

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Energi merupakan salah satu kebutuhan yang berhubungan sangat erat dengan kesejahteraan masyarakat. Terpenuhinya kebutuhan energi masyarakat akan membuat kualitas hidup menjadi lebih baik karena energi sangat dibutuhkan dalam menunjang kehidupan masyarakat. Minyak bumi merupakan salah satu jenis energi yang banyak dikonsumsi masyarakat dunia, tidak terkecuali di Indonesia minyak merupakan komoditas penting di Indonesia yang digunakan oleh sektor rumah tangga, transportasi, listrik dan industri. Kebutuhan rumah tangga meliputi: minyak tanah, LPG, listrik. Transportasi membutuhkan bensin, minyak diesel, minyak bakar dan solar. Listrik butuh minyak bakar dan minyak diesel. Industri membutuhkan minyak tanah, diesel, solar dan minyak bakar. Energi-energi ini digunakan dalam proses produksi di dalam industri.

Perubahan harga minyak dunia akan berpengaruh besar terhadap perekonomian Indonesia. Lonjakan kenaikan harga minyak dunia mencapai puncaknya pada 29 Juni 2008 ketika harga mencapai 142,26 US \$ per barrel. Kenaikan harga minyak yang tinggi juga sudah pernah terjadi pada tahun 1970an. Pada saat itu Indonesia masih menjadi produsen minyak sehingga dapat ikut menikmati *windfall gain* yang timbul dari kenaikan harga minyak. Dalam kondisi yang demikian kenaikan harga minyak telah memberikan

sumbangan besar terhadap peningkatan Anggaran Pendapatan Belanja Negara. Meskipun harga minyak di dalam negeri pada tahun 1970an jauh lebih rendah dari harga minyak dunia tetapi dengan penerimaan APBN yang cukup besar dari sektor minyak pemerintah masih sanggup membiayai subsidi.

Keadaan tersebut tak lagi dapat dipertahankan ketika kenaikan harga minyak yang tinggi dan tidak dibarengi dengan peningkatan produksi justru menambah beban pemerintah. Sebagai akibatnya pemerintah mengalami kesulitan dalam membiayai subsidi bahan bakar minyak. Ini terjadi karena BBM merupakan salah satu komoditi yang mendapatkan subsidi dari pemerintah.

Tabel I.1

**Tabel Produksi dan Konsumsi Minyak Mentah di Indonesia
2000-2013 (Dalam Ribu Barrel per hari)**

Tahun	Konsumsi	Produksi
2000	1156	1456
2001	1138	1387
2002	1184	1289
2003	1210	1176
2004	1299	1130
2005	1285	1096
2006	1247	1018
2007	1299	972
2008	1294	1006
2009	1334	994
2010	1458	1003
2011	1567	952
2012	1599	918

Sumber: British Petroleum

Berdasarkan Tabel I.1 dapat dilihat bahwa Produksi minyak dalam Negeri cenderung mengalami penurunan. Produksi minyak tahun 2004 adalah 1,130 juta barrels per hari, sedangkan konsumsi minyak tahun 2004 adalah 1,299 juta barrel per hari. Keadaan ini membuat Indonesia mengimpor minyak untuk memenuhi konsumsi di dalam negeri, karena jumlah volume impor lebih tinggi daripada volume ekspor membuat Indonesia menjadi Negara *net oil importer*. Status *net importer* membuat pemerintah memutuskan keluar dari OPEC pada tahun 2008.

Salah satu faktor yang menyebabkan tingginya konsumsi bahan bakar minyak di Indonesia adalah harga bahan bakar minyak yang disubsidi oleh pemerintah. Tingginya konsumsi bahan bakar minyak dan menurunnya produksi minyak dalam negeri, serta semakin meningkatnya harga minyak dunia membuat selisih harga internasional dengan harga yang ditetapkan pemerintah untuk minyak dalam negeri menjadi sangat besar sehingga beban subsidi yang ditanggung oleh pemerintah semakin besar pula.

Tabel I.2

**Distribusi Pemanfaatan Subsidi BBM Menurut Kelompok
Pendapatan**

Kelompok Pendapatan	Distribusi Subsidi BBM
20% Teratas	48,44%
20% Kedua Teratas	22,48%
20% Menengah	15,16%
20% Kedua Terbawah	8,77%
20% Terbawah	5,15%
Jumlah	100%

Sumber: Badan Pusat Statistik

Dari tabel I.2 terlihat bahwa subsidi BBM lebih banyak dinikmati oleh kelompok pendapatan masyarakat menengah ke atas. Masyarakat miskin yang seharusnya menjadi tujuan diberikannya subsidi BBM justru tidak memperolehnya. Oleh Karena itu pemerintah mengambil kebijakan tentang penurunan subsidi BBM, sehingga subsidi yang selama ini banyak dinikmati oleh golongan masyarakat mampu dialihkan untuk golongan masyarakat miskin.

Pemerintah memutuskan untuk menaikkan harga bahan bakar minyak pada tanggal 1 Maret 2005, dengan mengeluarkan peraturan presiden Nomor 22 tahun 2005. Peraturan presiden tersebut memutuskan Harga BBM menjadi Rp2.400/liter dari Rp1.810/liter. Minyak tanah menjadi 700 rupiah per liter dan minyak solar menjadi 2100 rupiah per liter. Tujuh bulan kemudian, yaitu pada 1 Oktober 2005, pemerintah kembali memutuskan menaikkan BBM dengan mengeluarkan peraturan presiden Nomor 55 Tahun 2005. Kenaikan Bensin premium pada bulan ini sebesar 87,5 persen dan solar sebesar 105 persen. Dengan begitu, harga minyak tanah menjadi 2,000 rupiah per liter. Minyak solar 4.300 rupiah per liter dan bensin premium menjadi 4.500 rupiah per liternya.

Kenaikan harga bahan bakar minyak tersebut menjadi masalah yang cukup serius di Indonesia sesuai dengan istilah *cross elasticity of demand* yang dapat diartikan bahwa setiap kenaikan harga barang, bukan saja akan mempengaruhi permintaan terhadap barang lainnya, tetapi juga akan mempengaruhi tingkat harga barang yang lain. Kenaikan harga BBM akan

membuat biaya produksi dari perusahaan akan meningkat dan volume produksi akan berkurang. Apabila perusahaan mengurangi tingkat produksinya maka kesempatan kerja akan berkurang dan akan menyebabkan kemiskinan. Masyarakat dan rumah tangga miskin adalah kelompok yang paling merasakan beban berat akibat kenaikan bahan bakar minyak. Kenaikan harga bahan bakar juga diikuti dengan kenaikan ongkos transportasi oleh karena setiap barang membutuhkan jasa angkutan untuk sampai kepada konsumen, maka barang-barang pun akan ikut naik harganya menyesuaikan dengan kenaikan tarif angkutan. Meningkatnya biaya untuk pemenuhan kebutuhan hidup yang tidak diimbangi dengan peningkatan pendapatan atau kemampuan daya beli, menyebabkan masyarakat semakin terpuruk dalam kondisi yang miskin dan menjerat.

Dalam rangka mengurangi beban masyarakat miskin akibat dari kenaikan harga BBM, pada tahun 2005 dan 2006 pemerintah melaksanakan skema Program Kompensasi Penghapusan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS-BBM). Program tersebut meliputi:

- 1) PKPS BBM Tahap I:
 - a. bidang pendidikan, diarahkan untuk menyukseskan program wajib belajar 9 tahun melalui pemberian Bantuan Operasional Sekolah (BOS) dan Bantuan Khusus Murid (BKM)
 - b. bidang kesehatan, diarahkan untuk meningkatkan pelayanan kesehatan melalui sistem jaminan kesehatan bagi penduduk miskin, yang

meliputi layanan kesehatan dasar, layanan kesehatan rujukan dan pelayanan penunjang lainnya

- c. bidang infrastruktur pedesaan, diarahkan pada penyediaan infrastruktur di desa-desa tertinggal (jalan, jembatan, air bersih, sanitasi, tambatan perahu, irigasi desa sederhana dan penyediaan listrik bagi daerah yang betul-betul memerlukan).

2) PKPS BBM Tahap II:

- a. Bantuan Langsung Tunai tanpa syarat kepada Rumah Tangga Sasaran (*unconditional cash transfer*) sebesar Rp.100.000,- per bulan selama satu tahun, dan setiap tahap diberikan Rp.300.000.- / 3 bln. Sasarannya Rumah Tangga Sasaran sejumlah 19,1 juta sesuai hasil pendataan yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik dan DIPA Departemen Sosial yang diterbitkan oleh Departemen Keuangan.¹

Pemerintah mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 12 tahun 2005 tentang pemberian subsidi langsung tunai (SLT) kepada rumah tangga miskin yang kemudian diperbarui dengan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) untuk Rumah Tangga Sasaran. Kebijakan bantuan langsung tunai mulai diterapkan pada tahun 2006. Tujuan dikeluarkannya program ini dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi bahan bakar minyak (BBM), untuk membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya,

¹Tim Penyusun Petunjuk Teknis Program Bantuan Langsung Tunai Untuk Rumah Tangga Sasaran, *Petunjuk Teknis Program Bantuan Langsung Tunai Untuk Rumah Tangga Sasaran*. (Jakarta: Departemen Sosial Republik Indonesia, 2008), h. 9

mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi, dan meningkatkan tanggung jawab sosial bersama.

Bantuan langsung tunai merupakan subsidi dalam bentuk uang yang diberikan pemerintah kepada konsumen sebagai tambahan penghasilan.² Bantuan langsung tunai pertama kali diciptakan di Brazil pada tahun 1990-an dengan nama *Bolsa Escola* dan berganti nama menjadi *Bolsa Familia*. Program ini sifatnya adalah bantuan langsung tunai bersyarat yang diprakarsai oleh Luiz Inácio Lula da Silva, presiden Brazil ke-35. Ide dasar diberikannya BLT di Indonesia adalah untuk mengantisipasi semakin besarnya jumlah rumah tangga miskin yang tadinya termasuk kedalam kelompok hampir mendekati miskin menjadi kelompok penduduk miskin bahkan sangat miskin akibat kenaikan harga bahan bakar minyak.

Kebijakan bantuan langsung tunai yang dikeluarkan pemerintah menuai banyak pro dan kontra. Secara teoritis kebijakan *cash transfer* lebih baik jika dibandingkan dengan subsidi BBM seperti yang terjadi selama ini, dimana sebagian besar BBM dinikmati kelompok non miskin. Berdasarkan teori *compensating variation* menunjukkan bahwa *cash transfer* akan mengembalikan daya beli kelompok miskin pada kondisi yang semula yaitu kondisi daya beli sebelum adanya kenaikan harga BBM. Di sisi lain, pihak yang kontra terhadap bantuan langsung tunai menganggap jumlah BLT yang

²M. Suparmoko, *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek Edisi 5*. (Yogyakarta: BPFE, 2003), h. 34

diberikan tidak seimbang dengan kenaikan biaya hidup yang ditanggung oleh masyarakat akibat kenaikan harga BBM.³

Berdasarkan latar belakang di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang “Dampak bantuan langsung tunai terhadap kesejahteraan penduduk di Indonesia Tahun 2006-2013.”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas maka dapat diidentifikasi beberapa masalah yang menjadi pertanyaan dalam penelitian, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana dampak bantuan langsung tunai terhadap kesejahteraan penduduk di Indonesia ?

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan berbagai permasalahan yang telah diidentifikasi, karena keterbatasan peneliti akan waktu, biaya dan data penelitian maka penelitian yang akan diteliti dibatasi hanya pada : “Dampak bantuan langsung tunai terhadap kesejahteraan penduduk di Indonesia tahun 2006-2013.”

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah diatas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut: Bagaimana dampak bantuan langsung tunai terhadap kesejahteraan penduduk di Indonesia ?

³Dharmawan. 2008 ”Analisis pengaruh program pemerintah terhadap tingkat kemiskinan rumah tangga di pedesaan melalui program Bantuan Langsung Tunai (BLT) dan Reksa Desa”. Skripsi. Fakultas Pertanian. Institute Pertanian Bogor (IPB)

E. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan baru dan informasi dalam bidang ekonomi khususnya mengenai bahan bakar minyak, bantuan langsung tunai dan kesejahteraan rumah tangga di Indonesia.

2. Kegunaan praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan, masukan, serta referensi bagi peneliti selanjutnya dan juga penelitian ini dapat memberikan gambaran tentang besarnya jumlah uang yang diperlukan pemerintah untuk mengkompensasi rumah tangga dari kenaikan harga bahan bakar minyak dan informasi tersebut diharapkan sebagai bahan pertimbangan kebijakan pemerintah dalam mengambil kebijakan menyangkut bahan bakar minyak, bantuan langsung tunai dan kesejahteraan masyarakat di masa yang akan datang.