



REPUBLIK INDONESIA

KERANGKA EKONOMI MAKRO DAN POKOK-POKOK KEBIJAKAN FISKAL TAHUN 2020



APBN untuk Akselerasi Daya Saing melalui Inovasi
dan Penguatan Kualitas Sumber Daya Manusia



REPUBLIK INDONESIA

KERANGKA EKONOMI MAKRO DAN POKOK-POKOK KEBIJAKAN FISKAL TAHUN 2020

**Berdasarkan Hasil Kesepakatan Pemerintah
dan Dewan Perwakilan Rakyat**

**APBN untuk Akselerasi Daya Saing Melalui Inovasi dan
Penguatan Kualitas Sumber Daya Manusia**

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Kuasa atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penyusunan dokumen Kerangka Ekonomi Makro (KEM) dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (PPKF) Tahun 2020 dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Penyusunan dan penyampaian dokumen KEM PPKF ini merupakan bentuk pertanggungjawaban pelaksanaan tugas pemerintah kepada rakyat, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 13 ayat 1 Undang-Undang (UU) Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Pasal 178 ayat 2 UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ketentuan dalam Pasal 178 ayat 2 tersebut mewajibkan pemerintah untuk menyampaikan KEM dan PPKF pada tanggal 20 Mei tahun sebelumnya, sebagai bahan Pembicaraan Pendahuluan dalam rangka penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Dokumen KEM PPKF tahun 2020 ini merupakan gambaran awal sekaligus skenario arah kebijakan ekonomi dan fiskal tahun 2020, yang merupakan tahun pertama dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. Di samping itu, dokumen KEM PPKF tahun 2020 ini juga lebih menegaskan harapan Pemerintah untuk dapat lebih meningkatkan upaya-upaya pencapaian visi 100 tahun kemerdekaan Indonesia pada tahun 2045, yaitu menjadi bangsa yang berdaulat, maju, adil, dan makmur.

Pemerintah menyadari, upaya pencapaian visi tersebut tidak mudah dan menghadapi tantangan berat yang harus diatasi bersama-sama oleh semua pihak. Tantangan tersebut di antaranya adalah kesenjangan output antarwilayah, kondisi demografi, reformasi struktural, dan ketidakpastian global. Pencapaian visi tersebut membutuhkan prasyarat

yang harus segera disiapkan sejak dini, seperti ketersediaan infrastruktur yang merata, SDM yang berkualitas, kesiapan adaptasi teknologi, birokrasi yang efisien, dan tata ruang yang sehat serta alokasi sumber daya ekonomi yang efisien dan efektif.

Oleh karena itu, untuk menjamin keberlanjutan pembangunan sekaligus mengatasi tantangan pembangunan tersebut, APBN sebagai instrumen kebijakan fiskal disusun untuk lebih produktif dan efisien sekaligus mampu mendorong akselerasi pertumbuhan ekonomi untuk kesejahteraan dan perbaikan neraca keuangan pemerintah. Sejalan dengan hal tersebut, Pemerintah menetapkan tema kebijakan fiskal tahun 2020 adalah “APBN untuk Akselerasi Daya Saing melalui Inovasi dan Penguatan Kualitas Sumber Daya Manusia”. Tema tersebut juga selaras dengan tema Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2020, yaitu “Peningkatan Sumber Daya Manusia untuk Pertumbuhan Berkualitas”. Sejalan dengan tema kebijakan fiskal tersebut, kebijakan fiskal tahun 2020 diarahkan untuk mampu menstimulasi perekonomian agar tumbuh pada level yang cukup tinggi, menggairahkan investasi dan ekspor, mendorong inovasi dan penguatan kualitas SDM, serta mendorong daya saing nasional termasuk melalui transformasi struktural. Kebijakan fiskal juga diarahkan untuk mendorong terciptanya pengelolaan fiskal yang semakin sehat, yang tercermin dalam optimalisasi pendapatan negara, belanja yang lebih berkualitas (*spending better*), dan pembiayaan yang kreatif, efisien dan berkelanjutan. Di samping itu, kebijakan fiskal juga diarahkan untuk mampu mendorong perbaikan neraca keuangan pemerintah.

Secara garis besar, KEM PPKF tahun 2020 ini mencakup: *Pertama*, visi dan tantangan pembangunan menuju Indonesia berdaulat, maju, adil dan makmur pada tahun 2045. Bab ini menjelaskan tantangan dan prasyarat pembangunan dalam pencapaian visi Indonesia tahun 2045. *Kedua*, kebijakan fiskal dalam konteks kondisi makro jangka menengah 2020-2024. Bab ini menguraikan tentang proyeksi dan target makro fiskal dalam jangka menengah. *Ketiga*, kondisi ekonomi makro dan postur makro fiskal tahun 2020. Bab ini menguraikan tentang perkembangan perekonomian beberapa tahun terakhir serta proyeksi kondisi di tahun 2019 dan 2020, kinerja makro fiskal beberapa tahun terakhir, serta arah dan strategi kebijakan makro fiskal tahun 2020. *Keempat*, optimalisasi pendapatan negara untuk peningkatan investasi dan daya saing, yang menguraikan tentang perkembangan pendapatan negara beberapa tahun terakhir dan kebijakan pada 2019 dan 2020. *Kelima*, kebijakan belanja negara yang berkualitas, yang menjelaskan tentang belanja pemerintah pusat serta transfer ke daerah dan dana desa. *Keenam*, kebijakan pembiayaan yang inovatif dan berkelanjutan, yang menjelaskan perkembangan pembiayaan anggaran beberapa tahun terakhir dan kebijakan

pembiayaan tahun 2020. *Ketujuh*, program prioritas yang menjabarkan tentang berbagai program prioritas yang telah, sedang, dan akan dilaksanakan pemerintah. *Kedelapan*, analisis risiko fiskal yang berisi tentang risiko-risiko yang mungkin terjadi dan mempengaruhi APBN, dan *Kesembilan*, pagu indikatif Kementerian/Lembaga tahun 2020, yang merupakan kebijakan penganggaran dari masing-masing kementerian dan lembaga negara di tahun 2020.

Sebelum menutup kata pengantar ini, kami mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dan berupaya untuk menyelesaikan dokumen KEM PPKF tahun 2020 ini sesuai dengan batas waktu yang telah ditentukan. Selanjutnya kami mengharapkan diskusi yang positif dengan para Anggota DPR RI yang terhormat, untuk menyempurnakan arah dan strategi kebijakan ke depan yang akan dituangkan dalam dokumen Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2020. Pembahasan yang lebih intensif dengan para Anggota DPR RI, diharapkan dapat memberikan pengayaan wawasan dan gagasan, pemahaman yang lebih baik, serta perbaikan perumusan strategi pembangunan yang lebih efektif sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Semoga kerja keras dan usaha-usaha kita bersama dapat memberikan hasil yang positif bagi bangsa dan negara, serta mendapat rahmat dari Tuhan Yang Maha Esa.

Jakarta, Mei 2019

Menteri Keuangan Republik Indonesia

Sri Mulyani Indrawati

DAFTAR SINGKATAN

3T	: Tertinggal, Terdepan, dan Terluar	BAU	: <i>Business as Usual</i>
ADB	: <i>Asian Development Bank</i>	BBM	: Bahan Bakar Minyak
ADD	: Alokasi Dana Desa	BCG	: <i>Boston Consulting Group</i>
ADHB	: Atas Dasar Harga Berlaku	BEI	: Bursa Efek Indonesia
AEoI	: <i>Automatic Exchange of Information</i>	BEPS	: <i>Base Erosion and Profit Shifting</i>
AI	: <i>Artificial Intelligence</i>	BHP	: Biaya Hak Penggunaan
AIIB	: <i>Asian Infrastructure Investment Bank</i>	Bidikmisi	: Biaya Pendidikan Mahasiswa Miskin Berprestasi.
ALM	: <i>Asset Liability Management</i>	BLBU	: Bantuan Langsung Benih Unggul
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	BLK	: Balai Latihan Kerja
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara	BLPS	: Biaya Layanan Pengolahan Sampah
APIP	: Aparat Pengawasan Intern Pemerintah	BLU	: Badan Layanan Umum
APK	: Angka Partisipasi Kasar	BM DTP	: Bea Masuk Ditanggung Pemerintah
APM	: Angka Partisipasi Murni	BMN	: Barang Milik Negara
APO	: <i>Asian Productivity Organization</i>	BNI	: Bank Negara Indonesia
AR	: <i>Augmented Reality</i>	BoJ	: <i>Bank of Japan</i>
AS	: Amerika Serikat	BOOT	: <i>Build-Own-Operate Transfer</i>
ASABRI	: Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia	BOP	: Biaya Operasional Penyelenggaraan
ASEAN	: <i>Association of Southeast Asian Nations</i>	BPD	: Badan Pengelolaan Dana
ASLUT	: Asistensi Sosial Lanjut Usia Terlantar	BPDLH	: Badan Pengelolaan Dana Lingkungan Hidup
ASN	: Aparatur Sipil Negara	BPHTB	: Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan
ASPDB	: Asistensi Sosial Penyandang Disabilitas Berat	BPJS	: Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
ATK	: Alat Tulis Kantor	BPJS-TK	: Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan
ATM	: Anjungan Tunai Mandiri	BPKB	: Buku Pemilik Kendaraan Bermotor
ATP	: <i>Ability to Pay</i>	BPKP	: Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
B20	: <i>Biodiesel20</i>	BPN	: Badan Pertanahan Nasional
Bansos	: Bantuan Sosial	BPNT	: Bantuan Pangan Non Tunai
Bappenas	: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional	BPS	: Badan Pusat Statistik
		bps	: <i>basis points</i>
		Brexit	: <i>British Exit</i>
		BRI	: Bank Rakyat Indonesia

BSF	: <i>Bond Stabilization Framework</i>	FDI	: <i>Foreign Direct Investment</i>
BUMD	: Badan Usaha Milik Daerah	FFR	: <i>Fed Funds Rate</i>
BUMDes	: Badan Usaha Milik Desa	Fintech	: <i>Financial Technology</i>
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara	FLPP	: Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan
Capex	: <i>Capital Expenditure</i>	GBG	: <i>Good BLU Governance</i>
CBC	: <i>Country by Country</i>	Gernas PPG	: Gerakan Nasional Percepatan Perbaikan Gizi
CBP	: Cadangan Beras Pemerintah	GFC	: <i>Global Financial Crisis</i>
CDS	: <i>Credit Default Swap</i>	GFS	: <i>Government Finance Statistics</i>
CEF	: <i>Credit Enhancement Facility</i>	GGD	: Guru Garis Depan
CMP	: <i>Crisis Management Protocol</i>	GVC	: <i>Global Value Chain</i>
CPO	: <i>Crude Palm Oil</i>	HBA	: Harga Batubara Acuan
DAK	: Dana Alokasi Khusus	HBKN	: Hari Besar Keagamaan Nasional
DAK NF	: Dana Alokasi Khusus Non Fisik	HCI	: <i>Human Capital Index</i>
DAU	: Dana Alokasi Umum	HET	: Harga Eceran Tertinggi
DBH	: Dana Bagi Hasil	HIC	: <i>High Income Countries</i>
DER	: <i>Debt to Equity Ratio</i>	HJE	: Harga Jual Eceran
DID	: Dana Insentif Daerah	HPK	: Hari Pertama Kehidupan'
DIY	: Daerah Istimewa Yogyakarta	HPP	: Harga Pokok Produksi
DJA	: Direktorat Jenderal Anggaran	HT	: Hasil Tembakau
DJBC	: Direktorat Jenderal Bea dan Cukai	ICD	: <i>The Islamic Corporation for the Development of the Private Sectors</i>
DJP	: Direktorat Jenderal Pajak	ICP	: <i>Indonesian Crude Price</i>
DJPK	: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan	ICT	: <i>Information and Communication Technologies</i>
DNI	: Daftar Negatif Investasi	IDA	: <i>International Development Association</i>
DPD	: Dewan Perwakilan Daerah	IDB	: <i>Islamic Development Bank</i>
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat	IDD	: <i>Indonesia Deepwater Development</i>
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	IFAD	: <i>International Fund for Agricultural Development</i>
DSCR	: <i>Debt Service Coverage Ratio</i>	IHSG	: Indeks Harga Saham Gabungan
DSR	: <i>Debt Service Ratio</i>	IJP	: Imbal Jasa Penjaminan
DTI	: Dana Tambahan Infrastruktur	IKM	: Industri Kecil dan Menengah
DTK	: Dana Transfer Khusus	IMB	: Izin Mendirikan Bangunan
DTPPFM	: Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin	IMF	: <i>International Monetary Fund</i>
DTU	: Dana Transfer Umum	IPM	: Indeks Pembangunan Manusia
DUDI	: Dunia Usaha dan Dunia Industri	IQF	: <i>Indonesian Qualification Framework</i>
DWL	: <i>Dead-Weight-Loss</i>	IR	: <i>Interest Ratio</i>
EBT	: Energi Baru dan Terbarukan	IT	: <i>Information and Technology</i>
ECB	: <i>European Central Bank</i>	IUU	: <i>Illegal, Unreported, dan Unregulated</i>
EIA	: <i>Energy Information Administration</i>	JHT	: Jaminan Hari Tua
EODB	: <i>Ease of Doing Business Index</i>		
EOR	: <i>Enhanced Oil Recovery</i>		
e-commerce	: <i>Electronic Commerce</i>		
e-PNBP	: Elektronik Penerimaan Negara Bukan Pajak		
ESDM	: Energi dan Sumber Daya Mineral		

JKK	: Jaminan Kecelakaan Kerja	LP	: <i>Labor Productivity</i>
JKM	: Jaminan Kematian	LPDP	: Lembaga Pengelola Dana Pendidikan
JKN	: Jaminan Kesehatan Nasional	LPEI	: Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia
JP	: Jaminan Pensiun	LPG	: <i>Liquified Petroleum Gas</i>
K/L	: Kementerian/Lembaga	LPNRT	: Lembaga Non Profit Melayani Rumah Tangga
Kab.	: Kabupaten	LPS	: Lembaga Penjamin Simpanan
kg	: Kilogram	LRT	: Lintas Rel Terpadu
KEK	: Kawasan Ekonomi Khusus	MBR	: Masyarakat Berpenghasilan Rendah
KEM PPKF	: Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal	MEF	: <i>Minimum Essential Force</i>
KI	: Kawasan Industri	MEY	: <i>Maximum Economic Yield</i>
KIP	: Kartu Indonesia Pintar	MIC	: <i>Middle Income Countries</i>
KITE	: Kemudahan Impor Tujuan Ekspor	Migas	: Minyak dan Gas
KKNI	: Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia	Minerba	: Mineral dan Batubara
KKPE	: Kredit Ketahanan Pangan dan Energi	MIS	: <i>Management Information System</i>
KKKS	: Kontraktor Kontrak Kerja Sama	MIT	: <i>Middle Income Trap</i>
KKS	: Kartu Keluarga Sejahtera	MLI	: <i>Multilateral Instrument</i>
KLHK	: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
KND	: Kekayaan Negara Dipisahkan	MRT	: Moda Raya Terpadu
KPBU	: Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha	MSY	: <i>Maximum Sustainable Yield</i>
KPEN-RP	: Kredit Pengembangan Energi Nabati dan Revitalisasi Perkebunan	NIA	: <i>National Interest Account</i>
KPM	: Keluarga Penerima Manfaat	NK	: Nota Keuangan
KTP	: Kartu Tanda Penduduk	NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
KUA	: Kantor Urusan Agama	NPI	: Neraca Pembayaran Indonesia
KUBE	: Kelompok Usaha Bersama	OPEC	: <i>Organization of the Petroleum Exporting Countries</i>
KUMKM	: Koperasi Usaha Mikro, Kecil dan Menengah	OSS	: <i>Online Single Submission</i>
KUP	: Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan	Otsus	: Otonomi Khusus
KUPS	: Kredit Usaha Pembibitan Sapi	P3B	: Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda
KUR	: Kredit Usaha Rakyat	PAD	: Pendapatan Asli Daerah
kVA	: <i>kilo Volt Ampere</i>	PAUD	: Pendidikan Anak Usia Dini
kWh	: <i>kilo Watt Hours</i>	PBB	: Pajak Bumi dan Bangunan
LIC	: <i>Low Income Countries</i>	PBI-JKN	: Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan Nasional
LKI	: Lembaga Keuangan Internasional	PCBT	: Penertiban Cukai Berisiko Tinggi
LKPP	: Laporan Keuangan Pemerintah Pusat	PDB	: Produk Domestik Bruto
LMAN	: Lembaga Manajemen Aset Negara	PDF	: <i>Project Development Facility</i>
		PDRB	: Produk Domestik Regional Bruto
		PDRD	: Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
		Pemda	: Pemerintah Daerah

PforR	: <i>Program for Result</i>	PTM	: Penyakit Tidak Menular
PGN	: Perusahaan Gas Negara	PTN	: Perguruan Tinggi Negeri
PICE-BT	: Penertiban Impor, Cukai, Ekspor Berisiko Tinggi	RAPBN	: Rancangan APBN
Pilkada	: Pemilihan Kepala Daerah	Rastra	: Beras Sejahtera
Pilpres	: Pemilihan Presiden	RCA	: <i>Revealed Comparative Advantage</i>
PINA	: Pembiayaan Investasi Non Anggaran	Riskesdas	: Riset Kesehatan Dasar
PIP	: Program Indonesia Pintar	RKP	: Rencana Kerja Pemerintah
PISA	: <i>Programme for International Student Assessment</i>	RLM	: Rata-rata Lama Menginap
PKH	: Program Keluarga Harapan	RMP	: Rupiah Murni Pendamping
PKN STAN	: Politeknik Keuangan Negara Sekolah Tinggi Akuntansi Negara	ROA	: <i>Return on Asset</i>
PKND	: Pendapatan Kekayaan Negara Dipisahkan	ROE	: <i>Return on Equity</i>
PKP	: Pengusaha Kena Pajak	ROI	: <i>Return on Investment</i>
PKT	: Padat Karya Tunai	RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
PLN	: Perusahaan Listrik Negara	RPK	: Rumah Pangan Kita
PLTD	: Pembangkit Listrik Tenaga Diesel	RPP	: Rencana Peraturan Pemerintah
PMA	: Penanaman Modal Asing	RT	: Rumah Tangga
PMDN	: Penanaman Modal Dalam Negeri	RUU	: Rancangan Undang-Undang
PMI	: <i>Purchasing Manager's Index</i>	R&D	: <i>Research and Development</i>
PMK	: Peraturan Menteri Keuangan	SAL	: Saldo Anggaran Lebih
PMN	: Penyertaan Modal Negara	Satker	: Satuan Kerja
PMTB	: Pembentukan Modal Tetap Bruto	SBI	: Sertifikat Bank Indonesia
PNBP	: Penerimaan Negara Bukan Pajak	SBN	: Surat Berharga Negara
Polri	: Kepolisian Republik Indonesia	SBUM	: Subsidi Bantuan Uang Muka
PP	: Peraturan Pemerintah	SDA	: Sumber Daya Alam
PPh	: Pajak Penghasilan	SDGs	: <i>Sustainable Development Goals</i>
PPh DTP	: Pajak Penghasilan Ditanggung Pemerintah	SDM	: Sumber Daya Manusia
PPN	: Pajak Pertambahan Nilai	SIHHBK	: Sistem Informasi Hasil Hutan Bukan Kayu
PPP	: <i>Purchasing Power Parity</i>	SIM	: Surat Izin Mengemudi
PPnBM	: Pajak Penjualan Atas Barang Mewah	SIMPONI	: Sistem Informasi PNBP Online
Prolegnas	: Program Legislasi Nasional	SIPNBP	: Sistem Informasi PNBP
PSN	: Proyek Strategis Nasional	SJSN	: Sistem Jaminan Sosial Nasional
PSO	: <i>Public Service Obligation</i>	SKKNI	: Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia
PT	: Perseroan Terbatas	SKPJ	: Sistem Kepatuhan Pengguna Jasa
PT PII	: PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia	SLP	: Subsidi Pupuk Langsung
PTKP	: Penghasilan Tidak Kena Pajak	SMP	: Sekolah Menengah Pertama
		SNKI	: Strategi Nasional Keuangan Inklusif
		SPN	: Surat Perbendaharaan Negara
		SPT	: Surat Pemberitahuan
		SSB	: Subsidi Selisih Bunga
		SSRG	: Skema Subsidi Resi Gudang
		STCK	: Surat Tanda Coba Kendaraan
		STNK	: Surat Tanda Nomor Kendaraan

SUN	: Surat Utang Negara	UGM	: Universitas Gadjah Mada
SWF	: <i>Sovereign Wealth Fund</i>	UMB	: Usaha Menengah Besar
TA	: <i>Tax Amnesty</i>	UMi	: Ultra Mikro
Tamsil	: Tambahan Penghasilan	UMK	: Usaha Mikro Kecil
Taspen	: Tabungan dan Asuransi Pensiun	UMKM	: Usaha Mikro Kecil dan Menengah
Telkom	: Telekomunikasi		
TFP	: <i>Total Factor Productivity</i>	UU	: Undang-Undang
THR	: Tunjangan Hari Raya	VA	: <i>Volt Ampere</i>
TIK	: Teknologi, Informasi dan Komunikasi	VGf	: <i>Viability Gap Fund</i>
TKD	: Transfer ke Daerah	VR	: <i>Variable Rate</i>
TKDD	: Transfer ke Daerah dan Dana Desa	VTR	: <i>Average Time to Refix</i>
TKI	: Tenaga Kerja Indonesia	WBPD	: Wajib Belajar Pendidikan Dasar
TNKB	: Tanda Nomor Kendaraan Bermotor	WGI	: <i>Worldwide Governance Indicators</i>
TNP2K	: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan	Wh	: <i>Watt Hours</i>
TPG	: Tunjangan Profesi Guru	WP	: Wajib Pajak
TPT	: Tingkat Pengangguran Terbuka	WP&B	: <i>Work Program and Budget</i>
		WTP	: <i>Willingness to Pay</i>
		YoY	: <i>year-on-year</i>
		YtD	: <i>year-to-date</i>

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR SINGKATAN	iv
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR GAMBAR	xii
DAFTAR BAGAN	xiii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR BOKS	xv
DAFTAR GRAFIK	xvi
BAB I VISI DAN TANTANGAN PEMBANGUNAN MENUJU INDONESIA BERDAULAT, MAJU, ADIL DAN MAKMUR 2045.....	1
I.1. Kondisi Perekonomian Indonesia Terkini	1
I.2. Visi Indonesia 2045	6
I.3. Tantangan Pembangunan.....	9
I.3.1. Kesenjangan Output (<i>Output Gap</i>).....	10
I.3.2. Perubahan Demografi dan Distribusi Antar Daerah	15
I.3.3. Jebakan Pendapatan Menengah (<i>Middle Income Trap</i>).....	18
I.3.4. Perubahan Struktur Ekonomi dan Revolusi <i>Industry 4.0</i>	19
I.4. Kebijakan Makro Fiskal Jangka Panjang	24
BAB II KEBIJAKAN FISKAL DALAM KONTEKS KONDISI MAKRO JANGKA MENENGAH 2020-2024	31
II.1. Kondisi Perekonomian Global	31
II.2. Kondisi Perekonomian Makro 2020-2024	33
II.3. Kebijakan untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Jangka Menengah	36
II.3.1. Peningkatan Produktivitas Sumber Daya Manusia dan Pembangunan Infrastruktur	37
II.3.2. Reformasi Institusi guna Mendukung Akselerasi Pembangunan	41
II.3.3. Transformasi Ekonomi untuk Memperkuat Neraca Perdagangan	45
II.3.4. Pendalaman Sektor Keuangan Sebagai Sumber Pembiayaan Investasi	48
II.4. Arah dan Strategi Makro Fiskal Jangka Menengah 2020-2024	50
BAB III KONDISI EKONOMI MAKRO DAN POSTUR MAKRO FISKAL 2020.....	55
III.1. Perkembangan Ekonomi Makro 2014-2018	55
III.2. Outlook Perekonomian 2019 dan Proyeksi 2020	66

III.3.	Sasaran Pembangunan 2020	82
III.4.	Perkembangan Kinerja Makro Fiskal.....	84
III.5.	Arah dan Strategi Kebijakan Makro Fiskal 2020	87
BAB IV	OPTIMALISASI PENDAPATAN NEGARA UNTUK PENINGKATAN INVESTASI DAN DAYA SAING	95
IV.1.	Kebijakan Perpajakan	96
IV.1.1.	Kinerja Penerimaan Perpajakan Tahun 2014-2019.....	97
IV.1.2.	Reformasi Perpajakan dan Kebijakan Umum Perpajakan 2020	103
IV.2.	Penerimaan Negara Bukan Pajak	106
IV.2.1.	PNBP Sumber Daya Alam.....	110
IV.2.2.	Pendapatan Kekayaan Negara Dipisahkan	121
IV.2.3.	PNBP Lainnya.....	126
IV.2.4.	Pendapatan BLU.....	131
IV.3.	Penerimaan Hibah	132
BAB V	KEBIJAKAN BELANJA NEGARA YANG BERKUALITAS.....	135
V.1.	Belanja Pemerintah Pusat.....	137
V.1.1.	Arah Kebijakan Belanja Pemerintah Pusat 2020	139
V.1.2.	Belanja Pegawai	142
V.1.3.	Belanja Barang.....	144
V.1.4.	Belanja Modal.....	148
V.1.5.	Belanja Bantuan Sosial (Bansos)	150
V.1.6.	Belanja Subsidi	156
V.1.7.	Pembayaran Bunga Utang	166
V.1.8.	Belanja Hibah.....	168
V.1.9.	Belanja Lain-Lain.....	169
V.2.	Transfer ke Daerah dan Dana Desa.....	172
V.2.1.	Perkembangan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun 2014-2019	175
V.2.2.	Evaluasi Pelaksanaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun 2014- 2019	178
V.2.3.	Arah Kebijakan Umum Transfer Ke Daerah dan Dana Desa tahun 2020	186
BAB VI	KEBIJAKAN PEMBIAYAAN YANG INOVATIF DAN BERKELANJUTAN	193
VI.1.	Anggaran yang Ekspansif dan Kebijakan Pembiayaan	194
VI.2.	Kebijakan Pembiayaan Utang untuk Kesejahteraan	198
VI.3.	Kebijakan Pembiayaan Investasi Inovatif dan Efektif.....	204
BAB VII	PROGRAM PRIORITAS	211
VII.1.	Kualitas SDM yang Kompatibel terhadap TIK	212
VII.2.	Perlindungan Sosial yang Komprehensif	233
VII.2.1.	Latar Belakang dan Definisi	233

VII.2.2. Sistem Perlindungan Sosial di Indonesia Saat Ini	236
VII.2.3. Sistem Perlindungan Sosial di Indonesia ke Depan	239
VII.3. Akselerasi Pembangunan Infrastruktur untuk Mendukung Transformasi Industrialisasi	242
VII.4. Penguatan Kualitas Desentralisasi Fiskal untuk Mendorong Pusat Pertumbuhan di Daerah	250
VII.5. Reformasi Institusi	258
BAB VIII ANALISIS RISIKO FISKAL	263
VIII.1. Risiko Ekonomi	265
VIII.2. Risiko Pelaksanaan APBN	268
VIII.2.1. Risiko Pendapatan Negara	268
VIII.2.2. Risiko Belanja Negara	269
VIII.2.3. Risiko Pembiayaan	271
VIII.3. Risiko Fiskal Lainnya	272
VIII.3.1. Kewajiban Kontinjensi dari sisi BUMN	272
VIII.3.2. Kewajiban Kontinjensi dari Dukungan/Penjaminan Infrastruktur	274
VIII.3.3. Kewajiban Kontinjensi dari Lembaga Keuangan Tertentu	275
VIII.3.4. Risiko Bencana	276
BAB IX PAGU INDIKATIF KEMENTERIAN/LEMBAGA TAHUN 2020	279
IX.1. Kebijakan Umum dan Anggaran Kementerian/Lembaga	280
IX.2. Anggaran Belanja Kementerian/Lembaga	283
IX.2.1. Kementerian Agama	284
IX.2.2. Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi	285
IX.2.3. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	286
IX.2.4. Kementerian Ketenagakerjaan	287
IX.2.5. Kementerian Perindustrian	288
IX.2.6. Kementerian Kesehatan	289
IX.2.7. Kementerian Sosial	290
IX.2.8. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat	290
IX.2.9. Kementerian Perhubungan	291
IX.2.10. Kementerian Pertanian	292
IX.2.11. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral	293
IX.2.12. Kementerian Pariwisata	294
IX.2.13. Kementerian Pertahanan	295
IX.2.14. Kepolisian Negara Republik Indonesia	296
IX.2.15. Kementerian Hukum dan HAM	297
IX.2.16. Kementerian Dalam Negeri	297
IX.2.17. Badan Nasional Penanggulangan Bencana	298

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Perbandingan Daya Saing Indonesia dengan Malaysia dan Korea Selatan (2018).....	10
Gambar 2. <i>Conceptual Framework</i> Kebijakan Fiskal.....	24
Gambar 3. Distribusi Geografis Prevalensi <i>Stunting</i> menurut Provinsi.....	213
Gambar 4. Porsi PDRB 34 Provinsi Atas Dasar Harga Berlaku tahun 2017	252

DAFTAR BAGAN

Bagan 1. Visi Indonesia 2045	7
Bagan 2. Tahapan (<i>milestones</i>) Arah Kebijakan Fiskal Jangka Panjang	25
Bagan 3. Strategi Makro Fiskal Jangka Menengah Tahun 2020-2024.....	53
Bagan 4. Kerangka Pikir Kebijakan Makro Fiskal 2020.....	90
Bagan 5. Tema Kebijakan Fiskal 2020	91
Bagan 6. Fokus Kebijakan Fiskal 2020	92
Bagan 7. Postur Makro Fiskal 2020	93
Bagan 8. Reformasi Perpajakan.....	103
Bagan 9. Langkah-langkah Kebijakan <i>Spending Better</i>	141
Bagan 10. Reformasi Kebijakan Subsidi 2014-2018	157
Bagan 11. <i>Logical Framework</i> Intervensi Terintegrasi.....	214
Bagan 12. Perubahan dan Perkembangan Jenis Pekerjaan	216
Bagan 13. Sistem Pendidikan Sekolah	217
Bagan 14. Jenjang Pendidikan Vokasi, Akademik dan Profesional	223
Bagan 15. Jenjang Pendidikan dan Penyetaraan KKNl	224
Bagan 16. Strategi Pengembangan Tenaga Kerja.....	229
Bagan 17. Kolaborasi Penyiapan Tenaga Kerja.....	230
Bagan 18. Strategi Sertifikasi	231
Bagan 19. Skema Perlindungan Sosial Komprehensif	234
Bagan 20. Pemetaan Program Perlindungan Sosial di Indonesia	236
Bagan 21. Kunci Pengembangan <i>Industry 4.0</i>	249

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Postur Makro Fiskal Jangka Menengah	Error! Bookmark not defined.
Tabel 2. Perkembangan Kebutuhan Investasi (PMTB) 2016-2019 (Triliun Rupiah)	63
Tabel 3. Proyeksi Pertumbuhan Ekonomi 2019-2020 di Beberapa Negara (Persen)	68
Tabel 4. Proyeksi Kebutuhan Investasi 2019 – 2020 (Triliun Rupiah).....	77
Tabel 5. Pertumbuhan PDB Pengeluaran dan Sektoral Tahun 2015-2020 (% YoY)	81
Tabel 6. Ringkasan Ekonomi Makro 2019 dan Proyeksi 2020	82
Tabel 7. Sasaran Pembangunan Tahun 2015-2020.....	84
Tabel 8. Penerimaan Perpajakan 2014-2018.....	101
Tabel 9. Penerimaan Negara Bukan Pajak, 2014-2019.....	108
Tabel 10. Kinerja Keuangan BUMN (Triliun Rupiah)	121
Tabel 11. Realisasi Dividen 10 BUMN Terbesar per 2018 (Miliar Rupiah).....	122
Tabel 12. Realisasi Dividen BUMN Pembinaan Kementerian Keuangan (Juta Rupiah)	123
Tabel 13. Perkembangan Belanja Modal periode 2012 – 2019 (Triliun Rupiah)	Error! Bookmark not defined.
Tabel 14. Perkembangan Nilai Bantuan dan Sasaran Program Bansos 2017-2019	Error! Bookmark not defined.
Tabel 15. Perkembangan Indikator Kesejahteraan Seluruh Provinsi.....	178
Tabel 16. Perkembangan Pembiayaan 2014-2019 (Miliar Rupiah)	Error! Bookmark not defined.
Tabel 17. Perkembangan Total Utang Pemerintah Pusat (Triliun Rupiah).....	Error! Bookmark not defined.
Tabel 18. Dukungan Fiskal untuk Perlindungan Sosial.....	238
Tabel 19. Nilai Kualitas Infrastruktur Berdasarkan Kelompok Pendapatan.....	244
Tabel 20. Pagu Indikatif Belanja K/L Tahun 2020 menurut Sumber Dana (Miliar Rupiah).....	284
Tabel 21. Pagu Indikatif Belanja K/L Tahun 2020 (Miliar Rupiah).....	300

DAFTAR BOKS

Boks 1. Pemindahan Ibukota Negara untuk Pemerataan Perekonomian	44
Boks 2. Pemanfaatan SDA Berkelanjutan Melalui Instrumen Fiskal.....	111
Boks 3. Pengelolaan Sektor Energi	115
Boks 4. Pengelolaan Sektor Kehutanan	117
Boks 5. Pengelolaan Sektor Perikanan.....	119
Boks 6. Dampak Kebijakan <i>Holding</i> BUMN	125
Boks 7. Tinjauan Teoritis PNB Pelayanan	127
Boks 8. Konsepsi Subsidi	160
Boks 9. Transformasi Kebijakan Subsidi LPG 3 kg secara Nontunai melalui Sistem Perbankan dan Teknologi Keuangan	163
Boks 10. Peran BULOG dalam Distribusi Pangan Nasional	171
Boks 11. Perkembangan Dasar Hukum Implementasi Desentralisasi Fiskal	173
Boks 12. Evaluasi Dana Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat	181
Boks 13. Analisis Empiris Badan Usaha Milik Desa dan Kesempatan Kerja	185
Boks 14. Dukungan Fiskal untuk Pengembangan Energi Baru dan Terbarukan.....	209

DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. <i>Output Gap</i> Indonesia Tahun 2001-2020 (Persen)	12
Grafik 2. Proyeksi Penduduk Indonesia, 2010 dan 2030.....	15
Grafik 3. Struktur Pendidikan Tenaga Kerja Indonesia 2017	16
Grafik 4. Transformasi Struktural Indonesia (% <i>Share</i> Output per PDB)	21
Grafik 5. Proyeksi Indikator Makro Fiskal 2020-2045	29
Grafik 6. Proyeksi Pertumbuhan & Volume Perdagangan Global 2019-2024	32
Grafik 7. Proyeksi Indeks Harga Komoditas Global 2019-2024.....	33
Grafik 8. Proyeksi Indikator Makro Ekonomi Jangka Menengah 2020-2024.....	35
Grafik 9. Perbandingan PDB Perkapita dan Rata-rata Lama Sekolah (2010)	37
Grafik 10. Pertumbuhan Produktivitas Tenaga Kerja (Persen)	46
Grafik 11. Arah Makro Fiskal Jangka Menengah 2020-2024.....	51
Grafik 12. Pertumbuhan Ekonomi Tiongkok 2014-2018	56
Grafik 13. Indeks Manufaktur dan Perdagangan Global 2014-2018.....	57
Grafik 14. Tingkat Suku Bunga The Fed dan Beberapa Indikator Makroekonomi AS	58
Grafik 15. Pertumbuhan Ekonomi di ASEAN-5 dan India 2014-2018.....	59
Grafik 16. Kontribusi PMTB terhadap PDB 2014-2018.....	63
Grafik 17. Lifting Minyak Bumi dan Gas Bumi	65
Grafik 18. Proyeksi Pertumbuhan PDB dan Perdagangan Global 2019-2020	66
Grafik 19. Proyeksi Indeks Harga Komoditas Global 2019-2020 (2010=100)	68
Grafik 20. Perkembangan Indikator APBN tahun 1998-2018.....	86
Grafik 21. Rasio Perpajakan Indonesia, Malaysia, dan Korea Selatan (Persen)	97
Grafik 22. Struktur Pajak Sektoral di Indonesia Tahun 2018.....	98
Grafik 23. Penerimaan Perpajakan dan Pertumbuhan (Triliun Rupiah)	99
Grafik 24. Perkembangan Belanja Negara Periode 2014-2019.....	136
Grafik 25. Perkembangan Belanja Pemerintah Pusat (Triliun Rupiah)	138
Grafik 26. Komposisi Belanja Kementerian/Lembaga 2014 dan 2018.....	139
Grafik 27. Perkembangan Belanja Pegawai Periode 2014-2019	142
Grafik 28. Korelasi Belanja Pegawai dengan Kontrol terhadap Korupsi.....	143
Grafik 29. Perkembangan Belanja Barang Periode 2014-2019.....	145
Grafik 30. Perbandingan Pertumbuhan Belanja Barang vs PDB Nominal (Persen).....	146
Grafik 31. Komposisi Belanja Barang K/L Tahun 2019 Rp344,6T (2,14% PDB).....	147
Grafik 32. Perbandingan Rasio Belanja Modal terhadap PDB Berbagai Negara	149
Grafik 33. Perkembangan Anggaran Bansos 2014-2019	151

Grafik 34. Efektivitas Program Bansos 2015 dan 2017	153
Grafik 35. Komplementaritas Program Bansos	154
Grafik 36. Perkembangan Belanja Subsidi, Tahun 2014-2019 (Triliun Rupiah).....	158
Grafik 37. Perkembangan Subsidi, Triwulan I 2018 dan 2019 (Triliun Rupiah).....	159
Grafik 38. Perkembangan Pembayaran Bunga Utang	166
Grafik 39. Rasio Bunga Utang terhadap Pendapatan	168
Grafik 40. Perkembangan Belanja Hibah (Triliun Rupiah)	169
Grafik 41. Perkembangan Belanja Lain-lain (Triliun Rupiah).....	170
Grafik 42. Perkembangan TKDD Tahun 2014-2019 (Triliun Rupiah)	175
Grafik 43. Realisasi TKDD Triwulan I tahun 2018 dan 2019 (Triliun Rupiah).....	177
Grafik 44. Perkembangan Defisit dan Rasio utang (% PDB).....	195
Grafik 45. Perkembangan Pembiayaan 2014-2019 (Triliun Rupiah)	196
Grafik 46. Perkembangan Rasio Utang (% PDB).....	199
Grafik 47. Perkembangan Pembiayaan Utang Tahun 2014 – 2019 (Triliun Rupiah)	200
Grafik 48. Pertumbuhan Pembiayaan Utang Vs Anggaran Infrastruktur, Pendidikan dan Kesehatan (Persen)	201
Grafik 49. Rasio Utang Valas Terhadap Total Outstanding Utang Tahun 2012 - 2018	203
Grafik 50. Perkembangan Pembiayaan Investasi (Triliun Rupiah)	205
Grafik 51. Tingkat Pengembalian Investasi Atas SDM.....	217
Grafik 52. Perkembangan Rasio Siswa per Guru 2015/16 s.d. 2017/18	219
Grafik 53. Persebaran Guru Layak Mengajar 2017/2018.....	220
Grafik 54. Perkembangan APK SD s.d. PT Tahun 2013-2018.....	221
Grafik 55. Perbedaan Aksesibilitas Siswa terhadap Internet, Tahun 2017 (Persen).....	222
Grafik 56. Keseimbangan Pasar Tenaga Kerja.....	225
Grafik 57. Perusahaan Startup Indonesia 2018.....	227
Grafik 58. Skema Penentuan Kontribusi Dalam Sistem Perlindungan Sosial.....	241
Grafik 59. Peringkat Infrastruktur Indonesia	243
Grafik 60. Peringkat Infrastruktur di ASEAN.....	243
Grafik 61. Kualitas Infrastruktur dan Kelompok Pendapatan Negara.....	244
Grafik 62. Kinerja Logistik di ASEAN	245
Grafik 63. Proporsi TKDD Terhadap Belanja Negara tahun 2014 dan 2019.....	250
Grafik 64. Proporsi Belanja Transfer Ke Daerah dan Dana Desa tahun 2019	251
Grafik 65. Pendapatan dan Belanja Daerah	254
Grafik 66. Posisi Kumulatif Defisit APBD Dari Pinjaman Daerah tahun 2018 (Triliun Rupiah).....	255
Grafik 67. Tren Pinjaman Daerah.....	255
Grafik 68. Nilai Investasi PMDN menurut Provinsi, 2018	257
Grafik 69. Persentase Nilai Investasi PMA per Wilayah 2018.....	257



Halaman ini sengaja dikosongkan

BAB I

VISI DAN TANTANGAN PEMBANGUNAN MENUJU INDONESIA BERDAULAT, MAJU, ADIL DAN MAKMUR 2045

I.1. Kondisi Perekonomian Indonesia Terkini

Perekonomian Indonesia terus mengalami pertumbuhan yang kuat selama beberapa tahun terakhir meskipun terdapat tekanan dari sektor keuangan di luar negeri, khususnya pada tahun 2018. Menghadapi hal tersebut, fondasi perekonomian yang sehat merupakan modal utama untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas dan inklusif.

Siklus perekonomian global yang dinamis memiliki dampak terhadap perekonomian Indonesia. Krisis ekonomi tahun 1998 dimulai dari krisis moneter di Thailand yang menular ke negara tetangganya, termasuk Indonesia. Saat itu, pertumbuhan ekonomi Indonesia berkontraksi hingga 13,13 persen, dengan laju inflasi yang meningkat secara signifikan dan nilai tukar Rupiah yang mengalami depresiasi sangat dalam. Dalam dua dekade terakhir, Perekonomian Indonesia mampu bertahan menghadapi berbagai gejolak krisis, terutama didukung oleh masih kuatnya konsumsi masyarakat.

Krisis keuangan global tahun 2009 yang dipicu oleh krisis *subprime mortgage* di Amerika Serikat, berdampak terhadap melambatnya ekonomi Indonesia yang hanya tumbuh sebesar 4,58 persen, lebih rendah dibandingkan pertumbuhan tahun 2008 sebesar 6,06 persen. Meskipun ekspor dan impor Indonesia mengalami penurunan tajam sebesar masing-masing minus 14,93 persen dan minus 25,03 persen di tahun 2009, konsumsi rumah tangga Indonesia masih tumbuh cukup kuat sebesar 4,9 persen, diikuti dengan

investasi yang tumbuh sebesar 3,3 persen. Konsumsi rumah tangga merupakan sumber pertumbuhan ekonomi Indonesia terbesar, menyumbang sekitar 56 persen terhadap PDB yang membuat Indonesia lebih tahan dan kuat terhadap krisis keuangan, dibandingkan dengan negara-negara lain yang lebih tergantung kepada perdagangan internasional.

Pada tahun 2013, meskipun bukan krisis yang besar, *taper tantrum* atau normalisasi kebijakan moneter di Amerika Serikat berdampak terhadap melambatnya perekonomian Indonesia yang hanya tumbuh sebesar 5,78 persen, diiringi dengan melemahnya nilai tukar dan IHSG. Meskipun ekspor dan impor turun sebesar masing-masing minus 3,93 persen dan minus 2,36 persen, konsumsi rumah tangga masih tumbuh cukup kuat sebesar 5,43 persen dan konsumsi pemerintah yang mencapai 6,46 persen.

Besarnya kontribusi sisi konsumsi terhadap perekonomian Indonesia, terutama didorong oleh tingginya jumlah penduduk usia kerja yang mencapai sekitar 195 juta orang dan meningkatnya jumlah penduduk kelas menengah Indonesia. Data BPS menunjukkan bahwa pada bulan Agustus 2018, sekitar 50 persen dari total penduduk atau 131 juta orang berada di angkatan kerja. Sebagian besar tenaga kerja Indonesia bekerja di sektor pertanian dengan jumlah sekitar 35,70 juta orang, diikuti sektor perdagangan sekitar 23,07 juta orang, sektor pengolahan sekitar 18,25 juta orang, dan sektor pertambangan sekitar 1,45 juta orang. Proporsi penduduk kelas menengah terus meningkat, dan saat ini setidaknya 52 juta orang masuk dalam kelas menengah yang menyumbang pada 43 persen dari total konsumsi rumah tangga. Pertumbuhan kelas menengah yang lebih cepat pada akhirnya akan mendorong pertumbuhan konsumsi dan ekonomi lebih baik.

Sepanjang tahun 2018, meskipun terdapat ancaman *trade war* antara Amerika Serikat dan Tiongkok yang menurunkan volume transaksi perdagangan global secara signifikan, ekonomi Indonesia masih tumbuh cukup baik sebesar 5,17 persen. Kondisi ini lebih baik dibandingkan dengan negara-negara *peer* Indonesia. Pertumbuhan tersebut terutama didukung oleh konsumsi rumah tangga yang dalam empat tahun terakhir memberikan kontribusi sebesar rata-rata 56 persen dengan pertumbuhan yang turut terjaga sebesar rata-rata 5 persen. Stabilitas perekonomian Indonesia berlanjut hingga awal tahun 2019. Pada triwulan I 2019, perekonomian Indonesia mampu tumbuh sebesar 5,07 persen.

Secara sektoral, sektor industri pengolahan memberikan kontribusi terbesar dalam komposisi PDB atau mencapai 19,86 persen terhadap PDB di tahun 2018. Sektor industri pengolahan tumbuh stabil rata-rata 4,27 persen selama tiga tahun terakhir, meskipun angka ini lebih rendah dibanding periode sebelum krisis tahun 1998. Pada tahun 2018, nilai ekspor industri pengolahan mencapai US\$721 milyar atau sekitar 81 persen dari total

nilai ekspor Indonesia. Berdasarkan klasifikasi skala usaha, dari 4,41 juta perusahaan yang bergerak pada sektor industri pengolahan, Usaha Kecil Menengah (UKM) mendominasi sektor industri pengolahan sebesar 98,7 persen, sementara 1,3 persen sisanya merupakan Usaha Menengah Besar (Sensus Ekonomi BPS 2016). Dari sisi penyerapan tenaga kerja lebih dari 75 persen dari sektor industri pengolahan merupakan pekerja UKM, terutama pada industri makanan minuman, tekstil, alas kaki dan furnitur. Sektor pertambangan merupakan salah satu sektor utama lainnya yang memberikan kontribusi yang cukup signifikan dalam pertumbuhan ekonomi Indonesia. Setelah mengalami kontraksi pada tahun 2017, sektor ini mengalami pertumbuhan positif sebesar 2,16 persen di tahun 2018 yang didukung oleh meningkatnya harga ICP sepanjang tahun 2018.

Kondisi perekonomian global memiliki dampak terhadap kinerja ekspor Indonesia di 2018 yang mengalami penurunan dibandingkan tahun 2017. Pelebaran defisit perdagangan menyebabkan defisit pada transaksi berjalan mencapai 2,98 persen dari PDB pada tahun 2018. Di samping sektor jasa yang selalu mengalami defisit, transaksi pada penerimaan primer juga berkontribusi terhadap pelebaran defisit di neraca transaksi berjalan. Dari sisi neraca modal, arus modal masuk atau Penanaman Modal Asing (PMA) juga mengalami perlambatan di 2018. Namun sejak akhir tahun 2018, peningkatan keyakinan investor terhadap perekonomian Indonesia telah mendorong masuknya arus modal asing. Pada triwulan I 2019, total PMA tumbuh 9,0 persen (qoq) yang lebih baik dibanding triwulan IV tahun 2018, meskipun masih tumbuh negatif sebesar -0,9 persen dibanding triwulan I 2018 (YoY). Pertumbuhan investasi diharapkan akan terus membaik seiring dengan kebijakan Pemerintah untuk meningkatkan kemudahan berusaha antara lain dengan perbaikan pelayanan sistem OSS dan insentif fiskal. Hal ini terlihat pada capaian penanaman modal. Setelah mengalami tekanan selama empat triwulan, pada triwulan 2 2019, PMA kembali tumbuh positif sebesar 9,6 persen, dan PMDN tumbuh sebesar 18,6 persen. Secara keseluruhan, penanaman modal pada triwulan 2 2019 tumbuh sebesar 13,7 persen.

Perkembangan perekonomian Indonesia telah menunjukkan perbaikan kinerja, namun dinamika perekonomian global di tahun 2018 masih memberikan tekanan terhadap nilai tukar rupiah dan neraca pembayaran. Neraca pembayaran Indonesia tahun 2018 mengalami defisit sebesar US\$7,1 miliar. Defisit tersebut terutama disebabkan oleh defisit neraca perdagangan, sementara neraca jasa menunjukkan adanya perbaikan akibat surplus jasa perjalanan. Neraca pendapatan primer dan sekunder juga membaik seiring adanya peningkatan pendapatan investasi dan remitansi. Laju pertumbuhan uang di

tahun 2018 mengalami perlambatan dengan rata-rata pertumbuhan M1 sebesar 8,73 persen (YoY) dan M2 sebesar 6,90 persen (YoY) akibat upaya untuk menjaga nilai tukar Rupiah yang mengalami depresiasi sebesar 6,89 persen pada tahun 2018. Pelemahan Rupiah di tahun 2018 tersebut disebabkan oleh kombinasi faktor eksternal, antara lain adanya penyesuaian FFR The Fed, *Trade War*, Brexit dan perubahan geopolitik. Namun kinerja rupiah masih lebih baik dibandingkan nilai tukar negara-negara berkembang lainnya seperti Rupee India, Rand Afrika Selatan, Real Brazil dan Lira Turki yang pada tahun 2018 masing-masing terdepresiasi sebesar 9,23 persen, 15,86 persen, 17,7 persen dan 39,26 persen.

Meskipun berada dalam tekanan ketidakpastian perekonomian global, kondisi ekonomi Indonesia masih sehat, terlihat dari beberapa indikator perbankan yang masih terjaga didorong oleh pertumbuhan kredit dan aset yang stabil. Di tahun 2018 rata-rata pertumbuhan penyaluran kredit mencapai angka *double digit* yaitu 10,53 persen per bulan yang menunjukkan kuatnya penyaluran kredit baik kredit konsumsi, modal kerja dan investasi.

Kinerja perekonomian yang baik turut mendukung perbaikan kondisi kesejahteraan masyarakat Indonesia. Pada tahun 2018, tingkat kemiskinan di Indonesia mencatatkan angka *single digit* yaitu 9,66 persen yang merupakan angka terendah sepanjang sejarah Indonesia merdeka. Penurunan angka kemiskinan juga diiringi dengan penurunan rasio Gini menjadi 0,384 dan peningkatan indeks pembangunan manusia (IPM) menjadi 71,39.

Dalam empat tahun terakhir, Pemerintah telah mampu mewujudkan pembangunan yang inklusif, yang ditandai oleh pertumbuhan ekonomi yang berdampak pada penurunan tingkat kemiskinan, tingkat pengangguran terbuka (TPT), dan ketimpangan. Namun demikian, untuk mencapai target pembangunan atas ketiga indikator tersebut, Pemerintah masih menghadapi beberapa kendala dan tantangan, sehingga perbaikan program-program sosial ekonomi perlu terus diupayakan untuk tercapainya target pembangunan jangka pendek dengan terus menjawab tantangan pembangunan jangka panjang.

Penurunan angka kemiskinan mengindikasikan bahwa pembangunan telah mendorong perbaikan kesejahteraan masyarakat. Meskipun berhasil menyentuh angka *single digit* sebesar 9,66 persen per September 2018, penurunan angka kemiskinan selama empat tahun terakhir masih lambat. Hal ini mengindikasikan terdapat golongan penduduk miskin dengan level kemiskinan yang lebih dalam sehingga membutuhkan porsi intervensi Pemerintah yang lebih besar. Analisis kemiskinan dinamis menunjukkan

jumlah penduduk yang secara persisten berada di bawah garis kemiskinan masih relatif besar yaitu sekitar 4-5 persen. Kelompok ini tinggal tersebar di berbagai wilayah di Indonesia sehingga penanganannya menjadi tantangan tersendiri.

Terkait kesenjangan pendapatan, terjadi tren penurunan rasio gini sejak tahun 2015. Distribusi konsumsi penduduk mengalami perbaikan. Tercatat bahwa pada tahun 2015 penduduk 20 persen terkaya menguasai 47,1 persen total konsumsi, kemudian turun menjadi 45,7 persen. Sebaliknya, penduduk 40 persen terbawah mengalami peningkatan porsi konsumsi total. Hal ini mendorong rasio gini menurun dari 0,402 di 2015 menjadi 0,384 di 2018. Kesenjangan antarwilayah masih terjadi dimana tingkat kemiskinan tertinggi dan sumbangsih kue ekonomi yang rendah masih berada di Kawasan Timur Indonesia dan daerah 3T (Tertinggal, Terdepan, dan Terluar). Tingkat kemiskinan tertinggi pada tahun 2018 terdapat di wilayah Papua dan Maluku yakni mencapai 20,94 persen meskipun dalam hal jumlah, penduduk miskin di Jawa masih mendominasi. Di samping itu, struktur perekonomian antarwilayah juga masih mengalami kesenjangan, dimana perekonomian nasional masih terpusat di Jawa (59,03 persen terhadap PDB) dan Sumatera (21,36 persen terhadap PDB). Ke depan perlu terus mendorong momentum akselerasi kinerja ekonomi wilayah di luar Jawa dan Sumatera dengan tetap menjaga pertumbuhan Pulau Jawa dan Sumatera. Dengan demikian, hasil-hasil pembangunan antarwilayah dapat lebih merata dalam rangka mengurangi kesenjangan antarwilayah.

Selain itu, dari sisi ketenagakerjaan, jumlah tenaga kerja dan usia produktif terus meningkat seiring dengan bonus demografi yang masih berlangsung hingga tahun 2030-an. Oleh karena itu, kebutuhan ketersediaan lapangan kerja baru juga terus meningkat dan tantangan untuk meningkatkan produktivitas menjadi vital dalam rangka mencapai visi Indonesia ke depan.

Setelah melewati berbagai krisis dan tantangan, Indonesia terbukti mampu bertahan dan terus tumbuh menjadi negara dengan ekonomi yang lebih maju dan kuat. Untuk itu 100 tahun setelah kemerdekaan, Indonesia bertekad hendak menjadi negara yang berdaulat, maju, adil, dan makmur, serta dapat menjadi salah satu kekuatan ekonomi besar di dunia sesuai dengan Visi Indonesia 2045. Namun demikian, untuk mewujudkan visi tersebut, masih terdapat banyak tantangan baik dalam jangka pendek maupun panjang. Tantangan-tantangan tersebut di antaranya adalah kesenjangan output, ketidakpastian global, demografi menuju *aging population*, *middle income trap*, dan transformasi ekonomi.

I.2. Visi Indonesia 2045

Menuju tahun 2045, lanskap perekonomian dunia akan terus mengalami perubahan. Tingkat perekonomian negara maju saat itu diproyeksikan akan terlampaui oleh tingkat ekonomi negara yang saat ini dikategorikan menengah dan berkembang, termasuk Indonesia. Output negara berkembang diperkirakan mencapai 71 persen dari total output dunia dengan Asia sebagai pendorong utama. Sebagian besar dari 9,5 miliar penduduk dunia juga akan tinggal di wilayah Asia.

Sejalan dengan perubahan lanskap perekonomian dunia, perekonomian Indonesia juga akan mengalami perubahan. Struktur ekonomi Indonesia bergeser ke sektor dengan nilai tambah tinggi. Inovasi teknologi, perbaikan kualitas input, pemanfaatan bonus demografi, dan perbaikan sistem transportasi dan logistik akan mendorong terjadinya transformasi struktural dari sektor primer menuju sektor tersier. Peningkatan peran sektor yang bernilai tambah tinggi ini diharapkan dapat meningkatkan kemakmuran bagi seluruh masyarakat dan mendorong efek multiplier dalam kegiatan ekonomi. Hal tersebut pada gilirannya akan mendorong pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan jumlah kelas pendapatan menengah Indonesia menjadi sekitar 70 persen penduduk Indonesia. Besarnya masyarakat kelas menengah ini akan menjadi motor penggerak konsumsi rumah tangga, meningkatkan *saving* di pasar keuangan, serta potensi perluasan basis perpajakan. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi tersebut pada gilirannya akan mendorong Indonesia keluar dari perangkap negara berpendapatan menengah (*middle income trap*/MIT), bahkan mampu menjadikan Indonesia sebagai kekuatan ekonomi terbesar ke-5 di dunia dengan PDB per kapita pada kisaran US\$23.000 pada tahun 2045.

Kekuatan ekonomi Indonesia tersebut didukung oleh kekuatan sumber daya manusia yang besar dan berkualitas dengan struktur demografi yang didominasi oleh penduduk usia produktif. Pada tahun 2045, Bappenas memperkirakan penduduk usia kerja akan mencapai 47 persen dari total 319 juta jiwa populasi. Di samping itu, perubahan struktur ekonomi juga akan mendorong perubahan struktur tenaga kerja Indonesia dengan pasar tenaga kerja yang lebih fleksibel, serta pergeseran tenaga kerja ke sektor industri dan jasa-jasa dengan produktivitas tinggi. Tenaga kerja sektor pertanian berkurang namun dengan kesejahteraan yang meningkat. Demikian pula dengan angka partisipasi tenaga kerja perempuan yang meningkat.

Tingginya pertumbuhan ekonomi yang dibarengi dengan jumlah penduduk yang besar akan mendorong terjadinya urbanisasi serta tumbuhnya kota-kota kecil dan sedang di

Indonesia. Sementara itu, kota-kota besar dan daerah peri urban akan membentuk mega urban. Pada tahun 2045, masyarakat yang tinggal di perkotaan diperkirakan mencapai 73 persen. Perubahan sistem kehidupan ini tentunya akan mendorong kebutuhan terhadap beragam jenis infrastruktur baru, seperti perumahan vertikal, listrik alternatif, transportasi massal, serta menumbuhkan aspirasi baru dalam masyarakat, baik sosial, ekonomi maupun politik (Bagan 1).

Bagan 1. Visi Indonesia 2045



Sumber: Bappenas dan Kementerian Keuangan

Untuk mencapai kondisi tersebut dibutuhkan fondasi yang sangat kuat. Berbagai upaya penguatan fondasi melalui reformasi struktural dengan meningkatkan sisi penawaran harus segera dilaksanakan mulai sekarang. Perekonomian Indonesia sudah harus disiapkan untuk berpindah dari sektor yang bersifat ekstraktif kepada sektor yang berdaya tambah tinggi melalui peningkatan daya saing ekonomi nasional. Oleh karena itu, kebijakan pembangunan harus diarahkan untuk mendorong pertumbuhan yang dapat menyediakan lapangan kerja, mendorong produktivitas, dan memperkuat daya saing, seperti penyediaan infrastruktur, pembangunan sumber daya manusia, dan pengembangan teknologi. Untuk mendukung hal tersebut, Pemerintah juga harus segera memperbaiki kualitas layanan dan pengelolaan tata ruang, serta mengalokasikan sumber-sumber ekonomi dan keuangan dengan lebih efektif dan efisien.

Kebijakan pembangunan infrastruktur yang telah dilaksanakan selama ini harus terus dilanjutkan agar semakin merata di seluruh wilayah Indonesia untuk mendukung mobilitas dan pembangunan. Konektivitas antarwilayah harus terus ditingkatkan guna lebih mendorong tumbuhnya sentra-sentra ekonomi baru, khususnya di luar Jawa dan Sumatera. Pembangunan infrastruktur baik fisik maupun sosial juga akan meningkatkan efisiensi dan daya saing nasional. Satu hal yang perlu ditekankan pula bahwa

pembangunan infrastruktur tidak semata-mata masalah ekonomi namun juga masalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sekaligus sebagai alat pemersatu bangsa.

Untuk lebih meningkatkan daya saing, kualitas sumber daya manusia Indonesia juga harus terus ditingkatkan secara menyeluruh baik melalui pendidikan, kesehatan maupun program perlindungan sosial, termasuk kemudahan dalam mengaksesnya. Kebijakan pendidikan harus diarahkan untuk penyediaan sumber daya manusia yang produktif, berjiwa inovasi, dan memiliki daya saing yang tinggi, serta menguasai teknologi. Kebijakan pendidikan tersebut harus dibarengi dengan penyediaan jaminan kesehatan kepada seluruh masyarakat sejak masih dalam kandungan hingga meninggal dunia. Di samping itu, Pemerintah harus tetap menyiapkan upaya pencegahan dan penanganan risiko dari guncangan dan kerentanan sosial bagi masyarakat miskin melalui program perlindungan sosial.

Peningkatan kualitas sumber daya manusia harus pula meliputi peningkatan kualitas layanan birokrasi serta efisiensi proses bisnis. Untuk itu, reformasi birokrasi kelembagaan perlu terus dilanjutkan dengan orientasi masa depan, berbasis teknologi dan mampu menangkap masukan serta *feedback* dari masyarakat secara cepat, efektif dan kredibel. Peranan pemerintah daerah sebagai agen pembangunan dalam hal penyediaan pelayanan publik juga harus terus ditingkatkan. Selain itu, reformasi birokrasi dan regulasi juga perlu dilakukan untuk memantapkan fungsi keamanan dan pertahanan negara untuk menjaga wilayah dan kedaulatan Republik Indonesia.

Untuk menjawab kebutuhan masa depan yang semakin beragam, pengayaan inovasi, pengembangan, dan penguasaan teknologi mutlak harus terus ditingkatkan. Penguasaan teknologi harus mencakup segala bidang dan diarahkan untuk mendukung pembangunan, pengembangan industri nasional, peningkatan daya saing, dan kemandirian bangsa. Salah satu cara yang dapat dilakukan adalah dengan mengembangkan *link and match* antara Pemerintah, perguruan tinggi, dan dunia usaha. Satu hal yang harus diperhatikan bahwa kemajuan teknologi tersebut harus dapat dimanfaatkan untuk pembangunan tanpa menimbulkan eksese sosial.

Di samping itu, pemerintah juga harus mempersiapkan pengelolaan tata ruang nasional yang sehat dengan sistem yang terintegrasi dengan baik. Kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah negara harus ditujukan untuk mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antarwilayah, dan keserasian antarsektor untuk memastikan pembangunan yang berkelanjutan. Selanjutnya, pengelolaan tata ruang juga harus ditujukan untuk mendukung ketahanan pangan,

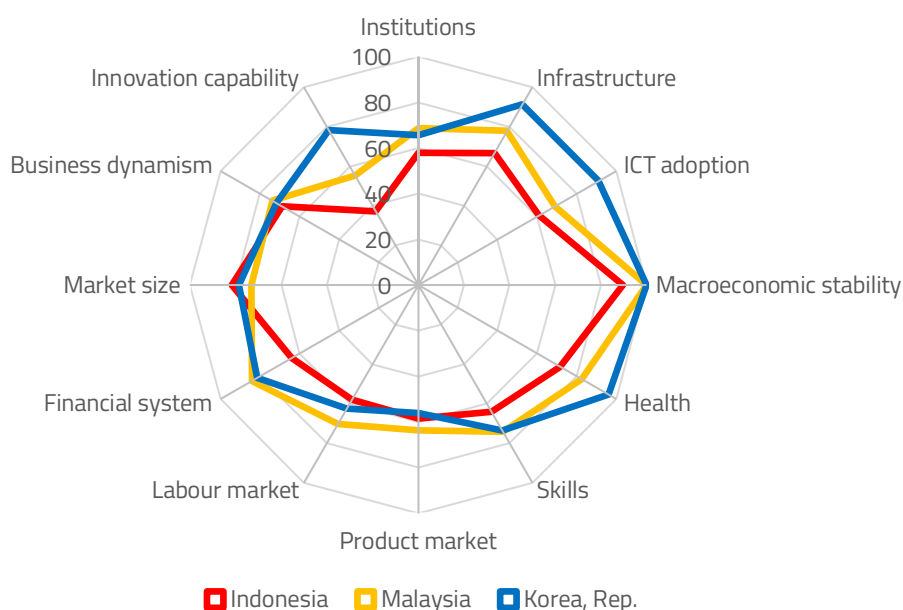
energi, dan mobilitas penduduk dengan lebih efisien. Dengan demikian, perencanaan tata ruang nasional harus disusun dengan memperhatikan dinamika perkembangan pembangunan nasional, kondisi fisik wilayah, dan potensi wilayah, serta potensi risiko kebencanaan dan perubahan iklim (*climate change*).

Untuk mewujudkan berbagai persyaratan tersebut, Pemerintah dituntut untuk mampu mengalokasikan sumber daya ekonomi yang ada dengan lebih efisien dan efektif. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) harus difokuskan untuk kegiatan yang produktif, sehat, dan berkelanjutan guna mendukung peningkatan daya saing nasional. Namun dengan keterbatasan kapasitas APBN, Pemerintah juga harus mampu mencari sumber-sumber atau skema pembiayaan alternatif untuk mendorong berputarnya roda pembangunan nasional. Sinergi antara pemerintah pusat dan daerah serta para pelaku usaha baik swasta BUMN dan BUMD menjadi sangat krusial untuk terus ditingkatkan guna memperkuat fondasi ekonomi dan fiskal nasional.

Visi Indonesia menjadi Negara Maju pada Tahun 2045 dan Prasyarat untuk Mencapai Visi tersebut menjadi dasar penyusunan tema kebijakan fiskal 2020 yaitu APBN untuk Akselerasi Daya Saing melalui Inovasi dan Pembangunan Kualitas SDM (Bagan 1).

I.3. Tantangan Pembangunan

Tantangan yang dihadapi untuk menggapai Visi Indonesia 2045 tersebut tidak ringan. Saat ini, output perekonomian Indonesia sudah mendekati tingkat potensialnya. Untuk itu, dibutuhkan bauran kebijakan yang dapat mengakselerasi kinerja perekonomian nasional. Namun, upaya mengakselerasi kinerja perekonomian menghadapi tekanan kondisi global yang tidak menentu dalam beberapa tahun terakhir ini. Pencapaian Visi 2045 tersebut juga menghadapi tantangan demografi dengan proporsi jumlah penduduk tua yang semakin besar, masalah urbanisasi, dan pertumbuhan kelas menengah yang semakin meningkat. Di samping itu, pembangunan yang telah dilakukan selama ini juga belum mampu membuat Indonesia masuk dalam kategori negara berpenghasilan tinggi. Oleh karena itu, keluar dari *middle income trap* menjadi tantangan selanjutnya yang harus dihadapi. Indonesia juga dituntut harus mampu melanjutkan dan mengakselerasi transformasi struktural di tengah pesatnya perkembangan teknologi.

Gambar 1. Perbandingan Daya Saing Indonesia dengan Malaysia dan Korea Selatan (2018)

Sumber: World Economic Forum, 2018

Tantangan pembangunan ini harus diatasi dalam upaya meningkatkan daya saing dan produktivitas Indonesia di tingkat global. Berdasarkan data *Global Competitiveness Index* tahun 2018 yang dipublikasi *World Economic Forum*,¹ posisi daya saing Indonesia relatif masih lebih rendah jika dibandingkan dengan Malaysia yang memiliki tingkat pendapatan menengah atas (*upper middle income*) dan Korea Selatan yang berstatus sebagai negara dengan tingkat pendapatan tinggi (*high income*) (Gambar 1). Indonesia perlu berupaya untuk mengejar level daya saing dari kedua negara tersebut, terutama pada aspek infrastruktur, kualitas SDM (kesehatan, keterampilan, dan pasar tenaga kerja), kemampuan berinovasi dan adaptasi teknologi, serta sistem keuangan. Perbaikan daya saing ini juga harus dilakukan secara konsisten dan berkelanjutan untuk mampu mewujudkan reformasi ekonomi ke jalur yang tepat dalam rangka mencapai visi menjadi negara maju di tahun 2045.

I.3.1. Kesenjangan Output (*Output Gap*)

Berbagai pengukuran terhadap kinerja perekonomian Indonesia saat ini menunjukkan bahwa *output* perekonomian Indonesia sudah berada di kisaran potensialnya. Potensi

¹ World Economic Forum, 2018. "The Global Competitiveness Report 2018." Klaus Schwab (Eds). <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

perekonomian (seringkali disebut *output potensial*) merupakan titik optimal di saat utilisasi kapasitas produksi normal dan pengangguran di tingkat alamiahnya (De Masi, 1997).² *Output potensial* juga dapat didefinisikan sebagai *output* maksimal yang dapat dicapai pada tingkat yang berkelanjutan tanpa menyebabkan ketidakseimbangan ekonomi makro berupa tekanan inflasi dan peningkatan pengangguran.

Output aktual yang lebih tinggi dari *output potensial* (*output gap* positif) mengindikasikan perekonomian dalam kondisi *boom* atau ekspansi dan mendorong adanya tekanan inflasi. Sebaliknya, *output* aktual yang lebih rendah dibandingkan dengan *output potensial* (*output gap* negatif) mencerminkan penggunaan kapasitas produksi yang tidak optimal sehingga menyebabkan peningkatan pengangguran dan deflasi (perekonomian dalam masa resesi).

Kinerja perekonomian Indonesia dalam periode 2010-2018 mengalami siklus pasang surut. Pertumbuhan ekonomi nasional sempat tumbuh tinggi dengan rata-rata sebesar 6,0 persen pada periode 2010-2013. Kondisi ini utamanya ditopang oleh peningkatan permintaan atas komoditas secara global (*boom* komoditas) sehingga memberikan tambahan peningkatan pendapatan masyarakat dan mendorong tingginya permintaan barang dan jasa. Hasil estimasi siklus bisnis menunjukkan bahwa pada periode ini perekonomian bergerak di atas tingkat potensialnya (*output gap* positif).

Sebaliknya, dalam periode 2014-2018, *output* aktual Indonesia berada di bawah level potensialnya (*output gap* negatif). Hal ini terutama disebabkan oleh kondisi perekonomian global yang mengalami pelemahan dan berakhirnya periode *boom* komoditas. Kondisi tersebut menyebabkan kinerja pertumbuhan ekonomi nasional mengalami perlambatan dengan tumbuh rata-rata sebesar 5,0 persen.

Sejak 2016, pertumbuhan ekonomi Indonesia berada dalam tren meningkat mengindikasikan proses pemulihan pasca berakhirnya periode *boom* komoditas. Kondisi tersebut mendorong pertumbuhan aktual mendekati potensialnya. Hal ini sejalan dengan hasil estimasi atas pertumbuhan potensial dan *output gap* di tahun 2018 yang diperkirakan berada pada kisaran 5,2-5,3 persen, mengindikasikan *output gap* di kisaran -0,1 s.d. -0,2 persen (Badan Kebijakan Fiskal 2014³, 2018⁴ dan Nurwanda & Rifai 2018⁵).

² De Masi, 1997. "IMF Estimates of Potential Output: Theory and Practise". IMF Working Paper WP/97/177. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/IMF-Estimates-of-Potential-Output-Theory-and-Practice-2451>

³ Badan Kebijakan Fiskal. 2014. "Estimasi Output Gap Indonesia". <http://www.fiskal.kemenkeu.go.id/dw-konten-view.asp?id=20150630111553269721458>

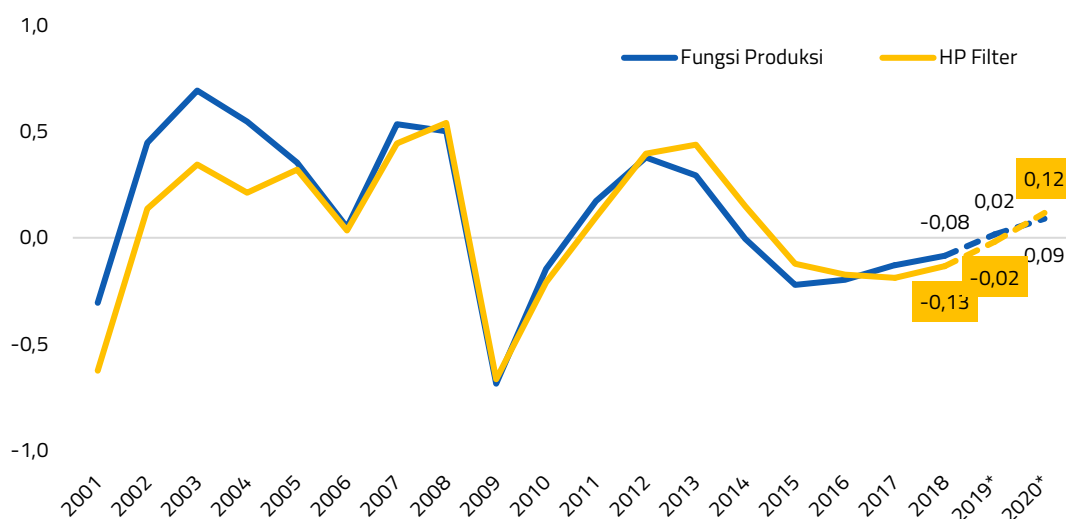
⁴ Badan Kebijakan Fiskal. 2018. "Diagnosis Pertumbuhan Ekonomi dan Output Potensial Indonesia."

⁵ Nurwanda, A, dan B. Rifai. 2018. "Diagnosis Pertumbuhan Ekonomi dan Output Potensial Indonesia." Kajian Ekonomi Keuangan Vol. 2 No. 3.

Artinya, ruang peningkatan pertumbuhan ekonomi tanpa menimbulkan ketidakseimbangan ekonomi makro saat ini sudah tidak terlalu lebar.

Kecenderungan pergerakan pertumbuhan yang terjadi dalam beberapa tahun terakhir berpotensi menciptakan risiko terhadap pencapaian upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi di masa yang akan datang. Peningkatan permintaan yang tidak didukung oleh kemampuan produksi dalam negeri akan menciptakan kondisi ketidakseimbangan ekonomi makro. Hasil estimasi pertumbuhan potensial menunjukkan bahwa *output* aktual diperkirakan melampaui potensi perekonomian dan *output gap* menjadi positif di tahun 2020. Dengan asumsi pertumbuhan ekonomi masing-masing 5,3 persen di 2019 dan 2020, maka *ouput gap* berada pada kisaran +0,1 persen (Grafik 1).

Grafik 1. Output Gap Indonesia Tahun 2001-2020 (Persen)



Sumber: Diadaptasi dari Nurwanda & Rifai (2018)

Catatan: * menggunakan asumsi pertumbuhan ekonomi masing-masing 5,3 persen di 2019 dan 2020

Hasil analisis dan pengukuran di atas, konsisten dengan analisis dari beberapa publikasi terkini dari lembaga-lembaga ekonomi internasional, seperti IMF (2018)⁶, Resosudarmo & Abdurrohman (2018)⁷, dan ADB-Bappenas (2018)⁸. IMF menyebutkan bahwa perekonomian Indonesia di tahun 2017 hanya sedikit di bawah potensialnya dengan *output gap* sedikit negatif dan diperkirakan mencapai nol (*closing*) di 2020. Resosudarmo

⁶ International Monetary Fund. 2018. "Indonesia: 2017 Article IV Consultation"

<https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/02/06/Indonesia-2017-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-45614>.

⁷ Resosudarmo, B. & Abdurrohman. 2018. "Is Being Stuck with a Five Percent Growth Rate a New Normal for Indonesia?" Bulletin of Indonesian Economic Studies 54(2):141-164.

⁸ Asian Development Bank dan BAPPENAS, 2019. "Policies to Support the Development of Indonesia's Manufacturing Sector During 2020-2024"

<https://www.adb.org/publications/policies-manufacturing-sector-indonesia-2020-2024>.

& Abdurrohman (2018) mengindikasikan pertumbuhan 5 persen akan menjadi ‘normal’ jika Pemerintah tidak melakukan reformasi struktural, terutama yang terkait dengan peningkatan sumber daya manusia dan inovasi. Sementara itu, Laporan ADB-Bappenas menyatakan bahwa sejak 2010 output potensial Indonesia berada dalam tren yang menurun dari sebesar 6,51 persen di 2010 menjadi 5,34 persen di 2017. Hal tersebut terutama disebabkan karakteristik perekonomian yang *undiversified* dan *unshopisticated*, yang membutuhkan transformasi struktural terutama pada sektor industri.

Berdasarkan analisis terhadap potensi perekonomian tersebut, bauran kebijakan peningkatan perekonomian Indonesia harus difokuskan pada upaya reformasi struktural yang dapat mendorong peningkatan output potensial. Untuk itu, peranan kebijakan fiskal juga harus diarahkan untuk mendorong peningkatan kontribusi sisi penawaran (*supply side fiscal policy*), khususnya akselerasi daya saing pada aspek investasi, tenaga kerja, dan produktivitas. Dari sisi investasi upaya tersebut dilakukan dengan cara mendorong investasi yang berkelanjutan, yang mencakup: 1) perbaikan di sisi kelembagaan, seperti mendorong kemudahan investasi, deregulasi dan penyederhanaan prosedur perizinan, 2) peningkatan dukungan sarana pendukung dan infrastruktur bagi pelaku industri, serta 3) mendorong penanaman modal baik investasi domestik dan investasi asing yang berorientasi ekspor.

Dari aspek tenaga kerja, kuantitas dan kualitasnya masih dapat dioptimalkan melalui peningkatan partisipasi angkatan kerja dan penguatan kualitas sumber daya manusia. Sementara itu, strategi peningkatan produktivitas diarahkan pada aspek peningkatan penguasaan dan adaptasi teknologi untuk mendukung efisiensi produksi. Kombinasi dari kebijakan tersebut diyakini dapat mengembalikan pertumbuhan ekonomi potensial yang lebih tinggi di atas 6 persen serta mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan mengurangi tingkat kemiskinan dan kesenjangan pendapatan masyarakat.

Dalam jangka pendek, upaya perbaikan *output gap* tersebut dihadapkan pada kondisi perekonomian global yang sangat dinamis. Pascakrisis keuangan global (*global financial crisis/GFC*), tingkat pertumbuhan ekonomi dan volume perdagangan global cenderung lemah. Kelompok negara maju dihadapkan pada isu penurunan produktivitas serta imbas dari GFC yang cukup dalam pada investasi. Meskipun beberapa negara berkembang mampu menjaga momentum pertumbuhan yang cukup tinggi seperti India dan ASEAN-5, namun adanya tantangan seperti moderasi pertumbuhan ekonomi Tiongkok memberikan tekanan pada pertumbuhan global secara keseluruhan.

Perubahan arah kebijakan ekonomi negara besar yang terjadi dewasa ini juga turut memberikan risiko terhadap volatilitas sektor keuangan di negara berkembang. Seiring dengan pemulihan ekonomi Amerika Serikat (AS), the Fed melakukan normalisasi kebijakan moneter dengan menaikkan suku bunga acuan sebanyak 100 bps di tahun 2018 serta melakukan pengurangan neraca (*balance sheet reduction*). Di sisi fiskal, pemerintah AS menerapkan kebijakan fiskal ekspansif dengan memotong pajak dan meningkatkan belanja. Kondisi ini membuat imbal hasil surat berharga AS meningkat dan membuat arus modal berbalik ke negara tersebut. Pengetatan likuiditas yang terjadi secara global tersebut membuat dolar AS mengalami tren apresiasi. Beberapa sentimen negatif di pasar seperti kekhawatiran efek perambatan (*spillover effect*) krisis Turki dan perang dagang mendorong penguatan lebih lanjut dolar AS sebagai aset *safe haven*. Masih tingginya risiko kerentanan sektor keuangan global serta pengetatan likuiditas, menekankan pentingnya dilakukan pendalaman pasar keuangan bagi negara-negara berkembang.

Peningkatan tren proteksionisme dan populisme juga menjadi sebuah ancaman bagi pencapaian pertumbuhan global yang inklusif dan berkesinambungan. Perang dagang melalui kenaikan tarif khususnya di antara negara besar menciptakan risiko penurunan tingkat perdagangan dunia yang pada akhirnya dapat mengganggu pertumbuhan dan kesejahteraan. Salah satu kejadian terbesar yang menandai terjadinya peningkatan proteksionisme dan populisme adalah Referendum Inggris Raya di tahun 2016 yang menghasilkan keputusan keluarnya negara tersebut dari Uni Eropa (*British Exit/Brexit*). Dalam proses implementasinya, Brexit menghadapi berbagai kendala dalam menciptakan kesepakatan-kesepakatan politik dan ekonomi, sehingga menciptakan ketidakpastian yang tinggi bagi negara tersebut maupun Benua Eropa.

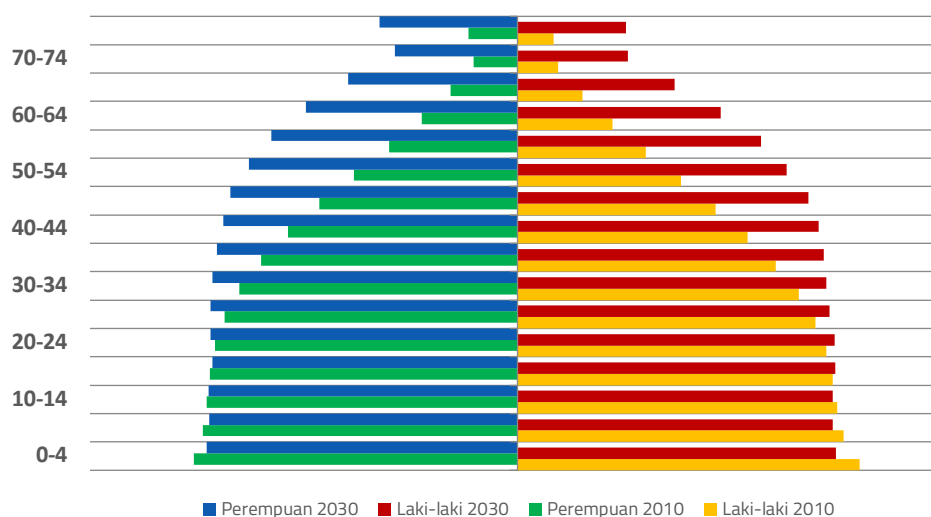
Ke depan, perekonomian global diperkirakan terus dibayangi oleh berbagai tantangan dan risiko, seperti penurunan produktivitas, dan penuaan populasi. Penuaan populasi yang telah menjadi tren di banyak negara besar, khususnya negara maju seperti Jepang, Korea, dan kawasan Eropa, membuat lanskap perekonomian dunia ke depan semakin bertumpu pada perekonomian negara berkembang. Perubahan profil demografi tersebut menjadi salah satu faktor yang membuat dominasi negara berkembang pada perekonomian global terus meningkat. Tren penuaan populasi juga semakin mendorong perlunya peningkatan partisipasi perempuan di pasar tenaga kerja global. Hal ini diperlukan agar produktivitas ekonomi global dapat terus terjaga.

I.3.2. Perubahan Demografi dan Distribusi Antar Daerah

Lebih jauh, Indonesia juga menghadapi masalah kependudukan yang semakin besar dengan perubahan struktur penduduk yang sangat cepat. Bappenas memproyeksikan jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2045 akan mencapai 319 juta jiwa dengan struktur penduduk usia produktif (15-64 tahun) relatif besar. Besarnya segmen populasi penduduk usia produktif menjadikan Indonesia masih memasuki era bonus demografi hingga tahun 2030. Di sisi lain, penurunan tingkat kelahiran dan peningkatan usia harapan hidup akan mendorong proporsi penduduk lanjut usia semakin meningkat setelah era bonus demografi (Grafik 2).

Jumlah penduduk yang besar dan adanya bonus demografi merupakan peluang untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui konsumsi, investasi, dan produksi. Namun, Pemerintah harus lebih dulu meningkatkan kualitas dan daya saing sumber daya manusia (SDM) melalui peningkatan pendidikan dan kesehatan. Kegagalan dalam memanfaatkan bonus demografi ini akan meningkatkan risiko “tua sebelum kaya, dan menyebabkan Indonesia akan selamanya terjebak dalam *middle income trap*.

Grafik 2. Proyeksi Penduduk Indonesia, 2010 dan 2030



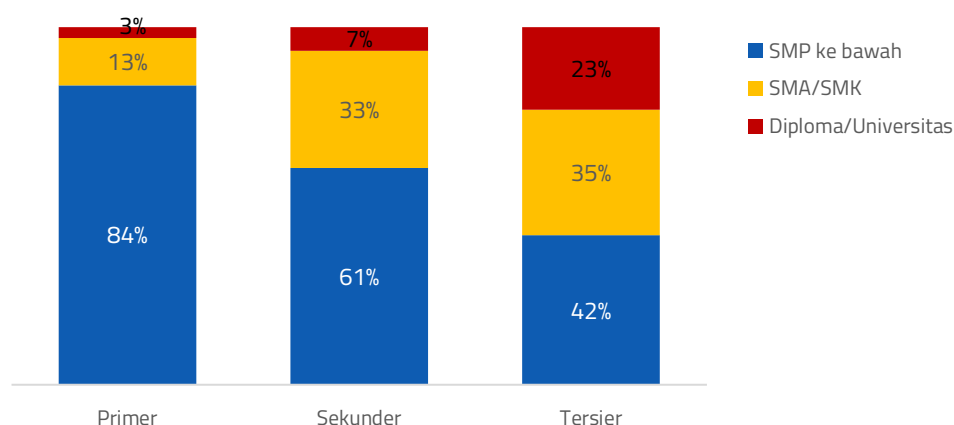
Sumber: Badan Pusat Statistik

Upaya peningkatan kualitas penduduk Indonesia menjadi sangat krusial mengingat kondisi kecukupan keterampilan (*skill adequacy*) tenaga kerja Indonesia saat ini masih relatif rendah. Struktur pendidikan tenaga kerja Indonesia pada tahun 2017 secara sektoral masih didominasi oleh tenaga kerja berpendidikan SMP ke bawah. Hanya

sebagian kecil saja tenaga kerja yang berpendidikan diploma/sarjana, bahkan di sektor tersier yang diproyeksikan menjadi tulang punggung perekonomian Indonesia di masa depan (Grafik 3).

Di sisi lain, masih rendahnya partisipasi angkatan kerja, khususnya perempuan, perlu menjadi perhatian. Per Februari 2019, partisipasi angkatan kerja perempuan masih berada pada kisaran angka 55,50 persen, jauh lebih rendah dibandingkan partisipasi tenaga kerja laki-laki yang mencapai 83,18 persen. Penyediaan lapangan kerja baru bagi perempuan dan pemberian kesempatan yang sama antara perempuan dan laki-laki untuk mengakses informasi lapangan kerja baru diharapkan dapat mendorong peningkatan partisipasi angkatan kerja perempuan. Perbaikan terhadap diskriminasi, penyediaan informasi, pelatihan dan keterampilan, serta mempermudah akses masuk ke dunia kerja dan reformasi hukum akan menjadi tantangan tersendiri untuk diatasi.

Grafik 3. Struktur Pendidikan Tenaga Kerja Indonesia 2017



Sumber: Badan Pusat Statistik

Selanjutnya, jumlah penduduk yang besar yang disertai dengan tingginya pertumbuhan ekonomi pada gilirannya akan mendorong terjadinya proses urbanisasi. Di satu sisi, urbanisasi menuntut kesiapan dan ketersediaan infrastruktur di perkotaan, seperti perumahan, transportasi, listrik, dan air bersih. Konsekuensinya, beban anggaran akan semakin meningkat apabila tidak diikuti oleh peningkatan penerimaan. Hal ini juga akan meningkatkan risiko ketimpangan antarwilayah. Di sisi lain, urbanisasi juga berarti berkurangnya tenaga kerja sektor pertanian dan perkebunan di perdesaan, yang pada gilirannya akan berdampak pada ketahanan pangan.

Tantangan berikutnya adalah distribusi penduduk antarwilayah di Indonesia yang tidak seimbang. Dengan sejarah pembangunan yang Jawa sentris, aktivitas ekonomi menjadi terkonsentrasi di pulau Jawa. Pertumbuhan ekonomi daerah-daerah di pulau Jawa

memberikan kontribusi terbesar terhadap pertumbuhan ekonomi nasional. Sampai dengan triwulan I 2019, kontribusi provinsi DKI Jakarta terhadap pertumbuhan ekonomi nasional merupakan kontribusi tertinggi yaitu mencapai 17,68 persen yang diikuti dengan provinsi Jawa Timur 14,57 persen, Jawa Barat 13,23 persen, dan Jawa Tengah 8,51 persen. Tingginya aktivitas ekonomi di pulau Jawa merupakan salah satu daya tarik utama terjadinya arus urbanisasi selama berpuluh-puluh tahun yang menyebabkan jumlah penduduk di pulau Jawa tertinggi dibandingkan pulau lainnya. Peningkatan jumlah penduduk yang signifikan dihadapkan pada keterbatasan lahan mengakibatkan tingkat kepadatan penduduk di pulau Jawa tinggi. Pada tahun 2018, BPS menghitung rata-rata kepadatan penduduk di pulau Jawa mencapai 1.156 jiwa per km². Sedangkan di pulau Sumatera 120 jiwa per km², Sulawesi 103 jiwa per km², Kalimantan 30 jiwa per km², dan Papua 10 jiwa per km². Dengan rata-rata kepadatan penduduk sebesar 138 jiwa per km² berarti kepadatan penduduk di pulau Jawa mencapai lebih dari 8 kali lipatnya.

DKI Jakarta adalah provinsi dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 6,23 persen pada triwulan I 2019 dengan kontribusi tertinggi terhadap perekonomian nasional dibandingkan provinsi lainnya. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi tersebut merupakan konsekuensi logis dari peran DKI Jakarta sebagai pusat pemerintahan dan pusat bisnis. Tingginya pertumbuhan ekonomi di DKI Jakarta yang menggambarkan tingginya aktivitas ekonomi menjadi salah satu faktor pemicu urbanisasi. Data BPS tahun 2018 menunjukkan tingkat kepadatan penduduk di DKI Jakarta mencapai 15.764 jiwa per km² dengan jumlah penduduk DKI Jakarta lebih dari 10 juta jiwa. Menurut *United Nations Demographic Yearbook* tahun 2017, DKI Jakarta merupakan ibukota negara dengan penduduk terpadat ke-3 di dunia setelah Manila dan Paris.

Peningkatan jumlah penduduk yang tidak diikuti dengan ketersediaan fasilitas pendukung yang memadai mengakibatkan permasalahan perkotaan terutama kemacetan dan bencana banjir. Pengelolaan sistem transportasi yang kurang memadai dan pertumbuhan jumlah kendaraan pribadi yang tinggi menjadi faktor utama penyebab kemacetan. Sedangkan bencana banjir terutama disebabkan faktor alam yaitu turunnya permukaan tanah yang semakin meluas dan naiknya permukaan air laut sebagai dampak perubahan iklim, serta pengelolaan lingkungan (resapan air, saluran air, sampah) yang masih buruk. Kondisi tersebut menjadikan Jakarta memiliki beban yang berat sebagai ibukota sehingga Pemerintah mengemukakan gagasan untuk memindahkan ibukota negara ke kota lain di Indonesia.

1.3.3. Jebakan Pendapatan Menengah (*Middle Income Trap*)

Bonus demografi yang diperkirakan berakhir pada tahun 2030 harus mampu dimanfaatkan sejak sekarang untuk mendukung Indonesia keluar dari *middle income trap* (MIT) di tahun 2036. Sejarah mencatat bahwa Indonesia telah dikategorikan sebagai negara berpendapatan menengah sejak tahun 1985. Namun, hingga tahun 2018 Indonesia masih tetap berada pada kelompok negara berkembang dengan PDB per kapita US\$3.927. Itu artinya pembangunan ekonomi yang telah dilakukan selama 33 tahun belum cukup untuk mendorong ekonomi Indonesia ke kelompok pendapatan tinggi.

Secara teori, penilaian terhadap MIT dapat dilihat dari aspek tingkat pendapatan perkapita dan aspek waktu. Dari sisi aspek pendapatan perkapita, suatu negara akan dikelompokkan ke dalam kelompok negara berpendapatan rendah (*low income countries-LIC*), berpendapatan menengah (*middle income countries-MIC*), atau berpendapatan tinggi (*high income countries-HIC*), dengan berbagai indikatornya masing-masing. Untuk kategori *middle income countries-MIC*, Bank Dunia (the World Bank), misalnya, menggunakan indikator pendapatan nasional bruto perkapita atas harga berlaku (*Gross National Income/capita*) sebesar US\$1.046 hingga US\$12.745. Sementara, *Penn World Table* menggunakan indikator PDB per kapita (harga konstan 2005, PPP) sebesar US\$2.250 hingga US\$14.500. Meskipun belum terdapat kesepakatan mengenai batasan klasifikasi atas pengelompokan tersebut, secara umum banyak kajian menggunakan batasan negara berpendapatan menengah sesuai dengan kriteria Bank Dunia, yaitu pada kisaran US\$1.046 hingga US\$12.745. Selanjutnya, dari sisi aspek waktu melihat lamanya suatu negara berada dalam kelompok *middle income countries*, kajian staf ADB mengungkapkan bahwa negara-negara di dunia membutuhkan rata-rata sekitar 42 tahun untuk meningkatkan pendapatannya ke level *high income countries*⁹. Batasan tahun ini kemudian menjadi batasan (*threshold*) bagi suatu negara dikategorikan jatuh ke dalam *middle income trap*.

Faktor utama suatu negara berpendapatan menengah masuk dalam MIT adalah lemahnya daya saing perekonomian negara tersebut. Daya saing sektor ekonomi dan industri yang bersifat padat karya di negara tersebut cenderung tergerus oleh negara-negara *low income* yang memiliki tingkat upah buruh/tenaga kerja yang lebih rendah. Pada saat bersamaan, sektor industri yang ada kurang mampu bersaing dengan industri berteknologi tinggi yang dimiliki negara-negara *high income*. Fenomena ini telah menjadi

⁹ Felipe, Jesus. 2012. "Tracking the Middle-Income Trap: What is It, Who is in It and Why?". ADB Economics Working Paper Series No.306.

fokus analisis beberapa kajian di dunia dalam beberapa tahun terakhir ini, seperti yang dilakukan Gill dan Kharas (2007)¹⁰, Kharas dan Kohli (2011)¹¹, Egawa (2013)¹², Eichengreen, Park and Shin (2013)¹³, serta kajian-kajian yang dilakukan oleh staf ADB dan Bank Dunia.

Menurut ADB, negara-negara yang masuk ke dalam perangkap pendapatan menengah ini akan mengalami tingkat investasi yang rendah, pertumbuhan sektor manufaktur yang rendah, diversifikasi industri yang terbatas serta kondisi pasar tenaga kerja yang buruk. Kondisi tersebut menyebabkan laju pertumbuhan ekonominya mengalami stagnasi atau bahkan cenderung menurun. Ketidakmampuan dalam mendorong pertumbuhan pada gilirannya menyebabkan ketidakmampuan perekonomian negara tersebut mencapai *High Income Countries*.

Bagi Indonesia, untuk bisa keluar dari MIT dibutuhkan tingkat pertumbuhan ekonomi rata-rata 6,0 persen per tahun dari 2020 sampai 2030. Salah satu kunci pentingnya adalah melalui perbaikan produktivitas dan daya saing perekonomian nasional, yang diwujudkan melalui transformasi ekonomi, inovasi dan mendorong sektor industri manufaktur yang bernilai tambah tinggi. Termasuk di dalamnya diversifikasi produk-produk industri dan penguatan kinerja ekspor. Upaya-upaya tersebut pada dasarnya telah dilakukan secara masif oleh pemerintah dalam beberapa tahun terakhir. Pembangunan infrastruktur dan pelaksanaan paket-paket kebijakan yang ditempuh telah mampu membawa perbaikan daya saing, efisiensi, serta produktivitas ekonomi nasional ke depan. Namun perbaikan tersebut akan membawa hasil yang lebih optimal di masa depan apabila diimbangi dengan perbaikan daya saing dan kualitas sumber daya manusia. Kombinasi perbaikan kapital, sumber daya manusia, serta infrastruktur tentu akan membawa dampak yang lebih besar bagi perbaikan produktivitas ekonomi dan peningkatan pertumbuhan ekonomi.

I.3.4. Perubahan Struktur Ekonomi dan Revolusi *Industry 4.0*

Struktur perekonomian Indonesia harus mampu bertransformasi ke tingkat yang lebih tinggi guna keluar dari MIT. Proses transformasi tersebut harus dilandasi dengan

¹⁰ Gill, I. and H. Kharas. 2007. "An East Asian Renaissance". Washington, DC: The World Bank.

¹¹ Kharas, H. dan H. Kohli. 2011. "What is the Middle-Income Trap, Why do Countries Fall into It, and How it can be Avoided?" *Global Journal of Emerging Markets* 3 (3): 281–289.

¹² Egawa, Akio. 2013. "Will Income Inequality Cause a Middle-Income Trap in Asia?". Bruegel Working Paper October (1-26).

¹³ Eichengreen, B., D. Park, dan K. Shin. 2013. "Growth Slowdowns Redux: New Evidence on the Middle-income Trap." National Bureau of Economic Research Working Paper No. 18673. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

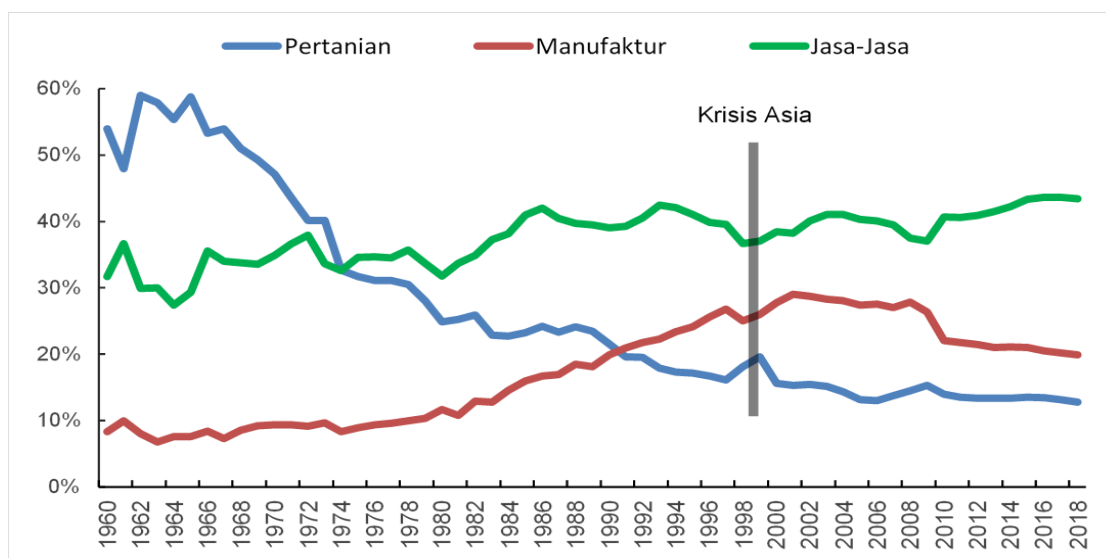
kemampuan beradaptasi dengan perkembangan teknologi, khususnya menghadapi dinamika revolusi industri keempat (*Industry 4.0*).

Transformasi struktural merupakan fenomena ekonomi yang umumnya ditandai oleh perubahan struktur ekonomi yang bersifat tradisional menjadi lebih modern. Terminologi transformasi struktural dikembangkan salah satunya dalam model ekonomi pembangunan Lewis¹⁴ yang menjelaskan hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan proses transformasi struktural. Indonesia harus mengakselerasi proses transformasi tersebut guna mewujudkan visi menjadi negara maju pada tahun 2045. Proses transformasi struktural dimaksud paling tidak mencakup transformasi dari sisi *output* dan tenaga kerja. Proses transformasi struktural dapat terlihat dari adanya realokasi antarsektor dari sektor ekonomi yang produktivitasnya rendah, seperti sektor pertanian, ke sektor dengan produktivitas yang lebih tinggi, terutama sektor manufaktur dan jasa.

Indonesia sebenarnya telah mengalami transformasi struktural sejak tahun 1960 dengan semakin menurunnya kontribusi pertanian terhadap perekonomian yang diimbangi dengan meningkatnya kontribusi sektor manufaktur. Begitu juga dengan pendapatan per kapita Indonesia yang meningkat dengan cepat sehingga mampu keluar dari status negara miskin dan menjadi negara berpenghasilan menengah pada akhir 1980-an. Berdasarkan data *World Development Indicator World Bank*, pendapatan per kapita Indonesia meningkat dari hanya sekitar US\$54 di tahun 1967 menjadi sebesar US\$3.847 di tahun 2017 dan meningkat lagi menjadi US\$3.927 pada tahun 2018 (BPS).

Grafik 4 memperlihatkan bahwa perekonomian telah mengalami transformasi dari ekonomi yang didominasi oleh sektor pertanian pada awal 1960-an secara bertahap bergeser ke sektor manufaktur dan jasa dalam beberapa dekade. Kontribusi sektor pertanian terhadap PDB menurun dari sekitar 50 persen di tahun 1960-an menjadi hanya sekitar 14 persen pada 2017. Pada periode yang sama, peranan sektor manufaktur meningkat dari di bawah 10 persen pada 1960 meningkat menjadi sekitar 30 persen pada awal 2000-an, namun kemudian menurun jadi sekitar 20 persen hingga saat ini. Sementara itu, sektor jasa secara konsisten meningkat sepanjang periode yang sama dari sekitar 30 persen menjadi sekitar 40 persen.

¹⁴ Lewis, W. A. 1954. "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour". *The Manchester School*, 22(2), 139–191.

Grafik 4. Transformasi Struktural Indonesia (% Share Output per PDB)

Sumber: Badan Pusat Statistik, diolah

Namun demikian, progres transformasi mengalami perlambatan sejak terjadi krisis ekonomi Asia pada 1997-1998. Sebelum krisis, pertumbuhan rata-rata mencapai 5,9 persen selama periode 1961 hingga 1997. Sementara pertumbuhan rata-rata setelah periode krisis hingga saat ini (2000 hingga 2018) hanya mencapai 5,3 persen. Kondisi tersebut juga disebabkan oleh proses industrialisasi yang mengalami stagnasi dengan pertumbuhan sektor manufaktur yang tumbuh di bawah rata-rata nasional. Hal ini juga diikuti oleh penurunan pertumbuhan produktivitas di semua sektor, termasuk semakin meningkatnya sektor informal di kelompok jasa.

Upaya mengembalikan proses industrialisasi yang progresif sebagai penopang pertumbuhan ekonomi (*engine of growth*) perlu diperlukan dengan dukungan inovasi dan adaptasi teknologi baik dari aspek produk, kewilayahan, maupun efisiensi proses produksi. Dari sisi produk, upaya mengembalikan tren sektor manufaktur terutama berfokus pada pengolahan produk komoditas dan produk yang berorientasi ekspor. Dari sisi kewilayahan, strategi pengembangan basis industri baru di wilayah luar Jawa diperlukan pengembangan Kawasan Industri dan Kawasan Ekonomi Khusus (KI-KEK).

Di tengah upaya mengembalikan peran sektor manufaktur, dunia telah memasuki era *Industry 4.0*, dimana teknologi khususnya yang terkait dengan digitalisasi dan pemanfaatan internet (*internet of things*) menjadi faktor penentu kemajuan perekonomian suatu negara. Penguasaan teknologi merupakan kesempatan untuk negara-negara, seperti Indonesia, untuk terus berkembang mengalami proses

konvergensi menjadi negara maju. Teknologi telah menciptakan efisiensi kegiatan ekonomi yang pada gilirannya dapat meningkatkan produktivitas dan daya saing. Dengan biaya input yang semakin rendah, produsen mampu memproduksi barang dengan cepat, secara massal, dan dengan kualitas yang semakin baik. Selain itu, teknologi juga telah mendorong perluasan pasar yang tidak lagi dibatasi oleh ruang (wilayah) maupun waktu.

Meskipun demikian, perkembangan revolusi industri keempat juga berpotensi menimbulkan risiko. Teknologi digital yang menawarkan efisiensi dan kecepatan produksi akan menciptakan pola bisnis yang berbeda dengan pola yang ada saat ini. Para pengusaha akan melakukan efisiensi lewat penyederhanaan pola bisnis dan mengurangi metode pelayanan kepada pelanggan melalui proses otomatisasi, robotisasi, dan digitalisasi yang memiliki potensi dampak terhadap pengurangan penggunaan tenaga kerja manusia dalam proses bisnis. Arah perkembangan manufaktur juga diperkirakan akan berubah khususnya yang terkait dengan Rantai Nilai Global/*Global Value Chain* (GVC) dimana dalam beberapa dekade terakhir proses pembuatan suatu produk tidak hanya dilakukan di satu negara, namun melibatkan basis produksi dari seluruh dunia yang memiliki keunggulan komparatif dan efisiensi produksi. Dengan terciptanya kemajuan teknologi digital yang dapat meminimisasi biaya produksi akan berpotensi menciptakan kemungkinan terjadinya penggeseran investasi asing untuk kembali ke negara-negara maju yang mampu menguasai teknologi tersebut.

Perkembangan teknologi dan digitalisasi juga diyakini akan terus menciptakan perubahan dalam segala aspek kehidupan, termasuk perekonomian global. Era perubahan teknologi yang biasa disebut *Industry 4.0* memiliki karakter penggunaan teknologi digital yang kuat. Di satu sisi, perubahan teknologi tersebut membuka peluang untuk meningkatkan daya saing perekonomian negara-negara seiring dengan peningkatan efisiensi dan produktivitas. Namun, hal tersebut juga berpotensi memperburuk ketimpangan bagi negara-negara yang tidak siap dalam menciptakan ekosistem pendukungnya, seperti sumber daya manusia, infrastruktur, dan kelembagaan yang kuat. Salah satu perubahan besar yang dapat dihasilkan dari perubahan teknologi dan digitalisasi di era *Industry 4.0* adalah adanya otomatisasi dan perubahan jenis pekerjaan di masa mendatang (*future of work*). Oleh karena itu, kualitas sumber daya manusia termasuk mengembangkan berbagai *skills* menjadi aspek yang harus terus diperkuat di tengah era perubahan teknologi.

Sejalan dengan perkembangan *Industry 4.0*, faktor inovasi dan perkembangan teknologi harus menjadi fondasi dalam menjalankan strategi reindustrialisasi. Upaya

reindustrialisasi di Pulau Jawa yang relatif lebih berkembang dibandingkan wilayah lain di Indonesia dapat difokuskan melalui peningkatan (*upgrading*) efisiensi proses produksi dan adaptasi *Industry 4.0*, termasuk penggunaan teknologi *internet of things* dan *3D printing*. Proses *upgrading* industri manufaktur tersebut akan tercermin pada produk manufaktur yang bernilai tambah lebih tinggi dan juga berdaya saing global sehingga mampu meningkatkan pendapatan nasional dan mendukung perbaikan neraca perdagangan.

Di samping peningkatan produktivitas melalui sektor manufaktur, *Industry 4.0* juga berpeluang untuk mendorong produktivitas sektor jasa. Hal ini didukung oleh pesatnya perkembangan digitalisasi, *e-commerce* serta berkembangnya teknologi yang mampu mendukung peningkatan efisiensi seperti *artificial intelligence* (kemampuan dan program komputer atau mesin untuk berpikir dan belajar selayaknya kemampuan manusia), *cloud* (penyimpanan dan akses data dan program melalui internet), dan *blockchain* (pengelolaan basis data menggunakan sekelompok perangkat komputer yang tidak dimiliki oleh suatu entitas tertentu, serta diamankan dan terintegrasi satu dengan yang lainnya dengan menggunakan prinsip kriptografi). Hal tersebut menyebabkan perubahan pola bisnis terutama dengan tumbuhnya bisnis *start-up* berbasis *online* yang menawarkan kesempatan berusaha bagi masyarakat, serta berpotensi mengubah pola sumber penghasilan dan kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan umum dari Pemerintah.

Keterlibatan Pemerintah sangat vital dalam mengakselerasi proses transformasi struktural dengan adaptasi *Industry 4.0* di Indonesia. Hal itu terutama harus tergambar dalam upaya mendorong industrialisasi dan peningkatan produktivitas melalui fasilitasi pengembangan sektor-sektor baru dan penciptaan produk ekspor baru. Aspek utama yang perlu menjadi perhatian Pemerintah, yakni penyediaan infrastruktur, peningkatan kualitas sumber daya manusia, dan peningkatan adaptasi teknologi. Penyediaan infrastruktur perlu difokuskan pada dukungan proses industrialisasi, terutama yang terkait dengan sistem logistik, penyediaan energi, akses jaringan telekomunikasi dan internet, serta sarana dan prasarana di kawasan industri.

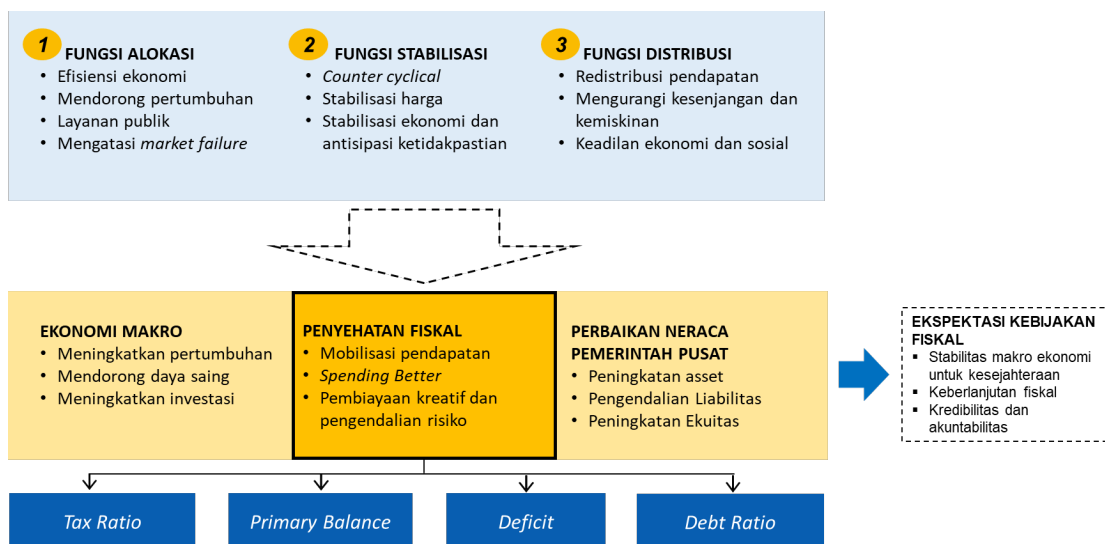
Keberhasilan dalam mengakselerasi proses transformasi struktural diyakini akan mampu mengembalikan kejayaan perekonomian Indonesia untuk tumbuh di atas 6 persen, sekaligus mampu membawa Indonesia keluar dari MIT dan mewujudkan Visi Indonesia 2045 menjadi negara maju.

I.4. Kebijakan Makro Fiskal Jangka Panjang

Dalam rangka mewujudkan Visi Indonesia 2045 untuk menjadi negara yang berdaulat, maju, adil, dan makmur, arah kebijakan fiskal perlu didesain agar mampu merespon dinamika perekonomian, menjawab tantangan, serta konsisten mendukung pembangunan yang berkelanjutan. Untuk itu, APBN sebagai instrumen kebijakan fiskal perlu didorong lebih sehat serta mampu mengendalikan risiko dalam jangka panjang agar fungsi alokasi, distribusi dan stabilisasi dapat optimal. Selain itu, pengelolaan APBN yang sehat dapat menjaga keberlanjutan makro fiskal jangka panjang (agregat fiskal) sehingga berkontribusi positif bagi perekonomian maupun perbaikan neraca keuangan pemerintah pusat.

Perumusan arah kebijakan fiskal dilakukan menggunakan tiga pendekatan. *Pertama*, kebijakan fiskal diarahkan untuk menstimulasi pertumbuhan ekonomi, menggerakkan sektor riil, serta meningkatkan investasi dan daya saing. *Kedua*, pengelolaan fiskal yang sehat terefleksi dari pendapatan yang optimal, belanja yang berkualitas, dan pembiayaan yang efisien dan berkelanjutan. *Ketiga*, kebijakan fiskal diarahkan untuk mendorong perbaikan neraca keuangan pemerintah yang ditandai dengan meningkatnya aset dan ekuitas, serta terkendalinya liabilitas. Secara umum, tiga pendekatan tersebut dapat dilihat pada Gambar 2.

Gambar 2. Conceptual Framework Kebijakan Fiskal



Untuk mewujudkan Visi Indonesia 2045, perlu dirumuskan arah dan strategi kebijakan fiskal kedalam tiga tahapan (*milestone*) jangka menengah yang saling berkaitan dan menguatkan, yaitu: tahap penguatan fondasi, tahap transisi, dan tahap tinggal landas (Bagan 2).

Bagan 2. Tahapan (*milestones*) Arah Kebijakan Fiskal Jangka Panjang

2020-2030 Penguatan Daya Saing	2031-2035 Memperkokoh Daya Saing	2036-2045 Negara Berdaulat, Maju Adil dan Makmur
PENGUATAN FONDASI	TRANSISI	TINGGAL LANDAS
• Reformasi perpajakan dan Reformasi PNB (a.l pengelolaan aset negara); • Penguatan kualitas SDM (produktif, inovasi, karakter, <i>skill</i>, <i>entrepreneurship</i>, kompatibel dengan ICT); • Social protection (penguatan bansos dan pemberdayaan) menjawab tantangan demografi; • Infrastruktur mendukung transformasi industri; (energi (EBT), pangan, konektivitas) • Reformasi birokrasi selaras dengan kemajuan ICT.	▪ Memantapkan kualitas SDM yang <i>compatible</i> ICT dan <i>economic knowledge</i>; ▪ Memantapkan social protection yang handal (jaminan sosial, bansos, pemberdayaan sosial dan jaring pengaman); ▪ Infrastruktur pendukung industrialisasi telah memadai dan berfungsi optimal; ▪ Birokrasi yang efisien; ▪ APBN dan insentif fiskal yang solid.	▪ Fondasi ekonomi kuat ✓ Industrialisasi berbasis <i>local content</i> dan <i>value added</i>; ✓ Kedaulatan pangan dan energi; ✓ Kelas menengahnya dominan; ▪ Kesejahteraan mapan (<i>income</i> perkapita tinggi); ▪ Keadilan sosial; ▪ Stabilitas keamanan, politik, ekonomi; ▪ Kemandirian ekonomi (investasi, konsumsi kelas menengah tinggi, ekspor tinggi, APBN sehat).

Sumber: Kementerian Keuangan

Tahap penguatan fondasi (2020-2030) merupakan tahap awal yang difokuskan untuk penguatan dan pemantapan daya saing. Tahap ini menjadi kunci keberhasilan pencapaian Visi Indonesia 2045. Tahap ini merupakan momentum pemerintah untuk merespon tantangan demografi dengan melakukan reformasi di segala bidang sebelum periode bonus demografi berakhir sekaligusantisipasi sebelum memasuki periode *aging population*. Bonus demografi harus dapat dimanfaatkan secara optimal untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, baik melalui konsumsi, investasi, dan produksi serta penguatan daya saing.

Reformasi yang dimaksud mencakup fiskal, SDM, program perlindungan sosial, birokrasi, termasuk transformasi industri untuk memperkuat daya saing nasional. Pemerintah akan fokus pada reformasi penguatan SDM agar inovatif, produktif, berdaya saing, serta selaras dengan perkembangan *knowledge economy* dan ICT. Selain itu, perlu dilakukan reformasi program perlindungan sosial agar lebih komprehensif yang sejalan dengan profil demografi. Transformasi industri menjadi kunci untuk keluar dari jebakan pendapatan menengah dengan mendorong infrastruktur pendukung, antara lain energi

baru-terbarukan (EBT), pangan, air, konektivitas, dan telekomunikasi. Dalam rangka penguatan dan penyehatan fiskal, reformasi fiskal baik dari sisi pendapatan negara, belanja maupun pembiayaan juga perlu terus dilanjutkan. Berbagai reformasi tersebut akan berhasil jika didukung oleh birokrasi yang efektif dan kompeten.

Selanjutnya, Indonesia akan memasuki Masa Transisi (2031-2035). Pada masa transisi ini, fokus kebijakan adalah memperkuat daya saing yang sudah diraih pada periode sebelumnya. Upaya tersebut dilakukan dengan meningkatkan kualitas SDM agar semakin berdaya saing, mendorong infrastruktur yang telah dibangun agar dapat dioperasionalkan dengan optimal sehingga memberikan peningkatan produktivitas dan mendukung transformasi industrialisasi, serta program perlindungan sosial yang komprehensif sudah mulai diimplementasikan sehingga mampu menjawab tantangan *aging population*. Pemerintah juga berupaya memantapkan stabilitas pertahanan, keamanan, dan kelestarian lingkungan.

Pada masa transisi ini, perekonomian diharapkan semakin efisien, peran swasta semakin meningkat, dan APBN dikelola dengan efisien dan efektif sebagai instrumen kebijakan fiskal. *Tax ratio* diharapkan mencapai 13-16 persen PDB sedangkan rasio belanja Pemerintah mencapai 17-19 persen. Kondisi ini akan membuka peluang agar APBN dapat didorong menuju *balance budget*. Namun demikian, penerapannya tetap perlu diselaraskan dengan siklus perekonomian (ekspansif atau kontraktif) untuk memelihara momentum pertumbuhan ekonomi dan menghindari terjadinya *opportunity loss*.

Dengan fondasi perekonomian yang lebih kuat, Indonesia memasuki tahap tinggal landas (2036-2045). Dalam tahap ini, Indonesia diharapkan telah keluar dari jebakan pendapatan menengah. Kebijakan yang ditempuh difokuskan untuk memelihara momentum dan menjaga stabilitas. Kesejahteraan masyarakat telah mapan dengan didukung oleh program perlindungan sosial yang handal, serta politik dan keamanan dalam negeri yang stabil. Pada sisi lain, kemandirian ekonomi akan menguat yang ditandai dengan semakin meningkatnya investasi, konsumsi, serta ekspor barang dan jasa sebagai hasil pembangunan dan kebijakan industrialisasi yang telah ditempuh. Pada tahap ini, Indonesia telah siap menuju negara maju, mandiri, adil dan makmur.

Dalam menjalankan tahapan kebijakan jangka panjang tersebut ditempuh melalui tiga skenario, yaitu: skenario *baseline*, skenario 1 dan skenario 2.

Pada skenario *baseline*, pemerintah hanya menjalankan kebijakan yang selama ini telah ada, tidak banyak melakukan terobosan baru dan kebijakan hanya dijalankan secara *business as usual (BAU)*. Kondisi tersebut membuat Indonesia kehilangan momentum

dan berada pada posisi yang sulit untuk menghadapi tantangan demografi, jebakan pendapatan menengah, dan kemajuan ICT. Pada skenario ini, pertumbuhan ekonomi diproyeksikan hanya tumbuh rata-rata dikisaran 4-5 persen, lebih rendah dari pertumbuhan potensialnya. Hal ini dipengaruhi oleh daya dukung infrastruktur dan SDM serta birokrasi yang masih belum sepenuhnya memadai. Pada sisi fiskal, minimnya terobosan baru dan kinerja perekonomian yang relatif stagnan membuat penerimaan perpajakan hanya tumbuh secara alamiah dan belanja yang bersifat *mandatory* semakin meningkat. Kondisi tersebut membuat ruang fiskal yang tersedia semakin sempit sehingga upaya menjaga keseimbangan primer positif menjadi sulit dicapai. Hal ini berdampak pada defisit dan utang yang terus meningkat apabila tidak dikendalikan, sehingga dapat mengganggu keberlanjutan fiskal jangka panjang.

Dalam skenario 1, diasumsikan bahwa Pemerintah telah berupaya memanfaatkan bonus demografi dengan melakukan reformasi dan inovasi kebijakan yang dilakukan secara bertahap. Pada kondisi tersebut, pemerintah telah melakukan transformasi ekonomi, reformasi fiskal, penguatan program perlindungan sosial, SDM dan birokrasi. Reformasi dan inovasi tersebut akan mendorong pertumbuhan ekonomi lebih tinggi berkisar 5-6 persen yang didorong oleh SDM yang lebih berdaya saing, daya infrastruktur yang memadai, serta program perlindungan sosial yang lebih handal.

Pada sisi fiskal, terobosan kebijakan perpajakan dilakukan untuk merespon perkembangan ICT dan Industri 4.0. Terobosan tersebut diharapkan akan berkontribusi pada tumbuhnya penerimaan perpajakan menjadi sekitar 13 persen dengan asumsi *extra effort* 3 persen, melebihi pertumbuhan alamiahnya. Seiring memasuki *aging population*, mulai 2031 diproyeksikan pertumbuhan penerimaan perpajakan cenderung stagnan, namun berada pada level cukup tinggi. Hal tersebut merupakan buah reformasi yang konsisten di saat bonus demografi.

Untuk merespon tantangan demografi antara lain dilakukan dengan membangun sistem perlindungan sosial yang komprehensif dan handal untuk melindungi dari risiko sosial sekaligus untuk antisipasi *aging population*. Perlindungan sosial komprehensif yang dimaksud merupakan kebijakan perlindungan sosial dengan didasarkan pada siklus kehidupan dengan memperhatikan risiko pada setiap fase kehidupan. Perlindungan sosial diberikan melalui asuransi sosial, bantuan sosial, dan program ketenagakerjaan yang menjamin penghasilan dasar. Ke depan, perlindungan sosial diharapkan juga mampu memberdayakan dan mendorong produktivitas masyarakat sehingga lebih menjamin keberlanjutan program sekaligus keberlanjutan fiskal jangka panjang.

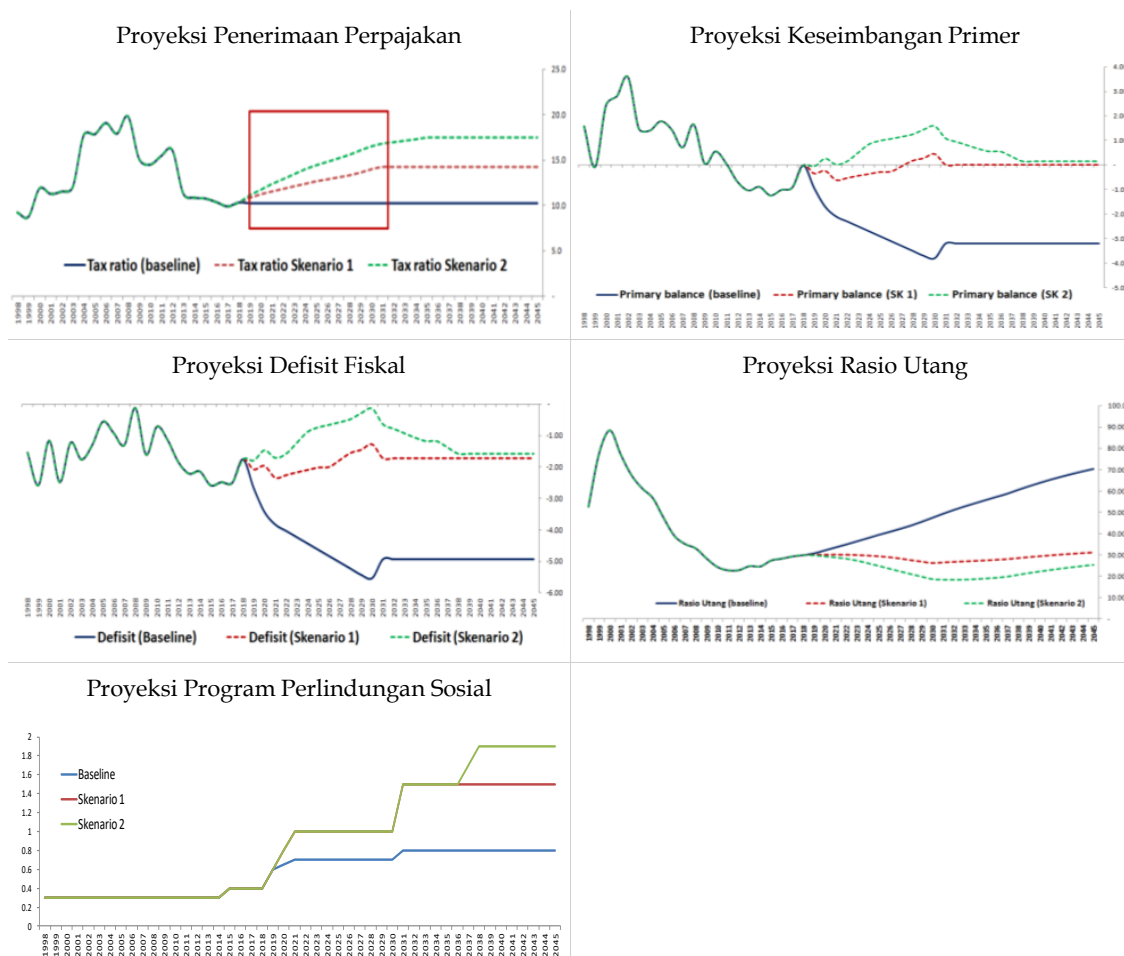
Melalui transformasi ekonomi dan reformasi fiskal, penerimaan perpajakan dapat meningkat cukup tinggi dan belanja akan semakin efektif dalam menjawab tantangan pembangunan sehingga akan memperlebar ruang fiskal. Mengingat hambatan masih cukup tinggi, reformasi fiskal yang dilakukan masih belum dapat menjaga keseimbangan primer pada posisi positif. Namun demikian, defisit anggaran serta rasio utang masih dapat terkendali pada batas *manageable*.

Dalam skenario 2, diasumsikan bahwa Pemerintah melakukan reformasi dan inovasi kebijakan secara bertahap dan berjalan optimal karena hambatan yang dihadapi relatif kecil. Efektivitas reformasi dan inovasi berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dengan rata-rata berkisar 6-7 persen. Hal tersebut utamanya ditopang oleh SDM yang lebih berdaya saing, daya dukung infrastruktur yang memadai, serta program perlindungan sosial yang lebih handal.

Pada sisi fiskal, terobosan dan inovasi kebijakan perpajakan lebih optimal dibandingkan dengan skenario 1, sehingga penerimaan perpajakan menjadi sekitar 15 persen dengan asumsi *extra effort* 5 persen (lebih tinggi dibandingkan skenario 1). Dengan didukung belanja yang lebih efektif, ruang fiskal akan lebih lebar dibandingkan dengan skenario 1. Dengan demikian, keseimbangan primer dapat dijaga pada posisi positif dan defisit serta utang dapat dikendalikan pada batas *manageable*.

Ketiga skenario tersebut menunjukkan bahwa tanpa adanya inovasi kebijakan dan reformasi yang konsisten pada masa bonus demografi, Indonesia berpotensi kehilangan momentum untuk mencapai Visi Indonesia 2045. Selain itu, berbagai inovasi dan reformasi tersebut menjadi penting untuk menjaga keberlanjutan fiskal dalam jangka panjang, yang ditandai dengan penerimaan perpajakan yang tumbuh cukup tinggi, keseimbangan primer dapat dijaga tetap positif serta defisit dan utang terkendali dalam batas aman (Grafik 5).

Grafik 5. Proyeksi Indikator Makro Fiskal 2020-2045



Keberlanjutan fiskal jangka panjang menjadi faktor penting untuk mencapai Visi Indonesia 2045. Namun demikian, hal ini hanya akan terwujud dengan adanya bauran kebijakan dari sisi fiskal, moneter dan keuangan. Kebijakan moneter yang akomodatif dan pendalaman pasar keuangan akan menopang pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.



Halaman ini sengaja dikosongkan

BAB II

KEBIJAKAN FISKAL DALAM KONTEKS KONDISI MAKRO JANGKA MENENGAH 2020-2024

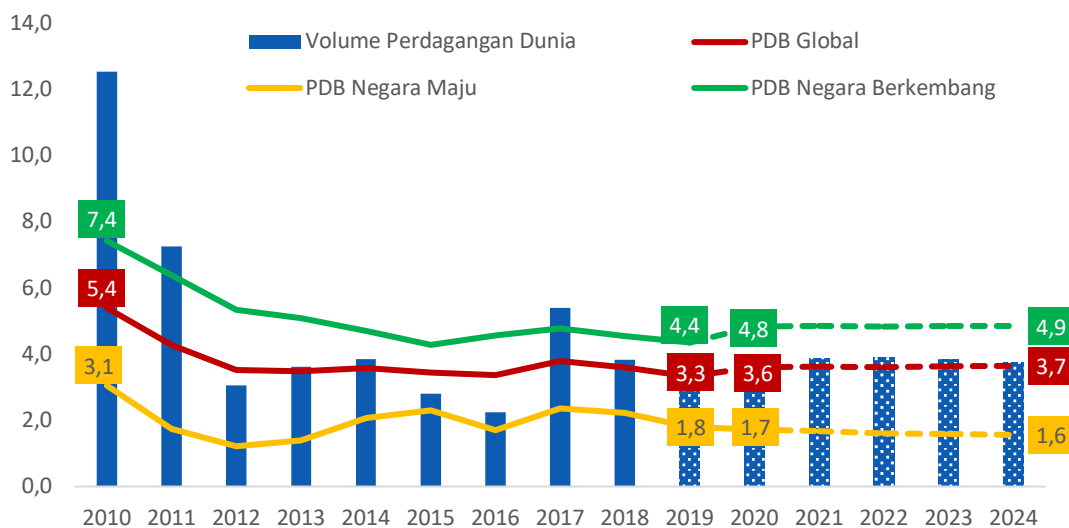
Sebagai langkah awal pencapaian Visi Indonesia 2045, dalam jangka menengah 2020-2024, kebijakan makro fiskal akan diupayakan untuk mendukung pencapaian Indonesia menjadi negara berpenghasilan menengah-tinggi dengan pemerataan kesejahteraan. Untuk itu, Pemerintah terus mendorong pelaksanaan transformasi struktural serta penciptaan iklim investasi yang kondusif. Hal itu diharapkan akan mendorong pertumbuhan ekonomi yang mampu menyediakan lapangan pekerjaan, mendorong produktivitas dan meningkatkan daya saing. Dengan demikian, tingkat pendapatan dan kesejahteraan masyarakat juga dapat terus meningkat. Peningkatan kesejahteraan masyarakat tersebut ditandai dengan meningkatnya kualitas sumber daya manusia, yang mencakup peningkatan kualitas kesehatan dan tingkat pendidikan. Di samping itu, ketimpangan juga diharapkan semakin menurun dengan semakin membaiknya redistribusi pendapatan yang dijalankan pemerintah. Untuk mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat, kebijakan fiskal jangka menengah akan dikelola secara sehat, *prudent*, dan berkelanjutan. Untuk itu, kebijakan makro fiskal akan diarahkan untuk mampu “Mendorong Investasi dan Daya Saing Bangsa” dalam jangka menengah.

II.1. Kondisi Perekonomian Global

Berbagai tantangan dan risiko diperkirakan masih akan membayangi perekonomian global dalam jangka menengah dan panjang. Pertumbuhan ekonomi global dalam jangka menengah masih positif, namun diperkirakan bergerak stagnan. Berdasarkan proyeksi IMF, dalam kurun 2019-2024 pertumbuhan ekonomi global hanya akan berada kisaran 3,6-3,7 persen. Faktor yang menghambat pertumbuhan global tersebut yakni

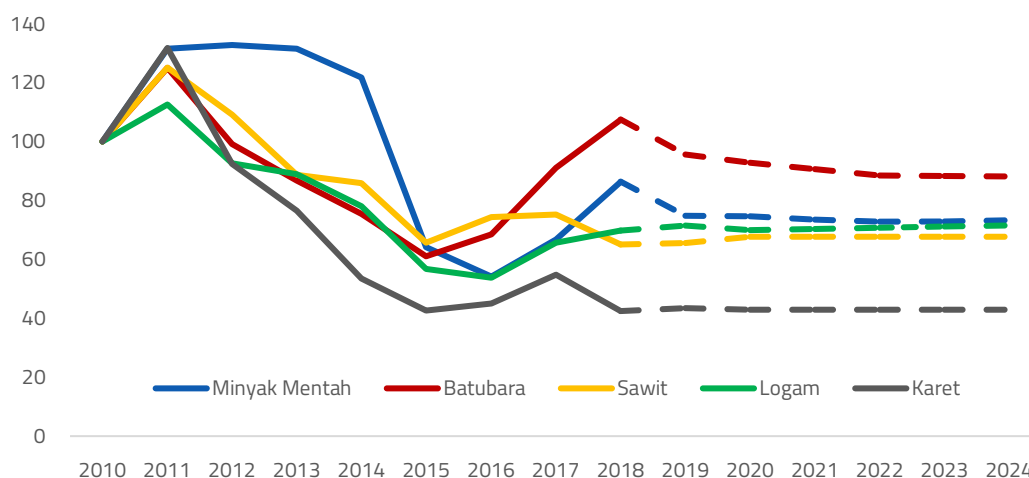
pertumbuhan ekonomi negara maju yang melambat, bahkan diproyeksikan berada di bawah 2,0 persen mulai tahun 2019. Sementara itu, negara berkembang diprediksi masih dapat tumbuh stabil mendekati 5,0 persen, namun tingkat pertumbuhan tersebut jauh lebih rendah dibandingkan periode sebelumnya. Tiongkok dan India dalam jangka pendek diperkirakan masih dapat menopang pertumbuhan global disebabkan kondisi pasarnya yang masih menunjukkan pertumbuhan. Namun demikian, moderasi pertumbuhan ekonomi Tiongkok menjadi faktor penghambat pertumbuhan ekonomi kelompok negara berkembang pada jangka menengah (Grafik 6).

Grafik 6. Proyeksi Pertumbuhan & Volume Perdagangan Global 2019-2024



Sumber: *World Economic Outlook* IMF Apr 2019

Sejalan dengan tingkat permintaan yang menurun, pertumbuhan volume perdagangan dunia juga cenderung melambat. Selain dikarenakan faktor rendahnya permintaan, tren proteksionisme dan perang dagang juga memberi tekanan pada aktivitas perdagangan internasional. Lemahnya tingkat permintaan dan aktivitas perdagangan global akan berimbas pada harga komoditas yang diperkirakan rendah di jangka panjang. Beberapa faktor risiko yang perlu diantisipasi terkait komoditas antara lain tingkat *produksi shale oil*, kesepakatan pemotongan produksi OPEC, serta tekanan geopolitik yang dapat mempengaruhi pergerakan harga minyak mentah (Grafik 7). Sementara itu, pergerakan harga batu bara yang melambat juga dipengaruhi oleh pengurangan penggunaan bahan energi fosil di beberapa negara besar. Untuk mengantisipasi perkembangan ekonomi global ke depan, kerangka kerja sama internasional perlu untuk terus diperkuat di dalam berbagai area seperti perdagangan, investasi, dan perpajakan.

Grafik 7. Proyeksi Indeks Harga Komoditas Global 2019-2024

Sumber: *World Economic Outlook* IMF April 2019

Isu geopolitik di beberapa wilayah juga masih menjadi tantangan bagi perekonomian global di masa mendatang, seiring dengan ketidakpastian yang dihasilkannya. Selain isu Brexit di Inggris dan Eropa, perkembangan politik di AS juga diperkirakan akan memberikan pengaruh besar pada perekonomian global. Pemilihan Presiden AS tahun 2020 patut menjadi perhatian, terutama kemungkinan adanya perubahan kebijakan yang dapat mempengaruhi perekonomian dunia. Terakhir, konflik Timur Tengah juga masih menjadi sorotan dan diperkirakan masih mempengaruhi pergerakan harga minyak dunia termasuk diakibatkan serangkaian isu embargo minyak beberapa negara yang masih berlangsung.

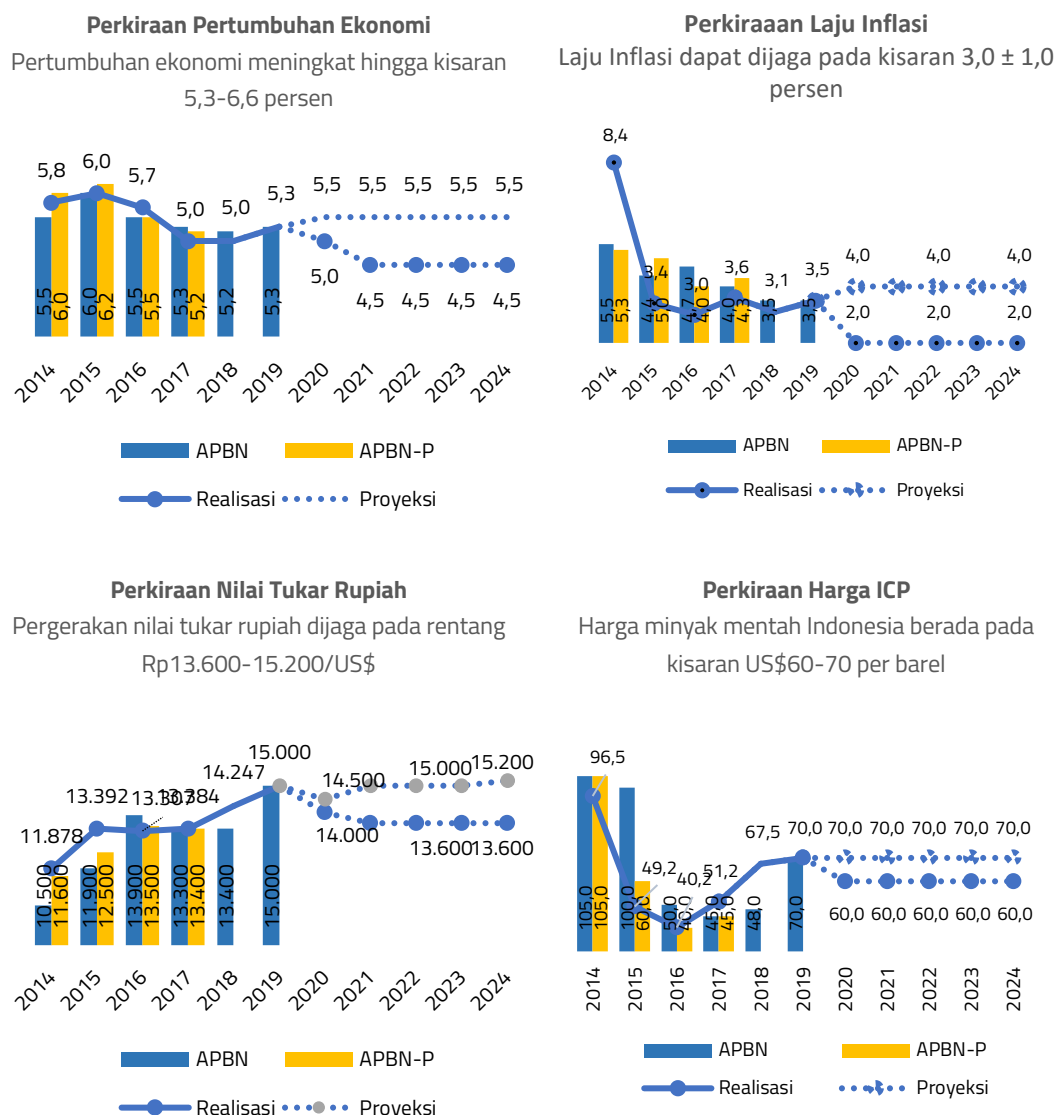
II.2. Kondisi Perekonomian Makro 2020-2024

Perekonomian global yang bergerak stabil pada tingkat yang rendah, masih tingginya arus modal masuk ke negara berkembang, serta pasar keuangan global yang relatif stabil turut mempengaruhi stabilitas perekonomian domestik. Kondisi tersebut menyiratkan rendahnya risiko tekanan gejolak eksternal, khususnya pada nilai tukar. Sementara perekonomian domestik terus berkembang dan diwarnai iklim investasi yang lebih bersaing. Di sisi sektor keuangan, upaya pendalaman pasar keuangan akan mampu menjaga stabilitas sistem keuangan dan juga sumber pendanaan bagi kegiatan sektor riil dan investasi yang dibutuhkan. Perbaikan-perbaikan ini pada gilirannya akan mendorong perbaikan efisiensi ekonomi dan mendorong terciptanya rantai produksi

yang lebih produktif. Perbaikan tersebut juga terasa pada perbaikan kinerja ekspor dan neraca perdagangan. Namun demikian, perlu tetap diwaspadai risiko penguatan nilai tukar seiring menguatnya ekspor dan arus masuk modal yang terjadi. Penguatan nilai tukar yang berlebihan pada gilirannya akan mengurangi daya saing produk ekspor itu sendiri dan berisiko menimbulkan tekanan pada neraca perdagangan. Untuk itu, Pemerintah tetap perlu terus mengelola pergerakan nilai tukar untuk tetap menjaga daya saing produk ekspor dan mencegah terjadinya kembali defisit neraca perdagangan ke depan. Dengan faktor-faktor tersebut dan juga strategi kebijakan ke depan, nilai tukar pada periode 2020-2024 diperkirakan bergerak stabil pada kisaran Rp13.600-Rp15.200 per Dolar AS.

Perkembangan perekonomian global pada tingkat yang rendah tersebut juga akan menekan harga komoditas, khususnya minyak mentah dalam jangka menengah. Selain itu, naiknya tren penggunaan energi alternatif akan berdampak pada penurunan permintaan minyak yang akan menekan kenaikan harga. Sebaliknya, faktor geopolitik di wilayah Timur Tengah dan Afrika serta kebijakan OPEC untuk membatasi produksi diperkirakan menjadi faktor pendorong kenaikan harga minyak dunia. Dengan mempertimbangkan kondisi tersebut, harga minyak mentah dunia jenis Brent diperkirakan bergerak pada kisaran US\$65-75 per barel. Mengikuti pergerakan harga Brent serta selisih harga minyak mentah Indonesia (*Indonesian Crude Price/ICP*) dengan Brent yang lebih rendah di kisaran US\$3-5 per barel, ICP pada tahun 2020-2024 diperkirakan berada pada kisaran US\$60-70 per barel.

Meskipun perekonomian dunia mengalami pelemahan, pertumbuhan ekonomi Indonesia diproyeksikan meningkat secara bertahap hingga mencapai rata-rata 6 persen pada periode 2020-2024. Pembangunan infrastruktur yang telah dilaksanakan diharapkan dapat menjadi landasan pembangunan ekonomi dalam periode lima tahun ke depan. Pertumbuhan ekonomi diharapkan lebih banyak ditopang oleh sektor-sektor produktif seperti investasi dan ekspor serta didukung oleh konsumsi masyarakat yang terjaga. Perbaikan kualitas infrastruktur, iklim investasi dan teknologi serta kualitas sumber daya manusia diharapkan telah mampu meningkatkan produktivitas di akhir periode jangka menengah. Selain itu, dukungan dari konsumsi masyarakat yang membaik diharapkan mampu menggerakkan perekonomian dan memberikan prospek ekonomi yang tinggi bagi pelaku usaha (Grafik 8).

Grafik 8. Proyeksi Indikator Makro Ekonomi Jangka Menengah 2020-2024

Sumber: Kementerian Keuangan, 2019

Untuk menjaga tingkat permintaan masyarakat tetap tinggi, laju inflasi akan terus dikendalikan dengan tren menurun pada tingkat yang lebih rendah. Melalui kerangka *inflation targeting framework*, telah ditetapkan sasaran inflasi dengan tujuan untuk menjangkar ekspektasi inflasi pada level yang stabil dan rendah. Penetapan sasaran inflasi ini menjadi strategi bersama Pemerintah baik di tingkat pusat dan daerah dan Bank Indonesia sebagai wujud sinergi dalam menjaga ekspektasi inflasi masyarakat. Strategi pencapaian sasaran inflasi tersebut telah dituangkan dalam Peta Jalan Pengendalian Inflasi baik di tingkat nasional maupun di tingkat Provinsi. Selain itu, terkendalinya inflasi secara jangka menengah didorong oleh dampak pembangunan

infrastruktur yang meningkatkan kapasitas perekonomian dan konektivitas daerah. Dukungan pembangunan dan perbaikan infrastruktur pertanian dapat mendorong produktivitas pertanian sehingga menjamin ketersediaan pasokan. Sementara itu, dengan terselesaikannya proyek-proyek infrastruktur perhubungan juga diharapkan dapat mendukung terciptanya sistem logistik yang lebih efisien sehingga dapat mendukung stabilitas harga hingga ke tingkat daerah. Laju inflasi diharapkan dapat stabil dan bergerak menurun dengan sasaran inflasi dalam rangka mendukung peningkatan daya beli masyarakat, pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan, serta perbaikan kesejahteraan masyarakat. Di samping itu, Pemerintah juga akan melakukan kebijakan *administered price* secara hati-hati dengan tetap mempertimbangkan dampaknya terhadap kesejahteraan masyarakat dan kondisi perekonomian secara umum.

Di sisi lain, perubahan iklim dan masalah sampah memberi ancaman bagi produktivitas perekonomian, khususnya di sektor primer seperti pertanian dan perikanan (ekosistem kelautan). Hal tersebut berpotensi menciptakan gangguan pasokan sehingga mendorong kenaikan harga komoditas pertanian dan perikanan yang merupakan bagian penting dari ketahanan pangan. Sementara itu, bencana alam mengakibatkan kerusakan yang dapat menjadi beban besar bagi ekonomi dan pembangunan, sehingga pemerintah perlu mempersiapkan mitigasinya. Mempertimbangkan kondisi-kondisi tersebut, laju inflasi pada jangka menengah diperkirakan dapat terkendali pada kisaran 2,0-4,0 persen.

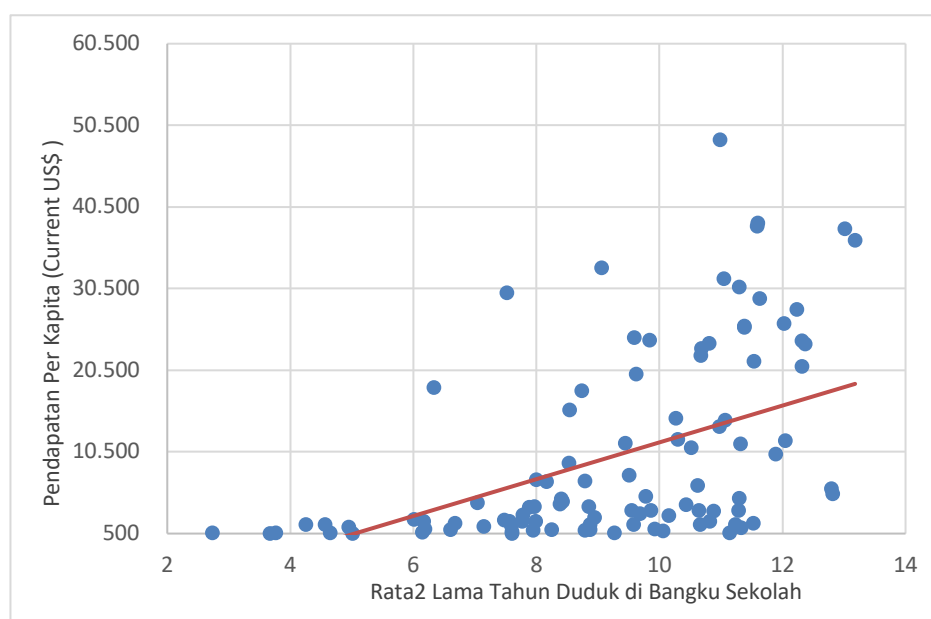
II.3. Kebijakan untuk Mendorong Pertumbuhan Ekonomi Jangka Menengah

Dalam situasi perekonomian global yang tidak menentu, Pemerintah akan menggunakan semua instrument kebijakan yang ada, baik moneter, fiskal, tenaga kerja, riil, sektor keuangan, maupun perdagangan internasional. Sinergi kebijakan-kebijakan tersebut akan terus dilakukan dan ditingkatkan untuk mendukung stabilitas perekonomian dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Namun demikian, dalam jangka menengah ini pemerintah akan memfokuskan pada empat kebijakan utama yaitu peningkatan produktivitas SDM dan infrastruktur, reformasi institusi, transformasi ekonomi dan pendalaman sektor keuangan.

II.3.1. Peningkatan Produktivitas Sumber Daya Manusia dan Pembangunan Infrastruktur

Sumber daya manusia dan ketersediaan modal merupakan faktor penting dalam mendorong pertumbuhan ekonomi. Banyak studi dalam literatur menunjukkan bahwa sumber daya manusia yang berkualitas punya peran penting dalam mendorong pembangunan. Dengan sumber daya manusia yang sehat dan berpendidikan, tingkat produktivitas akan meningkat dan akan memperbaiki kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

Grafik 9. Perbandingan PDB Perkapita dan Rata-rata Lama Sekolah (2010)



Sumber: Barro & Lee, Database dan Bank Dunia¹⁵, diolah

Grafik 9 menunjukkan hubungan erat antara pendidikan dengan tingkat kesejahteraan. Penduduk di negara maju rata-rata duduk di bangku sekolah lebih panjang, yang dapat diartikan bahwa semakin tinggi tingkat pendidikan, semakin baik perekonomian suatu negara. Pentingnya peran pendidikan dalam pembangunan adalah dengan pendidikan yang dimiliki akan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan mendorong peningkatan tingkat produktivitas sumber daya manusia. Tentunya, kualitas dari pendidikan sendiri memegang peran penting dalam memastikan bahwa pendidikan yang diterima akan meningkatkan produktivitas sumber daya manusia.

¹⁵ Barro, Robert and Jong-Wha Lee, 2013, "A New Data Set of Educational Attainment in the World 1995-2010." *Journal of Development Economics*, vol 104, pp.184-198.

Tingkat produktivitas pekerja Indonesia masih tumbuh positif. Berdasarkan data Asian Productivity Organization (APO), pada periode 2010-2016, tingkat produktivitas pekerja (*Labor Productivity/LP*) Indonesia mencapai rata-rata 3,88 persen, relatif tumbuh lebih lambat jika dibandingkan dengan beberapa negara di kawasan, seperti Vietnam (5,93 persen), Laos (5,30 persen), Thailand (4,81 persen), Myanmar (4,40 persen), dan Cambodia (4,30 persen). Posisi Indonesia hanya sedikit lebih baik jika dibandingkan Malaysia (2,29 persen) dan Filipina (3,66 persen), pada periode yang sama. Padahal sebelum Indonesia mengalami AFC, pertumbuhan LP domestik sempat menyentuh rata-rata 5,95 persen.

Disamping produktivitas tenaga kerja, tingkat produktivitas secara keseluruhan atau dikenal dengan *Total Factor Productivity* (TFP) juga perlu mendapat perhatian yang lebih besar. Di periode yang sama, TFP Indonesia hanya mampu tumbuh sebesar 1,05 persen kemudian melambat pada periode 2010-2016 yang hanya mencapai rata-rata 0,54 persen. Padahal negara-negara di kawasan ASEAN dapat tumbuh di atas 1 persen di periode yang sama, seperti Thailand (2,44 persen), Malaysia (1,27 persen), Vietnam (1,05 persen), dan Filipina (2,67 persen). Pertumbuhan TFP yang lebih cepat sangat penting dan diharapkan bagi akselerasi pertumbuhan ekonomi dan pembangunan ke depan, karena meningkatnya indikator ini dapat menggambarkan adanya perubahan penerapan teknologi di perekonomian terutama dalam menghadapi *Industry 4.0*.

Pemerintah perlu mengambil pendekatan baru dan besar untuk mendorong penciptaan lapangan kerja yang lebih optimal dan mendorong produktivitas yang lebih tinggi. Setelah AFC (*Asian Financial Crisis*), proporsi pekerjaan di sektor primer terus bergeser lebih tinggi ke sektor jasa dan bukan ke sektor industri manufaktur. Di sisi lain, sektor industri manufaktur, dalam jangka panjang, tidak dapat lagi bersaing secara internasional dengan hanya mengandalkan tenaga kerja berlimpah dan upah yang murah. Lebih lanjut, Indonesia juga perlu terus proaktif dalam rangka menyediakan keterampilan yang dibutuhkan agar berhasil berpartisipasi di *Industry 4.0*.

Tingkat produktivitas, sangat menentukan keberlanjutan pertumbuhan ekonomi dan pembangunan Indonesia ke depan. Dibandingkan negara di kawasan ASEAN, tingkat produktivitas Indonesia masih berpotensi untuk terus ditingkatkan karena saat ini RI belum mencapai *full employment* dan masih mengalami bonus demografi. Tingkat pendidikan dan kesehatan yang baik akan dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia.

Pembangunan infrastruktur menjadi salah satu program prioritas Pemerintah dalam jangka menengah karena fungsi pentingnya dalam meningkatkan kapasitas dan

produktivitas perekonomian, melancarkan distribusi barang dan jasa, mitigasi urbanisasi yang tinggi serta perannya dalam menurunkan tingkat kemiskinan.

Dalam rangka meningkatkan kapasitas perekonomian, pembangunan infrastruktur akan difokuskan pada infrastruktur energi dan ketenagalistrikan serta infrastruktur ekonomi yang terkait dengan penguatan dukungan pada sektor manufaktur dan sektor unggulan, misalnya sektor pariwisata. Peningkatan kapasitas perekonomian juga harus diimbangi dengan pembangunan infrastruktur untuk memperlancar distribusi barang dan jasa dalam rangka menurunkan biaya logistik yang masih tinggi di Indonesia. Dalam hal ini, jenis-jenis infrastruktur untuk peningkatan konektivitas dan aksesibilitas, terutama infrastruktur transportasi, mutlak perlu terus ditingkatkan untuk mengimbangi peningkatan kapasitas perekonomian serta memperbesar potensi terciptanya sentra-sentra ekonomi baru, khususnya di luar Jawa dan Sumatera.

Terkait dengan urbanisasi, studi dari *Global Infrastructure Hub* di tahun 2017¹⁶ menunjukkan bahwa Indonesia diproyeksikan memiliki tingkat pertumbuhan urbanisasi tertinggi di dunia, yaitu sekitar 2 persen per tahun. Tingkat urbanisasi tersebut bahkan lebih tinggi dibandingkan dengan di Tiongkok yang sebesar 1,5 persen per tahun. Di tahun 2040, diperkirakan 87,7 persen populasi di Indonesia akan tinggal di daerah perkotaan. Hal ini memberikan indikasi pentingnya mengarahkan fokus dan prioritas pada pembangunan infrastruktur perkotaan. Infrastruktur perkotaan terutama terkait dengan tersedianya layanan transportasi massal, sumber energi berkelanjutan, infrastruktur dan ekosistem TIK perkotaan, air minum dan sanitasi serta perumahan dan pemukiman layak.

Fungsi penting infrastruktur dalam menurunkan kemiskinan terkait dengan penyediaan akses universal pada infrastruktur dasar seperti rumah sakit, pendidikan dasar, perumahan dan pemukiman, pengelolaan air minum dan sanitasi, keamanan transportasi serta ketahanan menghadapi bencana yang frekuensi kejadiannya cukup tinggi di Indonesia. Dengan tersedianya akses universal pada infrastruktur, kualitas sumber daya manusia Indonesia dapat terus ditingkatkan secara menyeluruh terutama melalui tersedianya layanan pendidikan dan kesehatan serta perlindungan dari dampak bencana.

Berjalannya fungsi infrastruktur dalam mengentaskan kemiskinan terkait erat dengan tingkat inklusifitas dalam setiap proses pembangunan infrastruktur. Beberapa area yang

¹⁶ Studi proyeksi kebutuhan infrastruktur global hingga tahun 2040. Laporan lengkap dapat diakses melalui alamat situs <https://outlook.gihub.org/>

harus diperhatikan untuk meningkatkan inklusifitas pembangunan infrastruktur antara lain melalui identifikasi, pelibatan dan penguatan *stakeholders* secara menyeluruh, baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan dan pemeliharaan pembangunan. Pembangunan infrastruktur juga perlu menerapkan prinsip tata kelola yang baik dengan melakukan fungsi pengawasan dan peningkatan kapasitas publik. Selain itu, proses pembangunan infrastruktur juga harus didukung oleh kerangka kebijakan dan regulasi yang menunjukkan keberpihakan pada masyarakat miskin dan kelompok marjinal, sehingga memberikan jaminan keterjangkauan tarif layanan dan kemudahan akses.¹⁷ Dengan adanya keterbatasan ruang gerak fiskal, pilihan pengadaan infrastruktur yang inklusif dengan pelibatan sektor swasta dapat menjadi solusi yang saling menguntungkan bagi para pihak. Prinsip-prinsip inklusifitas dalam proses pembangunan infrastruktur dapat meningkatkan akses terhadap layanan infrastruktur, stabilitas sosial, kesetaraan gender, menurunkan ketimpangan antar wilayah, membuka lapangan kerja melalui terciptanya sentra-sentra ekonomi baru serta meningkatkan potensi integrasi UMKM dalam rantai produksi perekonomian nasional.

Penyediaan layanan infrastruktur diharapkan juga dapat meningkatkan produktivitas perekonomian nasional. Untuk mencapai hal tersebut, kualitas sumber daya manusia, termasuk dalam adaptasi teknologi, perlu terus ditingkatkan. Saat ini penuntasan pembangunan infrastruktur sektor TIK masih berlanjut¹⁸, dimana pemanfaatannya akan sangat tergantung pada kualitas sumber daya manusia. Peningkatan produktivitas akan terjadi melalui tersedianya sumber daya manusia berkualitas yang mampu berinovasi dan berkolaborasi untuk meningkatkan akselerasi, efisiensi, inklusifitas dan akuntabilitas proses pembangunan melalui tersedianya layanan berbagai jenis infrastruktur.

Realisasi fungsi-fungsi penting infrastruktur akan sangat tergantung pada pilihan jenis infrastruktur yang akan dibangun, kerangka regulasi dan kelembagaan, tata kelola pembangunannya serta kerangka pembiayaan dan pendanaannya. Kerjasama dan koordinasi antara Pemerintah, Pusat dan Daerah, dengan swasta/badan usaha menjadi penting terutama untuk menyelesaikan masalah pembiayaan dan pendanaan pembangunan infrastruktur. Terwujudnya infrastruktur yang memadai menjadi bagian penting dari strategi keluar dari jebakan kelas menengah dan antisipasi perubahan

¹⁷ Global Infrastructure Hub di pertengahan tahun 2019 akan meluncurkan Reference Tool yang membahas secara detail prinsip-prinsip inklusifitas pembangunan infrastruktur beserta contoh-contoh penerapannya di berbagai negara. Draft kajian yang sedang dalam tahapan konsultasi public dapat dilihat dalam alamat situs berikut:

<https://www.gihub.org/news/consultative-version-reference-tool-on-inclusive-infrastructure-and-social-equity/>

¹⁸ Antara lain pembangunan jaringan broadband dan satelit multi-fungsi.

demografi di Indonesia, yang menjadi faktor risiko jangka menengah perekonomian nasional yang perlu dimitigasi.

II.3.2. Reformasi Institusi guna Mendukung Akselerasi Pembangunan

Dalam rangka merespon tantangan dalam jangka menengah Pemerintah telah melakukan berbagai terobosan kebijakan antara lain dengan penguatan kualitas SDM yang di dalam periode jangka menengah, fokus kebijakan makro fiskal perlu terus disertai dengan upaya reformasi institusi. Kualitas institusi suatu negara memiliki peran strategis dalam menentukan keberhasilan pembangunan. Dalam teori *new institutional economics*, institusi didefinisikan sebagai aturan main (*rule of law*) baik formal maupun informal serta mekanisme pemaksaannya (*enforcement mechanism*) yang mengatur para pelaku pasar dan organisasinya saling bertransaksi dan berinteraksi dalam suatu masyarakat¹⁹. Institusi merupakan suatu hal kompleks yang melibatkan banyak dimensi dalam bernegara, termasuk ekonomi, sosial dan politik.

Studi Acemoglu dan Robinson (2010)²⁰ menunjukkan bahwa tingkat kualitas institusi suatu negara merupakan faktor utama yang menyebabkan adanya perbedaan tingkat kesejahteraan antarnegara. Kegagalan dalam menciptakan insititusi yang baik akan berdampak terhadap ketidaktepatan alokasi sumber daya pertumbuhan ekonomi. Beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kualitas institusi yang banyak digunakan oleh lembaga-lembaga internasional adalah tingkat korupsi, kualitas demokrasi, dan kualitas birokrasi.

Upaya untuk meningkatkan kualitas institusi juga harus dilakukan agar Indonesia dapat mencapai predikat negara maju, karena kualitas institusi terkait erat daya saing suatu negara. Dalam laporan *Global Competitiveness Index* yang dikeluarkan oleh *World Economic Forum*, posisi kualitas institusi Indonesia berada pada ranking 48 dari 140 negara. Dalam aspek ini, posisi Indonesia di antara Negara ASEAN sebetulnya cukup baik, setelah Singapura (peringkat 3), Malaysia (peringkat 24), dan Brunei Darussalam (peringkat 45). Namun urgensi bagi Indonesia untuk terus melakukan reformasi institusi ke depan sangat tinggi, sebagai upaya memperkuat fondasi perekonomian dan menjadi negara yang lebih maju.

¹⁹ Nugent, J., 1998. "Institutions, markets, and development outcomes". In *Evaluation and Development* (pp. 7-33). Routledge.

²⁰ Acemoglu, D. and Robinson, J., 2010. "The role of institutions in growth and development". *Leadership and growth*, 135.

Proses reformasi institusi perlu dilakukan pada berbagai dimensi kenegaraan, termasuk reformasi institusi ekonomi, institusi hukum, maupun institusi politik. Reformasi institusi juga mempunyai peran penting dalam menarik masuknya arus investasi asing masuk ke dalam negeri. Banyak studi (Peres, Ameer dan Xu, 2018)²¹ telah membuktikan bahwa komitmen pemerintah dalam upaya memperkuat kualitas institusinya merupakan faktor penting dalam masuknya arus investasi asing ke dalam negeri. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas institusi yang baik tidak hanya mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi melalui alokasi sumber daya ekonomi di dalam negeri yang lebih baik, tetapi juga dapat menarik sumber daya ekonomi dari luar negeri. Selain mendorong pertumbuhan ekonomi, reformasi institusi juga memiliki pengaruh terhadap penciptaan kesejahteraan. Chong dan Calderon²² menemukan bahwa peningkatan kualitas institusi memiliki pengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan. Hal ini terjadi karena reformasi institusi akan membuat kesempatan yang lebih terbuka bagi penduduk berpenghasilan rendah untuk melakukan mobilitas sosial.

Kebijakan mereformasi institusi ekonomi telah dilakukan secara intensif oleh Pemerintah, termasuk melalui penyederhanaan perizinan dan deregulasi yang menjadi bagian dalam paket-paket kebijakan ekonomi yang telah diluncurkan oleh Pemerintah. Keberhasilan dalam menjaga pertumbuhan ekonomi yang baik selama beberapa tahun terakhir tentu tidak terlepas dari upaya reformasi yang telah dilakukan Pemerintah tersebut. Namun, penguatan institusi harus terus dilakukan agar daya saing ekonomi dapat terus meningkat. Selain itu, masih terdapat beberapa aspek reformasi institusi yang harus terus didorong seperti pemberantasan korupsi dan reformasi birokrasi.

Terkait dengan upaya pemberantasan korupsi, survei Transparansi Internasional menunjukkan saat ini Indonesia berada di peringkat 89 dari 180 negara yang dinilai. Perbaikan secara terus menerus telah ditunjukkan Indonesia dalam beberapa tahun terakhir. Namun korupsi masih menjadi hambatan yang harus ditangani oleh Indonesia untuk mencapai pembangunan yang lebih inklusif dan berkeadilan. Sementara itu, Pemerintah juga akan terus memperkuat implementasi reformasi birokrasi secara menyeluruh untuk menciptakan tata kelola yang baik serta pelayanan publik yang lebih efisien dan efektif.

²¹ Peres, M., Ameer, W., & Xu, H. 2018. "The impact of institutional quality on foreign direct investment inflows: evidence for developed and developing countries". *Economic research-Ekonomska istraživanja*, 31(1), 626-644.

²² Chong, A. and Calderón, C., 2000. "Institutional quality and poverty measures in a cross-section of countries". *Economics of Governance*, 1(2), pp.123-135

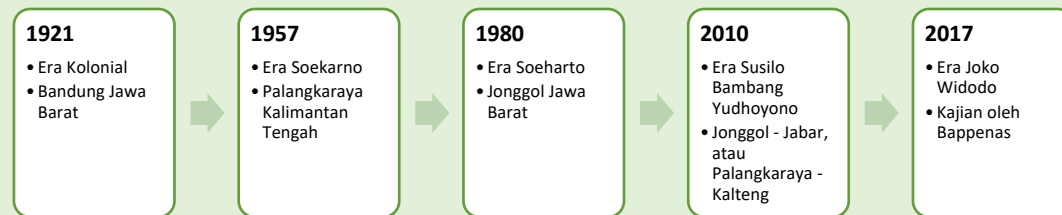
Reformasi birokrasi di Indonesia sudah berjalan sejak beberapa tahun terakhir dengan dasar pelaksanaan yakni Peraturan Presiden No. 81 Tahun 2010 tentang Grand Design Reformasi Birokrasi 2010-2025. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi merumuskan reformasi birokrasi sebagai upaya untuk melakukan pembaharuan dan perubahan mendasar terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan. Secara sederhana, reformasi birokrasi bertujuan untuk memberikan pelayanan terbaik bagi masyarakat. Terdapat tiga aspek utama di dalam reformasi birokrasi yakni kelembagaan (organisasi), ketatalaksanaan (business proses) dan sumber daya manusia aparatur.

Perbaikan kualitas sumber daya aparatur menjadi salah satu bagian utama dalam reformasi birokrasi dan reformasi institusional. Lahirnya UU nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) menjadi salah satu dorongan bagi perbaikan integritas, profesionalisme dan produktivitas ASN di Indonesia. ASN yang berintegritas, profesional dan produktif akan menjadi penopang optimalnya kinerja institusi Pemerintah di Indonesia. Melalui reformasi birokrasi diharapkan produktivitas dan integritas ASN juga akan terus meningkat dan menjadi bagian penting dalam peningkatan produktivitas ekonomi secara nasional.

Salah satu wacana penting dalam reformasi birokrasi adalah pemindahan ibukota negara (lihat Boks 1). Pemindahan ibukota ini diharapkan dapat meningkatkan efisiensi birokrasi, selain itu juga menciptakan pusat pertumbuhan ekonomi baru di luar Jawa. Konsep pemindahan ibukota yang memisahkan fungsi ibukota sebagai pusat pemerintahan dan pusat bisnis merupakan langkah kebijakan yang diharapkan dapat mendorong pemerataan perekonomian ke seluruh wilayah Indonesia sehingga *mindset* pembangunan yang semula Jawa sentris diperluas menjadi Indonesia sentris. Dalam jangka panjang, pemerataan aktivitas perekonomian di luar Jawa akan mendorong distribusi penduduk antarwilayah di Indonesia yang lebih merata.

Boks 1. Pemindahan Ibukota Negara untuk Pemerataan Perekonomian

Wacana pemindahan ibukota negara telah mengemuka sejak era kolonial. Pada tahun 1921, studi dari H.L. Tilema, seorang ahli lingkungan, menyimpulkan bahwa kota-kota pelabuhan di pantai Jawa tidak sehat termasuk Jakarta. Selanjutnya gagasan pemindahan ibukota dikemukakan kembali pada era Presiden Soekarno, Presiden Soeharto, dan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Saat ini, Presiden Joko Widodo telah menugaskan Bappenas untuk melakukan studi terhadap pemindahan ibukota ke luar Jawa dengan beberapa alternatif kota tujuan. Berikut adalah ringkasan historis wacana pemindahan ibukota negara:



Gagasan pemindahan ibukota yang terus mengemuka pada beberapa periode pemerintahan mengindikasikan pentingnya memindahkan ibukota negara dari Jakarta ke kota yang baru dengan berbagai pertimbangan. Jakarta sebagai ibukota negara hingga saat ini mengalami perkembangan yang sangat pesat, baik di sisi perekonomian maupun kompleksitas permasalahannya. Perekonomian Jakarta memberi kontribusi yang tinggi terhadap perekonomian nasional, yaitu sebesar 17,68 persen (triwulan I 2019). Kontribusi tersebut adalah tertinggi dibandingkan provinsi lainnya, diikuti Jawa Timur 14,57 persen, Jawa Barat 13,23 persen, dan Jawa Tengah 8,51 persen (BPS Provinsi DKI Jakarta, 2019). Data tersebut menunjukkan bahwa pusat perekonomian masih terkonsentrasi di pulau Jawa. Berdasarkan *Global Sustainability City Index* (2018) yang menelaah keberlanjutan kota berdasarkan perspektif masyarakatnya, Indonesia menempati posisi ke-94 dari 100 ibukota negara. Hal tersebut mengindikasikan bahwa pertumbuhan aktivitas ekonomi Jakarta berpotensi mengganggu keberlanjutannya di masa mendatang.

Tingginya aktivitas perekonomian di Jakarta yang merupakan pusat pemerintahan dan pusat bisnis, menjadi salah satu daya tarik arus urbanisasi. Pertumbuhan jumlah penduduk yang dipicu oleh tingkat urbanisasi yang tinggi menjadikan Jakarta memiliki jumlah penduduk lebih dari 10 juta jiwa (2017) dengan tingkat kepadatan penduduk yang tinggi, sementara daya dukungnya terbatas. Ketersediaan lahan yang terbatas untuk menampung pertumbuhan penduduk dengan segala aktivitasnya telah memunculkan permasalahan yang semakin kompleks. Permasalahan fasilitas perkotaan, seperti: tempat tinggal, lingkungan, sanitasi, dan transportasi, berdampak pada kemiskinan, kesehatan, bencana banjir, kemacetan, bahkan meningkatnya kriminalitas dan penyakit sosial masyarakat. Di samping itu, Jakarta berada pada zona gempa dengan tingkat risiko tinggi.

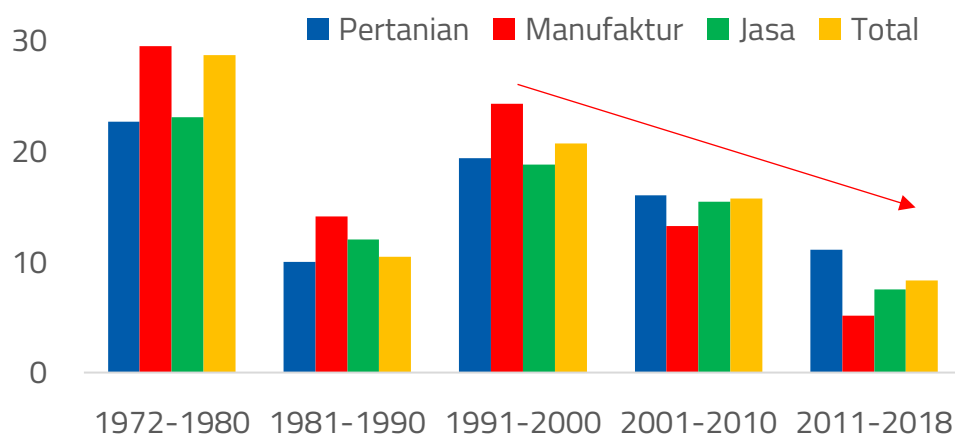
Sebagai salah satu permasalahan Jakarta adalah kemacetan yang menimbulkan kerugian ekonomi dengan perkiraan mencapai Rp56 triliun per tahun pada 2013 (PUSTRAL-UGM, 2013) dan diperkirakan terus meningkat seiring dengan tingkat kemacetan yang semakin parah. Permasalahan lainnya adalah bahwa Jakarta termasuk kategori rawan banjir dengan siklus di bawah 10 tahunan, sedangkan tingkat kerawanan banjir kota besar yang ideal adalah siklusnya minimum 50 tahunan. Kerugian ekonomi yang diakibatkan oleh bencana banjir Jakarta pada tahun 2015 diperkirakan mencapai lebih dari Rp1 triliun (Kepala Pusat Data, Informasi, dan Humas BNPB; Bisnis.com, 11 Feb 2015), sehingga siklus banjir yang makin sering terjadi akan berdampak pada kerugian ekonomi yang semakin tinggi.

Gambaran tentang Jakarta tersebut menjadi bagian dari pertimbangan pentingnya pemindahan ibukota. Selain itu, pemindahan ibukota bertujuan untuk mendorong pemerataan pertumbuhan aktivitas perekonomian di daerah-daerah baru dengan dipicu munculnya ibukota negara yang baru. Pemindahan ibukota yang akan memisahkan pusat pemerintahan dengan pusat bisnis, juga diharapkan dapat mencegah kolusi antara pebisnis dengan aparaturnya. Pemindahan ibukota juga ditujukan untuk mengubah orientasi pembangunan dari *Java Centris* menjadi *Indonesia Centris*. Beberapa negara yang melakukan pemindahan ibukota untuk mendorong pemerataan wilayah adalah: Brasilia (Brazil), Sejong (Korea Selatan), Naypyidaw (Myanmar), dan Astana (Kazakhstan).

Pemindahan ibukota perlu dipersiapkan dengan cermat, mulai dari penentuan kota sebagai ibukota yang baru, perencanaan konsep ibukota baru (*smart, green, and beautiful*), perencanaan tata ruang kota, kebutuhan anggaran untuk pembangunan sarana dan prasarana, dan kesiapan sumber daya dalam masa transisi hingga perpindahan berlangsung, baik dari sisi teknis maupun administratif. Dalam penyiapan infrastruktur ibukota baru diperlukan sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta partisipasi aktif pihak swasta. Waktu yang diperlukan dalam proses pemindahan ibukota juga cukup panjang sehingga prioritas pemindahan ibukota berpotensi menghambat pembangunan di wilayah lain. Hal tersebut mengingat diperlukannya sumber pembiayaan yang besar sehingga sebagian belanja APBN, APBD, atau skema pembiayaan lain seperti KPBU juga akan terbagi untuk penyiapan pemindahan ibukota. Peran BUMN dan swasta murni juga diharapkan dapat mendukung terwujudnya rencana pemindahan ibukota. Selain itu, risiko dampak lingkungan, sosial, budaya, maupun potensi urbanisasi di ibukota baru juga perlu dipersiapkan langkah preventifnya. Meskipun demikian, penanganan yang tepat atas semua potensi risiko yang terjadi dalam proses pemindahan ibukota akan mewujudkan keberhasilan pemindahan ibukota yang diharapkan memberikan dampak terhadap pertumbuhan dan pemerataan ekonomi yang lebih luas dalam jangka panjang.

II.3.3. Transformasi Ekonomi untuk Memperkuat Neraca Perdagangan

Dalam jangka menengah, akselerasi transformasi struktural dengan peralihan dari aktivitas tradisional menuju aktivitas bernilai tambah tinggi mutlak diperlukan guna mendorong peningkatan daya saing dan produktivitas ekonomi nasional. Hal ini didasari dengan kondisi produktivitas nasional yang dalam beberapa dekade terakhir menunjukkan tren penurunan jika ditinjau dari indikator pertumbuhan produktivitas tenaga kerja (Grafik 10). Untuk itu, Pemerintah berupaya mendorong pertumbuhan sektor-sektor bernilai tambah tinggi, terutama sektor manufaktur dan jasa-jasa yang dapat menyerap tenaga kerja dengan tingkat produktivitas tinggi.

Grafik 10. Pertumbuhan Produktivitas Tenaga Kerja (Persen)

Sumber: Badan Pusat Statistik dan Groningen Growth Database Center (GGDC), diolah

Sektor industri pengolahan (manufaktur) menjadi salah satu sektor strategis dengan perannya yang besar bagi perekonomian nasional. Di samping itu, sektor ini juga termasuk aktivitas usaha yang mampu menyerap tenaga kerja dengan tingkat produktivitas yang relatif tinggi. Namun demikian, kinerja sektor manufaktur saat ini relatif stagnan dengan hanya tumbuh rata-rata sebesar 4,3 persen, atau berada di bawah kinerja ekonomi nasional. Lambatnya kinerja pertumbuhan sektor tersebut terutama disebabkan oleh tingginya ketergantungan pada industri berbasis komoditas dengan kompleksitas rendah. Dari sisi kewilayahan, persebaran industri juga masih tidak merata antara Pulau Jawa dan luar Jawa. Kondisi infrastruktur yang relatif baik dan jumlah penduduk yang banyak di Pulau Jawa menyebabkan pembangunan industri terkonsentrasi di Pulau ini. Meskipun jika dilihat dari ketersediaan input dan bahan baku produksi, wilayah non-Jawa memiliki potensi yang besar untuk menjadi basis produksi sektor industri.

Untuk itu, strategi pengembangan sektor manufaktur diarahkan pada upaya peningkatan nilai tambah dan kompleksitas produk²³. Kompleksitas produk mengacu kepada konsep penggunaan teknologi dan pengetahuan yang lebih tinggi untuk menghasilkan produk ekspor yang bernilai tambah lebih tinggi. Pengembangan manufaktur di pulau Jawa dilandasi oleh inovasi dan adaptasi *industry 4.0* untuk peningkatan nilai tambah pada lima sektor industri utama, yakni industri makanan dan minuman, industri tekstil dan pakaian, industri otomotif, industri kimia, serta industri

²³ Asian Development Bank dan BAPPENAS, 2019. "Policies to Support the Development of Indonesia's Manufacturing Sector During 2020-2024"
<https://www.adb.org/publications/policies-manufacturing-sector-indonesia-2020-2024>.

elektronik, sesuai peta jalan *Making Indonesia 4.0*. Sementara itu, pengembangan industri di luar pulau Jawa dilakukan dengan pembangunan KI dan KEK untuk melakukan hilirisasi komoditas menjadi produk yang lebih kompleks untuk memenuhi kebutuhan domestik dan berorientasi ekspor.

Neraca perdagangan Indonesia pada tahun 2018 kembali mengalami defisit dikarenakan tantangan pelemahan perdagangan global dan isu *trade war* antara AS dan Tiongkok. Di sisi lain, ekspor Indonesia masih didominasi oleh komoditas SDA, manufaktur berbasis SDA, dan manufaktur yang bersifat *labour intensive*. Dengan masih tingginya ekspor berbasis SDA dan *labour intensive*, memberikan peluang peningkatan nilai tambah dari produk ekspor manufaktur Indonesia. Untuk mendukung pertumbuhan ekspor, Pemerintah akan meningkatkan pangsa pasar melalui kerja sama perdagangan bilateral untuk memperluas negara tujuan ekspor, seperti Afrika, Eropa Timur, Timur Tengah, dan Asia Tengah. Negara-negara di kawasan tersebut merupakan pasar potensial yang belum tereksplorasi dengan baik bagi produk-produk ekspor Indonesia.

Strategi penguatan neraca perdagangan juga perlu ditempuh melalui langkah langkah pendampingan kepada pelaku ekspor dalam rangka peningkatan daya saing dan menghilangkan kendala ekspor. Langkah-langkah ini juga akan meliputi dukungan dan pendampingan dalam kegiatan promosi produk dan proses negosiasi.

Untuk mendorong sektor manufaktur, selama ini Pemerintah Indonesia telah memberikan berbagai insentif perpajakan²⁴. Dengan penguatan sektor manufaktur diharapkan tidak hanya mendorong kinerja nilai tambah industri domestik tetapi juga berdampak pada diversifikasi produk ekspor manufaktur yang bernilai tambah tinggi.

Di sisi lain, penguatan produktivitas industri dalam negeri akan mendorong produk manufaktur Indonesia untuk mampu menghadapi persaingan dengan produk-produk impor di pasar domestik. Sebagai bagian dari strategi penguatan neraca perdagangan, peningkatan daya saing produk domestik terutama diarahkan agar mampu menggantikan peran produk impor dalam pemenuhan kebutuhan bahan baku dan barang modal, khususnya untuk sektor-sektor prioritas. Proses hilirisasi yang ditempuh Pemerintah akan mendorong terbangunnya rantai industri hulu dan hilir dalam rangka menjaga pasokan bahan baku yang juga akan mampu mengurangi ketergantungan pada produk impor. Kebijakan-kebijakan industri ini juga akan disertai dengan penyederhanaan penerbitan perizinan perdagangan dan peningkatan *output* produksi

²⁴Nilai belanja pajak atau *tax expenditure* yang diberikan Pemerintah dalam perekonomian cukup besar diestimasi sebesar Rp 154,7 triliun di tahun 2017 (Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan. 2018. Tax Expenditure Report 2016-2017).

serta kelancaran distribusi barang-barang domestik. Pemerintah juga akan terus mengembangkan Energi Baru dan Terbarukan (EBT) dan memperluas pemberlakuan program B20 pada sektor non-PSO dalam rangka mendorong kemandirian ekonomi domestik dalam bidang energi. Program pengembangan Energi Baru Terbarukan berbasis SDA akan menjadi bagian strategi penting yang mampu berdampak positif dalam mengurangi defisit neraca migas.

Selain penguatan sektor manufaktur, peranan sektor-sektor jasa yang bernilai tambah tinggi juga perlu didorong baik yang terkait digital ekonomi maupun jasa pariwisata, untuk turut mendukung penguatan neraca transaksi berjalan Indonesia. Perkembangan teknologi informasi dan aktivitas digital memberikan peluang peningkatan efisiensi pada aktivitas jasa seperti perdagangan, transportasi dan pergudangan, informasi dan komunikasi, serta jasa keuangan. Sementara itu, sektor pariwisata (khususnya jasa perjalanan) menjadi tumpuan ekspor jasa di Indonesia. Untuk lebih meningkatkan ekspor jasa nasional, empat destinasi pariwisata “Bali Baru” akan disiapkan untuk menarik wisatawan mancanegara sekaligus mendorong kinerja perekonomian daerah wisata, yakni kawasan Candi Borobudur, Labuan Bajo, Danau Toba, dan Mandalika. Pengembangan daerah wisata ini akan didukung dengan strategi penyediaan atraksi, serta dukungan ketersediaan amenities dan aksesibilitas. Dalam rangka mendorong produktivitas dan daya saing ekspor jasa, Pemerintah telah merelaksasi pengenaan tarif PPN hingga menjadi 0 persen.

Dengan terwujudnya berbagai kebijakan transformasi menuju sektor bernilai tambah tinggi dimaksud, produktivitas Indonesia kembali meningkat, yang tercermin pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Di samping itu, produk dan jasa nasional juga akan mampu bersaing secara global yang pada gilirannya mengatasi defisit neraca transaksi berjalan.

II.3.4. Pendalaman Sektor Keuangan Sebagai Sumber Pembiayaan Investasi

Melalui perannya dalam pendayagunaan tabungan domestik, pemanfaatan informasi, pengawasan melalui tata kelola perusahaan, pengurangan risiko, penyediaan pasar serta intermediasi keuangan, dan penyediaan modal, sektor keuangan yang stabil merupakan salah satu kunci dalam upaya mendorong perekonomian nasional²⁵. Indonesia memiliki potensi sumber daya keuangan yang cukup besar dengan kesenjangan tabungan-

²⁵ Levine. 2015. “Finance and Growth: Theory and Evidence”. Chapter 12 Handbook of Economic Growth Vol 1 Part A, pp. 865-934

investasi Indonesia sebenarnya relatif rendah. Namun permasalahan utama tampaknya pada akses ke pembiayaan, baik itu melalui intermediasi keuangan maupun pasar keuangan. Secara umum, tantangan sektor keuangan Indonesia terletak pada dana berjangka pendek, terkonsentrasi ke sektor perbankan, keterbatasan produk, mahal dan tidak berorientasi ke investasi jangka panjang. Relatif dangkalnya sektor keuangan dapat menghambat pertumbuhan ekonomi. Reformasi struktural lanjutan di sektor keuangan masih diperlukan untuk menciptakan sektor keuangan yang kuat dengan fungsi intermediasi yang efisien.

Salah satu kebijakan struktural yang terus dilakukan Pemerintah adalah peningkatan keuangan inklusif. Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2016 tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif (SNKI) merupakan salah satu bukti komitmen Pemerintah dalam upaya pendalaman pasar keuangan. Strategi tersebut akan dilaksanakan melalui 5 pilar, yaitu edukasi keuangan, hak properti masyarakat, fasilitas intermediasi dan saluran distribusi keuangan, layanan keuangan pada sektor pemerintah, dan perlindungan konsumen, dan berlandaskan 3 pondasi utama, yaitu kebijakan dan regulasi yang kondusif, infrastruktur dan teknologi informasi keuangan yang mendukung, dan organisasi dan mekanisme implementasi yang efektif.

Pemerintah juga akan terus mendukung pembangunan infrastruktur teknologi digital guna mendorong perkembangan teknologi keuangan (*financial technology*). Namun demikian, untuk menyeimbangkan manfaat dan risiko dari teknologi keuangan, Pemerintah tetap akan mengikuti panduan Bali *Fintech Agenda* sehingga teknologi keuangan dapat mendukung potensi pertumbuhan perekonomian dan pengurangan kemiskinan. Dalam hal ini, Pemerintah telah menerbitkan berbagai peraturan perundang-undangan terkait teknologi keuangan, antara lain seperti Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 13/POJK.02/2018 tentang Inovasi Keuangan Digital di Sektor Jasa Keuangan serta Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 37/POJK.04/2018 tentang Layanan Urun Dana melalui Penawaran Saham Berbasis Teknologi Informasi (*Equity Crowdfunding*).

Diversifikasi produk juga akan terus dilakukan antara lain dengan pengembangan ekonomi syariah. Sebagai negara dengan penduduk muslim terbesar di dunia, Indonesia berpotensi menjadi kiblat pengembangan keuangan syariah di dunia. Pengembangan keuangan syariah juga didukung adanya potensi dana zakat, infak, shodaqoh, wakaf (ziswaf) dan dana haji yang cukup besar. Untuk itu, Pemerintah akan terus melakukan inovasi produk lembaga keuangan syariah, meningkatkan pelayanan, serta

meningkatkan pemahaman masyarakat akan produk lembaga keuangan syariah. Di samping itu, Pemerintah juga akan menciptakan *equal playing field* antara lembaga keuangan syariah dan konvensional dan menambah portofolio investasi industri keuangan syariah.

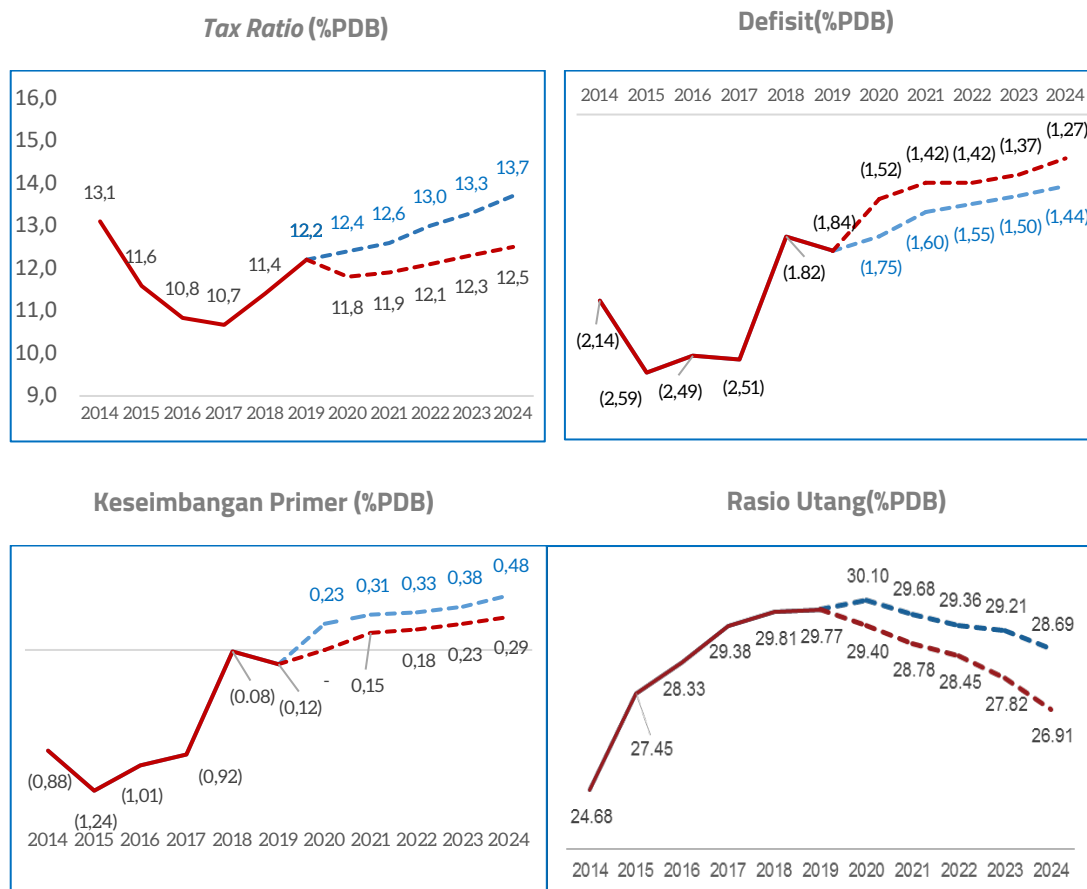
Indonesia membutuhkan tabungan yang bersifat jangka panjang sehingga mampu digunakan untuk pembiayaan jangka panjang. Isu utama adalah masih lemahnya daya dukung dari industri asuransi dan dana pensiun, baik itu sebagai bentuk tabungan jangka panjang maupun pemodal jangka panjang. Perkembangan kedua industri tersebut masih cukup tertinggal jika dibandingkan dengan negara lain. Dalam konteks stabilitas keuangan, penanaman dana masyarakat ke investasi jangka panjang oleh lembaga keuangan bukan bank ini akan lebih tangguh dalam menghadapi tekanan jangka pendek yang sering terjadi di pasar keuangan. Bagi pemerintah, tentu juga penting merancang reformasi sistem pensiun yang tidak memberatkan di masa mendatang. Di sisi lain, upaya perlindungan konsumen, sesuai amanat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Perasuransian, akan terus dilakukan melalui penyelenggaraan program penjaminan polis dan asuransi.

Selain itu, peran pasar modal perlu terus ditingkatkan sebagai alternatif perbankan. Kementerian Keuangan, Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, serta Bursa Efek Indonesia (BEI) akan terus menyusun berbagai strategi untuk memperdalam pasar modal Indonesia antara lain melalui (1) peningkatan jumlah emiten dengan fokus pada BUMN dan BUMD beserta anak perusahaannya, dan perusahaan dengan aset skala kecil dan menengah, (2) pengembangan e-registration dan e-book building, (3) peningkatan efisiensi penyelesaian transaksi melalui integrasi sistem, (4) pengembangan instrumen derivatif saham dalam rangka lindung nilai, dan (5) harmonisasi regulasi perpajakan pasar modal.

II.4. Arah dan Strategi Makro Fiskal Jangka Menengah 2020-2024

Sejalan dengan dinamika makro ekonomi, pengelolaan fiskal jangka menengah diarahkan untuk mendorong pengelolaan fiskal yang sehat dan berkelanjutan serta efektif untuk mewujudkan kesejahteraan. Dengan mempertimbangkan proyeksi makro ekonomi jangka menengah dan kinerja makro fiskal dalam lima tahun terakhir maka kebijakan makro fiskal dalam jangka menengah diarahkan untuk Mendorong Produktivitas dan Daya Saing Bangsa”.

Grafik 11. Arah Makro Fiskal Jangka Menengah 2020-2024



Sumber: Kementerian Keuangan

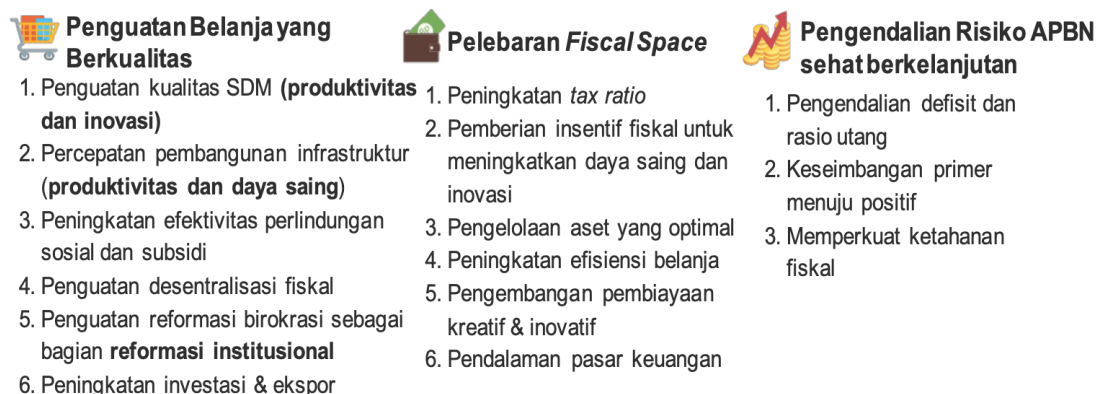
Sejalan dengan hal tersebut, langkah-langkah yang perlu ditempuh adalah sebagai berikut: *pertama*, tetap menempuh kebijakan ekspansif, terarah, dan terukur untuk meningkatkan kapasitas produksi dan daya saing. Defisit anggaran dijaga dalam batas aman namun tetap mampu menstimulasi perekonomian secara optimal. *Kedua*, mengendalikan risiko utang dengan menjaga rasio utang terhadap PDB dalam batas aman dan diupayakan semakin menurun dalam jangka menengah. *Ketiga*, mendorong peningkatan *tax ratio* melalui berbagai inovasi kebijakan dengan tetap memberikan insentif fiskal untuk daya saing dan investasi. *Keempat*, mendorong keseimbangan primer mulai positif pada tahun 2020 dan akan di jaga tetap positif dalam jangka menengah. Secara rinci, arah makro fiskal jangka menengah ditunjukkan pada Grafik 11.

Dalam jangka menengah, terdapat beberapa isu strategis yang perlu direspon secara tepat antara lain, perlunya mendorong produktivitas, pendalaman pasar keuangan domestik, kebutuhan reformasi institusional serta segera melakukan transformasi ekonomi untuk

penguatan stabilitas perekonomian domestik sekaligus mengurangi tekanan defisi neraca transaksi berjalan. Dalam perspektif fiskal strategi kebijakan yang akan ditempuh adalah dengan memperkuat belanja yang berkualitas, memperlebar ruang fiskal, dan mengendalikan risiko. Penguatan belanja berkualitas ditempuh dengan memfokuskan belanja negara untuk penguatan kualitas SDM untuk mendorong produktivitas dan inovasi serta merespon kemajuan industri 4,0. Hal tersebut ditempuh melalui peningkatan kualitas pendidikan maupun kesehatan serta penguasaan IT. Belanja negara juga difokuskan pada upaya percepatan pembangunan infrastruktur untuk mendorong kapasitas produksi dan daya saing serta mendukung transformasi industrialisasi sekaligus juga merespon kemajuan industri 4,0. Selain itu, Pemerintah berupaya meningkatkan efektivitas program perlindungan sosial dan subsidi. Untuk mendukung kemandirian daerah, desentralisasi fiskal juga akan diperkuat. Sementara itu dalam rangka untuk ikut berperan mengurangi tekanan defisit neraca transaksi berjalan dilakukan dengan mendorong peningkatan investasi dan ekspor. Adapun upaya reformasi institusional antara lain dilakukan dengan penguatan reformasi birokrasi agar lebih efektif dan efisien sehingga menghasilkan pelayanan publik yang berkualitas.

Untuk mendukung belanja berkualitas tersebut, ruang fiskal harus diperlebar baik melalui sisi penerimaan maupun sisi belanja. Dari sisi penerimaan, pelebaran ruang fiskal dilakukan dengan meningkatkan *tax ratio* dengan tetap mempertimbangkan iklim usaha serta optimalisasi penerimaan pengelolaan sumber daya alam dan aset negara. Sementara itu, dari sisi belanja, pelebaran ruang fiskal ditempuh melalui efisiensi belanja nonprioritas. Selain itu, Pemerintah juga akan melakukan pengembangan pembiayaan kreatif dan inovatif serta pendalaman pasar keuangan domestik. Strategi penguatan kualitas belanja dan pelebaran ruang fiskal dilakukan dengan tetap mempertimbangkan risiko fiskal agar APBN tetap sehat dan berkelanjutan. Pengendalian risiko tersebut dilakukan dengan menjaga defisit dan rasio utang pada batas aman, mengarahkan keseimbangan primer menuju positif, serta memperkuat ketahanan fiskal melalui penyediaan *fiscal buffer*, peningkatan fleksibilitas, dan pemanfaatan Saldo Anggaran Lebih (SAL) untukantisipasi ketidakpastian. Strategi makro fiskal jangka menengah tersebut terefleksi dalam Bagan 3.

Bagan 3. Strategi Makro Fiskal Jangka Menengah Tahun 2020-2024



Postur makro fiskal jangka menengah yang ditampilkan pada Tabel 1, secara umum memberikan gambaran tentang arah dan strategi untuk menjaga kesinambungan fiskal yang tercermin melalui beberapa indikator utama, diantaranya defisit, *tax ratio*, dan rasio utang serta keseimbangan primer.

Tabel 1. Postur Makro Fiskal Jangka Menengah

URAIAN (% PDB)	KEM-PPKF 2020	PROYEKSI 2021	PROYEKSI 2022	PROYEKSI 2023	PROYEKSI 2024
Pendapatan Negara dan Hibah	12,60 - 13,72	13,0 - 14,0	13,1 - 14,3	13,3 - 14,6	13,5 - 15,0
Penerimaan Perpajakan	10,57 - 11,18	10,7 - 11,4	10,9 - 11,8	11,1 - 12,1	11,3 - 12,5
Tax ratio	11,77 - 12,38	11,9 - 12,6	12,1 - 13,0	12,3 - 13,3	12,5 - 13,7
Belanja Negara	14,35 - 15,24	14,6 - 15,4	14,6 - 15,7	14,8 - 15,9	14,9 - 16,2
Belanja Modal	1,5 - 1,6	1,6 - 1,7	1,6 - 1,7	1,7 - 1,9	1,6 - 2,0
Keseimbangan Primer	(0,00) - 0,23	0,15 - 0,31	0,18 - 0,33	0,23 - 0,38	0,29 - 0,48
Surplus/Defisit	(1,75) - (1,52)	(1,60) - (1,42)	(1,55) - (1,42)	(1,50) - (1,37)	(1,44) - (1,27)
Rasio Utang	30,10 - 29,40	29,68 - 28,78	29,36 - 28,45	29,21 - 27,82	28,69 - 26,91

Sumber: Kementerian Keuangan

Dalam jangka menengah, dengan porsi alokasi belanja negara yang lebih besar daripada pendapatan negara dan hibah, maka APBN masih akan mengalami defisit namun dengan besaran yang semakin menurun. Pada tahun 2024, defisit diperkirakan semakin mengecil berkisar 1,44-1,27 persen terhadap PDB. Menurunnya defisit dalam jangka menengah akan berpengaruh pada membaiknya keseimbangan primer dan rasio utang yang didorong semakin menurun. Pada tahun 2020, keseimbangan primer diperkirakan mulai positif di rentang 0,0-0,23 persen terhadap PDB. Hingga pada tahun 2024 keseimbangan primer tetap positif dan terus meningkat hingga mencapai 0,29-0,48 persen terhadap PDB.

Untuk menopang kebijakan fiskal yang ekspansif, diperlukan sumber pembiayaan lain baik yang berasal dari utang maupun nonutang. Sebagai komitmen untuk mewujudkan pengelolaan fiskal yang sehat dan berkesinambungan, rasio utang senantiasa dikendalikan dalam batas aman dan semakin menurun. Pada tahun 2024, rasio utang diperkirakan sebesar 28,69-26,91 persen terhadap PDB, lebih rendah dibandingkan tahun 2020 yang diperkirakan sebesar 30,10-29,40 persen terhadap PDB.

BAB III

KONDISI EKONOMI MAKRO DAN POSTUR MAKRO FISKAL 2020

Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (KEM PPKF) disusun dengan memperhatikan Visi Indonesia 2045 dan tantangan pembangunan jangka panjang, kebijakan makro fiskal jangka menengah sebagaimana telah diuraikan dalam bagian sebelumnya serta rencana kerja pemerintah termasuk target capaian indikator pembangunannya. Selain itu, desain KEM PPKF juga mempertimbangkan asesmen dinamika perekonomian yang telah dan sedang terjadi baik di level global maupun domestik serta berbagai dinamika pencapaian indikator pembangunan.

Bagian ini akan menguraikan asesmen perkembangan ekonomi makro dan kinerja makro fiskal yang relevan dalam KEM PPKF 2020, termasuk target pembangunan yang hendak diraih pada tahun 2020 dan desain APBN sebagai representasi arah dan strategi fiskal untuk pencapaian target pembangunan. Elaborasi arah dan kebijakan fiskal lebih detail akan disajikan secara terpisah dalam bab-bab berikutnya.

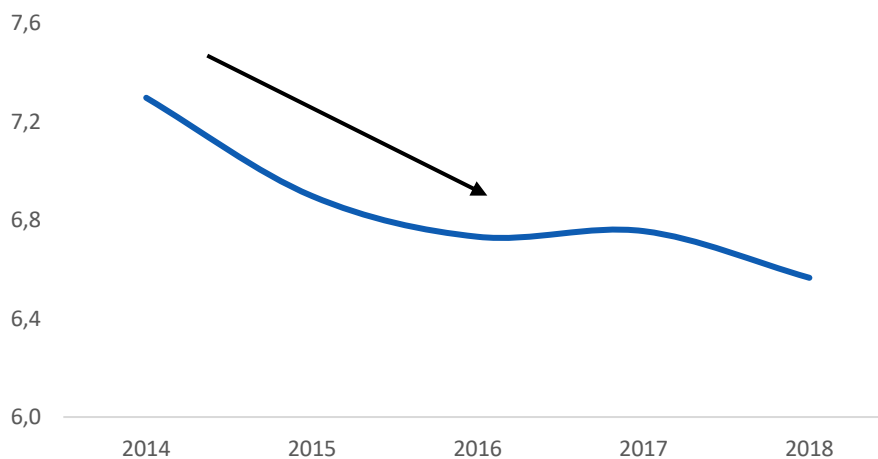
III.1. Perkembangan Ekonomi Makro 2014-2018

Secara umum, pertumbuhan ekonomi global mengalami fluktuasi selama periode 2014-2018. Setelah secara konstan mengalami perlambatan pada periode 2014-2016, pertumbuhan ekonomi global sempat kembali berekspansi di 2017. Namun, tantangan dan ketidakpastian yang tinggi menyebabkan pertumbuhan ekonomi global kembali terhambat di 2018. Dalam periode 2014-2016, pertumbuhan ekonomi global turun dari 3,5 persen menjadi 3,3 persen. Perlambatan ekonomi global yang terjadi di 2014-2016 didorong oleh pelemahan ekonomi yang terjadi di negara-negara berkembang, terutama

Tiongkok sebagai dampak dari *rebalancing* perekonomiannya. Menurunnya permintaan di Tiongkok tersebut berdampak besar terhadap perlambatan volume perdagangan dunia, sehingga menekan pertumbuhan ekonomi dunia. Hal ini pasti berdampak terhadap perkembangan ekonomi Indonesia mengingat Tiongkok merupakan mitra dagang utama Indonesia.

Di sisi lain, pelemahan harga komoditas, terutama minyak, juga memberikan tekanan tambahan bagi perekonomian dunia, terutama di negara-negara berkembang, seperti Brazil, Rusia, dan Indonesia. Tekanan ini semakin menguat di tahun 2015 ketika harga komoditas minyak mengalami penurunan yang dalam seiring dengan penemuan *shale oil*. Hal tersebut membuat perekonomian Brazil dan Rusia mengalami pertumbuhan negatif, masing-masing sebesar -3,6 persen dan -2,5 persen pada tahun 2015. Meskipun perekonomian Indonesia masih mampu tumbuh 4,8 persen, pertumbuhan tahun 2015 tersebut merupakan yang terendah dalam beberapa tahun terakhir.

Grafik 12. Pertumbuhan Ekonomi Tiongkok 2014-2018

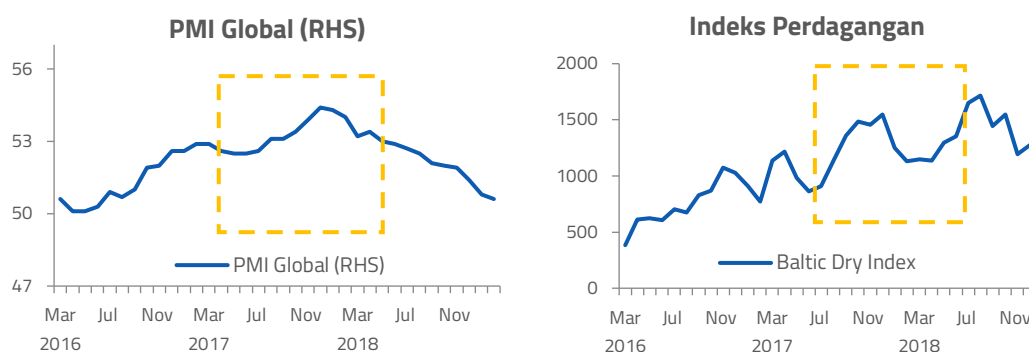


Sumber: WEO IMF Apr 2019

Kondisi perekonomian global sempat menunjukkan perbaikan di 2017, ditandai dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi global, yakni dari 3,4 persen menjadi 3,8 persen. Peningkatan ini antara lain didorong oleh pemulihan ekonomi negara maju seperti AS, Jerman dan Perancis. Pulihnya aktivitas ekonomi negara maju membuat kinerja sektor manufaktur dan perdagangan global mengalami peningkatan. Di sisi perekonomian negara berkembang, Tiongkok menunjukkan sinyal perbaikan ekonomi dengan kembali mencatatkan peningkatan pertumbuhan ekonomi dari 6,7 persen di 2016 ke level 6,8 persen di tahun berikutnya. Selanjutnya, harga-harga komoditas yang sebelumnya

mengalami tren penurunan kembali meningkat di 2017 seiring membaiknya tingkat permintaan global dan kebijakan OPEC untuk mengontrol suplai minyak dunia. Selain itu, kebijakan embargo minyak yang diterapkan oleh AS kepada Venezuela juga turut membantu kenaikan harga minyak, mengingat Venezuela merupakan salah satu produsen minyak terbesar di dunia. Sejalan dengan kenaikan harga minyak mentah dunia, harga minyak mentah Indonesia (*Indonesian Crude Price/ICP*) juga mengalami peningkatan dari US\$40,0/barel di 2016 menjadi US\$51,2/barel di tahun 2017. Hal tersebut turut mendorong perekonomian Indonesia tumbuh 5,1 persen di tahun 2017. Perbaikan kinerja tersebut juga tidak lepas dari respons Pemerintah dan Bank Indonesia dalam menjaga stabilitas makroekonomi.

Grafik 13. Indeks Manufaktur dan Perdagangan Global 2014-2018

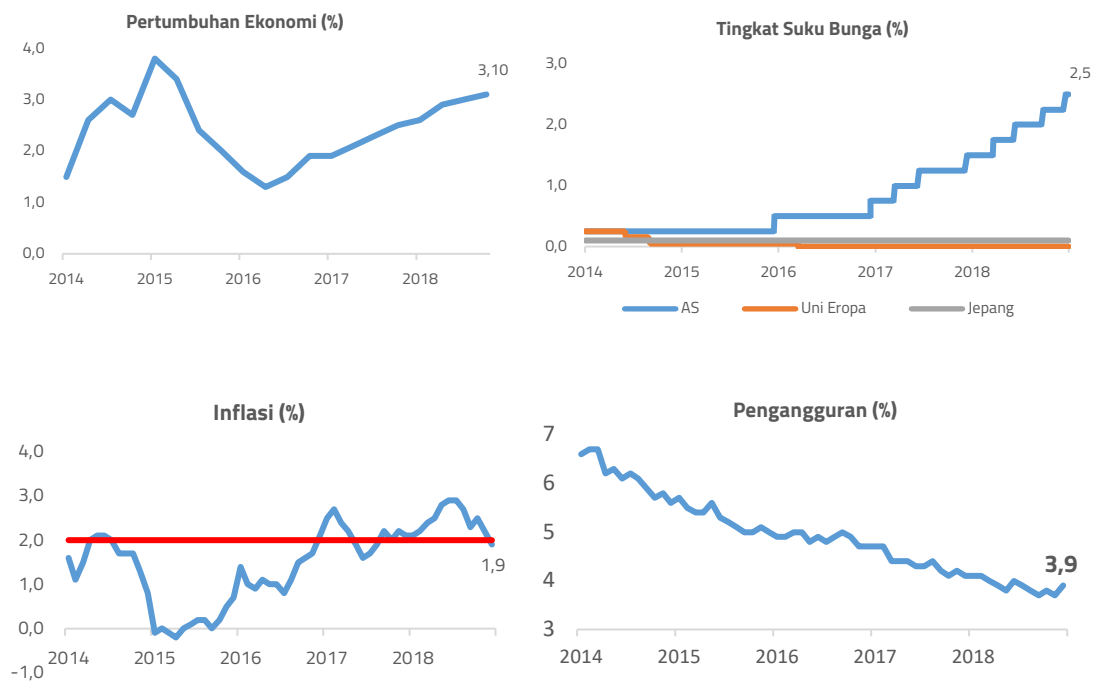


Sumber: Bloomberg 2019

Memasuki tahun 2018, perekonomian global kembali dihadapkan pada perlambatan pertumbuhan seiring dengan ketidakpastian yang cukup tinggi. Ketidakpastian ini muncul dari beberapa faktor, seperti perang dagang antara AS dan Tiongkok. Tensi dagang yang meningkat tersebut telah memberi banyak dampak negatif, salah satunya bagi Tiongkok yang kembali mengalami perlambatan ekonomi cukup dalam. Sentimen perang dagang menciptakan tekanan pada aktivitas perdagangan global, sehingga pertumbuhan volume perdagangan global menurun tajam dari 5,4 persen menjadi 3,8 persen. Selain itu, masalah geopolitik juga kembali menambah ketidakpastian pada perekonomian global di 2018, seperti isu Semenanjung Korea, konflik Timur Tengah, serta negosiasi *Brexit* yang masih belum mencapai titik temu. Meskipun kondisi permintaan global di 2018 melambat, harga komoditas minyak mentah masih melanjutkan tren peningkatan hingga menyentuh level US\$80/barel yang terutama dipengaruhi oleh gangguan geopolitik.

Meski demikian, perekonomian AS terus menunjukkan peningkatan di tahun 2018. Hal ini ditunjukkan oleh beberapa indikator ekonomi makro yang terus mengalami pemulihan, yakni pertumbuhan ekonomi yang terus meningkat, inflasi yang dapat mencapai target, serta pengangguran yang terus menurun. Pemulihan ini mendorong The Fed untuk mengambil langkah normalisasi kebijakan moneter secara agresif dengan meningkatkan suku bunga sebesar 100 bps sehingga berada pada level 2,5 persen di akhir tahun 2018. Selain itu, The Fed juga melakukan pengurangan neraca hingga mencatatkan penyusutan sebesar US\$315 miliar di 2018 dan diperkirakan hingga US\$437 miliar pada 2019. Pengurangan neraca dilakukan dengan penjualan surat berharga yang dimiliki oleh The Fed kepada investor. Di sisi lain, pemerintahan AS juga menerapkan kebijakan fiskal ekspansif, seperti melalui program pemotongan pajak baik untuk individu maupun korporasi. Selanjutnya, kebijakan fiskal ekspansif juga terlihat dari peningkatan pos belanja, khususnya belanja sosial.

Grafik 14. Tingkat Suku Bunga The Fed dan Beberapa Indikator Makroekonomi AS



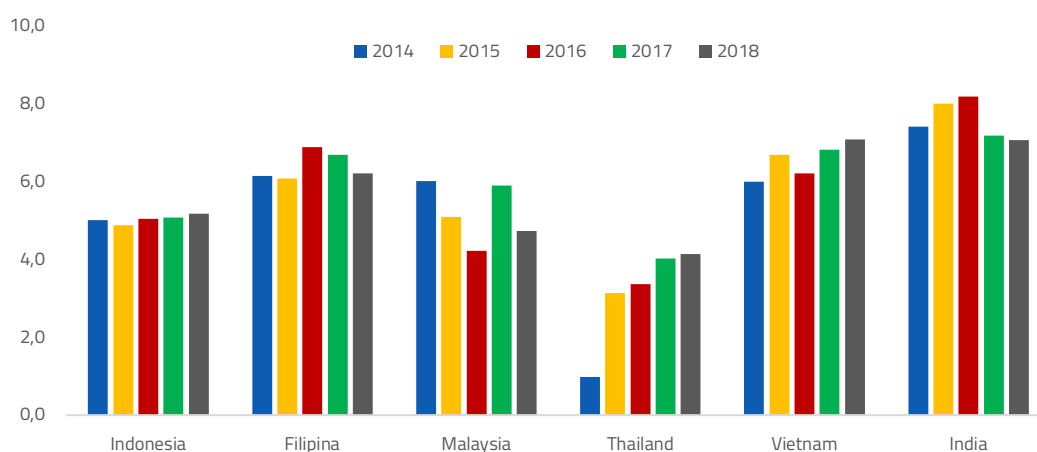
Sumber: Bloomberg

Kebijakan normalisasi moneter dan ekspansi fiskal tersebut menyebabkan terjadinya peningkatan pada imbal hasil surat berharga AS, sehingga membuat banyak arus modal kembali ke negara tersebut. Kondisi tersebut pada gilirannya mendorong penguatan Dolar AS dan menekan mata uang lain di dunia, khususnya negara berkembang. Di

tengah kondisi likuiditas yang mengetat, terdapat beberapa negara berkembang yang mengalami depresiasi nilai tukar cukup dalam, antara lain Argentina, Turki, dan Brazil. Kondisi tersebut dipicu oleh adanya kerentanan kondisi fundamental serta isu kredibilitas kebijakan. Selain itu, campur tangan Pemerintah Turki terhadap kebijakan moneter menimbulkan ketidakpercayaan investor pada negara tersebut. Tekanan bagi Turki juga bertambah dengan adanya ketegangan politik dengan AS sebagai akibat pemberlakuan tarif impor pada baja dan aluminium dari Turki.

Sebaliknya, perekonomian negara maju lain, seperti Zona Euro dan Jepang masih dihadapkan pada tantangan pertumbuhan ekonomi yang belum solid. Pertumbuhan ekonomi di kedua kawasan tersebut kembali melambat di tahun 2018 masing-masing pada tingkat 1,8 persen dan 0,8 persen. Penurunan pertumbuhan tersebut terjadi sejalan dengan penuaan populasi di kedua perekonomian tersebut. Berbagai kondisi tersebut membuat otoritas moneter Zona Euro dan Jepang, yakni *European Central Bank* (ECB) dan *Bank of Japan* (BoJ) masih belum mengubah tingkat suku bunga yang berada di tingkat 0,1 persen dan 0 persen, meskipun ECB sudah melakukan pengurangan stimulus secara bertahap.

Grafik 15. Pertumbuhan Ekonomi di ASEAN-5 dan India 2014-2018



Sumber: WEO IMF April 2019

Di kelompok negara ASEAN, Thailand dan Vietnam mencatatkan peningkatan pertumbuhan ekonomi yang disebabkan peningkatan pada jumlah turis yang datang serta tingkat investasi yang tinggi. Indonesia tetap dapat menjaga tren pertumbuhan ekonomi yang stabil, didukung oleh permintaan domestik yang kuat. Sementara itu, India terus menunjukkan peningkatan pertumbuhan ekonomi secara signifikan.

Pertumbuhan ini didorong oleh kebijakan pemerintah India yang menjalankan reformasi struktural melalui kemudahan berinvestasi serta peningkatan elektrifikasi masyarakat. Pemerintah India juga melakukan perubahan Undang-Undang terkait Kepailitan dan Kebangkrutan yang membuat perbankan lebih kredibel.

Gejolak perekonomian global tersebut memberikan tantangan terhadap perekonomian domestik secara langsung. Kebijakan pengetatan moneter yang ditempuh oleh AS dan perang dagang antara AS dan Tiongkok menjadi faktor utama yang mempengaruhi pasar keuangan dalam negeri. Kenaikan *Fed Funds Rate* yang mencapai 100 bps sepanjang tahun 2018 telah memicu *capital outflow* dari pasar keuangan domestik ke AS. *Capital outflow* dari pasar domestik tersebut pada gilirannya memicu pelemahan IHSG, mendorong kenaikan *yield* SBN, dan depresiasi Rupiah.

Sejalan dengan kinerja mayoritas bursa saham dunia, kinerja Indeks Harga Saham Gabungan (IHSG) sepanjang tahun 2018 menunjukkan kinerja negatif. Investor global cenderung melepas aset pasar saham yang lebih berisiko dan mengalihkan ke aset *risk free* seperti *US Treasury* seiring dengan kenaikan imbal hasil dan volatilitas nilai tukar mata uang negara-negara *emerging market*. Sebelum berakhir di posisi 6.194,50 pada akhir 2018 atau melemah 2,54 persen, IHSG sempat menyentuh level penutupan tertinggi sepanjang sejarah di level 6.689,29 pada 19 Februari 2018. Penurunan level IHSG tersebut sejalan dengan keluarnya dana asing sebesar Rp49,89 triliun, lebih tinggi dibanding tahun 2017 yang sebesar Rp39,10 triliun.

Capital outflow dari pasar domestik tersebut juga turut mempengaruhi penurunan harga Surat Berharga Negara (SBN). Hal tersebut tercermin dari meningkatnya *yield* SBN tenor 10 tahun generik hingga 171 bps. Peningkatan *yield* tersebut mendorong masuknya dana asing ke pasar SBN sebesar Rp57,1 triliun di tahun 2018. Meskipun dana asing yang masuk lebih rendah dari tahun 2017, hal tersebut menjadi sinyal masih terjaganya kepercayaan investor terhadap stabilitas makroekonomi dalam negeri. Kepercayaan tersebut juga tercermin dari peringkat *Sovereign Credit Rating* Indonesia dari empat lembaga rating yang satu level di atas layak investasi dengan *outlook* stabil.

Kondisi tersebut pada gilirannya turut menekan kinerja Neraca Pembayaran Indonesia (NPI) tahun 2018, yang mengalami defisit US\$7,1 miliar di tahun 2018. Defisit tersebut terutama disebabkan oleh rendahnya surplus investasi portofolio neto yang hanya mencapai US\$9,3 miliar, meskipun transaksi modal dan finansial secara keseluruhan mencatat surplus US\$25,2 miliar. Surplus investasi portofolio neto 2018 tersebut jauh lebih rendah dari tahun 2017 yang mencapai US\$21,1 miliar.

Tekanan terhadap NPI di tahun 2018 semakin meningkat dengan terjadinya pelebaran defisit transaksi berjalan, yang mencapai US\$31,1 miliar atau 2,98 persen dari PDB. Tingginya defisit transaksi berjalan tahun 2018 terutama dipengaruhi oleh impor nonmigas yang tumbuh 19,6 persen, sejalan dengan peningkatan permintaan domestik untuk bahan baku dan barang modal pembangunan infrastruktur. Sementara itu, ekspor nonmigas hanya tumbuh 6,4 persen. Kenaikan defisit juga didorong oleh peningkatan impor minyak seiring peningkatan harga minyak dunia dan konsumsi BBM dalam negeri, yang mendorong neraca migas defisit US\$11,6 miliar di 2018. Dengan defisit NPI 2018 mencapai US\$7,1 miliar tersebut, posisi cadangan devisa Indonesia pada akhir 2018 mencapai US\$120,7 miliar, lebih rendah dari 2017 yang mencapai US\$130,2 miliar. Posisi tersebut setara dengan pembiayaan 6,7 bulan impor atau 6,5 bulan impor dan pembayaran utang luar negeri pemerintah, serta masih berada di atas standar kecukupan internasional sekitar 3 bulan impor.

Ketidakpastian global dan tekanan terhadap NPI tersebut pada gilirannya mempengaruhi pergerakan nilai tukar rupiah terhadap Dolar Amerika Serikat. Setelah mengalami tren penguatan sepanjang tahun 2016-2017, nilai tukar Rupiah kembali mengalami tekanan dalam 10 bulan pertama tahun 2018. Selama Februari-Oktober 2018, Rupiah terdepresiasi 12,5 persen dan sempat mencapai level Rp15.235/US\$. Faktor utama yang menyebabkan tekanan terhadap Rupiah adalah ketidakpastian kenaikan FFR, tensi perdagangan antara AS dan Tiongkok, isu geopolitik, dinamika Brexit, dan krisis ekonomi di Turki dan Argentina, yang meningkatkan persepsi risiko di negara berkembang.

Namun, respons kebijakan antisipatif yang diterapkan Pemerintah dan Bank Indonesia berhasil mengembalikan persepsi positif investor. Hal ini terlihat dengan meningkatnya aliran modal masuk ke pasar dalam negeri selama November-Desember 2018. Masuknya aliran modal ini pada gilirannya turut mendorong terjadinya penguatan nilai tukar Rupiah selama November-Desember sebesar 4,7 persen. Dengan dinamika tersebut, nilai tukar Rupiah selama 2018 secara rata-rata mencapai Rp14.246/US\$ atau melemah 6,05 persen (YoY) dari tahun 2017 yang mencapai Rp13.385/US\$. Apabila dilihat secara *point to point*, nilai tukar Rupiah melemah 5,65 persen dan ditutup pada level Rp14.380/US\$. Meskipun demikian, pelemahan nilai tukar Rupiah tersebut masih lebih rendah dari pelemahan Rupee India, Rand Afrika Selatan, Real Brazil, dan Lira Turki.

Meskipun perekonomian nasional menghadapi tekanan, stabilitas harga dalam negeri masih terkendali. Dalam empat tahun terakhir, inflasi dalam negeri selalu dapat dikendalikan dalam kisaran sasaran sebesar $3,5 \pm 1$ persen. Meskipun sedikit meningkat di 2017, yang mencapai 3,61 persen seiring perbaikan skema subsidi listrik, inflasi di tahun

2018 kembali turun menjadi 3,13 persen. Terkendalnya inflasi 2018 sejalan dengan menurunnya harga komoditas pangan dunia, lancarnya distribusi dan logistik barang, serta terkendalnya inflasi *volatile food*. Di sisi lain, laju inflasi *administered price* mengalami perlambatan didukung oleh kebijakan harga energi Pemerintah yang mempertahankan harga pada tingkat yang sama untuk tarif listrik dan beberapa jenis bahan bakar minyak. Sementara itu, inflasi inti masih relatif stabil pada kisaran 3 persen namun dengan kecenderungan meningkat, yang menunjukkan adanya tekanan dari sisi permintaan.

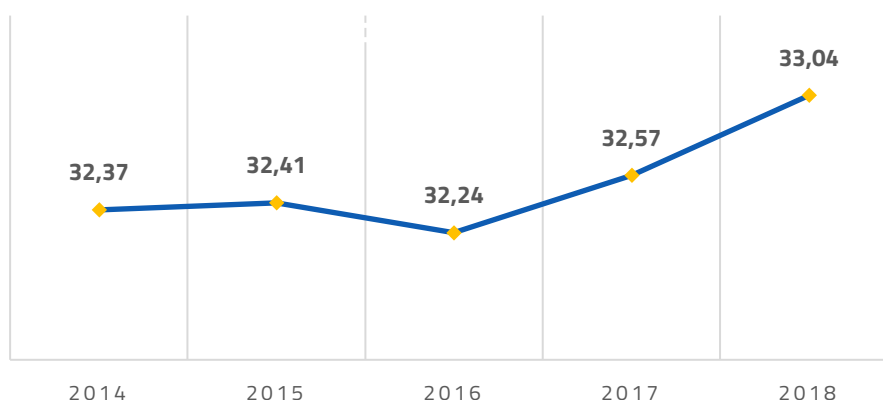
Di tengah volatilitas perekonomian global dan terkendalnya inflasi, momentum pertumbuhan ekonomi masih dapat terus terjaga di tahun 2018. Perekonomian Indonesia tahun 2018 tumbuh sebesar 5,2 persen, lebih tinggi dibanding pertumbuhan tahun 2017 sebesar 5,1 persen dan merupakan capaian tertinggi dalam 4 tahun terakhir. Kinerja semakin membaik ini didorong oleh pertumbuhan konsumsi rumah tangga dan investasi yang kuat. Terjaganya konsumsi rumah tangga tersebut didukung oleh inflasi yang relatif stabil terutama kebutuhan barang pokok dan pertumbuhan konsumsi LNPRT yang kembali positif. Pada tahun 2018, konsumsi rumah tangga dan LNPRT mampu tumbuh 5,1 persen didukung oleh meningkatnya pertumbuhan penjualan eceran dan terjaganya daya beli akibat tingkat inflasi yang rendah. Peningkatan konsumsi juga didukung oleh pencairan anggaran bantuan sosial yang tepat waktu serta konsumsi LNPRT yang tumbuh tinggi sejalan dengan tingginya aktivitas sosial dan aktivitas partai politik menjelang pemilu.

Selanjutnya, perbaikan manajemen alokasi terhadap belanja prioritas dan penyerapan belanja agar lebih efektif dan memberikan *multiplier effect*, turut mendorong peningkatan konsumsi Pemerintah menjadi 4,8 persen di tahun 2018. Pertumbuhan konsumsi pemerintah tersebut lebih tinggi dibandingkan tahun 2017 yang hanya sebesar 2,1 persen. Pelaksanaan anggaran yang lebih merata sejak awal tahun dan tingkat penyerapan belanja APBN yang optimal merupakan beberapa faktor yang memberikan dorongan pada kinerja pertumbuhan konsumsi rumah tangga di tahun 2018.

Dari sisi perdagangan internasional, moderasi pertumbuhan volume perdagangan global dan negara-negara mitra dagang utama seperti Tiongkok dan Jepang menjadi salah satu faktor penurunan dari pertumbuhan ekspor. Pada saat yang sama, perekonomian domestik yang ekspansif mendorong permintaan domestik yang cukup tinggi sehingga diperlukan pemenuhan kebutuhan termasuk barang modal dan bahan baku. Dalam tahun 2018, pertumbuhan ekspor hanya sebesar 6,5 persen, lebih rendah dari pertumbuhan impor yang mencapai 12,0 persen. Pertumbuhan impor yang tinggi ini

tentunya menjadi perhatian bagi Pemerintah karena mengakibatkan neraca perdagangan menjadi negatif dan memberikan tekanan pada neraca transaksi berjalan.

Grafik 16. Kontribusi PMTB terhadap PDB 2014-2018



Sumber: Badan Pusat Statistik, diolah

Selanjutnya, investasi juga menunjukkan kinerja yang terus membaik dengan rata-rata kontribusi PMTB terhadap perekonomian mencapai 32,53 persen dalam lima tahun terakhir (Grafik 16). Pada tahun 2018, PMTB tumbuh 6,67 persen dengan kontribusi terhadap PDB mencapai 33,04 persen. Sumber investasi yang terbesar masih disumbangkan oleh sektor swasta (Tabel 2). Hal ini menunjukkan bahwa perbaikan iklim investasi tetap terjaga dan investasi Pemerintah bersifat komplementer dengan investasi swasta. Investasi Pemerintah diarahkan pada upaya penyediaan barang-barang publik (*public goods*) berupa infrastruktur pendukung terutama dalam rangka peningkatan akses dan konektivitas serta dalam rangka mendorong pemerataan pembangunan.

Tabel 2. Perkembangan Kebutuhan Investasi (PMTB) 2016-2019 (Triliun Rupiah)

Kebutuhan Investasi	2016	2017	2018	2019
Pemerintah	390,3	420,5	407,7	456,7
BUMN	265,7	320,5	455,9	532,4
Perusahaan Publik (Non BUMN)	51,9	149,7	177,6	188,1
PMA	396,5	430,6	392,7	483,7
Swasta/Masyarakat	2.935,7	3.049,3	3.356,8	3.615,6
Total	4.040,2	4.370,6	4.790,6	5.276,6

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Kontribusi Pemerintah terhadap investasi terutama bersumber dari belanja modal Pemerintah Pusat khususnya dari infrastruktur ekonomi dan dari belanja modal pemerintah daerah. Investasi BUMN bersumber dari realisasi *capital expenditure* masing-masing perusahaan termasuk PMN yang diberikan Pemerintah. Sedangkan untuk sumber kebutuhan investasi perusahaan publik (nonBUMN) di Bursa Efek Indonesia (BEI) berasal dari akun arus kas investasi perusahaan.

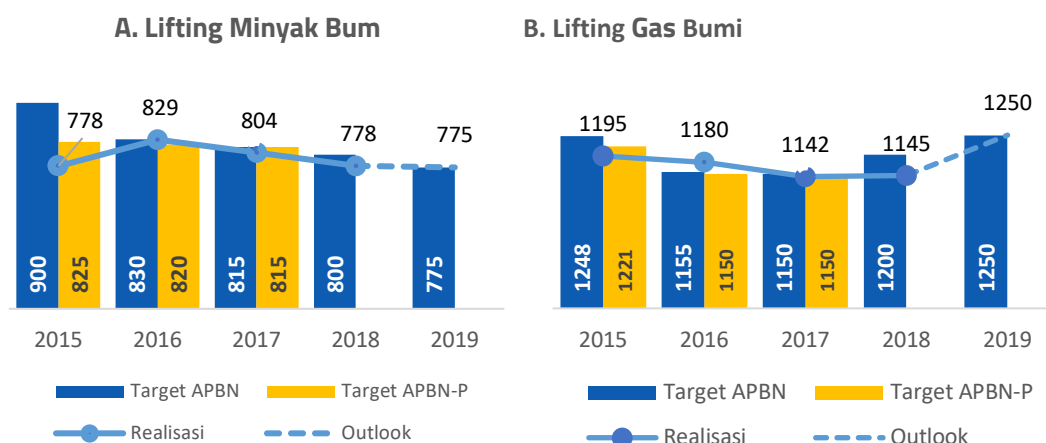
Sementara itu, sumber investasi dari PMA dan Swasta/Masyarakat tahun 2018 masih mampu tumbuh sebesar 4,1 persen (YoY) walaupun mendapatkan tekanan terutama PMA. Hal ini banyak dipengaruhi oleh kebijakan moneter dan tarif AS yang diikuti dengan perang dagang AS dengan Tiongkok sehingga mengakibatkan beberapa negara terkena imbasnya. Diharapkan pada tahun 2019, PMA akan kembali tumbuh melampaui pencapaian tahun 2017 yang tumbuh sebesar 13,1 persen (YoY). Selain itu, BUMN juga diharapkan mampu meningkatkan investasinya terutama untuk mendukung penugasan yang diberikan Pemerintah terutama terkait dengan penyelesaian pembangunan infrastruktur.

Dilihat dari sisi lapangan usaha, perekonomian Indonesia sepanjang periode tersebut masih ditopang sektor-sektor utama, seperti: sektor pertanian, pertambangan, industri pengolahan, konstruksi dan jasa-jasa terkait perdagangan dan distribusi. Sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan tumbuh berfluktuasi pada kisaran 3,4 sampai dengan 4,2 persen. Fluktuasi kinerja pertumbuhan tersebut terutama dipengaruhi oleh kondisi cuaca dan pergerakan harga komoditas pertanian utama. Dinamika pada kondisi cuaca secara signifikan mempengaruhi siklus produksi terutama terhadap pola tanam dan panen pada kelompok tanaman pangan dan hortikultura. Meski demikian, dalam beberapa tahun terakhir, kinerja produksi padi relatif stabil dengan berbagai upaya khusus percepatan swasembada pangan yang melalui berbagai program terobosan kebijakan pembangunan pertanian dalam rangka optimalisasi lahan dan penambahan luas tanam, perbaikan infrastruktur dan penyediaan bantuan sarana usaha tani. Sementara itu, volatilitas harga komoditas memberikan dampak terhadap kuantitas produksi dan ekspor pada kelompok perkebunan khususnya pada komoditas kelapa sawit, karet, dan kakao.

Sektor pertambangan juga mengalami volatilitas sejalan dengan dinamika permintaan dan harga komoditas pertambangan global. Selain itu, sektor pertambangan minyak juga menghadapi kendala struktural penurunan produksi. Hal tersebut tercermin dari produksi dan *lifting* di hulu migas yang menunjukkan tren penurunan. Setelah sempat naik akibat penambahan produksi dari Lapangan Banyu Urip, *lifting* minyak bumi

selanjutnya cenderung mengalami penurunan. Sejalan dengan *lifting* minyak, realisasi *lifting* gas dalam beberapa tahun terakhir juga terus mengalami penurunan. Penurunan ini terutama disebabkan oleh tingkat penyerapan gas yang relatif rendah, terutama pada kargo gas yang belum memiliki komitmen penjualan (*uncontracted gas*). Realisasi *lifting* minyak dan gas bumi dapat dilihat pada Grafik 17.

Grafik 17. Lifting Minyak Bumi dan Gas Bumi



Sumber: Kementerian Keuangan, Kementerian ESDM dan SKK Migas

Secara umum, tren penurunan *lifting* migas ini juga dipicu oleh kondisi alamiah sumur-sumur produksi dan fasilitas operasi yang telah *mature* dan menua. Di sisi lain, upaya meningkatkan cadangan juga belum memadai dengan tingkat pengembalian cadangan (*reserve replacement ratio*) yang di bawah 100 persen. Di samping itu, fluktuasi harga minyak global mengakibatkan adanya risiko ketidakpastian bagi proses pengambilan keputusan investasi baik aktivitas eksplorasi maupun eksploitasi oleh Kontraktor Kontrak Kerja Sama (KKKS), khususnya terkait dengan pemenuhan tingkat keekonomian proyek.

Selanjutnya, sektor industri pengolahan tumbuh stabil sebesar 4,3 persen dalam empat tahun terakhir, namun masih berada di bawah ekspektasi. Hal tersebut disebabkan oleh permasalahan, baik global maupun domestik. Perekonomian global yang kurang kondusif karena depresiasi nilai tukar rupiah terhadap dolar AS menyebabkan biaya impor input produksi meningkat. Harga komoditas yang melemah juga menjadi faktor penyebab turunnya permintaan terhadap produk hasil industri. Sedangkan dari sisi domestik, kapasitas produksi yang belum optimal dan rendahnya daya saing industri menjadi penyebab kinerja sektor industri pengolahan yang melambat. Pertumbuhan yang stagnan dalam empat tahun terakhir juga disebabkan oleh perlambatan kinerja

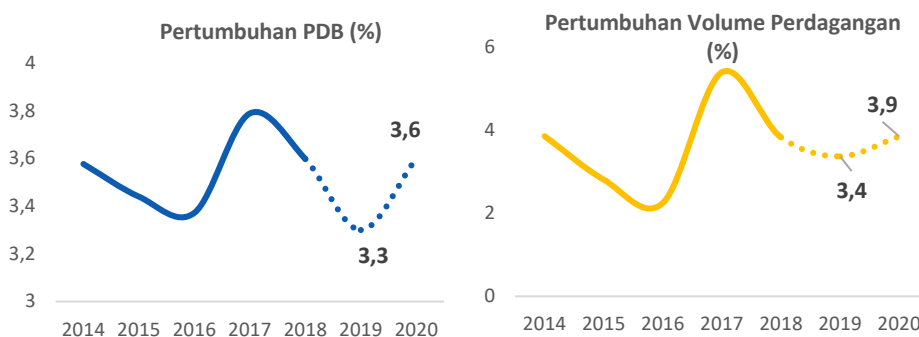
pada industri batubara dan pengilangan migas, namun terjadi peningkatan pada industri makanan dan minuman serta industri pengolahan minyak kelapa sawit. Pemerintah telah berusaha untuk meningkatkan kinerja sektor ini melalui pemberian insentif fiskal, kemudahan investasi, serta peningkatan pembangunan infrastruktur.

Sektor-sektor jasa pun menunjukkan kinerja yang positif. Selanjutnya, peningkatan kegiatan pembangunan dan belanja infrastruktur Pemerintah turut mendorong kinerja sektor konstruksi dalam beberapa tahun terakhir ini. Sedangkan sektor informasi dan komunikasi tumbuh tinggi yang didorong oleh peningkatan kegiatan layanan berbasis elektronik, perkembangan teknologi komunikasi, serta peningkatan kebutuhan data dan internet. Sementara itu, sektor jasa keuangan dan asuransi mengalami perbaikan kinerja pada tahun 2015 karena peningkatan pendapatan jasa keuangan dan kredit. Sektor transportasi dan pergudangan juga menunjukkan kinerja yang cukup baik seiring dengan pembangunan infrastruktur yang mendukung kelancaran distribusi barang.

III.2. Outlook Perekonomian 2019 dan Proyeksi 2020

Pertumbuhan ekonomi global diproyeksikan masih akan berada pada tingkat yang rendah hingga tahun 2020. Berdasarkan proyeksi yang dilakukan oleh IMF dalam *World Economic Outlook* April 2019, pertumbuhan PDB global akan kembali melambat ke tingkat 3,3 persen di 2019 sebelum naik ke 3,6 persen di 2020 (Grafik 18). Rendahnya pertumbuhan ekonomi global tersebut terefleksi pada proyeksi pertumbuhan perdagangan global yang diperkirakan berada di bawah 4,0 persen hingga 2020. Tekanan yang terjadi pada perdagangan dan pertumbuhan ekonomi global antara lain berasal dari prospek pertumbuhan negara-negara maju yang masih lemah serta peningkatan tren proteksionisme.

Grafik 18. Proyeksi Pertumbuhan PDB dan Perdagangan Global 2019-2020



Sumber: WEO IMF April 2019

Masih rendahnya prospek pertumbuhan ekonomi dunia yang terjadi di tahun 2019 dan 2020 disebabkan oleh perlambatan pertumbuhan ekonomi negara maju, khususnya AS. Kebijakan ekspansi fiskal yang mulai berkurang menjadi salah satu alasan utama ekonomi negara tersebut tidak akan tumbuh pesat seperti yang terjadi dalam dua tahun terakhir. Kenaikan suku bunga yang agresif di tahun 2018 juga diperkirakan mulai berdampak pada investasi. Prospek ekonomi AS yang mulai melambat membuat kebijakan normalisasi moneter menjadi berkurang di tahun 2019 dan sinyal ini telah ditunjukkan dengan keputusan The Fed yang tetap menahan suku bunga acuannya.

Zona Euro dan Jepang diproyeksikan masih kesulitan menciptakan pertumbuhan ekonomi yang tinggi di tahun 2019 dan 2020. Proyeksi rendahnya pertumbuhan ekonomi di Zona Euro disebabkan ketidakpastian Brexit yang seharusnya diimplementasikan pada bulan Maret 2019. Meski demikian, para pemimpin Uni Eropa telah menyetujui permintaan penundaan Brexit hingga 31 Oktober 2019 guna menyelesaikan *withdrawal agreement*. Brexit akan memberi tekanan tambahan pada perekonomian Eropa apabila kesepakatan tersebut tidak tercapai karena berpotensi mengganggu arus perdagangan serta arus migrasi (*labor market*). Selain Brexit, prospek pertumbuhan Zona Euro juga masih dibayangi oleh tekanan utang di beberapa negara, seperti Italia. Saat ini negara tersebut ingin melakukan ekspansi fiskal, namun masih terhambat oleh tingginya tingkat utang.

Selanjutnya, proyeksi rendahnya pertumbuhan ekonomi di Jepang disebabkan rencana Pemerintah negara tersebut untuk menaikkan pajak pada bulan Oktober 2019. Hal ini memicu dilema karena di satu sisi kenaikan pajak dapat memberikan tambahan penerimaan yang dapat digunakan untuk memberi stimulus bagi perekonomian, namun di sisi lain berpotensi menahan konsumsi masyarakat. Selain itu, perlambatan pada aktivitas manufaktur Jepang juga memberi tekanan tambahan bagi perekonomian Jepang yang terlihat dari turunnya indikator PMI ke tingkat di bawah 50 pada Maret 2019.

Dengan prospek pertumbuhan negara maju yang rendah, negara berkembang masih akan menjadi tumpuan bagi pertumbuhan ekonomi global. India masih akan menjadi negara dengan peningkatan pertumbuhan ekonomi yang signifikan pada tingkat 7,3 persen dan 7,5 persen di 2019 dan 2020. Di sisi lain, pertumbuhan ASEAN-5 diperkirakan akan stabil pada kisaran 5,1 persen dan 5,2 persen di 2019 dan 2020. Perang dagang yang terjadi antara AS dan Tiongkok memberikan peluang bagi negara ASEAN-5 untuk menjadi destinasi pengalihan produksi dari Tiongkok. Namun, beberapa negara ASEAN-5 yang masih mengandalkan komoditas, seperti Malaysia dan Indonesia perlu

mewaspadai dinamika harga komoditas, seperti kelapa sawit dan batubara yang mendapatkan tantangan terkait isu keberlangsungan lingkungan.

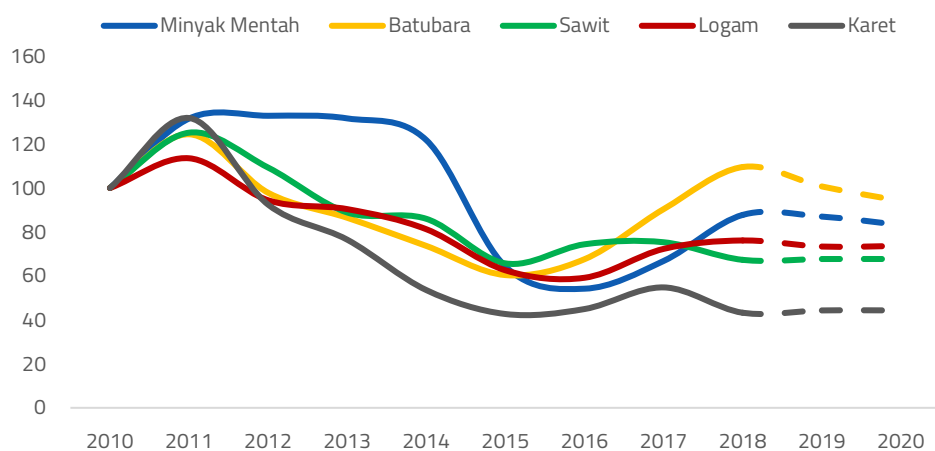
Sementara itu, pertumbuhan ekonomi Tiongkok diperkirakan menurun tajam dari 6,6 persen di 2018 menjadi 6,3 persen dan 6,1 persen masing-masing di tahun 2019 dan 2020. Di tengah keberlanjutan *rebalancing* ekonomi, Tiongkok mendapat tekanan tambahan yang bersumber dari perang dagang dengan AS. Meskipun terdapat titik terang dari proses negosiasi, namun beberapa isu seperti masalah pelanggaran hak kekayaan intelektual masih menemui jalan buntu khususnya dalam hal teknologi 5G.

Tabel 3. Proyeksi Pertumbuhan Ekonomi 2019-2020 di Beberapa Negara (Persen)

	2017	2018	Proyeksi IMF	
			2019	2020
Negara Maju	2,4	2,2	1,8	1,7
- AS	2,2	2,9	2,3	1,9
- Eropa	2,4	1,8	1,3	1,5
- Jepang	1,9	0,8	1,0	0,5
- Inggris	1,8	1,4	1,2	1,4
Negara Berkembang	4,8	4,5	4,4	4,8
- Tiongkok	6,8	6,6	6,3	6,1
- India	7,2	7,1	7,3	7,5
- ASEAN-5	5,4	5,2	5,1	5,2

Sumber: WEO IMF April 2019

Grafik 19. Proyeksi Indeks Harga Komoditas Global 2019-2020 (2010=100)



Sejalan dengan proyeksi penurunan pertumbuhan ekonomi, harga komoditas dunia diperkirakan juga akan mengalami penurunan (Grafik 19). Meskipun negara OPEC+ berkomitmen untuk memangkas produksi minyak dan adanya penerapan sanksi AS kepada Venezuela, kebijakan ini diperkirakan tidak akan mampu mendorong kenaikan harga minyak dunia secara signifikan. Pada tahun 2019, harga minyak mentah diperkirakan sedikit meningkat. US Energy Information Administration (EIA) memperkirakan harga minyak mentah jenis Brent dan WTI tahun 2019 sebesar US\$62,8/barel dan US\$56,1/barel. Sejalan dengan selesainya pengerjaan pipa yang menghubungkan sumber-sumber dan cadangan *shale oil* dengan pelabuhan, serta peningkatan produksi minyak di AS, harga minyak mentah Brent dan WTI diperkirakan meningkat tipis masing-masing sebesar US\$63/barel dan US\$56,7/barel. Dengan demikian, mengingat pergerakan ICP yang selalu mengikuti pergerakan harga Brent, maka ICP tahun 2019 dan 2020 diperkirakan berada pada kisaran US\$58-70/barel.

Melihat prospek pertumbuhan ekonomi global yang secara umum masih rendah dan menghadapi berbagai tantangan, tingkat inflasi global juga diperkirakan rendah. Dengan demikian, kebijakan moneter dan fiskal yang diambil oleh negara-negara cenderung akan akomodatif untuk mendorong aktivitas perekonomian yang cenderung rendah. Bagi negara AS, normalisasi kebijakan moneter diperkirakan tidak akan seagresif sebelumnya. Bahkan beberapa pihak melihat adanya potensi AS untuk menurunkan suku bunga seiring dengan perkembangan ekonomi yang akan mulai melambat. Sejalan dengan AS, Tiongkok juga diproyeksikan akan menurunkan suku bunga di tahun 2019 dan 2020 guna menstimulus perekonomiannya. Sementara itu, ECB dan BoJ diperkirakan akan mulai melakukan normalisasi kebijakan moneter, meskipun masih pada tingkat yang terbatas. Berbagai langkah tersebut membuat likuiditas global diperkirakan akan membaik di tahun 2019 dan 2020.

Dengan arah kebijakan moneter AS yang mulai *dovish*, arus dana investor global mulai mengalir kembali ke negara berkembang, termasuk Indonesia. Hingga Juni 2019, aliran modal masuk (*capital inflow*) ke pasar keuangan Indonesia mencapai Rp164,9 triliun, yang diantaranya terdiri dari saham sebesar Rp68,8 triliun dan SBN sebesar Rp95,5 triliun. Kondisi ini jauh lebih baik dibanding dengan periode yang sama tahun sebelumnya dimana terjadi *capital outflow* sebesar Rp55,4 triliun. Tingginya *capital inflow* tersebut turut membantu terjadinya penguatan pasar keuangan di Indonesia.

Setelah dibuka dengan sedikit melemah hingga pertengahan Mei 2019, nilai tukar rupiah menunjukkan tren penguatan sampai dengan Juni 2019. Per akhir Juni 2019, nilai tukar Rupiah mengalami apresiasi sebesar 2,3 persen secara *year to date* (ytd) ke posisi Rp14.141

per dolar AS. Perbaikan nilai tukar tersebut terutama didorong sentimen pasar terkait isu pemotongan suku bunga FFR oleh the Fed, dan juga dampak perbaikan *credit rating* oleh S&P serta peringkat daya saing global Indonesia. Walau terdapat sentimen positif tersebut, ke depan, pergerakan nilai tukar Rupiah diperkirakan masih akan menghadapi sejumlah risiko, seperti kelanjutan perang dagang, dan isu geopolitik. Dengan memperhatikan hal-hal tersebut, nilai tukar Rupiah terhadap Dolar Amerika Serikat sepanjang tahun 2019 diproyeksikan rata-rata sebesar Rp14.250/US\$. Iklim investasi yang lebih baik dan masih kuatnya ekonomi domestik akan menjadi faktor penarik arus modal asing ke dalam negeri. Hal tersebut akan menjadi faktor apresiasi nilai tukar di 2020. Di sisi lain, masih terdapatnya potensi normalisasi kebijakan moneter negara-negara maju akan berdampak pada risiko membalikannya arus modal menuju negara maju. Hal-hal tersebut akan mempengaruhi likuiditas dalam negeri dan mendorong rupiah berada pada kisaran Rp14.000-Rp14.500/US\$ di tahun 2020.

Sejalan dengan peningkatan *capital inflow*, pergerakan IHSG juga terus menunjukkan tren meningkat dan ditutup pada level 6.358,6 pada akhir Juni 2019, meningkat 2,6 persen dari posisi akhir 2018. Kondisi positif juga terlihat dengan menurunnya *Credit Default Swap* (CDS) tenor 5 tahun dari level 137,43 di awal Januari 2019 menjadi 96,22 pada 26 April 2019. Penurunan CDS ini menunjukkan semakin membaiknya pasar obligasi dalam negeri. Hal ini juga terlihat dengan semakin turunnya *yield* SBN tenor 10 tahun yang terhitung sejak Januari 2019 mengalami penurunan sebesar 65bps per 29 Juli 2019. Namun demikian, hasil lelang SPN 3 bulan masih memberikan suku bunga yang relatif tinggi antara lain dipengaruhi likuiditas dalam negeri yang masih relatif ketat. Sampai dengan akhir Juni 2019 hasil beberapa lelang SPN 3 bulan telah menghasilkan *yield* tertimbang rata-rata sebesar 5,8 persen. Sebagai perbandingan, empat lelang pertama di tahun 2018 menghasilkan rata-rata *yield* 4,06 persen. Tekanan *yield* lelang ini diperkirakan berpotensi masih akan berlanjut sepanjang tahun 2019 antara lain akibat masih relatif ketatnya likuiditas dalam negeri. Dengan mempertimbangkan masih adanya sumber ketidakpastian baru di pasar keuangan, suku bunga SPN 3 bulan selama tahun 2019 diperkirakan berada pada kisaran 5,6-5,8 persen. Di tahun 2020, suku bunga SPN 3 bulan diperkirakan sedikit mengalami sedikit penurunan meskipun masih akan berada pada level yang relatif tinggi yaitu 5,0 persen hingga 5,5 persen. Penurunan tersebut antara lain dipengaruhi sedikit berkurangnya tekanan kenaikan FFR di pasar global dan domestik dan likuiditas dalam negeri yang sedikit melonggar.

Meskipun perekonomian global menghadapi ketidakpastian, stabilitas ekonomi dalam negeri masih dapat terjaga. Hal ini ditunjukkan oleh harga-harga di dalam negeri yang

masih terjaga dan terkendali pada tingkat yang relatif rendah. Hingga bulan Juni 2019 laju inflasi dapat terkendali pada kisaran 3 persen (YoY). Khususnya pada bulan Mei dan Juni, tekanan inflasi sedikit meningkat seiring naiknya permintaan masyarakat pada masa Hari Besar Keagamaan Nasional (HBKN) Ramadan dan Idul Fitri. Terkendalinya laju inflasi secara umum didukung oleh terjaganya keseimbangan pasokan dan permintaan, serta minimalnya kebijakan *administered price*.

Di tahun 2019, laju inflasi diperkirakan dapat dijaga pada kisaran 3,5 persen, sesuai dengan target dalam APBN 2019. Pemerintah akan terus mewaspadai risiko-risiko yang berpotensi meningkatkan laju inflasi, baik dari faktor eksternal akibat meningkatnya ketidakpastian global serta faktor domestik, seperti potensi gangguan cuaca dan bencana alam. Sementara itu, laju inflasi di tahun 2020 akan dijaga pada tingkat yang lebih rendah, yaitu pada kisaran 2-4 persen.

Pencapaian tingkat inflasi tersebut diupayakan melalui strategi kebijakan dengan menciptakan keterjangkauan harga, menjaga ketersediaan pasokan, memastikan kelancaran distribusi, dan melakukan komunikasi yang efektif dalam rangka menjaga ekspektasi inflasi masyarakat. Dalam komitmen menciptakan keterjangkauan harga, Pemerintah melakukan kebijakan subsidi, bantuan sosial, serta perlindungan sosial terutama untuk masyarakat miskin. Pemerintah juga akan melanjutkan program-program pembangunan infrastruktur dalam mendukung peningkatan kapasitas perekonomian serta konektivitas antardaerah. Selain itu, upaya peningkatan produktivitas pertanian, perbaikan tata niaga pangan, serta koordinasi pemantauan distribusi yang juga melibatkan penegak hukum menjadi strategi dalam menciptakan stabilitas harga, terutama di masa HBKN. Upaya-upaya tersebut juga akan didukung dengan kebijakan harga energi yang fleksibel dan tepat dengan memperhatikan kondisi perekonomian secara umum, daya beli masyarakat, dan sasaran inflasi. Program pengendalian inflasi yang telah berjalan baik akan terus konsisten dilanjutkan dengan tetap mendorong inovasi kebijakan dalam rangka menjaga stabilitas harga.

Strategi pengendalian inflasi juga terus diperkuat melalui peningkatan koordinasi dan sinergi kebijakan yang dilaksanakan di tingkat Pusat dan Daerah bersama Bank Indonesia melalui kerangka Tim Pengendalian Inflasi Nasional. Hal ini dilakukan untuk membentuk dan mengarahkan ekspektasi inflasi masyarakat pada level yang lebih rendah hingga ke level daerah. Dukungan Pemerintah Daerah juga dibutuhkan melalui inovasi program-program pengendalian inflasi dengan memperhatikan karakteristik permasalahan inflasi di masing-masing daerah. Melalui berbagai strategi kebijakan

tersebut, stabilitas harga secara nasional diharapkan dapat terwujud sehingga mendukung terjaganya stabilitas perekonomian domestik.

Dengan stabilitas perekonomian yang tetap terjaga, perekonomian domestik diperkirakan tetap melanjutkan momentum perbaikan kinerja pertumbuhan ekonomi. Memasuki triwulan I 2019, pertumbuhan ekonomi Indonesia tetap tumbuh sebesar 5,1 persen didukung oleh aktivitas perekonomian domestik. Hal ini terutama didukung oleh stabilnya pertumbuhan konsumsi rumah tangga yang tetap tumbuh di atas 5 persen sejalan dengan tingkat inflasi yang terjaga, dan peningkatan aktivitas LNPRT terkait serangkaian kegiatan kampanye menjelang Pemilihan Umum (Pemilu). Namun demikian, Pemilu memberikan pengaruh terhadap sikap wait and see investor sehingga terjadi perlambatan pertumbuhan PMTB yang hanya mencapai sebesar 5,0 persen. Perlambatan investasi tersebut berdampak pada penurunan impor baik bahan baku maupun barang modal. Di tengah dampak global terhadap investasi dan perdagangan internasional, konsumsi Pemerintah yang tumbuh tinggi yaitu sebesar 5,2 persen yang menunjukkan peran kebijakan fiskal dalam menjaga momentum pertumbuhan ekonomi nasional atau anggaran yang bersifat *countercyclical*.

Secara keseluruhan, pertumbuhan ekonomi nasional pada tahun 2019 diperkirakan masih melanjutkan tren perbaikan meskipun menghadapi tantangan yang cukup berat terutama dari sisi perdagangan internasional terkait dengan perang dagang. Dari sisi domestik, preferensi pelaku usaha yang cenderung menahan investasi langsung karena menunggu hasil pemilu juga menjadi salah satu tantangan di awal tahun 2019. Namun demikian, penyelesaian pembangunan infrastruktur dan keberlanjutan reformasi kebijakan yang merupakan prioritas utama terus dilakukan untuk meningkatkan daya saing dan daya tarik investasi agar dapat mendorong kinerja pertumbuhan ekonomi. Selain itu, mitigasi risiko juga dilakukan untuk mengurangi dampak tahun politik pada sisi investasi dengan menjaga persepsi dan iklim investasi yang baik bagi investor. Perbaikan tata kelola Pemerintahan dalam rangka keberlanjutan program perbaikan peringkat investasi Indonesia juga terus diupayakan agar terus meningkatkan kepercayaan pasar terhadap prospektif investasi domestik.

Konsumsi rumah tangga dan LNPRT diperkirakan tumbuh lebih tinggi sejalan dengan terjaganya tingkat inflasi terutama harga kebutuhan pangan. Dalam rangka mempertahankan dan meningkatkan daya beli masyarakat berpenghasilan rendah, penyaluran bantuan sosial yang lebih tepat sasaran dan tepat waktu juga tetap dilakukan hingga akhir tahun 2019.

Perdagangan internasional di tiga triwulan terakhir diperkirakan mengalami perbaikan sehingga sepanjang tahun 2019 pertumbuhan ekspor dan impor diperkirakan masih mampu tumbuh positif. Mitigasi risiko ketidakpastian perekonomian global terus diupayakan melalui sinergi penguatan ekspor, investasi dan industrialisasi. Hal ini dilakukan dalam rangka meningkatkan ekspor berbasis nonkomoditas yang memiliki nilai tambah tinggi. Selain itu, peningkatan ekspor jasa juga terus dilakukan salah satunya promosi sektor pariwisata yang disertai dengan peningkatan infrastruktur pendukung. Dalam menjaga tingkat defisit neraca perdagangan, kinerja impor diarahkan untuk memenuhi kebutuhan domestik, terutama bahan baku dan barang modal, yang nantinya juga merupakan bahan masukan untuk produk ekspor. Dari sisi impor migas, perluasan pemberlakuan program B20 akan dilaksanakan yang semula ditujukan pada PSO, akan diperluas pada sektor non-PSO untuk mengurangi ketergantungan pada impor sektor tersebut.

Sejalan dengan kinerja perekonomian dari sisi pengeluaran, kinerja perekonomian di sisi lapangan usaha juga diperkirakan mampu tumbuh positif meskipun menghadapi berbagai tantangan baik di sisi domestik maupun eksternal. Pada triwulan I 2019, seluruh sektor mampu tumbuh positif terutama didorong oleh aktivitas jasa yang terkait dengan perdagangan dan ekonomi digital. Sektor perdagangan mampu tumbuh 5,3 persen terutama didukung oleh peningkatan permintaan terkait persiapan menghadapi bulan Ramadhan dan Hari Raya Idul Fitri. Selama 2019, sektor perdagangan diharapkan tumbuh positif dengan upaya kebijakan pengurangan tarif untuk impor bahan baku industri dan ekspor yang disertai penyederhanaan penerbitan perizinan perdagangan dan peningkatan output produksi dan kelancaran distribusi barang-barang domestik.

Sektor informasi dan komunikasi menjadi salah satu sektor dengan pertumbuhan tercepat pada triwulan I sehingga diharapkan dapat tumbuh meningkat sepanjang tahun 2019. Hal ini didukung oleh upaya kebijakan peningkatan literasi pemanfaatan pita lebar, percepatan pembangunan jaringan kabel Palapa Ring, percepatan implementasi migrasi dari televisi analog ke digital, upaya konsolidasi industri ekonomi digital, penyediaan dan pengembangan satelit multifungsi, penetapan tarif interkoneksi, serta pengembangan ekonomi digital.

Walaupun melambat dengan hanya tumbuh 1,8 persen di triwulan I 2019, kinerja sektor pertanian, kehutanan dan perikanan diperkirakan mampu tumbuh stabil selama tahun 2019 seiring dengan berbagai upaya pemerintah menjaga keseimbangan permintaan dan pasokan terhadap produk hasil pertanian. Cuaca yang relatif kondusif juga diharapkan mampu mendorong peningkatan produksi dan produktivitas komoditas utama seperti

padi, jagung, sayuran dan buah-buahan. Selain itu, peningkatan permintaan atas biodiesel melalui program B20 diperkirakan mendorong produksi minyak nabati dari kelapa sawit sehingga mengurangi kerentanan produk tersebut terhadap harga CPO global.

Pada sektor pertambangan dan penggalan, kinerja sektor tersebut diperkirakan tetap mampu tumbuh positif meskipun pada tingkat yang relatif rendah tercermin dari pertumbuhan yang relatif stabil di triwulan I 2019. Peningkatan produksi batubara baik untuk kebutuhan domestik maupun ekspor diperkirakan menjadi penopang sektor ini. Kebutuhan bahan baku smelter-smelter yang sudah beroperasi, khususnya untuk produk nikel dan alumina diharapkan juga mampu mendorong peningkatan produksi, meskipun kondisi produksi pada hulu migas dan konsentrat logam utama diperkirakan cenderung stagnan bahkan menurun.

Kinerja produksi dan *lifting* migas di tahun 2019 diperkirakan masih sejalan dengan perkiraan awal meskipun upaya mencapai target tersebut menghadapi berbagai tantangan. *Lifting* minyak diperkirakan akan mencapai 775 ribu bph, sementara *lifting* gas bumi akan didorong untuk mampu mencapai 1,25 juta bsmph. Kondisi tersebut didukung oleh kapasitas dan rencana produksi Kontraktor Kontrak Kerjasama (KKKS), termasuk penambahan proyek yang akan mulai beroperasi (*on stream*). Di samping itu, Pemerintah juga terus menjaga komitmen bersama dengan para pemangku kepentingan, khususnya seluruh KKKS sesuai dengan kesepakatan hasil pembahasan bersama rencana kerja dan anggaran (*Work Program and Budget* atau WP&B). Meski demikian, target produksi dan *lifting* tersebut diperkirakan tidak mudah untuk dicapai mengingat sebagian besar lapangan migas yang ada mengalami penurunan alamiah akibat telah berproduksi lama, serta terdapat beberapa wilayah kerja utama yang memasuki proses terminasi.

Pada tahun 2019, beberapa sektor diharapkan dapat tumbuh lebih baik dengan beberapa kebijakan yang diupayakan Pemerintah. Sektor industri pengolahan yang masih tumbuh di bawah ekspektasi di triwulan I 2019 diharapkan mampu tumbuh lebih baik melalui upaya kebijakan seperti pemberian insentif penurunan harga gas industri dan/atau restitusi pajak, kemudahan berinvestasi, perbaikan pasar dan produktivitas tenaga kerja, ekspansi industri logam, peningkatan hilirisasi industri dan aktivitas industri di luar Jawa, peningkatan produksi terkait baja dan besi, fasilitasi perdagangan untuk ekspor manufaktur dan impor bahan baku serta bahan modal, peningkatan investasi, serta implementasi induk BUMN yang semakin efisien dan kompetitif.

Sejalan dengan realisasi pada triwulan I 2019, sektor jasa keuangan dan asuransi diharapkan tumbuh stabil dengan upaya kebijakan seperti peningkatan peran investor domestik pada bursa saham, peningkatan pertumbuhan kredit yang semakin baik, berkembangnya usaha teknologi finansial, peningkatan efisiensi perbankan, serta implementasi strategi nasional keuangan inklusif yang efektif.

Sektor pariwisata masih menjadi salah satu sektor unggulan di Indonesia. Pemerintah telah memasarkan “*Wonderful Indonesia*” dan mencanangkan 10 Destinasi Pariwisata Baru untuk menarik wisatawan mancanegara, mendorong kinerja perekonomian daerah wisata, serta memperbaiki kinerja ekspor jasa nasional. Tingkat Rata-Rata Lama Menginap (RLM) wisatawan yang berkunjung di lokasi wisata masih tergolong rendah, kondisi tersebut tidak terlepas dari masih kurangnya kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, akomodasi, dan transportasi. Oleh karena itu perlu ada perbaikan kinerja pada sektor ini. Dampak perbaikan kinerja sektor pariwisata akan terlihat pada pertumbuhan sektor penyediaan akomodasi makan minum serta sektor transportasi dan perdagangan yang berada dalam struktur PDB. Secara umum, pengembangan pariwisata akan mendorong pertumbuhan ekonomi karena mempunyai *multiplier effect* melalui penciptaan kegiatan industri penunjang pariwisata. Hal ini karena sektor pariwisata memiliki hubungan yang erat dengan sektor lain, seperti sektor transportasi, manufaktur, pertanian, dan produsen jasa lainnya.

Pada tahun 2020, pertumbuhan ekonomi Indonesia diperkirakan pada kisaran 5,2-5,5 persen. Perkiraan ini mempertimbangkan potensi dan risiko baik yang berasal dari eksternal maupun dari sisi domestik. Dari sisi eksternal, risiko berasal dari sektor keuangan yang dapat berpengaruh pada likuiditas global dan tingkat investasi serta kebijakan proteksionisme yang dapat mengganggu perdagangan internasional. Dari sisi domestik, kinerja perekonomian Indonesia yang terus mengalami peningkatan berpotensi semakin mendekati tingkat pertumbuhan potensialnya. Kondisi ini memerlukan upaya reformasi struktural agar mampu meningkatkan pertumbuhan ekonomi ke depan melalui peningkatan kapasitas produksi. Untuk mencapai hal itu, beberapa syarat yang harus dipenuhi seperti kemudahan berinvestasi, penyediaan infrastruktur, penguasaan teknologi, efisiensi produksi, dan *skill* tenaga kerja. Melalui arah kebijakan tersebut, pertumbuhan ekonomi diharapkan mampu menjadi lebih berkualitas yang nantinya dapat menyerap tenaga kerja dan mengurangi tingkat kemiskinan.

Konsumsi masyarakat merupakan salah satu motor penggerak pertumbuhan ekonomi nasional karena memiliki kontribusi terbesar terhadap perekonomian. Konsumsi Rumah

Tangga dan LNPRT pada tahun 2020 diperkirakan tumbuh dalam rentang 4,9-5,1 persen di tengah penyesuaian kinerja pertumbuhan konsumsi LNPRT yang diperkirakan pada tingkat yang moderat. Dari sisi konsumsi rumah tangga, Pemerintah berkomitmen untuk terus menjaga stabilitas inflasi terutama harga kebutuhan pokok. Selain itu, dalam mempertahankan dan meningkatkan daya beli masyarakat terutama yang berpenghasilan rendah, Pemerintah menyiapkan program perlindungan sosial yang komprehensif dan selaras dengan profil demografi. Penguatan kualitas desentralisasi fiskal dengan mendorong pusat pertumbuhan di daerah juga dilakukan melalui penguatan kualitas desentralisasi fiskal melalui reformulasi Dana Alokasi Umum (DAU), *refocusing* Dana Transfer Khusus, Dana Insentif Daerah (DID), serta Dana Desa (DD) tidak hanya untuk meningkatkan daya saing, tetapi juga untuk meningkatkan kualitas layanan publik dan mengurangi kemiskinan serta kesenjangan.

Pada tahun 2020, konsumsi Pemerintah diperkirakan tumbuh antara 4,1-4,3 persen. Perkiraan ini lebih rendah dari perkiraan tahun 2019 mengingat arah kebijakan konsumsi Pemerintah diarahkan pada peningkatan *value for money* agar lebih efektif, efisien, dan produktif agar dapat menstimulasi perekonomian dan kesejahteraan. Untuk mencapai tujuan tersebut, terdapat beberapa kebijakan umum belanja negara yang akan ditempuh seperti penajaman belanja barang dengan *flat policy* belanja operasional, efisiensi belanja non-operasional, efektivitas program perlindungan sosial melalui integrasi data, perbaikan mekanisme penyaluran dan sinergi program yang relevan.

Dari sisi perdagangan internasional, ekspor dan impor diperkirakan masih terus membaik dengan perkiraan pertumbuhan masing-masing dalam rentang 4,7-6,6 persen, dan 5,5-7,1 persen. Pada tahun 2020, ketidakpastian ekonomi global seperti perang dagang antara AS dan Tiongkok yang berdampak pada pertumbuhan ekonomi Tiongkok dan negara mitra lainnya diperkirakan masih menjadi risiko utama kinerja pertumbuhan ekspor dan impor. Selain itu, fluktuasi harga komoditas dan isu lingkungan terhadap komoditas utama ekspor Indonesia yaitu CPO juga menjadi risiko yang perlu diwaspadai. Sebagai langkah mitigasi untuk meningkatkan pertumbuhan ekspor, perluasan negara tujuan yang merupakan pasar potensial ekspor terus diupayakan melalui kerja sama perdagangan bilateral, seperti dengan Afrika, Eropa Timur, Timur Tengah, dan Asia Tengah. Promosi destinasi wisata yang disertai dengan peningkatan sarana prasarana pendukung juga tetap menjadi program Pemerintah dalam mendukung pertumbuhan ekspor. Impor diarahkan pada pemenuhan kebutuhan domestik sesuai dengan prioritas nasional terutama untuk bahan baku dan barang modal dengan tetap memperhatikan kondisi neraca perdagangan. Pengembangan Energi Baru dan Terbarukan (EBT) juga

akan dilakukan untuk mengurangi ketergantungan pada komoditas migas yang dapat berpengaruh pada tingginya impor.

PMTB diperkirakan mampu tumbuh pada kisaran 6,9-7,3 persen. Pertumbuhan Investasi tersebut dihadapkan pada sejumlah risiko seperti kenaikan *Fed Funds Rate* (FFR) yang diikuti oleh kenaikan BI Rate, kredit dan likuiditas domestik yang terbatas, partisipasi swasta yang masih rendah, dan kurang optimalnya peran pemerintah daerah. Kebutuhan investasi tahun 2020 diperkirakan mencapai Rp5.718 triliun hingga Rp5.738 triliun (Tabel 4), yang antara lain akan dipenuhi oleh sektor perbankan yang diharapkan tumbuh sebesar 11,5-13,6 persen dan sektor pasar modal yang diharapkan tumbuh sebesar 10 persen. Selain itu kebutuhan investasi dipenuhi oleh beberapa faktor lainnya, yaitu investasi oleh Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah, *capital expenditure* (capex) BUMN dan perusahaan publik non-BUMN, PMA dan swasta/masyarakat.

Tabel 4. Proyeksi Kebutuhan Investasi 2019 – 2020 (Triliun Rupiah)

Kebutuhan Investasi	2019	2020		
	5,3%*	5,2%*	-	5,5%*
Pemerintah	483,1	529,2	-	572,7
-Pemerintah Pusat	215,7	241,8	-	256,8
-Pemerintah Daerah	267,4	287,4	-	315,9
BUMN	429,0	577,6	-	579,5
Perusahaan Publik (Non-BUMN)	130,2	203,9	-	204,6
PMA	420,0	529,4	-	531,2
Swasta/Masyarakat	3.814,4	3.878,3	-	3.849,7
Kebutuhan Investasi (PMTB)	5.276,6	5.718,4	-	5.737,6

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

*) Proyeksi pertumbuhan ekonomi.

Investasi harus didukung melalui peningkatan efisiensi investasi baik pemerintah maupun swasta melalui fasilitasi investasi, perlindungan investasi, dan promosi investasi yang efektif. Pemerintah Pusat perlu terus mengalokasi belanja produktif melalui peningkatan belanja produktifnya di APBN. Dukungan pemerintah daerah melalui alokasi belanja modal dengan didorong ketentuan alokasi anggaran infrastruktur sebesar minimal 25 persen dari total Dana Transfer Umum (DTU), diharapkan mampu mendukung kebutuhan investasi tersebut. Anggaran *capex* BUMN diharapkan dapat mencapai kisaran nilai antara Rp578-Rp580 triliun, baik itu dalam rangka mendukung pelaksanaan program penugasan Pemerintah maupun inisiatif pengembangan bisnis

BUMN. PMA diharapkan meningkat mencapai Rp529-Rp531 triliun, antara lain didukung oleh kebijakan relaksasi Daftar Negatif Investasi (DNI) dengan tetap menjaga ketahanan usaha dalam negeri. Selain relaksasi DNI tersebut, penerapan sistem OSS diharapkan semakin efektif pada tahun 2020 untuk meningkatkan investasi dari luar negeri. Investasi tersebut diharapkan dapat tersebar pada sektor-sektor yang mempunyai *multiplier effect* yang tinggi bagi perekonomian, meningkatkan kemampuan teknologi dan berpotensi untuk alih teknologi yang optimal, serta mengarah pada sektor yang dapat meningkatkan ekspor barang jadi.

Pertumbuhan investasi pada tahun 2020 juga dapat dilakukan dengan peningkatan pendalaman sektor keuangan, melalui peningkatan partisipasi investor dan emiten domestik, pemanfaatan teknologi digital untuk pemasaran produk, pengembangan produk pembiayaan jangka panjang berbasis retail, perluasan jangkauan, dan pengembangan infrastruktur pasar. Melalui pendalaman pasar keuangan terutama pasar saham, diharapkan jumlah emiten dan basis investor retail akan meningkat, serta tidak hanya terkonsentrasi di Pulau Jawa saja. Melalui pasar obligasi, perluasan basis penerbit obligasi dapat dicapai peningkatan basis investor institusi dan retail, serta pengembangan infrastruktur pasar. Sementara untuk sektor perbankan diharapkan perluasan jangkauan melalui pemanfaatan teknologi digital dan *branchless banking*, serta mendorong jumlah dana yang dihimpun oleh perbankan.

Tahun 2020, peran swasta juga diharapkan terus meningkat, didukung oleh pemberian insentif fiskal maupun non-fiskal oleh Pemerintah. Pemerintah akan terus berupaya meningkatkan akses permodalan melalui perbankan, media promosi yang tepat bagi produk-produk terutama bagi UMKM, dan juga akses terhadap pasar baik domestik maupun internasional. Pemerintah akan melanjutkan proses deregulasi ketentuan-ketentuan yang menghambat investasi dan harmonisasi peraturan investasi, meningkatkan kemudahan berusaha dan daya saing produk, menyediakan lebih banyak insentif fiskal yang efektif dan mendorong investasi berbasis ekspor. Adapun insentif fiskal yang telah diberikan oleh Pemerintah pada tahun 2018 dan dilanjutkan tahun 2019, akan dievaluasi efektivitasnya untuk memastikan bahwa insentif tersebut dapat mendorong investasi sehingga akan dipertimbangkan untuk dilanjutkan pada tahun 2020. Insentif fiskal yang telah diberikan, yaitu: (1) fasilitas pajak penghasilan seperti *Tax Holiday*, *Tax Allowance*, dan pengurangan tarif PPh bagi UMKM; (2) fasilitas Pajak Pertambahan Nilai (PPN) untuk jasa keuangan serta transaksi di zona perdagangan bebas; (3) fasilitas kepabeanan seperti *free import duty* untuk barang modal serta Kemudahan Impor Tujuan Ekspor (KITE); dan (4) kawasan ekonomi khusus (KEK).

Kinerja sektor pertanian, kehutanan dan perikanan diperkirakan lebih baik pada 2020 sejalan dengan *outlook* harga komoditas yang stabil dan didukung berbagai upaya untuk peningkatan produktivitas lahan dan tenaga kerja pertanian. Upaya tersebut termasuk dengan mendorong mekanisasi dan penerapan teknologi tepat guna, serta berbagai pelatihan dan pendampingan bagi petani. Selain itu, peningkatan kebutuhan bahan baku industri seiring dengan proses industrialisasi dan hilirisasi produk pertanian juga diperkirakan peningkatan hasil sektor pertanian. Pada 2020, pertumbuhan sektor ini diperkirakan pada kisaran 3,7-3,9 persen.

Sementara itu, kinerja sektor pertambangan diperkirakan tetap tumbuh relatif lambat pada kisaran 1,8-2,0 persen disebabkan oleh beberapa faktor antara lain: kondisi kinerja hulu migas yang masih relatif stagnan, *outlook* harga komoditas batu bara yang diperkirakan menurun, serta aktivitas produksi dan ekspor pada tambang bijih logam yang sedikit menurun seiring dengan proses pengembangan tambang bawah tanah yang memerlukan waktu sebelum menambah kapasitas produksi.

Dari sisi kapasitas produksi dan operasional, sebagian besar kilang migas menunjukkan tren penurunan produksi sejalan dengan telah berlalunya fase puncak produksi serta fasilitas dan sarana operasi yang telah menua. Dari sisi penjualan, keterbatasan infrastruktur yang mendukung distribusi terutama untuk gas menyebabkan kurang optimalnya tingkat penyerapan hasil produksi gas untuk kebutuhan domestik. Di samping itu, faktor terminasi kontrak beberapa blok migas utama seperti Blok Rokan juga berdampak pada kegiatan investasi dan kinerja produksi sektor ini. Lebih lanjut, risiko peningkatan kebutuhan *cost recovery* di tengah produksi yang menurun, berpotensi mengurangi bagian penerimaan negara.

Di tengah risiko penurunan volume produksi hulu migas tersebut, pemerintah terus melakukan berbagai upaya untuk mendorong KKKS menjaga tingkat produksi. Pemerintah menyadari bahwa aktivitas eksplorasi yang masif menjadi kunci dalam upaya peningkatan *lifting* migas di masa yang akan datang. Oleh karena itu, Pemerintah senantiasa mendukung kegiatan eksplorasi melalui perbaikan iklim usaha dan penyederhanaan proses perizinan dalam mendorong peningkatan investasi khususnya di sektor hulu migas yang pada gilirannya dapat mendorong aktivitas eksplorasi berkelanjutan dan memperbesar peluang penemuan sumber-sumber minyak dan gas baru. Beberapa rencana pengembangan lapangan migas terus digalakkan khususnya di wilayah timur Indonesia, termasuk pada beberapa proyek besar, seperti Blok *Indonesian Deep Water* (IDD) di perairan Sulawesi dan Blok Masela di Maluku.

Di samping eksplorasi, aktivitas dalam rangka menjaga tingkat produksi lapangan migas *existing* juga terus dilaksanakan. Pemerintah secara konsisten melakukan koordinasi dengan KKKS untuk melakukan optimalisasi produksi dengan menjalankan program kerja utama baik pengeboran, perataan sumur maupun kerja ulang; memonitor pelaksanaan proyek *on-stream* agar dapat selesai tepat waktu; melakukan utilisasi teknologi produksi, seperti *Enhanced Oil Recovery* (EOR) serta penerapan teknologi injeksi uap dan injeksi air untuk dapat mempertahankan tingkat produksi; serta mempercepat proses *plan of development*. Selain itu, Pemerintah juga terus berupaya meningkatkan infrastruktur dalam rangka memperluas akses distribusi, khususnya jaringan gas, baik untuk industri, transportasi, maupun rumah tangga. Dengan melihat konsidi tersebut, *lifting* minyak dan gas pada tahun 2020 diperkirakan mencapai masing-masing 695-840 ribu bph dan 1.191-1.300 ribu bsmph.

Upaya-upaya yang dilakukan baik dari sisi eksplorasi, perawatan sumur *existing*, maupun peningkatan infrastruktur tersebut diharapkan dapat menunjang produksi migas dan mempertahankan ketahanan energi nasional di masa depan.

Kontribusi industri pengolahan terhadap PDB yang terus menurun akan menjadi tantangan yang diperkirakan akan dihadapi pada periode mendatang. Industri pengolahan harus tumbuh lebih tinggi dibanding pertumbuhan ekonomi nasional agar dapat menyerap tenaga kerja yang lebih besar. Industri pengolahan diperkirakan akan tumbuh 4,9-5,4 persen pada tahun 2020. Hal ini mungkin dicapai dengan pemberian dukungan insentif fiskal yang efektif, kebijakan yang mendorong ekspor (seperti penyederhanaan prosedur ekspor dan dukungan pembiayaan ekspor), serta penyederhanaan perizinan.

Sektor perdagangan diperkirakan akan tumbuh 5,3-5,7 persen dengan upaya peningkatan perdagangan antar daerah (antara lain beroperasinya tol trans Sumatera dan tol trans Jawa). Sementara itu, sektor konstruksi diperkirakan akan tumbuh 5,6-5,9 persen dengan upaya penyelesaian beberapa proyek strategis nasional dan peningkatan belanja modal Pemerintah. Sedangkan sektor informasi dan komunikasi diperkirakan akan tumbuh 7,1-7,5 persen sejalan dengan semakin pesatnya perkembangan teknologi digital. Ringkasan pertumbuhan ekonomi tahun 2020 sebagaimana tercantum dalam Tabel 5.

Tabel 5. Pertumbuhan PDB Pengeluaran dan Sektoral Tahun 2015-2020 (% YoY)

	2015	2016	2017	2018	APBN 2019	Outlook 2020		
PDB	4,9	5,0	5,1	5,2	5,3	5,2	-	5,5
Sisi Pengeluaran								
Konsumsi Rumah Tangga dan LNPRT	4,8	5,0	5,0	5,1	5,1	4,9	-	5,1
Konsumsi Pemerintah	5,3	-0,1	2,1	4,8	5,4	4,1	-	4,3
PMTB	5,0	4,5	6,2	6,7	7,0	6,9	-	7,3
Ekspor Barang dan Jasa	-2,1	-1,7	8,9	6,5	6,3	4,7	-	6,6
Impor Barang dan Jasa	-6,2	-2,4	8,1	12,0	7,1	5,5	-	7,1
Sisi Produksi								
Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	3,8	3,4	3,9	3,9	3,8	3,7	-	3,9
Pertambangan dan Penggalian	-3,4	0,9	0,7	2,2	0,6	1,8	-	2,0
Industri Pengolahan	4,3	4,3	4,3	4,3	5,1	4,9	-	5,4
Pengadaan Listrik dan Gas	0,9	5,4	1,5	5,5	6,1	4,1	-	4,4
Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	7,1	3,6	4,6	5,5	5,0	3,9	-	4,2
Konstruksi	6,4	5,2	6,8	6,1	6,6	5,6	-	5,9
Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	2,5	4,0	4,5	5,0	5,3	5,3	-	5,7
Transportasi dan Pergudangan	6,7	7,4	8,5	7,0	8,8	7,0	-	7,1
Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	4,3	5,2	5,4	5,7	6,1	5,8	-	6,3
Informasi dan Komunikasi	9,7	8,9	9,6	7,0	10,4	7,1	-	7,5
Jasa Keuangan dan Asuransi	8,6	8,9	5,5	4,2	7,9	6,1	-	6,6
Real Estate	4,1	4,7	3,7	3,6	4,3	4,8	-	5,1
Jasa Perusahaan	7,7	7,4	8,4	8,6	8,2	8,3	-	8,6
Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	4,6	3,2	2,1	7,0	4,0	4,4	-	4,7
Jasa Pendidikan	7,3	3,8	3,7	5,4	5,9	5,1	-	5,4
Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	6,7	5,2	6,8	7,1	8,2	7,5	-	7,7
Jasa lainnya	8,1	8,0	8,7	9,0	8,8	9,0	-	9,1

Sumber: Badan Pusat Statistik, Kementerian Keuangan, dan Bappenas, diolah

Berdasarkan gambaran perekonomian global dan domestik di atas, maka dapat disusun usulan asumsi-asumsi dasar ekonomi makro sebagai landasan penyusunan RAPBN Tahun Anggaran 2020 sebagaimana tercantum dalam Tabel 6 berikut.

Tabel 6. Ringkasan Ekonomi Makro 2019 dan Proyeksi 2020

No	Indikator	2019	2020
		APBN	
1	Pertumbuhan Ekonomi (% ,yoy)	5,3	5,2 - 5,5
2	Inflasi (% ,yoy)	3,5	2,0 - 4,0
3	Tingkat bunga SPN 3 bulan (%)	5,3	5,0 - 5,5
4	Nilai tukar (Rp/US\$)	15.000	14.000 - 14.500
5	Harga minyak mentah Indonesia (US\$/barell)	70	60 - 70
6	Lifting minyak (ribu barell per hari)	775	695 - 840
7	Lifting gas (ribu barell setara minyak per hari)	1.225	1.191 - 1.300

III.3. Sasaran Pembangunan 2020

Tahun 2020 merupakan tahun pertama pelaksanaan Rancangan Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. Dokumen ini merupakan jangkar bagi Pemerintah untuk menetapkan kebijakan-kebijakan dalam mencapai sasaran/target pembangunan selama lima tahun ke depan dan dijabarkan dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) setiap tahun. Fokus utama RKP 2020 dari sisi ekonomi makro adalah untuk terus memperbaiki tingkat kesejahteraan masyarakat terutama kelompok masyarakat berpendapatan rendah melalui penciptaan lapangan kerja dan bantuan/perlindungan sosial.

Pada periode 2015-2018, perekonomian nasional tetap tumbuh positif mencapai rata-rata 5,04 persen, yang diikuti oleh perbaikan indikator kesejahteraan seperti tingkat kemiskinan, Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT), tingkat kesenjangan, dan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Dalam empat tahun terakhir, angka kemiskinan dan TPT menurun seiring dengan kinerja ekonomi yang selalu tumbuh positif. Tingkat kemiskinan menurun mencapai *single digit* yaitu 9,66 persen per September 2018, yang merupakan level terendah sejak era kemerdekaan Republik Indonesia. Pencapaian ini menggambarkan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas dan keberhasilan program bantuan dan perlindungan sosial Pemerintah dalam mengentaskan kemiskinan. Di

samping mengurangi kemiskinan, penduduk rentan miskin yang jumlahnya relatif besar terus diberdayakan untuk tidak kembali jatuh ke dalam kemiskinan apabila terjadi guncangan.

TPT dalam periode yang sama telah mengalami penurunan yakni dari 6,18 persen di Agustus 2015 menjadi 5,34 persen di Agustus 2018. Di periode yang sama, lapangan kerja yang tercipta semakin besar yaitu dari 114,8 juta orang menjadi 124,0 juta orang atau tumbuh sebesar 8,0 persen (9,2 juta lapangan kerja baru tercipta). Meskipun dengan tren positif, permasalahan ketenagakerjaan seperti rendahnya produktivitas, kurang fleksibelnya pasar kerja, dan ketidaksesuaian antara keterampilan pekerja dengan kebutuhan dunia kerja tetap menjadi tantangan besar bangsa yang harus segera diatasi. Rendahnya produktivitas tenaga kerja tergambar dari sektor informal yang masih mendominasi, yaitu mencapai 56,8 persen dari total tenaga kerja yang tersedia. Sektor informal umumnya merupakan sektor yang belum terjangkau sepenuhnya oleh pengawasan dan regulasi Pemerintah dalam rangka melindungi hak-hak dan kesejahteraan pekerja. Oleh karena itu, Pemerintah akan terus mendorong perluasan dan kualitas pendidikan, serta peningkatan porsi sektor formal dalam meningkatkan kesejahteraan tenaga kerja.

Indikator lain yang menggambarkan pemerataan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat adalah Rasio Gini (*Gini Ratio*). Rasio Gini telah mengalami tren penurunan sejak berakhirnya era *commodity boom* di tahun 2015. Di akhir tahun 2018, ketimpangan pengeluaran (Rasio Gini) menurun menjadi 0,384 yang sebelumnya mencapai 0,41 di tahun 2015. Selain beberapa indikator di atas, perbaikan kesejahteraan masyarakat juga diindikasikan oleh membaiknya IPM. IPM merupakan indeks komposit yang mengukur kapabilitas dasar manusia pada bidang kesehatan (angka harapan hidup), pendidikan (rata-rata lama sekolah dan angka melek huruf), dan ekonomi (PDB per kapita yang dihitung berdasarkan paritas daya beli). Dalam empat tahun terakhir, angka IPM nasional mengalami tren meningkat yakni dari 69,55 di tahun 2015 menjadi 71,39 di tahun 2018. Berdasarkan perkembangan indikator-indikator kesejahteraan di atas, sasaran pembangunan nasional yang ingin dicapai Pemerintah pada tahun 2020 adalah sebagai berikut.

Tabel 7. Sasaran Pembangunan Tahun 2015-2020

INDIKATOR	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Tingkat Pengangguran						
Terbuka, RKP (%)	5,5–5,8	5,4–5,7	5,1–5,4	5,0–5,3	4,8–5,2	4,8–5,1
- Angka Realisasi**	6,18	5,61	5,50	5,34	5,01***	-
- APBN 2019	-	-	-	-	4,8–5,2	-
Angka Kemiskinan, RKP (%)	9,0–10,0	10,0–10,6	9,5–10,5	9,5–10,5	8,5–9,5	8,5–9,0
- Angka Realisasi*	11,13	10,70	10,12	9,66	-	-
- APBN 2019	-	-	-	-	8,5–9,5	-
Gini Ratio, RKP (indeks)	0,410	0,390	0,380	0,380	0,38–0,39	0,375–0,380
- Angka Realisasi*	0,410	0,397	0,393	0,384	-	-
- APBN 2019	-	-	-	-	0,380–0,385	-
Indeks Pembangunan Manusia						
(IPM)	74,80	75,30	75,70	71,50	71,98	72,51
- Angka Realisasi*	69,55	70,18	70,81	71,39	-	-
- APBN 2019	-	-	-	71,50	71,98	-

Keterangan:

*) Realisasi bulan September

**) Realisasi bulan Agustus

***) Realisasi bulan Februari

Sumber: Kementerian PPN/Bappenas dan Badan Pusat Statistik

III.4. Perkembangan Kinerja Makro Fiskal

Kebijakan makro fiskal merupakan *aggregate control* untuk menjaga agar pengelolaan fiskal senantiasa tetap sehat dan efektif untuk menstimulasi perekonomian dan mewujudkan kesejahteraan. APBN sebagai instrumen utama kebijakan fiskal didorong agar mampu merespon dinamika perekonomian secara tepat, menjawab tantangan dan mendukung pencapaian target pembangunan secara optimal. Setiap komponen dalam APBN merupakan instrumen kebijakan fiskal yang perlu didesain secara objektif untuk mengakselerasi proses pembangunan dan pertumbuhan ekonomi.

Komponen pendapatan negara bukan hanya sebagai sumber penerimaan untuk membiayai pengeluaran negara, tetapi juga dapat digunakan sebagai instrumen insentif untuk mempengaruhi perilaku rumah tangga dan dunia usaha agar tercipta iklim yang kompetitif dan berkeadilan. Komponen belanja negara selain untuk menghadirkan pelayanan publik juga dapat berfungsi sebagai alat untuk melakukan perlindungan terhadap seluruh komponen bangsa dan memberdayakan masyarakat lemah. Komponen pembiayaan pun dapat digunakan sebagai instrumen kebijakan untuk menciptakan sektor keuangan yang kondusif dan sehat bagi iklim investasi dan berkeadilan. Oleh

karena itu, struktur APBN perlu didesain agar menciptakan keseimbangan dinamis jangka panjang, lebih produktif dan efisien mendorong dinamika perekonomian namun tetap berdaya tahan dan mampu mengendalikan risiko berkelanjutan. Disadari bahwa APBN merupakan instrumen kebijakan bukan tujuan kebijakan sehingga efektivitasnya dalam mempengaruhi perekonomian merupakan yang utama. Namun demikian, untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan juga dibutuhkan APBN yang sehat dalam jangka panjang.

Dalam perkembangan pengelolaan fiskal sejak tahun 1998 hingga 2018, pemerintah terus berusaha untuk menjaga keberlanjutan makro fiskal jangka panjang. Hal ini dapat dilihat dari empat indikator keberlanjutan makro fiskal jangka panjang, yaitu: *tax ratio*, defisit, keseimbangan primer, dan rasio utang, yang semuanya menunjukkan pola yang semakin membaik.

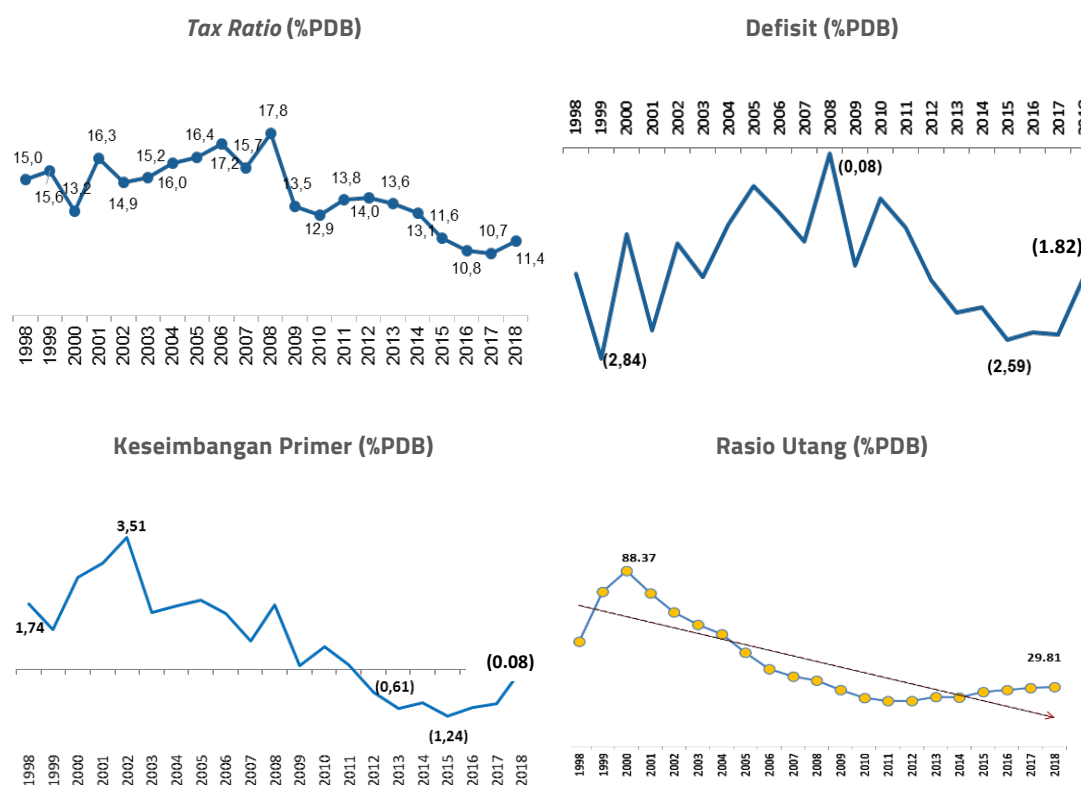
Pada sisi penerimaan perpajakan, periode 1998 hingga 2018 rasio perpajakan cenderung berfluktuasi. Penerimaan perpajakan meningkat pada periode 2004-2008, namun cenderung menurun seiring berakhirnya *commodity boom* pada tahun 2010-an. Namun, *tax ratio* mengalami penurunan tajam pada 2009 antara lain juga disebabkan adanya stimulus fiskal dalam bentuk pengurangan pajak (*tax cut*), baik berupa pemberlakuan tarif tunggal dan penurunan tarif PPh Badan, perubahan struktur tarif (*tax bracket*) PPh Orang Pribadi dan penyesuaian Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).

Untuk mendorong optimalisasi penerimaan perpajakan, Pemerintah terus secara konsisten melakukan reformasi perpajakan untuk penggalan potensi, perluasan basis pajak dan peningkatan kepatuhan wajib pajak. Melalui berbagai terobosan kebijakan tersebut ke depan penerimaan perpajakan dapat meningkat secara optimal namun tetap menjaga iklim investasi dan keberlanjutan usaha.

Sementara itu, pengendalian defisit pada periode 1998-2018 menunjukkan bahwa walaupun defisit berfluktuasi namun tetap terkendali dalam batas aman. Tren peningkatan defisit sejak tahun 2009 dilakukan sebagai kebijakan *counter cyclical* merespons ketidakpastian dan pelambatan perekonomian global. Sejak 2017, defisit kembali mengalami tren penurunan. Jika dibandingkan dengan Malaysia dan Korea Selatan, defisit Indonesia masih lebih rendah. Sejak tahun 1998, defisit Malaysia menunjukkan peningkatan dari -0,82 persen PDB hingga menjadi -4,39 persen PDB pada tahun 2012. Sebaliknya, Korea Selatan selalu surplus anggaran walaupun fluktuatif dari 1,15 persen PDB pada tahun 1998, kemudian 2,17 persen PDB pada tahun 2007 kemudian menjadi 1,69 persen PDB pada tahun 2011.

Kebijakan defisit fiskal berdampak terhadap perkembangan keseimbangan primer yang pada periode 1998-2018 menunjukkan tren yang menurun. Sejak tahun 2012 keseimbangan primer mulai negatif, namun dalam dua tahun terakhir walaupun masih negatif namun semakin mengecil dan sudah bergerak menuju positif. Sebagai perbandingan, Korea Selatan selalu mengalami keseimbangan primer positif sebagai konsekuensi kebijakan surplus anggarannya. Keseimbangan primer Korea Selatan mengalami positif 1,81 persen di tahun 1998, sedikit mengalami penurunan namun tetap positif sebesar 1,44 persen di tahun 2007 dan 1,23 persen di tahun 2017. Sementara Malaysia mengalami nasib yang hampir sama dengan Indonesia. Kebijakan fiskal defisit berimbas pada penurunan keseimbangan primer menjadi negatif. Keseimbangan primer Malaysia turun dari positif 1,07 persen di tahun 1998, menjadi negatif 1,90 persen di tahun 2007 dan menjadi negatif 1,12 persen di tahun 2017.

Grafik 20. Perkembangan Indikator APBN tahun 1998-2018



Sumber: Kementerian Keuangan, Badan Pusat Statistik, dan CEIC, diolah

*) Catatan: *Tax Ratio* adalah perbandingan antara penerimaan perpajakan + PNBPD SDA Migas dan Pertambangan Umum terhadap PDB.

Rasio utang pada periode 1998-2018 menunjukkan kecenderungan menurun. Meskipun dalam beberapa tahun terakhir cenderung naik tetapi masih terjaga di kisaran 30 persen

PDB. Jika dibandingkan dengan negara seperti Korea Selatan dan Malaysia, kondisi rasio utang Indonesia masih berada dalam batas aman, dimana rasio utang Korea Selatan mencapai 40,4 persen terhadap PDB dan Malaysia mencapai 52,7 persen terhadap PDB pada tahun 2018. Kecenderungan rasio utang kedua negara tersebut juga menunjukkan peningkatan. Terjaganya rasio utang Indonesia di kisaran 30 persen terhadap PDB mengindikasikan bahwa pemerintah sudah dapat mengelola utang secara *prudent*.

Sementara itu, dalam pelaksanaan APBN tahun 2019 beberapa potensi tantangan masih akan dihadapi. Dinamika perekonomian global dan domestik perlu dicermati dan diantisipasi. Perlambatan perekonomian global, perang dagang AS dan Tiongkok, proteksionisme dan kompetisi global yang semakin ketat, volatilitas harga komoditas serta belum meredanya krisis geo politik di Timur Tengah menjadi faktor yang berpotensi menciptakan ketidakpastian. Demikian juga perekonomian domestik, tekanan terhadap nilai tukar, perlambatan pertumbuhan ekonomi dan masih lemahnya kinerja ekspor impor serta belum optimalnya lifting minyak, volatilitas harga komoditas, ICP dan dinamika likuiditas berpotensi mempengaruhi kinerja pelaksanaan APBN 2019. Kinerja penerimaan perpajakan dan PNBPN SDA diperkirakan akan menghadapi tantangan dalam pencapaian target. Sementara itu beban belanja negara utamanya pembayaran bunga utang juga akan meningkat seiring volatilitas nilai tukar. Pada sisi lain, belum optimalnya pelaksanaan program JKN dan upaya pemerintah untuk tetap melindungi daya beli masyarakat kurang mampu serta upaya menjaga keberlanjutan keuangan BUMN ditengah volatilitas nilai tukar dan ICP juga masih akan mewarnai pelaksanaan APBN 2019. Namun demikian, APBN 2019 telah didesain agar memiliki bantalan yang memadai di tengah dinamika perekonomian dan pelaksanaan APBN tersebut, diperkirakan defisit anggaran masih akan terkendali dalam batas aman.

III.5. Arah dan Strategi Kebijakan Makro Fiskal 2020

Arah dan strategi kebijakan makro fiskal 2020 merupakan bagian yang tidak lepas dari arah dan strategi kebijakan fiskal jangka menengah dan panjang. Hal ini dimaksudkan agar kebijakan jangka pendek tetap konsisten dengan arah kebijakan jangka menengah dan panjang. Kebijakan makro fiskal 2020 harus mampu menjadi titik tumpu yang memastikan arah pencapaian target pembangunan perekonomian baik jangka pendek, menengah maupun panjang. Kondisi ekonomi makro diharapkan untuk memelihara momentum akselerasi pertumbuhan ekonomi yang dibutuhkan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, mendorong daya saing dan meningkatkan investasi. Kondisi ini

tidak mungkin diraih dalam jangka pendek, namun arah dan strateginya harus sudah dimulai.

Untuk menjaga kontinuitas dan keberlanjutan pembangunan, kebijakan fiskal dalam bentuk desain struktur APBN juga harus lebih produktif dan efisien dalam mendorong pertumbuhan ekonomi untuk kesejahteraan dan dapat berkontribusi terhadap perbaikan neraca pemerintah pusat agar keuangan negara lebih kredibel dan akuntabel. Oleh karena itu, perumusan arah kebijakan fiskal ditempuh dengan menggunakan tiga pendekatan. Pada pendekatan *pertama*, kebijakan fiskal diarahkan untuk menstimulasi perekonomian agar bertumbuh pada level cukup tinggi, menggerakkan sektor riil, menggairahkan investasi dan meningkatkan daya saing. Sementara itu pendekatan *kedua*, diarahkan untuk mendorong agar pengelolaan fiskal semakin sehat yang terefleksi dari pendapatan yang optimal, belanja yang berkualitas dan pembiayaan yang efisien dan berkelanjutan. Selanjutnya pendekatan *ketiga*, diarahkan untuk mendorong perbaikan neraca keuangan pemerintah yang ditandai dengan peningkatan aset, terkendalinya liabilitas, dan peningkatan ekuitas.

Dengan mencermati perkembangan perekonomian terkini baik global dan domestik, serta prospek perekonomian ke depan, maka kebijakan makro fiskal 2020 diarahkan untuk menjaga stabilitas makroekonomi yang diperlukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dengan terus menjaga keberlanjutan fiskal serta meningkatkan kredibilitas dan akuntabilitas keuangan negara. Stabilitas makro ekonomi ditempuh dengan menjaga momentum peningkatan pertumbuhan ekonomi, mendorong daya saing melalui peningkatan kualitas dan produktivitas sumber daya manusia serta meningkatkan investasi yang diperlukan untuk mendorong terjadinya reindustrialisasi. Berbagai program dalam desain struktur APBN harus dapat dipastikan agar tidak hanya memadai tetapi didesain secara optimal untuk peningkatan kualitas SDM dan peningkatan investasi untuk mendorong daya saing bangsa.

Untuk mendukung arah stabilitas makro ekonomi tersebut perlu didukung APBN yang semakin sehat dan produktif melalui tiga strategi penyehatan fiskal, yaitu: mobilisasi pendapatan, *spending better* dan pembiayaan kreatif. Mobilisasi pendapatan dilakukan melalui reformasi perpajakan, mencakup reformasi regulasi dan administrasi untuk meningkatkan basis pajak dan kepatuhan. Mobilisasi pendapatan juga dilakukan melalui jalur Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dengan berbagai langkah reformasi sesuai amanat UU No. 9/2018 menuju pengelolaan aset yang makin baik serta administrasi PNBP yang modern dan melayani. Mobilisasi pendapatan juga tetap memberikan insentif

fiskal untuk menarik investasi dan mendorong daya saing yang berujung pada peningkatan aktivitas ekonomi yang merupakan basis peningkatan pendapatan negara.

Selain itu, penyehatan fiskal dilakukan melalui peningkatan kualitas belanja (*spending better*). Belanja berkualitas artinya belanja negara dilakukan secara efisien namun dengan output atau dampak terhadap ekonomi yang optimal, atau dikenal implementasi atas konsep *value for money*.²⁶ *Spending better* tidak cukup hanya melakukan proses realokasi belanja dari yang konsumtif menjadi produktif tetapi juga perlu dilakukan dengan langkah-langkah penghematan belanja barang, peningkatan belanja modal, penguatan belanja untuk reformasi birokrasi, sinergitas belanja subsidi dan bansos agar lebih tepat sasaran, dan peningkatan kualitas desentralisasi fiskal. Strategi penyehatan fiskal juga perlu dilengkapi dengan mendorong pengembangan skema pembiayaan kreatif dan mitigasi risiko agar defisit dan utang terkendali.

Dengan tiga strategi penyehatan fiskal itu maka APBN tidak hanya semakin sehat tetapi akan semakin efektif sebagai instrumen untuk mendorong stabilitas makro ekonomi dan pertumbuhan ekonomi untuk kesejahteraan. Selain itu, APBN juga akan menciptakan perbaikan neraca pemerintah pusat yang akan berguna untuk meningkatkan kredibilitas dan akuntabilitas kebijakan fiskal jangka panjang. Mobilisasi pendapatan akan mampu meningkatkan ruang fiskal untuk belanja produktif yang semakin besar, sehingga dapat berkontribusi pada peningkatan aset produktif. *Spending better* memastikan kualitas belanja yang tinggi sehingga dampak stimulasi ekonomi makin besar namun dengan tingkat defisit yang terkendali, liabilitas neraca pemerintah pusat pun terkendali. Implikasinya ekuitas Pemerintah Pusat akan meningkat yang menunjukkan kualitas pengelolaan keuangan negara yang makin baik dan berkesinambungan dalam jangka panjang. Melalui tiga pendekatan tersebut diharapkan kebijakan makro fiskal akan lebih solid dan efektif untuk menjaga stabilitas makro ekonomi, perbaikan derajat kesejahteraan dan keberlanjutan fiskal serta semakin membaiknya kredibilitas dan akuntabilitas neraca Pemerintah Pusat. Kerangka pikir kebijakan makro fiskal sebagaimana ditunjukkan pada Bagan 4.

²⁶ National Audit Office. "Assessing Value for Money".
<https://www.nao.org.uk/successful-commissioning/general-principles/value-for-money/assessing-value-for-money/>

Bagan 4. Kerangka Pikir Kebijakan Makro Fiskal 2020



Dengan arah dan strategi kebijakan fiskal tersebut serta tantangan dinamika perekonomian yang dihadapi saat ini maka tema kebijakan fiskal tahun 2020 adalah “APBN untuk Akselerasi Daya Saing melalui Inovasi dan Penguatan Kualitas SDM”. Tema ini juga selaras dengan tema Rencana Kerja Pemerintah (RKP), yaitu “Peningkatan Sumber Daya Manusia untuk Pertumbuhan Berkualitas”. Sejalan dengan hal tersebut maka kebijakan fiskal diarahkan untuk mendorong inovasi dan penguatan kualitas SDM untuk peningkatan produktivitas, serta mendorong upaya akselerasi daya saing untuk penguatan investasi dan ekspor. Selain itu, kebijakan fiskal juga diarahkan untuk fasilitasi adopsi perkembangan ICT (digitalisasi, *e-commerce*, *internet of things*, AI dan AR) serta mendukung transformasi industrialisasi. Semua itu dilakukan dengan tetap konsisten menjaga kesehatan fiskal agar tetap efektif, fleksibel dan *sustainable*.

Sejalan dengan hal tersebut kebijakan makro fiskal 2020 tetap ekspansif terarah dan terukur agar tetap mampu menstimulasi perekonomian dengan optimal untuk mendukung program prioritas (infrastruktur, pendidikan, kesehatan, serta pengentasan kemiskinan), dengan tetap menjaga risiko fiskal terkendali dalam batas aman. Untuk itu, strategi kebijakan fiskal 2020 adalah meningkatkan *Tax Ratio* sebesar 11,77-12,38 persen

PDB, menjaga Defisit APBN pada (1,52-1,75) persen PDB, menjaga *Primary balance* pada 0,00-0,23 persen PDB, serta menjaga *Debt Ratio* pada 29,40-30,1 persen PDB.

Bagan 5. Tema Kebijakan Fiskal 2020



Sumber: Kementerian Keuangan

Dalam konteks peningkatan kualitas SDM ditempuh dengan membangun SDM yang sehat, terampil, inovatif dan sejahtera. Membangun SDM yang sehat dilakukan dengan memperkuat program promotif preventif dan meningkatkan efektivitas program JKN. Untuk membangun SDM yang terampil dilakukan dengan mendorong pendidikan tinggi yang berskala internasional, meningkatkan kualitas pendidikan vokasional, *link and match*, revitalisasi Balai Latihan Kerja (BLK) dan penguatan pra kerja, serta kebijakan afirmatif untuk siswa miskin dengan perluasan Bidik Misi menjadi KIP Kuliah. SDM yang inovatif dibangun dengan mendorong kegiatan penelitian antara lain melalui Dana Abadi Penelitian dan pemberian insentif untuk riset. Sementara itu, untuk membangun SDM yang sejahtera antara lain ditempuh dengan menjaga daya beli masyarakat untuk kebutuhan pokok dan mengakselerasi pengentasan kemiskinan melalui integrasi dan sinergi program bantuan sosial/subsidi (PKH dan BPNT/Rastra) agar lebih efektif. Melalui SDM yang sehat, pintar, berintegritas, terampil dan sejahtera, diharapkan akan mendorong produktivitas, inovatif dan berdaya saing yang handal, serta kompatibel dengan kemajuan industri 4.0.

Sementara itu dalam rangka akselerasi peningkatan pembangunan infrastruktur, beberapa kebijakan yang ditempuh antara lain mendorong pembangunan infrastruktur untuk mendukung transformasi industrialisasi khususnya yang terkait pangan, energi,

air dan konektivitas. Pembangunan infrastruktur juga difokuskan untuk mengantisipasi masalah sosial di perkotaan seperti air bersih, sanitasi, pengelolaan sampah dan transportasi masal. Untuk mengakselerasi pembangunan infrastruktur tersebut, K/L didorong untuk pro aktif mengimplimentasikan skema pembiayaan kreatif dan inovatif dengan melibatkan peran swasta, BUMN dan BLU.

Bagan 6. Fokus Kebijakan Fiskal 2020



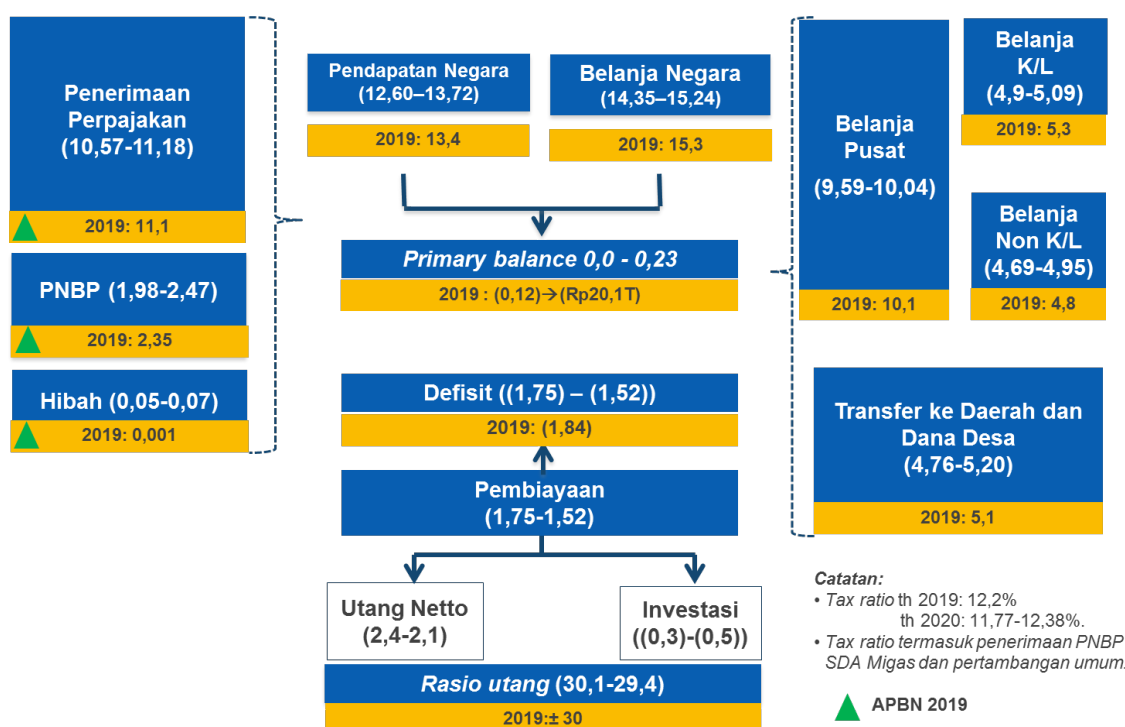
Di sisi lain, upaya peningkatan kualitas desentralisasi fiskal dilakukan dalam rangka mendorong tumbuhnya pusat pertumbuhan ekonomi di daerah, peningkatan kualitas layanan publik di daerah serta pengurangan kesenjangan antara pusat dan daerah serta antardaerah. Pemerintah daerah didorong agar lebih proaktif menerapkan skema KPBU untuk akselerasi pembangunan, penguatan *mandatory spending* di daerah juga lebih ditekankan untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat dan mendukung pencapaian target pembangunan nasional. Pemerintah juga terus mendorong efektivitas pemanfaatan dana desa agar lebih diarahkan untuk pemberdayaan dan pengentasan kemiskinan yang dibarengi dengan meningkatkan akuntabilitas pengelolaannya.

Dalam rangka mendorong birokrasi yang efektif dan efisien, ditempuh antara lain dengan melakukan reformasi belanja pegawai yang dibarengi penerapan *reward* dan *punishment* yang objektif untuk mendorong produktivitas dan integritas ASN, meningkatkan pelayanan publik, sekaligus meningkatkan kesejahteraan ASN. Sistem birokrasi juga perlu diselaraskan dengan kemajuan ICT sehingga diharapkan lebih efektif dan efisien. Melalui reformasi belanja pegawai tersebut diharapkan akan membuat

birokrasi lebih efektif sehingga akan memberi kontribusi positif bagi penguatan kualitas pelayanan publik dan juga untuk keberhasilan reformasi fiskal.

Upaya mengantisipasi ketidakpastian dilakukan dengan menjaga stabilitas ekonomi, politik dan keamanan serta mitigasi risiko bencana serta pelestarian lingkungan. Untuk itu diperlukan *fiscal buffer* yang memadai atau meningkatkan fleksibilitas pengelolaan APBN.

Bagan 7. Postur Makro Fiskal 2020



Berdasarkan arah, strategi, serta fokus kebijakan fiskal yang telah dirumuskan, maka postur makro fiskal 2020 secara umum masih tetap melakukan kebijakan fiskal ekspansif terarah dan terukur dengan: (i) mengendalikan defisit pada kisaran 1,75–1,52 persen terhadap PDB, (ii) pendapatan negara dan hibah diupayakan mencapai 12,6–13,72 persen terhadap PDB, dan (iii) belanja negara dijaga pada kisaran 14,35–15,24 persen terhadap PDB (Bagan 7).

Postur makro fiskal di atas akan diuraikan secara detail pada Bab-bab berikut. Pembahasan dimulai dengan kebijakan mendorong optimalisasi pendapatan, perbaikan kualitas belanja negara serta pembiayaan yang inovatif dan berkelanjutan.



Halaman ini sengaja dikosongkan

BAB IV

OPTIMALISASI PENDAPATAN NEGARA UNTUK PENINGKATAN INVESTASI DAN DAYA SAING

Untuk mendukung arah kebijakan fiskal tahun 2020, salah satu langkah strategis yang akan ditempuh adalah dengan melakukan mobilisasi pendapatan negara baik dari sisi perpajakan maupun Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Mobilisasi pendapatan negara diharapkan dapat dilakukan dengan lebih optimal dalam rangka mendukung peningkatan investasi dan daya saing nasional. Dari sisi perpajakan dilakukan melalui berbagai kebijakan untuk meningkatkan rasio perpajakan, reformasi perpajakan untuk merespon perkembangan ekonomi, pemberian insentif fiskal untuk mendorong investasi dan daya saing.

Sementara itu, reformasi PNBP utamanya untuk optimalisasi pengelolaan aset dan sumber daya alam (SDA) dengan tetap menjaga kualitas pelayanan publik. Dalam mendukung strategi mobilisasi pendapatan negara dari PNBP dilakukan dengan pemanfaatan SDA yang optimal, optimalisasi penerimaan dari pengelolaan aset BMN, dan peningkatan kualitas layanan termasuk dari pelayanan Badan Layanan Umum (BLU) yang lebih profesional. Selain itu, kontribusi BUMN juga perlu ditingkatkan melalui efisiensi kinerja BUMN dengan mempertimbangkan kondisi kesehatan keuangan BUMN. Penyempurnaan regulasi PNBP secara menyeluruh melalui penyusunan turunan UU No. 9 Tahun 2018 tentang PNBP diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam mendukung sumber-sumber penerimaan negara.

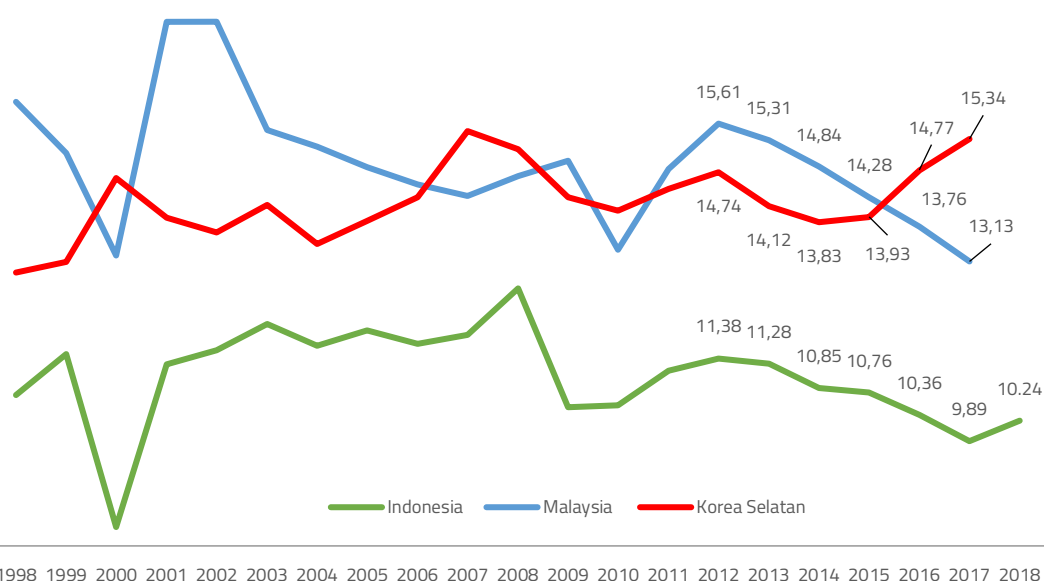
IV.1. Kebijakan Perpajakan

Kinerja perpajakan dalam beberapa kurun waktu terakhir tidak terlepas dari perkembangan perekonomian baik global maupun domestik. Volume perdagangan dan harga komoditas dunia mempengaruhi besaran basis perpajakan yang menjadi dasar pengenaan perpajakan. Dari sisi domestik, struktur perpajakan dan fluktuasi kegiatan usaha di Indonesia memberikan dampak bagi kinerja penerimaan perpajakan yang pada dasarnya merupakan hasil dari kegiatan ekonomi.

Penerimaan perpajakan merupakan sumber pendanaan utama pembangunan dan instrumen untuk mendorong perekonomian. Oleh karena itu, kebijakan perpajakan diarahkan untuk meningkatkan rasio perpajakan terhadap PDB, mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif, meningkatkan daya saing, dan membangun iklim investasi yang lebih baik. Reformasi perpajakan harus bisa beradaptasi dengan perubahan struktur basis perpajakan termasuk perkembangan ekonomi digital. Insentif fiskal harus dievaluasi dan diarahkan untuk menciptakan iklim investasi yang lebih baik. Peningkatan rasio perpajakan diperlukan untuk mendorong *potential growth* yang lebih tinggi.

Rasio perpajakan Indonesia sejak tahun 2012 hingga 2017 terus mengalami penurunan. Namun, pada tahun 2018 rasio ini mengalami peningkatan, mencapai 10,3 persen, dan diharapkan menjadi titik balik perbaikan kinerja perpajakan Indonesia. Jika dibandingkan dengan beberapa negara lain, rasio perpajakan Indonesia dinilai masih relatif rendah. Rata-rata rasio perpajakan Indonesia dalam dua puluh tahun terakhir masih berada dalam kisaran 10-11 persen. Sementara itu, negara lain seperti Korea Selatan dan Malaysia mempunyai rasio perpajakan berkisar antara 14-15 persen. Capaian tertinggi atas rasio perpajakan Indonesia pada periode pascakrisis Asia 1998 dicapai pada tahun 2008 yakni mencapai 12,6 persen, terutama disebabkan oleh dorongan dari kenaikan harga komoditas global yang terjadi hingga pertengahan tahun 2008. Oleh karena itu, Pemerintah terus melakukan upaya pembenahan melalui reformasi perpajakan untuk dapat meningkatkan rasio penerimaan perpajakan. Reformasi perpajakan perlu dilakukan secara terukur dan berkelanjutan dengan tetap menjaga stabilitas perekonomian.

Grafik 21. Rasio Perpajakan Indonesia, Malaysia, dan Korea Selatan (Persen)



Sumber: Kementerian Keuangan, Badan Pusat Statistik dan CEIC, diolah

*) Catatan: Rasio perpajakan adalah perbandingan antara penerimaan perpajakan terhadap PDB.

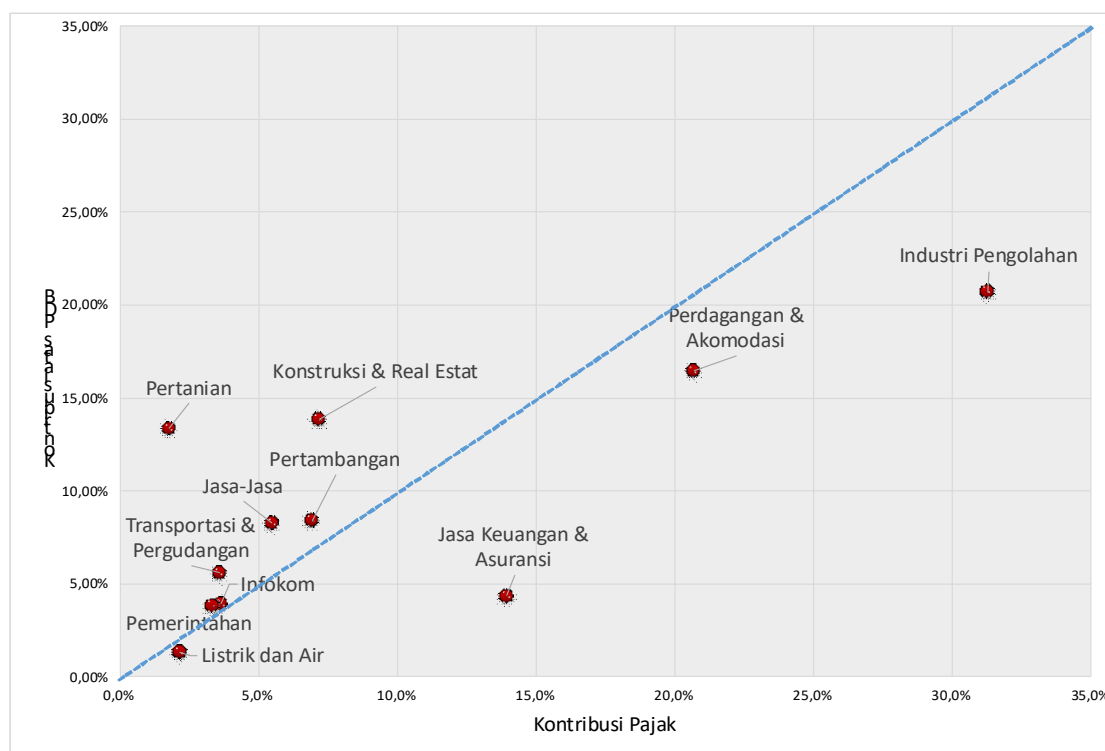
IV.1.1. Kinerja Penerimaan Perpajakan Tahun 2014-2019

Pada prinsipnya, penerimaan perpajakan sangat dipengaruhi perkembangan aktivitas ekonomi dan kebijakan perpajakan. Fluktuasi dalam kegiatan usaha dan struktur perpajakan berdampak pada kinerja penerimaan perpajakan. Sebagai gambaran, kontributor terbesar penerimaan pajak di tahun 2018 berasal dari sektor industri pengolahan (31,3 persen), diikuti sektor perdagangan dan akomodasi (20,7 persen), sektor jasa keuangan dan asuransi (13,9 persen), sektor konstruksi dan *real estate* (7,2 persen), dan sektor pertambangan (6,9 persen). Oleh karena itu, dinamika kondisi ekonomi kelima sektor tersebut sangat berpengaruh pada capaian penerimaan pajak.

Jika dilihat dari perbandingan kontribusi PDB dan kontribusi pajak setiap sektor, beban pajak antar sektor dalam struktur pajak Indonesia bervariasi. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh kebijakan pajak, pajak final, pengecualian, dan administrasi pajak (lihat Grafik 22). Sektor utama yang memberikan kontribusi pajak lebih besar daripada kontribusinya pada PDB adalah sektor industri pengolahan, sektor perdagangan dan akomodasi, serta sektor jasa keuangan dan asuransi. Tingginya kontribusi pajak pada sektor industri pengolahan dan sektor perdagangan serta akomodasi dikarenakan adanya perusahaan-perusahaan besar yang melakukan pemungutan/pemotongan pajak. Sementara pada sektor jasa keuangan dan asuransi merupakan sektor yang *highly*

regulated sehingga memiliki tingkat kepatuhan yang lebih baik dan berimplikasi pada kontribusi pajak yang besar. Di samping itu, di sektor jasa keuangan dan asuransi juga dikenakan pajak-pajak yang bersifat final seperti pajak atas transaksi bursa dan pajak atas bunga deposito.

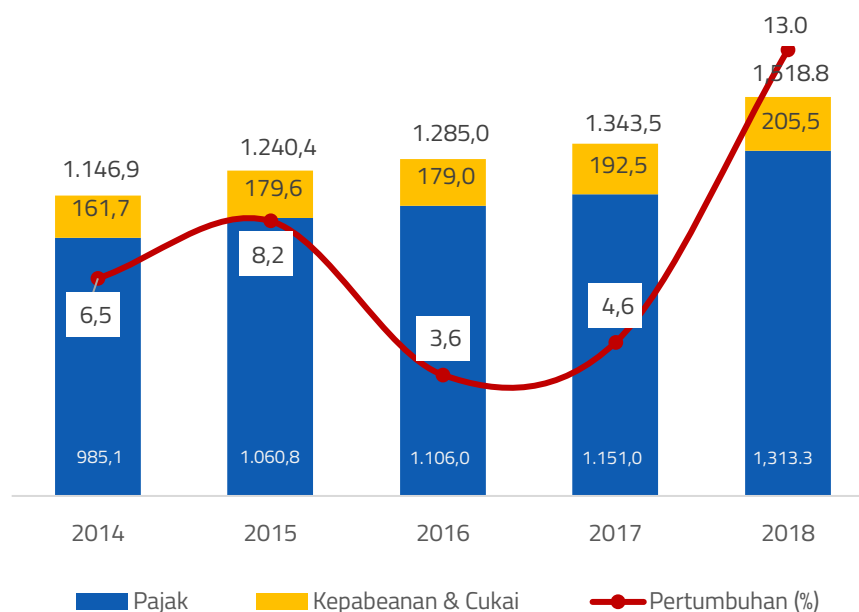
Grafik 22. Struktur Pajak Sektoral di Indonesia Tahun 2018



* penerimaan pajak sektoral tidak memperhitungkan penerimaan dari PPh migas, PBB, dan PPh DTP.

Sumber: Badan Pusat Statistik dan Kementerian Keuangan, diolah

Kebijakan pajak final dan pengecualian bertujuan untuk memberikan kemudahan dan mengurangi beban administrasi pajak sehingga sektor-sektor terkait dapat berkembang sesuai dengan perkembangan ekonomi. Sektor konstruksi dan *real estate*, sektor transportasi dan pergudangan, serta sektor jasa-jasa mendapatkan perlakuan PPh final berdasarkan peredaran brutonya. Hal itu menyebabkan kontribusi pajak pada sektor-sektor tersebut lebih rendah dari pada kontribusi atas PDB-nya, sehingga diperkirakan masih memiliki potensi pajak untuk dapat digali lebih lanjut. Kebijakan pengecualian lebih diarahkan pada barang kebutuhan pokok yang sangat dibutuhkan oleh rakyat banyak, dimana sebagian besar merupakan produk sektor pertanian. Selain itu, sektor pertanian juga didominasi oleh usaha kecil dan individu yang penghasilannya relatif rendah sehingga memberikan kontribusi pajak yang relatif kecil.

Grafik 23. Penerimaan Perpajakan dan Pertumbuhan (Triliun Rupiah)

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir (2008-2018), penerimaan perpajakan mengalami pertumbuhan secara moderat sebesar 9,0 persen, relatif sama dengan pertumbuhan nominal PDB. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja perpajakan bergerak searah dengan aktivitas perekonomian Indonesia. Namun dalam lima tahun terakhir, terjadi perlambatan pertumbuhan penerimaan perpajakan menjadi sebesar 7,2 persen karena beberapa faktor. *Pertama*, adanya kontraksi basis pajak karena kebijakan perpajakan tertentu, misalnya kenaikan PTKP, pengecualian, dan insentif pajak lainnya. Dalam jangka pendek, kebijakan ini akan mengurangi penerimaan perpajakan, akan tetapi dalam jangka panjang diharapkan dapat memberikan dampak positif pada penerimaan perpajakan. *Kedua*, kegiatan *underground economy* dan sektor informal yang belum tercatat dengan baik dalam sistem perpajakan. *Ketiga*, pelemahan harga komoditas dunia terutama migas dan batubara. Sementara itu, pelaksanaan program *tax amnesty* secara tidak langsung turut berpengaruh terhadap perlambatan pertumbuhan perpajakan di 2016-2017. Hal ini sebagai akibat tidak dapat dilakukannya kegiatan pengawasan dan penggalian potensi yang berbasis administrasi. Dalam aturannya, DJP harus menghentikan dan tidak boleh melakukan pemeriksaan atas SPT Tahunan tahun pajak 2015 dan tahun-tahun sebelumnya bagi wajib pajak (WP) yang mengikuti program *tax amnesty*. Namun demikian, dalam jangka panjang program *tax amnesty* akan

mendorong kenaikan basis pajak dan kepatuhan yang berimplikasi pada peningkatan penerimaan pajak.

Pada tahun 2014, pertumbuhan penerimaan perpajakan mengalami perlambatan sebagai dampak kebijakan perpajakan tahun 2013 terkait kenaikan batasan omset bagi pengusaha kena pajak (PKP) dan batasan PTKP, serta aturan baru pengenaan pajak final bagi UMKM. Kebijakan tersebut ditujukan untuk meningkatkan kepatuhan, memberikan ruang bagi pengusaha kecil untuk tumbuh, dan mempertahankan daya beli masyarakat. Sementara itu, untuk penerimaan kepabeanan dan cukai pertumbuhannya masih cukup bagus, salah satunya didorong oleh kenaikan tarif efektif cukai hasil tembakau (HT) dan adanya pelunasan maju pita cukai di tahun berjalan.

Pertumbuhan perpajakan mengalami peningkatan pada tahun 2015 meskipun belum optimal. Pemerintah mengeluarkan berbagai kebijakan untuk mendorong peningkatan kepatuhan pembayaran dan perbaikan administrasi antara lain melalui *reinventing policy* dan perluasan penggunaan faktur pajak elektronik (untuk pulau Jawa dan Bali). Kebijakan *reinventing policy* dilakukan dengan pengurangan atau penghapusan sanksi administrasi atas keterlambatan penyampaian surat pemberitahuan, pembetulan surat pemberitahuan, dan keterlambatan pembayaran atau penyetoran pajak. Selain itu, pemerintah juga memberikan fasilitas perpajakan berupa penurunan tarif pajak final atas revaluasi aktiva tetap. Kenaikan penerimaan perpajakan 2015 juga didorong oleh peningkatan penerimaan cukai HT sebagai dampak dari kenaikan tarif dan perubahan pola pembayaran cukai HT yang dipercepat.

Pada periode 2016-2017, penerimaan perpajakan berada pada titik pertumbuhan penerimaan paling rendah yang terlihat dari besaran *tax buoyancy* masing-masing hanya sebesar 0,47 dan 0,48. Kebijakan yang diambil pada periode ini adalah kebijakan pengampunan pajak atau *tax amnesty* yang bertujuan untuk memperbaiki basis data perpajakan, repatriasi aset, dan memperbaiki kepatuhan pajak. Selain itu, di sisi kepabeanan dan cukai pemerintah mulai meluncurkan program penertiban impor, cukai, ekspor berisiko tinggi (PICE-BT) sebagai bagian dari program penguatan reformasi kepabeanan dan cukai, serta program sinergi. Pasca kebijakan *tax amnesty*, di tahun 2018 kinerja penerimaan perpajakan meningkat seiring dengan perbaikan basis data perpajakan dan peningkatan kepatuhan WP. *Tax buoyancy* di tahun ini juga meningkat bahkan melebihi 1,0.

Pada tahun 2018, pertumbuhan penerimaan pajak nonmigas mengalami lonjakan menjadi 13,4 persen, jauh di atas pertumbuhan nominal PDB. Penerimaan PPh nonmigas

tumbuh signifikan mencapai 14,9 persen yang merupakan dampak positif dari kinerja ekonomi nasional terutama konsumsi dan investasi, serta dampak kenaikan harga komoditas. Sebaliknya, pertumbuhan penerimaan PPN/PPnBM masih cukup tinggi walaupun mengalami sedikit perlambatan akibat kebijakan percepatan restitusi pajak. Disisi lain, pertumbuhan penerimaan PPh migas tahun 2017-2018 mengalami peningkatan yang sangat signifikan didorong oleh kenaikan harga minyak Indonesia (ICP) yang tinggi. Sementara itu, pertumbuhan penerimaan kepabeanan dan cukai di tahun 2018 masih melanjutkan tren positif pertumbuhan tahun sebelumnya. Hal ini didukung oleh kebijakan kenaikan tarif cukai HT dengan mempertimbangkan faktor kesehatan, kondisi ekonomi, tenaga kerja, dan penerimaan negara. Selain itu, pertumbuhan penerimaan cukai juga dipengaruhi oleh keberhasilan penertiban cukai berisiko tinggi (PCBT) melalui pemberantasan rokok ilegal. Menurut survei yang dilakukan oleh UGM, pada tahun 2018 peredaran rokok ilegal menurun menjadi 7,0 persen dari 12,1 persen di tahun 2016.

Tabel 8. Penerimaan Perpajakan 2014-2018

Uraian	2014		2015		2016		2017		2018	
	Rp T	(%)	Rp T	(%)	Rp T	(%)	Rp T	(%)	Rp T	(%)
Penerimaan Perpajakan	1.146,9	7,0	1.240,4	8,2	1.285,0	3,6	1.343,5	4,6	1.518,8	13,0
A. Pajak Non Migas	897,7	8,5	1.011,2	12,6	1.069,9	5,8	1.100,7	2,9	1.248,6	13,4
PPh Non Migas	458,7	10,8	552,6	20,5	630,1	14,0	596,5	(5,3)	685,3	14,9
PPN dan PPnBM	409,2	6,7	423,7	3,6	412,2	(2,7)	480,7	16,6	537,3	11,8
PBB	23,5	(7,2)	29,3	24,6	19,4	(33,5)	16,8	(13,7)	19,4	15,5
Pajak Lainnya	6,3	27,6	5,6	(11,5)	8,1	45,6	6,7	(16,9)	6,6	-1,5
B. Kepabeanan dan Cukai	161,7	3,8	179,6	11,0	179,0	(0,3)	192,5	7,5	205,5	6,8
Cukai	118,1	8,9	144,6	22,5	143,5	(0,8)	153,3	6,8	159,6	4,1
Bea Masuk	32,3	2,4	31,2	(3,4)	32,5	4,0	35,1	8,0	39,1	11,4
Bea Keluar	11,3	(28,3)	3,7	(67,1)	3,0	(19,5)	4,1	38,3	6,8	65,9
C. PPh Migas	87,4	(1,5)	49,7	(43,2)	36,1	(27,3)	50,3	39,4	64,7	28,6

(%) pertumbuhan yoy

Sumber: Kementerian Keuangan, diolah

Pada tahun 2019, kebijakan perpajakan diarahkan pada optimalisasi penerimaan perpajakan, peningkatan daya saing untuk mendorong ekspor dan investasi, serta optimalisasi pemanfaatan data dan informasi. Upaya tersebut dilakukan dengan penggalan potensi dan ekstensifikasi, pemberian insentif perpajakan yang lebih terarah dan terukur seperti *tax holiday* dan *tax allowance*, dan integrasi sistem perpajakan dengan

Automatic Exchange of Information (AEOI) serta akses keterbukaan informasi data keuangan.

Pemerintah mengutamakan program penguatan pelayanan perpajakan untuk mengoptimalkan penerimaan dan meningkatkan kepatuhan. Hal ini dilakukan melalui simplikasi registrasi, perluasan tempat pelayanan, melanjutkan program penertiban impor, cukai, dan ekspor berisiko tinggi serta implementasi SKPJ (Sistem Kepatuhan Pengguna Jasa). Pada saat yang sama, sinergi DJP, DJBC, dan DJA dalam rangka pengawasan perpajakan melalui *joint program* tetap dilanjutkan. Selain itu, DJP juga bersinergi dengan DJPK dan pemda untuk monitoring pajak atas belanja pemerintah.

Pencapaian target penerimaan perpajakan tahun 2019 menghadapi risiko yang harus diwaspadai. Risiko tersebut antara lain basis realisasi 2018 yang lebih rendah dari APBN, perlambatan ekonomi global, serta fluktuasi harga komoditas. Perkembangan harga komoditas yang cenderung melemah menyebabkan penerimaan pajak yang berbasis pada sektor usaha minyak bumi dan gas, pertambangan, dan pertanian juga akan mengalami penurunan.

Namun demikian, tren positif penerimaan perpajakan yang telah terjadi pada tahun 2018 diharapkan dapat berlanjut di tahun 2019. Berdasarkan data realisasi, penerimaan perpajakan triwulan I 2019 telah mencapai sebesar Rp279,9 triliun (15,7 persen dari APBN) atau tumbuh 6,7 persen dibandingkan triwulan I tahun sebelumnya. Secara rinci, realisasi ini terdiri dari pajak dalam negeri sebesar Rp270,3 triliun atau 15,5 persen dari APBN 2019, dan pajak perdagangan internasional sebesar Rp9,6 triliun atau 22,2 persen dari APBN. Pajak dalam negeri terutama berasal dari PPh nonmigas sebesar Rp142,8 triliun atau 17,2 persen dari APBN, PPh migas sebesar Rp14,5 triliun atau 21,9 persen dari APBN, PPN dan PPnBM sebesar Rp89,9 triliun atau 13,7 persen dari APBN, serta Cukai sebesar Rp21,3 triliun atau 12,9 persen dari APBN. Sementara itu, realisasi pajak perdagangan internasional yang berasal dari penerimaan bea masuk dan bea keluar, masing-masing mencapai Rp8,5 triliun atau 22,0 persen dari APBN dan Rp1,1 triliun atau 24,3 persen dari APBN.

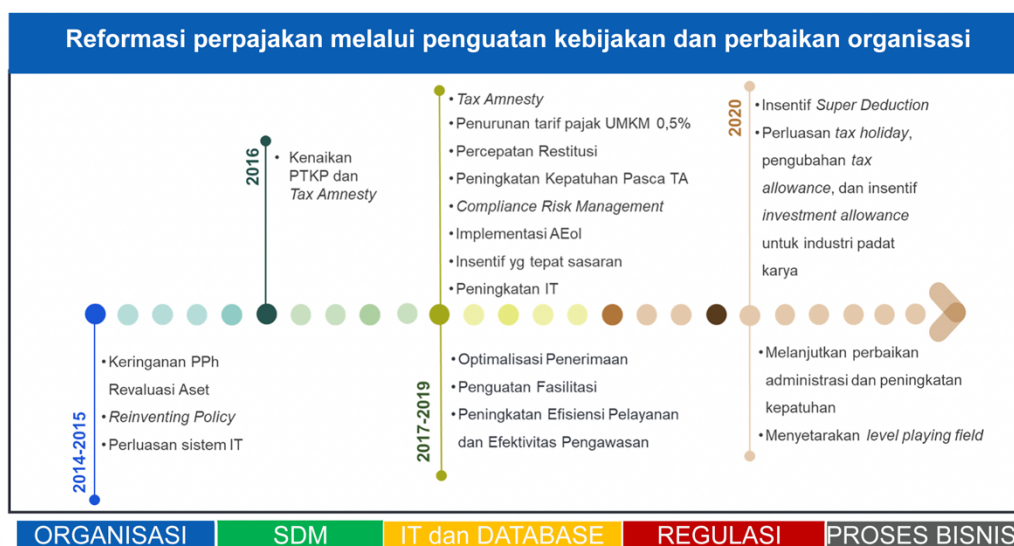
Penerimaan PPh nonmigas didominasi oleh penerimaan PPh Pasal 21, pasal 22 impor, pasal 23, dan pasal 25/29 Badan. PPh migas masih menunjukkan pencapaian yang signifikan karena depresiasi nilai tukar Rupiah terhadap Dolar AS. Lebih lanjut, realisasi PPN dan PPnBM masih tumbuh negatif akibat penurunan nilai impor dan tingginya restitusi karena masih berlanjutnya kebijakan percepatan restitusi. Sementara itu, penerimaan kepabeanan dan cukai didominasi oleh pertumbuhan penerimaan cukai

terutama cukai HT akibat pergeseran pola pembayaran dan efek tidak adanya kenaikan tarif CHT. Selain itu, pertumbuhan perpajakan impor yang melambat seiring dengan penurunan kinerja impor, merupakan faktor fundamental penerimaan bea masuk; sedangkan capaian bea keluar masih didominasi oleh aktivitas ekspor komoditas minerba, terutama konsentrat tembaga yang menurun.

IV.1.2. Reformasi Perpajakan dan Kebijakan Umum Perpajakan 2020

Dalam rangka untuk meningkatkan rasio perpajakan dan memperkuat peran kebijakan perpajakan untuk mendorong perekonomian, Pemerintah telah melakukan upaya reformasi yang secara garis besar dilakukan melalui perbaikan kebijakan dan penguatan administrasi. Dari sisi kebijakan, reformasi diarahkan pada kebijakan yang mendorong pertumbuhan ekonomi, tidak menghambat dunia usaha, memberikan rasa keadilan, melindungi masyarakat dan lingkungan, serta mengadaptasi praktik internasional. Dari sisi administrasi, reformasi perpajakan diarahkan untuk menciptakan pelayanan dan sistem administrasi yang mudah dan sederhana, serta institusi perpajakan yang handal, kredibel dan terpercaya sehingga menciptakan kepatuhan yang berkelanjutan.

Bagan 8. Reformasi Perpajakan



Sumber: Kementerian Keuangan

Reformasi perpajakan juga mencakup perbaikan peraturan perpajakan. Sejak tahun 1984, secara komprehensif Pemerintah telah menerbitkan perubahan atas UU KUP, UU Pajak Penghasilan (PPh), UU Pajak Pertambahan Nilai (PPN), UU Pajak Bumi dan Bangunan

(PBB), UU Kepabeanan dan UU Cukai. Revisi ini merupakan upaya Pemerintah untuk mengakomodasi perkembangan ekonomi yang sedang terjadi. Pada tahun 2019, upaya untuk memperbaiki peraturan perpajakan dilakukan dengan mengajukan revisi UU perpajakan. Saat ini RUU KUP dan RUU Bea Materai telah masuk dalam agenda Prolegnas. Sementara itu, RUU PPh dan RUU PPN masih dalam proses penyusunan yang nantinya akan diajukan untuk masuk Prolegnas.

Sebagai kelanjutan dari program reformasi perpajakan, maka pada tahun 2020 kebijakan perpajakan diupayakan untuk mendorong peningkatan rasio perpajakan dengan tetap memberi insentif fiskal yang tepat bagi peningkatan daya saing dan investasi. Upaya tersebut antara lain ditempuh melalui kebijakan pemberian insentif perpajakan yang tepat bagi kegiatan usaha untuk meningkatkan daya saing, baik dari sisi SDM maupun produk yang dihasilkan, dan insentif perpajakan untuk menjaga iklim investasi agar tetap kondusif. Selain itu, upaya tersebut juga diarahkan mendorong masyarakat untuk menumbuhkan kesadaran dan ketaatan pemenuhan kewajiban perpajakannya dan meningkatkan pelaksanaan praktik perpajakan secara benar, dan kebijakan yang mampu melindungi masyarakat dan lingkungan, serta mampu memberikan rasa keadilan pajak bagi seluruh masyarakat.

Kebijakan perpajakan dapat digunakan sebagai instrumen untuk memperkuat daya saing dan investasi. Penguatan daya saing dilakukan melalui peningkatan kompetensi angkatan kerja agar mampu menyongsong transformasi *industry 4.0* dan mengadopsi perkembangan teknologi, informasi, dan komunikasi (TIK); dengan memberikan insentif *super deduction* untuk pengembangan kegiatan vokasi dan litbang. Selain itu, daya saing juga diperkuat dengan mendorong hilirisasi industri yang berorientasi ekspor melalui pemberian insentif perpajakan yang lebih terarah, serta penyempurnaan kebijakan bea keluar, dan kebijakan bea masuk ditanggung pemerintah untuk sektor industri tertentu. Sementara itu, dalam rangka meningkatkan investasi, perlu didorong terciptanya kawasan industri baru melalui perluasan *tax holiday*, pengubahan *tax allowance*, dan insentif *investment allowance* untuk industri padat karya.

Dengan penyempurnaan insentif fiskal diatas, diharapkan industri-industri yang menjadi unggulan di Indonesia dapat lebih berkembang. Ke depan produk hasil laut, produk sayuran dan buah, produk alas kaki, bahan mentah dan migas, serta produk karet diharapkan tetap menjadi produk unggulan seperti yang telah ditunjukkan pada Indeks *revealed comparative advantage* (RCA) tahun 2018. Lebih lanjut, insentif perpajakan juga diharapkan dapat mendorong produk kayu dan olahan kayu, tekstil, perangkat

elektronik, dan alat transportasi untuk dikembangkan menjadi produk unggulan; sejalan dengan arah kebijakan pembangunan industri nasional.

Sebagai bentuk komitmen pelaksanaan transparansi terkait kebijakan insentif perpajakan yang telah diberikan, Pemerintah sejak tahun 2018 telah menerbitkan Laporan Belanja Perpajakan (*tax expenditure report*) dan akan diterbitkan secara berkala setiap tahun. Laporan ini menyajikan estimasi pendapatan negara yang hilang (*revenue forgone*) akibat adanya ketentuan khusus yang berbeda atau deviasi dari sistem pemajakan secara umum (*benchmark tax system*) yang menyasar kepada hanya sebagian subjek dan objek pajak dengan persyaratan tertentu. Termasuk dalam deviasi tersebut adalah berbagai jenis insentif perpajakan, baik yang bertujuan untuk mendorong investasi seperti *tax holiday* dan *tax allowance*, maupun insentif yang bertujuan untuk mendukung sektor tertentu, seperti pengecualian pengenaan PPN atas jasa keuangan. Berdasarkan laporan belanja perpajakan tahun 2018, besaran belanja perpajakan di tahun 2017 mencapai Rp154,7 triliun atau sekitar 1,14 persen dari PDB.²⁷

Optimalisasi penerimaan perpajakan dilakukan dengan terus melanjutkan perbaikan administrasi dan peningkatan kepatuhan yang sudah dilakukan di tahun sebelumnya. Terkait dengan semakin maraknya transaksi ekonomi yang menggunakan media internet atau digital ekonomi, Pemerintah memandang setiap pelaku usaha mempunyai hak dan kewajiban perpajakan yang sama, sehingga perlu adanya kebijakan yang dapat memastikan para pelaku usaha berada pada tingkat berusaha (*level playing field*) yang sepadan. Oleh karena itu, kebijakan optimalisasi perpajakan ditempuh melalui upaya penyetaraan *level playing field* bagi semua pelaku usaha, baik bagi perdagangan konvensional maupun *e-commerce*. Namun demikian, penyetaraan *level playing field* tetap dilakukan tanpa menghilangkan kesempatan bagi sektor-sektor terkait untuk tumbuh dan berkembang dalam menopang perekonomian.

Kebijakan perpajakan yang bersifat pengendalian dan perlindungan masyarakat terhadap dampak eksternalitas negatif atas konsumsi barang-barang tertentu, diupayakan melalui penyesuaian tarif cukai HT, ekstensifikasi barang kena cukai, dan penerapan fleksibilitas *earmarking* pada pungutan cukai. Pemerintah dalam mengambil kebijakan tersebut selalu memperhatikan dan menjaga keseimbangan di antara aspek kesehatan serta perkembangan industri dan penyerapan tenaga kerja. Pemerintah

²⁷ Kementerian Keuangan menerbitkan Laporan Belanja Perpajakan (Tax Expenditure Report) untuk pertama kalinya pada 2018. Laporan dapat diunduh di <http://www.fiskal.kemenkeu.go.id/publikasi/TER/ter2016-2017.pdf>. Kementerian Keuangan berkomitmen untuk menerbitkan laporan ini rutin secara tahunan sebagai bagian dari transparansi kebijakan fiskal.

berupaya melindungi masyarakat dengan melakukan pengendalian terhadap konsumsi barang kena cukai yang berdampak negatif bagi kesehatan dan lingkungan. Dampak negatif bagi kesehatan dan lingkungan dari barang kena cukai, antara lain tercermin dari peningkatan jumlah perokok aktif dan anak-anak sebagai perokok pasif, serta peningkatan jumlah balita dan penduduk usia produktif yang mengalami obesitas dan terancam mengidap penyakit tidak menular (PTM). Terjadinya pencemaran lingkungan akibat limbah plastik dan polusi udara juga perlu diwaspadai. Sementara itu, untuk menjaga perkembangan industri, utamanya pada industri padat karya, Pemerintah melakukan pengendalian produksi bagi barang kena cukai secara bertahap dan proporsional dengan tetap memperhatikan keberlangsungan tenaga kerja pada industri tersebut.

Sementara itu dalam konteks praktik perpajakan internasional, Pemerintah berupaya untuk melakukan optimalisasi pajak Indonesia melalui Perjanjian Penghindaran Pajak Berganda (P3B) dan *Multilateral Instrument* (MLI) untuk meminimalkan *double taxation*, *double non-taxation*, dan *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS). Upaya tersebut dilakukan untuk memitigasi praktik *aggressive tax planning*, praktik *transfer pricing*, serta penggerusan basis pajak dan pengalihan laba.

Basis data perpajakan yang handal dan informasi perpajakan yang *update* diperlukan dalam rangka optimalisasi dan transparansi perpajakan di Indonesia yang diselaraskan dengan *best practice* serta peraturan dengan kesepakatan internasional. Pelaksanaan *best practice* perpajakan di beberapa negara diharapkan dapat menjadi standar praktik perpajakan di Indonesia guna meningkatkan kepatuhan perpajakan. Transparansi perpajakan serta pertukaran informasi dan penyelarasan peraturan perpajakan Indonesia dengan kesepakatan internasional dilakukan dalam kerangka implementasi AEOI, EoI *on request*, serta *Country by Country reporting* (CBC). Kerangka ini bertujuan untuk mengetahui dan mengawasi potensi pajak baik di dalam maupun luar negeri, melalui pertukaran informasi keuangan, sekaligus untuk mengurangi upaya penghindaran atau penggelapan pajak.

IV.2. Penerimaan Negara Bukan Pajak

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) merupakan salah satu komponen pendapatan negara selain penerimaan perpajakan dan hibah. Sumber PNBP terutama diperoleh dari pemanfaatan SDA, penyelenggaraan layanan, serta pendapatan atas pengelolaan aset-aset yang dimiliki oleh Pemerintah. Selain sebagai sumber pendapatan negara, PNBP juga berperan sebagai instrumen regulasi, antara lain sebagai bentuk kontrol Pemerintah atas

pemanfaatan sumber daya alam yang berlebih. Pemerintah juga terus mendorong pengelola PNBP agar menyediakan barang dan jasa serta pelayanan yang efisien dan efektif di beberapa sektor terutama bidang kesehatan dan pendidikan dengan kualitas yang lebih baik.

Berdasarkan UU No. 9 Tahun 2018 tentang PNBP, secara umum objek PNBP dikelompokkan menjadi enam kelompok, yaitu PNBP yang berasal dari pemanfaatan sumber daya alam, pelayanan, pengelolaan kekayaan negara dipisahkan, pengelolaan Barang Milik Negara (BMN), serta pengelolaan dana dan hak negara lainnya. Pengelompokan ini didasarkan pada karakteristik objek pungutan PNBP sehingga dapat digunakan sebagai pedoman penetapan jenis dan tarif PNBP dengan tetap menjaga prinsip keadilan dan kualitas layanan pada masyarakat. Beragamnya jenis objek dan karakteristik PNBP tersebut merupakan tantangan tersendiri dalam pengelolaan PNBP agar dapat memberikan penerimaan negara yang lebih optimal.

Perkembangan PNBP dipengaruhi banyak faktor sesuai dengan karakteristik dan besaran tarif. Secara umum, faktor tersebut meliputi tingkat produksi atau jumlah pelayanan, tingkat harga atau tarif, sistem administrasi, dan kebijakan Pemerintah. Selain itu, dalam optimalisasi PNBP, Pemerintah juga harus mempertimbangkan faktor-faktor lain seperti kelestarian lingkungan, keberlangsungan dunia usaha, daya beli masyarakat, dan kualitas pelayanan.

Selama periode 2014-2017, realisasi PNBP dan kontribusinya terhadap PDB mengalami tren penurunan, dari Rp398,59 triliun (3,8 persen terhadap PDB) pada tahun 2014 menjadi Rp311,2 triliun (2,3 persen terhadap PDB) pada tahun 2017. Pada tahun 2018, kinerja PNBP mengalami peningkatan dibandingkan capaian tahun 2014 menjadi Rp409,32 triliun (2,7 persen terhadap PDB). Kinerja PNBP selama periode 2014-2018 tidak lepas dari kinerja masing-masing komponen PNBP (Tabel 9). Dalam rentang periode tersebut, PNBP SDA memiliki rata-rata kontribusi yang cukup signifikan terhadap total PNBP mencapai 40,98 persen. Perkembangan PNBP SDA dalam periode tersebut sangat dipengaruhi oleh harga minyak mentah Indonesia dan harga mineral batubara. Penurunan harga minyak dunia dari US\$100/barel pada tahun 2014 menjadi sebesar US\$35/barel pada tahun 2016 sangat mempengaruhi PNBP khususnya di sektor minyak dan gas. Pada tahun 2016, kontribusi PNBP SDA berada pada level terendah yaitu sebesar 24,8 persen. Selain dipengaruhi harga komoditas tersebut, PNBP SDA juga dipengaruhi oleh variabel lain seperti produksi sumber daya alam terutama *lifting* minyak dan gas yang cenderung menurun secara alamiah, serta nilai tukar Rupiah terhadap dolar Amerika Serikat yang terapresiasi.

Tabel 9. Penerimaan Negara Bukan Pajak, 2014-2019

Uraian	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	LKPP	(%)	LKPP	(%)	LKPP	(%)	LKPP	(%)	Realisasi	(%)	APBN	(%)
PNBP	398,59	100	255,63	100	261,98	100	311,22	100	409,32	100	378,27	100
PNBP SDA	240,85	60,4	100,97	39,5	64,90	24,8	111,13	35,7	180,59	44,1	190,75	50,4
Migas	216,88	54,4	78,17	30,6	44,09	16,8	53,05	17,0	142,78	34,9	159,78	42,2
Minyak Bumi	139,17	34,9	47,99	18,8	31,45	12,0	58,20	18,7	101,49	24,8	118,61	31,4
Gas Bumi	77,70	19,5	30,18	11,8	12,65	4,8	23,64	7,6	41,30	10,1	41,17	10,9
Non Migas	23,97	6,0	22,80	8,9	20,81	7,9	29,29	9,4	37,80	9,2	30,98	8,2
Minerba	19,30	4,8	17,68	6,9	15,76	6,0	23,76	7,6	30,31	7,4	24,96	6,6
Kehutanan	3,70	0,9	4,16	1,6	3,76	1,4	4,10	1,3	4,76	1,2	4,51	1,2
Perikanan	0,22	0,1	0,08	0,0	0,36	0,1	0,49	0,2	0,45	0,1	0,63	0,2
Panas Bumi	0,76	0,2	0,88	0,3	0,93	0,4	0,93	0,3	2,28	0,6	0,88	0,2
PNBP KND	40,31	10,1	37,64	14,7	37,13	14,2	43,90	14,1	45,06	11,0	45,59	12,1
Pendapatan BLU	29,68	7,4	35,32	13,8	41,95	16,0	47,35	15,2	55,09	13,5	47,88	12,7
PNBP Lainnya	87,75	22,0	81,70	32,0	118,00	45,0	108,83	35,0	128,57	31,4	94,07	24,9
PNBP (% PDB)	3,8		2,2		2,1		2,3		2,7		2,3	

Sumber: Kementerian Keuangan

Dalam APBN tahun 2019, PNBP ditargetkan sebesar Rp378,27 triliun. Hingga akhir bulan Maret 2019, realisasi PNBP telah mencapai Rp70,04 triliun atau 18,51 persen dari target APBN tahun 2019. Realisasi tersebut terutama didukung oleh PNBP SDA sebesar Rp34,89 triliun, PNBP Lainnya sebesar Rp25,76 triliun, dan Pendapatan BLU Rp9,38 triliun. Realisasi PNBP sampai dengan triwulan I tahun 2019 tersebut sedikit lebih rendah dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun 2018 yang mencapai Rp71,04 triliun. Penurunan ini antara lain dipengaruhi oleh rendahnya rata-rata ICP di tengah pergerakan nilai tukar Rupiah yang relatif stabil selama triwulan I tahun 2019.

Pada tahun 2019, Pemerintah sedang menyusun berbagai aturan turunan dari UU No.9 Tahun 2018 yang telah disahkan pada tanggal 23 Agustus 2018. Regulasi turunan dari UU No. 9 Tahun 2018 tersebut meliputi Rencana Peraturan Pemerintah (RPP) Tata Cara Penetapan Tarif PNBP, RPP Pengelolaan PNBP, RPP Tata Cara Pemeriksaan PNBP, serta RPP Keberatan, Keringanan dan Pengembalian. UU PNBP tersebut dan Peraturan Pemerintah (PP) turunannya diharapkan dapat menjadi peluang untuk peningkatan optimalisasi dan penyempurnaan tata kelola PNBP.

Pemerintah masih menghadapi beberapa tantangan dan kendala dalam upaya optimalisasi PNBPN tahun 2020. Kontribusi komponen SDA yang masih relatif besar dalam PNBPN masih menjadi tantangan dalam pengelolaan dalam optimalisasi SDA. Fluktuasi harga komoditas seperti minyak dan gas bumi, mineral dan batubara akibat perubahan perekonomian global relatif sulit dikendalikan. Padahal peran harga komoditas dalam meningkatkan investasi dan produksi komoditas sangat besar. Selain itu, upaya peningkatan jumlah produksi juga mengalami kendala seperti cadangan yang semakin menipis dan adanya kepentingan untuk menjaga kesinambungan dan kelestarian lingkungan. Tantangan lainnya adalah menyangkut kepatuhan wajib bayar PNBPN dalam melakukan pembayaran secara benar dan masih diperlukannya peningkatan pengawasan. Di sisi lain, potensi aset yang cukup besar namun belum memberikan kontribusi PNBPN yang signifikan juga merupakan tantangan yang masih harus dihadapi. Upaya peningkatan kualitas pelayanan tanpa penyesuaian tarif menjadi kendala untuk optimalisasi PNBPN pelayanan. Oleh karena itu, Pemerintah dituntut untuk terus meningkatkan kualitas pelayanan dengan tetap menjaga daya beli masyarakat, serta keberlangsungan dan daya saing dunia usaha. Sementara itu, sistem administrasi dan penggunaan teknologi informasi yang belum optimal merupakan tantangan yang harus dihadapi dalam rangka optimalisasi seluruh jenis PNBPN.

Dalam rangka mengantisipasi tantangan tersebut, maka arah kebijakan PNBPN Tahun 2020 secara umum meliputi:

- a. Penyempurnaan tata kelola PNBPN pasca lahirnya UU No. 9 Tahun 2018 tentang PNBPN.

Upaya ini dilakukan antara lain dengan memperkuat kewenangan Menteri Keuangan dalam penetapan tarif PNBPN serta penegasan tugas dan tanggung jawab K/L untuk melakukan verifikasi, menyempurnakan pemeriksaan pengelolaan PNBPN, serta menyediakan opsi keberatan, keringanan, dan pengembalian PNBPN. Selain itu perbaikan tata kelola PNBPN juga akan didukung peningkatan peran APIP dalam pengawasan PNBPN.

- b. Pengelolaan dan pemanfaatan SDA yang optimal, efektif, dan efisien.

Arah kebijakan tersebut ditempuh antara lain dengan mendorong optimalisasi produksi SDA, menyempurnakan regulasi baik berupa peraturan maupun kontrak perjanjian perusahaan, mendorong efisiensi kegiatan usaha hulu, meningkatkan kepatuhan wajib bayar, serta mengintensifkan pengawasan.

c. Optimalisasi penerimaan dari pengelolaan BMN.

Kebijakan ini dilakukan antara lain dengan mengoptimalkan pemanfaatan BMN melalui sewa, kerja sama pemanfaatan, serta melakukan pemetaan dan inventarisasi melalui peningkatan pengawasan dan pengendalian BMN.

d. Peningkatan efisiensi kinerja BUMN.

Dalam arah kebijakan ini, Pemerintah akan terus berupaya untuk meningkatkan profitabilitas dan likuiditas perusahaan terutama mempertimbangkan tingkat laba dan kemampuan pendanaan, menjaga persepsi investor yang dapat berpotensi menurunkan nilai pasar BUMN di pasar bursa, mempertimbangkan regulasi dan *covenant* yang mengikat BUMN, serta penugasan Pemerintah.

e. Peningkatan kualitas layanan dan penyesuaian tarif PNBPN Pelayanan.

Meningkatkan kapasitas dan kualitas pelayanan, penggunaan teknologi informasi, dan kualitas SDM, serta mengintensifkan pengawasan dan penagihan PNBPN merupakan beberapa upaya Pemerintah untuk meningkatkan kualitas layanan dan penyesuaian tarif PNBPN Pelayanan. Perbaikan terhadap kapasitas dan kualitas pelayanan diharapkan dapat turut mendorong peningkatan daya saing nasional.

f. Peningkatan kinerja pelayanan BLU yang lebih profesional.

Pemerintah berupaya menerapkan tata kelola BLU yang lebih baik, mendorong peningkatan kinerja BLU dari investasi kas BLU, dan memodernisasi pengelolaan BLU melalui pemanfaatan teknologi informasi. Kebijakan ini diharapkan dapat turut memberikan andil terhadap peningkatan daya saing nasional.

Dengan adanya kebijakan yang akan ditempuh untuk menghadapi tantangan-tantangan yang ada, PNBPN dalam tahun 2020 diperkirakan mencapai 2,0-2,5 persen terhadap PDB. Berikut ini akan dijelaskan rincian PNBPN berdasarkan komponen yang meliputi PNBPN SDA (Migas dan Non Migas), Pendapatan Kekayaan Negara yang Dipisahkan, PNBPN Lainnya, dan Pendapatan BLU.

IV.2.1. PNBPN Sumber Daya Alam

Sumber daya alam merupakan kekayaan yang dimiliki oleh negara dan dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dengan mempertimbangkan aspek kesinambungan (ketersediaan antar generasi) dan kelestarian lingkungan, serta keberlanjutan dunia usaha. PNBPN sebagai salah satu instrumen fiskal, selain digunakan sebagai sumber penerimaan negara, juga digunakan untuk mengendalikan pemanfaatan

SDA. Oleh karena itu, pemanfaatan SDA hendaknya dilakukan secara optimum (*optimum rate of extraction*).

Boks 2. Pemanfaatan SDA Berkelanjutan Melalui Instrumen Fiskal

Kegiatan ekonomi berdasarkan mekanisme pasar untuk pemanfaatan SDA tidak selalu menghasilkan kondisi yang efisien secara ekonomi. Kondisi tersebut ditandai dengan adanya eksternalitas negatif berupa polusi udara dan air, serta kerusakan lingkungan. Hal tersebut disebabkan oleh adanya informasi yang asimetris dalam mekanisme pasar terkait biaya dan manfaat atas penggunaan SDA, sehingga pengambilan keputusan dilakukan tanpa mengetahui dampak yang dihasilkan secara menyeluruh.

Menurut Keohane dan Olmstead (2016)²⁸, kegagalan pasar juga terjadi pada produk lingkungan yang dinikmati masyarakat secara luas dan tergolong sebagai barang publik. Sebagian pihak yang tidak bertanggungjawab turut menikmati manfaat dari barang publik tersebut, namun tidak berkontribusi dalam proses pemenuhannya dan bersikap sebagai *free rider*. Lebih lanjut, Keohane dan Olmstead menilai permasalahan lingkungan juga muncul karena SDA dieksploitasi jauh melampaui tingkat optimalnya (*tragedy of the commons*) yang terjadi karena individu cenderung hanya memperhitungkan manfaat yang diterimanya dan tidak melihat manfaat bersama/sosial.

Melihat permasalahan tersebut, instrumen pajak dan sejenisnya dapat menjadi solusi agar alokasi dan ekstraksi SDA yang berkelanjutan dapat tercapai. Söderholm (2011)²⁹ mengidentifikasi beberapa alasan penerapan instrumen fiskal melalui pajak dan pungutan untuk mendukung pengelolaan SDA yang berkelanjutan yaitu (i) ekstraksi SDA akan menyebabkan penurunan stok SDA; (ii) ekstraksi SDA dengan akses yang terbuka bebas dapat menyebabkan terjadinya kegagalan pasar dan munculnya eksternalitas negatif; (iii) SDA yang diekstraksi dari alam dan melalui berbagai proses dalam rantai produksi akan menghasilkan emisi/polutan ke alam, sehingga laju ekstraksi yang tinggi akan memicu peningkatan jumlah emisi dan limbah di masa depan; serta (iv) untuk mendorong substitusi ke penggunaan bahan baku lain yang ramah lingkungan dan dapat diperbaharui.

Pemerintah menerapkan pungutan PNBP SDA yang bersumber dari pemanfaatan minyak dan gas bumi, pertambangan minerba, panas bumi, kehutanan, serta perikanan dan kelautan. Untuk sektor migas, PNBP SDA berasal dari komponen penerimaan kegiatan hulu berupa eksplorasi dan eksploitasi migas, pertambangan minerba, dan panas bumi. Selanjutnya, pendapatan sektor kehutanan bersumber dari Iuran Izin Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu, Penggunaan Kawasan Hutan, serta Provisi Sumber Daya Hutan, dan Dana Reboisasi. Pada sektor perikanan, PNBP SDA berasal dari Pungutan Pengusahaan Perikanan dan Hasil Perikanan.

²⁸ Keohane, N. O., dan Olmstead, S. M. (2016). *Markets and the Environment* (2nd ed). Washington DC: Island Press.

²⁹ Söderholm, P. (2011). *Taxing Virgin Natural Resources: Lesson from Aggregate Taxation in Europe*. Resources, Conservation and Recycling.

(i) PNBP SDA Migas

Perkembangan PNBP SDA secara umum sangat dipengaruhi oleh harga dan volume produksi komoditas yang menjadi objek PNBP, nilai tukar Rupiah terhadap Dolar Amerika Serikat, serta aspek administrasi seperti kepatuhan wajib bayar, pengawasan, dan sistem teknologi informasi. Untuk meningkatkan kinerja PNBP SDA Migas, Pemerintah telah melakukan berbagai langkah seperti kemudahan perizinan dan nonperizinan, perubahan strategi penawaran wilayah kerja sama migas, perbaikan kebijakan fiskal kegiatan hulu migas, perbaikan mekanisme pengelolaan dan pengawasan data dan informasi migas, dan perbaikan sarana prasarana pelayanan migas. Kebijakan tersebut untuk mendorong investasi migas nasional yang akan berdampak pada pencapaian target *lifting* migas.

Meskipun berbagai kebijakan tersebut telah dilakukan, dalam pelaksanaannya masih terdapat berbagai tantangan yang dihadapi. Fluktuasi harga minyak mentah Indonesia akibat perkembangan ekonomi global masih menjadi tantangan utama yang tidak dapat dikendalikan pemerintah. Tantangan lainnya yaitu kondisi sumur migas dan fasilitas produksi yang relatif tua dan memasuki fase penurunan produksi sehingga berdampak pada kecenderungan penurunan *lifting* migas. Dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi dan tantangan yang masih dihadapi dalam pengelolaan PNBP SDA Migas, kebijakan PNBP SDA Migas tahun 2020 meliputi *pertama*, menjalankan upaya pencapaian target *lifting* migas antara lain melalui penyiapan wilayah kerja migas, penyelesaian proyek strategis, penggunaan teknologi EOR, penyempurnaan regulasi, peningkatan kehandalan fasilitas. Hal ini dapat dilakukan melalui beberapa langkah di antaranya melalui penyiapan dan penawaran serta penandatanganan wilayah kerja migas baik konvensional maupun non-konvensional, penyelesaian proyek migas strategis, penggunaan teknologi *Enhanced Oil Recovery* (EOR) dan pengeboran, peningkatan implementasi regulasi terkait upaya produksi migas baik yang dikeluarkan Kementerian ESDM, Kementerian Keuangan, dan K/L terkait, peningkatan kualitas fasilitas produksi, dan penyempurnaan regulasi peraturan perundang-undangan migas. *Kedua*, mendorong pelaksanaan kontrak bagi hasil dan operasional kegiatan usaha hulu migas yang efektif dan efisien dan melanjutkan pelaksanaan kontrak bagi hasil *gross split* beserta peraturannya. Hal ini dilakukan melalui dukungan regulasi PP No. 53 Tahun 2017 tentang Perlakuan Perpajakan pada Kegiatan Usaha Hulu Migas dengan Kontrak Bagi Hasil *Gross Split* dan PP No. 27 Tahun 2017 tentang Perubahan atas PP No. 79 Tahun 2010 tentang Biaya Operasi yang dapat dikembalikan dan perlakuan Pajak Penghasilan di Bidang Usaha Hulu Migas. *Ketiga*, kebijakan untuk mendukung sektor industri dalam

negeri melalui penetapan harga gas bumi sesuai dengan Perpres No.40 Tahun 2016 tentang Penetapan Harga Gas Bumi. Kebijakan ini diharapkan dapat mendukung peningkatan daya saing industri yang salah satu inputnya menggunakan gas bumi.

(ii) Pertambangan Minerba

Perkembangan kinerja PNBPD SDA Pertambangan Minerba dipengaruhi perkembangan harga dan produksi serta nilai tukar Rupiah terhadap Dolar Amerika Serikat. Fluktuasi harga batubara sangat berdampak pada perubahan PNBPD SDA Pertambangan Minerba. Perbaikan kinerja tahun 2017 dan 2018 sangat dipengaruhi oleh peningkatan harga dan volume produksi. Di samping itu, peningkatan kepatuhan wajib bayar dan perbaikan administrasi melalui pengenaan sanksi dan kemudahan pembayaran PNBPD secara *online* juga memberikan kontribusi peningkatan PNBPD.

Upaya optimalisasi PNBPD SDA Pertambangan Minerba diprediksi masih akan menghadapi beberapa tantangan di antaranya fluktuasi harga komoditas yang dipengaruhi oleh faktor eksternal, sistem administrasi, dan pengawasan yang harus terus diperkuat, penegakan hukum yang masih perlu ditingkatkan, serta kapasitas SDM pengelola PNBPD SDA Pertambangan Minerba yang harus ditingkatkan.

Dengan memerhatikan perkembangan faktor-faktor yang memengaruhi dan tantangan dalam pengelolaan PNBPD SDA Pertambangan Minerba, kebijakan PNBPD SDA Pertambangan Minerba tahun 2020 mencakup beberapa langkah sebagai berikut:

Pertama, melakukan **optimalisasi produksi** minerba dengan mengendalikan produksi minerba dalam rangka konservasi, koordinasi pembinaan, pengaturan dan pengawasan usaha pertambangan, dan dengan tetap menjaga keberlanjutan usaha pertambangan minerba (batubara).

Kedua, melakukan peningkatan **pengawasan** penerimaan negara melalui audit kewajiban wajib bayar (Tim Optimalisasi Penerimaan Negara-BPKP dan BPK RI) dan peningkatan kualitas data dan informasi ekspor minerba (bekerjasama dengan Kemendag/Kemenhub/DJBC).

Ketiga, menjalankan upaya peningkatan **kepatuhan wajib bayar** dengan: i) pengenaan sanksi penghentian pengapalan dan pencabutan izin bagi perusahaan yang masih mempunyai tunggakan PNBPD; ii) intensifikasi pelaksanaan kepatuhan wajib bayar; serta iii) inventarisasi, verifikasi, dan penagihan kewajiban keuangan.

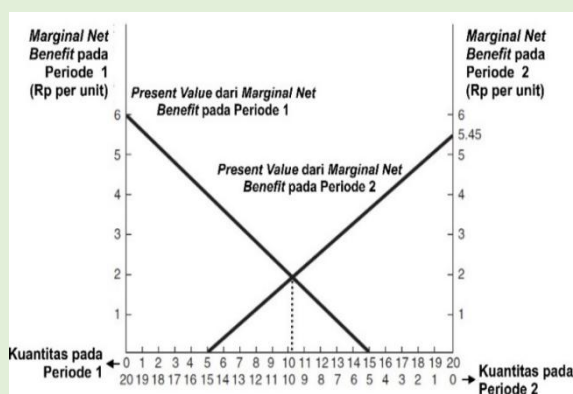
Keempat, meningkatkan kegiatan **pelayanan, penyuluhan dan tata kelola** yang dilakukan melalui: i) bimbingan teknis tentang tata cara pemungutan, penghitungan dan pembayaran PNBP minerba; ii) memperbaiki administrasi dengan penggunaan aplikasi e-PNBP Minerba yang terintegrasi aplikasi SIMPONI; dan iii) melanjutkan penerapan Keputusan Menteri ESDM tentang Tata Cara Pengenaan, Pemungutan, dan Pembayaran/Penyetoran PNBP Minerba.

Boks 3. Pengelolaan Sektor Energi

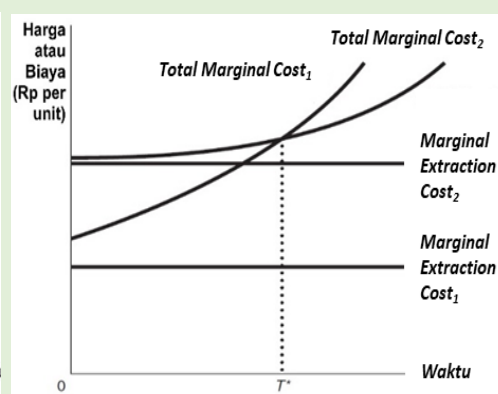
Dalam sektor pertambangan, untuk menentukan tingkat ekstraksi SDA yang optimal dan efisien antar waktu dapat menggunakan pendekatan efisiensi dinamis. Efisiensi dinamis merupakan pendekatan untuk menyeimbangkan dan mengoptimalkan penggunaan SDA dengan prinsip mencari titik yang paling efisien untuk melakukan ekstraksi SDA antara dua periode. Variabel yang digunakan dalam pendekatan ini adalah *marginal net benefit* yang diperoleh dari setiap jumlah SDA yang diekstraksi dalam suatu periode. Pendekatan ini menekankan bahwa jumlah SDA yang diekstraksi pada periode tertentu tidak boleh mengorbankan hak pemanfaatan SDA di periode berikutnya³⁰.

Selain itu, upaya efisiensi pemanfaatan SDA yang tidak terbarukan juga perlu dilakukan dengan mempertimbangkan potensi transisi ke penggunaan SDA lainnya. Proses transisi tersebut menekankan pemanfaatan SDA yang memiliki biaya paling efisien. Gambar di bawah menunjukkan bahwa transisi pemanfaatan SDA akan mempertimbangkan *marginal extraction cost* dan *total marginal cost* dalam jangka panjang. Proses transisi akan terjadi pada saat *total marginal cost* SDA pertama sama dengan SDA lain akibat alokasi SDA pertama sudah mengalami kelangkaan sehingga biaya per unit nya semakin tinggi. Di periode sebelum transisi, sumber daya pertama lebih murah sehingga digunakan secara eksklusif. Akan tetapi, pada periode T^* , jumlah cadangan sumber daya pertama mulai habis dan menjadi lebih mahal dari sumber daya kedua.

Grafik Alokasi Sumber Daya Alam Secara Efisien dan Dinamis



Grafik Transisi dari Sumber Daya yang Dapat Habis ke Sumber Daya Lainnya



Sumber: Tietenberg & Lewis (2018)

Pada grafik tersebut terlihat bahwa kemiringan kurva total *marginal cost* lebih datar setelah transisi. Hal ini terjadi karena nilai *marginal user cost* yang merupakan selisih antara *total marginal cost* dan *marginal extraction cost* yang meningkat seiring waktu memiliki proporsi yang lebih kecil pada sumber daya kedua. Sebelumnya perlu diketahui bahwa *marginal user cost* merepresentasikan *opportunity cost* yang muncul karena adanya kelangkaan (*scarcity*). Pada sumber daya kedua, biaya ekstraksi yang tinggi menyebabkan harganya mahal, sehingga sebelum periode transisi (T^*), sumber daya ini kurang dipilih walaupun cadangannya relatif lebih banyak. Oleh karena itu, *marginal user cost* pada sumber daya kedua relatif lebih rendah.

(iii) PNBP SDA Kehutanan

Sebagaimana diketahui, Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki sumber daya hutan yang sangat besar. Sumber daya tersebut tidak hanya dikelola untuk mendukung penerimaan negara, melainkan juga merupakan tulang punggung kelestarian alam dan lingkungan. Oleh karena itu, Pemerintah perlu mengelola sektor kehutanan dengan mempertimbangkan kelestarian dan daya dukung lingkungan.

Perkembangan PNBP SDA Kehutanan utamanya dipengaruhi oleh volume produksi yang menjadi dasar perhitungan PNBP dan juga harga patokan hasil hutan. Pungutan Dana Reboisasi yang merupakan pendapatan terbesar dalam PNBP SDA Kehutanan dipengaruhi juga oleh pergerakan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika. Perbaikan administrasi seperti *post audit* sebagai bentuk pengawasan dan penagihan tunggakan PNBP yang lebih intensif dan terintegrasi dengan sistem informasi PNBP, yang telah dilakukan selama ini diharapkan dapat meningkatkan kinerja PNBP SDA Kehutanan.

Secara umum tantangan yang dihadapi terkait pengelolaan PNBP SDA Kehutanan terkait dengan fungsi hutan yang meliputi fungsi ekonomi, fungsi sosial, dan fungsi lingkungan. Tuntutan untuk menjaga kelestarian hutan berdampak pada relatif terkendalanya perluasan pembukaan hutan atau penebangan kayu. Tantangan lain adalah perubahan kebijakan di sektor kehutanan terkait pemanfaatan hutan konservasi berupa pembukaan pemanfaatan jasa lingkungan untuk panas bumi yang berpotensi mengganggu fungsi hutan konservasi. Aspek peningkatan kualitas administrasi, pengawasan dan kepatuhan serta penegakan hukum termasuk sistem informasi akan tetap menjadi tantangan yang perlu terus dibenahi. Faktor harga kayu juga menjadi salah satu tantangan dalam upaya peningkatan PNBP.

Dengan melihat tantangan-tantangan tersebut, kebijakan yang akan diterapkan pada tahun 2020 di antaranya:

- a. Perbaikan dari **aspek regulasi** dengan melakukan revisi/penggabungan peraturan tarif PNBP dan revisi juknis tata cara pengenaan, pemungutan, dan penyetoran PNBP SDA Kehutanan berbasis online, peraturan percepatan perijinan online.
- b. **Optimalisasi produksi** dan upaya **perbaikan harga** yang dilakukan dengan peningkatan pencadangan areal untuk hutan tanaman (IUPHHK-HTI), dan peningkatan produktivitas hutan alam & pengurangan emisi, optimalisasi

³⁰ Tietenberg dan Lewis. 2018. *“Environmental and Natural Resources Economics (11th ed)”*, London: Routledge

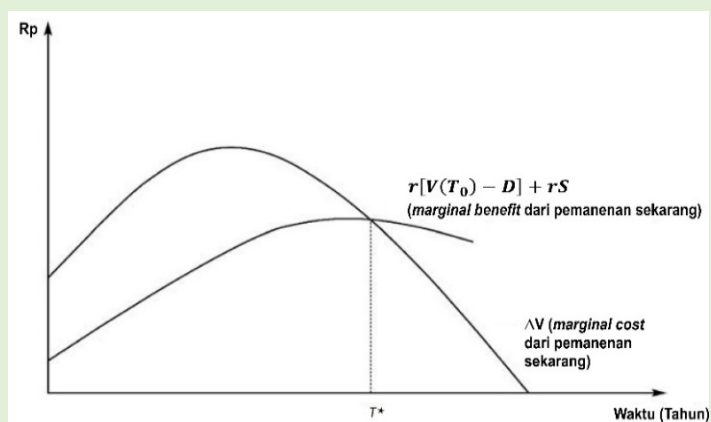
pemanfaatan hasil hutan melalui ekstensifikasi (Hasil Hutan Bukan Kayu & jasa lingkungan), dan penyesuaian harga patokan kayu.

- c. Peningkatan **administrasi/tata kelola dan kerjasama**, serta intensifikasi penagihan yang dilakukan melalui peningkatan peran serta para pihak (wajib bayar, Dinas Kehutanan Prov/KPH, UPT KLHK), sistem pembayaran dan monitoring PNPB secara online (SIPNPB, SIHHBK terkoneksi dengan SIMPONI), peningkatan pengawasan melalui kegiatan post audit/operasi lapangan, dan peningkatan upaya-upaya penagihan PNPB terutang.

Boks 4. Pengelolaan Sektor Kehutanan

Kegiatan ekstraksi sumber daya kehutanan terdiri dari penebangan dan penanaman kembali yang membentuk suatu periode siklus antara kedua aktivitas tersebut. Untuk maksimalkan nilai pohon yang ditebang, umumnya digunakan konsep *Net Present Value* yaitu melalui penghitungan nilai yang membandingkan antara akumulasi manfaat dan biaya setiap periode waktu yang dinilai dari kacamata saat ini.

Grafik *Efficient (Faustmann) Forest Rotation*



Sumber: Keohane & Olmstead (2016)

Pendekatan *Efficient Forest Rotation* mempertimbangkan *marginal benefit* dan *marginal cost* yang muncul dari kegiatan ekstraksi pada setiap periode waktu. Penebangan pohon yang sudah berumur puluhan tahun belum tentu memiliki nilai yang paling optimal, jika tambahan nilai dari pertumbuhan pohon dalam satu tahun lebih rendah dibandingkan dengan tambahan nilai dari instrumen investasi lain, seperti surat hutang negara. Oleh karena itu, pengelola pohon tersebut perlu mencari waktu penebangan dan penanaman kembali yang tepat agar total akumulasi *net benefit* yang diterima lebih maksimal. Berdasarkan *Wicksell Rule* terkait optimalisasi pada periode rotasi tunggal, waktu yang efisien untuk memanen kayu adalah ketika ti

ngkat pertumbuhan volume pohon yang dibagi tingkat pengembalian (*rate of return*) dari aset yang menjadi modal (pohon) sama dengan tingkat bunga³¹.

Namun, penentuan periode ekstraksi sumber daya kehutanan tidak hanya memperhitungkan nilai pohon saja tetapi perlu memperhitungkan *opportunity cost* dari tanah atau lahan yang dapat dikonversi ke kegiatan ekonomi lain seperti peternakan atau perumahan. Konsep nilai tanah yang juga mengalami perkembangan seiring waktu dan penggunaan tersebut kemudian disebut sebagai *site value*. Berdasarkan *Faustmann Rule* yang mengidentifikasi periode rotasi hutan yang efisien secara dinamis, nilai optimum dapat dicapai pada titik T^* di grafik di atas ketika tambahan manfaat (*marginal benefit*) sama dengan tambahan biaya (*marginal cost*). Tambahan manfaat ini meliputi nilai awal dari pohon dikurangi biaya untuk penanaman kembali yang kemudian dikalikan dengan tingkat bunga lalu ditambah dengan tingkat bunga yang dikalikan dengan *site value*. Sementara itu, *marginal cost* adalah tambahan nilai pohon yang dapat muncul di masa depan karena pertambahan volume pohon. Dengan demikian, periode rotasi yang optimum dapat dicapai dengan memaksimalkan *present value* dari *net benefit* di masa depan yang memperhitungkan *time value of money*, *site value*, dan *opportunity cost* dari penggunaan lahan yang tetap dan tidak beralih ke kegiatan ekonomi lain.

(iv) PNPB SDA Perikanan

Sumber daya alam perikanan terutama perikanan laut merupakan salah satu sumber daya yang kepemilikannya bersifat *common property* sehingga pengusahaannya bersifat *open-access*. Perairan terbuka membuat siapapun yang memasuki wilayah penangkapan ikan tidak mempunyai batasan. Kondisi tersebut dapat menyebabkan *tragedy of the commons* yaitu kondisi dimana sumber daya tersebut akan lebih cepat habis akibat eksploitasi berlebihan (*over exploitation*). Menghindari hal tersebut, pelaksanaan pengelolaan sumber daya ikan yang lestari di Indonesia telah dilakukan antara lain melalui perhitungan potensi ikan lestari (*maximum sustainable yield/MSY*) dan penetapan jumlah tangkapan yang diperbolehkan (JTB) oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Tantangan utama pengelolaan SDA perikanan adalah terkait dengan kegiatan penangkapan ikan yang bersifat *Illegal*, *Unreported*, dan *Unregulated* (IUU) *fishing*. Maraknya kegiatan IUU *fishing* berdampak pada banyak aspek termasuk kerusakan lingkungan dan penurunan kontribusi terhadap penerimaan negara. Selain kegiatan IUU *fishing*, tantangan lainnya adalah menyangkut tingkat kepatuhan wajib bayar dalam menyampaikan laporan hasil tangkapan yang relatif masih rendah dan kompleksnya sistem pengawasan/monitoring di wilayah perairan laut. Selain itu, kinerja PNPB SDA Perikanan yang belum optimal salah satunya juga disebabkan adanya kelemahan penghitungan PNPB dan penetapan harga patokan ikan.

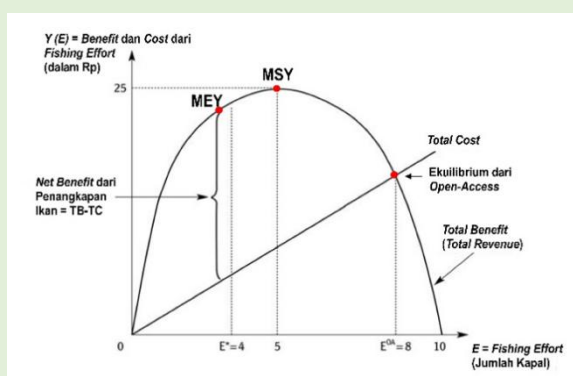
³¹ Keohane, N. O., & Olmstead, S. M. (2016). *Markets and the Environment* (2nd ed). Washington DC: Island Press.

Dengan memperhatikan perkembangan kinerja dan tantangan tersebut, kebijakan optimalisasi PNBP SDA Perikanan pada tahun 2020 dilakukan dengan mengelola sumberdaya kelautan dan perikanan yang lebih optimal, bebas *IUU Fishing*, melakukan ekstensifikasi tempat pemasukan dan pengeluaran ikan dengan pembukaan satuan kerja/wilayah kerja yang potensial sebagai sumber PNBP, meningkatkan jumlah fasilitas dan sarana produksi perikanan, serta mengoptimalkan penerimaan SDA perikanan dengan mendorong pengalihan kewenangan penetapan harga patokan ikan.

Boks 5. Pengelolaan Sektor Perikanan

Dalam menentukan jumlah usaha atau kapal yang diperbolehkan untuk melakukan penangkapan ikan (*fishing effort*) dapat dilakukan dengan membandingkan antara manfaat (*benefit*) dan biaya (*cost*) yang muncul dari kegiatan tersebut. Nilai dari sumber daya perikanan dapat dimaksimalkan dengan memperbolehkan *fishing effort* yang memaksimalkan nilai *rent* dari penangkapan ikan. Nilai *rent* mengacu pada hasil yang didapatkan dari sumber daya alam yang langka setelah dikurangi oleh biaya ekstraksi atau penangkapan³².

Perbandingan Antara Pengelolaan Perikanan yang Efisien dan *Open-Access*



Sumber: Keohane dan Olmstead (2016)

Dalam grafik, kurva *total cost* diasumsikan secara konstan meningkat seiring dengan meningkatnya *fishing effort*. Selanjutnya, *total benefit* meningkat pada tahap awal karena jumlah ikan yang ditangkap lebih rendah dari jumlah ikan yang beregenerasi secara alami, namun nilai kemudian menurun hingga akhirnya mencapai titik nol ketika jumlah ikan yang tersedia habis akibat penangkapan. Secara biologis, penangkapan ikan yang optimal berada pada tingkat *maximum sustainable yield* (MSY), yaitu titik maksimum di mana stok ikan dapat kembali beregenerasi secara alami dan tidak menurun akibat penangkapan oleh manusia. Namun, jika turut mempertimbangkan biaya penangkapan, maka produksi perikanan yang optimal berada pada tingkat *maximum economic yield* (MEY). Tingkat ini memaksimalkan *rent* dengan cara memaksimalkan nilai *net benefit* (titik E^*) atau selisih antara *total benefit* dan *total cost*.

³² Keohane, N. O., & Olmstead, S. M. (2016). *Markets and the Environment* (2nd ed). Washington DC: Island Press.

Titik yang efisien tersebut hanya dapat dicapai jika terdapat kontrol dalam jumlah fishing effort. Jika penangkapan dapat dilakukan dengan akses yang terbuka bebas (open-access), maka individu akan terdorong untuk meningkatkan keuntungan yang diterimanya secara pribadi. Hal ini akan berdampak pada meningkatnya jumlah fishing effort hingga ke titik EOA dengan nilai net benefit yang sama dengan nol karena total benefit sama dengan total cost.

(v) PNBP SDA Panas Bumi

Perkembangan kinerja PNBP SDA Panas Bumi menunjukkan perkembangan yang konsisten dan senantiasa melebihi target. Hal ini sangat dipengaruhi oleh perkembangan kegiatan pengembangan panas bumi yang menghasilkan uap maupun listrik dari panas bumi. Namun demikian, pemanfaatan panas bumi sebagai sumber energi listrik yang relatif masih rendah sekitar 4-6 persen dari potensinya membuat kontribusinya terhadap PNBP juga masih rendah.

Untuk meningkatkan PNBP SDA Panas Bumi perlu meningkatkan kegiatan pengembangan panas bumi. Hal ini masih menghadapi tantangan terutama terkait potensi panas bumi yang secara lokasi berada dalam kawasan hutan lindung/konservasi, keterbatasan pendanaan, dan investasi pengembangan panas bumi, belum selesainya seluruh regulasi yang mendukung pengembangan panas bumi, serta penolakan dari masyarakat di sekitar lokasi pengembangan panas bumi. Dengan memperhatikan tantangan-tantangan tersebut, kebijakan optimalisasi PNBP SDA Panas Bumi pada tahun 2020 adalah **penyederhanaan perizinan** dan non perizinan melalui koordinasi dengan instansi terkait, penyusunan dan pemutakhiran regulasi PNBP Panas Bumi, **meningkatkan produksi** uap/listrik melalui percepatan pelelangan WKP, penugasan kepada BUMN, Penugasan Survei Pendahuluan dan Eksplorasi untuk Badan Usaha, dan pembinaan dan pengawasan eksplorasi dan eksploitasi untuk memenuhi target *Commercial Operation Date*, serta meningkatkan koordinasi dengan pihak terkait, meningkatkan monitoring produksi uap dan listrik melalui penyediaan sistem informasi/aplikasi pemantauan produksi dan aplikasi E-PNBP EBTKE untuk pembuatan billing, verifikasi data hingga monitoring realisasi PNBP ter-update, serta meningkatkan **efisiensi biaya** operasi melalui pemberian insentif dan pengurangan risiko.

IV.2.2. Pendapatan Kekayaan Negara Dipisahkan

Pendapatan Kekayaan Negara Dipisahkan (PKND) merupakan pendapatan dari hasil pengelolaan atas kekayaan negara yang berasal dari APBN yang dijadikan penyertaan modal negara atau perolehan lain yang sah. Cakupan PKND meliputi dividen BUMN bagian Pemerintah dan surplus lembaga yang berasal dari Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan, dan Lembaga Penjamin Simpanan. Dividen BUMN bagian Pemerintah berasal dari BUMN di bawah pembinaan Kementerian BUMN dan di bawah pembinaan Kementerian Keuangan. Sampai saat ini, sumber utama PKND berasal dari dividen BUMN bagian Pemerintah, sedangkan surplus lembaga merupakan jenis PNPB yang belum bisa ditargetkan karena lembaga dimaksud melakukan tugas tertentu yang bersifat nonprofit.

Jumlah BUMN di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan penurunan. Pada tahun 2011 BUMN berjumlah 140 perusahaan berkurang menjadi 114 pada tahun 2018, seiring dengan kebijakan *holding* BUMN yang dilakukan sejak tahun 2011. Secara umum, kinerja BUMN tersebut dapat dilihat sebagaimana tabel 10 berikut.

Tabel 10. Kinerja Keuangan BUMN (Triliun Rupiah)

Uraian	2014	2015	2016	2017	2018*
Aset	4,580	5,753	6,470	6,694	8,092
Liabilitas	3,489	3,767	4,203	4,396	5,613
Ekuitas	1,090	1,993	2,266	2,391	2,479
Capex	146	215	298	468	487
Pendapatan	1,997	1,780	1,802	2,116	2,339
Laba Bersih	154	211	164	197	149
ROA	3.4%	3.7%	2.5%	2.9%	1.8%
ROE	14.1%	10.6%	7.2%	8.2%	6.0%
DER	3.20	1.89	1.85	1.84	2.26

Sumber: LKPP, *) Kementerian BUMN

Selama tahun 2014-2018, indikator aset, liabilitas, dan ekuitas mengalami peningkatan rata-rata masing-masing sebesar 15,29 persen, 12,62 persen, dan 22,80 persen per tahun. Sejalan dengan kondisi tersebut, belanja modal (*capital expenditure/capex*) BUMN juga mengalami peningkatan di setiap tahunnya. Belanja modal BUMN selain digunakan untuk menambah investasi bagi BUMN, juga digunakan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan membentuk Pembentukan Modal Tetap Bruto (PMTB). Selain itu, peningkatan belanja modal tersebut diharapkan dapat turut mendorong daya saing

BUMN terkait. Selama lima tahun terakhir, belanja modal BUMN meningkat sebesar 21 persen dan turut berkontribusi membentuk PMTB rata-rata sebesar 7,4 persen.

Mengacu kinerja tersebut di atas, beberapa indikator dapat berpengaruh terhadap besaran dividen. Penentuan besaran dividen dipengaruhi oleh laba bersih perusahaan dengan mempertimbangkan pemenuhan kewajiban dan kebutuhan investasi perusahaan. Dividen bagian Pemerintah selama tahun 2014-2018 relatif tidak banyak mengalami perubahan seiring dengan keputusan menahan laba untuk pemenuhan kebutuhan investasi. Dari jumlah BUMN saat ini, tidak semua BUMN dapat menyetorkan dividen kepada Pemerintah. Menurut LKPP 2017, dari total 115 BUMN, kontributor terbesar dividen bagian Pemerintah berasal dari 10 BUMN dengan kontribusi sekitar 82,77 persen, yaitu: PT Pertamina, PT Telkom, Bank BRI, Bank Mandiri, Bank BNI, PT PLN, PT Pupuk Indonesia, PT PGN, dan PT Semen Indonesia, termasuk PT Freeport dengan kepemilikan pemerintah minoritas. Dalam laporan tersebut juga disampaikan bahwa masih terdapat 14 BUMN yang rugi, dengan total kerugian sebesar Rp8,84 triliun.

Tabel 11. Realisasi Dividen 10 BUMN Terbesar per 2018 (Miliar Rupiah)

No	Perusahaan	2014	2015	2016	2017	2018
1	PT Pertamina (Persero)	10.259,05	6.250,00	7.300,00	11.603,43	8.569
2	PT Telekomunikasi Indonesia (Persero) Tbk	5.284,13	4.616,35	5.883,49	6.056,44	8.651
3	PT Bank BRI (Persero) Tbk	3.602,58	4.127,21	4.363,26	6.000,48	7.472
4	PT Bank Mandiri (Persero) Tbk	3.276,68	2.980,78	3.660,29	3.227,77	5.572
5	PT Bank BNI (Persero) Tbk	1.630,43	1.617,39	1.371,05	2.381,14	2.859
6	PT Jasa Raharja (Persero)	1.150,18	1.535,72	1.453,15	711,99	1.269
7	PT Pegadaian	858,29	460,00	584,32	660,00	1.005
8	PT Pupuk Indonesia (Persero)	1.869,02	2.100,00	1.527,55	1.070,87	768
9	PT Pelabuhan Indonesia II (Persero)	796,31	309,74	371,93	311,20	653
10	PT Perusahaan Gas Negara (Persero)	2.905,42	2.000,10	1.261,04	1.035,16	436
Total 10 Dividen Terbesar per 2018		31.632,09	25.997,29	27.776,08	33.058,48	37.254
Total Dividen Seluruh BUMN		40.314,43	37.643,72	37.133,17	43.904,22	45.100

Sumber: LKPP

Selain itu, terdapat lima BUMN yang berada di bawah pembinaan Kementerian Keuangan, terdiri atas BUMN yang bergerak di sektor pembiayaan (empat BUMN) dan sektor energi panas bumi (satu BUMN). Namun demikian, hanya BUMN di sektor energi panas bumi yang belum dapat menyetorkan dividen karena masih memerlukan modal dalam pengembangan usahanya.

Tabel 12. Realisasi Dividen BUMN Pembinaan Kementerian Keuangan (Juta Rupiah)

	BUMN	2014	2015	2016	2017	2018
1	PT. Sarana Multi Infrastruktur	-	-	-	242.561	271.000
2	PT. Sarana Multigriya Finansial	-	-	-	63.500	85.500
3	PT. Penjaminan Infrastruktur Indonesia	-	-	-	100.650	101.151
4	Geo Dipa	-	-	-	-	-
5	Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia	18.123	450.877	321.200	382.364	275.603
Total Setoran Dividen		18.123	450.877	321.200	789.200	733.254

Sumber: Kementerian Keuangan

Dalam periode 2014-2018, realisasi PKND mengalami peningkatan rata-rata sebesar 2,85 persen per tahun, yaitu dari Rp40,3 triliun pada tahun 2014 menjadi Rp45,1 triliun pada tahun 2018. Faktor-faktor yang mempengaruhi peningkatan PKND tersebut di antaranya berasal dari perbaikan kinerja BUMN. Dalam APBN 2019, Pemerintah menargetkan PKND sebesar Rp45,6 triliun. Adapun, realisasi sampai dengan Maret 2019 baru mencapai Rp2,64 miliar.

Secara umum, Pemerintah dapat mengalokasikan modal/dananya secara berimbang di antara keseluruhan BUMN yang dimiliki. Hal ini dimungkinkan mengingat Pemerintah merupakan pengendali dan investor utama pada BUMN. Investasi Pemerintah pada BUMN merupakan investasi jangka panjang untuk mencapai nilai investasi optimum. Kebijakan penentuan besaran dividen pada dasarnya ditentukan oleh dua faktor utama yang harus dipertimbangkan, yaitu: tingkat likuiditas dan kebutuhan investasi BUMN. Likuiditas yang tinggi memungkinkan peningkatan kontribusi dividen kepada Pemerintah, sedangkan kebutuhan investasi BUMN mengurangi potensi kontribusi dividen.

Selain itu, dalam penentuan besaran dividen perlu juga mempertimbangkan siklus usaha BUMN. Berdasarkan analisis Kementerian Keuangan tahun 2018³³, BUMN dapat dikelompokkan menurut tingkat pendapatan dan pertumbuhan usahanya. BUMN yang skala usahanya sedang tumbuh membutuhkan modal untuk investasi yang relatif tinggi dibandingkan dengan BUMN yang dalam siklus usaha *mature* dan/atau *declining*, sehingga BUMN yang tumbuh memiliki kemampuan kontribusi dividen yang rendah. Sebaliknya, BUMN yang telah memasuki tahap *mature* dan ukuran kemampuan keuangan besar dapat menjadi kontributor dividen utama karena mempunyai

³³ Analisis menggunakan Boston Consulting Group (BCG) matriks terhadap 25 BUMN (sektor energi, pertambangan, konstruksi, farmasi, perumahan, transportasi, telekomunikasi, pupuk, dan semen), periode tahun 2009-2017.

kebutuhan investasi yang cenderung lebih rendah. Sementara itu, BUMN yang dalam siklus *declining* mempunyai pertumbuhan lambat dan pendapatan kecil harus mencari alternatif pengembangan usaha.

Pengelolaan PNBPKND masih menghadapi berbagai tantangan. Tantangan Pendapatan Dividen BUMN bagian Pemerintah tahun 2020 berkenaan dengan penerapan kebijakan *holding* BUMN, fluktuasi harga komoditas, dan kebutuhan investasi BUMN. Penerapan kebijakan *holding* BUMN belum memberikan hasil positif terhadap peningkatan kinerja keuangan *holding* pada awal periode penggabungan, namun diharapkan mampu mendorong efisiensi dan profitabilitas dalam jangka panjang. Fluktuasi harga komoditas (khususnya minyak, gas, dan batubara) menjadi tantangan tersendiri khususnya bagi BUMN sektor pertambangan. Di sisi lain, keputusan untuk pemenuhan kebutuhan investasi baik karena pertimbangan bisnis ataupun penugasan Pemerintah akan menyebabkan BUMN tertentu menahan sebagian atau seluruh labanya sehingga berpengaruh pada besaran dividen bagian Pemerintah.

Boks 6. Dampak Kebijakan *Holding* BUMN

Kebijakan *holding*/konsolidasi merupakan upaya melakukan *rightsizing* jumlah BUMN sehingga keberadaan BUMN pada skala usaha yang tepat. Untuk itu, konsolidasi dilakukan pada BUMN di sektor yang sama, dengan tujuan (1) meningkatkan kapasitas *leverage* dan efisiensi operasional; (2) sinergi secara sektoral dan terintegrasi; (3) menjadi agen pembangunan yang lebih efektif; (4) lebih berdaya saing di pasar regional dan global; serta (5) akselerasi pengembangan BUMN melalui *inorganic growth*. Konsolidasi dilakukan pada BUMN di sektor yang sama dalam rangka *connecting business value chain, economic of scale*, dan 100 persen dimiliki negara yang menjadi induk *holding*. Kebijakan ini dilakukan dengan cara *inbreng* saham BUMN, menjadikan BUMN eksisting sebagai induk *holding* atas beberapa BUMN. Kebijakan ini mulai dilaksanakan tahun 2011, dengan perkembangan yang telah berjalan meliputi (a) *holding* pupuk (2012), (b) *holding* semen (2013), (c) *holding* perkebunan (2014), (d) *holding* perhutanan (2014), (e) *holding* pertambangan (2017), dan (f) *holding* migas (2018), (g) *holding* infrastruktur, *holding* jasa keuangan, *holding* jasa survei, dan *holding* farmasi sedang diproses pada tahun 2019. Hambatan dan tantangan utama dalam melakukan konsolidasi BUMN meliputi (a) aspek peraturan yang bersifat material, (b) adanya isu monopoli, dan (c) penolakan manajemen/karyawan.

Pembentukan *holding* membantu BUMN memperkuat posisi keuangan yang bermanfaat utamanya untuk membantu pengembangan rencana strategis Pemerintah. Akuisisi PT Freeport Indonesia (Freeport) pada tahun 2018 merupakan salah satu contoh sukses konsolidasi pendanaan oleh PT Indonesia Asahan Aluminium (Inalum) yang telah bertransformasi menjadi *holding* pertambangan sejak November 2017. Inalum berhasil menghimpun dana sebesar US\$4 miliar (sekitar Rp58 triliun) untuk akuisisi Freeport dari investor global tanpa dana tambahan dari APBN. Suatu capaian yang sulit dilakukan oleh Inalum berdasarkan posisi keuangan sebelum terbentuknya *holding* pertambangan. Total aset Inalum sebelum *holding* adalah sebesar US\$1,62 miliar dengan besaran ekuitas US\$1,53 miliar.

Peningkatan kontribusi *holding-holding* BUMN ini terhadap APBN untuk beberapa tahun mendatang diproyeksi utamanya berasal dari penerimaan perpajakan. Kontribusi dari deviden diproyeksi terbatas. Dana internal (dari laba) akan digunakan oleh *holding-holding* BUMN ini untuk membantu Pemerintah dalam menjalankan program/proyek strategis yang diamanatkan kepada masing-masing *holding*.

Dalam mengantisipasi tantangan tersebut, Kebijakan yang akan ditempuh dalam Penerimaan Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam tahun 2020 adalah meningkatkan peranan dan kontribusi BUMN dalam APBN dan perekonomian nasional, sehingga penentuan besaran dividen harus mempertimbangkan:

- a. Profitabilitas dan likuiditas perusahaan, terutama mempertimbangkan tingkat laba dan kemampuan pendanaan;
- b. Menjaga persepsi investor yang dapat berpotensi menurunkan nilai pasar BUMN yang terdaftar di bursa saham;
- c. Regulasi dan *covenant* yang mengikat BUMN; dan

- d. BUMN sebagai agen pembangunan, dimana penetapan dividen lebih selektif untuk menyeimbangkan antara kebutuhan APBN dengan pelaksanaan program dan kesinambungan usaha BUMN.

IV.2.3. PNBP Lainnya

PNBP Lainnya merupakan pendapatan di luar pendapatan sumber daya alam, pendapatan kekayaan negara dipisahkan, maupun pendapatan BLU, yang diperoleh Kementerian/Lembaga maupun Bendahara Umum Negara dalam rangka pelaksanaan tugas dan fungsinya. PNBP Lainnya dapat berasal dari kegiatan pelayanan sesuai dengan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga, dan dari kegiatan lainnya seperti pengelolaan Barang Milik Negara (BMN), pendapatan bunga dan jasa giro, serta pendapatan pengembalian belanja Tahun Anggaran Yang Lalu. Kegiatan pelayanan sesuai dengan tugas dan fungsi Kementerian/Lembaga antara lain dapat berupa pelayanan SIM, paspor, surat nikah, perizinan, pengujian, dan pemanfaatan hasil litbang.

Dalam rangka mengoptimalkan PNBP pada Kementerian/Lembaga, Pemerintah antara lain menggunakan kebijakan tarif. Dalam penerapan kebijakan tarif tersebut, Pemerintah harus senantiasa mempertimbangkan dampak pengenaan terhadap masyarakat, dunia usaha, dan sosial budaya; biaya penyelenggaraan layanan; aspek keadilan; dan kebijakan pemerintah seperti kebijakan terkait hubungan atau perjanjian internasional. Oleh karena itu, dalam penentuan besaran tarif PNBP yang optimal perlu mendasarkan pada teori akademik dan pertimbangan tertentu baik faktor ekonomi maupun nonekonomi. Penentuan tarif yang optimal dapat menghindari konsumsi layanan publik yang berlebihan (*over consumption*).

Boks 7. Tinjauan Teoritis PNBP Pelayanan

Pemerintah berkewajiban menyediakan pelayanan publik bagi masyarakat. Menurut Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif termasuk di dalamnya seperti pendidikan, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, kesehatan, jaminan sosial, dan sektor strategis lainnya. Bentuk pelayanan publik berupa pelayanan pemerintah (*government services*) tersebut adalah seperti pelayanan Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Izin Usaha, Imigrasi (Paspor dan Visa), retribusi daerah, dan lain-lain (Lembaga Administrasi Negara, 1998). Sebagian besar pelayanan pemerintah tersebut bersifat *mandatory* bagi masyarakat baik untuk tujuan umum maupun tujuan khusus seperti paspor untuk berpergian ke luar negeri.

Pembiayaan pelayanan publik dapat dilakukan dalam beberapa skema. Hache (2015)³⁴ membagi tiga skema pembiayaan untuk pelayanan publik yaitu (i) pembiayaan dari pajak (*tax financing*) seperti pelayanan KTP; (ii) pembiayaan dari penggunaan (*user charge*) kepada konsumen seperti pelayanan SIM; serta (iii) pembiayaan kombinasi dari kedua skema tersebut. Dalam beberapa literatur, pembayaran dalam *user charge* dapat dibagi dalam dua hal yaitu pembayaran yang dilakukan oleh konsumen atau sektor swasta (baik individu maupun perusahaan) dan pembayaran yang merujuk kepada biaya internal dari barang dan jasa yang disediakan Pemerintah³⁵.

Pelayanan publik di Indonesia salah satunya dibiayai melalui PNBP. Pungutan dalam bentuk PNBP tersebut secara umum bertujuan untuk memastikan kelancaran penyelenggaraan jasa dan menghindari konsumsi berlebih (*over consumption*) oleh masyarakat. Secara teori, biaya marjinal yang dikeluarkan oleh pengguna layanan harus sama dengan manfaat marjinal yang diterima. Jika tarif dari suatu jasa dinilai terlalu rendah (*underpriced*) atau bahkan nol, maka masyarakat akan menganggap penambahan satu unit jasa dinilai mendekati nol. Suatu jasa yang *undervalued* karena persepsi masyarakat bahwa jasa tersebut tidak ada beban biaya menyebabkan pemakaian jasa dapat melebihi dari secukupnya/*over consumption* (Bird, 2003). Tanpa pengenaan tarif, efisiensi tidak akan tercapai karena kurangnya kapasitas pengelolaan sumber daya dan adanya dampak penyediaan sumber daya.

Metode penentuan tarif PNBP layanan harus memenuhi asas keadilan dan terjangkau oleh seluruh lapisan masyarakat. Pendekatan kesediaan membayar (*willingness to pay/WTP*) dan kemampuan membayar (*ability to pay/ATP*) dapat digunakan sebagai pertimbangan penentuan tarif layanan publik yang lebih berkeadilan, lebih efisien, dan secara sosial sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat³⁶. Tingkat kesediaan membayar dan kemampuan membayar seorang individu dipengaruhi oleh sejumlah faktor antara lain: harga barang atau jasa tersebut, harga barang atau jasa substitusinya, dan pendapatan. Hasil estimasi perhitungan biaya satuan, *WTP*, dan *ATP* dapat digunakan secara bersama-sama sebagai pertimbangan penentuan tarif layanan publik terutama PNBP Pelayanan di Indonesia.

³⁴ Hache, C. (2015). *Financing Public Goods and Services through Taxation or User Fees: A Matter of Public Choice?* (Doctoral dissertation, Université d'Ottawa/University of Ottawa).

Dalam pelaksanaan kebijakan PNB K/L yang optimal dan terciptanya pelayanan publik yang lebih baik, pemerintah masih menghadapi beberapa kendala dan tantangan. Kendala dan tantangan tersebut sangat variatif sesuai dengan cakupan PNB, di antaranya dalam meningkatkan kualitas pelayanan, menjaga daya beli masyarakat, mempertahankan keberlangsungan dunia usaha, menjaga kelestarian lingkungan, dan menjaga aset negara. Dalam rangka menghadapi berbagai tantangan tersebut, kebijakan PNB Lainnya dalam tahun 2020 secara umum diarahkan untuk menyempurnaan tata kelola PNB pasca lahirnya UU No.9 Tahun 2018 tentang PNB dan penyesuaian tarif PNB, meningkatkan kinerja dan tata kelola melalui: peningkatan kualitas SDM, mengoptimalkan pengelolaan BMN, dan pengawasan dan penagihan PNB secara lebih intensif, serta meningkatkan pelayanan melalui peningkatan kualitas dan kapasitas layanan dan peningkatan penggunaan informasi teknologi (layanan berbasis *online*).

Dalam komponen PNB Pelayanan, terdapat enam K/L penyumbang PNB Pelayanan terbesar, yaitu: Kementerian Komunikasi dan Informatika, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Perhubungan, dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Secara khusus, kebijakan PNB Pelayanan tahun 2020 dari masing-masing enam K/L tersebut dirinci sebagai berikut:

(i) Kementerian Komunikasi dan Informatika (Kemenkominfo)

PNB Kemenkominfo semakin meningkat seiring dengan pertumbuhan sektor telekomunikasi dan informatika nasional dan perbaikan tata kelola PNB. Kontribusi PNB Kemenkominfo terbesar diperoleh dari pendapatan Biaya Hak Penggunaan (BHP) spektrum frekuensi radio. Dalam rangka optimalisasi PNB dari Kemenkominfo, kebijakan yang akan ditempuh pada tahun 2020 antara lain melakukan penagihan PNB secara periodik dan intensif kepada para pengguna spektrum frekuensi radio, penyelenggara telekomunikasi, dan penyelenggara penyiaran, melakukan peningkatan dan penguatan tata kelola PNB antara lain penyempurnaan *database* berbasis *online*, peningkatan kualitas SDM, peningkatan sosialisasi secara intensif, dan pengenaan sanksi administrasi dengan tegas.

³⁵ Allen, R., Hemming, R., & Potter, B. (Eds.). (2013). *The International Handbook of Public Financial Management*. Springer.

³⁶ R., M., Bird, and Tsiopoulos T. (1997). *User Charge for Public Services: Potentials and Problems*. Canadian Tax Journal. 25-86.

(ii) Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)

Kontribusi PNBPN Polri terbesar berasal dari penerimaan lalu lintas yang antara lain dipengaruhi oleh peningkatan kepemilikan kendaraan bermotor, dan peningkatan penerbitan dan perpanjangan SIM dan STNK. Dalam rangka optimalisasi PNBPN dari Polri, kebijakan PNBPN yang akan ditempuh tahun 2020 antara lain meningkatkan kualitas pelayanan dalam penerbitan SIM, STNK, STCK, BKP, TNKB dan uji mengemudi, meningkatkan pembangunan dan pengembangan sistem berbasis teknologi untuk pelayanan *online*, dan meningkatkan kerja sama Polri dengan lembaga/ instansi/ perusahaan dalam rangka penyelenggaraan *assessment center*, pengamanan objek vital, diklat dan penerbitan administrasi satpam.

(iii) Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi (Kemenristekdikti)

PNBPN Kemenristekdikti dipengaruhi oleh jumlah mahasiswa PTN dan kerja sama PTN dengan pihak lain. Dalam rangka meningkatkan optimalisasi PNBPN dari Kemenristekdikti, kebijakan yang akan ditempuh pada tahun 2020 antara lain: (i) mengevaluasi dan memperbaiki uang kuliah tunggal yang terjangkau oleh masyarakat; (ii) PTN dapat menerima sumbangan murni dari masyarakat yang tidak ada kaitannya dengan penerimaan mahasiswa baru; (iii) mendorong lembaga-lembaga penelitian di Perguruan Tinggi untuk meningkatkan pendapatan dari hasil pengembangan teknologi dan inovasi; (iv) membentuk kemitraan dan kerja sama yang saling menguntungkan dengan lembaga/organisasi dan swasta tingkat nasional dan internasional; dan (v) menyelesaikan PP tentang jenis dan tarif atas jenis PNBPN yang telah menggabungkan antara jenis dan tarif pada bidang Ristek dan bidang Dikti menjadi tarif yang berlaku pada Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi.

(iv) Kementerian Perhubungan (Kemenhub)

PNBPN Kementerian Perhubungan (Kemenhub) utamanya berasal dari jasa angkutan laut, diikuti perhubungan udara dan perkeretaapian. Meningkatnya kinerja PNBPN Kemenhub antara lain dipengaruhi oleh peningkatan fasilitas sarana dan prasarana di perhubungan darat, pengembangan sarana dan prasarana fasilitas di pelabuhan, dan pengembangan moda angkutan laut untuk angkutan barang. Sebagai upaya mengoptimalkan PNBPN dari jasa perhubungan, kebijakan yang ditempuh tahun 2020 antara lain: (i) meningkatkan dan mengembangkan fasilitas sarana, prasarana dan layanan dalam rangka optimalisasi PNBPN; (ii) menerapkan teknologi di bidang kepelabuhan, perkapalan dan kepelautan, serta lalu lintas dan angkutan laut; dan (iii) melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi

PNBP serta optimalisasi pemanfaatan BMN berupa sewa lahan, gedung dan bangunan, serta sarana dan prasarana.

(v) Kementerian Hukum dan HAM (Kemenkumham)

Layanan keimigrasian merupakan sumber pendapatan utama PNBPN Kemenkumham. Sementara, pelayanan jasa hukum dan pendaftaran kekayaan intelektual juga mempunyai potensi yang besar dalam PNBPN Kemenkumham. Upaya optimalisasi PNBPN Kemenkumham terus dilakukan melalui beberapa kebijakan yang akan ditempuh pada tahun 2020, antara lain: (i) menambah unit layanan paspor, unit kerja keimigrasian dan perluasan pelayanan *e-passport*; (ii) mengembangkan layanan pada program AHU berbasis Teknologi Informasi; (iii) mengembangkan layanan Simpadhu (Sistem Pembayaran PNBPN AHU); (iv) mengembangkan layanan merk dan paten *online*; (v) meningkatkan dan memperluas layanan dengan sistem *online*, dan Pemberdayaan Kantor Wilayah dalam Mendorong Permohonan Kekayaan Intelektual Daerah.

(vi) Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN)

PNBP dari Kementerian ATR/BPN didominasi oleh pelayanan pendaftaran tanah dan pelayanan survei pengukuran dan pemetaan. Seiring dengan meningkatnya minat masyarakat untuk melegalisasi aset dan didukung pelayanan berbasis IT serta penambahan tenaga ukur, PNBPN Kementerian ATR/BPN diharapkan semakin meningkat. Kebijakan yang akan ditempuh pada tahun 2020 sebagai upaya meningkatkan PNBPN Kementerian ATR/BPN antara lain meningkatkan kualitas pelayanan untuk mencapai standar yang optimal, seperti peningkatan jumlah dan kualitas tenaga ukur, pelayanan berbasis IT dan *online*, perluasan cakupan layanan, pelayanan secara *cashless (e-pnbp)*, dan menumbuhkan animo masyarakat untuk melakukan sertifikasi tanah; dan memberi *reward and punishment* kepada pegawai ATR/BPN untuk mendorong kinerja.

Selain PNBPN Pelayanan, sumber PNBPN Lainnya adalah pengelolaan BMN. Pengelolaan BMN menjadi salah satu objek PNBPN sebagaimana diatur dalam UU No. 9/2018 tentang PNBPN, pasal 4 ayat (1). Hal ini menunjukkan pentingnya pengelolaan BMN sebagai salah satu sumber PNBPN.

Secara umum pengelolaan BMN terbagi menjadi dua objek utama yaitu pengelolaan BMN yang berada pada Pengguna Barang (Kementerian/Lembaga) dan pengelolaan BMN yang berada pada Pengelola Barang (seperti: BMN Kontraktor Kontrak Kerja Sama, Perjanjian

Karya Pengusahaan Pertambangan Batu Bara, Eks Pertamina, dan lain-lain). Dalam rangka menunjang fungsi pengelolaan BMN sebagai *revenue center* dan *cost efficiency*, serta pendukung penyediaan infrastruktur, Pemerintah terus melakukan penyempurnaan kebijakan pengelolaan BMN pada beberapa bidang yaitu: (i) optimalisasi pemanfaatan BMN untuk peningkatan PNBPN; (ii) optimalisasi BMN untuk mendukung efisiensi dan efektivitas belanja; dan (iii) optimalisasi pengelolaan BMN.

Dalam rangka mengoptimalkan pemanfaatan BMN untuk peningkatan PNBPN tahun 2020, kebijakan yang akan ditempuh Pemerintah, antara lain: (i) meningkatkan pemanfaatan BMN (sewa, Kerjasama Pemanfaatan/KSP, Bangun Serah Guna/Bangun Guna Serah, dan Kerjasama Penyediaan Infrastruktur/KSPI) melalui simplifikasi mekanisme pemanfaatan BMN dengan mereduksi hambatan-hambatan yang saat ini masih terjadi; dan (ii) memetakan dan menginventarisasi BMN pada K/L dengan lebih mengintensifkan proses pengawasan dan pengendalian BMN.

IV.2.4. Pendapatan BLU

Badan Layanan Umum (BLU) merupakan instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas. Pola pengelolaan keuangan BLU memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktek-praktek bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa, sebagaimana diatur dalam PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU, yang telah disempurnakan dengan PP No. 74 Tahun 2012 tentang Perubahan atas PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan BLU. Sebagai upaya memberikan pelayanan berkualitas dengan harga terjangkau kepada seluruh lapisan masyarakat, BLU dikelompokkan dalam lima sektor (rumpun) yaitu pendidikan, kesehatan, pengelola dana, barang/jasa lainnya, dan pengelola kawasan.

Dalam periode 2014-2018, perkembangan satker BLU terus mengalami peningkatan, yaitu dari 139 BLU tahun 2014 menjadi 217 BLU pada tahun 2018 atau meningkat rata-rata 11,8 persen setiap tahunnya. Dilihat dari sisi pendapatan, kinerja BLU menunjukkan kecenderungan positif dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 16,0 persen per tahun. Peningkatan pendapatan BLU setiap tahunnya dipengaruhi beberapa faktor, antara lain adanya pergeseran dari Satker PNBPN menjadi Satker BLU, kecenderungan pertumbuhan

alami BLU, dan peningkatan pendapatan dari jasa layanan utama maupun layanan penunjang.

Pengelolaan BLU masih menghadapi beberapa tantangan, di antaranya meningkatkan kualitas pelayanan publik yang lebih baik dan terjangkau ditengah keterbatasan sumber daya keuangan dan SDM. Sehubungan dengan masih adanya beberapa tantangan tersebut, kebijakan yang akan ditempuh pada tahun 2020, antara lain: (i) mendorong peningkatan kinerja pendapatan BLU dan investasi kas BLU melalui Peraturan Menteri Keuangan Nomor 82/PMK.05/2018 tentang Pengelolaan Kas dan Investasi BLU, yang mendorong BLU untuk mengelola kas yang dimiliki berupa investasi jangka pendek pada instrumen investasi dengan risiko rendah sehingga hasil pengelolaannya dapat menambah pendapatan bagi BLU; (ii) memperkuat tata kelola untuk mengawal peningkatan kinerja BLU melalui penerapan tata kelola BLU yang lebih baik/*Good BLU Governance* (GBG); dan (iii) memodernisasi pengelolaan BLU melalui pemanfaatan IT untuk meningkatkan kinerja layanan BLU.

IV.3. Penerimaan Hibah

Hibah merupakan penerimaan negara dalam bentuk devisa, devisa yang dirupiahkan, Rupiah, barang, jasa dan/atau surat berharga yang diperoleh dari Pemberi Hibah yang tidak perlu dibayar kembali, yang berasal dari dalam negeri dan luar negeri. Penerimaan hibah harus memenuhi prinsip transparan, akuntabel, efisien dan efektif, kehati-hatian, tidak disertai ikatan politik, serta tidak memiliki muatan yang dapat mengganggu stabilitas keamanan negara. Penerimaan hibah lebih mengutamakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan yang menjadi prioritas K/L dan memberikan nilai tambah dalam pembangunan nasional. Selain itu, Pemerintah juga mengutamakan penerimaan hibah yang tidak memerlukan Rupiah Murni Pendamping (RMP).

Dalam periode 2014-2018, realisasi penerimaan hibah menunjukkan pertumbuhan positif yaitu rata-rata sebesar 32,6 persen per tahun. Penerimaan hibah pada tahun 2014 sebesar Rp5,03 triliun meningkat menjadi Rp15,56 triliun pada tahun 2018. Sampai dengan Maret 2019 realisasi penerimaan hibah mencapai Rp112,7 miliar atau 25,9 persen dari target dalam APBN 2019 (lebih rendah dari capaian Maret 2018 yang sebesar Rp260,70 miliar). Sumber penerimaan hibah berasal dari dalam negeri dan luar negeri. Dari dalam negeri berasal dari lembaga keuangan dalam negeri, lembaga nonkeuangan dalam negeri, pemerintah daerah, perusahaan asing yang melakukan kegiatan di wilayah Indonesia, lembaga lainnya dan perorangan. Penerimaan hibah dari luar negeri berasal dari negara asing, lembaga di bawah PBB, lembaga multilateral, lembaga keuangan asing

dan non-asing, lembaga keuangan nasional yang berdomisili dan melakukan kegiatan usaha di luar wilayah Indonesia, dan perorangan.

Pemerintah terus berupaya mewujudkan tata kelola keuangan yang baik (*good governance*). Pengelolaan dan pemanfaatan hibah dilakukan melalui upaya peningkatan akuntabilitas, transparansi, efisiensi, efektivitas, dan menerapkan mekanisme penerimaan hibah dengan sistem yang memberikan kemudahan dan fleksibilitas bagi pemberi hibah sesuai dengan karakteristik hibah.



Halaman ini sengaja dikosongkan

BAB V

KEBIJAKAN BELANJA NEGARA YANG BERKUALITAS

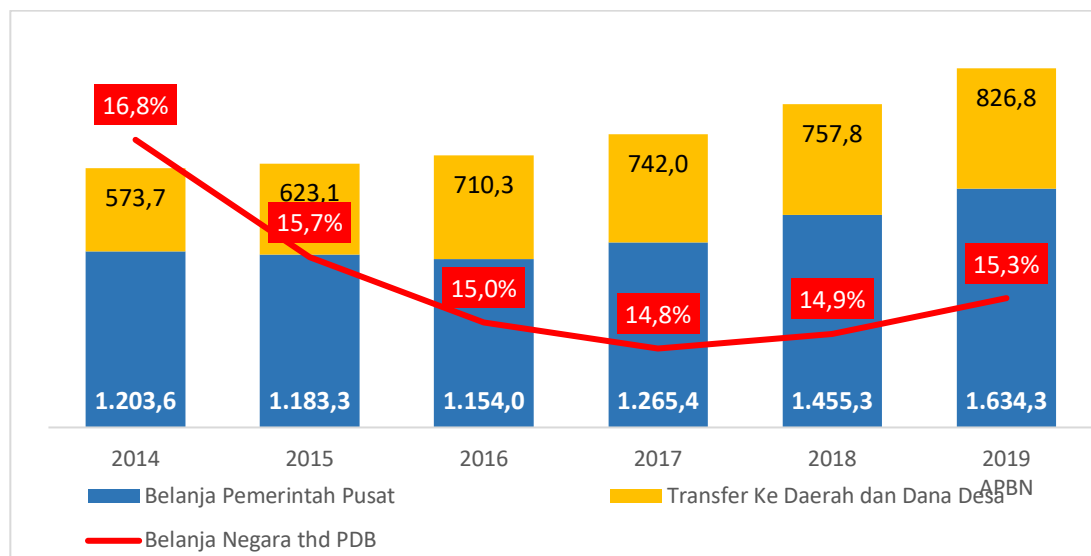
Belanja negara mempunyai peranan strategis untuk menstimulasi perekonomian dan mewujudkan kesejahteraan. Untuk itu desain belanja negara tetap terus didorong agar lebih berkualitas. Esensi belanja yang berkualitas adalah apabila belanja negara tersebut mampu menghasilkan *output/outcome* yang berkualitas (*quality*), memberi manfaat yang nyata dan optimal bagi perekonomian maupun kesejahteraan (*benefit*), serta mampu mengubah keadaan ke arah yang lebih baik (*value added*). Untuk mewujudkan hal tersebut maka belanja negara harus memenuhi aspek efisiensi alokasi, efisiensi teknis, dan efisiensi ekonomi. Untuk itu, Pemerintah secara konsisten mengupayakan belanja negara yang efisien, produktif dan efektif untuk mendorong pertumbuhan ekonomi berkelanjutan, perluasan kesempatan kerja, pengentasan kemiskinan, pengurangan kesenjangan, menjaga stabilitas fundamental perekonomian, dan antisipasi ketidakpastian.

Dalam periode 2014-2018, secara nominal belanja negara terus meningkat dengan rata-rata pertumbuhan 6 persen per tahun, sedikit lebih rendah dibandingkan dengan pertumbuhan pendapatan negara dan hibah yang rata-rata tumbuh 6,37 persen. Namun jika dilihat dari rasionya terhadap PDB, belanja negara cenderung menurun dari 16,8 persen PDB pada tahun 2014 menjadi 14,9 persen PDB di tahun 2018 dengan rata-rata porsi terhadap PDB sebesar 15,4 persen.

Berdasarkan komposisinya, belanja negara terdiri dari Belanja Pemerintah Pusat serta Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD). Secara nominal, TKDD cenderung meningkat

dengan rata-rata pertumbuhan 8,2 persen per tahun. Hal ini sesuai dengan komitmen Pemerintah untuk melakukan penguatan kualitas desentralisasi fiskal. TKDD berada pada kisaran 5 persen PDB sementara belanja Pemerintah Pusat di kisaran 9-10 persen. Perkembangan belanja negara periode 2014-2019 sebagaimana ditunjukkan pada Grafik 24.

Grafik 24. Perkembangan Belanja Negara Periode 2014-2019



Sumber: Kementerian Keuangan

Masih terdapat beberapa tantangan yang harus diatasi untuk mewujudkan belanja berkualitas. *Pertama*, perlunya penguatan kualitas belanja untuk peningkatan kualitas SDM, infrastruktur, dan program perlindungan sosial serta desentralisasi fiskal. *Kedua*, desain belanja negara perlu mengoptimalkan bonus demografi dan mengantisipasi *aging population*. *Ketiga*, perlunya penguatan *value for money* agar menghasilkan manfaat yang optimal dengan biaya yang efisien. *Keempat*, perlu menuntaskan infrastruktur untuk mendukung transformasi industrialisasi, meningkatkan iklim investasi, daya saing, dan ekspor. *Kelima*, perlunya mendorong efektivitas program pengentasan kemiskinan dan pengurangan kesenjangan untuk mencapai pertumbuhan yang inklusif.

Untuk mencapai target pertumbuhan 5,2-5,5 persen di tahun 2020, alokasi belanja negara diperkirakan sebesar 14,35-15,24 persen terdiri dari alokasi Belanja Pemerintah Pusat berkisar 9,59-10,04 persen PDB dan alokasi TKDD 4,76-5,20 persen PDB. Melihat perkembangan belanja negara, tantangan, dan arah kebijakan jangka menengah dan panjang menuju Indonesia 2045, maka kebijakan belanja negara tahun 2020 perlu diarahkan untuk:

- i. *refocusing* untuk peningkatan kualitas SDM, infrastruktur, penguatan program perlindungan sosial, dan desentralisasi fiskal serta daya saing investasi dan ekspor,
- ii. penghematan belanja barang K/L secara masif melalui penajaman belanja barang operasional dan belanja yang diserahkan ke masyarakat/Pemda serta efisiensi belanja barang non-operasional dan perjalanan dinas dalam negeri.
- iii. penguatan belanja modal untuk infrastruktur pendukung transformasi industrialisasi antara lain konektivitas, pangan, energi, dan air,
- iv. peningkatan efektivitas program perlindungan sosial melalui peningkatan akurasi data, perbaikan mekanisme penyaluran, integrasi, sinergi atau sinkronisasi antar program yang relevan, dan mendorong perlindungan sosial yang meningkatkan kemandirian (akses kepada pekerjaan atau kewirausahaan),
- v. mendorong subsidi yang tepat sasaran dan efektif antara lain melalui peningkatan ketepatan sasaran subsidi LPG 3 kg, pengalihan Subsidi Selisih Bunga (SSB) ke Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP),
- vi. penguatan kualitas desentralisasi fiskal terutama melalui reformulasi DAU, *refocusing* DTK, serta penguatan DID dan Dana Desa untuk peningkatan daya saing, kualitas layanan publik, serta pengurangan kemiskinan dan kesenjangan sekaligus peningkatan kemandirian ekonomi daerah,
- vii. reformasi belanja pegawai dalam rangka mendorong efektivitas birokrasi yang merupakan bagian reformasi institusional untuk menciptakan efisiensi birokrasi, peningkatan kualitas layanan publik dan menjadi kunci keberhasilan reformasi fiskal,
- viii. menjaga stabilitas ekonomi, politik, dan keamanan serta mengantisipasi terhadap ketidakpastian, mitigasi bencana, serta konservasi terhadap lingkungan.

Pembahasan lebih rinci mengenai belanja Pemerintah Pusat serta Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) akan dibahas dalam subbab selanjutnya.

V.1. Belanja Pemerintah Pusat

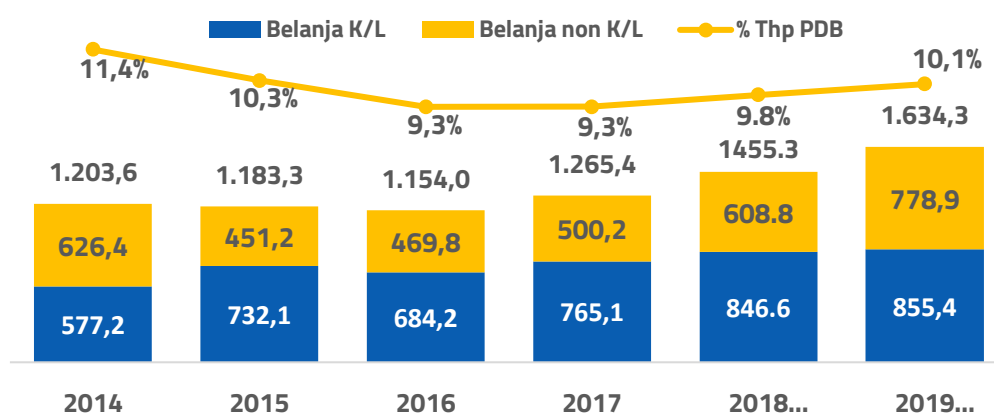
Belanja pemerintah pusat dapat dikelompokkan menurut klasifikasi organisasi dan jenis belanja. Menurut klasifikasi organisasi, belanja pemerintah pusat terdiri dari belanja kementerian/lembaga (K/L) dan belanja non-K/L. Belanja K/L terdiri dari belanja pegawai, barang, modal, dan bantuan sosial (bansos). Belanja non-K/L utamanya terdiri

dari subsidi, pembayaran bunga utang, belanja hibah, dan belanja lain-lain, serta sebagian belanja pegawai, bansos dan barang. Sementara itu, menurut jenis belanja, belanja pemerintah pusat meliputi belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, bansos, subsidi, pembayaran bunga utang, belanja hibah, dan belanja lain-lain. Uraian mengenai belanja pemerintah pusat ini dimulai dengan analisis mengenai belanja K/L secara agregat, dilanjutkan dengan analisis belanja menurut jenis belanja, yang di dalamnya juga mencakup belanja non-K/L.

Dalam periode 2014-2018, secara nominal belanja pemerintah pusat rata-rata tumbuh 5,1 persen meskipun rasionya terhadap PDB cenderung menurun. Hal ini sejalan dengan upaya mendorong efisiensi namun tetap produktif untuk mengakselerasi pembangunan agar terwujud pertumbuhan ekonomi, menggerakkan sektor riil, perluasan kesempatan kerja, serta pengurangan kemiskinan dan kesenjangan.

Realisasi belanja pemerintah pusat, baik belanja K/L maupun non-K/L, terus mengalami peningkatan. Proporsi realisasi belanja K/L sekitar 57,6 persen terhadap total belanja pemerintah pusat (rata-rata 2014-2018), namun pada tahun 2019 porsi belanja K/L menurun menjadi 52,3 persen terhadap belanja pemerintah pusat. Pada tahun 2019, anggaran belanja pemerintah pusat dialokasikan sebesar 10,1 persen PDB terdiri dari belanja K/L sebesar 5,3 persen dan belanja non-K/L sebesar 4,8 persen. Alokasi belanja pemerintah pusat ini meningkat 12,3 persen dibandingkan dengan realisasi tahun 2018, dengan kenaikan tertinggi untuk belanja non-K/L sebesar 27,9 persen antara lain dikarenakan kenaikan belanja lain-lain sebagai upaya pemerintah untuk mengantisipasi ketidakpastian. Perkembangan belanja pemerintah pusat dalam periode 2014-2019 dapat dilihat dalam Grafik 25.

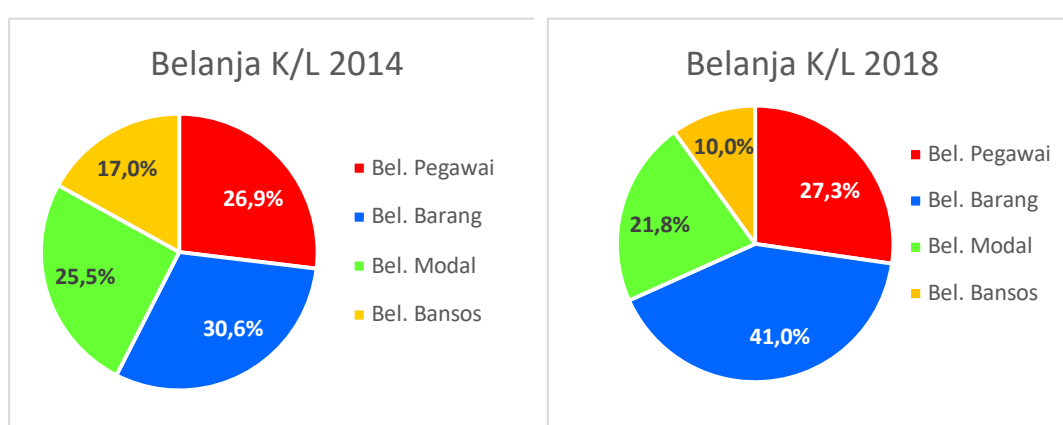
Grafik 25. Perkembangan Belanja Pemerintah Pusat (Triliun Rupiah)



Sumber: Kementerian Keuangan

Proporsi belanja K/L selama beberapa tahun terakhir masih didominasi oleh belanja barang (lihat Grafik 26). Pada tahun 2018, proporsi belanja barang bahkan cenderung meningkat sementara proporsi belanja modal cenderung menurun dibandingkan 2014. Alokasi belanja modal yang terus menurun tidak berdampak positif terhadap penciptaan aset pemerintah pusat. Dengan komposisi tersebut secara umum masih memungkinkan untuk dioptimalkan dengan mendorong efisiensi belanja barang dan penguatan belanja modal. Melalui upaya tersebut diharapkan belanja K/L tersebut akan lebih efisien dan produktif dalam menstimulasi perekonomian dan kesejahteraan.

Grafik 26. Komposisi Belanja Kementerian/Lembaga 2014 dan 2018



Sumber: Kementerian Keuangan

Pemerintah secara konsisten melakukan penguatan kualitas belanja K/L dengan mengedepankan penguatan *value for money* melalui penajaman belanja agar lebih efisien namun produktif dan efektif untuk pencapaian target pembangunan. Beberapa aspek teknis yang perlu menjadi perhatian untuk peningkatan kinerja dan kualitas pelaksanaan anggaran belanja K/L yaitu kesesuaian antara perencanaan dan penganggaran, efektivitas dan efisiensi pelaksanaan anggaran, dan kepatuhan terhadap regulasi.

V.1.1. Arah Kebijakan Belanja Pemerintah Pusat 2020

Penguatan kualitas belanja pemerintah pusat diperlukan untuk menstimulasi perekonomian dan kesejahteraan, mendorong penyehatan fiskal, dan sekaligus diharapkan dapat berkontribusi terhadap perbaikan neraca pemerintah pusat. Penguatan kualitas belanja pemerintah pusat (*spending better*) tersebut ditempuh melalui kebijakan penghematan belanja barang, penguatan belanja modal, reformasi belanja

pegawai, dan meningkatkan efektivitas belanja bantuan sosial dan subsidi. Untuk itu, kebijakan belanja pemerintah pusat di tahun 2020 akan diarahkan untuk:

- a. mendukung pemantapan reformasi birokrasi yang merupakan bagian dari reformasi institusional agar efektif untuk mendorong produktivitas dan integritas ASN (kunci untuk mendorong keberhasilan reformasi fiskal) antara lain dengan menjaga kesejahteraan aparatur negara antara lain pemberian Gaji ke-13, Tunjangan Hari Raya (THR), dan reformasi skema pensiun yang dibarengi dengan penerapan *reward and punishment* yang obyektif;
- b. melanjutkan efisiensi belanja nonprioritas untuk meningkatkan kualitas belanja yang lebih produktif dengan mendorong *spending better* yang esensinya penghematan belanja barang, penguatan belanja modal, reformasi belanja pegawai, dan mendorong efektivitas bantuan sosial dan subsidi;
- c. penguatan kualitas sumber daya manusia untuk mendorong produktivitas dan inovasi serta daya saing melalui pendidikan, kesehatan, penguatan teknologi informasi, dan vokasional;
- d. mendorong penguatan investasi dan ekspor untuk penguatan stabilitas perekonomian domestik serta sekaligus berkontribusi mengurangi pelebaran defisit neraca transaksi berjalan;
- e. mendorong efektivitas program perlindungan sosial dengan melanjutkan perbaikan mekanisme penyaluran subsidi dan bantuan sosial agar lebih tepat sasaran serta sinergi antarprogram yang relevan, dan mendesain program perlindungan sosial yang selaras dengan profil demografi sekaligusantisipasi *aging population*;
- f. mempercepat pembangunan infrastruktur untuk mendukung peningkatan kapasitas produksi dan daya saing serta transformasi industrialisasi serta pelaksanaan berbagai program dan sasaran pembangunan dalam RKP 2020;
- g. pemenuhan kewajiban Pemerintah secara tepat waktu dalam rangka menjaga kredibilitas;
- h.antisipasi ketidakpastian dan penanganan isu-isu strategis antara lain mitigasi risiko bencana, perubahan iklim, pencapaian *Sustainable Development Goals (SDGs)*, dan mendorong program perlindungan sosial yang handal dan komprehensif.

Belanja pemerintah pusat pada tahun 2020 diperkirakan berada pada kisaran 9,59-10,04 persen PDB, yang terdiri dari alokasi belanja K/L sekitar 4,90-5,09 persen PDB dan belanja non-K/L sekitar 4,69-4,95 persen PDB. Untuk beberapa jenis belanja pemerintah pusat, baik belanja K/L maupun non-K/L, perlu dilakukan upaya peningkatan kualitas belanja.

Bagan 9 menjelaskan garis besar langkah-langkah kebijakan penguatan kualitas belanja pemerintah pusat (*spending better*).

Bagan 9. Langkah-langkah Kebijakan *Spending Better*



Penghematan belanja barang mengurangi beban Laporan Operasional → menambah belanja modal pembentuk aset, atau mengurangi defisit APBN dan defisit Laporan Operasional pada Neraca Pemerintah Pusat

1. **Penghematan belanja barang** al. barang non-operasional (honor, bahan, dan ATK), perjalanan dinas dan paket *meeting*.
2. **Penajaman dan sinkronisasi** antara K/L & Pemda dalam **belanja barang yang diserahkan kepada masyarakat/Pemda**;
3. Pemanfaatan hasil efisiensi untuk **penguatan reformasi birokrasi** (mendorong konsumsi Pemerintah untuk target pertumbuhan ekonomi)



Penguatan belanja modal untuk membentuk aset → meningkatkan ekuitas dan investasi pemerintah pendukung pertumbuhan ekonomi

1. **Refocusing** belanja modal untuk **peningkatan kapasitas produksi dan daya saing** al. energi, pangan, air, penguatan konektivitas, dan transportasi masal
2. **Pembatasan** pengadaan kendaraan bermotor dan pembangunan gedung baru
3. **Mendorong** agar K/L pro aktif mengembangkan skema pembiayaan kreatif dengan memberdayakan peran swasta, BUMN/BUMD dan BLU



Reformasi belanja pegawai untuk efektivitas birokrasi dan efisiensi jangka panjang

1. Belanja pegawai berpengaruh positif terhadap **efektivitas kinerja pemerintahan dan penurunan tingkat korupsi**
2. Efektivitas birokrasi menjadi kunci untuk mendorong reformasi fiskal (pendapatan, belanja, dan pembiayaan)
3. **Reformasi gaji dan pensiun** dapat dijadikan sebagai instrumen untuk mendorong efektivitas birokrasi dan memitigasi risiko kewajiban kontijensi
4. **Belanja pegawai didorong meningkat** untuk mendukung reformasi birokrasi dan pertumbuhan ekonomi.



Bansos dan Subsidi sebagai instrumen perlindungan sosial, Investasi SDM dan sumber pertumbuhan ekonomi jangka panjang

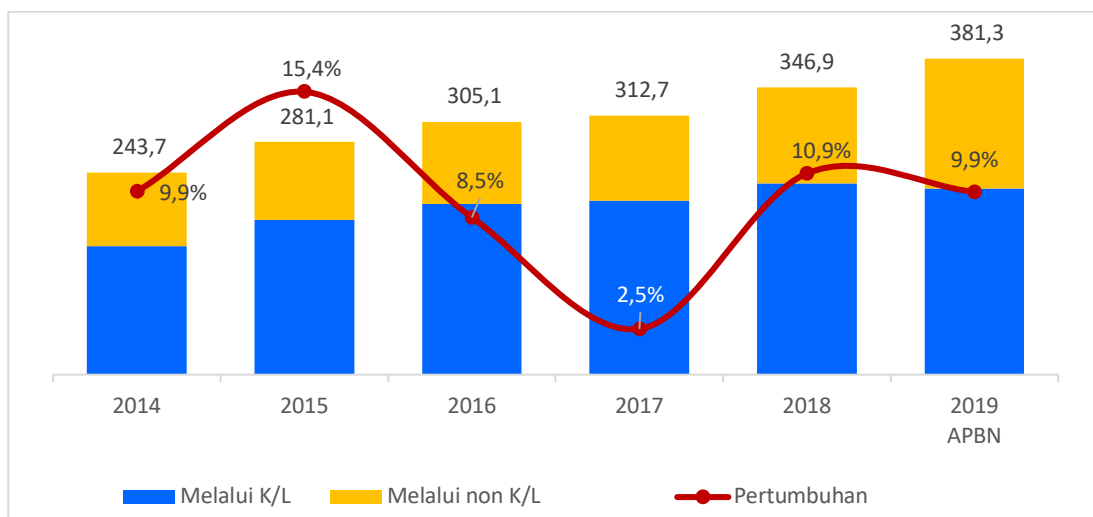
1. **Integrasi dan sinergi** antar program bansos dan subsidi
2. Bansos yang komprehensif: **berbasis siklus hidup, antisipasi aging population**.
3. Memperkuat **kualitas implementasi** program (peningkatan ketepatan sasaran, pemanfaatan ICT, dan penguatan monitoring dan evaluasi)
4. **Mendorong pemberdayaan dan melindungi daya beli masyarakat miskin dan rentan** (mulai mendorong perlindungan sosial yang **berbasis produktivitas**)

V.1.2. Belanja Pegawai

Belanja pegawai pada prinsipnya bertujuan untuk mendorong agar birokrasi lebih efektif. Belanja pegawai yang optimal dapat digunakan sebagai instrumen untuk mendorong produktivitas dan integritas aparatur negara sehingga dapat meningkatkan kualitas pelayanan publik dan efisiensi birokrasi. Birokrasi yang efektif akan menjadi kunci terselenggaranya pemerintahan yang efektif dan dapat meminimalisir praktik korupsi. Praktik tersebut harus dihilangkan karena dapat mereduksi efektivitas belanja dalam menstimulasi perekonomian dan kesejahteraan. Reformasi belanja pegawai merupakan instrumen untuk penguatan reformasi birokrasi yang merupakan bagian dari reformasi institusional.

Perkembangan belanja pegawai dalam kurun waktu 2014-2019 terus mengalami peningkatan, dari sebelumnya sebesar Rp243,7 triliun atau sekitar 2,41 persen PDB tahun 2014 meningkat menjadi Rp381,3 triliun atau sebesar 2,36 persen PDB pada tahun 2019. Alokasi belanja pegawai tahun 2019 tersebut terdiri dari belanja pegawai yang dialokasikan melalui belanja K/L sebesar Rp256,8 triliun dan melalui belanja non-K/L sebesar Rp124,8 triliun. Alokasi belanja pegawai non-K/L tersebut untuk pembayaran kontribusi sosial seperti pembayaran manfaat pensiun, serta pembayaran iuran Jaminan Kematian (JKm), Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), dan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN).

Grafik 27. Perkembangan Belanja Pegawai Periode 2014-2019

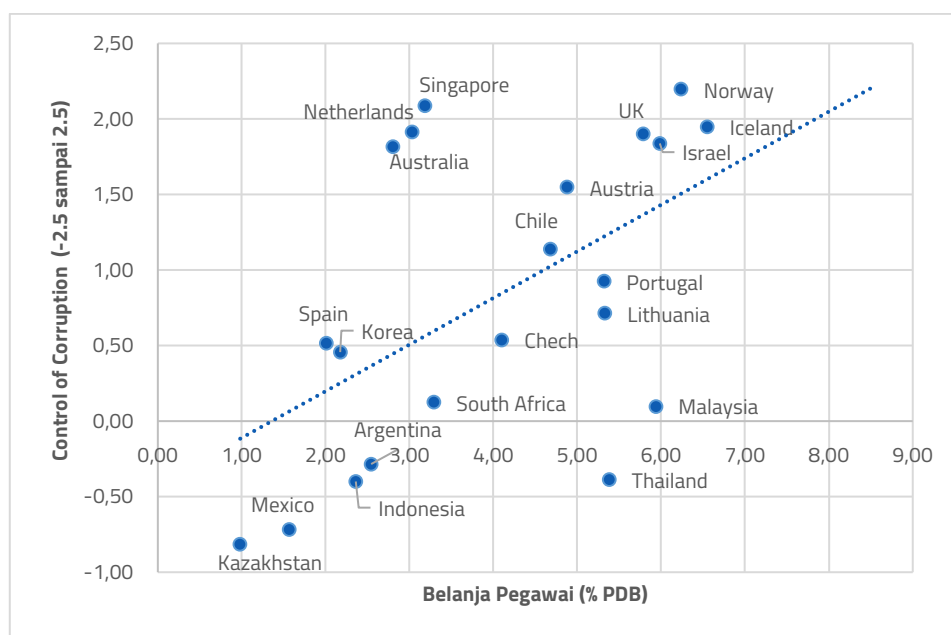


Sumber: Kementerian Keuangan

Dari segi pertumbuhan, pada rentang waktu tersebut Belanja Pegawai tumbuh dengan rata-rata sebesar 9,5 persen per tahun. Lebih tingginya rata-rata belanja pegawai tersebut terutama dipengaruhi oleh tingginya pertumbuhan belanja pegawai di tahun 2015 yang tumbuh sebesar 15,4 persen, akibat adanya beberapa kebijakan yang dilakukan seperti kenaikan gaji pokok rata-rata sebesar 6 persen, kenaikan pensiun pokok rata-rata sebesar 4 persen, serta uang makan dan lauk pauk naik sebesar Rp5 ribu. Tren belanja pegawai yang terus meningkat mencerminkan komitmen pemerintah yang terus memperhatikan kesejahteraan pensiunan aparatur negara.

Meskipun besaran belanja pegawai di Indonesia menunjukkan tren yang terus meningkat, tetapi masih lebih rendah jika dibandingkan dengan *peer countries*. Berdasarkan data GFS IMF dan WGI World Bank (2016), besaran belanja pegawai di Indonesia masih dibawah negara tetangga seperti Malaysia dan Thailand. Selain itu, besaran belanja pegawai juga berkorelasi positif terhadap kontrol korupsi yang lebih baik. Tentunya hal ini perlu menjadi perhatian dalam upaya pemerintah mendorong birokrasi efektif dan efisien. Selain itu, untuk mendukung pencapaian target pertumbuhan tahun 2020 sebesar 5,2-5,5 persen, maka konsumsi pemerintah perlu dijaga antara lain dengan mendorong belanja pegawai tahun 2020 agar tetap memberi kontribusi yang optimal bagi pertumbuhan ekonomi seiring dengan adanya upaya efisiensi belanja barang.

Grafik 28. Korelasi Belanja Pegawai dengan Kontrol terhadap Korupsi



Sumber Data: GFS IMF dan WGI World Bank, 2016

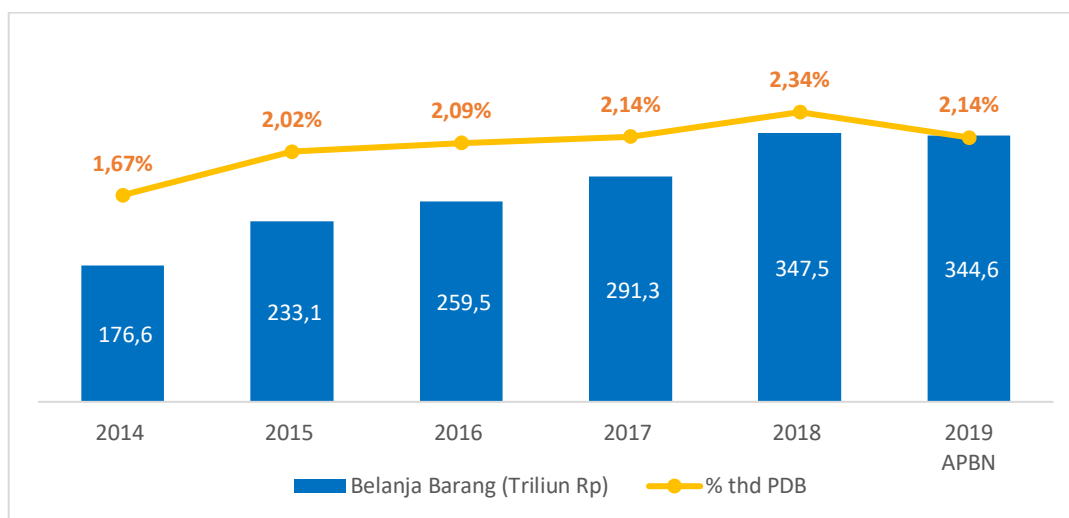
Dalam rangka mendorong efektivitas reformasi birokrasi serta mendukung terjaganya konsumsi pemerintah maka kebijakan belanja pegawai di tahun 2020 akan difokuskan antara lain pada inovasi kebijakan pengelolaan aparatur negara untuk mendorong produktivitas dan integritas antar lain dengan *piloting* pada beberapa K/L untuk dilakukan *review* tunjangan kinerja yang dibarengi *reward* dan *punishment* yang obyektif. Selain itu, pemberian THR sebesar 1 kali penghasilan (meliputi gaji pokok, tunjangan keluarga, tunjangan jabatan/tunjangan umum dan tunjangan kinerja) dan Gaji ke-13. Pemerintah juga melakukan antisipasi reformasi gaji, program pensiun dan jaminan hari tua diselaraskan UU ASN yang dapat disinergikan dengan program perlindungan sosial untuk mengantisipasi *aging population*. Dengan ditempuhnya berbagai kebijakan tersebut maka diharapkan dapat mendorong peningkatan produktivitas dan integritas aparatur negara, efisiensi birokrasi dan peningkatan kualitas layanan publik, serta tercipta birokrasi yang efektif dalam mendukung reformasi fiskal.

V.1.3. Belanja Barang

Belanja barang dimaksudkan untuk mendukung kegiatan operasional pemerintah agar dapat berjalan efektif dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik dan mendukung program prioritas. Untuk itu reformasi pada belanja barang diperlukan untuk mendorong agar kegiatan operasional pemerintah dapat berjalan optimal dan kualitas pelayanan publik dapat terjaga dengan biaya yang efisien dan terhindar dari pemborosan. Untuk itu, pemerintah berkomitmen untuk terus melakukan berbagai upaya perbaikan dengan mendorong peningkatan efisiensi belanja barang yang kurang produktif. Selain itu, Pemerintah juga melakukan penguatan pada belanja barang yang bersifat produktif, seperti dana dukungan kelayakan untuk KPBU melalui PDF dan VGF.

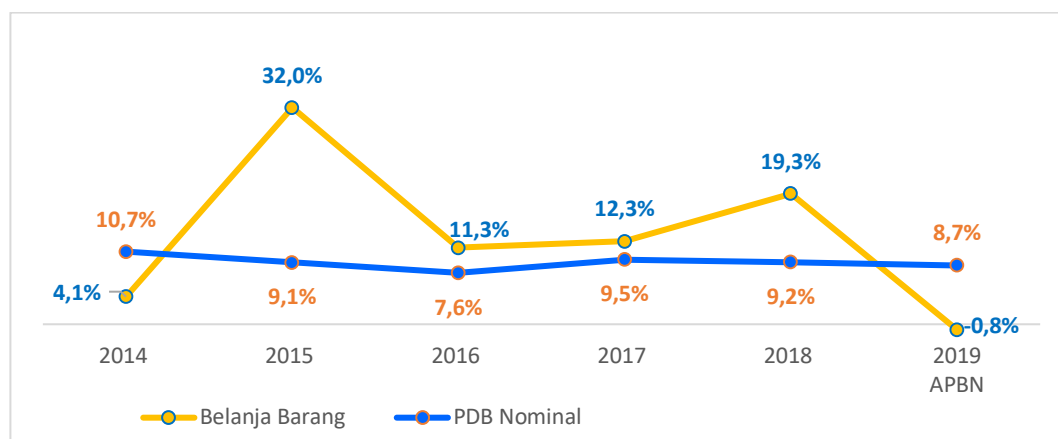
Perkembangan belanja barang menunjukkan kecenderungan yang terus meningkat selama beberapa tahun terakhir. Realisasi belanja barang dari sebelumnya hanya sekitar 1,67 persen PDB di tahun 2014, meningkat menjadi sekitar 2,34 persen PDB pada realisasi tahun 2018 dan 2,14 persen PDB pada APBN 2019. Meskipun secara nominal alokasi belanja barang dalam APBN 2019 sudah mengalami perlambatan, tetapi secara persentase terhadap PDB masih lebih tinggi dari rata-rata realisasi belanja barang dalam beberapa tahun terakhir, yaitu rata-rata sekitar 2,05 persen PDB (2014-2018).

Grafik 29. Perkembangan Belanja Barang Periode 2014-2019



Sumber: Kementerian Keuangan

Sementara itu pertumbuhan belanja barang selama beberapa tahun terakhir juga menunjukkan kecenderungan yang lebih tinggi dari pertumbuhan PDB Nominal. Rata-rata pertumbuhan belanja barang mencapai 14,1 persen per tahun dalam kurun waktu 2013-2019, lebih tinggi dari rata-rata pertumbuhan PDB Nominal yang mencapai 10,1 persen per tahun dalam periode yang sama. Lebih tingginya pertumbuhan belanja barang dari pertumbuhan PDB Nominal tersebut dapat mengindikasikan bahwa besaran belanja barang perlu direviu untuk mengidentifikasi potensi efisiensi belanja barang yang selanjutnya dapat dijadikan basis dalam melakukan penghematan belanja barang. Tingginya rata-rata pertumbuhan belanja barang terutama dipengaruhi oleh pertumbuhan belanja barang yang cukup tinggi di tahun 2015, yaitu tumbuh 32,1 persen (YoY). Tingginya pertumbuhan barang di tahun 2015 tersebut antara lain akibat adanya kebijakan reklasifikasi bansos menjadi Bantuan Pemerintah di mana terjadi perpindahan dari bansos menjadi belanja barang disesuaikan dengan peruntukannya. Sementara itu, pertumbuhan belanja barang di tahun 2018 antara lain untuk mendukung penyelenggaraan pelaksanaan *Asian Games* (Jakarta dan Palembang) dan *Asian Para Games* (Jakarta), kegiatan *Annual Meeting International Monetary Fund-World Bank Group* di Bali, dan pelaksanaan Pilkada serentak serta persiapan Pilpres 2019. Perbandingan pertumbuhan belanja barang dengan pertumbuhan PDB nominal ditunjukkan pada grafik 30.

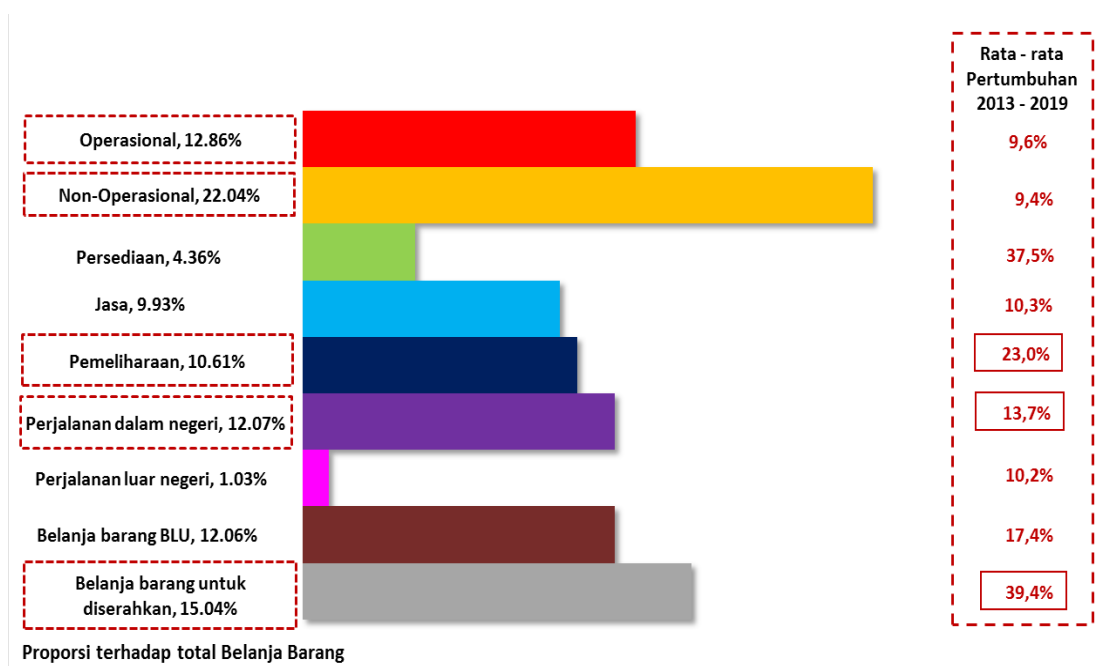
Grafik 30. Perbandingan Pertumbuhan Belanja Barang vs PDB Nominal (Persen)

Sumber: Kementerian Keuangan dan Badan Pusat Statistik, diolah

Apabila mencermati rincian lebih detail jenis belanja barang maka komposisi belanja barang tahun 2019, terdapat beberapa jenis belanja barang yang porsinya cukup besar dan/atau pertumbuhan rata-rata periode 2013-2019 cukup tinggi. Adapun jenis belanja barang yang proporsinya cukup besar terhadap total belanja barang antara lain adalah belanja barang operasional, belanja barang non-operasional, belanja pemeliharaan, perjalanan dinas dalam negeri, dan belanja barang yang diserahkan kepada masyarakat/Pemda. Sementara itu, komponen belanja barang dengan rata-rata pertumbuhannya cukup tinggi dalam periode tahun 2013 - 2019 adalah Belanja Barang untuk Diserahkan Kepada Masyarakat/Pemda (39,4 persen), belanja pemeliharaan (23 persen), dan perjalanan dinas dalam negeri (13,7 persen).

Belanja Barang untuk Diserahkan Kepada Masyarakat/Pemda merupakan komponen belanja barang yang berkaitan dengan penyaluran Bantuan Pemerintah. Bantuan Pemerintah yang dapat dialokasikan melalui jenis belanja barang ini antara lain berupa bantuan peralatan dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, serta bantuan lainnya yang memiliki karakteristik Bantuan Pemerintah. Sebagaimana yang diatur dalam PMK No. 168/2015, Bantuan Pemerintah tersebut dapat diberikan kepada Masyarakat/Pemda dalam bentuk uang dan barang. Meskipun Belanja Barang untuk Diserahkan kepada Masyarakat/Pemda secara umum memiliki karakteristik belanja modal, tetapi tercatat sebagai beban operasional Pemerintah Pusat. Untuk itu, perlu dilakukan penajaman pada Belanja Barang untuk Diserahkan kepada Masyarakat/Pemda agar tidak terjadi tumpang tindih antar K/L dan dapat bermanfaat secara lebih optimal.

Grafik 31. Komposisi Belanja Barang K/L Tahun 2019 Rp344,6T (2,14% PDB)



Sumber: Kementerian Keuangan

Pemerintah berkomitmen untuk terus menempuh berbagai kebijakan yang dapat mendorong peningkatan efisiensi belanja barang. Kebijakan yang pernah dilakukan dalam beberapa tahun terakhir antara lain adalah dengan melakukan langkah-langkah penghematan belanja barang K/L terutama untuk anggaran belanja perjalanan dinas dan paket *meeting*, honorarium tim/kegiatan, belanja operasional perkantoran, serta belanja langganan dan jasa. Kebijakan penghematan tersebut dilakukan melalui mekanisme *self-blocking* oleh masing-masing K/L secara mandiri dengan mengidentifikasi jenis belanja barang yang akan dihemat dan tidak dicairkan anggarannya hingga akhir tahun. Hal ini dimaksudkan agar upaya efisiensi belanja barang yang dilakukan oleh K/L tidak akan mengurangi kinerja K/L dan kualitas layanan yang diberikan kepada masyarakat.

Pada tahun 2020, Pemerintah akan melanjutkan kebijakan efisiensi belanja barang untuk mendukung penguatan *value for money* pengelolaan APBN. Sejalan dengan hal tersebut, maka secara umum kebijakan belanja barang tahun 2020 akan diarahkan (i) penghematan belanja barang sehingga besaran alokasinya mengacu pada realisasi tahun 2015, (ii) penghematan belanja bahan dan ATK, perjalanan dinas, serta paket *meeting* dan konsinyering yang dilakukan proporsional dengan tunjangan kinerja K/L, (iii) penghematan belanja pemeliharaan dengan kenaikan hanya memperhitungkan faktor penambahan aset K/L, (iv) penajaman dan sinkronisasi Belanja Barang yang Diserahkan

kepada Masyarakat/Pemda antara K/L dan Pemda terutama yang dapat meningkatkan ekonomi/pendapatan masyarakat, (v) mendukung pelaksanaan program strategis seperti: pelaksanaan Pekan Olah Raga Nasional (PON) Papua dan Sensus Penduduk, (vi) penajaman dana dukungan kelayakan untuk proyek KPBU melalui fasilitasi PDF dan VGF dengan tetap menjaga kualitas pelayanan dan capaian output, dan (vii) mendukung mitigasi bencana, rehabilitasi dan rekonstruksi, serta (viii) hasil efisiensi belanja barang dapat digunakan untuk penguatan reformasi birokrasi dalam rangka mendorong efektivitas pemerintahan.

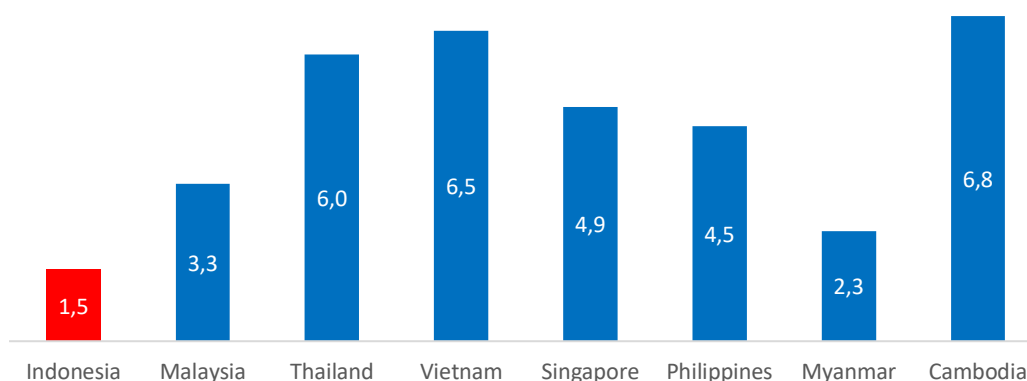
V.1.4. Belanja Modal

Belanja modal merupakan belanja Pemerintah yang dapat menambah aset dan ekuitas serta mendorong investasi pemerintah pendukung pertumbuhan ekonomi. Sejalan dengan hal tersebut belanja modal menjadi salah satu instrumen utama pemerintah dalam menggerakkan roda ekonomi sekaligus dapat mendorong perbaikan neraca pemerintah pusat melalui perolehan aset-aset produktif, seperti infrastruktur. Dalam jangka panjang, belanja modal akan mendorong pendapatan negara melalui utilisasi aset, serta berkontribusi positif bagi ketimpangan dan kesejahteraan melalui pemerataan pembangunan di berbagai wilayah. Pengalokasian belanja modal dalam APBN dihadapkan pada beberapa tantangan besar, yaitu bagaimana mendorong produktivitas dan efisiensi belanja modal sehingga memiliki dampak *multiplier* yang optimal, strategi memperbaiki pola penyerapan yang menumpuk di akhir tahun, serta tren penurunan alokasi oleh K/L sehingga pertumbuhannya menjadi lebih rendah dibandingkan belanja lainnya.

Dibandingkan negara satu kawasan, alokasi belanja modal Indonesia merupakan yang terendah, sedangkan alokasi tertinggi adalah Kamboja, Vietnam, dan Thailand. Rasio belanja modal tersebut sejalan dengan perbaikan peringkat infrastruktur global dari tahun ke tahun yang mereka rasakan. Dalam beberapa tahun terakhir rasio belanja modal terhadap PDB mengalami tren menurun, pada tahun 2019 belanja modal dialokasikan sebesar 1,17 persen PDB, sementara 5 tahun terakhir belanja modal berada dalam kisaran 1,48 persen PDB. Pada saat yang sama, kebutuhan dalam membangun infrastruktur semakin meningkat sebagai upaya untuk menutup *infrastructure gap*. Masih terbatasnya alokasi belanja modal tersebut menjadi tantangan dalam upaya meningkatkan daya saing serta mengoptimalkan kinerja logistik. Pemerintah akan terus mendorong peningkatan alokasi serta kualitas belanja modal agar lebih produktif dan

memberikan efek pengganda yang lebih besar terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

Grafik 32. Perbandingan Rasio Belanja Modal terhadap PDB Berbagai Negara



Sumber: World Bank, 2017

Sebagai komponen penyokong pertumbuhan ekonomi, belanja modal menjadi komponen krusial bagi peningkatan PMTB. Untuk mendorong pertumbuhan ekonomi 5,2-5,5 persen di tahun 2020, dibutuhkan alokasi belanja modal sebesar 1,4-1,6 persen PDB. Untuk menjaga kualitas belanja modal, Pemerintah perlu melanjutkan upaya efisiensi pada belanja modal yang memiliki karakteristik *einmalig*, yaitu belanja modal yang hanya perlu dilaksanakan satu kali (*non-recurrent spending*) dan tidak berkelanjutan pada tahun anggaran berikutnya. Alokasi belanja modal yang berkarakter *einmalig* seharusnya berkurang pada periode fiskal selanjutnya dikarenakan jenis kepemilikan asetnya akan menambah beban pemeliharaan dan kurang berdampak *multiplier* bagi ekonomi. Adapun belanja modal yang berkarakteristik *einmalig* antara lain meliputi: (i) pembangunan gedung kantor dan bangunan yang dipakai untuk pelayanan/operasional kantor (misal gedung KUA, Balai Nikah, rumah dinas, dan asrama); (ii) pembelian kendaraan dinas dan kendaraan khusus lainnya serta peralatan pendukung kantor (genset, generator, pendingin ruangan, alat pemadam, dan lainnya); dan (iii) instalasi jaringan listrik, jaringan internet dan lainnya. Dengan demikian, pemerintah perlu meninjau kembali bagaimana proses pengalokasian dan pemanfaatan belanja modal oleh K/L sehingga aspek perencanaan dan pelaksanaan dapat dimonitor dengan target terukur.

Arah kebijakan belanja modal tahun 2020 adalah sebagai berikut: (i) mendorong penguatan belanja modal untuk menambah aset dan ekuitas serta berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi melalui investasi yang dilakukan oleh Pemerintah (untuk

mendorong pertumbuhan ekonomi 5,2-5,5 persen dibutuhkan belanja modal berkisar 1,4-1,6 persen PDB); (ii) *refocusing* belanja modal untuk peningkatan kapasitas produksi dan daya saing antara lain untuk membangun jalan, irigasi, dan jaringan; (iii) pembatasan pengadaan kendaraan bermotor dan pembangunan gedung baru; (iv) mengarahkan belanja modal untuk pembangunan infrastruktur pendukung transformasi industrialisasi dan antisipasi urbanisasi al. energi, pangan, air, konektivitas dan sanitasi, pengelolaan sampah dan transportasi masal; (v) untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan, perlu dikembangkan skema pembiayaan kreatif (KPBU) secara lebih masif.

Tabel 13. Perkembangan Belanja Modal periode 2012 – 2019 (Triliun Rupiah)

Belanja Modal	Rata-rata						2019			
	2014	2015	2016	2017	2018	2013 - 2018		APBN	Y-o-Y	% thd
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	%Growth	% PDB	(Rp T)	(%)	PDB
Tanah	3,5	9,1	4,6	3,4	3,5	15,0	0,0	3,6	1,5	0,0
Leralatan dan Mesin	53,4	70,1	68,2	89,6	61,4	10,6	0,6	60,7	5,7	0,4
Gedung dan Bangunan	19,2	29,8	25,3	27,8	27,2	8,2	0,2	31,6	15,6	0,2
Jalan, Irigasi dan Jaringan	65,6	98,6	64,0	80,4	84,4	6,3	0,7	83,1	-8,4	0,5
Belanja Modal BLU	2,2	2,3	3,5	3,9	4,6	15,2	0,0	6,6	116,8	0,0
Modal Lainnya	3,4	5,6	4,0	3,4	3,1	(0,8)	0,0	3,8	31,0	0,0
Total Belanja Modal	147,3	215,5	169,5	208,7	184,1	7,1	1,6	189,3	2,4	1,2
Persen thd PDB	1,4	1,9	1,4	1,5	1,2			1,17		

*Realisasi sementara

Sumber: Kementerian Keuangan dan Badan Pusat Statistik

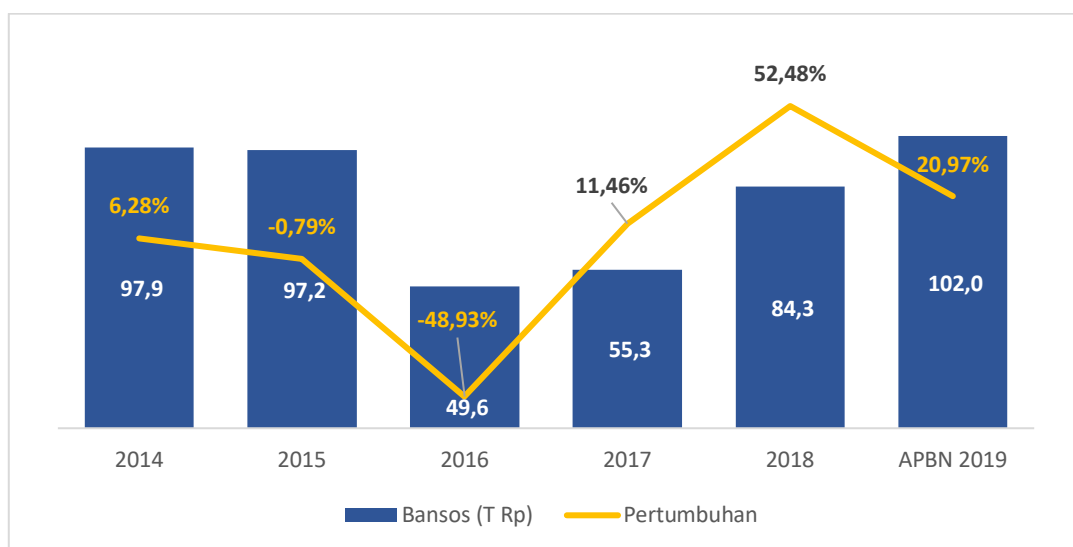
V.1.5. Belanja Bantuan Sosial (Bansos)

Belanja bansos bertujuan untuk melindungi masyarakat dari kemungkinan terjadinya risiko sosial serta meningkatkan kemampuan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Pemberian bansos ditargetkan kepada masyarakat miskin atau tidak mampu yang dilakukan melalui berbagai program antara lain Program Keluarga Harapan (PKH), Bantuan Pangan, Program Indonesia Pintar (PIP), Bantuan Pendidikan Mahasiswa Miskin Berprestasi (Bidikmisi), dan bantuan iuran program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Sejak pertama kali dimulai pada tahun 2005, belanja bansos telah berevolusi untuk didorong lebih efektif dan diselaraskan dengan profil kemiskinan dan kesenjangan, prioritas pemerintah, serta kebijakan pemerintah lainnya seperti keuangan inklusif.

Dalam periode tahun 2014-2018, belanja bansos secara rata-rata tumbuh positif 4,1 persen per tahun. Rendahnya pertumbuhan bansos ini dipengaruhi oleh penajaman

target penerima bansos dan reklasifikasi sebagian bansos menjadi bantuan Pemerintah pada tahun 2016 sehingga pada periode tersebut realisasi bansos tumbuh negatif 48,9 persen. Jika dilihat berdasarkan persentase terhadap PDB, rata-rata belanja bansos sebesar 0,63 persen terhadap PDB. Meskipun secara nominal belanja bansos di tahun 2019 mengalami peningkatan, namun secara rasio terhadap PDB masih relatif sama yaitu pada kisaran 0,63 persen PDB.

Grafik 33. Perkembangan Anggaran Bansos 2014-2019



Sumber: Kementerian Keuangan

Dalam lima tahun terakhir, beberapa perubahan kebijakan program bansos dilakukan untuk meningkatkan efektivitas program untuk menurunkan kemiskinan dan kesenjangan. PKH merupakan program yang cakupan kepesertaannya meningkat sangat signifikan. Pada tahun 2014 PKH hanya mencakup 2,9 juta Keluarga Penerima Manfaat (KPM) menjadi 10 juta KPM di tahun 2018. Selain itu, terdapat beberapa perubahan kebijakan strategis dalam skema dan mekanisme penyaluran PKH. Terdapat penambahan komponen eligibilitas yaitu anak SMA pada tahun 2014 serta komponen lanjut usia dan disabilitas pada tahun 2016. Perubahan lainnya adalah pemberian bantuan PKH dalam jumlah yang tetap pada tahun 2016 hingga 2018 (*fix amount*) namun pada tahun 2019 disesuaikan kembali sesuai dengan komponen kondisionalitas KPM.

Terobosan kebijakan lainnya adalah transformasi subsidi beras sejahtera (Rastra) menjadi bansos pangan. Dimulai dengan *pilot project* pada tahun 2017 kepada 1,2 juta KPM, bansos pangan diberikan dalam bentuk non-tunai atau dikenal dengan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT). Pada tahun berikutnya secara bertahap BPNT diberikan

kepada 10 juta KPM sementara 5,6 juta KPM masih menerima bantuan dalam bentuk beras. Peralihan menjadi BPNT secara penuh dilakukan dengan memperhatikan kesiapan faktor pendukung antara lain e-warong dan fasilitas layanan keuangan. Perubahan kebijakan juga dilakukan pada mekanisme panyaluran bansos dari tunai menjadi non-tunai yang dilakukan secara bertahap mulai tahun 2017 untuk program PKH, PIP, dan BPNT. Selain untuk meningkatkan ketepatan waktu dan ketepatan jumlah bantuan, perubahan tersebut dilakukan untuk mendorong keuangan inklusi pada masyarakat kelas pendapatan rendah.

Tabel 14. Perkembangan Nilai Bantuan dan Sasaran Program Bansos 2017-2019

Program	Nilai Bantuan pada 2019	Sasaran		
		2017	2018	2019
PKH	Rp550.00 per tahun per KPM			
	Rp1.000.000 per PKH Akses			
	Disabilitas/Lansia/Hamil/Balita Rp2.400.000	6 juta KPM	10 juta KPM	10 juta KPM
	SD Rp900.000, SMP Rp1.500.000, SMA Rp2.000.000			
PIP	SD sederajat Rp450.000 per tahun per siswa	18,28 juta siswa	20,1 juta siswa	19,7 juta siswa
	SMP sederajat Rp750.000 per tahun per siswa			
	SMA sederajat Rp1.000.000 per tahun per siswa			
PBI JKN	Rp23.000 per bulan per jiwa	92,4 juta jiwa	92,4 juta jiwa	96,8 juta jiwa
Bidik Misi	Bantuan biaya penyelenggaraan =< Rp2.400.000 per siswa per semester	366 ribu mahasiswa	401 ribu mahasiswa	471 ribu mahasiswa
	Bantuan biaya hidup >= Rp3.900.000 per siswa per semester			
Bantuan Pangan	Rp110.000 per bulan per KPM (BPNT)	1.4 juta keluarga	10,1 juta KPM	15,6 juta KPM
	Beras 10 kg per bulan per KPM		5,6 juta KPM	-

Sumber: Kementerian Keuangan

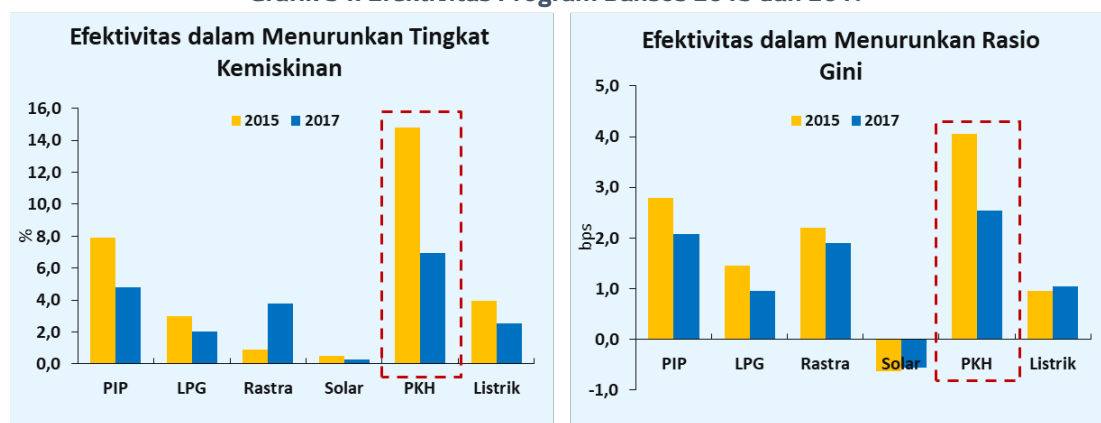
Selain itu, sejak dimulainya program JKN pada tahun 2014, Pemerintah memberikan bantuan iuran JKN kepada masyarakat miskin dan tidak mampu yang kemudian disebut Penerima Bantuan Iuran (PBI) JKN yang merupakan transformasi dari program Jamkesmas. Untuk tahun 2014 terdapat 86,4 juta PBI JKN dan meningkat menjadi 96,8 juta PBI JKN pada tahun 2019 atau mencakup 36 persen masyarakat berpenghasilan terendah. Secara umum, perkembangan nilai bantuan serta cakupan sasaran program bansos dapat dilihat pada Tabel 14.

Berbagai upaya perbaikan dan penyempurnaan bansos menunjukkan hasil yang cukup baik yang tercermin dari membaiknya indikator kesejahteraan. Tingkat kemiskinan menunjukkan tren yang menurun dalam 10 tahun terakhir, bahkan pada September 2018 mencapai *single digit* (9,66 persen). Rasio Gini sebagai indikator ketimpangan cenderung

meningkat dalam periode 2007-2014 kemudian menurun hingga tahun 2018 mencapai 0,384. Meskipun kedua indikator tersebut menunjukkan tren yang menurun, hal yang masih menjadi tantangan adalah laju penurunannya melambat selama lima tahun terakhir. Pada periode 2010-2014 setiap pertumbuhan PDB sebesar 1 persen akan menurunkan tingkat kemiskinan 0,107 persen namun rasio elastisitas tersebut menurun pada periode 2015-2018 menjadi 0,063 persen. Hal ini mengindikasikan kemiskinan di Indonesia telah mencapai kemiskinan kronis. Selain itu, kemiskinan di Indonesia juga memiliki karakteristik disparitas yang tinggi, seperti disparitas pendapatan di golongan penduduk miskin dan disparitas antarprovinsi. Penduduk miskin terkonsentrasi di remote area sehingga menjadi lebih sulit untuk menurunkan kemiskinan yang telah mencapai tingkat ini dengan disparitas yang tinggi.

Tantangan lainnya adalah efektivitas program bansos dalam menurunkan angka kemiskinan dan ketimpangan. Studi yang dilakukan oleh BKF dan Prospera (2018) menunjukkan adanya penurunan efektivitas di hampir semua program bansos. Hal ini salah satunya disebabkan oleh disparitas kemiskinan yang tinggi antarwilayah sementara skema dan manfaat bansos relatif sama untuk semua wilayah. Selain itu penambahan cakupan program yang signifikan terutama pada PKH yang tidak didukung oleh data yang akurat dapat meningkatkan bertambahnya *inclusion error*.

Grafik 34. Efektivitas Program Bansos 2015 dan 2017

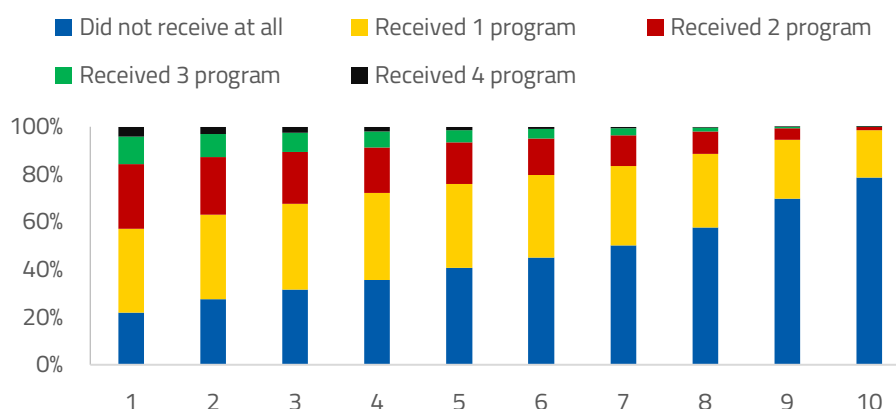


Sumber: Kementerian Keuangan (2018)

Hal lainnya yang menjadi tantangan besar dalam pelaksanaan bansos adalah akurasi data penerima. Masih adanya *inclusion* dan *exclusion error* berpengaruh terhadap efektivitas program. Pemerintah telah menggunakan basis data terpadu untuk menentukan sasaran program yang sekarang disebut dengan Data Terpadu Penanggulangan Fakir Miskin (DT PPFM). Meskipun upaya untuk memperbaiki basis data terus dilakukan, masih terdapat *inclusion* dan *exclusion error* yang cukup besar

porsinya. Berdasarkan data Susenas tahun 2017, proporsi kelompok 40 persen masyarakat berpenghasilan terendah yang tidak menerima bantuan apapun cukup tinggi (*exclusion error*). Secara lebih rinci, 20 persen dari penduduk di desil 1 tidak menerima bansos apapun dan kurang dari 5 persen dari penduduk desil 1 yang menerima empat bansos utama (PKH, PIP, PBI JKN, Rastra/BPNT). Selain itu, banyak keluarga yang lebih kaya (desil 5-10) yang menerima bansos bahkan menerima empat bansos.

Grafik 35. Komplementaritas Program Bansos



Sumber: Prospera 2018

Tantangan lainnya dalam pelaksanaan bansos adalah belum memadainya *supply side* dan keterlambatan dalam penyaluran. Keterlambatan penyaluran terjadi di hampir semua program utamanya disebabkan isu sinkronisasi data yang dimiliki K/L dan perbankan serta keterbatasan fasilitas layanan keuangan (ATM, LKD/Laku Pandai) dan jaringan yang memadai terlebih di *remote area*. Keterbatasan *supply side* tidak hanya dalam penyaluran bansos tetapi juga yang terkait dengan pelaksanaan program. Studi BKF pada tahun 2018 menemukan indikasi salah satu kendala KPM PKH untuk memenuhi kewajiban terkait pendidikan dan kesehatan adalah lokasi fasilitas pendidikan/fasilitas kesehatan yang jauh/sulit dijangkau. Selain itu, penerima PBI JKN juga terkendala dalam memanfaatkan layanan kesehatan karena lokasi yang jauh dan tidak tersedianya kamar perawatan.

Selain perkembangan bansos dan indikator kesejahteraan dalam lima tahun terakhir dan tantangan yang dihadapi, kebijakan bansos tahun 2020 juga perlu mempertimbangkan tantangan ke depan dan kerangka kebijakan jangka menengah 2020-2024. Dalam jangka menengah, kebijakan bansos perlu mengantisipasi risiko *aging population* yang akan dihadapi Indonesia sekitar tahun 2030. Bansos bukan hanya program untuk

meningkatkan daya beli tetapi merupakan bagian dari investasi SDM dan bahkan akan menjadi sumber pertumbuhan jangka panjang. Pemberian bansos perlu memperhatikan risiko dan tantangan di setiap fase kehidupan, mulai dari masa kehamilan, balita, masa pendidikan, masa kerja, hingga masa tua. Selain itu, dalam jangka menengah perlu mendorong sinergi dan integrasi antartprogram bansos dan dengan program pemerintah lainnya misalnya subsidi dan Dana Desa. Sebagai contoh, kebijakan afirmasi pendidikan harus disinergikan antar jenjang pendidikan, mulai dari PIP pada tingkat dasar sampai menengah, Bisikmisi pada tingkat sarjana atau diploma, dan LPDP pada tingkat pascasarjana.

Bansos juga didorong untuk pemberdayaan manusia melalui sinergi dengan program untuk mendorong kemandirian yaitu pengembangan kewirausahaan (KUBE, KUR, UMi) atau ketenagakerjaan (asistensi daya beli, pelatihan kerja/keterampilan, dan fasilitasi pencarian kerja). Selain itu, perlu untuk mengembangkan kebijakan afirmasi untuk kelompok masyarakat yang sangat miskin (*ultra-poor*) untuk membantu mereka keluar dari garis kemiskinan. Untuk itu, skema perlindungan yang komprehensif mencakup bansos dan jaminan sosial menjadi krusial untuk menjadi panduan bagi semua pemangku kepentingan. Hal ini diperlukan untuk mendorong pencapaian target pembangunan serta mengatasi berbagai tantangan baik jangka pendek maupun menengah.

Dengan memperhatikan dinamika perkembangan, tantangan, serta kerangka kebijakan jangka menengah, arah kebijakan bansos tahun 2020 sebagai berikut. *Pertama*, meningkatkan ketepatan sasaran dengan penyempurnaan dan integrasi data antar pelaksana program untuk komplementaritas program. *Kedua*, meningkatkan kualitas implementasi program dengan pemanfaatan ICT untuk memperkuat MIS (verifikasi) dan administrasi, penyediaan *supply side* (faskes, faskid, ATM, *branchless banking*, dan e-warong) secara optimal serta literasi keuangan. *Ketiga*, mendorong penyederhanaan mekanisme penyaluran namun akuntabel (tepat sasaran, waktu, dan jumlah). *Keempat*, melakukan reviu besaran bantuan program bansos untuk meningkatkan efektivitas program. *Kelima*, mendorong sinergi program bansos dengan program pemberdayaan (pelatihan kerja/kewirausahaan atau pemberian dan pinjaman modal kerja) misalnya memfokuskan bantuan kredit Ultra Mikro untuk penerima PKH/Bantuan Pangan. Selain itu, perlu memperkuat pemberian bansos kepada para lanjut usia (lansia) dan disabilitas yang dapat dilakukan terpisah di luar PKH.

Pada tahun 2020, pemerintah juga akan memperkuat program bantuan pangan melalui kartu sembako untuk menjaga daya beli masyarakat dan meningkatkan gizi masyarakat. Selain itu, PIP akan diperluas bagi mahasiswa melalui KIP Kuliah yang merupakan

penyempurnaan dari Bidik Misi. Pemerintah juga akan memulai program pemberdayaan untuk peningkatan produktivitas yang diberikan melalui bentuk kartu Pra-Kerja yang mencakup pemberian pelatihan kerja dan sertifikasi untuk meningkatkan kompetensi kerja, *updating skills* dan peningkatan karir dengan kebutuhan dunia kerja. Selain itu juga diberikan bantuan biaya hidup standar selama mengikuti pelatihan kerja dan mencari pekerjaan. Berbagai terobosan kebijakan ini perlu didukung oleh skema serta mekanisme yang tepat antara lain ketersediaan *supply side*, infrastruktur pendukung, dan basis data yang teintegrasi.

V.1.6. Belanja Subsidi

Subsidi merupakan salah satu instrumen kebijakan fiskal untuk menjalankan fungsi distribusi dan stabilisasi. Secara umum, tujuan dari pemberian subsidi adalah untuk menjaga daya beli masyarakat, meningkatkan daya saing dan produktivitas dari sektor-sektor ekonomi, serta meningkatkan kualitas pelayanan publik di bidang transportasi dan komunikasi. Dalam periode 2014-2018, belanja subsidi terus didorong untuk lebih efisien dan tepat sasaran. Pemerintah telah berhasil menekan realisasi belanja subsidi dari 3,71 persen PDB pada tahun 2014 menjadi 1,47 persen PDB pada tahun 2018. Penurunan belanja subsidi tersebut terutama berasal dari kebijakan reformasi subsidi energi yang telah berhasil menekan besaran belanja subsidi energi dari Rp341,81 triliun pada tahun 2014 menjadi Rp153,52 triliun pada tahun 2018. Sementara itu beberapa reformasi kebijakan subsidi non-energi juga dilakukan untuk memperbaiki ketepatan sasaran sehingga dapat meningkatkan efektivitas program subsidi non-energi. Secara umum, beberapa reformasi kebijakan subsidi yang telah dilakukan sepanjang periode 2014-2018 terlihat pada Bagan 10.

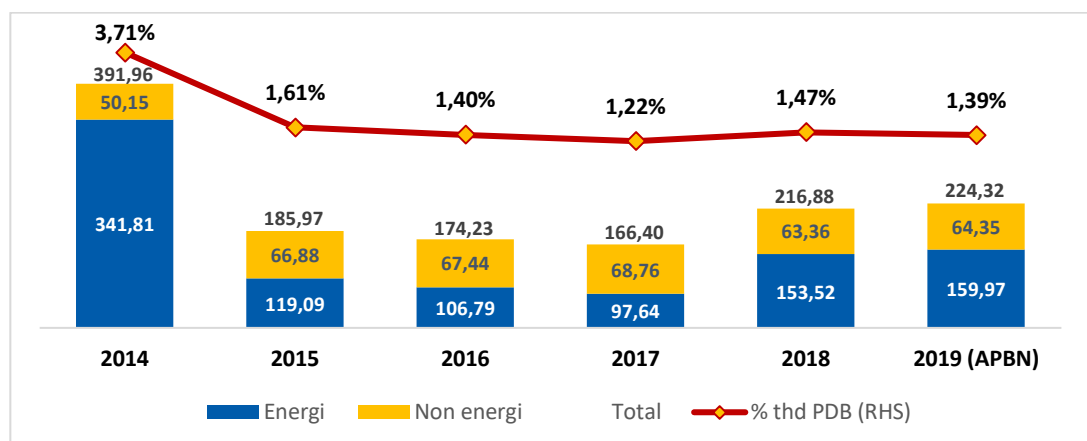
Bagan 10. Reformasi Kebijakan Subsidi 2014-2018



Dalam periode 2014-2018, porsi belanja subsidi terhadap PDB berkisar pada 1,22 persen hingga 3,71 persen. Dalam dua tahun terakhir, realisasi belanja subsidi menunjukkan peningkatan setelah mengalami tren penurunan sejak 2014. Pada tahun 2018 realisasi subsidi mencapai Rp216,88 triliun atau meningkat 30,34 persen dibandingkan realisasi tahun 2017. Kenaikan tersebut terutama disebabkan oleh kenaikan realisasi subsidi energi yang dipengaruhi oleh depresiasi nilai tukar rupiah terhadap dolar AS dan kenaikan ICP, perubahan parameter kebijakan besaran subsidi tetap solar dari Rp500/L pada 2017 menjadi Rp2.000/L pada 2018 dan kebijakan Pemerintah untuk melakukan pembayaran kurang bayar subsidi energi. Dalam periode yang sama subsidi non-energi mengalami peningkatan terutama pada subsidi pupuk yang proporsinya secara rata-rata sebesar 42,96 persen. Hal ini disebabkan oleh selisih antara HET dan HPP yang semakin besar. Di sisi lain, Pemerintah telah melakukan kebijakan transformasi subsidi pangan (Rastra) menjadi Bansos (BPNT) sehingga tidak terdapat alokasi subsidi pangan sejak

tahun 2018. Sementara itu, pada tahun 2018, Pemerintah melakukan kebijakan pembayaran kurang bayar subsidi sebesar Rp25,64 triliun, yang terdiri dari kurang bayar subsidi energi sebesar Rp17,60 triliun dan non-energi sebesar Rp8,04 triliun. Hal ini perlu dilakukan dengan mempertimbangkan kesinambungan pengelolaan keuangan negara dan menjaga kesehatan kinerja keuangan BUMN penyedia barang bersubsidi.

Grafik 36. Perkembangan Belanja Subsidi, Tahun 2014-2019 (Triliun Rupiah)



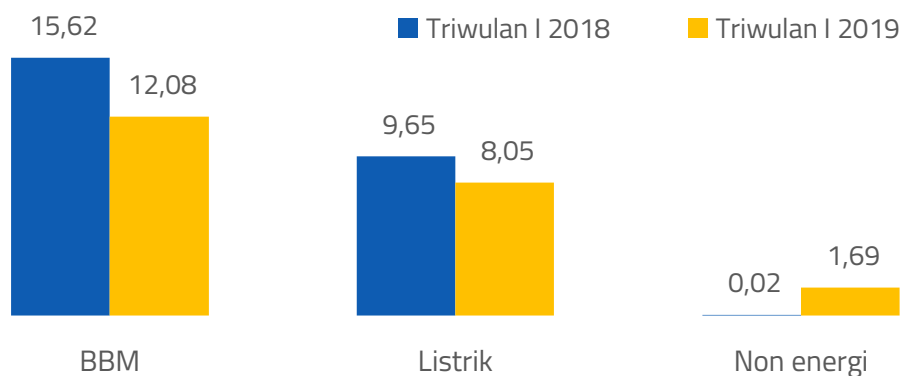
Sumber: LKPP 2014-2017 dan Kementerian Keuangan

Beberapa tantangan yang masih dihadapi dalam penyaluran subsidi antara lain adalah *pertama*, peningkatan efisiensi dan efektivitas belanja subsidi terutama subsidi energi. Mengingat sebagian besar subsidi diberikan dalam bentuk subsidi harga pada komoditas tertentu, misal BBM (solar dan minyak tanah) dan LPG Tabung 3 kg, maka subsidi dapat dinikmati secara bebas oleh seluruh golongan masyarakat miskin maupun mampu. Berdasarkan analisis *benefit incidence* menggunakan data Susenas (2017) menunjukkan bahwa subsidi BBM maupun LPG Tabung 3 kg lebih banyak dinikmati oleh golongan masyarakat mampu, sehingga cenderung berkontribusi terhadap ketimpangan dan kurang efektif dalam menurunkan kemiskinan. Dengan demikian, amanat UU Nomor 30 Tahun 2007 Pasal 7 ayat (2) yang berbunyi “Pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan dana subsidi untuk kelompok masyarakat tidak mampu”, belum sepenuhnya dapat diimplementasikan. Di sisi lain, analisis *benefit incidence* menunjukkan program-program bantuan sosial yang diberikan secara langsung kepada target penerima akan lebih efektif dalam menurunkan kemiskinan dan ketimpangan. Oleh karena itu, kedepannya Pemerintah perlu secara bertahap melakukan integrasi pemberian subsidi energi dengan berbagai program bantuan sosial yang bersifat lebih tepat sasaran (*more targeted*) disertai dengan upaya meningkatkan kesiapan data dan infrastruktur keuangan, serta memperhatikan stabilitas sosial di masyarakat.

Kedua, tantangan terkait penyelesaian kurang bayar subsidi. Kurang bayar subsidi merupakan utang pemerintah kepada BUMN penyedia barang bersubsidi karena realisasi pembayaran subsidi yang lebih rendah dari kebutuhan subsidi yang sebenarnya terjadi. Kurang bayar subsidi dapat terjadi karena pola alamiah penyaluran subsidi sebagai konsekuensi dari kebijakan menghapus pertanggungjawaban pembayaran melalui escrow (kecuali untuk subsidi pungutan pemerintah seperti PPh dan BM DTP) sehingga hanya memperhitungkan realisasi belanja sampai dengan pertengahan Desember, sedangkan untuk realisasi sampai akhir tahun akan diperhitungkan pada tahun anggaran berikutnya. Selain itu, kurang bayar subsidi terjadi karena sejak awal Pemerintah menetapkan anggaran subsidi lebih rendah dari perkiraan kebutuhan subsidi, yang mempertimbangkan kemampuan keuangan negara.

Pada tahun 2019 Pemerintah mengalokasikan subsidi Rp224,32 triliun atau 1,39 persen PDB, terdiri dari subsidi energi Rp159,97 triliun dan subsidi non-energi Rp64,35 triliun. Sampai dengan triwulan I 2019 realisasi belanja subsidi mencapai Rp21,83 triliun (9,73 persen APBN 2019) yang terdiri dari subsidi energi Rp20,13 triliun (12,59 persen APBN 2019) dan subsidi non-energi Rp1,69 triliun (2,63 persen APBN 2019). Realisasi subsidi energi lebih rendah Rp5,14 triliun (20,33 persen) dibanding triwulan I 2018 yang disebabkan adanya pembayaran sebagian kurang bayar subsidi energi tahun sebelumnya pada triwulan I 2018. Di sisi lain, realisasi subsidi non-energi triwulan I 2019 lebih tinggi Rp1,67 triliun dibandingkan triwulan I 2018 terutama disebabkan oleh percepatan realisasi subsidi kredit program. Selain itu, lebih rendahnya realisasi subsidi pada triwulan I 2019 juga dipengaruhi oleh turunnya ICP yang rata-rata mencapai US\$63,02 pada triwulan I 2018 menjadi US\$60,49 pada triwulan I 2019.

Grafik 37. Perkembangan Subsidi, Triwulan I 2018 dan 2019 (Triliun Rupiah)



Sumber: Kementerian Keuangan

Boks 8. Konsepsi Subsidi

Subsidi secara definisi merupakan bentuk bantuan Pemerintah kepada masyarakat ataupun badan usaha dalam mendorong perekonomian. Tujuan pemberian subsidi adalah untuk (i) mengatasi kegagalan pasar; (ii) meningkatkan skala keekonomian dalam produksi; dan (iii) mencapai tujuan-tujuan sosial seperti melindungi daya beli masyarakat kurang mampu. Sebagai salah satu instrumen kebijakan fiskal, subsidi seringkali dijadikan instrumen dalam menyelesaikan permasalahan eksternalitas (*encourage positive externalities*). Secara langsung, subsidi menimbulkan beban pada fiskal Pemerintah dan seringkali menghadapi kendala dan tantangan, seperti ketidaktepatan sasaran (*inclusive and exclusive error*) ataupun arbitrase (kebocoran, penyelundupan, penyalahgunaan, dll). Hal ini menyebabkan beban subsidi yang ditanggung Pemerintah menjadi lebih besar dari manfaat yang diterima perekonomian (konsumen/produsen). Permasalahan-permasalahan tersebut seringkali terjadi pada subsidi dalam bentuk selisih harga komoditas (*commodity price subsidy*).

Pemberian subsidi yang bersifat menimbulkan distorsi pasar dapat mengakibatkan inefisiensi dalam ekonomi. Konsumen akan cenderung boros dalam mengonsumsi dan produsen cenderung tidak efisien dalam memproduksi dan disinsentif bagi komoditas-komoditas substitusinya. Permasalahan-permasalahan tersebut dapat terjadi dalam penerapan subsidi di Indonesia, mengingat hampir sebagian besar subsidi yang diberikan adalah dalam bentuk subsidi komoditas (*commodity price subsidy*).

Dengan begitu, penting bagi Pemerintah untuk dapat merancang *policy tools* yang baik agar subsidi yang diberikan lebih bermanfaat dan dapat mencapai target yang diharapkan. Pemerintah perlu mengubah paradigma dari subsidi berbasis komoditas menjadi berbasis orang (*direct personal subsidy*). Subsidi langsung kepada masyarakat dianggap lebih baik dan tepat sasaran karena tidak mendistorsi pasar dan tidak menyebabkan disparitas harga komoditas, serta *targeting*-nya yang lebih baik karena diberikan langsung ke penerima manfaat sehingga *inclusion* dan *exclusion error* dapat ditekan. Mekanisme pemberian subsidi langsung dapat diberikan dalam bentuk *in-kind benefit* atau *cash transfer* dengan kelebihan dan kekurangannya masing-masing. *Cash transfer* memiliki kelebihan antara lain: (1) memungkinkan perpindahan dari satu *pareto optimum* ke *pareto optimum* lainnya (*pareto improvement*) tanpa menyebabkan distorsi kesejahteraan; (2) mendorong diversifikasi (otonomi dalam menentukan bauran keranjang belanja) dan peningkatan kualitas konsumsi; serta (3) mendorong inklusi keuangan dan mengurangi risiko *fraud*. Adapun kekurangan dari *cash transfer* yang menjadi kelebihan bagi *in-kind benefit* antara lain: (1) penerima cenderung membelanjakan bantuan untuk keperluan lain; (2) risiko inflasi; dan (3) bantuan tidak menjadi efektif saat harga naik karena tidak menjamin kuantitas yang dikonsumsi. Keberhasilan pemberian subsidi langsung akan sangat bergantung pada ketersediaan basis data penerima yang akurat.

Pada dasarnya kebijakan subsidi berkaitan erat dengan strategi pertumbuhan nasional yang sebagian besar ditopang dari pertumbuhan konsumsi rumah tangga yang mensyaratkan tingkat inflasi yang rendah. Untuk itu, diperlukan transformasi dengan mengacu pada dua konsep penting, yaitu: (i) mulai melepas harga komoditas yang disubsidi menjadi harga keekonomian yang *fair* dan efisien (*getting the price right*), serta (ii) memastikan agar subsidi diberikan kepada kelompok masyarakat yang perlu dilindungi yaitu masyarakat miskin dan rentan (*protect the poor*). Konsep ini diharapkan dapat menyelesaikan masalah distorsi pasar sekaligus meningkatkan *benefit* yang semestinya diterima kelompok masyarakat yang menjadi target subsidi.

Dalam rangka meningkatkan efektivitas belanja subsidi tahun 2019, kebijakan yang dilakukan Pemerintah antara lain: menyalurkan subsidi secara lebih tepat sasaran untuk masyarakat miskin dan rentan, meningkatkan peranan pemerintah daerah dalam pengendalian dan pengawasan konsumsi BBM bersubsidi dan LPG Tabung 3 kg, dan melanjutkan pemberian subsidi listrik yang lebih tepat sasaran kepada pelanggan rumah tangga miskin dan tidak mampu dengan daya 900 VA. Di samping itu, Pemerintah juga mempertahankan tingkat suku bunga KUR sebesar 7 persen, meningkatkan pelayanan umum bidang transportasi dengan memberikan bantuan subsidi PSO untuk angkutan penumpang kereta api dan angkutan kapal laut kelas ekonomi, dan melakukan penyelesaian sebagian kurang bayar subsidi kepada badan usaha operator.

Pada tahun 2020 Pemerintah masih menghadapi tantangan dalam mengelola subsidi, antara lain berkenaan dengan peningkatan validitas basis data penerima subsidi yang lebih tepat sasaran sehingga dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas. Tantangan lainnya adalah pengawasan implementasi subsidi komoditas di tingkat pelaksanaan yang belum optimal. Selain itu, pergerakan faktor eksternal dan situasi geopolitik internasional yang mengganggu stabilitas harga minyak dan nilai tukar rupiah juga perlu diperhatikan dalam program pengelolaan subsidi.

Dengan memperhatikan implementasi kebijakan subsidi sampai dengan triwulan I 2019, berbagai target pembangunan dalam tahun 2020, serta identifikasi tantangan yang akan dihadapi, Pemerintah akan mengoptimalkan kebijakan subsidi tahun 2020 dalam menjaga daya beli masyarakat, meningkatkan daya saing dan kualitas pelayanan publik, sebagai upaya mendukung ketahanan pangan dan energi, dengan tetap menjaga kesinambungan BUMN penyedia barang bersubsidi. Kebijakan umum subsidi tahun 2020 diarahkan untuk peningkatan efektivitas dan efisiensi program pengelolaan subsidi yang dilakukan melalui upaya perbaikan ketepatan sasaran dan penyesuaian harga jual komoditas bersubsidi. Hal ini dilakukan dengan jalan mengubah paradigma dari subsidi berbasis komoditas menjadi subsidi langsung kepada masyarakat, meningkatkan akurasi data target penerima subsidi secara masif, memanfaatkan teknologi dalam penyaluran subsidi, dan meningkatkan sinergi pusat dan daerah dalam pengendalian dan pengawasan subsidi.

Secara lebih khusus arah kebijakan subsidi energi dalam tahun 2020 adalah sebagai berikut. *Pertama*, melanjutkan pemberian subsidi tetap untuk solar dan subsidi selisih harga untuk minyak tanah dan LPG Tabung 3 kg. Dalam rangka mengurangi tekanan terhadap fiskal pemerintah, besaran subsidi tetap solar, dan Harga Jual Eceran (HJE) LPG

bersubsidi yang belum pernah mengalami perubahan sejak tahun 2008 akan disesuaikan dengan memperhatikan perkembangan ICP dan kurs. Selanjutnya, Pemerintah akan terus mengupayakan penyaluran LPG Tabung 3 kg yang lebih tepat sasaran guna meningkatkan efektivitas anggaran subsidi LPG Tabung 3 kg dalam mengurangi kemiskinan dan ketimpangan. Langkah ini diantaranya dilakukan dengan merevisi Perpres Nomor 104/2017 khususnya yang terkait target penerima subsidi LPG 3 kg dari semula semua golongan rumah tangga menjadi hanya golongan rumah tangga yang miskin dan rentan. Perubahan regulasi tersebut dapat menjadi dasar penyaluran subsidi LPG tabung 3 kg *by name by addres* yang lebih tepat sasaran. Di samping itu, Pemerintah juga akan meningkatkan sinergi dengan pemerintah daerah dalam pengendalian dan pengawasan konsumsi BBM dan LPG bersubsidi agar tepat volume dan tepat sasaran.

Kedua, memberikan subsidi listrik kepada golongan tarif tertentu. Selanjutnya, subsidi listrik diberikan secara tepat sasaran bagi seluruh pelanggan rumah tangga daya 450 VA dan rumah tangga miskin dan tidak mampu daya 900 VA dengan mengacu pada Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin (DTPPFM). Sejalan dengan hal tersebut, Pemerintah akan terus meningkatkan rasio elektrifikasi dan mengurangi disparitas antarwilayah. Untuk peningkatan efisiensi listrik, Pemerintah mendorong optimalisasi pembangkit listrik berbahan gas dan batubara, dan menurunkan komposisi pemakaian BBM dalam pembangkit tenaga listrik. Selanjutnya, Pemerintah juga akan terus mengembangkan pemanfaatan energi baru dan terbarukan yang lebih efisien khususnya di pulau-pulau terdepan yang berbatasan dengan negara lain dan daerah terpencil namun memiliki potensi energi baru dan terbarukan, serta menyubstitusi PLTD di daerah-daerah terisolasi.

Boks 9. Transformasi Kebijakan Subsidi LPG 3 kg secara Nontunai melalui Sistem Perbankan dan Teknologi Keuangan

Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi, Pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan dana subsidi energi bagi masyarakat kurang mampu. Subsidi LPG 3 kg merupakan komponen terbesar dalam subsidi energi, yaitu mencapai Rp69,6 triliun dalam APBN 2019. Sayangnya subsidi LPG 3 kg yang besar ini justru lebih banyak dinikmati oleh kelompok masyarakat mampu. Hanya sekitar 32 persen kelompok masyarakat yang termasuk dalam kategori 40 persen dengan status sosial ekonomi terendah, dan hanya sekitar 6 persen masyarakat miskin, yang menikmati subsidi LPG 3 kg (Susenas, September 2018). Kondisi ini disebabkan karena rezim subsidi LPG 3 kg yang berbasis komoditas. Dengan rezim subsidi seperti ini, penerima subsidi terbesar adalah kelompok masyarakat yang mengonsumsi komoditas lebih banyak dan berkontribusi mendorong ketimpangan. Oleh karena itu, solusi untuk memperbaiki hal tersebut adalah dengan melakukan transformasi rezim penyaluran subsidi LPG 3 kg dari berbasis komoditas menjadi subsidi berbasis rumah tangga, atau subsidi langsung kepada masyarakat miskin dan rentan yang berhak.

Transformasi kebijakan subsidi LPG 3 kg di sini dilakukan pada dua hal, pertama *getting the price right* dan kedua, *protect the poor*. *Getting the price right* mengacu pada kondisi harga LPG Tabung 3 kg di pasaran yang mencerminkan harga keekonomiannya. Dengan demikian, tidak ada lagi disparitas harga di pasar sehingga permasalahan-permasalahan distorsi pasar, alokasi sumber daya yang tidak efisien, kebocoran dan *exclusion error*, dapat dihindari. Sebagai konsekuensi diterapkannya harga keekonomian LPG Tabung 3 kg, Pemerintah perlu hadir untuk memberikan perlindungan terhadap masyarakat yang tidak mampu. Dalam konteks ini, langkah-langkah *protect the poor* harus dilakukan.

Prakondisi yang diperlukan untuk memastikan penyaluran subsidi LPG 3 kg tepat sasaran melalui subsidi langsung ada tiga. Pertama, tersedianya data calon penerima manfaat subsidi yang akurat. Kedua, tersedianya mekanisme dan sistem untuk penyaluran subsidi langsung kepada penerima manfaat. Ketiga, sistem yang digunakan harus dapat memastikan bahwa penerima manfaat menggunakan subsidi sesuai dengan tujuan pemberian subsidi. Dalam kasus subsidi LPG 3 kg, kondisi pertama dapat dipenuhi. Saat ini Pemerintah telah memiliki Data Terpadu Program Penanganan Fakir Miskin (DTPPFM) yang juga telah digunakan untuk penyaluran berbagai bantuan sosial dan subsidi listrik. Berdasarkan kesepakatan Pemerintah dengan Badan Anggaran DPR-RI pada 2017, telah diputuskan bahwa jumlah penerima subsidi LPG 3 kg sebanyak 25,7 juta rumah tangga dalam data terpadu.

Tantangan selanjutnya adalah menyediakan mekanisme dan sistem untuk menyalurkan nilai subsidi LPG 3 kg secara langsung, serta memastikan bahwa nilai subsidi tersebut hanya digunakan untuk transaksi pembelian LPG 3 kg. Saat ini, meskipun telah terdapat mekanisme penyaluran berbasis sistem kartu debit untuk Bantuan Pangan Secara Non-Tunai (BPNT), namun belum bisa secara otomatis dimanfaatkan untuk menyalurkan subsidi LPG 3 Kg secara langsung. Selain jumlah cakupannya masih berada jauh di bawah jumlah penerima subsidi LPG 3 kg yang ditetapkan oleh Pemerintah dengan DPR-RI, sistem ini berbiaya mahal karena harus mencetak dan mendistribusikan kartu debit kepada seluruh penerima manfaat, serta membutuhkan biaya yang besar untuk mengadakan dan mengoperasikan mesin *Electronic Data Capture* (EDC) yang menjadi alat untuk melakukan transaksi.

Dengan kondisi tersebut, Pemerintah memerlukan alternatif mekanisme dan sistem penyaluran subsidi LPG 3 kg secara langsung. Beberapa kriteria yang perlu dipenuhi oleh alternatif mekanisme tersebut adalah integrasi penyaluran bantuan dan subsidi melalui sistem perbankan dan menggunakan transaksi elektronik.

Selanjutnya, mekanisme dan sistem yang digunakan harus lebih murah dan mudah serta harus lebih aman sehingga mengurangi potensi penyalahgunaan oleh kelompok yang tidak berhak. Untuk itu, Pemerintah melalui Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) dengan kementerian/lembaga dan BUMN terkait, melakukan uji coba penyaluran subsidi LPG 3 Kg dengan menggunakan teknologi keuangan berbasis Biometrik dan *Electronic Voucher*. Uji coba dilaksanakan sejak Desember 2018 sampai Mei 2019, di 7 kota, Bukittinggi, Tangerang, Tomohon, Jakarta Utara, Kabupaten Bogor, Kabupaten Gunung Kidul, dan Kediri, dengan total penerima manfaat 14.193 rumah tangga tersebar di semua wilayah uji coba.

Hasil sementara pelaksanaan uji coba menunjukkan mekanisme yang diujicobakan serta pilihan teknologi yang digunakan dapat berjalan dengan baik. Masyarakat penerima manfaat cukup mudah dalam melakukan transaksi pembelian. Agen/Penjual LPG juga dapat melakukan proses transaksi dengan lancar. Proses transaksi untuk setiap penerima manfaat berlangsung rata-rata 2 sampai 3 menit secara keseluruhan mulai dari datang ke toko sampai mengambil LPG. Dengan lancarnya pelaksanaan uji coba penyaluran subsidi LPG 3 kg menggunakan teknologi keuangan berbasis biometrik dan *electronic voucher* ini diharapkan dapat menjadi solusi dalam melakukan transformasi kebijakan subsidi LPG 3 kg secara lebih tepat sasaran.

Dengan kesiapan data serta ketersediaan mekanisme penyaluran yang memadai, maka implementasi transformasi kebijakan LPG 3 kg sudah dapat dikatakan siap untuk digulirkan. Kunci implementasi kebijakan ini adalah penyesuaian regulasi terkait harga jual LPG 3 kg, target penerima manfaat, besaran jumlah nilai subsidi tetap per bulan, serta perubahan mekanisme penyaluran termasuk penentuan pihak yang berwenang untuk melakukan penyimpanan data biometrik serta melakukan transfer dana subsidi langsung kepada rekening penerima manfaat. Di samping itu, beberapa penyempurnaan mekanisme penyaluran subsidi dan perbaikan teknologi keuangan yang digunakan terutama dari sisi aplikasi dapat terus dilakukan sampai dengan masa implementasi.

Sumber: TNP2K dan BKF, Kementerian Keuangan

Selanjutnya, arah kebijakan subsidi nonenergi dalam tahun 2020 adalah sebagai berikut. *Pertama*, terus melakukan perbaikan data petani penerima pupuk bersubsidi dengan luas lahan maksimal 2 hektar dan tergabung dalam kelompok tani, yang diselaraskan dengan data Nomor Induk Kependudukan (NIK). Untuk meningkatkan ketepatan sasaran dan efektivitas dari subsidi pupuk, perlu dilakukan penerapan keharusan memiliki bukti kepemilikan atau perusahaan lahan maksimal 2 hektar, peningkatan kapasitas penyuluh oleh kementerian teknis, dan juga melakukan penerapan Subsidi Langsung Pupuk (SLP) melalui kartu tani secara nasional. Penggunaan kartu tani secara nasional dimaksudkan untuk menjaga agar penyaluran subsidi pupuk dapat tepat sasaran, *by name by address*, ke petani yang berhak, sehingga efektifitas dan efisiensi dapat ditingkatkan. Selain itu, untuk mengurangi tekanan terhadap fiskal Pemerintah diperlukan penyesuaian Harga Eceran Tertinggi (HET) pupuk bersubsidi, dikarenakan HET terakhir mengalami kenaikan di tahun 2012 dan saat ini HET tersebut dinilai sudah kurang relevan.

Kedua, menghapus Subsidi Selisih Bunga (SSB) dan tetap memberikan bantuan pembiayaan perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) melalui peningkatan anggaran Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP) dan Subsidi Bantuan Uang Muka (SBUM). Penghapusan SSB perlu dilakukan agar beban fiskal tidak semakin besar setiap tahunnya, dan juga untuk lebih meningkatkan efektivitas dan kesinambungan program satu juta rumah. Hal tersebut disebabkan karena skema SSB merupakan belanja subsidi, sedangkan skema FLPP merupakan pembiayaan investasi yang sifatnya bergulir. Dikarenakan SSB merupakan belanja subsidi, maka selisih bunga tersebut dapat menjadi beban fiskal Pemerintah sampai dengan 20 tahun mendatang dan juga terdapat risiko dari volatilitas bunga. Ke depan, FLPP akan digabung dengan Tapera, sehingga diharapkan akan mulai mengurangi ketergantungan dari APBN dan dapat menerapkan mekanisme pasar agar swasta bisa ikut serta dalam pembiayaan modal.

Ketiga, melanjutkan pemberian SSB untuk KUR bagi Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) sehingga suku bunga KUR yang berlaku sebesar 7 persen. Penyaluran skema KUR Mikro, KUR Ritel/Kecil, KUR Penempatan Tenaga Kerja Indonesia, dan KUR Khusus diprioritaskan pada sektor produksi dengan target 70 persen di tahun 2020. Selain itu, kesempatan untuk menjadi penyalur KUR juga terus diberikan kepada lembaga keuangan baik bank, perusahaan pembiayaan, koperasi, maupun Bank Perkreditan Rakyat (BPR) milik pemerintah daerah.

Keempat, meningkatkan penyebaran informasi publik dan informasi kebijakan Pemerintah, kenegaraan dan kemasyarakatan, baik nasional maupun internasional, melalui bidang jurnalistik yang akurat dan kredibel untuk berbagai pemangku kepentingan. Digitalisasi dan bentuk penyampaian informasi yang sesuai dengan *demand* masyarakat, seperti dalam bentuk vlog, menjadi kunci penting dari keberhasilan penyebaran informasi publik.

Kelima, melakukan perbaikan kualitas dan inovasi pelayanan kelas ekonomi bagi angkutan kereta api dan laut, serta dukungan terhadap pengadaan infrastruktur kereta ringan. Hal tersebut perlu dilakukan mengingat kebutuhan akan transportasi publik yang semakin meningkat.

Keenam, melanjutkan pembayaran bunga subsidi kredit program untuk Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKPE), *Risk Sharing* KKPE, dan Kredit Usaha Pembibitan Sapi (KUPS) sampai dengan tahun 2020, dan Kredit Pengembangan Energi Nabati dan Revitalisasi Perkebunan (KPEN-RP) sampai dengan tahun 2021. Untuk Skema Subsidi

Resi Gudang (SSRG) masih dialokasikan anggaran untuk penerbitan baru sampai dengan tahun 2022.

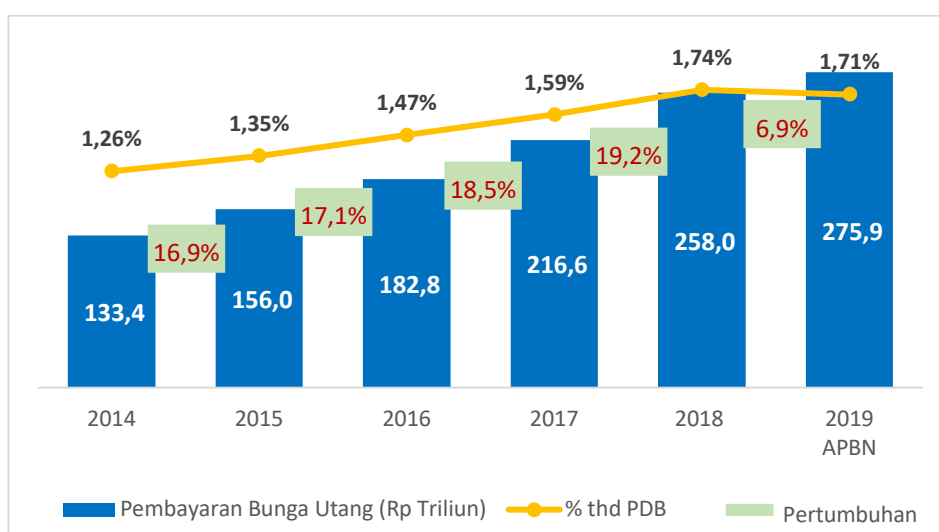
Ketujuh, melanjutkan pemberian insentif perpajakan yang lebih terarah melalui pajak penghasilan yang ditanggung Pemerintah (PPh DTP) dan bea masuk yang ditanggung Pemerintah (BM DTP). PPh DTP meliputi PPh DTP atas sektor panas bumi, PPh DTP atas SBN Valas, PPh DTP atas PDAM, dan PPh DTP atas *recurrent cost*. Sementara BM DTP diberikan untuk sektor industri tertentu guna meningkatkan daya saing.

Kedelapan, melanjutkan pemberian subsidi bunga untuk air bersih. Pemberian subsidi bunga untuk air bersih merupakan bentuk komitmen Pemerintah untuk mempercepat penyediaan air minum bagi penduduk dan untuk pencapaian *Sustainable Development Goals (SDGs)*.

V.1.7. Pembayaran Bunga Utang

Pembayaran bunga utang adalah beban bunga atas utang pemerintah untuk pembiayaan pembangunan yang menjadi kewajiban untuk dipenuhi secara tepat waktu. Selama ini, Pemerintah berupaya memenuhi kewajiban pembayaran bunga utang tersebut secara tepat waktu dan tepat jumlah. Hal ini menunjukkan bahwa solvabilitas dan kredibilitas Pemerintah tetap terjaga. Namun demikian dalam kebijakan pembayaran bunga utang perlu menjadi dasar pertimbangan dalam strategi pengelolaan utang. Hal Ini penting agar beban pembayaran bunga utang tetap terkendali kerentanannya sehingga tidak mengganggu keberlanjutan fiskal jangka panjang.

Grafik 38. Perkembangan Pembayaran Bunga Utang

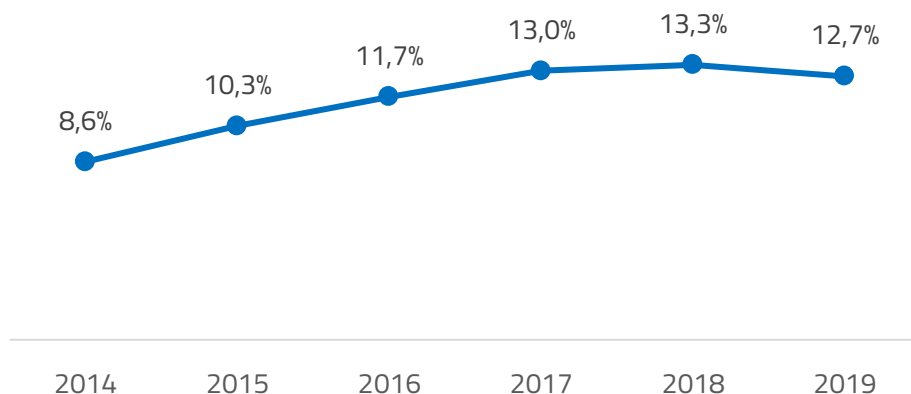


Sumber: Kementerian Keuangan

Dalam perkembangannya, pembayaran bunga utang secara nominal cenderung meningkat, dalam periode 2014-2019, rata-rata tumbuh sebesar 16,1 persen, namun demikian pada APBN 2019 dibanding realisasi 2018, pertumbuhan menurun signifikan hanya 6,95 persen. Sedangkan dalam prosentase terhadap PDB, pembayaran bunga utang juga cenderung meningkat dari semula 1,26 persen PDB pada tahun 2014 menjadi 1,71 persen PDB pada tahun 2019. Sementara itu apabila mencermati perkembangan rasio bunga utang terhadap pendapatan negara pada periode 2014-2019, cenderung meningkat pada tahun 2014 sebesar 8,6 persen terus meningkat pada tahun 2018 menjadi sebesar 13,3 persen, namun tahun 2019 sedikit menurun menjadi 12,7 persen. Peningkatan porsi bunga utang terhadap pendapatan negara tersebut mengindikasikan bahwa kemampuan pendapatan negara untuk menopang pembayaran bunga utang sedikit berkurang. Hal lain juga dapat dimaknai bahwa dengan meningkatnya beban bunga utang mengurangi kesempatan untuk penguatan belanja yang lebih berkualitas.

Peningkatan porsi pembayaran bunga utang tersebut dipengaruhi beberapa hal antara lain, peningkatan *stock* utang seiring upaya mendukung kebijakan yang ekspansif, dan dinamika likuiditas yang semakin ketat sehingga mendorong peningkatan *yield*. Namun demikian, seiring semakin menguatnya aktivitas ekonomi yang berbasis ICT ke depan, pasar keuangan akan semakin luas dan potensi pendalam pasar domestik juga masih dapat dioptimalkan. Dengan berbagai terobosan kebijakan, akses pembiayaan akan semakin meningkat dan likuiditas akan menguat. Diharapkan biaya utang dapat ditekan pada level yang kompetitif. Berdasarkan perkembangan pembayaran bunga utang dan tantangannya ke depan, maka kebijakan pembayaran bunga utang tahun 2020 diarahkan untuk menjaga agar pembayaran bunga utang dapat dilakukan tepat waktu sehingga dapat menjaga kredibilitas dan akuntabilitas. Pada sisi lain juga mendorong agar kebijakan strategi utang diupayakan dapat meningkatkan efisiensi biaya utang sehingga ke depan beban bunga utang terkendali dalam batas toleransi.

Grafik 39. Rasio Bunga Utang terhadap Pendapatan



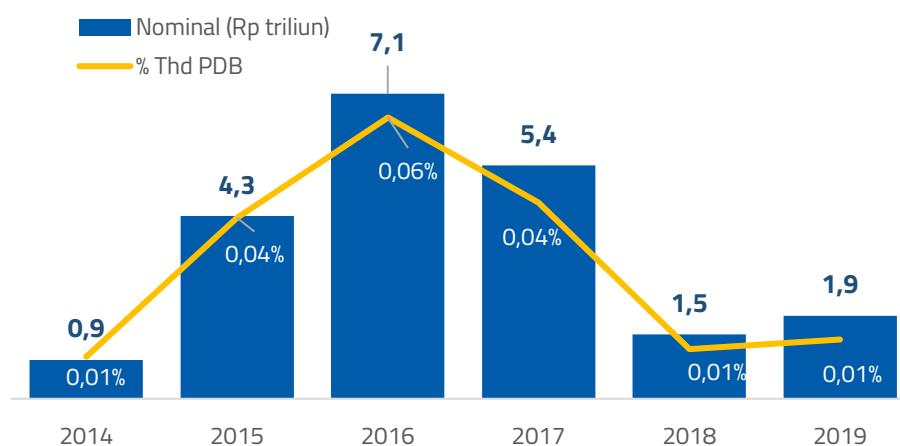
Sumber: Kementerian Keuangan

V.1.8. Belanja Hibah

Belanja hibah merupakan belanja dalam bentuk transfer uang/barang yang diteruskan kepada pihak lain baik kepada negara lain maupun pemerintah daerah. Pengelolaan hibah secara umum terdiri atas hibah kepada pemerintah daerah, baik yang pendanaannya bersumber dari pinjaman dan hibah luar negeri maupun dari penerimaan dalam negeri, serta pengelolaan hibah lainnya. Belanja hibah kepada pemerintah daerah adalah sebagai insentif untuk mendorong akselerasi pembangunan infrastruktur yang penyalurannya dilaksanakan dengan pendekatan berbasis kinerja.

Dalam beberapa tahun terakhir, penyaluran belanja hibah relatif kecil jika dibandingkan belanja lainnya bahkan cenderung turun. Dengan adanya perbaikan kualitas belanja daerah, maka penggunaan alokasi belanja hibah semakin menurun dikarenakan adanya peningkatan alokasi anggaran serta perbaikan pengelolaan anggaran berbasis kinerja. Mencermati perkembangan belanja hibah dan tantangannya ke depan, maka kebijakan belanja hibah tahun 2020 diarahkan untuk menjaga agar pemberian hibah baik kepada negara lain ataupun pemerintah daerah senantiasa menjadi bagian untuk meningkatkan dan selaras dengan prioritas nasional sehingga dapat menjaga akuntabilitas dan efektivitas kebijakan fiskal secara *aggregate*.

Grafik 40. Perkembangan Belanja Hibah (Triliun Rupiah)



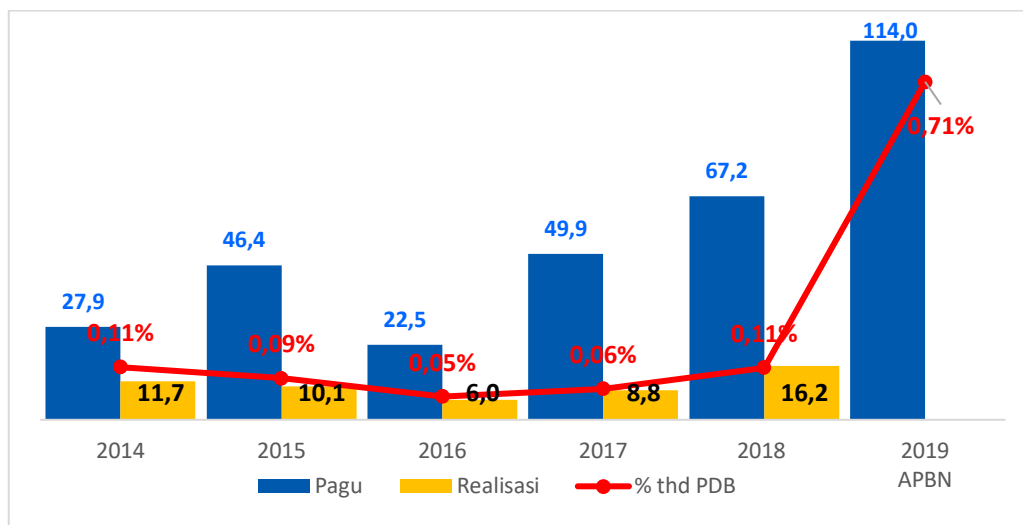
Sumber: Kementerian Keuangan

V.1.9. Belanja Lain-Lain

Belanja lain-lain berfungsi sebagai *buffer* pemerintah untuk mengantisipasi ketidakpastian. Adapun bentuk ketidakpastian tersebut antara lain ketidakpastian ekonomi yang berpotensi menimbulkan risiko terhadap kinerja fiskal, kebutuhan mendesak yang belum dialokasikan dalam APBN atau mengakomodasi pengeluaran negara atas pembayaran kewajiban pemerintah yang tidak masuk dalam kategori komponen belanja pada umumnya, serta bersifat mendesak dan tidak dapat diprediksi. Ke depan diperlukan penguatan arah kebijakan belanja lain-lain agar dapat berfungsi efektif sebagai *fiscal buffer* untuk meredam ketidakpastian dan sekaligus dapat menjaga agar program prioritas tetap dapat dilaksanakan secara optimal meskipun menghadapi tekanan terhadap fiskal cukup kuat.

Meskipun anggaran belanja lain-lain cenderung meningkat selama beberapa tahun terakhir, akan tetapi realisasinya jauh lebih rendah dari yang dianggarkan dan relatif stagnan. Hal ini dikarenakan anggaran belanja lain bersifat sebagai dana cadangan yang perlu dianggarkan pemerintah dalam mengantisipasi ketidakpastian perekonomian dan bersifat mendesak untuk ditangani. Untuk tahun 2019, pemerintah mengalokasikan anggaran belanja lain-lain sebesar Rp114,0 triliun atau sekitar 0,71 persen terhadap PDB, yang antara lain untuk dana cadangan risiko fiskal, cadangan penanganan bencana alam, dan cadangan stabilisasi harga pangan dan ketahanan pangan, dukungan keanggotaan Indonesia dalam Dewan Keamanan PBB, serta keperluan mendesak lainnya.

Grafik 41. Perkembangan Belanja Lain-lain (Triliun Rupiah)



Sumber: Kementerian Keuangan

Kebijakan belanja lain-lain senantiasa diarahkan untuk penguatan daya tahan serta peningkatan fleksibilitas dan akuntabilitas dalam pengelolaan fiskal. Oleh karena itu, maka secara umum kebijakan belanja lain – lain tahun 2020 antara lain akan diarahkan untuk (i) mengantisipasi dampak perubahan asumsi dasar ekonomi makro melalui penyediaan dana cadangan risiko fiskal; (ii) mendukung stabilisasi harga pangan dan ketahanan pangan melalui penyediaan dana cadangan beras pemerintah (CBP) dan dana cadangan stabilisasi harga pangan dan ketahanan pangan, (iii) penanganan bencana alam melalui penyediaan cadangan penanggulangan bencana dan cadangan *pooling fund* bencana, serta (iv) penyediaan dana cadangan lainnya untuk keperluan mendesak.

Boks 10. Peran BULOG dalam Distribusi Pangan Nasional

Perum BULOG yang bertugas mengamankan penyediaan pangan nasional, telah beberapa kali mengalami perubahan. Periode awal pendirian (1967), BULOG bertugas mengamankan penyediaan pangan. Stabilisasi harga menjadi tambahan fungsi BULOG setelah periode 1970-an. Periode 1980-an sampai dengan 1990-an terjadi berbagai perubahan penanganan komoditas pangan dimulai dari menangani beragam komoditas hingga terbatas pada beras. BULOG resmi beralih status menjadi Perusahaan Umum (Perum) BULOG melalui PP Nomor 7 tahun 2003. Pemerintah melalui Perpres Nomor 48 tahun 2016 menugaskan Perum BULOG untuk menjaga ketersediaan pangan dan stabilisasi harga pangan pada tingkat produsen maupun konsumen untuk jenis pangan beras, jagung dan kedelai.

Ketersediaan pangan nasional dilaksanakan BULOG melalui: (i) pengadaan dengan melakukan penyerapan gabah/beras ditingkat produsen; (ii) pengolahan; (iii) pemerataan stok antarwilayah sesuai kebutuhan; serta (iv) distribusi. Impor dimungkinkan jika pengadaan dalam negeri tidak mencukupi untuk pemenuhan stok, menjaga stabilitas harga ataupun penugasan lainnya. Perum BULOG menyerap 1,487 juta ton beras dan setara beras dalam negeri atau setara dengan pembelian empat persen produksi beras dan setara beras nasional pada tahun 2018. Selain itu, perum BULOG melakukan impor sebesar 1,773 Juta ton sehingga menguasai sekitar sembilan persen distribusi pangan nasional pada tahun 2018.

Harga menjadi salah satu instrumen yang digunakan untuk melakukan intervensi pangan nasional baik disisi produsen maupun disisi konsumen. Stabilisasi harga pangan ditingkat produsen dilakukan melalui pembelian gabah/beras ditingkat petani dengan ketentuan Harga Pembelian Pemerintah (HPP). Harga ini berfungsi sebagai batas bawah (*floor price*) untuk menjaga agar harga gabah/beras ditingkat produsen tidak sampai jatuh pada suatu titik paling rendah. HPP saat ini ditetapkan sesuai Instruksi Presiden Republik Indonesia nomor 5 tahun 2015. Peningkatan harga beras rata-rata selama empat tahun terakhir menyebabkan nilai HPP dibawah rata-rata harga pasar beras sehingga mengurangi fungsi HPP tersebut. Harga Eceran Tertinggi (HET) sebagai batas atas (*ceiling price*) dan Operasi pasar (OP) dilaksanakan untuk menjaga stabilitas dan kepastian harga beras serta keterjangkauan ditingkat konsumen.

Perum BULOG mengelola Cadangan Pangan Pemerintah (CPP) dan/atau Cadangan Beras Pemerintah (CBP) atas beras yang dikuasai dan dapat digunakan pada saat kekurangan pangan, bencana alam, sosial, dan keadaan darurat. CBP juga dapat digunakan untuk stabilisasi harga pangan, pemberian bantuan serta kerja sama luar negeri. Beras Sejahtera (Rastra) memiliki peran substansial dalam proses penyaluran persediaan beras Perum BULOG. Sampai dengan tahun 2017, distribusi Rastra mencapai lebih dari 90 persen penyaluran sebagai penugasan. Mulai tahun 2018, Program Rastra beralih menjadi bantuan sosial Rastra dan Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT) untuk meningkatkan efektivitas program. Peralihan ini menyebabkan berkurangnya secara substansial penyaluran Rastra oleh perum BULOG dari 2,542 juta ton pada tahun 2017 menjadi 1,2 juta ton pada tahun 2018 dan 230 ribu ton pada tahun 2019.

Operasi pasar yang dilakukan Perum BULOG meningkat 10 kali lipat dari 54 ribu ton pada tahun 2017 menjadi 544 ribu ton pada tahun 2018. Pada tahun 2019, Operasi pasar berubah menjadi Ketersediaan Pasokan dan Stabilisasi Harga Beras (KPSH). Perubahan ini menjadikan operasi pasar tidak hanya digunakan untuk stabilisasi harga tetapi juga dapat dimanfaatkan untuk ketersediaan pangan nasional. KPSH tahun 2019 ditargetkan sebesar 1,4 juta ton dengan mempertimbangkan potensi kenaikan harga, potensi kenaikan permintaan, daya serap beras/gabah Perum BULOG dan musim panen.

Kebijakan yang perlu diterapkan untuk mengantisipasi dinamisnya perubahan kebijakan ketersediaan pangan dan stabilisasi harga terhadap peran Perum BULOG meliputi: (i) penyempurnaan penugasan peran BULOG dalam ketersediaan dan stabilisasi harga pangan, (ii) penyesuaian Harga Pembelian Pemerintah (HPP) dan Harga Eceran Tertinggi (HET), (iii) harmonisasi kebijakan dari hulu sampai dengan hilir peran BULOG dalam ketersediaan dan stabilisasi harga pangan.

V.2. Transfer ke Daerah dan Dana Desa

Pada tahun 2020, implementasi desentralisasi fiskal di Indonesia memasuki dasawarsa kedua sejak tahun 2001 atas pelaksanaan amanah Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai ‘big bang’ desentralisasi di Indonesia. Penetapan Undang-Undang tersebut bertujuan mewujudkan otonomi daerah yang lebih luas, nyata, dan bertanggungjawab secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah.

Desentralisasi fiskal di Indonesia adalah desentralisasi fiskal di sisi pengeluaran yang didanai terutama melalui transfer ke daerah dan dana desa. Oleh karena itu, esensi otonomi pengelolaan fiskal daerah dititikberatkan pada diskresi kepada pemerintah daerah dalam mengelola anggaran belanjanya untuk memenuhi kebutuhan daerah dan prioritas nasional di daerah. Namun demikian, untuk memperkuat kapasitas fiskal daerah, pemerintah daerah tetap dapat memungut pajak dan retribusi daerah yang menjadi kewenangannya. Sementara itu, sebagian besar penerimaan negara tetap dikuasai oleh pemerintah pusat dengan tujuan untuk menjaga keutuhan berbangsa dan bernegara dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Pada prinsipnya desentralisasi fiskal merupakan salah satu instrumen yang digunakan oleh pemerintah dalam mengelola pembangunan untuk mendorong perekonomian daerah maupun nasional.

Boks 11. Perkembangan Dasar Hukum Implementasi Desentralisasi Fiskal

Dalam rangka memperkuat efektivitas pelaksanaan desentralisasi fiskal, Pemerintah terus melakukan perbaikan dan penyempurnaan regulasi sebagai dasar hukum yang mengatur tentang pemerintahan daerah, perimbangan keuangan pusat dan daerah, serta pajak dan retribusi daerah. Perkembangan beberapa regulasi utama yang menjadi dasar hukum implementasi desentralisasi fiskal di Indonesia adalah sebagai berikut:

Tahun	Dasar Hukum	Uraian
1999	- UU 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah - UU 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah	- Dana Perimbangan yang terdiri dari: Bagian daerah dari penerimaan PBB, BPHTB, dan penerimaan SDA - Dana Alokasi Umum - Dana Alokasi Khusus
2000	UU 34/2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	- Opened List (pajak diluar UU dapat dipungut) - Pajak Provinsi (4 Jenis) dan Pajak Kab/Kota (7 Jenis) - Retribusi Daerah (Jasa Umum, Jasa Usaha, dan Perizinan Tertentu)
2001	UU 21/2001 tentang Otsus Bagi Provinsi Papua.	- Sumber penerimaan Prov. Papua dalam rangka Otsus (sejak 2002): - Tambahan Dana Bagi Hasil SDA - Dana Otonomi Khusus Papua - Dana Tambahan Infrastruktur
2004	- UU 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah - UU 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah	- Dana Perimbangan yang terdiri dari - Dana Bagi Hasil - Dana Alokasi Umum - Dana Alokasi Khusus
2005	PP 55/2005 tentang Dana Perimbangan	Penjelasan rinci mengenai dana perimbangan
2006	UU 11/2006 tentang Pemerintahan Aceh	Sumber penerimaan Provinsi Aceh dalam rangka Otsus (sejak 2008): Dana Otonomi Khusus Aceh Tambahan Dana Bagi Hasil SDA Migas
2008	UU 35/2008 Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2008 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otsus Bagi Provinsi Papua Menjadi Undang-Undang	Dana Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat Dengan terbentuknya Provinsi Papua Barat yang merupakan pemekaran dari Provinsi Papua, sejak tahun 2009 pengalokasian Dana Otsus yang semula hanya untuk Provinsi Papua menjadi untuk Provinsi Papua dan Papua Barat.
2009	UU 28/2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	- Close List (pajak yg dapat dipungut hanya sesuai UU) - Pajak Provinsi (5 Jenis) dan Pajak Kab/Kota (11 Jenis) - Retribusi Daerah (Jasa Umum, Jasa Usaha, dan Perizinan Tertentu)
2012	UU 13/2012 tentang Keistimewaan DIY	- Pemerintah mengakui atas penyelenggaraan urusan keistimewaan DIY. - Dana Keistimewaan DIY, mulai dialokasikan dalam APBN 2013
2014	- UU No.23/2014 tentang Pemerintahan Daerah - UU No 6/2014 tentang Desa	- Dana Perimbangan - Dana Otonomi Khusus - Dana Keistimewaan DIY - Dana Desa, mulai dialokasikan dalam APBN 2015

- PP 60/2014 jo PP 22/2015 jo.
PP 8/2016 tentang Dana Desa
yang bersumber dari APBN

Selain jenis transfer yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut di atas, terdapat jenis transfer lain dan perubahan klasifikasi transfer yang diatur dalam undang-undang tentang APBN yang ditetapkan setiap tahun. Sebagai contoh, Dana Insentif Daerah yang diberikan kepada daerah dengan kriteria tertentu untuk memberikan penghargaan atas pencapaian kinerja daerah mulai dialokasikan dalam APBN 2010. Pada tahun 2019, terdapat kebijakan pemberian dukungan pendanaan bagi kelurahan yang dialokasikan melalui Dana Alokasi Umum Tambahan. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) diatur dalam Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Keuangan.

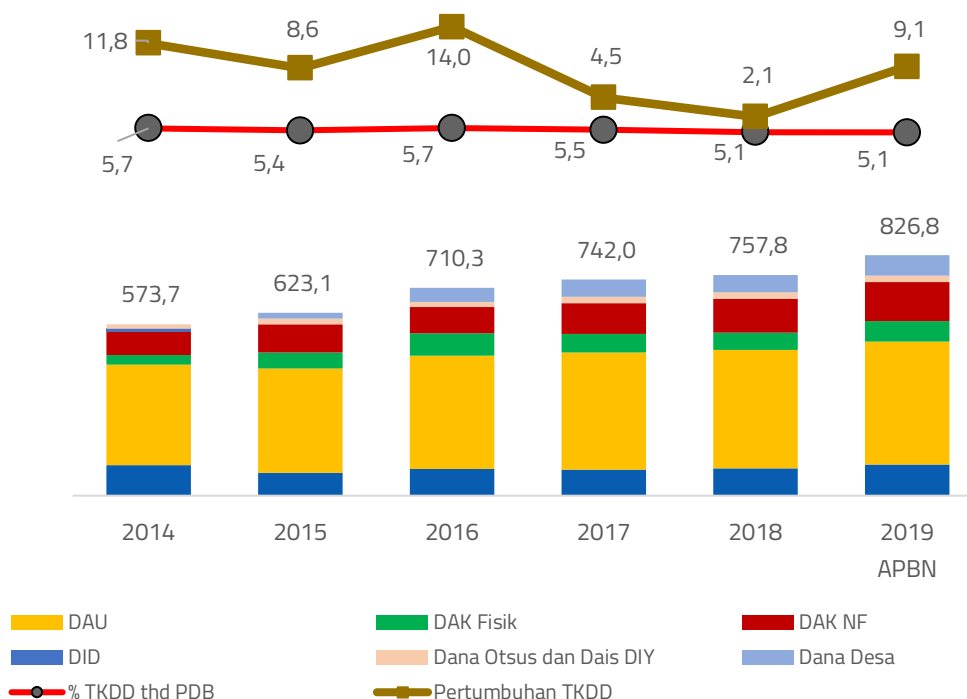
Dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal di Indonesia hingga saat ini masih terdapat kelemahan, kendala, dan dihadapkan pada berbagai tantangan. Perbaikan dan penyempurnaan terus dilakukan untuk mewujudkan pembangunan daerah yang lebih merata di seluruh wilayah NKRI. Untuk mewujudkan Indonesia yang berdaulat, maju, adil, dan makmur, Pemerintah harus memiliki strategi kebijakan yang berkesinambungan terutama terhadap 4 (empat) elemen kunci desentralisasi fiskal. Keempat elemen kunci tersebut adalah: i) mengembangkan hubungan keuangan pusat dan daerah dalam meminimumkan ketimpangan vertikal dan horizontal; ii) mengembangkan sistem pajak daerah yang mendukung alokasi sumber daya nasional yang efisien; iii) mengembangkan keleluasaan belanja daerah yang bertanggung jawab untuk mencapai standar pelayanan minimum; dan iv) harmonisasi belanja pusat dan daerah untuk penyelenggaraan layanan publik yang optimal. Pelaksanaan strategi kebijakan tersebut diperkuat dengan penyempurnaan regulasi yang mendasari implementasi desentralisasi fiskal baik berupa undang-undang maupun peraturan pelaksanaannya.

Di sisi lain, dalam rangka penguatan *local taxing power* perlu dilakukan perluasan basis perpajakan daerah, penguatan administrasi perpajakan, optimalisasi struktur perpajakan, serta penyesuaian terhadap perubahan keadaan dan regulasi terkait. Pemerintah sedang melakukan proses revisi UU No.28/2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) dalam rangka memperkuat PDRD sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah. Salah satu tujuan revisi UU No. 28/2009 adalah untuk mewujudkan sistem perpajakan daerah yang adil, efisien, dan akuntabel dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan publik.

V.2.1. Perkembangan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun 2014-2019

Selain melalui penyempurnaan regulasi dan pengelolaan TKDD, komitmen Pemerintah dalam melaksanakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal juga diperkuat melalui peningkatan alokasi belanja TKDD dalam APBN sebagai instrumen kebijakan fiskal. Alokasi belanja TKDD tersebut terdiri dari Transfer ke Daerah (TKD) yang disalurkan kepada daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, serta Dana Desa yang disalurkan kepada desa melalui Kabupaten/Kota.

Grafik 42. Perkembangan TKDD Tahun 2014-2019 (Triliun Rupiah)



Sumber: Kementerian Keuangan

Realisasi TKDD dalam kurun waktu 5 tahun (2014 - 2018) mengalami pertumbuhan sebesar 32,09 persen dari Rp573,7 triliun (2014) menjadi Rp757,8 triliun (2018). Rata-rata pertumbuhan TKDD dalam periode tersebut sebesar 8,2 persen per tahun. Komponen TKDD yang menjadi kontributor terbesar dalam realisasi TKDD adalah Dana Alokasi Umum (DAU) dengan porsi rata-rata per tahun sebesar 55,4 persen. Sementara itu, porsi TKDD tahun 2018 merupakan yang terendah pada periode tersebut yaitu sebesar 5,1 persen PDB.

Peningkatan alokasi dan realisasi TKDD tertinggi dalam kurun waktu 2014-2018 terjadi pada tahun 2016. Alokasi TKDD pada tahun 2016 adalah sebesar Rp776,3 triliun meningkat sebesar Rp111,7 triliun (16,8 persen) dibandingkan alokasi tahun 2015, sedangkan realisasinya mencapai Rp710,3 triliun atau 91,5 persen dari alokasi. Pada tahun 2016, terdapat perubahan struktur TKDD antara lain perubahan klasifikasi Dana Perimbangan yang terdiri atas Dana Transfer Umum (DTU) yang mencakup Dana Bagi Hasil (DBH) dan DAU serta Dana Transfer Khusus (DTK) yang mencakup DAK Fisik dan DAK Nonfisik. Terdapat beberapa jenis TKDD yang realisasinya pada tahun 2016 tidak mencapai 100 persen yaitu DBH, DAK Fisik, DAK Nonfisik, dan Dana Desa.

Alokasi DAK Fisik meningkat dari Rp58,8 triliun (2015) menjadi Rp89,8 triliun (2016) atau sebesar 52,7 persen sebagai konsekuensi kebijakan pemerintah dalam meningkatkan pembangunan infrastruktur baik pusat maupun daerah. Namun demikian realisasi DAK Fisik hanya sebesar Rp75,2 triliun atau 83,7 persen yang terutama disebabkan adanya kebijakan pengendalian TKDD untuk pengamanan APBN 2016. DAK Nonfisik sebagai jenis dana transfer baru, turut berkontribusi terhadap peningkatan alokasi TKDD tahun 2016 dengan alokasi sebesar Rp121,07 triliun. Sementara itu, alokasi DID tumbuh sangat signifikan pada tahun 2016 yaitu meningkat sebesar 200,38 persen dari Rp1,7 triliun (2015) menjadi Rp5,0 triliun (2016). Peningkatan alokasi DID tersebut untuk mendukung kebijakan pemerintah dalam memberikan penghargaan kepada daerah yang mencapai kinerja baik dalam pengelolaan keuangan daerah, peningkatan kualitas pelayanan publik, dan pencapaian peningkatan kesejahteraan masyarakat. Alokasi Dana Desa dalam APBN 2016 meningkat sangat signifikan yaitu 126,0 persen dari sebesar Rp20,8 triliun (2015) menjadi Rp47,0 triliun (2016). Dana Desa tahun 2016 berhasil disalurkan ke desa melalui Kabupaten/Kota sebesar Rp46,7 triliun (99,4 persen). Capaian penyaluran Dana Desa tersebut terutama disebabkan terdapat 3 wilayah Kabupaten/Kota yang tidak salur Dana Desa tahap II dan I wilayah kota yang tidak salur Dana Desa karena tidak memenuhi persyaratan penyaluran.

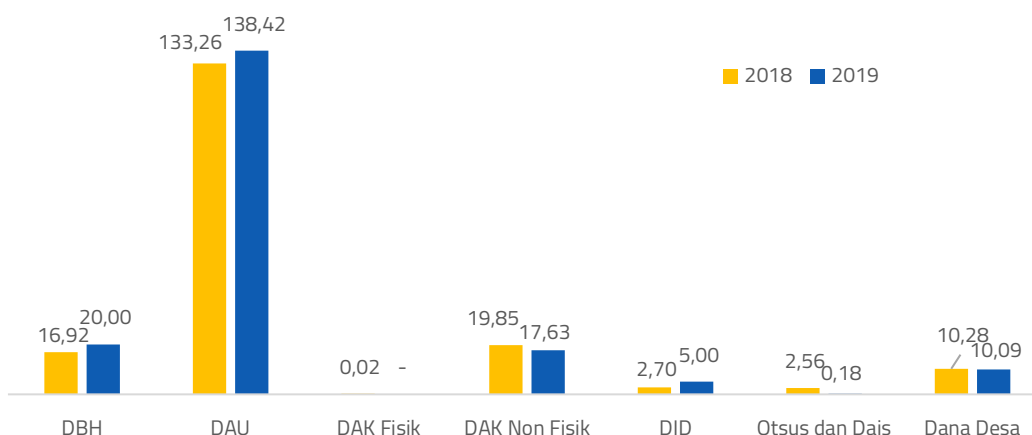
Realisasi TKDD sebesar Rp757,8 triliun pada tahun 2018 terdiri atas realisasi TKD sebesar Rp697,9 triliun dan Dana Desa sebesar Rp59,9 triliun. Pada tahun 2018 seluruh jenis TKDD mengalami peningkatan realisasi dari tahun sebelumnya kecuali DID karena terdapat 28 pemerintah daerah yang tidak melengkapi laporan realisasi penggunaan DID tahap I dan realisasi penggunaannya belum mencapai 70 persen. Peningkatan kinerja realisasi tersebut karena adanya perbaikan dalam sistem penganggaran, perencanaan, dan mekanisme penyaluran dari pemerintah pusat ke daerah. Komponen-komponen TKD yang pada tahun 2018 realisasinya tidak mencapai 100 persen antara lain: i) DAK Fisik

dengan realisasi sebesar 93,1 persen mengacu pada nilai kontrak yang dilaporkan oleh Pemerintah Daerah, dan adanya beberapa daerah yang tidak dapat memenuhi persyaratan penyaluran; ii) Dana Insentif Daerah dengan realisasi sebesar 96,8 persen antara lain disebabkan masih terdapat pemerintah daerah yang tidak menyampaikan laporan realisasi penggunaan DID tahap sebelumnya; dan iii) Dana Desa dengan realisasi sebesar 99,8 persen.

Alokasi TKDD dalam APBN 2019 sebesar Rp826,8 triliun telah memperhitungkan DAU Tambahan untuk mendukung kebijakan pemberian Dukungan Pendanaan untuk Kelurahan sebesar Rp3,0 triliun. Alokasi DID 2019 meningkat menjadi Rp10,0 triliun sebagai wujud komitmen pemerintah untuk mendorong peningkatan kinerja pemerintah daerah. Alokasi DAK Nonfisik 2019 meningkat menjadi Rp131,0 triliun. Peningkatan alokasi DAK Nonfisik 2019 tersebut terutama disebabkan adanya peningkatan alokasi per jenis DAK Nonfisik dan adanya tambahan jenis DAK Nonfisik yaitu Biaya Operasional Penyelenggaraan (BOP) Pendidikan Kesenakrafan, BOP Museum dan Taman Budaya, dana pelayanan kepariwisataan, dan dana bantuan Biaya Layanan Pengolahan Sampah (BLPS). Sementara itu, alokasi Dana Desa dalam APBN 2019 meningkat menjadi Rp70,0 triliun.

Realisasi TKDD sampai dengan triwulan I tahun 2019 telah mencapai Rp191,3 triliun atau 23,1 persen dari alokasi APBN 2019. Realisasi TKD triwulan I 2019 terdiri atas realisasi Dana Perimbangan sebesar Rp176,1 triliun (24,3 persen), realisasi Dana Otonomi Khusus dan Dana Keistimewaan DIY sebesar Rp0,2 triliun (0,8 persen), serta realisasi DID sebesar Rp5,0 triliun (50,0 persen). Sementara, realisasi Dana Desa sebesar Rp10,1 triliun (14,4 persen).

Grafik 43. Realisasi TKDD Triwulan I tahun 2018 dan 2019 (Triliun Rupiah)



Sumber: Kementerian Keuangan

Realisasi TKDD sampai dengan triwulan I tahun 2019 lebih tinggi 3,1 persen dibandingkan realisasi TKDD pada periode yang sama tahun 2018. Komponen TKDD yang realisasinya lebih tinggi adalah DBH, DAU, dan DID. Sementara realisasi DAK Fisik, DAK Nonfisik, Dana Otonomi Khusus, Dana Keistimewaan DIY, dan Dana Desa lebih rendah dibandingkan periode yang sama tahun 2018, terutama disebabkan karena beberapa daerah belum menyampaikan dan melengkapi persyaratan penyaluran sesuai dengan peraturan yang berlaku.

V.2.2. Evaluasi Pelaksanaan Transfer ke Daerah dan Dana Desa Tahun 2014-2019

Implementasi kebijakan desentralisasi fiskal yang sebagian besarnya ditopang melalui pendanaan TKDD telah mendorong perbaikan pelayanan dasar publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pada Tabel 15 di bawah ini ditampilkan perkembangan indikator kesejahteraan dan pelayanan publik seluruh Provinsi. Seluruh indikator tersebut mengalami perbaikan yang mengindikasikan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Walaupun demikian, peningkatan persentase sanitasi layak perlu diikuti dengan pemerataan cakupan layanan terutama di daerah-daerah tertinggal. Meskipun perekonomian membaik yang ditunjukkan oleh PDRB per kapita yang mengalami peningkatan, namun deviasi antardaerah dengan nilai tertinggi dan terendah semakin melebar yaitu Rp161,31 juta/kapita pada 2014 menjadi Rp215,10 juta/kapita pada 2017.

Tabel 15. Perkembangan Indikator Kesejahteraan Seluruh Provinsi

Indikator	Satuan	2014			2018		
		Terendah	Tertinggi	Deviasi	Terendah	Tertinggi	Deviasi
Rasio Gini	Indeks	0,29	0,45	0,16	0,27	0,42	0,15
IPM	Indeks	56,75	78,39	21,64	60,06	80,47	20,41
Lama Sekolah	Tahun	5,76	10,54	4,78	6,52	11,05	4,53
TPT	Persen	1,90	10,51	8,61	1,37	8,52	7,15
Kemiskinan	Persen	4,09	27,80	23,71	3,55	27,43	23,88
		2014			2017		
		Terendah	Tertinggi	Deviasi	Terendah	Tertinggi	Deviasi
Sanitasi Layak	Persen	16,12	87,05	70,93	33,06	91,13	58,07
APM SMP	Persen	53,68	85,80	32,12	56,13	86,31	30,18
PDRB per kapita	Juta Rupiah	13,60	174,91	161,31	17,24	232,34	215,10

Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah

Sebagaimana terlihat pada Tabel 15, masih terdapat ketimpangan yang cukup tinggi pada indikator-indikator kesejahteraan antardaerah provinsi. Oleh karena itu, ketimpangan

kesejahteraan dan pelayanan publik antardaerah perlu mendapat perhatian khusus dalam upaya mengurangi ketimpangan tersebut.

Di sisi lain, indikator kesejahteraan masyarakat desa menunjukkan perbaikan. Rasio gini pedesaan dan tingkat penduduk miskin desa mengalami penurunan dari tahun 2014 hingga 2018. Rasio gini pedesaan menurun dari 0,34 di tahun 2014 menjadi 0,32 di tahun 2018 yang menunjukkan penurunan ketimpangan pendapatan masyarakat desa. Tingkat kemiskinan di pedesaan juga mengalami penurunan dari 14,20 persen tahun 2014 menjadi 13,20 persen tahun 2018.

Selama implementasi TKDD tahun 2014-2019 menghadapi berbagai tantangan yang perlu ditindaklanjuti dengan perbaikan kebijakan. *Mandatory spending* anggaran pendidikan 20 persen dan anggaran kesehatan 10 persen dari belanja APBD masih belum dapat dipenuhi oleh sebagian pemerintah daerah. Pada tahun 2018, terdapat 146 daerah atau 26,9 persen yang belum memenuhi anggaran pendidikan 20 persen serta 64 daerah atau 11,8 persen belum memenuhi anggaran kesehatan 10 persen.

Sementara itu, masih ada *mandatory spending* dari Dana Transfer Umum (DTU) yang belum dapat dipenuhi oleh pemerintah daerah berupa pengalokasian paling sedikit 25 persen dari DTU untuk belanja infrastruktur daerah serta Alokasi Dana Desa (ADD) sebesar 10 persen dari DTU yang diterima. Pada tahun 2018, terdapat 289 daerah atau 53,3 persen yang belum memenuhi *mandatory spending* untuk belanja infrastruktur daerah serta 12 daerah yang belum memenuhi ADD sesuai ketentuan. Di sisi lain, evaluasi yang dilakukan pada pelaksanaan DTU antara lain penyelesaian kurang bayar dan lebih bayar DBH tahun anggaran sebelumnya serta pengalokasian DAU nasional dalam APBN bersifat final untuk memberikan kepastian pendanaan bagi APBD.

Alokasi DAK Fisik berdasarkan proposal yang diajukan ternyata belum sepenuhnya direncanakan oleh daerah berdasarkan program prioritas dan kebutuhan mendasar dari masing-masing daerah. Besaran alokasi DAK Nonfisik belum sepenuhnya diikuti dengan peningkatan kualitas output atau layanan dan perlu adanya penguatan peran aktif Pemerintah dalam melakukan monitoring dan koordinasi serta peningkatan kualitas SDM pengelola di daerah.

Pada prinsipnya, pengalokasian DID bertujuan memberikan insentif kepada daerah yang memiliki kinerja yang baik yang diukur dari kriteria utama dan kriteria kinerja yang dimulai sejak tahun 2010. Pada awal pengalokasian DID terdapat 54 daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang memperoleh DID dan pada tahun 2018 meningkat menjadi 313 daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang memperoleh DID. Hal tersebut

menunjukkan bahwa telah terjadi peningkatan atas capaian kinerja daerah. Untuk meningkatkan kualitas DID perlu dilakukan evaluasi antara lain melalui pemutakhiran dan penajaman kriteria penilaian DID serta kepastian atas ketersediaan dan keakurasian data sehingga daerah penerima insentif merupakan daerah yang memiliki prestasi yang lebih baik.

Evaluasi yang telah dilakukan pada Dana Otonomi Khusus (Otsus) antara lain belum optimalnya capaian *output* dan *outcome* pemanfaatan Dana Otsus serta permasalahan transparansi dan akuntabilitas pengelolaan Dana Otsus dan Dana Tambahan Infrastruktur dalam rangka Otsus yang dinilai masih rendah. Secara spesifik, hasil evaluasi Dana Otsus Papua dan Papua Barat perlu menjadi perhatian Pemerintah mengingat bahwa peningkatan alokasi Dana Otsus belum diikuti dengan percepatan perbaikan layanan publik pendidikan dan kesehatan sebagaimana diharapkan. Sementara itu, masa berlakunya pengalokasian Dana Otsus Papua dan Papua Barat yang akan berakhir pada tahun 2021, memerlukan *exit strategy* yang tepat dan memadai³⁷.

³⁷ Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan. 2018, "*Kajian Peningkatan Efektivitas Dana Otonomi Khusus*"

Boks 12. Evaluasi Dana Otonomi Khusus Papua dan Papua Barat

Sebagai salah satu implementasi amanah Undang-Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua dan UU nomor 21 tahun 2001 jo. UU Nomor 35 tahun 2008 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua Barat, Pemerintah telah memberikan dukungan pendanaan melalui Dana Otonomi Khusus (Dana Otsus) yang besarnya ditentukan dalam persentase tertentu dari pagu Dana Alokasi Umum (DAU) nasional dan berlaku dalam jangka waktu tertentu. Dana Otsus Papua dan Papua Barat ditentukan setara 2 persen dari pagu DAU nasional dan berlaku selama 20 tahun (2002-2021).

Selama periode 2002-2018, besaran Dana Otsus di Provinsi Papua dan Papua Barat meningkat setiap tahun dan secara kumulatif telah mencapai Rp77,5 triliun. Namun pada kenyataannya, upaya perbaikan pelayanan dasar publik terutama pendidikan dan kesehatan selama implementasi Dana Otsus di Papua dan Papua Barat belum terlalu signifikan dampaknya terhadap masyarakat, karena ada beberapa daerah terpencil di Papua yang mempunyai akses pendidikan maupun kesehatan relatif tidak membaik dalam beberapa tahun terakhir. Kondisi demikian juga disebabkan antara lain karena kondisi infrastruktur fisik di beberapa daerah yang belum memadai dan akses antarwilayah yang sulit dilalui maupun karena faktor keamanan di wilayah tersebut. Gambaran mengenai kondisi pelayanan dasar pendidikan dan kesehatan tersebut merupakan hasil temuan lapangan yang dilakukan oleh Kementerian Keuangan, Bappenas, Kementerian Dalam Negeri, maupun akademisi yang difasilitasi oleh KOMPAK (Kolaborasi Masyarakat dan Pelayanan untuk Kesejahteraan).

Beberapa kajian mengenai Dana Otsus Papua dan Papua Barat menunjukkan bahwa penggunaan Dana Otsus dinilai masih belum transparan. Hal ini dapat dilihat dari kecenderungan masyarakat yang belum mengetahui program atau kegiatan yang didanai dari Dana Otsus. Sementara itu, Provinsi Papua dan Papua Barat mempunyai ketergantungan tinggi terhadap Dana Otsus untuk mendukung penyediaan layanan dasar publik di bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur dasar. Ketiadaan Dana Otsus akan berdampak pada semakin berkurangnya kapasitas fiskal dan kinerja belanja di daerah Otsus. Selain itu, terdapat konsekuensi risiko politik, sosial, budaya, dan ekonomi di daerah Otsus.

Pemerintah pusat perlu mempersiapkan dan menentukan strategi kebijakan (*exit strategy*) yang tepat dan efektif terutama untuk meningkatkan kualitas, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan Dana Otsus. Secara lebih spesifik, *exit strategy* yang perlu dilakukan oleh Pemerintah antara lain melalui: (a) pengaturan mengenai penegasan kewenangan Provinsi Papua dan Papua Barat sebagai daerah otonomi khusus dengan kewenangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya; (b) penguatan kapasitas kelembagaan di daerah dalam rangka otsus; (c) mengarahkan dan mendorong peningkatan transparansi dan akuntabilitas daerah serta monitoring dan evaluasi dalam pengelolaan Dana Otsus Papua dan Papua Barat sehingga diharapkan dapat memperbaiki kualitas pelayanan dasar publik dan kesejahteraan masyarakat; (d) memperbaiki mekanisme penyaluran Dana Otsus berbasis kinerja penggunaan dan pelaporannya, serta sinkronisasi perencanaan penggunaan Dana Otsus dengan program pemerintah lainnya agar tidak terjadi overlapping dalam pendanaan; serta (e) mengevaluasi dan menetapkan formula alokasi Dana Otsus kepada Kabupaten/Kota dengan mempertimbangkan faktor ketimpangan, kemiskinan, dan ketertinggalan.

Di sisi lain, Pemerintah perlu mempertimbangkan urgensi opsi keberlanjutan dana Otsus Papua dan Papua Barat dengan memperhatikan *pro's* dan *con's* sebagai berikut:

	Berlanjut	Tidak berlanjut
Pro (+)	Menjaga keseimbangan fiskal di daerah Otsus; Stabilitas politik, keamanan, sosial, dan ekonomi dapat terjaga.	Ruang fiskal pemerintah pusat bertambah/melebar; Pemerintah perlu merumuskan alternatif pendanaan pengganti Dana Otsus dari atau di luar Transfer ke Daerah dengan mekanisme yang dapat mewujudkan efektivitas dan akuntabilitas penggunaannya; Pemerintah perlu menyusun regulasi sebagai dasar hukum alternatif pendanaan pengganti Dana Otsus.
Cons (-)	Merevisi UU tentang Otsus terutama mengenai jangka waktu keberlanjutan pemberian Dana Otsus; Alokasi Dana Otsus semakin besar seiring peningkatan pagu DAU Nasional; Pemerintah perlu memperkuat upaya peningkatan efektivitas dan akuntabilitas penggunaan Dana Otsus	Ruang fiskal pemerintah daerah Otsus menjadi sangat terbatas; Berpotensi menimbulkan instabilitas politik, keamanan, sosial, dan ekonomi; Berdampak pada penurunan kinerja Pemerintah Daerah

Sebagai langkah strategis untuk memantapkan *exit strategy* yang akan dilakukan, diperlukan upaya penguatan implementasi kebijakan otonomi khusus ke depan, antara lain melalui: (a) penguatan dan sinkronisasi program dan kegiatan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk percepatan pembangunan, peningkatan kesejahteraan masyarakat, serta peningkatan perekonomian di daerah Otsus; (b) merancang kebijakan otonomi khusus ke depan yang mampu mendorong peningkatan ekonomi di sektor-sektor lain seperti pertanian, kehutanan, dan perikanan untuk mengurangi ketergantungan terhadap sektor pertambangan dan upaya menjaga pertumbuhan ekonomi berkelanjutan dan bermanfaat bagi masyarakat di daerah Otsus; dan (c) merumuskan *grand design* kebijakan Otsus baru yang dapat menjawab dinamika tantangan atas implementasi Otonomi Khusus.

Sementara evaluasi Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta menggambarkan bahwa capaian *output* dan *outcome* terhadap penggunaan dananya belum sepenuhnya optimal, belum sinkronnya program/kegiatan penggunaan Dana Keistimewaan DIY dengan program/kegiatan prioritas nasional, serta Pemerintah Provinsi DIY belum memiliki indikator yang dapat mengukur *outcome* program/kegiatan.

Alokasi Dana Desa dalam APBN terus meningkat setiap tahunnya dan pada tahun 2019 telah mencapai 9,25 persen dari dan di luar dana Transfer ke Daerah atau sebesar Rp70,0 triliun. Dana Desa yang disalurkan sejak tahun 2015 telah membawa perubahan yang cukup signifikan terutama dalam hal peningkatan jumlah infrastruktur publik di desa untuk menunjang aktivitas perekonomian dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan pengujian empirik dampak Dana Desa selama tahun 2015-2017, diketahui bahwa Dana Desa memberikan dampak terhadap perbaikan capaian output pelayanan infrastruktur, pendidikan, dan kesehatan, serta telah memperbaiki capaian perekonomian. Namun demikian, dampak Dana Desa belum terlalu signifikan mengurangi kemiskinan, pengangguran, ketimpangan, dan dalam meningkatkan IPM. Hasil ini mengindikasikan bahwa dampak Dana Desa terhadap kesejahteraan baru dapat dinikmati dalam jangka panjang³⁸

Pemerintah terus melakukan upaya perbaikan guna meningkatkan efektivitas pengalokasian, penyaluran, hingga pertanggungjawaban Dana Desa. Pada tahun 2018 dan 2019 dilakukan penyempurnaan formula Dana Desa yang lebih fokus pada pengentasan kemiskinan dan ketimpangan. Reformulasi ini berdampak pada penurunan tingkat ketimpangan distribusi Dana Desa dan peningkatan alokasi Dana Desa di desa dengan jumlah penduduk miskin tinggi. Selain itu, penggunaan Dana Desa sejak tahun 2018 diarahkan menggunakan skema Padat Karya Tunai (PKT) untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan desa. Skema PKT diharapkan dapat mempercepat pemecahan masalah kemiskinan, kesenjangan, dan *stunting*. Evaluasi terhadap implementasi skema PKT tahun 2018 menunjukkan bahwa PKT berdampak positif terhadap peningkatan kesempatan kerja masyarakat sementara tingkat berpartisipasi masyarakat dalam PKT beragam. Pada beberapa desa tingkat partisipasi dan antusiasme masyarakat sangat besar sementara di beberapa desa lainnya tingkat partisipasi tidak terlalu tinggi.

Implementasi kebijakan Dana Desa tentunya tidak lepas dari berbagai tantangan dan kendala di antaranya adalah peningkatan alokasi Dana Desa belum diiringi dengan peningkatan kesiapan desa dalam mengelola dana desa sehingga kinerja pelaksanaan Dana Desa masih belum optimal. Selain itu, penggunaan Dana Desa hingga tahun 2018 masih didominasi untuk bidang pembangunan; sementara penggunaan di bidang pemberdayaan masyarakat porsinya masih sangat kecil. Salah satu kegiatan di bidang pemberdayaan masyarakat adalah melalui optimalisasi peran Badan Usaha Milik Desa

³⁸ Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran .2018 "*Kajian Dampak Alokasi Dana Desa Bagi Pembangunan Daerah dan Kesejahteraan Masyarakat (Evaluasi di Tingkat Kabupaten)*"

(BUMDes). Hasil evaluasi terhadap BUMDes tahun 2015-2018 menunjukkan bahwa jumlah BUMDes sejak adanya Dana Desa meningkat secara substansial, namun pengetahuan masyarakat mengenai BUMDes dan pemanfaatan BUMDes masih belum optimal. Diketahui pula bahwa terdapat indikasi BUMDes memberikan kesempatan kerja masyarakat desa di bidang jasa ³⁹. Sinergi dan koordinasi antara seluruh Kementerian/Lembaga, Pemerintah Daerah, aparat desa, dan masyarakat juga menjadi tantangan yang perlu ditindaklanjuti segera terutama dalam hal sinkronisasi regulasi termasuk teknologi informasi yang digunakan dan sinergi dalam pendampingan, pengawasan, serta pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang berbasis desa.

Dengan mempertimbangkan dinamika pelaksanaan TKDD dan evaluasi yang dilakukan selama 2014-2019, terdapat beberapa hal yang menjadi tantangan dan isu strategis kebijakan TKDD dalam upaya penguatan kualitas desentralisasi fiskal antara lain yaitu: (a) upaya penguatan kualitas SDM dan akselerasi daya saing di daerah dalam mendorong perbaikan perekonomian di daerah; (b) upaya mengurangi kesenjangan dan kemiskinan daerah antara lain melalui dukungan program perlindungan sosial; (c) upaya peningkatan akses konektivitas dan pemerataan pembangunan antara wilayah dalam mendorong pusat pertumbuhan ekonomi baru dan menarik minat investor untuk berinvestasi; (d) upaya yang perlu dilakukan oleh daerah dalam hal pengelolaan perubahan iklim, lingkungan hidup, dan mitigasi risiko kebencanaan melalui penyusunan, perencanaan, dan pelaksanaan dokumen dan strategi kebijakan dalam mengantisipasi dan menghadapi isu-isu perubahan iklim, penanganan sampah dan limbah, serta mitigasi risiko bencana alam; (e) upaya daerah dalam mendorong nilai tambah ekonomi dan kesempatan kerja di daerah antara lain dengan memperbanyak kegiatan inovasi daerah yang dapat mendorong kegiatan ekonomi yang produktif dan memberdayakan tenaga kerja dari masyarakat setempat.

³⁹ Badan Kebijakan Fiskal, Politeknik Keuangan Negara STAN. 2018. *“Analisis Empiris Badan Usaha Milik Desa, Kesempatan Kerja, dan Infrastruktur pada Seribu Desa di Indonesia”*.

Boks 13. Analisis Empiris Badan Usaha Milik Desa dan Kesempatan Kerja

Dana Desa yang telah disalurkan Pemerintah dari APBN sejak tahun 2015 bertujuan untuk mendukung pelaksanaan kewenangan desa dalam meningkatkan pelayanan publik di desa, mengentaskan kemiskinan, memajukan perekonomian desa, mengatasi kesenjangan pembangunan antar desa, serta memperkuat masyarakat desa sebagai subyek pembangunan. Oleh karena itu, penggunaan Dana Desa diprioritaskan untuk pelaksanaan pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa dalam upaya menunjang aktivitas perekonomian serta peningkatan kesejahteraan masyarakat. Salah satu bentuk penggunaan Dana Desa untuk meningkatkan perekonomian desa adalah melalui pendirian Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa).

Untuk menganalisis dampak keberadaan BUMDesa terhadap penyediaan kesempatan kerja, BKF bekerjasama dengan PKN STAN telah melakukan kajian pada tahun 2018 dengan sumber data utama adalah data primer dari survei yang mencakup 2.015 sampel aparat desa/kelurahan dan 14.300 sampel rumah tangga yang berada di 1.111 desa dan 904 kelurahan di Indonesia. Selain data primer, dalam kajian juga memanfaatkan data sekunder dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan Kementerian Keuangan. Metode analisis yang digunakan adalah metode *difference-in-difference* (DID) dan *triple-difference* yang memanfaatkan wilayah administrasi kelurahan dan wilayah administrasi desa yang tidak memiliki BUMDesa sebagai kelompok area pembandingan (*control group*).

Berdasarkan hasil kajian tersebut diketahui bahwa sejak digulirkannya Dana Desa telah terjadi peningkatan jumlah BUMDesa yang lebih besar dibandingkan dengan peningkatan jumlah BUM Kelurahan. BUMDesa per kapita meningkat secara substansial menjadi sekitar 8 persen sedangkan BUM Kelurahan hanya meningkat sekitar 0,4 persen. Layanan jasa lembaga keuangan dan perdagangan merupakan jenis layanan yang lebih cenderung dimanfaatkan oleh masyarakat desa/kelurahan. Walaupun demikian, pengetahuan masyarakat tentang keberadaan BUMDesa ataupun BUM Kelurahan masih belum merata yang berbanding lurus dengan tingkat pemanfaatannya. Tingkat pemanfaatan BUMDesa sebesar 15 persen, sementara tingkat pemanfaatan BUM Kelurahan sebesar 10 persen. BUMDesa lebih banyak dimanfaatkan oleh tokoh masyarakat desa ataupun rumah tangga yang memiliki hubungan keluarga dengan aparat desa. Selain itu, terdapat indikasi adanya ketidakselarasan antara jenis usaha yang didirikan dengan kebutuhan masyarakat desa. Diketahui pula bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan desa berkorelasi positif dengan tingkat pemanfaatan BUMDesa. Semakin tinggi tingkat partisipasi masyarakat, maka tingkat pemanfaatan BUMDesa semakin besar.

Kajian ini menemukan adanya indikasi BUMDesa memberikan kesempatan kerja masyarakat di bidang jasa. Kajian ini tidak menemukan indikasi meningkatnya kesempatan kerja di bidang lainnya termasuk di bidang pembangunan infrastruktur yang disebabkan karena adanya BUMDesa di wilayah desa tersebut. Selain itu, alokasi Dana Desa per kapita memberi kemungkinan meningkatnya individu yang bekerja di sektor pertanian dan jasa, akan tetapi masih terbatas kepada pekerjaan paruh waktu dan dampaknya tidak selalu meningkat seiring dengan peningkatan alokasi dana desa.

Pemerintah perlu mengambil langkah strategis untuk mengoptimalkan penggunaan Dana Desa di bidang pemberdayaan masyarakat terutama dalam pengambilan keputusan, pengelolaan, dan pemanfaatan BUMDesa sehingga dapat meningkatkan kesempatan kerja bagi masyarakat. Untuk mendukung hal tersebut, diperlukan regulasi yang dapat mendorong partisipasi masyarakat dalam penentuan jenis usaha BUMDesa sehingga terjadi keselarasan antara potensi dan kebutuhan masyarakat dengan jenis usaha BUMDesa. Selain itu, diperlukan pula regulasi yang mendorong kerja sama antara pemerintah lokal dengan pihak swasta yang ahli dalam bidang usaha BUMDesa agar BUMDesa dapat berkembang secara optimal dan tidak bergerak secara tradisional, serta dapat mencegah terjadinya praktek penyalahgunaan wewenang aparat desa.

Dalam menjawab tantangan dan isu strategis kebijakan TKDD untuk penguatan kualitas desentralisasi fiskal tersebut, maka strategi kebijakan TKDD perlu difokuskan pada: (a) meningkatkan akses dan kualitas layanan dasar publik di daerah seperti pendidikan dan kesehatan; (b) mendukung penguatan infrastruktur dan konektivitas antar wilayah terutama di kawasan 3T (tertinggal, terdepan, dan terluar); (c) mendukung kesinambungan program strategis antara lain pengentasan kemiskinan, perlindungan sosial, pembangunan SDM, akselerasi daya saing, dan kepariwisataan; (d) meningkatkan sinergi pusat dan daerah terutama dalam aspek perencanaan dan penganggaran; (e) mendorong penggunaan belanja di daerah yang produktif, efektif, dan efisien berdasarkan prinsip *value for money*; serta (f) mendorong strategi pembiayaan kreatif bagi pemerintah daerah untuk mengakselerasi pembangunan di daerah.

V.2.3. Arah Kebijakan Umum Transfer Ke Daerah dan Dana Desa tahun 2020

Sejalan dengan dinamika implementasi kebijakan TKDD pada tahun 2014-2019 serta tantangan dan isu strategis kebijakan TKDD dalam upaya penguatan kualitas desentralisasi fiskal, maka dalam penyusunan arah kebijakan umum TKDD tahun 2020 terdapat tantangan yang berpotensi memberikan implikasi terhadap upaya penguatan pengelolaan TKDD pada tahun 2020. Secara umum, beberapa tantangan tersebut antara lain: (a) pemenuhan pelaksanaan *mandatory spending* oleh pemerintah daerah yang belum optimal, terutama pada 20 persen untuk anggaran pendidikan, 10 persen untuk anggaran kesehatan, 25 persen Dana Transfer Umum (DTU) untuk infrastruktur, serta 10 persen DTU untuk Alokasi Dana Desa melalui APBD; serta (b) besaran alokasi TKDD yang cenderung meningkat tiap tahun secara proporsional, namun belum diikuti upaya perbaikan pengelolaan TKDD. Hal ini ditunjukkan adanya indikasi antara lain penggunaan belanja daerah yang kurang produktif seperti inefisiensi pada belanja barang, serta masih terdapat dana TKDD yang menjadi Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) di daerah.

Dalam rangka penguatan kualitas desentralisasi fiskal melalui upaya perbaikan dan penguatan pengelolaan TKDD, maka kebijakan TKDD perlu terus diarahkan untuk memperbaiki kuantitas dan kualitas pelayanan publik, mengurangi ketimpangan antardaerah, mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Di samping itu, penguatan pengelolaan TKDD tahun 2020 perlu dilakukan dengan menyelaraskan alokasi TKDD sesuai kemampuan keuangan negara dan perlu diikuti dengan perbaikan distribusi dan peningkatan kualitas belanja di daerah. Daerah perlu

lebih diarahkan untuk melaksanakan strategi kebijakan yang dapat mendorong penguatan kualitas SDM, peningkatan daya saing, mendorong pusat pertumbuhan ekonomi di daerah, serta pelaksanaan pembiayaan kreatif dan inovatif untuk pendanaan pembangunan di daerah.

Secara umum, kebijakan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa tahun 2020 diarahkan untuk mendukung perbaikan kualitas layanan dasar publik di daerah, akselerasi daya saing, dan mendorong belanja daerah lebih produktif yang dapat meningkatkan aset daerah, dengan fokus kebijakan antara lain:

1. Mempercepat penyediaan infrastruktur publik dan penguatan kualitas SDM, terutama melalui bidang pendidikan, kesehatan, air minum, perlindungan sosial, dan konektivitas antarwilayah;
2. Meningkatkan daya saing melalui inovasi, kemudahan berusaha, tata kelola pemerintahan, dan kebijakan insentif yang mendukung iklim investasi;
3. Meningkatkan produktivitas terutama berorientasi ekspor melalui pengembangan potensi ekonomi daerah.

Seiring dengan perkembangan dan tantangan pelaksanaan desentralisasi fiskal serta upaya penguatan kualitas desentralisasi fiskal, maka pokok-pokok kebijakan Transfer Ke Daerah dan Dana Desa tahun 2020 diarahkan pada:

1. Memperkuat pengelolaan Dana Transfer Umum (DTU) dalam mendanai kewenangan desentralisasi, antara lain melalui: (a) peningkatan kualitas pengelolaan DBH yang transparan dan berkeadilan; (b) penyempurnaan formula DAU dalam rangka mendorong pembangunan dan meningkatkan sarana dan prasarana serta kualitas pelayanan publik di daerah; serta (c) mendorong pengalokasian DTU (tidak termasuk DAU Tambahan) sekurang-kurangnya 25 persen untuk belanja infrastruktur;
2. Mengarahkan pengelolaan Dana Transfer Khusus (DTK) dalam mendukung implementasi kebijakan desentralisasi dan menjaga ketercapaian output, antara lain melalui: (a) penguatan fokus pemanfaatan DTK untuk meningkatkan kualitas SDM dan daya saing daerah melalui pendidikan, kesehatan (termasuk pengentasan *stunting*), infrastruktur daerah, pelayanan publik, dan kepariwisataan; (b) *refocusing* bidang, subbidang, dan menu kegiatan DAK Fisik; (c) melanjutkan kebijakan pengalokasian dan penyaluran DAK Nonfisik berdasarkan kinerja pelaksanaan dan capaian output; (d) peningkatan akurasi data sasaran dan biaya satuan DAK Nonfisik untuk meningkatkan kualitas pengalokasian; serta (e) penguatan kebijakan afirmasi

- untuk mengejar ketertinggalan kuantitas dan kualitas layanan publik di daerah dengan kriteria tertentu;
3. Meningkatkan dan memperkuat pengelolaan Dana Insentif Daerah (DID), Dana Otonomi Khusus (Otsus), Dana Tambahan Infrastruktur (DTI) dalam rangka Otsus, serta Dana Keistimewaan D.I.Yogyakarta, antara lain melalui: (a) DID diarahkan untuk mendukung pelaksanaan program/kegiatan yang menjadi bagian dari kebijakan prioritas nasional, kemandirian fiskal, kualitas belanja daerah, inovasi dan kualitas pelayanan publik, peningkatan kesejahteraan, serta kepatuhan daerah dalam pemenuhan *mandatory spending*; serta (b) peningkatan akuntabilitas, transparansi, efisiensi dan efektivitas pengelolaan Dana Otsus, DTI, dan Dana Keistimewaan D.I.Yogyakarta;
 4. Memperkuat pengelolaan Dana Desa, antara lain melalui: (a) penyempurnaan formulasi alokasi Dana Desa agar lebih adil, merata, dan mendorong percepatan pengentasan kemiskinan dan ketimpangan; serta (b) mengarahkan penggunaan Dana Desa untuk meningkatkan pelayanan publik di desa, memajukan perekonomian desa, dan mengatasi kesenjangan pembangunan antardesa;
 5. Mendorong peningkatan peran TKDD dalam mewujudkan pusat pertumbuhan ekonomi daerah, memperkuat kualitas SDM, dan mendorong daya saing di daerah.

Dalam merefleksikan pokok-pokok kebijakan TKDD tahun 2020 serta upaya peningkatan peran TKDD untuk mendorong pusat pertumbuhan ekonomi daerah, penguatan kualitas SDM dan daya saing, maka arah kebijakan umum untuk masing-masing jenis TKDD tahun 2020 secara lebih rinci dapat dijelaskan sebagai berikut.

Dana Bagi Hasil (DBH) merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi. DBH bertujuan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah (*vertical imbalance*). Kebijakan umum DBH tahun 2020 akan diarahkan antara lain: (a) menyalurkan DBH berdasarkan realisasi penerimaan negara sesuai dengan kondisi keuangan negara; (b) menggunakan pagu triwulan IV (berdasarkan prognosis penerimaan) untuk penyelesaian Kurang Bayar (KB) tahun sebelumnya; (c) menggunakan minimal 50 persen DBH Cukai Hasil Tembakau (CHT) untuk mendukung program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui peningkatan kuantitas dan kualitas layanan kesehatan; (d) memperluas penggunaan DBH Dana Reboisasi antara lain untuk kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan, program perhutanan sosial, serta kegiatan

pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan; (e) memperkuat implementasi penggunaan 25 persen DBH dan DAU (tidak termasuk DAU Tambahan) untuk belanja infrastruktur publik antara lain melalui perbaikan mekanisme kepatuhan daerah; serta (f) mempercepat penyelesaian Kurang Bayar (KB) DBH yang memperhitungkan Lebih Bayar (LB) DBH dalam *roadmap* 3 tahun (tahun pertama 2020) dengan memperhatikan kondisi keuangan negara.

Dana Alokasi Umum (DAU) merupakan dana yang bersumber dari Pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antardaerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Arah kebijakan umum DAU tahun 2020 antara lain yaitu: (a) pengalokasian pagu DAU nasional dalam APBN bersifat final untuk memberikan kepastian penerimaan daerah dalam pengelolaan APBD; (b) menyempurnakan formula DAU dengan mengevaluasi bobot alokasi dasar, bobot variabel kebutuhan fiskal, bobot variabel kapasitas fiskal daerah, serta memperbaiki indeks pemerataan kemampuan fiskal antardaerah agar setiap daerah mempunyai kemampuan yang sama untuk menyelenggarakan pembangunan dan pelayanan publik; (c) mendorong daerah untuk memenuhi *mandatory spending* sekurang-kurangnya 25 persen Dana Transfer Umum (tidak termasuk DAU Tambahan) untuk membiayai belanja infrastruktur di daerah dalam rangka mendorong percepatan pembangunan fasilitas pelayanan publik dan perekonomian daerah, disertai pengetatan kepatuhan berupa pengenaan sanksi atas kepatuhan penyampaian laporan dan pemenuhan alokasi minimal DTU untuk infrastruktur tersebut; serta (d) memberikan dukungan pendanaan bagi daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang lebih efektif antara lain bantuan pendanaan kelurahan, Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK), dan penerimaan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah (CPNSD).

Dana Alokasi Khusus (DAK) Fisik merupakan dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk mendanai kegiatan khusus fisik yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional, berupa penyediaan prasarana dan sarana pelayanan dasar publik, baik untuk pemenuhan Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan pencapaian prioritas nasional maupun percepatan pembangunan daerah dan kawasan dengan karakteristik khusus dalam rangka mengatasi kesenjangan pelayanan publik antardaerah. Arah kebijakan umum DAK Fisik tahun 2020 antara lain yaitu: (a) pengalokasian berdasarkan usulan kebutuhan daerah yang selaras dengan prioritas nasional dalam rangka peningkatan dan pemerataan penyediaan infrastruktur pelayanan publik; (b) menerapkan konvergensi pendanaan antara DAK Fisik, DAK Nonfisik dan Dana Desa untuk kegiatan pengentasan *stunting*

serta program Indonesia bersih dan sehat (air minum, sanitasi, kesehatan, lingkungan hidup dan kehutanan); (c) memperkuat sinergi pendanaan kegiatan yang dibiayai dari Kementerian/Lembaga dan DAK Fisik; (d) meningkatkan kualitas pelaksanaan kegiatan melalui penguatan peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP); (e) memperkuat kebijakan afirmasi terutama infrastruktur konektivitas pada daerah tertinggal, kawasan perbatasan, kawasan transmigrasi, pulau-pulau kecil terluar, percepatan pembangunan Papua dan Papua barat; serta (f) melakukan restrukturisasi bidang DAK Fisik dengan mengalihkan beberapa bidang pada jenis reguler ke jenis penugasan dalam rangka mendukung pencapaian prioritas nasional.

Dana Alokasi Khusus (DAK) Nonfisik merupakan dana yang dialokasikan dalam APBN kepada Daerah dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus nonfisik yang merupakan urusan daerah. Arah kebijakan umum DAK Nonfisik tahun 2020 antara lain yaitu: (a) mengarahkan perencanaan dengan memperhatikan arah kebijakan nasional baik melalui belanja K/L maupun TKDD lainnya; (b) mengarahkan pemanfaatan untuk peningkatan kualitas SDM dan mendorong daya saing daerah terutama pada bidang pendidikan dan kesehatan melalui pengalokasian berbasis output; (c) melanjutkan kebijakan pengalokasian dan penyaluran berdasarkan kinerja pelaksanaan dan capaian output; (d) menyempurnakan *unit cost* dan data sasaran yang mencerminkan kebutuhan riil daerah; (e) memperkuat kebijakan afirmasi untuk mengejar ketertinggalan kuantitas dan kualitas layanan publik; (f) menambah beberapa menu kegiatan pada DAK Nonfisik; serta (g) memperkuat peran K/L teknis dalam melaksanakan *monitoring* evaluasi dan memantau capaian output pelaksanaan di daerah serta melihat dampaknya terhadap capaian outcome di daerah.

Dana Insentif Daerah (DID) merupakan dana yang dialokasikan dalam APBN kepada daerah tertentu berdasarkan kriteria tertentu dengan tujuan memberikan penghargaan atas perbaikan dan/atau pencapaian kinerja tertentu di bidang tata kelola keuangan daerah, pelayanan umum pemerintahan, pelayanan dasar publik bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur, serta kesejahteraan masyarakat. Arah kebijakan umum DID tahun 2020 antara lain yaitu: (a) memperkuat peran insentif untuk memperbaiki pengelolaan TKDD; (b) mendukung kebijakan dan prioritas nasional; (c) penyederhanaan dan *refocusing* kategori/indikator yang lebih mencerminkan kinerja pemerintah daerah; (d) mendorong inovasi pemerintah daerah dalam pelayanan kepada masyarakat; (e) mendukung kemudahan investasi dan kegiatan ekspor; (f) mendorong peningkatan kemandirian daerah melalui peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan pembiayaan kreatif (*creative financing*); (g) mendorong peningkatan kualitas perencanaan APBD dan

belanja daerah; serta (h) mendorong peningkatan kualitas pengelolaan lingkungan, antara lain untuk mendukung pengurangan sampah plastik.

Dana Otonomi Khusus merupakan dana yang dialokasikan untuk membiayai pelaksanaan otonomi khusus suatu daerah, sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang tentang otonomi khusus Aceh, Papua dan Papua Barat. Dana Otsus Aceh terutama untuk mendanai pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur, pemberdayaan ekonomi rakyat, pengentasan kemiskinan, serta pendanaan pendidikan, sosial, dan kesehatan. Sedangkan Dana Otsus Papua dan Papua Barat terutama untuk mendanai pendidikan dan kesehatan. Sementara Dana Tambahan Infrastruktur (DTI) merupakan dana tambahan untuk Papua dan Papua Barat sesuai undang-undang otonomi khusus, yang ditetapkan antara Pemerintah dengan DPR berdasarkan usulan provinsi setiap tahun anggaran, terutama untuk pembiayaan pembangunan infrastruktur. Arah kebijakan umum Dana Otonomi Khusus (Otsus) dan Dana Tambahan Infrastruktur (DTI) dalam rangka Otsus tahun 2020 antara lain yaitu: (a) meningkatkan kualitas perencanaan dan ketepatan penggunaan anggaran; (b) mendorong peningkatan efektivitas pelaksanaan; (c) meningkatkan akuntabilitas melalui penyaluran berdasarkan kinerja pelaksanaan; (d) memperkuat *monitoring* dan evaluasi melalui sinergi dengan K/L terkait; (e) meningkatkan sinkronisasi rencana penggunaan dengan prioritas nasional melalui pembahasan usulan dengan K/L terkait; (f) memperbaiki fokus dan prioritas penggunaan, terutama untuk pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur; serta (g) memperbaiki tatakelola Dana Otsus dan DTI dengan memperkuat peran APIP dalam mengawasi dan memberikan rekomendasi penyaluran.

Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan dana yang dialokasikan untuk penyelenggaraan urusan keistimewaan Provinsi D.I. Yogyakarta sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta. Kebijakan umum Dana Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2020 akan diarahkan antara lain yaitu: (a) meningkatkan kualitas perencanaan dan ketepatan penggunaan anggaran; (b) meningkatkan kualitas pemantauan dan evaluasi guna mendukung akuntabilitas penyelenggaraan urusan keistimewaan DIY; serta (c) mendorong percepatan pelaporan atas pelaksanaan kegiatan oleh pemerintah daerah.

Dana Desa merupakan dana yang bersumber dari APBN yang diperuntukkan bagi desa, yang ditransfer melalui anggaran belanja daerah kabupaten/kota dan diprioritaskan untuk membiayai pembangunan dan pemberdayaan masyarakat desa, maupun penyelenggaraan pemerintahan dan pembinaan masyarakat. Dana Desa ditujukan untuk

meningkatkan pelayanan publik di desa, mengentaskan kemiskinan, memajukan perekonomian desa, dan mengatasi kesenjangan pembangunan antardesa. Kebijakan umum Dana Desa tahun 2020 akan diarahkan antara lain untuk: (a) menyempurnakan kebijakan pengalokasian dengan tetap memperhatikan pemerataan dan keadilan, memberikan afirmasi kepada desa tertinggal dan sangat tertinggal serta kemiskinan, dan memperhatikan kinerja desa dalam pengelolaan Dana Desa; (b) meningkatkan porsi penggunaan Dana Desa untuk pemberdayaan masyarakat desa dan pengembangan potensi ekonomi desa; (c) memperbaiki pengelolaan Dana Desa melalui pelatihan dan pembinaan aparat desa, peningkatan kompetensi tenaga pendamping, dan penguatan sistem pengawasan; (d) meningkatkan kapasitas aparat dan kelembagaan desa, serta tenaga pendamping; (e) mengoptimalkan peran Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota dalam pengelolaan Dana Desa; serta (f) meningkatkan akuntabilitas dan kinerja pelaksanaan Dana Desa melalui penyaluran berdasarkan kinerja dan pemberian insentif atas kinerja penyaluran.

BAB VI

KEBIJAKAN PEMBIAYAAN YANG INOVATIF DAN BERKELANJUTAN

Pemerintah pada tahun 2020 menerapkan kebijakan fiskal yang ekspansif dalam rangka percepatan pembangunan nasional dan penguatan pertumbuhan ekonomi agar tetap tumbuh tinggi dan berkesinambungan. Kondisi ini merupakan modal yang sangat penting dalam rangka mendukung upaya pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sebagai konsekuensi atas kebijakan fiskal ekspansif, Pemerintah menerapkan anggaran defisit dan membutuhkan sumber pembiayaan untuk menutup defisit tersebut melalui kebijakan pembiayaan utang yang produktif, efisien, memenuhi aspek kehati-hatian serta didukung dengan tata kelola dan sistem manajemen risiko yang baik. Saat ini, untuk menutup defisit, Pemerintah mengutamakan instrumen pembiayaan utang melalui SBN khususnya SBN dalam denominasi Rupiah.

Selanjutnya, untuk mendukung produktivitas utang dan meningkatkan efisiensi anggaran dalam menstimulasi perekonomian, Pemerintah di tahun 2020 juga tetap melanjutkan penerapan kebijakan pembiayaan investasi baik dalam bentuk investasi (PMN) ke BUMN, BLU dan lembaga/badan lainnya maupun investasi ke lembaga keuangan internasional. Kebijakan pembiayaan investasi di tahun 2020 diarahkan pada investasi yang mampu menciptakan *value for money* baik dalam dimensi mikro maupun makro. Selain itu, kebijakan investasi juga ditekankan untuk mendorong berbagai program pembangunan nasional yang telah ditetapkan Pemerintah.

Dalam Bab VI ini, dijelaskan secara detail mengenai kebijakan pembiayaan di tahun 2020 yang terbagi ke dalam tiga sub pembahasan yaitu anggaran yang ekspansif dan kebijakan pembiayaan, kebijakan pembiayaan utang untuk kesejahteraan dan kebijakan pembiayaan investasi yang inovatif dan efektif.

VI.1. Anggaran yang Ekspansif dan Kebijakan Pembiayaan

Dalam periode lima tahun terakhir, Pemerintah menerapkan kebijakan fiskal ekspansif untuk mendukung percepatan pembangunan nasional serta mendorong pertumbuhan ekonomi tetap tinggi dan berkesinambungan. Kebijakan ekspansif menciptakan defisit anggaran yang membutuhkan instrumen pembiayaan untuk menutup defisit tersebut. Dalam perkembangannya, tren defisit cenderung semakin rendah dari 2,14 persen PDB pada tahun 2014 menjadi 1,82 persen PDB pada tahun 2018 atau yang terendah dalam 10 tahun terakhir. Seiring dengan rendahnya defisit tersebut, realisasi pembiayaan anggaran tahun 2018 juga mengalami penurunan sebesar 16,6 persen dibanding tahun sebelumnya. Ini merupakan satu pencapaian yang sangat baik dan patut diapresiasi karena mencerminkan efisiensi dan perbaikan proses bisnis dalam pelaksanaan APBN. Realisasi defisit senantiasa dikendalikan dalam batas aman oleh Pemerintah setiap tahunnya. Selain itu, juga diupayakan untuk semakin rendah dibandingkan targetnya tanpa mengurangi pencapaian sasaran dan target pembangunan nasional yang telah ditetapkan.

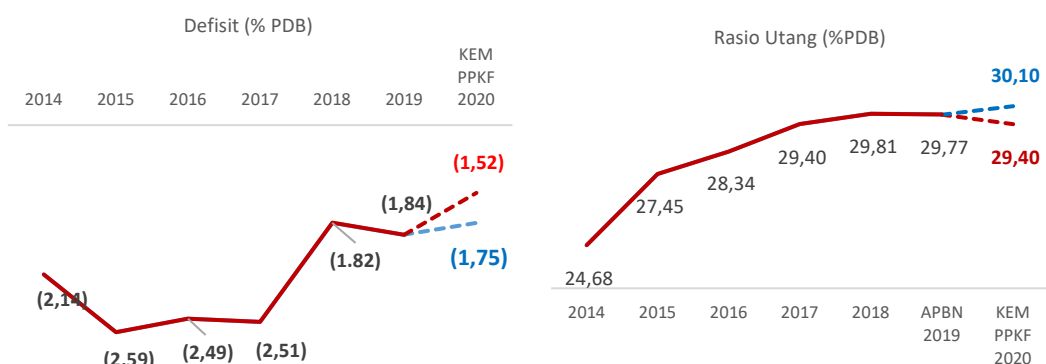
Kebijakan defisit anggaran merupakan upaya pemerintah untuk menjaga momentum dalam menstimulasi perekonomian dan mengakselerasi pencapaian sasaran pembangunan di tengah pendapatan negara yang belum sepenuhnya memadai untuk menopang kebutuhan belanja prioritas. Untuk itu, diperlukan sumber pembiayaan utang yang memenuhi aspek kehati-hatian (*prudent*), dimanfaatkan untuk kegiatan produktif (*productive*), efisien dalam biaya utang (*efficiency*) serta mampu menjaga keseimbangan makro (*macro equilibrium*). Dalam perkembangannya, rasio utang terhadap PDB mengalami peningkatan dari 24,68 persen pada tahun 2014 menjadi 29,81 persen pada tahun 2018, sedangkan pada tahun 2019 diproyeksikan rasio utang terhadap PDB sekitar 29,77 persen sampai akhir tahun 2019. Meskipun mengalami peningkatan, rasio utang relatif terjaga dalam batas *manageable* dan masih jauh lebih rendah dari batas maksimal dalam UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Selain itu, rasio utang Indonesia dewasa ini juga relatif masih lebih rendah dibandingkan beberapa negara yang setara.

Dalam rangka menutup defisit anggaran, Pemerintah mencari sumber pembiayaan setiap tahunnya baik yang bersumber dari pembiayaan utang maupun pembiayaan nonutang. Pembiayaan utang terdiri dari SBN dan pinjaman, sedangkan pembiayaan non utang terdiri atas pembiayaan investasi, pemberian pinjaman, kewajiban penjaminan dan

pembiayaan lainnya. Dari sisi kebijakan, Pemerintah perlu terus mengembangkan skema pembiayaan yang inovatif dan kreatif dalam rangka meningkatkan akses pembiayaan dengan *cost of funds* yang kompetitif. Selain itu, Pemerintah juga perlu terus melakukan penguatan manajemen risiko utang khususnya dari sisi risiko valas dan risiko suku bunga.

Pada tahun 2020, Pemerintah masih menempuh kebijakan ekspansif yang terarah dan terukur untuk menstimulasi perekonomian dan mendukung pencapaian target pembangunan dengan tetap menjaga pengelolaan fiskal tetap sehat dan berkelanjutan. Hal tersebut dilakukan dengan mengendalikan defisit anggaran pada kisaran 1,52-1,75 persen, menjaga rasio utang terhadap PDB pada kisaran 29,4-30,1 persen, dan mendorong keseimbangan primer pada level positif di kisaran 0,00-0,23 persen terhadap PDB.

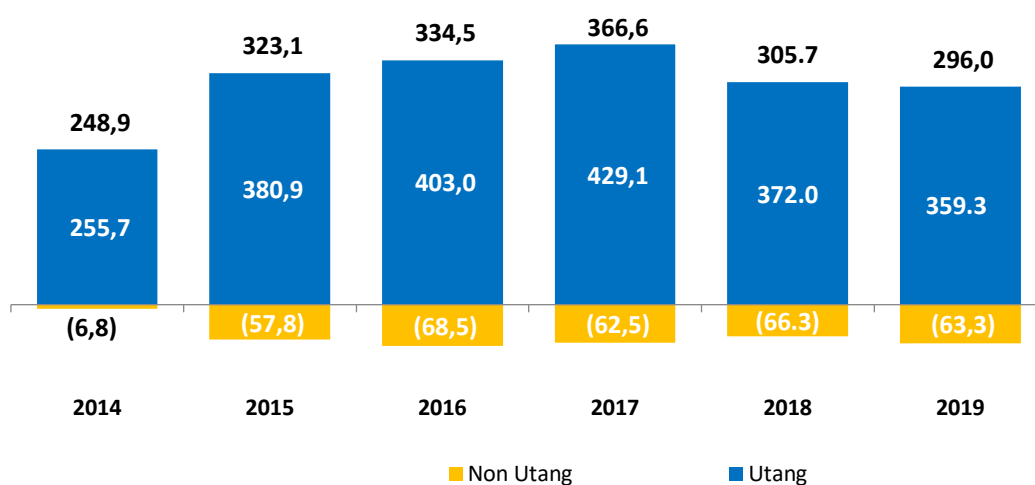
Grafik 44. Perkembangan Defisit dan Rasio utang (% PDB)



Sumber: Kementerian Keuangan

Dalam periode 2014-2017, realisasi pembiayaan rata-rata mengalami kenaikan sebesar 18,3 persen, namun pada tahun 2018 tumbuh negatif 16,6 persen dibanding realisasi tahun 2017. Hal tersebut seiring dengan semakin rendahnya realisasi defisit dan sekaligus menunjukkan pembiayaan yang semakin efisien. Pada triwulan I tahun 2019, realisasi defisit mencapai Rp102 triliun dan realisasi pembiayaan anggaran sebesar Rp177,5 triliun atau 60 persen dari target dalam APBN 2019. Realisasi pembiayaan anggaran pada triwulan I-2019 lebih tinggi 16,6 persen dibanding periode yang sama tahun sebelumnya.

Grafik 45. Perkembangan Pembiayaan 2014-2019 (Triliun Rupiah)



Dalam rangka meningkatkan efisiensi utang dan produktivitas anggaran, Pemerintah memanfaatkan sebagian dana utang untuk pembiayaan investasi dengan mendorong peran BUMN dan BLU sebagai *quasi sovereign* melalui berbagai penugasan strategis yang diberikan Pemerintah terutama pada sektor infrastruktur dan ketahanan energi. Rincian perkembangan pembiayaan dapat dilihat pada Tabel 16.

Tabel 16. Perkembangan Pembiayaan 2014-2019 (Miliar Rupiah)

Uraian	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBN
A. Pembiayaan Utang	255.732,4	380.916,1	403.009,3	429.076,6	372.028,9	359.250,6
I. SBN (Neto)	264.628,9	362.257,0	358.398,5	441.826,3	358.398,5	388.957,9
II. Pinjaman (Neto)	(8.896,6)	18.659,1	(4.250,1)	8,264.5	13.630.4	(29.707,3)
B. Pembiayaan Investasi	(8.908,9)	(59.654,8)	(89.079,8)	(59.754,1)	(61,113.8)	(75.900,3)
I. Investasi Kepada BUMN	(3.000,0)	(64.528,6)	(50.521,0)	(3,600.0)	(3.600,0)	(17.800,0)
II. Investasi Kepada Lembaga/Badan Lainnya	(1.000,0)	(7.128,3)	(10.827,9)	(3.200,0)	(2,500.0)	(2.500,0)
III. Investasi Kepada BLU	(3.500,0)	(6.856,3)	(25.295,7)	(52,682.7)	(52.682,7)	(53.190,0)
IV. Investasi kepada Organisasi/LKI/Badan Usaha Int'l	(1.412,5)	(276,5)	(3.837,2)	(2.024,2)	(2,331.1)	(2.410,3)
C. Pemberian Pinjaman	2.493,5	1.504,9	1.662,8	(2.052,4)	(4,269.7)	(2.350,0)
D. Kewajiban Penjaminan	(964,1)	-	(651,7)	(1.005,4)	(1,121.3)	-
E. Pembiayaan Lainnya	540,0	341,7	19.562,8	359,1	169,6	15.000,0
JUMLAH	248.892,8	323.108,0	334.503,3	366.623,8	305.693,6	296.000,2

Sumber: Kementerian Keuangan

Pada tahun 2020, arah kebijakan pembiayaan pada prinsipnya dilakukan untuk mendorong efisiensi dan inovasi pembiayaan agar efektif dalam menopang program prioritas namun dengan tetap memperhatikan risiko yang bisa dikendalikan agar terjaga kesinambungannya. Secara umum, arah kebijakan pembiayaan tahun 2020 yang mencakup pembiayaan utang dan non utang dijelaskan sebagai berikut.

Arah kebijakan pembiayaan utang, yaitu:

- a. mengedepankan aspek kehati-hatian melalui pengendalian rasio utang dalam batas aman berkisar 29,4 – 30,1 persen PDB pada tahun 2020 untuk mendukung kesinambungan fiskal;
- b. memanfaatkan utang untuk kegiatan produktif;
- c. terciptanya efisiensi biaya utang; dan
- d. menjaga keseimbangan makro dengan menjaga komposisi utang domestik dan valas dalam batas terkendali serta pendalaman pasar keuangan.

Arah kebijakan pembiayaan non utang, yaitu:

- a. mendorong efektivitas pembiayaan investasi pada kisaran 0,3% - 0,5% PDB;
- b. meningkatkan pembiayaan kreatif dan inovatif untuk akselerasi pembangunan infrastruktur, kewajiban penjaminan, peningkatan akses pembiayaan UMKM dan UMI, pengembangan EBT, Dana Penelitian, Dana Kebudayaan serta antisipasi pemindahan Ibu Kota Negara;
- c. mendukung pemenuhan kewajiban negara sebagai anggota organisasi/lembaga keuangan internasional;
- d. mendorong penguatan peran Lembaga Pengelola Dana Pendidikan (LPDP) sebagai SWF dengan perluasan program layanan (peningkatan beasiswa afirmasi dan vokasional) dan penguatan manajemen investasi;
- e. mendorong peningkatan ekspor nasional melalui program *National Interest Account (NIA)*;
- f. mendorong pembiayaan investasi kepada BUMN, BLU, badan lainnya serta LKI;
- g. meningkatkan perencanaan pembiayaan investasi kepada BUMN dan/atau BLU sebagai agen pembangunan yang dilakukan secara selektif dengan mempertimbangkan kinerja keuangan, kinerja operasional, kesiapan teknis operasional, manajemen risiko dan peningkatan kapasitas usaha serta kesiapan rencana bisnis;
- h. peningkatan akses pembiayaan perumahan bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR) yang lebih tepat sasaran, layak huni dan harga terjangkau melalui sinkronisasi dan/atau integrasi skema pembiayaan; dan

- i. menggunakan SAL sebagai bantalan fiskal untuk antisipasi ketidakpastian dan menjaga stabilitas ekonomi.

VI.2. Kebijakan Pembiayaan Utang untuk Kesejahteraan

Kebijakan fiskal mempunyai peran yang sangat strategis untuk menjaga momentum pertumbuhan sekaligus mengakselerasi pencapaian target pembangunan. Agar kebijakan fiskal efektif maka APBN sebagai instrumen utama kebijakan fiskal perlu dikelola secara sehat baik pada sisi pendapatan, belanja, maupun pembiayaan. Utang menjadi salah satu instrumen fiskal yang krusial untuk memelihara momentum agar perekonomian tetap mampu tumbuh optimal dan tidak kehilangan kesempatan (*opportunity loss*) untuk mewujudkan kesejahteraan. Di sisi lain, peranan utang juga bukan hanya untuk menutup *financing gap* tetapi juga menjadi instrumen mendorong penguatan pasar keuangan domestik sekaligus menjaga keseimbangan makro ekonomi. Untuk itu, utang harus dilihat secara komprehensif dan ditekankan titik harmonisasinya dengan kebijakan makro fiskal. Ini artinya, kebijakan utang harus dilihat sebagai bagian dari arah dan strategi kebijakan makro fiskal yang lebih luas.

Kebijakan pengelolaan utang sangat dipengaruhi oleh kebijakan Pemerintah dalam menempuh kebijakan *counter cyclical* untuk merespon dinamika perekonomian. Peran utang menjadi sangat strategis sebagai instrumen untuk memelihara momentum atau menghindari *opportunity loss*. Demikian juga, ketika Pemerintah menempuh kebijakan yang ekspansif di tengah ruang fiskal yang belum sepenuhnya memadai, peran utang menjadi sangat strategis sebagai instrumen untuk menstimulasi perekonomian dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

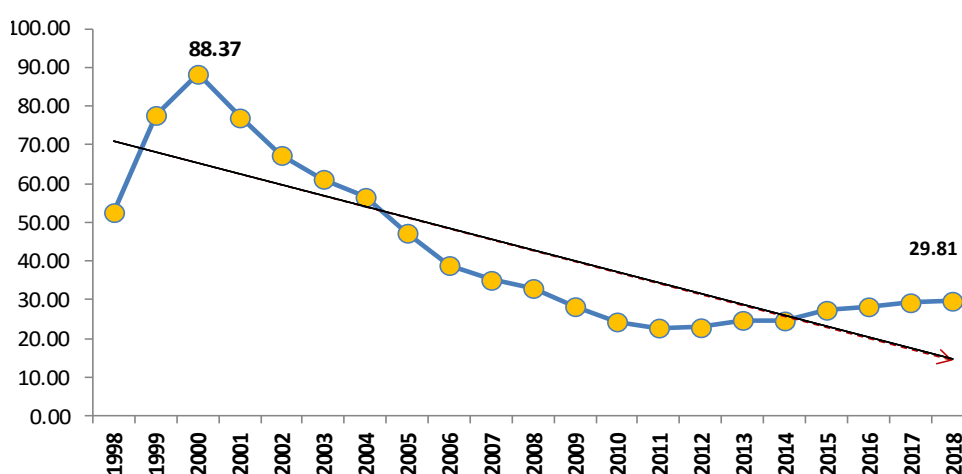
Pada prinsipnya, utang mempunyai dua sisi yaitu menjadi potensi untuk mendorong perekonomian namun juga dapat menimbulkan risiko yang perlu dimitigasi. Apabila utang bersumber dari pembiayaan yang efisien, risiko dan biaya utang rendah, tenornya fleksibel, serta pemanfaatannya produktif untuk investasi, utang tersebut akan menjadi potensi untuk mengakselerasi pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan. Sebaliknya, apabila utang bersumber dari pembiayaan yang biaya utangnya kurang kompetitif dan pemanfaatannya kurang produktif, utang tersebut berpotensi menimbulkan risiko antargenerasi.

Terdapat beberapa tantangan yang dihadapi dalam mewujudkan kesejahteraan di tengah terbatasnya ruang fiskal. Adapun beberapa tantangan tersebut antara lain berupa *infrastructure gap* yang masih cukup lebar, belum optimalnya *Human Capital Index (HCI)*,

peningkatan daya saing dan kinerja ekspor yang belum optimal. Untuk itu, strategi kebijakan utang menjadi sangat penting untuk mengakselerasi peningkatan kesejahteraan namun tetap perlu dikelola secara hati-hati dan produktif.

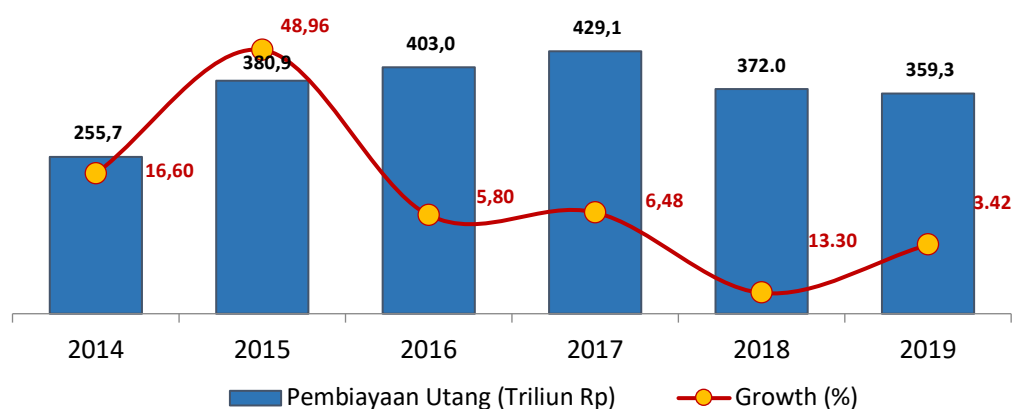
Dalam periode 20 tahun terakhir, rasio utang menunjukkan tren penurunan yang signifikan. Pada tahun 2000 rasio utang Indonesia mencapai sekitar 88 persen terhadap PDB dan pada akhir tahun 2018 rasio utang Pemerintah hanya mencapai 29,81 persen PDB. Hal ini sejalan dengan komitmen Pemerintah untuk mengelola utang secara hati-hati, efisien, dan produktif.

Grafik 46. Perkembangan Rasio Utang (% PDB)



Sumber: Kementerian Keuangan

Mencermati perkembangan pembiayaan utang (Grafik 47) dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan bahwa walaupun secara nominal *outstanding* utang meningkat namun tetap dikelola secara *prudent* dan pemerintah tetap berkomitmen untuk memanfaatkan utang untuk kegiatan yang produktif dan sebagai bentuk investasi untuk menjaga momentum meraih masa depan yang lebih baik serta untuk mewujudkan keadilan antar generasi. Namun demikian, ke depan tetap perlu mendorong agar pengelolaan utang lebih sehat dan berkelanjutan.

Grafik 47. Perkembangan Pembiayaan Utang Tahun 2014 – 2019 (Triliun Rupiah)

Sumber: Kementerian Keuangan

Dalam memperoleh sumber pembiayaan, pemerintah terus memperhatikan portofolio utang yang seimbang dengan mempertimbangkan risiko, biaya utang, dan maturitas. Dalam lima tahun terakhir, secara nominal stok utang pemerintah pusat menunjukkan tren yang meningkat sebagai konsekuensi dari ditempuhnya kebijakan fiskal ekspansif. Namun, sebagian besar sumber utang pemerintah pusat diperoleh dari penerbitan SBN terutama dalam denominasi Rupiah (Tabel 17). Kebijakan ini ditempuh sebagai bagian dari mitigasi risiko yang timbul dari volatilitas nilai tukar serta sebagai upaya pemerintah untuk pendalaman pasar keuangan

Tabel 17. Perkembangan Total Utang Pemerintah Pusat (Triliun Rupiah)

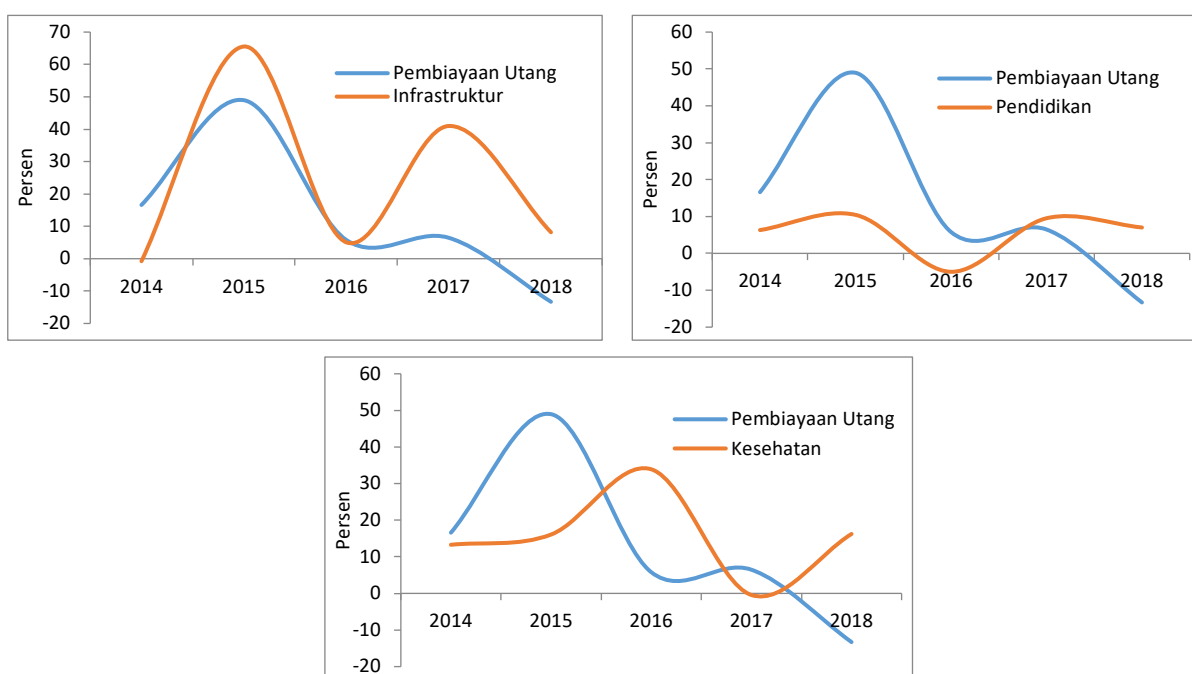
	2014 ^{#)}	2015 ^{#)}	2016 ^{#)}	2017 ^{#)}	2018 ^{*)}	2019 Juni	
Angka dalam Triliun Rupiah						Nominal	%
II. Total Utang Pemerintah Pusat	2.608,78	3.165,13	3.515,46	3.994,80	4.418,30	4.570,17	100,0%
a. Pinjaman	677,56	755,12	734,85	746,17	805,62	785,61	17,19%
1). Pinjaman Luar Negeri	674,33	751,04	729,71	740,39	799,04	778,64	17,04%
Bilateral	334,62	340,63	315,07	314,46	330,95	315,39	6,90%
Multilateral	292,33	360,04	368,92	381,65	425,49	425,08	9,30%
Komersial	47,15	50,20	45,61	43,12	42,60	38,17	0,84%
Suppliers	0,24	0,17	0,10	1,17	-	-	0,0%
2). Pinjaman Dalam Negeri	3,22	4,08	5,13	5,78	6,57	6,97	0,15%
b. Surat Berharga Negara	1.931,22	2.410,01	2.780,61	3.248,63	3.612,69	3.784,56	82,81%
Denominasi Valas	456,62	658,92	766,58	907,53	1.011,05	2.735,76	59,86%
Denominasi Rupiah	1.474,60	1.751,09	2.014,03	2.341,10	2.601,63	1.048,80	22,95%

Sumber : Kementerian Keuangan, #) Angka LKPP Audited; *) Angka sementara;

Kebijakan utang ditempuh pemerintah dengan tetap mempertimbangkan beberapa hal terutama dinamika perekonomian global, kompleksitas tantangan yang dihadapi, dan target pembangunan yang hendak dicapai. Pada kondisi dimana ruang fiskal belum memadai namun ada tujuan untuk penguatan dan percepatan pertumbuhan ekonomi, maka penambahan utang untuk menutup *financing gap* adalah sebuah langkah strategis untuk menjaga APBN yang sehat dan efektif dalam memstimulasi perekonomian dan mewujudkan kesejahteraan. Namun demikian, risiko utang tetap perlu dikendalikan dan dijaga produktivitasnya.

Untuk mendorong produktivitas utang dengan tetap menjaga mitigasi risikonya, Pemerintah mendorong agar pemanfaatan dana utang untuk kegiatan produktif seperti pembangunan infrastruktur, penguatan kualitas pendidikan dan kesehatan. Selain itu, upaya untuk mengendalikan risiko utang dilakukan dengan langkah untuk terus menurunkan pertumbuhan pembiayaan kurang sebagaimana bisa dilihat bahwa pertumbuhan pembiayaan utang sejak tahun 2018 mulai negatif sementara dukungan untuk infrastruktur, kesehatan dan pendidikan tetap tumbuh positif (Grafik 48). Hal ini mengindikasikan bahwa Pemerintah mempunyai komitmen yang kuat untuk mengendalikan utang dan mendorong kegiatan produktif.

Grafik 48. Pertumbuhan Pembiayaan Utang Vs Anggaran Infrastruktur, Pendidikan dan Kesehatan (Persen)



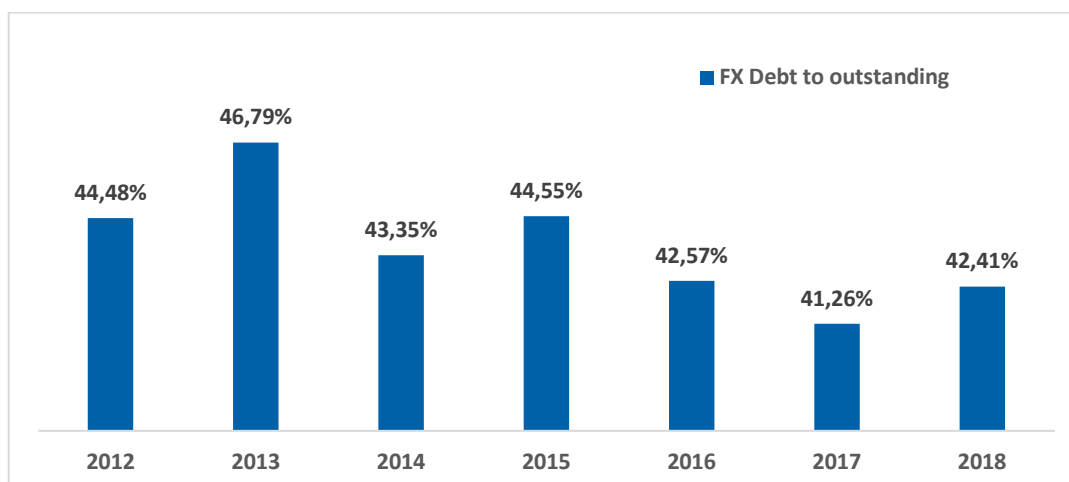
Sumber : Kementerian Keuangan

Pada tahun 2020, utang dijadikan instrumen fiskal sebagai media intermediasi antara tingginya ekspektasi dan sasaran yang ingin dicapai Pemerintah dengan keterbatasan anggaran yang dimiliki pemerintah (*budget constraints*). Utang juga akan tetap menjadi komponen utama dalam pembiayaan anggaran tahun 2020 dan harus dimanfaatkan untuk sektor-sektor yang produktif dalam mendukung pembangunan nasional.

Dari sisi struktur, pengadaan utang tahun 2020 akan diarahkan pada emisi SBN sebagai instrumen utama yang digunakan Pemerintah untuk menutup defisit APBN sekaligus membiayai pembiayaan investasi. Sebagai mitigasi atas masih tingginya risiko nilai tukar dan volatilitas global di tahun depan, Pemerintah akan berupaya menerbitkan SBN dalam denominasi Rupiah dan mengurangi emisi SBN dalam valas. Kondisi ini akan menurunkan porsi utang valas Indonesia yang trennya semakin menurun dan pada tahun 2018 berada pada kisaran 40,97 persen dari total *outstanding* utang.

Penerbitan SBN dalam denominasi Rupiah secara dominan dilakukan sejalan dengan komitmen pemerintah dalam pendalaman pasar keuangan domestik dan meningkatkan partisipasi investor baik institusi maupun ritel untuk berperan serta dalam pembiayaan pembangunan nasional. Selain itu, hal ini untuk mendorong pengembangan instrumen dan perluasan basis investor dalam rangka mencapai kemandirian pembiayaan sekaligus mengurangi risiko-risiko yang melekat pada utang yang bersumber dari luar negeri. Pengembangan instrumen dan perluasan basis investor tersebut akan dilakukan antara lain melalui pengembangan saluran distribusi dan metode pemasaran SBN ritel, pengembangan struktur akad SBSN untuk mengakomodasi diversifikasi *underlying assets*, pengembangan instrumen SBSN berbasis dana sosial dan penguatan koordinasi dengan Bank Indonesia, OJK dan instansi terkait dalam rangka pendalaman dan pengembangan pasar SBN.

Grafik 49. Rasio Utang Valas Terhadap Total Outstanding Utang Tahun 2012 - 2018



Sumber: Kementerian Keuangan

Dalam tatanan teknis, emisi SBN akan dilakukan secara efisien dengan memperhatikan level risiko yang terkendali melalui pemilihan instrumen, tenor dan waktu (*timing*) secara optimal. Lebih lanjut, risiko nilai tukar dikendalikan melalui penerbitan SBN valas dalam mata uang kuat (*hard currency*), sementara risiko tingkat bunga dijaga melalui penerbitan SBN dengan tingkat bunga tetap dengan tetap memperhatikan arah perkembangan pasar. Secara khusus, dalam kerangka fleksibilitas pembiayaan dan antisipasi risiko ketidaktersediaan instrumen utang, Pemerintah akan mengoptimalkan pemanfaatan pinjaman tunai sebagai alternatif penerbitan SBN.

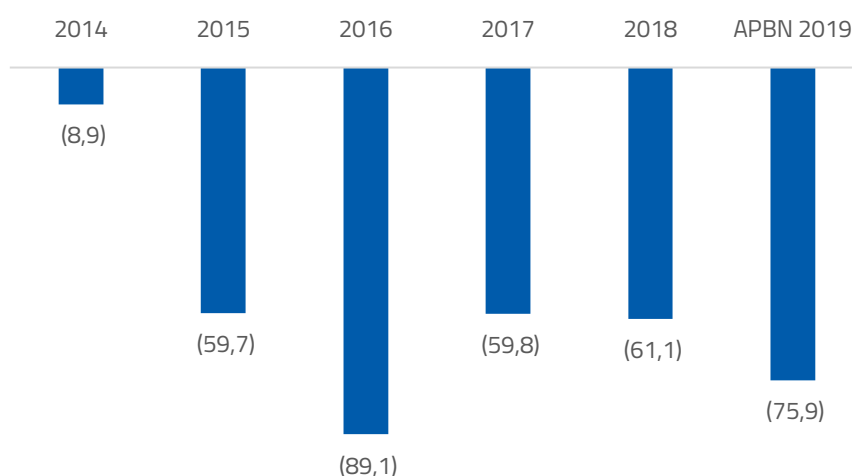
Pemanfaatan utang terus diarahkan untuk sektor-sektor prioritas yang memberikan dampak positif bagi perekonomian dalam jangka panjang. Instrumen utang yang secara langsung digunakan untuk membiayai proyek/kegiatan dalam APBN terus ditingkatkan kualitasnya melalui perbaikan proses perencanaan dan peningkatan kinerja proyek/kegiatan yang dibiayai pinjaman termasuk peningkatan kualitas penganggaran, penguatan monitoring dan evaluasi serta perumusan mitigasi risiko yang tepat. Selain itu, penguatan kualitas utang diupayakan melalui perbaikan sisi regulasi SBSN pembiayaan proyek serta peningkatan kualitas dan manfaat pembiayaan,

Dalam rangka mendorong produktivitas dan mengendalikan risiko utang pada tahun 2020 kebijakan utang diarahkan pada beberapa hal seperti (i) mengendalikan utang dalam batas *manageable* dengan menjaga rasio utang pada kisaran 29,4-30,1 persen PDB, (ii) memenuhi aspek kehati-hatian, produktivitas, efisiensi dan menjaga keseimbangan makro, (iii) mendorong pendalaman pasar keuangan domestik melalui optimalisasi

penerbitan SBN ritel, (iv) meningkatkan peranan pembiayaan utang dalam kerangka stabilitas pasar keuangan dengan memperluas cakupan partisipan *Bond Stabilization Framework* (BSF), (v) mendorong pengelolaan utang secara aktif dalam kerangka *sovereign Asset Liability Management* sebagai penguatan mitigasi atas risiko likuiditas dan solvabilitas fiskal sekaligus mendukung harmonisasi kebijakan fiskal dan moneter.

VI.3. Kebijakan Pembiayaan Investasi Inovatif dan Efektif

Pembiayaan investasi merupakan strategi kebijakan fiskal untuk memberdayakan peran BUMN dan BLU sebagai *quasi* fiskal untuk ikut berperan aktif dalam mengakselerasi pembangunan infrastruktur, meningkatkan akses pembiayaan bagi KUMKM, UMi dan pembiayaan perumahan yang layak huni dengan harga terjangkau bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), dan mendorong peningkatan ekspor serta pengembangan Energi Baru Terbarukan (EBT). Dengan memberdayakan peran BUMN dan BLU serta lembaga lainnya tersebut diharapkan intervensi Pemerintah dalam pencapaian target pembangunan tersebut akan lebih fleksibel, efisien dan efektif. Hal ini juga merupakan bentuk reformasi fiskal pada sisi pembiayaan agar ke depan muncul berbagai terobosan kebijakan yang lebih inovatif dan kreatif sehingga proses eksekusi kebijakan dapat dijalankan lebih fleksibel, simpel serta memotong rantai birokrasi yang panjang namun tetap akuntabel sehingga output yang dihasilkan tetap kredibel. Sementara itu pada sisi lain pemberdayaan peran BUMN tersebut diharapkan akan mampu *me-leverage* sehingga dapat mengakselerasi pencapaian program prioritas secara optimal dengan biaya yang lebih efisien. Fokus kebijakan pembiayaan investasi adalah mendorong skema pembiayaan yang semakin inovatif dan efektif untuk akselerasi pencapaian program prioritas. Secara umum pembiayaan investasi meliputi pembiayaan investasi kepada BUMN, BLU, Lembaga lainnya dan Lembaga Keuangan Internasional (LKI). Perkembangan pembiayaan investasi dalam 5 tahun terakhir ditunjukkan dalam Grafik 50.

Grafik 50. Perkembangan Pembiayaan Investasi (Triliun Rupiah)

Sumber: Kementerian Keuangan

Dalam periode 2014-2019, alokasi pembiayaan investasi cenderung meningkat. Peningkatan yang tajam pada pembiayaan investasi terutama terjadi sejak tahun 2015 yang digunakan untuk mendukung pencapaian beberapa program prioritas seperti pembangunan infrastruktur dan konektivitas, program kedaulatan pangan, program pembangunan maritim, program industri pertahanan dan keamanan, dan program kemandirian ekonomi nasional.

Dinamika perkembangan pembiayaan investasi dalam periode 2014-2019 diwarnai dengan tren pergeseran penerima alokasi terbesar pembiayaan investasi dari BUMN kepada BLU. Pada tahun 2015 misalnya, alokasi pembiayaan investasi untuk BUMN adalah sebesar Rp64,5 triliun dan alokasi untuk BLU sebesar Rp6,9 triliun. Namun, pada tahun 2016 terjadi pergeseran yaitu alokasi pembiayaan investasi untuk BUMN turun menjadi Rp50,5 triliun dan sebaliknya alokasi untuk BLU di tahun 2016 naik menjadi Rp25,3 triliun. Tren pergeseran dalam penerima pembiayaan investasi ini terus terjadi hingga tahun 2019. Investasi kepada BLU meningkat tajam menjadi Rp53,2 triliun, sementara investasi kepada BUMN sebesar Rp17,8 triliun. Peningkatan investasi kepada BLU tersebut terutama untuk penguatan peran LPDP sebagai SWF dan BLU Lembaga Manajemen Aset Negara (LMAN) untuk mengakselerasi penyelesaian pembiayaan pembebasan lahan pada Proyek Prioritas Nasional (PSN).

Kondisi diatas mengisyaratkan bahwa tata kelola BLU harus semakin baik dalam rangka mendorong efektivitas pembiayaan investasi tersebut. Selain itu, setiap BLU

harus mampu menerapkan manajemen risiko berstandar global agar dapat memitigasi risiko dan dapat mendorong peran BLU sebagai quasi fiskal dapat dijalankan secara efektif untuk memberi kontribusi bagi peningkatan kualitas layanan publik. Dalam konteks pembiayaan investasi dalam bentuk PMN untuk BUMN, Pemerintah pada dasarnya untuk mendukung penguatan struktur permodalan dan kapasitas usaha Perseroan agar mampu melaksanakan berbagai penugasan dari Pemerintah secara optimal khususnya penugasan dalam pembangunan proyek infrastruktur dan berbagai agenda prioritas nasional yang telah dicanangkan Pemerintah. Pada sisi lain dengan penguatan struktur permodalan tersebut akan meningkatkan ekuitas dan mendorong kemampuan dalam *me-leverage* pembiayaan. Dengan paradigma ini, esensinya Pemerintah berupaya memberdayakan peran BUMN sebagai agen pembangunan untuk mengakselerasi program pembangunan nasional. Berdasarkan kajian yang dilakukan Pemerintah, secara umum alokasi PMN yang diberikan kepada BUMN penerima cukup efektif dalam meningkatkan *leveraging* dan produktivitas utang dimana pertumbuhan aset tetap (*fixed assets*) BUMN masih lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan *outstanding* utangnya. Selain itu, efektivitas PMN juga bisa dilihat dari peningkatan *Debt to Equity Ratio (DER)* dari BUMN penerima yang mencerminkan terjadinya daya *leveraging* dalam rangka mendukung sumber pembiayaan untuk melaksanakan penugasan dari Pemerintah. Indikator lainnya dari efektivitas PMN adalah tren belanja modal (*capex*) dari BUMN yang cenderung terus meningkat sebagai dampak dari penguatan ekuitas yang berasal dari alokasi PMN yang diberikan. Sementara itu, dari sisi asesmen risiko yang dilakukan pada BUMN penerima PMN dengan menggunakan pendekatan delapan variabel finansial menunjukkan bahwa saat ini level risiko BUMN adalah berada pada level rendah dan sedang sehingga tidak menciptakan kewajiban kontinjensi bagi APBN dalam jangka pendek.

Dalam konteks pembiayaan investasi kepada BUMN esensinya memberdayakan peran BUMN sebagai agen pembangunan untuk ikut berperan aktif mengakselerasi pembangunan antara lain infrastruktur konektivitas, pangan dan energi. Melalui inovasi pembiayaan ini substansinya merupakan penguatan peran BUMN sebagai quasi fiskal untuk melakukan intervensi fiskal. Hal ini dimaksudkan agar lebih fleksibel, efisien dan efektif untuk akselerasi pencapaian target pembangunan. Untuk menjaga efektivitas pembiayaan investasi kepada BUMN dalam konteks untuk mendorong peran agen pembangunan maka dalam pemberian PMN kepada BUMN dilakukan selektif dengan mempertimbangkan kinerja keuangan, kinerja operasional dan kesiapan proyek secara teknis. Dalam perkembangannya pembiayaan investasi diberikan kepada BUMN yang

terkait dengan pembangunan infrastruktur konektivitas, ketahanan pangan dan energi serta kemaritiman.

Sementara itu, pembiayaan investasi kepada BLU esensinya juga mendorong peran BLU sebagai *quasi fiskal* dapat berjalan efektif. Melalui peran BLU diharapkan pengelolaan dan eksekusi anggaran akan lebih fleksibel. Dengan peningkatan fleksibilitas tersebut diharapkan dapat memperkuat kualitas pelayanan publik kearah yang lebih baik namun tetap dengan harga yang terjangkau. Selanjutnya dengan peningkatan fleksibilitas dan penguatan kualitas layanan akan berkontribusi pada perbaikan kinerja BLU yang selanjutnya akan meningkatkan kemandirian dan mengurangi ketergantungan terhadap APBN. Pemberian investasi kepada BLU tersebut antara lain berupa dana bergulir untuk peningkatan akses pembiayaan UMKM dan UMI, peningkatan akses pembiayaan untuk perumahan yang layak huni dengan harga terjangkau, penguatan peran LPDP sebagai SWF pendidikan, penguatan pengelolaan dana bantuan internasional, serta untuk mendorong efektivitas penyelesaian pembiayaan dalam pengadaan tanah untuk pembangunan infrastruktur dan pengembangan EBT.

Pada sisi lain pembiayaan investasi juga diberikan kepada Lembaga Keuangan Internasional esensinya untuk memenuhi kewajiban Indonesia sebagai anggota serta mempertahankan proporsi kepemilikan saham (*shares*) dan hak suara (*voting rights*). Hal ini dilakukan dalam rangka untuk menjaga kepentingan Indonesia dan penguatan peran Indonesia pada forum internasional. Beberapa organisasi/lembaga keuangan internasional/badan usaha internasional di antaranya *Islamic Development Bank* (IDB), *The Islamic Corporation for the Development of the Private Sectors* (ICD), *International Fund for Agricultural Development* (IFAD), *International Development Association* (IDA) dan *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB).

Selanjutnya pembiayaan investasi juga diberikan kepada lembaga atau badan lainnya yang juga sebagai *quasi sovereign* dan menerima penugasan langsung dari Pemerintah. Dukungan PMN dari Pemerintah kepada lembaga/badan lainnya biasanya terkait dengan penugasan dalam rangka pembiayaan, penjaminan dan asuransi berorientasi ekspor untuk mendukung program ekspor nasional. Selain itu, investasi kepada lembaga/badan lainnya juga pernah diberikan Pemerintah dalam rangka penugasan yang terkait dengan pengelolaan dana perumahan dan dana jaminan sosial.

Sejalan dengan hal tersebut maka arah kebijakan pembiayaan investasi pada tahun 2020 antar lain: menjaga besaran pembiayaan investasi berkisar 0,3-0,5 persen PDB, mendorong peran BUMN, BLU sebagai agen pembangunan dalam mengakselerasi

pembangunan infrastruktur, peningkatan akses pembiayaan dan mendorong ekspor serta pengembangan EBT, dan menjaga posisi Indonesia dalam berbagai lembaga dan/atau lembaga keuangan internasional seperti *Islamic Development Bank* (IDB), *The Islamic Corporation for the Development of the Private Sectors* (ICD), *International Fund for Agricultural Development* (IFAD), *International Development Association* (IDA) dan *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB). Dalam pemberian PMN kepada BUMN sebagai agen pembangunan dilakukan secara selektif dengan mempertimbangkan kemampuan *leverage*, kinerja keuangan dan operasional BUMN serta kesiapan proyek secara teknis.

Pemberian Pinjaman

Dalam konteks pemberian pinjaman dari APBN di tahun 2020, beberapa strategi dan langkah kebijakan yang akan ditempuh Pemerintah di antaranya pinjaman terutama akan diberikan kepada BUMN/Pemda/Lembaga/Badan lainnya yang menerima penugasan program prioritas atau menjalankan misi tertentu. Sejalan dengan praktik tata kelola yang baik dalam pemberian pinjaman, Pemerintah akan menetapkan sejumlah kriteria dan persyaratan kepada BUMN/Pemda/Lembaga/Badan lainnya yang akan menerima pinjaman seperti aspek *value for money* dari pemberian pinjaman, tingkat kesehatan dan kemampuan membayar kembali debitur, kemampuan *leveraging* debitur dan persiapan teknis proyek.

Kewajiban Penjaminan

Dalam rangka percepatan pembangunan infrastruktur, Pemerintah menyediakan skema penjaminan atas pinjaman yang diterima BUMN dari lembaga keuangan internasional dalam rangka pembiayaan proyek infrastruktur. Kewajiban penjaminan yang dilaksanakan Pemerintah pada dasarnya merupakan kewajiban yang menjadi beban Pemerintah akibat pemberian jaminan kepada K/L, Pemda, BUMN dan BUMD dalam hal K/L, Pemda, BUMN dan BUMND tidak dapat memenuhi kewajibannya kepada kreditur dan/atau bada usaha sesuai perjanjian pinjaman atau perjanjian kerja sama.

Pada tahun 2020, arah kebijakan Pemerintah terkait kewajiban penjaminan diantaranya mendukung pembangunan infrastruktur baik pada sarana dan prasarana transportasi, jalan, sumber daya air, irigasi, air bersih, kesehatan, pendidikan, permukiman, sanitasi, telekomunikasi dan informatika serta infrastruktur kawasan dan infrastruktur energi. Selain itu, kewajiban penjaminan juga diarahkan untuk menjalankan pengelolaan risiko penjaminan dengan menerapkan prinsip-prinsip umum penjaminan, penetapan batas maksimal penjaminan, penerbitan *benchmarking* pinjaman, pemantauan perkembangan

proyek, pemantauan risiko kredit, pengalokasikan anggaran kewajiban penjaminan pemerintah dan pengelolaan dana cadangan penjaminan.

Pembiayaan Lainnya

Sejalan dengan masih tingginya ketidakpastian dan volatilitas global, Pemerintah mendorong agar Saldo Anggaran Lebih (SAL) dapat berfungsi sebagai bantalan fiskal (*fiscal buffer*) untuk mengantisipasi dan sekaligus untuk meredam ketidakpastian dalam rangka menjaga pencapaian berbagai sasaran pembangunan nasional.

Boks 14. Dukungan Fiskal untuk Pengembangan Energi Baru dan Terbarukan

Energi Baru dan Terbarukan (EBT) mempunyai peranan penting dalam meningkatkan ketahanan energi nasional dan dekarbonasi ekonomi global. Dalam PP No 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional, bauran EBT ditargetkan mencapai 23 persen pada tahun 2025 dan 31 persen pada tahun 2050. Namun sampai dengan akhir 2017, bauran EBT dari seluruh sektor baru mencapai 7 persen. Dengan demikian masih diperlukan intervensi Pemerintah untuk meningkatkan investasi pembiayaan oleh sektor swasta untuk pencapaian target EBT karena kemampuan APBN sangat terbatas.

Pemerintah telah menyediakan berbagai dukungan fiskal untuk pengembangan EBT melalui insentif perpajakan, alokasi belanja K/L maupun Dana Alokasi Khusus, serta dukungan pembiayaan melalui skema kerja sama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU)⁴⁰. Namun dukungan fiskal tersebut belum dapat dimanfaatkan secara optimal sehingga capaian perkembangan EBT dirasa belum maksimal⁴¹. Hal ini dapat dilihat dari sedikitnya jumlah pengembang yang terdaftar memanfaatkan fasilitas-fasilitas tersebut. Selain itu terdapat tantangan, antara lain (i) tingginya risiko investasi di sektor EBT sehingga akses permodalan perbankan mahal; (ii) kurang adanya jaminan (*collateral*) yang memadai sehingga mempersulit akses permodalan perbankan, (iii) mekanisme *Build-Own-Operate-Transfer* (BOOT) dirasa kurang menarik investor, dan (iv) skala proyek EBT relatif kecil sehingga biaya operasional lebih mahal.

Dari permasalahan dan tantangan yang ada, dapat dipetakan secara lebih detail berdasarkan tahapan proses pengembangan proyek yang masing-masing terdapat risiko-risiko spesifik. Risiko tersebut perlu diatasi dan ditanggung oleh pihak-pihak tertentu. Pada prinsipnya, risiko yang muncul atas kesalahan pengembang atau akibat inefisiensi dari pengembang itu sendiri, maka tidak dapat ditanggung oleh Pemerintah. Sementara itu, risiko yang muncul atas perubahan kebijakan atau pengambilan keputusan dapat ditanggung oleh Pemerintah. Selain itu, masih terdapat risiko eksternal lainnya yang membutuhkan suatu skema dukungan fiskal untuk memperkecil risiko yang ada. Berdasarkan pemetaan risiko, terdapat tiga permasalahan utama : (1) besarnya risiko dan biaya transaksi akibat rendahnya kualitas penyiapan proyek karena kurangnya kapasitas sumber daya pengembang dan perbankan; (2) tingginya persepsi risiko di kalangan perbankan dan lembaga pembiayaan terhadap penyediaan dan pemanfaatan EBT, khususnya di sektor ketenagalistrikan; dan (3) kurangnya kelayakan finansial, yang salah satunya akibat regulasi

⁴⁰ Badan Kebijakan Fiskal. (2017). *Analisis Dukungan APBN Dalam Pengembangan Energi Baru Terbarukan. Laporan Kajian BKF 2017*

⁴¹ Badan Kebijakan Fiskal. (2018). *Kajian Analisis Dampak Insentif Fiskal terhadap Investasi dan Harga Jual Listrik dari Energi Terbarukan. Laporan Kajian BKF 2018*.

penetapan tarif listrik yang bersumber dari EBT, yang dapat menurunkan tingkat keekonomian EBT. Ketiga hal tersebut merupakan *market failure* yang mengurangi minat investasi (pembiaayaan) sektor swasta.

Instrumen yang dapat dipakai Pemerintah untuk mengatasi permasalahan tersebut dapat berupa pembiayaan langsung maupun yang bersifat dukungan fiskal. Pembiayaan langsung dapat melalui pemberian hibah (*grant*), pinjaman (*soft loan*) atau penyertaan ekuitas (*equity*) pada proyek EBT. Namun demikian, mengingat keterbatasan kemampuan anggaran (*limited fiscal space*) dan mempertimbangkan hasil evaluasi atas pembangunan-pembangunan proyek EBT yang telah dilakukan oleh Pemerintah, instrumen ini dirasa tidak cukup efektif. Instrumen lainnya yang dapat disiapkan oleh Pemerintah adalah *Project Development Facility (PDF)*, *Credit Enhancement Facility (CEF)* dan *Viability Gap Funding (VGF)*⁴²

PDF untuk meningkatkan kualitas dan memitigasi risiko penyiapan proyek seperti besarnya biaya transaksi, besarnya risiko pada tahap pengembangan pembangkit EBT, kapasitas pengembang yang tidak memadai dan kapasitas perbankan yang terbatas. CEF untuk mengatasi permasalahan terkait dengan tingginya persepsi risiko di kalangan perbankan dan lembaga pembiayaan lainnya terhadap sektor EBT di ketenagalistrikan. CEF dapat meningkatkan *appetite* perbankan dan lembaga pembiayaan lainnya untuk memberikan pinjaman pada proyek-proyek EBT. VGF dalam hal ini adalah kontribusi atas komponen biaya yang mempengaruhi tarif, misalnya biaya konstruksi sebagaimana berlaku dalam skema KPBU atau biaya lainnya yang sesuai dengan konteks proyek (seperti biaya lingkungan).

Terdapat 2 alat (*tools*) yang dapat dipakai Pemerintah sebagai sarana dalam pemberian dukungan fiskal tersebut. Opsi pertama melalui suatu Badan Layanan Umum (BLU) atau dapat disebut juga Badan Pengelolaan Dana (BPD). Saat ini Pemerintah tengah memproses berdirinya suatu BPD Lingkungan hidup yang merupakan amanat dari Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, PP No. 46 tentang Instrumen Ekonomi Lingkungan Hidup, dan Perpres No. 77 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Dana Lingkungan Hidup. Secara umum, pembahasan mengenai energi terbarukan menjadi salah satu bagian dalam isu lingkungan, terutama terkait dengan mitigasi perubahan iklim, sehingga akan lebih efektif apabila dukungan fiskal EBT melalui BLU disinergikan dengan BPD LH. Opsi kedua melalui lembaga investasi Pemerintah (PT SMI) yang telah berpengalaman memberikan layanan dukungan serupa melalui *Geothermal Fund*. Atau melalui sinergi dengan *platform* *SDG Indonesia One* yang salah satunya mempunyai kegiatan pengembangan EBT.

Untuk memperkuat dukungan fiskal pada kedua opsi tersebut, Pemerintah dapat menyiapkan dukungan anggaran melalui pembiayaan yang bersifat investasi di BPD LH ataupun PT SMI. Anggaran tersebut nantinya dikelola dan digunakan untuk pengembangan EBT, sesuai dengan kriteria eligibilitas dan tata kelola yang disiapkan. Hal yang menjadi kunci keberhasilan dukungan fiskal ini adalah kebijakan strategis yang disiapkan oleh Kementerian Teknis sebagai acuan, serta dukungan penuh dari semua *stakeholders*.

⁴² Badan Kebijakan Fiskal. (2018). *Skema Energi Terbarukan sebagai Insentif Percepatan Pemanfaatan Energi Terbarukan. Laporan Kajian BKF 2018*.

BAB VII

PROGRAM PRIORITAS

Untuk menghadapi berbagai tantangan pembangunan dalam upaya mencapai Visi Indonesia 2045, kebijakan belanja diarahkan untuk mampu memberikan efek *multiplier* bagi perekonomian dengan tetap menjaga kesinambungan fiskal. Oleh karena itu, kualitas belanja harus terus ditingkatkan agar lebih produktif dan efektif dalam mendukung program pembangunan. Salah satu kebijakan yang ditempuh untuk meningkatkan efektivitas dan produktivitas belanja adalah melalui penguatan alokasi anggaran untuk program-program prioritas.

Sesuai dengan tema kebijakan fiskal 2020, penguatan program prioritas pemerintah tahun 2020 akan difokuskan pada upaya peningkatan kualitas SDM, baik melalui peningkatan kualitas kesehatan maupun pendidikan termasuk kemudahan dalam aksesnya. Penguatan alokasi anggaran program prioritas juga diarahkan untuk mendukung program perlindungan sosial yang komprehensif bagi seluruh masyarakat. Selanjutnya, alokasi anggaran program prioritas juga diarahkan untuk mendorong percepatan pembangunan infrastruktur fisik dan sosial guna mendukung peningkatan daya saing nasional sekaligus meningkatkan konektivitas antarwilayah. Untuk mendorong pertumbuhan pusat-pusat ekonomi di daerah, alokasi anggaran program prioritas juga akan diarahkan untuk penguatan desentralisasi fiskal. Terakhir, sebagai berbagai program prioritas tersebut akan sukses apabila didukung oleh reformasi institusi.

VII.1. Kualitas SDM yang Kompatibel terhadap TIK

Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia yang berkualitas merupakan salah satu modal utama dalam mewujudkan tercapainya pertumbuhan ekonomi nasional yang optimal serta berkelanjutan. Untuk itu, Pemerintah berkomitmen untuk terus melakukan penguatan investasi pembangunan SDM terutama melalui pembangunan di bidang pendidikan dan kesehatan. Komitmen tersebut antara lain tercermin dari pemenuhan Anggaran Pendidikan dan Anggaran Kesehatan masing-masing sebesar 20 persen dan 5 persen dari APBN. Selain itu, tema kebijakan fiskal yang diangkat untuk tahun 2020 adalah “APBN untuk akselerasi daya saing melalui inovasi dan penguatan kualitas SDM”. Hal ini dilakukan karena Pemerintah memahami pentingnya peranan SDM Indonesia yang terampil, sehat dan inovatif sebagai modal utama pembangunan Indonesia ke depan.

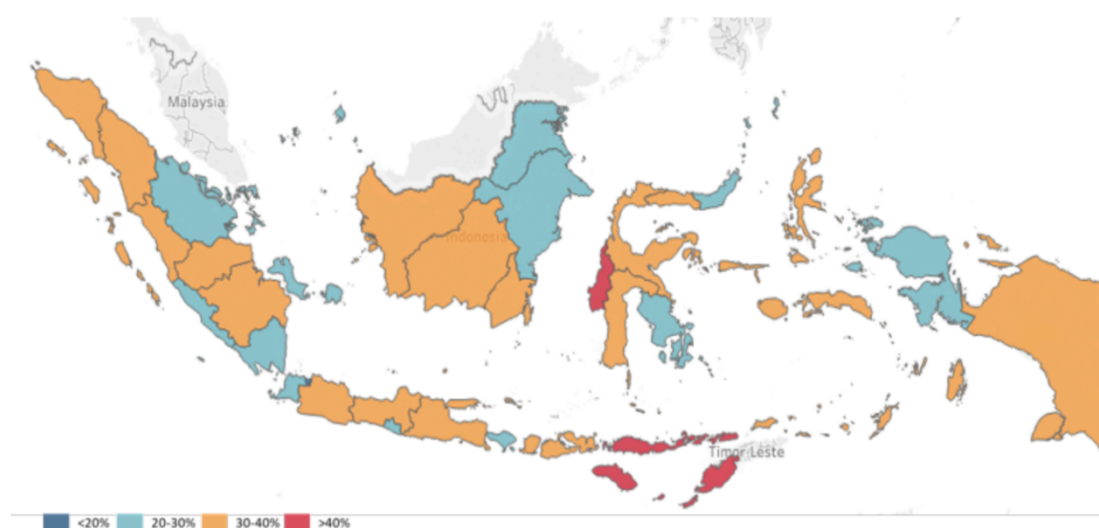
1. Bidang Kesehatan

Pemerintah berkomitmen untuk mengalokasikan anggaran kesehatan minimal 5 persen dari APBN yang dimulai sejak tahun 2016. Hal ini dilakukan mengingat pentingnya kesehatan dalam menciptakan SDM Indonesia yang sehat sehingga meningkatkan produktivitas. Pada tahun 2019, Pemerintah mengalokasikan Anggaran kesehatan sebesar Rp123,1 Triliun atau 5,0 persen. Secara garis besar, anggaran tersebut antara lain digunakan untuk meningkatkan akses dan kualitas layanan program JKN, mendorong *supply side* melalui sinkronisasi pemerintah pusat dan daerah, mendorong pola hidup sehat melalui Germas (Gerakan Masyarakat Hidup Sehat), meningkatkan nutrisi ibu hamil (bumil), menyusui dan balita, serta imunisasi; mempercepat penurunan *stunting* melalui skema *Program for Result* (PforR); dan mendorong pemerataan akses layanan kesehatan melalui DAK Fisik dan pembangunan rumah sakit di daerah menggunakan skema KPBU.

Permasalahan malnutrisi terutama pada anak-anak adalah salah satu tantangan yang harus segera diatasi karena mempengaruhi tumbuh kembang mereka di masa mendatang yang pada akhirnya berpengaruh negatif terhadap perekonomian. Bayi yang mengalami kekurangan gizi kronis baik sejak dalam kandungan maupun pada masa awal setelah anak dilahirkan akan mengalami kondisi gagal tumbuh atau terlalu pendek untuk usianya (*kerdil/stunting*). Banyak studi yang menemukan bahwa *stunting* berdampak pada tingkat kecerdasan, kerentanan terhadap penyakit, menurunkan produktivitas, serta meningkatkan kemiskinan dan kesenjangan. Berdasarkan studi laporan *Global*

*Nutrition Report 2016*⁴³ disebutkan bahwa salah satu dampak negatif dari *stunting* terhadap perekonomian di kawasan Afrika dan Asia adalah kerugian ekonomi sebesar 11 persen PDB per tahun. Penyelesaian *stunting* di Indonesia perlu menjadi perhatian serius berbagai pihak terkait seperti Pemerintah (pusat dan daerah), swasta, akademisi, dan masyarakat karena saat ini 1 di antara 3 anak Indonesia mengalami kondisi *stunting*. Berdasarkan Hasil Riset Kesehatan Dasar (Riskesdas) 2018 telah terjadi penurunan prevalensi *stunting* di tingkat nasional sebesar 6,4 persen selama periode 5 tahun, yaitu dari 37,2 persen (2013) menjadi 30,8 persen (2018).

Gambar 3. Distribusi Geografis Prevalensi *Stunting* menurut Provinsi



Sumber: Strategi Nasional Percepatan Pencegahan Anak Kerdil (*Stunting*)

Berbagai upaya terus dilakukan Pemerintah untuk segera mengatasi permasalahan *stunting* di Indonesia. Dalam rangka mempercepat pencegahan *stunting*, Pemerintah meluncurkan Gerakan Nasional Percepatan Perbaikan Gizi (Gernas PPG) yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden No. 42 tahun 2013 tentang Gernas PPG dalam kerangka 1.000 HPK (Hari Pertama Kehidupan).

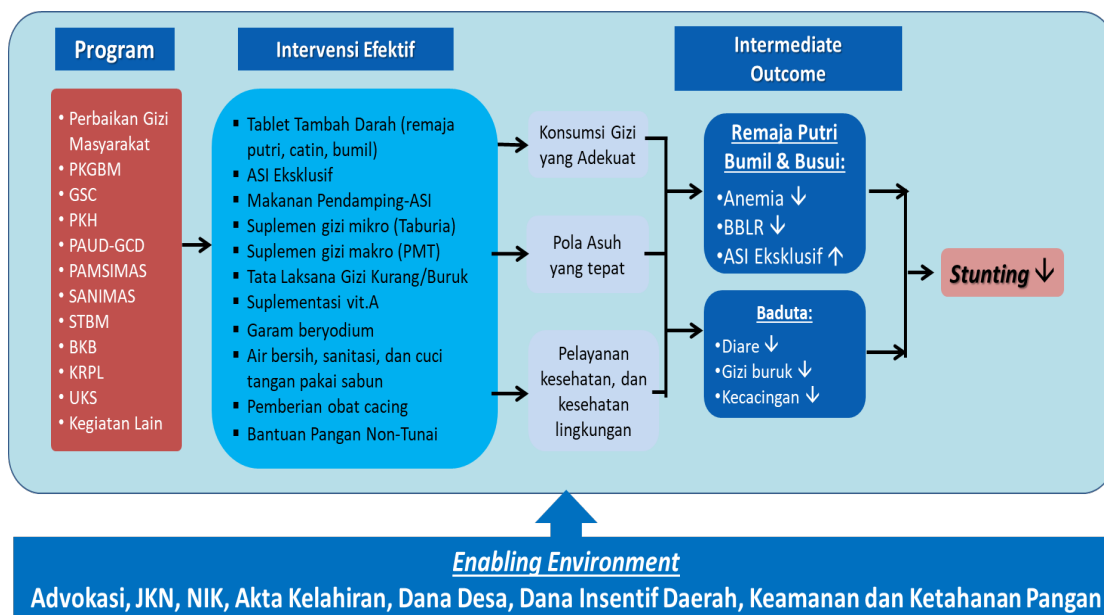
Berdasarkan kajian Bank Dunia dan Kementerian Kesehatan⁴⁴ disebutkan bahwa sebagian besar ibu hamil dan anak berusia di bawah dua tahun (*baduta*) tidak memiliki akses memadai terhadap layanan dasar, sementara tumbuh kembang anak sangat tergantung pada akses terhadap intervensi gizi spesifik dan sensitif, terutama selama

⁴³ International Food Policy Research Institute. 2016. *Global Nutrition Report 2016: From Promise to Impact: Ending Malnutrition by 2030*. Washington, DC

⁴⁴ World Bank dan Kementerian Kesehatan. (2017). *Operationalizing A Multisectoral Approach for the Reduction of Stunting in Indonesia, 2017*

1.000 HPK. Oleh karena itu, perlu ditempuh kebijakan intervensi yang terpadu (konvergen) untuk mempercepat pencegahan *stunting*, mencakup intervensi gizi spesifik dan intervensi gizi sensitif. Intervensi Gizi Spesifik adalah intervensi yang ditujukan kepada anak dalam 1.000 HPK dan umumnya dilakukan oleh sektor kesehatan, antara lain seperti promosi dan konseling gizi ibu hamil, inisiasi menyusui dini dan eksklusif, imunisasi dan pemberian vitamin A untuk bayi. Sementara itu, intervensi gizi sensitif adalah intervensi yang ditujukan untuk masyarakat umum (tidak dikhususkan untuk 1.000 HPK) dan dilakukan melalui berbagai kegiatan pembangunan di luar sektor kesehatan, antara lain seperti air bersih dan sanitasi, kesejahteraan sosial dan pendidikan.

Bagan 11. Logical Framework Intervensi Terintegrasi



Sumber: TNP2K, 2018

Investasi dalam perkembangan fisik, kognitif, dan emosional anak - anak yang dimulai sejak pra-kelahiran hingga mereka memasuki sekolah dasar berperan penting dalam meningkatkan produktivitas masa depan individu dan juga daya saing ekonomi nasional. Berinvestasi pada tahun-tahun awal merupakan salah satu solusi yang dapat dilakukan untuk meningkatkan produktivitas di masa depan. Orang yang sehat dan berpendidikan tentunya akan memiliki kesempatan yang lebih baik untuk bersaing dalam perkembangan yang akan semakin pesat ke depan dengan adanya kemajuan teknologi di era revolusi *industry 4.0*. Untuk itu, kualitas kesehatan dan pendidikan SDM Indonesia

akan menentukan kesiapan bangsa untuk terus berkompetisi di era teknologi digital yang semakin sengit ke depan.

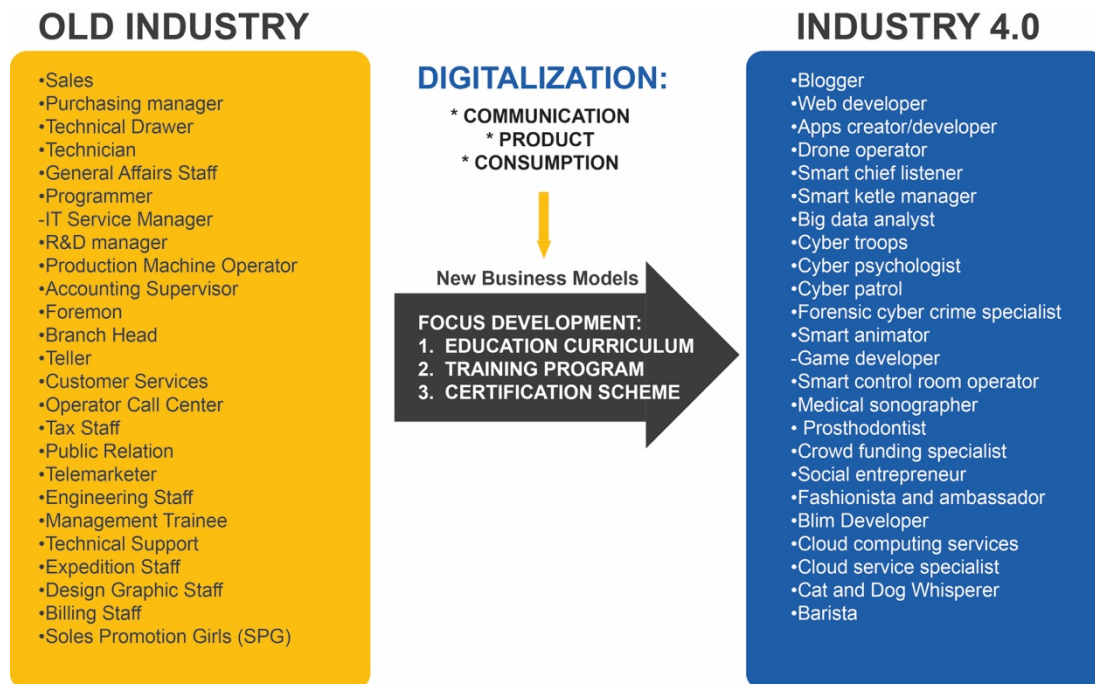
2. Bidang Pendidikan

Di bidang pendidikan, Pemerintah telah melakukan pemenuhan anggaran pendidikan minimal 20 persen dari total APBN sejak tahun 2009. Anggaran Pendidikan untuk tahun 2019 dialokasikan sebesar Rp487,9 Triliun atau 20 persen dari APBN 2019. Secara garis besar, anggaran tersebut antara lain digunakan untuk program Kartu Indonesia Pintar (KIP) yang menjangkau 20,1 juta siswa, beasiswa Bidik Misi untuk 471,8 ribu mahasiswa, percepatan pembangunan/rehabilitasi ruang kelas sebanyak 56,1 ribu kelas, peningkatan kualitas guru melalui sertifikasi guru, penguatan pendidikan vokasi, penguatan LPDP (Lembaga Pengelola Dana Pendidikan) sebagai *sovereign wealth fund* (SWF) pendidikan. Adapun anggaran pendidikan tahun 2019 yang diperuntukkan untuk penguatan pendidikan vokasi adalah sebesar Rp17,2 triliun yang antara lain dialokasikan melalui Kementerian Ketenagakerjaan, Kementerian Perindustrian, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Kementerian Ristekdikti.

Indonesia saat ini sedang mengalami kondisi bonus demografi di mana jumlah penduduk Indonesia usia produktif terus mengalami peningkatan dan memuncak di tahun 2030. Momentum bonus demografi tersebut perlu dimanfaatkan seoptimal mungkin untuk meningkatkan produktivitas dan daya saing bangsa sehingga terhindar dari *middle income trap*. Untuk itu, Pemerintah terus menempuh berbagai strategi yang bertujuan untuk menyiapkan tenaga kerja Indonesia yang sehat, terampil, dan inovatif. Adapun strategi yang dilakukan untuk menciptakan SDM Indonesia berkualitas antara lain adalah dengan terus melakukan upaya perbaikan di bidang pendidikan dan kesehatan.

Upaya perbaikan yang dilakukan dalam menciptakan SDM Indonesia berkualitas tentunya harus kompatibel terhadap TIK (teknologi informasi dan komunikasi) saat ini. Saat ini, dunia usaha dan dunia industri (DUDI) memasuki era revolusi *industry 4.0* dengan karakteristik utamanya adalah penggunaan teknologi digital yang dominan, antara lain seperti penggunaan *internet of things*, *big data*, *cloud technology*, *advanced robotics*, *3D printing*, dan *augmented reality*. Oleh karena itu, tenaga kerja muda Indonesia harus dipersiapkan dengan keterampilan yang handal dalam penguasaan teknologi digital terutama TIK atau *information and communication technology* (ICT).

Bagan 12. Perubahan dan Perkembangan Jenis Pekerjaan



Sumber: Kemennaker, 2018

Berdasarkan Bagan di atas maka dalam rangka penyiapan SDM berkualitas untuk menghadapi era revolusi *industry 4.0* perlu memperhatikan tiga aspek penting, yaitu perbaikan pendidikan, program pelatihan, dan skema sertifikasi.

2.1. Perbaikan Sistem Pendidikan

Perbaikan sistem pendidikan yang dilakukan secara menyeluruh akan berdampak signifikan dalam meningkatkan kualitas SDM Indonesia yang kompatibel terhadap TIK dalam memasuki revolusi *industry 4.0*. Perbaikan sistem pendidikan tersebut setidaknya dilakukan terhadap enam aspek yang saling terkait, seperti sekolah, guru, peserta didik, kurikulum, pasar tenaga kerja, dan komunitas.

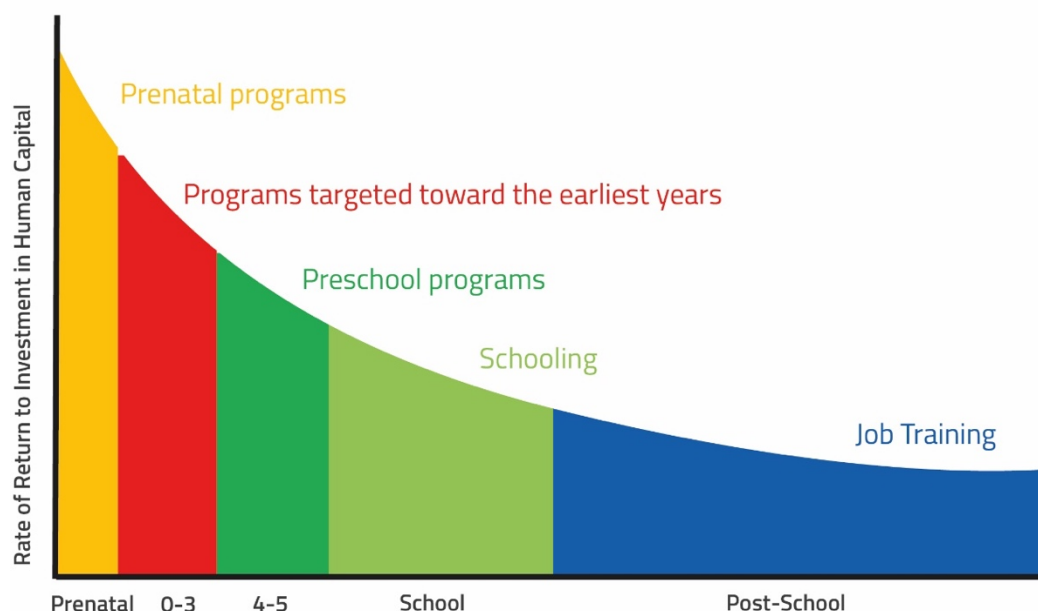
Sekolah harus dikembalikan sebagai institusi pendidikan dan bukan hanya pengajaran. Pengajaran lebih fokus kepada kegiatan-kegiatan teknis dan berorientasi jangka pendek, sementara pendidikan lebih kepada orientasi hasil jangka panjang. Sekolah sebagai institusi pendidikan harus mempersiapkan insan Indonesia yang berkarakter kebangsaan yang kokoh (*character/values*) dan mampu adaptif sebagai kekuatan produktif bangsa (*skills*) termasuk antisipatif terhadap *knowledge economy* di fase *Industry 4.0*.

Bagan 13. Sistem Pendidikan Sekolah



Pembangunan SDM bahkan harus dimulai sejak sedini mungkin, melalui integrasi berbagai program seperti pencegahan *stunting*, pos pelayanan terpadu, dan pendidikan anak usia dini (PAUD). Hal ini penting untuk menyiapkan SDM *pre-school* yang sehat dan berkualitas. Investasi pembangunan SDM yang dilakukan pada anak usia dini (0-3 tahun) akan menghasilkan *return on investment* (ROI) yang lebih tinggi dibandingkan investasi-investasi yang menargetkan pada anak di usia lebih dewasa atau tua.

Grafik 51. Tingkat Pengembalian Investasi Atas SDM



Sumber: Heckman, 2008⁴⁵

⁴⁵ Heckman, James J. (2008). "Schools, Skills and Synapses," *Economic Inquiry*, 46(3): 289-324

Permasalahan lainnya terkait sekolah antara lain adalah sebaran infrastruktur dan kualitas yang belum merata baik dari sisi kualitas sarana dan prasarana (sarpras) yang ada maupun kualitas pengelolaan sekolah. Tantangan yang masih dihadapi adalah masih terdapatnya kondisi sarpras yang belum ideal dalam menunjang proses belajar mengajar, terutama di daerah Timur Indonesia dan daerah tertinggal, terdepan dan terluar (3T). Untuk itu, Pemerintah senantiasa mendorong percepatan pembangunan/rehabilitasi sarpras yang antara lain dilakukan oleh KemenPUPR.

Persepsi tentang *skills* perlu dirumuskan kembali termasuk bagaimana kombinasi dan pentahapan dalam struktur sistem pendidikan Indonesia yang beragam. Sinkronisasi antara pendidikan berbasis kurikulum reguler dan agama harus terus ditingkatkan dengan pentahapan dari PAUD hingga SMA dan pendidikan vokasi baik yang berada pada tingkat SMK maupun Akademik/Program Diploma. Pendidikan vokasi memiliki keunggulan dalam menerapkan aspek-aspek praktis yang didukung oleh teori yang tepat. Hal ini yang membedakannya dengan pendidikan akademis yang lebih memprioritaskan aspek teoritis. Proporsi yang tepat antara praktek dan teori menjadi kunci keberhasilan penyelenggaraan proses pendidikan vokasi dalam menciptakan SDM yang terampil dan handal.

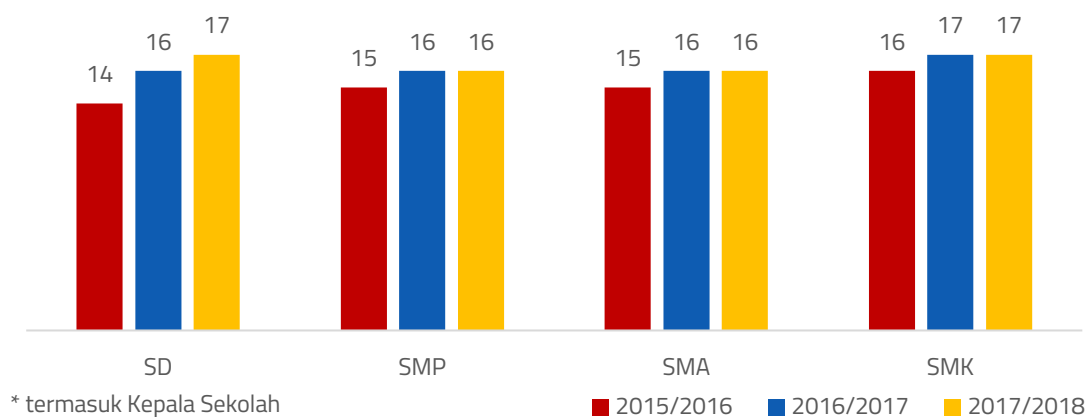
Guru

Guru merupakan komponen penting dalam pendidikan, yang melakukan translasi atas substansi objektif pembentukan karakter dan *skills* kepada peserta didik. Saat ini, sebaran guru baik secara kuantitas maupun kualitas masih menjadi tantangan pemerintah. Dari sisi jumlah, rasio guru murid secara nasional sudah memadai tetapi masih terjadi ketimpangan terutama antara guru di Pulau Jawa dan luar Pulau Jawa. Hal ini menjadi salah satu faktor terjadinya disparitas kualitas sekolah yang cukup besar antara sekolah di Pulau Jawa dan luar Pulau Jawa.

Salah satu indikator yang dapat digunakan untuk menggambarkan kondisi jumlah guru adalah dengan melihat rasio siswa terhadap guru di sekolah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru, disebutkan bahwa standar ideal rasio siswa dan guru adalah sebesar 20:1 untuk jenjang pendidikan SD, SMP, SMA dan 15:1 untuk jenjang pendidikan SMK. Terpenuhinya kondisi ideal rasio siswa dan guru menjadi salah satu faktor penting dalam meningkatkan kualitas pengajaran karena menggambarkan tanggung jawab seorang guru dalam memberikan pengajaran kepada murid-muridnya. Semakin besar rasio siswa dan guru, maka dikhawatirkan semakin kecil akses murid mendapat perhatian mengajar dari seorang guru. Sebaliknya, rasio

yang lebih kecil mengindikasikan kelas dengan jumlah siswa lebih sedikit sehingga berpotensi timbulnya proses pengajaran yang lebih efisien.

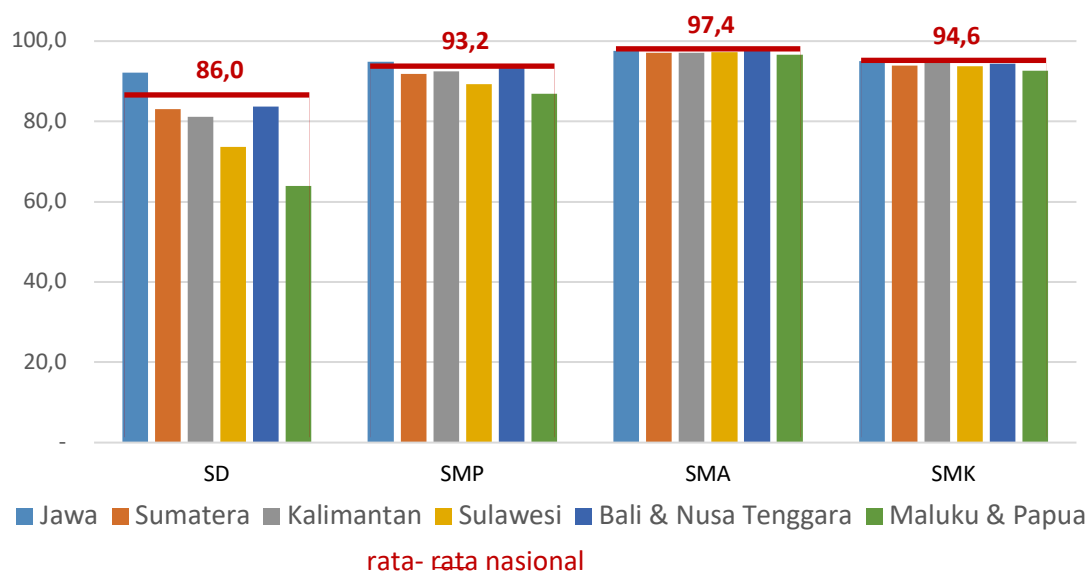
Grafik 52. Perkembangan Rasio Siswa per Guru 2015/16 s.d. 2017/18



Sumber: Kemendikbud, 2018

Pemerintah senantiasa melakukan perbaikan pengelolaan guru untuk meningkatkan kualitas guru. Upaya yang dilakukan dalam mendorong peningkatan kompetensi guru antara lain adalah dengan pemberian Tunjangan Profesi Guru (TPG) dan Tambahan Penghasilan (Tamsil) guru PNS Daerah. Dengan adanya peningkatan kesejahteraan, maka para guru diharapkan dapat meningkatkan profesionalisme dan etos kerja mereka. Pemberian pengajaran kepada siswa di sekolah tidak terlepas dari kemampuan guru dalam menyampaikan bahan ajar kepada anak didiknya. Namun demikian, salah satu tantangan yang masih dihadapi terkait kompetensi guru adalah masih terdapatnya guru yang tidak memenuhi kriteria layak mengajar, yaitu tidak memiliki ijazah minimal Sarjana/Diploma IV.

Grafik 53. Persebaran Guru Layak Mengajar 2017/2018

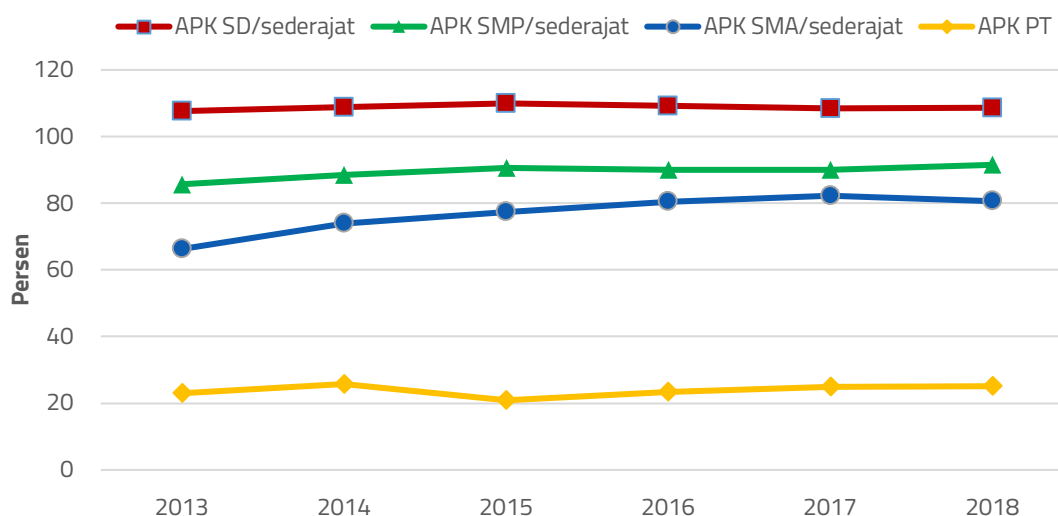


Sumber: Kemendikbud, 2018

Peserta Didik

Pemerintah berkomitmen untuk terus meningkatkan akses pendidikan yang merata bagi seluruh rakyat Indonesia. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan mengimplementasikan Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar (WBPD) 9 Tahun yang dimulai sejak tahun 1989. Selanjutnya, program Wajib Belajar tersebut kemudian diperluas menjadi 12 tahun sebagaimana yang diamanatkan dalam RPJMN 2015-2019. Secara umum, program Wajib Belajar tersebut telah berhasil meningkatkan akses masyarakat dalam memperoleh pendidikan yang antara lain dapat dilihat pada Angka Partisipasi Kasar (APK) yang cenderung terus mengalami peningkatan. Secara umum, APK dapat digunakan untuk mengukur keberhasilan program pembangunan pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah dalam upaya memperluas kesempatan bagi penduduk untuk mengenyam pendidikan.

Grafik 54. Perkembangan APK SD s.d. PT Tahun 2013-2018



Sumber: Badan Pusat Statistik

Kurikulum pendidikan hendaknya juga dapat mengakomodir perbedaan karakter dan minat siswa di sekolah. Keberhasilan siswa dalam proses belajar dan mengajar antara lain juga dipengaruhi oleh faktor bawaan (*heredity*), kematangan (*maturation*), dan lingkungan (*training and learning*). Ketiga hal itu mempengaruhi karakter peserta didik dengan hasil yang senantiasa bervariasi yaitu ada yang menguntungkan atau menghambat perkembangan karakter tersebut. Oleh karena perkembangan dari awal sampai akhir peserta didik tidaklah selalu berjalan lancar tetapi mungkin sebaliknya berliku-liku yang bergantung pada variasi salah satu atau beberapa dari faktor dominan tersebut.

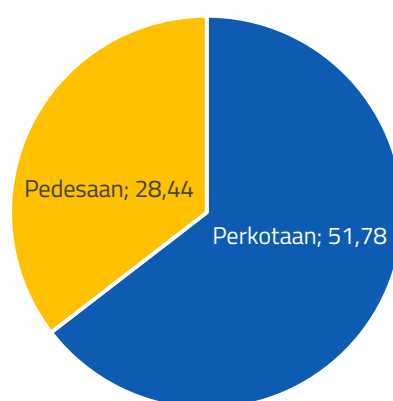
Sistem Pendidikan Nasional harus memperhatikan ketiga faktor yang mempengaruhi kehidupan peserta didik tersebut sehingga proses belajar mengajar diharapkan akan berhasil dengan baik dan dapat menghasilkan lulusan yang bermanfaat bagi negara dan masyarakat luas serta dapat mengikuti perkembangan zaman seperti teknologi informasi dan komunikasi karena sistem pendidikan selalu memadukan ketiga faktor tersebut.

Kurikulum

Salah satu kritik terhadap kurikulum pendidikan di Indonesia adalah terlalu banyaknya mata ajar yang harus dipelajari setiap siswa dan tidak fokus dengan perkembangan tahapan pendidikan. Untuk itu, perlu dilakukan evaluasi terhadap kurikulum pendidikan yang ada saat ini dengan mengakomodasi muatan kurikulum nasional dan unsur lokal (*local roots*) disesuaikan dengan tahapan pendidikan. Selain itu, kurikulum

pendidikan yang dapat mengadaptasi perkembangan teknologi juga menjadi faktor penting dalam menciptakan SDM Indonesia yang berkualitas serta handal di tengah kompetensi global. Kurikulum pendidikan hendaknya dapat mendorong minat siswa untuk menguasai *internet of things* dalam kegiatan proses belajar mengajar. Kemajuan TIK memungkinkan berbagai informasi dapat diperoleh dengan mudah tanpa mengenal batasan tempat dan waktu. Untuk itu, perbaikan kurikulum yang dapat mengadaptasi perkembangan TIK hendaknya didukung penyediaan sarana dan prasarana sekolah yang modern. Saat ini masih terdapat tantangan yang dihadapi antara lain berupa ketimpangan dalam penggunaan akses internet antara siswa di perkotaan dan perdesaan. Grafik 55 memperlihatkan kesenjangan siswa usia 5-24 tahun (perdesaan dan perkotaan) yang melakukan akses internet selama 3 bulan terakhir pada tahun 2017.

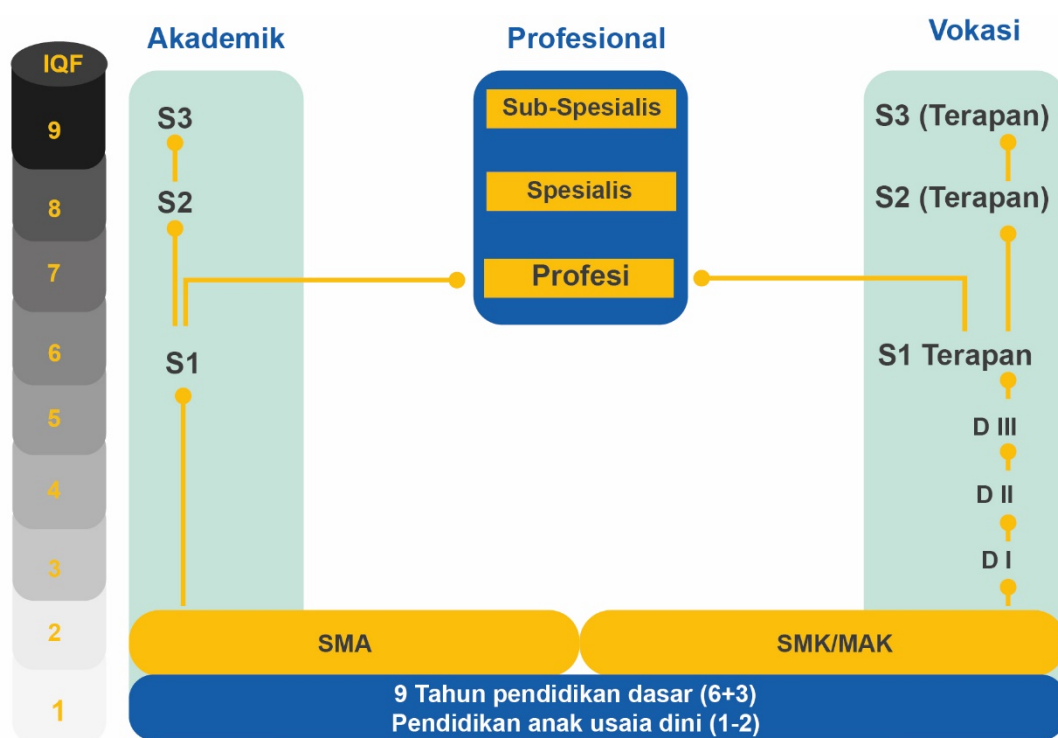
Grafik 55. Perbedaan Aksesibilitas Siswa terhadap Internet, Tahun 2017 (Persen)



Sumber: BPS, 2018

Jenis pendidikan yang paling sinergi dalam upaya untuk menciptakan kurikulum pendidikan yang dapat mengadaptasi perkembangan teknologi dan pada akhirnya menjadi faktor penting dalam menciptakan SDM Indonesia yang berkualitas adalah pendidikan vokasi. Pendidikan vokasi mempunyai muatan pembelajaran yang terdiri dari 70 persen praktik dan 30 persen teori yang berorientasi pada kesiapan kerja bagi para lulusannya. Oleh karena itu, kurikulum pendidikan vokasi seharusnya lebih mengutamakan pada pengembangan keterampilan dan keahlian terapan tertentu di bidang ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni, serta menghasilkan penelitian terapan dan kegiatan yang bermanfaat bagi masyarakat. Dan hal tersebut juga harus sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan dunia usaha dan dunia industri. Untuk itu, perbaikan kurikulum perlu ditunjang dengan jenis pelatihan, ketersediaan sarpras yang sesuai dengan jenjang dan karakter pendidikan sebagaimana pada Bagan 14 berikut.

Bagan 14. Jenjang Pendidikan Vokasi, Akademik dan Profesional



Sumber: Kemenristekdikti, 2019

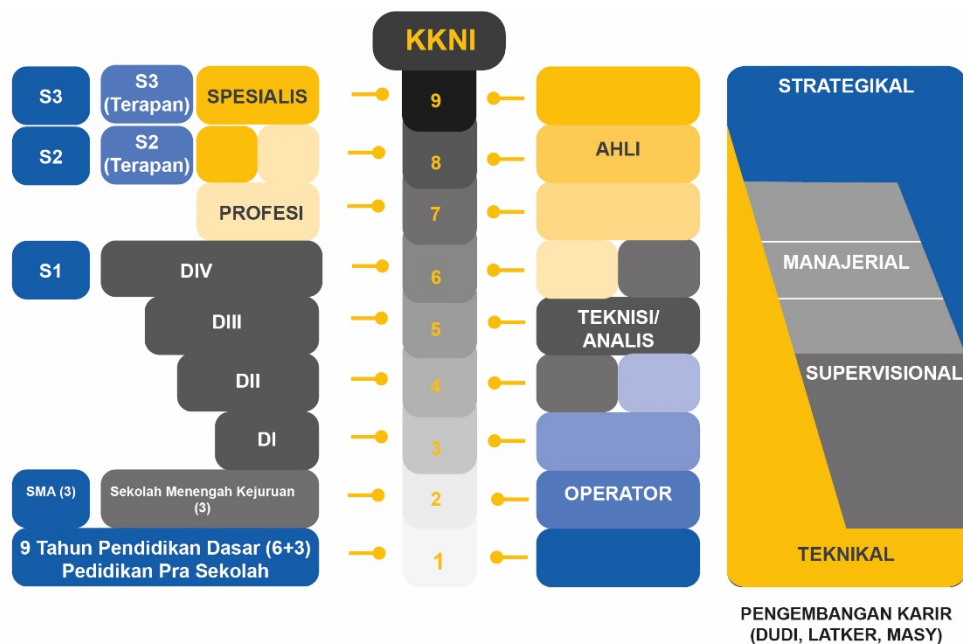
Jika dilihat dari jenis pendidikan maka secara umum dapat dibagi menjadi tiga bagian besar yaitu akademik, profesional, dan vokasional dimana ketiga jenis pendidikan ini menyediakan kesempatan sampai dengan level S3 (doktoral). Hal ini dapat diartikan bahwa secara sistem, pendidikan di Indonesia telah siap untuk menciptakan SDM yang berkualitas khususnya untuk menjawab tantangan kemajuan TIK yang begitu cepat dan perkembangan perubahan jenis pekerjaan.

Dalam sistem pendidikan nasional yang terkait dengan kurikulum dikenal adanya istilah Kerangka Kualifikasi Nasional Indonesia (KKNI). KKNI adalah kerangka penjenjangan kualifikasi kompetensi yang dapat menyandingkan, menyetarakan, dan mengintegrasikan antara bidang pendidikan dan bidang pelatihan kerja serta pengalaman kerja dalam rangka pemberian pengakuan kompetensi kerja sesuai dengan struktur pekerjaan di berbagai sektor. Pasal 29 Undang-undang nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi disebutkan bahwa, KKNI atau IQF (*Indonesian Qualification Framework*) merupakan penjenjangan capaian pembelajaran yang menyetarakan luaran

bidang pendidikan formal, non-formal, informal atau pengalaman kerja dalam rangka pengakuan kompetensi kerja sesuai struktur pekerjaan di berbagai sektor.

Keberadaan KKNI dan Undang-Undang Pendidikan Tinggi tersebut semakin menambah motivasi tersendiri bagi pengembangan pendidikan vokasi di Indonesia (baik pada tingkat SMK maupun akademi/diploma/ perguruan tinggi). Lahirnya KKNI membuat pendidikan vokasi semakin diakui dan sejajar dengan pendidikan akademik serta profesi secara umum di Indonesia. Bagan 15 di bawah ini adalah menggambarkan hubungan KKNI dengan jenjang pendidikan dan pengembangan karirnya.

Bagan 15. Jenjang Pendidikan dan Penyetaraan KKNI



Sumber: Kemenristekdikti, 2019

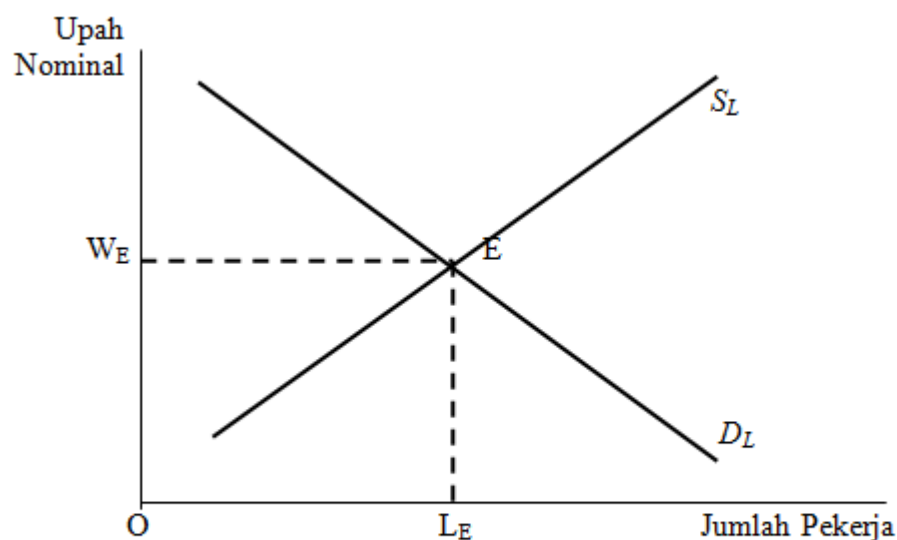
Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI) disusun berdasarkan unit-unit kompetensi yang menjelaskan kemampuan yang harus dikuasai oleh seseorang dalam satu bidang pekerjaan. Penyusunan kurikulum yang berpedoman kepada SKKNI pada dasarnya memberikan kemudahan kepada pengajar untuk menyusun modul pembelajaran, karena pada setiap unit kompetensinya telah dirinci arah kemampuan dan keahlian yang harus dikuasai oleh mahasiswa baik secara teknis maupun kemampuan untuk mengatur dan memanfaatkannya bersamaan dengan kompetensi lain yang telah dikuasai.

Pasar Tenaga Kerja (Dunia Usaha dan Dunia Industri)

Dalam sistem perekonomian, pasar tenaga kerja merupakan salah satu jenis pasar yang harus menjadi perhatian para pelaku ekonomi (Pemerintah, perusahaan/swasta, rumah tangga, luar negeri) di samping pasar barang, pasar uang, dan pasar luar negeri.

Dalam pasar tenaga kerja, permintaan (kebutuhan) total akan tenaga kerja dari sektor swasta dan pemerintah bertemu dengan jumlah angkatan kerja yang tersedia pada waktu yang sama. Pertemuan permintaan dan penawaran tenaga kerja tersebut akan menentukan harga tenaga kerja/upah tenaga kerja, sebagaimana terlihat pada grafik di bawah ini.

Grafik 56. Keseimbangan Pasar Tenaga Kerja



Salah satu tujuan pendidikan (khususnya pendidikan vokasi) adalah mempersiapkan SDM berkualitas yang siap memasuki pasar tenaga kerja. Untuk itu, desain sistem pendidikan nasional harus diselaraskan dengan kebutuhan pasar tenaga kerja agar tidak terjadi *mismatch* dan menghindari terjadinya peningkatan pengangguran terdidik. Sejalan dengan hal tersebut, maka pasar tenaga kerja dalam hal ini dunia industri dan dunia usaha harus senantiasa dilibatkan dalam upaya penguatan pendidikan khususnya pendidikan vokasi.

Tantangan yang dihadapi adalah bagaimana menyelaraskan sistem pengajaran dalam pendidikan vokasi dengan era revolusi *industry 4.0* agar lulusan pendidikan vokasi tidak membutuhkan waktu yang lama dalam berinteraksi dengan kemajuan teknologi yang

digunakan sehingga mayoritas atau seluruh lulusan dapat terserap di pasar tenaga kerja dan dengan tingkat upah yang memadai.

Pemerintah masih menghadapi tantangan terkait dengan upaya peningkatan produktivitas Indonesia antara lain karena struktur tenaga kerja Indonesia masih didominasi oleh tenaga kerja berpendidikan SMP ke bawah. Bahkan tenaga kerja pada sektor tersier hanya sebagian kecil saja yang berpendidikan diploma/sarjana. Untuk itu, Pemerintah berkomitmen untuk terus menempuh berbagai kebijakan yang diharapkan dapat merespon transformasi kebutuhan pasar kerja. Upaya yang dilakukan antara lain adalah dengan melakukan penguatan Balai Latihan Kerja (BLK) untuk memberi pelatihan kerja tanpa syarat umur dan latar belakang pendidikan, meningkatkan layanan pendidikan kesetaraan antara lain dengan Bantuan Operasional Penyelenggaraan pendidikan kesetaraan, meningkatkan akses dan mutu pendidikan *vocational*, meningkatkan kerja sama pemagangan dengan perusahaan/industri, mendorong serta mendorong kegiatan *upskilling* dan *reskilling*. Selain itu, Pemerintah akan menginisiasikan pemberian Kartu Pra Kerja yang diberikan kepada pencari kerja untuk mendapatkan layanan pelatihan kerja dan/atau sertifikasi kompetensi kerja. Berbagai kebijakan yang ditempuh tersebut diarahkan untuk mendorong peningkatan keterampilan yang dibutuhkan saat ini dan masa mendatang dalam menghadapi era revolusi *industry 4.0*.

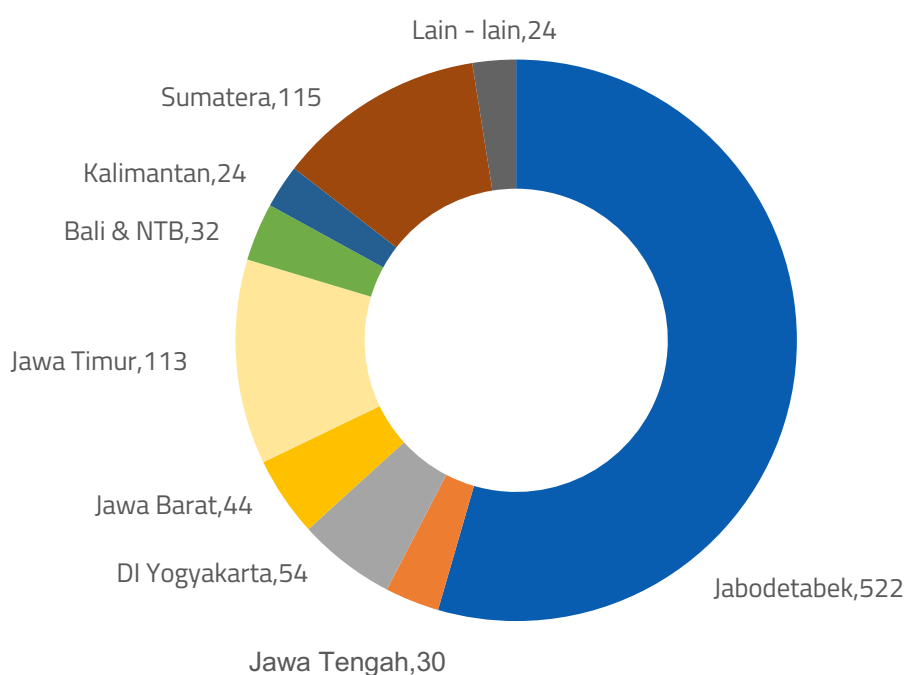
Upaya pengembangan produktivitas tenaga kerja Indonesia harus selaras dengan transformasi ekonomi yang saat ini sedang terjadi. Saat ini sedang terjadi transformasi struktural perekonomian yang ditandai antara lain adanya peralihan dari aktivitas tradisional menuju aktivitas bernilai tinggi, terutama sektor manufaktur dan jasa. Kedua sektor tersebut memiliki peran penting dalam mendorong produktivitas ekonomi nasional karena mampu menyerap tenaga kerja yang besar. revolusi *industry 4.0* tidak hanya memberikan peluang peningkatan efisiensi dunia usaha/industri, tetapi juga menimbulkan tantangan bagi pasar tenaga kerja. Diprediksi akan terjadi perbedaan antara kompetensi tenaga kerja di yang tersedia saat ini dengan kebutuhan kompetensi di masa mendatang dan berperan penting dalam mendorong produktivitas, antara lain seperti kemampuan berkreaitivitas, menganalisis data (*big data*), berfikir kritis, pemecahan masalah kompleks, *emotional intelligence*, serta kemampuan di bidang *science, technology, engineering* dan *mathematics* (STEM). Untuk itu, penyiapan kompetensi tenaga kerja Indonesia yang selaras dengan kebutuhan di masa mendatang perlu menjadi perhatian bersama antara pemerintah, dunia usaha dan lembaga pendidikan.

Komunitas

Peran komunitas juga cukup penting dalam mewujudkan keberhasilan program pendidikan dalam menciptakan SDM berkualitas. Partisipasi aktif dari komunitas orang tua atau wali murid dapat mendorong peningkatan kualitas sekolah. Komunitas bisa menjadi faktor pendorong dan pengontrol penyelenggaraan kualitas pendidikan. Berkembangnya komunitas-komunitas di luar pendidikan formal yang berinteraksi dengan dunia digital juga perlu didorong untuk mendukung pengembangan SDM Indonesia yang handal dalam penguasaan TIK seperti teknologi digital.

Komunitas teknologi digital berkontribusi terhadap pesatnya pertumbuhan perusahaan *startup* di Indonesia. Hal ini memiliki peran dalam mengembangkan bakat serta berbagi pengetahuan tentang perkembangan industri digital dengan kerja sama untuk mengembangkan inovasi-inovasi teknologi informasi. Akan tetapi, kurang terkoordinasinya perkembangan komunitas tersebut memberikan tantangan sekaligus peluang pengembangan pusat komunitas *digital* (*ICT access center*).

Grafik 57. Perusahaan Startup Indonesia 2018



Sumber: Bekraf dan Mikti, 2018

Mayoritas perusahaan *startup* tersebut merupakan dengan skala kecil dan skala mikro. Grafik 57 memperlihatkan komposisi skala usaha perusahaan *startup* di Indonesia pada tahun 2018. 85 persen perusahaan tersebut merupakan perusahaan kecil dan mikro.

2.2. Program Pelatihan

Selain dari sisi pendidikan, penciptaan SDM yang berkualitas yang dapat mengikuti perkembangan TIK dan dapat mengikuti perkembangan perubahan jenis pekerjaan adalah melalui skema pelatihan. Pelatihan sebenarnya telah banyak didapatkan peserta didik yang menempuh pendidikan jenis vokasi, seperti yang telah dijelaskan di atas. Namun demikian ada beberapa program lain yang dapat dilakukan untuk melengkapi usaha Pemerintah (pada khususnya) untuk melahirkan SDM yang berkualitas yang dapat menjawab kemajuan TIK dan perkembangan perubahan jenis pekerjaan.

Program-program lain yang dapat diimplementasikan untuk mencapai tujuan itu adalah seperti pada Bagan 16 di bawah ini. Di antaranya adalah:

1. Pembangunan politeknik/akademi Komunitas di kawasan industri atau adanya keunggulan lokal di suatu daerah tertentu.

Akademi Komunitas menyelenggarakan pendidikan vokasi setingkat Diploma 1 dan Diploma 2 dalam satu atau beberapa cabang ilmu pengetahuan/teknologi tertentu yang berbasis keunggulan lokal atau untuk memenuhi kebutuhan khusus. Mahasiswa yang selesai menempuh program pendidikan ini akan mendapat Ahli Pratama dan Ahli Muda.

2. Pengembangan *link and match* SMK dan industri

Kementerian Perindustrian menargetkan sebanyak 2.600 Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) dan 750 industri yang akan terlibat dalam program pendidikan vokasi *link and match* pada tahun 2019. Hingga tahap kesepuluh peluncuran program ini, jumlah yang terlibat telah melampaui target yaitu mencapai 2.612 SMK dan 899 industri.

Bagan 16. Strategi Pengembangan Tenaga Kerja



Sumber: Kemenperin, 2019

3. Pendidikan vokasi industri menuju *dual system*

Pendidikan vokasi memiliki keunggulan dalam menerapkan aspek-aspek praktis yang didukung oleh teori yang tepat. Hal ini yang membedakannya dengan pendidikan akademi secara umum yang lebih memprioritaskan aspek teoritis. Proporsi yang tepat antara praktik dan teori menjadi kunci keberhasilan penyelenggaraan proses pendidikan vokasi. Sebagai gambaran, kurikulum dan pembelajaran pada perguruan tinggi vokasi menggunakan *dual system* 3-2-1 dengan rincian 3 semester pertama pendidikan di kampus dilanjutkan dengan 2 semester magang di industri, dan diakhiri dengan 1 semester untuk menyelesaikan pendidikan di kampus atau di industri.

Pada akhirnya pengembangan tenaga kerja yang berasal dari pendidikan umum dan vokasi, pendidikan dan *training*, dan lainnya itu harus terhubung dengan suatu sistem pengembangan tenaga kerja yang saling berkaitan sebagaimana digambarkan dalam Bagan 17 di bawah ini.

Bagan 17. Kolaborasi Penyiapan Tenaga Kerja



Sumber: Kemenperin, 2019

Adanya koordinasi dan kerja sama yang erat antara berbagai pihak yang terkait sehingga penyiapan tenaga kerja yang kompeten serta bisa melahirkan SDM yang berkualitas dan mampu menjawab tantangan perkembangan TIK dan perubahan jenis pekerjaan sebagaimana digambarkan di atas dapat tercapai dengan baik.

2.3. Program Sertifikasi

Di samping pembenahan pada kurikulum dan program pelatihan, ada satu faktor yang sangat penting yaitu Skema Sertifikasi. Sertifikasi dianggap menjadi salah cara agar SDM dapat mengadopsi perkembangan zaman dan terutama perkembangan perubahan jenis pekerjaan menuju *Industry 4.0*. dan kompatibel terhadap TIK sebagaimana digambarkan di atas.

Salah satu bentuk sertifikasi yang relevan dengan peningkatan kualitas SDM yang kompatibel terhadap TIK adalah sertifikasi kompetensi. Sertifikasi kompetensi diartikan sebagai proses pemberian sertifikat kompetensi yang dilakukan secara sistematis dan objektif melalui uji kompetensi. Ini mengacu pada standar kompetensi kerja baik bersifat nasional maupun internasional.

Sertifikat yang bisa diterima di industri selain ijazah formal adalah sertifikat kompetensi. Oleh karenanya sertifikat kompetensi harus berbeda dengan sertifikat lainnya yang beredar di masyarakat. Sertifikat kompetensi masa berlakunya dua tahun, ada lambang garuda tercetak dengan warna emas, ada nama pemegang sertifikat, dan tertulis dalam bahasa Inggris dan bahasa Indonesia sehingga dapat digunakan dan diakui oleh negara lain.

Strategi sertifikasi harus melibatkan seluruh pihak terkait dan dilakukan secara komprehensif dan integral antar subsistem yang terkait. Bagan 18 di bawah ini menunjukkan bahwa Sertifikasi itu membutuhkan keterlibatan seluruh lembaga yang terkait dengan rekrutmen tenaga kerja, kelembagaan sertifikasi, dan kelembagaan pendidikan dan pelatihan.

Bagan 18. Strategi Sertifikasi



Sumber: Kemenristekdikti (2019)

Sertifikasi juga memperhatikan proses yang berkelanjutan dari kegiatan promosi dan rekrutmen sampai dengan tahap pengembangan modul pelatihan berdasar skema sertifikasi. Semua unsur di atas tidak dapat berdiri sendiri, namun harus saling terkait dan mendukung satu sama lain sehingga menghasilkan tenaga kerja yang handal yang

diharapkan dan dapat mengikuti perubahan perkembangan jenis pekerjaan dan sekaligus kompatibel terhadap TIK.

Kebijakan Penganggaran Kesehatan dan Pendidikan Tahun 2020

Penguatan kualitas kesehatan diperlukan untuk mendorong peningkatan produktivitas SDM, antara lain melalui penguatan program promotif dan preventif, peningkatan kualitas layanan kesehatan, dan menjaga keberlanjutan JKN. Secara umum, arah kebijakan anggaran kesehatan di tahun 2020 akan difokuskan antara lain pada:

- *refocusing* anggaran kesehatan yang ditujukan antara lain untuk mendorong peningkatan kualitas belanja kesehatan di daerah, penggalan pajak baru (*negative externalities*) untuk kesehatan, penguatan program promotif dan preventif antara lain melalui program GERMAS, dan efisiensi belanja kesehatan dengan pemanfaatan teknologi,
- penguatan anggaran kesehatan untuk program *early childhood* yang antara lain ditujukan untuk meningkatkan nutrisi ibu hamil/menyusui dan balita dan akselerasi penurunan *stunting* melalui *P for R*,
- peningkatan dan pemerataan akses ke layanan kesehatan antara lain melalui harmonisasi dan sinkronisasi K/L dan Pemda untuk pembangunan faskes dan mendorong skema KPBU; serta
- peningkatan level efektivitas program JKN antara lain melalui percepatan peningkatan kepesertaan, peningkatan kualitas layanan kesehatan, dan *strategic purchasing* untuk efisiensi biaya manfaat.

Sedangkan untuk menghadapi beberapa tantangan pembangunan bidang pendidikan seperti tersebut di atas, maka kebijakan anggaran pendidikan di tahun 2020 akan difokuskan antara lain untuk mendukung:

- peningkatan akses pendidikan yang berkualitas dan merata antara lain dengan Program Wajib Belajar 12 Tahun, BOP Kesetaraan, BOS berbasis kinerja, serta *review* besaran bantuan PIP dan Bidik Misi,
- percepatan dan peningkatan kualitas sarana dan prasarana pendidikan yang dilakukan oleh Kementerian PUPR,
- penguatan kebijakan afirmasi antara lain melalui BOS afirmasi bagi sekolah-sekolah yang berada di desa tertinggal dan sangat tertinggal serta perluasan alokasi TKG untuk Guru Garis Depan (GGD),

- peningkatan kompetensi dan pemerataan distribusi guru antara lain melalui pemetaan yang komprehensif mengenai kebutuhan dan ketersediaan guru, tunjangan berbasis kinerja, dan program pelatihan,
- penguatan sinergi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terutama dalam peningkatan ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan,
- penguatan pendidikan vokasi antara lain dengan mendorong keterlibatan Dunia Usaha dan Dunia Industri (DUDI), perbaikan sarpras dan kurikulum pendidikan vokasi dengan kebutuhan DUDI dan perkembangan teknologi, pengalokasian DAK Fisik Penugasan khusus untuk pendidikan vokasi, dan penerapan kartu Pra Kerja,
- penguatan kegiatan penelitian dan pengembangan (litbang) untuk menghasilkan inovasi antara lain melalui pengembangan pemberian *tax allowance* dan *tax holiday*, serta pengurangan PPh di atas 100 persen (*super deductible tax*), dan
- penguatan investasi Pemerintah di bidang pendidikan melalui Dana Abadi Pendidikan untuk beasiswa dan pendanaan riset, Dana Abadi Penelitian untuk mendukung pengembangan riset, Dana Abadi Kebudayaan untuk mendukung kebudayaan dan Dana Abadi Perguruan Tinggi untuk mendukung perguruan tinggi terbaik di Indonesia masuk peringkat terbaik dunia.

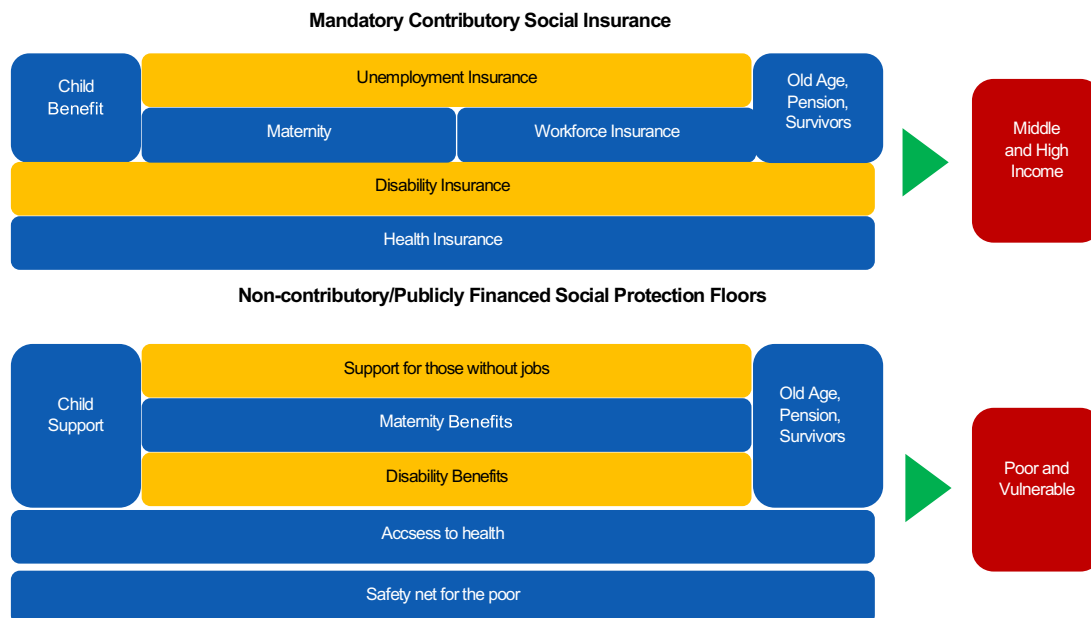
VII.2. Perlindungan Sosial yang Komprehensif

VII.2.1. Latar Belakang dan Definisi

Secara umum, perlindungan sosial didefinisikan sebagai seperangkat kebijakan dan program yang ditujukan untuk melindungi setiap warga negara dalam menghadapi berbagai risiko sosial (risiko kesehatan dan hilangnya pendapatan), mengurangi kemiskinan dan ketimpangan, serta meningkatkan produktivitas penduduk. Menurut World Bank (2015), tiga elemen penting perlindungan sosial yaitu keadilan bagi penduduk miskin, melindungi penduduk miskin dan rentan dari guncangan ekonomi dan sosial, serta kesempatan yang sama dalam mengakses kesehatan, pendidikan, dan kesempatan kerja. Apabila didesain dan diimplementasikan secara tepat, perlindungan sosial akan berkontribusi positif pada peningkatan kualitas SDM, penurunan kemiskinan dan ketimpangan, serta penguatan kohesi sosial. Ketiga elemen tersebut merupakan kunci keberhasilan transformasi struktural yang pada akhirnya meningkatkan kesejahteraan penduduk.

Perlindungan sosial juga merupakan target dalam *Sustainable Development Goals (SDGs)* yaitu implementasi sistem perlindungan sosial yang tepat di tingkat nasional bagi semua level masyarakat dan terciptanya pada tahun 2030. Hal ini dilakukan untuk mencapai tujuan pertama *SDGs* yaitu mengakhiri kemiskinan secara global. Komitmen global tersebut sejalan dengan komitmen Indonesia yang tertuang pada UUD 1945, yaitu negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Keberadaan sistem perlindungan sosial yang komprehensif menjadi sangat relevan dengan struktur demografi saat ini yang sedang dalam era bonus demografi sampai tahun 2030 yang dilanjutkan dengan era *aging population*. Perlindungan sosial yang komprehensif mampu mengantisipasi tantangan demografi di masa mendatang.

Bagan 19. Skema Perlindungan Sosial Komprehensif



Sumber: ILO and World Bank (2016)

Perlindungan sosial komprehensif merupakan skema perlindungan sosial berdasarkan siklus kehidupan yang dimulai sejak fase paling dini (fase embrio). Hal-hal tersebut dapat diberikan melalui bantuan sosial, asuransi sosial, dan program ketenagakerjaan yang menjamin penghasilan dasar. Untuk mendapatkan gambaran mengenai sistem perlindungan sosial komprehensif yang dibutuhkan Indonesia, perlu untuk dilakukan perbandingan kondisi perlindungan sosial di Indonesia saat ini dengan *international best practices*. Dalam dokumen *New Global Partnership for Universal Social Protection to Achieve SDGs*, ILO dan World Bank (2016) menyatakan bahwa perlindungan sosial

komprehensif merupakan kewajiban negara yang didanai oleh transfer dari pemerintah dan bauran antara skema kontribusi dan non-kontribusi. Secara umum, sistem perlindungan komprehensif dapat dilihat pada Bagan 19.

Kelas pendapatan menjadi dasar dalam penentuan bentuk intervensi sosial yaitu bantuan atau asuransi sosial. Bantuan sosial bersifat non-kontribusi dimana peserta program perlindungan sosial tersebut mendapatkan bantuan dari pemerintah. Mereka yang berada pada bagian bawah distribusi pendapatan (miskin dan rentan miskin) menjadi target utama program bantuan sosial. Sementara itu, asuransi sosial bersifat kontribusi dimana para peserta program ini wajib berkontribusi untuk menjaga kelangsungan program melalui iuran yang dibayarkan pada setiap periode tertentu. Asuransi sosial ditujukan bagi masyarakat kelas menengah dan atas.

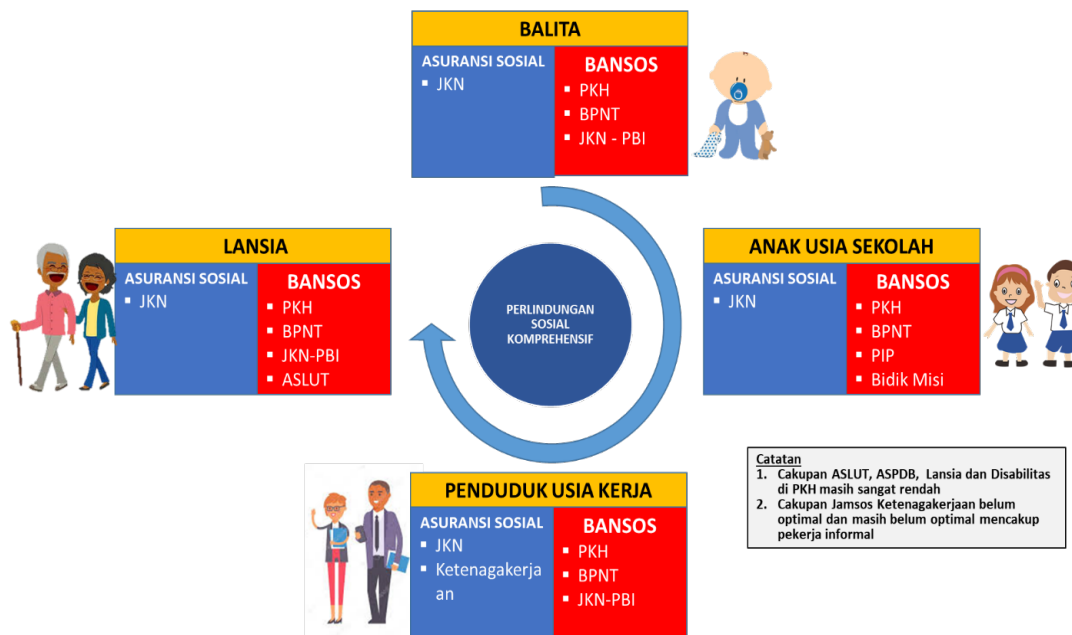
Untuk fase usia anak, perlindungan sosial yang berbentuk *child support/benefit* bertujuan untuk memastikan akses ke pendidikan, mencegah anak dari *stunting* dengan pemberian nutrisi yang memadai (dapat disinergikan dengan jaminan kesehatan), serta mengurangi kematian anak (*survival*) dan potensi menjadi tenaga kerja (*child labour*). Untuk fase usia kerja, perlindungan sosial yang diberikan bertujuan untuk melindungi risiko yang muncul pada usia kerja (kehilangan pekerjaan, sakit, kecelakaan kerja, dan kematian). Selain itu, untuk wanita pada usia produktif perlu diberikan manfaat kehamilan untuk menjamin nutrisi bagi embrio. Untuk usia tua, perlindungan sosial yang diberikan harus memastikan adanya pendapatan yang cukup pada usia tua karena penurunan produktivitas (asistensi daya beli dan pensiun). Perlindungan sosial untuk penyandang disabilitas dan kesehatan diberikan pada setiap fase kehidupan.

Perlindungan sosial antar fase kehidupan berkaitan erat. Sebagai contoh, adanya jaminan akses ke pendidikan akan membantu seorang anak untuk mencapai tingkat pendidikan tinggi sehingga di usia produktif akan memiliki penghasilan tinggi. Hal tersebut pada akhirnya juga akan menjamin pendapatan yang memadai pada hari tua nanti karena sebagian penghasilannya telah dicadangkan melalui dana pensiun ketika dia bekerja. Untuk itu, perlindungan sosial komprehensif perlu memastikan adanya kesinambungan antar setiap program pada setiap fase kehidupan dengan melihat kohor penduduk dari lahir sampai kematian. Selain itu, khusus untuk penduduk miskin dan rentan, perlu adanya perlindungan sosial yang responsif untuk mengantisipasi adanya guncangan perekonomian atau bencana alam.

VII.2.2. Sistem Perlindungan Sosial di Indonesia Saat Ini

Pada dasarnya, sebuah sistem perlindungan sosial disebut komprehensif apabila mampu melindungi warga negara pada setiap tahapan usia hidupnya. Dengan kata lain, setiap orang terlindungi oleh program tersebut selama masa hidupnya dari fase embrio sampai dengan usia lanjut. Sebagai salah satu upaya mewujudkan perlindungan sosial, Pemerintah pada tahun 2004 telah mengeluarkan Undang-Undang tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional sebagai landasan utama. Mengingat kompleksitas sistem jaminan sosial maka diperlukan persiapan yang matang untuk menjamin keberlanjutan sistem. Pada tahun 2014, JKN mulai diimplementasikan bagi seluruh warga negara dengan target cakupan semesta pada tahun 2019. Sementara itu, jaminan sosial ketenagakerjaan mulai dilaksanakan pada tahun 2015 dengan target cakupan seluruh pekerja.

Bagan 20. Pemetaan Program Perlindungan Sosial di Indonesia



Sumber: Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, diolah

Bagan 20 menunjukkan pemetaan terhadap program perlindungan sosial yang ada saat ini di Indonesia berdasarkan dengan siklus hidup seseorang (*life-cycle*). Perlindungan sosial mulai diberikan sejak fase awal kehidupan seseorang mulai dari fase embrio sampai dengan usia lanjut. Manfaat bantuan sosial untuk ibu hamil yang diberikan melalui program PKH dan JKN adalah salah satu jenis upaya perlindungan yang ditujukan agar janin yang dikandungnya menjadi manusia yang berkualitas dan produktif di masa

depan. Selanjutnya, setelah lahir, setiap balita berhak untuk mendapatkan perlindungan sosial yang diberikan melalui program JKN. Sementara itu, bagi balita yang berada pada keluarga miskin dan rentan, pemerintah juga menyediakan bantuan sosial melalui PBI-JKN, Bantuan Pangan Non Tunai (BPNT), serta PKH untuk membantu memenuhi kebutuhan dasar. Dengan demikian, program perlindungan sosial pada balita saat ini ditujukan untuk menjamin akses kesehatan termasuk nutrisi yang memadai guna menyiapkan mereka menjadi SDM yang produktif di masa yang akan datang.

Pada fase usia sekolah, selain bantuan yang sudah diterima pada fase sebelumnya, pemerintah juga menjamin akses pendidikan dari pendidikan dasar sampai dengan pendidikan tinggi yang diberikan melalui PIP dan Bidik Misi. Program tersebut ditujukan bagi anak sekolah yang berasal dari keluarga miskin dan rentan yang bertujuan untuk menyiapkan SDM berkualitas yang kompetitif dan mandiri sehingga dapat memutus rantai kemiskinan.

Pada fase usia kerja, saat ini terdapat jaminan sosial ketenagakerjaan yang terdiri dari Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKm), Jaminan Hari Tua (JHT) dan Jaminan Pensiun (JP) yang dikelola oleh BPJS-TK. Partisipasi program ini bersifat wajib bagi seluruh pekerja namun dilakukan secara bertahap. Saat ini para pekerja penerima upah wajib untuk berpartisipasi pada keempat program tersebut dengan sebagian kontribusi berasal dari pemberi kerja. Sementara itu, para pekerja bukan penerima upah wajib untuk ikut serta dalam JKK dan JKm serta dapat pula berpartisipasi dalam JHT. Salah satu tantangan pada implementasi jaminan sosial ketenagakerjaan adalah rendahnya partisipasi para pekerja di sektor informal. Sementara itu, bagi ASN dan TNI/Polri saat ini telah tersedia jaminan sosial ketenagakerjaan yang dikelola oleh PT Taspen dan PT Asabri. Lebih lanjut, bagi mereka dengan pendapatan rendah pada fase usia kerja, pemerintah juga memberikan bantuan sosial melalui program JKN-PBI, BPNT dan PKH.

Pada fase usia lanjut, saat ini telah terdapat beberapa program JHT dan JP yang dikelola oleh BPJS-TK dan jaminan pensiun ASN dan TNI/Polri yang dikelola oleh PT Taspen dan Asabri. Pemerintah juga memberikan bantuan sosial melalui Asistensi Sosial Lanjut Usia (ASLUT) bagi para lansia yang memiliki beberapa keterbatasan seperti keterbatasan fisik dan pendapatan. Pemerintah juga menyediakan bantuan sosial melalui program JKN-PBI, BPNT dan PKH (komponen eligibilitas) untuk menjamin akses kesehatan dan pemenuhan kebutuhan dasar. Namun, terdapat sebuah tantangan di masa yang akan datang ketika bonus demografi berakhir dan rasio ketergantungan meningkat. Rendahnya partisipasi pekerja sektor informal pada program jaminan sosial

ketenagakerjaan ditambah dengan keterbatasan mereka untuk mengikuti program JP akan berimplikasi pada keberlangsungan program perlindungan sosial bagi lansia di masa yang akan datang. Cakupan ASLUT dan komponen usia lanjut pada PKH juga masih rendah sehingga masih banyak penduduk usia lanjut yang tidak memiliki sumber dana untuk memenuhi kebutuhan dasar.

Selain itu, pemerintah juga memberikan bantuan sosial kepada penyandang disabilitas dalam bentuk komponen eligibilitas pada PKH dan Asistensi Sosial Penyandang Disabilitas Berat (ASPDB), namun keduanya masih sangat kecil jangkauannya dibandingkan dengan populasi penyandang disabilitas (2,6 persen untuk PKH dan 0,5 persen untuk ASPDB). Pemerintah juga menyediakan jaring pengaman sosial yang diberikan ketika terjadi guncangan perekonomian seperti krisis ekonomi atau bencana alam untuk mengantisipasi dampak buruk kejadian tersebut pada masyarakat miskin dan rentan. Program BLSM-BLT adalah salah satu jenis jaring pengaman sosial yang telah diimplementasikan saat ini.

Tabel 18. Dukungan Fiskal untuk Perlindungan Sosial

	2014	2015	2016	2017	Real Sem 2018	APBN 2019
Program Indonesia Pintar						
Anggaran (Triliun Rupiah)	6,66	11,20	10,96	10,80	9,60	11,20
Sasaran (juta siswa)	11,13	20,37	19,55	19,70	19,70	20,10
Program Keluarga Harapan						
Anggaran (Triliun Rupiah)	4,45	6,30	8,50	12,50	19,20	34,30
Sasaran (juta keluarga sasaran)	2,80	3,60	6,00	6,23	10,00	10,00
PBI Program JKN						
Anggaran iuran PBI (Triliun Rupiah)	19,93	19,88	24,81	25,38	25,50	26,70
Sasaran (juta jiwa)	86,40	87,83	91,10	92,10	92,40	96,80
Bantuan Pangan						
Anggaran (Triliun Rupiah)				1,60	19,30	20,80
Sasaran (juta keluarga sasaran)				1,20	15,60	15,60
Bidik Misi						
Anggaran (Triliun Rupiah)	2,20	2,70	3,20	3,70	3,40	4,90
Sasaran (juta siswa)	220,00	274,50	324,00	364,40	401,70	471,80

Sumber: Kementerian Keuangan

Sebagian besar program-program perlindungan sosial didanai oleh anggaran pemerintah. Dukungan fiskal untuk perlindungan sosial sebagian besar dialokasikan untuk program bantuan sosial yang bersifat *non-contributory*. Untuk program jaminan sosial yang

bersifat *contributory*, hingga saat ini dukungan fiskal masih terbatas untuk pembayaran iuran Pemerintah sebagai pemberi kerja untuk program jaminan sosial bagi ASN. Dalam periode lima tahun terakhir, alokasi anggaran untuk bansos dan iuran jamsos ASN cenderung meningkat. Secara khusus untuk bansos, terdapat lima program utama yang perkembangan anggaran dan jumlah sasarannya dapat dilihat dalam Tabel 18.

VII.2.3. Sistem Perlindungan Sosial di Indonesia ke Depan

Meskipun terdapat berbagai masalah dan tantangan, perbaikan perlindungan sosial tetap menjadi salah satu isu prioritas utama pemerintah saat ini yang akan terus disempurnakan. Di masa yang akan datang, perlindungan sosial harus mampu menjangkau setiap warga negara Indonesia pada setiap fase kehidupan. Tidak hanya itu, perlindungan yang diberikan harus bersifat komprehensif; dari sejak dalam fase embrio sampai dengan kematian. Tantangan utama pemerintah dalam mewujudkan hal tersebut antara lain: (i) jangkauan program perlindungan sosial yang masih rendah; serta (ii) keterbatasan anggaran belanja pemerintah dalam menjamin perlindungan sosial bagi seluruh warga.

Masalah *exclusion error* dan *inclusion error* pada program pengentasan kemiskinan (PKH, BPNT, dan PIP) dapat menghambat perwujudan perlindungan sosial yang komprehensif karena masih ada penduduk yang tidak terlindungi. Untuk memperbaiki ketepatan sasaran dan meningkatkan jangkauan, beberapa program bantuan sosial dapat diintegrasikan atau disinergikan. PIP dan PKH menjadi program yang mungkin untuk digabungkan mengingat kedua program tersebut pada dasarnya menyasar kelompok keluarga yang sama. Contoh lainnya adalah mensinergikan PKH dengan program pemberdayaan seperti Kelompok Usaha Bersama (KUBE) dan Pembiayaan Ultra Mikro (UMi). Adanya integrasi dan sinergi program dapat meningkatkan efisiensi dan ketepatan sasaran kedua program tersebut. Peningkatan efisiensi akan mendukung kemampuan fiskal dalam menjaga keberlangsungan program bantuan sosial. Sementara itu perbaikan ketepatan sasaran diharapkan mampu membantu menurunkan angka kemiskinan serta mengurangi kesenjangan pendapatan secara signifikan.

Selanjutnya, terdapat beberapa upaya perbaikan yang mungkin dilakukan terkait dengan perlindungan sosial untuk mereka yang berada pada fase usia kerja. Laporan TNP2K⁴⁶ menyebutkan bahwa hanya 50 persen pekerja di sektor formal pekerja yang telah mengikuti program BPJS-TK. Peningkatan kesadaran akan manfaat JKK, JKM dan

⁴⁶ TNP2K, 2018. "The Future of The Social Protection System in Indonesia: Social Protection for All". TNP2K: Jakarta

JHT dan JP menjadi faktor kunci untuk meningkatkan angka partisipasi mereka. Lebih lanjut, pekerja pada sektor informal juga perlu menjadi perhatian lebih mengingat partisipasi yang rendah dari pekerja pada sektor tersebut. Pada skema yang ada saat ini, para pekerja bukan penerima upah (sektor informal) hanya dapat mengikuti program JKK, JKm dan JHT dimana partisipasi dalam JKK dan JKm merupakan sebuah kewajiban bagi mereka. Mengingat keterbatasan pendapatan, dua kewajiban tersebut dinilai dapat memberikan hambatan kepada mereka untuk berpartisipasi pada jaminan hari tua. Selain itu, para pekerja bukan penerima upah saat ini juga tidak dapat ikut serta program JP BPJS-TK.

Beberapa strategi dapat dilakukan untuk meningkatkan partisipasi para pekerja bukan penerima upah. Implementasi *matching defined contribution* antara pekerja dengan pemerintah dapat menjadi salah satu upaya untuk meningkatkan keikutsertaan para pekerja informal. Selain itu, adanya program pemberian bunga jaminan hari tua di atas rata-rata bunga bank komersial juga dinilai mampu memberikan insentif bagi para pekerja bukan penerima upah untuk ikut serta pada program jaminan hari tua.

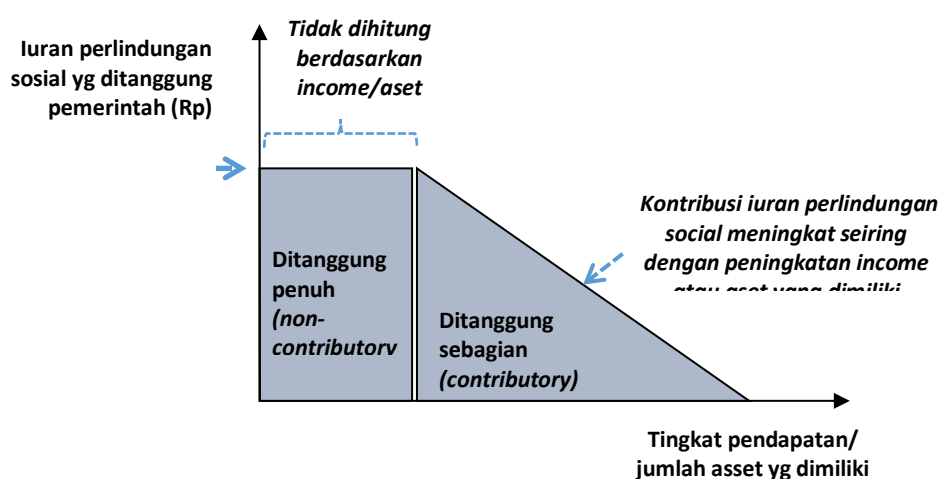
Penyediaan *unemployment benefit* atau *insurance* juga menjadi program perlindungan sosial yang perlu diterapkan di masa yang akan datang. Perlindungan sosial tersebut ditujukan untuk memberikan manfaat kepada pekerja terkena pemutusan hubungan kerja yang sedang berusaha mencari pekerjaan kembali. Namun, salah satu hal penting yang harus diperhatikan dihindari adalah skema pemberian manfaat yang justru memberikan insentif kepada orang untuk tidak bekerja kembali. Selain asistensi daya beli, manfaat yang diberikan harus sejalan dengan semangat pemberdayaan bagi para pekerja tersebut dalam bentuk pelatihan (*skilling*, *upskilling*, dan *reskilling*) dan asistensi pencarian kerja.

Perlindungan bagi penyandang disabilitas menjadi salah satu bantuan sosial yang perlu untuk diperkuat khususnya terkait dengan pemberian manfaat dan perluasan cakupan. Berdasarkan Susenas 2018, populasi penyandang disabilitas mencapai 12 persen dari total populasi Indonesia atau 30.285.772 jiwa (sedang dan berat). Pemberian perlindungan sosial untuk penyandang disabilitas perlu diberikan secara inklusif karena mereka memerlukan tambahan biaya karena kondisi disabilitas. Terkait dengan penyandang disabilitas usia anak, perlu adanya fasilitas pendidikan khusus serta bantuan pengasuhan dan perawatan agar mampu menyiapkan mereka menjadi individual yang memiliki kehidupan produktif di masa depan.

Sebagai antisipasi meningkatnya *aging population*, skema perlindungan sosial bagi masyarakat lanjut usia perlu untuk disiapkan pula sejak sekarang. Sejalan dengan berakhirnya bonus demografi pada akhirnya rasio ketergantungan akan mengalami peningkatan. Oleh karena itu, skema program perlindungan sosial bagi lansia perlu untuk diperkuat cakupannya. Saat ini skema perlindungan sosial dalam bentuk pensiun terbatas pada dana pensiun ASN dan TNI/Polri yang dikelola oleh PT Taspen dan PT Asabri serta jaminan hari tua dan jaminan pensiun bagi para pekerja yang tergabung dalam jaminan sosial ketenagakerjaan (BPJS-TK). Dengan catatan bahwa jaminan pensiun BPJS-TK saat ini hanya terbatas pada pekerja penerima upah saja.

Perluasan jangkauan dapat dilakukan dengan cara meningkatkan partisipasi pekerja pada jaminan hari tua dan jaminan pensiun yang diselenggarakan oleh BPJS-TK. Opsi bagi pekerja bukan penerima upah untuk ikut serta dalam program jaminan pensiun BPJS-TK juga perlu untuk dikaji lebih lanjut. Selanjutnya, program jaminan pensiun yang bersifat kontribusi yang dikelola oleh sektor swasta juga perlu untuk disinergikan ke dalam sistem perlindungan sosial nasional. Program ini diharapkan dapat menjangkau para pekerja sektor swasta berpenghasilan tinggi. Sementara itu, bagi lansia yang sama sekali tidak memiliki manfaat pensiun, dapat diberikan bantuan sosial untuk lansia dalam bentuk non-kontribusi. Namun, pemberian bantuan tersebut harus diikuti dengan peningkatan partisipasi pada kedua sistem yang ada sebelumnya sehingga lambat laun beban fiskal untuk program tersebut akan turun sejalan dengan peningkatan partisipasi pada jaminan pensiun yang bersifat kontribusi.

Grafik 58. Skema Penentuan Kontribusi Dalam Sistem Perlindungan Sosial



Sumber: Australian Treasury Team

Sementara itu, untuk mengatasi keterbatasan anggaran, kontribusi iuran perlindungan sosial dapat diarahkan secara proporsional berdasarkan tingkat pendapatan/aset yang dimiliki oleh rumah tangga (*means testing*) untuk memastikan ketepatan sasaran bantuan sosial (Grafik 58). Pemerintah menanggung secara penuh iuran perlindungan sosial rumah tangga miskin dan rentan sampai dengan level pendapatan tertentu. Pada level pendapatan di atasnya, kontribusi iuran perlindungan sosial yang dibayarkan oleh rumah tangga akan meningkat seiring dengan peningkatan pendapatan atau aset yang dimiliki. Dengan demikian perlindungan sosial dapat diperluas ke seluruh warga negara namun beban fiskal dapat diarahkan tetap *manageable*. Di sisi lain, ruang fiskal dapat digunakan untuk program prioritas Pemerintah lainnya.

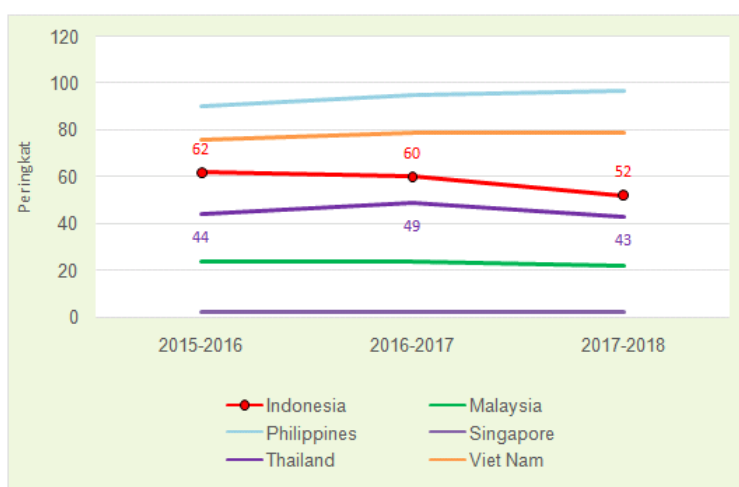
Dengan demikian, perlindungan sosial yang komprehensif akan berdampak positif pada tingkat nasional karena meningkatnya daya beli, produktivitas, dan kualitas SDM. Pada akhirnya, kesejahteraan masyarakat secara umum juga akan meningkat. Namun, skema dan sistem perlindungan sosial yang komprehensif perlu didukung oleh berbagai infrastruktur, yaitu basis data yang komprehensif dan penyediaan fasilitas yang memadai, seperti fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, layanan ramah disabilitas, dan lainnya. Penyaluran program perlindungan sosial juga diharapkan dapat mengoptimalkan layanan keuangan agar mendorong literasi keuangan yang saat ini masih rendah.

VII.3. Akselerasi Pembangunan Infrastruktur untuk Mendukung Transformasi Industrialisasi

Infrastruktur memiliki peran strategis bagi perekonomian bangsa dalam fungsinya meningkatkan produktivitas dan distribusi barang. Ketersediaan infrastruktur listrik memungkinkan peningkatan kapasitas produksi di sektor manufaktur. Produktivitas yang tinggi merupakan prasyarat untuk menjadi negara maju. Terdapat korelasi yang kuat antara kualitas infrastruktur dengan pendapatan suatu negara. *Tusk report* (2017) menemukan bahwa pengeluaran infrastruktur yang dilakukan pada sektor elektrifikasi, aksesibilitas air bersih dan pasokan jalan, memiliki dampak positif terhadap penurunan tingkat kemiskinan. Kualitas infrastruktur Indonesia yang masih perlu ditingkatkan adalah jaringan telepon serta kualitas supply tenaga listrik. Selain itu, infrastruktur jalan yang handal akan meningkatkan arus distribusi barang akan berdampak positif pada penurunan biaya logistik.

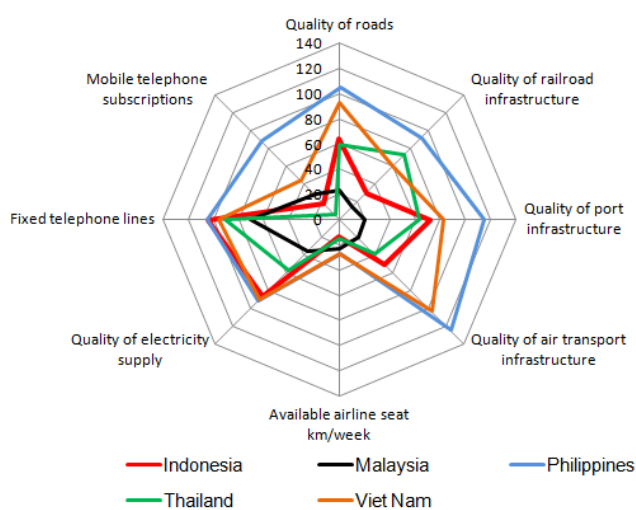
Prioritas pembangunan infrastruktur Indonesia telah menunjukkan hasil nyata. Sebagaimana dilaporkan *World Economic Forum* dalam *Global Competitiveness Report* (GCR 2017-2018), peringkat infrastruktur Indonesia terus membaik. Pada tahun 2015-2016, infrastruktur Indonesia menempati peringkat 62, naik menjadi peringkat 60 pada tahun 2016-2017, dan naik lagi menjadi peringkat ke 52 pada tahun 2017-2018. Kualitas infrastruktur Indonesia mengalami peningkatan paling cepat dibanding negara-negara di ASEAN. Perbedaan peringkat infrastruktur Indonesia dengan Thailand yang pada tahun 2015-2016 sebesar 18 peringkat, pada tahun 2017-2018 hanya berbeda 9 peringkat.

Grafik 59. Peringkat Infrastruktur Indonesia



Sumber : Global Competitiveness Report, 2017-2018

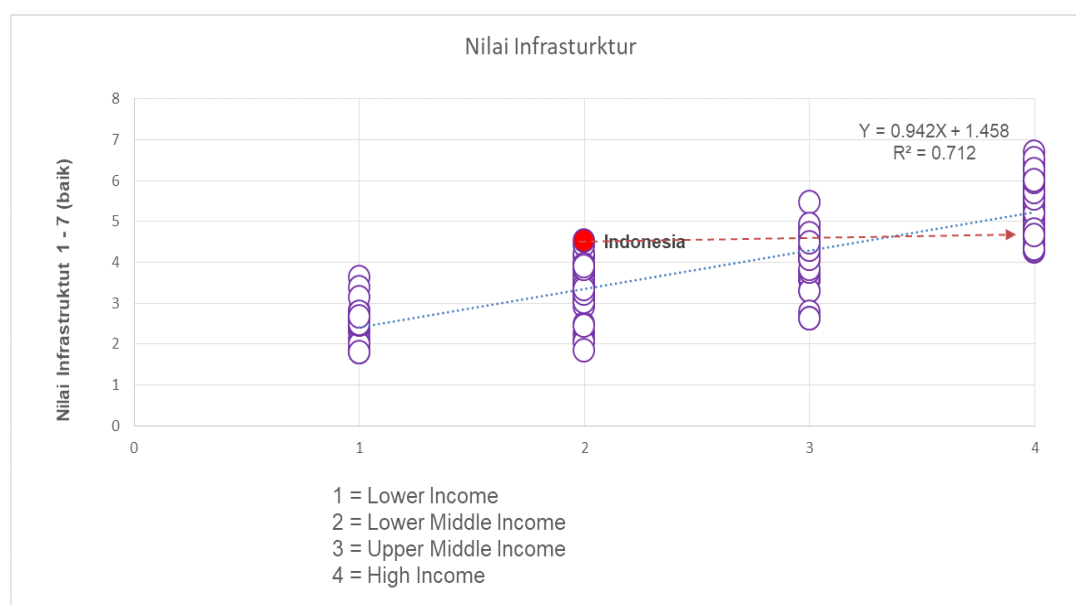
Grafik 60. Peringkat Infrastruktur di ASEAN



Sumber : Global Competitiveness Report, 2017-2018

Global Competitiveness Report (GCR 2017-2018) mengukur nilai kualitas infrastruktur dari skala 1 (terjelek) sampai dengan 7 (terbaik). Pada tahun 2017-2018, nilai kualitas infrastruktur Indonesia sebesar 4,52, yang merupakan nilai tertinggi dalam kelompok pendapatan negara-negara Lower Middle Income. Nilai kualitas infrastruktur Indonesia telah melebihi rata-rata infrastruktur kelompok Negara *Upper Middle Income* yang nilainya sebesar 4,06. Bahkan kualitas infrastruktur Indonesia telah mampu masuk dalam kelompok Negara maju (*High Income*). Nilai kualitas infrastruktur Indonesia sudah diatas nilai terendah dari kualitas infrastruktur Negara maju yang besarnya 4,26. Kualitas infrastruktur Indonesia sudah siap untuk mendukung Indonesia menjadi Negara maju.

Grafik 61. Kualitas Infrastruktur dan Kelompok Pendapatan Negara



Sumber : GCR 2017-2018, World Bank

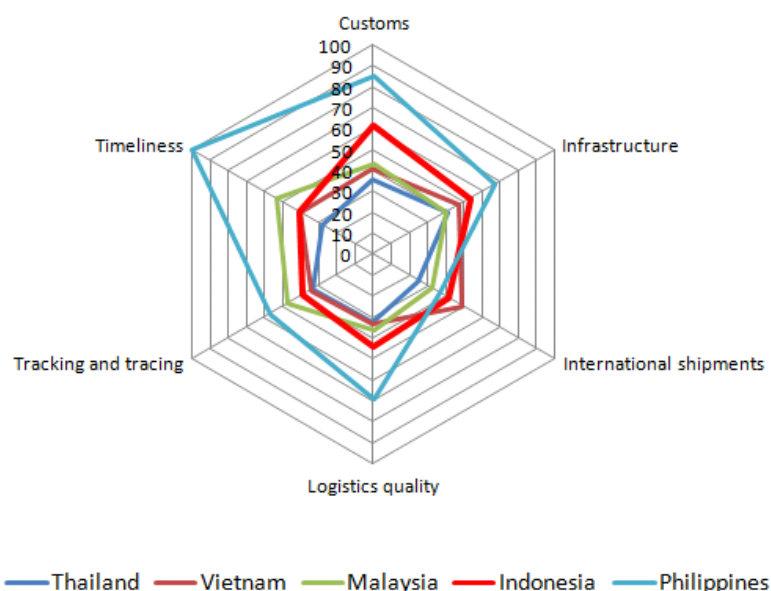
Tabel 19. Nilai Kualitas Infrastruktur Berdasarkan Kelompok Pendapatan

Kelompok Pendapatan	Min	Max	Rata2
Lower Income (1)	1.79	3.64	2.52
Lower Middle Income (2)	1.83	4.52	3.35
Upper Middle Income (3)	2.63	5.46	4.06
High Income (4)	4.26	6.70	5.33

Sumber : GCR 2017-2018, World Bank

Sementara itu, data *Logistic Performance Index* (2018) menunjukkan kinerja logistik Indonesia berada pada ranking 51 (naik 12 peringkat dari sebelumnya). Hal ini mengindikasikan bahwa meskipun telah mengalami peningkatan, pemerintah tetap perlu menjaga komitmen dalam memenuhi ketersediaan Infrastruktur dalam periode jangka menengah selanjutnya (2020-2024). Infrastruktur merupakan salah satu faktor penentu daya saing sebuah negara. Terdapat faktor lain seperti iklim investasi, stabilitas ekonomi makro, pendidikan, modal, tenaga kerja, dan produktivitas. Lebih jauh, daya saing juga tidak hanya dipengaruhi oleh infrastruktur fisik, tetapi juga kompetensi non-fisik seperti lingkungan usaha dan kebijakan ketenagakerjaan.

Grafik 62. Kinerja Logistik di ASEAN



Sumber: Logistic Performance Index, 2018

Dalam lima tahun terakhir (2015-2019), pemerintah telah mengalokasikan anggaran infrastruktur sebesar Rp1.730,3 triliun. Alokasi tersebut telah digunakan untuk membangun beberapa infrastruktur strategis sampai dengan tahun 2018, termasuk sektor (a) transportasi: Jalur kereta api ganda dan reaktivasi sepanjang 754,59 km, LRT Palembang, MRT Jakarta, 10 Bandara baru dan, 19 pelabuhan baru; (b) konektivitas: Jalan sepanjang 3.432 kilometer, Jalan tol sepanjang 947 kilometer, Jembatan sepanjang 39,8 kilometer dan Jembatan gantung sebanyak 134 unit; (c) komunikasi yang meliputi pembangunan Palapa Ring dengan jangkauan telah mencapai 457 dari total 514 kota

kabupaten; (d) sumber daya perairan yang meliputi pembangunan 43 bendungan diseluruh Indonesia.

Tantangan

Dalam konteks pembangunan infrastruktur masih diperlukan upaya serius dan konsisten untuk akselerasi pembangunan infrastruktur dengan mendorong peran swasta yang lebih luas serta penguatan peran BUMN dan BLU sebagai agen pembangunan utamanya dalam mendukung pembangunan Proyek Strategis Nasional (PSN) sebagaimana diamanatkan dalam Perpres No. 58/2017, belum dapat sepenuhnya tercapai.

Pemerintah menyadari bahwa untuk pembangunan infrastruktur diperlukan pendanaan yang cukup besar, sementara itu kapasitas fiskal tersedia masih sepenuhnya memadai, sehingga diperlukan *invotive* dan *creative financing* dengan pelibatan peran swasta, BUMN, BLU dan Pemda. Kemampuan investasi pemerintah setiap tahunnya berada dalam kisaran 2,5-2,8 persen PDB, sementara studi Asian Development Bank (2017) memperkirakan *infrastructure gap* masih terdapat dalam kisaran 4,7-5,1 persen. Untuk menutup *gap* tersebut, pemerintah memberdayakan skema pembiayaan kreatif dan inovatif dan membuka kesempatan seluas-luasnya bagi sektor swasta dan BUMN/BUMD untuk dapat mengambil peran dalam pembangunan infrastruktur. Adapun skema pembiayaan kreatif yang saat ini didorong salah satunya adalah melalui Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha (KPBU) dimana pemerintah mentimulasi keterlibatan swasta dalam proyek infrastruktur melalui berbagai insentif. Fasilitas dukungan pemerintah tersebut di antaranya adalah dengan skema *Project Development Fund* (PDF), dukungan kelayakan atau disebut *Viability Gap Fund* (VGF), dan penjaminan risiko infrastruktur yang dilakukan melalui Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur.

Tantangan selanjutnya adalah karakteristik proyek infrastruktur. Proyek infrastruktur perlu untuk direklasifikasi berdasarkan jenis investasinya. Beberapa proyek infrastruktur dasar yang berdampak sosial (*public goods*) dan ekonomi yang tinggi, namun secara finansial tidak memadai sehingga perlu melibatkan peran pemerintah secara penuh. Sementara proyek infrastruktur dengan tingkat *return* investasi yang optimal, secara natural akan menarik minat investor sehingga tidak memerlukan dukungan pemerintah secara penuh. Dengan adanya reklasifikasi infrastruktur tersebut, diharapkan pemerintah dapat mengidentifikasi jenis infrastruktur yang perlu dan prioritas dibangun dalam jangka pendek, serta bentuk keterlibatan pendanaan pemerintah atas infrastruktur tersebut. Aspek lain yang perlu diperhatikan adalah

perlunya membatasi penugasan proyek infrastruktur kepada BUMN, yang harus diseleksi secara hati-hati karena dapat menjadi beban pemerintah serta menambah risiko *contingent liabilities* penganggaran dimasa mendatang.

Tantangan lainnya adalah proses administrasi dan koordinasi lintas *stakeholders*, utamanya antara pemerintah pusat dan daerah. Pemerintah daerah (Pemda) memiliki peran sentral dalam pembangunan infrastruktur, karena daerah lebih memahami tantangan dan dinamika yang dihadapi wilayahnya. Untuk mendukung hal tersebut, Pemerintah telah menetapkan kebijakan pengalokasian 25 persen dari Dana Transfer Umum (DTU) untuk pembangunan infrastruktur. Dalam hal menjaga kualitas penganggaran yang berbasis kinerja dan memenuhi prinsip *value for money*, pemerintah menyalurkan Dana Alokasi Khusus (DAK) dengan skema *proposal based*, agar anggaran dimanfaatkan secara optimal di daerah serta perbaikan dalam kualitas penyerapan anggaran. Tentunya, Pemda juga perlu untuk memberdayakan *stakeholders* lain di level regional agar dapat berpartisipasi dalam pembangunan wilayahnya, sehingga esensi pembangunan dari, oleh, dan untuk masyarakat dapat terpenuhi.

Dalam mendukung tercapainya *Industry 4.0*, maka infrastruktur yang dibangun adalah sektor yang mendukung pemanfaatan teknologi, data dan informasi, serta mobilitas tinggi. Secara umum, fokus pembangunan infrastruktur tahun 2020 diarahkan untuk mendorong konektivitas dan pemerataan pembangunan antarwilayah. Salah satu tantangan utama industri Indonesia adalah infrastruktur digital yang belum memadai. Layanan digital yang belum optimal tersebut di antaranya adalah jaringan seluler yang saat ini masih mengadopsi 4G belum siap ke 5G, kecepatan rata-rata internet yang rata-rata masih di bawah 10 Mbps belum mencapai 1 Gbps, dan infrastruktur *cloud* yang masih terbatas. Arah kebijakan infrastruktur digital diarahkan untuk mempercepat pembangunan *broadband speed* dan kemampuan digital nasional serta menyelaraskan standar digital dengan norma dunia.

Industri manufaktur memberikan kontribusi besar terhadap PDB Indonesia. Dengan mengadopsi teknologi digital melalui *Industry 4.0*, kontribusi industri manufaktur diperkirakan akan jauh meningkat. Studi yang dilakukan McKinsey (2018) memperkirakan bahwa digitalisasi dapat menambah US\$120 miliar ke output ekonomi Indonesia pada tahun 2025, dengan lebih dari seperempatnya atau sekitar US\$34 miliar berasal dari manufaktur.

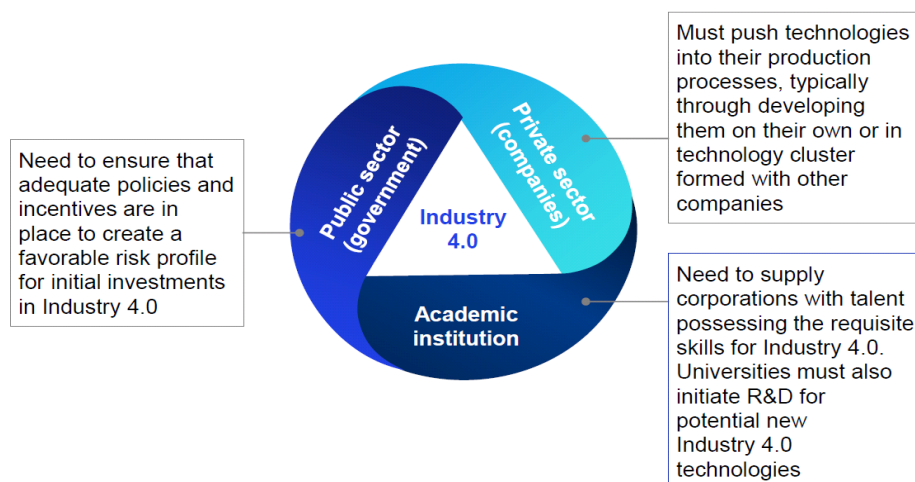
Jumlah pengguna internet aktif di Indonesia mencapai 73 juta pengguna dan 7 persennya melakukan transaksi jual-beli melalui internet. Hal ini mendorong terciptanya e-

commerce yang makin diminati oleh masyarakat Indonesia. *E-commerce* merupakan proses membeli dan menjual produk secara elektronik oleh konsumen dan dari perusahaan ke perusahaan dengan komputer dan internet sebagai perantara transaksi bisnis. Upaya yang dilakukan untuk mendorong wirausaha atau IKM dalam era ekonomi digital, antara lain dengan memfasilitasi produk-produknya bisa masuk ke pasar *e-commerce* melalui program e-Smart IKM.

Pembangunan komunikasi dan informatika di Indonesia harus menjadi gabungan antara pengembangan infrastruktur yang memadai dan tersedianya layanan komunikasi dan informatika di semua daerah, tidak terkecuali di perdesaan, perbatasan negara, pulau terluar, hingga wilayah non-komersial lainnya. Untuk mencapai sasaran tersebut, perlu peningkatan pengelolaan spektrum frekuensi radio dan orbit satelit dengan efisien dalam pemakaian sumber daya dan efektif dalam aplikasi penggunaannya. Informasi yang dikelola dengan baik dan melibatkan sumber daya *pitalebar (bandwidth)* akan menghasilkan informasi yang sesuai dengan alam dan budayanya yang sangat berharga. Pengetahuan itu dapat menjadi landasan dan berkontribusi bagi pembangunan berbagai sektor, seperti industri, pariwisata, maritim, energi, pertanian, dan pendidikan.

Dengan arah kebijakan yang tepat, bidang komunikasi dan informatika akan berperan dalam mentransformasi masyarakat menuju masyarakat yang berdikari dan berdaya saing tinggi. Sasaran lain dalam pembangunan komunikasi dan informatika adalah menyediakan layanan *e-government* yang memadai disertai pengelolaan pusat data nasional sebagai kekayaan strategis bangsa. Dengan pelayanan berbasis elektronik, citra birokrasi yang bersih, profesional, dan siap melayani akan lebih mudah tercapai. Masyarakat juga dapat terlayani dengan lebih cepat, hemat waktu dan biaya, serta terukur dalam banyak hal, seperti pembiayaan hingga pelayanan tunggal satu pintu.

Dari sisi SDM, Pemerintah berkomitmen untuk memenuhi kebutuhan SDM Industri dengan memfokuskan pada penyiapan satu juta tenaga kerja industri tersertifikasi. Salah satunya melalui pemberian akses yang lebih luas bagi siswa SMK untuk melakukan praktek kerja lapangan dan magang industri bagi guru sehingga akan tercipta *link and match* antara dunia pendidikan dan Industri. Dengan program ini, antara SMK akan dilakukan penyelarasan kurikulum pendidikan sesuai dengan kebutuhan industri. Program pendidikan vokasi yang sesuai dengan kebutuhan industri diharapkan dapat menjadi solusi dalam mengatasi permasalahan pengangguran usia muda. Peran perguruan tinggi dan pengembangan SDM (R&D) sangat mendukung dalam suksesnya pengembangan *Industry 4.0* Indonesia di masa datang.

Bagan 21. Kunci Pengembangan *Industry 4.0*

Sumber: McKinsey

Arah Kebijakan Infrastruktur 2020

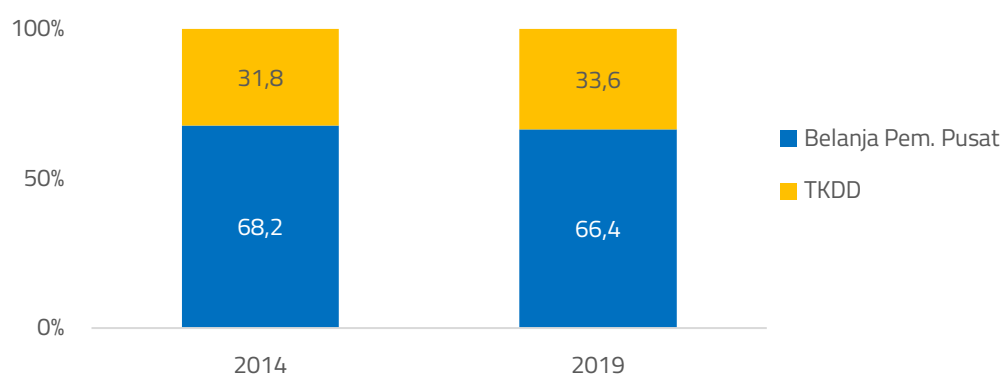
Arah kebijakan infrastruktur 2020 adalah sebagai berikut: (i) mendorong akselerasi pembangunan infrastruktur pendukung transformasi industrialisasi dan untuk merespon revolusi *Industry 4.0* dalam rangka meningkatkan kapasitas produksi yang merupakan bagian dari strategi keluar dari jebakan kelas menengah (*Middle Income Trap*); (ii) mengantisipasi perubahan demografi dengan mendorong pembangunan infrastruktur di perkotaan untuk antisipasi urbanisasi antara lain transportasi massal perkotaan, air bersih dan sanitasi, dan perumahan yang layak huni; (iii) mendukung pemerataan pembangunan antarwilayah; (iv) mendorong peran swasta maupun BUMN dalam rangka membiayai proyek strategis nasional melalui skema pembiayaan kreatif, berdaya guna, dan berkelanjutan; (v) mengoptimalkan opsi-opsi kerja sama KPBU sebagai strategi kebijakan pembiayaan jangka panjang di luar APBN; (vi) meningkatkan koordinasi lintas sektoral termasuk dengan Pemda agar pelaksanaannya berjalan lancar dan sesuai kebutuhan daerah namun selaras dengan target nasional dengan memperbaiki perencanaan, pola koordinasi yang efektif dan penguatan regulasi untuk mengatasi hambatan teknis; serta (vii) meningkatkan komitmen untuk pembangunan sekaligus pemeliharaan infrastruktur terutama pada K/L yang terkait infrastruktur.

VII.4. Penguatan Kualitas Desentralisasi Fiskal untuk Mendorong Pusat Pertumbuhan di Daerah

Tujuan utama pelaksanaan kebijakan desentralisasi fiskal adalah untuk mendukung pendanaan atas urusan-urusan yang telah diserahkan kepada daerah, agar daerah dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik yang lebih efektif dan efisien. Melalui peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang selanjutnya dapat mendorong perekonomian daerah. Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) yang dialokasikan dalam APBN merupakan wujud komitmen Pemerintah berupa dukungan pendanaan dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal. Dukungan pendanaan tersebut adalah dalam rangka penguatan hubungan keuangan pusat dan daerah dengan meminimumkan ketimpangan vertikal dan horizontal serta harmonisasi belanja pusat dan daerah untuk penyelenggaraan layanan dasar publik yang optimal.

Alokasi belanja TKDD terus meningkat pada periode 2014-2019. Porsi belanja TKDD terhadap belanja negara pada tahun 2014 sebesar 31,8 persen dan meningkat menjadi 33,6 persen pada tahun 2019 (Grafik 63). Peningkatan alokasi belanja TKDD tersebut terutama disebabkan adanya peningkatan alokasi yang cukup signifikan pada DAK Nonfisik dan DID serta adanya penambahan jenis transfer baru yaitu Dana Desa yang dimulai tahun 2015.

Grafik 63. Proporsi TKDD Terhadap Belanja Negara tahun 2014 dan 2019

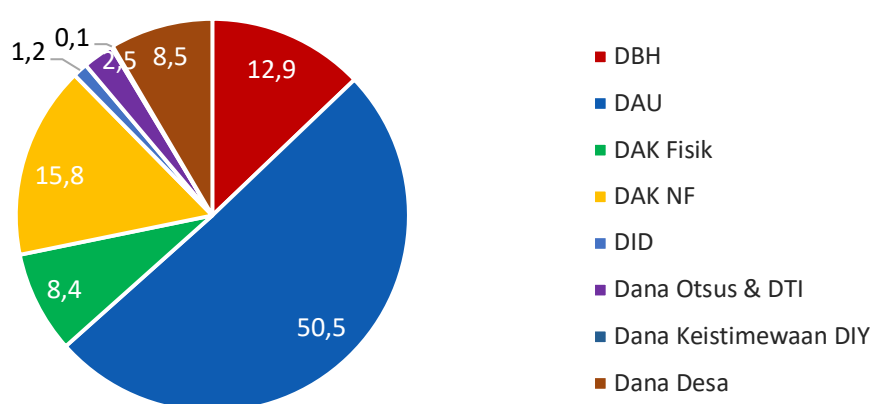


Sumber: Kementerian Keuangan

Secara proporsional, DAU memiliki kontribusi terbesar (50,5 persen) dalam TKDD 2019 dan TKDD yang disalurkan ke daerah secara lebih rinci dapat dilihat pada Grafik 64. Hal ini mengindikasikan bahwa DAU menjadi salah satu sumber pendapatan yang besar bagi

daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Alokasi DAK Nonfisik (15,8 persen) dan DBH (12,9 persen) merupakan kontributor tertinggi kedua dan ketiga setelah DAU. Hal tersebut mengingat bahwa DAK Nonfisik menjadi salah satu jenis transfer yang dialokasikan untuk mendukung pelaksanaan penyediaan pelayanan publik di daerah, sedangkan DBH dialokasikan untuk mengurangi ketimpangan fiskal antara pusat dan daerah. Demikian juga dengan jenis TKDD lainnya yang dialokasikan untuk membantu daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan melalui pelaksanaan belanja daerah yang diharapkan dapat mendorong pembangunan daerah secara umum.

Grafik 64. Proporsi Belanja Transfer Ke Daerah dan Dana Desa tahun 2019



Sumber: Kementerian Keuangan

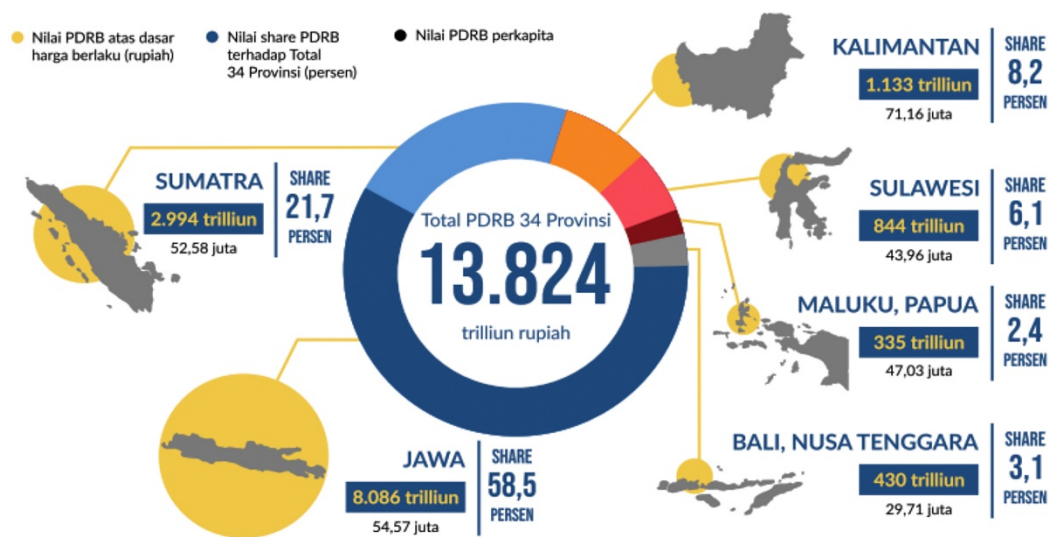
Meningkatnya porsi belanja TKDD terhadap belanja negara pada periode 2014-2019 seperti dijelaskan pada Grafik 6.1, menggambarkan pentingnya peran TKDD dalam memperkuat implementasi desentralisasi fiskal terutama untuk mendorong peningkatan layanan dasar publik serta upaya pengurangan kesenjangan dan kemiskinan di daerah. Di samping itu, peran TKDD juga diharapkan dapat memberikan *multiplier effects* untuk menggerakkan perekonomian di daerah.

Kondisi tersebut perlu diikuti dengan penguatan kualitas belanja daerah oleh Pemerintah Daerah, mengingat peran pemerintah daerah menjadi sangat krusial dalam pelaksanaan belanja terutama dalam menciptakan belanja daerah yang lebih produktif dan berdaya guna untuk menggerakkan sektor riil di daerah. Dengan bergerak sektor riil tersebut diharapkan dapat mendorong perekonomian daerah menjadi lebih baik dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Selanjutnya, kondisi demikian diharapkan dapat menciptakan pusat-pusat pertumbuhan baru di daerah terutama daerah-daerah yang memiliki potensi prima khususnya sumber daya alam, sektor unggulan daerah, dan sumber daya manusia. Namun potensi-potensi yang dimiliki tersebut dapat menjadi

tantangan bagi Pemda seandainya tidak ditata, dikelola, dan didayagunakan secara optimal. Oleh karena itu, upaya penguatan kualitas desentralisasi fiskal untuk mendorong pusat pertumbuhan di daerah hendaknya tidak hanya dengan pendekatan peningkatan peran TKDD, namun juga perlu ditekankan pada pelaksanaan penguatan belanja daerah yang berkualitas dan berdaya guna bagi perekonomian daerah.

Sementara itu, apabila dilihat kondisi perekonomian per wilayah tahun 2017 (Gambar 4) dapat dijelaskan bahwa wilayah Jawa masih menjadi pusat perekonomian nasional dengan kontribusi PDRB sebesar Rp8.086 triliun atau sekitar 58,5 persen sedangkan Sumatera menyumbang kontribusi sebesar 21,7 persen atau sebesar Rp2.994 triliun. Sementara wilayah lain seperti Bali – Nusa Tenggara (3,1 persen) serta Maluku – Papua (2,4 persen) mempunyai kontribusi relatif kecil. Kondisi demikian dapat menjadi tantangan tersendiri dalam menentukan arah pembangunan ke depan yang dapat menciptakan pemerataan dan mengurangi kesenjangan antarwilayah. Hal ini juga dapat menjadi tantangan bagi pelaksanaan desentralisasi fiskal selama ini, mengingat kontribusi TKDD selama ini berperan dalam memberikan dukungan pendanaan bagi daerah terutama dalam pencapaian salah satu tujuan desentralisasi fiskal dalam mengatasi kesenjangan antara pusat dan daerah serta antardaerah.

Gambar 4. Porsi PDRB 34 Provinsi Atas Dasar Harga Berlaku tahun 2017



Sumber: Badan Pusat Statistik, diolah

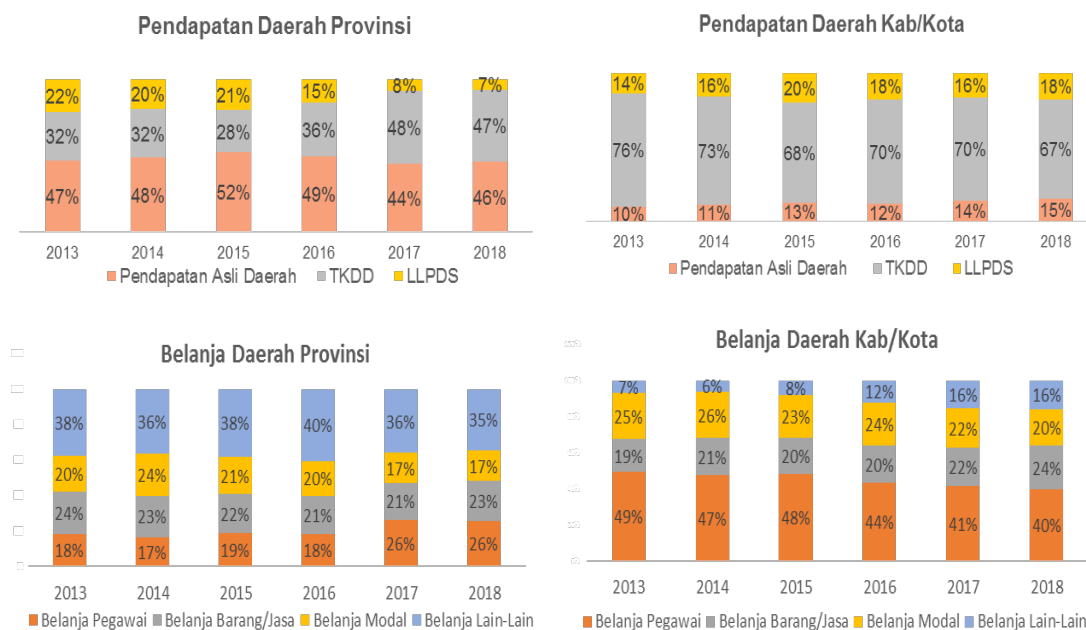
Namun demikian, upaya dalam mendorong pembangunan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat tidak bisa hanya diserahkan kepada kebijakan desentralisasi fiskal semata. Sebagaimana diketahui bahwa pembangunan daerah merupakan bagian

integral dari pembangunan nasional yang disesuaikan dengan potensi, aspirasi, dan permasalahan di daerah. Pelaksanaan pembangunan daerah yang baik hanya dapat dilakukan apabila terjadi keseimbangan peran dari tiga pilar, yaitu: pemerintahan, sektor swasta, dan masyarakat sesuai dengan fungsi masing-masing dalam mengisi pembangunan. Pemerintahan (eksekutif dan legislatif) memiliki peran untuk menjalankan dan menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif bagi unsur-unsur lain. Sinkronisasi dan koordinasi antar tingkatan pemerintahan yang berbeda harus dapat diwujudkan. Sektor swasta memiliki peran dalam mewujudkan penciptaan lapangan kerja dan pendapatan. Sementara, masyarakat berperan dalam penciptaan interaksi sosial, ekonomi dan politik.

Sejalan dengan gambaran penjelasan yang telah disampaikan sebelumnya, dana TKDD menjadi salah satu sumber pendapatan daerah dalam APBD, selain PAD. Dengan meningkatnya TKDD maupun PAD di sisi pendapatan dalam APBD, pemerintah daerah dapat menyelenggarakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan serta penyediaan pelayanan publik secara lebih memadai.

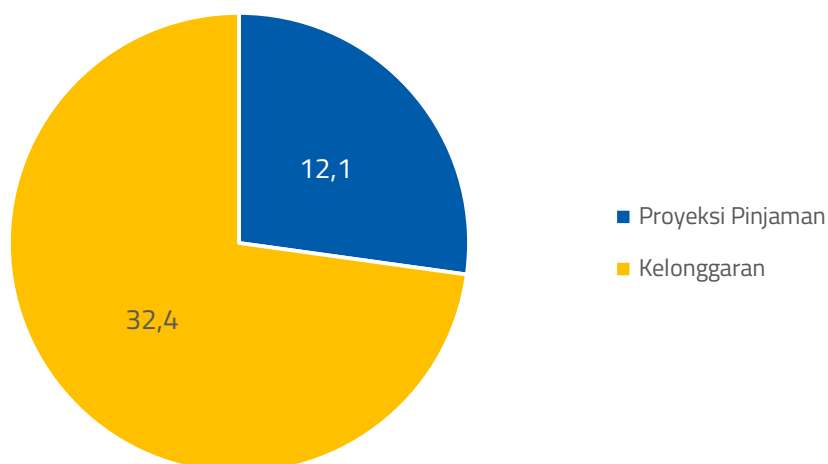
Dinamika TKDD dan PAD secara lebih rinci terdeskripsi pada Grafik 65. Porsi TKDD dalam APBD TA 2018 sebesar 47 persen pada daerah provinsi dan sebesar 67 persen pada daerah kabupaten/kota. Pada tahun yang sama, porsi PAD pada daerah provinsi sebesar 46 persen dan porsi PAD pada daerah kabupaten/kota hanya sebesar 15 persen. Hal ini mengindikasikan bahwa tingkat ketergantungan daerah kabupaten/kota terhadap TKDD lebih tinggi dibandingkan daerah provinsi sesuai dengan tingkat kewenangan yang dimiliki masing-masing pemerintah daerah.

Grafik 65. Pendapatan dan Belanja Daerah



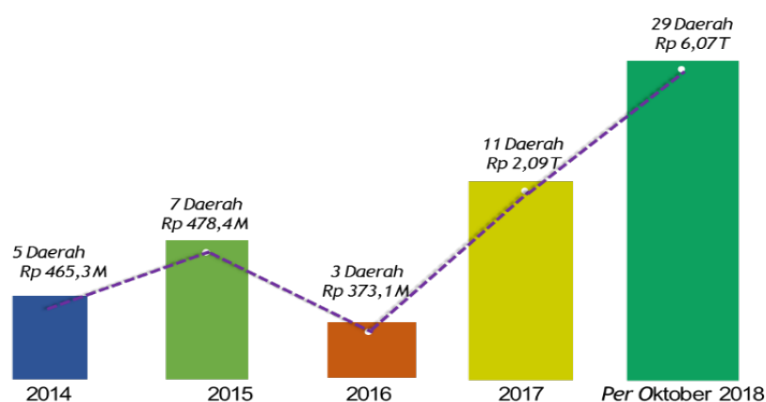
Sumber : Kementerian Keuangan, diolah

Proporsi belanja daerah provinsi dan kabupaten/kota per jenis belanja menunjukkan bahwa porsi belanja terbesar di daerah kabupaten/kota adalah belanja pegawai (tahun 2018: porsi 40 persen) meskipun dengan tren yang menurun. Sedangkan porsi belanja terbesar di daerah provinsi adalah belanja lain-lain (meliputi belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga) dengan porsi sebesar 35 persen pada tahun 2018. Porsi belanja modal tahun 2018 hanya sebesar 17 persen (provinsi) dan 20 persen (kabupaten/kota). Rendahnya porsi belanja modal dibandingkan dengan porsi belanja pegawai dan belanja barang merupakan tantangan atas keterbatasan pemerintah daerah dalam pembentukan aset terutama pemenuhan kebutuhan infrastruktur daerah. Untuk meningkatkan kualitas belanja daerah, pemerintah daerah diharapkan dapat menerapkan prinsip *value for money* dengan lebih memprioritaskan belanja yang produktif agar memberikan *multiplier effect* yang lebih besar bagi pertumbuhan ekonomi daerah dan/atau belanja daerah yang memberikan dampak bagi peningkatan PAD sehingga ketergantungan terhadap pendanaan dari pemerintah pusat menjadi berkurang.

Grafik 66. Posisi Kumulatif Defisit APBD Dari Pinjaman Daerah tahun 2018 (Triliun Rupiah)

Sumber: Kementerian Keuangan

Pinjaman daerah dalam APBD dapat menjadi opsi bagi pemerintah daerah untuk membiayai pembangunan infrastruktur yang membutuhkan dana yang relatif besar. Namun, data pada Grafik 66 menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum memanfaatkan secara optimal pembiayaan daerah sebagai sumber pendanaan. Dari potensi pinjaman daerah tahun 2018 sebesar Rp44,5 triliun (besaran defisit kumulatif sebesar 0,3 persen dari total PDB), pinjaman daerah dalam APBD diproyeksikan hanya sebesar Rp12,1 triliun sehingga pemerintah daerah mempunyai kelonggaran untuk pinjaman baru sekitar Rp32,4 triliun. Dari total proyeksi pinjaman daerah sebesar Rp12,1 triliun tersebut, jumlah realisasi per Oktober 2018 hanya sebesar Rp6,07 triliun (lihat Grafik 67).

Grafik 67. Tren Pinjaman Daerah

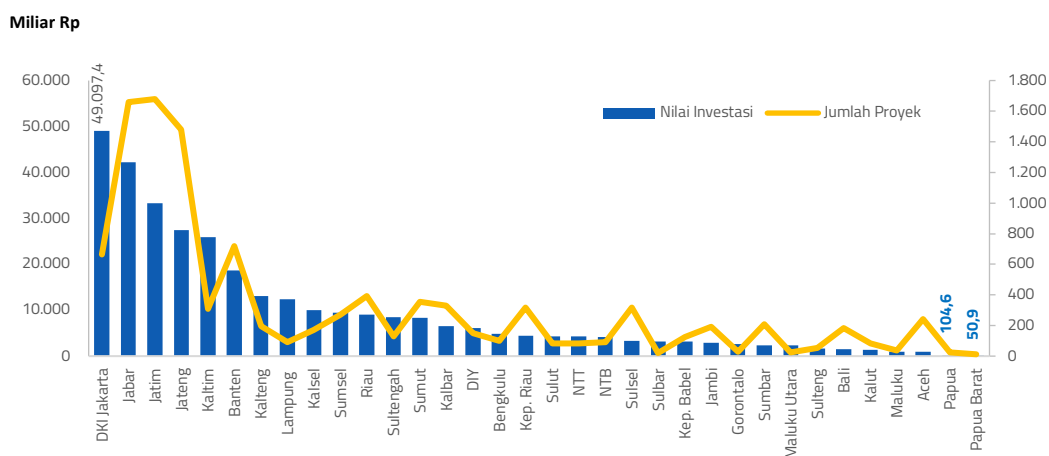
Sumber: Kementerian Keuangan

Belum optimalnya pembiayaan infrastruktur melalui pemanfaatan pinjaman daerah di antaranya disebabkan oleh akses pemerintah daerah terhadap pasar modal/lembaga keuangan masih sangat rendah. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu didorong untuk melakukan pemanfaatan pinjaman ke pasar keuangan dengan mengedepankan prinsip kehati-hatian.

Pemerintah pusat telah menerbitkan PP Nomor 56 Tahun 2018 sebagai pengganti dari PP Nomor 30 Tahun 2011 tentang Pinjaman Daerah. Beberapa poin perubahan dalam PP 56 tahun 2018 yaitu adanya percepatan waktu penyelesaian persetujuan pinjaman daerah, ada pembagian tugas yang jelas antara Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri dalam proses persetujuan pinjaman, penerapan prinsip kehati-hatian melalui pembentukan unit pengelola obligasi daerah sebagai mitigasi risiko, dan adanya fungsi monitoring terhadap penyelesaian kewajiban pinjaman daerah. Terdapat beberapa mekanisme terkait pinjaman daerah, yaitu pinjaman daerah dari pemerintah pusat, lembaga bank maupun lembaga non-bank, penerbitan obligasi daerah, Pembiayaan Investasi Non Anggaran (PINA) dan pemanfaatan Kerjasama Pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU).

Tersedianya infrastruktur yang memadai dan terciptanya iklim investasi yang kondusif dan kemudahan berusaha (*ease of doing business*) menjadi daya tarik yang kuat bagi investor untuk berinvestasi di pulau Jawa. Ketersediaan infrastruktur yang memadai dapat memperlancar arus barang dan orang sehingga terjadi penghematan biaya logistik dan biaya produksi dapat ditekan.

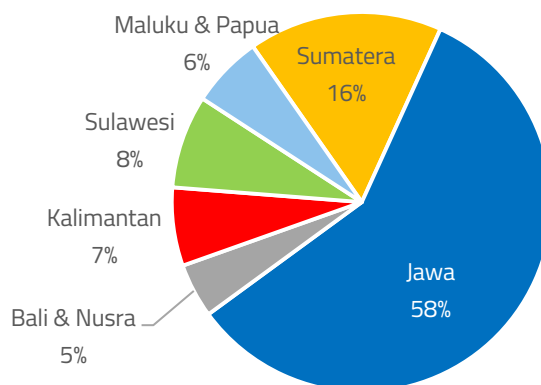
Berdasarkan data pada Grafik 68, nilai investasi Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) pada tahun 2018 masih didominasi pulau Jawa. DKI Jakarta merupakan provinsi yang memperoleh nilai investasi tertinggi yaitu sebesar Rp49.097,4 miliar, selanjutnya Jawa Barat, Jawa Timur, dan Jawa Tengah. Sedangkan Papua dan Papua Barat merupakan provinsi dengan nilai investasi PDMN terendah. Jika dilihat dari jumlah proyek, Jawa Barat, Jawa Timur, dan Jawa Tengah merupakan tiga provinsi dengan jumlah proyek terbesar (rata-rata lebih dari 1.400 proyek).

Grafik 68. Nilai Investasi PMDN menurut Provinsi, 2018

Sumber: Badan Koordinasi Penanaman Modal, 2018

Kondisi yang serupa juga terjadi pada investasi Penanaman Modal Asing (PMA). Investasi PMA di Indonesia pada tahun 2018 sebanyak 58 persen berada di Pulau Jawa yang diikuti dengan investasi di pulau Sumatera sebesar 16 persen (Grafik 69).

Secara nasional, pencapaian kemudahan berusaha menunjukkan perbaikan yang signifikan. Berdasarkan data Indeks Kemudahan Berusaha (*Ease of Doing Business Index/EODB*) yang dikeluarkan World Bank, peringkat Indonesia meningkat secara signifikan dalam tiga tahun terakhir, dari urutan ke-114 (2015) menjadi urutan ke-72 (2018). Walaupun demikian, tantangannya adalah belum meratanya investasi ke seluruh wilayah Indonesia.

Grafik 69. Persentase Nilai Investasi PMA per Wilayah 2018

Sumber: Badan Koordinasi Penanaman Modal, 2018

Beberapa strategi yang dapat dilakukan dalam rangka penguatan kualitas desentralisasi fiskal dalam mendorong pertumbuhan di daerah antara lain dengan melakukan percepatan pembangunan infrastruktur di daerah untuk kemudahan akses serta konektivitas antar daerah dan antarwilayah, melakukan perbaikan regulasi yang mendorong kemudahan berusaha di daerah, melakukan sinkronisasi regulasi antara pemerintah pusat dan daerah, menerapkan kebijakan *tax holiday* atas kawasan investasi baru di daerah, mengembangkan komoditas yang menjadi unggulan daerah dengan dukungan teknologi, pengelolaan sumber daya alam sebagai keunggulan utama daerah, serta melibatkan peran aktif pihak swasta, masyarakat dan kerja sama dengan pemerintah daerah kabupaten/kota dan/atau pemerintah daerah provinsi guna menciptakan wirausaha pemula dan sentra-sentra pertumbuhan ekonomi baru dalam skala kabupaten/kota maupun skala regional.

VII.5. Reformasi Institusi

Sebagai upaya untuk menghadapi tantangan jebakan negara berpendapatan menengah, Pemerintah perlu segera melakukan transformasi ekonomi. Upaya tersebut dilakukan dengan penguatan kualitas SDM agar produktif, inovatif dan berdaya saing, mengakselerasi pembangunan infrastruktur untuk meningkatkan kapasitas produksi, serta memanfaatkan ICT sesuai perkembangan kemajuan teknologi *Industry 4.0*. Namun demikian berbagai upaya tersebut akan efektif apabila didukung oleh institusi yang handal dan berkualitas. Hal ini dikarenakan institusi memiliki peran penting dalam menentukan apakah Pemerintah dapat mengoptimalkan upaya yang mendukung pertumbuhan ekonomi tersebut. Rodrik (2000)⁴⁷ mengatakan bahwa institusi dalam teori ekonomi mencakup institusi regulator dan kerangka regulasi, hak milik (*property rights*), institusi untuk menstabilkan makroekonomi, institusi untuk asuransi sosial, serta institusi dalam manajemen konflik (pertahanan, keamanan, dan pengadilan).

Reformasi institusi dimulai dari reformasi birokrasi sebagai institusi regulator. Reformasi ini mencakup perubahan yang mendasar dalam tata kelola pemerintahan dengan membuat birokrasi yang efisien, kompeten, berintegritas, serta profesional. Harapannya reformasi birokrasi ini dapat mendukung pelayanan publik yang optimal sehingga

⁴⁷ Rodrik, D., 2000. "Institutions for high-quality growth: what they are and how to acquire them". *Studies in comparative international development*, 35(3), pp.3-31.

tingkat kepercayaan publik terhadap institusi regulator meningkat. Sejak Krisis Keuangan Asia 1998, Pemerintah telah secara intensif melakukan reformasi birokrasi. Reformasi ini terus berlanjut dan diperkuat dengan terbitnya Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 81 Tahun 2010 tentang Grand Desain Reformasi Birokrasi 2010-2025 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN yang menjadi penguat upaya reformasi birokrasi di Indonesia. Reformasi birokrasi yang sudah berjalan perlu diperkuat dan diperluas dari tingkat pusat (seluruh K/L) sampai ke tingkat daerah. Melalui reformasi birokrasi tersebut diharapkan birokrasi akan semakin efisien dan efektif yang pada gilirannya akan menghasilkan pelayanan publik yang berkualitas sehingga berkontribusi terhadap iklim investasi yang kondusif.

Dari sisi kebijakan fiskal, sebagai upaya pemantapan reformasi birokrasi, kebijakan belanja pegawai perlu didorong untuk menjaga kesejahteraan aparatur negara antara lain pemberian Gaji ke-13, THR, dan reformasi skema pensiun serta berbagai perbaikan kesejahteraan lainnya. Peningkatan kesejahteraan ini juga harus dibarengi dengan penerapan *reward and punishment* yang tegas, konsisten dan objektif. Harapannya produktivitas dan integritas ASN dapat meningkat sehingga pelayanan publik dapat lebih optimal dan terhindar dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Reformasi birokrasi juga harus dilakukan dengan memetakan jumlah pegawai yang proporsional dengan beban kinerja.

Reformasi selanjutnya adalah dengan melakukan reviu dan deregulasi peraturan-peraturan yang menghambat pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan. Regulasi yang dimaksud adalah regulasi yang terlalu rumit, lebih berorientasi pada prosedur bukan pada hasil sehingga tanpa disadari justru berpotensi menjadi penghambat. Deregulasi dan simplifikasi diperlukan agar berbagai regulasi untuk perizinan investasi dan kepastian usaha menjadi semakin jelas dan sederhana serta mendukung tumbuh kembangnya akselerasi investasi. Pada akhirnya, dunia usaha dan industri dapat berkontribusi dan berperan penting dalam pembangunan ekonomi yang kemudian diikuti dengan penciptaan lapangan pekerjaan yang lebih luas dan masif.

Reformasi dalam regulasi juga diperlukan untuk memperkuat kepastian adanya *property right* bagi semua pelaku ekonomi, baik perusahaan dan rumah tangga. Menurut Besley dan Gathak⁴⁸, kepastian *property right* merupakan aspek penting dalam pertumbuhan ekonomi. Kepastian ini akan menjamin setiap inovasi dapat dilindungi secara hukum.

⁴⁸ Besley, T. and Ghatak, M., 2010. "Property rights and economic development". In Handbook of development economics (Vol. 5, pp. 4525-4595). Elsevier.

Pada akhirnya, hal ini akan membuat iklim berinovasi semakin baik dan menjadi sumber pertumbuhan ekonomi. Reformasi agraria yang salah satunya adalah menjamin *property right* kepemilikan tanah merupakan salah satu contoh reformasi institusi.

Selanjutnya, reformasi pada institusi yang menjaga stabilitas makroekonomi juga perlu dilakukan. Indonesia sudah memulai hal ini dengan memberikan independensi pada bank sentral selaku otoritas kebijakan moneter dan mendisiplinkan pengelolaan fiskal dengan penerapan *fiscal rule* oleh otoritas fiskal. Reformasi lainnya adalah dengan mendirikan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) untuk memberikan kepastian simpanan nasabah penyimpan dan lembaga pengawas keuangan yang terpisah dari regulator keuangan dan perbankan, yaitu Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Sejak 2016, Pemerintah juga telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pencegahan dan Penanganan Krisis Sistem Keuangan sebagai landasan yang kuat dalam upaya menjaga dan memelihara stabilitas sistem keuangan. Berbagai upaya ini dilakukan untuk menjamin kestabilan makroekonomi, keberlanjutan fiskal, serta stabilitas sistem perbankan dan keuangan.

Reformasi institusi juga harus dilakukan dengan menciptakan institusi asuransi sosial yang mampu menjamin masyarakat dari berbagai risiko sosial. Institusi ini menjadi penting untuk menciptakan kesejahteraan dan mobilitas sosial. Pada akhirnya, institusi asuransi sosial yang berkualitas akan menciptakan kohesi sosial dan menjadi *social capital* dalam pertumbuhan ekonomi (Rodrik, 2000). Reformasi institusi terakhir yang perlu dilakukan adalah dengan membenahi institusi manajemen konflik. Adanya konflik sosial berpotensi dapat menghambat kegiatan ekonomi dan menciptakan ketidakpastian. Institusi manajemen konflik mencakup sistem peradilan, keamanan, dan pertahanan, termasuk perlindungan pada kelompok marginal dan minoritas. Adanya keadilan hukum serta sosial akan mengurangi potensi adanya konflik sosial.

Reformasi institusi harus dilakukan secara bertahap namun konsisten. Konsistensi kebijakan ini menjadi sangat penting agar aturan main jelas dan memberikan kepastian. Pada akhirnya, reformasi institusi yang sukses akan menjadi *enabling environment* untuk keberhasilan transformasi ekonomi.

Sejalan dengan reformasi institusi tersebut, arah kebijakan fiskal yang ditempuh Pemerintah pada 2020 antara lain: (i) konsisten mendorong pemantapan reformasi birokrasi untuk meningkatkan efektivitas pemerintahan dan perbaikan kualitas pelayanan publik; (ii) melakukan deregulasi dan simplifikasi berbagai regulasi dan prosedur untuk meningkatkan kemudahan berinvestasi melalui berbagai insentif fiskal

dan penerbitan paket kebijakan ekonomi; (iii) mendorong perlindungan terhadap hak cipta dan penguatan hak milik, sehingga dapat mendorong inovasi dan meningkatkan kepastian hukum; (iv) terus berupaya menjaga stabilitas makro ekonomi dan stabilitas sistem keuangan melalui koordinasi dan harmonisasi kebijakan moneter, fiskal dan sektor keuangan; (v) menjaga stabilitas pertahanan, keamanan dan politik serta penegakan hukum. Upaya tersebut antara lain ditempuh dengan mendukung pemenuhan *Minimum Essential Force (MEF)*, mendorong demokratisasi yang berlandaskan sportifitas dan keadilan.



Halaman ini sengaja dikosongkan

BAB VIII

ANALISIS RISIKO FISKAL

Sasaran utama Pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan nasional adalah peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam rangka mendukung akselerasi pencapaian sasaran ini, Pemerintah menempuh strategi dan langkah kebijakan di berbagai bidang termasuk di bidang fiskal.

Tujuan utama kebijakan fiskal adalah untuk menstimulasi perekonomian agar bertumbuh pada level cukup tinggi dan berkelanjutan sehingga berdampak pada peningkatan kesejahteraan. Sejalan dengan hal tersebut APBN sebagai instrumen utama kebijakan fiskal perlu didorong agar mampu merespon dinamika perekonomian secara tepat dan mendukung target pembangunan secara optimal. Pada sisi lain, arsitektur APBN juga harus didesain agar berdaya tahan yang handal sehingga efektif untuk meredam ketidakpastian dan mampu mengendalikan risiko baik dalam jangka pendek, menengah dan panjang. Dalam konteks ini pengendalian dan mitigasi risiko fiskal menjadi kunci untuk meredam dan menetralsisir ketidakpastian serta memelihara agar peran kebijakan fiskal dapat berfungsi secara optimal untuk menstimulasi perekonomian dan meningkatkan kesejahteraan.

Dalam pelaksanaan kebijakan fiskal pada tahun berjalan perlu pula dibarengi dengan pengelolaan risiko secara tepat dan handal. Hal tersebut dilakukan untuk membangun kesadaran pentingnya mengidentifikasi berbagai faktor yang berpotensi menciptakan risiko serta merumuskan langkah mitigasinya. Secara umum risiko fiskal adalah kondisi tertekannya ketahanan fiskal sehingga berdampak kurang optimalnya peran kebijakan fiskal dalam mensimulasi perekonomian, mendukung pencapaian target pembangunan

dan terganggu kemampuan fiskal dalam memenuhi kewajiban. Tekanan terhadap ketahanan fiskal tersebut berupa tidak optimalnya pencapaian target pendapatan negara, meningkatnya beban belanja untuk mendukung target dan/atau munculnya berbagai kewajiban yang harus ditanggung pemerintah dalam rangka memelihara kredibilitas, stabilitas, dan menyelamatkan perekonomian secara makro.

Untuk itu, perlu dilakukan identifikasi berbagai risiko yang ada dari tiga sumber utama risiko fiskal, yaitu dari dinamika makro ekonomi, pelaksanaan APBN, dan risiko fiskal lainnya, baik yang berasal dari kewajiban kontinjensi pemerintah atau pun dari berbagai faktor di luar kendali manusia seperti bencana alam. Hal ini penting sebagai basis dalam merumuskan strategi dalam pengelolaan dan mitigasi risiko fiskal. Secara umum esensi risiko makro ekonomi adalah risiko fiskal yang dipicu oleh volatilitas berbagai variabel ekonomi makro baik yang berasal dari perekonomian global maupun domestik, yang berpotensi menciptakan tekanan terhadap ketahanan fiskal sehingga berdampak terganggunya peran fiskal dalam menstimulasi perekonomian.

Risiko yang bersumber dari APBN utamanya dipengaruhi oleh belum sepenuhnya efektif berbagai kebijakan yang telah ditempuh pemerintah dan pengaruh faktor lainnya pada level operasional serta implementasi APBN baik pada sisi pendapatan, belanja, maupun pembiayaan. Dari sisi pendapatan termasuk risiko atas penerimaan perpajakan dan penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Dari sisi belanja meliputi belanja pemerintah pusat baik atau belanja transfer ke daerah dan dana desa. Dari sisi pembiayaan, risiko fiskal dapat berupa risiko atas utang. Sementara itu, risiko fiskal lainnya mencakup risiko yang berasal dari bencana alam, kewajiban kontinjensi pemerintah pusat untuk dukungan/jaminan proyek, kewajiban kontinjensi pemerintah pusat kepada BUMN karena penugasan, serta program jaminan sosial dan kewajiban menjaga modal minimum lembaga keuangan tertentu.

Risiko pada dasarnya adalah setiap ketidakpastian (*uncertainty*) yang berpotensi menciptakan dampak deviasi pada setiap pencapaian sasaran yang telah ditetapkan. Bagi Pemerintah, beberapa aspek krusial dalam manajemen risiko fiskal adalah pelaksanaan asesmen risiko yang meliputi tahapan identifikasi, analisis, dan evaluasi dengan pendekatan tertentu untuk menentukan level suatu risiko dan termasuk mengukur *risk appetite*-nya dan menetapkan mitigasi risiko (*risk treatment*) dari setiap risiko yang diidentifikasi. Sementara itu, pengungkapan risiko fiskal secara umum bertujuan untuk (1) peningkatan kesadaran seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk memahami risiko dalam pengelolaan fiskal sehingga memudahkan dalam langkah mitigasinya (*risk treatment*), (2) meningkatkan transparansi fiskal, (3) meningkatkan

akuntabilitas fiskal, dan (4) menjaga agar pengelolaan fiskal efektif dan berkelanjutan baik dalam jangka pendek, menengah, dan panjang.

Dalam konteks struktur risiko fiskal (*fiscal risk based structures*), Pemerintah telah mengidentifikasi bahwa pada dasarnya ada risiko yang bersumber dari proses bisnis yang bisa dikendalikan (*under control*) dan tidak bisa dikendalikan secara langsung khususnya risiko yang bersumber dari dinamika makro ekonomi dan keuangan global. Selain itu, Pemerintah juga menyadari bahwa terdapat begitu banyak jenis dan struktur risiko yang berpotensi menciptakan deviasi dalam pencapaian sasaran di bidang fiskal. Sebagai *key risk indicators* untuk risiko fiskal telah ditetapkan tiga struktur risiko yaitu risiko yang bersumber dari ketidakpastian ekonomi baik global dan domestik, risiko bersumber dari pelaksanaan APBN, serta risiko lainnya. Berbagai upaya identifikasi, pengukuran, dan mitigasi atas risiko-risiko fiskal tersebut diperlukan untuk dilakukan secara terus menerus agar APBN dapat tetap sehat dan memberikan stimulus yang optimal.

VIII.1. Risiko Ekonomi

Risiko ekonomi adalah risiko fiskal yang dipicu oleh volatilitas perekonomian baik global maupun domestik yang berpotensi menciptakan tekanan terhadap ketahanan fiskal sehingga berdampak terganggunya peran fiskal dalam menstimulasi perekonomian

Mencermati perkembangan perekonomian terkini dan prospek ke depan, perlu disadari bersama bahwa pertumbuhan perekonomian global masih mengalami moderasi. IMF dalam *World Economic Outlook* April 2019 memproyeksikan pertumbuhan PDB global akan kembali melambat ke tingkat 3,3 persen di 2019 sebelum naik ke 3,6 persen di 2020. Rendahnya pertumbuhan ekonomi global tersebut terefleksi pada proyeksi pertumbuhan perdagangan global yang diperkirakan berada di bawah 4,0 persen hingga 2020. Bahkan kondisi perekonomian global masih selalu dibayangi ketidakpastian yang berasal dari volatilitas harga komoditas, perang dagang Amerika Serikat dan Tiongkok, serta ancaman krisis geopolitik Timur Tengah dan Eropa yang masih belum sepenuhnya mereda.

Demikian pula halnya dengan perekonomian domestik yang masih menghadapi berbagai tantangan antara lain, perlambatan pertumbuhan ekonomi, masih lemahnya kinerja ekspor dan impor, potensi tekanan terhadap nilai tukar, likuiditas pasar keuangan yang dinamis, serta volatilitas harga komoditas. Berbagai perkembangan indikator perekonomian global pada tahap tertentu juga mempengaruhi dinamika berbagai

indikator perekonomian domestik yang berujung dapat berpotensi menciptakan tekanan terhadap APBN, baik pada sisi pendapatan, belanja, maupun pembiayaan.

Bagi Indonesia, tren pelemahan dan peningkatan variansi global merupakan risiko ekonomi yang berada di luar kendali pemerintah (*out of control*). Meskipun sumbernya di luar kendali pemerintah, namun dampak deviasi yang ditimbulkan oleh variansi dan volatilitas global ini cukup tinggi sehingga diperlukan mitigasi risiko yang efektif dan efisien agar tidak mengganggu pencapaian sasaran fiskal di tahun 2020. Untuk transmisi dampak (*spill over effects*) dari risiko global ke Indonesia bisa berjalan melalui beberapa jalur transmisi, yaitu: pasar ekspor, investasi langsung, dan sektor finansial.

Ketika terjadi pelambatan perekonomian global dan volume perdagangan global maka akan mengakibatkan penurunan permintaan barang dan jasa ekspor dari Indonesia. Ditambah lagi akibat ketegangan perang dagang Amerika Serikat dan Tiongkok juga memberikan eksposur negatif bagi potensi ekspor Indonesia, mengingat Tiongkok merupakan negara mitra dagang utama Indonesia.

Ketegangan perang dagang tidak selalu memberikan potensi negatif bagi Indonesia adanya peluang Tiongkok melakukan relokasi tujuan investasi langsungnya ke negara Asia lainnya sebagai pasar utama potensi dagangnya. Hal ini tentu juga berpotensi meningkatkan investasi langsung ke Indonesia yang berasal dari Tiongkok. Namun demikian, basis utama sumber investasi langsung yang berasal dari berbagai negara maju yang berasal dari Eropa dan Jepang sedang mengalami moderasi. Kondisi ini berpotensi juga menekan pertumbuhan investasi langsung ke Indonesia.

Sementara itu, transmisi risiko global ke Indonesia melalui pasar finansial terjadi melalui transaksi baik di pasar saham maupun obligasi. *Recovery* dan proses normalisasi kebijakan moneter AS dengan menaikkan suku bunga acuan (*benchmark interest rates*) menjadi risiko bagi Indonesia. Hal ini dikarenakan laju inflasi, suku bunga dan *cost of funds* dalam emisi obligasi di Indonesia berpotensi naik sejalan dengan persepsi investor yang memandang AS sebagai negara dengan *zero-risk* dalam penentuan suku bunga.

Dalam tahapan selanjutnya, kenaikan laju inflasi, suku bunga dan *cost of funds* di Indonesia sebagai dampak dari risiko kebijakan AS bisa menciptakan transmisi lanjutan secara terus menerus ke pasar domestik. Salah satu contohnya, ketika *required yield* Surat Berharga Negara (SBN) merangkak naik sebagai dampak dari kebijakan di AS, kondisi ini akan menciptakan dampak lanjutan berupa kenaikan *required yield* dan kupon obligasi BUMN dan korporat serta semakin mahal nya pembiayaan dari pasar obligasi.

Dampak selanjutnya, kondisi ini secara mikro berpotensi menciptakan pelemahan pada kinerja keuangan pelaku bisnis di Indonesia. Dampaknya, pembayaran PPh Badan juga akan menurun. Selain itu, mahalannya pembiayaan juga akan direspon perusahaan dengan menurunkan belanja modal untuk ekspansi usaha dan penguatan produktivitas. Sedangkan secara agregat, ketika banyak perusahaan mengurangi tingkat investasi dan aktivitas produksi, hal ini pada gilirannya akan melemahkan investasi pembentukan modal tetap bruto yang menjadi salah satu pilar pertumbuhan ekonomi. Ketika pertumbuhan ekonomi melambat, tentu ini menjadi risiko bagi Pemerintah untuk mencapai sasaran utama, yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dalam risiko fiskal, risiko ekonomi tersebut ditransmisikan ke kebijakan fiskal dalam asumsi-asumsi ekonomi makro yang digunakan sebagai acuan perhitungan dalam APBN. Asumsi-asumsi tersebut mencakup pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi, suku bunga Surat Perbendaharaan Negara (SPN) 3 bulan, nilai tukar Rupiah terhadap dolar Amerika Serikat, harga minyak mentah Indonesia (*Indonesian Crude Oil Price/ICP*), *lifting* minyak dan *lifting* gas. Risiko ekonomi akan membuat deviasi asumsi ekonomi makro dengan realisasinya, sehingga realisasi pendapatan, belanja, serta pembiayaan menjadi berubah.

Dengan memperhatikan *nature* dari risiko ekonomi yang sebagian besar berada di luar kendali namun menciptakan transmisi terhadap kebijakan fiskal, pemerintah akan melakukan beberapa mitigasi risiko seperti melakukan penguatan bantalan fiskal, melakukan penguatan sistem informasi manajemen risiko terhadap variansi ekonomi global, melakukan emisi SBN dengan dominasi pada denominasi Rupiah dan melakukan penguatan basis investor domestik sebagai investor pasar SBN. Dalam jangka menengah dan panjang, upaya mitigasi risiko global dilakukan melalui pendalaman pasar keuangan dengan basis investor domestik dan penguatan sektor UMKM. Selain itu, perlu dilakukan penguatan model proyeksi asumsi dasar ekonomi makro serta adanya pemantauan secara berkala untuk meminimalkan deviasi asumsi ekonomi makro.

Sementara itu, untuk di sektor riil, beberapa upaya mitigasi dari risiko global di antaranya Pemerintah akan terus melakukan penguatan produktivitas untuk mengurangi ketergantungan pada bahan impor secara berkala khususnya untuk kepentingan konsumsi. Selain itu, penguatan daya saing pada berbagai produk nasional juga akan terus ditempuh Pemerintah agar pasar Indonesia semakin kompetitif dan menciptakan surplus pada neraca perdagangan. Pemerintah juga masih akan memberikan dukungan fiskal untuk pembiayaan dalam rangka peningkatan kinerja ekspor nasional.

VIII.2. Risiko Pelaksanaan APBN

Seiring dengan adanya risiko terhadap kinerja perekonomian, risiko dalam pelaksanaan APBN juga perlu untuk dimitigasi. Secara umum, risiko yang terjadi pada level operasional dan implementasi APBN baik pada sisi pendapatan, belanja maupun pembiayaan.

VIII.2.1. Risiko Pendapatan Negara

Risiko pendapatan negara mencakup risiko pada penerimaan perpajakan dan PNBP. Adanya volatilitas harga komoditas serta perlambatan perekonomian global akan mempengaruhi kinerja penerimaan negara secara umum baik dari penerimaan perpajakan maupun penerimaan negara bukan pajak (PNBP).

Untuk penerimaan perpajakan, secara umum, realisasi penerimaan pajak tahun 2018 lebih baik dibandingkan tahun sebelumnya. Ini terlihat dari realisasi penerimaan pajak dan *tax buoyancy* yang mengalami peningkatan. Namun demikian, ruang optimalisasi penerimaan perpajakan masih relatif besar mengingat *tax ratio* yang masih relatif rendah dan *tax gap* yang cukup besar.

Pada realisasi sementara APBN 2018, PPh Migas mengalami pertumbuhan yang sangat signifikan sebagai akibat kenaikan harga migas internasional. Namun di tahun 2019, harga komoditas migas cenderung stagnan pada harga lebih rendah dibanding tahun 2018 sehingga menciptakan risiko pada penurunan laba bersih perusahaan dan penerimaan PPh Badan terutama yang dikontribusikan oleh PPh Migas. Selain dari harga komoditas, risiko lainnya bersumber dari pelemahan sektor industri perdagangan besar dan pengolahan sejalan dengan konflik regional dan perang dagang antara AS dan Tiongkok. Risiko lainnya bersumber dari kekhawatiran atas gangguan pada *global supply chain* dan kinerja perusahaan yang berpotensi melemah di tahun 2020 akibat masih lembahnya permintaan global.

Sementara itu, perkembangan digitalisasi ekonomi membuka peluang bagi Pemerintah untuk menjalankan program kepatuhan wajib Pajak, menurunkan *shadow economy*, serta mempermudah pemungutan pajak pada berbagai sektor. Selama ini penerimaan negara dari sektor pajak yang bersumber dari ekonomi digital memang masih belum optimal. Untuk itu diperlukan langkah-langkah inovatif dan strategis seperti membangun sistem administrasi yang baik bagi pelaku ekonomi digital dan penguatan kerja sama Pemerintah dengan penyedia *platform digital*.

Dalam jangka panjang diperlukan langkah strategis dan inovatif untuk optimalisasi penerimaan pajak yang *sustainable* melalui reformasi dan deregulasi perpajakan. Selain itu, juga akan terus diupayakan peningkatan kepatuhan masyarakat secara sukarela (*voluntary compliance*) melalui empat pendekatan utama kepatuhan pajak yaitu pendaftaran (WP yang memenuhi persyaratan subjektif dan objektif telah terdaftar), penyampaian SPT (WP menyampaikan SPT tepat waktu), pembayaran (WP melakukan pembayaran pajak sendiri dan pihak lain/*withholding tax* dengan benar), dan pelaporan yang benar (WP mengisi SPT dengan benar, lengkap, dan jelas). Pada saat yang sama, WP akan diberikan kemudahan pemenuhan kewajiban perpajakan baik dari simplifikasi aturan dan penambahan *chanelling* layanan perpajakan termasuk untuk pelaporan dan pembayaran pajak.

Dalam rangka meningkatkan elastisitas penerimaan pajak atas pertumbuhan PDB perlu dilakukan ekstensifikasi basis pajak, penyesuaian tarif PPh Badan yang lebih kompetitif, dan dengan mempertahankan progresivitas tarif PPh Orang Pribadi. Berbagai langkah reformasi perpajakan dan *extra-effort* ini perlu terus dilakukan sebagai bagian untuk menciptakan *tax system* yang sehat yang menjamin penerimaan perpajakan yang berkesinambungan.

Sementara itu, struktur PNBP di Indonesia secara umum masih didominasi oleh PNBP SDA yang sangat dipengaruhi oleh volatilitas harga minyak dan komoditas. Realisasi PNBP tahun 2018 juga mengalami kenaikan yang sangat signifikan terutama disumbangkan oleh PNBP SDA sebagai *windfall* atas kenaikan harga komoditas terutama migas yang cukup tinggi. Namun demikian untuk tahun 2019, mengingat harga komoditas cenderung stagnan dan lebih rendah dari tahun 2018, maka ada potensi risiko penurunan PNBP. Volatilitas harga komoditas ini masih akan menjadi bagian potensi risiko bagi pencapaian target PNBP SDA tahun 2020.

Untuk PNBP Non-SDA walau pun kontribusinya tidak terlalu besar, potensi risiko pencapaian target PNBP dapat terjadi melalui beberapa jalur, antara lain: apabila perlambatan pertumbuhan perekonomian global juga mempengaruhi kinerja BUMN, pengelolaan aset pemerintah yang belum optimal, dan deviasi atas berbagai target peningkatan layanan yang memiliki unsur pungutan PNBP.

VIII.2.2. Risiko Belanja Negara

Sedangkan pada sisi belanja, risiko fiskal dapat bersumber dari belum sepenuhnya optimal implementasi berbagai kebijakan dan pengaruh faktor lainnya di level operasional serta implementasi belanja negara. Risiko belanja negara berpotensi

menimbulkan inefisiensi sehingga dapat meningkat beban belanja dan kurang efektif untuk menstimulasi perekonomian serta menghantar terwujudnya kesejahteraan.

Secara umum terdapat beberapa kebijakan belanja negara yang perlu dicermati agar risikonya dapat diantisipasi dan dimitigasi secara tepat. Pertama, terkait belanja dalam konteks peningkatan kualitas SDM, yaitu belanja pendidikan dan belanja kesehatan. Kedua belanja ini merupakan belanja *mandatory* yang telah ditetapkan batasan minimal alokasinya, yaitu minimal 20 persen dari total belanja untuk belanja pendidikan dan minimal 5 persen untuk belanja kesehatan. Potensi risiko yang perlu diantisipasi untuk belanja ini adalah kualitas implementasinya. Oleh karena itu, perlu dipastikan bahwa belanja pendidikan dan kesehatan telah dirancang dengan baik, dimonitor, dan dievaluasi implementasinya dengan standar indikator pencapaian yang tepat agar dapat optimal meningkatkan kualitas pendidikan dan kesehatan SDM Indonesia.

Kedua, terkait belanja program perlindungan sosial antara lain Program Indonesia Pintar (PIP), Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), Bidik Misi dan Program Keluarga Harapan (PKH). Berbagai program ini perlu didorong agar efektif melalui peningkatan ketepatan sasaran, perbaikan mekanisme penyaluran, dan sinergi antarprogram. Salah satu risiko yang cukup strategis adalah *database* masyarakat penerima bantuan sosial yang seringkali mengalami deviasi dan tidak sesuai kenyataannya. Masih lemahnya *database* masyarakat penerima bantuan sosial di tengah tren anggaran belanja sosial yang terus naik juga menjadi risiko bagi APBN dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Risiko lainnya terkait dengan pelaksanaan program JKN. Risiko tersebut ber sumber dari ketidaksesuaian antara penerimaan iuran dan biaya pembayaran manfaat program pada badan penyelenggara. Ketidaksesuaian atau defisit tersebut akan mempengaruhi besaran belanja APBN yang dialokasikan untuk menutupi hal tersebut.

Ketiga, terkait belanja modal yang biasanya realisasi penyerapan relatif rendah. Hal ini antara lain biasanya belanja modal memerlukan proses pengadaan yang lebih lama melalui proses tender dan sebagainya. Risiko ini perlu diantisipasi dengan perencanaan yang matang. Besaran realisasi penyerapan anggaran yang lebih rendah sebetulnya juga merupakan risiko atas pos-pos belanja yang lain di luar belanja modal. Sistem kendali dan monitoring untuk mendorong percepatan tender, perbaikan pola belanja, dan percepatan penyerapan belanja merupakan langkah mitigasi yang sudah berjalan baik selama ini.

Dalam pelaksanaan belanja negara, pemerintah menghadapi tantangan terkait adalah ruang gerak fiskal (*fiscal space*) yang masih belum optimal. Hal tersebut terutama dipengaruhi oleh masih relatif besarnya belanja wajib (*mandatory spending*). Kondisi ini

pada gilirannya berisiko menjadikan ruang gerak belanja negara menjadi tidak fleksibel sehingga stimulus yang diberikan terhadap perekonomian nasional menjadi kurang optimal.

Secara umum, untuk mitigasi risiko belanja negara ditempuh dengan penguatan kualitas belanja yang esensinya mendorong agar belanja negara menjadi lebih efektif, melalui empat langkah utama. Pertama, melakukan *refocusing* belanja agar belanja lebih terfokus untuk program prioritas yaitu untuk penguatan SDM, infrastruktur, program perlindungan sosial, dan untuk mendorong investasi dan ekspor, serta penguatan kualitas desentralisasi fiskal. Kedua, mendorong *spending better* untuk efisiensi dan efektivitas belanja tidak hanya melakukan proses realokasi dari belanja konsumtif (belanja barang) ke belanja modal, pegawai dan bantuan sosial, tetapi juga meningkatkan kualitas pembelanjannya agar lebih efisien dan memberikan dampak yang makin efektif untuk stimulasi perekonomian dan mewujudkan kesejahteraan. Ketiga, melakukan monitoring, pengendalian, dan pengawasan yang lebih baik dalam proses bisnis terkait alokasi dan efisiensi belanja. Keempat, melakukan penguatan bantalan fiskal (*fiscal buffer*) dan meningkatkan fleksibilitas untuk antisipasi ketidakpastian.

VIII.2.3. Risiko Pembiayaan

Secara umum, risiko pembiayaan sebagian besar bersumber dari risiko utang. Dalam konteks utang sebagai sumber pembiayaan defisit dan investasi, utang mempunyai beberapa risiko di antaranya risiko volatilitas ekonomi global, risiko likuiditas, risiko nilai tukar, risiko tingkat bunga, risiko *refinancing*, dan risiko gagal bayar (*default*).

Risiko tingkat bunga (*interest rate risk*) adalah potensi tambahan beban anggaran akibat perubahan tingkat bunga di pasar yang berpotensi meningkatkan biaya pemenuhan kewajiban utang Pemerintah. Indikator risiko tingkat bunga terdiri dari rasio *variable rate* (VR) dan *refixing rate* terhadap total utang, serta *Average Time to Refix* (ATR). Selama lima tahun terakhir, Pemerintah telah menurunkan *interest rate risk* dengan cara menurunkan *variable rate ratio* dari sebesar 16.2 persen pada tahun 2012 menjadi 10.5 persen pada awal Desember tahun 2018.

Risiko nilai tukar (*exchange rate risk*) adalah potensi peningkatan beban kewajiban Pemerintah dalam memenuhi kewajiban utang akibat peningkatan kurs nilai tukar valuta asing terhadap mata uang Rupiah. Selama lima tahun terakhir, Pemerintah telah menurunkan risiko nilai tukar dengan cara *Foreign Exchange Debt to total debt ratio* dari sebesar 44.4 persen pada tahun 2012 menjadi 41.4 persen pada awal Maret tahun 2018.

Risiko *refinancing* merupakan potensi tingginya biaya utang pada saat melakukan pembiayaan kembali (*refinancing*) atau tidak dapat melakukan pembiayaan kembali. Hal ini dapat berdampak pada meningkatnya beban pemerintah atau mengakibatkan tidak terpenuhinya kebutuhan pembiayaan pemerintah. Pemerintah telah meminimalkan risiko *refinancing* dengan membagi struktur jatuh tempo yang seimbang setiap tahunnya sehingga tidak terdapat penumpukan jatuh tempo pada tahun tertentu.

Dalam memitigasi risiko utang, Pemerintah perlu mengutamakan penerbitan/pengadaan utang baru dalam mata uang Rupiah dan tingkat bunga tetap, meningkatkan penetrasi pasar SBN domestik, melakukan pengelolaan portfolio melalui *buyback/switching* SBN dan restrukturisasi/*pre-payment* pinjaman, melakukan transaksi lindung nilai, serta menerapkan *Asset Liability Management* (ALM) negara. Pemerintah juga perlu memantau kerentanan fiskal (*fiscal vulnerability*) secara berkala dengan menjaga indikator *Debt Service Ratio* (DSR), *Interest Ratio* (IR), serta Rasio Utang dalam batas aman. Pada kondisi krisis, Pemerintah juga dapat melakukan stabilisasi pasar SBN domestik melalui *Bond Stabilization Framework* (BSF) untuk mengantisipasi dampak *sudden reversal* dan mengimplementasikan *Crisis Management Protocol* (CMP) Fiskal.

VIII.3. Risiko Fiskal Lainnya

Dalam perspektif risiko, risiko fiskal bisa bersumber dari sisi internal, yaitu transaksi keuangan dan proses bisnis APBN maupun dari faktor eksternal, yaitu dari transaksi keuangan dan proses bisnis entitas eksternal yang mempunyai eksposur terhadap APBN sebagai dampak transaksi di masa lalu. Risiko APBN yang bersumber dari sisi eksternal biasa disebut dengan kewajiban kontinjensi fiskal termasuk faktor risiko yang bersumber dari sisi BUMN, penjaminan infrastruktur, dan lembaga keuangan tertentu termasuk pelaksanaan program jaminan sosial nasional. Selain itu, mengingat Indonesia secara geografis terletak di wilayah *ring of fire* yang rentan bencana alam, Indonesia juga terekspos potensi risiko fiskal adanya bencana alam tersebut.

VIII.3.1. Kewajiban Kontinjensi dari sisi BUMN

Salah satu program kerja Pemerintah saat ini adalah percepatan pembangunan infrastruktur yang dilaksanakan secara masif dalam berbagai sektor di seluruh wilayah Indonesia. Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pembangunan infrastruktur, Pemerintah memberikan penugasan proyek infrastruktur kepada sejumlah BUMN sebagai agen pembangunan. Penugasan ini diberikan karena proyek infrastruktur tersebut memiliki potensi ekonomi, namun cenderung tidak komersil bagi pihak swasta.

Akan tetapi, penugasan pembangunan proyek infrastruktur dari pemerintah kepada BUMN dapat meningkatkan kewajiban kontinjensi fiskal. Penugasan ini harus dilaksanakan dengan pendekatan dan kriteria tertentu dengan tetap memperhatikan aspek kesehatan dan manajemen risiko dari BUMN yang bersangkutan. Ini penting dalam rangka menjaga sustainabilitas keuangan perusahaan (*going concern*) sekaligus sebagai langkah mitigasi atas kewajiban kontinjensi dari APBN.

Di samping itu, Pemerintah juga memberikan penugasan kepada BUMN sektor energi, yaitu Pertamina dan PLN, untuk menyediakan BBM dan listrik agar dapat diakses secara mudah dan terjangkau oleh masyarakat. Seiring dengan penerapan strategi pertumbuhan ekonomi nasional untuk menjaga tingkat inflasi yang stabil agar daya beli masyarakat terjaga, Pemerintah mengambil langkah untuk melakukan kebijakan stabilisasi harga BBM maupun listrik. Harga jual BBM jenis premium yang tidak disubsidi lagi sejak tahun 2015, belum mengalami penyesuaian sejak 2016. Harga jual BBM jenis solar yang diberikan subsidi tetap sejak 2015 belum mengalami penyesuaian sejak 2016. Sementara tarif listrik untuk rumah tangga non-subsidi terhenti penyesuaian tarifnya pada pertengahan 2017.

Kebijakan Pemerintah menahan harga BBM dan listrik menimbulkan risiko terhadap operasi keuangan Pertamina dan PLN. Pelemahan nilai tukar rupiah dan kenaikan ICP telah memperlebar jarak antara harga keekonomian dan harga jual energi kepada masyarakat. Implikasinya Pertamina dan PLN harus menanggung selisih harga dimaksud yang mempengaruhi kesehatan keuangan termasuk *Debt Service Coverage Ratio* (DSCR) yang menjadi parameter penjaminan Pemerintah atas utang-utang BUMN kepada *lender*. Kondisi ini juga dapat berpotensi menjadi risiko bagi APBN. Tidak adanya penyesuaian harga mempengaruhi kondisi keuangan Pertamina dan PLN, sehingga Pemerintah perlu memberikan kompensasi melalui belanja APBN. Risiko lain bagi APBN dapat muncul dari penjaminan utang-utang PLN terhadap *lender* karena DSCR yang berada di level di bawah *covenants* yang ditentukan.

Dalam rangka mitigasi atas kewajiban kontinjensi fiskal yang bersumber dari risiko berbagai penugasan BUMN, Kementerian Keuangan secara berkala melakukan asesmen terhadap Risiko BUMN dengan menggunakan pendekatan finansial dan non-finansial. Pada tahun 2020, Pemerintah akan melakukan beberapa kebijakan strategis di antaranya penguatan produktivitas dan efisiensi seiring masih rendahnya daya saing BUMN nasional. Selain itu, diperlukan adanya terobosan strategi dan inovasi baru dalam pengembangan bisnis BUMN seiring dengan tren *Asset Turnover* dan *Return On Equity* (ROE) BUMN yang cenderung terus menurun seiring *nature* dari proyek penugasan yang

bersifat tidak layak secara investasi finansial dan lebih meningkatkan pelayanan publik tanpa disertai kompensasi pendapatan baru. Di tahun 2020, Pemerintah juga akan mendorong kinerja manajemen BUMN dan meningkatkan kualitas pengawasan khususnya pada BUMN sesuai dengan asesmen risiko sebagai upaya mitigasi terhadap kewajiban kontinjensi APBN di masa mendatang. Dalam konteks penganggaran, hasil asesmen akan dijadikan salah satu aspek penilaian dalam pengalokasikan pembiayaan investasi atau Penyertaan Modal Negara (PMN) kepada BUMN di tahun 2020.

Khusus untuk BUMN penugasan infrastruktur, pemerintah perlu melakukan penguatan kebijakan untuk meningkatkan partisipasi swasta dalam pembangunan infrastruktur agar risiko APBN dan BUMN bisa dimitigasi. Sementara itu, untuk penugasan bagi Pertamina dan PLN, Pemerintah harus tetap mempertimbangkan kesinambungan finansial (*going concern*) BUMN. Pilihan penyesuaian harga jual energi dengan harga keekonomian menjadi pilihan yang paling rasional, namun tetap mempertimbangkan daya beli masyarakat yang kurang mampu. Sementara, apabila Pemerintah menahan harga jual energi, Pemerintah harus mempertimbangkan keberlanjutan keuangan BUMN. Kedua pilihan kebijakan tersebut berpotensi menimbulkan risiko yang perlu dimitigasi. Dalam rangka meringankan beban keuangan Pertamina dan PLN, Pemerintah dapat mempercepat penyelesaian kurang bayar subsidi tahun-tahun sebelumnya.

Sementara itu, dalam perspektif jangka menengah dan panjang, upaya mitigasi risiko atas kewajiban kontinjensi yang bersumber dari APBN akan dilakukan melalui penguatan manajemen risiko fiskal dengan beberapa langkah strategis di antaranya pelaksanaan asesmen risiko BUMN akan dilakukan secara periodik dan terencana, membangun suatu sistem informasi manajemen risiko pada BUMN, BLU dan entitas keuangan lainnya sebagai sistem peringatan dini, serta penguatan struktur kelembagaan manajemen risiko fiskal yang sesuai dengan standar yang berlaku. Penguatan kualitas dan standar manajemen risiko tersebut akan dilaksanakan secara sistematis, terencana dan bertahap pada semua institusi baik instansi pemerintah, BUMN, BLU maupun berbagai entitas lainnya.

VIII.3.2. Kewajiban Kontinjensi dari Dukungan/Penjaminan Infrastruktur

Salah satu strategi Pemerintah untuk mempercepat pembangunan infrastruktur di tengah keterbatasan kemampuan keuangan APBN adalah memberikan penugasan kepada BUMN dan menciptakan berbagai skema pembiayaan kreatif. Untuk proyek infrastruktur yang pembiayaannya dilakukan oleh BUMN dan/atau badan usaha

lainnya, Pemerintah memberikan dukungan dan/atau jaminan Pemerintah atas beberapa proyek infrastruktur.

Pemberian jaminan yang setiap tahunnya semakin meningkat seiring masifnya pembangunan infrastruktur akan membawa konsekuensi fiskal dalam hal terjadi gagal bayar (*default*) pihak terjamin. Hal ini pada akhirnya akan menyebabkan peningkatan kewajiban kontinjensi Pemerintah dan Pemerintah harus menyelesaikan kewajiban kontinjensi dimaksud, maka kondisi ini kemudian dapat menjadi tambahan beban bagi APBN.

Pemerintah telah mendirikan sebuah Badan Usaha Penjaminan Infrastruktur (BUPI), yaitu PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (Persero) atau PT PII. Fungsi PT PII sebagai *single window policy* dalam melakukan penilaian dan pengelolaan jaminan Pemerintah. PT PII didirikan untuk memberikan jaminan risiko politik untuk proyek infrastruktur KPBU, untuk meningkatkan kelayakan kredit dan kualitas proyek infrastruktur KPBU, meningkatkan tata kelola dan transparansi ketentuan jaminan, serta untuk melindungi APBN dari eksposur jaminan (*Ring-fencing*). Melalui PP No. 50 tahun 2016, Pemerintah memberikan perluasan mandat PT. PII sehingga dapat memberikan penjaminan di luar KPBU dengan skema penugasan Menteri Keuangan. Hal ini berpotensi atas makin besarnya penjaminan oleh PT. PII di masa depan. Risiko kewajiban kontinjensi tertuang pada PMK Nomor 95/PMK.08/2017 yang memberikan mekanisme untuk pemerintah dalam menjaga kapasitas penjaminan BUPI dengan penambahan modal sesuai dengan mekanisme APBN.

VIII.3.3. Kewajiban Kontinjensi dari Lembaga Keuangan Tertentu

Kewajiban kontinjensi APBN juga bisa bersumber dari aspek regulasi sehubungan dengan kewajiban Pemerintah untuk melakukan injeksi modal pada berbagai entitas keuangan dengan persyaratan dan *threshold* tertentu. Dalam konteks penguatan suntikan permodalan ini, kewajiban kontinjensi APBN adalah pada beberapa lembaga seperti Bank Indonesia (BI), Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), Lembaga Pembiayaan Ekspor Indonesia (LPEI), dan PT Penjaminan Infrastruktur Indonesia (Persero).

Sebagai bentuk mitigasi risiko atas kewajiban kontinjensi APBN pada Lembaga Keuangan tersebut, Pemerintah akan melakukan asesmen risiko secara sistematis dan berkala pada berbagai instansi tersebut. Khusus untuk lembaga keuangan dibawah koordinasi Kementerian Keuangan, seperti LPEI dan PT. PII, model asesmen risiko yang akan dilakukan Pemerintah bisa menggunakan beberapa pendekatan dan indikator finansial tertentu sebagaimana telah dipraktikkan dalam pelaksanaan asesmen risiko BUMN.

Kewajiban kontinjensi APBN lainnya terkait dengan implementasi Program Jaminan Sosial sesuai amanah UU Nomor 40 tahun 2004 Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Sebagai upaya mitigasi atas kewajiban kontinjensi ini, Pemerintah akan mengoptimalkan peran Pemerintah Daerah melalui kontribusi pajak rokok, perbaikan sistem rujukan, *strategic purchasing*, dan *cost sharing moral hazard*.

VIII.3.4. Risiko Bencana

Indonesia merupakan negara yang secara geografis rawan akan bencana. Berdasarkan UU 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, Pemerintah berkewajiban melakukan penyelenggaraan penanggulangan bencana di antaranya dalam bentuk perlindungan masyarakat dari dampak bencana, pemulihan kondisi dampak bencana, dan pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam APBN.

Dalam beberapa tahun terakhir, instrumen pembiayaan APBN yang biasa digunakan sebagai sumber pembiayaan di antaranya instrumen yang bersifat reaktif (*ex-post financing*) seperti anggaran kontinjensi, alokasi/relokasi anggaran, utang, bantuan dari lembaga donor dan instrumen yang bersifat preventif (*ex-ante financing*) seperti dana cadangan, pinjaman siaga dan skema *risk transfer* (asuransi dan *catastrophe "cat" bond*). Adapun instrumen pembiayaan yang sudah diimplementasikan antara lain adalah alokasi/relokasi anggaran, dana/anggaran kontinjensi bencana, dan asuransi (asuransi pertanian-asuransi usaha tanam padi), serta dan asuransi Barang Milik Negara.

Pemerintah sudah mulai menerapkan skema *risk transfer* khususnya asuransi pertanian untuk usaha tanam Padi yang bencananya disebabkan karena banjir dan kekeringan. Sementara itu, sebagai mitigasi risiko atas Barang Milik Negara (BMN), Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan nomor 247/PMK.06/2016 sebagai landasan hukum bagi kementerian/lembaga yang akan mengasuransikan BMN dalam kewenangannya.

Selain anggaran/relokasi anggaran, Kementerian Keuangan juga mempunyai dana cadangan kontinjensi untuk pembiayaan bencana yang bisa digunakan untuk tanggap darurat yang sifatnya siap pakai (*on-call*) dan pascabencana. Dana cadangan kontinjensi tersebut dialokasikan dengan jumlah sekitar Rp4 triliun setiap tahunnya yang dialokasikan untuk membantu daerah terkena bencana alam, namun dengan skala yang relatif kecil (seperti banjir, gempa bumi berkekuatan relatif kecil atau tanah longsor).

Meskipun upaya penanggulangan bencana telah dilakukan Pemerintah secara baik dan optimal, namun dalam praktiknya masih terdapat beberapa risiko sejalan dengan

tingginya skala dan magnitudo bencana di Indonesia. Dalam konteks risiko ini, upaya penanggulangan bencana di Indonesia dihadapkan pada beberapa risiko seperti sumber pembiayaan APBN yang terbatas, kemampuan keuangan daerah yang masih kecil untuk penanggulangan bencana, teknologi informasi dalam penanggulangan bencana yang relatif mahal, dan masih terbatasnya skema pembiayaan kreatif dalam penanggulangan bencana.



Halaman ini sengaja dikosongkan

BAB IX

PAGU INDIKATIF KEMENTERIAN/LEMBAGA TAHUN 2020

Sesuai amanat pasal 13 UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan pasal 178 UU No. 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (MD3) sebagaimana telah diubah dengan UU No. 42 Tahun 2014, bahwa dalam pembicaraan pendahuluan penyusunan rancangan APBN, Pemerintah Pusat bersama Dewan Perwakilan Rakyat membahas kebijakan umum dan prioritas anggaran yang tertuang dalam Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal untuk dijadikan acuan bagi setiap kementerian negara/lembaga dalam penyusunan usulan anggaran. Untuk itu, pada Bab ini akan diuraikan tentang kebijakan umum dan prioritas anggaran, serta Pagu Indikatif belanja Kementerian/Lembaga (K/L) tahun 2020.

Sebagai bagian dari kebijakan fiskal di bidang belanja negara, belanja K/L tahun 2020 akan diselaraskan dengan tema kebijakan fiskal 2020 yaitu “APBN untuk Akselerasi Daya Saing melalui Inovasi dan Penguatan Kualitas SDM”.

Sejalan dengan hal tersebut, belanja K/L didesain untuk mendorong lebih produktif dan bermanfaat nyata bagi perekonomian dan kesejahteraan. Hal tersebut ditempuh dengan mendorong penajaman belanja agar lebih efisien, efektif dan produktif untuk akselerasi pencapaian target pembangunan dan peningkatan kesejahteraan.

Tahun 2020 merupakan awal dari periode pemerintahan hasil Pemilu tahun 2019, sehingga dalam penyusunan anggaran belanja K/L 2020 perlu dilakukan penyesuaian antara kebutuhan pendanaan kegiatan-kegiatan prioritas nasional dengan ketersediaan *Resource Envelope* dan kemampuan keuangan negara, terutama dikaitkan dengan pencapaian target-target RPJMN 2015-2019 dan periode awal transisi pemerintahan baru. Untuk itu, sebagai langkah awal dalam penyusunan arah kebijakan belanja K/L tahun 2020, telah dilakukan serangkaian evaluasi terhadap kinerja pembangunan dalam RPJMN 2015-2019. Berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan menunjukkan bahwa pencapaian sasaran pembangunan nasional sebagian besar menunjukkan kinerja yang sesuai rencana dan beberapa sasaran pokok masih memerlukan upaya lebih keras untuk dapat mencapai target.

IX.1. Kebijakan Umum dan Anggaran Kementerian/Lembaga

Secara umum kebijakan belanja K/L diarahkan untuk penyelenggaraan pemerintahan yang efisien dan pendanaan pembangunan nasional. Berdasarkan arah kebijakan dan tema APBN tahun 2020, maka prioritas anggaran belanja K/L akan difokuskan untuk:

1. Sumber Daya Manusia yang berkualitas

Penguatan pembangunan SDM yang difokuskan untuk mendorong SDM yang sehat, SDM yang cerdas dan berintegritas, SDM yang terampil dan SDM yang sejahtera. Hal tersebut dimaksudkan agar SDM produktif, inovatif dan terampil dan kompatibel dengan kemajuan ICT (*Industry 4.0*). Upaya tersebut ditempuh melalui peningkatan kualitas keterampilan dan pendidikan, penguatan kesehatan melalui konvergensi penurunan *stunting* dan meningkatkan efektivitas dan keberlanjutan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), serta mendorong efektivitas program perlindungan sosial untuk menjaga daya beli dan akselerasi pengentasan kemiskinan dan kesenjangan.

Berbagai upaya yang perlu dilakukan, antara lain:

- a) Melaksanakan konvergensi penurunan *stunting*
- b) Mengefektifkan pelaksanaan program JKN
- c) Meningkatkan *skill*, pengembangan *entrepreneurship* dan penguasaan *Information, Communication and Technology* (ICT)
- d) Mengefektifkan pelaksanaan riset (penelitian, pengembangan dan pengkajian iptek) dan pengembangan kebudayaan

- e) Memfasilitasi dan mengembangkan Kartu Indonesia Pintar (KIP) dasar, menengah dan kuliah
- f) Memfasilitasi penyediaan Kartu Pra-Kerja
- g) Mempercepat pengentasan kemiskinan
- h) Memperkuat pelaksanaan Program Keluarga Harapan (PKH) dan penyaluran Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) dan pemberian Kartu Sembako.

2. Akselerasi infrastruktur

Pembangunan infrastruktur merupakan salah satu prioritas utama dalam belanja Pemerintah. pembangunan infrastruktur, yang difokuskan pada akselerasi infrastruktur dalam bentuk: (i) meningkatkan kapasitas produksi dan daya saing serta transformasi industrialisasi dengan pembangunan infrastruktur untuk mendorong ketahanan pangan, energi, dan air, konektivitas dan pengembangan daerah pariwisata, (ii) pemenuhan kebutuhan perkotaan berupa tersedianya air bersih, sanitasi, pengelolaan sampah dan transportasi massal, dan (iii) pengembangan skema pembiayaan kreatif (KPBU) secara lebih masif, dan (iv) mendukung pembangunan infrastruktur untuk merespon kemajuan ICT (*industry 4.0*).

3. Birokrasi yang efisien dan melayani

Keefektifan penyelenggaraan birokrasi menjadi salah satu faktor utama keberhasilan reformasi fiskal (pendapatan, belanja, dan pembiayaan) yang diperlukan untuk mendukung pencapaian target pembangunan Nasional. Guna mewujudkan harapan tersebut, Pemerintah tetap melanjutkan langkah reformasi secara berkelanjutan dengan: (i) mendorong peningkatan produktivitas, integritas, dan pelayanan publik, (ii) melaksanakan reformasi gaji dan skema pensiun, (iii) peningkatan kualitas pelayanan berbasis kemajuan *Information Communication and Technology* (ICT), dan (iv) Mengintegrasikan tunjangan kinerja dengan alokasi konsinyering dan uang saku Rapat Dalam Kantor (RDK).

4. Antisipasi Ketidakpastian

Untuk menjaga pencapaian target dan kesinambungan pembangunan, dilakukan langkah antisipasi atas beberapa potensi risiko yang dapat mempengaruhi, antara lain dengan memitigasi risiko bencana dan melaksanakan rehabilitasi dan rekonstruksi pasca bencana, pelestarian lingkungan dan pengembangan energi baru dan terbarukan, dan menjaga stabilitas politik, hukum, pertahanan dan keamanan, antara lain dengan mengoptimalkan pemanfaatan alat utama sistem pertahanan (*alutsista*) yang ada secara

efektif dan efisien. Salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan menjaga pemenuhan *Minimum Essential Force* (MEF) Tentara Nasional Indonesia (TNI).

Sejalan dengan fokus belanja untuk mendukung pelaksanaan berbagai program pembangunan tahun 2020, kebijakan belanja K/L akan diarahkan pada upaya tersebut dengan tetap mendukung penyelenggaraan pemerintahan yang efisien. Uraian atas kebijakan belanja K/L adalah sebagaimana penjelasan berikut.

i). Kebijakan belanja pegawai diarahkan untuk:

- Mendukung birokrasi yang efisien, melayani, dan bebas korupsi.
- Meningkatkan program reformasi birokrasi di K/L
- Mempertahankan kebijakan penggajian yang sudah ada (gaji ke-13 dan THR)

ii). Kebijakan belanja barang diarahkan untuk:

- Penghematan, utamanya belanja honorarium, perjalanan dinas, dan paket *meeting*, termasuk pembatasan Rapat Dalam Kantor (RDK) dan konsinyering
- Penajaman dan sinkronisasi Belanja Barang yang Diserahkan kepada Masyarakat/Pemda
- Mendukung pelaksanaan berbagai program strategis, seperti PON Papua dan Sensus Penduduk, penanganan bencana (mitigasi, rehabilitasi dan rekonstruksi), dan Pengembangan SDM melalui pelatihan vokasi (termasuk inisiatif Kartu Pra-Kerja)

iii). Kebijakan belanja modal diarahkan untuk:

- Meningkatkan belanja modal yang terkait infrastruktur
- Pengembangan konektivitas untuk mendukung pusat pertumbuhan ekonomi, jalur logistik, dan integrasi antarmoda
- Pengembangan transportasi dasar pada kawasan perbatasan dan tertinggal,
- Mendukung industrialisasi,
- Peningkatan sinkronisasi alokasi belanja modal di K/L dengan alokasi TKDD, pembiayaan infrastruktur, dan KPBU

iv). Kebijakan belanja bantuan sosial diarahkan untuk:

- Integrasi dan sinergi antar program-program bansos:
 - Memperkuat Program Keluarga Harapan (PKH), utamanya terkait dengan kesehatan, disabilitas dan lansia

- Perbaikan kualitas data penerima bantuan iuran dalam rangka jaminan kesehatan nasional
- Perbaikan kualitas bantuan pangan non-tunai melalui Kartu Sembako
- Peningkatan bantuan pendidikan melalui program KIP Kuliah
- Peningkatan ketepatan sasaran, penggunaan single data, pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (ICT), serta penguatan monitoring dan evaluasi.

Untuk menjamin kebijakan umum dan kebijakan anggaran belanja K/L dapat mendukung pencapaian target pembangunan, diperlukan keterlibatan dan peran serta seluruh pemangku kepentingan, khususnya dalam hal-hal berikut:

Pertama, perencanaan yang matang dan tepat sasaran. Beberapa hal yang harus diperhatikan adalah anggaran digunakan secara lebih tepat dan optimal dengan prioritas yang makin tajam dengan memperhatikan kerangka regulasi dan efektivitas pemanfaatan waktu, efisiensi penggunaan anggaran dan menghindari ketidaktepatan sasaran, serta efisiensi kegiatan yang bersifat pendukung yang tidak lebih besar dari kegiatan inti/utama.

Kedua, koordinasi yang efektif. Hal yang harus diperhatikan adalah memperkuat kerja sama dalam penggunaan anggaran dan rencana kerja antar K/L dan Pemda, menghindari ego sektoral antar-Kementerian/Lembaga, serta saling terbuka dan saling mendukung dalam pelaksanaan program/kegiatan.

Ketiga, penguatan proses monitoring, evaluasi, dan komunikasi ke publik. Hal yang harus diperhatikan adalah monitoring dilakukan secara detail dan teliti serta mengevaluasi program, kegiatan, dan anggaran Tahun 2018 dan triwulan pertama Tahun 2019, agar dilakukan koreksi segera bila program tidak berjalan dan anggaran tidak dipakai untuk tujuan prioritas, serta komunikasi dan memberikan penjelasan ke publik mengenai hasil kerja dan prestasi pelaksanaan program/kegiatan secara berkala.

IX.2. Anggaran Belanja Kementerian/Lembaga

Pagu Indikatif Belanja K/L tahun 2020 disusun dengan mempertimbangkan kinerja pelaksanaan tahun 2018 dan perkiraan tahun 2019, serta memperhatikan arah kebijakan fiskal dan rencana pembangunan tahun 2020. Pagu indikatif belanja K/L tahun 2020 direncanakan sebesar Rp854,0 triliun, yang dialokasikan pada 87 K/L dengan komposisi sumber dana seperti yang disajikan pada tabel berikut.

Tabel 20. Pagu Indikatif Belanja K/L Tahun 2020 menurut Sumber Dana (Miliar Rupiah)

Belanja K/L	APBN 2019	Pagu Indikatif 2020	Selisih
I Rupiah Murni	722.556,6	721.551,6	(1.005,0)
II Non Rupiah Murni	132.889,3	132.431,9	(457,3)
- Rupiah Murni Pendamping	6.551,5	6.335,7	(215,8)
- Pagu Penggunaan PNB	26.743,6	27.145,4	401,8
- Pagu Penggunaan BLU	45.507,2	42.876,1	(2.631,1)
- Pinjaman luar Negeri	23.304,7	21.842,9	(1.461,8)
- Hibah Luar Negeri	391,2	439,7	48,5
- Pinjaman Dalam Negeri	1.956,4	2.974,1	1.017,8
- SBSN PBS	28.434,7	30.818,0	2.383,2
TOTAL BELANJA K/L	855.445,8	853.983,5	(1.462,4)

Besaran pagu indikatif tersebut telah memperhitungkan: kebijakan belanja pegawai yang sudah ada; (ii) upaya efisiensi belanja barang; (iii) pemenuhan kebutuhan berbagai kegiatan strategis dan prioritas. Penjelasan atas alokasi belanja pada beberapa K/L dengan pagu terbesar dan melaksanakan fokus pembangunan tahun 2020 akan diuraikan sebagai berikut.

IX.2.1. Kementerian Agama

Dalam tahun 2018, Kementerian Agama telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional. Realisasi capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: (1) Kartu Indonesia Pintar bagi 1,7 juta siswa, (2) bantuan operasional sekolah bagi 8,66 juta siswa, (3) beasiswa bidik misi bagi 32 ribu mahasiswa.

Sementara dalam tahun 2019, target capaian beberapa kegiatan yang dilaksanakan antara lain: (1) siswa MI dan MTS penerima bantuan PIP masing-masing sebanyak 853.380 siswa dan 835.263 siswa; (2) Program Bimbingan Masyarakat Kristen dengan salah satu kegiatan prioritas yaitu pengelolaan dan pembinaan pendidikan Agama Kristen dengan output antara lain siswa penerima KIP sebanyak 10.097 siswa dan siswa penerima BOS sebanyak 12.066 siswa; (3) Program Bimbingan Masyarakat Katolik dengan salah satu kegiatan prioritas yaitu peningkatan akses, mutu, kesejahteraan dan subsidi pendidikan dengan output antara lain mahasiswa kurang mampu penerima beasiswa sebanyak 2.150 siswa dan penyuluh agama penerima tunjangan non-PNS sebanyak 4.042 penyuluh; (4)

Program Bimbingan Masyarakat Hindu dengan salah satu kegiatan prioritas yaitu peningkatan akses, mutu, kesejahteraan dan subsidi pendidikan tinggi Agama Hindu dengan output antara lain mahasiswa miskin penerima beasiswa sebanyak 1.135 mahasiswa dan beasiswa Bidik Misi sebanyak 1.345 mahasiswa; (5) Program Bimbingan Masyarakat Buddha dengan salah satu kegiatan prioritas yaitu peningkatan akses, mutu, kesejahteraan dan subsidi pendidikan tinggi Agama Buddha dengan output antara lain mahasiswa penerima beasiswa Bidik Misi sebanyak 283 mahasiswa dan penyuluh agama penerima tunjangan non-PNS sebanyak 2.241 penyuluh.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Agama tahun 2020 adalah sebesar Rp65,2 triliun. Anggaran tersebut dialokasikan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang pembangunan manusia melalui berbagai program seperti: (1) program pendidikan Islam; (2) program bimbingan masyarakat Kristen; (3) program bimbingan masyarakat Katolik; (4) program bimbingan masyarakat Hindu; dan (5) program bimbingan masyarakat Buddha.

Adapun beberapa sasaran output strategis Kementerian Agama pada tahun 2020 antara lain: penyaluran KIP untuk 2,2 juta siswa; penyaluran BOS untuk 8,9 Juta siswa; penyaluran tunjangan profesi untuk 438 ribu guru (guru PNS sebanyak 227 ribu dan Non PNS sebanyak 211 ribu); penyaluran Bidik Misi untuk 39 ribu mahasiswa. Di samping itu anggaran Kementerian Agama juga akan digunakan untuk mendanai dukungan operasional pendidikan seperti TPG Non PNS, tunjangan profesi dosen Non PNS, BOS, BOPTN.

IX.2.2. Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi

Dalam tahun 2018, Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional bidang pendidikan tinggi. Salah satu capaian dari output strategis Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi yaitu penyaluran bidik misi ke 368.091 mahasiswa.

Sementara dalam tahun 2019, target capaian beberapa kegiatan yang dilaksanakan antara lain: (1) jumlah penelitian sebanyak 73 laporan; (2) peningkatan layanan kemahasiswaan dengan output antara lain beasiswa bidik misi bagi 430.961 mahasiswa; (3) PTN yang direvitalisasi sarana dan prasarana sebanyak 18 PT.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi tahun 2020 adalah sebesar Rp39,7 triliun. Anggaran tersebut akan digunakan untuk mencapai

sasaran prioritas pembangunan di bidang pendidikan dan vokasi yaitu meningkatnya pemerataan akses, kualitas, dan relevansi pendidikan tinggi, meningkatnya daya saing pendidikan tinggi, dan meningkatnya tenaga kerja keluaran lembaga pendidikan tinggi vokasi yang mampu langsung bekerja. Pencapaian target tersebut dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) program pembelajaran dan kemahasiswaan; (2) program dukungan manajemen dan pelaksanaan tugas teknis lainnya Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi; (3) program penguatan riset dan pengembangan; dan (4) program peningkatan kelembagaan iptek dan dikti.

Adapun beberapa sasaran output strategis Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi pada tahun 2020 antara lain: Beasiswa Bidikmisi untuk 365.380 mahasiswa, Beasiswa PPA dan ADiK untuk 137.148 mahasiswa, Beasiswa Dosen S2/S3 untuk 5.603 dosen, pelaksanaan tuisi dan Tridharma Perguruan Tinggi, BOPTN/BP PTN BH untuk 11 PTN dan 11 PTN BH, *Teaching Industry* untuk 11 PTN BH (20 prototype).

IX.2.3. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan

Dalam tahun 2018, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional. Realisasi capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: (1) Kartu Indonesia Pintar bagi 18,7 juta siswa, dan (2) rehab ruang kelas sebanyak 24.288 unit.

Sementara dalam tahun 2019, target capaian beberapa kegiatan yang dilaksanakan antara lain: (1) siswa SD, SMP, SMA, dan SMK yang mendapatkan Program Indonesia Pintar masing-masing sebanyak 4,4 juta siswa, 10,4 juta siswa, 1,4 juta siswa, dan 1,8 juta siswa; (2) penyediaan layanan PAUD dengan output antara lain lembaga PAUD di daerah 3T yang dibangun/direvitalisasi sebanyak 400 lembaga dan lembaga PAUD yang memperoleh bantuan pembangunan ruang kelas baru sebanyak 100 lembaga; (3) guru yang mengikuti sertifikasi guru sebanyak 40.000 orang.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2020 adalah sebesar Rp34,5 triliun. Anggaran tersebut dialokasikan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang pembangunan manusia (pengurangan kemiskinan dan peningkatan pelayanan dasar) dan peningkatan nilai tambah ekonomi dan penciptaan lapangan kerja. Pencapaian target prioritas nasional tersebut dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) program pendidikan dasar dan menengah; (2) program pendidikan anak usia dini dan pendidikan masyarakat; dan (3) program guru dan tenaga kependidikan.

Adapun beberapa sasaran output strategis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada tahun 2020 antara lain: (1) penyaluran KIP untuk 17,9 juta siswa, (2) pemberian tunjangan kepada 377 ribu Guru Non PNS, (3) pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan sebanyak 3.163 unit/ruang, (4) penyaluran beasiswa unggulan dan Dharmasiswa bagi 8.150 siswa, (5) penyaluran beasiswa siswa berprestasi kepada 34.248 siswa, (6) pengembangan dan pelaksanaan kurikulum 259.767 sekolah, dan (7) Pendidikan vokasi antara lain untuk sertifikasi lulusan SMK 100.000 siswa, *Teaching Factory* 500 sekolah, dan pelatihan guru vokasi sebanyak 500 orang.

IX.2.4. Kementerian Ketenagakerjaan

Dalam tahun 2018, Kementerian Ketenagakerjaan telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional. Realisasi capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: (1) Tenaga kerja yang mendapatkan pelatihan berbasis kompetensi sebanyak 107.170 Orang, (2) pengujian dan pemeriksaan keselamatan dan kesehatan kerja (K3) sebanyak 707 perusahaan, (3) tenaga kerja yang diberdayakan melalui kegiatan padat karya sebanyak 76.723 orang, (4) penarikan pekerja anak dari bentuk pekerjaan terburuk anak (BPTA) sebanyak 17.448 pekerja anak, (5) calon wirausaha baru yang dilatih sebanyak 10.475 Orang, (6) pelaksanaan sertifikasi pada 42.140 Orang, (7) pelaku hubungan industrial yang mendapatkan pelatihan teknik negosiasi sebanyak 5.677 orang, dan (8) pengusaha dan SP/SB yang mendapatkan bimbingan teknis pembuatan perjanjian kerja bersama sebanyak 1.700 Orang.

Sementara itu, dalam tahun 2019, beberapa target output prioritas Kementerian Ketenagakerjaan antara lain: pengembangan 682 BLK Komunitas, tenaga kerja yang mendapat pelatihan berbasis kompetensi sebanyak 273.520 orang, pelaksanaan sertifikasi pada 526.189 Orang, kegiatan padat karya sebanyak 41.536 orang, wirausaha baru melalui inkubasi bisnis perluasan kesempatan kerja sebanyak 8.000 *tenant, job fair* nasional dan daerah di 55 Lokasi, dan pelayanan perizinan dengan online sistem yang terintegrasi di 51 Lokasi; Pengusaha yang mendapatkan bimtek pembuatan perjanjian kerja bersama sebanyak 1.635 orang; pengujian dan pemeriksaan keselamatan dan kesehatan kerja (K3) pada 610 perusahaan.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Ketenagakerjaan tahun 2020 adalah sebesar Rp4,9 triliun yang akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang pembangunan manusia, peningkatan nilai tambah ekonomi dan penciptaan lapangan kerja, pengurangan kesenjangan antarwilayah, dan

pengembangan dunia usaha dan pariwisata. Pencapaian target prioritas nasional tersebut dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) Program Peningkatan Kompetensi Tenaga Kerja dan Produktivitas; (2) Program Penempatan dan Pemberdayaan Tenaga Kerja; (3) Program Pengembangan Hubungan Industrial dan Peningkatan Jaminan Sosial Tenaga Kerja; dan (4) Program Perlindungan Tenaga Kerja dan Pengembangan Sistem Pengawasan Ketenagakerjaan.

Adapun beberapa sasaran output strategis pada Kementerian Ketenagakerjaan antara lain: (1) tenaga kerja yang mendapatkan pelatihan berbasis kompetensi sebanyak 365.000 Orang; (2) pelaksanaan sertifikasi bagi 375.000 Orang; (3) tenaga kerja yang diberdayakan melalui kegiatan padat karya sebanyak 40.000 Orang; (4) pelaku hubungan industrial yang mendapatkan pelatihan teknik negosiasi sebanyak 6.200 Orang, (5) pengujian dan pemeriksaan keselamatan dan kesehatan kerja (K3) pada 4.000 perusahaan; (6) wirausaha baru melalui inkubasi bisnis perluasan kesempatan kerja sebanyak 9.000 *tenant*; (7) pengembangan *skill development center* di 20 Lokasi.

IX.2.5. Kementerian Perindustrian

Dalam tahun 2018, Kementerian Perindustrian telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional. Realisasi capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: (1) Implementasi *Making Indonesia 4.0* berupa kegiatan penyusunan roadmap rencana kerja Komite Industri Nasional (KINAS) dan pengadaan peralatan *Functional Textile* berbasis industri 4.0, (2) pelaksanaan Diklat 3 in 1 (pelatihan, sertifikasi, dan penempatan) sebanyak 15.363 orang, (3) penumbuhan wirausaha industri baru (WUB) bagi industri kecil menengah (IKM) sebanyak 5.231 WUB, (4) pengembangan ekonomi digital dengan kegiatan *e-Smart IKM* telah menjaring 3.450 pelaku usaha.

Sementara itu, dalam tahun 2019 beberapa target output prioritas Kementerian Perindustrian antara lain pembangunan gedung pusat pengembangan dan inovasi 4.0, pengadaan peralatan dalam rangka mendukung implementasi *industry 4.0*, penyusunan data dan informasi *industry 4.0*, peningkatan kapasitas tenaga pendidik dalam rangka implementasi *industry 4.0*; pelatihan vokasi sebanyak 90.965 (antara lain kegiatan diklat 3 in 1 untuk 68.200 orang, pelatihan Wirausaha Industri Baru 3.035); pengembangan ekonomi digital dengan kegiatan *e-smart* sebanyak 4.324 pelaku usaha.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Perindustrian tahun 2020 adalah sebesar Rp3,0 triliun yang akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang pembangunan manusia, peningkatan daya saing dan produktivitas

serta penumbuhan populasi industri. Pencapaian target prioritas nasional tersebut dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) program implementasi *Making Indonesia 4.0*; (2) program vokasi dan pelatihan industri; (3) program pengembangan ekonomi digital.

Adapun beberapa sasaran output strategis Kementerian Perindustrian tahun 2020 antara lain: (1) *pilot project industry 4.0* sebanyak 8 *pilot project* untuk masing-masing sektor industri serta penyusunan data dan informasi *industry 4.0*; (2) program vokasi dan pelatihan industri sebanyak 71.200 orang; (3) program pengembangan ekonomi digital dengan kegiatan *e-Smart IKM* sebanyak 4.000 pelaku usaha.

IX.2.6. Kementerian Kesehatan

Dalam tahun 2018, Kementerian Kesehatan telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional bidang kesehatan. Salah satu capaian dari output strategis adalah penyaluran Kartu Indonesia Sehat (KIS) bagi 92,4 juta jiwa.

Sementara itu, dalam tahun 2019, beberapa target output prioritas antara lain: (1) penyediaan makanan tambahan bagi ibu hamil kurang energi kronis kepada 525.420 ibu hamil; (2) rumah sakit dan puskesmas yang diakreditasi sebanyak 47 rumah sakit dan 5.600 puskesmas, (3) sarana prasarana pengendalian HIV-AIDS untuk 14.464.680 tes HIV; (4) pengembangan pembiayaan kesehatan dan JKN/KIS dengan output cakupan penduduk yang menjadi peserta penerima bantuan iuran (PBI) melalui JKN/KIS sebanyak 96,8 juta jiwa

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Kesehatan tahun 2020 adalah sebesar Rp56,7 triliun. Jumlah tersebut dialokasikan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang pembangunan manusia bidang kesehatan. Pencapaian target prioritas nasional dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) Program Pembinaan Pelayanan Kesehatan; (2) Program Pengembangan dan Pemberdayaan Sumber Daya Manusia Kesehatan; (3) Program Pencegahan dan Pengendalian Penyakit; (4) Program Penguatan Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional; dan (5) Program Pembinaan Kesehatan Masyarakat.

Adapun beberapa sasaran output strategis Kementerian Kesehatan pada tahun 2020 antara lain Program Indonesia Sehat melalui Pemberian Bantuan Iuran (PBI) bagi masyarakat miskin untuk 96,8 juta jiwa; penyediaan sarana fasilitas kesehatan dan layanan kesehatan yang berkualitas pada 48 rumah sakit/balai kesehatan; pemberian

makanan tambahan untuk 100 ribu Ibu Hamil Kurang Energi Kronis & 700 ribu Balita Kurus; Imunisasi untuk 90 persen anak usia 0-11 bulan; pencegahan & pengendalian penyakit tidak menular & penyakit menular; penugasan Tim Nusantara Sehat dan *Internship Dokter*.

IX.2.7. Kementerian Sosial

Dalam tahun 2018, Kementerian Sosial telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional bidang perlindungan sosial. Realisasi capaian output strategis Kementerian sosial antara lain: (1) penyaluran Program Keluarga Harapan kepada 10 juta Keluarga Penerima Manfaat (KPM), (2) penyaluran bantuan pangan kepada 15,4 juta KPM.

Sementara itu, dalam tahun 2019, beberapa target output prioritas antara lain; (1) penyaluran bantuan sosial keluarga miskin (PKH) sebanyak 10 juta KPM; (2) penyaluran Bantuan Pangan Non-Tunai (BPNT) kepada 15,6 juta KPM; (3) kabupaten/kota yang mengembangkan Sistem Layanan dan Rujukan Terpadu (SLRT) sebanyak 153 kab/kota, dan desa/kelurahan yang menyelenggarakan Puskessos sebanyak 300 desa/kelurahan; (4) pelatihan peningkatan bagi pendamping program bantuan tunai bersyarat dengan output pendamping PKH yang mendapatkan pendidikan dan pelatihan sebanyak 21.900 orang.

Selanjutnya, Pagu Indikatif Kementerian Sosial tahun 2020 adalah sebesar Rp62,8 triliun. Jumlah tersebut dialokasikan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang perlindungan sosial yaitu antara lain mempercepat pengurangan kemiskinan, yang dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) program pemberdayaan sosial; (2) program rehabilitasi sosial; (3) program perlindungan dan jaminan sosial; dan (4) program penanganan fakir miskin.

Adapun beberapa sasaran output strategis Kementerian Sosial pada tahun 2020 antara lain: (1) penyaluran PKH kepada 10 juta KPM, dan (2) penyaluran BPNT kepada 15,6 juta KPM.

IX.2.8. Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat

Dalam tahun 2018, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional. Realisasi capaian output strategis beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: (1) pembangunan 766,36 km jalan baru, (2) pembangunan 30,13 km jalan tol, (3) pembangunan bendungan sebanyak 41 bendungan (34 lanjutan, 7 baru), (4)

pembangunan jaringan irigasi 840,9 km, (5) pembangunan 9.071,30 meter jembatan, (6) pembangunan SPAM berbasis masyarakat 2.568 liter/detik, (7) pembangunan sistem penanganan persampahan untuk 1.791.060 KK, dan (8) Pembangunan rusun sebanyak 11.670 unit dan peningkatan/pembangunan rumah swadaya sebanyak 201.304 unit.

Sementara itu, dalam tahun 2019, target capaian beberapa kegiatan yang dilaksanakan antara lain: (1) pembangunan jalan sepanjang 405,61 km serta pembangunan dan rehabilitasi jembatan sepanjang 37.885,19 m; (2) pembangunan SPAM berbasis masyarakat 1.930 liter/detik, infrastruktur berbasis masyarakat pada 11.067 kelurahan, dan pengelolaan air limbah sebanyak 165.680 KK; (3) pembangunan jaringan irigasi sepanjang 787,6 km dan rehabilitasi jaringan irigasi sepanjang 19.562,7 km, pembangunan bendungan sebanyak 48 bendungan (40 lanjutan, 8 baru), dan pembangunan 127 embung; (4) pembangunan rumah susun sebanyak 6.873 unit, pembangunan rumah khusus sebanyak 2.130 unit, pembangunan/peningkatan kualitas rumah swadaya sebanyak 206.500 unit.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat tahun 2020 adalah sebesar Rp103,9 triliun yang akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang pembangunan manusia, peningkatan nilai tambah ekonomi dan penciptaan lapangan kerja, dan pengurangan kesenjangan antarwilayah. Pencapaian target prioritas nasional tersebut dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) program penyelenggaraan jalan; (2) program pembinaan dan pengembangan infrastruktur permukiman; (3) program pengelolaan sumber daya air; dan (4) program pengembangan perumahan.

Adapun beberapa sasaran output strategis pada Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat antara lain pembangunan 687 km jalan, pembangunan 16.453 m jembatan, pembangunan 48 bendungan, pembangunan jaringan irigasi sepanjang 423,6 km, pembangunan SPAM berbasis masyarakat 1.913 liter/detik, pengolahan air limbah 507.000 KK, pembangunan 7.300 unit rusun, pembangunan 1.000 unit rumah khusus, dan pembangunan/peningkatan kualitas 170.000 unit rumah swadaya.

IX.2.9. Kementerian Perhubungan

Dalam tahun 2018, Kementerian Perhubungan telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional. Realisasi capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: (1) pembangunan 4 bandara baru, (2) pembangunan jalan kereta api sepanjang 615,05 km`sp, yang terdiri dari pembangunan tahap penyelesaian sepanjang 366,60 km`sp dan tahap awal pembangunan jalan

sepanjang 248 km`sp (3) pembangunan fasilitas pelabuhan laut di 11 lokasi, (4) menyediakan *bus rapid transit* (BRT) sebanyak 240 unit bus.

Sementara itu, dalam tahun 2019, beberapa target output prioritas Kementerian Perhubungan antara lain: pembangunan fasilitas pelabuhan laut di 21 lokasi; pengerukan alur pelayaran di 22 lokasi pelabuhan; keperintisan angkutan laut (penumpang dan barang) pada 139 rute, pembangunan kapal rakyat untuk mendukung konektivitas atas pulau di daerah terluar dan terpencil sebanyak 106 kapal; pembangunan kapal patrol sebanyak 17 unit kapal; pembangunan/peningkatan jalan kereta api sepanjang 540,6 km`sp; pembangunan 4 bandara baru, dan pengembangan 150 bandara, serta melaksanakan keperintisan udara sebanyak 206 rute.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Perhubungan tahun 2020 adalah sebesar Rp41,8 triliun. Anggaran tersebut akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang pengurangan kesenjangan antarwilayah (penguatan konektivitas dan kemaritiman) dan peningkatan nilai tambah ekonomi dan penciptaan lapangan kerja, yang dilaksanakan melalui berbagai program seperti: (1) program pengelolaan dan penyelenggaraan Transportasi Darat; (2) program pengelolaan dan penyelenggaraan Transportasi Perkeretaapian; (3) program pengelolaan dan penyelenggaraan Transportasi Laut; dan (4) program pengelolaan dan penyelenggaraan Transportasi Udara, (5) program pengelolaan Transportasi Jabodetabek.

Adapun beberapa kegiatan strategis Kementerian Perhubungan pada tahun 2020 berdasarkan dokumen teknokratik renstra Kementerian Perhubungan antara lain: pembangunan 8 bandara baru, pembangunan pelabuhan Patimban, pembangunan jalur kereta api (awal dan penyelesaian) sepanjang 526,93 km`sp dan peningkatan jalur kereta api sepanjang 570,77 km`sp, penyelenggaraan kegiatan keperintisan (darat, laut, udara, perkeretaapian).

IX.2.10. Kementerian Pertanian

Dalam tahun 2018, Kementerian Pertanian telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional. Realisasi capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: (1) pengembangan budidaya padi 83,3 juta ton, (2) pengembangan budidaya jagung 30,05 juta ton, (3) pengembangan budidaya kedelai 0,98 juta ton, (4) rehabilitasi jaringan irigasi tersier 136.209 ha, (5) pangadaan alat mesin pertanian pra panen 135.693 unit, (6) cetak sawah 9.043 ha, (7) pengembangan tanaman tebu 2,17 juta ton, (8) pengembangan tanaman karet 3,77 juta ton, dan (9) produksi daging 0,53 juta ton.

Sementara itu, dalam tahun 2019, beberapa target output prioritas Kementerian Pertanian antara lain: pengembangan budidaya padi 84 juta ton, jagung 33 juta ton, kedele 2,8 juta ton; bawang merah 1,41 juta ton, cabai 2,29 juta ton, tanaman tebu 2,5 juta ton, tanaman karet 3,81 juta ton, pengembangan sapi 0,75 juta ton; rehabilitasi jaringan irigasi tersier 134.075 Ha, dan pengadaan alat mesin pertanian pra panen 50.000 unit.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Pertanian tahun 2020 adalah sebesar Rp20,5 triliun yang akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang ketahanan pangan. Pencapaian target prioritas nasional tersebut dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Hasil Tanaman pangan; (2) Program Peningkatan Produksi dan Nilai Tambah Hortikultura; (3) Program Peningkatan Produksi Komoditas Perkebunan Berkelanjutan; (4) Program Pemenuhan Pangan Asal Ternak dan Agribisnis Peternakan rakyat; dan (5) Program Penyediaan Teknologi dan Inovasi Bio Industri Berkelanjutan.

Adapun beberapa kegiatan strategis Kementerian Pertanian pada tahun 2020 antara lain: (1) pengembangan komoditas strategis berupa padi, jagung, kedelai, gula, daging sapi/kerbau, cabai, bawang merah, karet, kopi, kakao, kelapa dalam, dan rempah (pala, lada, cengkeh), (2) penyediaan air melalui rehabilitasi jaringan irigasi tersier, pembangunan infrastruktur embung dan bangunan air lainnya untuk optimasi lahan tadah hujan, (3) penyediaan dan perbanyak populasi ternak melalui Upaya Khusus Sapi Indukan Wajib Bunting (UPSUS SIWAB), pengembangan kerbau, kambing (ruminansia kecil), dan ayam lokal, (4) optimalisasi lahan melalui pengembangan lahan rawa pasang surut dan lebak, lahan kering, tadah hujan, dan pencetakan sawah, (5) pengembangan riset perbenihan/perbibitan, (6) diversifikasi pangan melalui pengembangan Kawasan Rumah Pangan Lestari, (7) peningkatan pendidikan dan pelatihan vokasional di bidang pertanian.

IX.2.11. Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral

Dalam tahun 2018, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional. Realisasi capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: (1) Pembangunan jaringan gas kota sebanyak 89.906 Sambungan Rumah (SR), (2) Pembagian Lampu Tenaga Surya Hemat Energi (LTSHE) di Wilayah Pedesaan Gelap Gulita sebanyak 172.996 unit/rumah, (3) Pembangunan Sumur Bor Air Dalam untuk daerah sulit air sebanyak 508 titik, (4) Pembagian konverter kit LPG untuk nelayan sebanyak 25.000

unit, (5) Pengawasan pelaksanaan BBM Satu Harga pada 73 titik, dan (6) peningkatan rasio elektrifikasi menjadi 98,3 persen.

Sementara dalam tahun 2019, beberapa target output prioritas Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral antara lain: pembangunan Infrastruktur Jaringan Gas Bumi untuk Rumah Tangga sebanyak 78.216 sambungan rumah (SR), pembagian konverter kit BBM ke bahan bakar gas untuk nelayan sebanyak 13.305 unit serta konverter kit BBM ke BGG untuk petani sebanyak 1.000 unit, pembagian lampu tenaga surya hemat energi (LTSHE) di wilayah pedesaan gelap gulita sebanyak 100.546 unit; eksplorasi dan pelayanan air bersih di daerah sulit air untuk diserahkan kepada Pemda sebanyak 650 titik dan penyediaan sumur bor air tanah untuk tanggap darurat bencana sebanyak 20 unit.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral tahun 2020 adalah sebesar Rp9,7 triliun yang akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang ketahanan energi, peningkatan nilai tambah ekonomi, dan pengurangan kesenjangan antarwilayah. Pencapaian target prioritas nasional tersebut dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) Program Pengelolaan dan Penyediaan Minyak dan Gas Bumi; (2) Program Pengelolaan Energi Baru Terbarukan dan Konservasi Energi; (3) Program Pengelolaan Ketenagalistrikan; dan (4) Program Pembinaan dan Pengusahaan Mineral dan Batubara.

Adapun beberapa sasaran output strategis pada Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral antara lain: pembangunan infrastruktur jaringan gas bumi untuk rumah tangga sebanyak 278.216 sambungan rumah (SR), pembangunan infrastruktur EBTKE sebanyak 150.441 unit, pembagian konverter kit BBM ke bahan bakar gas untuk nelayan sebanyak 40.000 unit, serta eksplorasi dan pelayanan air bersih di daerah sulit air 750 titik.

IX.2.12. Kementerian Pariwisata

Dalam tahun 2018, sasaran-sasaran output strategis Kementerian Pariwisata dicapai dengan menjalankan program peningkatan daya saing kepariwisataan Indonesia dengan fokus pada beberapa kegiatan antara lain: pengembangan destinasi, promosi/pemasaran pariwisata mancanegara, promosi/pemasaran pariwisata nusantara, pengembangan SDM pariwisata (pendidikan tinggi, sertifikasi profesi dan pelatihan).

Sementara dalam tahun 2019, kegiatan strategis yang dilaksanakan antara lain: yaitu: (1) pengembangan destinasi dan industri pariwisata melalui pembangunan infrastruktur dan ekosistem pariwisata, pengembangan destinasi wisata alam, budaya, dan buatan, pengembangan wisata bahari, wisata ekologi dan petualangan, kawasan pariwisata

terpadu, serta wisata konvensi, olahraga dan rekreasi; (2) pengembangan pemasaran pariwisata mancanegara melalui *Branding Wonderful Indonesia* sebagai destinasi utama wisata dunia melalui media elektronik, digital/non-digital serta sosial media; (3) pengembangan kelembagaan kepariwisataan diarahkan untuk membangun organisasi kepariwisataan berikut SDM-nya melalui sertifikasi kompetensi, peningkatan kualitas dan kuantitas lulusan Perguruan Tinggi Pariwisata.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Pariwisata tahun 2020 adalah sebesar Rp4,0 triliun. Anggaran tersebut akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di pariwisata yang dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) Program Pengembangan Kepariwisata; (2) Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Pariwisata.

Adapun beberapa sasaran output strategis pada Kementerian Pariwisata antara lain: (1) Pengembangan Destinasi Pariwisata khususnya untuk 10 destinasi pariwisata prioritas/Bali Baru, melalui peningkatan investasi dan pengembangan infrastruktur dan ekosistem, (2) pengembangan pemasaran pariwisata melalui pameran, promosi, kerja sama pemasaran, *Festival Wonderful Indonesia* dan Promosi Event daerah lainnya, (3) pengembangan industri dan kelembagaan melalui pengembangan manajemen strategis, pengembangan SDM pariwisata, pengembangan wisata budaya, alam dan buatan, pengembangan industri dan regulasi, (4) pengembangan SDM pariwisata melalui pembangunan/peningkatan Sekolah Tinggi Kepariwisata.

IX.2.13. Kementerian Pertahanan

Dalam tahun 2018, Kementerian Pertahanan telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional di bidang pertahanan. Salah satu capaian dari Kementerian Pertahanan, yaitu peningkatan/pengadaan/penggantian alutsista dengan salah satu capaian output yaitu pengadaan Munisi Kaliber Kecil (MKK) sebanyak 3,6 juta butir dan peningkatan/pengadaan Alpung, KRI, KAL, dan Ranpur/Rantis Matra Laut sebanyak 2 unit.

Sementara dalam tahun 2019, target capaian beberapa kegiatan yang dilaksanakan antara lain, yaitu: (1) pengadaan/penggantian kendaraan tempur matra darat sebanyak 18 unit; (2) peningkatan/pengadaan fasilitas dan Sarpras Matra Laut dengan output dermaga KRI dan sarpras sebanyak 1 giat dan peningkatan/pengadaan Alpung, KRI, KAL, dan Ranpur/Rantis Matra Laut sebanyak 29 unit; (3) peningkatan/penerimaan radar PSU dan alat komplek lainnya.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Pertahanan tahun 2020 adalah sebesar Rp126,9 triliun. Anggaran tersebut akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang pertahanan dan mengakomodasi kelanjutan pembangunan postur pertahanan militer dalam rangka memenuhi *minimum essential force* TNI yang dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) program Dukungan Kesiapan Matra darat/laut/udara; (2) Program Modernisasi Alutsista dan Non Alutsista/Sarana dan Prasarana Matra Darat; (3) Program Modernisasi Alutsista dan Non Alutsista Serta Pengembangan Fasilitas dan Sarana Prasarana Matra Laut/Udara; dan (4) Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kementerian Pertahanan.

Adapun beberapa sasaran output strategis pada Kementerian Pertahanan antara lain: produksi Alutsista dalam negeri dan pengembangan industri pertahanan, penguatan pertahanan wilayah perbatasan, pengadaan munisi khusus integratif, dan pengadaan Ranpur.

IX.2.14. Kepolisian Negara Republik Indonesia

Dalam tahun 2018, Kepolisian Negara Republik Indonesia telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional. Realisasi capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: (1) pengadaan Almatsus sebanyak 799.874 unit, (2) pengadaan rumah dinas personil (unit/KK) sebanyak 3.576.

Sementara dalam tahun 2019, target capaian beberapa kegiatan yang dilaksanakan antara lain: (1) pemenuhan *Computer Assisted Test* (CAT) di 10 Polda; (2) pengendalian operasi Kepolisian dengan output antara lain pengamanan Pemilu 2019 di 33 Polda; (3) penyelesaian kasus tindak pidana terorisme sebanyak 10 kasus.

Selanjutnya, pagu indikatif Kepolisian Negara Republik Indonesia tahun 2020 adalah sebesar Rp89,7 triliun. Anggaran tersebut digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang keamanan seperti penguatan Almatsus melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) program peningkatan sarana dan prasarana aparaturnya Polri; (2) program pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat; (3) program penanggulangan gangguan keamanan dalam negeri berkadar tinggi; dan (4) program penyelidikan dan penyidikan tindak pidana.

Adapun beberapa sasaran output strategis Polri pada tahun 2020 antara lain: penyelesaian kasus tindak pidana narkoba sebanyak 1.700 kasus, terorisme sebanyak 83 kegiatan, siber sebanyak 5.459 kasus, dan korupsi sebanyak 861 kasus, penyelesaian

tindak pidana di wilayah perairan sebanyak 45 Kasus, dan pengadaan dan pemenuhan almatsus.

IX.2.15. Kementerian Hukum dan HAM

Dalam tahun 2018, Kementerian Hukum dan HAM telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran program prioritas pembangunan nasional di bidang politik, Hukum, Pertahanan dan Keamanan. Kegiatan prioritas yang dilaksanakan antara lain penegakan hukum yang berkualitas dan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak atas keadilan. Realisasi capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: pembangunan/rehabilitasi 37 UPT Pemasyarakatan dalam rangka mengurangi *over crowded* lembaga pemasyarakatan, pemenuhan sarana dan prasarana pengelola SDP di UPT di 658 UPT, pemberian bantuan hukum kepada masyarakat miskin berupa bantuan hukum litigasi sebanyak 5.238 orang, 12 rekomendasi hasil analisa dan evaluasi peraturan perundang-undangan.

Sementara dalam tahun 2019, target capaian beberapa kegiatan yang dilaksanakan antara lain, yaitu: (1) Pembangunan/ rehabilitasi/ renovasi UPT pemasyarakatan dalam rangka penanganan *over crowded* lembaga pemasyarakatan di 15 UPT pemasyarakatan; (2) bantuan hukum litigasi sebanyak 5.425 orang; (3) bantuan hukum non litigasi sebanyak 722 kegiatan.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Hukum dan HAM tahun 2020 adalah sebesar Rp13,5 triliun. Anggaran tersebut akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target program prioritas penguatan sistem peradilan dan upaya anti korupsi yang dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) Program Pembinaan dan Penyelenggaraan Pemasyarakatan; (2) Program Pembentukan Hukum; dan (3) Program Pembinaan Hukum Nasional.

Adapun beberapa kegiatan strategis pada Kementerian Hukum dan HAM antara lain: penyelesaian rancangan UU KUHP dan penyusunan Rancangan UU KUH Acara Perdata, pelaksanaan bantuan hukum bagi rakyat miskin, dan penguatan implementasi sistem peradilan pidana terpadu.

IX.2.16. Kementerian Dalam Negeri

Dalam tahun 2018, Kementerian Dalam Negeri telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk mendukung pencapaian sasaran prioritas pembangunan nasional di bidang stabilitas keamanan nasional. Realisasi capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: asistensi dan supervisi terhadap konsultasi penyusunan 115 Ranperda Provinsi, dan

pemilihan Kepala Daerah yang sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan sebanyak 171 daerah.

Sementara dalam tahun 2019, target capaian beberapa kegiatan yang dilaksanakan antara lain, yaitu: (1) penetapan dan penegasan batas desa dalam rangka mendukung kebijakan satu peta (*one map policy*) di Pemda; (2) daerah yang mengintegrasikan rencana kegiatan SPM ke dalam anggaran APBD di 34 provinsi; (3) penguatan Pokja Demokrasi di 13 Provinsi.

Selanjutnya, pagu indikatif Kementerian Dalam Negeri tahun 2020 adalah sebesar Rp3,4 triliun. Anggaran tersebut akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target prioritas nasional di bidang stabilitas pertahanan dan keamanan yang dilakukan melalui pelaksanaan berbagai program seperti: (1) Program Penataan Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil; (2) Program Pembinaan Politik dan Penyelenggaraan Pemerintahan Umum; (3) Program Bina Administrasi Kewilayahan; dan (4) Program Bina Pemerintahan Desa.

Adapun beberapa kegiatan strategis pada Kementerian Dalam Negeri antara lain: penguatan stabilitas politik dalam negeri, dan fasilitasi peningkatan kapasitas partai politik; peningkatan kualitas implementasi otonomi daerah dan kinerja penyelenggaraan pemda; peningkatan kapasitas penyelenggaraan pemerintah desa yang akuntabel dan partisipatif; dan peningkatan kualitas pelayanan dan pemanfaatan ketunggalan data administrasi kependudukan.

IX.2.17. Badan Nasional Penanggulangan Bencana

Dalam tahun 2018, Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) telah melaksanakan berbagai kegiatan untuk dalam rangka penanggulangan bencana. Capaian beberapa kegiatan yang dilakukan antara lain: rehabilitasi dan rekonstruksi pascabencana di 3 lokasi, lokasi pemulihan dan peningkatan ekonomi di daerah pascabencana di 38 lokasi, dan operasi penanganan darurat di 20 lokasi.

Sementara dalam tahun 2019, kegiatan strategis yang dilaksanakan antara lain: (1) peningkatan sarpras sistem peringatan dini bencana di 35 lokasi; (2) Peningkatan sarpras kebencanaan (rambu evakuasi, papan peringatan dan informasi bencana) di 30 lokasi; (3) layanan pengadaan dan distribusi logistik kebencanaan di 68 lokasi.

Selanjutnya, pagu indikatif BNPB tahun 2020 adalah sebesar Rp0,5 triliun. Anggaran tersebut akan digunakan untuk mendukung pencapaian berbagai target program prioritas penguatan ketahanan bencana yang dilakukan melalui pelaksanaan berbagai

program seperti: (1) Program Program Penanggulangan Bencana; dan (2) Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BNPB.

Adapun beberapa kegiatan strategis pada BNPB antara lain: penyiapan logistik dan peralatan di kawasan rawan bencana, pengembangan aplikasi TIK dan kehumasan. Disamping itu, BNPB juga mendukung penanganan pascabencana gempa bumi di Provinsi Nusa Tenggara Barat, gempa bumi, tsunami dan likuifaksi di Provinsi Sulawesi Tengah, tsunami Selat Sunda di Provinsi Banten dan Lampung dan penanganan bencana lain yang terjadi di Indonesia.

Pagu Indikatif masing-masing K/L beserta program-programnya pada tahun 2020 disajikan pada tabel berikut.

Tabel 21. Pagu Indikatif Belanja K/L Tahun 2020

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
1	001	MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT	503,7
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya MPR	128,3
	-	Program Pelaksanaan Tugas Konstitusional MPR dan Alat Kelengkapannya	375,4
2	002	DEWAN PERWAKILAN RAKYAT	3.085,9
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Sekretariat Jenderal DPR RI	890,4
	-	Program Penguatan Kelembagaan DPR RI	1.920,9
	-	Program Pelaksanaan Fungsi DPR RI	235,5
	-	Program Dukungan Keahlian Fungsi Dewan	39,0
3	004	BADAN PEMERIKSA KEUANGAN	3.337,7
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BPK	704,7
	-	Program Pemeriksaan Keuangan Negara	2.633,0
4	005	MAHKAMAH AGUNG	10.597,9
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Mahkamah Agung	8.667,5
	-	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Mahkamah Agung	1.226,1
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Mahkamah Agung RI	34,0
	-	Program Pendidikan dan Pelatihan Aparatur Mahkamah Agung	270,4
	-	Program Penyelesaian Perkara Mahkamah Agung	174,5
	-	Program Peningkatan Manajemen Peradilan Umum	132,2
	-	Program Peningkatan Manajemen Peradilan Agama	69,8
	-	Program Peningkatan Manajemen Peradilan Militer dan Tata Usaha Negara (TUN)	23,4
5	006	KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA	6.725,6
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kejaksaan RI	4.451,5
	-	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kejaksaan RI	1.638,5
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kejaksaan RI	22,8
	-	Program Pendidikan dan Pelatihan Aparatur Kejaksaan	109,8
	-	Program Penyelidikan/Pengamanan/Penggalangan Permasalahan Hukum di Bidang IPOLEKSOSBUD Hukum dan Hankam	87,5
	-	Program Penanganan dan Penyelesaian Perkara Pidana Umum	255,5
	-	Program Penanganan dan Penyelesaian Perkara Pidana Khusus, Pelanggaran HAM yang Berat dan Perkara Tindak Pidana Korupsi	147,2
	-	Program Penanganan dan Penyelesaian Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara	12,8
6	007	KEMENTERIAN SEKRETARIAT NEGARA	2.104,5
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Sekretariat Negara	2.014,0
	-	Program Penyelenggaraan Pelayanan Dukungan Kebijakan Kepada Presiden dan Wakil Presiden	90,4
7	010	KEMENTERIAN DALAM NEGERI	3.405,1
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Dalam Negeri	599,8
	-	Program Pengawasan Internal Kementerian Dalam Negeri dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah	68,2
	-	Program Penelitian dan Pengembangan Kementerian Dalam Negeri	48,7
	-	Program Pengembangan Sumber Daya Manusia Aparatur Pemerintahan Dalam Negeri	171,5
	-	Program Bina Pembangunan Daerah	233,1
	-	Program Bina Otonomi Daerah	86,4
	-	Program Bina Administrasi Kewilayahan	256,3
	-	Program Peningkatan Kapasitas Keuangan Pemerintah Daerah	75,7
	-	Program Penataan Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil	783,6

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
	-	Program Pembinaan Politik dan Penyelenggaraan Pemerintahan Umum	240,7
	-	Program Pendidikan Kepamongprajaan	621,3
	-	Program Bina Pemerintahan Desa	219,7
8	011	KEMENTERIAN LUAR NEGERI	8.148,2
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Luar Negeri	5.029,0
	-	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kementerian Luar Negeri	1.086,0
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Luar Negeri	35,7
	-	Program Peningkatan Hubungan dan Politik Luar Negeri Melalui Kerjasama ASEAN	59,9
	-	Program Peningkatan Peran dan Kepemimpinan Indonesia di Bidang Kerja Sama Multilateral	821,4
	-	Program Pemantapan Hubungan dan Politik Luar Negeri Serta Optimalisasi Diplomasi di Kawasan Asia Pasifik dan Afrika	69,6
	-	Program Optimalisasi Diplomasi Terkait Dengan Pengelolaan Hukum dan Perjanjian Internasional	42,9
	-	Program Pemantapan Hubungan dan Politik Luar Negeri Serta Optimalisasi Diplomasi di Kawasan Amerika dan Eropa	57,1
	-	Program Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Luar Negeri	35,2
	-	Program Peningkatan Kualitas Pelayanan Keprotokolan dan Kekonsuleran	125,1
	-	Program Optimalisasi Informasi dan Diplomasi Publik	104,1
	-	Program Pelaksanaan Diplomasi dan Kerjasama Internasional pada Perwakilan RI di Luar Negeri	682,3
9	012	KEMENTERIAN PERTAHANAN	126.851,6
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Pertahanan	1.208,0
	-	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kementerian Pertahanan	15.175,8
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Pertahanan	66,4
	-	Program Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pertahanan	240,0
	-	Program Pendidikan dan Pelatihan Kemhan/TNI	297,6
	-	Program Strategi Pertahanan	126,9
	-	Program Perencanaan Umum dan Penganggaran Pertahanan	69,9
	-	Program Pengembangan Teknologi dan Industri Pertahanan	2.494,4
	-	Program Potensi Pertahanan	269,9
	-	Program Kekuatan Pertahanan	111,3
	-	Program Penggunaan Kekuatan Pertahanan Integratif	2.647,5
	-	Program Modernisasi Alutsista/Non-Alutsista/ Sarpras Integratif	713,5
	-	Program Profesionalisme Prajurit Integratif	408,5
	-	Program Dukungan Kesiapan Matra Darat	5.032,2
	-	Program Modernisasi Alutsista dan Non Alutsista/Sarana dan Prasarana Matra Darat	4.216,8
	-	Program Peningkatan Profesionalisme Personel Matra Darat	1.792,1
	-	Program Dukungan Kesiapan Matra Laut	5.369,8
	-	Program Modernisasi Alutsista (Alat Utama Sistem Pertahanan) dan Non Alutsista Serta Pengembangan Fasilitas dan Sarana Prasarana Matra Laut	4.163,7
	-	Program Peningkatan Profesionalisme Personel Matra Laut	499,0
	-	Program Dukungan Kesiapan Matra Udara	5.240,4
	-	Program Modernisasi Alutsista Dan Non Alutsista Serta Pengembangan Fasilitas Dan Sarpras Matra Udara	2.827,7
	-	Program Peningkatan Profesionalisme Personel Matra Udara	760,2
	-	Program Penyelenggaraan Manajemen dan Operasional Integratif	4.612,5
	-	Program Penyelenggaraan Manajemen dan Operasional Matra Darat	48.572,7

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
		- Program Penyelenggaraan Manajemen dan Operasional Matra Laut	12.729,5
		- Program Penyelenggaraan Manajemen dan Operasional Matra Udara	7.163,7
		- Program Pembinaan Instalasi Strategis Nasional	41,7
10	013	KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA RI	13.519,4
		- Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Hukum dan HAM	4.284,3
		- Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Hukum dan HAM	42,5
		- Program Penelitian dan Pengembangan Kementerian Hukum dan HAM	37,5
		- Program Pendidikan dan Pelatihan Aparatur Kementerian Hukum dan HAM	408,1
		- Program Pembentukan Hukum	45,1
		- Program Administrasi Hukum Umum	658,7
		- Program Pembinaan dan Penyelenggaraan Pemasyarakatan	5.415,5
		- Program Pembinaan/Penyelenggaraan Kekayaan Intelektual	218,4
		- Program Peningkatan Pelayanan dan Penegakan Hukum Keimigrasian	2.255,8
		- Program Pemajuan HAM	43,6
		- Program Pembinaan Hukum Nasional	109,9
11	015	KEMENTERIAN KEUANGAN	44.394,2
		- Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Keuangan	22.585,0
		- Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Keuangan	107,5
		- Program Pendidikan, Pelatihan dan Sertifikasi Kompetensi di Bidang Keuangan Negara	666,5
		- Program Pengelolaan Anggaran Negara	124,7
		- Program Peningkatan Kualitas Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah	106,4
		- Program Pengelolaan Perbendaharaan Negara	8.090,7
		- Program Pengelolaan Kekayaan Negara, Penyelesaian Pengurusan Piutang Negara dan Pelayanan Lelang	769,8
		- Program Perumusan Kebijakan Fiskal dan Sektor Keuangan	127,1
		- Program Peningkatan dan Pengamanan Penerimaan Pajak	7.943,2
		- Program Pengawasan, Pelayanan, dan Penerimaan di Bidang Kepabeanan dan Cukai	3.638,3
		- Program Pengelolaan Pembiayaan dan Risiko	113,4
		- Program Pelayanan Perijinan Ekspor dan Impor melalui Portal INSW	121,6
12	018	KEMENTERIAN PERTANIAN	20.535,3
		- Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Pertanian	1.861,7
		- Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Pertanian	90,3
		- Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Hasil Tanaman Pangan	5.962,8
		- Program Peningkatan Produksi dan Nilai Tambah Hortikultura	992,6
		- Program Peningkatan Produksi Komoditas Perkebunan Berkelanjutan	1.125,8
		- Program Pemenuhan Pangan Asal Ternak dan Agribisnis Peternakan Rakyat	2.022,3
		- Program Penyediaan dan Pengembangan Prasarana dan Sarana Pertanian	3.403,9
		- Program Penciptaan Teknologi dan Inovasi Pertanian Bio-Industri Berkelanjutan	1.791,0
		- Program Peningkatan Penyuluhan dan Pelatihan Pertanian	944,5
		- Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat	663,6
		- Program Peningkatan Kualitas Pengkarantinaaan Pertanian dan Pengawasan Keamanan Hayati	995,7
		- Program Pendidikan Pertanian	681,2
13	019	KEMENTERIAN PERINDUSTRIAN	2.952,0
		- Program Dukungan Manajemen Kementerian Perindustrian	232,3

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Perindustrian	46,1
-		Program Penumbuhan dan Pengembangan Industri Kimia, Farmasi dan Tekstil	120,5
-		Program Penumbuhan dan Pengembangan Industri Berbasis Agro	127,7
-		Program Penumbuhan dan Pengembangan Industri Logam, Mesin, Alat Transportasi, dan Elektronika	130,6
-		Program Penumbuhan dan Pengembangan Industri Kecil, Menengah dan Aneka	366,1
-		Program Peningkatan Ketahanan, Pengembangan Perwilayahan Industri dan Akses Industri Internasional	148,2
-		Program Pengembangan Teknologi dan Kebijakan Industri	718,5
-		Program Pengembangan Sumber Daya Manusia Industri	1.062,0
14	020	KEMENTERIAN ENERGI DAN SUMBER DAYA MINERAL	9.666,3
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian ESDM	352,8
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian ESDM	105,0
-		Program Penelitian dan Pengembangan Kementerian ESDM	585,3
-		Program Pengembangan Sumber Daya Manusia ESDM	814,6
-		Program Pengelolaan dan Penyediaan Minyak dan Gas Bumi	3.601,6
-		Program Pengelolaan Ketenagalistrikan	97,5
-		Program Pembinaan dan Pengusahaan Mineral dan Batubara	304,3
-		Program Penelitian, Mitigasi dan Pelayanan Geologi	1.285,1
-		Program Pengaturan dan Pengawasan Penyediaan dan Pendistribusian Bahan Bakar Minyak dan Pengangkutan Gas Bumi Melalui Pipa	249,7
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Dewan Energi Nasional	39,0
-		Program Pengelolaan Energi Baru Terbarukan Dan Konservasi Energi	2.231,4
15	022	KEMENTERIAN PERHUBUNGAN	41.753,7
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Perhubungan	696,9
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Perhubungan	117,0
-		Program Penelitian dan Pengembangan Kementerian Perhubungan	147,2
-		Program Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan	3.924,2
-		Program Pengelolaan dan Penyelenggaraan Transportasi Darat	4.150,4
-		Program Pengelolaan dan Penyelenggaraan Transportasi Perkeretaapian	13.084,8
-		Program Pengelolaan dan Penyelenggaraan Transportasi Laut	11.035,7
-		Program Pengelolaan dan Penyelenggaraan Transportasi Udara	7.819,1
-		Program Pengelolaan Transportasi Jabodetabek	778,4
16	023	KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN	34.534,4
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	1.621,4
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	135,7
-		Program Penelitian dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan	892,3
-		Program Pendidikan Dasar dan Menengah	18.619,4
-		Program Pendidikan Anak Usia Dini dan Pendidikan Masyarakat	1.597,3
-		Program Pengembangan dan Pembinaan Bahasa dan Sastra	471,6
-		Program Pelestarian Budaya	1.398,2
-		Program Guru dan Tenaga Kependidikan	9.798,6
17	024	KEMENTERIAN KESEHATAN	56.744,5

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Kesehatan	1.843,5
-		Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Kesehatan	99,8
-		Program Penelitian dan Pengembangan Kesehatan	651,2
-		Program Pembinaan Kesehatan Masyarakat	900,7
-		Program Pembinaan Pelayanan Kesehatan	16.614,1
-		Program Pencegahan dan Pengendalian Penyakit	2.220,0
-		Program Kefarmasian dan Alat Kesehatan	3.703,6
-		Program Pengembangan dan Pemberdayaan Sumber Daya Manusia Kesehatan (PPSDMK)	3.949,0
-		Program Penguatan Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional	26.762,8
18	025	KEMENTERIAN AGAMA	65.245,8
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Agama	1.921,4
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Agama	162,4
-		Program Penelitian Pengembangan dan Pendidikan Pelatihan Kementerian Agama	561,0
-		Program Penyelenggaraan Haji Dan Umrah	1.212,9
-		Program Pendidikan Islam	52.410,4
-		Program Bimbingan Masyarakat Islam	5.310,2
-		Program Bimbingan Masyarakat Kristen	1.713,4
-		Program Bimbingan Masyarakat Katolik	859,8
-		Program Bimbingan Masyarakat Hindu	746,6
-		Program Bimbingan Masyarakat Buddha	255,1
-		Program Kerukunan Umat Beragama	52,3
-		Program Penyelenggaraan Jaminan Produk Halal	40,3
19	026	KEMENTERIAN KETENAGAKERJAAN	4.859,9
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Ketenagakerjaan	297,1
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Ketenagakerjaan	52,6
-		Program Perencanaan, Penelitian dan Pengembangan Kementerian Ketenagakerjaan	76,2
-		Program Peningkatan Kompetensi Tenaga Kerja dan Produktivitas	3.232,5
-		Program Penempatan dan Pemberdayaan Tenaga Kerja	814,9
-		Program Pengembangan Hubungan Industrial dan Peningkatan Jaminan Sosial Tenaga Kerja	155,6
-		Program Perlindungan Tenaga Kerja dan Pengembangan Sistem Pengawasan Ketenagakerjaan	231,0
20	027	KEMENTERIAN SOSIAL	62.767,6
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Sosial	263,5
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Sosial	44,6
-		Program Pendidikan, Pelatihan, Penelitian dan Pengembangan dan Penyuluhan Sosial	531,1
-		Program Rehabilitasi Sosial	868,8
-		Program Perlindungan dan Jaminan Sosial	34.457,9
-		Program Pemberdayaan Sosial	327,5
-		Program Penanganan Fakir Miskin	26.274,3
21	029	KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN	9.219,2
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian LHK	616,7

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Bidang Lingkungan Hidup dan Kehutanan	76,7
-		Program Penelitian dan Pengembangan Lingkungan Hidup dan Kehutanan	408,6
-		Program Pengelolaan Hutan Produksi Lestari Dan Usaha Kehutanan	382,9
-		Program Pengendalian DAS dan Hutan Lindung	2.696,2
-		Program Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem	2.189,6
-		Program Planologi dan Tata Lingkungan	500,1
-		Program Peningkatan Penyuluhan dan Pengembangan SDM	352,8
-		Program Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan	454,0
-		Program Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan	300,7
-		Program Pengendalian Perubahan Iklim	403,1
-		Program Pengelolaan Sampah, Limbah dan B3	187,4
-		Program Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan	650,4
22	032	KEMENTERIAN KELAUTAN DAN PERIKANAN	6.472,8
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya KKP	481,1
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur KKP	76,4
-		Program Riset dan Sumber Daya Manusia Kelautan dan Perikanan	1.800,8
-		Program Pengelolaan Perikanan Tangkap	1.083,4
-		Program Pengelolaan Perikanan Budidaya	665,8
-		Program Penguatan Daya Saing Produk Kelautan dan Perikanan	415,0
-		Program Pengelolaan Ruang Laut	451,1
-		Program Pengawasan Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan	913,5
-		Program Karantina Ikan, Pengendalian Mutu dan Keamanan Hasil Perikanan	585,5
23	033	KEMENTERIAN PEKERJAAN UMUM DAN PERUMAHAN RAKYAT	103.877,5
-		Program Dukungan Manajemen Dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian PUPR	274,3
-		Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kementerian PUPR	235,7
-		Program Pengawasan Dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian PUPR	96,7
-		Program Penelitian Dan Pengembangan Kementerian PUPR	463,6
-		Program Pembinaan Konstruksi	560,5
-		Program Pembinaan Dan Pengembangan Infrastruktur Permukiman	15.641,2
-		Program Penyelenggaraan Jalan	38.846,1
-		Program Pengelolaan Sumber Daya Air	38.443,6
-		Program Pengembangan Perumahan	8.054,9
-		Program Pengembangan Pembiayaan Perumahan	263,8
-		Program Pengembangan Infrastruktur Wilayah	219,4
-		Program Pengembangan Sumber Daya Manusia	395,2
-		Program Pengendalian Lumpur Sidoarjo	382,5
24	034	KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG POLITIK, HUKUM DAN KEAMANAN	282,8
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kemenko Polhukam	146,5
-		Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kemenko Polhukam	5,5
-		Program Peningkatan Koordinasi Bidang Politik, Hukum dan Keamanan	130,8
25	035	KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG PEREKONOMIAN	409,4
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kemenko Perekonomian	186,1
-		Program Koordinasi Kebijakan Bidang Perekonomian	223,2
26	036	KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG PEMBANGUNAN MANUSIA DAN KEBUDAYAAN	226,2
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kemenko PMK	120,0
-		Program Koordinasi Pengembangan Kebijakan Pembangunan Manusia dan Kebudayaan	106,2

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
27	040	KEMENTERIAN PARIWISATA	4.027,2
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Pariwisata	346,2
	-	Program Pengembangan Kepariwisata	3.681,0
28	041	KEMENTERIAN BADAN USAHA MILIK NEGARA	345,8
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian BUMN	300,3
	-	Program Pembinaan BUMN	45,6
29	042	KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI	39.721,4
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi	29.437,6
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi	40,5
	-	Program Peningkatan Kualitas Kelembagaan Iptek dan Dikti	178,3
	-	Program Pembelajaran dan Kemahasiswaan	4.314,5
	-	Program Peningkatan Kualitas Sumber Daya Iptek dan Dikti	3.798,9
	-	Program Penguatan Riset dan Pengembangan	1.780,6
	-	Program Penguatan Inovasi	171,1
30	044	KEMENTERIAN KOPERASI DAN USAHA KECIL DAN MENENGAH	972,3
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Koperasi dan UKM	398,9
	-	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kementerian Koperasi dan UKM	96,8
	-	Program Peningkatan Daya Saing UMKM dan Koperasi	350,0
	-	Program Penguatan Kelembagaan Koperasi	39,5
	-	Program Peningkatan Penghidupan Berkelanjutan Berbasis Usaha Mikro	87,2
31	047	KEMENTERIAN PEMBERDAYAAN PEREMPUAN DAN PERLINDUNGAN ANAK	236,6
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian PP&PA	107,0
	-	Program Kesenjangan Gender dan Pemberdayaan Perempuan	47,3
	-	Program Perlindungan Anak	56,7
	-	Program Partisipasi Lembaga Masyarakat dalam Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak	25,6
32	048	KEMENTERIAN PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA DAN REFORMASI BIROKRASI	294,3
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian PAN dan RB	157,1
	-	Program Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi	118,1
	-	Program Pengawasan Pelaksanaan Sistem Merit ASN (KASN)	19,1
33	050	BADAN INTELIJEN NEGARA	3.002,5
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Intelijen Negara	813,3
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Intelijen Negara	17,2
	-	Program Pengembangan Penyelidikan, Pengamanan, dan Penggalangan Keamanan Negara	2.172,0
34	051	BADAN SIBER DAN SANDI NEGARA	2.206,3
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Badan Siber dan Sandi Negara	899,9
	-	Program Pengembangan Siber dan Sandi Negara	1.306,4
35	052	DEWAN KETAHANAN NASIONAL	46,8
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Wantanas	37,0
	-	Program Pengembangan Kebijakan Ketahanan Nasional	9,7
36	054	BADAN PUSAT STATISTIK	7.928,8

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BPS	2.963,3
-		Program Penyediaan dan Pelayanan Informasi Statistik	4.965,5
37	055	KEMENTERIAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN NASIONAL	1.812,2
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Bappenas	870,3
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Bappenas	10,0
-		Program Perencanaan Pembangunan Nasional	932,0
38	056	KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG/BPN	10.097,0
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian ATR/BPN	4.106,1
-		Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kementerian ATR/BPN	376,5
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian ATR/BPN	16,0
-		Program Perencanaan Tata Ruang dan Pemanfaatan Ruang	230,1
-		Program Pengembangan Infrastruktur Keagrariaan	392,9
-		Program Penataan Hubungan Hukum Keagrariaan	33,0
-		Program Penataan Agraria	21,6
-		Program Pengadaan Tanah	13,4
-		Program Pengendalian Pemanfaatan Ruang dan Penguasaan Tanah	183,8
-		Program Penanganan Masalah Agraria dan Tata Ruang	15,9
-		Program Pengelolaan Pertanahan Daerah	4.707,7
39	057	PERPUSTAKAAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA	603,9
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Perpustakaan Nasional	201,1
-		Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Perpustakaan Nasional	1,7
-		Program Pengembangan Perpustakaan	401,2
40	059	KEMENTERIAN KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA	5.610,5
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Komunikasi dan Informatika	259,9
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Komunikasi dan Informatika	18,6
-		Program Penelitian dan Pengembangan Komunikasi dan Informatika	304,5
-		Program Pengelolaan Sumber Daya dan Perangkat Pos dan Informatika	953,3
-		Program Penyelenggaraan Pos dan Informatika	3.520,2
-		Program Pengembangan Aplikasi Informatika	377,1
-		Program Pengembangan Informasi dan Komunikasi Publik	176,9
41	060	KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA	89.736,7
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Polri	47.443,6
-		Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Polri	18.357,9
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Polri	548,1
-		Program Penelitian dan Pengembangan Polri	28,6
-		Program Pendidikan dan Latihan Aparatur Polri	1.496,5
-		Program Pemberdayaan Sumber Daya Manusia Polri	538,5
-		Program Pengembangan Strategi Keamanan dan Ketertiban	1.834,6
-		Program Kerjasama Keamanan dan Ketertiban	145,4
-		Program Pemberdayaan Potensi Keamanan	1.293,6
-		Program Pemeliharaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat	10.126,0
-		Program Penyelidikan dan Penyidikan Tindak Pidana	4.737,6
-		Program Penanggulangan Gangguan Keamanan Dalam Negeri Berkadar Tinggi	3.137,4
-		Program Pengembangan Hukum Kepolisian	48,9
42	063	BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN	1.799,7
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BPOM	386,6

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
	-	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur BPOM	40,5
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Badan Pengawas Obat dan Makanan	23,7
	-	Program Pengawasan Obat dan Makanan	1.348,9
43	064	LEMBAGA KETAHANAN NASIONAL	204,2
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Lemhannas	149,6
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Lemhanas	1,8
	-	Program Pengembangan Ketahanan Nasional	52,8
44	065	BADAN KOORDINASI PENANAMAN MODAL	585,5
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BKPM	289,4
	-	Program Peningkatan Daya Saing Penanaman Modal	296,0
45	066	BADAN NARKOTIKA NASIONAL	1.580,8
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BNN	975,4
	-	Program Pencegahan dan Pemberantasan Penyalahgunaan dan Peredaran Gelap Narkoba (P4GN)	605,4
46	067	KEMENTERIAN DESA, PEMBANGUNAN DAERAH TERTINGGAL DAN TRANSMIGRASI	3.198,7
	-	Program Dukungan Manajemen dan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi	176,5
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi	36,4
	-	Program Penelitian dan Pengembangan, Pendidikan dan Pelatihan serta Informasi	279,4
	-	Program Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat Desa	2.111,7
	-	Program Pembangunan Kawasan Perdesaan	36,5
	-	Program Pengembangan Daerah Tertentu	34,5
	-	Program Pembangunan Daerah Tertinggal	38,1
	-	Program Penyiapan Kawasan dan Pembangunan Permukiman Transmigrasi	287,7
	-	Program Pembangunan Dan Pengembangan Kawasan Transmigrasi	198,0
47	068	BADAN KEPENDUDUKAN DAN KELUARGA BERENCANA NASIONAL	3.334,7
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BKKBN	2.536,2
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur BKKBN	13,7
	-	Program Pelatihan, penelitian dan Pengembangan serta Kerjasama Internasional BKKBN	39,9
	-	Program Kependudukan, KB, dan Pembangunan Keluarga	744,9
48	074	KOMISI NASIONAL HAK ASASI MANUSIA	104,1
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Komnas HAM	61,1
	-	Program Peningkatan Pemajuan dan Penegakan HAM	42,9
49	075	BADAN METEOROLOGI, KLIMATOLOGI DAN GEOFISIKA	2.040,2
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BMKG	272,4
	-	Program Pengembangan dan Pembinaan Meteorologi, Klimatologi dan Geofisika	1.767,8
50	076	KOMISI PEMILIHAN UMUM	1.992,9
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya KPU	1.886,4
	-	Program Penguatan Kelembagaan Demokrasi dan Perbaikan Proses Politik	106,4
51	077	MAHKAMAH KONSTITUSI RI	246,2
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Mahkamah Konstitusi RI	148,4
	-	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Mahkamah Konstitusi RI	4,8
	-	Program Penanganan Perkara Konstitusi	79,5
	-	Program Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara	13,5
52	078	PUSAT PELAPORAN DAN ANALISIS TRANSAKSI KEUANGAN	177,6
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya PPATK	110,3

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
-		Program Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang (TPPU) dan Pendanaan Terorisme	67,3
53	079	LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA	1.677,7
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya LIPI	120,7
-		Program Penelitian, Penguasaan, dan Pemanfaatan Iptek	1.557,1
54	080	BADAN TENAGA NUKLIR NASIONAL	710,7
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Batan	272,6
-		Program Penelitian Pengembangan dan Penerapan Energi Nuklir, Isotop dan Radiasi	438,0
55	081	BADAN PENGKAJIAN DAN PENERAPAN TEKNOLOGI	1.851,1
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BPPT	525,4
-		Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur BPPT	3,6
-		Program Pengkajian dan Penerapan Teknologi	1.322,0
56	082	LEMBAGA PENERBANGAN DAN ANTARIKSA NASIONAL	616,6
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya LAPAN	130,9
-		Program Pengembangan Teknologi Penerbangan dan Antariksa	485,7
57	083	BADAN INFORMASI GEOSPASIAL	811,5
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Badan Informasi Geospasial	142,0
-		Program Penyelenggaraan Informasi Geospasial	669,5
58	084	BADAN STANDARDISASI NASIONAL	286,3
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BSN	145,0
-		Program Pengembangan Standardisasi Nasional	141,3
59	085	BADAN PENGAWAS TENAGA NUKLIR	126,6
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BAPETEN	94,7
-		Program Pengawasan Pemanfaatan Tenaga Nuklir	31,9
60	086	LEMBAGA ADMINISTRASI NEGARA	329,9
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya LAN	238,3
-		Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur LAN	11,4
-		Program Pengkajian Administrasi Negara dan Diklat Aparatur Negara	80,2
61	087	ARSIP NASIONAL REPUBLIK INDONESIA	190,8
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Arsip Nasional Republik Indonesia	144,5
-		Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur ANRI	0,5
-		Program Penyelenggaraan Kearsipan Nasional	45,7
62	088	BADAN KEPEGAWAIAN NEGARA	624,8
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BKN	504,0
-		Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur BKN	39,1
-		Program Penyelenggaraan Manajemen Kepegawaian Negara	81,6
63	089	BADAN PENGAWASAN KEUANGAN DAN PEMBANGUNAN	1.853,7
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BPKP	1.647,7
-		Program Pengawasan Intern Akuntabilitas Keuangan Negara dan Pembangunan Nasional Serta Pembinaan Penyelenggaraan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah	206,0
64	090	KEMENTERIAN PERDAGANGAN	3.577,1
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Perdagangan	723,8
-		Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kementerian Perdagangan	319,1
-		Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur Kementerian Perdagangan	53,8
-		Program Pengkajian dan Pengembangan Perdagangan	46,2
-		Program Pengembangan Ekspor Nasional	209,2

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
	-	Program Peningkatan Perdagangan Luar Negeri	163,3
	-	Program Perundingan Perdagangan Internasional	180,2
	-	Program Pengembangan Perdagangan Dalam Negeri	1.458,9
	-	Program Perdagangan Berjangka Komoditi	84,0
	-	Program Perlindungan Konsumen dan Tertib Niaga	338,7
65	092	KEMENTERIAN PEMUDA DAN OLAH RAGA	1.487,7
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Pemuda dan Olahraga	285,9
	-	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Kementerian Pemuda dan Olahraga	7,3
	-	Program Kepemudaan dan Keolahragaan	441,3
	-	Program Pembinaan Olahraga Prestasi	753,3
66	093	KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI	828,2
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya KPK	629,2
	-	Program Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	199,0
67	095	DEWAN PERWAKILAN DAERAH (DPD)	732,0
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya DPD RI	216,4
	-	Program Penguatan Kelembagaan DPD RI Dalam Sistem Demokrasi	515,6
68	100	KOMISI YUDISIAL RI	102,5
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Komisi Yudisial	87,3
	-	Program Rekrutmen, Peningkatan Kapasitas, Advokasi, Pengawasan Perilaku Hakim Agung dan Hakim	15,2
69	103	BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN BENCANA	450,6
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BNPB	185,7
	-	Program Pengawasan dan Peningkatan Akuntabilitas Aparatur BNPB	5,7
	-	Program Penanggulangan Bencana	259,2
70	104	BADAN NASIONAL PENEMPATAN DAN PERLINDUNGAN TENAGA KERJA INDONESIA	322,0
	-	Program Peningkatan Fasilitas Penempatan dan Perlindungan TKI	322,0
71	106	LEMBAGA KEBIJAKAN PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH	169,7
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya LKPP	80,8
	-	Program Pengembangan Sistem Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah	88,9
72	107	BADAN SAR NASIONAL	2.253,6
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Badan SAR Nasional	602,8
	-	Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Aparatur Badan SAR Nasional	145,1
	-	Program Pengelolaan Pencarian, Pertolongan, dan Penyelamatan	1.505,8
73	108	KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA	130,3
	-	Program Pengawasan Persaingan Usaha	130,3
74	109	BADAN PENGEMBANGAN WILAYAH SURAMADU	215,9
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BPWS	27,5
	-	Program Percepatan Pengembangan Wilayah Suramadu	188,5
75	110	OMBUDSMAN REPUBLIK INDONESIA	153,3
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Ombudsman Republik Indonesia	128,5
	-	Program Pengawasan Pelayanan Publik	24,8
76	111	BADAN NASIONAL PENGELOLA PERBATASAN	160,7
	-	Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BNPP	105,5
	-	Program Pengelolaan Batas Wilayah Negara dan Kawasan Perbatasan	55,2
77	112	BADAN PENGUSAHAAN KAWASAN PERDAGANGAN BEBAS DAN PELABUHAN BEBAS BATAM	2.226,9

No.	BA	KEMENTERIAN/LEMBAGA (Miliar Rupiah)	JUMLAH
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya BP-Batam	919,1
-		Program Pengelolaan dan Penyelenggaraan Kawasan PBPB-Batam	1.307,8
78	113	BADAN NASIONAL PENANGGULANGAN TERORISME	460,2
-		Program Penanggulangan Terorisme	460,2
79	114	SEKRETARIAT KABINET	296,6
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Sekretariat Kabinet	242,2
-		Program Dukungan Pengelolaan Manajemen Kabinet Kepada Presiden dan Wakil Presiden Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan	54,3
80	115	BADAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM	2.844,9
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Bawaslu	184,1
-		Program Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu	2.660,8
81	116	LEMBAGA PENYIARAN PUBLIK RADIO REPUBLIK INDONESIA	1.313,2
-		Program Dukungan Manajemen Dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya LPP RRI	142,4
-		Program Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Siaran Radio Publik	1.170,8
82	117	LEMBAGA PENYIARAN PUBLIK TELEVISI REPUBLIK INDONESIA	1.108,0
-		Program Dukungan Manajemen Dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya LPP TVRI	207,6
-		Program Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Siaran TV Publik	900,4
83	118	BADAN PENGUSAHAAN KAWASAN PERDAGANGAN BEBAS & PELABUHAN BEBAS SABANG	144,6
-		Program Dukungan Manajemen Dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Badan Pengusahaan Kawasan Sabang (BPKS)	40,7
-		Program Perencanaan, Pengelolaan Dan Penyelenggaraan Kawasan Sabang	103,8
84	119	BADAN KEAMANAN LAUT	465,7
-		Program Dukungan Manajemen Dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Bakamla	372,2
-		Program Peningkatan Keamanan dan Keselamatan di Laut	93,6
85	120	KEMENTERIAN KOORDINATOR BIDANG KEMARITIMAN	244,5
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman	161,4
-		Program Koordinasi Pengembangan Kebijakan Kemaritiman	83,2
86	121	BADAN EKONOMI KREATIF	870,5
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Teknis Lainnya Badan Ekonomi Kreatif	177,3
-		Program Pengembangan Ekonomi Kreatif	693,2
87	122	BADAN PEMBINAAN IDEOLOGI PANCASILA	217,0
-		Program Dukungan Manajemen dan Pelaksanaan Tugas Lainnya Badan Pembinaan Ideologi Pancasila	104,7
-		Program Pembinaan Ideologi Pancasila	112,3
JUMLAH			853.983,5

Catatan:

Rincian per Program sesuai dengan Surat Bersama Pagu Indikatif Tahun 2020 Nomor: S-338/MK.02/2019 dan Nomor: B-241/M.PPN/D.8/KU.01.01/04/2019