

BULETIN APBN

Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Vol. III, Edisi 7, April 2018

Dampak Fluktuasi dan Deviasi Harga Minyak Mentah Indonesia Terhadap APBN 2018 dan Perekonomian Indonesia

p. 08

Gas Bumi Indonesia: Stimulus Ekonomi Vs Komoditi

p. 03

Buletin APBN
Pusat Kajian Anggaran
Badan Keahlian DPR RI
www.puskajianggaran.dpr.go.id
ISSN 2502-8685



9 772502 868006

Update APBN p.2

Lifting Minyak dan Gas Bumi Triwulan I 2018

Dewan Redaksi

Penanggung Jawab

Dr. Asep Ahmad Saefuloh, S.E., M.Si.

Pemimpin Redaksi

Robby Alexander Sirait

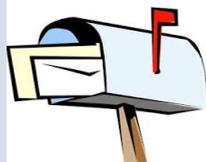
Redaktur

Jesly Yuriaty Panjaitan
Ratna Christianingrum
Martha Carolina
Adhi Prasetyo S. W.
Rendy Alvaro

Editor

Dahiri
Marihhot Nasution

Kritik/
Saran



puskajianggaran@dpr.go.id

Gas Bumi Indonesia: Stimulus Ekonomi Vs Komoditi p.3

PEMANFAATAN gas bumi sebagai penggerak perekonomian memiliki efek yang lebih besar dibandingkan hanya diposisikan sebagai komoditi. Untuk itu dibutuhkan perubahan paradigma yang mendasar terhadap perlakuan terhadap gas bumi. Perubahan paradigma menghadapi beberapa tantangan diantaranya, dari sisi permintaan, pasokan, ketersediaan infrastruktur, dan penetapan harga patokan. Dibutuhkan kebijakan yang bersifat *affirmative action* untuk mewujudkan gas bumi sebagai lokomotif ekonomi.

Dampak Fluktuasi Dan Deviasi Harga Minyak Mentah Indonesia Terhadap APBN 2018 dan Perekonomian Indonesia p.8

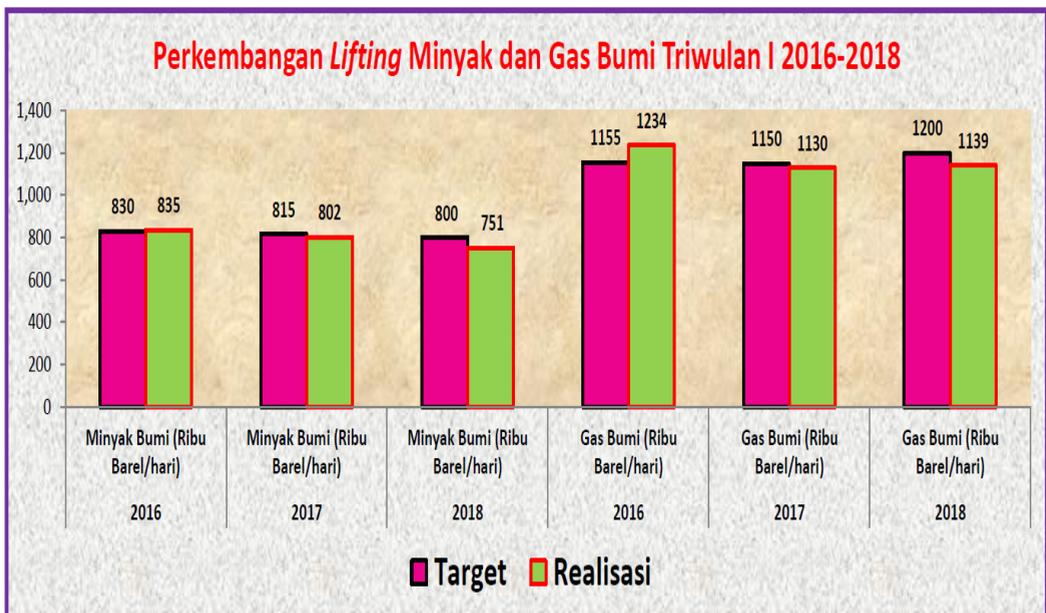
REALISASI harga minyak mentah Indonesia atau *Indonesia Crude Price* (ICP) Triwulan 1 Tahun 2018 secara rata-rata telah mencapai angka US\$62,99 per barel. Angka ini telah melampaui asumsi harga minyak yang telah ditetapkan dalam APBN 2018 sebesar US\$48 per barel. Jika hal ini terus berlanjut hingga akhir tahun tentunya akan berdampak terhadap APBN serta perekonomian Indonesia secara makro.

Update APBN

Lifting Minyak dan Gas Bumi Triwulan I 2018

Lifting minyak dan gas bumi (migas) merupakan volume produksi minyak dan bumi dari lapangan migas nasional yang siap untuk dijual. Besaran *lifting* berbeda dengan produksi karena tidak semua hasil produksi migas dapat dijual. Dengan kata lain *lifting* merupakan hasil bersih dari produksi yang siap untuk digunakan dan diperjualbelikan di pasar nasional maupun internasional. Karena hal tersebut besaran *lifting* migas yang menjadi acuan dalam perhitungan beberapa komponen dalam APBN yaitu Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), penerimaan perpajakan minyak dan gas bumi, serta Dana Bagi Hasil (DBH) untuk daerah penghasil. Selain menjadi acuan pada APBN minyak dan gas bumi merupakan mesin penggerak roda perekonomian nasional. Karena itu peningkatan volume lifting sangat perlu dilakukan mengingat juga konsumsi setiap tahun terus meningkat, tapi kapasitas produksi cenderung mengalami penurunan.

Dari tabel berikut, diketahui bahwa *lifting* minyak menunjukkan tren penurunan sedangkan *lifting* gas masih cenderung fluktuatif. Menurunnya *lifting* minyak tersebut bukan hal baru karena minyak sudah mengalami penurunan mulai tahun 2002, sedangkan gas masih dapat meningkat. Jika hal ini terjadi terus-menerus, maka kedepannya dimungkinkan Indonesia akan mengalami krisis energi. Pemeliharaan atau peremajaan terhadap sumur yang sudah ada tidak akan tetap menjaga *lifting* yang berkesinambungan. Jika hal itu bukan solusi yang optimal, maka pencarian cadangan minyak yang baru merupakan solusi yang harus dilakukan. Hal ini bukanlah pekerjaan yang mudah karena banyak kendala-kendala yang akan dihadapi, tapi tidak ada jalan lain selain mengoptimalkan pencarian cadangan minyak baru sebagai upaya menggali potensi cadangan migas Indonesia, karena itu pemerintah perlu menggalakkan kegiatan eksplorasi.



Sumber: SKK Migas, diolah.

Gas Bumi Indonesia: Stimulus Ekonomi Vs Komoditi

oleh
Rastri Paramita*)

Abstrak

Pemanfaatan gas bumi sebagai penggerak perekonomian memiliki efek yang lebih besar dibandingkan hanya diposisikan sebagai komoditi. Untuk itu dibutuhkan perubahan paradigma yang mendasar terhadap perlakuan terhadap gas bumi. Perubahan paradigma menghadapi beberapa tantangan diantaranya, dari sisi permintaan, pasokan, ketersediaan infrastruktur, dan penetapan harga patokan. Dibutuhkan kebijakan yang bersifat affirmative action untuk mewujudkan gas bumi sebagai lokomotif ekonomi.

Kontribusi pendapatan gas bumi sebagai komoditi terhadap pendapatan negara terus mengalami penurunan sejak tahun 2015. Kontribusi terbesar pendapatan negara saat ini didominasi oleh pendapatan nonmigas yang berasal dari pajak. Penerimaan negara saat ini kurang lebih sebesar 85 persen berasal dari pajak non migas. Namun, dilihat dari posisi gas bumi sebagai penggerak ekonomi, seperti keterkaitan sektor hulu migas dengan sektoral yang sangat luas dengan sektor-sektor ekonomi pendukung dan penggunaannya, terdapat 75 sektor pendukung dan 45 sektor pengguna. Sektor pendukung ini mampu menguasai sekitar 55,9 persen PDB Indonesia dan menyerap 61,53 persen tenaga kerja Indonesia. Sedangkan sektor penggunaannya menguasai sekitar 27,27 persen PDB dan menyerap sekitar 19,34 persen tenaga kerja. Pergeseran peran gas bumi dari sekedar komoditi menjadi penggerak ekonomi, memiliki *multiplier effect* terhadap perekonomian yang sangat besar. Kondisi ini diharapkan dapat mengubah paradigma pemanfaatan gas bumi agar mampu mendukung daya saing Indonesia di kancah perekonomian dunia.

Perubahan Paradigma Gas Bumi Sebagai Komoditi ke Penggerak Ekonomi

Untuk menjadikan gas bumi sebagai penggerak ekonomi bukan lagi sekedar komoditi, merupakan hal yang tidak mudah. Dibutuhkan pemahaman yang sama antara *stakeholder* yang berhubungan dengan gas bumi, bahwa gas bumi merupakan salah satu sumber energi yang dapat dimanfaatkan untuk meningkatkan daya saing Indonesia.

Perubahan paradigma bagaimana menjadikan gas bumi sebagai stimulus ekonomi yang menggerakkan sektor-sektor industri yang mampu menghasilkan berkali-kali lipat penerimaan negara melalui pajak non-migas dibandingkan gas bumi dijual sebagai komoditas harus segera dilakukan. Perubahan paradigma ini harus beranjak dari pemahaman akan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Penguasaan negara terhadap kekayaan alam dalam hal ini gas bumi, sudah dilaksanakan oleh pemerintah.

*) *Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: rastri.26@gmail.com*

Namun, pemanfaatan gas bumi untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat masih belum diterapkan dengan baik. Pemanfaatan untuk kemakmuran rakyat belum tercermin dari seberapa besar rakyat merasakan manfaat gas bumi bagi kehidupan mereka. Ukuran keberhasilan pemanfaatan gas bumi masih berupa seberapa besar penerimaan negara yang berasal dari migas. Untuk mencapai kemakmuran rakyat, bisa jadi melalui proses yang kurang menguntungkan negara secara ekonomis di awal pelaksanaannya. Namun, manfaat dalam jangka panjang, seperti memberikan sumber energi yang murah kepada industri dan rumah tangga serta mampu memberikan *multiplier effect* yang luas terhadap perekonomian.

Simulasi Penggunaan Gas Bumi Sebagai Penggerak Perekonomian

Berdasarkan simulasi yang dilakukan Kementerian Perindustrian, terdapat

beberapa konsep yang menunjukkan besarnya kontribusi gas bumi terhadap penerimaan negara apabila diposisikan sebagai lokomotif perekonomian.

1. Pengaruh Harga Gas Terhadap Daya Saing Produk Indonesia Dibandingkan Produk Impor.

Untuk industri petrokimia, pada harga gas US\$5/MMBTU, harga produk memiliki daya saing yang baik terhadap produk impor (tabel 1). Sedangkan pada industri kaca dan keramik, harga gas dikisar US\$5-6/MMBTU sudah mampu menciptakan harga yang kompetitif. Hanya pada industri baja, dibutuhkan harga gas kurang dari US\$5/MMBTU untuk menghasilkan harga yang murah dibandingkan harga barang impor.

2. Keuntungan Penurunan Harga Gas untuk Industri.

Berdasarkan simulasi keuntungan penurunan harga gas terhadap potensi

Tabel 1. Simulasi Harga Gas yang Mempengaruhi Daya Saing Produk Industri Lokal Terhadap Produk Impor

Jenis Industri	Harga Gas (USD/MMBTU)	Harga Produk	Harga Produk Impor	Daya Saing
Industri Petrokimia (USD/Ton)	7	318	265	↓ -20,0%
	6	285		↓ - 7,5%
	5	252		↑ 4,9%
Industri Baja (USD/Ton)	7	529	492	↓ - 7,6%
	6	518		↓ - 5,3%
	5	507		↓ - 3,1%
Industri Kaca (USD/Ton)	7	241	235	↓ - 2,5%
	6	234		↑ 0,4%
	5	227		↑ 3,4%
Industri Keramik (USD/Ton)	7	30.212	30.130	↓ - 0,3%
	6	28.967		↑ 3,9%
	5	27.723		↑ 8,0%

Sumber: Kementerian Perindustrian

- Daya saing dihitung sebagai selisih antara harga produk impor terhadap harga produk pada kisaran harga gas tertentu.
- Daya saing positif menandakan harga produk lokal lebih murah dari pada produk impor.

Tabel 2. Simulasi Keuntungan Penurunan Harga Gas untuk Industri

Jenis Industri	Potensi Penambahan	Harga Gas (USD/MMBTU)		
		8	7	6
Petrokimia	Pajak (PPN & PPH) (USD)	4.104.826	20.524.132	28.733.784
	Tenaga Kerja (Orang)	98	488	683
	Investasi (USD)	-	30.350.602	151.753.011
Keramik	Pajak (PPN & PPH) (USD)	199.720	998.559	1.997.198
	Tenaga Kerja (Orang)	-	164	818
	Investasi (USD)	-	1.489.843	7.449.217
Kaca Lembaran dan Gelas/Botol Kaca	Pajak (PPN & PPH) (USD)	511.574	5.113.682	13.043.527
	Tenaga Kerja (Orang)	90	600	1.237
	Investasi (USD)	-	3.192.924	15.964.711

Sumber: Kementerian Perindustrian

penambahan pajak, tenaga kerja, dan investasi, pada industri petrokimia, keramik, serta kaca lembaran dan gelas/botol kaca memiliki kesamaan keuntungan optimal akan didapatkan pada kisaran harga gas US\$6-7/MMBTU. Semakin rendah harga gas yang dipasok ke industri maka potensi penambahan di sisi pajak, tenaga kerja, dan investasi mengalami peningkatan yang cukup besar. Berdasarkan ketiga simulasi di atas menunjukkan besarnya potensi keuntungan yang dapat menambah penerimaan negara apabila gas bumi dimanfaatkan sebagai penggerak perekonomian. Perubahan paradigma akan membuat pemerintah mengurangi pendapatannya dari penerimaan migas karena alokasi gas bumi akan diprioritaskan untuk memenuhi kebutuhan industri, rumah tangga, dan listrik. Namun, pengurangan penerimaan dari gas bumi ini diharapkan akan tergantikan dari pendapatan sektor-sektor industri yang telah menggunakan gas bumi dengan harga yang efisien sehingga mampu menghasilkan produk yang memiliki daya saing yang baik di

pasaran internasional.

Tantangan Gas Bumi Menjadi Penggerak Ekonomi

Dalam menjadikan gas sebagai penggerak ekonomi, pemerintah dihadapkan oleh beberapa tantangan yang harus segera diselesaikan agar peran gas bumi sebagai penggerak ekonomi dapat langsung dirasakan oleh industri maupun rumah tangga. Tantangan yang dihadapi diantaranya berupa:

1. Sisi Permintaan (*Demand*). Meningkatnya permintaan terhadap gas bumi akibat dari pertumbuhan ekonomi Indonesia. Permintaan akan gas bumi ini dipengaruhi oleh kondisi geografis Indonesia yang kepulauan sehingga terjadi diskontinuitas kebutuhan dan tersebarny pusat-pusat pasar gas bumi. Selain itu, setiap daerah atau pasar gas bumi memiliki *demand* yang berbeda.
2. Sisi Pasokan (*Supply*). Proyeksi pasokan domestik masih didominasi oleh LNG. Padahal harga LNG cenderung lebih tinggi daripada harga gas bumi.

3. Sisi Infrastruktur. Permasalahan jaringan perhubungan, logistik, transportasi, dan infrastruktur energi masih menjadi tantangan Indonesia saat ini. Tantangan infrastruktur gas bumi terkendala oleh kondisi geografis Indonesia yang kepulauan sehingga antara sumber cadangan gas dan pusat kebutuhan gas terpisah.
4. Sisi Harga Patokan Gas Bumi. Hingga saat ini Indonesia masih belum memiliki harga patokan gas. Harga gas saat ini terbentuk dari kontrak yang dibuat oleh penjual dan pembeli yang tersusun berdasarkan pertimbangan keekonomian lapangan gas dan hasil negosiasi *business to business*. Kondisi ini menyulitkan pemerintah dalam menetapkan harga patokan yang digunakan sebagai asumsi dalam penghitungan Anggaran

Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Penetapan harga patokan yang belum terwujud disebabkan oleh adanya perbedaan nilai keekonomian tiap lapangan gas. Semakin besar cadangan gas dan mudah mendapatkannya maka semakin murah harganya. Selain itu, kualitas gas dan pada musim apa penggunaannya menjadi penyebab harga sering berubah. Belum adanya patokan harga gas menyebabkan banyaknya *trader* mengambil keuntungan dari liberalisasi tata niaga gas ini sehingga harga di tangan konsumen menjadi tidak ekonomis. Umumnya *trader* tersebut tidak memiliki infrastruktur berupa jaringan pipa gas atau pabrik yang mengelola gas cair atau gas padat (CNG). Para *trader* umumnya mendompleng jaringan pipa gas bumi yang ada, akibatnya kerap terjadi tidak semua alokasi gas tersalur ke konsumen.

Rekomendasi

Terdapat beberapa rekomendasi terkait tantangan menjadikan gas bumi sebagai penggerak ekonomi bukan lagi sebagai komoditi, diantaranya:

1. Pemerintah perlu **mendorong penciptaan pusat-pusat pasar gas bumi baru untuk mendorong pergerakan perekonomian**. Pasar gas bumi baru-baru ini dapat mengungkit ketersediaan lapangan kerja sehingga diharapkan mampu menciptakan simpul pertumbuhan ekonomi baru yang berdampak pada peningkatan permintaan akan gas bumi dalam jangka panjang.
2. Pemerintah harus **menjamin ketersediaan pasokan gas baik dari dalam maupun luar negeri**. Untuk menjamin pasokan gas, diperlukan pembangunan infrastruktur hilir selain mempersiapkan kemungkinan impor LNG untuk menutupi kekurangan pasokan dalam jangka panjang. Karena diperkirakan Indonesia akan menjadi *net-importer* gas pada tahun 2025. Selain itu, penyaluran gas bumi juga harus memperhatikan *willingness to pay* (WTP) konsumen yang berbeda-beda untuk menghindari penurunan keunggulan daya saing industri dan potensi polarisasi pasokan ke industri dengan WTP lebih tinggi.
3. Dalam membangun infrastruktur gas bumi, **diperlukan roadmap pengembangan infrastruktur gas** yang menyesuaikan dengan kebutuhan atau permintaan gas di masa yang akan datang, inflasi, dan pertumbuhan ekonomi. Hal terpenting dalam pembangunan infrastruktur gas adalah menciptakan kemandirian dan ketahanan energi, sehingga pembangunan tersebut harus mencakup lima aspek dalam cita-cita ideal pengelolaan

gas yaitu *availability, accessibility, affordability, sustainability, dan simplicity*. Pengembangan infrastruktur juga harus mempertimbangkan kondisi geografis agar pembangunan infrastruktur dapat lebih efisien dan efektif.

4. Terkait harga patokan, pemerintah sebaiknya **mengusahakan adanya harga patokan gas baik di hulu maupun di hilir** dengan memperhatikan karakteristik sumur gas, cuaca, dan konsumen. Harga patokan juga dapat disesuaikan dengan program pemerintah yang mendukung peningkatan pertumbuhan ekonomi.
5. Pemerintah harus **mendorong industri yang strategis dan bernilai ekonomi tinggi untuk melakukan konversi ke gas bumi dengan menawarkan skema yang menarik** salah satunya seperti pemberian subsidi terhadap harga beli gas untuk industri tersebut, menjamin pasokan gas serta membantu pembangunan infrastruktur distribusi gas baik dari sisi pendanaan maupun pelaksanaan pembangunannya.

Daftar Pustaka

SKK Migas. 2017. Bumi. Buletin SKK Migas. Edisi 51. Juli 2017. Diakses dari: https://skkmigas.go.id/images/upload/file/BUMI_Juli_2017.pdf. Diakses tanggal 28 Maret 2018.

Demi Harga Gas Industri Turun, Pemerintah Menata Biaya Gas di Sektor Hilir. 2015. Diakses dari: <https://katadata.co.id/berita/2015/10/08/demi-harga-gas-industri-turun-pemerintah-menata-biaya-gas-di-sektor-hilir#sthash.cnrfpC9D.VF45HFNT.dpbs>. Diakses tanggal 17 April 2018.

Setiarto, Didi. 2018. Perkembangan, Kebijakan, dan Proyeksi Asumsi Dasar Ekonomi Makro Variabel ICP, Lifting Minyak Bumi, dan Lifting Gas Bumi Tahun Anggaran 2019. disampaikan dalam Diskusi Asumsi Dasar Ekonomi Makro (ICP, Lifting Minyak Bumi, dan Lifting Gas Bumi) di Pusat Kajian

Anggaran.

Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral. 2015. Peta Jalan Kebijakan Gas Bumi Nasional 2014-2030. Direktorat Jenderal Minyak dan Gas Bumi, Kementerian ESDM.

Rakhmanto, Pri Agung. 2017. Minyak dan Gas Bumi: Migas Sebagai Penggerak Ekonomi. Diakses dari: <http://kalimantan.bisnis.com/read/20171005/251/695836/minyak-dan-gas-bumi-migas-sebagai-penggerak-ekonomi>; Diakses tanggal 28-3-2018.

Rianto, Surya. 2018. Pembatasan Margin, Rantai Distribusi Gas Bisa Terpangkas. *industri.com*; diakses tanggal 10-4-2018. Diakses dari: <http://industri.bisnis.com/read/20180208/44/736475/pembatasan-margin-rantai-distribusi-gas-bisa-terpangkas>. Diakses tanggal 10 April 2018.

Dampak Fluktuasi dan Deviasi Harga Minyak Mentah Indonesia Terhadap APBN 2018 dan Perekonomian Indonesia

oleh
Mutia Shinta Andini*)

Abstrak

Realisasi harga minyak mentah Indonesia atau Indonesia Crude Price (ICP) triwulan 1 Tahun 2018 secara rata-rata telah mencapai angka US\$62,99 per barel. Angka ini telah melampaui asumsi harga minyak yang telah ditetapkan dalam APBN 2018 sebesar US\$48 per barel. Jika hal ini terus berlanjut hingga akhir tahun tentunya akan berdampak terhadap APBN serta perekonomian Indonesia secara makro. Dampak di APBN sering dianggap positif karena akan meningkatkan pendapatan negara. Namun, bila dilihat dampak kepada perekonomian Indonesia secara umum melalui variabel-variabel makro, anggapan itu menjadi tidak absolut. Meskipun harga minyak mentah sulit untuk diproyeksikan karena pergerakannya yang masih sangat fluktuatif dan dipengaruhi oleh perekonomian global, pemerintah Indonesia harus tetap penuh kehati-hatian dalam menentukan asumsi ICP dalam APBN. Pemerintah diharapkan mampu menyikapi fluktuasi yang seringkali disusul deviasi harga minyak mentah dalam APBN di masa mendatang melalui upaya-upaya perencanaan, manajemen risiko keuangan, dan pendekatan bilateral yang lebih baik. Serta, komitmen upaya pengurangan ketergantungan terhadap energi fosil (termasuk minyak bumi) melalui pengembangan energi terbarukan (ET).

Asumsi dasar ekonomi makro merupakan indikator utama yang menjadi dasar dalam penyusunan APBN setiap tahunnya. Pemerintah menggunakan tujuh asumsi dasar sebagai indikator utama, yaitu pertumbuhan ekonomi, inflasi, suku bunga SPN 3 bulan, rata-rata nilai tukar rupiah per 1 USD, harga minyak mentah Indonesia (ICP), serta produksi/lifting minyak dan gas bumi. Setiap pergerakan atas asumsi dasar tersebut dapat memiliki pengaruh langsung maupun tidak langsung terhadap pos penerimaan, belanja, defisit dan pembiayaan APBN. Harga minyak mentah Indonesia sebagai salah satu indikator adalah dasar monetisasi harga minyak mentah Indonesia di pasar internasional

dengan satuan USD per barel yang penetapannya dilakukan oleh Kementerian ESDM¹.

Dalam triwulan I, realisasi harga minyak mentah dunia masih menunjukkan tren pemulihan harga di kisaran US\$60 per barel. Kecenderungan pemulihan harga minyak mentah dunia ini juga turut dialami Indonesia sehingga ICP berkisar di angka US\$60 per barel. Angka tersebut telah melampaui asumsi harga minyak mentah yang telah ditetapkan dalam APBN 2018 sebesar US\$48. Secara berturut-turut realisasi ICP bulanan yang dicapai dari bulan Januari hingga Maret adalah US\$65,59, US\$61,61 dan US\$61,87. Tim Harga Minyak Indonesia, Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM)

*) *Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: mshintaa93@gmail.com*

1) *Angka asumsi dasar harga minyak mentah yang digunakan dalam APBN merupakan harga rata-rata ICP selama satu periode berjalan dan menggunakan beberapa rujukan Internasional yakni RIM, PLATTS dan APPI.*

Gambar 1. Target APBN-P dan Realisasi ICP Tahun 2013-2018*



Sumber: Didi Setiarto dalam *Diskusi Asumsi Dasar Ekonomi Makro (ICP, Lifting Minyak Bumi, dan Lifting Gas Bumi)* di Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI, 2018

*Realisasi Januari 2018

mencatat, peningkatan rata-rata harga minyak mentah Indonesia tersebut mengikuti perkembangan harga rata-rata minyak mentah utama di pasar internasional, yakni Dated Brent dan WTI.

Secara umum, kenaikan harga minyak mentah dipengaruhi oleh meningkatnya permintaan global seiring membaiknya aktivitas perekonomian dunia. Peningkatan perdagangan internasional pun menjadi salah satu sumber utama pemulihan ekonomi global. Perekonomian besar seperti AS, Tiongkok, Jepang dan Eropa mencatatkan pertumbuhan perdagangan positif setelah sebelumnya berada dalam teritori negatif. Selain itu dari sisi suplai, harga minyak tumbuh positif akibat tren penurunan cadangan minyak mentah dan bahan bakar cair lainnya di AS di tengah kesepakatan OPEC dan Rusia untuk memperpanjang pembatasan produksi hingga akhir 2018. Selain itu, dinamika geopolitik di Timur Tengah juga mendorong kenaikan harga minyak global termasuk Indonesia.

Tren pemulihan harga minyak mentah dunia yang diikuti oleh harga minyak

mentah Indonesia tersebut tentunya akan berdampak terhadap APBN dan perekonomian Indonesia secara umum yang direpresentasikan oleh variabel makro. Pemerintah dalam menghadapi hal ini menyatakan bahwa pemulihan atau kenaikan harga minyak mentah dalam segi APBN berdampak positif karena dampak peningkatan pendapatan negara lebih besar daripada dampak kenaikan belanja akibat kenaikan harga minyak mentah tersebut. Berdasarkan klaim pemerintah tersebut, realita atau kondisi yang dihadapi perekonomian Indonesia secara umum tentu menjadi menarik untuk ditelaah. Apakah dampak yang ditimbulkan dari deviasi terhadap asumsi harga minyak yang dihadapi saat ini betul-betul berdampak positif? Atau ada dampak lain kepada perekonomian Indonesia melalui variabel makroekonominya yang bila diakumulasi akan memunculkan dampak yang sebaliknya.

Dampak Fluktuasi-Deviasi Harga Minyak Mentah Indonesia Terhadap APBN

Fluktuasi yang seringkali menjadi deviasi asumsi harga minyak mentah

Tabel 1. Sensitivitas APBN 2018 Terhadap Perubahan Asumsi Dasar Ekonomi Makro (triliun Rupiah)

URAIAN	2018					
	Pertumbuhan Ekonomi ↑ +1%	Inflasi ↑ +1%	SPN ↑ +1%	Nilai Tukar Rupiah ↑ +Rp100/USD	ICP ↑ +USD1	Lifting ↑ +10rb
A. Pendapatan Negara	12,6 - 16,9	10,4 - 14,0	-	3,8 - 5,1	3,4 - 3,9	1,6 - 3,0
a. Penerimaan Perpajakan	12,6 - 16,9	10,4 - 14,0	-	2,1 - 2,6	0,8 - 0,8	0,2 - 0,4
b. PNBPNP	-	-	-	1,7 - 2,5	2,7 - 3,2	1,4 - 2,6
B. Belanja Negara	0,6 - 6,6	0,3 - 5,4	1,4 - 2,3	2,2 - 3,4	2,4 - 3,7	0,4 - 1,0
a. Belanja Pemerintah Pusat	0,2 - 1,5	0,1 - 1,5	1,4 - 2,3	1,6 - 2,1	1,9 - 2,4	0,1 - 0,3
b. Transfer ke Daerah dan Dana Desa	0,4 - 5,1	0,2 - 3,9	-	0,5 - 1,3	0,5 - 1,2	0,3 - 0,7
C. Surplus/(Defisit) Anggaran	10,2 - 12,0	8,6 - 10,1	(2,3) - (1,4)	1,7 - 1,7	0,3 - 1,0	1,2 - 2,0
D. Pembiayaan	-	-	-	(0,2) - (0,1)	-	-
Kelebihan/(Kekurangan) Pembiayaan	10,2 - 12,0	8,6 - 10,1	(2,3) - (1,4)	1,5 - 1,6	0,3 - 1,0	1,2 - 2,0

Sumber: Nota Keuangan dan APBN 2018, Kementerian Keuangan

Indonesia dalam APBN berdampak melalui pos penerimaan dan belanja negara. Pemerintah dalam Nota Keuangan menyatakan bahwa, peningkatan selisih/deviasi pada asumsi harga minyak akan berdampak langsung pada kenaikan pendapatan negara, terutama pada penerimaan perpajakan dan PNBPNP, dan berdampak tidak langsung terhadap kenaikan anggaran transfer ke daerah, terutama dana bagi hasil (DBH) yang kemudian diikuti dengan peningkatan anggaran pendidikan dan kesehatan untuk memenuhi amanat konstitusi. Dampak dari perubahan asumsi dasar ekonomi makro terhadap postur APBN tahun 2018 pun sudah ditransmisikan dalam bentuk analisis sensitivitas oleh Pemerintah yang terangkum dalam Tabel 1.

Dampak Terhadap Penerimaan Negara.

Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati menjelaskan, kenaikan harga minyak justru bisa memberikan dampak positif pada APBN karena akan menambah penerimaan negara melalui pos penerimaan perpajakan

serta pos PNBPNP. Bila mengacu terhadap analisis sensitivitas yang telah dituliskan pemerintah melalui Nota Keuangan maka potensi tambahan penerimaan negara dari setiap kenaikan US\$1 harga minyak mentah berkisar sebesar Rp3,4-3,9 triliun. Sehingga, jika terjadi selisih antara realisasi dengan asumsi harga minyak mentah yang telah ditetapkan pemerintah sebesar US\$12, maka total potensi kenaikan penerimaan negara dalam APBN adalah Rp40,8-46,8 triliun. Potensi inilah yang kemudian cenderung mendasari anggapan bahwa deviasi positif atas ICP dari asumsi yang telah ditetapkan dalam APBN berdampak positif. Namun dalam ekonomi, runtutan sebab-akibat sangat luas sehingga tidak cukup jika hanya melihat dari satu sisi, perlu diperhatikan juga sebab-akibat dari sisi lainnya.

Dampak Terhadap Belanja Negara.

Bila merujuk kepada Tabel 1, setiap kenaikan ICP sebesar US\$1 per barel akan meningkatkan belanja negara sekitar Rp2,4-3,7 triliun. Sehingga total potensi kenaikan belanja negara jika terjadi selisih realisasi dengan asumsi

ICP sebesar US\$12 menjadi berkisar antara Rp31,2-44,4 triliun. Deviasi ICP tersebut dalam pos Belanja APBN akan berdampak secara langsung terhadap kenaikan beban subsidi energi. Hal tersebut lantaran pemerintah telah memutuskan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) bersubsidi dan listrik tidak akan naik dalam rangka menjaga daya beli masyarakat di tahun ini. Pemerintah memproyeksi anggaran subsidi BBM jenis solar naik sekitar Rp4,1 triliun. Sementara itu, subsidi untuk BBM jenis premium serta *Liquified Petroleum Gas* (LPG) 3 kilogram tidak berubah.

Dampak Fluktuasi-Deviasi Harga Minyak Mentah Indonesia Terhadap Perekonomian

Minyak merupakan komoditi penting dalam perekonomian Indonesia karena kontribusinya yang masih dominan terhadap perekonomian nasional. Fluktuasi harga minyak dunia akan memengaruhi perekonomian Indonesia sebagai negara dengan sistem ekonomi terbuka kecil (*small-open economy*). Depedensi tinggi terhadap perekonomian global adalah dampak lanjutan akibat posisi Indonesia sebagai *net-importir* pada sub-migas dalam neraca perdagangan yang kemudian memengaruhi nilai tukar rupiah terhadap dolar AS. Selain terhadap nilai tukar, berdasarkan beberapa penelitian, efek domino yang ditimbulkan dari fluktuasi-deviasi ICP dicerminkan juga melalui variabel makro ekonomi lainnya seperti tingkat inflasi, tingkat pertumbuhan ekonomi, dan tingkat suku bunga yang terbukti signifikan.

Dampak Terhadap Neraca Pembayaran serta Nilai Tukar.

Berdasarkan hasil studi Nizar (2012), pengaruh *shock* ICP terhadap nilai tukar riil rupiah adalah negatif. Hal ini mengindikasikan bahwa kenaikan harga minyak di pasar internasional menyebabkan nilai tukar rupiah melemah (depresiasi). Terjadinya

depresiasi rupiah ini dapat dipahami karena meningkatnya permintaan terhadap valuta asing dalam rangka pembayaran impor minyak. Sebagaimana impor minyak yang tidak dapat dihindari dalam upaya memenuhi permintaan minyak dalam negeri akibat kemampuan produksi yang cenderung menurun dari tahun ke tahun.

Selain itu, kebutuhan minyak nasional yang sebagian pemenuhannya dialokasikan melalui belanja subsidi energi dalam APBN menghadirkan risiko keuangan terhadap dua BUMN yang bertugas menyalurkan subsidi energi, yakni PLN dan Pertamina. Pemenuhan impor oleh Pertamina serta PLN ini kemudian akan sangat dipengaruhi oleh risiko nilai tukar dan harga minyak mentah. Dengan kondisi adanya selisih antara realisasi dan asumsi ICP saat ini, Pertamina serta PLN akan dibebani oleh tambahan biaya untuk alokasi subsidi BBM serta biaya produksi listrik berbahan-baku minyak mentah. Pemerintah sebaiknya sangat memperhatikan risiko tersebut, karena secara tidak langsung akan berdampak terhadap dividen yang dihasilkan oleh BUMN tersebut sebagai salah satu bagian dalam penerimaan negara.

Dampak Terhadap Inflasi dan Daya Beli Masyarakat.

Berdasarkan laporan Pemerintah untuk Outlook Ekonomi Indonesia Triwulan 1 2018 dijelaskan bahwa tekanan pada komponen harga diatur Pemerintah (*administered price*) pada tahun 2017 mulai mereda seiring dengan kebijakan pengaturan harga Bahan Bakar Penugasan yang tidak berubah hingga Desember 2017. Menurut penelitian Aprilta (2011), pada jangka panjang fluktuasi harga minyak secara signifikan mempengaruhi output nasional, tingkat inflasi, dan subsidi BBM. Selama periode tahun 1980-2010, fluktuasi harga minyak dunia mempengaruhi output nasional dan tingkat inflasi secara positif. Hal ini

sesuai dengan teori yang menyatakan bahwa peningkatan minyak sebagai sumber energi yang vital dalam kegiatan produksi akan meningkatkan tingkat harga (*Cost-Push Inflation*) secara umum yang kemudian dapat memicu peningkatan tingkat inflasi dalam jangka panjang di Indonesia.

Kedua kajian tersebut memperkuat bahwa kenaikan harga minyak mentah akan mendorong kenaikan harga BBM dan Bahan Bakar Rumah Tangga

(BBRT) non-subsidi. Hal yang terjadi di tingkat perusahaan diakumulasikan secara agregat dalam perekonomian sehingga memicu terjadinya inflasi dalam perekonomian yang kemudian ditandai dengan menurunnya tingkat daya beli masyarakat. Daya beli masyarakat yang terus menurun ini berdampak terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) dan pertumbuhannya yang lambat, sebagai akibat dari konsumsi masyarakat sebagai kontributor utama.

Rekomendasi

Permasalahan dan benang merah dari dampak fluktuasi-deviasi harga minyak mentah terhadap APBN serta perekonomian Indonesia secara umum sangat luas hubungannya. Dampak yang terjadi dalam APBN berdasarkan agregasi nominal dapat dikatakan positif, namun dari segi perekonomian Indonesia melalui variabel makroekonomi terdapat potensi dampak yang negatif. Oleh karena itu, beberapa hal yang sebaiknya diperhatikan dalam menyikapi hal tersebut untuk mempertahankan dampak positif serta mereduksi dampak negatif dalam perekonomian Indonesia adalah:

- **Asas kehati-hatian dalam menentukan asumsi dasar ekonomi makro terkait produksi serta harga minyak mentah** sangat krusial, karena atas dua hal terkait minyak mentah tersebut masih berdampak sangat luas. Baik terhadap pos-pos penerimaan serta belanja dalam APBN itu sendiri maupun terhadap perekonomian Indonesia yang direpresentasikan melalui variabel-variabel makroekonomi.
- Dalam rangka stabilisasi nominal belanja pemerintah dalam pos subsidi atas BBM serta kebutuhan PLN atas fluktuasi nilai tukar, dapat **diberlakukan sistem hedging atau lindung nilai sebagai manajemen risiko-risiko atas kebutuhan nilai tukar** pada pos-pos belanja tersebut.
- Pemerintah juga diharapkan mampu **melakukan pendekatan-pendekatan terhadap rekan dagang dalam memenuhi kebutuhan energi nasional (dalam hal ini negara penyuplai minyak mentah) untuk menetapkan kesepakatan harga beli tertentu** dengan jangka waktu tahunan dan nilai yang telah ditetapkan dalam APBN berupa MoU ataupun kesepakatan-kesepakatan dagang.
- **Komitmen pemerintah dalam kebijakan energi yang telah disusun dan telah memperhatikan pengembangan ET** juga sangat penting sebagai salah satu alternatif solusi jangka panjang atas risiko ancaman krisis energi minyak serta depedensi nilai tukar asing.
- Selain upaya-upaya pemerintah, **kesadaran masyarakat Indonesia terutama masyarakat kota-kota besar yang masih boros dalam konsumsi energi turunan minyak mentah juga penting untuk ditingkatkan.**

Daftar Pustaka

- Alika, Rizky. 2018. Sri Mulyani Ramal Asumsi Harga Minyak dan Rupiah di APBN 2018 Meleset. Diakses dari <https://katadata.co.id/berita/2018/03/12/sri-mulyani-ramal-asumsi-harga-minyak-dan-rupiah-di-apbn-2018-meleset>.
- Anonim. 2018. Plus Minus Naiknya Harga Minyak Mentah bagi APBN dan Perusahaan Pelat Merah. Diakses dari <https://economy.okezone.com/read/2018/02/07/20/1856172/plus-minus-naiknya-harga-minyak-mentah-bagi-apbn-dan-perusahaan-pelat-merah>
- Aprilta, Fanny. 2011. Analisis Dampak Fluktuasi Harga Minyak Dunia Terhadap Variabel Makroekonomi Dan Kebijakan Subsidi Di Indonesia (Periode 1980-2010). Bogor: IPB Press
- Badan Kebijakan Fiskal. 2018. Tinjauan Ekonomi, Keuangan, & Fiskal Triwulan I 2018. Kementerian Keuangan, Indonesia.
- Pamudji, M. Teguh dkk. 2015. Implementasi Kebijakan Ekonomi dan Energi Nasional. Jakarta: Pusat Data Dan Teknologi Informasi Energi Dan Sumber Daya Mineral Kementerian Energi Dan Sumber Daya Mineral.
- Nizar, Muhammad A. 2012. Buletin Ilmiah Litbang Perdagangan, Vol. 6 No. 2, Desember 2012. Dampak Fluktuasi Harga Minyak Dunia Terhadap Perekonomian Indonesia. Kementerian Keuangan.
- Noor, Ahmad Fikri. 2018. Harga Minyak Dunia Ancam APBN 2018. Diakses dari <http://republika.co.id/berita/ekonomi/migas/18/02/04/p3mwc1440-harga-minyak-dunia-ancam-apbn-2018>.
- Kementerian Keuangan. 2018. "Nota Keuangan serta APBN Tahun Anggaran 2018". Indonesia
- Septiawan, Dwi Afif, dkk. 2016. Pengaruh Harga Minyak Dunia, Inflasi, dan Nilai Tukar Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia (Studi Pada Tahun 2007-2014). Jurnal Administrasi Bisnis (JAB) Vol. 40 No. 2 November 2016.
- Widodo, Slamet. 2016. Kemerosotan Harga Minyak Dunia dan Pengaruhnya bagi Perekonomian Indonesia. Buletin APBN Edisi 3, Vol. I. Februari 2016. Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI.
- Setiarto, Didi. 2018. Perkembangan, Kebijakan, dan Proyeksi Asumsi Dasar Ekonomi Makro Variabel ICP, Lifting Minyak Bumi, dan Lifting Gas Bumi Tahun Anggaran 2019. Disampaikan dalam Diskusi Asumsi Dasar Ekonomi Makro (ICP, Lifting Minyak Bumi, dan Lifting Gas Bumi) di Pusat Kajian Anggaran.

Harga Minyak Mentah Dunia Naik, Pemerintah Berencana Naikkan Anggaran Subsidi: **Pilih Populis atau Tetap Konsisten dengan Kebijakan 2015 Silam?**

Meleseatnya ICP yang telah ditetapkan Pemerintah pada APBN 2018 dari US\$48 per barel menjadi sekitar rata-rata US\$62,99 per barel pada kuartal pertama 2018 membuat Pemerintah membuka opsi penambahan subsidi BBM jenis solar sebagai imbas dari kebijakan tidak adanya kenaikan BBM hingga 2019. Di satu sisi, pilihan kebijakan ini menjadi wajar, mengingat tahun 2018 dan 2019 merupakan tahun politik. **Sulit rasanya mengharapkan pemerintah untuk mengambil kebijakan tidak populis dalam menyikapi perkembangan minyak dunia.**

Di sisi lain, jika menaikkan anggaran subsidi yang diambil oleh pemerintah, maka tak salah jika kita beranggapan **pemerintah tidak konsisten dan menampar wajahnya sendiri berkaitan dengan kebijakan “tidak populisnya tahun 2015”** atas subsidi energi, khususnya subsidi BBM. Alasan bahwa subsidi BBM tidak efektif dan efisien, sehingga butuh direformasi total pengelolannya tahun 2015, seolah-olah dimentahkan sendiri oleh pemerintah. Padahal, kita mengetahui persis bahwa pengelolaan subsidi BBM, baik solar, premium maupun LPG, dari dulu hingga saat ini masih jauh dari kata efektif. Sebaiknya pemerintah tidak mengambil keputusan ini. Pemerintah harus berani mengambil kebijakan non populis, daripada mengorbankan triliunan rupiah untuk program yang tidak tepat sasaran dan tidak efektif ini. **Pemerintah lebih baik sedikit menaikkan harga BBM ke angka**

tertentu, dengan tetap menguatkan peran “sosial” PT. Pertamina dan PT. PLN sebagai entitas negara yang juga ditugasi mewujudkan keadilan dan kesejahteraan sosial.

Kalaupun pemerintah dihadapkan pada persoalan mempertahankan daya beli masyarakat yang nantinya tergerus ke bawah karena kenaikan harga BBM, sebaiknya perubahan dalam APBN 2018 lebih diarahkan kepada penambahan anggaran program atau kegiatan yang sifatnya langsung diterima oleh masyarakat yang terdampak lebih besar atau masyarakat miskin/rentan miskin/sangat miskin, seperti peningkatan alokasi anggaran bantuan non tunai program keluarga harapan (PKH), bantuan pangan non tunai, bantuan biaya pendidikan Program Indonesia Pintar dan Beasiswa Bidik Misi, baik melalui kenaikan besaran alokasi per orang maupun kenaikan jumlah penerima manfaat. Selain itu, pemerintah juga bisa menaikkan alokasi anggaran dana desa untuk padat karya serta merasionalisasi belanja lain seperti optimalisasi belanja K/L, pemangkasan biaya proyek infrastruktur dengan mengutamakan mana yang paling urgent untuk dilakukan serta mampu menyerap tenaga kerja yang tinggi, optimalisasi kegiatan sosialisasi program Pemerintah yang ada pada K/L, dan pemangkasan biaya perjalanan dinas K/L (khususnya LN), dengan pendekatan “skala prioritas”, dibanding menaikkan anggaran subsidi BBM. Yang pasti semua langkah tersebut harus **tetap memperhatikan asas “Prioritas dan Efektifitas”**. (B2P2)

*“Siap Memberikan
Dukungan Fungsi Anggaran Secara Profesional”*

Buletin APBN
Pusat Kajian Anggaran
Badan Keahlian DPR RI
www.puskajianggaran.dpr.go.id
Telp. 021-5715635, Fax. 021-5715635
e-mail puskajianggaran@dpr.go.id



9 772502 868006