

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Subsidi merupakan instrumen fiskal yang bertujuan untuk memastikan terlaksananya peran negara dalam aktivitas ekonomi guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara adil dan merata (Yustika, 2008:1). Menurut Suparmoko (2000:34), subsidi merupakan salah satu bentuk pengeluaran pemerintah yang berupa transfer sehingga subsidi akan menambah pendapatan penerimanya atau mengalami peningkatan pendapatan riil apabila mengkonsumsi barang atau jasa yang disubsidi pemerintah. Berdasarkan NK RAPBN 2014, subsidi adalah alokasi anggaran yang diberikan kepada perusahaan atau lembaga yang memproduksi, menjual, mengekspor atau mengimpor barang dan jasa, yang memenuhi hajat hidup orang banyak sedemikian rupa sehingga harga jualnya dapat terjangkau oleh masyarakat.

Subsidi memiliki peranan yang cukup penting dalam perekonomian. Subsidi merupakan suatu instrumen yang dapat mempengaruhi input, output dan harga bermacam komoditas dalam perekonomian. Subsidi juga menjadi suatu instrumen yang penting dalam mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam pembangunan ekonomi.

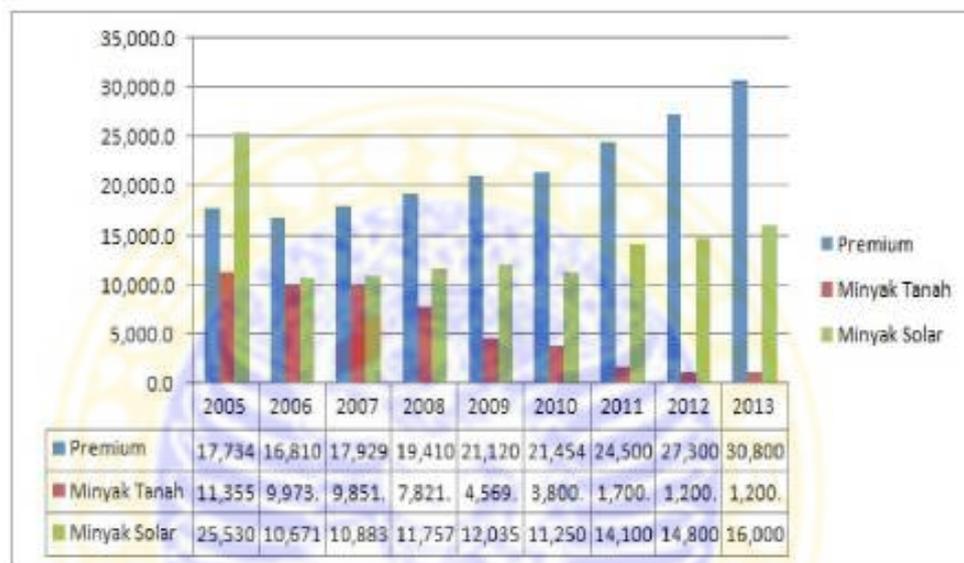
Salah satu subsidi yang diberikan pemerintah Indonesia kepada masyarakat adalah subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM). Berdasarkan sisi ekonomi, subsidi BBM diberikan dengan maksud untuk mengendalikan harga jual

BBM dalam negeri agar dapat dijangkau oleh daya beli masyarakat, terutama masyarakat berpenghasilan rendah. Hal ini dikarenakan BBM merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat dan memiliki peran penting dalam menggerakkan perekonomian, sedangkan harga jual BBM dalam negeri sangat dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti harga minyak mentah dunia dan nilai tukar rupiah terhadap dolar Amerika Serikat, yang mana nilai kedua faktor tersebut sangat fluktuatif. Selain dari sisi ekonomi, subsidi BBM diberikan karena sejak era demokrasi BBM tidak hanya menjadi komoditas ekonomi, melainkan juga menjadi komoditas politik yang apabila subsidi ditiadakan akan menyebabkan instabilitas politik.

Subsidi untuk BBM diberikan pada BBM jenis premium, minyak solar dan minyak tanah. Proporsi belanja subsidi BBM terhadap belanja pemerintah pusat rata-rata sebesar 20 persen dan belanja subsidi BBM dari tahun ke tahun cenderung mengalami peningkatan. Pada tahun 2005 sampai 2013, belanja subsidi BBM tumbuh sebesar dua kali lipat dari Rp 95,6 triliun ke Rp 299,8 triliun atau sekitar 213 persen. Tidak dapat dipungkiri pula bahwa dalam kurun waktu tersebut belanja subsidi BBM juga mengalami penurunan di tahun 2006, 2009 dan 2013 yang masing-masing sebesar 31 persen (dari Rp 95,6 triliun menjadi Rp 64,2 triliun), 94 persen (dari Rp 139,1 triliun menjadi Rp 45 triliun) dan tujuh persen (dari Rp 306,8 triliun menjadi Rp 299,8 triliun), (NK RAPBN 2014).

Peningkatan belanja pemerintah untuk subsidi BBM bisa disebabkan oleh peningkatan volume BBM yang harus disubsidi. Dampak distorsi harga yang ditimbulkan dari subsidi BBM berpotensi menimbulkan konsumsi berlebih (*over*

consumption). Melebarnya perbedaan harga antara BBM bersubsidi dengan BBM non-subsidi berdampak pada peningkatan volume BBM yang harus disubsidi oleh pemerintah karena masyarakat memiliki alasan lebih untuk berpindah kepada BBM bersubsidi. Kondisi tersebut selanjutnya dapat memperburuk keseimbangan fiskal akibat peningkatan belanja pemerintah.

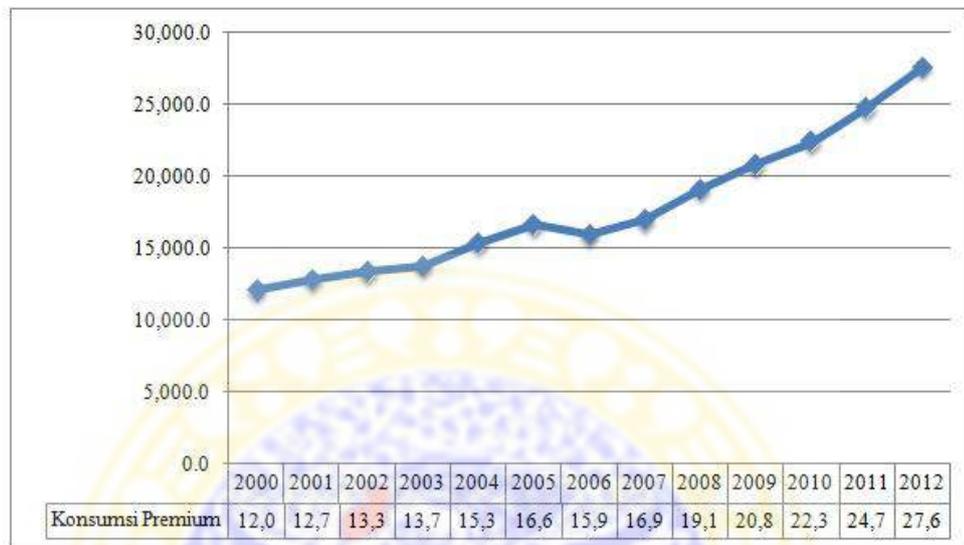


Sumber: Nota Keuangan dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, beberapa tahun

Gambar 1.1
Volume Subsidi BBM
(Ribu Kiloliter)

Berdasarkan Gambar 1.1 terlihat bahwa volume subsidi BBM tahun 2005-2013 berfluktuasi. Volume subsidi BBM jenis premium cenderung mengalami peningkatan yaitu meningkat rata-rata tujuh persen tiap tahun dan hampir sama dengan peningkatan konsumsi premium di sektor transportasi yang tumbuh rata-rata tujuh persen tiap tahun (Gambar 1.2 halaman 4). Volume minyak solar yang disubsidi berfluktuatif namun cenderung mengalami peningkatan. Volume minyak tanah yang disubsidi mengalami penurunan setiap tahun dengan rata-rata

penurunannya sebesar 22 persen. Penurunan volume subsidi minyak tanah karena penggunaan minyak tanah dialihkan pada *Liquefied Petroleum Gas* (LPG).



Sumber: Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2013

Gambar 1.2
Konsumsi Premium Sektor Transportasi
(Juta Kiloliter)

Konsumsi BBM bersubsidi pada tahun 2010 banyak digunakan oleh sektor transportasi darat yaitu sebesar 89 persen, sedangkan rumah tangga enam persen, perikanan tiga persen, usaha kecil satu persen, dan transportasi air satu persen. Lebih detail, di sektor transportasi darat konsumsi premium didominasi oleh mobil pribadi yaitu sebesar 53 persen, sedangkan motor 40 persen, mobil barang empat persen, dan umum tiga persen (Direktorat Jenderal Jenderal Minyak dan Gas, 2011).

Subsidi BBM diberikan dengan pola mendistorsi harga jual BBM secara umum, sehingga subsidi BBM bisa dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat, tidak terkecuali kelompok masyarakat dengan pendapatan tinggi, yang seharusnya

tidak perlu disubsidi. Berdasarkan laporan World Bank (2014), besarnya pengeluaran untuk subsidi BBM serupa dengan tambahan transfer pendapatan yang secara tidak proporsional menguntungkan rumah tangga kaya. Sekitar 84 persen dari seluruh manfaat konsumsi dinikmati oleh rumah tangga tingkat menengah keatas, dan hanya 16 persen dinikmati oleh setengah kebawah, 40 persen manfaat dinikmati oleh 10 persen rumah tangga terkaya, dan kurang dari satu persen dinikmati oleh 10 persen rumah tangga termiskin. Data ini menunjukkan bahwa sebenarnya subsidi BBM tidak tepat sasaran.

Selain karena peningkatan volume BBM yang harus disubsidi, subsidi BBM sangat dipengaruhi oleh harga minyak mentah dunia dan nilai tukar terhadap dolar AS. Besaran anggaran subsidi BBM sangat rentan terhadap fluktuasi harga minyak mentah dunia dan nilai tukar rupiah karena Indonesia mengimpor minyak dari luar dan harga minyak mentah Indonesia juga dipengaruhi oleh harga minyak mentah dunia.

Harga minyak mentah dunia pada pertengahan tahun 2008 menunjukkan peningkatan yang sangat signifikan. Peningkatan harga seiring dengan peningkatan permintaan minyak dunia. Pada awal tahun 2008, harga minyak mentah Brent meningkat cukup cepat dan mencapai puncaknya pada bulan Juni 2008, yaitu sebesar US\$ 139,3 per barel. Memasuki semester kedua, harga minyak mentah Brent mengalami tren penurunan hingga US\$ 41,8 per barel. Pergerakan minyak mentah Indonesia (ICP) tidak terlepas dengan tren harga minyak mentah dunia dimana terjadi kenaikan hingga titik tertinggi pada bulan Juli 2008, yaitu sebesar US\$ 135,0 per barel. Setelah mengalami peningkatan, harga ICP

mengalami penurunan hingga menjadi US\$ 38,5 per barel pada Desember 2008. Seiring dengan perkembangan harga minyak mentah dunia, harga ICP pada tahun 2009 mencapai US\$ 61,6 per barel kemudian terus bergerak naik menjadi US\$ 112,7 per barel pada tahun 2012 (NK APBN 2014).

Nilai tukar rupiah terhadap dolar AS bergerak fluktuatif dengan kecenderungan melemah sepanjang tahun 2008-2014. Nilai tukar rupiah terhadap dolar AS pada tahun 2008 berada pada rentang Rp 9.500,00 hingga Rp 12.400,00 per dolar AS, sedangkan tahun 2009 pada kisaran Rp 10.408,00 per dolar AS. Nilai tukar rupiah menunjukkan tren penguatan pada tahun 2010 yaitu Rp 9.077,00 dan berlanjut pada tahun 2011. Pada tahun 2012 berada pada kisaran Rp 9.793,00 per dolar AS dan terus melemah pada tahun 2013 yang berada pada kisaran Rp 12.173,00 per dolar AS. Begitu pula dengan tahun 2014, nilai tukar rupiah semakin melemah pada kisaran Rp 11.000,00 sampai Rp 12.600,00 per dolar AS (Bank Indonesia, 2015).

Pemerintah telah menerapkan berbagai kebijakan mengenai belanja subsidi BBM untuk mengurangi beban belanja pemerintah. Kebijakan tersebut diantaranya adalah (1) meningkatkan program pengalihan pemakaian minyak tanah bersubsidi ke LPG tabung 3 kg; (2) meningkatkan pemanfaatan energi alternatif dan diversifikasi energi; (3) melakukan pembatasan kategori pengguna BBM bersubsidi serta pembatasan volume; dan (4) mengendalikan penggunaan BBM bersubsidi melalui sistem distribusi tertutup yaitu memberikan subsidi langsung kepada konsumen tertentu karena selama ini distribusi dilakukan secara terbuka sehingga siapapun boleh menikmati BBM bersubsidi. Selain berbagai

kebijakan di atas, kebijakan lain yang sudah dilakukan Pemerintah dalam rangka mengendalikan beban subsidi BBM adalah melalui penyesuaian harga jual BBM bersubsidi.

Pada 18 November 2014 pemerintah menaikkan harga jual BBM bersubsidi. BBM bersubsidi yang mengalami kenaikan harga adalah premium dan minyak solar, namun dalam penelitian ini hanya melihat dampak dari kenaikan harga BBM jenis premium. BBM jenis premium dinaikan 30,7 persen atau sebesar Rp 2.000,00 dari Rp 6.500,00 menjadi Rp 8.500,00 per liter. Meskipun premium banyak dinikmati golongan kaya, kenaikan harga premium diberlakukan untuk semua golongan, tidak terkecuali sektor angkutan darat. Kenaikan harga premium akan berimplikasi baik secara sektoral maupun secara makro terhadap perekonomian Indonesia, mengingat BBM khususnya premium merupakan salah satu kebutuhan dasar masyarakat dan menjadi komoditas utama yang memiliki dampak pengganda strategis bagi perekonomian.

Perekonomian suatu bangsa bisa dilihat dari output ekonomi atau Produk Domestik Bruto (PDB), pendapatan tenaga kerja maupun rumah tangga. Guna melihat besaran dampak kenaikan harga premium terhadap perekonomian, maka akan diadakan penelitian menggunakan simulasi Sistem Neraca Sosial Ekonomi (SNSE) Indonesia.

Berdasarkan kerangka data SNSE Indonesia tahun 2008 dapat diperoleh informasi mengenai distribusi PDB yang dirinci menurut lapangan usaha dan komponen-komponen faktor produksi (upah atau gaji dan kapital). Pada tahun 2008 PDB Indonesia berjumlah Rp 5.260.983,61 miliar. Penyumbang terbesar

nilai tambah bruto nasional menurut klasifikasi lapangan usaha SNSE Indonesia 2008 adalah sektor perdagangan yaitu sebesar Rp 533.546,16 miliar, sedangkan penyumbang terkecil adalah sektor perhotelan sebesar Rp 26.417,81 miliar. Tenaga kerja yang memperoleh jumlah pendapatan tertinggi adalah tenaga kerja golongan tata usaha, penjualan, jasa-jasa penerima upah dan gaji di kota yaitu sebesar Rp 435.131,74 miliar dan tenaga kerja yang memperoleh jumlah pendapatan terendah adalah golongan kepemimpinan, ketatalaksanaan, militer, profesional, teknisi bukan diupah di desa yaitu sebesar Rp 13.012,00 miliar. Golongan rumah tangga yang memperoleh pendapatan tertinggi adalah rumah tangga golongan atas di kota, yaitu sebesar Rp 827.883,49 miliar dan yang memperoleh pendapatan terendah adalah rumah tangga bukan angkatan kerja di desa dengan jumlah Rp 173.151,85 miliar (Badan Pusat Statistik, 2010).

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan, maka permasalahan yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana dampak kenaikan harga premium di sektor angkutan darat terhadap output sektor produksi?
2. Bagaimana dampak kenaikan harga premium di sektor angkutan darat terhadap pendapatan tenaga kerja?
3. Bagaimana dampak kenaikan harga premium di sektor angkutan darat terhadap pendapatan rumah tangga?

4. Bagaimana tahapan dampak kenaikan harga premium di sektor angkutan darat terhadap perekonomian?

1.3 Tujuan Penelitian

Secara garis besar penelitian ini memiliki beberapa tujuan, adapun tujuan-tujuan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui dan mendeskripsikan dampak kenaikan harga premium di sektor angkutan darat terhadap output sektor produksi.
2. Mengetahui dan mendeskripsikan dampak kenaikan harga premium di sektor angkutan darat terhadap pendapatan tenaga kerja.
3. Mengetahui dan mendeskripsikan dampak kenaikan harga premium di sektor angkutan darat terhadap pendapatan rumah tangga.
4. Mengetahui dan mendeskripsikan tahapan dampak kenaikan harga premium di sektor angkutan darat terhadap perekonomian.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bukti empiris mengenai besaran dampak kenaikan harga premium terhadap output sektor produksi, pendapatan tenaga kerja dan rumah tangga sehingga bisa digunakan sebagai acuan untuk merumuskan kebijakan selanjutnya.

2. Bagi penelitian selanjutnya, sebagai bahan informasi yang mampu memperkaya penelitian yang telah ada sehingga dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi peneliti selanjutnya.
3. Bagi peneliti, penelitian ini memberi manfaat dalam menambah literatur pemahaman tentang subsidi BBM, distribusi pendapatan serta alternatif-alternatif kebijakan.

1.5 Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

BAB 1: Pendahuluan

Bab ini mengemukakan latar belakang permasalahan yang menjadi dasar penulisan skripsi, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika penulisan skripsi.

BAB 2: Tinjauan Pustaka

Bab ini menguraikan konsep-konsep dan teori-teori yang mendasari permasalahan yang telah dirumuskan dan sejumlah penelitian terdahulu yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti dalam skripsi ini.

BAB 3: Metode Penelitian

Bab ini merupakan uraian mengenai metode penelitian yang didalamnya memuat pendekatan penelitian yang digunakan, penyesuaian data, identifikasi variabel, definisi operasional variabel, jenis dan sumber data, prosedur pengumpulan data dan teknik analisis.

BAB 4: Hasil dan Pembahasan

Bab ini berisi tentang gambaran umum obyek penelitian, deskripsi hasil dari penelitian dan akan menjawab permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini berdasarkan perhitungan dan landasan teori yang relevan.

BAB 5: Simpulan Dan Saran

Pada bab ini dijelaskan kesimpulan penulis terhadap hasil penelitian dan saran yang diajukan oleh penulis berdasarkan hasil penelitian yang diperoleh.

