

MENGATASI DAMPAK KRISIS GLOBAL MELALUI PROGRAM STIMULUS FISKAL APBN 2009

I. PENDAHULUAN

Krisis finansial global yang menyebabkan menurunnya kinerja perekonomian dunia secara drastis pada tahun 2008 dan diperkirakan masih akan terus berlanjut, bahkan akan meningkat intensitasnya pada tahun 2009. Perlambatan pertumbuhan ekonomi dunia, selain menyebabkan volume perdagangan global pada tahun 2009 merosot tajam, juga akan berdampak pada banyaknya industri besar yang terancam bangkrut, terjadinya penurunan kapasitas produksi, dan terjadinya lonjakan jumlah pengangguran dunia. Bagi negara-negara berkembang dan *emerging markets*, situasi ini dapat merusak fundamental perekonomian, dan memicu terjadinya krisis ekonomi.

Kekhawatiran atas dampak negatif pelemahan ekonomi global terhadap perekonomian di negara-negara *emerging markets* dan fenomena *flight to quality* dari investor global di tengah krisis keuangan dunia dewasa ini, telah memberikan tekanan pada mata uang seluruh dunia, termasuk Indonesia dan mengeringkan likuiditas dolar Amerika Serikat di pasar domestik banyak negara. Hal ini menyebabkan pasar valas di negara-negara maju maupun berkembang cenderung bergejolak di tengah ketidakpastian yang meningkat.

Sebagai negara dengan perekonomian terbuka, Indonesia meskipun telah membangun momentum pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, tidak akan terlepas dari dampak negatif pelemahan ekonomi dunia tersebut. Krisis keuangan global yang mulai berpengaruh secara signifikan dalam triwulan III tahun 2008, dan *second round effect*-nya akan mulai dirasakan meningkat intensitasnya pada tahun 2009, diperkirakan akan berdampak negatif pada kinerja ekonomi makro Indonesia dalam tahun 2009 baik di sisi neraca pembayaran, neraca sektor riil dan APBN.

Dampak negatif yang paling cepat dirasakan sebagai akibat dari krisis perekonomian global adalah pada sektor keuangan melalui aspek sentimen psikologis maupun akibat merosotnya likuiditas global. Penurunan indeks harga saham di Bursa Efek Indonesia (BEI) mencapai sekitar 50 persen, dan depresiasi nilai tukar rupiah disertai dengan volatilitas yang meningkat. Sepanjang tahun 2008, nilai tukar rupiah telah terdepresiasi sebesar 17,5 persen. Kecenderungan volatilitas nilai tukar rupiah tersebut masih akan berlanjut hingga tahun 2009 dengan masih berlangsungnya upaya penurunan utang-utang (*deleveraging*) dari lembaga keuangan global.

Berbagai kondisi tersebut di atas diperkirakan akan berpengaruh signifikan terhadap perlambatan pertumbuhan ekonomi, penyediaan kesempatan kerja, dan upaya pengurangan kemiskinan. Kecenderungan penurunan pertumbuhan ekonomi berkisar antara 4,0 – 5,0 persen dengan titik estimasi paling optimis pada 4,7 persen (lebih rendah dari titik estimasi awal sebesar 5,0 persen) terutama disebabkan (1) perlambatan

investasi yang diperkirakan mencapai 5,9 persen, lebih rendah dari perkiraan sebelumnya sebesar 7,5 persen, antara lain berasal dari penanaman modal asing (PMA) dan investasi portofolio; dan (2) kinerja ekspor yang melambat dari perkiraan sebelumnya 7,8 persen menjadi paling tinggi 5,1 persen. Data tiga bulan terakhir menunjukkan ekspor melemah sangat cepat hingga pertumbuhan diperkirakan akan stagnan (nol persen) atau bahkan negatif (-3,0 persen). Penurunan ekspor tersebut juga akan diikuti oleh penurunan produksi, sehingga pada akhirnya rasionalisasi tenaga kerja sulit dihindari.

Dengan berbagai perkembangan tersebut, peningkatan pengangguran tenaga kerja dan jumlah masyarakat miskin merupakan dampak berikutnya yang akan segera dialami oleh perekonomian nasional akibat krisis perekonomian global. Saat ini, fenomena pemutusan hubungan kerja (PHK) telah terjadi pada industri-industri yang berorientasi ekspor, menyusul kemudian rencana PHK pada industri tekstil dan produk tekstil (TPT) dan kertas, dan rencana merumahkan tenaga kerja pada industri perkayuan dan industri perkebunan. Selain itu, resesi global juga akan mengakibatkan PHK atas sebagian dari tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri, dan pemulangan mereka ke Indonesia. Hal ini tidak saja akan menambah berat tekanan pada pasar tenaga kerja di Indonesia, tetapi juga akan mengurangi pendapatan devisa dari penghasilan mereka di luar negeri (*remittances*).

Berkaitan dengan itu, dalam rangka memperkecil dampak negatif dari krisis keuangan global tersebut, Pemerintah perlu melakukan langkah-langkah penyesuaian darurat di bidang fiskal, guna menyelamatkan perekonomian nasional tahun 2009 dari krisis global, antara lain dengan memperluas program stimulus ekonomi melalui APBN 2009, melakukan perubahan terhadap beberapa asumsi ekonomi makro yang dirasakan sudah tidak lagi realistis, dan penyesuaian berbagai besaran pendapatan negara, belanja negara, serta defisit dan pembiayaan anggaran.

Kebijakan stimulus fiskal dilakukan melalui tiga cara dan sekaligus untuk tiga tujuan: (a) mempertahankan dan/atau meningkatkan daya beli masyarakat untuk dapat menjaga laju pertumbuhan konsumsi di atas 4 persen atau mendekati 4,7 persen; (b) mencegah PHK dan meningkatkan daya tahan dan daya saing usaha menghadapi krisis ekonomi dunia; dan (c) menangani dampak PHK dan mengurangi tingkat pengangguran dengan belanja infrastruktur padat karya. Peningkatan daya beli masyarakat dilakukan melalui penurunan tarif PPh Orang Pribadi dan kenaikan penghasilan tidak kena pajak, pemberian subsidi harga untuk obat generik dan minyak goreng, dan PPN untuk produk akhir ditanggung Pemerintah (DTP), penurunan harga BBM, kenaikan gaji PNS, TNI, Polri dan pensiunan, guru/dosen, dan pemberian BLT. Peningkatan daya saing dan daya tahan usaha dan ekspor ditempuh melalui penurunan tarif PPh Badan dan perusahaan terbuka, pemberian fasilitas bea masuk DTP, PPh pasal 21 dan 25 DTP, PPN DTP, potongan tarif listrik untuk industri, penurunan harga solar, dan penyertaan modal negara (PMN) dalam rangka kredit usaha rakyat dan penjaminan ekspor. Penciptaan lapangan kerja dan pencegahan/pengamanan dampak PHK dilakukan melalui penambahan anggaran untuk infrastruktur yang terkait dengan bencana alam,

proyek tahun jamak, jaringan kereta api, instalasi pengolahan air minum, perumahan rakyat, pembangkit dan transmisi listrik, rehabilitasi jalan usaha tani, pelabuhan pasar, serta pembangunan infrastruktur pergudangan pangan.

Selain ditujukan untuk meredam dampak krisis global, langkah-langkah penyesuaian darurat di bidang fiskal tersebut juga dimaksudkan untuk mempersiapkan fondasi yang lebih kuat dalam rangka mempercepat laju pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, serta meletakkan dasar-dasar yang lebih kuat dan memperkokoh sendi-sendi perekonomian nasional. Hal ini dilakukan dengan meneruskan reformasi di seluruh instansi departemen.

Langkah-langkah penyesuaian darurat di bidang fiskal tersebut diusulkan kepada Panitia Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia untuk dibahas bersama dan disetujui, guna memenuhi ketentuan dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2008 tentang APBN Tahun 2009, yang menyatakan sebagai berikut:

“Dalam keadaan darurat, apabila terjadi hal-hal sebagai berikut:

- a. penurunan pertumbuhan ekonomi di bawah asumsi dan deviasi asumsi ekonomi makro lainnya yang menyebabkan turunnya pendapatan negara, dan/atau meningkatnya belanja negara secara signifikan;
- b. kenaikan biaya utang, khususnya imbal hasil Surat Berharga Negara, secara signifikan; dan/atau
- c. krisis sistemik dalam sistem keuangan dan perbankan nasional yang membutuhkan tambahan dana penjaminan perbankan dan Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB).

Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dapat melakukan langkah-langkah:

1. pengeluaran yang belum tersedia anggarannya dan/atau pengeluaran melebihi pagu yang ditetapkan dalam APBN Tahun Anggaran 2009;
2. pergeseran anggaran belanja antarprogram, antarkegiatan, dan/atau antarjenis belanja dalam satu kementerian negara/lembaga dan/atau antarkementerian negara/lembaga;
3. penghematan belanja negara dalam rangka peningkatan efisiensi, dengan tetap menjaga sasaran program/kegiatan prioritas yang tetap harus tercapai;
4. penarikan pinjaman siaga dari kreditur bilateral maupun multilateral; dan
5. penerbitan Surat Berharga Negara melebihi pagu yang ditetapkan dalam APBN tahun yang bersangkutan.”

Sesuai dengan penjelasan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2008 tentang APBN Tahun 2009, keadaan darurat tersebut terjadi apabila:

1. Prognosa pertumbuhan ekonomi paling rendah 1% (satu persen) di bawah asumsi, sedangkan prognosa indikator ekonomi makro lainnya mengalami deviasi paling rendah sebesar 10% (sepuluh persen) dari asumsinya. Prognosa tersebut dihitung berdasarkan realisasi indikator ekonomi makro tahun 2008.

2. Posisi nominal dana pihak ketiga di perbankan nasional menurun secara drastis.
3. Kenaikan imbal hasil (*yield*) surat berharga negara (SBN) yang menyebabkan tambahan biaya penerbitan SBN secara signifikan, tercermin dalam (a) tidak adanya *yield* penawaran yang dimenangkan dalam *benchmark* Pemerintah dalam 2 (dua) kali lelang berturut-turut; dan/atau (b) terjadi kecenderungan peningkatan *yield* sekurang-kurangnya sebesar 300 *basis points* (bps) dalam 1 (satu) bulan.

Berdasarkan penilaian (*assessment*) dan pemantauan yang dilakukan secara intensif terhadap dampak krisis keuangan global terhadap prospek perekonomian nasional, dan proyeksi APBN 2009 setelah ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2008, dapat disimpulkan bahwa beberapa asumsi ekonomi makro dan berbagai besaran, sasaran, serta pagu alokasi anggaran yang telah ditetapkan dalam APBN 2009 dipandang sudah tidak realistis lagi. *Pertama*, asumsi pertumbuhan ekonomi diperkirakan minimal 1,3 persen lebih rendah dari yang ditetapkan dalam APBN 2009 sebesar 6,0 persen menjadi maksimal 4,7 persen. *Kedua*, deviasi nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat yang diperkirakan mencapai lebih dari 17,0 persen, yaitu dari Rp9.400 per dolar Amerika Serikat seperti ditetapkan dalam APBN 2009 menjadi Rp11.000 per dolar Amerika Serikat. *Ketiga*, asumsi harga minyak mentah Indonesia (*Indonesian Crude Price/ICP*) diperkirakan mengalami deviasi lebih dari 43,8 persen, yaitu dari perkiraan semula sebesar US\$80 per barel seperti ditetapkan dalam APBN 2009 menjadi sekitar US\$45 per barel.

Penurunan pertumbuhan ekonomi akan ditransmisikan ke dalam turunnya penerimaan pajak dan dividen BUMN dalam APBN. Di lain pihak, penurunan harga minyak yang sangat drastis akan berpengaruh pada sisi pendapatan negara, berupa penurunan penerimaan migas, dan juga pada sisi belanja negara, berupa penurunan beban subsidi, khususnya subsidi energi, dan dana bagi hasil migas. Sementara itu, pelemahan nilai tukar rupiah terhadap valuta asing akan berpengaruh pada komponen APBN, baik pendapatan negara, belanja negara maupun pembiayaan anggaran yang memiliki kandungan (*content*) valuta asing, seperti penerimaan pinjaman luar negeri, serta pembayaran bunga dan cicilan pokok utang luar negeri.

Di sisi lain, belanja negara, baik belanja pemerintah pusat, terutama subsidi energi dan bunga utang maupun transfer ke daerah, khususnya DBH migas diperkirakan juga mengalami perubahan yang cukup signifikan. Di samping sebagai dampak dari perubahan asumsi makro, terutama penurunan harga minyak mentah Indonesia dan depresiasi nilai tukar rupiah, perubahan belanja negara tersebut juga sebagai akibat dari perluasan program stimulus fiskal.

Dengan perubahan yang terjadi, baik di sisi pendapatan negara maupun belanja negara tersebut maka defisit anggaran diperkirakan akan mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Oleh karena itu, untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan anggaran yang lebih besar akibat meningkatnya defisit tersebut maka perlu dilakukan penyesuaian pembiayaan untuk menutup kenaikan defisit anggaran dalam tahun 2009.

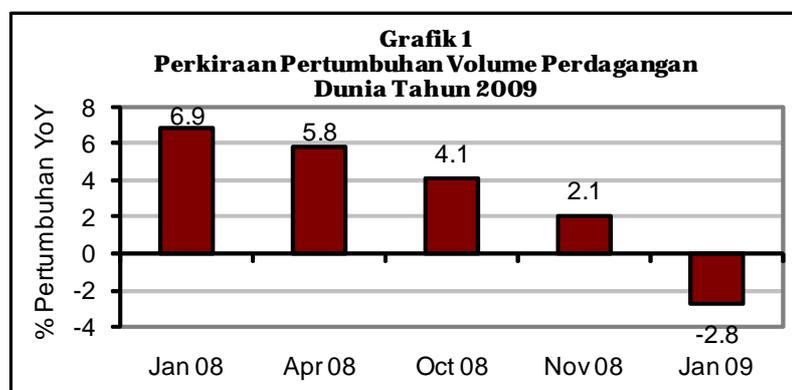
Selanjutnya, mengacu pada ketentuan dalam ayat (2) Pasal 23 UU Nomor 41 Tahun 2008 tentang APBN tahun 2009 maka pelaksanaan dari langkah-langkah penyesuaian APBN tahun 2009 tersebut akan disampaikan Pemerintah ke DPR dalam Laporan Semester I pelaksanaan APBN dan/atau Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) tahun 2009.

II. DAMPAK KRISIS GLOBAL TERHADAP PEREKONOMIAN DAN PENDAPATAN NEGARA TAHUN 2009

Situasi perekonomian sejak pertengahan 2007 diwarnai oleh berbagai faktor eksternal yang penuh ketidakpastian (*uncertainty*) dan sulit diprediksikan (*unpredictable*). Kehancuran pasar uang global telah berdampak pada sektor riil dimana banyak industri besar terancam bangkrut atau setidaknya-tidaknya terjadi penurunan kapasitas produksi. Akibatnya, ancaman akan terjadinya lonjakan jumlah pengangguran dunia akan sulit dihindari. Bagi negara-negara berkembang dan *emerging markets*, situasi ini dapat merusak fundamental perekonomian dan memicu terjadinya krisis ekonomi. Banyak negara yang terpaksa harus meminta bantuan lembaga keuangan internasional untuk menyediakan likuiditas guna menyelamatkan ekonominya dari kehancuran, seperti Turki, Pakistan, Islandia, dan negara-negara Eropa Timur lainnya.

Krisis finansial global yang terus berlangsung saat ini menyebabkan macetnya sistem keuangan dunia sehingga menyebabkan merosotnya aktivitas ekonomi dan perdagangan dunia. Perlambatan pertumbuhan ekonomi dunia dan menurunnya pertumbuhan volume perdagangan dunia telah terjadi sejak pertengahan tahun 2007. Volume perdagangan dunia dalam tahun 2009 terus merosot ditunjukkan dengan proyeksi IMF yang mengalami beberapa kali revisi volume perdagangan dunia pada tahun 2009 dari 6,9 persen yaitu proyeksi yang dibuat pada bulan Januari 2008 menjadi 2,1 persen pada bulan November 2008 dan bahkan pada bulan Januari 2009 proyeksi pertumbuhan volume perdagangan dunia direvisi kembali menjadi negatif 2,8 persen (lihat **Grafik 1**). Hal ini tentunya akan memberikan dampak langsung yang signifikan bagi negara-negara yang perekonomiannya ditopang oleh ekspor seperti Cina, Jepang, Korea, dan negara-negara ASEAN, termasuk Indonesia.

Melihat perkembangan yang makin memburuk pada tirwulan terakhir ini, seluruh lembaga keuangan dan ekonomi dunia seperti IMF, OECD, Bank Dunia dan ADB melakukan revisi ke bawah tingkat pertumbuhan perekonomian dunia. IMF misalnya, menyampaikan bahwa pertumbuhan



Tabel 1
Perkiraan Pertumbuhan PDB tahun 2009

| | Jan -08 | Apr -08 | Oct -08 | Nov -08 | Jan -09 |
|----------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Dunia | 4,4 | 3,8 | 3,0 | 2,2 | 0,5 |
| USA | 1,8 | 0,6 | 0,1 | -0,7 | -1,6 |
| Eropa | 1,9 | 1,2 | 0,2 | -0,7 | -2,0 |
| Jepang | 1,7 | 1,5 | 0,5 | -0,2 | -2,6 |
| Cina | 10,0 | 9,5 | 9,3 | 8,5 | 6,7 |
| India | 8,2 | 8,0 | 6,9 | 6,3 | 5,1 |
| ASEAN-5 | 6,2 | 6,0 | 4,9 | 4,2 | 2,7 |

ekonomi dunia tahun 2009 diperkirakan masih tertekan sehingga perkiraannya direvisi menjadi 2,2 persen pada bulan November 2008, dari sebelumnya 3,0 persen pada bulan Oktober 2008. Namun pada Januari 2009,

IMF kembali melakukan revisi ke bawah atas proyeksi pertumbuhan ekonomi dunia menjadi 0,5 persen (lihat **Tabel 1**).

Merosotnya perekonomian dunia ini tentunya akan sangat berpengaruh pada perkembangan perekonomian Indonesia. Antisipasi yang dilakukan oleh Pemerintah dalam menyikapi kondisi ini adalah melakukan beberapa penyesuaian besaran asumsi makro sebagaimana disajikan pada **Tabel 2**.

Tabel 2
Perkembangan Indikator Ekonomi Makro

| Indikator Ekonomi Makro | 2007 | 2008 | | 2009 | |
|--------------------------------|-------|--------|-----------|-------|----------|
| | | Target | Realisasi | APBN | Proyeksi |
| Pertumbuhan Ekonomi (%) | 6,3 | 6,4 | 6,2* | 6,0 | 4,5 |
| Inflasi (%) | 6,6 | 6,5 | 11,1 | 6,2 | 6,0 |
| Suku Bunga SBI 3 bl (%) | 8,0 | 7,5 | 9,3 | 7,5 | 7,5 |
| Nilai Tukar (Rp/US\$) | 9.140 | 9.100 | 9.692 | 9.400 | 11.000 |
| Harga Minyak ICP (US\$/barell) | 72,3 | 95,0 | 96,8 | 80,0 | 45,0 |
| Lifting Minyak (MBCD) | 0,899 | 0,927 | 0,931 | 0,960 | 0,960 |

*) Perkiraan Realisasi

II.1 Dampak Penurunan Pertumbuhan Ekonomi dan Depresiasi Nilai Tukar terhadap Perekonomian

II.1.1 Penurunan Pertumbuhan Ekonomi dari 6,0 Persen menjadi 4,5 Persen

Terjadinya resesi yang sangat dalam dan cepat di negara-negara maju akan memberikan dampak negatif pada kinerja ekonomi makro yang menjadi landasan perhitungan APBN 2009. Pemerintah telah dan terus melakukan antisipasi kebijakan dalam menghadapi perkembangan tersebut. Proyeksi pertumbuhan ekonomi direvisi dari 6,0 persen menjadi maksimal 4,7 persen. Hal ini sejalan dengan lembaga-lembaga keuangan internasional yang telah melakukan revisi ke bawah terhadap proyeksi pertumbuhan ekonomi Indonesia dari rata-rata 5,9 persen pada Mei 2008, menjadi 4,5 persen pada Januari 2009 (lihat **Tabel 3**). Penyebab terjadinya revisi ke bawah karena situasi krisis

Tabel 3
Proyeksi Pertumbuhan (%)

| Lembaga Keuangan | Mei 08 | Sep 08 | Des 08 | Jan 09 |
|----------------------|--------|--------|--------|--------|
| Danareksa Securities | 5,9 | 5,9 | 5,6 | 4,8 |
| HSBC Economics | 5,3 | 4,9 | 4,9 | 3,8 |
| Bank Danamon | 6,3 | 6,3 | 4,3 | 4,3 |
| JP Morgan Chase | 5,2 | 4,7 | 4,2 | 4,2 |
| Nomura | 4,8 | 4,5 | 4,5 | 3,6 |
| Global Insight | 6,0 | 5,7 | 4,3 | 4,3 |
| Citigroup | 6,3 | 5,8 | 3,8 | 3,8 |
| Standard Chartered | 6,2 | 6,2 | 4,5 | 4,5 |
| Bahana Securities | 6,2 | 6,2 | 5,4 | 4,8 |
| Asia Devt Bank | 6,2 | 6,2 | 5,5 | 5,5 |
| World Bank | 6,4 | 6,2 | 4,4 | 4,4 |
| IMF | 6,3 | 6,3 | 5,5 | 3,5 |
| Rata-rata Consensus | 5,9 | 5,7 | 4,7 | 4,3 |

hingga Januari 2009 masih menunjukkan proses pemburukan sektor keuangan dan volume perdagangan dunia yang makin merosot tajam dan pertumbuhan ekonomi di semua negara maju menunjukkan kontraksi (negatif) yang cepat dan dalam. Negara-negara maju di Amerika Serikat, Eropa dan Jepang bahkan sudah menyebut tanda-tanda depresi ekonomi, bukan lagi sekedar resesi ekonomi.

Tabel 4
Laju Pertumbuhan Ekonomi dari Sisi Permintaan (%)

| | Perk Real 2008 | 2009 | |
|---------------------|----------------|------|------------|
| | | APBN | Proyeksi |
| Konsumsi Masyarakat | 5,4 | 5,2 | 4,0 - 4,7 |
| Konsumsi Pemerintah | 10,7 | 8,5 | 10,0 |
| Investasi | 12,6 | 7,5 | 5,0 - 5,9 |
| Ekspor | 13,7 | 7,8 | -1,0 - 5,1 |
| Impor | 13,6 | 8,1 | -1,0 - 5,4 |
| PDB | 6,2 | 6,0 | 4,0 - 4,7 |

Penurunan proyeksi ekonomi Indonesia terutama disebabkan oleh revisi ke bawah terhadap pertumbuhan ekspor dan investasi sebagai dampak dari merosotnya pertumbuhan ekonomi dunia. Sementara itu, pertumbuhan konsumsi masyarakat diperkirakan di sekitar 4 persen hingga 4,7 persen (lihat **Tabel 4**). Total konsumsi diperkirakan masih tumbuh

moderat mencapai 5,4 persen, dengan adanya penurunan tarif PPh Orang Pribadi dan kenaikan pertumbuhan konsumsi Pemerintah yang ditunjukkan oleh meningkatnya belanja kementerian negara/lembaga, perbaikan penghasilan pegawai negeri dan pensiunan aparatur negara, belanja modal untuk pembangunan infrastruktur, dan belanja untuk PNPM. Selain itu, peningkatan pertumbuhan konsumsi Pemerintah pada tahun 2009 ini juga didorong oleh luncuran kegiatan tahun anggaran 2008.

Di sisi produksi, proyeksi penurunan terjadi pada semua sektor. Kondisi ini sebagai akibat dari melambatnya permintaan dunia maupun domestik. Tiga sektor yang mempunyai peran cukup besar dalam pembentukan PDB seperti sektor pengolahan, sektor perdagangan, hotel dan restoran, serta sektor pertanian, peternakan, kehutanan dan

perikanan diperkirakan mengalami perlambatan masing-masing dari 3,8 persen menjadi 2,6 persen; dari 7,8 persen menjadi 6,0 persen; dan dari 4,9 persen menjadi 2,9 persen. Sektor lain yang diperkirakan juga mengalami perlambatan antara lain sektor keuangan dan sektor bangunan, yang masing-masing tumbuh 5,2 persen dan 6,2 persen dalam tahun 2009 (lihat **Tabel 5**).

Tabel 5
Pertumbuhan Ekonomi Sektoral (%)

| Sektor | Perk Real 2008 | 2009 | |
|--|----------------------|------|-------------|
| | | APBN | Proyeksi |
| - Pertanian, Peternakan, Kehutanan dan Perikanan | 4,4 | 4,9 | 2,6 - 2,9 |
| - Pertambangan dan Penggalian | 0,4 | 0,6 | 0,9 - 1,3 |
| - Industri Pengolahan | 4,1 | 3,8 | 2,0 - 2,6 |
| - Listrik, Gas dan Air Bersih | 11,4 | 9,6 | 6,6 - 7,1 |
| - Bangunan | 7,5 | 6,8 | 5,4 - 6,2 |
| - Perdagangan, Hotel dan Restoran | 7,5 | 7,8 | 5,3 - 6,0 |
| - Pengangkutan dan Komunikasi | 17,7 | 15,3 | 11,3 - 13,0 |
| - Keuangan, Persewaan, dan Jasa Perusahaan | 8,0 | 5,7 | 4,5 - 5,2 |
| - Jasa-jasa | 6,0 | 6,7 | 4,6 - 5,6 |
| PDB | 6,2 | 6,0 | 4,0 - 4,7 |

II.1.1.1 Dampak Pada Kinerja Ekspor dan Investasi

Penurunan pertumbuhan ekonomi diperkirakan akan memberikan dampak yang cukup signifikan baik pada sisi ekspor maupun investasi. Untuk ekspor misalnya, sejalan dengan perlambatan perekonomian Amerika Serikat dan negara *partner* dagang, pola perdagangan dan perekonomian internasional diperkirakan akan terpengaruh, yang pada gilirannya berdampak terhadap kinerja ekspor Indonesia. Dari sisi permintaan agregat, perkiraan pertumbuhan ekspor tahun 2009 akan melambat dari perkiraan sebelumnya sebesar 7,8 persen menjadi antara minus 1 persen sampai dengan perkiraan optimis 5,1 persen. Melihat pemburukan yang masih terus berlangsung di negara-negara tujuan ekspor maka kemungkinan ekspor mengalami stagnasi atau bahkan kontraksi tidak dapat diremehkan.

Perlambatan pertumbuhan ini, selain disebabkan oleh penurunan permintaan dunia, juga karena turunnya harga komoditas internasional. Harga minyak mentah per barel misalnya, kini hanya sekitar US\$40 atau sepertiga dari harganya yang tertinggi sekitar US\$145 pada tahun yang lalu. Demikian juga dengan harga hasil-hasil pertambangan seperti tembaga, nikel, timah, aluminium dan batubara maupun hasil pertanian seperti kelapa sawit, dan karet sudah tinggal seperlima dari harga tertingginya pada satu atau dua tahun yang lalu. Perlambatan ekonomi negara tujuan ekspor utama Indonesia akan

Tabel 6
PDB Negara-Negara Tujuan Ekspor (%)

| Negara | PDB (y-o-y) | |
|-----------|-------------|------|
| | 2008 | 2009 |
| AS | 1,4 | -1,6 |
| Euro | 1,2 | -2,0 |
| Jepang | 0,5 | -2,6 |
| Cina | 9,7 | 6,7 |
| Singapura | 2,7 | -5,0 |

berdampak signifikan terhadap penurunan ekspor nonmigas Indonesia, dengan urutan dampak terbesar berasal dari Singapura, Amerika, Jepang dan Cina (lihat **Tabel 6**).

Resesi perekonomian dan peningkatan tingkat pengangguran global juga akan

berpengaruh pada permintaan akan ekspor barang-barang hasil industri pengolahan maupun kerajinan. Pada tahap selanjutnya, penurunan ekspor akan diikuti oleh penurunan produksi sehingga pada akhirnya rasionalisasi tenaga kerja sulit dihindari.

Selain ekspor, faktor lain yang mengalami perlambatan adalah investasi. Semakin keringnya likuiditas di pasar global akan mengakibatkan semakin ketatnya persaingan dalam upaya untuk mendapatkan dana dari luar negeri. Krisis kepercayaan atas kemerosotan indeks harga saham dunia telah mendorong masyarakat untuk memindahkan kekayaannya (*flight to quality*) pada bentuk investasi yang dirasakan lebih aman. Kondisi ini akan berpengaruh pada kurangnya minat investor asing untuk menanamkan modalnya di *emerging markets* termasuk Indonesia, yang dianggap memiliki risiko yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan negara-negara maju. Sejalan dengan kondisi ini, dalam tahun 2009 perlambatan investasi diperkirakan akan mencapai kisaran antara 5 - 5,9 persen, lebih rendah dari perkiraan sebelumnya sebesar 7,5 persen. Sumber investasi yang diperkirakan akan mengalami perlambatan antara lain penanaman modal asing (PMA) dan investasi portofolio. Namun, penurunan ini akan dikompensasi dengan pertumbuhan investasi Pemerintah berupa belanja barang modal yang meningkat, sejalan dengan kebijakan Pemerintah untuk memberikan stimulus kepada perekonomian. Suku bunga yang cenderung menurun juga akan membantu mencegah perlemahan investasi lebih lanjut.

II.1.1.2 Dampak Pada PHK dan Kemiskinan

Peningkatan pengangguran dan jumlah masyarakat miskin merupakan dampak ketiga yang akan segera kita alami. Sejalan dengan negara-negara lain, sektor-sektor perkebunan, pertambangan, industri pengolahan dan konstruksi, serta industri jasa di Indonesia, termasuk lembaga-lembaga keuangan, sudah mulai mengurangi kegiatan dan penyerapan tenaga kerjanya. Sampai dengan Januari 2009 misalnya, PHK telah terjadi pada industri-industri yang berorientasi ekspor, mencapai sebanyak 24.790 orang, sedangkan yang dirumahkan mencapai 11.703 orang. Menyusul kemudian rencana PHK yang akan dilakukan terhadap lebih dari 25 ribu tenaga kerja dan rencana dirumahkan terhadap lebih dari 19 ribu orang lainnya. Bagian terbesar PHK terjadi di industri TPT, sementara bagian terbesar pegawai yang dirumahkan terjadi di industri perkayuan. Rencana PHK terbesar akan terjadi di industri TPT dan industri kertas. Rencana pegawai dirumahkan sebagian besar akan terjadi di industri perkebunan.

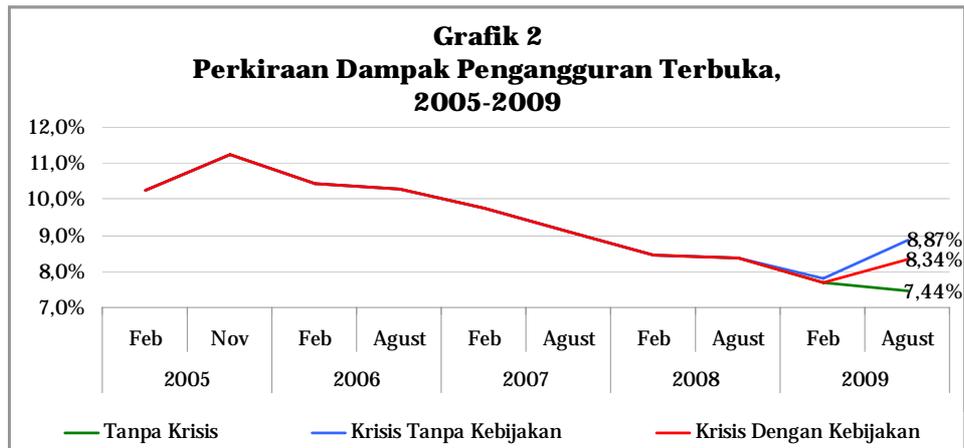
Di sisi lain, resesi global sekaligus akan memutuskan hubungan kerja tenaga kerja Indonesia (TKI) di luar negeri dan memulangkan mereka ke Indonesia. Pemutusan hubungan kerja dan pemulangan TKI seperti ini tidak saja akan menambah berat tekanan pada pasar tenaga kerja di Indonesia, tetapi sekaligus mengurangi pendapatan devisa kita dari penghasilan mereka di luar negeri (*remittances*). Pada tahun 2008 misalnya, sebanyak 196.635 orang TKI bekerja di seluruh dunia, di antaranya sebanyak 105.166 orang bekerja di Asia Pasifik dan Amerika, 91.407 orang di Timur Tengah dan Afrika, serta 62 orang di Eropa. Sebanyak 66.816 orang dari TKI tersebut bekerja di Malaysia, 60.014 orang di Saudi Arabia, hampir 18 ribu orang bekerja di Taiwan, sedangkan di Uni Emirat Arab dan Kuwait masing-masing menyerap hampir 11 ribu orang, lebih dari 9 ribu orang bekerja di Hong Kong, dan 8.000 orang bekerja di Singapura.

Sejak tahun 2005, secara konsisten tingkat pengangguran di Indonesia menunjukkan kecenderungan yang terus menurun dari 11,2 persen dalam November 2005 menjadi 8,39 persen dalam Agustus 2008. Menurunnya tingkat pengangguran ini tidak terlepas dari tingginya laju pertumbuhan ekonomi yang berkualitas dan didukung oleh pertumbuhan sektor industri yang pada gilirannya dapat memperluas lapangan kerja. Dalam tahun 2007 – 2008, setiap kenaikan pertumbuhan ekonomi sebesar satu persen akan menyerap 450 ribu hingga 525 ribu tenaga kerja.

Melemahnya perekonomian dunia sejak 2008 telah berdampak pada terbatasnya penciptaan lapangan kerja yang pada akhirnya melemahkan permintaan pekerja di pasar tenaga kerja domestik. Kondisi ini lebih diperparah lagi dengan menurunnya permintaan tenaga kerja di pasar internasional sebagai akibat memburuknya kinerja ekonomi global. Dengan menggunakan pendekatan elastisitas penciptaan lapangan kerja terhadap pertumbuhan ekonomi pascakrisis dan penyesuaian dengan memasukkan faktor-faktor PHK yang telah terjadi di beberapa sektor, serta tambahan penciptaan lapangan kerja sebagai hasil dari stimulus fiskal, dalam kondisi normal tanpa krisis, tingkat pengangguran di Indonesia tahun 2009 diperkirakan turun menjadi 7,44 persen. Namun dalam situasi perekonomian dunia dan domestik yang semakin kurang kondusif, tingkat pengangguran di Indonesia tahun 2009 akan sangat sulit untuk ditekan. Apabila Pemerintah tidak segera mengambil langkah antisipatif, tingginya tingkat pengangguran dan naiknya angka kemiskinan tidak dapat dielakkan lagi. Jika dibandingkan dengan bulan Agustus 2008, tingkat pengangguran tahun 2009 diperkirakan akan meningkat cukup tajam menjadi 8,87 persen. Sebaliknya, langkah antisipatif yang telah disiapkan oleh Pemerintah melalui berbagai paket kebijakan diperkirakan akan mampu meredam tingginya tingkat pengangguran, sehingga pada Agustus 2009 tingkat pengangguran terbuka diharapkan akan tetap turun menjadi 8,34 persen. Hal ini dapat dilihat dalam **Grafik 2**.

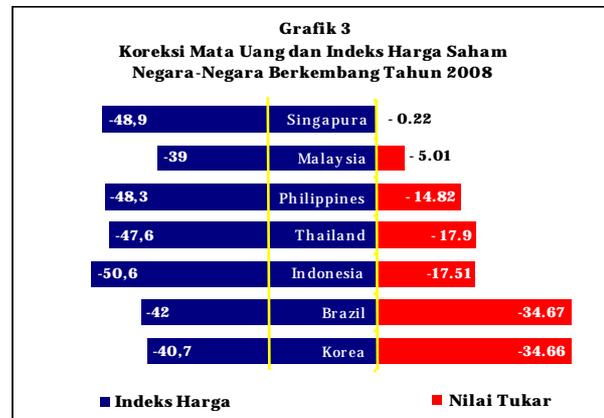
II.1.2 Koreksi Nilai Tukar Rupiah dari Rp9.400 menjadi Rp11.000 per Dolar Amerika Serikat

Nilai tukar rupiah yang cenderung stabil sampai Agustus 2008 ditopang oleh kinerja neraca transaksi berjalan yang solid serta kebijakan ekonomi makro yang konsisten dan cukup *prudent*. Namun, sejak September 2008, intensitas krisis keuangan global



meningkat sehingga rupiah terdepresiasi sangat tajam dengan volatilitas yang meningkat. Kekhawatiran dampak negatif pelemahan ekonomi global terhadap perekonomian di *emerging markets* dan fenomena *flight to quality* dari investor global di tengah krisis keuangan dunia dewasa ini telah memberikan tekanan pada mata uang kawasan termasuk Indonesia. Perilaku ini dalam skala besar telah mengeringkan likuiditas dolar AS di pasar domestik di banyak negara. Selain ketat, pasar valas baik di negara maju maupun berkembang juga cenderung bergejolak di tengah ketidakpastian yang meningkat.

Mata uang won Korea misalnya, pada tahun 2008 melemah 34,66 persen. Demikian juga dengan mata uang yang lain seperti ringgit Malaysia terkoreksi 5,01 persen, dolar Singapura turun 0,22 persen, baht Thailand turun 17,90 persen, dan peso Philipina turun 14,82 persen. Rupiah sendiri sepanjang tahun 2008 telah terdepresiasi sebesar 17,5 persen (lihat **Grafik 3**). Depresiasi nilai tukar rupiah tersebut diperkirakan masih akan berlanjut hingga tahun 2009. Oleh karena itu, dalam tahun 2009, rata-rata nilai tukar rupiah diperkirakan mencapai Rp11.000 perUS\$, lebih tinggi dari perkiraan dalam APBN sebesar Rp9.400 per US\$.



Dalam kondisi krisis keuangan dan ekonomi di Amerika Serikat yang masih belum membaik, sehingga mengakibatkan kondisi fiskal akan mengalami beban utang akibat biaya penanganan krisis yang sangat besar, serta merosotnya kondisi industri manufaktur yang menyebabkan neraca perdagangan Amerika Serikat mengalami defisit maka nilai keseimbangan dolar Amerika Serikat terhadap mata uang dunia masih akan bergerak dan secara teoritis seharusnya cenderung menjadi lebih lemah. Ketidakpastian

nilai dolar Amerika ini masih akan membayangi nilai tukar rupiah dan mata uang di seluruh dunia hingga tahun 2010.

II.1.2.1 Dampak Terhadap Neraca Perdagangan dan Cadangan Devisa

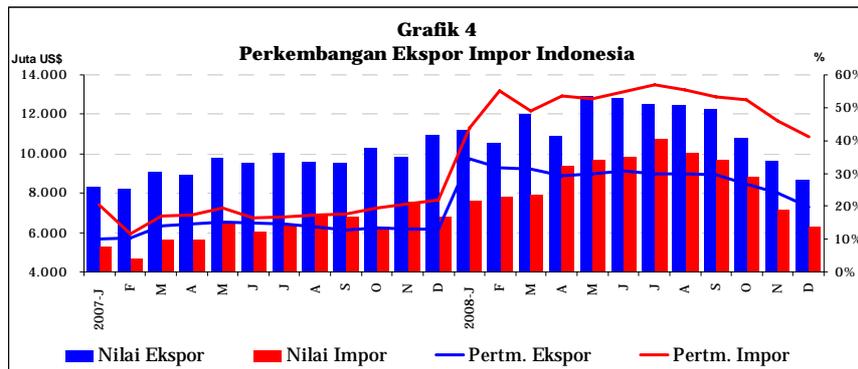
Dampak negatif yang paling cepat dirasakan sebagai akibat dari krisis perekonomian global adalah pada sektor keuangan. Volume modal dunia yang mengalir ke negara berkembang menurun tajam dari di atas US\$600 miliar pada tahun 2008 diperkirakan hanya menjadi sekitar US\$195 miliar. Keluarnya modal asing dari *emerging markets* baik dalam rangka *deleveraging* maupun untuk mengatasi kesulitan keuangan kantor pusat di negara asalnya langsung menurunkan indeks harga saham di Bursa Efek Indonesia (BEI). Kemerosotan indeks harga saham yang tercepat di BEI, sebesar 22,17 persen terjadi selama tiga hari, pada tanggal 6–8 Oktober 2008.

Sejalan dengan keluarnya modal asing tersebut, nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat sempat merosot tajam walaupun akhirnya terjadi koreksi memasuki akhir tahun 2008. Jumlah cadangan devisa telah menurun dari US\$56,9 miliar pada akhir Desember 2007 menjadi sekitar US\$51,6 miliar pada akhir Desember 2008, atau cukup untuk membiayai sekitar 4 bulan impor ditambah pembayaran utang luar negeri pemerintah. Penurunan cadangan devisa terjadi antara lain karena derasnya aliran keluar modal asing, khususnya di pasar SUN dan SBI, dan adanya intervensi untuk menstabilkan nilai tukar rupiah. Walaupun demikian, jumlah cadangan devisa tersebut kemungkinan masih aman karena masih lebih tinggi daripada kewajiban pembayaran pinjaman luar negeri berjangka pendek. Untuk tahun 2009, cadangan devisa diperkirakan masih akan tertekan karena kinerja ekspor Indonesia diprediksikan menurun, sehingga neraca transaksi berjalan 2009 diperkirakan mengalami defisit. Dengan kondisi tersebut, cadangan devisa 2009 diperkirakan menjadi sekitar US\$50,9 miliar, setara dengan 4,7 bulan impor dan pembayaran utang luar negeri Pemerintah.

Dari sisi penyaluran kredit, selama Oktober dan November 2008 pertumbuhan kredit sangat kecil. Pada akhir Oktober 2008 posisi kredit mencapai Rp1.343,6 triliun, sementara pada akhir November 2008 mencapai Rp1.371,9 triliun. Memasuki tahun 2009, laju kredit diperkirakan masih sulit bertumbuh meskipun BI *rate* telah diturunkan. Hal ini dikarenakan aliran likuiditas masih tergolong kering. Di sisi lain, sektor perbankan masih khawatir dengan peningkatan kredit bermasalah (*non performing loan/NPL*) sehingga amat hati-hati dalam menyalurkan kredit. NPL 2009 diperkirakan akan cenderung meningkat dan akan berada pada level 5,0 persen, meningkat dari posisi saat ini sebesar 4,0 persen. Permasalahan selanjutnya adalah bahwa modal bank cenderung tergerus sebagai akibat mengimbangi risiko pasar, risiko kredit dan risiko operasional yang kian meningkat.

Dampak lanjutan dari krisis keuangan ini adalah melemahnya nilai ekspor neto Indonesia karena penurunan daya beli luar negeri dan semakin mahalnya bahan baku impor sebagai akibat dari pelemahan nilai tukar rupiah. Pelemahan nilai tukar rupiah akan

menyebabkan biaya untuk melakukan impor bahan baku menjadi lebih tinggi, sehingga akan terjadi peningkatan biaya produksi secara signifikan. Jika tren pelemahan rupiah terhadap dolar terus berlanjut maka



dampaknya akan semakin terasa pada industri dengan ketergantungan terhadap bahan baku impor tinggi, karena akan menurunkan daya saing industri tersebut. Sebagaimana dapat dilihat pada **Grafik 4**, dampak tekanan kondisi ekonomi global pada kinerja ekspor impor Indonesia mulai terasa di kuartal keempat tahun 2008. Laju pertumbuhan ekspor kumulatif (*year to date*) yang bergerak pada kisaran 30,0 persen pada tiga kuartal pertama 2008 mulai melambat, hingga akhirnya hanya mencapai 19,9 persen di bulan Desember 2008. Penurunan kinerja ekspor ini terutama didorong oleh perlambatan laju ekspor produk manufaktur dan pertanian yang masing-masing memiliki kontribusi sekitar 80,0 persen dan 5,0 persen dari total ekspor nonmigas. Berdasarkan statistik BPS (data per Desember 2008), perlambatan ekspor tersebut antara lain disebabkan oleh penurunan permintaan dari negara-negara kawasan Eropa, Jepang, dan ASEAN. Sementara itu, ekspor Indonesia ke Amerika Serikat masih menunjukkan peningkatan meskipun dengan laju yang semakin moderat/melemah.

Perlambatan laju pertumbuhan juga terlihat pada perkembangan impor. Laju pertumbuhan impor kumulatif (*year to date*) berada pada kisaran di atas 50 persen selama tiga kuartal pertama, menurun hingga mencapai 41,2 persen di akhir tahun 2008. Penurunan tersebut terutama disebabkan oleh penurunan impor barang konsumsi dan bahan baku dengan total kontribusi sekitar 85 persen dari total impor. Dengan kondisi tersebut pertumbuhan ekspor diperkirakan akan mengalami pelemahan yang cukup tajam atau bahkan stagnan atau negatif.

II.2 Kinerja Indikator Ekonomi Makro Lainnya

II.2.1 Inflasi

Meningkatnya harga minyak mentah dan komoditi pangan di pasar global telah menyebabkan inflasi dalam negeri cenderung meningkat sejak awal 2008. Kecenderungan meningkatnya harga minyak mentah yang mencapai di atas US\$135/barel, telah memaksa Pemerintah mengambil kebijakan untuk menaikkan harga BBM bersubsidi pada akhir bulan Mei 2008. Kenaikan harga BBM tersebut, telah memicu laju inflasi pada Juni hingga mencapai 1,87 persen, yang merupakan inflasi bulanan tertinggi selama tiga tahun terakhir. Dengan kondisi tersebut, inflasi tahunan pada Juni

2008 mencapai 11,37 persen dan inflasi kumulatif dari Januari — Juni 2008 mencapai 7,37 persen. Pada bulan-bulan berikutnya laju inflasi cenderung meningkat hingga mencapai 12,14 persen pada September 2008. Tingginya inflasi ini selain dipicu oleh kenaikan harga sebagai dampak lanjutan dari kenaikan harga BBM bersubsidi juga didorong oleh meningkatnya permintaan barang kebutuhan pokok dalam rangka menghadapi bulan puasa dan Lebaran yang terjadi pada awal Oktober 2008.

Sejalan dengan mulai menurunnya harga minyak mentah di pasar dunia serta berbagai kebijakan yang dilakukan Pemerintah dan Bank Indonesia dalam rangka pengendalian inflasi, secara berangsur inflasi cenderung menurun, bahkan terjadi deflasi sebesar 0,04 persen pada bulan Desember 2008. Terjadinya deflasi pada Desember 2008 tersebut terutama disebabkan oleh turunnya harga premium dalam negeri dari Rp6.000/liter menjadi Rp5.500/liter per 1 Desember 2008 dan menjadi Rp5.000/liter per 15 Desember 2008, serta turunnya harga solar dalam negeri dari Rp5.500/liter menjadi Rp4.800/liter per 15 Desember 2008. Beberapa komoditi lainnya seperti daging ayam ras, minyak goreng, dan bawang merah juga mengalami penurunan harga pada bulan Desember 2008. Dengan kondisi tersebut inflasi pada akhir tahun 2008 mencapai 11,06 persen (lihat **Grafik 5**).



Memasuki tahun 2009, penurunan harga minyak mentah dan beberapa komoditas primer di pasar global terus berlanjut. Sejalan dengan hal itu, Pemerintah kembali menurunkan harga BBM khususnya solar dan premium pada tanggal 15 Januari 2009 menjadi Rp4.500/liter. Penurunan harga BBM ini berhasil mendorong penurunan harga barang dan jasa secara signifikan. Dengan demikian, pada bulan Januari kembali terjadi deflasi sebesar 0,07 persen. Untuk tahun 2009, tekanan inflasi diperkirakan menurun ke kisaran 6,0 persen, seiring dengan turunnya *imported inflation* dengan melemahnya harga komoditi dunia dan melambatnya permintaan domestik sehingga tekanan dari *output gap* menjadi lebih rendah, terkendalinya ekspektasi inflasi, minimalnya *administered prices*, serta terjaganya pasokan dan kelancaran distribusi kebutuhan pokok. Namun, yang perlu diwaspadai adalah adanya potensi tekanan inflasi terkait dengan penyelenggaraan Pemilu 2009.

II.2.2 Suku Bunga SBI 3 Bulan

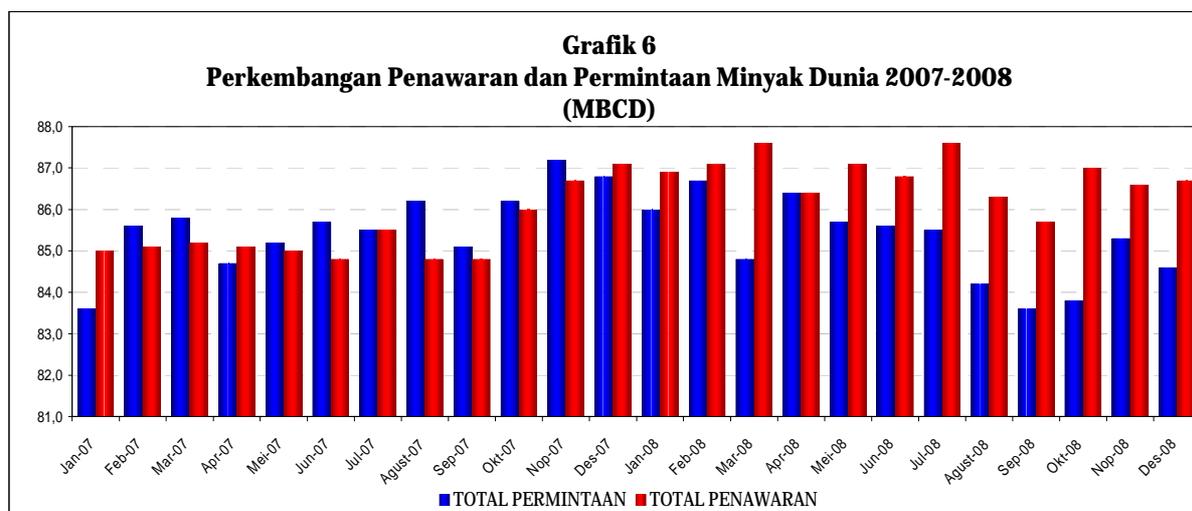
Masih tingginya laju inflasi pada tahun 2008 menyebabkan Bank Indonesia masih mempertahankan BI *rate* pada level 9,50 persen pada November 2008. Hal ini menyebabkan suku bunga SBI 3 bulan masih berada pada level 11,49 persen. Suku bunga SBI 3 bulan yang masih relatif tinggi ini merupakan cermin dari ketatnya likuiditas domestik karena imbas krisis keuangan global. Dengan mulai melambatnya laju inflasi dan dalam rangka melonggarkan likuiditas, pada bulan Desember 2008 Bank Indonesia telah menurunkan BI *rate* sebesar 25 bps menjadi 9,25 persen dan diturunkan lagi menjadi 8,25 persen pada bulan Februari 2009, seiring dengan menurunnya ekspektasi inflasi pada tahun 2009.

Penurunan BI *rate* ini diharapkan akan diikuti dengan penurunan suku bunga SBI 3 bulan. Pada Januari 2009, suku bunga SBI 3 bulan rata-rata berada di level 10,31 persen. Sampai dengan akhir tahun 2009 rata-rata SBI 3 bulan diperkirakan berada pada kisaran 6,5-7,5 persen, sama dengan perkiraan dalam APBN 2009. Penurunan suku bunga ini diharapkan akan membawa pengaruh positif pada kegiatan investasi dan pada akhirnya mendorong pertumbuhan sektor riil.

II.2.3 Harga dan *Lifting* Minyak Mentah Indonesia

Sejak Desember 2007, penawaran minyak mentah telah melebihi permintaannya. Sebagai gambaran, pada bulan Desember 2008, jumlah penawaran minyak mentah dunia mencapai 86,7 juta barel, sementara permintaannya hanya mencapai sebesar 84,6 juta barel. Meskipun terdapat *over supply*, tapi pada kenyataannya harga di pasar global masih cukup tinggi, bahkan pernah menyentuh US\$145 per barel pada tanggal 3 Juli 2008. Hal ini ditengarai adanya aksi spekulasi.

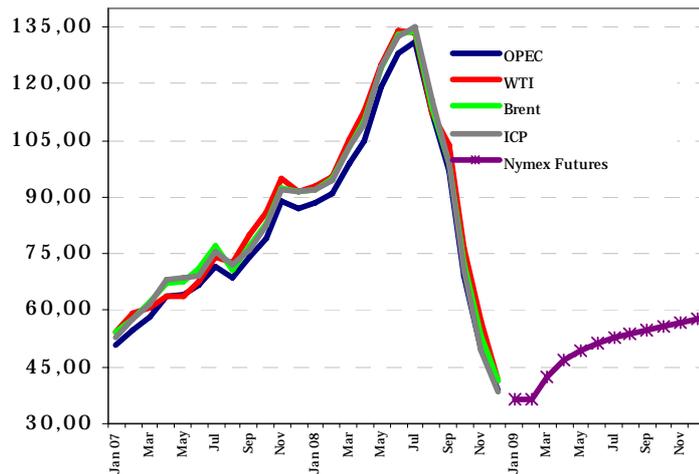
Masih berlanjutnya pelemahan ekonomi dunia menyebabkan permintaan terhadap minyak mentah diperkirakan menurun sehingga menyebabkan penurunan harga minyak mentah dunia (lihat **Grafik 6**). Memasuki akhir tahun 2008, harga minyak mentah



internasional *West Texas Intermediate* (WTI) turun drastis, sehingga mencapai titik terendahnya sebesar US\$31,4 per barel pada tanggal 22 Desember 2008. Dengan demikian, sepanjang tahun 2008, rata-rata harga minyak WTI sebesar US\$99,2 per barel.

Sejalan dengan meningkatnya harga mentah minyak dunia, harga minyak mentah Indonesia (ICP/*Indonesian Crude Price*) juga mengalami kenaikan hingga mencapai puncaknya di bulan Juli 2008 dengan harga rata-rata sebesar US\$134,9 per barel. Dengan kecenderungan harga minyak internasional yang semakin turun pada semester II 2008 maka ICP juga mengalami penurunan. Secara rata-rata, ICP pada tahun 2008 mencapai US\$96,8 per barel. Dengan masih

Grafik 7
Perkembangan Harga Minyak Internasional



berlanjutnya potensi perlambatan ekonomi global di tahun 2009 maka permintaan akan minyak mentah juga akan mengalami penurunan. Harga minyak mentah WTI dalam tahun 2009 diperkirakan akan mengalami harga keseimbangan baru, yakni pada kisaran US\$40 per barel hingga US\$50 per barel. Untuk itu, Pemerintah perlu menyesuaikan ICP pada harga rata-rata US\$45 per barel (lihat **Grafik 7**). Meskipun demikian, melihat kondisi tahun 2006–2008 dimana harga minyak mentah dunia dapat melonjak dalam waktu singkat dan dengan tingkat yang sangat tinggi maka sangat penting bagi Indonesia untuk selalu siap dengan segala kemungkinan skenario harga minyak mentah, baik tinggi ataupun rendah, dan ketahanan energi Indonesia perlu dibangun dan terus diperkuat.

Realisasi volume *lifting* minyak mentah dalam tahun 2008 mencapai 0,931 juta barel per hari, lebih tinggi dari asumsi APBN-P 2008 sebesar 0,927 juta barel per hari. Tingginya volume *lifting* minyak ini terkait dengan program revitalisasi sumur minyak yang ada sehingga akhir tahun 2008 diharapkan dapat menyumbang kenaikan produksi minyak nasional yang lebih besar pada tahun mendatang. Dengan perkembangan tersebut, *lifting* minyak mentah tahun 2009 diasumsikan sebesar 0,960 juta barel per hari.

II.3 Kenaikan biaya utang, khususnya atas imbal hasil surat berharga negara, secara signifikan

Krisis keuangan global telah menyeret kejatuhan berbagai perusahaan terkemuka dan menyebabkan perlambatan pertumbuhan ekonomi dunia. Bursa saham di berbagai negara berjatuh, seiring dengan memburuknya persepsi investor terhadap sektor

keuangan dan prospek perekonomian secara global. Krisis tersebut telah menyebabkan hilangnya kepercayaan investor terhadap berbagai instrumen keuangan, sehingga terjadi penarikan dana secara besar-besaran dari pasar modal. Kredit macet meningkat seiring dengan jatuhnya daya beli sebagai dampak menurunnya kegiatan perekonomian secara tajam. Kebutuhan dana tunai yang sangat besar untuk membiayai berbagai transaksi terkait krisis *subprime mortgage* dan sentimen negatif investor telah menyebabkan kelangkaan likuiditas secara global. Untuk menghindari situasi ekonomi yang lebih buruk, banyak negara melakukan *bailout* di sektor keuangan dan juga memberikan bantuan likuiditas untuk menyelamatkan sektor riil secara besar-besaran. Konsekuensinya, jumlah likuiditas di pasar uang internasional menjadi semakin sedikit dan sulit diperoleh. Kalaupun likuiditas tersebut dapat diperoleh maka harganya akan menjadi sangat mahal.

Hal tersebut mendorong kenaikan suku bunga pinjaman, termasuk obligasi Pemerintah. Walaupun banyak bank sentral negara maju telah menurunkan suku bunga acuan kebijakan, tetapi kenaikan suku bunga obligasi secara signifikan di pasar internasional tetap terjadi.

Penarikan dana asing dari Indonesia sebagai dampak krisis keuangan global telah menyebabkan peningkatan permintaan terhadap dolar AS sehingga menekan nilai tukar rupiah. Melambatnya pertumbuhan dana pihak ketiga (DPK) dan keluarnya dana asing mengakibatkan kelangkaan likuiditas di pasar domestik sehingga mendorong kenaikan suku bunga pinjaman. Secara

umum imbal hasil (*yield*) obligasi Pemerintah pada Januari 2009 telah naik cukup signifikan dibandingkan dengan akhir tahun 2007 (lihat **Tabel 7**). Sebagai contoh, *yield* SUN 10 tahun pada 27 Januari 2009 telah meningkat menjadi 11,97 persen dibandingkan dengan akhir

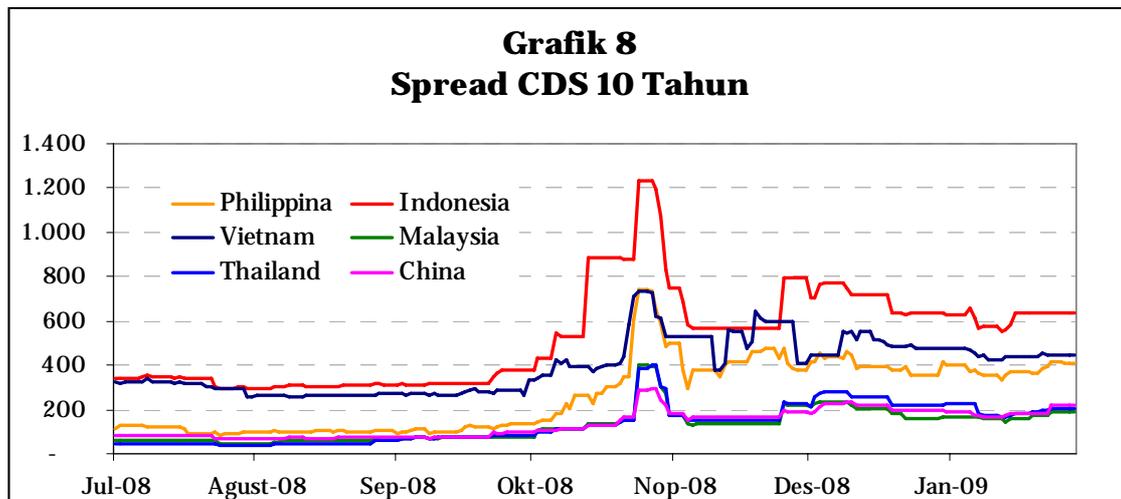
Tabel 7
Yield SUN (%)

| Periode | | 31 Dec 07 | 31 Dec 08 | 27 Jan 09 |
|-----------|---------|-----------|-----------|-----------|
| YIELD SUN | 5 Y | 9,21 | 11,80 | 11,50 |
| | 10 Y | 10,02 | 11,89 | 11,97 |
| | 30 Y | 10,64 | 12,19 | 12,43 |
| | INDO-18 | 6,27 | 9,42 | 11,14 |

Desember 2007 sebesar 10,02 persen. Demikian pula yang terjadi dengan obligasi internasional Pemerintah dalam dolar AS. *Yield* obligasi internasional Pemerintah pada akhir tahun 2007 masih sebesar 6,27 persen, meningkat menjadi 11,14 persen pada 27 Januari 2009. Kenaikan *yield* obligasi Pemerintah membawa konsekuensi terhadap peningkatan beban bunga pinjaman yang harus dibayarkan.

Sentimen negatif investor menyebabkan *credit default swap* (CDS) obligasi negara-negara berkembang termasuk Indonesia naik secara signifikan (lihat **Grafik 8**). CDS obligasi Pemerintah untuk jangka waktu 10 tahun mencapai 1236,38 bps di atas LIBOR pada tanggal 24 Oktober 2008. Hal tersebut berpengaruh terhadap kenaikan imbal hasil yang diharapkan investor pada obligasi Pemerintah. Investor mengharapkan *yield* obligasi Pemerintah yang lebih tinggi untuk menutup biaya CDS.

Grafik 8
Spread CDS 10 Tahun



Yield obligasi internasional Pemerintah dalam dolar AS untuk jangka waktu 10 tahun naik dengan cepat, mencapai 14,81 persen pada tanggal 27 Oktober 2008, yang diikuti dengan kenaikan *yield* obligasi domestik SUN 10 tahun yang juga naik menjadi 20,96 persen. Seiring dengan membaiknya kepercayaan investor, CDS obligasi Pemerintah untuk jangka waktu 10 tahun secara berangsur-angsur telah menurun menjadi 638,57 bps di atas LIBOR pada tanggal 27 Januari 2009. Hal tersebut membawa dampak positif pada *yield* obligasi Pemerintah yang juga telah ikut menurun.

Memasuki tahun 2009, kinerja surat berharga negara (SBN) menunjukkan kecenderungan yang positif. Hasil lelang surat utang negara pada tanggal 13 Januari 2009 misalnya, berhasil menyerap dana sebanyak Rp5,95 triliun, atau 65,1 persen dari total penawaran yang masuk sebesar Rp9,137 triliun. Hasil yang diperoleh dalam lelang tersebut melebihi jumlah indikatif yang ditetapkan sebesar Rp3,0 triliun, sehingga secara keseluruhan *bid to cover ratio* mencapai 1,54. Hal tersebut menunjukkan bahwa likuiditas untuk ditempatkan pada obligasi Pemerintah masih tersedia.

Namun demikian, kondisi pasar obligasi global akan semakin sulit dan mahal, akibat banyaknya negara-negara maju telah mulai melakukan stimulus untuk mendorong pergerakan sektor riil yang terutama akan dibiayai melalui utang. Persaingan untuk memperebutkan likuiditas yang memang sudah ketat akan semakin berat. Konsekuensinya, beban biaya yang mesti dipikul dalam penerbitan obligasi akan menjadi semakin mahal. Pemerintah akan terus menjaga manajemen utang secara hati-hati dan bijaksana. Diversifikasi instrumen dan sumber utang yang paling murah dan berisiko rendah, serta dengan syarat yang tidak mengikat secara politis akan terus dilakukan.

II.4 Dampak Perubahan Indikator Ekonomi Makro Terhadap Pendapatan Negara

Berubahnya besaran indikator-indikator ekonomi makro sebagai akibat terjadinya krisis keuangan global menyebabkan target pendapatan negara yang telah disusun dalam APBN 2009 menjadi berubah. Berdasarkan perubahan besaran-besaran tersebut, pendapatan

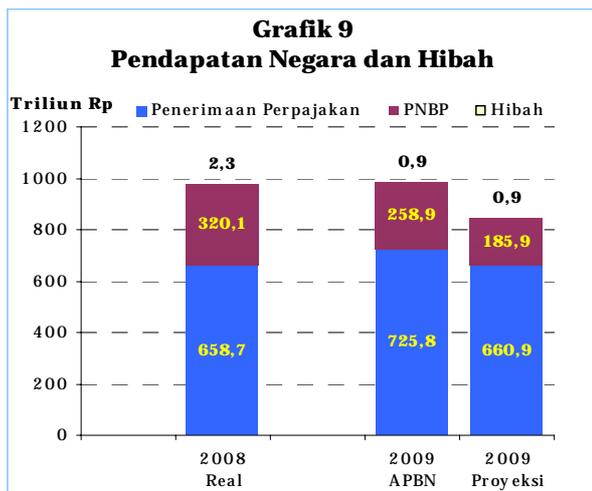
negara baik untuk penerimaan perpajakan maupun PNBPN dalam tahun 2009 diproyeksikan akan menurun secara signifikan. Penurunan proyeksi penerimaan perpajakan 2009 antara lain disebabkan oleh lebih kecilnya basis penerimaan perpajakan, yang ditandai oleh menurunnya pendapatan secara nasional sebagai akibat berkurangnya kegiatan ekonomi. Sementara itu, penurunan proyeksi PNBPN terutama disebabkan oleh adanya perubahan asumsi harga minyak mentah (ICP) dari US\$80/barel menjadi US\$45/barel.

Dalam penyesuaian APBN 2009, perhitungan penerimaan perpajakan menggunakan asumsi pertumbuhan ekonomi 4,5 persen dengan pertimbangan bahwa kebijakan stimulus fiskal efektif dilaksanakan. Namun, apabila kebijakan stimulus fiskal tersebut tidak berjalan sesuai dengan harapan sehingga pertumbuhan ekonomi hanya mencapai di bawah 4,5 persen maka penerimaan perpajakan akan berpotensi lebih rendah dari target penyesuaian APBN 2009. Penerimaan perpajakan ditargetkan menjadi Rp660,9 triliun atau turun Rp65,0 triliun bila dibandingkan dengan targetnya dalam APBN 2009.

Penyesuaian penerimaan perpajakan tersebut telah memperhitungkan pula stimulus fiskal yang akan diberikan, baik yang telah dicanangkan dalam APBN 2009 maupun stimulus yang baru, seperti PPh pasal 21 untuk karyawan. Sementara itu, target PNBPN disesuaikan menjadi Rp185,9 triliun, yang berarti Rp73,1 triliun lebih rendah dari target APBN 2009 (lihat **Grafik 9**).

Secara lebih rinci, perubahan setiap indikator ekonomi makro mempunyai dampak yang berbeda terhadap penerimaan perpajakan dan PNBPN. Penurunan pertumbuhan ekonomi sebesar satu persen menyebabkan penerimaan dalam negeri menurun Rp12,7 triliun, yang semuanya berasal dari penurunan penerimaan perpajakan di luar PPh migas, sedangkan PPh migas tidak mengalami perubahan. Penurunan pertumbuhan ekonomi tersebut juga tidak berpengaruh pada perubahan target PNBPN 2009.

Sementara itu, penurunan ICP sebesar US\$10 per barel mengakibatkan penerimaan dalam negeri turun Rp33,9 triliun, yang terdiri atas penurunan penerimaan PPh migas Rp7,2 triliun dan penurunan PNBPN dari SDA migas Rp26,7 triliun. Depresiasi nilai tukar rupiah sebesar Rp1.000/US\$ menyebabkan naiknya penerimaan dalam negeri sebesar Rp24,7 triliun, yang terdiri atas peningkatan penerimaan perpajakan Rp6,6 triliun dan PNBPN sebesar Rp18,1 triliun. Peningkatan penerimaan perpajakan tersebut terdiri atas peningkatan penerimaan perpajakan nonmigas sebesar Rp0,6 triliun dan penerimaan PPh migas Rp6,0 triliun (lihat **Tabel 8**).



Tabel 8
Sensitivitas Penerimaan Dalam Negeri
(dalam triliun rupiah)

| | Pertumbuhan Ekonomi Turun 1% | Kurs Naik Rp1.000 | ICP Turun US\$10 |
|--|------------------------------------|-------------------------|------------------------|
| 1. Penerimaan Perpajakan | (12,7) | 6,6 | (7,2) |
| 2. Penerimaan Negara Bukan Pajak | - | 18,1 | (26,7) |
| Penerimaan Dalam Negeri (1 + 2) | (12,7) | 24,7 | (33,9) |

Penerimaan Perpajakan

Melemahnya pertumbuhan ekonomi pada tahun 2009 akan berdampak pada turunnya pendapatan secara nasional karena aktivitas kegiatan ekonomi yang berkurang. Secara langsung, hal ini akan berpengaruh pada menurunnya penerimaan PPh nonmigas, baik PPh orang pribadi (OP) maupun PPh badan. Penerimaan PPh tahun 2009 diperkirakan menjadi Rp318,7 triliun, yang berarti turun Rp38,7 triliun dari rencananya dalam APBN 2009. Penurunan penerimaan PPh tersebut selain berasal dari penurunan penerimaan PPh nonmigas sebagai akibat perkiraan perlambatan laju pertumbuhan ekonomi, juga disebabkan oleh penurunan perkiraan penerimaan PPh migas. Penerimaan PPh migas diperkirakan akan menjadi Rp38,8 triliun, yang berarti turun Rp18,0 triliun dari rencananya dalam APBN 2009. Menurunnya perkiraan penerimaan PPh migas tersebut terutama disebabkan oleh lebih rendahnya perkiraan harga minyak mentah Indonesia dari US\$80 per barel dalam APBN 2009 menjadi US\$45 per barel.

Seiring dengan menurunnya tingkat pendapatan nasional, tingkat konsumsi dalam negeri akan mengalami penurunan, baik konsumsi Pemerintah, konsumsi swasta maupun konsumsi rumah tangga. Secara langsung, hal ini akan berpengaruh pada turunnya penerimaan PPN yang sangat erat kaitannya dengan tingkat konsumsi nasional. Sejalan dengan perkiraan turunnya tingkat konsumsi nasional pada tahun 2009, penerimaan PPN diperkirakan akan menjadi Rp233,6 triliun atau turun Rp15,9 triliun dari rencananya dalam APBN 2009.

Penurunan target penerimaan perpajakan juga terjadi pada penerimaan PBB dan BPHTB, yang diperkirakan menjadi Rp31,0 triliun, yang berarti turun Rp5,6 triliun jika dibandingkan dengan rencananya dalam APBN 2009. Penurunan perkiraan penerimaan PBB dan BPHTB tersebut terutama berasal dari perkiraan penurunan penerimaan PBB migas sebagai imbas dari lebih rendahnya asumsi harga minyak mentah Indonesia.

Di sisi lain, menurunnya pertumbuhan ekonomi diperkirakan tidak mempunyai pengaruh yang cukup besar terhadap pencapaian target penerimaan cukai pada tahun 2009. Bahkan sebagai dampak adanya kebijakan kenaikan tarif cukai rata-rata 7 persen pada awal tahun 2009, penerimaan cukai tahun 2009 diperkirakan akan menjadi

Rp54,4 triliun. Perkiraan penerimaan cukai tersebut berarti mengalami peningkatan Rp4,9 triliun dari rencananya dalam APBN 2009.

Selanjutnya, krisis keuangan global yang berimbas pada terjadinya krisis ekonomi global menyebabkan kegiatan perdagangan internasional diperkirakan mengalami penurunan. Jumlah ekspor dan impor, baik dari sisi volume maupun nilainya diperkirakan mengalami penurunan. Keadaan tersebut berpengaruh pada penerimaan bea masuk dan bea keluar. Untuk itu, target penerimaan bea masuk tahun 2009 disesuaikan menjadi Rp17,2 triliun atau turun Rp2,0 triliun dari rencananya dalam APBN 2009. Sedangkan penerimaan bea keluar tahun 2009 diperkirakan akan menjadi Rp2,4 triliun atau turun Rp7,0 triliun dari rencananya dalam APBN 2009.

Terkait dengan penurunan perkiraan penerimaan bea masuk, selain disebabkan oleh perkiraan menurunnya volume dan nilai impor, juga mempertimbangkan adanya kesepakatan kerjasama di bidang perdagangan internasional yang berdampak pada menurunnya (harmonisasi) tarif bea masuk untuk barang-barang tertentu dan di wilayah-wilayah tertentu. Sementara itu, turunnya rencana penerimaan bea keluar pada tahun 2009 terutama dipengaruhi oleh adanya kebijakan penurunan tarif bea keluar untuk *Crude Palm Oil* (CPO) menjadi 0 (nol) persen sejak bulan Oktober 2008. Tarif bea keluar CPO tersebut diperkirakan tidak akan banyak mengalami perubahan dalam tahun 2009.

Penerimaan Negara Bukan Pajak

Di samping penurunan penerimaan perpajakan, penerimaan negara bukan pajak (PNBP) juga mengalami penyesuaian menjadi Rp185,9 triliun atau turun Rp73,1 triliun jika dibandingkan dengan targetnya dalam APBN 2009. Penurunan tersebut utamanya dipengaruhi oleh penurunan ICP secara signifikan dari US\$80/barel dalam APBN 2009 menjadi US\$45/barel. PNBP yang mengalami penurunan terbesar terjadi pada penerimaan sumber daya alam (SDA) migas dan penerimaan dari dividen BUMN.

Dengan adanya penyesuaian asumsi ICP dari US\$80 per barel menjadi US\$45 per barel dan penyesuaian asumsi nilai tukar rupiah dari Rp9.400/US\$ menjadi Rp11.000/US\$ maka penerimaan SDA migas diperkirakan akan menjadi Rp92,0 triliun atau turun Rp70,1 triliun dari rencananya dalam APBN 2009. Penurunan perkiraan penerimaan SDA migas tahun 2009 tersebut bersumber dari perkiraan penurunan penerimaan minyak bumi sebesar Rp60,7 triliun dan penurunan penerimaan gas bumi sebesar Rp9,4 triliun.

Penurunan harga minyak yang cukup tajam di akhir tahun 2008 serta dampak dari krisis ekonomi global juga mempengaruhi perubahan perkiraan laba BUMN dalam tahun 2008 yang diperkirakan lebih rendah dari yang direncanakan sebelumnya. Hal ini menjadi salah satu faktor dilakukannya penyesuaian rencana penarikan dividen dari laba BUMN dalam tahun 2009 menjadi Rp26,1 triliun. Perkiraan dividen dari laba BUMN tersebut berarti mengalami penurunan Rp4,7 triliun dari yang direncanakan dalam APBN 2009.

III. PROGRAM STIMULUS FISKAL 2009

Dalam rangka mencegah perlemahan ekonomi yang lebih parah sebagai akibat dampak negatif krisis global, dalam tahun 2009 Pemerintah akan menerapkan kebijakan *countercyclical*. Kebijakan *countercyclical* berupa stimulus fiskal tersebut ditujukan terutama untuk (a) memelihara dan/atau meningkatkan daya beli masyarakat untuk menjaga agar konsumsi rumah tangga tumbuh 4,0 sampai dengan 4,7 persen; (b) menjaga daya tahan perusahaan/sector usaha menghadapi krisis global; serta (c) menciptakan kesempatan kerja dan menyerap dampak PHK melalui kebijakan pembangunan infrastruktur padat karya. Total dana yang dialokasikan untuk program stimulus fiskal ini sebesar Rp71,3 triliun (lihat **Tabel 9**).

Tabel 9
Stimulus Fiskal, 2009
(dalam triliun rupiah)

| Uraian | Alokasi |
|---|-------------|
| 1. Penghematan Pembayaran Pajak (<i>Tax Saving</i>) | 43,0 |
| - Penurunan Tarif PPh: | 32,0 |
| - Penurunan Tarif PPh Badan | 18,5 |
| - Penurunan Tarif PPh Orang Pribadi | 13,5 |
| - Peningkatan PTKP menjadi Rp15,8 juta | 11,0 |
| 2. Subsidi Pajak-BM/DTP kepada Dunia Usaha/RTS | 13,3 |
| - PPN eksplorasi migas, minyak goreng | 3,5 |
| - Bea masuk bahan baku dan barang modal | 2,5 |
| - PPh karyawan | 6,5 |
| - PPh panas bumi | 0,8 |
| 3. Subsidi + Belanja Negara kepada Dunia Usaha/ Lapangan Kerja | 15,0 |
| - Penurunan harga solar | 2,8 |
| - Diskon tarif listrik untuk industri | 1,4 |
| - Tambahan belanja infrastruktur + subsidi + PMN | 10,2 |
| - Perluasan PNPM | 0,6 |
| Jumlah Stimulus | 71,3 |

III.1 Memelihara dan/atau Meningkatkan Daya Beli Masyarakat

Dalam rangka mencapai pertumbuhan ekonomi yang telah ditargetkan, faktor-faktor pendorong pertumbuhan ekonomi terutama konsumsi masyarakat perlu dipertahankan, dan bahkan jika mungkin ditingkatkan. Berkaitan dengan hal tersebut, dalam rangka memelihara dan meningkatkan daya beli masyarakat untuk menjaga agar konsumsi rumah tangga mampu tumbuh diatas 4,0 persen hingga 4,7 persen pada tahun 2009, Pemerintah memberikan stimulus fiskal, baik dalam bentuk penurunan tarif pajak penghasilan orang pribadi (OP) dan peningkatan batas penghasilan tidak kena pajak (PTKP) maupun melalui pemberian berbagai subsidi, antara lain berupa subsidi harga

obat generik, subsidi harga minyak goreng, serta subsidi PPN atas beberapa produk akhir untuk minyak goreng dan bahan bakar nabati (BBN).

Dari sisi perpajakan, dalam APBN 2009 telah dimasukkan penurunan tarif pajak orang pribadi sebagai hasil dari diberlakukannya amendemen UU PPh. Dengan demikian, pendapatan riil masyarakat meningkat sehingga diharapkan akan mampu mendorong daya beli. Penurunan tarif PPh orang pribadi memberikan pengurangan pembayaran pajak (*tax saving*) sebesar Rp24,5 triliun, yang akan menambah likuiditas perekonomian dan mendorong daya beli rumah tangga (lihat **Tabel 10**).

Dalam amendemen UU PPh telah dilakukan perubahan mendasar pada susunan tarif dan lapisan tarif bagi PPh orang pribadi (OP) dan PPh badan. Stimulus fiskal yang diberikan untuk wajib pajak (WP) OP akan meringankan beban masyarakat sebesar Rp24,5 triliun. Stimulus tersebut terdiri atas penyederhanaan dan penurunan tarif per lapisan penghasilan untuk WP OP (tarif tertinggi dari 35 persen menjadi 30 persen) memberikan dampak sebesar Rp13,5 triliun, dan kenaikan penghasilan tidak kena pajak (PTKP) dari Rp13,2 juta menjadi Rp15,8 juta per individu memberikan dampak sebesar Rp11,0 triliun.

Di sisi belanja negara, dalam rangka menjaga daya beli masyarakat dalam APBN 2009 Pemerintah telah menetapkan kebijakan kenaikan gaji pokok PNS, TNI, Polri dan pensiunan sebesar 15 persen dan pemberian gaji ke-13, serta pemberian BLT bagi 18,2 juta rumah tangga sasaran (RTS) selama 2 bulan dengan pembayaran Rp100.000,0 per bulan per RTS. Selanjutnya, Pemerintah juga telah menyiapkan suatu paket stimulus yang bertujuan untuk mengurangi dampak negatif dari terjadinya krisis ekonomi global terhadap masyarakat sebesar Rp1.410,0 miliar. Stimulus tersebut terdiri atas subsidi pajak atau PPN ditanggung pemerintah (PPN DTP) atas minyak goreng Rp800,0 miliar, dan subsidi PPN DTP atas bahan bakar nabati (BBN) Rp200,0 miliar, serta pemberian subsidi untuk minyak goreng sebesar Rp210,0 miliar, dan subsidi untuk obat generik sebesar Rp200,0 miliar

Subsidi PPN (DTP) atas minyak goreng merupakan lanjutan dari fasilitas PPN DTP pada tahun 2008. Dalam tahun 2009, subsidi PPN tersebut ditujukan bagi penjualan minyak goreng curah dan minyak goreng kemasan sederhana dengan menggunakan merek generik milik Pemerintah, yaitu "Minyakita". Selain melalui subsidi PPN atas

Tabel 10
Stimulus Peningkatan Daya Beli Masyarakat, 2009
(dalam miliar rupiah)

| Uraian | Alokasi |
|--|-----------------|
| A. Perpajakan | 24.500,0 |
| 1. Penurunan Tarif PPh Non Migas | 13.500,0 |
| - Penurunan tarif PPh OP (35% --> 30%) dan perluasan lapisan tarif | |
| 2. Peningkatan PTKP menjadi Rp15,8 juta | 11.000,0 |
| B. Belanja Subsidi | 1.410,0 |
| 1. Subsidi Pajak (DTP) | 1.000,0 |
| - PPN Minyak Goreng | 800,0 |
| - PPN Bahan Bakar Nabati (BBN) | 200,0 |
| 2. Subsidi Non Pajak | 410,0 |
| - Minyak Goreng | 210,0 |
| - Obat Generik | 200,0 |
| Jumlah Stimulus | 25.910,0 |

minyak goreng, dalam rangka menurunkan dan menstabilkan harga minyak goreng di pasar, serta mengurangi beban masyarakat berpenghasilan rendah, Pemerintah juga akan memberikan subsidi harga minyak goreng dalam rangka operasi pasar sebesar Rp1.000/liter, sehingga untuk kondisi saat ini (harga CPO internasional US\$600/ton) harga jual “Minyakita” adalah sebesar Rp6.000/liter. Target dari operasi pasar minyak goreng adalah seluruh rumah tangga sasaran (RTS) program penanggulangan kemiskinan yaitu 18,2 juta RTS, dengan penjualan 1 liter per bulan selama 10 bulan. Penyaluran ini akan menjangkau 100 persen rumah tangga masyarakat berpendapatan rendah atau 11,7 persen dan total pasar minyak goreng curah untuk rumah tangga. Sedangkan penyalurannya akan dilakukan melalui mekanisme penjualan minyak goreng bersubsidi melibatkan peran pemda dan pelaku usaha (sudah dilaksanakan tahun 2008).

Selanjutnya, subsidi PPN untuk bahan bakar nabati (BBN) ditujukan agar harga BBN lebih murah dan dapat bersaing dengan harga bahan bakar minyak (BBM) dari fosil yang tidak terbaharukan. Dengan pemberian subsidi ini, diharapkan produksi BBN akan dapat terus meningkat di kemudian hari, sehingga mengurangi ketergantungan akan BBM dari fosil.

Sementara itu, dalam rangka menjamin ketersediaan, keterjangkauan, dan pemerataan obat di seluruh daerah sebagai antisipasi apabila terjadi resesi ekonomi, Pemerintah memberikan subsidi harga obat generik atau Obat Generik Bersubsidi (OGS) sebesar Rp200,0 miliar. Subsidi tersebut diberikan untuk obat-obatan yang paling dibutuhkan masyarakat (*fast moving*) dan obat-obatan untuk menyelamatkan nyawa (*life saving*). Subsidi juga diberikan bagi obat esensial, obat program kesehatan, dan obat yang tidak bernilai ekonomis tetapi sangat dibutuhkan dalam pelayanan kesehatan.

III.2 Menjaga Daya Tahan Perusahaan/Sektor Usaha dalam Menghadapi Krisis Global

Dalam rangka meningkatkan daya saing dan daya tahan usaha dan ekspor, Pemerintah juga memberikan stimulus melalui perpajakan dan pemberian berbagai subsidi, serta dalam pembiayaan. Stimulus perpajakan diberikan dalam bentuk penurunan tarif tunggal WP badan, sedangkan pemberian stimulus subsidi berupa pembebasan BM, fasilitas PPN, fasilitas PPh pasal 21 karyawan, potongan tarif listrik untuk industri, dan penurunan harga solar. Sementara itu, pemberian stimulus dalam pembiayaan berupa penyertaan modal negara (PMN) untuk kredit usaha rakyat (KUR) dan penjaminan ekspor.

Dari sisi perpajakan, telah diberikan stimulus fiskal untuk meningkatkan daya saing dan daya tahan usaha dan ekspor yang telah diperhitungkan dalam penyusunan APBN tahun 2009. Stimulus fiskal tersebut antara lain berupa penghematan pembayaran (*tax saving*) sebesar Rp18,5 triliun, yang berasal dari pelaksanaan amendemen UU PPh (lihat **Tabel 11**).

Dalam amendemen UU PPh tersebut terjadi perubahan mendasar penerapan tarif tunggal WP badan sebesar 28 persen pada tahun 2009 dan pemberian fasilitas untuk

Tabel 11
Stimulus untuk Peningkatan Daya Saing dan Daya Tahan Usaha dan Ekspor

(dalam miliar rupiah)

| Uraian | Alokasi |
|--|-----------------|
| A. Perpajakan | 18.500,0 |
| 1. Penurunan Tarif PPh Non Migas | 18.500,0 |
| - Penurunan tarif PPh Badan (30% --> 28%) dan Perusahaan masuk bursa --> tarif 5% lebih rendah | |
| B. Belanja Subsidi | 16.432,8 |
| 1. Subsidi Pajak (DTP) | 12.300,0 |
| - Bea Masuk Industri | 2.500,0 |
| - PPN Eksplorasi Migas | 2.500,0 |
| - PPh Panas Bumi | 800,0 |
| - PPh Pasal 21 | 6.500,0 |
| 2. Subsidi Non Pajak | 4.132,8 |
| - Penurunan Harga Solar Rp300/liter | 2.779,9 |
| - Diskon tarif listrik untuk industri | 1.337,9 |
| - Subsidi bunga bagi Perusahaan Air Bersih | 15,0 |
| C. Pembiayaan | 2.000,0 |
| - PMN kepada Asuransi Ekspor Indonesia (ASEI) | 1.000,0 |
| - PMN kepada Askrindo dan Jamkrindo | 1.000,0 |
| Jumlah Stimulus | 36.932,8 |

perusahaan masuk bursa berupa penurunan tarif sebesar 5 persen lebih rendah dari tarif yang berlaku. Di samping itu, WP badan juga mendapat keringanan beban pajak berupa pemberian insentif pajak untuk perusahaan yang bergerak pada sektor tertentu dan/atau berlokasi di daerah tertentu.

Di sisi belanja negara, Pemerintah juga telah menyiapkan suatu paket stimulus yang bertujuan untuk mengurangi dampak negatif dari terjadinya krisis ekonomi global terhadap daya saing dan daya usaha dan ekspor sebesar Rp16,4 triliun. Stimulus tersebut terdiri atas pembebasan bea masuk (BM) sebesar Rp2,5 triliun, fasilitas PPN eksplorasi migas ditanggung Pemerintah sebesar Rp2,5 triliun, insentif PPh panas bumi sebesar Rp0,8 triliun, fasilitas PPh pasal 21 karyawan ditanggung pemerintah sebesar Rp6,5 triliun, potongan tarif listrik untuk industri sebesar Rp1,4 triliun, penurunan harga solar sebesar Rp2,8 triliun, dan subsidi bunga untuk perusahaan air bersih sebesar Rp15,0 miliar.

Dalam APBN 2009, Pemerintah telah mengalokasikan fasilitas bea masuk DTP sebesar Rp2,5 triliun, dalam rangka memenuhi penyediaan barang dan/atau jasa untuk

kepentingan umum, mendorong sektor riil dan meningkatkan daya saing industri tertentu di dalam negeri. Insentif subsidi bea masuk tersebut diberikan untuk empat belas sektor, yaitu antara lain bahan baku dan komponen industri alat berat, bahan baku dan komponen untuk pembuatan pembangkit listrik tenaga uap (PLTU) kapasitas kecil, bahan baku susu (*skim milk* dan *full cream*), bahan baku dan komponen industri otomotif, komponen elektronika, bahan baku dan komponen kapal, serta pesawat terbang.

Sementara itu, subsidi Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dalam rangka impor diberikan kepada perusahaan yang melaksanakan eksplorasi minyak dan gas bumi. Dengan adanya subsidi PPN untuk PDRl tersebut diharapkan semakin banyak perusahaan yang berinvestasi di industri minyak dan gas bumi, sehingga diharapkan produksi minyak dan gas bumi tersebut semakin meningkat pada masa mendatang.

Sedangkan, insentif PPh pajak ditanggung Pemerintah untuk panas bumi diberikan Pemerintah, dalam rangka meningkatkan kegiatan pengusahaan sumber daya panas bumi untuk pembangkitan energi/listrik dalam memenuhi permintaan energi/listrik yang semakin meningkat.

Selain itu, Pemerintah juga memberikan Subsidi Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 21 yang ditujukan untuk menghindari pemutusan hubungan kerja (PHK) karyawan oleh perusahaan. Pajak yang dipungut oleh perusahaan dari karyawan tetap tidak disetor ke Kas Negara, melainkan pajak tersebut ditanggung oleh Pemerintah, sehingga pajak yang dipungut tersebut dapat digunakan untuk menambah modal kerja maupun untuk membiayai operasional perusahaan.

Selanjutnya, untuk menurunkan biaya produksi, Pemerintah juga memberikan potongan tarif listrik untuk industri, yaitu industri kelompok I-3 dengan daya sambung 20 kilo volt ampere (KVA) – 30 KVA, dan kelompok I-4 dengan daya sambung di atas 30 KVA. Pada beban puncak, tarif daya maksimal diturunkan dari empat kali menjadi tiga kali dari tarif listrik biasa.

Dalam rangka menurunkan beban masyarakat khususnya biaya transportasi, Pemerintah memutuskan untuk menurunkan harga solar bersubsidi sebesar Rp300/liter dari Rp4.800/liter menjadi Rp4.500/liter mulai tanggal 15 Januari 2009, sehingga harga solar bersubsidi secara akumulatif telah turun 18,2 persen (dari Rp5.500/liter menjadi Rp4.500/liter) sejak pertengahan Desember 2008. Dengan penurunan harga solar tersebut diharapkan akan menurunkan tarif angkutan sekitar 10 persen.

Selain itu, dalam rangka menambah 10 juta sambungan rumah (SR) air bersih bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR), Pemerintah memberikan subsidi bunga bagi perusahaan air bersih dalam memperoleh pinjaman dari perbankan.

Di samping kegiatan-kegiatan tersebut di atas, pemberian stimulus fiskal juga dilakukan melalui pemberian PMN kepada asuransi ekspor Indonesia (ASEI) untuk memperkuat dana penjaminan ekspor sebesar Rp1,0 triliun dan PMN kepada Jamkrindo dan Askrindo dalam rangka penambahan dana penjaminan untuk KUR sebesar Rp1,0 triliun.

Penjaminan KUR tersebut diberikan dengan tujuan untuk meningkatkan akses usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi pada sumber pembiayaan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Dengan demikian, melalui PMN tersebut diharapkan akan dapat meningkatkan kapasitas penjaminan KUR sehingga semakin banyak usaha kecil, mikro dan menengah yang dapat memperoleh kredit usaha rakyat tersebut.

III.3 Menciptakan Kesempatan Kerja dan Menyerap Dampak PHK melalui Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Padat Karya

Dalam rangka penciptaan kesempatan kerja dan penyerapan dampak PHK, Pemerintah akan mengalokasikan stimulus fiskal sebesar Rp8.376,5 miliar dalam tahun 2009, yang akan digunakan untuk (1) belanja infrastruktur sebesar Rp7.775,0 miliar, dan (2) Program nasional pemberdayaan masyarakat (PNPM) sebesar Rp601,5 miliar (lihat **Tabel 12**).

Alokasi tambahan dana stimulus untuk penciptaan kesempatan kerja serta penyerapan dampak PHK tersebut akan diprioritaskan untuk melaksanakan pembangunan infrastruktur padat karya di berbagai bidang. Bidang-bidang yang akan memperoleh alokasi dana tersebut antara lain adalah bidang pekerjaan umum, bidang perhubungan, bidang energi, dan bidang perumahan rakyat. Secara lebih rinci, kegiatan yang akan memperoleh alokasi tambahan dana belanja infrastruktur tersebut adalah sebagai berikut:

- (1) pembangunan infrastruktur bidang pekerjaan umum Rp3,385 triliun;
- (2) pembangunan infrastruktur bidang perhubungan Rp1,325 triliun;
- (3) pembangunan infrastruktur bidang energi Rp1,0 triliun;
- (4) pembangunan infrastruktur bidang perumahan rakyat Rp680,0 miliar;
- (5) pembangunan infrastruktur pasar Rp315,0 miliar;
- (6) pembangunan dan rehabilitasi infrastruktur jalan usaha tani dan irigasi tingkat usaha tani Rp650,0 miliar;
- (7) peningkatan pelatihan bidang ketenagakerjaan Rp300,0 miliar; dan
- (8) rehabilitasi gudang penyimpanan bahan pokok Rp120,0 miliar.

Alokasi anggaran bagi program pembangunan infrastruktur bidang pekerjaan umum akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan sebagai berikut (1) penanganan bencana (termasuk banjir Bengawan Solo); (2) rehabilitasi jaringan irigasi dalam rangka ketahanan pangan (di Sumsel, Banten, Jabar, Jateng, Yogyakarta, Jatim, Maluku, Sumsel, dan Papua); (3) perluasan jaringan distribusi dan pembangunan instalasi pengolahan air minum; (4) percepatan penyelesaian *multi years contract*; dan (5) jalan inspeksi dan irigasi sentra produksi tambak.

Sementara itu, alokasi anggaran bagi program pembangunan infrastruktur bidang perhubungan akan digunakan antara lain untuk (1) pembangunan dan rehabilitasi jaringan kereta api; (2) tambahan pendanaan untuk pembangunan bandara Kuala Namu; (3) perpanjangan *runway* dan rehabilitasi bandara; serta (4) pembangunan dan rehabilitasi pelabuhan dan dermaga penyeberangan.

Tabel 12
Stimulus Fiskal Untuk Peningkatan Infrastruktur Padat Karya
(dalam miliar rupiah)

| PROGRAM | Alokasi |
|---|----------------|
| I. Belanja Infrastruktur | 7.775,0 |
| 1 Pembangunan Infrastruktur bidang Pekerjaan Umum | 3.385,0 |
| a. Penanganan Bencana (termasuk banjir Bengawan Solo) | 1.000,0 |
| b. Rehabilitasi jaringan dalam rangka ketahanan pangan (Sumsel, Banten, Jabar, Jateng, Yogya, Jatim, Maluku, Sulsel, dan Papua) | 600,0 |
| c. Perluasan jaringan distribusi dan pembangunan instalasi pengolahan air minum | 385,0 |
| d. Percepatan penyelesaian <i>multi years contract</i> | 1.000,0 |
| e. Jalan inspeksi dan irigasi sentra produksi tambak | 400,0 |
| 2 Pembangunan Infrastruktur Bidang Perhubungan | 1.325,0 |
| a. Pembangunan dan rehabilitasi jaringan KA | 800,0 |
| b. Tambahan pendanaan untuk pembangunan Bandara Kuala Namu | 200,0 |
| c. Perpanjangan <i>runway</i> dan rehabilitasi bandara | 145,2 |
| d. Pembangunan dan rehabilitasi pelabuhan dan dermaga penyeberangan | 179,8 |
| 3 Pembangunan Infrastruktur Bidang Energi | 1.000,0 |
| a. Pembangunan induk Pembangkit listrik dan Transmisi | 900,0 |
| b. Desa Mandiri Energi (DME) | 75,0 |
| c. Pengeboran air bersih desa | 25,0 |
| 4 Pembangunan Infrastruktur Bidang Perumahan Rakyat | 680,0 |
| a. Pembangunan Rusunawa TNI/POLRI/Pekerja/Mahasiswa (40 <i>twins</i> blok) | 480,0 |
| b. Pembangunan perumahan khusus (nelayan, daerah perbatasan dan lokasi pengolahan SDA) | 200,0 |
| 5 Pembangunan Infrastruktur Pasar | 315,0 |
| a. Pembangunan pasar untuk pembinaan PKL/Usaha Mikro dan Kecil | 100,0 |
| b. Pembangunan Pasar Percontohan | 120,0 |
| c. Pembangunan pasar sinergi dan pasar penunjang | 15,0 |
| d. Pembangunan pasar koridor ekonomi, di Yogya, Sragen, Sleman, Solo, Magelang, dan Bantul | 80,0 |
| 6 Pembangunan dan Rehabilitasi Infrastruktur Jalan Usaha Tani dan Irigasi tingkat usaha tani | 650,0 |
| a. Jalan produksi sentra produksi perkebunan | 60,0 |
| b. Jalan usaha tani dan Irigasi sentra produksi peternakan dan hortikultura | 125,0 |
| c. Jalan usaha tani dan Irigasi sentra produksi pangan | 465,0 |
| 7 Peningkatan pelatihan Bidang Ketenagakerjaan | 300,0 |
| a. Pelatihan keterampilan oleh BLK | 136,0 |
| b. Peningkatan sarana dan prasarana BLK | 164,0 |
| 8 Rehabilitasi gudang penyimpanan bahan pokok (beras dan jagung) | 120,0 |
| II. Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat | 601,5 |
| JUMLAH | 8.376,5 |

Selanjutnya, anggaran bagi program pembangunan infrastruktur bidang energi akan dialokasikan untuk (1) pembangunan induk pembangkit dan transmisi; (2) pembentukan desa mandiri energi (DME); dan (3) pengeboran air bersih desa. Sedangkan alokasi anggaran bagi program pembangunan infrastruktur bidang perumahan rakyat akan digunakan untuk pembangunan rumah susun sederhana sewa bagi TNI/Polri/pekerja

dan mahasiswa sebanyak 40 *twins* blok, serta pembangunan perumahan khusus bagi nelayan, dan untuk penduduk di daerah perbatasan dan di lokasi pengolahan sumber daya alam.

Sementara itu, anggaran bagi program pembangunan infrastruktur pasar akan digunakan untuk (1) pembangunan pasar untuk pembinaan pedagang kaki lima/usaha mikro dan kecil; (2) pembangunan pasar percontohan; (3) pembangunan pasar sinergi dan pasar penunjang; dan (4) pembangunan pasar koridor ekonomi (di Yogyakarta, Sragen, Sleman, Solo, Magelang dan Bantul).

Selanjutnya, anggaran bagi program pembangunan dan rehabilitasi infrastruktur jalan usaha tani dan irigasi tingkat usaha tani, akan dialokasikan untuk (1) jalan produksi sentra produksi perkebunan; (2) jalan usaha tani dan irigasi sentra produksi peternakan dan hortikultura; dan (3) jalan usaha tani dan irigasi sentra produksi pangan. Sedangkan anggaran bagi program peningkatan pelatihan bidang ketenagakerjaan, akan digunakan untuk pelatihan keterampilan oleh balai latihan kerja (BLK) dan peningkatan sarana dan prasarana BLK.

Sementara itu, alokasi anggaran bagi luncuran program/kegiatan nasional pemberdayaan masyarakat mandiri akan digunakan untuk melaksanakan program/kegiatan PNPM Mandiri dalam DIPA TA 2008 yang belum diselesaikan sampai dengan akhir TA 2008, sehingga diluncurkan pelaksanaannya pada TA 2009. PNPM Mandiri yang diluncurkan tersebut berupa bantuan langsung masyarakat (BLM) yang terdiri dari program pengembangan kecamatan, program penanggulangan kemiskinan perkotaan, program pengembangan infrastruktur perdesaan, dan program percepatan pembangunan daerah tertinggal dan khusus. Melalui PNPM Mandiri dirumuskan mekanisme upaya penanggulangan kemiskinan yang melibatkan unsur masyarakat, mulai dari tahap perencanaan, pelaksanaan, hingga pemantauan dan evaluasi. Sasaran dari pelaksanaan program PNPM Mandiri antara lain (1) tersedianya infrastruktur baik di perkotaan maupun perdesaan yang sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan masyarakat, berkualitas, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan; dan (2) terlaksananya pembangunan infrastruktur baik di perkotaan maupun perdesaan yang partisipatif, transparan, dan akuntabel.

IV. POSTUR APBN DAN PEMBIAYAAN DEFISIT ANGGARAN 2009

IV.1 Penyesuaian Postur APBN 2009

Dengan adanya perubahan beberapa asumsi ekonomi makro yang secara signifikan berpengaruh terhadap besaran-besaran APBN, baik pada pendapatan negara maupun belanja negara sebagai implikasi adanya tambahan program stimulus sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka terhadap APBN 2009 sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2008, diusulkan untuk dilakukan penyesuaian sebagai berikut:

Pertama, pendapatan negara dan hibah diusulkan mengalami penurunan sebesar Rp138,1 triliun, yakni dari sebesar Rp985,7 triliun seperti ditetapkan dalam APBN 2009 menjadi Rp847,7 triliun. Perubahan besaran pendapatan negara dan hibah tersebut bersumber dari penurunan penerimaan migas dan dividen Pertamina terutama sebagai akibat perubahan asumsi harga minyak mentah Indonesia (*Indonesia Crude Price/ICP*) dari US\$80 per barel menjadi US\$45 per barel.

Kedua, belanja negara diusulkan mengalami penurunan sebesar Rp52,5 triliun, yaitu dari yang semula ditetapkan dalam APBN 2009 sebesar Rp1.037,1 triliun menjadi Rp984,6 triliun. Penurunan tersebut terjadi pada belanja Pemerintah Pusat sebesar Rp34,8 triliun, yaitu dari Rp716,4 triliun menjadi Rp681,5 triliun, dan transfer ke daerah sebesar Rp17,6 triliun, yaitu dari Rp320,7 triliun menjadi Rp303,1 triliun.

Walaupun anggaran belanja negara secara keseluruhan mengalami penurunan yang cukup besar, tetapi alokasi anggaran belanja kementerian negara/lembaga (K/L) dan anggaran pendidikan tetap dipertahankan, masing-masing sebesar Rp322,3 triliun dan Rp207,4 triliun seperti yang ditetapkan dalam APBN 2009. Hal ini terutama dimaksudkan agar pelaksanaan kegiatan dan program yang telah direncanakan dapat berjalan secara tepat waktu, dan kecepatan penyerapan anggaran belanja dapat ditingkatkan, sehingga diharapkan mampu memberikan stimulasi bagi kegiatan ekonomi. Sejalan dengan itu, rasio volume anggaran pendidikan terhadap volume APBN meningkat dari 20,0 persen sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi dan amanat UUD 1945 menjadi 21,1 persen.

Di sisi belanja Pemerintah Pusat, usulan perubahan pagu belanja tersebut antara lain bersumber dari hal-hal sebagai berikut: (i) meningkatnya beban pembayaran bunga utang sebesar Rp9,0 triliun (8,8 persen), yaitu dari sebesar Rp101,7 triliun menjadi sebesar Rp110,6 triliun; (ii) berkurangnya beban subsidi sebesar Rp43,1 triliun, yang terdiri atas penurunan beban subsidi energi sebesar Rp36,6 triliun, dan subsidi non-energi sebesar Rp6,6 triliun; (iii) berkurangnya belanja lain-lain sebesar Rp8,4 triliun, yaitu dari sebesar Rp65,1 triliun menjadi sebesar Rp56,8 triliun; dan (iv) tambahan dana stimulus untuk infrastruktur padat karya sebesar Rp7,7 triliun.

Pada subsidi energi, beban subsidi BBM akan mengalami penurunan dari sebesar Rp57,6 triliun dalam APBN 2009 menjadi Rp24,5 triliun, sedangkan alokasi anggaran untuk subsidi listrik akan berkurang Rp3,5 triliun, dari Rp46,0 triliun dalam APBN 2009 menjadi Rp42,5 triliun. Pada subsidi non-energi terjadi penurunan sebesar Rp6,6 triliun dari semula Rp63,1 triliun dalam APBN 2009 menjadi Rp56,6 triliun. Penurunan beban subsidi ini terutama karena menurunnya subsidi pajak atas PPN BBM dalam negeri bersubsidi sejalan dengan menurunnya subsidi BBM akibat penurunan ICP dan harga BBM bersubsidi. Selain itu, dalam subsidi non-energi ini, seperti diuraikan di atas, juga direncanakan alokasi anggaran untuk subsidi minyak goreng, subsidi obat, dan subsidi bunga bagi perusahaan air bersih sebesar Rp0,4 triliun.

Sementara itu, perubahan belanja lain-lain antara lain menampung tambahan anggaran untuk luncuran kegiatan Pemilu sebesar Rp2,8 triliun dan PNPM tahun 2008 sebesar

Rp0,6 triliun. Tambahan anggaran untuk luncuran kegiatan Pemilu merupakan kegiatan persiapan Pemilu yang belum dapat diselesaikan sampai dengan akhir tahun 2008 sehingga dilanjutkan penyelesaiannya ke tahun 2009, dalam rangka menjaga kesinambungan penyelenggaraan Pemilu tahun 2009. Sementara itu, luncuran PNPM tahun 2008 merupakan luncuran bantuan langsung masyarakat (BLM) dalam program/kegiatan PNPM yang terdiri dari program pengembangan kecamatan (PPK), program penanggulangan kemiskinan perkotaan (P2KP), program pengembangan infrastruktur perdesaan (PPIP), dan percepatan pembangunan daerah tertinggal dan khusus (P2DTK) tahun 2008 yang diluncurkan ke tahun 2009, dalam rangka kesinambungan pelaksanaan kegiatan-kegiatan untuk mempercepat penanggulangan kemiskinan.

Selain itu, perubahan pada belanja lain-lain tersebut juga bersumber dari penurunan dana cadangan risiko fiskal sebesar Rp11,7 triliun (73,9 persen), yaitu dari sebesar Rp15,8 triliun dalam APBN 2009 menjadi Rp4,1 triliun. Penyesuaian dana cadangan risiko fiskal tersebut dilakukan akibat adanya perubahan asumsi ekonomi makro tahun 2009 dan penurunan penerimaan perpajakan.

Sementara itu, sejalan dengan penurunan dana bagi hasil (DBH) migas akibat perubahan asumsi ICP dari semula US\$80 per barel menjadi US\$45 per barel maka anggaran transfer ke daerah turun sebesar Rp17,6 triliun (5,5 persen), yaitu dari yang ditetapkan dalam APBN 2009 sebesar Rp320,7 triliun menjadi Rp303,1 triliun. Penurunan asumsi ICP tersebut berpengaruh kepada penurunan anggaran transfer ke daerah untuk DBH SDA migas dan DBH PBB migas, karena perhitungan DBH tersebut berdasarkan realisasi penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dan penerimaan PBB migas. Dengan perubahan tersebut alokasi dana bagi hasil dalam tahun 2009 diperkirakan menjadi Rp68,1 triliun atau turun sebesar Rp17,6 triliun (20,6 persen) dari yang ditetapkan dalam APBN 2009 sebesar Rp85,7 triliun. Khusus untuk DBH cukai hasil tembakau yang meningkat menjadi Rp1.062,2 miliar dari yang ditetapkan dalam APBN 2009 sebesar Rp964,8 miliar, sebagian akan digunakan untuk mendukung pendanaan kelembagaan pelatihan kerja.

Sekalipun alokasi anggaran transfer ke daerah mengalami penurunan tetapi untuk DAU, DAK, serta Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian tidak mengalami perubahan, karena perhitungan dana tersebut telah mencerminkan kebutuhan keuangan dan kemampuan keuangan daerah. DAU 2009 tetap akan disalurkan sebesar Rp186,4 triliun, karena pada umumnya telah dialokasikan dalam APBD sebagai belanja gaji pegawai negeri sipil daerah. Di samping itu, perhitungan DAU 2009 dilakukan berdasarkan formula yang terdiri dari alokasi dasar dan celah fiskal tanpa mengalokasikan dana penyeimbang DAU (*Non-Hold Harmless Policy*), sehingga telah mencerminkan kebutuhan dan kemampuan keuangan daerah. Demikian pula, alokasi DAK 2009 tetap dipertahankan sebesar Rp24,8 triliun, yang diarahkan untuk mendukung pembangunan daerah, khususnya dalam rangka mengentaskan kemiskinan (*pro poor*), memperluas lapangan kerja (*pro job creation*), dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi (*pro growth*).

Sejalan dengan itu, Pemerintah juga berupaya untuk mendorong pemerintah daerah untuk mempercepat waktu penetapan peraturan daerah (Perda) tentang APBD agar

APBD dapat dilaksanakan secara efektif. Ketepatan waktu penetapan Perda tentang APBD akan berdampak kepada percepatan realisasi belanja daerah, yang pada gilirannya akan meningkatkan efektivitas belanja daerah dalam menstimulasi perekonomian daerah.

Mengingat pentingnya peranan daerah dalam penanganan krisis keuangan global dan pembangunan ekonomi maka Pemerintah akan mengupayakan semaksimal mungkin agar gejolak perekonomian global tersebut tidak terlalu membebani daerah. Meskipun demikian, daerah harus juga tetap siap dengan strategi yang tepat untuk menyaingi gejolak harga minyak dan krisis keuangan global yang dapat berimbas ke daerah. APBD seharusnya mencerminkan kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhannya, sehingga paradigma bahwa APBD selalu meningkat besarnya harus dipertimbangkan dengan hati-hati dan mulai secara realistis mengukur kemampuan keuangan daerah. Dengan demikian, dimungkinkan APBD suatu daerah lebih kecil dari tahun sebelumnya dan mengalami penurunan dari anggaran yang telah ditetapkan pada tahun anggaran berjalan.

Selain itu, percepatan realisasi belanja daerah juga harus dibarengi dengan peningkatan kualitas belanja daerah. Upaya peningkatan kualitas belanja daerah tersebut telah dilakukan, antara lain melalui pola penganggaran yang berbasis kinerja, penganggaran dalam kerangka pembangunan jangka menengah, dan sistem pelaporan yang akuntabel. Penyusunan dan penggunaan anggaran transfer ke daerah dalam APBD harus tetap diarahkan untuk pencapaian sasaran pembangunan daerah. Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab untuk secara sinergis membenahi dan meningkatkan kualitas pengelolaan anggaran yang telah didesentralisasikan ke daerah.

Ketiga, defisit APBN tahun 2009 diusulkan mengalami peningkatan dari yang telah disepakati sebelumnya, yaitu dari Rp51,3 triliun (1,0 persen terhadap PDB) menjadi Rp136,9 triliun (2,6 persen terhadap PDB). Peningkatan defisit tersebut diharapkan tidak akan mengganggu kesinambungan fiskal dalam jangka panjang, mengingat bahwa sebagian besar tambahan defisit tersebut akan dibiayai dari sisa lebih pembiayaan anggaran (SILPA) 2008.

Keempat, dengan peningkatan target defisit APBN tahun 2009 tersebut maka target pembiayaan anggaran disesuaikan dari kesepakatan semula sebesar Rp51,3 triliun menjadi Rp136,9 triliun. Perubahan target pembiayaan anggaran tahun 2009 tersebut berasal dari (a) kenaikan pembiayaan perbankan dalam negeri sebesar Rp49,2 triliun, yang bersumber dari tambahan penggunaan SILPA tahun 2008 sebesar Rp49,2 triliun; (b) peningkatan penarikan pinjaman program Rp4,4 triliun, dari kesepakatan semula Rp26,4 triliun menjadi Rp30,8 triliun, dan (c) tambahan pembiayaan utang Rp44,5 triliun. Selanjutnya perubahan pembiayaan anggaran tersebut mempertimbangkan tambahan PMN untuk Jamkrindo dan Askrindo serta jaminan ekspor sebesar Rp2,0 triliun dan kenaikan cicilan pokok utang luar negeri Rp10,5 triliun.

Tabel 13
POSTUR APBN 2009
(dalam triliun rupiah)

| | APBN | Proyeksi |
|--|----------------|----------------|
| A. PENDAPATAN NEGARA DAN HIBAH | 985,7 | 847,7 |
| I. PENERIMAAN DALAM NEGERI | 984,8 | 846,7 |
| 1. Penerimaan Perpajakan | 725,8 | 660,9 |
| 2. Penerimaan Negara Bukan Pajak | 258,9 | 185,9 |
| II. HIBAH | 0,9 | 0,9 |
| B. BELANJA NEGARA | 1.037,1 | 984,6 |
| I. BELANJA PEMERINTAH PUSAT | 716,4 | 681,5 |
| - Belanja K/L | 322,3 | 322,3 |
| - Belanja Non K/L | 394,1 | 359,2 |
| II. TRANSFER KE DAERAH | 320,7 | 303,1 |
| C. SURPLUS/DEFISIT ANGGARAN (A - B) | (51,3) | (136,9) |
| <i>% defisit thd PDB</i> | <i>(1,0)</i> | <i>(2,6)</i> |
| D. PEMBIAYAAN (I + II + III) | 51,3 | 136,9 |
| I. Pembiayaan Dalam Negeri | 60,8 | 108,0 |
| II. Pembiayaan Luar Negeri (Neto) | (9,4) | (15,6) |
| III. Tambahan Pembiayaan Utang | 0,0 | 44,5 |

IV.2 Penyesuaian Target Pembiayaan 2009

Di sisi pembiayaan, perubahan asumsi nilai tukar dari Rp9.400/US\$ menjadi Rp11.000/US\$ mengakibatkan perubahan pada komponen pembiayaan luar negeri. Di satu sisi terjadi peningkatan penerimaan pembiayaan dari penarikan pinjaman program tetapi di sisi yang lain terjadi peningkatan pengeluaran untuk pembayaran cicilan pokok utang luar negeri. Secara neto, perubahan asumsi nilai tukar tersebut menyebabkan penurunan pembiayaan luar negeri sebesar Rp6,1 triliun. Jika penurunan pembiayaan luar negeri ini ditambah dengan peningkatan defisit APBN maka hal tersebut menyebabkan peningkatan besaran kebutuhan pembiayaan APBN sebesar Rp91,7 triliun. Berkaitan dengan besarnya tambahan kebutuhan pembiayaan tersebut maka dilakukan penyesuaian pada sumber-sumber pembiayaan yang ada, dengan menggali sumber pembiayaan yang masih tersedia dan mencari sumber pembiayaan baru. Setelah dilakukan perhitungan secara cermat, kebutuhan tambahan pembiayaan sebesar Rp91,7 triliun tersebut sebagian besar akan dipenuhi dari tambahan penggunaan dana SILPA tahun 2008 sebesar Rp49,2 triliun atau meningkat dari semula Rp2,1 triliun menjadi sebesar Rp51,3 triliun. SILPA yang terjadi pada tahun 2008 tersebut merupakan tambahan akumulasi dana tunai di rekening Pemerintah yang belum terpakai, yang terjadi akibat penerimaan, yang bersumber dari pendapatan negara dan

penerimaan pembiayaan jauh lebih besar daripada pengeluaran, baik untuk belanja negara maupun pengeluaran pembiayaan. Dengan demikian terdapat kekurangan pembiayaan sebesar Rp42,5 triliun yang akan dicari dari tambahan utang baru, di luar utang yang semula telah direncanakan. Namun, karena ada sebagian dari program stimulus fiskal akan digunakan sebagai PMN sebesar Rp2,0 triliun, maka tambahan utang baru menjadi Rp44,5 triliun.

Tambahan utang tersebut akan diupayakan semaksimal mungkin berasal dari pasar keuangan melalui penerbitan surat berharga negara (SBN), baik yang dapat diperdagangkan maupun yang tidak diperdagangkan, dalam mata uang rupiah maupun valuta asing, dan berasal baik dari investor di dalam negeri maupun di luar negeri jika kondisi pasar kondusif. Menyadari bahwa kondisi pasar keuangan dunia termasuk pasar domestik masih belum kondusif, penerbitan SBN tersebut dikhawatirkan tidak dapat secara optimal dilakukan. Hal ini dikarenakan semakin terbatasnya permintaan beli dari investor akibat perlambatan ekonomi yang berimbas pada penurunan kapasitas investasi dan keterbatasan likuiditas, serta semakin banyaknya negara-negara di dunia yang melakukan penambahan utang untuk menutup kebutuhan penyelamatan perekonomian dan stimulus fiskal. Penerbitan SBN oleh Pemerintah juga harus mempertimbangkan adanya kebutuhan dunia usaha/korporasi untuk melakukan *refinancing* utang jatuh tempo sehingga tidak mengakibatkan terjadinya *crowding-out effect* di pasar keuangan, yang dapat berakibat pada semakin sulitnya kemungkinan untuk mencari pembiayaan dari pasar dan semakin mahal biaya yang harus ditanggung.

Untuk mengantisipasi hal tersebut, Pemerintah telah melakukan pembicaraan secara intensif dengan kreditur konvensional dari lembaga multilateral dan/atau negara-negara pemberi pinjaman bilateral untuk memberikan dukungan (*back up*) berupa pemberian pinjaman siaga dalam hal penerbitan SBN tidak dapat dilakukan secara optimal. Sampai dengan saat ini, beberapa kreditur telah menyatakan komitmennya untuk mendukung upaya pemenuhan kebutuhan pembiayaan tahun 2009 dalam rangka pemberian stimulus fiskal melalui mekanisme pinjaman siaga. Adapun kreditur yang telah siap untuk memberikan pinjaman siaga dengan total komitmen mencapai sebesar US\$5,0 miliar adalah Bank Pembangunan Asia (*Asian Development Bank/ ADB*), Bank Dunia (*World Bank/WB*), Australia, dan Jepang melalui *Japan Bank for International Cooperation* (JBIC). Total komitmen tersebut merupakan komitmen yang dapat digunakan sebagai *back up* dalam jangka waktu dua tahun, yaitu tahun 2009 dan 2010. Apabila jumlah tersebut tidak seluruhnya ditarik dalam tahun 2009 maka komitmen tersebut masih dapat digunakan sebagai *back up* untuk tahun 2010.

Dukungan dalam bentuk pinjaman siaga dimaksud dapat berupa pemberian pinjaman yang hanya dapat ditarik dalam hal pemenuhan kebutuhan pembiayaan dari utang melalui penerbitan SBN tidak dapat dicapai sesuai rencana triwulanan yang disepakati, maupun dalam bentuk pemberian jaminan (*guarantee*) untuk penerbitan SBN di pasar internasional, terutama pasar Jepang. Untuk penarikannya, dalam setiap akhir triwulan, Pemerintah akan melakukan pembahasan dengan pemberi pinjaman terhadap seberapa

besar pinjaman yang akan segera ditarik. Penarikan untuk masing-masing pemberi pinjaman akan disesuaikan dengan proporsi komitmen masing-masing pemberi pinjaman.

Tabel 14
PEMBIAYAAN ANGGARAN BERDASARKAN UTANG DAN NON-UTANG 2009
(dalam triliun rupiah)

| Uraian | APBN | Proyeksi |
|--|---------------|----------------|
| A. SURPLUS / (DEFISIT) ANGGARAN | (51,3) | (136,9) |
| B. PEMBIAYAAN | 51,3 | 136,9 |
| 1. Non Utang | 6,1 | 53,2 |
| 2. Utang | 45,3 | 83,7 |
| a. SBN neto | 54,7 | 54,7 |
| - Penerbitan | 99,6 | 99,6 |
| - Pokok Jatuh Tempo | (44,9) | (44,9) |
| b. Pinjaman Luar Negeri Neto | (9,4) | (15,6) |
| - Penarikan Pinjaman LN | 52,2 | 56,5 |
| - Pinjaman Program | 26,4 | 30,8 |
| - Pinjaman Proyek | 25,7 | 25,7 |
| - Pembayaran Cicilan Pokok Utang LN | (61,6) | (72,1) |
| c. Tambahan Pembiayaan Utang | 0,0 | 44,5 |

Sumber: Departemen Keuangan