

Pembahasan Stimulasi Reformasi Struktural di G20¹

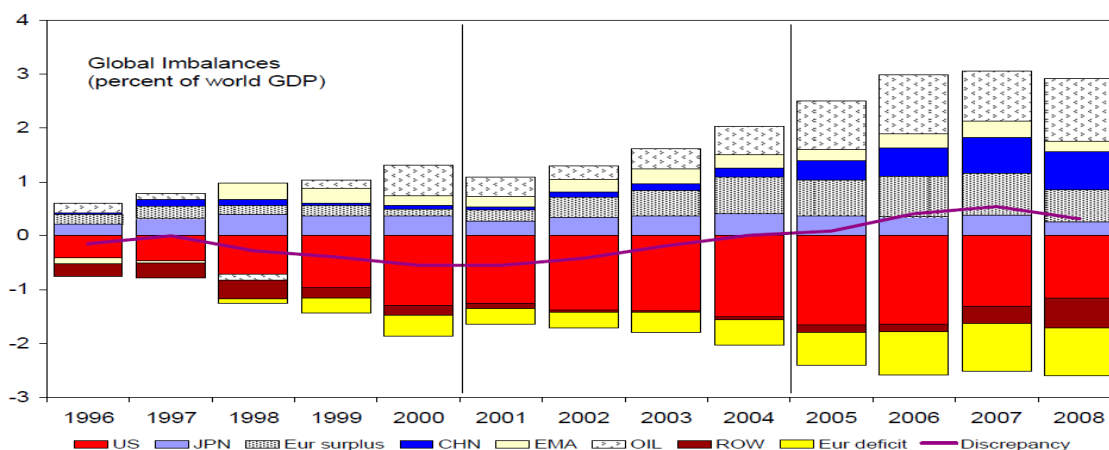
I. Pendahuluan

Reformasi struktural dipandang sangat vital untuk mengatasi munculnya ketidakseimbangan global dalam neraca berjalan. Kondisi perekonomian global dalam satu setengah dekade terakhir ini dianggap mencerminkan abnormalitas dimana ada sekelompok negara yang terus menerus mengalami defisit neraca berjalan dan kelompok lain mengalami surplus dalam jumlah yang makin meningkat. Dua kali krisis ekonomi terakhir didahului oleh meningkatnya besar surplus dan defisit kedua kelompok negara tersebut. Kondisi ini dikhawatirkan akan membuat perekonomian global mengalami kemandegan (*stuck in the midstream*).

Structural reforms didefinisikan sebagai *deregulation in the product markets and liberalization and deregulation in the labor market*.² Semula istilah ini banyak digunakan dalam konteks bantuan IMF terhadap negara-negara berkembang. Bantuan yang diberikan oleh IMF mensyaratkan dilakukannya reformasi struktural yang lebih mengarah ke sistim pasar bebas. Sebelum terjadinya krisis ekonomi di negara-negara maju, berbagai argumen mengenai akan timbulnya masalah yang diakibatkan oleh adanya *Global Imbalances* telah muncul. Diantara para ekonom yang berargumen bahwa *Global Imbalances* adalah penyebab terjadinya krisis ekonomi di negara-negara industri adalah Blanchard dan Milesi-ferretti (2009)³. *Global imbalances* yang dimaksud adalah membengkaknya defisit neraca berjalan (*Current Account*) di negara-negara maju terutama Amerika Serikat dan beberapa negara Eropa Barat dan meningkatnya surplus neraca berjalan negara-negara Asia seperti China, Jepang dan Korea Selatan serta negara-negara eksportir minyak bumi seperti terlihat dalam Grafik 5.1. Dari grafik tersebut terlihat bahwa terjadi peningkatan total defisit dan surplus menjelang krisis ekonomi tahun 2001 dan 2006.

Defisit neraca berjalan ini sering kali juga diperparah dengan defisit anggaran pendapatan dan belanja negara (*twin deficits*). Kesadaran akan kondisi ekonomi dunia yang kurang baik ini membuat tidak hanya negara-negara berkembang, tetapi juga negara-negara maju untuk mencanangkan *structural reforms*.

Grafik 5.1. Global Imbalances 1996 -2008



Sumber: Blanchard and Milesi-Ferretti (2009)

¹Hasil kajian Pusat Kebijakan Pembiayaan Perubahan Iklim dan Multilateral (PKPPIM) BKF. Draft awal disiapkan oleh Yanuarita Hendrani.

²Alesina, Ardagna and Galaso (2008), "The Euro and Structural Reforms". NBER Working Paper no. 14479

³Blanchard and Milesi-Ferretti (2009), "Global Imbalances: in Midstream?" IMF Staff Position Note

Defisit neraca berjalan ini sering kali juga diperparah dengan defisit anggaran pendapatan dan belanja negara (*twin deficits*). Kesadaran akan kondisi ekonomi dunia yang kurang baik ini membuat tidak hanya negara-negara berkembang, tetapi juga negara-negara maju untuk mencanangkan *structural reforms*.

OECD melalui laporan tahunannya (sejak 2005) yang berjudul *Going for Growth* memonitor pelaksanaan prioritas reformasi struktural yang diambil oleh negara-negara anggotanya. Untuk G20, prioritas yang ditetapkan berdasarkan KTT Seoul (2010) adalah:

- (1) *Product market reforms to simplify regulation and reduce regulatory barriers in order to promote competition and enhance productivity in key sectors.*
- (2) *Labor market and human resource reforms, including better targeted benefits schemes, education and training to increase employment in quality jobs, boost productivity and thereby enhance potential growth.*
- (3) *Tax reform to enhance productivity by removing distortion and improving the incentive to work, invest and innovate.*
- (4) *Green growth and innovation oriented policy measures to find new sources of growth and promote sustainable development.*
- (5) *Reform to reduce the reliance on external demand and focus more on domestic sources of growth in surplus countries while promoting higher national savings and enhancing export competitiveness in deficit countries.*
- (6) *Reforms to strengthen social safety nets such as public health care and pension plans, corporate governance and financial market development to help reduce precautionary savings in emerging surplus countries.*
- (7) *Investment in infrastructure to address bottlenecks and enhance growth potentials.*

Analisis dan evaluasi yang dilakukan oleh Tim Riset IORI, Higher School of Economics, National Research University dan Munk School of Global Affairs didasarkan pada laporan OECD dalam “*Going for Growth 2012 Report*” dimana di dalamnya terdapat 104 rekomendasi terhadap 18 negara anggota G20. Dalam evaluasinya tim ini tidak menilai sejauh mana anggota G20 telah melakukan perbaikan, tetapi hanya menilai potensi dampak dari perbaikan yang direkomendasikan oleh OECD terhadap penurunan ketidakseimbangan global (*impact on reducing global imbalances*) dan terhadap ketidakseimbangan fiskal domestik (*impact on domestic fiscal imbalances*). Dengan demikian nilai yang diperoleh suatu negara tergantung pada apa rekomendasi yang diberikan oleh OECD. Ada rekomendasi yang mempunyai potensi dampak positif terhadap kedua aspek tersebut dan ada yang berdampak negatif. Rekomendasi perbaikan atas pendidikan, misalnya berdampak negatif terhadap *domestic fiscal imbalances* sedangkan penurunan halangan persaingan berdampak positif terhadap penurunan global imbalances.

Kajian ini akan berfokus pada sejauh mana perbaikan yang riil telah dilakukan oleh Indonesia dalam berbagai aspek reformasi struktural di atas yang diharapkan akan lebih mencerminkan komitmen Indonesia untuk melakukan reformasi struktural.

II. Tinjauan Teoritis terhadap *Global Imbalances* dan *Fiscal Imbalance*

Istilah *Global imbalances* merujuk pada defisit neraca berjalan (*current account*) di negara maju seperti Amerika Serikat dan sebagian negara Eropa Barat dan bersamaan dengan itu terjadi surplus neraca berjalan yang besar di negara-negara Asia terutama China dan

negara-negara pengekspor minyak. Ini berarti surplus (*saving*) dari negara-negara Asia dan Timur Tengah terpakai untuk membiayai konsumsi dan investasi di negara-negara yang mengalami defisit neraca berjalan. Penyebab terjadinya krisis ekonomi bersifat multi dimensi. Namun melihat tendensi peningkatan ketidakseimbangan global ini menjelang dua krisis ekonomi terakhir, banyak pengamat mempunyai dugaan kuat bahwa *global imbalance* ini menjadi pemicu terjadinya krisis ekonomi.

Perbedaan posisi neraca berjalan antar negara bisa berarti wajar dengan pengertian bahwa memang ada perbedaan tingkat perkembangan pembangunan, pola demografis dan kondisi fundamental antar negara, tetapi bisa juga berarti buruk karena dapat merefleksikan adanya distorsi, eksternalitas dan resiko di tingkat nasional maupun internasional sehingga perekonomian global terperangkap dalam kemandegan atau *stuck in the midstream* (Blanchard and Milesi-Feretti, 2009). Oleh karena itu masalah ini juga mendapat perhatian besar di kalangan pengambil kebijakan dan lembaga-lembaga internasional.

Perbedaan perilaku menabung adalah hal biasa dalam kehidupan sehari-hari. Ada orang-orang yang penghasilannya lebih besar dari pengeluaran konsumsinya dan mereka tidak merencanakan untuk memanfaatkannya bagi kegiatan produktif. Sebaliknya sebagian orang ingin melakukan kegiatan produktif yang membutuhkan biaya yang mereka kurang miliki. Bila kegiatan ini mendatangkan return yang besar, maka adalah menguntungkan bagi pemilik surplus dana untuk meminjamkan pada orang-orang yang ingin melakukan kegiatan produktif tersebut. Secara ekonomi di sini terjadi alokasi sumber dana yang efisien. Di level internasional, negara-negara yang rata-rata penduduknya usia tua (*aging society*) kecenderungan menabungnya akan lebih besar untuk mengantisipasi adanya *dissaving* di hari tua. Demikian juga, negara di mana peluang investasinya besar akan lebih banyak berhutang. Aliran dana dari tabungan masyarakat juga akan besar bila negara mempunyai pasar modal yang telah berkembang. Dalam ketiga hal tadi, aliran modal dari negara-negara yang surplus ke negara-negara yang defisit merefleksikan aliran modal yang optimal yang secara ekonomis dinilai baik.

Tingginya tingkat tabungan (surplus) bisa mengindikasikan sesuatu yang buruk bila tindakan menabung tersebut disebabkan oleh sikap berjaga-jaga karena adanya ketidakpastian dan rendahnya *social insurance*. Di tingkat perusahaan besarnya *saving* dapat merefleksikan buruknya *governance*. Sebaliknya, rendahnya tingkat tabungan masyarakat bisa berarti buruk bila pengeluaran konsumsi dipicu oleh "*bubble driven asset boom*". Di tingkat perusahaan pengeluaran investasi besar bisa disebabkan oleh ekspektasi pertumbuhan yang tidak masuk akal. Rendahnya investasi domestik yang disertai oleh tingginya aliran modal ke luar negeri dapat disebabkan oleh buruknya proteksi terhadap *property right* atau tidak adanya sistem kompetisi yang baik di dalam negeri. Bila hal-hal ini yang terjadi, maka menurut Blanchard dan Melesi Ferretti, yang diperlukan bukannya bagaimana menurunkan *current account imbalance*, tetapi bagaimana mengurangi terjadinya distorsi.

Terjadinya krisis ekonomi di negara-negara maju telah menurunkan ketidakseimbangan global dalam neraca berjalan. Di Amerika Serikat *asset bubble* telah pecah dan konsumsi masyarakatpun menurun. Ekspor negara China dan negara-negara lain juga menurun dan akumulasi devisa untuk diinvestasikan ke Amerika Serikat juga menurun. Namun, bila tidak dilakukan reformasi struktural, dikhawatirkan ketidakseimbangan ini akan kembali lagi.

OECD dalam laporan *Going for Growth* merekomendasikan bagi negara-negara yang mengalami surplus neraca berjalan untuk memperkuat proteksi sosial, menstimulasi kompetisi yang sehat dan memberi kesempatan berkembang yang merata. Tujuan reformasi di bidang-bidang tersebut adalah agar permintaan domestik lebih berkembang. Sebaliknya

bagi negara-negara yang mengalami defisit neraca berjalan dianjurkan untuk meningkatkan produktivitas dan penyerapan tenaga kerja, mereformasi sektor publik dan menjaga keseimbangan fiskal. Tujuan kebijakan-kebijakan tersebut adalah untuk menurunkan ketergantungan negara-negara yang bersangkutan terhadap pasar eksternal.

Fiscal imbalance secara umum diartikan sebagai situasi dimana terdapat gap antara proyeksi penerimaan negara dan proyeksi kewajiban pembayaran hutang-hutang negara. *Vertical fiscal imbalances* terjadi bila ketidak-seimbangan tersebut terjadi antar tingkat pusat dan daerah; sedangkan *horizontal fiscal imbalances* terjadi bila ketidak-seimbangan tersebut terjadi antar daerah (sub-nationals). Pengertian yang digunakan disini adalah *Fiscal imbalance* secara umum.

Gap yang sering dipermasalahkan adalah gap bila proyeksi penerimaan lebih kecil daripada proyeksi pengeluaran atau terjadi defisit anggaran pemerintah. Bila hal ini terjadi, dikhawatirkan pemerintah melakukan penggeseran beban biaya (*cost shifting*) pengelolaan negara dari generasi kini ke generasi mendatang sehingga akan mengganggu *fiscal sustainability* di masa mendatang.

Dari kacamata ekonomi makro, *public debt* dapat menimbulkan *crowding out effect*. Pembiayaan melalui hutang kepada masyarakat dapat menaikkan suku bunga pinjaman karena untuk menarik dana dari masyarakat (melalui obligasi, misalnya) pemerintah harus berkompetisi dengan bank dan pasar saham dan cara yang biasanya digunakan adalah membuat suku bunga menjadi lebih menarik. Meningkatnya suku bunga, pada gilirannya akan menurunkan investasi swasta.

Dikotomi terjadi terutama bila pengeluaran tersebut ditujukan untuk meningkatkan *human capital* atau memperbaiki tingkat kesehatan masyarakat. Comb dan Dolerry (2004)⁴ berargumen bahwa *fiscal imbalance* sekarang yang disebabkan oleh besarnya pengeluaran untuk pendidikan mempunyai potensi untuk terjadinya pemerataan antar generasi. Generasi mendatang akan lebih produktif karena lebih terdidik dan dengan demikian pendapatannya akan lebih baik. Pendapatan yang meningkat akan meningkatkan pendapatan pemerintah dari pajak dan menurunkan pengeluaran pemerintah untuk tunjangan pengangguran. Kenaikan produktivitas juga dapat menurunkan tingkat inflasi yang mempuat nilai riil *revenue* pemerintah di masa mendatang meningkat.

Ketidak-seimbangan global diduga keras menjadi penyebab krisis ekonomi dan negara-negara yang mengalami krisis ekonomi seringkali sulit mengendalikan budget pemerintah sehingga mengalami defisit fiskal. Baik negara yang mengalami defisit maupun surplus neraca berjalan diharapkan melakukan reformasi agar dapat menurunkan *global imbalance* dan *fiscal imbalance*. Ada beberapa rambu-rambu yang diberikan oleh OECD mengenai bagaimana perubahan harus dilakukan di masing-masing negara. Namun seperti dikemukakan oleh Tim Riset IORI, Higher School of Economics, National Research University dan Munk School of Global Affairs, University of Toronto, mengukur dampak berbagai kebijakan reformatif yang dilakukan terhadap global dan *fiscal imbalances* sangatlah sulit karena diperkirakan dampak kebijakan-kebijakan yang diterapkan baru dirasakan dalam jangka panjang.

Tulisan ini bersifat deskriptif dan lebih fokus pada kondisi Indonesia untuk melihat sejauh mana Indonesia telah berupaya melakukan perubahan dalam aspek pendidikan, infrastruktur, ketenagakerjaan, membangun kondisi kompetisi usaha yang sehat dan

⁴ Comb and Dolerry (2004), "Intergenerational Fiscal Balance in Australia: should we use fiscal sustainability or intergenerational equity?" University of New England, School of Economics Working Paper Series 2004-2.

kemudahan melakukan usaha secara umum. Pencapaian Indonesia juga akan dibandingkan dengan negara-negara G20 yang lain.

III. Pemenuhan Komitmen Indonesia dalam Reformasi Struktural

Walaupun perekonomian dunia belum pulih benar dari krisis ekonomi yang terakhir, namun masa-masa terburuk bisa dikatakan telah lewat. Ketidak-seimbangan global telah menurun, tetapi belum membalikkan kondisi negara-negara yang mengalami defisit menjadi surplus atau sebaliknya.

Tabel 5.1 menunjukkan kondisi neraca berjalan dan fiskal negara-negara anggota G20. Meskipun dalam nilai defisit neraca berjalan Amerika Serikat masih yang terbesar, bila diambil rasionya terhadap GDP beberapa negara lain seperti India, Afrika Selatan, Turkey, Kanada dan Australia memiliki rasio lebih besar. Sedangkan negara yang mengalami surplus terbesar adalah Saudi Arabia, diikuti oleh Jerman, Rusia dan Korea Selatan. Dalam nilai (US\$) China menduduki peringkat pertama terbesar di tahun 2010 diikuti oleh Jepang dan Jerman. Di tahun 2012 posisi ini digeser oleh Arab Saudi, diikuti oleh Jerman dan Rusia, sedangkan China menduduki posisi ke-4. Tergesernya China sebagai negara dengan surplus neraca berjalan terbesar antara lain karena penurunan kondisi ekonomi negara mitra dagang utamanya yaitu Amerika Serikat dan Eropa. Di samping itu sebagai negara pengekspor barang terbesar di dunia membuat negara China sering menjadi target *non tariff barriers* negara-negara lain. Arab Saudi mendapat surplus neraca pembayaran terutama karena kenaikan harga minyak bumi mereka.

Tabel 5.1. Current Account/GDP dan Public Debt/GDP Negara-negara anggota G20 Tahun 2012

Negara	CA /GDP (%)	Public Debt / GDP (%)
Argentina	0.07	42.44
Australia	-3.66	11.64
Brasilia	-2.26	35.21
Kanada	-3.68	34.56
China	2.60	21.30
India	-5.11	66.39
Indonesia	-2.75	23.65
Jepang	0.99	134.32
Korea	3.73	32.24
Meksico	-0.79	37.99
Rusia	4.02	10.42
Arab Saudi	24.37	-52.72
Afrika Selatan	-6.26	35.56
Turkei	-5.91	27.80
Amerika Serikat	-3.03	107.86
Perancis*	-2.41	84.06
Jerman*	7.01	57.22

* Perwakilan Uni Eropa

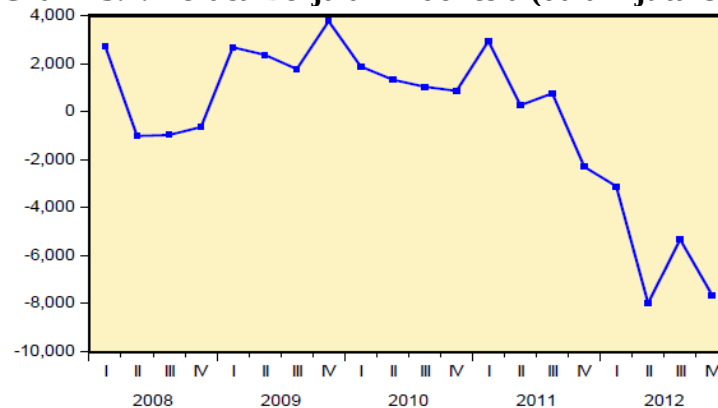
Sumber: IMF

Di kolom 3 Tabel 5.1 terlihat negara yang persentase hutangnya kepada masyarakat terbesar adalah Jepang, diikuti oleh Amerika Serikat dan Perancis. Negara-negara berkembang sendiri nampaknya masih cukup berhati-hati dalam pembiayaan defisitnya melalui hutang kepada masyarakat. Diantara mereka, negara India adalah penghutang

terbesar diikuti oleh Argentina. Dibandingkan dengan negara-negara anggota G20 lain, Indonesia termasuk negara yang persentase hutang publiknya terendah. Hal ini antara lain juga disebabkan oleh pengembangan instrumen surat hutang Indonesia yang belum terlalu lama. Dengan demikian kemungkinan Indonesia akan mengalami *Fiscal Imbalance* juga kecil.

Di tahun 2012 Indonesia sendiri mengalami defisit neraca berjalan sebesar 2,75% dari GDP. Dalam persentase nampak tidak terlalu jauh dari Amerika Serikat, tetapi dalam nilai mata uang nilainya sangat jauh karena GDP Amerika Serikat sekitar 15 kali GDP Indonesia. Kondisi neraca berjalan Indonesia dalam periode yang lebih panjang dapat dilihat pada Grafik 5.2.

Grafik 5.2. Neraca Berjalan Indonesia (dalam juta US\$)

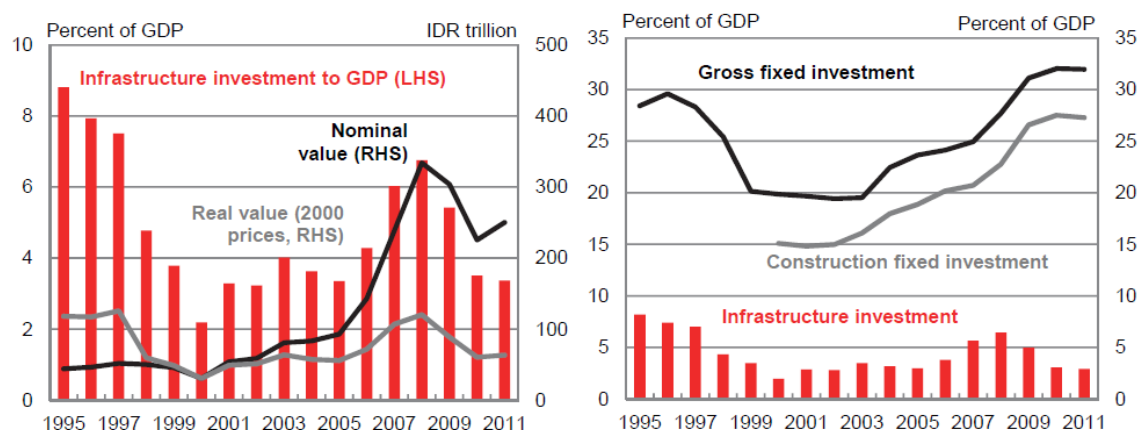


Sumber: Bank Indonesia

Neraca berjalan Indonesia nampak mengalami defisit di kuartal 2, 3 dan 4 tahun 2008, sesudah itu terus mengalami surplus sampai di kuartal 4 tahun 2011. Di kuartal terakhir tahun 2012 defisitnya masih pada kisaran 7 milyar USD. Tren penurunan ini sebenarnya sudah dimulai sejak akhir 2009. Penurunan permintaan dari pasar tradisional (Amerika Serikat dan Eropa Barat) belum disertai dengan peningkatan ekspor yang signifikan ke negara-negara ASEAN dan pasar non tradisional seperti Amerika Latin, Afrika dan Timur Tengah. Di pasar non tradisional ini Indonesia harus bersaing dengan China dan India yang sudah terlebih dahulu merambah ke sana.

Infrastruktur fisik merupakan aspek penentu peningkatan produktivitas tenaga kerja dan akselerasi pertumbuhan ekonomi. Aspek ini telah menjadi salah satu prioritas dalam KTT Seoul 2010. Di Indonesia, stock aset tetap (*Gross Fixed Investment*) berupa pabrik, mesin-mesin, bangunan kantor dan infrastruktur lainnya dalam persentase terhadap GDP nampak terus meningkat sejak tahun 2003 seperti terlihat dalam Grafik 5.3. kanan. Pada tahun 2011 *Gross Fixed Investment* Indonesia sebesar 33% dari GDP sedangkan India 35% dan China 48% dari GDP. China hanya terkalahkan oleh Mongolia yang mempunyai angka GFI sebesar 68%. Bila dilihat dari pembangunan infrastruktur saja, nampak persentasenya terhadap GDP mengalami penurunan dibandingkan dengan masa sebelum krisis (Grafik 5.3 kiri). Persentasenya mengalami kenaikan tahun 2007 – 2009, tetapi kemudian menurun kembali.

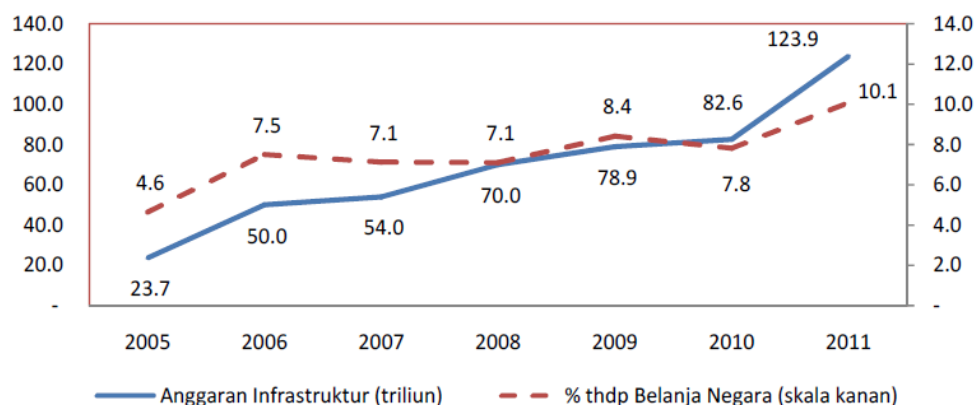
Grafik 5.3. Investasi dalam Infrastruktur dan *Gross Fixed Investment* dalam Persentase terhadap GDP



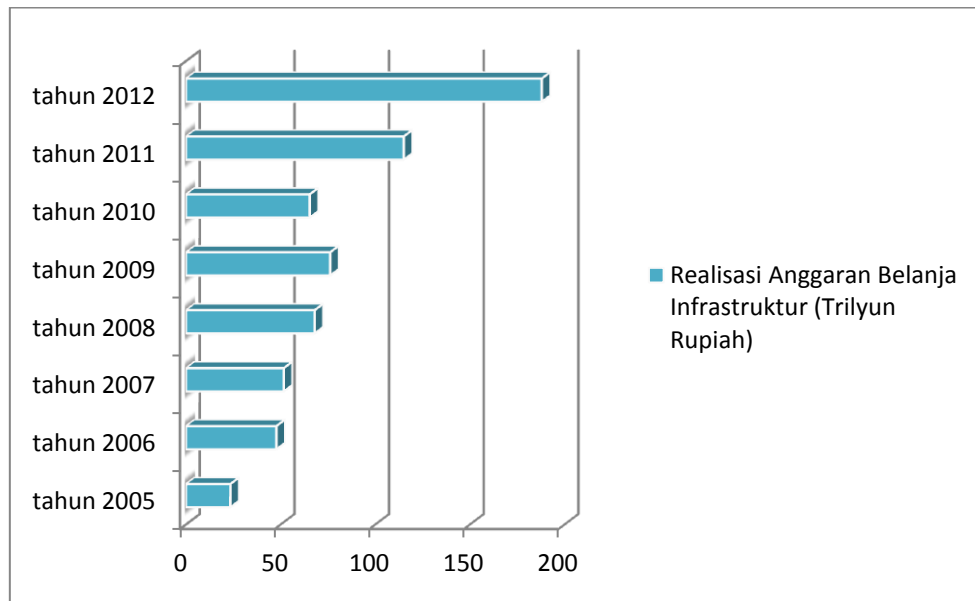
Sumber: The World Bank (2013). “Indonesia Economic Quarterly”

Dilihat dari besarnya anggaran untuk infrastruktur, terlihat pada Grafik 5.4. nilainya terus meningkat walaupun dalam persentase terhadap total anggaran terlihat menurun di tahun 2010. Pada tahun 2011 terjadi lonjakan kenaikan yang cukup besar, yaitu sebesar 50% dari tahun sebelumnya. Pada tahun 2012 meningkat lagi sebesar 35,8%. Kesemuanya itu dilakukan untuk mendukung Masterplan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011 – 2025. Peningkatan alokasi dana infrastruktur ini sudah sangat ditunggu oleh banyak kalangan mengingat ketertinggalan Indonesia di bidang ini. Namun pemerintah perlu mengoptimalkan pemanfaatan dana tersebut sehingga realisasi anggaran tidak selalu tertinggal dari rencana anggaran seperti terlihat pada Grafik 5.5.

Grafik 5.4. Anggaran Infrastruktur, Nominal dalam Trilyun Rupiah (Skala Kiri) dan Persentase terhadap Belanja Negara (Skala Kanan)



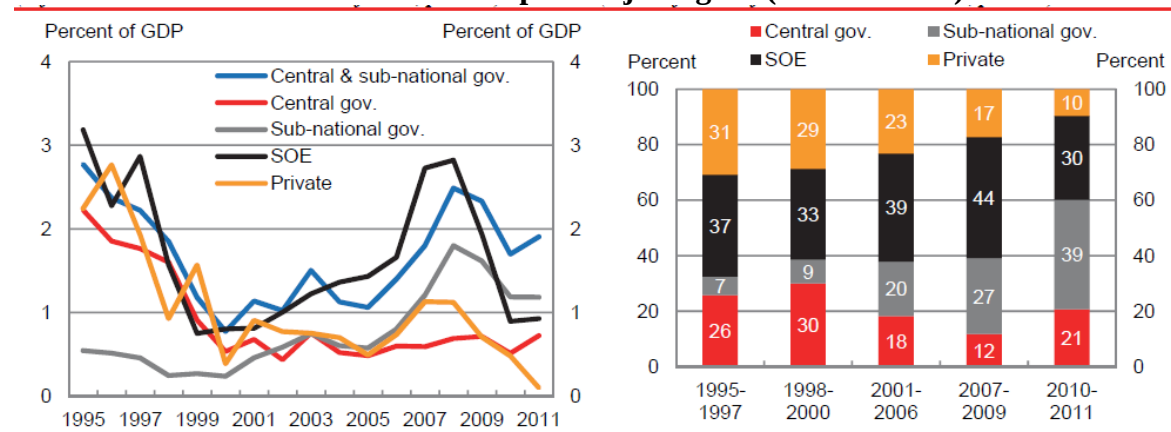
Grafik 5.5. Realisasi Anggaran Belanja Infrastruktur (dalam Trilyun Rupiah)



Sumber: DJA-Kementerian Keuangan, *Buku Saku APBN dan Indikator Ekonomi*, 22 Februari 2013

Bila dilihat dari pelakunya (Grafik 5.6 kiri dan kanan) terlihat adanya dominasi perusahaan pemerintah (BUMN dan BUMD) dalam pembangunan infrastruktur Indonesia. Peran sektor swasta nampak lebih kecil dan cenderung menurun. Dalam era desentralisasi, nampak pula peran pemerintah daerah yang meningkat dari waktu ke waktu. Menurunnya peran swasta dalam pendanaan pembangunan infrastruktur Indonesia patut disayangkan mengingat makin terbatasnya anggaran belanja pemerintah pusat dan daerah karena kebutuhan-kebutuhan lain yang juga mendesak. Peningkatan transparansi dalam tender proyek maupun pengelolaan infrastruktur selanjutnya mungkin diperlukan untuk mengurangi resiko dan meningkatkan partisipasi sektor privat dalam pendanaan investasi infrastruktur Indonesia.

Grafik 5.6. Anggaran Infrastruktur, Nominal dalam Trilyun Rp (Skala Kiri) dan Persentase terhadap Belanja Negara (Skala Kanan)



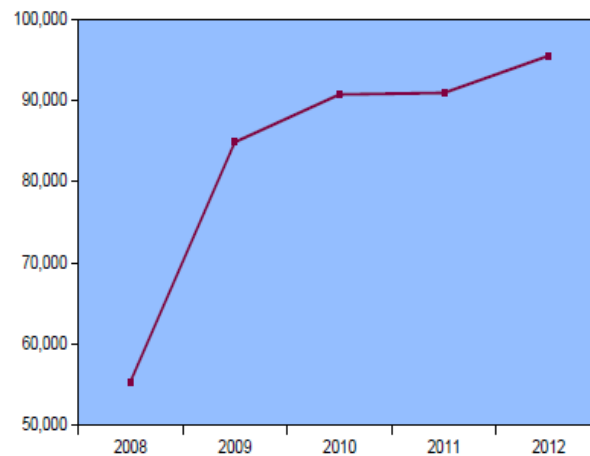
Sumber: *Buku Saku APBN dan Indikator Ekonomi* Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan RI, 22 Februari 2011

Grafik 5.7. Persentasi Alokasi Anggaran Pemerintah untuk Pendidikan



Sumber: APBN Indonesia 2008-2012

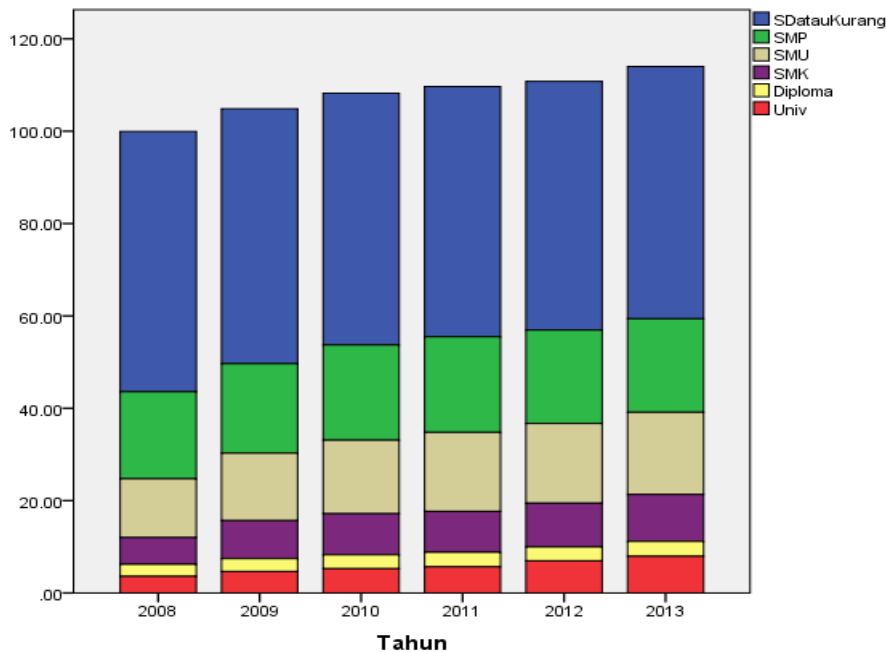
Grafik 5.8. Anggaran Pemerintah Pusat untuk Pendidikan (dalam Milyar Rupiah)



Sumber: The World Bank (2013): “Indonesia Economic Quarterly”

Grafik 5.7 dan 5.8 menunjukkan alokasi anggaran pemerintah pusat untuk pendidikan. Secara persentase, alokasi anggaran pusat untuk pendidikan mengalami lonjakan di tahun 2009, tetapi terus menurun setelahnya. Tapi kalau dilihat dari nilai rupiahnya, anggaran untuk pendidikan ini terus meningkat besarnya. Penurunan porsi anggaran untuk pendidikan ini antara lain karena masih besarnya alokasi anggaran terutama untuk subsidi BBM. Diharapkan dengan kenaikan harga BBM, kebutuhan untuk subsidi BBM menurun dan dapat dimanfaatkan untuk perbaikan pendidikan masyarakat Indonesia.

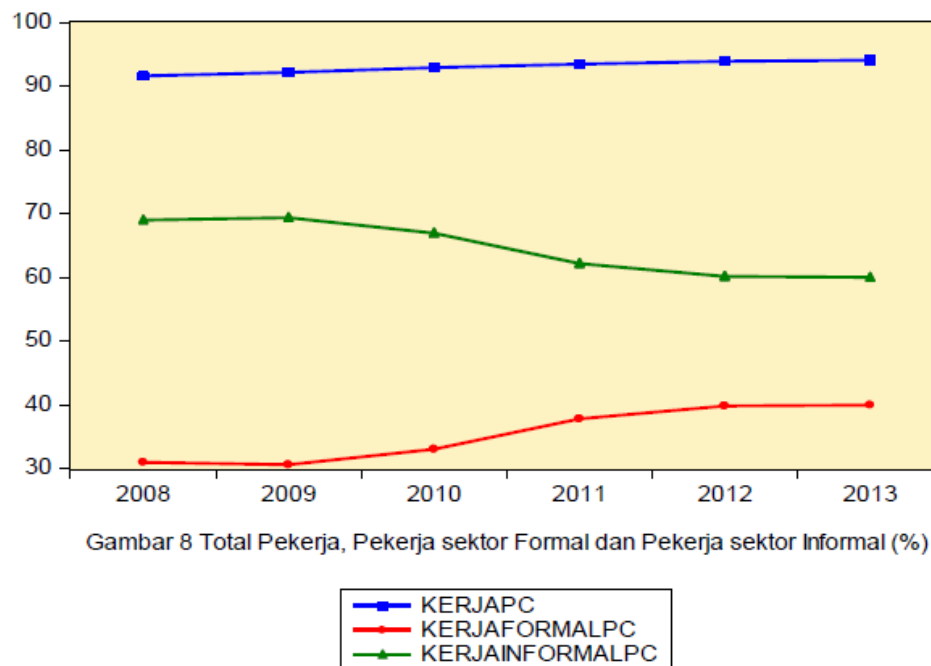
Grafik 5.9. Jumlah Pekerja Berdasarkan Tingkat Pendidikan (Juta Orang)



Sumber: APBN Indonesia 2008-2012

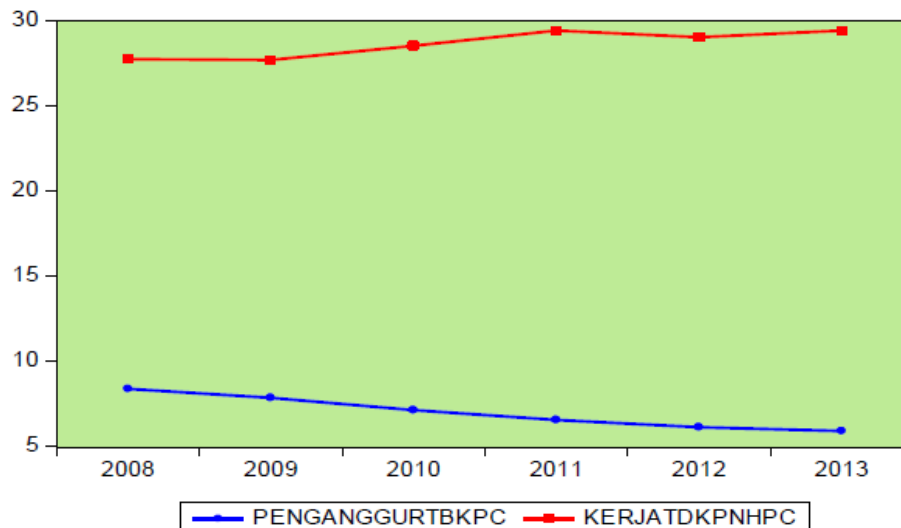
Peningkatan anggaran untuk pendidikan ini urgent mengingat kondisi angkatan kerja Indonesia saat ini. Grafik 5.8 menunjukkan bahwa di awal tahun 2013 sekitar 50% pekerja Indonesia masih berpendidikan SD atau tidak tamat SD. Bila dijumlahkan dengan yang tamatan SMP, 65,7 % pekerja Indonesia adalah tamatan SMP atau kurang. Memang bila dibandingkan dengan kondisi di tahun 2008, jumlah pekerja berpendidikan SD atau kurang menurun dari 56,37 juta menjadi 54,62 juta orang di awal tahun 2013, sedangkan untuk tingkat pendidikan SMP ke atas mengalami kenaikan. Kenaikan yang cukup besar dialami untuk pendidikan SMK, yaitu dari 5,79 juta menjadi 10,18 juta orang. Namun perubahan-perubahan tersebut belum signifikan. Kondisi pendidikan pekerja Indonesia sekarang ini terasa tertinggal sangat jauh bila dibandingkan dengan Korea Selatan yang di tahun 2000 rata-rata tingkat pendidikan pekerjanya sudah mencapai 13 tahun (Diploma I). Dengan rata-rata pekerja yang belum tamat SMP, sangat sulit bagi Indonesia untuk mengejar ketinggalan di bidang teknologi.

Grafik 5.10. Total Pekerja, Pekerja Sektor Formal dan Pekerja Sektor Informal (dalam %)



Sumber: APBN Indonesia 2008-2012

Grafik 5.11. Pengangguran Terbuka dan Pekerja Tidak Penuh (Juta orang)



Sumber: BPS, *Kondisi Ketenagakerjaan Indonesia 2008 – 2012*

Urgensi perbaikan tingkat pendidikan masyarakat ini juga terlihat dari masih besarnya persentase pekerja yang berada di sektor informal yaitu 60,02% (Grafik 5.10). Walaupun bila dibandingkan dengan tahun 2008, kondisi di awal tahun 2013 sudah mengalami perbaikan. Jumlah pekerja di sektor informal menurun sekitar 9% dan sebaliknya yang bekerja di sektor formal naik sebesar itu. Masih besarnya persentase pekerja di sektor informal ini juga selaras dengan besarnya porsi tenaga kerja yang tidak bekerja penuh, baik karena terpaksa atau sukarela yang besarnya sekitar 30% (Grafik 5.11). Peningkatan lapangan pekerjaan di sektor

formal adalah sesuatu yang sangat diharapkan. Kesejahteraan pekerja akan meningkat bila mereka bisa terserap dalam pekerjaan yang layak (*decent job*) yang memungkinkan mereka diikutsertakan dalam berbagai skema jaminan sosial. Tidak diragukan lagi adanya keterkaitan erat antara pendidikan, keterserapan pekerja di sektor formal dan upah. Masih dominannya peran sektor informal di Indonesia dalam penyerapan tenaga kerja mengindikasikan pula bahwa selain pendidikan pekerja masih banyak aspek lain yang juga harus diperbaiki untuk membuat pasar tenaga kerja bekerja lebih efisien

Dalam sistem pasar, mayoritas penyerapan tenaga kerja dilakukan oleh pengusaha (perusahaan). Keterserapan tenaga kerja tidak hanya tergantung pada kemampuan / skill pekerja yang diperoleh dari pendidikan dan pengalaman kerja, tetapi juga oleh kesediaan pengusaha untuk membuka usaha dan melakukan ekspansi bisnis. The World Bank melalui laporan penelitiannya yang berjudul *Doing Business* mendata kondisi masing-masing negara dalam berbagai aspek yang menentukan kesediaan investor berbisnis di negara yang bersangkutan. Aspek-aspek yang dimaksud adalah: prosedur dan biaya memulai bisnis, biaya dan prosedur pengurusan ijin membangun, biaya dan prosedur mendapatkan aliran listrik, hak dan *coverage* mendapatkan kredit, proteksi bagi investor, kemudahan dan besarnya pajak, kemudahan melakukan ekspor-impor, prosedur dan biaya pelaksanaan serta penegakan hukum kontrak, prosedur dan biaya penyelesaian bila terjadi *insolvency* dan fleksibilitas di pasar kerja (yang terakhir ini tidak lagi digunakan untuk menentukan peringkat). Masing-masing aspek dinilai berdasarkan potensinya mendukung atau mempersulit investor dan dari hasilnya kemudian dibuat peringkat. Tabel 5.2 menunjukkan perkembangan peringkat yang dicapai oleh negara-negara G20 berdasarkan aspek-aspek yang disebutkan di atas dari tahun 2008 - 2013.

Tabel 5.2. *Ease of Doing Business* di Negara-negara Anggota G20

Negara	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Argentina	109	113	118	115	113	124
Australia	9	9	9	10	15	10
Brazil	122	125	129	127	126	130
Canada	7	8	8	7	13	17
China	83	83	89	79	91	91
India	120	122	133	134	132	132
Indonesia	123	129	122	121	129	128
Japan	12	12	15	8	20	24
Korea Selatan	30	23	19	16	8	8
Mexico	44	56	51	35	53	48
Russia	106	120	120	123	120	112
Saudi Arabia	23	16	13	11	12	22
South Africa	35	32	34	34	35	37
Turkey	57	59	73	65	71	71
United States	3	3	4	5	4	4
France*	31	31	31	26	29	34
Germany*	20	25	25	22	19	20

*)Representasi EU

Sumber: The World Bank, *Doing Business* 2008 – 2013

Bila kita melihat peringkat di tahun 2013, maka negara yang paling memberi kemudahan dalam berbisnis adalah Amerika Serikat diikuti oleh Korea Selatan dan Australia. Sebaliknya negara-negara yang mempunyai peringkat hambatan dalam berbisnis

terbesar adalah berturut-turut India, Brazil dan Indonesia. Negara yang mengalami lompatan peringkat yang paling besar sejak tahun 2008 adalah Korea Selatan (dari 30 menjadi 8) kemudian diikuti oleh Argentina (dari 109 menjadi 124). Tetapi perombakan yang terjadi di kedua negara tersebut berlawanan arah, Korea membaik, sedangkan Argentina memburuk. Menurut World Bank, negara-negara yang masuk dalam top 10 peringkat kemudahan berbisnis juga menjadi penyerap aliran modal asing masuk terbesar di dunia.

Khusus untuk Indonesia, bila kita perhatikan peringkatnya menurun di kedua tahun terakhir. Bila ditinjau lebih detail, aspek-aspek yang dinilai buruk oleh World Bank adalah dalam biaya, lama waktu dan prosedur pendirian usaha, penyelesaian hukum bila terjadi *insolvency*, prosedur, waktu dan biaya mendapat aliran listrik dan penegakan hukum kontrak. Sedangkan aspek terbaik adalah dalam hal prosedur ekspor dan impor (pada kisaran angka 30). Ketiga aspek yang dinilai buruk tersebut selalu tidak jauh dari masalah klasik di Indonesia yaitu masalah birokrasi, penegakan hukum dan infrastruktur fisik. Perbaikan dalam ketiga hal tersebut tidak hanya akan meningkatkan aliran modal asing, tetapi juga investasi domestik yang menjadi tulang punggung penyerapan tenaga kerja di sektor formal.

IV.

V. Kesimpulan dan Rekomendasi

Suatu fenomena yang baru muncul setelah krisis ekonomi Asia 1997-1998 adalah membengkaknya defisit neraca berjalan negara-negara maju seperti Amerika Serikat dan Eropa Barat dan bersamaan dengan itu terjadi surplus neraca berjalan di negara-negara Asia Timur, Rusia dan negara-negara pengekspor minyak bumi. Kondisi ini dikenal dengan istilah *global imbalances*. Di negara-negara yang mengalami defisit neraca berjalan yang berkepanjangan, kondisi ini juga diperburuk dengan adanya defisit anggaran pemerintah karena terbebani oleh masalah *bailout* dan berbagai kebijakan untuk menstimulasi perekonomian (terjadi *fiscal imbalance*). Bila hal ini dibiarkan, dikhawatirkan akan menyebabkan kemandegan perekonomian global. Untuk mencegah hal ini terjadi diperlukan reformasi struktural baik dinegara yang mengalami defisit atau surplus neraca berjalan.

Neraca berjalan Indonesia baru mengalami defisit sejak kuartal terakhir tahun 2011. Dalam periode sebelumnya Indonesia cenderung merupakan negara dengan surplus neraca berjalan. Demikian juga untuk masalah fiskal, defisit APBN Indonesia relatif masih terkontrol dengan rasio hutang publik terhadap GDP pada kisaran 20%, sehingga bisa dikatakan bahwa kontribusi Indonesia dalam permasalahan *global imbalances* relatif tidak berarti. Walaupun demikian reformasi struktural di Indonesia mutlak diperlukan tidak hanya agar Indonesia mampu berperan positif dalam memperbaiki perekonomian global, tetapi juga demi perbaikan kesejahteraan masyarakat sendiri.

Dalam laporan OECD “*Going for Growth*”, Indonesia disarankan untuk melakukan reformasi di bidang penguatan sistem pendidikan sekunder, di bidang peraturan-peraturan yang menghalangi kompetisi yang sehat, penyederhanaan regulasi di pasar produk, penguatan pasar tenaga kerja, pembangunan infrastruktur dan penguatan sistem hukum. Rekomendasi-rekomendasi ini nampaknya relevan dengan kondisi Indonesia seperti yang tercermin dalam data yang telah dipaparkan di atas.

Dalam bidang ketenagakerjaan, dalam 5 tahun terakhir ini Indonesia telah menunjukkan adanya kemajuan cukup signifikan bila dilihat dari tingkat pengangguran yang menurun dan persentase tenaga kerja sektor formal yang meningkat. Namun jika dilihat dari masih besarnya porsi tenaga kerja di sektor informal yang lebih dari 60%, sebagian besar tenaga kerja Indonesia berada dalam kondisi ketidakpastian pendapatan. Demikian juga, walaupun tingkat pendidikan rata-rata pekerja Indonesia telah meningkat, namun peningkatan

tersebut masih belum cukup untuk mengangkat kesejahteraan tenaga kerja Indonesia mengingat sekitar separuh dari jumlah tenaga kerja Indonesia hanya berpendidikan SD. Sementara itu, investasi dalam infrastruktur persentasenya terhadap GDP masih kecil dibandingkan dengan negara-negara lain. Investasi di bidang ini didominasi oleh pemerintah dan BUMN dan peran swasta terlihat menurun.

Reformasi struktural untuk meningkatkan investasi baik domestik maupun asing dalam bentuk peningkatan infrastruktur fisik, peningkatan investasi *human capital*, penyederhanaan berbagai prosedur yang terkait dengan bisnis, penciptaan kondisi kompetisi yang sehat dan penegakan hukum mutlak diperlukan agar lapangan pekerjaan di sektor formal terbuka lebih luas. Strategi pembangunan jangka panjang telah dituangkan dalam MP3EI 2011-2025 dan jika dilihat dari lonjakan alokasi dana terutama untuk infrastruktur, dapat dikatakan bahwa pemerintah telah serius memikirkan masa depan Indonesia. Diharapkan akan banyak pihak pula yang ikut mengawal penggunaan dana tersebut agar teralokasikan dengan baik.

Daftar Pustaka

- Alesina, Ardagna dan Galaso. (2008). “*The Euro and Structural Reforms*”. NBER Working Paper no. 14479
- Blanchard dan Milesi-Ferretti. (2009). “Global Imbalances: in Midstream?” IMF Staff Position Note.
- BPS. (2013). *Kondisi Ketenagakerjaan Indonesia 2008 – 2012*
- Comb dan Dolerry. (2004). “*Intergenerational Fiscal Balance in Australia: should we use fiscal sustainability or intergenerational equity?*” University of New England. School of Economics Working Paper series 2004-2.
- Kementerian Keuangan RI. *APBN Indonesia 2008-2012*.
- The World Bank. (2013). *Doing Business 2008 – 2013*.