

## Ringkasan eksekutif: Penyesuaian berlanjut



**Indonesia sedang mengalami penyesuaian ekonomi yang cukup berarti yang didorong oleh perlemahan neraca eksternalnya...**

Pertumbuhan ekonomi Indonesia sedang melambat, dibebani oleh dampak kumulatif dari perlemahan harga-harga komoditas utama yang telah berlangsung sejak tahun 2011 oleh pengetatan kondisi keuangan dalam dan luar negeri, dan oleh tantangan kebijakan. Bersamaan dengan itu, kebutuhan pendanaan eksternal telah meningkat, sebagian karena melebarinya defisit neraca berjalan. Laju penyesuaian perkembangan-perkembangan ini telah meningkat dalam beberapa bulan terakhir. Bersama dengan perekonomian berkembang utama (*emerging market economies/EMEs*) lainnya, pasar keuangan Indonesia mencatat gejala yang cukup besar, dengan nilai tukar Rupiah yang mengalami depresiasi yang cukup besar terhadap dolar AS. Pembuatan kebijakan juga turut tanggap, misalnya dengan adanya pengetatan kebijakan moneter.

**...yang membawa perlambatan pertumbuhan dan peningkatan fokus terhadap kebijakan**

Berdasarkan berbagai perkembangan tersebut, proyeksi Bank Dunia untuk pertumbuhan Indonesia tahun 2014 telah diturunkan menjadi 5,3 persen – masih relatif kokoh, namun merupakan penurunan yang patut diperhatikan terhadap prospek ekonomi jangka pendek. Penyesuaian ekonomi yang sedang berlangsung saat ini juga membawa risiko-risiko penurunan laju pertumbuhan yang lebih besar, dan berlangsung lebih lama, dengan tidak adanya dukungan dari pendanaan internasional berbiaya rendah dan permintaan yang kuat terhadap komoditas. Hal ini menunjukkan pentingnya keberlanjutan penyesuaian kebijakan ekonomi makro, melanjutkan upaya yang sedang berjalan untuk meningkatkan daya saing dan laju pertumbuhan ekonomi berkelanjutan, dan memberikan perlindungan untuk kaum rentan dari dampak perlambatan pertumbuhan dan kejutan ekonomi dimasa depan.

**Gejolak pasar keuangan internasional telah mengemuka, walau pertumbuhan**

Beberapa bulan terakhir telah mencatat gejolak pasar keuangan internasional yang cukup berarti, yang dipicu oleh prospek normalisasi kebijakan moneter secara bertahap di Amerika Serikat. Aliran investasi portofolio dan biaya pendanaan hutang dan investasi di EMEs, termasuk Indonesia, mencatat reaksi yang secara tiba-tiba terhadap kenaikan tajam suku

**dunia saat ini semakin mendukung...**

bunga AS. Pada saat bersamaan, dan merupakan salah satu kontributor terhadap gejolak pasar yang belakangan terjadi, adalah penguatan umum kinerja perekonomian maju dengan berlanjutnya proses pemulihan.

**...namun harga-harga komoditas utama tetap tertekan, kecuali minyak bumi ...**

Sebagian mencerminkan prospek perlambatan investasi dan pertumbuhan di China, harga-harga komoditas internasional pada umumnya tetap berada di bawah tekanan, dengan pengecualian utama harga minyak mentah dunia bagi Indonesia. Indeks harga dolar AS yang diboboti ekspor untuk enam komoditas ekspor utama Indonesia (yang mencapai hampir setengah dari seluruh jumlah ekspor) turun sebesar 8 persen pada tahun berjalan 2013 hingga akhir bulan Agustus, yang merupakan 35 persen lebih rendah dari nilai puncaknya setelah tahun 2008/09 di bulan Januari 2011. Harga minyak mentah Brent, sebaliknya, meningkat sebesar 7 persen dari bulan Januari 2011 ke Agustus 2013, dan umumnya mencatat pergerakan yang datar selama tahun 2013. Perbedaan antara harga energi dan non-energi dunia ini menjadi pendorong yang penting dari perlemahan neraca perdagangan Indonesia sejak tahun 2011, dan memberikan tekanan tambahan terhadap posisi fiskal Pemerintah.

**...yang membawa gambaran yang menantang terhadap neraca eksternal Indonesia**

Pertumbuhan ekonomi global akan terus meningkat, dengan para mitra perdagangan utama Indonesia akan bertumbuh sebesar 3,4 persen pada 2013, sama dengan tingkat pada 2012 tetapi mencerminkan kenaikan pada paruh kedua 2013, dan naik menjadi 3,9 persen pada tahun 2014. Namun dalam proyeksi dasar, harga-harga komoditas diproyeksikan tidak bergerak menjadi lebih mendukung nilai tukar perdagangan (*terms of trade*) Indonesia. Lebih lanjut, dengan pasar keuangan dunia terus menyesuaikan diri terhadap implikasi penurunan akomodasi moneter di ekonomi-ekonomi berpenghasilan tinggi, gejolak aliran modal, dan biaya pendanaan eksternal, tampaknya akan tetap bertahan tinggi, baik bagi Indonesia maupun EMEs lainnya. Penyesuaian ekonomi dan kebijakan Indonesia terhadap melemahnya neraca eksternal, yang kini sedang berlangsung, tampaknya akan tetap menjadi pusat perhatian.

**Pertumbuhan melambat di kuartal kedua, namun secara mengejutkan Indonesia mencatat defisit neraca berjalan yang cukup lebar**

Pelemahan permintaan memainkan peran yang penting dalam menggerakkan neraca berjalan, dan kebutuhan pendanaan eksternal secara keseluruhan, seiring dengan kondisi-kondisi pendanaan eksternal yang lebih ketat. Ekonomi Indonesia telah melambat sejauh ini di tahun 2013, dengan pertumbuhan investasi menjadi penyebab utama. Pertumbuhan ekonomi pada kuartal kedua mencapai 5,8 persen, berada di bawah angka 6,0 persen untuk pertama kalinya sejak tahun 2010. Walau permintaan dalam negeri mulai melemah, faktor-faktor musiman, bersama-sama dengan berlanjutnya pelemahan dalam penerimaan ekspor, berkontribusi kepada pelebaran yang mengejutkan dalam defisit neraca berjalan kuartalan Indonesia menjadi 4,4 persen dari PDB. Data-data tersebut, dan reaksi-reaksi investor yang telah menyeimbangkan kembali portofolio mereka lebih condong kepada aset-aset perekonomian berpenghasilan tinggi, memberikan tekanan yang besar terhadap Rupiah menjelang akhir bulan Agustus. Tekanan itu berkontribusi terhadap keputusan Bank Indonesia untuk meningkatkan suku bunga lebih lanjut, sehingga kenaikan BI Rate sejak bulan Juni telah mencapai 150 basis poin, dan juga mengumumkan aturan kehati-hatian kebijakan makro (*macro-prudential*) tambahan untuk menurunkan pertumbuhan kredit dan kebijakan baru untuk mendukung likuiditas transaksi valas, yang telah berkurang.

**Pertumbuhan PDB diproyeksikan akan melambat dan defisit neraca berjalan akan sedikit menyempit pada tahun 2014...**

Sejalan dengan perkembangan-perkembangan yang terjadi, pertumbuhan ekonomi Indonesia diproyeksikan akan mengalami perlambatan yang lebih besar menjadi 5,3 persen pada tahun 2014, turun dari 5,6 persen pada tahun 2013 (Tabel 1). Proyeksi ini menurun dibandingkan dengan proyeksi pada Triwulanan edisi bulan Juli 2013 dengan penurunan pertumbuhan menjadi 5,9 persen untuk 2013 dan naik menjadi 6,2 persen pada tahun 2014. Defisit neraca berjalan diproyeksikan akan tetap besar, walau dengan sedikit penyempitan, menjadi 2,6 persen dari PDB pada tahun 2014. Setelah didorong naik secara sementara oleh peningkatan harga BBM bersubsidi pada bulan Juni, inflasi diperkirakan akan mencapai puncaknya secara tahun-ke-tahun pada kuartal terakhir tahun 2013, dan dengan tidak adanya kejutan dorongan biaya (*cost-push*) yang cukup berarti, inflasi akan turun ke nilai rata-rata sebesar 6,7 persen per tahun pada 2014.

Tabel 1: Laju pertumbuhan ekonomi Indonesia diproyeksikan akan melambat menjadi 5,3 persen pada tahun 2014

		2011	2012	2013p	2014p
<b>PDB riil</b>	(Persen perubahan tahunan)	6,5	6,2	5,6	5,3
<b>Indeks harga konsumen *</b>	(Persen perubahan tahunan)	5,4	4,3	7,3	6,7
<b>Defisit neraca berjalan</b>	(Persen dari PDB)	0,2	-2,8	-3,4	-2,6
<b>Defisit/surplus anggaran</b>	(Persen dari PDB)	-1,1	-1,9	-2,5	-2,3
<b>PDB mitra dagang utama</b>	(Persen perubahan tahunan)	3,6	3,4	3,4	3,9

Sumber: BI, BPS, Kementerian Keuangan, Proyeksi staf Bank Dunia

...tetapi risiko-risiko terhadap penurunan tetap tinggi ...

Risiko penurunan terhadap prospek ekonomi cukup besar. Risiko-risiko dalam negeri bersumber dari dampak yang lebih besar dari yang diperkirakan terhadap permintaan dalam negeri dari kenaikan harga-harga, suku bunga yang lebih tinggi, dan dampak negatif harga saham terhadap kegiatan investasi dan kekayaan korporasi, dan terutama gejolak kurs valuta yang tercatat sejak bulan Mei. Risiko-risiko eksternal terhadap prospek terpusat pada perkembangan harga komoditas bukan minyak, harga bahan bakar internasional dan situasi pendanaan eksternal. Sebagian besar juga bergantung pada perkembangan ekonomi China, permintaan akan investasi dan kualitas tanggapan kebijakan di negara ekonomi berpenghasilan tinggi maupun berkembang, dengan menyusutnya likuiditas global. Jika faktor-faktor tersebut menunjukkan perkembangan ke arah yang positif, dan kemungkinan pemulihan ekonomi global yang lebih baik dari yang diperkirakan sampai akhir 2014, dapat meningkatkan propek pertumbuhan Indonesia dan dapat mendukung posisi neraca eksternal, asalkan Indonesia dapat memanfaatkan kesempatan menguatnya perdagangan global dan pergerakan investasi.

...menekankan pentingnya berkelanjutan fleksibilitas kebijakan ekonomi makro untuk memfasilitasi penyesuaian jangka pendek...

Pengaturan kebijakan fiskal dan moneter Indonesia akan terus memainkan peran utama dalam memfasilitasi penyesuaian yang sedang berlangsung dan meminimalkan risiko-risiko terkait. Namun terdapat pilihan yang sulit yang harus diambil (*trade-off*) antara tujuan meredam laju inflasi, mendorong pertumbuhan, dan menyesuaikan defisit neraca berjalan ke lingkungan pendanaan yang lebih ketat. Kebijakan moneter menghadapi tantangan dalam menyesuaikan suku bunga dan kurs tukar untuk memberi perlindungan terhadap peningkatan tekanan inflasi dengan meningkatnya tekanan biaya (seperti pengaruh sekunder dari depresiasi kurs atau peningkatan upah) sementara memfasilitasi peningkatan dalam neraca eksternal, tanpa terlalu merintang pertumbuhan ekonomi dan perlemahan neraca sektor pemerintah dan swasta. Sejalan dengan sedang berlangsungnya pembahasan APBN 2014 dengan DPR, kebijakan fiskal menghadapi tantangan perlambatan pertumbuhan penerimaan dan peningkatan biaya pendanaan hutang nominal, yang semakin menekankan pentingnya upaya meningkatkan kualitas belanja dan mobilisasi penerimaan. Menjaga kehati-hatian posisi fiskal secara keseluruhan, terkoordinasi dengan pengetatan kebijakan moneter, dapat membantu menanggulangi tantangan ini. Bertitik tolak dari peningkatan harga BBM bersubsidi pada bulan Juni, reformasi lebih lanjut dari sistem subsidi energi yang tidak efisien dan distortif dapat memainkan peran yang penting dalam membebaskan belanja untuk pengeluaran pembangunan utama, seperti untuk bidang infrastruktur dan kesehatan, dan juga membatasi timbulnya risiko fiskal yang besar terhadap gejolak kurs tukar valuta atau kejutan terhadap harga minyak dunia.

...menurunkan ketidakpastian melalui komunikasi dan perencanaan darurat...

Dengan adanya ketidakpastian yang timbul dari moderasi momentum pertumbuhan, dan kondisi pendanaan eksternal yang bergejolak dan umumnya semakin menegat, menjaga komunikasi yang kuat terhadap perubahan kebijakan dan menitikberatkan pada implementasi dapat membantu mendukung tingkat kepercayaan. Kebijakan juga memainkan peran untuk memitigasi dampak negatif skenario-skenario yang sangat buruk, dalam hal risiko-risiko tersebut terjadi. Pemerintah telah berusaha keras untuk meningkatkan kesiagaan krisisnya

pada beberapa tahun terakhir. Mekanisme pemantauan dan tanggapan sudah disiapkan untuk memfasilitasi tanggapan yang fleksibel terhadap gejolak pasar yang besar. Pemerintah memiliki dana fiskal darurat setara 5 miliar dolar AS bila terjadi penurunan keadaan keuangan yang signifikan, sementara Bank Indonesia baru-baru ini telah mendapat tambahan dana pertukaran bilateral dalam dolar AS.

**...dan terus mendorong kemajuan reformasi untuk meningkatkan laju pertumbuhan berkelanjutan Indonesia**

Tekanan terhadap neraca eksternal dan pertumbuhan yang belakangan terjadi menjadi pengingat akan adanya kebutuhan bagi upaya lebih lanjut dalam meningkatkan keragaman (diversifikasi) ekspor Indonesia dan meningkatkan daya saing perekonomian untuk mendukung laju pertumbuhan dan pembangunan yang lebih cepat. Depresiasi Rupiah yang kini terjadi akan memberikan dorongan jangka pendek terhadap daya saing, namun dampaknya hanya akan bertahan bila tidak dipengaruhi oleh tekanan harga dalam negeri, seperti yang berasal dari kenaikan upah, dan jika kebijakan-kebijakan dan investasi ditempatkan untuk meningkatkan fleksibilitas dari sisi penawaran ekonomi. Dengan demikian upaya-upaya untuk meningkatkan daya saing dan lingkungan peraturan dapat membantu meringankan tekanan pendanaan eksternal jangka pendek dengan memberi stimulus kepada ekspor dan mendorong penanaman modal asing langsung (FDI) dan juga membantu meningkatkan kesempatan kerja dan pertumbuhan ekonomi jangka panjang.

**Paket kebijakan Pemerintah yang diumumkan pada 23 Agustus berisi aturan yang bertujuan untuk mendukung ekspor dan investasi, namun implementasi akan menjadi kuncinya**

Sebagai tanggapan terhadap meningkatnya tekanan pasar keuangan, dan bersamaan dengan tekanan kebijakan moneter yang disinggung sebelumnya, pada tanggal 23 Agustus 2013 Pemerintah mengumumkan suatu paket kebijakan yang berisi aturan-aturan yang bertujuan untuk memperbaiki neraca berjalan, menjaga daya beli dan memfasilitasi pertumbuhan, membatasi tekanan inflasi, dan menjaga aliran investasi. Sejumlah aturan termasuk pemberian usulan untuk meningkatkan kepastian dalam dunia usaha dan mencabut kebijakan-kebijakan perdagangan yang bersifat intervensionis. Namun rincian dan penerapan peraturan-peraturan itu, dan kontribusinya dalam mencapai penyesuaian yang dibutuhkan pada neraca eksternal, masih belum terlihat. Sementara kepentingan politis dalam penyusunan kebijakan menjelang pemilu tampaknya akan semakin meningkat, juga terdapat kesempatan bagi penguatan reformasi dalam jangka pendek, dengan adanya potensi biaya dan konsekuensi bila tidak melakukannya dengan kondisi perekonomian saat ini.

**Dalam jangka pendek, peningkatan konektivitas internasional, seperti pada kinerja logistik pelabuhan Tanjung Priok, pintu gerbang utama Indonesia, dapat memberikan dorongan peningkatan daya saing**

Upaya-upaya untuk meningkatkan konektivitas internasional Indonesia memiliki peran yang sangat penting dalam meningkatkan daya saing ekspor Indonesia dan mendorong investasi. Salah satu tantangan praktis utama untuk meningkatkan konektivitas internasional Indonesia adalah menurunkan waktu tunggu (*dwell time*) pada pelabuhan Indonesia yang paling utama, Tanjung Priok (yang menangani lebih dari dua per tiga perdagangan internasional Indonesia), yang telah meningkat hampir dua kali lipat bagi peti kemas yang tiba di pelabuhan itu sejak awal tahun 2011, menjadi rata-rata lebih dari sepuluh hari pada bulan Agustus. Sejumlah langkah-langkah penting telah diambil untuk mengatasi keadaan itu. Tambah reformasi peraturan dan peningkatan prosedural dapat semakin menurunkan waktu proses hulu, misalnya dengan meningkatkan penggunaan jalur kepabeanan khusus dan proses kepabeanan secara paralel, dan juga memberikan insentif bagi penyerahan dini surat pemberitahuan impor barang dan meningkatkan kinerja sistem *Indonesian National Single Window*.

**Tingkat dan kualitas belanja infrastruktur tetap menjadi penentu utama bagi kinerja perdagangan dan pertumbuhan jangka panjang**

Seperti telah diketahui dengan baik oleh Pemerintah, peningkatan infrastruktur fisik Indonesia dapat memecahkan salah satu kendala lain yang telah sangat dikenal yaitu terhadap daya saing dan laju pertumbuhan Indonesia secara berkelanjutan. Infrastruktur yang lebih baik juga dapat meningkatkan hasil pembangunan yang lain, seperti dalam bidang kesehatan dan pendidikan, dengan meningkatkan aksesibilitas. Bukti-bukti terbaru yang dihimpun oleh Bank Dunia menunjukkan bahwa tambahan investasi terhadap stok infrastruktur di Indonesia belum mencukupi sejak krisis keuangan Asia, menyebabkan stok infrastruktur menurun dibandingkan total stok investasi dan ekonomi. Dalam jangka waktu 2001-2011, simulasi awal menunjukkan bahwa jika pertumbuhan tahunan dalam stok investasi infrastruktur naik menjadi 5 persen, dibanding tingkat perkiraan aktual sebesar 3 persen, dapat meningkatkan pertumbuhan PDB tahunan secara rata-rata menjadi 5,8 persen, atau 0,5

persen di atas rata-rata aktual, sehingga nilai nominal PDB pada tahun 2011 lebih tinggi sebesar 5 persen. Sementara hasil-hasil tersebut bersifat peka terhadap asumsi-asumsi yang digunakan, mereka tetap menunjuk kepada perlunya untuk meningkatkan kuantitas dan kualitas investasi publik. Melanjutkan peningkatan alokasi anggaran untuk infrastruktur memainkan suatu peran, namun keberlanjutan fiskal dan persaingan dalam pendanaan prioritas juga sangat menekankan pada efisiensi, termasuk memastikan kelancaran operasional dan pemeliharaan infrastruktur yang ada, dan usaha selanjutnya untuk meningkatkan pengelolaan investasi publik. Peningkatan ketersediaan dan kualitas data di bidang ini untuk memberikan masukan terhadap kebijakan juga sangat dibutuhkan.

**Kinerja pendidikan juga sangat penting bagi pembangunan, yang membutuhkan lebih banyak perbaikan dalam tata kelola pemerintahan di daerah**

Hal penting lainnya bagi pertumbuhan, yang juga merupakan sasaran pembangunan utama, adalah modal manusia Indonesia – ilmu pengetahuan dan keahlian penduduknya. Dalam lima belas tahun terakhir, Indonesia telah meluncurkan paket reformasi pendidikan yang menyeluruh yang dirancang untuk meningkatkan akses dan kualitas. Komponen utama dari proses reformasi adalah pendelegasian kewenangan pendidikan dasar kepada pemerintah dan sekolah-sekolah di daerah, dan sehingga peningkatan dalam tata kelola dapat memainkan peran yang penting dalam meningkatkan kualitas pendidikan dasar dan menjamin bahwa para murid dapat meninggalkan sekolah dengan bekal keterampilan yang memadai. Survei Tata Kelola Pendidikan Daerah di Indonesia (*Indonesian Local Education Governance/ILEG*), yang dilakukan pada tahun 2009 dan 2012, menunjukkan bahwa kualitas pemerintah daerah merupakan faktor yang penting untuk meningkatkan kinerja pendidikan di daerah, sehingga sangatlah penting untuk terus menangani kendala-kendala tata kelola utama, dan untuk meningkatkan koordinasi dan integrasi pendanaan pemerintah pusat kedalam perencanaan pendidikan daerah.