

Ringkasan eksekutif: Tekanan meningkat



Laju pertumbuhan ekonomi Indonesia masih tetap kuat tetapi tekanan semakin meningkat

Ekonomi Indonesia terus tumbuh kuat pada kuartal akhir tahun 2012, menjadikan pertumbuhan PDB selama setahun penuh menjadi 6,2 persen. Ini hanya sedikit menurun dari pertumbuhan yang tercatat pada tahun 2011 sebesar 6,5 persen—merupakan kinerja yang kokoh mengingat lemahnya lingkungan dunia dan ketidakpastian kondisi pasar keuangan yang terjadi hampir sepanjang tahun. Melihat ke depan, Indonesia akan dapat menjaga laju pertumbuhan yang kuat, namun tidak ada waktu untuk berpuas diri, karena sejumlah tekanan mulai meningkat yang dapat menggeser laju pertumbuhan ekonomi keluar dari jalurnya. Ketidakpastian ekonomi global masih tetap tinggi, pertumbuhan investasi Indonesia telah mengalami perlambatan dan, seperti disoroti pada *Triwulanan* edisi bulan Desember 2012, kualitas kebijakan dalam negeri semakin menjadi perhatian, terutama dengan semakin dekatnya pemilihan umum (pemilu) tahun 2014. Walau pertumbuhan sebesar 6,0 hingga 6,5 persen dapat terjaga, terdapat risiko bahwa, tanpa kemajuan lebih lanjut dalam reformasi dan implementasi kebijakan, terdapat kemungkinan hilangnya kesempatan bagi Indonesia dalam meningkatkan pertumbuhan ketika ekonominya sedang memperoleh dukungan dari peningkatan angkatan kerja dan pengaruh aglomerasi urbanisasi. Pemilihan terhadap pelaku utama penentu kebijakan ekonomi berikutnya, dengan adanya pencalonan Menteri Keuangan menjadi Gubernur Bank Indonesia berikutnya, juga akan mempengaruhi lingkungan kebijakan makro ekonomi ke depan.

Indikator ekonomi global telah sedikit membaik, harga komoditas telah mulai meningkat dari nilai rendahnya belakangan ini dan pasar keuangan memberikan dukungan positif

Banyak mitra perdagangan utama Indonesia masih menemui tantangan pada kuartal akhir tahun 2012; AS dan Jepang mencatat pertumbuhan yang datar dan resesi di wilayah Euro semakin dalam, walau pertumbuhan di China menguat. Bergerak ke tahun 2013, pertumbuhan dunia tetap lemah tetapi kondisi ekonomi internasional telah bergerak menjadi lebih mendukung pertumbuhan di Indonesia. Produksi industri dunia sedikit meningkat, dan perdagangan dunia kembali meningkat kembali, dengan peningkatan yang luas pada ekspor-ekspor negara berkembang. Secara umum harga-harga komoditas juga mencatat sedikit peningkatan sejak bulan Desember, termasuk beberapa produk ekspor utama Indonesia seperti tembaga, karet dan minyak kelapa sawit. Membaiknya data ekonomi global, dan menurunnya kekhawatiran terhadap risiko skenario yang parah di wilayah Euro, AS dan China, bersama-sama dengan kebijakan moneter yang akomodatif di sebagian besar negara maju, secara umum telah mendukung pasar keuangan. Pasar ekuitas dunia membaik pada dua bulan terakhir tahun 2012 dan umumnya masih bertahan, dengan indeks ekuitas sejumlah negara maju berada pada atau mendekati nilai-nilai tertingginya secara nominal. Selisih (*spread*) obligasi negara pasar berkembang sejauh ini telah melebar pada tahun 2013 tetapi masih mendekati tingkat paling rendahnya sejak krisis keuangan dunia.

Pertumbuhan dunia diperkirakan sedikit meningkat pada tahun 2013, tetapi ketidakpastian masih tetap tinggi

Bank Dunia memperkirakan pertumbuhan dunia akan sedikit meningkat pada tahun 2013, naik menjadi 2,4 persen dari 2,3 persen pada tahun 2012, sebelum bergerak naik menjadi 3,1 persen pada tahun 2014. Pertumbuhan yang kecil ini pun masih diselubungi oleh risiko, dengan ketidakpastian kebijakan yang masih mengelilingi prospek (*outlook*). Sementara AS menghindari “jurang fiskal” pada awal tahun, besaran konsolidasi fiskal belumlah jelas dan akan bergantung kepada seberapa panjangnya masa penghematan belanja itu akan

berlangsung. Kondisi ekonomi di wilayah Euro masih sangat menantang. Membaiknya pertumbuhan ekonomi China merupakan titik terang utama di antara ekonomi-ekonomi terbesar dunia tetapi terjadi peningkatan yang cepat dalam kredit dan nilai properti.

Indonesia mencatat pertumbuhan PDB yang kuat pada kuartal 4 2012, tetapi pertumbuhan investasi menurun dan ekspor bersih tetap menjadi beban terhadap pertumbuhan

Pertumbuhan ekonomi Indonesia pada kuartal akhir tahun 2012 berlanjut tetap kuat walaupun kondisi eksternal tetap menantang. PDB meningkat sebesar 6,1 persen tahun-ke-tahun, sedikit turun dari 6,2 persen pada kuartal 3, dan meningkat secara berurutan menjadi 1,7 persen kuartal-ke-kuartal dengan penyesuaian musiman, dibanding 1,3 persen pada kuartal 3. Konsumsi swasta (rumah tangga), yang merupakan 55 persen dari PDB, mencatat kontribusi terbesar terhadap pertumbuhan. Namun pengeluaran Pemerintah mencatat kontraksi, yang secara sebagian mencerminkan pembatasan belanja yang ditetapkan pada pertengahan tahun 2012. Belanja modal pemerintah pusat terus meningkat kuat, dengan realisasi sementara APBN-P 2012 menunjukkan peningkatan tahunan sebesar 19 persen secara nominal (walau tingkat pencairan dibanding alokasi APBN-P yang mengalami peningkatan yang signifikan hanya mencapai 80 persen). Namun belanja investasi pemerintah hanya merupakan bagian yang kecil dari total investasi tetap (total fixed investment), dimana tingkat pertumbuhannya menurun ke 7,3 persen tahun-ke-tahun pada kuartal 4, turun dari puncaknya sebesar 12,5 persen tahun-ke-tahun yang dicatat pada kuartal 2 tahun 2012. Beban yang besar terhadap pertumbuhan belakangan ini adalah ekspor bersih, yang menurunkan pertumbuhan sebesar 1,5 persen pada tahun 2012, yang mencerminkan lemahnya pertumbuhan ekspor dan kuatnya peningkatan impor.

Neraca berjalan mencatat pembalikan arah yang signifikan pada tahun 2012, bergerak dari surplus kecil ke defisit sebesar 2,7 persen dari PDB, tetapi aliran masuk modal asing, terutama FDI, masih bertahan kuat

Defisit neraca berjalan meningkat menjadi 3,6 persen dari PDB pada kuartal 4 tahun 2012, yang membawa defisit tahun 2012 secara keseluruhan menjadi 24,2 miliar dolar AS, atau 2,7 persen dari PDB (dibandingkan surplus sebesar 0,2 persen pada tahun 2011). Selama pertengahan tahun 2012 sebagian besar penurunan datang dari cepatnya penyusutan surplus neraca perdagangan non-migas, yang diikuti dengan pelebaran defisit minyak pada beberapa bulan terakhir, yang mencapai nilai tertinggi sebesar 23 miliar dolar AS untuk tahun 2012. Keseluruhan neraca pembayaran masih mencatat surplus pada kuartal 4, berkat kuatnya aliran masuk modal asing, termasuk penanaman modal asing langsung (FDI) yang dicatat Bank Indonesia naik 3 persen pada tahun 2011 sebesar 20 miliar dolar AS. Namun neraca dasar (saldo neraca berjalan ditambah investasi langsung bersih) tetap negatif, yang menunjukkan berlanjutnya ketergantungan kepada investasi portofolio yang mudah bergejolak. Selain itu, hutang luar negeri telah meningkat dengan cukup signifikan selama tahun lalu, dan sementara metrik keberlanjutan hutang (*debt sustainability*) masih tetap kuat, akibatnya kebutuhan pendanaan eksternal bruto menjadi meningkat. Dengan demikian sangatlah penting untuk terus meningkatkan FDI, dan mendorong aliran masuk modal portofolio asing, demi memenuhi kebutuhan pendanaan.

Posisi fiskal secara agregat tetap sehat tetapi belanja subsidi energi terus mendorong biaya kesempatan yang tinggi

Angka realisasi sementara defisit APBN 2012 adalah Rp 146 triliun (1,8 persen dari PDB). Defisit ini lebih rendah dari sasaran APBN-P sebesar 2,2 persen dari PDB, yang mencerminkan belanja modal dan barang yang lebih rendah dari perkiraan, yang melebihi belanja subsidi energi yang lebih tinggi yang mencapai 3,7 persen dari PDB (naik dari 3,4 persen pada tahun 2011), atau hampir sepertiga dari jumlah belanja pemerintah pusat. Pada tahun 2013, Pemerintah akan melanjutkan kehati-hatian fiskalnya, dengan menetapkan defisit anggaran sebesar 1,7 persen dari PDB. Tantangan masih tetap ada dalam upaya meningkatkan alokasi dan efisiensi belanja, walau dengan penyesuaian tarif listrik, akan terus dilemahkan oleh subsidi energi. Subsidi bahan bakar, khususnya, telah berkontribusi terhadap tekanan dalam neraca perdagangan akhir-akhir ini, menambahkan terhadap biaya kesempatan, tidak tepat sasaran, dan dampak distorsi dalam penggunaan energi. Pemerintah baru-baru ini menyatakan rencana untuk mengumumkan perubahan sistem subsidi bahan bakar.

Tekanan inflasi meningkat, walaupun terkendali selama tahun 2012, mulai naik pada bulan Februari

Rata-rata inflasi IHK tahunan pada tahun 2012, sebesar 4,3 persen tahun-ke-tahun, merupakan yang terendah selama 12 tahun terakhir. Setelah itu IHK meningkat tajam, naik 1 persen sejak bulan Desember 2012 menjadi 5,3 persen tahun-ke-tahun pada bulan Februari 2013, sebagai akibat dari tingginya inflasi harga bahan pangan (sebagai dampak dari kebijakan perdagangan yang baru dan banjir parah di Jakarta dan sekitarnya) dan naiknya tarif listrik. Namun inflasi inti masih tetap stabil pada 4,3 persen. Melihat ke depan, inflasi tampaknya akan bergerak mendekati batas atas sasaran inflasi Bank

Indonesia sebesar 4,5-5,5 persen, karena pertumbuhan kredit dan permintaan dalam negeri diperkirakan akan tetap tinggi, dan tekanan pendorong biaya (*cost-push*) diproyeksikan akan meningkat karena naiknya harga subsidi, lebih tingginya upah minimum, dan pengaruh dari melemahnya Rupiah. Tekanan harga pada pasar properti, sektor yang telah mencatat pertumbuhan harga yang kuat, dan laju pertumbuhan kredit (yang telah melambat tetapi tetap tinggi) juga membutuhkan pemantauan secara cermat.

Tabel 1: Menurut skenario dasar (*baseline*) pertumbuhan Indonesia diproyeksikan sebesar 6,2 persen pada tahun 2013

		2011	2012	2013	2014
Produk domestik bruto	(Persen perubahan tahunan)	6,5	6,2	6,2	6,5
Indeks harga konsumen *	(Persen perubahan tahunan)	5,4	4,3	5,5	5,2
Surplus/defisit anggaran **	(Persen dari PDB)	-1,2	-1,8	-1,7	-1,4
Pertumbuhan mitra perdagangan utama	(Persen perubahan tahunan)	3,6	3,4	3,7	4,0

Catatan: *Rata-rata tahunan **Angka Pemerintah untuk defisit anggaran: 2012 adalah realisasi sementara, 2013 adalah APBN dan 2014 dari Nota Keuangan RAPBN 2013

Sumber: Kementerian Keuangan, BPS, Consensus Forecasts Inc., perhitungan staf Bank Dunia

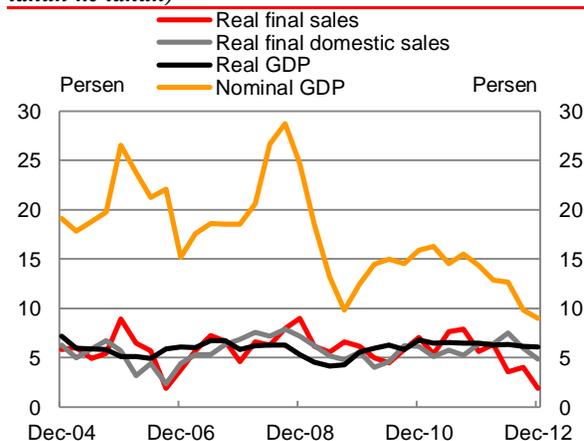
Prospek (*outlook*) dasar (*baseline*) adalah PDB Indonesia akan melanjutkan pertumbuhan mendekati lajunya akhir-akhir ini

Bank Dunia memproyeksikan pertumbuhan PDB jangka pendek tetap mendekati laju seperti saat ini, sebesar 6,2 persen pada tahun 2013 dan 6,5 persen pada tahun 2014 (Tabel 1). Konsumsi swasta diperkirakan akan terus mendorong pertumbuhan, dengan potensi dorongan tambahan yang berasal dari pengeluaran yang berkaitan dengan pemilu dengan semakin dekatnya pemilihan umum tahun 2014. Walaupun prospek (*outlook*) dasar (*baseline*) tetap kuat, arah belanja investasi kedepan merupakan faktor ketidakpastian utama dalam proyeksi Bank Dunia, seperti dibahas di bawah, dengan perlambatan pertumbuhan investasi tahun-ke-tahun akhir-akhir ini menyebabkan penurunan tipis sebesar 0,1 persen dalam proyeksi pertumbuhan PDB untuk tahun 2013 dari proyeksi yang tercantum pada *Triwulanan* edisi bulan Desember 2012. Ekspor bersih tampaknya akan masih membebani pertumbuhan pada tahun 2013, dengan ekspor yang akan mengalami pemulihan lambat tetapi impor akan terus meningkat kuat. Memasuki tahun 2014, kinerja ekspor diperkirakan meningkat lebih lanjut, dengan peningkatan pertumbuhan mitra perdagangan utama Indonesia, yang membantu meningkatkan pertumbuhan PDB menjadi 6,5 persen.

Namun terdapat sejumlah tanda-tanda tekanan dari data-data terakhir menyarankan tidak ada waktu untuk berpuas diri terhadap prospek pertumbuhan...

Sementara pertumbuhan PDB diperkirakan akan tetap bertahan kuat, risiko-risiko terhadap prospek (*outlook*) tetap condong kepada penurunan. Pertumbuhan *output* riil tetap bertahan kuat tetapi penurunan momentum dapat terlihat pada pertumbuhan *output* nominal, dan secara pengukuran penjualan akhir riil, yaitu keseluruhan PDB tidak termasuk akumulasi persediaan dan perbedaan statistik (Gambar 1). PDB nominal menurun pada kuartal 4 tahun 2012 menjadi 9,3 persen tahun-ke-tahun, laju yang paling lambat sejak tahun 2004. Pertumbuhan penjualan akhir riil telah menunjukkan tren yang lebih rendah sejak pertengahan tahun 2011, terutama karena

Gambar 1: Pertumbuhan PDB riil tetap kuat tetapi pertumbuhan PDB nominal dan penjualan akhir riil telah melambat
(*pertumbuhan PDB dan penjualan akhir riil, persen, tahun-ke-tahun*)



Catatan: Penjualan akhir riil (dalam negeri) = konsumsi + investasi tetap + konsumsi pemerintah + ekspor bersih (- ekspor bersih)

Sumber: BPS; Perhitungan staf Bank Dunia

beban dari ekspor bersih, tetapi pertumbuhan penjualan dalam negeri juga turun dari keseluruhan pertumbuhan PDB pada kuartal akhir tahun 2012. Dinamika-dinamika tersebut harus ditafsirkan secara hati-hati karena sulitnya proses pengukuran dari data-data neraca nasional, tetapi setidaknya mereka dapat menunjukkan bahwa pertumbuhan permintaan telah sedikit melemah, dengan sejumlah akumulasi persediaan yang ada selama ini melindungi pertumbuhan *output*.

...dengan potensi perlambatan lebih lanjut dalam pertumbuhan investasi menjadi perhatian khusus

Risiko utama dalam negeri terhadap pertumbuhan adalah prospek investasi. Investasi swasta, yang berkontribusi terhadap sebagian besar pembentukan modal tetap, diperkirakan akan terus meningkat dengan pesat hingga tahun 2014, tetapi penurunan impor barang modal menunjukkan bahwa perlambatan akhir-akhir ini dalam pertumbuhan investasi dapat berlanjut, terutama jika sejumlah risiko terhadap prospek menjadi kenyataan. Pertama, investasi dapat semakin dibebani oleh perlemahan kondisi pasar komoditas, yang telah terjadi sejak pertengahan tahun 2011 dan yang dapat membawa dampak tertunda terhadap pengeluaran investasi secara agregat, terutama pada sektor-sektor sumber daya yang padat modal di mana investasi tidak merata. Kedua, investasi telah didorong oleh pertumbuhan besarnya konsumen dalam negeri, dan sementara hal ini diperkirakan akan terus berlanjut, terdapat risiko-risiko bahwa inflasi yang lebih tinggi dapat mengurangi pertumbuhan daya beli riil. Selain itu, biaya pinjaman konsumen dan investasi akan terpengaruh bila Bank Indonesia memutuskan untuk melaksanakan kebijakan pengetatan moneter, yang saat ini akomodatif. Akhirnya, investasi tampaknya akan menghadapi sejumlah rintangan dari ketidakpastian regulasi saat ini dan kemungkinan berlanjut, dan pengaruh politik dengan semakin mendekatnya pemilu tahun 2014, di saat yang bersamaan Indonesia juga menghadapi persaingan regional yang ketat untuk investasi berorientasi ekspor. Jika investasi benar-benar melambat, dampaknya terhadap pertumbuhan akan bersifat nyata. Sebagai contoh indikatif, penurunan pertumbuhan investasi ke setengah dari tingkatnya pada tahun 2012, menjadi 5 persen pada tahun 2013, akan menurunkan pertumbuhan PDB riil kira-kira sebesar 1 poin persentase.

Kemiskinan terus menurun tetapi kerentanan tetap tinggi dan dibutuhkan laju pengentasan kemiskinan yang lebih cepat untuk mencapai sasaran Pemerintah

Tingkat kemiskinan resmi terus menurun dengan lambat, menjadi 11,7 persen pada bulan September 2012, turun dari 12,5 persen pada tahun 2011. Namun tingkat kerentanan masih tetap tinggi, dengan hampir 40 persen dari penduduk hidup dengan tingkat konsumsi di bawah 1,5 kali garis kemiskinan nasional. Tingkat kemiskinan harus diturunkan secara lebih cepat agar Pemerintah dapat mencapai sasaran pengentasan kemiskinannya (sesuai definisi resmi pemerintah) menjadi 8-10 persen pada tahun 2014. Perlambatan dalam pertumbuhan PDB nominal seperti disinggung di atas, bersamaan dengan melemahnya Rupiah, juga telah menurunkan peningkatan bila diukur dalam kurs dolar AS sekarang. Menurut angka-angka BPS, PDB per kapita pada tahun 2012 adalah 3.563 dolar AS, meningkat hanya sebesar 1,8 persen dari 3.498 dolar AS pada tahun 2011 ketika laju pertumbuhan mencapai 17,5 persen.

Data terbaru tentang perdagangan Indonesia secara nilai tambah memperlihatkan dinamika perdagangan, yang belakangan ini membebani pertumbuhan

Kinerja ekspor yang relatif lemah, yang turun sebesar 6 persen secara nominal dolar AS pada tahun 2012 karena turunnya harga komoditas, menarik perhatian terhadap pola perdagangan Indonesia. Data-data baru dari OECD dan WTO tentang perdagangan secara nilai tambah (*trade in value-added terms*)—yaitu nilai barang-barang dan jasa-jasa suatu ekonomi yang terkandung di dalam ekspornya, setelah memperhitungkan penggunaan input barang baku setengah jadi yang diimpor dan jasa—memberikan wawasan yang baru dalam hal ini. Pengukuran perdagangan Indonesia menurut nilai tambahnya menunjukkan bahwa sementara sebagian besar dari keseluruhan ekspor mengandung nilai tambah domestik karena besarnya bagian komoditas, terdapat bagian yang signifikan dari ekspor barang manufaktur yang mengandung nilai tambah dari barang impor yang telah terkandung di dalamnya. Sekitar sepertiga dari barang baku setengah jadi yang diimpor ternyata diekspor kembali, sehingga memperlihatkan kuatnya keterkaitan antara ketersediaan impor dan kinerja dari ekspor manufaktur. Selain itu, tambahan nilai dari jasa dalam ekspor Indonesia sangat rendah. Hal ini dapat mencerminkan terbatasnya perkembangan jasa domestik untuk mendukung ekspor. Dorongan untuk menggunakan jasa-jasa tersebut tampaknya dapat membantu kinerja ekspor secara keseluruhan.

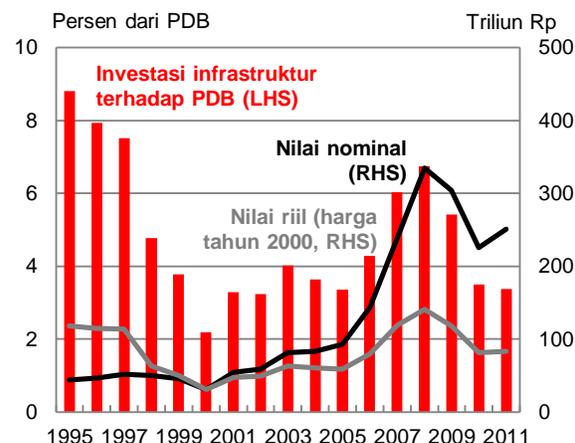
Investasi infrastruktur sebagai bagian dari PDB masih berada di bawah tingkat sebelum krisis keuangan Asia dan perlu ditingkatkan untuk mendukung pertumbuhan dan pengentasan kemiskinan...

Infrastruktur yang lebih baik juga sangat penting jika Indonesia hendak meningkatkan kinerja ekspor dan merealisasikan potensi ekonominya. Namun investasi infrastruktur telah tertinggal dari pembangunan ekonomi, dan ada kekhawatiran bahwa kecuali pembangunan infrastruktur dapat mengejar ketinggalannya, maka masalah hambatan (*bottleneck*) dan biaya transportasi dan logistik akan menurunkan laju pertumbuhan yang berkelanjutan di Indonesia. Data-data baru yang dihimpun oleh Bank Dunia menunjukkan perkiraan tren investasi infrastruktur dari tahun 1994 hingga 2011 dalam bidang transportasi, listrik, irigasi, air bersih dan sanitasi dan telekomunikasi. Tidak termasuk peningkatan tajam pada tahun 2007 hingga 2009 yang berkaitan dengan program investasi pembangkit listrik 10.000 MW, investasi infrastruktur tetap berada sekitar 3 persen dari PDB, dibanding tingkat pra-krisis sekitar 7 persen dari PDB (Gambar 2). Khususnya investasi infrastruktur swasta telah turun, sementara desentralisasi telah mendorong proporsi pemerintah daerah terhadap total investasi semakin meningkat, terutama dengan fokus terhadap jalan daerah. Perkiraan awal ini menunjukkan besarnya tantangan untuk meningkatkan investasi infrastruktur. Sama pentingnya adalah peningkatan kualitas investasi dan memastikan pengeluaran yang sesuai untuk operasional dan pemeliharaan.

...dan untuk membantu memastikan bahwa urbanisasi yang cepat tetap menjadi kekuatan yang positif

Salah satu alasan mengapa peningkatan investasi infrastruktur sangatlah penting adalah kenyataan bahwa Indonesia terus mencatat proses urbanisasi yang cepat, menjadi negara dengan mayoritas penduduk yang hidup di daerah perkotaan pada tahun 2011, menurut perhitungan PBB. Bangkitnya kota-kota di Indonesia merupakan kekuatan ekonomi yang besar, yang mendorong peningkatan dalam lapangan kerja non-pertanian dan pembentukan rumah tangga yang baru, yang mendukung pertumbuhan permintaan dalam negeri dan mengangkat taraf hidup. Pada sisi penawaran, aglomerasi ekonomi membuka kesempatan untuk mendorong peningkatan produktivitas. Namun tidak semua daerah aglomerasi di Indonesia mencatat kinerja yang baik, dengan aglomerasi berukuran besar dan menengah tertinggal dari pusat perkotaan yang berukuran lebih kecil dan kota-kota yang berukuran sangat besar (*mega-city*). Untuk memetik manfaat dari aglomerasi, belanja investasi infrastruktur yang lebih tinggi dan lebih efisien merupakan hal yang sangat penting, karena akses penduduk Indonesia kepada layanan-layanan dasar tertinggal dibandingkan negara-negara tetangganya. Tantangan kebijakan lainnya termasuk pengadaan rumah dan penanganan penyebaran daerah perkotaan, yang membutuhkan peningkatan koordinasi antar pemerintah pusat dan daerah, masyarakat dan sektor swasta.

Gambar 2: Investasi infrastruktur secara riil dan sebagai bagian dari PDB tetap di bawah tingkat pra-krisis Asia (investasi infrastruktur sebagai bagian dari PDB, persen; investasi infrastruktur riil dan nominal, triliun Rp)



Catatan: Nilai riil dihitung berdasarkan deflator PDB keseluruhan.

Sumber: Data investasi infrastruktur seperti yang diuraikan di kotak 5 dan perhitungan staf Bank Dunia

Perkiraan awal ini menunjukkan besarnya tantangan untuk meningkatkan investasi infrastruktur. Sama pentingnya adalah peningkatan kualitas investasi dan memastikan pengeluaran yang sesuai untuk operasional dan pemeliharaan.

