

BULETIN APBN

Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Vol. III, Edisi 21, November 2018

Dana Kelurahan dan Tantangannya

p. 03

Upaya Meminimalisir Defisit Transaksi Berjalan

p. 9

ISO 9001:2015
Certificate No. IR/QMS/00138



9 772502 868006

ISSN 2502-8685

Update APBN *p.2*

Realisasi Belanja Negara per September 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
Marihot Nasution

Kritik/
Saran



puskajianggaran@dpr.go.id

Dana Kelurahan dan Tantangannya *p.3*

PEMERINTAH dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) telah menyepakati adanya Dana Alokasi Umum (DAU) Tambahan yang dialokasikan untuk dukungan pendanaan kelurahan sebesar Rp3 triliun dalam RAPBN 2019. Alokasi tersebut diambil dari anggaran Dana Desa, di mana terdapat perubahan alokasi dari dana desa yang semula Rp73 triliun menjadi Rp70 triliun. Dana Kelurahan ini diberikan kepada kelurahan di luar DKI Jakarta.

Upaya Meminimalisir Defisit Transaksi Berjalan *p.9*

NILAI tukar Rupiah melemah dan belum menunjukkan akan adanya penguatan nilai tukar Rupiah. Salah satu penyebab faktor internal melemahnya nilai tukar adalah defisit transaksi berjalan. Defisit transaksi berjalan disebabkan oleh pendapatan primer dan transaksi jasa-jasa selalu mengalami defisit, sedangkan transaksi barang surplusnya mengecil, selain itu pendapatan sekunder surplus namun kenaikannya belum signifikan.

Update APBN

Realisasi Belanja Negara per September 2018

Realisasi Belanja Negara sampai dengan akhir September tahun 2018 sebesar Rp1.512,55 triliun, mencapai sekitar 68,1 persen dari pagu APBN, atau meningkat 10,00 persen jika dibandingkan realisasi pada periode yang sama tahun sebelumnya. Realisasi Belanja Negara hingga bulan September tahun 2018 meliputi realisasi belanja Pemerintah Pusat sebesar Rp938,78 triliun dan Transfer ke Daerah dan Dana Desa sebesar Rp573,77 triliun.

Realisasi Belanja Pemerintah Pusat sampai dengan September 2018 tumbuh 16,12 persen dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya. Realisasi Transfer ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) sampai dengan September 2018 telah mencapai Rp573,77 triliun atau 74,9 persen dari pagu APBN 2018, yang meliputi Transfer ke Daerah (TKD) sebesar Rp535,85 triliun (75,9 persen) dan Dana Desa Rp37,92 triliun (63,2 persen). Realisasi TKD sampai dengan September 2018 tersebut lebih tinggi Rp8,91 triliun atau sekitar 1,7 persen bila dibandingkan realisasi TKD pada periode yang sama tahun 2017. Sementara itu, realisasi Dana Desa sampai dengan September 2018 lebih rendah Rp1,71 triliun (4,3 persen) dibandingkan realisasi Dana Desa pada periode yang sama tahun 2017.

Realisasi Belanja Negara September 2017 dan 2018 (dalam miliar rupiah)

	2017			2018		
	APBNP	Realisasi s.d 30 Sept	Persentase thd APBNP	APBN	Realisasi s.d 30 Sept	Persentase thd APBN
BELANJA NEGARA	2,133,295.9	1,375,001.0	64.45	2,220,657.0	1,512,553.6	68.10
I. BELANJA PEMERINTAH PUSAT	1,366,956.6	808,433.3	59.14	1,454,494.4	938,784.2	64.50
1. Belanja K/L	798,585.3	450,157.8	56.37	847,435.2	511,462.9	60.40
2. Belanja Non /L	568,371.3	358,275.5	63.04	607,059.2	427,321.3	70.40
II. TRANSFER KE DAERAH DAN DANA DESA	766,339.3	566,567.7	73.93	766,162.6	573,769.4	74.90
1. Transfer ke Daerah	706,339.3	526,934.0	74.60	706,162.6	535,848.0	75.90
2. Dana Desa	60,000.0	39,633.7	66.06	60,000.0	37,921.4	63.20

Sumber: Kemenkeu, 2018

Dana Kelurahan dan Tantangannya

oleh

Ade Nurul Aida*)

Ervita Luluk Zahara**)

Abstrak

Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) telah menyepakati adanya Dana Alokasi Umum (DAU) Tambahan yang dialokasikan untuk dukungan pendanaan kelurahan sebesar Rp3 triliun dalam RAPBN 2019. Alokasi tersebut diambil dari anggaran Dana Desa, di mana terdapat perubahan alokasi dari Dana Desa yang semula Rp73 triliun menjadi Rp70 triliun. Dana Kelurahan ini diberikan kepada kelurahan di luar DKI Jakarta. Dimana jumlah kelurahan di Indonesia adalah sebanyak 8.479. Di DKI Jakarta sendiri terdapat 267 kelurahan, sehingga sebanyak 8.212 kelurahan akan mendapatkan DAU Tambahan untuk program Dana Kelurahan. Dengan adanya Dana Kelurahan ini diharapkan dapat memberikan dampak positif bagi percepatan penanganan permasalahan pembangunan di kelurahan. Sementara itu, terdapat beberapa tantangan dalam Dana Kelurahan diantaranya tantangan regulasi, mekanisme dan pengawasan Dana Kelurahan yang perlu menjadi perhatian kedepannya.

Dalam postur RAPBN 2019, alokasi untuk Dana Alokasi Umum (DAU) adalah sebesar Rp417,8 triliun yang terdiri dari Rp414,8 triliun berdasarkan formula dan DAU tambahan sebesar Rp3 triliun untuk program Dana Kelurahan. Pengalokasian pendanaan kelurahan ini berdasarkan kinerja pelayanan dasar publik yang dibagi dalam 3 (tiga) kategori dengan alokasi yang berbeda tiap kelurahan. Untuk kategori baik total alokasi sebesar Rp353 juta, kategori perlu ditingkatkan sebesar Rp370 juta, dan kategori sangat perlu ditingkatkan sebesar Rp384 juta.

Dana Kelurahan ini bertujuan untuk memberikan dukungan kepada pemerintah daerah dalam penganggaran bagi kelurahan. Rencana dari pemanfaatan Dana Kelurahan ini adalah untuk dana infrastruktur kelurahan, peningkatan kualitas hidup masyarakat kelurahan, dan stimulasi perekonomian masyarakat. Kebijakan mengenai Dana Kelurahan ini muncul setelah Pemerintah menanggapi usulan dari Asosiasi Pemerintah Kota

Seluruh Indonesia (APEKSI) kepada Pemerintah agar dapat mengalokasikan dana untuk peningkatan kinerja kelurahan karena selama ini terjadi kecemburuan terhadap desa yang dalam 4 (empat) tahun terakhir mendapatkan alokasi Dana Desa. Selain itu, terdapat kabupaten yang memiliki kelurahan dan terdapat kotamadya yang memiliki desa. Bahkan terdapat kasus dimana suatu kelurahan yang ingin berubah status menjadi desa agar dapat memperoleh bantuan Dana Desa dari Pemerintah Pusat.

Dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan, menyebutkan bahwa definisi dari kelurahan adalah bagian wilayah dari Kecamatan sebagai perangkat Kecamatan. Sementara itu, keuangan kelurahan berasal dari APBD Kabupaten/Kota yang dialokasikan sebagaimana perangkat daerah lainnya, bantuan pemerintah baik itu Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota maupun bantuan dari pihak ketiga, serta sumber-sumber lain yang sah dan tidak mengikat.

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

***) *Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: ervitazahara94@gmail.com*

Mengacu pada PP Nomor 17 Tahun 2018 tersebut, alokasi Dana Kelurahan berasal dari APBD minimal 5 persen setelah dikurangi Dana Alokasi Khusus (DAK). Kemudian dalam pasal 30 ayat 8 tentang Pendanaan Kelurahan menjelaskan bahwa untuk daerah kabupaten yang memiliki kelurahan dan kota yang memiliki desa, alokasi anggaran kelurahan paling sedikit sebesar alokasi dana desa terendah yang diterima oleh desa di kabupaten/kota. Dana Kelurahan ini diambil dari Dana Desa yang selama ini dalam alokasinya belum memenuhi dari target roadmap pemenuhan Dana Desa yang ditargetkan sebesar 10 persen dari dan di luar dana Transfer ke Daerah. Dengan demikian maka penulis akan memaparkan Dana Kelurahan dan tantangannya.

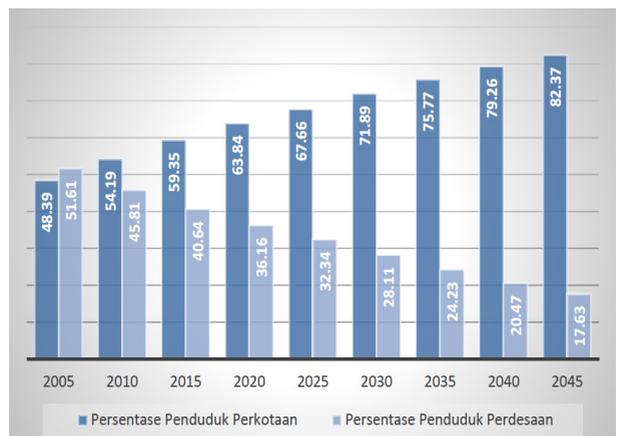
Permasalahan Urbanisasi

Berdasarkan Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, kawasan perkotaan adalah wilayah yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan sosial, dan kegiatan ekonomi. Kota memiliki fungsi internal dan eksternal. Selain dituntut untuk dapat menyediakan infrastruktur dasar bagi masyarakat, sebuah kota juga dituntut untuk memenuhi fungsi eksternal untuk dapat melayani kebutuhan kota-kota di sekitarnya yang memiliki hierarki lebih kecil, sehingga perlu kerjasama lintas daerah. Bappenas (2015) menyatakan bahwa tingkat pertumbuhan penduduk perkotaan mencapai 2,18 persen per tahun, lebih tinggi dari rata-rata nasional sebesar 1 persen per tahun. Sedangkan pertumbuhan penduduk di perdesaan menurun sebesar 0,64 persen per tahun. Hal tersebut merupakan dampak dari urbanisasi. Permasalahan urbanisasi ini dapat disebabkan oleh adanya perbedaan pertumbuhan atau ketidakmerataan fasilitas dari pembangunan,

khususnya antara daerah perdesaan dan perkotaan. Akibatnya, wilayah perkotaan menjadi daya tarik bagi orang-orang untuk mencari pekerjaan. Adanya urbanisasi yang berlebih tentu menimbulkan berbagai masalah baik di kota maupun di desa. Masalah yang terjadi di kota antara lain yaitu pemukiman kumuh yang semakin meningkat, peningkatan kriminalitas dan masih banyak permasalahan lain yang sangat kompleks. Sementara itu, di desa juga akan timbul masalah seperti berkurangnya sumber daya manusia karena banyak yang bermigrasi ke kota dan desa akhirnya tidak mengalami perkembangan yang signifikan. Persebaran penduduk yang tidak merata antara desa dan kota akan menimbulkan permasalahan kesenjangan sosial. Sementara jika ditarik ke belakang, perkotaan sendiri selama ini telah menghadapi berbagai permasalahan klasik yang sampai saat ini masih dihadapi (Tabel 1).

Kementerian PPN/Bappenas (2015) menyatakan bahwa pada tahun 2045, sebanyak 82,37 persen penduduk Indonesia akan tinggal di perkotaan. Peningkatan urbanisasi ini perlu mendapat perhatian mengingat dengan banyaknya jumlah penduduk kota maka pemerintah kota harus mempersiapkan diri dalam menampung jumlah penduduk yang lebih besar. UNFPA dalam Noveria (2010) menyatakan

Gambar 1. Urbanisasi Desa ke Kota



Sumber: Kementerian PPN/Bappenas, 2015

Tabel 1. Permasalahan Kesenjangan Sosial

No.	Isu	Pendalaman Isu
1.	Belum optimalnya peran kota sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi regional dan nasional	<ul style="list-style-type: none"> Masih terbatasnya ketersediaan sarana dan prasarana transportasi antarwilayah Belum optimalnya pengembangan ekonomi untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat
2.	Adanya ketimpangan pembangunan antar wilayah	<ul style="list-style-type: none"> Terjadinya pemusatan kegiatan ekonomi di kawasan Barat Indonesia menyebabkan lemahnya keterkaitan ekonomi antar wilayah Tengah dan Timur Indonesia Terjadinya kesenjangan pembangunan antara kota-kota metropolitan dan besar dengan kota-kota menengah dan kecil yang sebagian besar tersebar di wilayah Timur Indonesia Terjadinya ketimpangan pembangunan antara kota & desa dan antara kota dan kabupaten hampir di seluruh wilayah Indonesia
3.	Belum optimalnya tata kelola dan kelembagaan pemerintahan perkotaan	Belum optimalnya kerjasama pusat daerah antar wilayah dan antar-pihak kerjasama ekonomi antara pemerintah-swasta yang mampu melindungi kepentingan publik
4.	Rendahnya ketahanan kota terhadap bencana dan perubahan iklim	Belum diarusutamakan dan belum terintegrasinya mitigasi dan adaptasi bencana dan perubahan iklim di dalam perencanaan dan pembangunan perkotaan

Sumber: Disampaikan oleh Deputi Regional Bappenas pada Seminar Nasional Kebijakan dan Strategi perkotaan Nasional KSPN, Desember 2012

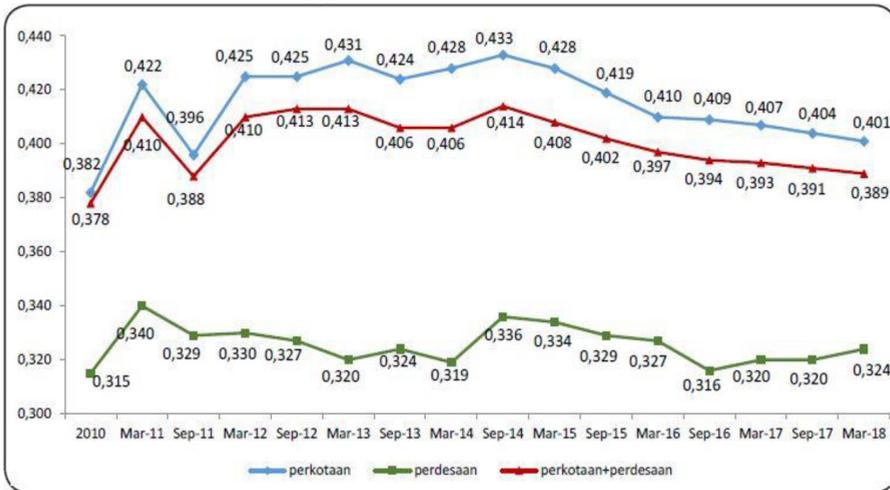
bahwa pertumbuhan penduduk kota akan memunculkan permasalahan tersendiri bagi daerah tersebut. Salah satu diantaranya adalah pengadaan sarana dan prasarana untuk memenuhi kebutuhan dasar penduduk, seperti perumahan, air bersih, fasilitas pendidikan, dan kesehatan. Fasilitas-fasilitas sosial lainnya untuk kegiatan kemasyarakatan, seperti ruang terbuka tempat berkumpul penduduk dan sarana olah raga juga harus tersedia untuk memenuhi kebutuhan sosial mereka yang tinggal di wilayah perkotaan. Sampai saat ini, salah satu fokus perhatian yang terkait dengan tingginya pertumbuhan penduduk perkotaan adalah seputar upaya penyediaan tempat tinggal dan perbaikan kondisi kehidupan penduduk. Dengan adanya urbanisasi, membuat pemerintah harus menyiapkan berbagai sarana dan prasana serta kebutuhan penunjang lainnya bagi kaum urban, membuka

lapangan pekerjaan yang lebih luas, dan meningkatkan investasi untuk pelayanan publik secara lebih baik. Jika Dana Kelurahan dialokasikan untuk mengatasi permasalahan urbanisasi di atas, maka dana tersebut justru dapat memicu masyarakat di desa menjadi lebih tertarik untuk mencari pekerjaan dan tinggal di perkotaan. Hal ini menjadi kontradiktif dengan program Nawacita pembangunan dari desa oleh Jokowi.

Gini Ratio di Perkotaan

Permasalahan kemiskinan dan ketimpangan merupakan salah satu persoalan mendasar yang menjadi perhatian Pemerintah. Berdasarkan data dari BPS (2018), selama periode September 2017 hingga Maret 2018, jumlah penduduk miskin di daerah perkotaan turun sebanyak 128,2 ribu orang (dari 10,27 juta orang pada September 2017 menjadi 10,14 juta orang pada Maret 2018), sementara di

Gambar 2. Perkembangan Gini Ratio (2010-Maret 2018)



Sumber: Lakip Kemendes PDDT 2017, diolah.

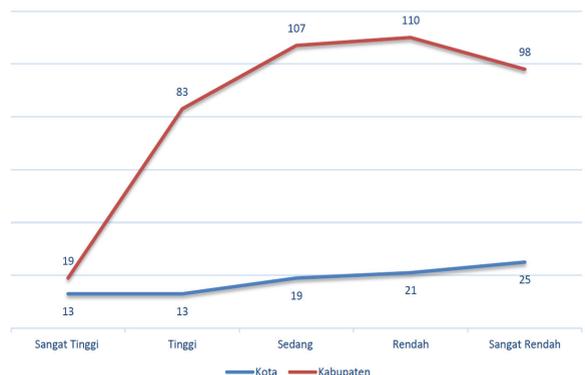
daerah perdesaan turun sebanyak 505 ribu orang (dari 16,31 juta orang pada September 2017 menjadi 15,81 juta orang pada Maret 2018). Akan tetapi tingkat kemiskinan di desa masih jauh lebih tinggi jika dibandingkan dengan di perkotaan. Pada Maret 2018, Indeks Kedalaman Kemiskinan di desa adalah 2,37 sedangkan di kota sebesar 1,17. Selain itu, Indeks Keparahan Kemiskinan di desa (0,63) lebih tinggi dibandingkan dengan di kota (0,29). Namun apabila melihat tingkat rasio gini, ketimpangan di perkotaan lebih tinggi dari di desa. Berdasarkan data BPS, rasio gini di Indonesia pada Maret 2018 adalah sebesar 0,389, dimana rasio tertinggi berada pada perkotaan yaitu sebesar 0,401. Sedangkan tingkat ketimpangan di perdesaan adalah sebesar 0,324. Dana Kelurahan sendiri ditujukan untuk mengurangi kecemburuan sosial, namun bukan tidak mungkin akan menimbulkan efek lain di desa yang dapat mengarah kepada timbulnya kesenjangan sosial antara desa dan kota.

Kapasitas Fiskal Daerah

Kapasitas fiskal daerah merupakan gambaran dari kemampuan keuangan masing-masing daerah yang dicerminkan melalui pendapatan daerah dikurangi dengan pendapatan

yang penggunaannya sudah ditentukan, belanja bagi hasil, belanja bantuan keuangan dan belanja pegawai. Dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 119/PMK.07/2017 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah dapat diketahui bahwa kapasitas fiskal di kabupaten dengan kategori rendah dan sangat rendah berturut-turut adalah sebanyak 110 dan 98 kabupaten sedangkan kota dengan kapasitas fiskal yang rendah dan sangat rendah adalah sebanyak 21 dan 25 kota. Artinya, jumlah kabupaten dengan kapasitas fiskal yang rendah dan sangat rendah masih jauh lebih banyak dibandingkan dengan di kota. Maka program Dana Kelurahan ini menjadi perhatian khusus

Gambar 3. Kapasitas Fiskal Daerah



Sumber: Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 119/PMK.07/2017 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah, diolah.

mengingat masih banyak kabupaten dengan kapasitas fiskal yang rendah dan sangat rendah yang seharusnya mendapat perhatian lebih dari Pemerintah.

Tantangan Dana Kelurahan

Dengan alokasi untuk Dana Kelurahan yang cukup besar, maka terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan sebagai berikut.

Pertama, mengenai regulasi untuk Dana Kelurahan. Program Dana Kelurahan ini sebelumnya tidak disebutkan di dalam Rencana Kerja Pemerintah dan tidak termuat dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) APBN 2019, sehingga kebijakan Dana Kelurahan ini terkesan terlalu terburu-buru diputuskan tanpa melalui mekanisme yang seharusnya. Selain itu, Pemerintah juga belum menyediakan payung hukum yang kuat bagi program Dana Kelurahan sebagaimana Dana Desa yang diatur dalam Undang-Undang Desa. Dana Kelurahan ini berbeda dengan Dana Desa, dimana terdapat mandat dari UU Desa sebagai sumber dana desa. Landasan regulasi menjadi hal yang penting untuk dipenuhi agar program Dana Kelurahan dapat terlaksana dengan tepat dan memiliki landasan hukum yang kuat. Selain itu, dengan dialokasikannya Dana Kelurahan mulai TA 2019, diperlukan kajian atau analisis yang kuat dan mendalam mengenai bagaimana peruntukan Dana Kelurahan ini kedepannya agar efektif dalam membantu percepatan pembangunan di kelurahan.

Kedua, mengenai mekanisme Dana

Kelurahan. Berdasarkan keterangan Pemerintah, Dana Kelurahan ini akan masuk ke dalam postur DAU, sementara DAU sendiri bersifat *block grant* yang penggunaannya lebih fleksibel. Sehingga diperlukan kejelasan mekanismenya agar dalam penggunaannya dapat tepat sasaran sesuai dengan kebutuhannya. Selain itu diperlukan adanya kriteria-kriteria yang tepat dalam pengalokasian Dana Kelurahan sesuai dengan kondisi di kelurahan dengan tetap memperhatikan aspek pemerataan dan keadilan. Apabila Dana Kelurahan mulai direalisasikan pada TA 2019, maka sebaiknya Pemerintah segera menerbitkan petunjuk pelaksanaan dan teknis mengenai Dana Kelurahan ini sehingga para pemangku kepentingan dapat segera mempelajari dan memahami aturan teknis mengenai Dana Kelurahan ini.

Ketiga, mengenai pengawasan Dana Kelurahan. Rencana dari pemanfaatan Dana Kelurahan ini adalah untuk dana infrastruktur kelurahan, peningkatan kualitas hidup masyarakat kelurahan, dan stimulasi perekonomian masyarakat. Dalam hal ini, terdapat potensi penyelewengan Dana Kelurahan seperti penyalahgunaan anggaran, penggelapan, kegiatan proyek fiktif dan laporan fiktif. Pemerintah perlu menyiapkan sistem pengawasan yang transparan dan akuntabel agar Dana Kelurahan ini benar-benar dapat bermanfaat bagi peningkatan pembangunan di kelurahan. Selain itu, Pemerintah juga harus dapat mendorong partisipasi masyarakat dalam mengawal pembangunan daerah tersebut.

Rekomendasi

Dana Kelurahan bertujuan untuk menstimulasi pembangunan di kelurahan. Namun, akan lebih baik jika alokasi anggaran untuk kelurahan seharusnya lebih dapat dimaksimalkan melalui APBD selain telah ada juga alokasi melalui Kementerian PUPR dalam pemenuhan sarana dan prasarana di perkotaan. Pemerintah harus memperhatikan regulasi Dana Kelurahan ini mengingat regulasi merupakan aspek penting sebagai landasan dilaksanakannya program Dana Kelurahan ini. Kemudian dengan dialokasikannya Dana Kelurahan mulai tahun 2019, maka perlu dilakukan perencanaan program yang jelas

dan transparan. Jika pada Dana Desa bentuk transparansi pengelolaan keuangannya dalam bentuk pertanggungjawaban seperti dibuat baliho atau spanduk yang berisi informasi mengenai anggaran dan penggunaannya, maka untuk Dana Kelurahan perlu diatur juga bagaimana nantinya bentuk transparansi penggunaan anggarannya. Selain itu diperlukan kajian yang lebih mendalam terkait bagaimana mekanisme Dana Kelurahan yang tepat. Pemberian Dana Kelurahan juga sebaiknya disertai dengan indikator-indikator yang dapat digunakan untuk menilai pemanfaatan Dana Kelurahan sehingga bisa lebih terukur, karena di setiap tahunnya ada tujuan yang harus dicapai dengan dialokasikannya dana tersebut. Selain itu, diperlukan evaluasi berkelanjutan dalam efektivitas penggunaan Dana Kelurahan sehingga ke depannya Dana Kelurahan dapat mencapai sasaran.

Daftar Pustaka

Bappenas. 2012. Kebijakan dan Strategi Perkotaan Nasional (KSPN) disampaikan oleh Deputy Regional Bappenas pada Seminar Nasional Kebijakan dan Strategi Perkotaan Nasional.

BPS. 2018. Profil Kemiskinan di Indonesia Maret 2018.

BPS. 2018. Tingkat Ketimpangan Penduduk Indonesia Maret 2018 dalam Berita Resmi Statistik.

Kementerian PPN/Bappenas. 2015. Pengembangan Kota Cerdas di Indonesia disampaikan oleh Direktur Perkotaan dan Perdesaan Kementerian PPN/Bappenas pada acara Konferensi e-Indonesia Initiative dan Smart Indonesia Initiatives Forum ke-1.

Noveria, Mita. 2010. Fenomena Urbanisasi dan Kebijakan Penyediaan Perumahan dan Permukiman di Perkotaan Indonesia. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.

Tribunnews. 2018. Opini Dana Kelurahan di Tahun Politik. Diakses dari <http://makassar.tribunnews.com/2018/10/31/opini-dana-kelurahan-di-tahun-politik?page=4> pada Rabu, 31 Oktober 2018.

Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 119/PMK.07/2017 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah.

Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan.

Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Upaya Meminimalisir Defisit Transaksi Berjalan

oleh

Dahiri*)

Fadila Puti Lenggo Geni**)

Abstrak

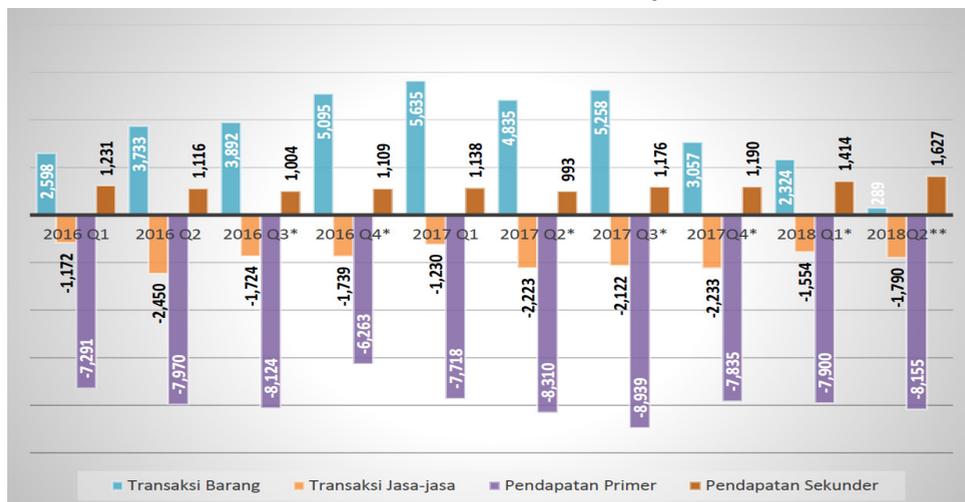
Nilai tukar Rupiah melemah dan belum menunjukkan akan adanya penguatan nilai tukar Rupiah. Salah satu penyebab faktor internal melemahnya nilai tukar adalah defisit transaksi berjalan. Defisit transaksi berjalan disebabkan oleh pendapatan primer dan transaksi jasa-jasa selalu mengalami defisit, sedangkan transaksi barang surplusnya mengecil. Selain itu pendapatan sekunder surplus namun kenaikannya belum signifikan. Berdasarkan permasalahan di atas, maka Pemerintah perlu melakukan upaya antara lain: menggenjot penerapan B20, kebijakan tarif PPH impor harus diimbangi dengan kapasitas produksi dalam negeri, adanya insentif bagi industri jasa, dan komposisi DHE ke Rupiah harus ditingkatkan.

Dalam dua bulan terakhir nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat mengalami pelemahan yang cukup tajam. Per 29 Oktober 2018 menembus angka Rp15.294 per dolar Amerika Serikat. Penyebab melemahnya kurs Rupiah disebabkan oleh faktor eksternal dan faktor internal. Faktor eksternal yang mempengaruhi melemahnya kurs Rupiah adalah perang dagang dan kebijakan The Fed. Sedangkan

salah satu faktor internal yang mempengaruhi melemahnya kurs Rupiah adalah defisit transaksi berjalan. Defisit transaksi berjalan menyebabkan ketidakstabilan nilai tukar yang terus berkelanjutan.

Penyebab komponen transaksi berjalan mengalami defisit yaitu transaksi jasa dan pendapatan primer. Pada Gambar 1 dapat dilihat bahwa transaksi berjalan barang mengalami

Gambar 1. Neraca Transaksi Berjalan



Sumber: SEKI BI 2018, diolah.

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

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

surplus namun nilainya cenderung turun, sementara transaksi jasa dan pendapatan primer terus mengalami defisit dari awal tahun 2016 hingga triwulan II tahun 2018. Sedangkan untuk transaksi sekunder Indonesia mengalami kenaikan namun belum signifikan.

Transaksi pendapatan primer menjadi pemicu tingginya defisit neraca transaksi berjalan Indonesia pada semester I tahun 2018. Berdasarkan pada Gambar 1 defisit transaksi pendapatan primer pada semester I tahun 2018 mencapai US\$16,06 miliar atau setara Rp240,83 triliun dengan kurs Rp15.000/dollar Amerika Serikat (AS). Jumlah defisit transaksi pendapatan primer tersebut terdiri dari defisit neraca transaksi pendapatan primer triwulan I tahun 2018 sebesar US\$7,9 miliar dan US\$8,15 miliar pada triwulan II pada tahun 2018. Penyumbang defisit transaksi berjalan lainnya adalah transaksi jasa-jasa yang mencapai US\$3,34 miliar atau sekitar Rp50 triliun.

Dari sisi transaksi barang, salah satu penyumbang defisit transaksi berjalan yang signifikan adalah perkembangan impor minyak bumi. Neraca perdagangan minyak dan gas (migas) Indonesia telah mengalami defisit sejak tahun 2012. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2012 nilai impor migas mencapai US\$42,56 miliar sementara nilai ekspor migas hanya US\$36,98 miliar, sehingga neraca perdagangan migas terjadi defisit US\$5,59 miliar. Sedangkan pada tahun 2018 (bulan Agustus) defisit masih sampai US\$6,7 miliar. Tidak hanya minyak bumi, Indonesia kini mulai kesulitan untuk memenuhi kebutuhan gas di dalam negeri. Untuk menanggulangi masalah tersebut Indonesia harus sigap mencari jalan alternatif agar defisit transaksi berjalan tidak terus membengkak.

Selain impor migas, masih ada beberapa permasalahan lain

seperti kebijakan tarif impor yang akan mempengaruhi impor non-migas dan permasalahan di industri jasa serta devisa hasil ekspor yang semestinya dapat dikonversi ke Rupiah dengan persentase yang lebih besar. Dilihat dari transaksi barang yang surplusnya mengecil Pemerintah perlu memperhatikan mengapa surplus transaksi barang tergerus. Selain itu, dilihat dari transaksi pendapatan primer yang selalu defisit Pemerintah perlu mendalami lagi permasalahan ini. Transaksi jasa juga memiliki andil dalam defisit transaksi berjalan Indonesia. Pemerintah perlu menelaah lebih lanjut kebijakan apa yang baik untuk mengubah keadaan ini. Berdasarkan permasalahan-permasalahan di atas, maka Pemerintah perlu melakukan upaya-upaya diantaranya: 1) menggenjot penerapan B20; 2) kebijakan tarif PPh impor harus diimbangi dengan kapasitas produksi dalam negeri; 3) insentif bagi industri jasa; dan 4) konversi devisa hasil ekspor yang masih rendah, komposisi DHE ke Rupiah harus ditingkatkan.

Menggenjot Penerapan B20

Pemerintah telah melakukan upaya untuk menekan laju impor migas, salah satunya yaitu dengan menerapkan kebijakan B20 untuk BBM. B20 adalah bahan bakar dengan campuran kelapa sawit yang memiliki *soap effect* atau efek seperti sabun. Karena ada efek seperti sabun inilah maka mesin akan seperti dibersihkan dengan B20. Performa mesin kendaraan akan tetap sama seperti menggunakan solar biasa ketika menggunakan B20.

Meski Pemerintah mengakui ada hambatan dalam distribusi B20 pada awalnya, namun hingga saat ini upaya distribusi masih terus berjalan. PT. Pertamina (Persero) menyatakan ada beberapa daerah yang belum tersalurkan minyak sawit (*Fatty Acid Methyl Esters/FAME*) untuk dicampur ke Bahan Bakar Minyak (BBM) jenis Solar guna penerapan B20. Daerah-daerah yang belum tersalurkan itu

mayoritas berada di kawasan timur, yaitu Nusa Tenggara Timur, Papua, Sulawesi, dan Maluku.

Pemerintah juga tidak main-main dengan penerapan B20, dimana akan ada sanksi untuk badan usaha yang tidak menaati peraturan penggunaan bahan bakar minyak B20. Sanksi yang diterapkan berupa denda Rp6.000 per liter sesuai kewajiban dan pencabutan izin usaha. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 41 tahun 2018 tentang penyediaan dan pemanfaatan bahan bakar nabati jenis biodiesel dalam kerangka pembiayaan oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan (BPDP) Kelapa Sawit. Kebijakan B20 diharapkan akan terlihat dampaknya di neraca migas pada tahun 2019, namun kebijakan B20 ini belum diikuti dengan sanksi yang tegas dari Pemerintah terhadap pihak-pihak yang belum menaati kebijakan tersebut.

Di sisi lain, kebijakan B20 belum mendapat dukungan dari pasokan FAME. Kementerian ESDM mencatat realisasi penyaluran FAME untuk program pencampuran dengan solar atau B20 belum optimal. Bahkan FAME yang terserap hanya 11 persen dari target yang telah ditentukan tahun 2018. Realisasi penyaluran FAME pada bulan September tahun 2018 baru mencapai 437.980 Kilo Liter (kl), padahal targetnya 3,9 juta kl. Salah satu kendalanya adalah rantai pasokan FAME. Kendala rantai pasokan ini membuat badan usaha BBM kesulitan mendapat pasokan FAME untuk dicampur ke solar. Namun, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian (Kemenko Perekonomian) telah berusaha berkoordinasi dengan Direktur Jenderal Laut Kementerian Perhubungan untuk menanggulangi masalah ini.

Berdasarkan data yang dipaparkan oleh Pertamina di DPR akhir bulan September tahun 2018, tercatat 60 TBBM (Terminal BBM) Pertamina

telah menerima pasokan FAME. Dari jumlah tersebut, 45 TBBM menerima pasokan langsung dari TBBM utama. Adapun TBBM utama terdiri dari tujuh titik yakni TBBM Pulau Sambu, Cilacap, Cepu, Tarakan, Berau, Toli-toli dan Sorong. Selain itu, Pertamina juga menambah dua lokasi untuk bisa menerima FAME dari badan usaha yaitu di Balikpapan, Kalimantan Timur berupa dua unit kapal penampungan terapung (*Floating Storage and Offloading/FSO*) dan di Kotabaru, Kalimantan Selatan berupa satu kapal FSO. Jika target 3,9 juta kl FAME bisa terealisasi, maka ada potensi penghematan devisa hingga Rp30,59 triliun. Oleh karena itu, tahun 2019 ada rencana target penyaluran FAME untuk program B20 meningkat menjadi 6,2 juta kl. Dari jumlah tersebut terdapat potensi penghematan devisa sebesar Rp48,73 triliun. Adapun penghematan devisa itu diperoleh karena penerapan program B20 dapat mengurangi impor Solar.

Alasan keseriusan Pemerintah dalam menyalurkan B20 ini adalah karena penerapan Energi Baru Terbarukan (EBT) yang dipercaya dapat menekan laju impor migas Indonesia. Pemerintah telah menargetkan bauran EBT harus mencapai 23 persen pada tahun 2023. Hingga Semester I tahun 2018, bauran energi primer EBT pada pembangkit listrik saja mencapai 12,71 persen. Angka bauran energi primer EBT diperkirakan bertambah menjadi 15 hingga 20 persen menyusul kebijakan pemerintah yang mewajibkan penggunaan campuran Biodiesel pada BBM sebesar 20 persen (B20) di luar *Public Service Obligation* (PSO), termasuk seluruh sektor transportasi.

Kebijakan Tarif PPh Impor Harus Diimbangi Dengan Kapasitas Produksi Dalam Negeri

Kondisi defisit transaksi berjalan membuat pemerintah menerapkan PPh impor yang diatur melalui Peraturan Menteri Keuangan (PMK)

Nomor 110/PMK.010/2018 yang menggantikan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 34/PMK.010/2017 tentang Pemungutan Pajak Penghasilan Pasal 22 Sehubungan dengan Pembayaran atas Penyerahan Barang dan Kegiatan di Bidang Impor atau Kegiatan Usaha di Bidang Lain. Berdasarkan PMK tersebut ada 1.147 jenis barang yang dikenakan PPh impor yang dominan dikenakan pada barang konsumsi tersier dan hanya beberapa yang merupakan bahan baku industri. Kebijakan ini belum terlihat dampaknya, karena dari 1.147 jenis barang yang dikenakan PPh impor tersebut ternyata nilai impornya hanya sekitar 4-5 persen dari total impor selama bulan Januari sampai Agustus tahun 2018.

Alasan Pemerintah menerapkan kebijakan tarif PPh impor agar barang impor berkurang. Pemerintah mengharapkan adanya barang substitusi yang diproduksi dalam negeri untuk menggantikan barang impor yang masuk. Seperti yang diketahui, salah satu alasan mengapa terjadi impor karena produksi dalam negeri tidak dapat memenuhi permintaan yang ada di masyarakat. Kebijakan PPh impor akan mampu mengurangi barang impor, jika produksi dalam negeri mampu menyediakan barang substitusi dan bermutu baik. Dengan demikian, Pemerintah perlu mendorong industri dalam negeri untuk menyediakan barang substitusi bermutu baik agar barang impor berkurang.

Selain itu, pada triwulan II tahun 2018 nilai impor terbesar adalah bahan baku/penolong dan barang modal. Pada kedua jenis barang tersebut tidak dikenakan kenaikan PPh impor, hal ini disebabkan pentingnya menjaga harga untuk proses industri dan infrastruktur. Namun demikian, Pemerintah tetap harus memperhatikan jumlah barang impor yang masuk dari dua jenis barang tersebut. Salah satu caranya adalah dengan mengevaluasi proyek

infrastruktur yang menggunakan banyak barang impor. Pengawasan terhadap penggunaan tingkat barang impor di dalam negeri dan pengawasan impor ilegal juga diperlukan.

Insentif Bagi Industri Jasa

Defisit transaksi jasa telah terjadi selama beberapa tahun. Hal ini disebabkan oleh transaksi pengiriman barang yang menggunakan jasa pengiriman asing. Defisit transaksi jasa dipicu oleh banyaknya jasa pengiriman barang yang menggunakan armada pelayaran asing. Selain itu, transportasi penumpang ke luar negeri juga banyak yang menggunakan maskapai penerbangan asing.

Berbagai kalangan mendorong Pemerintah untuk melakukan perluasan jenis-jenis sektor ekspor jasa yang atas ekspornya dikenakan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) sebesar 0 persen. Hal ini dianggap mampu menjadi pemicu perkembangan industri jasa di tanah air termasuk defisit transaksi berjalan.

Saat ini, baru tiga sektor jasa yang telah mendapatkan pengenaan PPN 0 persen, selanjutnya pemerintah berencana akan membuka peluang yang sama terhadap enam sektor jasa lainnya seperti jasa teknologi dan informasi, jasa penelitian dan pengembangan (*research and development*), jasa persewaan alat angkut, jasa pengurusan transportasi (*freight forwarding*), jasa profesional, dan jasa perdagangan. Langkah strategis ini diharapkan mampu menaikkan nilai surplus pada transaksi jasa dan menurunkan defisit transaksi berjalan.

Konversi Devisa Hasil Ekspor yang Masih Rendah, Komposisi DHE Ke Rupiah Harus Ditingkatkan

Pemerintah sudah mengatur agar DHE (devisa hasil ekspor) kembali ke Indonesia. Bank Indonesia mencatat 90 persen lebih dari DHE sudah masuk ke

Indonesia pada bulan Juli tahun 2018. Penerimaan DHE telah dimonitor oleh Bank Indonesia dan bagi pengusaha yang melanggar akan dikenakan sanksi. Namun, peraturan ini baru sampai ke tahap penerimaan DHE, belum sampai ke peraturan konversi mata uang DHE ke Rupiah. Pada triwulan II tahun 2018 total ekspor mencapai US\$32,1 miliar namun yang dikonversikan ke Rupiah adalah US\$4,4 miliar atau kurang lebih 13,7 persen. Nilai yang dikonversi ke Rupiah tersebut masih lebih kecil dari total DHE yang dikonversi ke Rupiah pada tahun 2017 yaitu sebesar 15,5 persen.

Pemerintah sendiri telah memberikan kemudahan untuk eksporir barang dalam memperoleh dollar kembali,

baik dalam bentuk tarif *swap* yang rendah dan insentif pajak yang ringan. Namun eksportir menyatakan mereka masih belum mau mengkonversi DHE karena ada produk ekspor yang berasal dari impor sehingga masih membutuhkan valas. Selain itu eksportir takut dengan fluktuasi Rupiah dan sebagian besar pengusaha belum memahami fasilitas *swap* maupun *hedging* (lindung nilai).

Jika dibandingkan dengan negara lain seperti Malaysia dan Singapura mereka telah memiliki ketentuan yang mewajibkan untuk mengkonversi devisa hasil ekspor (DHE) ke dalam mata uang mereka masing-masing. Sebagai contoh Malaysia yang telah mewajibkan 75 persen DHE dikonversi

Rekomendasi

Salah satu penyebab melemahnya nilai tukar adalah defisit transaksi berjalan. Beberapa upaya yang dapat dilakukan oleh Pemerintah untuk meminimalkan defisit transaksi berjalan, yaitu antara lain: **pertama**, Pemerintah perlu mengawasi dengan ketat peraturan-peraturan yang mengatur tentang distribusi dan ketersediaan B20, serta memberikan sanksi yang tegas bila peraturan tersebut tidak dijalankan. **Kedua**, Pemerintah perlu mendorong sektor industri dalam negeri melalui perbaikan iklim usaha dan adanya insentif fiskal agar Indonesia siap untuk menyediakan barang substitusi impor. Selain itu, Pemerintah perlu mengevaluasi infrastruktur yang banyak menggunakan bahan impor dan mengawasi impor ilegal. **Ketiga**, Pemerintah diharapkan mempercepat perluasan pengenaan PPN 0 persen untuk beberapa sektor industri yang telah direncanakan. Pemerintah juga dapat memberikan PPh 0 persen terhadap 10 besar barang impor yang memiliki dampak besar, selanjutnya pemerintah dapat memberikan insentif fiskal terhadap investor bahan baku. **Keempat**, Pemerintah perlu melakukan sosialisasi tentang *Non-Deliverable Forwards* (NDF) dan membuat peraturan ketat tentang pelaksanaan NDF agar berlangsung stabil, serta Pemerintah perlu memberikan sanksi tegas bila konversi DHE tidak dijalankan.

ke Ringgit Malaysia.

Daftar Pustaka

Alinea. 2018. Defisit Transaksi Berjalan Yang Mengkhawatirkan. Diakses di <https://www.alinea.id/kolom/defisit-transaksi-berjalan-yang-mengkhawatirkan-b1U559d8o> pada 30 Oktober 2018.

Bank Indonesia. 2018. Statistik Ekonomi dan Keuangan Indonesia (SEKI). Diakses dari <https://www.bi.go.id/id/statistik/seki/terkini/eksternal/Contents/Default.aspx> pada 29 Oktober 2018

Katadata. 2018. Inilah yang Membuat Neraca Transaksi Berjalan Indonesia Defisit. Diakses di <https://databoks.katadata.co.id/>

datapublish/2018/10/26/inilah-yang-membuat-neraca-transaksi-berjalan-indonesia-defisit-pada-29-Oktober-2018

Katadata. 2018. Pemerintah Tetapkan Sanksi Penyaluran B20 Mulai Pekan Ini. Diakses di <https://katadata.co.id/berita/2018/09/26/pemerintah-tetapkan-sanksi-penyaluran-b20-mulai-pekan-ini> pada 29 Oktober 2018

Katadata. 2018. Sebulan Lebih Kebijakan B20 Berjalan, Penyaluran FAME Hanya 11% Target. Diakses di <https://katadata.co.id/berita/2018/10/15/sebulan-lebih-kebijakan-b20-berjalan-penyaluran-fame-hanya-11-target> pada 29 Oktober 2018

Kontan. 2018. Contek Saja Cara Negara Lain Tarik Devisa Ekspor. Diakses di <https://nasional.kontan.co.id/news/contek-saja-cara-negara-lain-tarik-devisa-ekspor> pada 31 Oktober 2018

Merdeka. 2018. Defisit Transaksi Berjalan Sektor Jasa Tak Bisa Diselesaikan Pemerintah Sejak Era SBY. Diakses di <https://www.merdeka.com/uang/defisit-transaksi-berjalan-sektor-jasa-tak-bisa-diselesaikan-pemerintah-sejak-era-sby.html> pada 29 Oktober 2018

Tempo. 2018. BI: Konversi Devisa Hasil Ekspor ke Rupiah Baru 13,7 Persen. Diakses di <https://bisnis.tempo.co/read/1123972/bi-konversi-devisa-hasil-ekspor-ke-rupiah-baru-137-persen/full&view=ok> pada 29 Oktober 2018

*“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