga BI setelah kenaikan harga BBM bersubsidi, dan mengumumkan langkah-langkah pendukung likuiditas bank dan kondisi kredit

BI mengumumkan kenaikan suku bunga BI sebesar 25 basis poin menjadi 8,0 persen pada tanggal 19 November setelah mengadakan rapat Dewan Gubernur, untuk menanggapi kenaikan harga BBM bersubsidi dan mengendalikan perkiraan inflasi. Namun Bank Indonesia mempertahankan suku bunga deposito tetap pada 5,75 persen, untuk mempertahankan likuiditas perbankan. Selain itu BI juga mengumumkan niatnya untuk meningkatkan kondisi kredit dalam negeri dengan memberikan insentif kepada bank-bank untuk mendorong kredit ke usaha kecil dan menengah. Selain itu BI memperluas definisi simpanan dalam perhitungan rasio kredit terhadap dana simpanan nasabah (*loan to deposit ratio*) dengan menyertakan sekuritas yang diterbitkan oleh bank-bank, sehingga memperlus ruang bagi pemberian pinjaman.

³ Peraturan Bank Indonesia 16/16/PBI/2014 dan 16/17/PBI/2014.

Gambar 11: Perlambatan pertumbuhan kredit berlanjut, terutama pinjaman investasi
(*pertumbuhan yoy, persen*)



Sumber: BI; perhitungan staf Bank Dunia

Gambar 12: Penurunan pertumbuhan rekening giro menyebabkan pengetatan kondisi likuiditas bank
(*persen*)

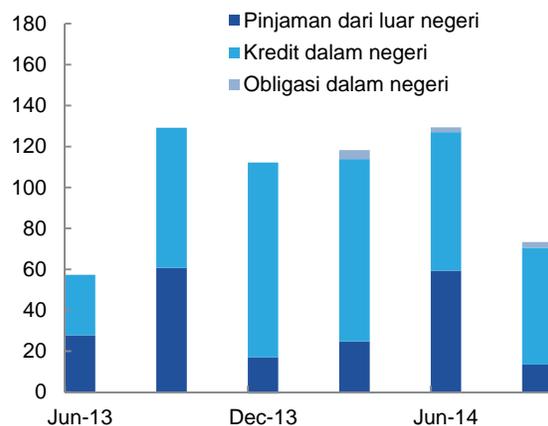


Sumber: BI; perhitungan staf Bank Dunia

Pinjaman luar negeri untuk sementara mengimbangi penurunan kredit dalam negeri kepada sektor swasta pada paruh pertama 2014, namun juga mencatat pengetatan pada kuartal ketiga

Dalam beberapa bulan terakhir, perusahaan bukan finansial⁴ menghadapi kondisi kredit yang lebih ketat, baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri. Laju pertumbuhan kredit bank dalam negeri, obligasi dalam negeri dan hutang luar negeri bagi sektor korporasi bukan keuangan mencatat penurunan berkelanjutan sejak bulan Januari. Kredit luar negeri berperan sebagai pengganti kredit dalam negeri di kuartal kedua 2014, namun kondisi ini hanya berlangsung sementara dan kembali berbalik pada kuartal ketiga. Selain itu, peningkatan pertumbuhan tahun ke tahun (*year on year*) hutang luar negeri (dalam Rupiah sebagian disebabkan depresiasi mata uang yang signifikan sejak pertengahan 2013. Sebagai cerminan dari perhatian kepada kenaikan hutang luar negeri sektor swasta bukan keuangan pada beberapa tahun terakhir (naik dari 95,5 miliar dolar AS atau 11,2 persen dari PDB pada akhir tahun 2012 ke 118,4 miliar dolar AS atau 14,6 persen dari PDB pada bulan September 2014), BI menerbitkan peraturan kehati-hatian yang baru tentang pengelolaan hutang luar negeri.⁵ Mulai tanggal 1 Januari 2015 Bank Indonesia mengharuskan perusahaan bukan keuangan untuk memenuhi rasio lindung nilai (*bedjng*), rasio likuiditas dan peringkat kredit yang telah ditetapkan.

Gambar 13: Pertumbuhan kredit dalam dan luar negeri kepada perusahaan bukan keuangan telah menurun
(*kenaikan bersih kuartalan, triliun Rp*)



Catatan: Hutang luar negeri termasuk perjanjian pinjaman, surat hutang dan hutang usaha
Sumber: BI; perhitungan staf Bank Dunia

⁴ Statistik BI untuk perusahaan bukan keuangan sektor swasta termasuk BUMN.
⁵ Peraturan Bank Indonesia No 16/20/PBI/2014 yang diterbitkan pada tanggal 28 Oktober 2014.

Kotak 1: Indeks Kondisi Keuangan Indonesia menunjukkan pengetatan sejak kuartal ketiga 2013

Pemantauan dan penilaian kondisi keuangan yang akurat dan tepat waktu merupakan masukan yang penting dalam pelaksanaan kebijakan ekonomi makro yang sehat. Indeks Kondisi Keuangan (*Financial Conditions Index*, FCI) yang diestimasi dengan beberapa variabel keuangan, adalah salah satu cara untuk memberikan gambaran yang lebih menyeluruh tentang kondisi keuangan secara agregat dibanding melihat masing-masing indikator secara rangkaian. Menurut perkiraan FCI untuk Indonesia, kondisi keuangan umumnya netral pada tahun 2013 dan telah mengetat secara signifikan sejak penjualan besar-besaran aset negara berkembang (*emerging market*) pada tahun 2013 dan tanggapan kebijakan BI.

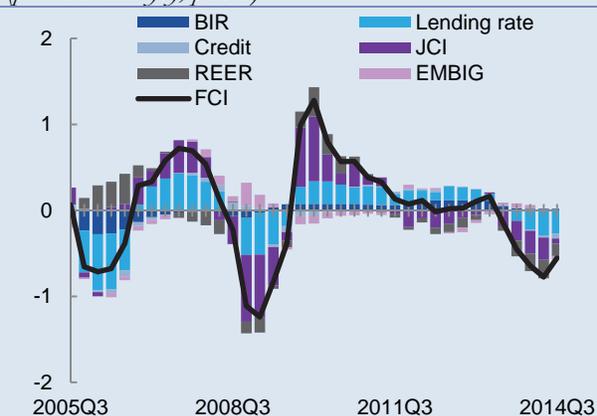
FCI yang diuraikan pada kotak ini diestimasi menggunakan vektor autoregresi, mengikuti metode Osorio et al. (2011)¹, dengan menggunakan variabel-variabel berikut: pertumbuhan PDB riil, *BI rate*, rata-rata tertimbang suku bunga kredit perbankan, pertumbuhan kredit, IHSG, kurs tukar riil efektif (*real effective exchange rate*, REER) dan selisih (*spread*) obligasi Indonesia yang diukur oleh Indeks Obligasi Pasar Berkembang Dunia JP Morgan (*Emerging Market Bond Index Global*, EMBIG). Indeks FCI dihitung dengan jumlah tertimbang variabel keuangan standar (dengan masing-masing bobot berasal dari proyeksi dampak setiap variabel selama empat kuartal terhadap pertumbuhan PDB riil). Perkiraan bobot adalah: *BI rate* -0,11, suku bunga pinjaman perbankan -0,31, pertumbuhan kredit 0,0004, IHSG 0,31, REER 0,0016 dan EMBIG 0,0007.

Nilai nol untuk FCI berarti kondisi keuangan yang netral, sementara nilai positif dan negatif masing-masing berarti kondisi yang longgar dan ketat. Bobot negatif menunjukkan bahwa peningkatan *BI Rate* dan suku bunga kredit perbankan terkait dengan kondisi keuangan yang lebih ketat. Sebaliknya, peningkatan pertumbuhan kredit, IHSG dan selisih (*spread*) EMBIG terkait dengan peningkatan ketersediaan pendanaan dalam dan luar negeri dan karenanya keadaan yang lebih longgar. Depresi REER terkait dengan keadaan yang lebih ketat, sejalan dengan dampak dari kenaikan biaya layanan hutang luar negeri atau lebih dikenal dengan *balance-sheet effect* (yaitu lebih sulitnya akses kepada pinjaman luar negeri ketika kurs mata uang mengalami depresiasi, karena peningkatan pengaruh hutang luar negeri).

Kondisi keuangan mengalami pengetatan sejak pertengahan 2013 (Gambar 14), yang terutama didorong oleh peningkatan suku bunga kredit perbankan dan penurunan IHSG. Hal ini diikuti dengan pengumuman kemungkinan penurunan pembelian aset-aset oleh Bank Sentral Amerika, dan pengetatan kebijakan moneter Indonesia. *BI Rate* meningkat sebesar 100 basis poin antara bulan Juli 2013 dan September 2014, dengan suku bunga kredit perbankan meningkat rata-rata sebesar 91 basis poin pada periode yang sama. Pertumbuhan kredit juga turun dari 22,4 persen ke 13,5 persen yoy antara bulan Juli 2013 dan Agustus 2014, dan REER mencatat depresiasi sebesar 16,4 persen pada paruh kedua tahun 2013. Dengan menggunakan data terakhir, FCI menunjukkan kondisi keuangan yang sedikit longgar pada kuartal ketiga 2014 dibanding kuartal kedua, terutama karena perbaikan kinerja IHSG dan apresiasi REER.

Kondisi keuangan yang lebih ketat di Indonesia yang terlihat selama tahun yang lalu dikaitkan dengan lambatnya pertumbuhan PDB. Hubungan yang positif antara FCI dan pertumbuhan PDB juga terlihat jelas pada tahun yang lalu (Gambar 15). Secara keseluruhan, FCI tampaknya menjadi indikator utama yang baik untuk pertumbuhan PDB riil tahun-ke-tahun.

Gambar 14: Kenaikan suku bunga dan perlemahan aliran masuk modal memperketat kondisi keuangan (pertumbuhan yoy, persen)



Sumber: CEIC; JP Morgan; perhitungan staf Bank Dunia

Gambar 15: FCI tampaknya merupakan indikator utama yang baik untuk pertumbuhan PDB (pertumbuhan PDB riil yoy, persen; indeks FCI)



Sumber: CEIC; JP Morgan; perhitungan staf Bank Dunia

Catatan: ¹ Lihat Osorio, C., R. Pongsaparn dan D.F. Unsal, 2011, "A Quantitative Assessment of Financial Conditions in Asia", IMF Working Paper No. 11/170.² Gumata dkk., 2012, dan Kara dkk., 2012, mendapat hasil yang sama dengan REER pada kasus-kasus pada masing-masing Afrika Selatan dan Turki. Lihat Gumata, N., Klein, N. dan Ndou, E., 2012, "A Financial Condition Index for South Africa", IMF Working Paper No. 196; dan Kara, H., Özlü, P. dan Ünalımsı, D., 2012 "Financial Conditions Indices for the Turkish Economy" CBT Research Notes in Economics, No. 2012-31.

6. Harga BBM bersubsidi telah dinaikkan dan pertumbuhan penerimaan melemah

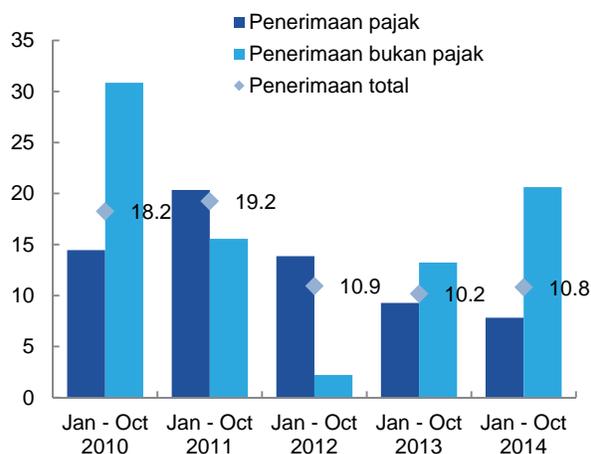
Belanja subsidi BBM yang lebih rendah memberi keringanan yang sangat dibutuhkan, sementara tekanan penerimaan menjadi perhatian

Langkah pemerintah dalam meningkatkan harga BBM bersubsidi mulai tanggal 18 November merupakan langkah yang penting untuk membatasi tekanan belanja dan memberikan ruang fiskal yang sangat dibutuhkan bagi pengeluaran pembangunan. Belanja publik untuk infrastruktur turun dengan tajam pada tahun 2014, dan prospek ekonomi jangka pendek maupun menengah akan sangat terpengaruh oleh sejauh mana kuantitas dan kualitas belanja pada bidang ini kembali ditingkatkan. Pada sisi penerimaan, pertumbuhan melambat sehingga Bank Dunia memperkirakan bahwa penerimaan akan turun menjadi 15 persen dari PDB pada tahun 2014. Kinerja yang relatif lemah ini dibahas di bawah dalam konteks data fiskal terbaru, dan pada Bagian B.1, yang membahas pendorong penerimaan fiskal untuk jangka yang lebih panjang dan prospek kedepannya.

Penerimaan tahun berjalan tetap lemah, walau penerimaan migas meningkat karena depresiasi Rupiah

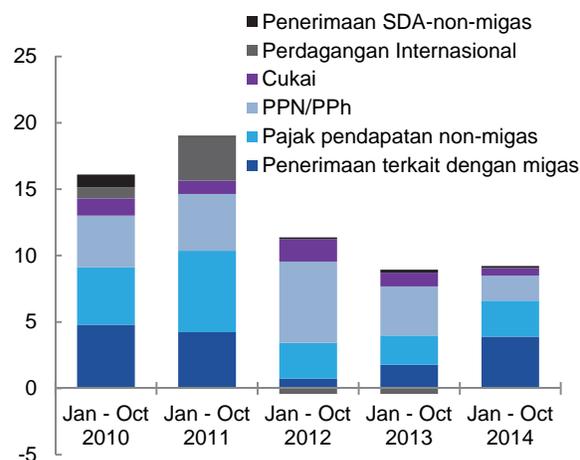
Dalam sepuluh bulan pertama tahun 2014, penerimaan mencatat laju pertumbuhan moderat, seperti terlihat sejak tahun 2012 (Gambar 16; juga lihat kotak 2 pada *Triwulanan* edisi bulan Juli 2014). Walau dengan penurunan harga dan volume produksi minyak dunia (lihat Kotak 4), pungutan penerimaan migas (baik pajak pendapatan maupun royalti) mencatat perbaikan, karena depresiasi kurs tukar Rupiah terhadap dolar AS. Pada saat yang sama, pertumbuhan pajak konsumsi dan pajak perdagangan internasional secara tahun-ke-tahun mencatat penurunan. Secara keseluruhan, jumlah penerimaan tahun 2014 hingga bulan Oktober mencatat pertumbuhan tipis menjadi 10,8 persen yoy dari 10,2 persen yoy pada periode yang sama tahun yang lalu, dengan pertumbuhan yang lebih rendah secara signifikan dibanding laju pertumbuhan PDB nominal.

Gambar 16: Perlemahan penerimaan pajak berlanjut pada sepuluh bulan pertama 2014, sementara pungutan bukan pajak meningkat
(pertumbuhan yoy, persen)



Sumber: Kementerian Keuangan; perhitungan staf Bank Dunia

Gambar 17: Penerimaan terkait migas mendukung jumlah penerimaan, mengimbangi turunnya pertumbuhan pajak konsumsi...
(kontribusi ke jumlah pertumbuhan penerimaan yoy, poin persentase)



Sumber: Kementerian Keuangan; perhitungan staf Bank Dunia

Penurunan pertumbuhan pajak konsumsi umumnya sejalan dengan

Selama bulan Januari-Oktober 2014, jumlah pajak pertambahan nilai (PPN), pajak penjualan barang mewah (PPnBM) dan cukai hanya meningkat sebesar 7,1 persen yoy (nilai terendah dalam lima tahun), dibanding 14,1 persen pada 2013 dan 26,4 persen pada 2012. Sebagai akibatnya, PPN/PPnBM hanya berkontribusi sebesar 1,9

perlambatan pertumbuhan belanja nominal...

poin persentase yoy terhadap total peningkatan penerimaan sebesar 10,8 persen pada sepuluh bulan pertama 2014 (Gambar 17). Kontribusi pajak cukai, pada 0,6 poin persentase, juga lebih rendah pada tahun ini. Pertumbuhan konsumsi swasta nominal yang sedikit lebih lambat pada tiga kuartal pertama 2014 (11,9 persen) dibanding periode yang sama tahun lalu (12,5 persen) mungkin merupakan faktor yang berkontribusi, terutama PPN dalam negeri. Sebaliknya, PPN dari impor, yang dipengaruhi oleh depresiasi Rupiah, mencatat pertumbuhan yang sedikit lebih tinggi pada tahun 2014 (10,2 persen yoy) dibanding tahun 2013 (8,3 persen), namun masih lebih rendah secara signifikan dibanding pertumbuhan pada tahun 2011 dan 2012 (rata-rata sebesar 24,4 persen).

...namun dapat juga dipengaruhi oleh perubahan kebijakan PPN dan pajak cukai

Selain faktor ekonomi makro di atas, pungutan PPN selama tahun 2014 mungkin terkena dampak dari peningkatan batas pendaftaran PPN dari Rp 600 juta ke Rp 4,8 miliar dari omset kena pajak tahunan,⁶ yang mulai berlaku pada tanggal 1 Januari 2014. Selain itu, menurut Kementerian Keuangan, pembayaran restitusi PPN pada sepuluh bulan pertama 2014 adalah 38,0 persen lebih tinggi dibanding periode yang sama tahun lalu. Kinerja pajak cukai mungkin terkena dampak pemberlakuan pajak daerah baru sebesar 10 persen dari nilai cukai untuk sejumlah rokok pada tanggal 1 Januari 2014,⁷ dan dengan peringatan kesehatan baru pada kemasan rokok,⁸ hingga sejauh mana halangan terhadap konsumsi dapat mengimbangi kenaikan harga dan cukai tembakau.

Perubahan kebijakan terakhir mungkin juga mempengaruhi struktur penerimaan pendapatan non-migas

Walau dengan penurunan harga komoditas non-migas, pajak penghasilan dari sektor non-migas mencatat pertumbuhan yang sedikit lebih tinggi secara yoy pada tahun 2014 (8,9 persen) dibanding 2013 (7,0 persen) dan 2012 (8,4 persen), sejalan dengan laju pertumbuhan PDB nominal pada periode yang sama. Namun struktur pajak ini mengalami perubahan. Pungutan pajak penghasilan perorangan P dari upah dan gaji (menurut Pasal 21 dari UU Pajak Penghasilan tahun 1983)⁹ mulai meningkat tahun ini, setelah mencatat penurunan pada tahun 2013 yang terutama disebabkan oleh peningkatan batas penghasilan tidak kena pajak pada bulan Januari 2013. Pada sisi lain, pungutan pajak penghasilan badan (Pasal 25/29) mencatat penurunan, tampaknya karena rendahnya harga komoditas, dan juga dampak dari penerapan larangan sebagian ekspor mineral pada bulan Januari 2014.¹⁰ Freeport, produsen tembaga terbesar di Indonesia dan salah satu pembayar PPh badan terbesar, menunda eksportnya setelah peraturan tersebut berlaku, sehingga mempengaruhi pungutan PPh badan selama periode tersebut.¹¹ Peraturan lanjutan yang mempengaruhi kinerja PPh badan sejak tahun 2013 adalah penerapan pajak final 1 persen dari saldo bruto tahunan dari tanggal 1 Juli 2013, dan perusahaan dengan omset bruto tidak lebih dari Rp 4.8 miliar tidak lagi membayar PPh badan (atau PPN).¹²

Penyerapan belanja modal masih tetap rendah dalam sepuluh bulan pertama tahun 2014

Pada sisi pengeluaran, pencairan anggaran secara keseluruhan hingga akhir bulan Oktober 2014 mencatat peningkatan dibanding tahun-tahun yang lalu, terutama didorong oleh kenaikan belanja subsidi energi. Namun belanja modal mencatat kinerja yang rendah, dengan tingkat realisasi yang hanya mencapai 38 persen dari alokasi APBN-P. Tingkat pencairan belanja modal ini berada jauh di bawah tingkat

⁶ Peraturan Kementerian Keuangan No. 197/PMK.03/2013.

⁷ Peraturan Kementerian Keuangan No. 115/PMK.07/2013.

⁸ Peraturan Kementerian Kesehatan No. 28/2013.

⁹ UU No.7/1983

¹⁰ Peraturan Kementerian Keuangan No. 1/2014.

¹¹ Freeport melanjutkan ekspor tembaganya pada bulan Agustus.

¹² Peraturan Kementerian Keuangan No. 28/2013.

pencairan anggaran pada tahun 2012 dan 2013 (Tabel 4). Secara nominal, belanja modal sesungguhnya mencatat penurunan (negatif) untuk pertama kali dalam beberapa tahun terakhir (sebesar 18 persen yoy). Selain masih menghadapi tantangan pelaksanaan anggaran yang tetap bertahan seperti pembebasan tanah, perubahan APBN yang cukup besar pada pertengahan 2014, transisi ke pemerintahan yang baru dan potensi kekhawatiran terhadap defisit anggaran secara keseluruhan, juga memperlambat pelaksanaan proyek-proyek belanja modal.

Tabel 4: Penyerapan belanja modal tahun 2014 masih rendah namun besarnya belanja subsidi energi berkontribusi terhadap kenaikan pencairan anggaran secara keseluruhan

	Jan-Okt (persen APBN-P)				Jan-Okt (pertumbuhan nominal yoy, persen)			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Total pengeluaran	67,7	69,3	71,7	75,3	22,1	20,0	15,4	14,1
Pemerintah Pusat, terdiri dari:	63,7	63,7	67,6	72,6	25,0	17,9	18,7	15,0
Pegawai	79,8	79,4	80,5	78,6	19,9	15,5	11,2	8,5
Barang	50,9	53,2	47,3	63,3	16,2	18,7	13,3	15,7
Modal	38,4	41,9	45,4	38,4	37,8	36,3	18,6	-18,4
Subsidi energi	84,4	90,9	87,9	92,6	83,8	11,6	38,1	27,8
Subsidi non-energi	46,9	70,5	49,6	57,0	1,0	53,1	-20,6	25,6
Sosial	46,7	62,0	79,6	81,4	-18,4	39,5	23,1	9,2
Transfer ke daerah	76,6	81,7	81,1	80,9	17,1	23,8	9,8	12,4

Sumber: Kementerian Keuangan; perhitungan staf Bank Dunia

Kotak 2: Kenaikan harga BBM bersubsidi yang terakhir diperkirakan akan menghasilkan penghematan fiskal yang signifikan mulai tahun 2015 dan seterusnya

Pada tanggal 17 November 2014, Presiden Joko Widodo mengumumkan kenaikan harga BBM bersubsidi sebesar Rp 2.000 per liter menjadi Rp 8.500 untuk premium (naik 31 persen) dan Rp 7.500 untuk solar (naik 36 persen) (Gambar 18). Hal ini adalah langkah positif yang dapat membantu meringankan sebagian tekanan fiskal pada tahun 2014 dan, secara lebih signifikan, memperluas ruang fiskal untuk meningkatkan belanja terhadap prioritas pembangunan pada tahun 2015 dan selanjutnya (Gambar 19). Dampak terhadap rumah tangga miskin dan rentan dilindungi melalui program-program bantuan sosial dan bantuan uang tunai sementara (lihat Bagian 7). Kenaikan harga BBM mengikuti kenaikan tarif listrik untuk pelanggan yang lebih mampu pada tahun 2014 dan langkah-langkah lain untuk menghemat pengeluaran yang diumumkan pada paruh pertama tahun berjalan, termasuk langkah-langkah peningkatan efisiensi seperti pemotongan belanja barang-barang yang hampir mencapai Rp 50 triliun yang termasuk dalam APBN-P tahun 2014 (lihat *Triwulanan* edisi bulan Juli 2014).

Bank Dunia memproyeksikan penghematan yang dapat dicapai, dibanding dengan skenario dasar (*baseline*) tanpa penyesuaian harga BBM, dapat melampaui Rp 100 triliun pada tahun 2015, atau mendekati Rp 650 triliun secara kumulatif hingga 2019. Menurut laporan media, Pemerintah hendak mengalokasikan 60 persen dari penghematan fiskal untuk proyek-proyek infrastruktur dalam usulan APBN-P tahun 2015, namun pembahasan internal pemerintah masih berlangsung.¹ Pemanfaatan tambahan fiskal ini secara efektif untuk mulai menutup kesenjangan infrastruktur pada tahun APBN berikutnya akan membutuhkan perencanaan dan pelaksanaan yang cepat dan lebih baik.

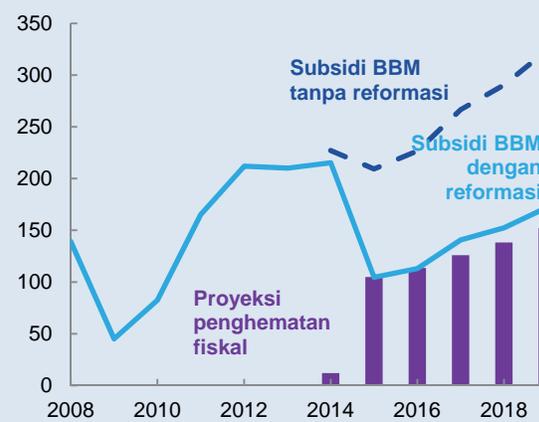
Namun berlanjutnya pendekatan penyesuaian harga yang dilakukan secara ad-hoc (hanya sekali) tetap membiarkan risiko-risiko fiskal yang besar terhadap anggaran karena perubahan ekonomi makro. Sebagai contoh, peningkatan harga BBM bersubsidi sebesar 33 persen pada bulan Juni 2013 yang diproyeksikan akan membawa penghematan fiskal yang signifikan ternyata hilang dengan cepat karena depresiasi Rupiah. Karenanya, seperti disoroti oleh Menteri Keuangan, sangat penting untuk menggunakan penyesuaian harga yang baru dilakukan sebaik mungkin, termasuk dengan memanfaatkan rendahnya harga minyak di pasar, dan bergerak menuju mekanisme penetapan harga berdasarkan aturan untuk mengamankan penghematan fiskal tersebut kedepannya.² Mekanisme penetapan harga alternatif tersebut telah dilaksanakan oleh Indonesia sebelumnya dan juga oleh negara-negara lain (seperti Malaysia³).

Gambar 18: Kenaikan harga BBM bersubsidi memperkecil selisih dengan harga pasar...

(harga Pertamina non-subsidi dan premium bersubsidi, Rp per liter)

**Gambar 19: ...memberikan potensi penghematan fiskal untuk tahun 2015 dan selanjutnya**

(Rp triliun)



Catatan: Kesenjangan subsidi ditunjukkan sebagai ukuran indikator karena Pertamina memiliki oktan yang lebih tinggi

Sumber: CEIC; perhitungan staf Bank Dunia

Sumber: Kementerian Keuangan; perhitungan staf Bank Dunia

Catatan:¹ <http://www.thejakartapost.com/news/2014/11/27/govt-allocate-60-fiscal-savings-infrastructure.html>

² <http://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20141125110516-78-13649/pemerintah-terapkan-subsidi-bbm-tetap-di-2015>

³ <http://m.themalaymailonline.com/malaysia/article/putrajaya-to-roll-back-all-subsidies-for-ron95-petrol-diesel-next-month>

⁴ <http://en.tempo.co/read/news/2014/11/20/056623219/Govt-Raises-Fuel-Hike-Compensation-Budget>

APBN 2015, yang disetujui pada akhir bulan September 2014, diperkirakan akan direvisi pada kuartal pertama tahun 2015

APBN 2015 yang dirumuskan dan dibahas oleh pemerintahan dan DPR yang lalu disetujui akhir bulan September 2014. APBN yang telah disahkan memproyeksikan defisit fiskal sebesar 2,2 persen dari PDB untuk tahun 2015, sedikit lebih rendah dari perkiraan defisit sebesar 2,4 persen untuk tahun 2014. Namun APBN tersebut dapat dianggap sebagai “anggaran sementara”, karena tidak mencerminkan prioritas pemerintahan yang baru seperti infrastruktur ketahanan pangan dan maritim dan jaminan sosial, dan disetujui sebelum penyesuaian harga BBM. Selain itu, asumsi-asumsi yang digunakan pada APBN yang disetujui itu juga relatif optimistik (seperti asumsi pertumbuhan PDB sebesar 5,8 persen dan proyeksi rata-rata inflasi sebesar 4,4 persen *yoy*), dan membutuhkan penyesuaian agar sejalan dengan perkembangan dinamika ekonomi. APBN yang disetujui itu diperkirakan akan direvisi pada kuartal pertama tahun 2015. Aspek yang penting dari revisi tersebut adalah realokasi bagian dari penghematan fiskal dari kenaikan BBM bersubsidi ke sektor-sektor prioritas, seperti infrastruktur, kesehatan dan jaminan sosial, termasuk program kompensasi dan untuk menurunkan defisit fiskal 2015.

Rencana pembiayaan pemerintah dengan surat hutang pada tahun 2014 telah tercapai pada bulan November

Dalam hal kebutuhan pendanaan, pada awal bulan November pemerintah telah mencapai sasaran penerbitan sekuritas untuk tahun 2014 sebesar Rp 428,1 triliun. Pada APBN 2015 yang berlaku, rencana pendanaan bruto dengan sekuritas akan tetap relatif stabil (pada Rp 431 triliun). Selain itu, untuk menurunkan beban bunga, pemerintah hendak memperpendek rata-rata jangka jatuh tempo dari obligasinya menjadi 8-9 tahun dari rata-rata sebesar 9,9 tahun pada saat ini.¹³ Untuk mengantisipasi kenaikan biaya bunga dalam dolar AS pada tahun 2015 dan risiko penurunan aliran masuk modal ke negara berkembang (*emerging market*), pemerintah akan semakin mendiversifikasi penerbitan hutang luar negeri, termasuk mempertimbangkan jangka jatuh tempo selama 5-10 tahun.

Bank Dunia memproyeksikan defisit fiskal sebesar 2,3 persen untuk 2014, dan 2,0 persen dari PDB untuk 2015

Bank Dunia merevisi turun proyeksi defisit fiskalnya untuk tahun 2014 dari 2,8 persen dari PDB (*Triwulanan* bulan Juli 2014) ke 2,3 persen (Tabel 5), untuk memperhitungkan tren-tren ekonomi makro yang terakhir (terutama penurunan harga minyak yang cukup besar belakangan ini), tingkat penyerapan anggaran, penurunan penerimaan, dan perubahan kebijakan penerimaan dan pengeluaran yang telah disinggung di atas. Untuk tahun 2015, Bank Dunia memproyeksikan defisit fiskal untuk asumsi dasar (*baseline*) akan mencapai 2,0 persen dari PDB (atau 2,4 persen setelah memperhitungkan tunggakan subsidi BBM sebesar Rp 45 triliun). Sejalan dengan pengumuman pemerintah baru-baru ini, proyeksi-proyeksi tersebut mengasumsikan mengarahkan ulang sebagian penghematan fiskal dari kenaikan harga BBM bersubsidi ke sektor-sektor yang diprioritaskan seperti infrastruktur, kesehatan dan jaminan sosial, termasuk langkah-langkah kompensasi. Selain itu, proyeksi Bank Dunia mengasumsikan bahwa sebagian penghematan fiskal akan digunakan untuk menurunkan defisit fiskal tahun 2015. Pemerintah juga mengisyaratkan komitmen yang kuat untuk melanjutkan penghematan belanja konsumsi, termasuk penghematan belanja untuk rapat dan perjalanan dinas sebesar Rp 16 triliun, dan langkah-langkah yang lebih simbolik seperti tidak membeli mobil baru untuk kementerian.¹⁴

¹³ Menurut Direktur Pengelolaan Utang pada Kementerian Keuangan, biaya layanan hutang pemerintah pada tahun 2014 berjumlah Rp 121,3 triliun (10 miliar dolar AS), kenaikan sebesar 7,7 persen dari tahun lalu. Pada 8,3 persen dari penerimaan pemerintah, biaya bunga ini sebagai bagian dari penerimaan adalah yang paling besar sejak tahun 2010.

¹⁴ Lihat <http://thejakartaglobe.beritasatu.com/news/jokowi-trim-2015-budget-official-trips-meetings-40/>

Tabel 5: Bank Dunia memproyeksikan defisit fiskal sebesar 2,3 persen dari PDB pada 2014 dan 2,0 persen pada 2015

(Rp triliun, kecuali dinyatakan lain)

	2013 Aktual	2014 APBN-P	2015 APBN	2014 Bank Dunia	2015 Bank Dunia
A. Penerimaan	1.439	1.635	1.794	1.528	1.667
1. Penerimaan pajak	1.077	1.246	1.380	1.148	1.282
Pajak pendapatan	506	570	644	547	606
Migas	89	84	89	97	90
Non-migas	418	486	556	451	516
PPN	385	476	525	410	466
2. Penerimaan bukan pajak	355	387	410	378	382
B. Pengeluaran	1.651	1.877	2.039	1.764	1.894
1. Pemerintah pusat, terdiri dari	1.137	1.280	1.392	1.180	1.257
Pegawai	222	259	293	245	293
Barang	170	178	222	166	206
Modal	181	186	175	160	222
Pembayaran bunga	113	135	152	135	152
Subsidi, terdiri dari	355	403	415	357	235
Subsidi energi	310	350	345	312	165
Subsidi BBM	210	246	276	215	104
Subsidi listrik	100	104	69	96	61
Non-energi	45	53	70	46	70
Hibah	1	3	4	3	0
Sosial	92	88	86	85	103
Lain-lain	3	28	46	28	45
2. Transfer ke daerah	513	597	647	584	638
C. Neraca primer	-99	-106	-94	-100	-75
D. Saldo keseluruhan	-212	-241	-246	-236	-227
sebagai persen dari PDB	-2,3	-2,4	-2,2	-2,3	-2,0
<i>Asumsi ekonomi utama</i>					
Pertumbuhan ekonomi (persen)	5,7	5,5	5,8	5,1	5,2
IHK (yoy, persen)	8,4	5,3	4,4	6,3	7,3
Kurs tukar (IDR/USD)	10.542	11.600	11.900	11.800	12.100
Harga minyak (USD/barel)	106	105	105	98	85
Produksi minyak (ribu barel/hari)	825	818	900	818	848

Sumber: Kementerian Keuangan; BPS; perhitungan staf Bank Dunia

7. Kompensasi diperkirakan akan melindungi kaum miskin dari dampak kenaikan harga BBM bersubsidi namun laju penurunan kemiskinan menunjukkan tren yang melambat

Kenaikan harga BBM bersubsidi diikuti oleh langkah-langkah kompensasi...

Mengikuti kenaikan harga BBM bersubsidi tanggal 18 November, inflasi IHK (*headline*) tampaknya akan mencapai 7,5 persen yoy pada bulan Maret 2015 (lihat Bagian 1). Tanpa langkah-langkah kompensasi, peningkatan harga bahan pangan dan BBM akan membawa dampak negatif terhadap kemiskinan. Namun dampak terhadap rumah tangga yang lemah dilindungi melalui program-program bantuan sosial (Kartu Indonesia Pintar, sebelumnya Bantuan Siswa Miskin) dan bantuan tunai sementara. 15,5 juta rumah tangga dengan Kartu Keluarga Sejahtera (sebelumnya Kartu Perlindungan Sosial) masing-masing menerima Rp 400.000, yang

didistribusikan antara akhir bulan November dan awal bulan Desember. Satu juta keluarga tersebut akan menerimanya melalui proyek percontohan kartu pintar Bank Mandiri, sementara 14,5 juta rumah tangga lainnya menerima uang tunai lewat kantor layanan PT Pos.

...dan oleh karena itu, tampaknya tidak akan menyebabkan peningkatan kemiskinan dalam jangka pendek

Tingkat kemiskinan resmi BPS untuk bulan Maret 2014 adalah 11,3 persen, dan angka bulan September 2014 diperkirakan akan diterbitkan pada bulan Januari 2015. Pengalaman kenaikan harga BBM yang lalu, bersama-sama dengan langkah-langkah kompensasi, menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan tidak akan meningkat. Sebagai contoh, tingkat kemiskinan tetap turun ketika harga BBM naik pada tahun 2008-2009, dengan dukungan Bantuan Langsung Tunai (BLT), dan relatif tetap datar pada saat harga BBM naik tahun 2013 karena Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM) (lihat *Triwulanan* edisi bulan Desember 2013). Nilai dan dampak akhir dari dukungan uang tunai sementara yang baru tersebut sebagian akan bergantung pada sejauh mana dukungan itu berlanjut ke tahun depan, yang masih belum diumumkan.

Prospek jangka panjang menunjukkan perlambatan berkelanjutan dalam laju penurunan kemiskinan...

Penurunan kemiskinan telah melambat selama lima tahun terakhir, dengan laju penurunan di bawah satu poin persentase setiap tahun, terutama pada tiga tahun terakhir. Penurunan yang mendekati nol pada tahun 2014 adalah yang paling kecil selama satu dekade, dengan pengecualian kenaikan dua poin pada tahun 2006 yang terutama disebabkan oleh kejutan harga bahan pangan (Gambar 20).

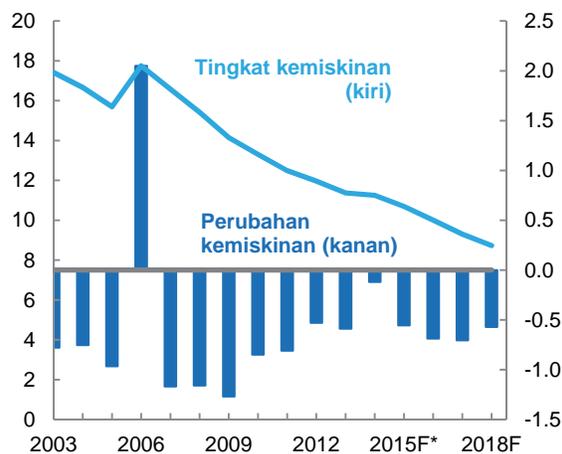
Selama tiga tahun berikutnya, pertumbuhan ekonomi diproyeksikan akan mencapai atau kurang dari 5,5 persen. Selain itu, penduduk miskin yang masih tersisa terletak semakin jauh di bawah garis kemiskinan, yang berarti akan lebih sulit untuk mengeluarkan mereka dari kemiskinan (lihat *Triwulanan* edisi bulan Juni 2014). Karena hal ini, sejalan dengan tren yang ada, penurunan kemiskinan di masa depan diperkirakan akan berjalan dengan lebih lambat. Tren dasar (*baseline*) kemiskinan untuk bulan Maret 2015 hingga 2017, mengabstraksi dari kenaikan harga BBM yang baru terjadi, adalah penurunan kemiskinan yang masih tetap berada di bawah satu poin persentase per tahun, seperti yang telah terjadi sejak tahun 2010. Karenanya, kemiskinan diproyeksikan akan tetap berada di atas 8,0 persen pada tahun 2018.

...dan menunjuk pada kebutuhan tambahan akan langkah-langkah

Dengan latar belakang tersebut, percepatan pengurangan kemiskinan selama lima tahun berikut akan membutuhkan aksi bersama dan strategi yang menyeluruh. Secara umum, kebijakan harus mendukung kembalinya ke pertumbuhan yang lebih cepat dan berkelanjutan, namun pertumbuhan tersebut juga harus lebih merata, dan

Gambar 20: Penurunan kemiskinan diperkirakan akan berlanjut dengan laju yang lebih lambat pada tahun-tahun yang akan datang

(tingkat kemiskinan, persen, dan perubahan kemiskinan, poin persentase)



Catatan: * Proyeksi 2015 tanpa kenaikan harga BBM (karena kesulitan memperkirakan dampak karena perubahan metodologi)
Sumber: BPS; perhitungan staf Bank Dunia

**untuk mendukung
kemajuan yang
berkelanjutan**

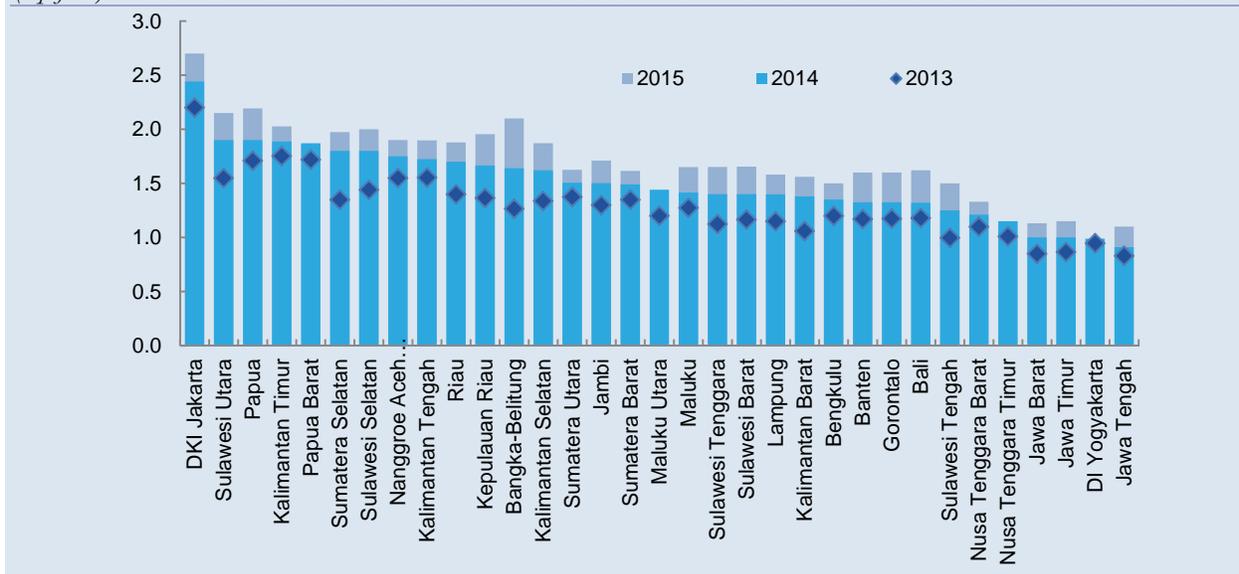
dalam prosesnya menghasilkan lebih banyak pekerjaan yang produktif dan pekerjaan dengan upah yang baik (lihat Kotak 3) dalam kaitannya dengan upah minimum (lihat *Triwulanan* edisi bulan Juni 2014). Pada saat yang bersamaan, penguatan dan perluasan jaring pengaman sosial Indonesia harus terus berlanjut (lihat *Triwulanan* edisi bulan Desember 2013).¹⁵

Kotak 3: Kenaikan upah minimum tahun 2015: relatif moderat, namun masih menjadi sumber ketidakpastian pasar tenaga kerja

Dalam beberapa tahun terakhir peningkatan upah minimum telah mendorong kenaikan risiko-risiko inflasi di Indonesia, karena peningkatan yang sangat cepat di sejumlah provinsi. Sebagai contoh, antara tahun 2012 dan 2013, upah minimum meningkat sebesar 48,9 persen di Kalimantan Timur, sebesar 43,9 persen di Jakarta dan sebesar 40,3 persen di Gorontalo. Namun laju peningkatan tersebut telah melambat untuk upah tahun 2015, dengan sebagian besar kenaikan yang telah disetujui. Upah minimum telah diputuskan di 29 dari 33 provinsi, dengan kenaikan yang berkisar antara 7,4 persen dan 28 persen, dan kenaikan secara rata-rata sederhana (tidak tertimbang) sebesar 14,5 persen (dibanding dengan kenaikan rata-rata sederhana masing-masing sebesar 16,6 persen dan 18,3 persen pada dua tahun sebelumnya). Upah minimum pada DKI Jakarta diputuskan pada Rp 2,7 juta per bulan, yang paling tinggi di Indonesia (Gambar 21) dan naik 10,6 persen dari tahun 2014.

Sementara kenaikan upah pada tahun 2015 masih cukup besar dan akan berkontribusi kepada tekanan harga yang didorong biaya (*cost-push*), kenaikan itu tidak terlalu besar sehingga dengan sendirinya tidak cukup menjadi risiko besar terhadap inflasi. Namun sistem desentralisasi yang berlaku untuk menetapkan upah minimum terus menyebabkan ketidakpastian yang signifikan bagi pekerja dan pemberi kerja akan tingkat penyesuaian yang dapat diperkirakan dari tahun ke tahun. Pengaruh ini dapat dirasakan di seluruh pasar tenaga kerja, karena upah minimum terkait dengan penetapan upah secara umum. Sehingga akan terus terdapat kebutuhan untuk mempertimbangkan bagaimana memberikan perlindungan yang riil kepada para pekerja, tanpa meningkatkan biaya tenaga kerja dibanding produktivitas, dan menimbulkan ketidakpastian, yang dapat mengganggu investasi yang sangat diperlukan dalam industri padat karya dan laju penciptaan pekerjaan berkualitas di Indonesia.

Gambar 21: Variabilitas tingkat upah minimum dan kenaikan terakhir yang tetap tinggi lintas provinsi (Rp juta)



Sumber: Kementerian Tenaga Kerja

¹⁵ Untuk tinjauan terbaru tentang tantangan dalam mencapai pertumbuhan yang lebih inklusif dan mempercepat pengurangan kemiskinan di Indonesia, lihat laporan Kebijakan Pembangunan Bank Dunia 2014, "Indonesia: Avoiding the Trap".

8. Beragamnya kondisi eksternal dan agenda reformasi pemerintahan baru menjadi penentu ketidakpastian terhadap prospek Indonesia

Risiko-risiko internasional terhadap prospek Indonesia sebagian besar menunjukkan penurunan *outlook*

Risiko-risiko internasional terhadap prospek ekonomi Indonesia yang diperkirakan oleh Bank Dunia menunjukkan penurunan *outlook*. Risiko-risiko tersebut termasuk proyeksi pemulihan global yang lebih lambat, yang akan menyebabkan harga-harga komoditas lebih lemah lagi pada beberapa tahun ke depan. Selain itu, kembalinya volatilitas pasar keuangan internasional masih mungkin terjadi. Permintaan komoditas global yang lebih rendah dari perkiraan, bersama-sama dengan kenaikan biaya pendanaan luar negeri dan pengetatan kredit dalam negeri (lihat Bagian 5) dapat membatasi pertumbuhan investasi tetap dan ekspor Indonesia secara lebih signifikan dibanding proyeksi pada kasus dasar (*base case*). Hal yang menggembarakan adalah penurunan permintaan dan harga minyak dunia yang semakin besar dapat memberikan dorongan besar yang tidak diperkirakan sebelumnya terhadap kegiatan ekonomi di negara-negara pengekspor minyak, termasuk Indonesia.

Agenda reformasi pemerintahan yang baru merupakan penentu kinerja ekonomi yang penting...

Dalam hal risiko-risiko dalam negeri, prospek jangka pendek dan menengah Indonesia bergantung pada seberapa signifikannya implementasi reformasi kebijakan yang direncanakan oleh pemerintahan yang baru. Kenaikan harga BBM bersubsidi yang diumumkan pada bulan November telah membebaskan sumber daya fiskal yang dapat dibelanjakan untuk prioritas-prioritas pembangunan, seperti investasi infrastruktur (lihat Kotak 2). Namun, rencana reformasi Pemerintah menghadapi sejumlah risiko. Pertama, pemerintahan yang baru menghadapi lingkungan politik dalam negeri yang rumit. Kedua, rendahnya tingkat pencairan anggaran dan tantangan pelaksanaan lainnya, termasuk belanja modal (lihat Bagian 7), dapat membatasi sejauh mana sumber daya fiskal dapat digunakan secara efektif, setidaknya pada jangka pendek, ke bidang-bidang yang menjadi prioritas.

...dengan risiko-risiko positif dan negatif terhadap prospek ekonomi

Walaupun terdapat tantangan-tantangan implementasi kebijakan yang besar, Bank Dunia menilai risiko-risiko yang terkait dengan prospek ekonomi makro masih nampak berimbang. Pada satu sisi, reformasi mungkin lebih terbatas dan lebih lambat dibanding rencana awalnya dan dampaknya terhadap pertumbuhan mungkin memerlukan waktu yang lama untuk memberikan hasil. Pada sisi lainnya, jika agenda reformasi Pemerintah memiliki momentum yang positif, dan menghasilkan keberhasilan-keberhasilan awal, keyakinan investor terhadap Indonesia dapat meningkat dengan cepat dan mendorong pemulihan investasi yang lebih cepat dari perkiraan saat ini. Hal ini akan membawa dampak positif terhadap potensi pertumbuhan jangka menengah Indonesia.

B. Beberapa perkembangan terkini perekonomian Indonesia



1. Memahami dan memperkuat kinerja penerimaan Indonesia

Pemerintah baru menempatkan fokus kuat pada mobilisasi pendapatan yang lebih baik; hal ini penting untuk menciptakan ruang fiskal agar program pembangunan dapat dilaksanakan

Pemerintah baru Indonesia memiliki agenda pembangunan yang ambisius. Termasuk di dalamnya adalah peningkatan besar belanja infrastruktur dan perluasan jaminan sosial. Mobilisasi penerimaan dalam jumlah yang lebih besar pun diperlukan - tidak hanya untuk mencapai sasaran-sasaran ini, tetapi juga untuk memenuhi komitmen pengeluaran yang sudah ada, seperti jaminan kesehatan masyarakat (lihat Bagian C) dan kenaikan transfer daerah sesuai UU Desa 2014, serta untuk menjaga komitmen terhadap kehati-hatian fiskal. Namun, rasio penerimaan terhadap PDB di Indonesia masih lebih rendah dibandingkan negara setara, dibandingkan potensi, serta telah menurun dalam tahun-tahun terakhir. Upaya terus-menerus untuk meningkatkan penerimaan melalui reformasi kebijakan penerimaan pajak dan bukan pajak, administrasi pajak yang lebih baik, serta kepatuhan – prioritas pemerintahan baru – menjadi sangat penting. Bagian ini menyajikan paparan singkat mengenai tren penerimaan terkini, pandangan jangka menengah (2015-2019), dan memuat beberapa area konsentrasi yang utama untuk meningkatkan kinerja penerimaan.

a. Penerimaan Indonesia lebih rendah dari negara lain dan kinerjanya melemah

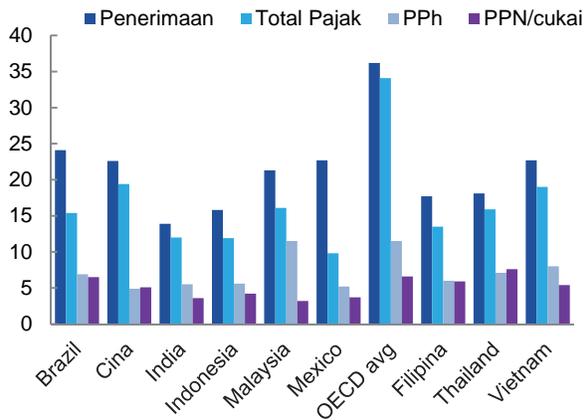
Saat ini, Indonesia menghadapi kesenjangan besar penerimaan potensi penerimaan aktual

Dibandingkan dengan negara sekawasan dan pasar berkembang lainnya, Indonesia adalah salah satu negara dengan rasio penerimaan terhadap PDB (15,8 persen di tahun 2013) dan rasio pajak terhadap PDB (11,9 persen di tahun 2013) yang terendah (Gambar 22). Hal ini terjadi bukan karena potensi pajak yang menurun. Diperkirakan, Indonesia mengumpulkan tidak sampai 50 persen dari total potensi penerimaan pajak, atau berkinerja lebih rendah ketimbang negara-negara lain yang setara (Gambar 23).¹⁶ IMF memperkirakan Indonesia dapat menaikkan pajak dengan memperluas jangkauan dan meningkatkan kepatuhan dari tingkat saat ini sampai

¹⁶ Fenochietto, R. dan Pessino, C., 2013, "Understanding Countries' Tax Effort", IMF Working Paper WP/13/244.

dengan 21,5 persen dari PDB dalam jangka panjang dan sampai dengan antara 13,4 dan 16,4 persen dari PDB untuk sasaran jangka menengah yang realistis.¹⁷

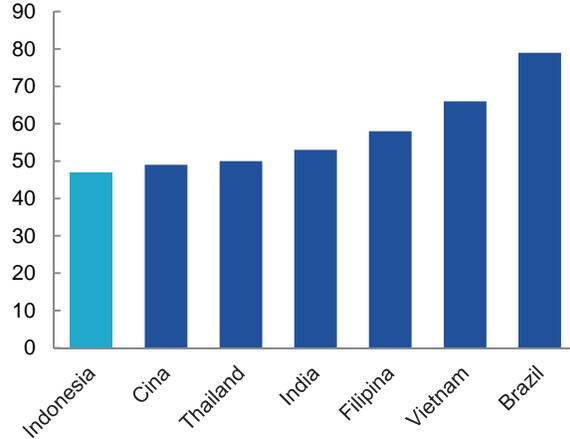
Gambar 22: Rasio penerimaan terhadap PDB Indonesia terendah di antara negara-negara lain ...
(persen GDP)



Catatan: Gambar batang mewakili penerimaan aktual dalam persen terhadap PDB. Data Indonesia dari tahun 2013. Negara lain menggunakan data tahun 2012 karena data 2013 terlalu dini
Sumber: laporan negara IMF; CEIC

Gambar 23: ...dan menghadapi salah satu kesenjangan terbesar antara penerimaan pajak aktual dan potensi

(penerimaan pajak aktual sebagai bagian dari penerimaan pajak potensial, persen)



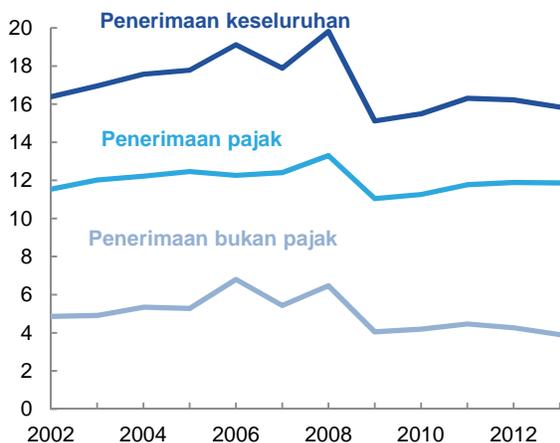
Catatan: Gambar batang mewakili upaya pajak (tax effort) dihitung sebagai rasio dari pungutan pajak aktual terhadap perkiraan potensi pungutan pajak
Sumber: Fenochietto dan Pessino (2013)

Sejak turun signifikan pada tahun 2009, rasio penerimaan terhadap PDB Indonesia belum kembali ke tingkat sebelum krisis; rasio bahkan terus menurun sejak 2011

Antara tahun 2002 dan 2008, pertumbuhan penerimaan fiskal Indonesia berjalan beringan dengan pertumbuhan kuat PDB nominal. Puncak pertumbuhan tercapai pada tahun 2008 saat harga ekspor komoditas utama, terutama minyak, naik. Saat krisis keuangan global terjadi, pertumbuhan Indonesia terbukti relatif dapat bertahan. Setelah turun dari 6,0 persen di tahun 2008 ke 4,6 persen di tahun 2009, angka pertumbuhan kembali naik ke rata-rata 6,3 persen dari 2010-2012. Namun, sisi penerimaan terkena dampak signifikan; secara persentase dari PDB, penerimaan turun dari 19,8 persen di tahun 2008 ke 15,1 persen di tahun 2009. Meskipun rasio penerimaan terhadap PDB meningkat sepanjang 2011, namun tidak kembali ke tingkat sebelum tahun 2009. Sesungguhnya, sejak tahun 2011, baik pertumbuhan PDB nominal maupun penerimaan melambat; namun, penerimaan turun secara tidak proporsional dan mengarah pada penurunan baru rasio penerimaan terhadap PDB, dari 16,3 persen pada tahun 2011 menjad 15,8 persen di tahun 2013 (Gambar 24 dan Gambar 25).

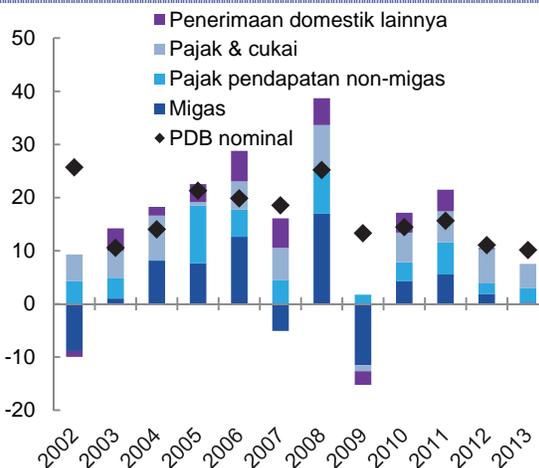
¹⁷ IMF, 2011a, "Revenue Mobilization in Developing Countries", IMF Policy Paper. IMF, 2011b, "IMF Country Report: Indonesia", No. 11/30.

Gambar 24: Penerimaan terhadap PDB menurun sejak 2009...
(persen dari PDB)



Sumber: Kementerian Keuangan; perhitungan staf Bank Dunia

Gambar 25: ...cerminan lemahnya pertumbuhan penerimaan migas dan perlambatan dari sumber penerimaan lain
(kontribusi terhadap pertumbuhan penerimaan dalam negeri total, poin persentase)



Catatan: penerimaan migas terdiri dari pajak pendapatan dan penerimaan bukan pajak
Sumber: Kementerian Keuangan; perhitungan staf Bank Dunia

Sumber penerimaan utama Indonesia adalah pajak konsumsi, pajak penghasilan non-migas, dan penerimaan migas

Melihat struktur penerimaan utama Indonesia, pajak konsumsi – pajak pertambahan nilai (PPn), pajak penjualan barang mewah (PPnBM), dan cukai yang sebagian besar dikenakan pada tembakau – menyumbang 34 persen dari total penerimaan di tahun 2013. Pajak penghasilan di luar migas – seperempat adalah pajak penghasilan pribadi¹⁸ (PPh Perorangan) dan tiga perempat adalah pajak penghasilan usaha (PPh Badan)—menyumbang 29 persen. Penerimaan terkait migas menyumbang 20 persen dari total penerimaan di tahun 2013; dari jumlah tersebut, 30 persen dipungut sebagai pajak dan 70 persen dipungut sebagai penerimaan bukan pajak.

Melemahnya pertumbuhan penerimaan akhir-akhir ini utamanya disebabkan oleh penurunan penerimaan yang cukup besar dari sektor migas...

Nilai penting relatif dari arus penerimaan ini berubah dari waktu ke waktu dan sensitif terhadap perubahan harga dan produksi komoditas. Satu tren yang jelas terlihat adalah penurunan yang terus terjadi sejak tahun 2009 untuk pertumbuhan penerimaan terkait sektor migas, dari rata-rata 23 persen untuk 2010-2011, tahun ke tahun, menjadi 8,5 persen pada tahun 2012 dan 1,1 persen di tahun 2013. Penerimaan dari sektor migas secara persentase dari PDB, yang rata-rata mencapai 4,7 persen pada periode 2002-2007, turun dari 3,6 persen terhadap PDB di tahun 2011 ke 3,2 persen pada tahun 2013. Penurunan ini mencerminkan pelemahan struktural jangka panjang dalam hal produksi migas (lihat Kotak 4 untuk uraiannya) serta pelemahan yang lebih luas dalam hal harga-harga komoditas sejak tahun 2011.

...dan penerimaan yang menurun dari komoditas lain akibat harga komoditas

Index rata-rata tertimbang harga komoditas ekspor merosot sebesar kurang lebih 30 persen dalam kurun 2011-2014 – sebuah guncangan perdagangan yang signifikan dan negatif. Dampak langsung dari guncangan ini terhadap penerimaan bisa dilihat dari pelemahan pajak ekspor yang terus-menerus (utamanya terkait dengan minyak sawit mentah) sebesar 8,2 persen dari tahun ke tahun di 2012 dan 4,4 persen tahun

¹⁸ Sebagian PPh Perorangan berasal dari pendapatan terkait sektor migas. Namun, karena data pembagiannya tidak tersedia, maka total PPh Perorangan dianggap sebagai penghasilan yang tidak terkait sektor migas, dan dengan demikian mengecilkan porsi penerimaan terkait sektor migas.

internasional yang terus melemah sejak 2011...

ke tahun di 2013. Pajak ekspor secara persentase dari PDB turun dari 0,4 persen di tahun 2011 ke 0,2 persen di tahun 2013. Melemahnya harga komoditas juga memberikan dampak tak langsung terhadap penerimaan, yakni pertumbuhan PDB nominal yang melambat, yang pada gilirannya menurunkan pertumbuhan pajak pendapatan non-migas, dari rata-rata 15,8 persen tahun ke tahun dalam kurun 2010-2011, ke 6,6 persen di 2012 dan 9,5 persen di 2013. PPh Badan terkena dampak secara khusus (pertumbuhan turun dari 17,5 persen di 2011 tahun ke tahun menjadi 0,6 persen di 2012 dan 2,8 persen di 2013). Tidak stabilnya penerimaan terkait komoditas menegaskan kembali perlunya memperluas dan meningkatkan diversifikasi sumber penerimaan.

...sementara, penerimaan lain seperti pajak konsumsi dan pajak non-migas, belum berhasil mengompensasi penurunan tersebut

Pajak penghasilan non-migas, pajak konsumsi, dan sumber penerimaan lain belum dapat mengkompensasi merosotnya penerimaan yang langsung terkait dengan komoditas. Hasilnya, penerimaan terhadap PDB secara keseluruhan turun. Sementara pajak konsumsi tumbuh lebih cepat ketimbang PDB nominal, dan dengan demikian meningkat secara persentase dari PDB dari 4,8 persen ke 5,4 persen dalam kurun 2011 dan 2013, pajak pendapatan dari sektor non-migas secara persentase dari PDB turun – dari 4,8 persen ke 4,6 persen – antara tahun 2011 dan 2013.

Perubahan administrasi dan kebijakan pajak mungkin berpengaruh terhadap kinerja penerimaan akhir-akhir ini

Selain tantangan sektor migas dan faktor makroekonomi lainnya, perubahan administrasi dan kebijakan dapat juga turut berpengaruh terhadap kinerja penerimaan. Perubahan kebijakan terjadi pada PPh Badan (pada tahun 2009, skema tarif progresif digantikan dengan skema tarif tetap sebesar 30 persen, lalu diturunkan menjadi 25 persen pada tahun 2010), PPh Perorangan (tarif pajak marjinal diturunkan dan batasan penghasilan tidak kena pajak naik pada tahun 2009 dan 2013), dan PPnBM (tarif pajak dinaikkan pada tahun 2009). Sejumlah perubahan dalam administrasi pajak antara lain adalah pengisian elektronik untuk PPn dan dimulainya Sensus Pajak Nasional tahun 2011. Secara teori, efek terhadap penerimaan yang disebabkan langkah-langkah ini masih tidak jelas, sementara perkiraan empiris menyatakan dampaknya akan menantang. Sebab itu, serta dengan adanya interaksi kompleks antara faktor makroekonomi, kebijakan pajak, dan administrasi pajak, analisis lebih jauh dibutuhkan untuk melihat kontribusi relatif dari hal-hal berbeda ini terhadap kinerja penerimaan.

b. Perkiraan terhadap penerimaan dalam jangka menengah, dengan skenario “tanpa perubahan besar”

Dalam jangka menengah, dengan asumsi makroekonomi tetap dan penurunan struktural produksi migas...

Mengamati Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) berikutnya, periode 2015-2019, berapa perkiraan penerimaan dan sumber daya (penerimaan ditambah pendanaan untuk defisit dalam aturan fiskal) untuk membiayai pengeluaran? Untuk menelaah pertanyaan ini, perkiraan jangka menengah untuk penerimaan dikembangkan dengan pertama-tama memperkirakan sumber penerimaan dari arus penerimaan berbeda, dengan asumsi dasar pertumbuhan moderat PDB nominal, sedikit depresiasi mata uang, asumsi moderat untuk harga migas dan komoditas lainnya, serta penurunan struktural produksi migas yang terus terjadi.¹⁹ Elastisitas arus penerimaan terkait sumber penerimaan, yang diperkirakan secara empiris, kemudian diterapkan untuk mendapatkan

¹⁹ Sumber penerimaan untuk sejumlah penerimaan utama adalah: PDB nominal untuk pajak penghasilan non migas, penerimaan bukan pajak non migas, dan cukai; konsumsi pribadi nominal untuk PPn; nilai impor dalam rupiah untuk bea impor; nilai produksi migas dalam rupiah untuk pajak terkait sektor migas dan penerimaan bukan pajak; nilai produksi minyak sawit mentah dalam rupiah untuk pajak ekspor.

gambaran penerimaan untuk kurun 2015-2019. Di bawah skema “tanpa perubahan besar” – tanpa reformasi besar pada kebijakan dan administrasi pajak yang akan meningkatkan tarif pajak efektif – perkiraan penerimaan mengasumsikan tidak ada perubahan elastisitas pajak selama jangka menengah.

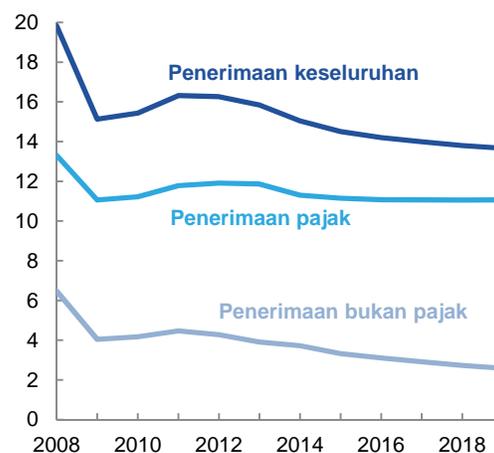
... secara persentase dari PDB penerimaan diperkirakan akan terus turun, dalam skenario “tanpa perubahan besar”

Dalam skenario “tanpa perubahan besar”, total penerimaan terhadap PDB diperkirakan jatuh dari 15,0 persen di 2014 ke 13,7 persen di 2019. Penerimaan pajak turun dari 11,3 persen ke 11,1 persen, sementara penerimaan bukan pajak turun signifikan, dari 3,7 persen ke 2,6 persen dari PDB. Pajak penghasilan non-migas diperkirakan naik dari 4,4 persen ke 4,7 persen dan pajak konsumsi naik dari 5,2 persen ke 5,4 persen dari PDB – akan tetapi belum cukup untuk mengkompensasi penurunan penerimaan (baik secara nominal, maupun persentase dari PDB) pajak migas dan non-pajak.

Turunnya penerimaan dari sektor migas disebabkan penurunan yang diperkirakan terjadi pada sumber penerimaan sektor migas – nilai produksi kotor migas (lihat Kotak 4).

Jika skenario ini terjadi, kinerja penerimaan yang lemah akan memperkecil ukuran ketersediaan sumber daya untuk RPJMN periode berikutnya, dan akan sangat membatasi ruang fiskal untuk pengeluaran bagi prioritas pembangunan pemerintah baru. Sebagai konsekuensi, upaya yang diperbarui dan lebih intensif untuk meningkatkan pengumpulan penerimaan melalui perbaikan kebijakan pajak dan kepatuhan menjadi teramat penting.

Gambar 26: Penerimaan terhadap PDB akan terus turun dalam skenario “tanpa perubahan besar”
(persen dari PDB)



Catatan: Perkiraan ini mengasumsikan kondisi makroekonomi yang relatif tidak berubah dan tanpa reformasi besar kebijakan penerimaan

Sumber: perhitungan dan proyeksi staf Bank Dunia

Tabel 6: Dengan kondisi makroekonomi dasar dan tanpa perubahan besar, total penerimaan diperkirakan turun signifikan dibandingkan PDB
(persen dari PDB)

Penerimaan	Aktual						Perkiraan dengan skenario “tanpa perubahan besar”					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total penerimaan	19,8	15,1	15,4	16,3	16,3	15,8	15,0	14,5	14,2	14,0	13,8	13,7
Penerimaan pajak	13,3	11,1	11,2	11,8	11,9	11,9	11,3	11,1	11,1	11,1	11,1	11,1
Penghasilan non-migas	5,1	4,8	4,6	4,8	4,6	4,6	4,4	4,5	4,5	4,6	4,6	4,7
Penghasilan migas	1,6	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0	0,8	0,7	0,6	0,5	0,5
Penghasilan – minyak	n,a	n,a	n,a	n,a	n,a	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Penghasilan – gas	n,a	n,a	n,a	n,a	n,a	0,6	0,6	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3
PPn	4,2	3,4	3,6	3,7	4,1	4,2	4,0	4,1	4,1	4,1	4,2	4,2
Cukai	1,0	1,0	1,0	1,0	1,2	1,2	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
Pajak perdagangan internasional	0,7	0,3	0,4	0,7	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
Penerimaan bukan pajak	6,5	4,0	4,2	4,5	4,3	3,9	3,7	3,3	3,1	2,9	2,7	2,6
PNBP minyak	3,4	1,6	1,7	1,9	1,8	1,5	1,4	1,1	1,0	0,9	0,7	0,6
PNBP gas	0,9	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4
PNBP – lain-lain	2,2	1,8	1,8	1,9	1,8	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6

Catatan: 2008-2013 LKPP setelah audit; 2014 adalah perkiraan IEQ Des 2014; 2015-2019 angka perkiraan; migas – minyak dan gas
Sumber: Menteri Keuangan; perhitungan dan perkiraan staf Bank Dunia

c. Peluang meningkatkan penerimaan melalui reformasi kebijakan dan administrasi

Diperlukan reformasi untuk memperbaiki kebijakan dan administrasi di berbagai sumber penerimaan, jika berbagai target penerimaan yang ambisius ingin dapat dicapai

Tidak ada satu “peluru” reformasi yang akan secara signifikan dan berkelanjutan mampu meningkatkan pengumpulan penerimaan; yang dibutuhkan adalah langkah-langkah menguatkan kebijakan dan memperbaiki administrasi berbagai arus penerimaan. Prasyarat yang penting untuk meningkatkan penerimaan – yakni komitmen jelas dari pemerintah untuk melakukan hal tersebut – sudah ada. Pemerintah baru mengisyaratkan bahwa peningkatan penerimaan akan menjadi prioritas, sebagaimana terlihat dari janji Presiden Joko Widodo untuk mendorong rasio pajak terhadap PDB ke tingkat 16 persen pada tahun 2019. Bagian-bagian berikutnya dari dokumen ini secara singkat memaparkan potensi peluang untuk meningkatkan penerimaan dengan melihat pengalaman internasional maupun dalam negeri, serta analisis yang ada dan masih berjalan. Meskipun fokusnya adalah pada mobilisasi penerimaan, namun perlu diingat bahwa kebijakan dan administrasi penerimaan besar dampaknya terhadap iklim bisnis, bisa mempengaruhi investasi dan produksi, dan pada akhirnya akan berpengaruh pada pertumbuhan sumber-sumber penerimaan. Kinerja penerimaan yang membaik secara berkelanjutan membutuhkan perubahan – tidak hanya pada mobilisasi penerimaan, tetapi juga administrasi pajak yang lebih efisien, serta biaya kepatuhan yang lebih rendah.

Reformasi kebijakan pajak bisa memobilisasi penerimaan tambahan dari sejumlah sumber pajak, menurunkan distorsi ekonomi, dan menurunkan

Mengubah rancangan kebijakan pajak yang berlaku saat ini bisa menghasilkan kenaikan penerimaan dari pajak penghasilan (PPh Perorangan dan Badan), pajak konsumsi (PPn, PPnBM, dan cukai), dan pajak bumi dan bangunan, melalui beberapa cara: 1) perluasan sumber pajak dengan mempersempit ruang pengecualian serta celah-celah lain; 2) menyederhanakan struktur pajak yang rumit dan merasionalisasikan jumlah tipe pajak, kategori, dan tarif pajak; 3) secara selektif meningkatkan tarif pajak yang dipandang rendah, khususnya menurut standar internasional. Misalnya, seperti berlaku di negara lain, pemerintah dapat menerapkan tarif pajak tetap untuk korporasi sebagai ganti tarif PPh Badan yang berbeda-beda

biaya administrasi	untuk perusahaan yang lebih besar (non-UKM). Contoh lain adalah mengubah tarif ad valorem (persentase dari nilai) menjadi tarif pasti (dalam nilai Rupiah) untuk pajak kendaraan bermotor agar proses administrasi lebih sederhana dan bisa jadi turut meningkatkan kepatuhan. Reformasi seperti langkah-langkah ini tidak hanya menaikkan penerimaan, tetapi juga berpotensi mengurangi distorsi ekonomi akibat pengecualian yang berlaku untuk wajib pajak dan sektor tertentu, menurunkan perilaku wajib pajak yang ingin menghindari tarif tinggi, dan menurunkan biaya administrasi. Interaksi kebijakan penerimaan dan administrasinya, beserta waktu timbulnya dampak, adalah faktor penting dalam pertimbangan strategi reformasi keseluruhan.
Selain reformasi kebijakan, memperbaiki administrasi penerimaan dan kepatuhan juga penting...	Meskipun banyak elemen dasar dari administrasi pajak modern sudah ada, tingkat kepatuhan pajak masih rendah – baik dari segi tingkat pengisian/pembayaran (diperkirakan 50-60 persen dari wajib pajak terdaftar) maupun tingkat pelaporan yang akurat untuk semua kategori pajak; segmen wajib pajak dan sektor juga rendah. Masalah kepatuhan juga muncul untuk penerimaan bukan pajak (PNBP). Sebagai contoh, Bank Dunia memperkirakan 47 persen potensi royalti batu bara di tahun 2012 (setara 0,2 persen terhadap PDB) tidak terealisasi karena lalai bayar dan kurang bayar.
...yang berarti perlu pergeseran pendekatan pengelolaan kepatuhan menjadi berbasis risiko dan lebih strategis, berfokus pada sektor dan segmen dengan risiko tinggi	Diterapkannya pendekatan pengelolaan kepatuhan yang strategis dan berbasis risiko dapat memberikan dampak positif bagi realisasi penerimaan dalam jangka menengah, sekaligus mengurangi beban pada badan usaha yang sudah patuh. Pendekatan berbasis risiko berarti meletakkan fokus untuk memperbanyak pendaftaran wajib pajak, pengisian lembar pelaporan, dan audit pada sektor dan segmen berisiko tinggi (potensi pajak besar, namun kepatuhan rendah). Cara ini bisa jadi lebih produktif ketimbang pendekatan yang berlaku saat ini, yaitu yang berfokus pada peningkatan pendaftaran wajib pajak secara besar-besaran (“ekstensifikasi”) dan keharusan pengisian surat pemberitahuan (SPT) yang berlaku untuk semua. Sebagai contoh: kinerja penerimaan bisa naik signifikan jika sumber daya difokuskan untuk mendorong pengisian SPT secara sukarela dan kepatuhan pembayaran dari wajib pajak besar; kinerja dari segmen ini masih jauh di bawah standar internasional (saat ini 50-60 persen dibandingkan lebih dari 98 persen di negara-negara lain). Kenaikan batas PPn pada Januari 2014, dari Rp600 juta ke Rp4,8 miliar telah mengurangi jumlah pembayar (dari 385.000 ke sekitar 50.000); kenaikan ini seharusnya bisa memfasilitasi pengawasan yang lebih baik atas kepatuhan PPn para wajib pajak besar.
Direktorat Jenderal Pajak (Ditjen Pajak) perlu diperkuat, dan lingkungan yang penyelenggaraan kegiatannya perlu diciptakan	Agar dapat berhasil menerapkan pendekatan berbasis risiko dan meningkatkan kepatuhan, Ditjen Pajak akan perlu membangun kapasitas untuk menganalisis informasi pihak ketiga secara efektif serta memperbaiki kapasitas audit – dua hal yang merupakan tantangan besar. Untuk hal pertama, Ditjen Pajak perlu mendapatkan akses yang lebih baik terhadap data pihak ketiga, memanfaatkan nomor identitas untuk mencocokkan data dengan basis data, dan memiliki kapasitas TI serta data manajemen yang lebih besar. Sementara, tantangan kedua dapat diatasi dengan memanfaatkan auditor secara strategis (berbasis risiko), termasuk dengan mengurangi praktik padat karya berupa pemeriksaan menyeluruh terhadap permohonan pengembalian PPn. Sebagaimana digaribawahi oleh angka-angka di atas mengenai hilangnya royalti dari batu bara, maka perlu juga dilakukan peningkatan kapasitas pemerintah untuk menegakkan kepatuhan dan mengaudit PNPB tambang, yang saat ini dikelola oleh Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral.

Penegakan kepatuhan perlu dilengkapi dengan upaya mendorong kepatuhan sukarela

Pengalaman internasional menunjukkan bahwa meningkatkan kepatuhan sukarela adalah pendekatan yang lebih hemat biaya dalam hal pengelolaan kepatuhan untuk jangka panjang. Untuk itu, perlu ada layanan seperti layanan telepon, layanan SPT bergerak, dan pilihan cara pembayaran demi memudahkan wajib pajak yang patuh, tetapi tidak punya kapasitas, atau kekurangan informasi mengenai cara memenuhi kewajiban mereka dengan benar. Hal ini sekaligus sebagai bentuk apresiasi kepada wajib pajak yang tingkat kepatuhannya tinggi, yakni dengan menyediakan saluran pembayaran pajak yang efisien.

Untuk penerimaan dari sektor migas, analisis lebih lanjut akan membantu memandu perbaikan potensial untuk rezim fiskal dan administrasi

Meskipun penurunan kontribusinya terhadap total penerimaan sudah diperkirakan, namun penerimaan dari sektor migas akan tetap signifikan. Walaupun kecil kemungkinan bahwa sumber penerimaan (nilai produksi kotor migas) akan naik dalam jangka pendek maupun menengah (Kotak 4), rezim fiskal dan administrasi bisa ditingkatkan untuk mendukung penerimaan dari sektor migas dalam konteks ini. Bukti empiris untuk memandu reformasi potensial di bidang ini masih terbatas. Langkah pertama yang perlu diambil adalah melakukan analisis untuk mengidentifikasi isu, seperti membandingkan rezim fiskal saat ini dengan negara penghasil migas lain untuk melihat kinerja penerimaan dan tingkat daya saing, juga melakukan diagnosis atas sistem administrasi penerimaan migas yang berlaku saat ini untuk mengidentifikasi risiko-risiko utama.

Kotak 4: Perkiraan penurunan penerimaan migas mencerminkan penurunan produksi yang bersifat struktural dan telah berlangsung lama

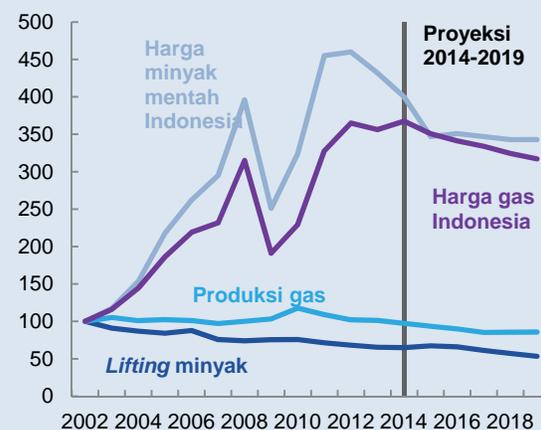
Menurunnya produksi dan *lifting* minyak bumi dan gas, beserta harga-harga migas yang bertahan di level moderat dalam skenario dasar Bank Dunia menghasilkan proyeksi turunnya nilai kotor produksi migas dalam Rupiah untuk jangka menengah. Dengan asumsi tidak ada reformasi besar pada rezim fiskal dan administrasi, penerimaan pajak migas dan bukan pajak diperkirakan turun signifikan secara nominal maupun secara persentase terhadap PDB. Meski begitu, apakah penurunan ini akan benar terjadi, dan sampai sejauh mana, akan bergantung pada masa depan harga minyak yang tidak pasti.

Produksi migas di Indonesia diatur melalui Kontrak Kerja Sama (KKS), yang mewajibkan kontraktor membayar pajak dan membayar royalti non-pajak berdasarkan nilai kotor produksi dalam Rupiah.¹ Dengan demikian, komponen utama di balik penerimaan migas adalah nilai kotor dalam Rupiah dari produksi gas dan *lifting* minyak bumi yang ditentukan oleh volume, harga dan nilai tukar mata uang, dan porsi efektif pemerintah dari nilai produksi – yang ditentukan oleh rezim fiskal dan administrasi.

Nilai kotor *lifting* minyak (produksi) secara persentase dari PDB turun dalam kurun 2002 sampai 2012. Kenaikan harga minyak, sementara Rupiah terdepresiasi, sempat mengkompensasi penurunan *lifting*, namun tertutup oleh kenaikan PDB nominal sebesar lima kali. Sebagaimana ditegaskan oleh Gambar 27, harga migas naik signifikan dalam periode ini - hampir lima kali untuk minyak (dari USD 24 di 2002 ke USD 120 per barel di tahun 2012) dan empat kali untuk gas. Akan tetapi, produksi minyak turun sebesar 30 persen dari 1,26 juta barel di 2002 ke 861.000 barel per hari di tahun 2012. Produksi gas naik sedikit sebesar 2 persen dalam kurun waktu ini, mencapai 6,95 triliun British Thermal Unit (BTU) per hari pada tahun 2012.

Turunnya produksi minyak, yang disebabkan oleh usia ladang minyak dan perlambatan eksplorasi untuk lapangan baru, akan terus berlanjut dalam jangka menengah (Gambar 27). Sebagian besar lapangan minyak Indonesia telah tua (*mature*

Gambar 27: Kenaikan harga migas sampai 2012 sebagian menutupi produksi yang terus turun
(indeks, 2002 = 100)



Sumber: BPS; World Bank Commodity Outlook; perhitungan dan proyeksi staf Bank Dunia

fields) dan membutuhkan metode peningkatan perolehan minyak berbiaya tinggi agar produksi bisa berlanjut – tercermin dari kenaikan biaya operasional sebesar 350 persen sebagaimana dialami para produsen migas di Indonesia, dari USD 4 miliar di 2002 ke USD 13,7 miliar pada tahun 2012, meskipun produksi terus turun. Di saat bersamaan, pengeluaran untuk eksplorasi migas di Indonesia berkurang sebesar 50 persen dari tahun 1998, dan mencapai puncak penurunan pada tahun 2012, meski dengan eksplorasi lepas pantai baru yang makin marak dan semakin mahal.² Diasumsikan bahwa diperlukan setidaknya lima tahun dari mulai tahap eksplorasi, penemuan, sampai dengan produksi untuk lapangan baru; tetapi, walaupun ada temuan baru di masa depan, kecil kemungkinannya temuan tersebut – dalam jangka menengah - bisa menutup penurunan *lifting* dari lapangan-lapangan yang ada. Sebab itu, proyeksi dasar yang diambil untuk bagian ini adalah penurunan *lifting* minyak yang terus berlangsung sebesar 18 persen dari 818.000 barel per hari pada tahun 2014 menjadi 670.000 barel per hari pada tahun 2019.

Produksi gas cukup stabil dalam satu dasawarsa terakhir di Indonesia, namun gambaran jangka menengah tidak memberikan kepastian karena perkiraan produksi dari blok-blok gas besar. Kegiatan eksplorasi gas berjalan kuat; dalam kurun 2002-2012, jumlah eksplorasi sumur gas yang sudah diselesaikan naik sepuluh kali lipat. Artinya, produksi gas memiliki perkiraan jangka menengah yang lebih positif. Akan tetapi, investasi untuk blok gas besar yang ada saat ini sedang terhambat akibat ketidakpastian peraturan terkait KKS.³ Hal-hal inilah yang dipertimbangkan dalam perkiraan penurunan produksi gas sebesar 12 persen dari tahun 2014 sampai 2019.

Dalam dua tahun terakhir, harga minyak (minyak mentah Indonesia) turun setelah mencapai puncak bulanannya USD 122 per barel, di bulan Februari 2012; harga merosot sepanjang bulan September-Desember ke USD 76 per barel pada bulan November 2014. Harga gas Indonesia, yang dipengaruhi harga gas alam cair (LNG) Jepang, mengikuti pergerakan harga minyak karena kontrak penjualan seringkali terkait dan juga turun dalam periode ini. Penurunan harga minyak umumnya didorong oleh meningkatnya pasokan global dari sumber-sumber minyak non-konvensional, seperti dari Amerika Utara, dan permintaan yang tidak setinggi sebelumnya, khususnya dari negara-negara OECD.⁴ Perkiraan dasar jangka menengah untuk harga minyak adalah sekitar USD 85 per barel dan USD 11-12 per juta BTU untuk harga gas; akan tetapi, perkiraan ini masih dapat dipengaruhi ketidakpastian dengan mempertimbangkan gangguan pasokan dari wilayah Timur Tengah, penurunan permintaan global atas minyak, dan respon pasokan dari produsen.

Catatan: ¹ Ada lima generasi KKS di Indonesia yang mengawali konsep ini pada tahun 1965, dengan generasi KKS terakhir dilaksanakan setelah 2001. Secara sederhana, dalam Kontrak Kerja Sama nilai kotor produksi dibagi menjadi: ekuitas kontraktor, ekuitas pemerintah, dan penggantian biaya produksi (*cost recovery*). Kontraktor kemudian diwajibkan membayar pajak atas keuntungan yang didapatkannya dari porsi sahamnya. ² Angka-angka pengeluaran operasi, eksplorasi, dan produksi dikutip dari Laporan Tahunan SKK Migas (dari berbagai tahun). Lihat Juga PwC Oil and Gas Guide, 2012, untuk paparan mengenai lokasi eksplorasi baru. ³ Hambatan ini paling menonjol terjadi pada blok besar gas alam Mahakam, yang menyumbang sekitar 30 persen dari total produksi gas Indonesia pada tahun 2010. ⁴ Untuk uraian lebih jauh mengenai proyeksi harga energi global dan faktor-faktor pendorongnya, lihat World Bank Commodity Outlook, Oktober 2014

2. Indonesia dan Masyarakat Ekonomi ASEAN

Hanya setelah satu dekade dari pengumuman pembentukannya, realisasi dari sebuah visi berani dari Masyarakat Ekonomi ASEAN akan terjadi pada tahun 2015, menciptakan blok ekonomi kelima terbesar di dunia

Satu dekade yang lalu, para pemimpin Asosiasi Negara-Negara Asia Tenggara (ASEAN) mengumumkan visi berani mereka untuk menciptakan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) pada tahun 2015, termasuk target mereka untuk menyatukan Asia Tenggara menjadi ‘satu basis pasar dan produksi’. Akan terjadi arus bebas produk, jasa, investasi, tenaga kerja terampil, dan untuk cakupan yang lebih terbatas, modal. Saat ini, dengan pembentukan MEA hanya tinggal satu tahun lagi, pada bulan Desember tahun 2015, ada beberapa kekhawatiran yang bisa dipahami mengenai dampak, dan persiapan untuk, integrasi tersebut pada perekonomian-perekonomian di kawasan, termasuk Indonesia. Pada saat yang sama, pencapaian terkini dari proses integrasi, bersama dengan manfaatnya, tidak diapresiasi secara luas. Melihat pada tahun 2015, bagian ini menjabarkan secara singkat latar belakang dan pencapaian, serta potensi yang akan dicapai lebih jauh dari integrasi, demikian juga dengan tantangan yang menanti negara-negara anggota ASEAN.

a. ASEAN dan dorongan untuk integrasi ekonomi regional

Agenda integrasi ekonomi regional ASEAN telah menjadi prioritas yang semakin penting sejak awal era 1990...

Dibentuk hampir 50 tahun yang lalu pada tahun 1967, ASEAN adalah salah satu organisasi regional yang paling menonjol dan bertahan lama di negara berkembang. Serupa dengan Uni Eropa (EU), ASEAN awalnya dibentuk terutama untuk tujuan politis mendukung kedamaian dan stabilitas regional. Agenda integrasi ekonomi ASEAN menjadi prioritas pada awal 1990an, ketika keprihatinan politis dan keamanan terkait Perang Dingin dan ketegangan regional menurun dan ASEAN mengarahkan fokus mereka pada tujuan ekonomi. Serangkaian traktat dan perjanjian menempatkan integrasi regional menjadi pusat dari agenda ekonomi.²⁰ Krisis keuangan Asia pada tahun 1997/1998 memberikan motivasi lebih lanjut terhadap agenda integrasi regional, dengan pasar regional yang lebih besar dilihat penting untuk menarik investor dan membangun ketahanan yang lebih kuat menghadapi ketidakstabilan keuangan makro.

...dengan visi pendalaman integrasi yang signifikan melalui MEA ditetapkan pada tahun 2003

Agenda integrasi diperdalam secara signifikan pada Deklarasi tahun 2003 dan pada Cetak Biru Masyarakat Ekonomi ASEAN tahun 2007 untuk mencapai MEA pada tahun 2015 dengan menetapkan sebuah “satu basis pasar dan produksi” untuk 10 negara anggota ASEAN, yang mencakup 600 juta penduduk dengan agregat nominal PDB sebesar 2.3 triliun USD pada saat ini.²¹ Pada tahun 2013, dengan menggunakan paritas daya beli (PPP) dolar internasional,²² ekonomi ASEAN menyumbang 6 persen terhadap PDB global, menjadikan ASEAN blok ekonomi terbesar kelima di dunia setelah NAFTA (20 persen), EU (17 persen), China (16 persen), dan India (7 persen).

Integrasi ekonomi ASEAN bertujuan untuk mendukung pertumbuhan, suatu tugas yang menjadi lebih mendesak

Motivasi dasar untuk pergerakan investasi, teknologi dan jasa yang lebih bebas di seluruh kawasan adalah untuk meningkatkan produktivitas dan kemampuan ekonomi dari aspek pasokan. Pada aspek permintaan, permintaan regional yang berdasarkan pada pertumbuhan kelas menengah berusia muda yang sangat pesat dalam sebuah pasar ASEAN yang terintegrasi dan besar juga dapat memberikan sumber pertumbuhan baru. Manfaat seperti ini pada dasarnya bersifat jangka

²⁰ Untuk informasi lebih lanjut, lihat “ASEAN 2011: Kepemimpinan Indonesia” pada IEQ edisi Juli 2011.

²¹ “Cetak Biru Masyarakat Ekonomi ASEAN”, Sekretariat ASEAN, 2008

²² PPP PDB adalah produk domestik bruto yang dikonversikan terhadap dolar internasional menggunakan tingkat keseimbangan daya beli. Dolar internasional diperkirakan memiliki daya beli yang sama dengan Dollar Amerika terhadap PDB yang ada di Amerika Serikat. Data di atas adalah dolar internasional yang konstan di tahun 2011.

mengingat
rendahnya
pemulihan global
dari krisis keuangan
pada tahun
2008/2009 ...

panjang dan structural, tetapi usaha-usaha mendukung pertumbuhan ekonomi menjadi lebih mendesak dengan kondisi ekonomi dunia saat ini. Banyak negara-negara berpendapatan tinggi dengan perlahan pulih dari defisit dan hutang yang tinggi akibat krisis keuangan global, dan permintaan mereka terhadap barang impor menjadi lebih lemah dibandingkan sebelumnya, meningkatkan pentingnya perdagangan 'selatan-selatan' dan regional bagi negara-negara berkembang

...dan hal tersebut
sepertinya tetap
menjadi inti
daripada agenda
ASEAN secara
keseluruhan, dan
dimana Indonesia
memainkan peranan
penting

Integrasi ekonomi regional Asia Tenggara yang tengah berlanjut sekarang berada pada persimpangan penting dengan segera terbentuknya MEA, dan akan terus menjadi fokus dari agenda ASEAN yang lebih luas. Sebagai contoh, pembentukan MEA akan menyediakan platform yang kuat untuk integrasi ekonomi yang lebih luas, seperti yang didiskusikan dalam payung ASEAN + 3 dan ASEAN + 6.²³ Indonesia, dengan ekonomi paling besar di ASEAN, dengan sekitar 40 persen dari PDB ASEAN, dan hampir setengah dari populasi ASEAN, adalah pemangku kepentingan yang krusial dalam proses yang sedang berlangsung ini.

b. Kontribusi ASEAN terhadap integrasi regional dan tantangan-tantangan yang masih ada

Pencapaian agenda
integrasi regional
ASEAN dapat dilihat
dalam lima bidang
penting ...

Walaupun tidak diapresiasi secara luas, agenda integrasi regional ASEAN telah mencatat pencapaian yang signifikan, terutama terkait dengan perdagangan barang yang lebih terbuka. Laporan *ASEAN Integration Monitoring Report*, yang merupakan upaya gabungan antara Sekretariat ASEAN dan Bank Dunia, mengidentifikasi manfaat integrasi dari lima sumber: (i) integrasi perdagangan yang signifikan; (ii) penurunan biaya perdagangan; (iii) kontribusi terhadap perkembangan dan perdagangan sektor jasa; (iv) membantu dalam menarik penanaman modal asing (PMA), baik dari luar maupun dari dalam kawasan ASEAN; dan (v) membantu menstimulai reformasi di negara-negara anggota ASEAN dengan tingkat pendapatan yang lebih rendah.²⁴

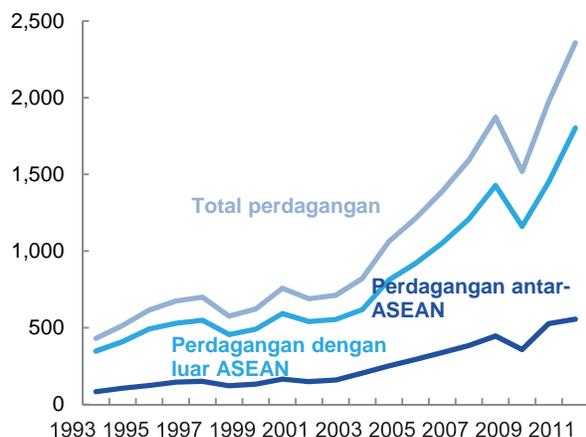
...termasuk dalam
cakupan, dan sifat
dari, integrasi
perdagangan ...

Pertama, ASEAN telah mencapai tingkat integrasi perdagangan yang signifikan dan, yang lebih penting, integrasi ini menciptakan perdagangan (*trade-creating*, yakni meningkatkan perdagangan dengan mitra berbiaya lebih rendah) dan bukan mengalihkan perdagangan (*trade-diverting*, yaitu mengurangi perdagangan dengan mitra yang berbiaya yang lebih rendah). Hal ini terjadi karena, walaupun anggota-anggota ASEAN telah membuat kemajuan yang signifikan dalam upaya penghapusan tarif perdagangan dalam kawasan (rata-rata menjadi kurang dari 1 persen), mereka juga telah mengurangi tarif perdagangan dengan negara-negara lain. Selain itu, dengan meluasnya perdagangan intra-ASEAN, perdagangan dengan seluruh dunia juga meningkat secara proporsional (Gambar 28).

²³ ASEAN +3 termasuk tiga negara Asia Timur yaitu China, Jepang, dan Korea Selatan, dengan tambahan India, Australia, dan Selandia Baru membentuk membentuk ASEAN + 6.

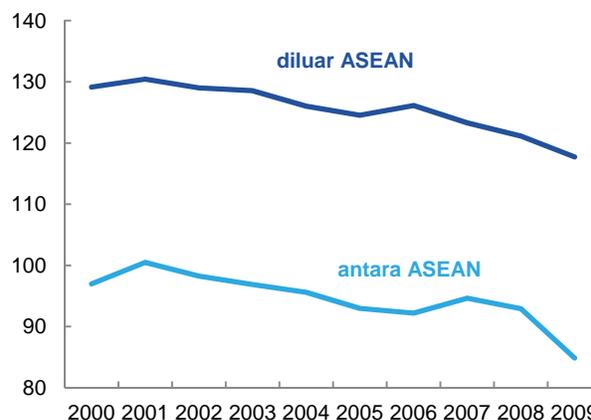
²⁴ Sekretariat ASEAN dan Bank Dunia, "*ASEAN Integration Monitoring Report*", 2013

Gambar 28: Meningkatnya perdagangan antar-ASEAN telah diikuti dengan meningkatnya perdagangan dengan luar ASEAN ...
(perdagangan ASEAN dalam milyar USD)



Sumber: Sekretariat ASEAN dan Bank Dunia

Gambar 29: ... ketika biaya perdagangan di dalam dan di luar ASEAN telah menurun seiring waktu
(biaya perdagangan dalam hal ad valorem terms, persen)



Sumber: Sekretariat ASEAN dan Bank Dunia

...dan menurunkan biaya perdagangan

Proses integrasi ASEAN juga telah membantu untuk menurunkan biaya perdagangan. Biaya perdagangan baik antar-ASEAN dan dengan luar ASEAN telah menurun secara signifikan, tetapi biaya perdagangan antar-ASEAN telah menurun lebih cepat (Gambar 29), sebagian karena hasil dari upaya fasilitasi perdagangan yang dilakukan oleh negara-negara anggota ASEAN.

Pencapaian tambahan dari ASEAN termasuk liberalisasi sektor jasa, seiring dengan peningkatan arus investasi di ASEAN sebesar lebih dari dua kali lipat dalam satu dekade lalu

Agenda MEA juga telah berkontribusi kepada perkembangan dan perdagangan sektor jasa dengan mendorong komitmen liberalisasi perdagangan jasa yang melebihi komitmen serupa dalam Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Hal ini terlihat dalam perbandingan antara komitmen Kerangka Kerjasama ASEAN untuk Jasa/*ASEAN Framework Agreement on Services (AFAS)* dan komitmen dibawah Perjanjian Umum tentang Perdagangan Jasa/*General Agreement on Trade in Services (GATS)*. Integrasi ASEAN juga telah membantu untuk menarik PMA, baik dari luar dan terutama dari dalam kawasan ASEAN. PMA untuk negara-negara ASEAN telah meningkat dari 20 milyar dollar AS pada tahun 2001 menjadi 94 milyar dollar AS pada tahun 2010 sementara perputaran PMA antar-ASEAN telah meningkat dari rata-rata tahunan 5 milyar dollar AS pada tahun 1990-an menjadi 13 milyar dollar AS selama 3 tahun terakhir.

Tetapi tantangan implementasi tetap ada, termasuk dalam fasilitasi perdagangan dan sektor transportasi

Terlepas dari pencapaian-pencapaian tersebut, implementasi masih tetap terbatas di beberapa bidang, terutama dalam merealisasikan komitmen-komitmen untuk integrasi sektor-sektor jasa (seperti transportasi). Usaha-usaha lebih lanjut juga dibutuhkan untuk memperbaiki fasilitasi perdagangan dan investasi. Reformasi peraturan domestik, perbaikan peraturan dan kapasitas implementasi, koordinasi internal yang kuat dan anggaran yang memadai merupakan hal-hal penting untuk mengatasi tantangan-tantangan implementasi. Integrasi sektor jasa merupakan suatu tantangan yang rumit, tetapi, seperti dibahas di bawah, sektor ini dapat memberikan manfaat yang signifikan untuk Indonesia.

c. Manfaat-manfaat dari integrasi yang lebih dalam di bawah MEA diperkirakan akan signifikan

Pendalaman integrasi regional diharapkan dapat memberikan manfaat-manfaat penting, termasuk untuk Indonesia

Rencana integrasi masa depan ASEAN menjanjikan manfaat-manfaat yang signifikan, walaupun realisasi mereka akan bergantung pada implementasi. Dampak dari upaya integrasi yang mendalam di bawah MEA diperkirakan berkisar antara 5 sampai dengan 7 persen dari PDB, dengan kenaikan pendapatan per kapita antara 26 sampai dengan 38 persen untuk anggota-anggota awal ASEAN yang kaya sumber daya dibandingkan dengan garis dasar, termasuk pengaruh dari PMA yang lebih tinggi. Perekonomian Indonesia yang relative besar di ASEAN juga akan mendapatkan manfaat tersebut; estimasi terbaru memprediksi bahwa Indonesia akan menikmati akses pasar yang jauh lebih besar untuk produk-produk Indonesia dan untuk memperoleh barang-barang konsumsi, bahan baku, dan setengah jadi, sekaligus juga jasa yang penting dengan kualitas tinggi yang dapat meningkatkan produktivitas ekonomi Indonesia.²⁵

Sebuah studi terbaru memproyeksikan pencapaian signifikan dalam penciptaan lapangan pekerjaan terampil di Indonesia

Berdasarkan sebuah studi terbaru Bank Pembangunan Asia dan Organisasi Buruh Internasional (*Asian Development Bank-International Labour Organization*), pelaksanaan MEA akan menghasilkan peningkatan bersih sebesar 14 juta lapangan pekerjaan sampai dengan tahun 2025 di 6 ekonomi ASEAN (Kamboja, Indonesia, Laos PDR, Filipina, Thailand dan Vietnam), walaupun banyak dari pekerjaan tersebut merupakan pekerjaan informal.²⁶ Namun demikian, pekerjaan berketerampilan tinggi juga diperkirakan akan bertumbuh mencapai 41 persen pada rentang tahun 2010 – 2025, dengan separuh dari pertumbuhan ini diharapkan terjadi di Indonesia. Sebagai tambahan, data tidak mendukung klaim bahwa Indonesia akan dibanjiri oleh pekerja terampil dari anggota ASEAN yang lain. Sebagai contoh, pada tahun 2007 Singapura dan Malaysia menerima lebih banyak pekerja terampil dari Indonesia dibandingkan sebaliknya – hampir 11.000 pekerja terampil Indonesia pindah ke Singapura dan sekitar 6.500 ke Malaysia, sementara hanya sekitar 100 warga negara Singapura dan kurang dari 400 warga negara Malaysia pergi ke Indonesia.²⁷ Hal yang lebih mengkhawatirkan untuk Indonesia dibandingkan perpindahan pekerja asing ke Indonesia, adalah bagaimana menyerap tenaga kerja terampil dan tidak terampil di Indonesia sendiri.

Salah satu sumber manfaat yang diharapkan Indonesia dari MEA adalah integrasi perdagangan produk yang lebih jauh ...

Indonesia juga berpeluang untuk mendapatkan manfaat dari MEA melalui peningkatan perdagangan dengan ekonomi-ekonomi ASEAN yang lain. Indonesia memiliki intensitas perdagangan yang cukup tinggi dengan ASEAN (Gambar 30); perdagangan Indonesia dengan negara-negara ASEAN lainnya lima kali lebih tinggi dibandingkan dengan perdagangan dunia dengan ASEAN. Selain itu, ukuran komplementaritas perdagangan – seberapa bagus ekspor (atau impor) suatu negara berimbang dengan impor (atau ekspor) dari negara atau kawasan lain – juga tinggi dengan mitra ASEAN, sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan seluruh dunia (Gambar 31). Hal ini menggambarkan bahwa pasar dan produsen ASEAN lebih

²⁵ Sebagai contoh, Plummer dan Yue, “Realizing the ASEAN Economic Community: A comprehensive assesment”, Institut Studi Asia Tenggara, 2009; Organisasi Buruh Internasional (International Labour Organization/ILO) dan Bank Pembangunan Asia (Asian Development Bank/ADB), “ASEAN Community 2015: Mananging integration for better jobs and shared prosperity”, Agustus 2014; dan Sekretariat ASEAN dan Bank Dunia, 2013.

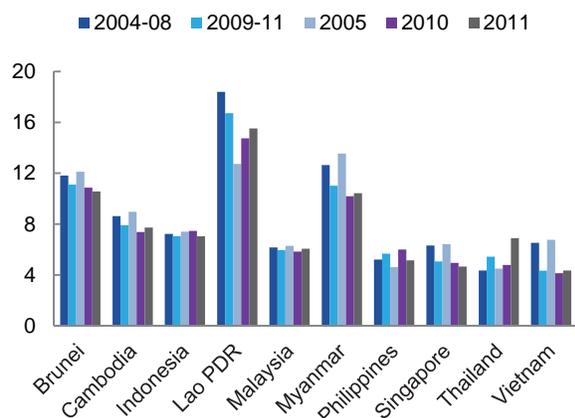
²⁶ Organisasi Buruh Internasional (International Labour Organization/ILO) dan Bank Pembangunan Asia (Asian Development Bank/ADB), Agustus 2014. Perkiraan tersebut mempertimbangkan skenario MEA (meniadakan tarif, pembebasan hambatan non tarif sampai 50 persen, dan fasilitasi perdagangan) menghasilkan penurunan 20 persen biaya tetap perdagangan, dibandingkan dengan garis dasar, yaitu tanpa adanya skenario diatas.

²⁷ Global Bilateral Migration Database, Global Trade Analysis Project 8 Database (GTAP 8 GMig2), Universitas Purdue, 2012.

penting untuk ekonomi Indonesia dibandingkan dengan seluruh dunia. Untuk alasan-alasan tersebut, upaya untuk membuat perdagangan Indonesia lebih efisien di ASEAN dengan mengurangi hambatan-hambatan perdagangan yang tersisa diharapkan dapat memberikan manfaat yang cukup besar untuk konsumen Indonesia, baik secara langsung dengan mengurangi biaya produk konsumsi, dan secara tidak langsung dengan menurunkan biaya barang-barang setengah jadi, berkontribusi terhadap peningkatan efisiensi dan daya saing di Indonesia.

Gambar 30: Perdagangan Indonesia dengan mitra ASEAN, kurang dari 10 persen dari total perdagangan, memiliki ruang untuk bertumbuh ...

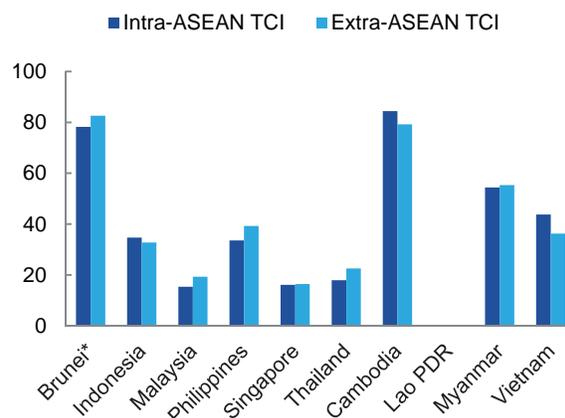
(total bagian perdagangan)



Sumber: Sekretariat ASEAN dan Bank Dunia (2013)

Gambar 31: ...terutama mengingat komplementaritas perdagangan yang cukup tinggi untuk Indonesia dengan mitra ASEAN

(indeks perdagangan berimbang)



Catatan: TCI menandakan Indeks Komplementaritas Perdagangan
Sumber: Sekretariat ASEAN dan Bank Dunia (2013)

...sejalan dengan menurunnya biaya perdagangan di Indonesia yang tinggi

Indonesia juga berpeluang meraih lebih banyak manfaat dari integrasi perdagangan ASEAN melalui penurunan biaya perdagangan. Secara umum, biaya perdagangan di ASEAN cukup tinggi bila diukur setara dengan tarif *ad valorem* (biaya sebagai persentase total biaya dan pengiriman): total biaya perdagangan di Indonesia sebesar 100 sampai 150 persen termasuk yang paling tinggi di ASEAN dan jauh di atas negara lain seperti Malaysia, Vietnam, dan Thailand. Sebagai perbandingan, biaya perdagangan untuk Amerika Serikat dan Jerman pada tahun 2010, masing-masing sebesar 69 persen dan 66 persen, dianggap lebih rendah daripada tingkatan yang terlihat di sebagian besar ekonomi ASEAN. Indonesia sepertinya memiliki cakupan yang cukup besar untuk mengurangi biaya perdagangan yang relatif tinggi dengan memperbaiki bidang-bidang penting seperti jasa logistik dan infrastruktur.²⁸

Namun demikian, peningkatan kinerja sektor jasa akan menghasilkan keuntungan ekonomi paling besar dari integrasi ASEAN ...

Diluar dari integrasi lebih jauh untuk perdagangan barang dan pengurangan biaya perdagangan, manfaat paling besar dari integrasi ASEAN menjadi MEA kemungkinan besar akan muncul dari sektor jasa.²⁹ Jasa moderen, seperti transportasi dan logistik, energi, keuangan, jasa komersial dan ritel, terkait erat dengan proses produksi di manufaktur dan industri. Sehingga, peningkatan efisiensi jasa melalui perdagangan akan menghasilkan manfaat produktifitas secara langsung di sektor manufaktur dan jasa. Reformasi pada sektor jasa di Indonesia diperkirakan berkontribusi sekitar 0.4 persen poin terhadap pertumbuhan produktivitas tahunan

²⁸ Gambar-gambar dalam paragraph ini berasal dari Sekretariat ASEAN dan Bank Dunia, "ASEAN Integration Monitoring Report", 2013.

²⁹ Sebagai contoh, lihat, Victor Duggan, Sjamsu Rahardja, dan Gonzalo Varela, "Can Open Service Sector FDI Policy Enhance Manufacturing Productivity? Evidence from Indonesia", Bank Dunia, 2013; dan Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA), "Mid-Term Review of the Implementation of AEC Blueprint" Oktober 2012

pada perusahaan antara tahun 1997 sampai dengan 2009. Kebijakan yang meringankan PMA sektor jasa terkait secara statistik dengan peningkatan kinerja sektor jasa Indonesia. Manfaat ini dicapai sebagian besar oleh perusahaan-perusahaan yang paling produktif dan terkait dengan keringanan pembatasan dalam sektor-sektor transportasi, dan sub-sektor listrik, gas dan jasa air.³⁰

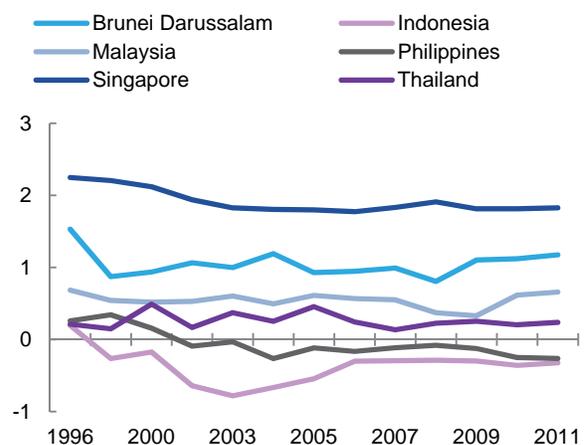
...memberikan peluang ekonomi yang besar untuk Indonesia

Cakupan peningkatan kinerja sektor jasa luar biasa besar di negara-negara ASEAN, termasuk Indonesia, dibantu oleh meningkatnya integrasi regional melalui MEA. Sebagian besar ekonomi ASEAN cenderung berprestasi di bawah rata-rata secara global dalam jasa dan perdagangan jasa (bahkan dengan memperhitungkan tingkat pendapatan mereka). Indonesia kurang berprestasi bahkan di dalam ASEAN, walaupun memiliki PDB terbesar. Perdagangan jasa berkontribusi kurang dari 7 persen dari PDB, sementara kontribusinya terhadap nilai tambah adalah 39 persen—termasuk yang paling rendah di ASEAN. Index pembatasan perdagangan jasa di Indonesia tinggi, menunjukkan bahwa ada potensi signifikan memperoleh manfaat dari peningkatan perdagangan jasa dengan mitra ASEAN.³¹

Konvergensi kelembagaan dan peraturan melalui proses integrasi regional juga dapat mendukung kinerja ekonomi Indonesia

Terdapat perbedaan kelembagaan dan peraturan yang tinggi dalam ASEAN, seperti yang dapat diperkirakan dalam kawasan yang mencakup negara dengan pendapatan yang tinggi seperti Singapura sampai ekonomi berpenghasilan rendah seperti Laos dan Myanmar. Kerjasama peraturan dapat memberikan manfaat signifikan dalam konteks tersebut, walaupun biaya-biaya juga perlu untuk dipertimbangkan. Semakin tinggi perbedaan peraturan diantara negara-negara, semakin tinggi potensi manfaat dari kerjasama yang mendorong konvergensi peraturan.

Gambar 32: Indonesia tertinggal negara ASEAN lainnya dalam kualitas peraturan³²
(indeks kualitas regulasi)



Catatan: *Regulatory Quality* mencakup persepsi mengenai kemampuan pemerintah untuk merumuskan dan menerapkan kebijakan dan peraturan penting yang mengizinkan dan mempromosikan pengembangan sektor swasta
Sumber: *Worldwide Governance Indicators*, Grup Bank Dunia ³³

d. Apa yang dapat Indonesia lakukan dalam mempersiapkan diri lebih lanjut untuk integrasi regional?

Indonesia sudah terintegrasi secara signifikan,

Walaupun ada potensi manfaat besar dari integrasi regional lebih lanjut, ekonomi Indonesia perlu untuk mempersiapkan diri. Integrasi perdagangan sudah signifikan—Indonesia sudah meniadakan tarif pada 98 persen lini produk yang masuk dalam

³⁰ Duggan et al., Bank Dunia, 2013.

³¹ Database *Trade Restrictions Database*, Bank Dunia, perkiraan tahun 2008.

³² Untuk gambaran lengkap indeks kualitas peraturan ini, lihat <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

³³ *Worldwide Governance Indicators* melaporkan enam dimensi luas pemerintahan, termasuk kualitas peraturan. *Worldwide Governance Indicators*, Grup Bank Dunia, 2014.

setidaknya dalam perdagangan barang. Langkah berikutnya adalah mengelola pembukaan perdagangan jasa

ASEAN. Sebagian besar penyesuaian perdagangan barang dengan negara ASEAN lain telah terjadi, kecuali di area dimana Indonesia menerapkan kebijakan non tariff (*non-tariff measures/NTM*).³⁴ Langkah berikutnya dalam integrasi regional akan terjadi melalui perdagangan jasa, dimana Indonesia telah berkomitmen untuk membuka jasa yang didapatkan melalui perjalanan luar negeri atau dengan melakukan impor secara langsung. Oleh karena itu, tantangan utama Indonesia, adalah membuka diri terhadap penyedia jasa ASEAN melalui PMA dan untuk tenaga kerja terampil. Jika dikelola dengan baik, dampak ekonomi dari kedua hal tersebut seharusnya positif.

Beberapa langkah spesifik akan perlu dilakukan untuk mempersiapkan ekonomi Indonesia secara lebih baik untuk MEA

Ada beberapa langkah khusus yang dapat dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan kapasitas ekonomi Indonesia agar memperoleh manfaat dari integrasi ekonomi yang berkelanjutan. Kebanyakan dari langkah ini diperlukan untuk memperkuat kemampuan ekonomi domestik secara umum, dan sejalan dengan agenda pembangunan pemerintah. Bidang penting termasuk mengatasi kesenjangan infrastruktur dan keterampilan, meningkatkan pembangunan keuangan, dan memperkenalkan reformasi regulasi untuk menurunkan biaya bagi perusahaan. Sebagai contoh, investasi infrastruktur di Indonesia (kurang dari 4 persen dari PDB), adalah yang paling rendah di kawasan ASEAN, dan energi serta logistik pengangkutan telah muncul sebagai penghambat utama. Dalam beberapa bidang penting seperti perolehan surat izin membangun bangunan (IMB), pembayaran pajak, dan penegakkan kontrak, perusahaan di Indonesia harus mengalami penundaan yang lebih lama, prosedur yang rumit dan biaya tinggi.³⁵

Pemerintah dapat mendukung persiapan perusahaan Indonesia untuk integrasi ...

Studi terbaru dari perusahaan di berbagai kawasan menunjukkan bahwa hampir 80 persen perusahaan optimis mengenai prospek mereka dalam MEA. Perusahaan di Indonesia kurang optimis: hanya 45 persen yang disurvei berpikir bahwa integrasi ASEAN memberikan sebuah peluang, sementara 9 persen berpikir bahwa hal tersebut merupakan ancaman serius.³⁶ Akan tetapi, beberapa perusahaan besar di Indonesia memiliki posisi yang baik. Sebagai contoh, sembilan perusahaan Indonesia masuk dalam 50 perusahaan di kawasan dengan nilai penjualan tahunan melebihi 500 juta dollar Amerika Serikat. Salah satunya adalah Mayora, perusahaan makanan bungkusan Indonesia, yang beroperasi di seluruh 10 negara ASEAN. Perusahaan-perusahaan menghadapi tantangan kompetisi yang lebih besar, dan juga kesempatan untuk menjual produk mereka pada pasar yang lebih besar dan menjadi lebih kompetitif dengan menggunakan barang setengah jadi dan jasa, termasuk keuangan, investasi, tenaga kerja terampil dan teknologi, dari negara-negara anggota ASEAN yang lain. Tantangan spesifik adalah menyiapkan usaha kecil menengah (UKM) untuk kompetisi yang akan terjadi. Pemerintah dapat mengambil peran yang proaktif dengan membantu perusahaan mempersiapkan diri, seperti yang dilakukan oleh Singapura dan Malaysia dimana, sebagai contoh, UKM menerima bantuan untuk memamerkan produk-produk mereka ke pasar luar negeri.

...melengkapi proses integrasi regional melalui pengurangan NTMs

Walaupun ASEAN sudah membuat kemajuan yang luar biasa dalam mengurangi tarif, meningkatnya penggunaan NTM oleh beberapa ekonomi ASEAN, termasuk Indonesia, mengancam mundurnya kemajuan dalam integrasi perdagangan. Untuk menarik kembali upaya pembatasan yang dikenalkan pada beberapa tahun

³⁴ NTMs Indonesia mencakup 3,714 dari 8,750 lini tarif pada tingkat 9-digit HS, atau 42 persen dari lini tarif Indonesia. Sjamsu Rahardja, Steve Magiera, Ernawati Munadi, dan Teguh Y. Wicaksono, "Inventory Assessment of Indonesia's Import Non-Tariff Measures", Bank Dunia, 2010

³⁵ Untuk tinjauan terbaru mengenai kebijakan pembangunan Indonesia yang lebih luas dan tantangan penerapannya, lihat tinjauan Kebijakan Pembangunan Bank Dunia 2014, "Indonesia: Avoiding the Trap".

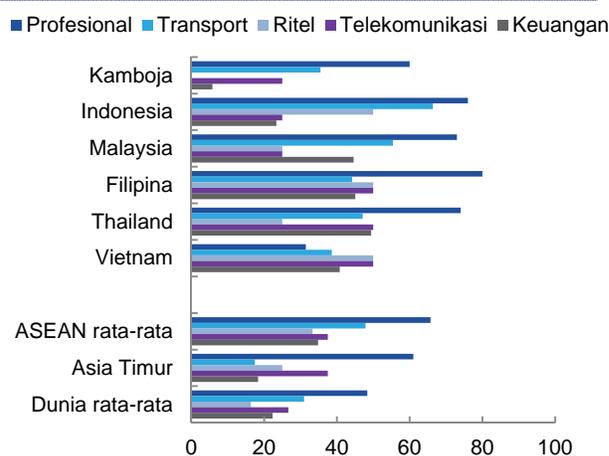
³⁶ Chin, V; Meyer, M; Tan, E; dan Waltermann, B. 2014. "Winning in ASEAN: How Companies Are Preparing for Economic Integration," The Boston Consulting Group.

belakangan, sejumlah langkah teknis sudah dilakukan, seperti (i) memperbaiki klasifikasi NTM berdasarkan panduan UNCTAD yang diadopsi pada Februari 2012; (ii) memperbarui dan memverifikasi daftar negara dengan proses yang terbuka yang dilakukan oleh Sekretariat ASEAN, daripada hanya berdasarkan kesukarelaan oleh masing-masing negara anggota; (iii) meniadakan, dengan hanya beberapa pengecualian, seluruh upaya kontrol kuantitas yang terdiri dari lisensi tidak otomatis, kuota dan pelarangan impor dan ekspor; (iv) mengidentifikasi pembatasan perdagangan lain yang paling buruk, dengan bantuan dari sektor swasta dan dengan kajian dampak regulasi (*regulatory impact assessment*) sektoral; dan akhirnya (v) menentukan dalam lembaga ASEAN tentang perubahan peraturan tingkat nasional, sekaligus juga harmonisasi regional yang diperlukan untuk meniadakan atau mengurangi dampak pembatasan perdagangan dari NTM yang sudah teridentifikasi.

...dan mempercepat liberalisasi dan integrasi perdagangan jasa ...

Indonesia berkomitmen untuk membuka sektor jasa untuk perdagangan dan investasi dengan mitra ASEAN.³⁷ Akan tetapi, seperti halnya negara-negara ASEAN lain, komitmen Indonesia dalam bidang ini masih belum diterapkan. Pembatasan Indonesia dalam sektor-sektor jasa ini lebih dalam dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lainnya. Dalam survey kebijakan dan peraturan sektor jasa pada tahun 2008, Indonesia diidentifikasi sebagai satu negara yang paling ketat di ASEAN dan terutama dalam sub-sektor profesional, transportasi dan ritel (Gambar 33).

Gambar 33: Indonesia terus menjadi restriktif secara relatif dalam perdagangan jasa (perkiraan tahun 2008)



Sumber: *Services Trade Restrictions Database*, Bank Dunia

Integrasi jasa regional akan membutuhkan lebih banyak kerjasama regulasi...

Pembatasan perdagangan untuk jasa profesional, jasa transportasi dan investasi, secara negatif mempengaruhi produktivitas dan daya saing dari banyaknya perusahaan-perusahaan Indonesia yang menggunakan jasa-jasa tersebut. Pembatasan tersebut juga menghambat PMA dalam bidang manufaktur dan jasa. Salah satu alasan kenapa Indonesia dan negara-negara ASEAN lain tertinggal dalam pelaksanaan adalah banyaknya peraturan domestik yang sulit untuk dihapuskan atau dikurangi; hal ini berbeda dengan tugas memangkas tarif yang relatif sederhana. Sedangkan dalam kasus NTM, peraturan-peraturan tersebut dapat memiliki peran yang valid dalam menangani tujuan nasional dan mengatasi kegagalan pasar. Akan tetapi, jika sektor jasa di ASEAN akan diintegrasikan maka kerjasama peraturan menjadi penting.

...yang dapat didukung oleh suatu program kerjasama

Kerjasama regulasi dapat memberikan manfaat signifikan di kawasan yang anggotanya memiliki peraturan yang sangat berbeda, seperti di ASEAN. Reformasi regulasi memunculkan biaya, dan hubungan antara biaya dan manfaat akan

³⁷ Secara khusus, Indonesia sudah meratifikasi Paket Komitmen ke-Delapan (*Eighth Package of Commitments*) dibawah AFEAS.

regulasi regional ... tergantung kepada perkembangan dan kapasitas peraturan negara, yang sangat jauh berbeda di berbagai kawasan. Tujuan integrasi jasa ASEAN membutuhkan kerjasama dalam 4 dimensi utama: (i) mempromosikan konvergensi regulasi, melalui pengakuan timbal balik (*mutual recognition*); (ii) konvergensi prinsip-prinsip regulasi, terutama terkait rancangan, adopsi, dan penerapan regulasi; (iii) konvergensi kapasitas peraturan, yang termasuk kerjasama antara badan regulator, pertukaran informasi untuk tujuan regulasi dan tukar pengalaman dalam reformasi regulasi; dan (iv) mengidentifikasi dan mengadopsi praktek regulasi yang baik untuk bidang area baru. Beberapa bidang usaha sudah memulai proses untuk konvergensi regulasi dan standar di bawah koordinasi ASEAN, termasuk produk makanan, suplemen kesehatan, produk farmasi, dan telekomunikasi.

...dimana Indonesia berada di tempat yang baik untuk memainkan peranan penting Indonesia berada di posisi yang bagus untuk memimpin proses kerjasama regulasi ini dan sudah melakukan reformasi regulasi yang dapat diperluas untuk mendukung kerjasama yang lebih luas. Pertama, untuk investasi, Pemerintah telah menambahkan kategori tambahan dalam Daftar Negatif Investasi 2014 untuk investor ASEAN. Kategori ini memungkinkan untuk partisipasi investasi ASEAN dalam beberapa area sektor jasa, seperti jasa survei, hotel, seni dan hiburan, jasa periklanan, dan transportasi laut internasional. Kedua, ASEAN sudah memiliki perjanjian pengakuan timbal balik (*mutual recognition agreements/MRA*) untuk delapan sub sektor jasa—rekayasa, jasa arsitektur, survey, akuntansi, pariwisata, praktisi kesehatan gigi, praktisi medis, dan jasa perawat—yang akan meningkatkan kualitas tenaga kerja profesional Indonesia. Yang lebih penting lagi, MRA ini juga mendorong standar peraturan dan kompetensi institusional, pelatihan, dan sertifikasi untuk sektor-sektor lain di Indonesia, dan akan menyediakan dasar untuk konvergensi regulasi ASEAN yang luas.

C. Indonesia 2015 dan selanjutnya: Tinjauan pilihan



1. Mencapai Cakupan Pelayanan Kesehatan Semesta (UHC) di Tahun 2019? Hanya mungkin dengan pelayanan kesehatan yang memadai

Indonesia menerapkan Jaminan Kesehatan Nasional, sebuah langkah maju yang penting dalam memerangi kemiskinan dan mengurangi kerentanan

Indonesia baru-baru ini telah menjalankan sejumlah perubahan penting dengan tujuan untuk mencapai cakupan pelayanan kesehatan semesta (UHC) melalui program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), sebuah kebijakan mendasar untuk memastikan dan mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan mempercepat penanggulangan kemiskinan. Jika diterapkan secara efektif, JKN cakupan pelayanan kesehatan semesta akan secara signifikan meningkatkan akses masyarakat Indonesia terhadap pelayanan kesehatan dasar dan mencegah terjadinya kemiskinan yang disebabkan oleh besarnya pengeluaran kesehatan. Bagian ini meninjau perkembangan terhadap pencapaian cakupan pelayanan kesehatan semesta melalui JKN di Indonesia, dengan fokus pada penilaian pelayanan kesehatan yang memadai. Bagian ini menyoroti kesenjangan yang signifikan dalam penyediaan pelayanan kesehatan dan mengacu pada beberapa pilihan kebijakan untuk mengatasi kesenjangan tersebut.

a. Alasan kuat untuk meraih UHC di Indonesia

Indonesia telah menunjukkan sejumlah indikator kesehatan yang baik selama dasawarsa terakhir...

Pada dasawarsa terakhir, masyarakat Indonesia sudah semakin sehat. Angka harapan hidup terus meningkat hingga 71 tahun pada tahun 2012, naik dari 68 tahun pada tahun 2002. Angka kematian balita turun dari 48 per 1000 kelahiran hidup pada tahun 2002 menjadi 31 pada tahun 2012; dengan trend saat ini, Indonesia diperkirakan dapat mencapai target *Millenium Development Goal* (MDG) khususnya untuk indikator kesehatan anak yaitu angka kematian balita sebesar 28 per 1000 kelahiran hidup pada tahun 2015. Indonesia juga berada dalam jalur yang sesuai untuk mencapai dua indikator MDG terkait masalah gizi: persentase dari balita yang memiliki berat badan kurang dibandingkan dengan umurnya menurun dari 23 persen pada tahun 2002 menjadi 18 persen pada tahun 2012 (targetnya adalah 14.9

persen); dan proporsi populasi dengan tingkat konsumsi energi makanan di bawah minimal menurun dari 19 persen pada tahun 2002 menjadi 9 persen pada tahun 2012 (targetnya adalah 9.9 persen).

...tetapi angka kematian ibu dan angka gizi buruk masih pada tingkat yang sama dengan Negara berpenghasilan rendah...

Akan tetapi, angka kematian ibu dan status gizi buruk pada balita masih tetap tinggi di Indonesia, dan terdapat disparitas yang tinggi baik antar daerah maupun antar tingkat pendapatan. Walaupun menurun selama periode tahun 1990 – 2013, angka kematian ibu (AKI) tetap tinggi pada angka 190 dari setiap 100,000 kelahiran hidup pada tahun 2013 dan tingkat kecepatan penurunan tidak cukup untuk mencapai target penurunan AKI di angka 108 pada tahun 2015. Sebagai tambahan, rasio angka kematian ibu di Indonesia adalah salah satu yang paling tinggi di kawasan Asia Tenggara dan termasuk tinggi jika dibandingkan dengan negara-negara dengan tingkat pendapatan negara yang sama (Tabel 7). Anak-anak Indonesia dibawah usia 5 tahun mengalami tingkat malnutrisi yang tinggi, dengan prevalensi tinggi badan terhadap umur kurang (*stunting*) mencapai angka 36 persen dan berat badan terhadap tinggi badan kurang (*wasting*) mencapai angka 12 persen.³⁸ Gizi anak yang baik sangat penting untuk perkembangan sumber daya manusia; pengaruh malnutrisi yang paling merugikan terjadi selama periode kehamilan dan periode dua tahun usia kehidupan, dan menyebabkan kerusakan awal pada kesehatan dan perkembangan otak yang tidak dapat diperbaiki. Tingkat malnutrisi pada anak-anak juga meningkatkan kecenderungan untuk diabetes dan penyakit kardiovaskular di fase kehidupan berikutnya, dikenal dengan istilah “beban ganda dari malnutrisi”.³⁹ Selain tingginya angka kematian ibu dan anak kurang gizi, data tingkat provinsi menunjukkan rentang angka kematian yang dua hingga tiga kali lipat, dimana angka kematian bayi dan anak pada kelompok masyarakat miskin dua kali lipat lebih tinggi dibandingkan kelompok kaya.

Tabel 7: Indonesia hanya mengeluarkan sedikit dana untuk kesehatan, dan menurunkan angka gizi buruk dan angka kematian ibu masih menjadi tantangan utama

Negara	PDB per kapita, 2013 (USD)*	Total pengeluaran kesehatan per kapita, 2012 (USD)	Prevalensi <i>Stunting</i> (persen)**	Prevalensi <i>Wasting</i> (persen)**	Angka kematian ibu melahirkan (2013)	Perubahan tahunan pada AKI, 1990-2013 (persen)
Kamboja	1,008	51	41	11	170	-8.1
Cina	6,807	322	9	2	32	-4.7
India	1,499	61	48	20	190	-4.5
Indonesia	3,475	108	36	12	190	-3.5
Laos	1,646	40	48	7	220	-6.8
Malaysia	10,514	410	17	15	29	-2.8
Myanmar	1,126	20	35	8	200	-4.5
Filipina	2,765	119	34	7	120	0.6
Sri Lanka	3,280	89	19	12	29	-2.2
Thailand	5,779	215	16	5	26	-2.0
Vietnam	1,911	103	23	4	49	-4.4

Catatan: *Myanmar pada tahun 2012 (Data PBB); **Data WDI terbaru yang tersedia yang dapat ditunjukkan; tanggal berbeda setiap Negara (2006-2011); Indonesia: 2010.

Sumber: WDI (2013)

³⁸ “Stunting” tinggi anak per umur dengan skor-z kurang dari -2, “wasting” mengacu kepada berat badan per tinggi badan dengan skor-z kurang dari -2, dan “severe wasting” mengacu kepada berat badan per tinggi badan dengan skor-z kurang dari -3.

³⁹ Prinsip “beban ganda gizi buruk” mengacu kepada koeksistensi kekurangan gizi dan kelebihan gizi dari nutrisi makro dan pada berbagai rentang kehidupan dalam populasi, komunitas, keluarga, bahkan individu yang sama. Lihat Shrimpton, R, & C. Rokx, 2013, “Beban ganda gizi buruk: tinjauan terhadap bukti global”, Bank Dunia, Washington DC, and “Indonesia: menghadapi beban ganda gizi buruk” dalam edisi IEQ di bulan Juli 2013.

...sementara populasi Indonesia semakin bertambah tua dan lebih rentan terhadap penyakit-penyakit tidak menular dalam tempo yang lebih cepat dibandingkan dengan tingkat kesejahteraan yang lebih baik

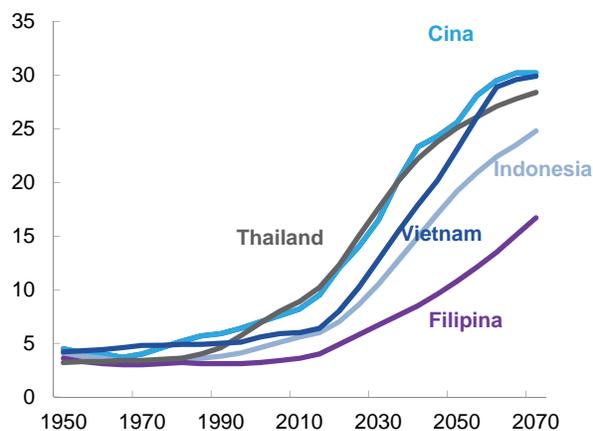
Populasi Indonesia menjadi semakin tua dan semakin rentan terhadap penyakit tidak menular (PTM) dengan tingkat pertumbuhan yang lebih cepat dibandingkan dengan tingkat pertumbuhan kesejahteraan. Profil penyakit negara ini berubah dengan sangat cepat: PTM sekarang menjadi tantangan kesehatan paling besar yang dihadapi oleh Indonesia dan menempati bagian paling besar (58 persen) dari seluruh beban penyakit.⁴⁰ Dibandingkan

dengan penyakit menular (PM), PTM seperti hipertensi dan diabetes memberikan beban lebih besar dalam sistem kesehatan dalam hal kebutuhan perawatan promotif dan preventif; pemeriksaan berkala, tindak lanjut, dan pengawasan; dan koordinasi pengelolaan dan perawatan terkait dengan komplikasi pada tingkat perawatan yang lebih tinggi. Penyakit tidak menular akan menjadi beban penyakit yang akan terus tumbuh sejalan dengan transisi epidemologi dari PM menjadi PTM yang dialami Indonesia – sebagai akibat yang alami dari perkembangan ekonomi yang tumbuh pesat saat populasi mulai menua, dengan peningkatan yang cepat pada kelompok populasi usia 65 tahun dan dimulai sekitar tahun 2015 (Gambar 34). Walaupun keseluruhan trend menunjukkan peningkatan dalam PTM, beban dari beberapa kasus PM seperti HIV juga meningkat: Indonesia adalah satu dari sembilan negara dimana diperkirakan tingkat insiden penularan HIV diantara orang dewasa (usia 15 – 49 tahun) meningkat lebih dari 25 persen pada tahun 2001-11.⁴¹

Biaya kesehatan yang dibayar sendiri masih tetap tinggi di Indonesia dan memberikan kenaikan terhadap risiko tinggi kemiskinan

Pengeluaran kesehatan rumah tangga (*out-of-pocket/OOP*) tetap menjadi masalah serius untuk sektor ini, berakibat pada hambatan keuangan yang signifikan untuk mengakses perawatan kesehatan, sekaligus juga ketiadaan proteksi finansial bagi mereka yang menggunakan layanan kesehatan. Walaupun cakupan asuransi kesehatan telah meningkat selama satu dekade terakhir, hampir setengah dari populasi tetap tidak memiliki jaminan apapun dan, 45 persen dari total pengeluaran kesehatan, OOP masih tetap tinggi. Tingginya pembayaran OOP merupakan faktor risiko yang paling tinggi terhadap kemiskinan, terutama dengan kondisi rentan sebagian besar penduduk Indonesia: ada 96 juta penduduk miskin dan rentan (40 persen dari populasi), yang hidup 1.5 kali dibawah garis kemiskinan nasional.⁴²

Gambar 34: Populasi Indonesia akan segera menuju usia lanjut
(bagian populasi berusia 65 tahun dan lebih, persen dari total)



Sumber: Prospek Populasi Dunia PBB (Revisi Tahun 2012)

⁴⁰ Beban penyakit global (GBD) WHO mengukur beban penyakit menggunakan disability-adjusted-life-year (DALY). Pengukuran berdasarkan waktu ini mengkombinasikan tahun dari hilangnya kehidupan akibat kematian yang prematur dan tahun dari hilangnya kehidupan akibat waktu hidup dengan memiliki kekurangan dalam kesehatan yang penuh. Lihat http://www.who.int/topics/global_burden_of_disease/en/.

⁴¹ UNAIDS 2012, Laporan tentang Epidemi AIDS Global, Jenewa.

⁴² Berdasarkan Data Survey Sosial Ekonomi Nasional 2014 (SUSENAS).

b. Jalan Indonesia menuju UHC: Tantangan ke depan

Undang-undang penting pada tahun 2004 dan pembentukan BPJS pada tahun 2011 berarti bahwa JKN telah terwujud, dengan tujuan untuk memperluas jaminan kepada seluruh populasi pada tahun 2019

UHC tidak sebatas jumlah masyarakat yang mendapat jaminan kesehatan, tetapi juga tentang pelayanan kesehatan yang memadai dan kemampuan membayar pengguna pelayanan-pelayanan tersebut

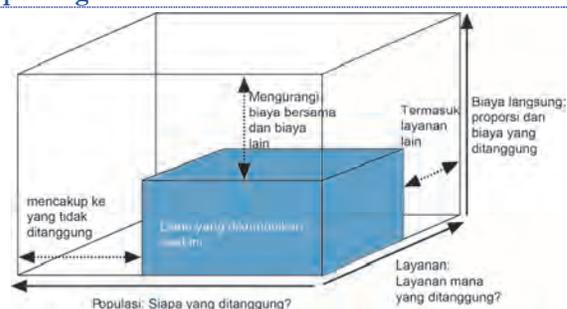
Terlepas dari usaha untuk meningkatkan jaminan kesehatan, setengah dari

Hak dasar untuk mendapatkan perawatan kesehatan dimasukkan dalam amandemen Undang-Undang Indonesia pada tahun 1999. Akan tetapi, dorongan untuk mencapai cakupan pelayanan kesehatan semesta baru muncul beberapa tahun kemudian dalam Undang-Undang penting tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional/SJSN pada tahun 2004 yang menjadi dasar hukum untuk mencapai beberapa tujuan perlindungan sosial. Pada tahun 2011, Undang-Undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial/BPJS diterbitkan sebagai tindak lanjut, mendefinisikan pengaturan administratif dan pelaksanaan. UU ini mengatur bahwa semua skema jaminan kesehatan yang ada saat ini baik yang bersifat kontribusi maupun tidak berkontribusi harus digabungkan untuk menciptakan paket manfaat yang lebih sederhana dan seragam dalam satu payung pembiayaan. Setelah pembentukan satu-satunya administrator pembiayaan asuransi (BPJS) dan program asuransi kesehatan nasional bersatu yang baru (Jaminan Kesehatan Nasional, JKN) pada tahun 2014, Pemerintah berencana untuk memperluas cakupan kepesertaan secara bertahap sehingga menjangkau seluruh masyarakat pada tahun 2019.⁴³

UHC tidak sebatas meningkatkan jumlah orang yang dijamin oleh program asuransi kesehatan – walaupun hal tersebut juga merupakan satu dimensi penting dari UHC – melainkan juga menyangkut paket manfaat jaminan kesehatan yang disediakan dan cakupan perlindungan finansial yang diberikan. UHC terdiri dari tiga dimensi penting – cakupan peserta (siapa yang dijamin, atau “luas), cakupan pelayanan (apa yang dijamin, atau “kedalaman”), dan cakupan biaya (berapa banyak yang dijamin, atau “ketinggian”) (Gambar 35) – untuk memastikan tersedianya pelayanan kesehatan yang memadai, dengan kualitas yang cukup agar efektif, dan secara fisik dapat diakses dan terjangkau biayanya oleh semua orang.⁴⁴

Tantangan utama dalam memperluas cakupan adalah: (i) untuk memastikan bahwa 40 persen masyarakat paling miskin sesuai rencana dijamin pembiayaannya oleh pemerintah pusat; dan (ii) untuk memperluas pengumpulan kontribusi dari pekerja informal yang tidak miskin (dalam aturan saat ini, kelompok ini harus berkontribusi

Gambar 35: JKN UHC memiliki tiga dimensi penting



Sumber: Laporan Kesehatan Dunia, WHO, 2010

⁴³ Untuk informasi lebih lanjut mengenai perencanaan implementasi dari, dan tantangan terkait sistem jaringan sosial nasional Indonesia, lihat “Tantangan Indonesia menerapkan sistem keamanan sosial baru” dalam edisi *IEQ* pada bulan Juli 2013.

⁴⁴ Lihat Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) 2005, laporan singkat teknis untuk pembuat kebijakan: mencapai UHC: mengembangkan sistem keuangan kesehatan, WHO, Jenewa. Penting untuk dicatat bahwa tiga dimensi UHC (“kedalaman”, “luas”, dan “ketinggian”) tidak bersifat independen ataupun tergantung satu sama lain: memastikan kedalaman cakupan memiliki dampak terhadap kedalaman dan ketinggian dari UHC itu sendiri. Ketersediaan umum dari paket manfaat untuk semua pihak – bukan hanya mereka yang mampu dan hidup di area perkotaan – merupakan aspek penting untuk memastikan bahwa UHC bukan hanya merupakan aspirasi hipotesis tetapi merupakan kesadaran kebijakan yang dirancang untuk meningkatkan kesehatan dan meningkatkan perlindungan sosial. Sebagai tambahan, tingginya pembayaran OOP – sebagai contoh tidak memadainya “ketinggian” dari UHC – seringkali merupakan hasil dari kurangnya jaminan jika pasien harus membayar biaya OOP untuk obat-obatan atau mencari perawatan di tempat lain dengan fasilitas swasta yang berada diluar jaringan yang ada.

populasi tetap belum terjamin untuk dapat mendaftar dalam JKN). Dalam hal jaminan biaya, seperti yang telah disebutkan sebelumnya, pembayaran OOP masih tinggi, termasuk juga bagi mereka yang telah dijamin. Walaupun insiden pengeluaran biaya kesehatan pengeluaran biaya tinggi yang sangat merugikan (katastropik) menurun, estimasi baru-baru ini menunjukkan bahwa hal tersebut tetap menjadi masalah yang signifikan: hampir 20 persen dari seluruh rumah tangga (dan 5 persen dari 40 persen rumah tangga yang paling miskin) yang memanfaatkan pelayanan rawat inap mengalami pengeluaran OOP sebesar 25 persen dari total pengeluaran rumah tangga non kesehatan.⁴⁵

Pelayanan kesehatan yang memadai penting untuk kesuksesan JKN Walaupun seluruh tiga dimensi UHC penting, fokus tulisan pada bagian ini adalah pada cakupan pelayanan JKN – yaitu mengenai tantangan untuk memastikan efektivitas dari penyediaan pelayanan, termasuk sumber daya manusia, fasilitas kesehatan, obat-obatan dan peralatan, dan kualitas perawatan.

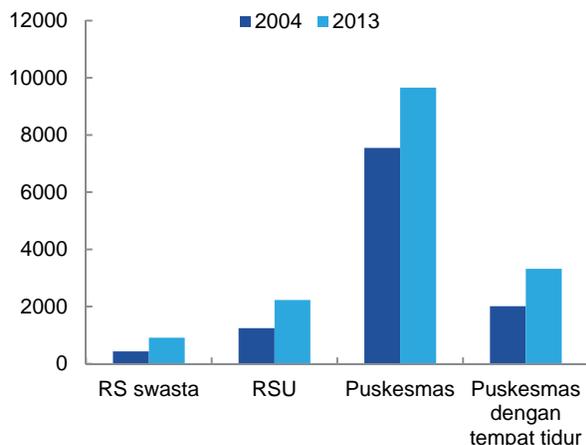
c. Jaminan Kesehatan Nasional untuk mencapai UHC memerlukan pelayanan kesehatan yang memadai

Akses untuk fasilitas kesehatan sudah meningkat tetapi tetap menjadi tantangan serius pada beberapa daerah Akses terhadap fasilitas kesehatan telah meningkat secara nyata selama satu dekade terakhir.⁴⁶ Jumlah rumah sakit meningkat hampir dua kali lipat jika dibandingkan antara tahun 2004 dengan tahun 2013, dan jumlah Puskesmas (Pusat Kesehatan Masyarakat) meningkat hampir 30 persen selama periode yang sama, sehingga terjadi peningkatan tempat tidur untuk rawat inap per kapita dari 7.0 menjadi 12.6 per 10,000 populasi (Gambar 36 dan Gambar 37). Akan tetapi, rasio tempat tidur Indonesia tetap jauh dibawah rekomendasi WHO yaitu 25 per 10,000, dan ada disparitas rasio tempat tidur sebesar empat kali lipat antar provinsi. Walaupun jarak rata-rata menuju fasilitas kesehatan di Indonesia hanya 5 km pada tahun 2011, di provinsi seperti Papua Barat, Papua, dan Maluku jarak rata-rata lebih dari 30 km (Gambar 38). Lebih dari 40 persen masyarakat di Sulawesi Barat, Maluku dan Kalimantan Barat membutuhkan waktu lebih dari satu jam untuk mencapai rumah sakit umum, dibandingkan dengan 18 persen secara nasional. Hanya 2 persen dari populasi membutuhkan waktu lebih dari satu jam untuk mencapai Puskesmas, tetapi jumlah tersebut jauh lebih tinggi di Papua (28 persen), Nusa Tenggara Timur (11 persen), dan Kalimantan Barat (11 persen). Tingkat penggunaan rawat jalan dan rawat inap telah meningkat secara stabil, terutama diantara 40 persen populasi kelas bawah. Akan tetapi, tingkat penggunaan masih tetap sangat rendah menurut standar global dan terdapat disparitas yang besar antar provinsi: tingkat penggunaan rawat inap Indonesia yang hanya 1.9 persen, lebih rendah dari angka yang diajukan WHO yaitu 10 per 100 populasi dan terdapat perbedaan lima kali lipat dari angka ini di berbagai provinsi.

⁴⁵ Susenas (2011).

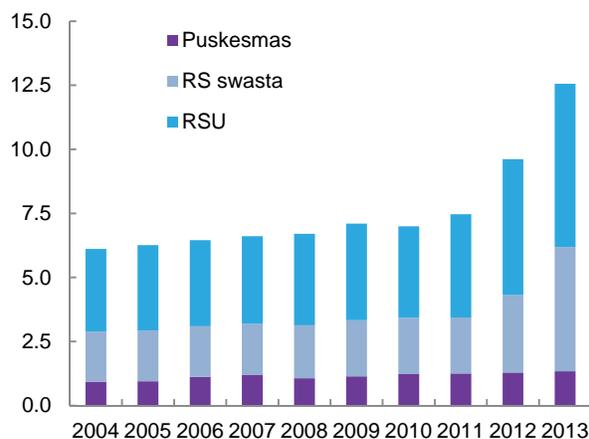
⁴⁶ Penilaian terhadap kesiapan penyediaan pelayanan dan sisi penyediaan untuk Indonesia berdasarkan analisa data dari beberapa sumber utama dan tambahan. Sumber data untuk indikator tingkat makro mengenai jaminan dan hasil kesehatan selain juga pembiayaan kesehatan berasal dari WHO, database Indikator Perkembangan Dunia/*World Development Indicators* (WDI), BPS, Survey Demografis dan Kesehatan Indonesia (IDHS), dan Kementerian Kesehatan. Indikator-indikator tingkat mikro lain diperoleh dari data fasilitas termasuk dari sensus fasilitas Rifaskes pada tahun 2011, sensus fasilitas, Survey Kehidupan Keluarga Indonesia pada tahun 2007 (IFLS), dan Survey Kehidupan Keluarga Indonesia Timur pada tahun 2012.

Gambar 36: Jumlah Rumah Sakit dan Puskesmas meningkat dari tahun 2004 ke 2013...



Catatan: Puskesmas dengan tempat tidur adalah bagian dari total puskesmas
Sumber: Kementerian Kesehatan

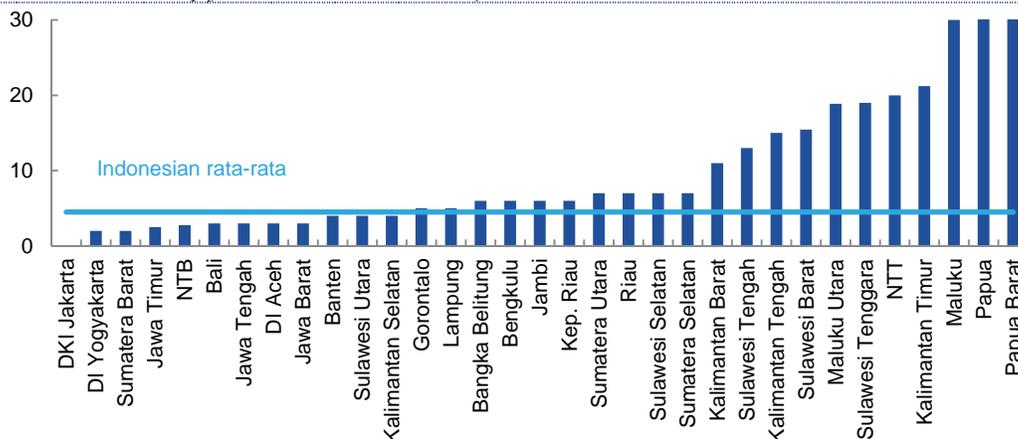
Gambar 37: ...demikian juga jumlah tempat tidur rawat inap (jumlah tempat tidur per 10,000 orang)



Sumber: Kementerian Kesehatan

Gambar 38: Banyak masyarakat Indonesia menempuh jarak yang sangat jauh untuk mencapai fasilitas kesehatan terdekat

(rata-rata kilometer terhadap fasilitas kesehatan terdekat)



Sumber: Kementerian Kesehatan

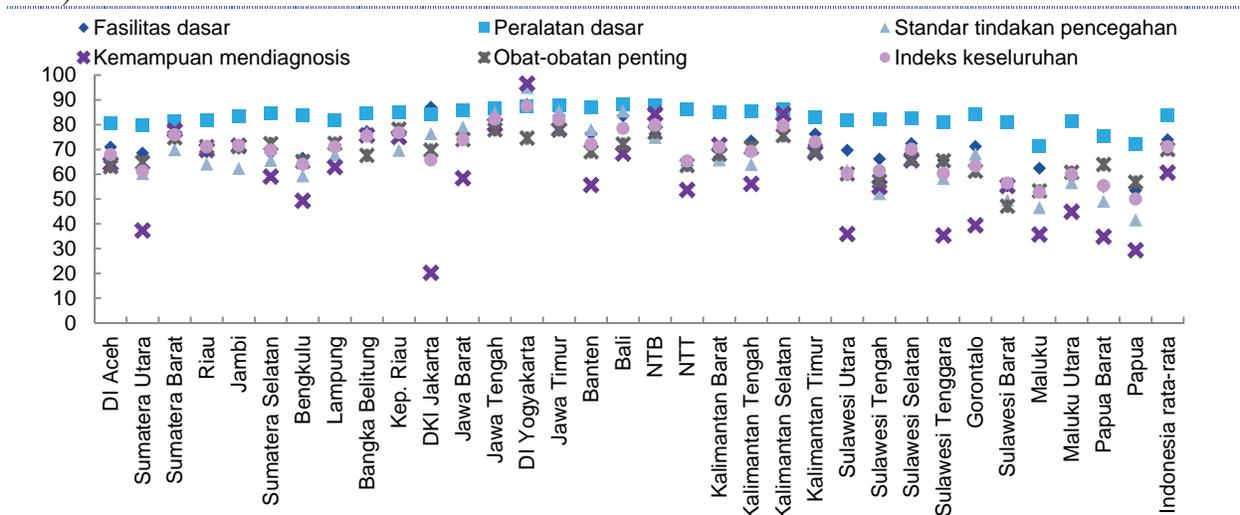
Fasilitas kesehatan tidak dilengkapi dengan baik untuk menyediakan pelayanan dasar sesuai dengan mandat Undang-Undang, terutama di bagian timur Indonesia, ...

Menurut hasil analisis terbaru data fasilitas kesehatan, kesiapan pelayanan kesehatan umum untuk menyediakan pelayanan kesehatan dasar yang sesuai dengan standar minimum, ditemukan variasi yang sangat tinggi antar provinsi, dengan kesiapan rendah utamanya di beberapa provinsi di bagian timur seperti Papua, Maluku, Papua Barat, Sulawesi Barat dan Maluku Utara. Kesiapan pelayanan dasar diukur dengan menggunakan 38 indikator pelacak (*tracer*) sebagai bagian dari sensus fasilitas kesehatan pada tahun 2011 (Rifaskes) yang terdiri dari: Sarana dasar, peralatan dasar, standar tindakan untuk pencegahan infeksi, kemampuan diagnosa, dan obat-obatan dasar.⁴⁷ Ke 38 indikator tracer tersebut berikut *indicator tracer* a untuk pelayanan spesifik yang akan didiskusikan di bawah ini, sudah konsisten dengan standar

⁴⁷ WHO's SARA Reference Manual menuliskan 50 indikator indikator tracer untuk kesiapan pelayanan dasar. Rifaskes mengumpulkan data tentang 38 indikator terkait. Lihat WHO (2013).

WHO. Tidak ada satupun Puskesmas di Indonesia yang dilaporkan memiliki keseluruhan 38 indikator tracer untuk kesiapan pelayanan umum.⁴⁸ Bila rata-rata Puskesmas tracer di DI Yogyakarta, Jawa Timur, dan Jawa Tengah memiliki 80 persen dari 38 *indicator tracer*, Puskesmas di Papua dan Maluku hanya memiliki setengahnya (Gambar 39).

Gambar 39: Terdapat variasi yang besar dalam kesiapan pelayanan Puskesmas di berbagai provinsi, dan perbedaan di berbagai provinsi dalam bidang pelayanan umum seperti kemampuan diagnosa dan obat-obatan penting
(penilaian indikator pelayanan yang dipilih, dan indeks kesiapan pelayanan umum, untuk puskesmas berdasarkan provinsi, 2011)



Catatan: indeks kesiapan pelayanan umum berdasarkan pada nilai dari serangkaian 38 indikator rekam jejak dari sensus fasilitas kesehatan pada tahun 2011.
Sumber: Kementerian Kesehatan

...dengan kekurangan dalam pelayanan dasar seperti pemeriksaan kehamilan dan pelayanan kebidanan, dan imunisasi rutin bayi

Sejumlah tantangan masih terdapat pada kesiapan pelayanan yang spesifik, dan kapasitas fasilitas kesehatan untuk menyediakan pelayanan program penting seperti keluarga berencana, pemeriksaan kehamilan (pelayanan antenatal), perawatan kebidanan, imunisasi dasar untuk bayi, malaria, tuberkulosa, diabetes, operasi kecil, transfusi darah dan operasi besar. Secara khusus, Tabel 8 menyoroti potret kekurangan dan variasi dalam ketersediaan pelayanan penting berdasarkan data Risfaskes dan sumber data lainnya.

⁴⁸ Untuk informasi lebih lanjut tentang perbedaan geografi dalam layanan public, lihat "Infrastruktur Desa untuk penyediaan layanan dasar" pada *IEQ* edisi Desember 2012.

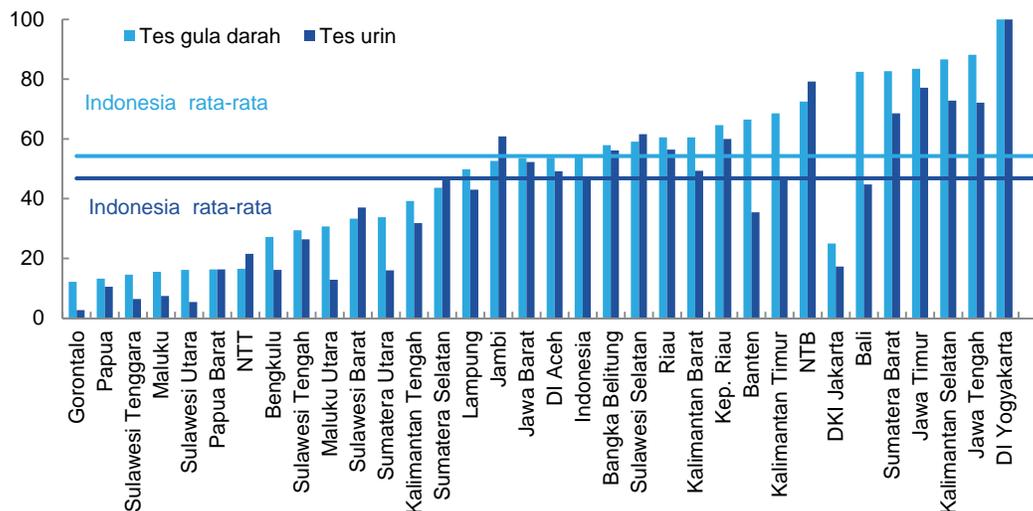
Tabel 8: Data tingkat fasilitas : menyoroti ketidak siapan, dan variasi antar daerah, dalam penyediaan layanan kesehatan dasar

Pelayanan penting	Contoh tingkat ketersediaan pelayanan
Keluarga Berencana	42 persen Puskesmas kekurangan setidaknya satu tenaga yang dilatih mengenai pelayanan keluarga berencana dalam 2 tahun terakhir, dan 38 persen kekurangan panduan keluarga berencana. Sekitar 60 persen dari klinik swasta kekurangan pil KB dan sekitar 35 persen kekurangan KB suntik.
Perawatan Antenatal	Di Sulawesi Utara, Maluku, dan Papua, kurang dari 60 persen Puskesmas mampu mendiagnosa anemia dengan tes hemoglobin, sementara tes urin hampir tidak tersedia di Gorontalo, Sulawesi Utara, dan Maluku. Hanya 14 persen dari 30 rumah sakit swasta dan 15 persen dari klinik swasta yang disurvei mampu melakukan tes urin atau hemoglobin. Hal ini menjelaskan kenapa hanya 25 persen dari rumah sakit umum dan tidak ada satupun dari 30 rumah sakit swasta yang disurvei memiliki seluruh 8 item indikator tracer untuk pelayanan antenatal.
Perawatan Kebidanan Dasar	Hanya 62 persen Puskesmas yang mampu menyediakan <i>Pelayanan Obstetri Neonatal Emergensi Dasar</i> (PONED) memiliki setidaknya satu staf yang sudah terlatih dalam jangka waktu 2 tahun, atau hanya sedikit lebih tinggi dari Puskesmas non-PONED (50 persen). Hanya 39 persen dari rumah sakit umum, dan 3 persen dari 30 rumah sakit swasta yang disurvei, memiliki seluruh 23 item indikator tracer perawatan kebidanan.
Imunisasi rutin bayi	Lebih dari 20 persen Puskesmas di Papua, Papua Barat, dan Maluku melaporkan tidak memiliki vaksin campak, DPT, polio, dan BCG, sementara hanya sekitar seperempat dari fasilitas swasta, dan kurang dari 10 persen fasilitas swasta di provinsi bagian timur, memiliki ketersediaan dari vaksin-vaksin tersebut.
Malaria	Obat anti malaria tidak tersedia di 38 persen Puskesmas dan tes darah malaria tidak tersedia di 29 persen Puskesmas di 10 provinsi dengan tingkat prevalensi malaria tertinggi.
Tuberkulosa (TBC)	Tigapuluh lima persen Puskesmas tidak memiliki staf yang sudah dilatih untuk menangani TBC, dan 27 persen tidak memiliki kemampuan untuk mendiagnosa TBC dari sampel dahak, sementara perawatan lini pertama yang penting tidak secara luas tersedia baik di Puskesmas atau rumah sakit umum.
Diabetes	Hanya 66 persen dari rumah sakit umum, dan 27 persen dari 30 rumah sakit swasta yang disurvei, mempertahankan seluruh 7 item indikator tracer diabetes. Hanya 54 persen dari seluruh Puskesmas melaporkan kemampuan untuk tes gula darah – aspek penting dalam penanganan diabetes – dan hanya 47 persen melaporkan kemampuan untuk tes urin, dengan ketersediaan dari setiap tes yang baik dibawah 20 persen di 6 provinsi di bagian timur (Gambar 40).
Operasi Dasar	Ketersediaan yang sangat rendah ditemukan dalam berbagai kesediaan item operasi ringan yang penting, termasuk selang nasogastric (16 persen), pedoman (21 persen), staf yang sudah dilatih (29 persen), resuscitator dewasa dan anak-anak (47 persen), oksigen (53 persen), dan pisau bedah dengan pegangan (56 persen). Hanya 53 persen dari rumah sakit umum dan 60 persen dari 30 rumah sakit swasta yang disurvei, memiliki seluruh 12 item indikator tracer operasi ringan.
Transfusi Darah	Hanya 20 persen dari seluruh rumah sakit umum, dan tidak ada satu dari 30 rumah sakit swasta yang disurvei, memiliki seluruh 6 item indikator tracer transfusi darah. Hanya DI Yogyakarta (47 persen) dan Sumatra Barat (41 persen) yang lebih dari 40 persen rumah sakit umumnya memiliki seluruh item, dimana delapan provinsi memiliki lebih dari 10 persen rumah sakit umum dengan seluruh item. Kemampuan menentukan golongan darah tidak tersedia secara luas di rumah sakit swasta (11 persen). Rumah sakit memiliki nilai sangat rendah dalam persediaan darah yang cukup (umum, 41 persen; swasta, 13 persen) dan keamanan persediaan darah (umum, 44 persen; swasta 37 persen).
Operasi Besar	Hanya 18 persen dari seluruh rumah sakit umum, dan 33 persen dari 30 rumah sakit swasta yang disurvei, memiliki seluruh 9 item indikator tracer operasi besar. Hanya Bali (62 persen), DKI Jakarta (47 persen), dan Banten (44 persen) memiliki lebih dari 40 persen rumah sakit umum dengan seluruh item. Sebagai perbandingan, sebagian besar provinsi (25 dari 33, atau 76 persen) memiliki kurang dari 30 persen rumah sakit dengan seluruh item, termasuk 8 provinsi tanpa ada rumah sakit yang mencapai target ini.

Sumber: Rifaskes (2011), IFLS 2007, IFLS East 2013

Gambar 40: Sebagian besar Puskesmas kekurangan kemampuan diagnostik penting seperti tes urin dan gula darah

(ketersediaan darah dan tes gula darah, persen)



Sumber: Kementerian Kesehatan

Ketersediaan tenaga kesehatan inti telah meningkat secara cepat dan saat ini sudah mendekati standar WHO, tetapi tenaga dokter tidak tersebar secara merata di seluruh Indonesia

Rasio tenaga kesehatan terhadap populasi telah meningkat sepanjang waktu, tetapi tidak meratanya distribusi antar daerah dan provinsi secara geografis, dan antara wilayah pedesaan dan perkotaan, menjadi sebuah tantangan penting. Ketersediaan tenaga kesehatan utama di Indonesia meningkat dengan cepat dalam beberapa tahun terakhir. Rasio tenaga kesehatan utama terhadap populasi adalah 2.2 per 1,000 pada tahun 2013 (rasio untuk untuk dokter dan bidan adalah 0.5), hanya sedikit lebih rendah dibandingkan dengan angka 2.3 yang direkomendasikan oleh WHO yang diperlukan untuk mencapai 80 persen persalinan oleh tenaga terampil.⁴⁹ Namun demikian, terdapat perkiraan yang menyebutkan bahwa sekitar 25 persen dari Puskesmas, sebagian besar di timur Indonesia, tidak memiliki dokter.⁵⁰ Hanya 3 dari 33 provinsi di Negara ini telah memenuhi rekomendasi WHO yaitu setidaknya satu tenaga dokter untuk 1,000 populasi. Ketersediaan dokter ahli cenderung lebih banyak di provinsi-provinsi di Pulau Jawa. Ada kekurangan yang signifikan akan tenaga kesehatan penting di rumah sakit umum dan Puskesmas. Kekurangan tenaga perawat di kedua jenis fasilitas kesehatan tersebut cukup besar, walaupun ada banyak lulusan tenaga perawat.

Indonesia telah berusaha keras untuk meningkatkan kualitas tenaga kesehatan, tetapi kompetensi yang kurang masih menjadi sebuah masalah

Indonesia juga telah membuat investasi yang signifikan dalam rangka meningkatkan sistem jaminan kualitas pendidikan profesi kesehatan dengan memperkuat sistem akreditasi pendidikan profesi kesehatan dan menerapkan ujian kompetensi nasional yang terstandar untuk sertifikasi kelulusan. Hal ini dibutuhkan karena pertumbuhan yang cepat dari jumlah sekolah profesi kesehatan, terutama yang dikelola oleh pihak swasta. Akan tetapi, kualitas tenaga kesehatan tetap menjadi isu. IFLS tahun 2007⁵¹— yang juga menyertakan vignette untuk menilai kualitas dokter, perawat dan bidan – melaporkan akurasi jawaban yang kurang memadai: hanya 45 persen untuk pelayanan antenatal, 62 persen untuk pelayanan kuratif anak, dan 57

⁴⁹ Data Dewan Medis Indonesia dan Badan Pengembangan dan Pemberdayaan Sumber Daya Manusia Kesehatan, Kementerian Kesehatan 2013.

⁵⁰ Artikel Kompas, 12 November, 2011, "Distribusi Dokter Tidak Merata".

⁵¹ Survey Kehidupan Keluarga Indonesia, Rand Corporation (2007).

persen untuk pelayanan kuratif orang dewasa yang menjawab sesuai dengan harapan ketika dihadapkan pada kasus rekaan dengan gejala umum yang menggambarkan kondisi-kondisi tersebut.⁵²

d. Pilihan kebijakan untuk meningkatkan pemenuhan pelayanan kesehatan di Indonesia

Pengeluaran kesehatan pemerintah Indonesia, salah satu yang terendah di dunia, perlu untuk ditingkatkan secara substansial...

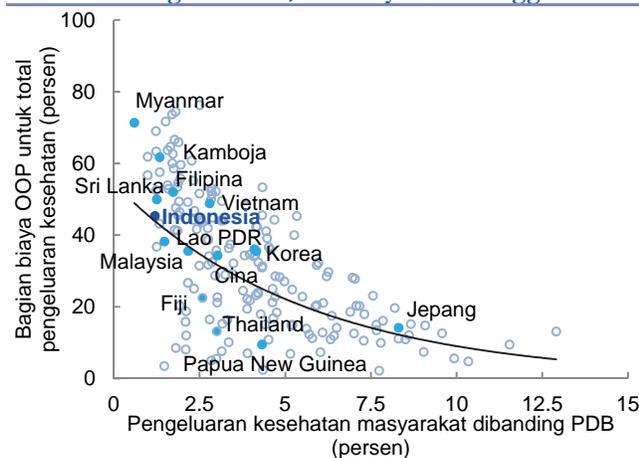
Mewujudkan UHC pada tahun 2019 memerlukan peningkatan yang signifikan dalam pengeluaran kesehatan masyarakat. Pada tahun 2012, pengeluaran kesehatan pemerintah hanya sekitar 1.2 persen dari PDB (sekitar 43 USD per kapita). Angka tersebut merupakan rasio pengeluaran kesehatan terendah kelima dibandingkan dengan PDB dari 188

negara yang datanya tersedia: hanya Sudan Selatan, Pakistan, Chad, dan Myanmar yang rasio pengeluarannya lebih rendah dari Indonesia.⁵³ Sebagian besar negara-negara yang telah berhasil mengurangi OOP dan mencapai target WHO yang besarnya 15-20 persen dari total pengeluaran kesehatan, mencapai target tersebut dengan pembiayaan kesehatan dari pemerintah sekitar 5 persen dari PDB.⁵⁴ Dilihat dari rendahnya anggaran Pemerintah pusat untuk sektor kesehatan, nampaknya Pemerintah pusat masih belum memprioritaskan sektor kesehatan: alokasi untuk kesehatan secara umum kurang dari 5 persen dari anggaran pemerintah pusat pada beberapa tahun terakhir, artinya hanya sekitar seperempat dari alokasi untuk pendidikan dan kurang dari seperempat alokasi untuk subsidi bahan bakar.

Tetapi dana juga harus dibelanjakan dengan lebih baik, dengan membuat pemerintah daerah lebih bertanggung jawab dan lebih mampu memberikan pelayanan kesehatan di daerah masing-masing

Daerah telah memikul tanggung jawab utama dalam penyediaan pelayanan kesehatan sejak tahun 2001, yang ditandai dengan peningkatan pembiayaan kesehatan dari pemerintah sampai empat kali lipat, dimana separuhnya disalurkan melalui pemerintah daerah. Desentralisasi bertujuan meningkatkan penyediaan pelayanan kesehatan melalui pembuat keputusan yang lebih dekat dengan masyarakat, terutama untuk negara yang luas dan beragam seperti Indonesia. Akan tetapi, seperti sudah didiskusikan sebelumnya, pencapaian yang ada masih jauh dari harapan. Kenyataannya, tidak ada korelasi antara tingkat perubahan pembiayaan daerah pada kesehatan dan beberapa cakupan kesehatan yang penting (Gambar 42 dan Gambar 43). Mengapa demikian? Menurut analisis yang sedang berjalan terdapat empat kebijakan penting untuk meningkatkan pelayanan daerah, termasuk

Gambar 41: Pengeluaran kesehatan masyarakat di Indonesia sangat rendah, dan biaya OOP tinggi



Sumber: WDI

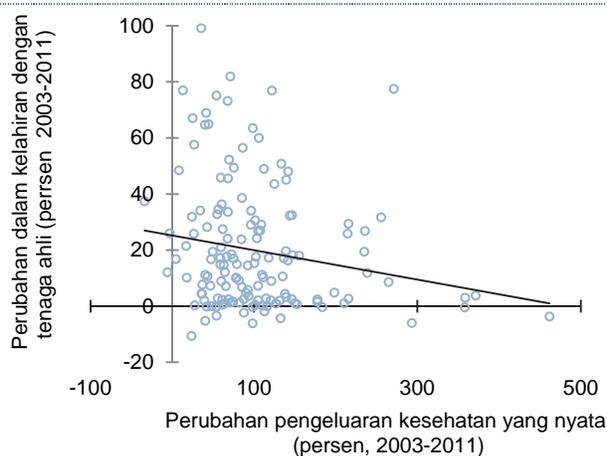
⁵² Rokx, C, Giles, J, Satriawan, E, Marzoecki, P, Harimurti, P & Yavuz, E (2010), Masukan Baru mengenai penyediaan pelayanan kesehatan di Indonesia: studi pekerja kesehatan, World Bank, Washington DC..

⁵³ Indikator Perkembangan Dunia, 2014.

⁵⁴ WHO merekomendasikan pengeluaran diluar kemampuan mencapai paling tinggi 15-20% dari total pengeluaran kesehatan, karena hanya pada tingkatan tersebut memiliki risiko kehilangan terkait bahaya pengeluaran kesehatan yang secara umum ditemukan itu rendah. Lihat WHO 2010 "Pembiayaan Sistem Kesehatan: Jalan menuju Jaminan Nasional", WHO, Jenewa.

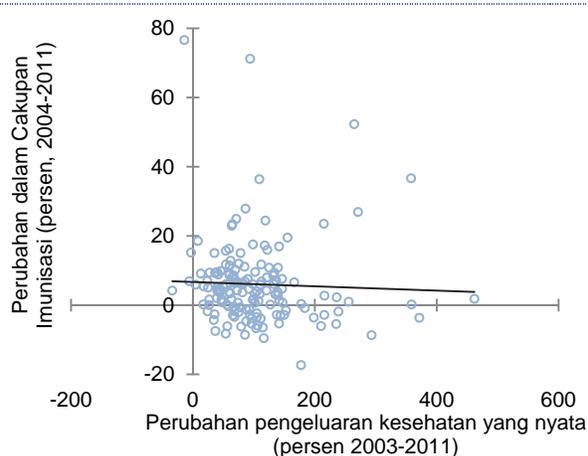
kesehatan: (i) distribusi fungsi yang jelas (didukung oleh pembiayaan) antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (adanya program kesehatan vertikal dari pusat, yang sering kali tidak terhubung dengan transfer dana ke daerah, memecah pembiayaan kesehatan dan meleburkan tanggung jawab); (ii) insentif untuk pemerintah daerah (dan pemberi pelayanan) untuk memberikan pelayanan, dengan menghubungkan pembiayaan dengan hasil (hanya sedikit tanggung jawab akan yang dilakukan daerah dengan uangnya, dan transfer dana tidak dikaitkan dengan hasil); (iii) kapasitas pemerintah daerah (dan pemberi pelayanan) yang memadai untuk memberikan pelayanan (rendahnya ketersediaan obat, peralatan dan tes diagnostik, dan kompetensi pemberi pelayanan untuk memberikan pelayanan yang terstandar); dan (iv) tuntutan masyarakat untuk pelayanan yang lebih baik dan keterlibatan masyarakat dalam tanggung jawab sosial.

Gambar 42: Pengeluaran untuk kesehatan telah meningkat di beberapa daerah dan kota...



Catatan: sampel dari 147 kabupaten berdasarkan data yang tersedia di kedua tahun tersebut.
Sumber: Menteri Keuangan; BPS

Gambar 43: ...tetapi tidak memiliki korelasi dan seringkali memiliki dampak kecil terhadap hasil kesehatan utama



Catatan: sampel dari 154 kabupaten berdasarkan data yang tersedia di kedua tahun tersebut.
Sumber: Menteri Keuangan; BPS

Investasi yang ditargetkan dengan insentif yang disatukan dapat membantu

Peningkatan transfer Dana Alokasi Khusus (DAK) ke daerah dapat dikaitkan dengan besarnya kesenjangan dalam pelayanan kesehatan dasar sesuai standar, seperti untuk pelayanan kesehatan ibu dan anak. Kontribusi daerah terhadap DAK akan dibayarkan kembali asalkan daerah mampu menunjukkan bahwa layanan tersebut telah tersedia, seperti yang sudah diuji-coba secara sukses pada sejumlah provinsi untuk transfer DAK yang dialokasikan untuk infrastruktur. Daerah yang kinerjanya kurang baik boleh saja mendapat dukungan asalkan akar masalahnya adalah kapasitas yang lemah dalam memberikan pelayanan. Jika dibutuhkan, pemerintah pusat dapat mempertimbangkan mengambil alih pelayanan untuk sementara, seperti yang sudah dilakukan dengan sukses di negara lain seperti Kolombia. Transfer selanjutnya dapat dihubungkan dengan perkembangan dalam mengatasi kesenjangan

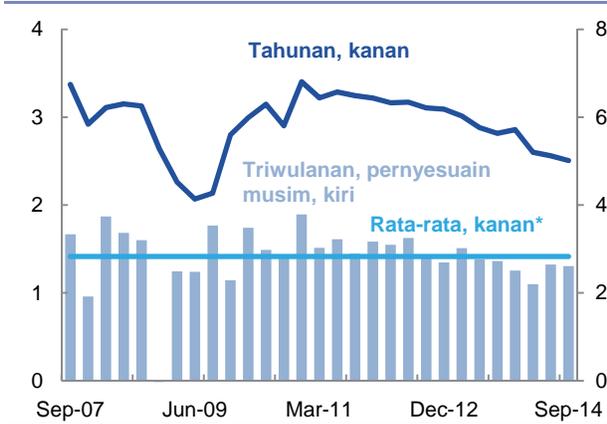
Pembayaran penyedia layanan merupakan mekanisme lain untuk memastikan pelayanan kesehatan

Sistem pembayaran penyedia pelayanan saat ini yang diterapkan dalam program Jamkesmas yang terdahulu, sedang diadaptasi oleh Kementerian Kesehatan dan BPJS. Analisa potensi efisiensi yang diperoleh dari penguatan sistem pembayaran pada fasilitas dasar dan pembatasan penggunaan pelayanan yang berbiaya tinggi dapat berupa: (i) analisa penerimaan pembayaran dari asuransi yang diterima fasilitas dasar, sekunder dan tersier yang bisa digunakan sebagai dasar untuk meningkatkan

dilakukan secara efektif	alokasi pada fasilitas dasar; (ii) analisa terhadap biaya perawatan di rumah sakit yang potensial untuk dicegah bagi kasus-kasus yang bisa diatasi di tingkat pelayanan primer; (iii) analisa terhadap harga obat dan penggantian biaya dibandingkan dengan pengalaman internasional dan negara-negara tetangga.
Pengumpulan data dengan kualitas yang baik sangat penting	Kesuksesan skema-skema yang diajukan sangat bergantung kepada kemampuan untuk mengumpulkan data rutin tingkat fasilitas yang relevan (dengan sampel fasilitas yang mewakili tingkat kabupaten, termasuk fasilitas swasta) dan memastikan bahwa data yang dikumpulkan merefleksikan pedoman dan standar nasional. Hal ini akan membantu memberikan arahan tidak hanya mengenai adanya kekurangan yang ditemukan, tetapi juga mengapa kekurangan tersebut muncul. Pengumpulan data tersebut harus dilaksanakan secara independen dan idealnya terpisah dari administrasi pengawasan data yang rutin, yang juga penting. Jika memungkinkan, data dapat dikumpulkan juga dari sampel penerima pelayanan untuk memastikan bahwa pelayanan yang diberikan sesuai rencana dan bahwa pasien menerima perawatan yang berhak mereka dapatkan. Ada juga dimensi-dimensi lain pemberian pelayanan – termasuk kemampuan dan upaya dari penyedia layanan – yang memang mencakup dimensi pelayanan yang lebih tinggi tetapi dapat diukur dan ditingkatkan secara sistematis dan secara rutin. Misalnya, upaya untuk memastikan peralatan dasar di fasilitas tidak hanya tersedia tetapi juga secara layak dikalibrasi dan didayagunakan, dan penilaian terhadap petugas kesehatan untuk melihat apakah mereka memiliki kemampuan yang diperlukan dan motivasi untuk menyediakan pelayanan dengan kualitas tinggi.
JKN perlu untuk disosialisasikan dengan lebih baik kepada pemerintah daerah, penerima dan penyedia pelayanan kesehatan	Pada beberapa kasus, sepertinya masalahnya bukan terletak pada kebutuhan sumber daya tambahan tetapi lebih terkait pada pengetahuan yang lebih luas dan persiapan terus menerus untuk UHC antara pemerintah daerah, penerima dan penyedia pelayanan kesehatan. Pemerintah dapat menginformasikan secara jelas bahwa paket manfaat JKN yang diberikan berimplikasi pada sisi ketersediaan pelayanan kesehatan, dan bahwa informasi ini secara efektif disebarkan dan dimasukkan pada prioritas operasional. Hal ini dapat mencakup peralatan, pelatihan, kemampuan diagnosa, dan obat-obatan yang harus disediakan pada tingkat pelayanan yang berbeda. Hal tersebut juga akan menentukan akuntabilitas dari pelayanan ini dan pendanaan rujukan yang sesuai kebutuhan. Dalam hal ini, BPJS dapat mempertimbangkan menerapkan proses akreditasi rutin yang independen untuk fasilitas umum dan swasta.
Memastikan pelayanan kesehatan yang memadai sangat penting terhadap kesuksesan JKN di Indonesia	keberhasilan Indonesia mencapai UHC pada tahun 2019 bisa menjadi satu pencapaian hebat dunia dalam sektor kesehatan. Agar dapat mencapai tujuan tersebut dan untuk mendukung peningkatan yang berkelanjutan status kesehatan, perlu adanya fokus tidak hanya pada peningkatan kepesertaan (luas) dan kemampuan bayar peserta (tinggi) terhadap pelayanan kesehatan, tetapi juga memastikan bahwa paket manfaat yang dijanjikan tersedia, terutama di daerah timur Indonesia dan pada tingkat pelayanan kesehatan dasar. Agar paket manfaat kesehatan JKN yang komprehensif terwujud dalam meningkatkan status kesehatan untuk seluruh masyarakat Indonesia, perlu adanya fokus yang kuat dalam tahun-tahun mendatang dalam memastikan bahwa fasilitas kesehatan sudah siap untuk menyediakan pelayanan kesehatan utama. Tanpa hal tersebut, UHC melalui JKN akan menjadi janji kosong belaka.

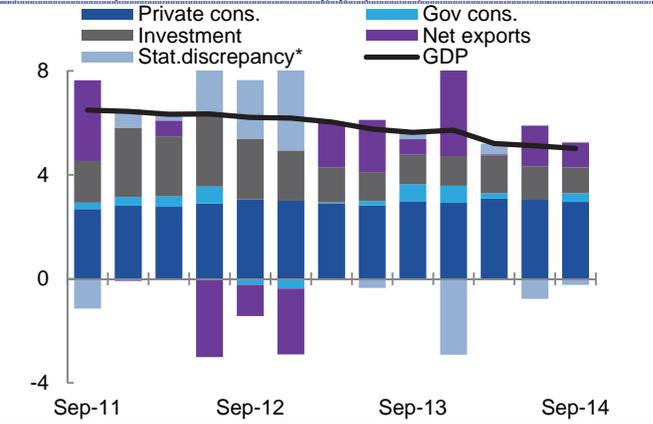
LAMPIRAN: INDIKATOR GAMBARAN EKONOMI INDONESIA

Lampiran Gambar 1: Pertumbuhan PDB
(*pertumbuhan PDB riil, persen*)



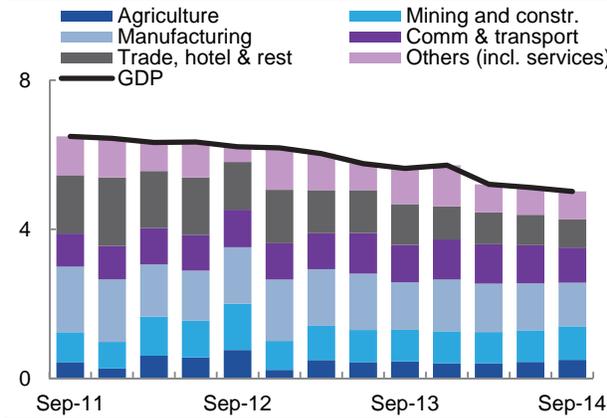
Catatan: * Rata-rata pertumbuhan Tw-k-Tw Q32007 – Q3 2014
Sumber: BPS; perhitungan staf Bank Dunia

Lampiran Gambar 2: Kontribusi terhadap PDB pengeluaran
(*kontribusi pertumbuhan PDB riil yoy, persen*)



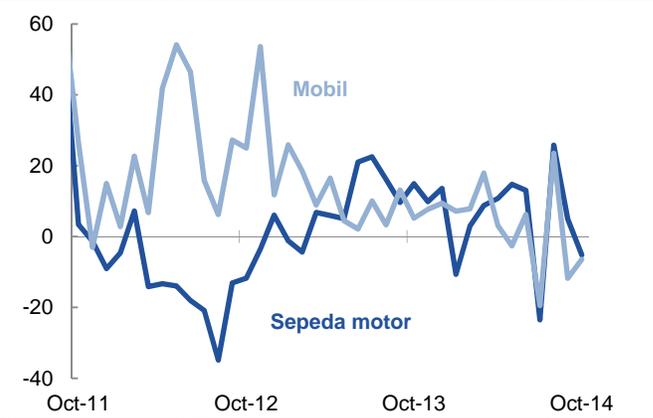
Catatan: * termasuk perubahan inventori
Sumber: BPS; perhitungan staf Bank Dunia

Lampiran Gambar 3: Kontribusi terhadap PDB produksi
(*kontribusi pertumbuhan PDB riil yoy, persen*)



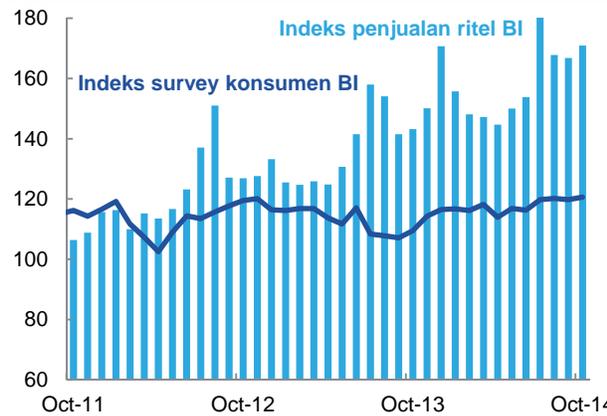
Sumber: BPS; perhitungan staf Bank Dunia

Lampiran Gambar 4: Penjualan mobil dan sepeda motor
(*pertumbuhan penjualan dengan penyesuaian musim, percent*)



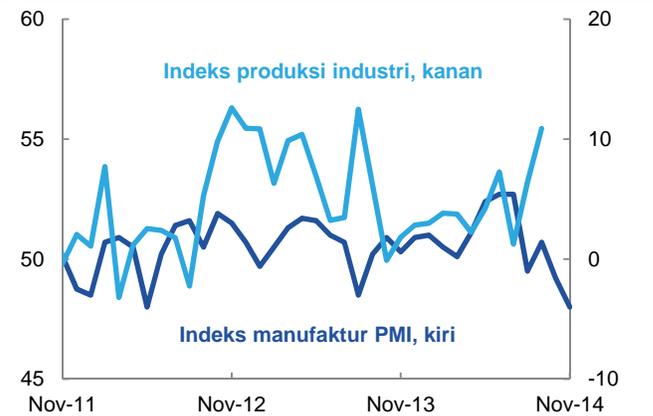
Sumber: CEIC; perhitungan staf Bank Dunia

Lampiran Gambar 5: Indikator konsumen
(*tabun dasar penjualan eceran 2010=100*)



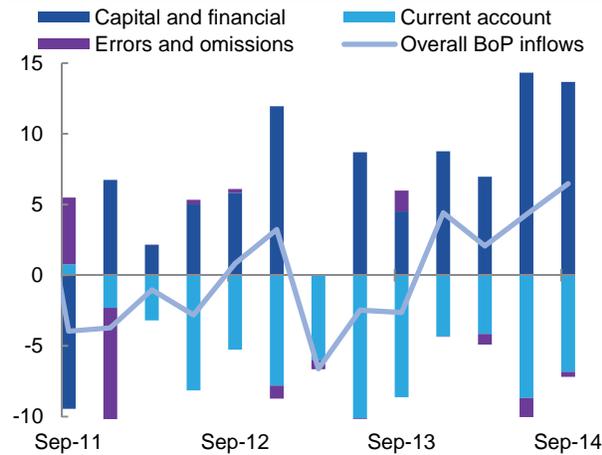
Sumber: BI

Lampiran Gambar 6: Indikator produksi industri
(*indeks PMI dan pertumbuhan yoy, persen*)



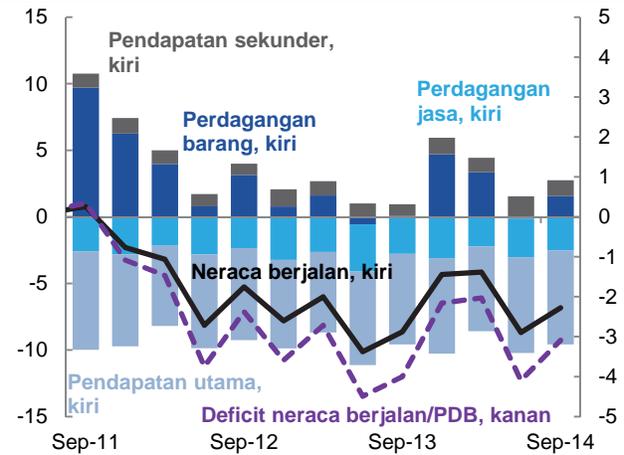
Sumber: BPS; Markit HSBC Purchasing Manager's Index

Lampiran Gambar 7: Neraca pembayaran
(miliar dolar AS)



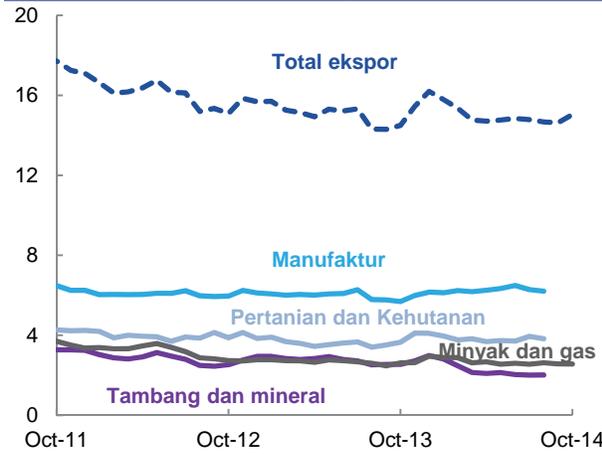
Sumber: BI

Lampiran Gambar 8: Komponen neraca berjalan
(miliar dolar AS, kiri, dan persen, kanan)



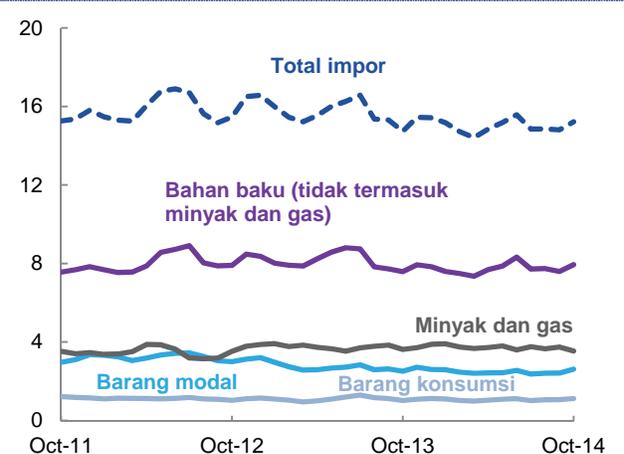
Sumber: BI; Perhitungan staff Bank Dunia

Lampiran Gambar 9: Ekspor barang
(rata-rata 3 bulanan, miliar dolar AS)



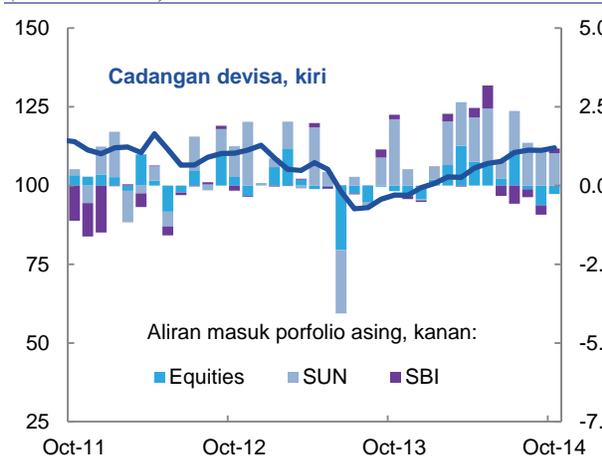
Sumber: BPS, Perhitungan staff Bank Dunia

Lampiran Gambar 10: Impor barang
(rata-rata 3 bulanan, miliar dolar AS)



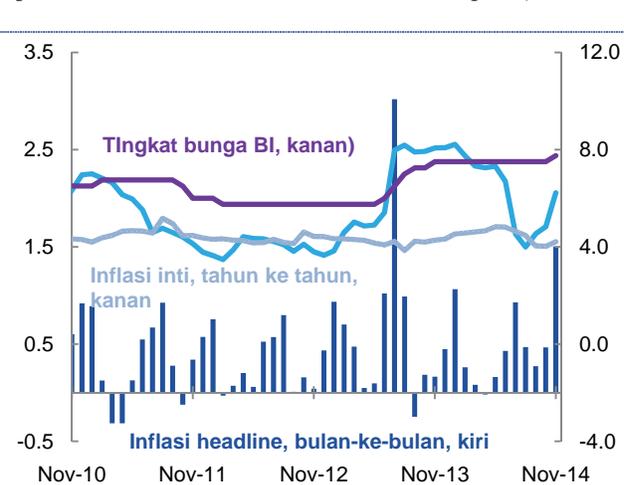
Sumber: BPS; Perhitungan staff Bank Dunia

Lampiran Gambar 11: Cadangan devisa dan arus masuk modal
(miliar dolar AS)



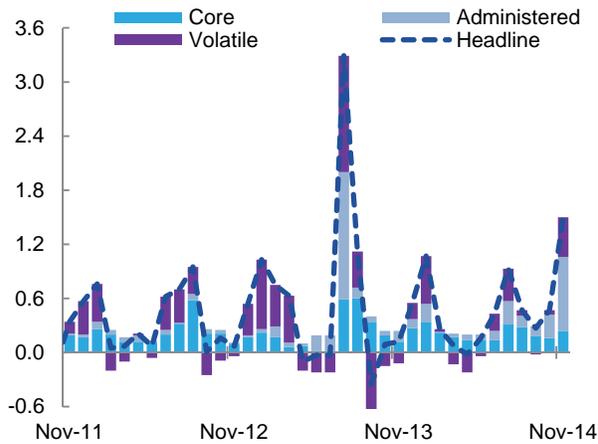
Sumber: BI; MoF

Lampiran Gambar 12: Inflasi dan kebijakan moneter
(pertumbuhan bulan-ke-bulan dan tahun-ke-tahun, persen)



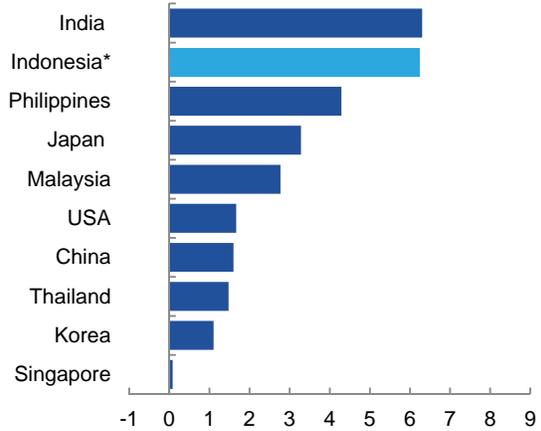
Sumber: BPS

Lampiran Gambar 13: Rincian bulanan IHK
(persen kontribusi terhadap pertumbuhan bulanan)



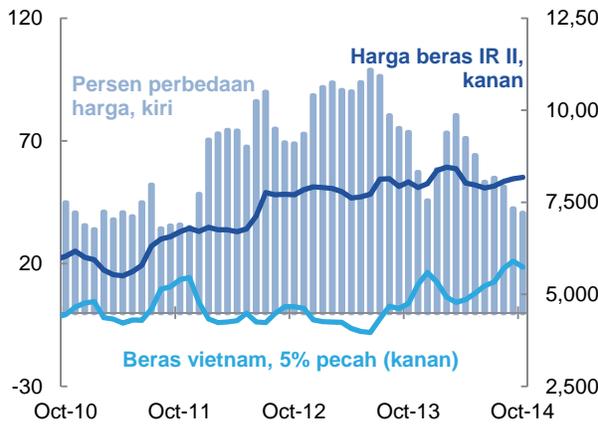
Sumber: BPS; perhitungan staf Bank Dunia

Lampiran Gambar 14: Perbandingan inflasi beberapa negara
(tahun-ke-tahun, November 2014)



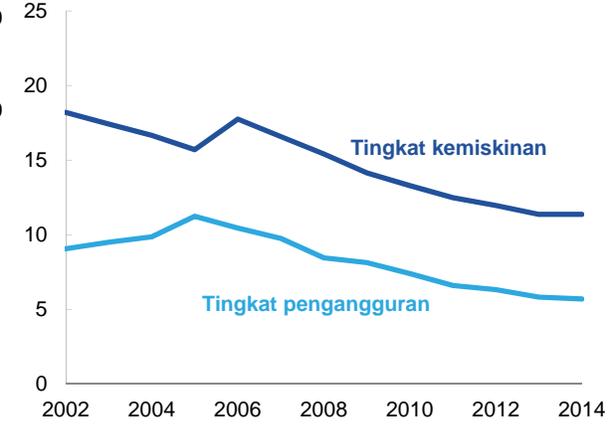
*Data November, lainnya data Oktober
Sumber: Biro statistik nasional via CEIC; BPS

Lampiran Gambar 15: Harga beras domestik dan internasional
(perbedaan harga persen kiri, harga kulakan Rp per kg, kanan)



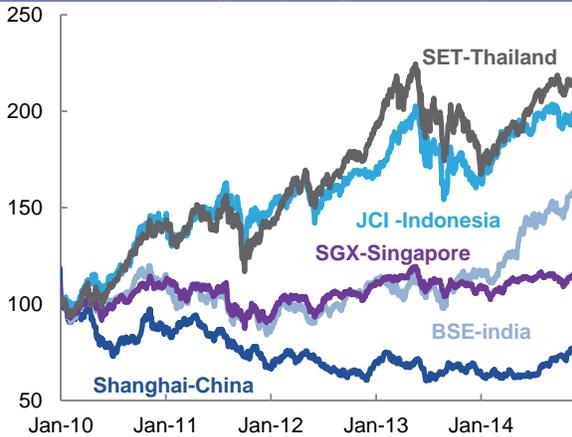
Sumber: Pasar Induk Beras Cipinang; FAO; Bank Dunia

Lampiran Gambar 16: Tingkat kemiskinan dan pengangguran
(persen)



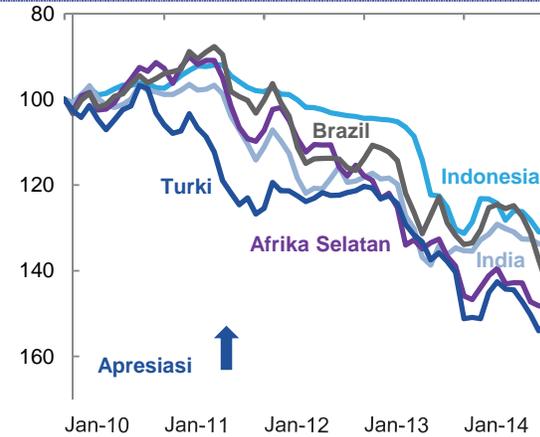
Sumber: BPS

Lampiran Gambar 17: Indeks saham regional
(indeks harian, mata uang local, January 4 2010=100)



Sumber: CEIC; perhitungan staf Bank Dunia

Lampiran Gambar 18: Nilai tukar dollar AS
(indeks bulanan, January 2010=100)

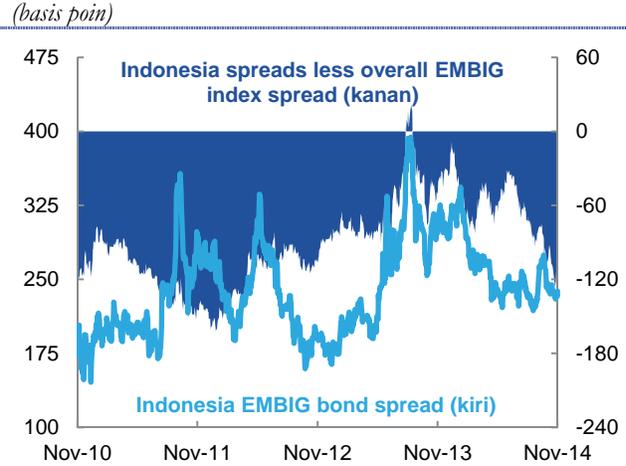


Sumber: CEIC; perhitungan staf Bank Dunia

Lampiran Gambar 19: Imbal hasil obligasi pemerintah 5-tahunan dalam mata uang lokal



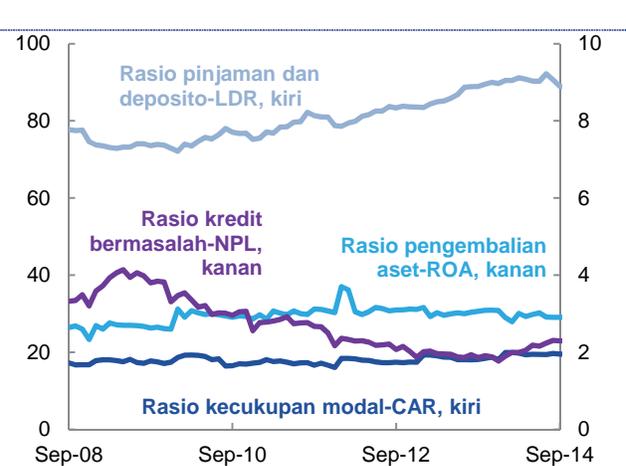
Lampiran Gambar 20: Spread obligasi dolar AS pemerintah EMBI



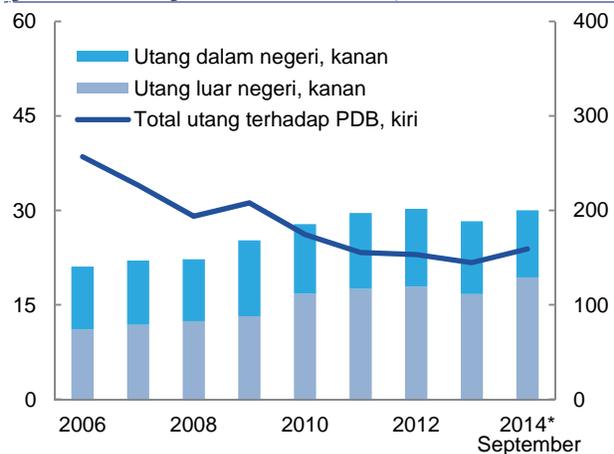
Lampiran Gambar 21: Pertumbuhan kredit komersial, pedesaan dan deposito



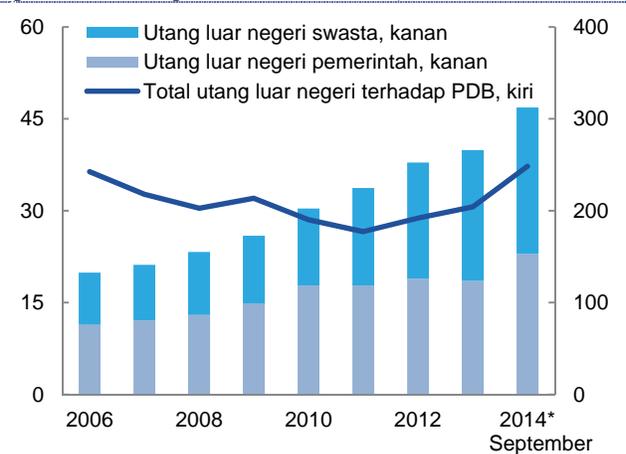
Lampiran Gambar 22: Indikator sektor perbankan



Lampiran Gambar 23: Utang pemerintah



Lampiran Gambar 24: Utang luar negeri



Lampiran Tabel 1: Realisasi dan anggaran belanja Pemerintah

(Rupiah triliun)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	Realisasi	Realisasi	Realisasi	Realisasi	Realisasi	APBN-P	APBN
A. Penerimaan dan hibah	849	995	1,211	1,338	1,439	1,762	1,793
1. Penerimaan pajak	620	723	874	981	1,077	1,246	1,380
2. Penerimaan non-pajak	227	269	331	352	355	387	410
B. Pengeluaran	937	1,042	1,295	1,491	1,651	1,877	2,039
1. Pemerintah pusat	629	697	884	1,011	1,137	1,280	1,392
2. Transfer ke pemerintah daerah	309	345	411	481	513	647	631
C. Neraca utama	5	42	9	-53	-99	-106	-94
D. Surplus/defisit	-89	-47	-84	-153	-212	-241	-246
(persen dari PDB)	-1.6	-0.7	-1.1	-1.9	-2.3	-2.4	-2.2

Sumber: Kementerian keuangan

Lampiran Tabel 2: Neraca pembayaran

(Miliar dolar AS)

	2012	2013	2012	2013				2014		
			Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
Neraca Pembayaran	0.2	-7.3	3.2	-6.6	-2.5	-2.6	4.4	2.1	4.3	6.5
<i>Persen dari PDB</i>	0.0	-0.8	1.5	-3.0	-1.1	-1.2	2.2	1.0	2.0	2.9
Neraca berjalan	-24.4	-29.1	-7.8	-6.0	-10.1	-8.6	-4.3	-4.2	-8.7	-6.8
<i>Persen dari PDB</i>	-2.8	-3.4	-3.6	-2.7	-4.5	-4.0	-2.2	-2.0	-4.1	-3.1
Neraca perdagangan	-1.9	-6.2	-2.4	-1.0	-4.1	-2.7	1.6	1.1	-3.0	-1.0
Pendapatan bersih & transfer berjalan	-22.5	-22.9	-5.4	-5.0	-6.0	-5.9	-5.9	-5.3	-5.7	-5.9
Neraca modal & keuangan	24.9	22.0	12.0	0.0	8.7	4.5	8.8	7.0	14.3	13.7
<i>Persen dari PDB</i>	2.8	2.5	5.5	0.0	3.9	2.1	4.4	3.4	6.8	6.1
Investasi langsung	13.7	12.2	4.1	3.3	3.3	5.5	0.2	2.8	3.7	5.4
Investasi porfolio	9.2	10.9	0.2	3.8	3.8	1.5	1.8	8.7	8.3	7.1
Investasi lain	1.9	-1.2	7.7	-7.0	1.6	-2.5	6.8	-4.5	2.3	1.1
Kesalahan & pembulatan	-0.3	-0.2	-0.9	-0.6	-1.0	1.5	0.0	-0.7	-1.3	-0.4
Cadangan devisa*	112.8	99.4	112.8	104.8	98.1	95.7	99.4	102.6	107.7	111.2

Catatan: * Cadangan devisa pada akhir periode

Sumber: BI; BPS

Lampiran Tabel 3: Indikator utama makro-ekonomi Indonesia

	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013
Neraca Nasional (% perubahan)¹							
PDB riil	8.4	4.9	5.7	6.2	6.5	6.3	5.8
Investasi riil	22.6	11.4	10.9	8.5	8.3	9.7	4.7
Konsumsi riil	21.7	4.6	4.3	4.1	4.5	4.8	5.2
Swasta	22.7	3.7	0.9	4.7	4.7	5.3	5.3
Pemerintah	14.7	14.2	6.6	0.3	3.2	1.3	4.9
Ekspor riil, barang dan jasa	18.0	30.6	16.6	15.3	13.6	2.0	5.3
Impor riil, barang dan jasa	29.6	26.6	17.8	17.3	13.3	6.7	1.2
Investasi (% PDB)	28	20	24	32	32	33	32
Nominal PDB (milyar dolar AS)	202	165	286	709	846	877	868
PDB per capita (dolar AS)	1229	948	1,560	3,494	3,849	3,920	3,277
Anggaran Pemerintah Pusat (% GDP)²							
Penerimaan dan hibah	15.2	20.8	17.8	15.5	16.3	16.2	15.8
Penerimaan bukan pajak	4.8	9.0	5.3	4.2	4.5	4.3	3.9
Penerimaan pajak	10.3	11.7	12.5	11.3	11.8	11.9	11.9
Pengeluaran	13.9	22.4	18.4	16.2	17.4	18.1	18.2
Konsumsi	3.9	4.0	3.0	3.8	4.0	4.1	4.3
Modal	4.6	2.6	1.2	1.3	1.6	1.8	2.0
Bunga pinjaman	1.4	5.1	2.3	1.4	1.3	1.2	1.2
Subsidi	..	6.3	4.3	3.0	4.0	4.2	3.9
Surplus/defisit	1.3	-1.6	-0.6	-0.7	-1.1	-1.9	-2.3
Utang Pemerintah	32.3	97.9	47.2	25.9	24.1	23.7	25.3
Utang luar negeri pemerintah	32.3	51.4	23.4	11.9	10.7	10.4	11.8
Total utang luar negeri (termasuk utang swasta)	61.5	87.1	47.1	28.5	26.6	28.8	30.6
Neraca Pembayaran (% PDB)³							
Neraca pembayaran keseluruhan	..	..	0.2	4.3	1.4	0.0	-0.8
Neraca transaksi berjalan	3.2	4.8	0.1	0.7	0.2	-2.8	-3.4
Ekspor, barang dan jasa	26.2	42.8	35.0	23.5	25.2	24.1	23.6
Impor, barang dan jasa	26.9	33.9	32.0	20.5	22.3	24.3	24.3
Transaksi berjalan	-0.8	8.9	2.9	3.0	2.8	-0.2	-0.7
Neraca transaksi keuangan	..	..	0.0	3.7	1.6	2.8	2.5
Penanaman modal langsung, neto	2.2	-2.8	1.8	1.6	1.4	1.6	1.4
Cadangan devisa bruto (USD billion)	14.9	29.4	34.7	96.2	110.1	112.8	99.4
Moneter (% change)³							
Deflator PDB ¹	9.9	20.4	14.3	8.3	8.1	4.4	4.4
Suku bunga Bank Indonesia (%)	..	..	9.1	6.5	6.6	5.8	6.5
Kredit domestik	..	..	28.7	17.5	24.4	24.2	22.1
Nilai tukar Rupiah/Dolar AS (rata-rata) ⁴	2,249	8,422	9,705	9,090	8,770	9,387	10,461
Harga-harga (% perubahan)¹							
Indeks harga konsumen (akhir periode)	9.0	9.4	17.1	7.0	3.8	4.3	8.4
Indeks harga konsumen (rata-rata)	9.4	3.7	10.5	5.1	5.4	4.3	7.0
Harga minyak mentah Indonesia (Dolar AS per barel) ⁵	17	28	53	79	112	113	107

Source: ¹ BPS dan kalkulasi staf Bank Dunia; ² Kementerian Keuangan dan perhitungan staf Bank Dunia (untuk 1995 menggunakan tahun dasar FY 1995/1996; untuk tahun 2000 hanya 9 bulan); ³ Bank Indonesia; ⁴ IMF; ⁵ CEIC

Lampiran Tabel 4: Sekilas indikator pembangunan Indonesia

	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Kependudukan¹								
Penduduk (juta)	199	213	227	241	244	247	250	..
Tingkat pertumbuhan penduduk (%)	1.5	1.3	1.2	1.3	1.3	1.2	1.2	..
Penduduk perkotaan (% terhadap total)	36	42	46	50	51	51	52	..
Rasio ketergantungan (% penduduk usia kerja)	61	55	54	53	53	52	52	..
Angkatan Kerja²								
Angkatan kerja, total (juta)	84	98	106	117	117	120	120	126
Laki-laki	54	60	68	72	73	75	75	77
Perempuan	31	38	38	45	44	46	45	49
Kontribusi tenaga kerja sektor pertanian (%)	43	45	44	38	36	35	35	35
Kontribusi tenaga kerja sektor industri (%)	19	17	19	19	21	22	20	21
Kontribusi tenaga kerja sektor jasa (%)	38	37	37	42	43	43	45	44
Tingkat pengangguran, total (% angkatan kerja)	7.0	8.1	11.2	7.1	7.4	6.1	6.2	5.7
Kemiskinan dan Distribusi Pendapatan³								
Konsumsi rumah tangga, median (Rp 000 per bulan)	..	104	211	374	421	446	487	548
Garis kemiskinan nasional (Rp 000 per bulan)	..	73	129	212	234	249	272	303
Jumlah penduduk miskin (juta)	..	38	35	31	30	29	28	28
Penduduk miskin (% penduduk dibawah garis kemiskinan)	..	19.1	16.0	13.3	12.5	12.0	11.4	11.3
Di perkotaan	..	14.6	11.7	9.9	9.2	8.8	8.4	8.3
Di perdesaan	..	22.4	20.0	16.6	15.7	15.1	14.3	14.2
Laki-laki sebagai kepala rumah tangga	..	15.5	13.3	11.0	10.2	9.5	9.2	11.2
Perempuan sebagai kepala rumah tangga	..	12.6	12.8	9.5	9.7	8.8	8.6	11.9
GINI indeks	..	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Kontribusi konsumsi pada 20% kelompok termiskin (%)	..	9.6	8.7	7.9	7.4	7.5	7.4	7.5
Kontribusi konsumsi pada 20% kelompok terkaya (%)	..	38.6	41.4	40.6	46.5	46.7	47.3	46.8
Pengeluaran pemerintah untuk kesejahteraan masyarakat (% PDB) ⁴	..	..	0.4	0.4	0.4	0.4	0.6	..
Kesehatan dan Gizi¹								
Tenaga kesehatan (per 1,000 people)	0.16	0.16	0.13	0.29	..	0.20	..	..
Tingkat kematian balita (per 1000 anak usia dibawah 5 tahun)	67	52	42	33	32	31	29	..
Tingkat kematian bayi lahir (per 1000 kelahiran hidup)	26	22	19	16	15	15	14	..
Tingkat kematian bayi (per 1000 kelahiran hidup)	51	41	34	27	26	25	25	..
Rasio kematian persalinan (perkiraan, per 100,000 kelahiran hidup)	420	340	270	210	..	..	190	..
Imunisasi campak (% anak usia dibawah 2 tahun)	63	74	77	78	80	85	84	..
Total pengeluaran untuk kesehatan (% GDP)	1.8	2.0	2.8	2.9	2.9	3.0	..	..
Pengeluaran pemerintah untuk kesehatan (% GDP)	0.7	0.7	0.9	1.1	1.1	1.2	..	..
Pendidikan³								
Angka partisipasi murni (APM) SD, (%)	..	..	92	92	92	93	92	..
APM perempuan (% dari total partisipasi)	..	..	48	48	49	49	50	..
Angka partisipasi murni pendidikan tingkat menengah, (%)	..	..	52	61	60	60	61	..
APM perempuan (% dari total partisipasi)	..	..	50	50	50	49	50	..
Angka partisipasi murni universitas/pendidikan tinggi, (%)	..	..	9	16	14	15	16	..
APM perempuan (% dari total partisipasi)	..	..	55	53	50	54	54	..
Angka melek huruf Dewasa (%)	..	..	91	91	91	92	93	..
Pengeluaran pemerintah untuk pendidikan (% terhadap PDB) ⁵	..	..	2.7	3.2	3.4	3.4	3.6	..
Pengeluaran pemerintah untuk pendidikan (% terhadap APBN) ⁵	..	..	14.5	20.0	19.7	18.8	19.0	..
Air Bersih dan Kesehatan lingkungan¹								
Penduduk dengan akses air bersih disempurnakan (% tot penduduk)	74	78	81	84	84	85	..	..
Di perkotaan (% penduduk perkotaan)	91	91	92	93	93	93	..	..
Di perdesaan (% penduduk perdesaan)	65	68	71	75	76	76	..	..
Penduduk dengan akses kesehatan lingkungan (% tot penduduk)	38	44	53	57	59	59	..	..
Di perkotaan (% penduduk perkotaan)	60	64	70	70	73	71	..	..
Di perdesaan (% penduduk perdesaan)	26	30	38	44	44	46	..	..
Lainnya¹								
Pengurangan resiko bencana, penilaian (skala 1-5; 5=terbaik)	..	..	..	..	3.3	..	..	..
Proporsi perempuan yang duduk di parlemen (%) ⁶	..	8	11	18	18	19	19	17

Sumber: ¹ World Development Indicators; ² BPS (Sakernas); ³ BPS (Susenas) dan Bank Dunia; ⁴ Kementerian Keuangan dan kalkulasi oleh staf Bank Dunia dan hanya termasuk pengeluaran aktual untuk Raskin, Jamkesmas, BLT, BSM, PKH (kecuali tahun 2012 dari APBN-perubahan); ⁵ MoF; ⁶ Inter-Parliamentary Union



Supported by funding from the Australian Government (Department of Foreign Affairs and Trade, DFAT), under the Support for Enhanced Macroeconomic and Fiscal Policy Analysis (SEMEFPA) program.