



CSIS Media Briefing

Membedah Arah dan Strategi Kebijakan Ekonomi Indonesia

Senin, 22 Agustus 2022

Presiden Joko Widodo (Jokowi) telah menyampaikan pidato kenegaraan serta pidato pengantar RUU APBN Tahun Anggaran 2023 dan Nota Keuangan pada 16 Agustus 2022. Dalam pidato kenegaraan dalam sidang tahunan MPR 2022, disampaikan lima (5) agenda besar Indonesia maju, yaitu: (1) hilirisasi dan industrialisasi sumber daya alam; (2) optimalisasi sumber energi bersih dan ekonomi hijau, (3) perlindungan hukum, sosial politik dan ekonomi untuk rakyat; (4) UMKM naik kelas; dan (5) pembangunan Ibu Kota Nusantara.

Selanjutnya, pada Rapat Paripurna DPR RI tahun Sidang 2022-2023, presiden juga telah menyampaikan pidato pengantar RUU APBN Tahun Anggaran 2023 dan Nota Keuangan. Senada dengan Pidato Kenegaraan sebelumnya, dalam pidato ini disampaikan bahwa kebijakan RAPBN Tahun 2023 ditujukan untuk mendukung peningkatan produktivitas dengan tetap mengoptimalkan fungsi *shock absorber* dalam menjaga momentum pemulihan ekonomi dan antisipatif terhadap risiko ketidakpastian. RAPBN kali ini difokuskan untuk mendukung penguatan kualitas SDM, peningkatan produktivitas dan daya saing, serta penguatan reformasi birokrasi dan pengembangan ekonomi hijau.

Kegiatan *media briefing* dari Departemen Ekonomi, Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta ini bertujuan untuk merespon dan mengkritisi apa yang telah disampaikan oleh pemerintah tersebut di atas. Secara khusus, *media briefing* kali ini mempertanyakan apakah kelima agenda besar Indonesia maju yang terkait dengan bidang ekonomi (hilirisasi, ekonomi hijau dan pembangunan IKN) sudah tepat? Dan apakah postur RAPBN 2023 sudah sesuai dengan fokus peningkatan produktivitas nasional di tengah tantangan ketidakpastian global dan domestik yang tinggi?

Agenda hilirisasi dan industrialisasi sumber daya alam mengindikasikan bahwa kebijakan pemerintahan Jokowi cenderung terlalu melihat ke dalam (*in-ward looking*) dengan domestifikasi ekonomi. Walaupun industrialisasi adalah suatu hal yang tepat dan perlu untuk dijalankan oleh Indonesia untuk naik kelas dan keluar dari jebakan negara berpendapatan menengah "*middle income trap*", kebijakan hilirisasi yang ditekankan oleh pemerintah masihlah dipertanyakan efektivitasnya.



CSIS Media Briefing

Membedah Arah dan Strategi Kebijakan Ekonomi Indonesia

Senin, 22 Agustus 2022

Pemerintah seharusnya tidak menilai keberhasilan kebijakan hilirisasi nikel hanya dari meningkatnya investasi di industri *smelter*, produksi dan ekspor baja (nilai produk akhir/penjualan), tetapi juga turut menghitung berapa biayanya. Dengan kata lain, pemerintah harus secara cermat dan benar menghitung keseluruhan nilai tambah (*added value*) yang mampu diperoleh Indonesia. Perlu di catat, memiliki sumber daya alam yang melimpah, tidak selalu berarti bahwa Indonesia menjadi berdaya saing (*competitive*) dalam industri hilir. Untuk menjadi kompetitif diperlukan keterampilan, teknologi, akses ke pasar dan skala ekonomi yang mungkin saat ini masih belum sepenuhnya dimiliki saat ini.

Sementara itu, upaya optimalisasi sumber energi bersih dan ekonomi hijau juga kontradiktif dengan kebijakan pemerintah yang terus mempertahankan subsidi energidan masih besarnya sumber daya listrik yang berasal dari bahan bakar fosil. Tingginya harga komoditas dunia saat ini telah memaksa pemerintah meningkatkan alokasi subsidi energi menjadi Rp 502 triliun dan besaran subsidi tersebut diperkirakan bisa lebih besar lagi, jika memasukkan subsidi *off-budget* dari Pertamina dan nilai *domestic market obligation* (DMO) batubara untuk PLN.

Besarnya subsidi energi tersebut bukan hanya membebani APBN dan mengurangi fleksibilitas pengeluaran pemerintah, tetapi juga menghambat perkembangan energi alternatif yang ramah lingkungan. Subsidi telah membuat harga BBM secara artifisial rendah dan ini menjadi disinsentif bagi produsen untuk mencari dan mengembangkan sumber energi alternatif lain. Konsumen juga menjadi enggan untuk melakukan penghematan penggunaan energi tak terbarukan ataupun beralih kepada infrastruktur transportasi dan sumber energi alternatif. Perekonomian menjadi tergantung pada sumber energi yang kotor dan tak berkelanjutan.

Selanjutnya, keinginan pemerintah untuk memaksakan kelanjutan proyek besar pembangunan IKN, juga cukup mengherankan di tengah tingginya ketidakpastian ekonomi global dan domestik. Karena hal ini berpotensi menghambat konsolidasi fiskal, serta bertentangan dengan upaya menjaga fleksibilitas RAPBN 2023 dalam mengelola gejolak perekonomian dan ketidakpastian global (*shock absorber*). Walaupun pemindahan Ibukota baru mungkin dibutuhkan untuk pemerataan ekonomi dan mengurangi beban masalah DKI Jakarta, kebijakan ini juga dikhawatirkan akan memperparah kerusakan hutan dan memarginalisasi penduduk lokal di Kalimantan.



CSIS Media Briefing

Membedah Arah dan Strategi Kebijakan Ekonomi Indonesia

Senin, 22 Agustus 2022

Selain itu, proyek pembangunan IKN dapat menjadi “*Too big to fail*” yang akan berdampak besar bagi keuangan negara. Proyek ini diperkirakan membutuhkan dana sebesar Rp 466 triliun, dimana hanya 20%-nya (Rp 89.4 triliun) yang akan berasal dari APBN dan 80% sisanya dari investasi swasta dan kerjasama pemerintah-swasta. Sayangnya, hingga saat ini pembiayaan dari swasta ini masih belum jelas. Krisis keuangan global saat ini, bersamaan dengan rendahnya potensi imbal hasil dan tingginya risiko kegagalan/keberlanjutan proyek ini, membuat sulit mendapatkan pendanaan dari pihak swasta.

Akibatnya, pembangunan infrastruktur di IKN akan sangat bergantung pada suntikan modal negara. Hal ini membutuhkan peningkatan pajak dan hutang, ataupun realokasi anggaran ketika risiko ketidakpastian ekonomi eksternal dan internal sangat tinggi dengan adanya Pemilu dan meningkatnya tensi geopolitik di Laut China Selatan dan terus berlanjutnya konflik Rusia-Ukraina.

Terkait dengan RAPBN 2023, komitmen dan upaya pemerintah mengembalikan defisit ke bawah 3% dari PDB, yaitu 2,85% dari PDB, merupakan hal yang positif, karena berupaya menegakkan kembali disiplin fiskal dan menghindari terjadinya “*moral hazard*” pengelolaan kebijakan fiskal. Penurunan defisit ini penting sebagai upaya konsolidasi fiskal pemerintah dan mengendalikan laju peningkatan utang pemerintah yang hingga juli 2022 telah mencapai Rp7.163 triliun dengan rasio utang terhadap PDB sebesar 37.9%.

Upaya pengendalian utang pemerintah ini penting, karena walaupun angkanya masih lebih baik dibandingkan dengan negara lain, beban pembayaran bunga utang dalam APBN telah meningkat sangat signifikan, yaitu sekitar 180% pada periode 2014-2021 dan porsi yang meningkat dari 11% menjadi 20% pada periode yang sama. Selain itu, walaupun saat ini sebagian besar sumber pendanaan telah berasal dari dalam negeri, besarnya porsi kepemilikan surat berharga negara (SBN) pada perbankan nasional dan Bank Indonesia, mengindikasikan seretnya pendanaan sektor riil (*crowding out effect*) dan perputaran uang yang didominasi di sektor keuangan saja.



CSIS Media Briefing

Membedah Arah dan Strategi Kebijakan Ekonomi Indonesia

Senin, 22 Agustus 2022

Besarnya beban pembayaran bunga utang ini, bersamaan dengan kewajiban menjaga defisit di bawah 3% dari PDB, sekaligus membuat fleksibilitas pengelolaan fiskal menjadi lebih terbatas dan menantang. Dari sisi penerimaan, meningkatnya risiko pelemahan ekonomi global dan pelemahan harga komoditas internasional mengakibatkan penerimaan negara diperkirakan akan relatif stagnan di 2023, yaitu hanya sebesar Rp 2.443 triliun, sedikit naik dari *outlook* APBN 2022 yang sebesar Rp 2.436 triliun.

Selain karena faktor lingkungan global dan domestik yang tidak mendukung, stagnasi penerimaan negara ini juga memperlihatkan bahwa kemampuan dan upaya pemerintah dalam perluasan dan pengintensifan sumber-sumber penerimaan negara, khususnya yang berasal dari pajak masih tidak banyak mengalami perbaikan. *Tax ratio*, persentase penerimaan pajak terhadap PDB, pada RAPBN 2023 diperkirakan masih sangat rendah, yaitu hanya 9,61%, turun dibandingkan 9,99% pada *outlook* APBN 2022. Perbaikan pada perkiraan penerimaan negara di 2022 lebih didorong oleh *windfall profit* dari kenaikan harga komoditas global dan *tax amnesty* periode ke-2.

Sementara, penurunan potensi penerimaan negara dan defisit APBN ini telah mengakibatkan penurunan rencana belanja negara dan oleh karenanya diperlukan perbaikan kualitas belanja (*better spending*). Pada 2023, belanja negara diproyeksikan Rp 3.041,7 triliun, turun 4,0% dari *outlook* 2022. Dibandingkan *outlook* 2022, belanja pemerintah pusat dan transfer ke daerah keduanya mengalami penurunan masing-masing sebesar 5,9% dan 1,6%.

Selanjutnya, belanja modal menurun signifikan sebesar -14,5%, dengan porsi yang juga menurun menjadi kurang dari 9% dari total belanja pemerintah pusat. Sebaliknya, belanja pegawai, pembayaran bunga dan subsidi masing-masing meningkat sebesar 6,2%, 9,3%, dan 4,4%. Lebih lanjut, pada RAPBN 2023, pembayaran bunga utang dan subsidi energi masih memiliki porsi yang besar pada total belanja pemerintah pusat, yaitu 20% dan 13%. Akibatnya, fokus RAPBN untuk peningkatan produktivitas nasional menjadi dipertanyakan.



CSIS Media Briefing

Membedah Arah dan Strategi Kebijakan Ekonomi Indonesia

Senin, 22 Agustus 2022

Terakhir, perhatian pemerintah pada sektor-sektor prioritas, seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan ketahanan pangan pada RAPBN 2023 memang positif dan diperlukan guna mendukung peningkatan produktivitas untuk transformasi yang inklusif dan berkelanjutan. Namun, pemanfaatan dananya seringkali tidak diarahkan pada kebijakan intervensi yang tepat, pengelolaannya tidak efisien dan efektif, atau bahkan tidak tepat sasaran. Hal ini terjadi karena kurangnya perhatian terhadap hasil yang diharapkan (*outcome*) dengan pendanaan (*input*) dari belanja negara yang telah dikeluarkan.