

BULETIN APBN

Pusat Kajian Anggaran Badan Keahlian DPR RI

Vol. III, Edisi 18, September 2018

Pengendalian Impor Tidak Boleh Hanya Sebatas Kenaikan Tarif PPh Impor Saja

p. 9

Kelemahan- Kelemahan Penanggulangan Bencana Alam di Indonesia

p. 03

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



ISSN 2502-8685

Update APBN

p.2

Inflasi, Kurs dan ICP Tahun 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

Kelemahan- Kelemahan Penanggulangan Bencana Alam di Indonesia

p.3

INDONESIA merupakan negara yang memiliki potensi bencana alam dengan intensitas kejadian bencana alam yang tinggi. Proses penanggulangan bencana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana masih memiliki kelemahan-kelemahan diantaranya: belum terwujudnya regulasi turunan undang-undang penanggulangan bencana, belum optimalnya dukungan anggaran bencana, lambatnya mekanisme proses dana penanggulangan bencana, lambatnya upaya mitigasi dan tanggap darurat bencana, dan lemahnya koordinasi antar instansi terkait.

Pengendalian Impor Tidak Boleh Hanya Sebatas Kenaikan Tarif PPh Impor Saja

p.9

Neraca perdagangan yang terus mengalami defisit memberikan tekanan pada nilai tukar rupiah. Pertumbuhan impor yang tidak sebanding dengan pertumbuhan ekspor berakibat pada defisit neraca perdagangan dan neraca transaksi berjalan. Di tengah pelemahan rupiah yang semakin dalam, pemerintah mengeluarkan kebijakan kenaikan tarif PPh impor yang dikenakan terhadap 1.147 jenis barang, yang sebagian besar merupakan jenis barang konsumsi. Dengan melihat porsi barang konsumsi yang sangat kecil terhadap total impor, maka dampak dari kenaikan tarif PPh impor terhadap penguatan rupiah kecil.

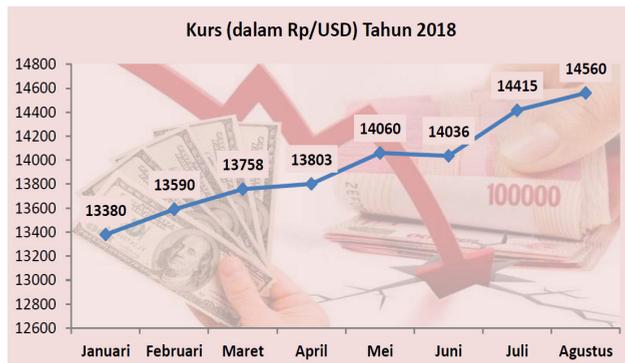
Update APBN

Inflasi, Kurs dan ICP Tahun 2018

Inflasi sepanjang 2018 masih bisa terjaga dengan baik, namun pada Agustus 2018 terjadi deflasi sebesar 0,05 persen. Deflasi ini terjadi dipengaruhi oleh komoditas telur ayam, bawang merah, dan tarif angkutan udara.



Sementara itu, kurs sepanjang 2018 terus meranjak naik sehingga rupiah terus mengalami pelemahan.



Demikian halnya ICP, sepanjang tahun 2018 hingga Agustus cenderung mengalami kenaikan, namun pada bulan Juni dan Agustus sedikit mengalami penurunan dari bulan sebelumnya.



Kelemahan-Kelemahan Penanggulangan Bencana Alam di Indonesia

oleh
Martha Carolina^{*)}

Abstrak

Indonesia merupakan negara yang memiliki potensi bencana alam dengan intensitas kejadian bencana alam yang tinggi. Proses penanggulangan bencana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana masih memiliki kelemahan-kelemahan diantaranya: belum terwujudnya regulasi turunan undang-undang penanggulangan bencana, belum optimalnya dukungan anggaran bencana, lambatnya mekanisme proses dana penanggulangan bencana, lambatnya upaya mitigasi dan tanggap darurat bencana, dan lemahnya koordinasi antar instansi terkait.

Indonesia merupakan negara yang memiliki potensi bencana alam dengan intensitas kejadian bencana alam yang tinggi. Berdasarkan data BNPB, total kejadian gempa bumi sejak 29 Juli 2018 hingga 9 September 2018 mencapai 2.036 kejadian. Salah satu kejadian gempa tersebut adalah gempa 7 SR pada tanggal 5 Agustus 2018 di Lombok. Gempa tersebut telah mengakibatkan korban 564 jiwa meninggal, 1.469 jiwa luka-luka, dan lebih dari 396 ribu jiwa penduduk mengungsi. Gempa juga menyebabkan sebanyak 321 kerusakan fasilitas kesehatan, 1.194 kerusakan sekolah, 241 kerusakan infrastruktur, 1.143 kerusakan fasilitas ibadah, dll.

Nilai kerugian ekonomi akibat bencana alam juga tercatat sangat tinggi. Sebagai contoh, gempa bumi di Lombok menyebabkan kerugian ekonomi sebesar Rp 8,8 triliun (Tempo, 2018). Kerugian ekonomi yang besar disebabkan antara lain oleh kualitas infrastruktur yang belum ramah bencana dan kebijakan pembiayaan bencana yang hanya terfokus pada pembiayaan pasca bencana. Sementara itu, kebijakan instrumen mitigasi dan transfer risiko masih sangat terbatas (*pilot project*: asuransi pertanian dan asuransi barang milik negara yang dilakukan beberapa

pemerintah daerah).

Menghadapi tantangan ini, arah kebijakan Pemerintah pada RPJMN 2015-2019 untuk strategi penanggulangan bencana dipusatkan pada tiga pilar, yaitu: (i) internalisasi pengurangan risiko bencana dalam kerangka pembangunan berkelanjutan di pusat dan daerah, (ii) penurunan tingkat kerentanan terhadap bencana, dan (iii) peningkatan kapasitas dalam penanggulangan bencana. Berdasarkan data Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2015-2019 (Kementerian PPN Bappenas, 2017), perkiraan capaian prioritas nasional penanggulangan bencana juga masih memerlukan kerja keras untuk 136 kabupaten/kota yang menjadi sasaran penurunan indeks rawan bencana Indonesia (IRBI) dari berbagai pihak baik Pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat.

Proses penanggulangan bencana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana (Undang-Undang Penanggulangan Bencana) masih memiliki kelemahan-kelemahan, diantaranya: belum terwujudnya regulasi turunan undang-undang penanggulangan bencana, belum optimalnya dukungan anggaran bencana, lambatnya mekanisme proses dana penanggulangan bencana,

^{*)} *Analisis APBN, Pusat Kajian Anggaran, Badan Keahlian Dewan DPR RI. e-mail: tha_caroline03@yahoo.com*

lambatnya upaya mitigasi dan tanggap darurat bencana, dan lemahnya koordinasi antar instansi terkait.

Belum Terwujudnya Regulasi Turunan Undang-Undang Penanggulangan Bencana

Implementasi undang-undang penanggulangan bencana perlu mendapatkan perhatian serius, salah satunya terkait beberapa regulasi turunan undang-undang penanggulangan bencana yang belum terwujud hingga saat ini yaitu belum adanya Perpres tentang Status dan Tingkatan Bencana sebagaimana diatur dalam pasal 1, pasal 7, dan pasal 57 Undang-undang Penanggulangan Bencana. Ketika polemik tentang status dan tingkatan bencana belum bisa dituntaskan dan diatur dalam sebuah Perpres, Presiden malah menandatangani Perpres Nomor 17 tahun 2018 Tentang Penyelenggaraan Penanggulangan Bencana dalam Keadaan Tertentu. Selain itu, masih ada aturan yang belum selesai mengenai analisa risiko bencana dan standar pelayanan minimal, dan lain sebagainya.

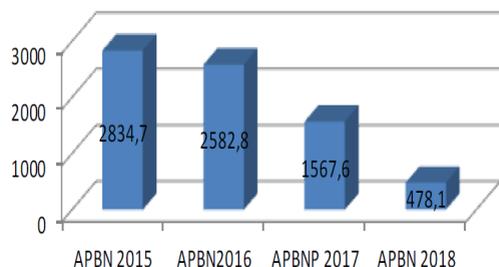
Belum Optimalnya Dukungan Anggaran

Berdasarkan Undang-undang penanggulangan bencana, alokasi dana penanggulangan bencana bersumber dari Pemerintah dan Pemerintah daerah. Selanjutnya, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 tahun 2008 Pasal 4 ayat (2) dinyatakan bahwa sumber pendanaan penanggulangan bencana berasal dari APBN, APBD, dan atau dana masyarakat yang berasal dari perseorangan, lembaga usaha, lembaga swadaya, baik masyarakat dalam dan luar negeri. Alokasi sumber penanggulangan bencana dari APBN dalam bentuk dana kontigensi, dan anggaran rutin untuk Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB), dan beberapa Kementerian Lembaga (K/L). Dana khusus penanggulangan bencana dialokasikan dalam bentuk dana kontigensi, dana siap pakai (*on*

call budget), dan dana hibah kepada daerah.

Alokasi dana program penanggulangan bencana pada BNPB terus mengalami penurunan dari tahun ke tahun, yaitu Rp 2,83 triliun pada tahun 2015 dan menjadi hanya Rp478,1 miliar pada tahun 2018. Penurunan dana program penanggulangan bencana tahun 2018 ini akan berdampak pada kegiatan kesiapsiagaan dalam menghadapi bencana, penyiapan logistik di kawasan rawan bencana, rehabilitasi dan rekonstruksi bidang sosial ekonomi di wilayah pascabencana, tanggap darurat di daerah terkena bencana, dan pemberdayaan masyarakat dalam kesiapan menghadapi bencana di tiap daerah.

Gambar 1. Anggaran Program Penanggulangan Bencana BNPB (Miliar Rupiah)



Sumber: Nota Keuangan APBN 2018

Selain pengalokasian anggaran melalui proses perencanaan pembangunan nasional, BNPB juga mendapatkan anggaran dari APBN sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 yaitu dana cadangan penanggulangan bencana alam atau dana kontigensi yang dialokasikan pada Kementerian Keuangan. Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 105 Tahun 2013 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Penanggulangan Bencana, dana cadangan penanggulangan bencana alam juga dapat digunakan secara fleksibel oleh Badan BNPB melewati tahun anggaran menjadi dana siap pakai yaitu dana yang selalu tersedia dan dicadangkan oleh Pemerintah untuk digunakan pada status keadaan darurat bencana yang dimulai dari status siaga darurat,

tanggap darurat dan transisi darurat ke pemulihan, dan belanja bantuan sosial berpola hibah untuk kegiatan pasca bencana, termasuk dalam pertanggungjawaban aset yang tidak perlu lagi disertai berita acara serah terima (BAST).

Besaran alokasi dana cadangan bencana alam didasarkan pada pengalaman historis kebutuhan Pemerintah untuk membantu daerah-daerah yang mengalami bencana tetapi dengan skala yang relatif kecil (seperti banjir, gempa bumi berkekuatan relatif kecil atau tanah longsor). Sepanjang tahun 2006-2017, alokasi dana cadangan atau dana kontigensi yang disiapkan untuk kondisi tidak pasti sebesar Rp3 triliun-Rp4 triliun atau rata-rata hanya setara dengan 20 persen dari nilai kerugian ekonomi. Dana cadangan tahun 2013-2017 juga sangat kecil. Jika dibandingkan dengan belanja APBN, rata-rata hanya 0,17 persen setiap tahun dari total belanja APBN. Di sisi lain, di saat tidak terjadi bencana katastrofik¹ jumlah dana cadangan tidak dimanfaatkan secara optimal. Alokasi dana cadangan pada tahun 2015-2017 hanya terserap masing-masing sebesar Rp3,4 triliun (84 persen), Rp2,8 triliun (69 persen), dan Rp4,3 triliun (97 persen) setiap tahunnya secara berurutan (Gambar 2).

Selain alokasi anggaran dana penanggulangan bencana dalam APBN pada program penanggulangan bencana BNPB dan dana kontigensi pada BNPB yang dialokasikan pada Kementerian Keuangan, alokasi anggaran penanggulangan bencana juga tersebar di berbagai program kegiatan K/L Pemerintah seperti Kementerian Sosial, Kementerian Pekerjaan Umum, dan Perumahan Rakyat, Kementerian Kesehatan dan K/L lainnya, baik di tingkat pusat maupun daerah, sehingga sulit untuk menghitung berapa jumlah total dana bencana yang disediakan oleh Pemerintah. Berbagai lembaga negara tersebut juga memiliki dana bencana tersendiri, yang biasanya dalam bentuk dana taktis atau dana yang bisa langsung dikucurkan apabila terjadi bencana. Namun, dana-dana ini tidak tercatat dalam laporan tertentu yang bisa diakses oleh publik. Untuk mendeteksi satu persatu juga hampir tidak mungkin, mengingat Indonesia terdiri dari 34 propinsi, 508 kabupaten/kota dan 36 K/L. Juga tidak ada kewajiban khusus bagi mereka untuk melapor mengenai tersedianya dana bencana kepada lembaga khusus atau kepada BAKORNAS sebagai instansi utama yang bertanggung jawab dalam terjadinya bencana.

Dari beberapa kejadian bencana alam katastrofik, kapasitas APBN

Gambar 2. Perkembangan Dana Cadangan (Kontigensi) Penanggulangan Bencana Alam (miliar) dan Penyerapannya



Sumber: Kementerian Keuangan dan BNPB

1) Bencana katastrofik adalah bencana alam yang dashyat yang dampaknya dapat menghilangkan peradaban.

dan APBD yang tersedia untuk dana penanggulangan bencana alam masih terbatas. Dana alokasi penanggulangan bencana alam yang bersumber dari APBN relatif lebih kecil dibandingkan dengan kerugian yang dialami. Sebagai contoh, gempa bumi di Nias dan tsunami di Aceh alokasi anggaran APBN sebesar Rp3,3 triliun dibanding total kerugian yang mencapai Rp41,4 triliun (7,9 persen dari kerugian). Kejadian bencana gempa bumi di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tahun 2006 yang mengakibatkan kerugian negara Rp26,1 triliun, alokasi anggaran APBN untuk penanggulangan bencana hanya mampu menyediakan 11,1 persen dari kebutuhan atau sekitar Rp2,9 triliun. Begitupula, alokasi anggaran dana dari APBD yaitu dana siap pakai yang disediakan pemerintah daerah dalam anggaran penanggulangan bencana masih minim rata-rata mencapai 0,1 persen dimana anggaran Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) masih dititipkan ke SKPD lain (Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Nasional 2015-2019).

Lambatnya Mekanisme Proses Dana Penanggulangan Bencana

Titik pusat pengelolaan besaran anggaran penanggulangan bencana ada pada BNPB dan Kementerian Keuangan. BNPB ditugasi menetapkan besaran anggaran penanggulangan bencana bagi setiap daerah yang dilanda bencana. Adapun Kementerian Keuangan ditugasi untuk memastikan pagu anggaran penanggulangan bencana dari APBN dapat dicairkan tepat waktu dan mendapatkan izin DPR.

Keterbatasan-keterbatasan mekanisme proses dana penanggulangan bencana dapat mengurangi kecepatan respons pemerintah untuk memperbaiki dan membangun infrastruktur yang rusak akibat bencana terutama ketika terjadi keadaan darurat bencana. Keterbatasan-keterbatasan mekanisme proses dana

penanggulangan bencana diantaranya: **pertama**, berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 105 Tahun 2013 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Penanggulangan Bencana dana cadangan alokasi anggaran penanggulangan bencana dialokasikan pada DIPA bagian anggaran BNPB dan DIPA anggaran belanja lain-lain (999.08). DIPA anggaran belanja lain-lain (999.08) untuk dana penanggulangan bencana bergantung dari sisa anggaran setelah pos anggaran *mandatory spending* seperti anggaran transfer ke daerah, anggaran subsidi dan belanja barang serta modal, dan cicilan bunga utang. Mekanisme pencairan DIPA Anggaran 999.08 atau belanja tidak terikat ini kurang cepat, karena dana tersebut ada dalam rekening Kementerian Keuangan dan mekanisme pencairannya mengikuti siklus APBN dan membutuhkan proses persetujuan DPR dengan batas-batas kewenangan pemerintahan.

Kedua, menggunakan dana siap pakai yang berasal dari APBN dan APBD pada saat keadaan darurat bencana. Dana siap pakai juga berada dalam rekening BA 101 Kementerian Keuangan. Mekanisme pencairan dana siap pakai atau permintaan tambahan dana siap pakai juga harus meminta persetujuan terlebih dahulu ke Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam waktu 1x24 jam.

Ketiga, skema pendanaan untuk dana darurat yang tidak dapat ditanggulangi oleh daerah dilaksanakan melalui mekanisme hibah daerah. Untuk memperoleh bantuan, pemerintah daerah mengajukan permohonan tertulis kepada Pemerintah melalui BNPB. Berdasarkan permohonan, BNPB melakukan evaluasi, verifikasi, dan mengkoordinasikannya dengan instansi/lembaga terkait. Hasil evaluasi dan verifikasi ditetapkan oleh Kepala BNPB dan disampaikan kepada Menteri Keuangan untuk selanjutnya diajukan kepada DPR RI untuk mendapatkan persetujuan penggunaan dana bantuan sosial dengan pola hibah.

Keempat, mekanisme pengumpulan dana masyarakat baik dari organisasi kemasyarakatan, organisasi keagamaan, maupun media masa untuk penanggulangan bencana berdasarkan Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 23 Tahun 2010 tentang Pedoman Pengumpulan Dana Masyarakat Untuk Bantuan Dana Penanggulangan Bencana harus mengajukan izin kepada Kemensos, Gubernur, Bupati/Walikota dengan tembusan/salinan kepada BNPB/BPBD setempat. Dana yang bersumber dari masyarakat tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2008 tentang Pedoman dan Pengelolaan Bantuan Bencana. Bila dana penanggulangan bencana tersebut berasal dari masyarakat dalam negeri, dana yang diterima oleh Pemerintah tersebut dicatat dalam APBN dan APBD. Selanjutnya, dana penanggulangan bencana yang bersumber dari masyarakat tersebut dilaksanakan oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, BNPB, dan BPBD sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Lambatnya Upaya Mitigasi dan Tanggap Darurat Bencana

Sampai sekarang masyarakat masih kurang paham dengan bencana. Hal ini disebabkan oleh masih minimnya mitigasi bencana. Sistem peringatan dini hingga budaya mitigasi belum menjangkau seluruh masyarakat, bahkan di lingkungan aparatur pemerintahan. Masih kurangnya mitigasi bencana dapat dilihat dari kurangnya upaya Pemerintah mengurangi risiko bencana, baik pembangunan fisik maupun penyadaran masyarakat melalui sosialisasi terus menerus dan berkelanjutan tentang bencana menyebabkan informasi kebencanaan belum tertanam. Kurangnya upaya mitigasi bencana ini tidak dapat dibiarkan, mengingat Indonesia berpotensi mengalami berbagai jenis bencana alam yang membawa korban jiwa.

Salah satu titik penting meningkatkan sosialisasi mitigasi dan upaya penanggulangan bencana adalah regulasi. Lambatnya upaya mitigasi dan persiapan tanggap darurat bencana untuk menangani dampak buruk bencana yang ditimbulkan disebabkan oleh RENAS PB sebagai regulasi perencanaan dasar dalam penanggulangan bencana masih belum diacu oleh K/L karena masih Perka BNPB (Rencana Nasional Penanggulangan Bencana Nasional 2015-2019).

Lemahnya Koordinasi Antar Instansi Terkait

Selama ini penanggulangan bencana alam belum terintegrasi dengan baik. Hal ini menyebabkan lambatnya penanganan bencana di Indonesia. Kurang sigapnya Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan masyarakat salah satunya disebabkan oleh lemahnya koordinasi antar lembaga yang mendapat mandat penanggulangan bencana seperti Kementerian Sosial, Kementerian Kesehatan, dan Kementerian Pekerjaan Umum, dan lain-lain terhadap penanggulangan bencana.

Lemahnya koordinasi antar instansi terkait dapat dilihat dari penyelenggaraan pengumpulan uang atau barang (PUB) sumbangan baik berupa uang atau barang yang diselenggarakan oleh dan dari masyarakat, serta untuk masyarakat berdasarkan data Kementerian Sosial masih ditemukan permasalahan diantaranya: adanya PUB yang belum atau tidak memiliki izin dari Pejabat yang berwenang, masih ditemukannya adanya penyimpangan dalam pelaksanaan penyelenggaraan PUB tidak sesuai dengan ketentuan (mekanisme dan jangka waktu), masih banyaknya penyelenggara PUB yang tidak menyampaikan laporan hasil kegiatan, masih banyaknya masyarakat yang belum mengetahui dan memahami Peraturan Tentang Penyelenggaraan PUB, banyaknya penyalahgunaan dalam usaha

pengumpulan dan penggunaan sumbangan sosial di masyarakat yang mengatasnamakan Lembaga

Kementerian Sosial tertentu untuk kepentingan pribadi, kelompok, dan golongan (Dinsos, 2018).

Rekomendasi

Menghadapi kelemahan-kelemahan penanggulangan bencana terutama untuk mengurangi risiko bencana dan meningkatkan ketangguhan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan masyarakat dalam menghadapi bencana ada beberapa hal yang perlu dilakukan, antara lain: **pertama**, Pemerintah perlu membuat beberapa regulasi turunan undang-undang penanggulangan bencana yaitu perpres tentang status dan tingkatan bencana dan aturan lainnya mengenai analisa risiko bencana dan standar pelayanan minimal, dan lain sebagainya. **Kedua**, Pemerintah memerlukan kerangka pembiayaan risiko bencana yang inovatif untuk memenuhi kebutuhan anggaran pendanaan penanggulangan bencana dalam jumlah besar dan merubah pengelolaan pembiayaan risiko bencana ke dalam skema investasi sebagai pemenuhan kewajiban Pemerintah. **Ketiga**, Pemerintah perlu merubah skema mekanisme penanggulangan bencana lebih cepat, lebih terencana dan tepat sasaran. **Keempat**, perlunya upaya mitigasi bencana untuk mengurangi risiko bencana baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran masyarakat tentang bencana melalui sosialisasi terus menerus dan berkelanjutan. Renas PB sebagai regulasi perencanaan dasar penanggulangan bencana harus diubah menjadi Perpres dan juga harus diacu oleh K/L. **Kelima**, perlu adanya koordinasi antar K/L yang mendapat mandat penanggulangan bencana.

Daftar Pustaka

Badan Nasional Penanggulangan Bencana. 2014. Rencana Nasional Penanggulangan Bencana 2015-2019. Jakarta: Renas PB.

Badan Nasional Penanggulangan Bencana. 2018. Penanganan Dampak Gempa Bumi NTB. Jakarta: Graha BNPB.

Kementerian PPN/Bappenas. 2017. Evaluasi Paruh Waktu RPJMN 2015-2019. Jakarta: Bappenas

Kementerian Keuangan. Nota Keuangan dan RAPBN Berbagai Edisi. Jakarta: Kementerian Keuangan.

Republik Indonesia. 2007. Undang-undang Penanggulangan Bencana. Jakarta

Republik Indonesia. 2008. Perpres 8 tahun 2008 tentang Pembentukan BNPB.

Republik Indonesia. 2013. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 105 Tahun 2013 tentang Mekanisme Pelaksanaan Anggaran Penanggulangan Bencana

Republik Indonesia. 2018. Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal Tahun 2019. Jakarta: Kementerian Keuangan

Tempo. 2018. Kerugian dan Kerusakan Akibat Gempa Lombok. Diakses kembali dari <https://bisnis.tempo.co/read/1121145/kerugian-dan-kerusakan-akibat-gempa-lombok-capai-rp-88-triliun/full&view=ok>. Diakses tanggal 18 September 2018.

Dinas Sosial. 2018. Prosedur Pengumpulan Uang atau Barang. Diakses kembali dari <http://dinsos.jatengprov.go.id/wp-content/uploads/2018/04/prosedur-pengumpulan-uang-atau-barang.pdf> . Diakses tanggal 19 September 2018.

Pengendalian Impor Tidak Boleh Hanya Sebatas Kenaikan Tarif PPh Impor Saja

oleh

Marihot Nasution*)

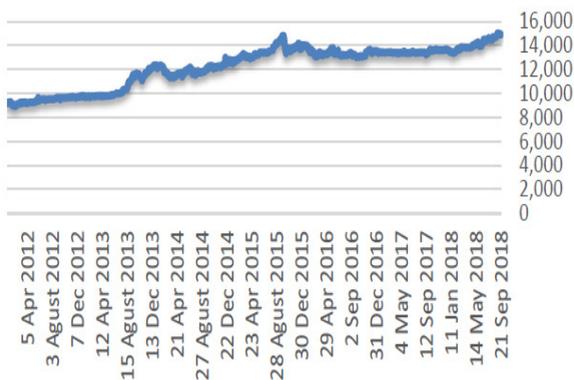
Emillia Octavia**)

Abstrak

Neraca perdagangan yang terus mengalami defisit memberikan tekanan pada nilai tukar rupiah. Pertumbuhan impor yang tidak sebanding dengan pertumbuhan ekspor berakibat pada defisit neraca perdagangan dan neraca transaksi berjalan. Di tengah pelemahan rupiah yang semakin dalam, pemerintah mengeluarkan kebijakan kenaikan tarif PPh impor yang dikenakan terhadap 1.147 jenis barang, yang sebagian besar merupakan jenis barang konsumsi. Dengan melihat porsi barang konsumsi yang sangat kecil terhadap total impor, maka dampak dari kenaikan tarif PPh impor terhadap penguatan rupiah kecil. Untuk memperbaiki defisit neraca perdagangan dalam rangka pemulihan rupiah diperlukan kebijakan-kebijakan lainnya selain kenaikan PPh impor, terutama yang berdampak pada jangka menengah dan jangka panjang.

Pelemahan nilai tukar rupiah terhadap dolar AS bukanlah hal yang baru. Sejak Indonesia menganut sistem nilai tukar *floating rate*, masalah tersebut sudah terjadi dari tahun-tahun sebelumnya. Puncak pelemahan rupiah tahun ini terjadi ketika rupiah sempat menembus level 15.000 per USD (awal September 2018). Bila dibandingkan dengan nilai tukar yang ditetapkan dalam APBN 2018, maka deviasi pelemahan rupiah tersebut terhadap target telah mencapai sebesar 11,98 persen.

Gambar 1. Pergerakan Nilai Tukar Rupiah



Sumber: Darussalam, 2018

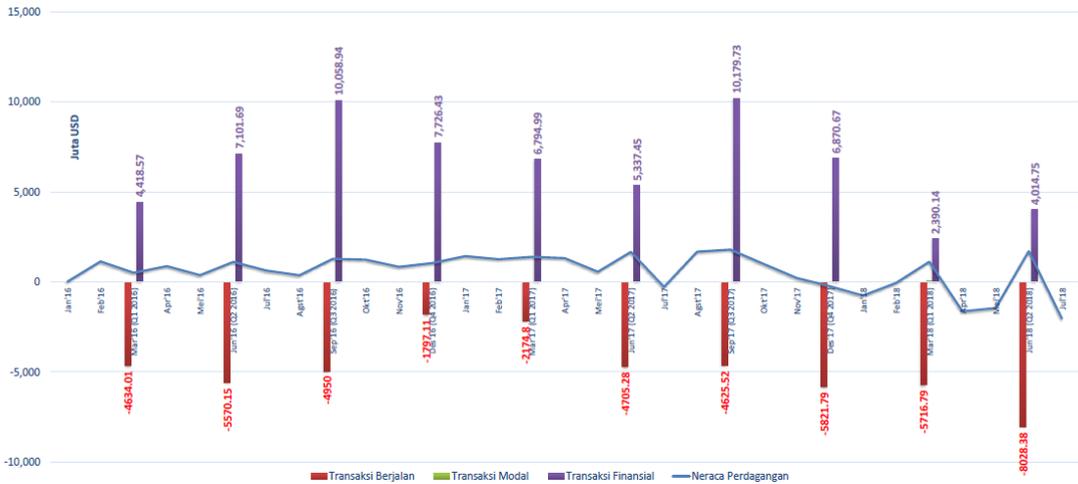
Salah satu faktor yang menyebabkan rupiah melemah adalah defisit neraca perdagangan. Besarnya kenaikan impor menyebabkan neraca perdagangan mengalami defisit. Defisit pada neraca perdagangan tersebut berdampak pada defisit transaksi berjalan. Pada gambar 2, dapat dilihat bahwa neraca transaksi berjalan terus mengalami defisit, sementara transaksi modal dan transaksi finansial mengalami surplus pada periode 2016 sampai triwulan II 2018. Persentase defisit transaksi berjalan cenderung terus mengalami peningkatan hingga mencapai 3 persen pada triwulan II 2018. Pelebaran defisit transaksi berjalan menyebabkan tekanan pada nilai tukar rupiah dan menggerus cadangan devisa.

Untuk mengantisipasi semakin melemahnya nilai tukar rupiah, salah satu kebijakan yang ditempuh pemerintah adalah kebijakan kenaikan tarif PPh impor yang diatur melalui PMK No.110/PMK.010/2018 tentang perubahan atas PMK No.34/PMK.010/2017. Kebijakan tersebut juga dimaksudkan untuk memperbaiki kinerja neraca perdagangan dan neraca

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

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

Gambar 2. Neraca Transaksi Berjalan, Transaksi Modal, Transaksi Finansial dan Neraca Perdagangan



Sumber: Bank Indonesia, BPS, diolah

transaksi berjalan. Meskipun kebijakan ini baru dijalankan dan belum terlihat dampaknya, namun penting untuk mengkaji lebih jauh tentang efektifitas kebijakan ini dalam memperbaiki defisit neraca perdagangan dan neraca transaksi berjalan.

Kenaikan PPh Import dan Implikasinya

Salah satu yang melatarbelakangi kebijakan kenaikan PPh impor adalah peningkatan jumlah impor, terutama di tahun 2018. Dibandingkan dengan tahun 2017, nilai ekspor sampai triwulan kedua 2018 memang mengalami pertumbuhan (secara *year-on-year*). Namun laju pertumbuhan tersebut masih lebih kecil dibanding dengan laju pertumbuhan impor. Lebih besarnya pertumbuhan impor dibanding ekspor inilah yang menyebabkan neraca perdagangan mengalami defisit. Persoalan tingginya impor tidak terlepas dari sektor *e-commerce*. Berdasarkan data dari Kementerian Perindustrian, sembilan puluh persen produk yang dijual di seluruh *e-commerce* Indonesia merupakan barang impor. Di sisi lain, perusahaan *e-commerce* jarang memberikan datanya kepada pemerintah. Akibatnya, pemerintah tidak memiliki

data yang komprehensif berkaitan dengan transaksi impor *e-commerce*, yang akhirnya berdampak pada tidak terkontrolnya impor barang dan semakin membanjirnya barang impor di pasar domestik.

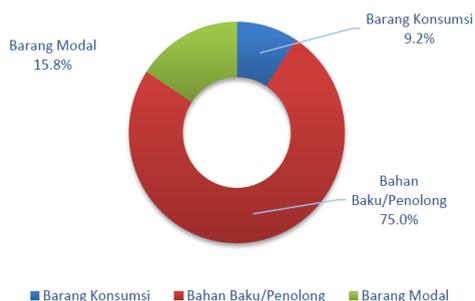
Dari sisi kinerja neraca perdagangan migas dan non-migas, nilai neraca kedua kelompok komoditas ini relatif memburuk. Untuk komoditas non-migas, surplus neraca perdagangannya mengalami penurunan. Sedangkan komoditas migas, neracanya masih terus defisit dan nilai defisitnya cenderung meningkat. Kondisi inilah yang menjadi penyebab defisit neraca

Gambar 3. Pertumbuhan Ekspor dan Impor



Sumber: BPS, diolah

Gambar 4. Komposisi Impor Menurut Golongan Penggunaan Barang



Sumber: BPS, diolah

perdagangan secara agregat. Dalam neraca perdagangan, salah satu komoditas yang mengalami defisit adalah sektor pertanian sub sektor tanaman pangan. Hingga Juli 2018, neraca perdagangan komoditas tanaman pangan mencapai 4,38 miliar USD (Database Kementan, 2018). Defisit neraca perdagangan komoditas tanaman pangan tersebut tidak hanya tahun ini saja bahkan sudah terjadi dalam 5 tahun terakhir.

Berdasarkan golongan penggunaan barang, jumlah impor dalam tahun 2018 sampai dengan triwulan II lebih didominasi oleh bahan baku/penolong yakni sebesar 75,0 persen. Kemudian disusul barang modal dengan 15,8 persen dan barang konsumsi sebesar 9,2 persen (gambar 4).

Kebijakan kenaikan tarif PPh impor yang diambil pemerintah dikenakan terhadap 1.147 jenis barang. Menurut data dari Kementerian Keuangan, nilai impor atas 1.147 barang tersebut mencapai ±6,6 miliar USD di tahun 2017 dan per agustus 2018 sebesar ±5,0 miliar USD.

Impor dapat terjadi karena beberapa sebab, diantaranya karena produksi dalam negeri belum mampu memenuhi kebutuhan domestik. Selain itu, kualitas dari produksi dalam negeri yang belum sebanding dengan barang impor juga berpengaruh. Faktor lainnya adalah harga barang impor yang lebih murah dibandingkan dengan barang dalam negeri.

Sebagian besar golongan barang yang mengalami kenaikan tarif PPh impor merupakan barang konsumsi tersier dan hanya beberapa jenis yang dapat menjadi bahan baku industri. Barang konsumsi merupakan jenis yang termasuk dalam kategori barang bersifat elastis. Secara teori, kenaikan tarif PPh impor akan mengerek harga barang. Dengan kenaikan harga akibat kenaikan tarif tersebut, kemungkinan permintaan barang akan menurun, dengan catatan apabila barang yang menjadi substitusi telah tersedia dan kualitasnya baik. Namun, untuk beberapa jenis barang impor seperti pendingin ruangan, tekstil, produk

Tabel 1. Daftar Tarif Penyesuaian PPh Impor

Tarif Lama (persen)	Tarif Baru (persen)	Jumlah Jenis Barang	Keterangan
2,5	7,5	719	Seluruh barang yang digunakan dalam proses konsumsi dan keperluan lainnya. Contoh: keramik, peralatan audio visual, dan produk tekstil.
2,5	10	218	Seluruh barang konsumsi yang sebagian besar telah diproduksi di dalam negeri. Contoh: barang elektronik (pendingin ruangan, dispenser), keperluan sehari-hari (sabun, shampoo dan kosmetik) serta peralatan masak/dapur.
7,5	10	210	Termasuk dalam kategori ini adalah barang mewah. Contoh: mobil CBU, mobil besar.

Sumber: Kementerian Keuangan

tekstil, dan bahan baku kopi instan, jumlah produksi dalam negeri belum memadai. Akibatnya, jumlah impor dari jenis barang tersebut belum tentu berkurang meskipun terkena kenaikan tarif PPh dan dapat berdampak pada inflasi karena naiknya harga barang impor. Selain itu, beberapa barang yang tarif PPh impornya naik bukanlah barang normal. Karena bukan barang normal, kenaikan harga barang akibat kenaikan tarif tidak akan berpengaruh pada permintaan barang tersebut.

Pada gambar 4 dapat dilihat bahwa porsi nilai impor terbesar sampai triwulan II 2018 merupakan barang kategori bahan baku/penolong dan barang modal. Kategori barang tersebut diperlukan oleh industri dalam negeri dan proyek infrastruktur. Tarif PPh impor untuk 57 jenis barang yang termasuk dalam kedua kategori barang tersebut tidak mengalami perubahan (tetap 2,5 persen). Kebijakan tersebut memang penting untuk menjaga agar output nasional yang dihasilkan tidak menurun dan tidak mengganggu proyek infrastruktur yang masih memerlukan bahan baku impor. Meskipun demikian, tetap diperlukan kewaspadaan terhadap besarnya porsi impor dari kedua kategori barang tersebut.

Dampak lain dari kenaikan tarif PPh impor yang perlu diperhatikan adalah kemungkinan adanya gugatan ke WTO oleh negara-negara yang menjadi mitra dagang Indonesia. Apalagi, Indonesia belum lama ini mendapat tuntutan retaliasi dari Amerika Serikat yang meminta ganti rugi sebesar Rp5 triliun terkait regulasi impor komoditas hortikultura, produk hewani dan hewan yang pernah diterbitkan pada 2012. Ketika menerapkan kebijakan dalam negeri, pemerintah tetap harus memperhatikan kesepakatan-kesepakatan internasional. Dengan demikian, kesalahan dalam penerapan kebijakan yang sebenarnya untuk melindungi produk dalam negeri tidak

terulang lagi.

Di sisi lain, penerimaan PPh impor merupakan salah satu sumber penerimaan negara. Penerimaan PPh impor di tahun 2016 turun sebesar 5,73 persen, di tahun 2017 naik 13,82 persen, dan sampai Juli 2018 naik 27,06 persen secara *year-on-year*. Dengan bertambahnya jumlah impor, maka penerimaan pajak juga meningkat. Demikian juga sebaliknya, apabila nilai impor menurun karena penyesuaian tarif, maka penerimaan pajak juga menurun. Namun, hal ini memang bukan menjadi fokus pemerintah. Yang menjadi tujuan utama pemerintah adalah bagaimana menurunkan nilai impor yang dapat berdampak pada pemulihan nilai rupiah.

Kenaikan PPh impor merupakan salah satu upaya pemerintah dalam mengurangi membatasi impor di tengah pelemahan rupiah. Kecenderungan melemahnya nilai tukar rupiah sendiri sudah lama terjadi. Dari awal tahun 2018, sudah terlihat semakin besarnya penurunan rupiah. Demikian juga dengan defisit pada neraca perdagangan yang disebabkan peningkatan nilai impor. Namun, pemerintah baru mengambil kebijakan kenaikan PPh impor di bulan September. Hal tersebut menimbulkan kesan bahwa kebijakan yang diambil agak terlambat. Kedepannya, pemerintah diharapkan dapat menangkap isu permasalahan terkini sehingga kebijakan yang diambil dapat menjadi lebih tepat waktu.

Selain itu, persoalan melemahnya nilai tukar rupiah akibat dari defisit neraca perdagangan yang merupakan kejadian yang berulang dari tahun ke tahun juga harus menjadi perhatian utama pemerintah. Pertumbuhan impor yang lebih tinggi dari pada pertumbuhan ekspor tidak terjadi dalam waktu yang singkat namun sudah terjadi dari tahun-tahun sebelumnya. Begitu juga dengan melemahnya nilai tukar rupiah. Artinya, persoalan pelemahan nilai tukar ini sebenarnya dapat

diantisipasi, jika pemerintah mampu menyelesaikan persoalan-persoalan mendasar yang menyebabkan neraca perdagangan memiliki kecenderungan defisit selama ini. Oleh karena itu,

solusi yang diambil seharusnya jangan hanya yang bersifat “instan”. Pemerintah seharusnya sudah mulai mengambil kebijakan yang berdampak pada jangka menengah dan panjang.

Rekomendasi

Dalam hal pengendalian impor, pemerintah tidak boleh hanya sebatas mengeluarkan kebijakan kenaikan tarif PPh impor saja. Banyak hal atau kebijakan yang dapat dilakukan pemerintah agar persoalan defisit neraca perdagangan tidak lagi menjadi penekan nilai tukar rupiah di masa yang akan datang.

Pertama, pemerintah perlu mendorong sektor industri dalam negeri agar dapat menghasilkan barang substitusi dalam jumlah yang memadai dan dengan kualitas yang mampu bersaing, antara lain melalui insentif fiskal, perbaikan perijinan dan iklim usaha. Kenaikan PPh impor sebaiknya dilakukan bertahap, dengan memastikan terlebih dahulu kemampuan pasokan dalam negeri sudah memadai untuk memenuhi kebutuhan domestik.

Kedua, mempercepat pengetatan kebijakan bauran energi atau kebijakan B20 melalui pengawasan dan penerapan sanksi terhadap badan usaha yang tidak mentaati kebijakan tersebut. Selain itu, percepatan pembangunan dan pemanfaatan energi baru terbarukan juga menjadi sebuah kebutuhan yang mendesak.

Ketiga, mengevaluasi proyek-proyek infrastruktur yang bergantung pada penggunaan bahan baku impor khususnya dengan komponen bahan baku impornya yang sangat tinggi. Pengawasan terhadap penggunaan tingkat kandungan dalam negeri (TKDN) dalam seluruh proyek infrastruktur nasional dan pengawasan terhadap peredaran barang impor ilegal juga diperlukan.

Keempat, mendorong peningkatan produktivitas sektor pangan dalam memenuhi kebutuhan pangan domestik agar mampu memenuhi kebutuhan domestik.

Kelima, mempercepat dan memperketat pengaturan mengenai transaksi jual beli barang melalui *e-commerce* yang nantinya dapat menekan jumlah barang impor melalui *e-commerce*.

Daftar Pustaka

Badan Pusat Statistik. 2018. Laporan Data Sosial Ekonomi Edisi 100-September 2018

CNNIndonesia.com. Batasi Impor, Barang Jadi dan Konsumsi Dipatok PPh 10 Persen. Diakses dari

<https://www.cnnindonesia.com/konomi/20180903123108-92-327136/batasi-impor-barang-jadi-dan-konsumsi-dipatok-pph-10-persen>

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2018. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 6/PMK.010/2017 Tentang Penetapan Sistem Klasifikasi

Barang Dan Pembebanan Tarif Bea Masuk Atas Barang Impor

Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2018. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 110/PMK.010/2018 Tentang Perubahan Atas 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

Kementerian Pertanian Republik Indonesia. 2018. Basis data Ekspor-Impor Komoditi Pertanian

Kontan.co.id. Impor TPT melonjak, pengusaha dukung rencana pembatasan impor. Diakses dari [https://industri.kontan.co.id/news/impor-tpt-melonjak-pengusaha-](https://industri.kontan.co.id/news/impor-tpt-melonjak-pengusaha-dukung-rencana-pembatasan-impor?utm_source=dable)

[dukung-rencana-pembatasan-impor?utm_source=dable](https://industri.kontan.co.id/news/impor-tpt-melonjak-pengusaha-dukung-rencana-pembatasan-impor?utm_source=dable)

Prabawa, S. 2012. Pengelompokan Barang Berdasarkan Elastisitasnya. Diakses dari <https://www.scribd.com/doc/86423759/Pengelompokan-Barang-Berdasarkan-Elastisitasnya>

Siberklik. 2018. Kenaikan Pajak Impor Ada plus minusnya. Diakses dari <https://siberklik.com/purmini-kenaikan-pajak-impor-ada-plus-minusnya/>

Tempo.co. 2018. Kemenperin: 90 Persen Produk E-Commerce Indonesia Barang Impor. Diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/1123536/kemenperin-90-persen-produk-e-commerce-indonesia-barang-impor/full&view=ok>

*“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