

MENGAKHIRI REZIM DEFISIT PADA KEBIJAKAN FISKAL

Edy Burmansyah¹ dan Ade Parlaungan Nasution²

¹ Peneliti pada Martapura Institute, Jakarta dan ² Dosen STIE Labuhanbatu

Abstrak

Disamping nilai uang, penerapan anggaran surplus juga mempertimbangkan peningkatan inflasi yang diakibatkan ekspansifnya belanja yang dilakukan pemerintah. Dalam dua tahun terakhir belanja pemerintah sangat ekspansif. Pada APBN 2017, belanja ditetapkan sebesar Rp 2.070,5 triliun, turun sedikit dibandingkan belanja tahun 2016 sebesar Rp 2.095,7. Namun lebih tinggi dibandingkan belanja tahun 2015 sebesar Rp 2.039,5.

Belanja pemerintah yang begitu ekspansif tersebut, tidak sebanding dengan tingkat penerimaan yang dipatok pemerintah. Tahun 2017 penerimaan dipatok sebesar Rp Rp 1.737,6 triliun, sedangkan pada tahun 2016 dari proyeksi penerimaan sebesar Rp 1.822,5, realisasi penerimaan hanya sebesar Rp 1.551,8 triliun. Untuk tahun 2015, dari proyeksi penerimaan sebesar Rp 1.762,3 triliun, realisasi penerimaan hanya mencapai Rp 1.491,5 triliun.

Besarnya belanja dibandingkan penerimaan, membuat defisit dalam APBN terus membengkak dari tahun ke tahun. Defisit tersebut selalu ditutupi dengan mengajukan utang baru, baik utang langsung kepada debitur (lembaga donor) maupun melalui penerbitan SBN (Surat Berharga Negara). Dan seperti biasa utang akan menjadi beban pada APBN tahun-tahun berikutnya.

Defisit dan utang yang mengerogoti APBN tersebut harus segera diakhiri. Usaha untuk mengakhiri rezim defisit tersebut pertama-tama dapat ditempuh dengan mengajukan permohonan judicial review kepada Mahkamah Konstitusi (MK) atas UU No.17 tahun 2003 tentang keuangan negara.

Keywords : Kebijakan Fiskal, Anggaran Defisit, Anggaran Surplus, APBN, Neraca Pembayaran

Pendahuluan

Dari semenjak merdeka hingga hari ini, pengelolaan anggaran Indonesia selalu berkutat dengan masalah defisit. Satu celah yang membuat Indonesia tidak bisa lepas dari ketergantungan terhadap utang.

Kebijakan anggaran yang dijalankan pemerintah acapkali menimbulkan sejumlah persoalan. Pada masa orde lama yang menganut kebijakan anggaran moneter pemerintah berkutat dengan masalah defisit dan inflasi, sedang pada masa orde baru yang menerapkan kebijakan anggaran berimbang, utang luar negeri ditempatkan sebagai sumber utama pembiayaan pembangunan, sementara pada era reformasi yang mengadopsi kebijakan anggaran defisit, utang menjadi faktor penentu bagi keberlanjutan fiskal.

Anggaran Moneter

Pada masa perang kemerdekaan (17 Agustus 1945 - 27 Desember 1949), struktur pemerintahan Indonesia belum terbentuk dengan solid, dan pengelolaan anggaran masih sangat amburadul. Pemerintah masih berkonsentrasi mempertahankan kemerdekaan dari usaha Belanda yang ingin kembali menduduki Indonesia.

Usai penyerahan kemerdekaan sampai dengan tahun 1954, pengelolaan keuangan Negara masih menggunakan *Indische Comptabiliteitswet* (Staatsblad 1925 No.448) dan *Indische Bedrijvenwet* (Staatsblad 1927 No.419).

Pada awal-awal pembangunan ini, pemerintahan menghadapi tantangan ekonomi yang sangat berat, inflasi yang sangat tinggi, kondisi infrastruktur yang rusak berat akibat perang, dan terjadinya defisit ganda (APBN dan Neraca Pembayaran).

Namun, awal-awal masa demokrasi Liberal ini, Indonesia diuntungkan adanya fenomena “Korean Boom” yakni peristiwa perang Korea (1950-1953), yang mendorong ekspor komoditas strategis Indonesia (Karet dan Minyak Bumi) melonjak tajam. Kenaikan ekspor ini menyebabkan APBN mengalami surplus, sehingga dapat mengatasi kesulitan pada neraca pembayaran.

Sayang, fenomena “Korean Boom” yang berlangsung singkat tersebut, tidak bisa dimanfaatkan dengan baik. Peningkatan devisa mendorong pemerintah dan swasta melakukan impor besar-besaran yang menguras devisa, sehingga mendorong inflasi kembali, dan ekspor Indonesia menjadi tidak kompetitif lagi. Ketika fenomena “Korean Boom” usai seiring berakhirnya perang Korea, July, 1953, dalam sekejap perekonomian Indonesia kembali terpuruk.

Pada masa ini, Indonesia dibawah perdana menteri, Ali Sastroamidjojo (Kabinet Ali pertama) menerbitkan UU No 3 Tahun 1954 tentang Mengubah "*Indische Comptabiliteitswet*" (Staatsblad 1925 No.448) dan "*Indische Bedrijvenwet*" (Staatsblad 1927 No.419) dan diundangkan dalam lembaran negara Tahun 1954 No 6, selanjutnya, diperbaharui dengan UU No 12 Tahun 1955 tentang perbendaharaan Negara, (diundangkan dalam lembaran negara no. 49 tahun 1955).

Namun langkah Ali tersebut, tidak mampu mencegah penerimaan negara terus terjun bebas, akibat melemahnya harga komoditas ekspor Indonesia. Dan pada saat bersamaan pemerintah juga tidak mampu menekan pengeluarannya, terutama membiayai operasi militer untuk mengatasi sejumlah pemberontakan di daerah.

Beban APBN semakin bertambah berat, karena pada saat bersamaan harus mengambil alih utang pemerintah Belanda sebelum perang sebesar 4,3 miliar gulden, sesuai kesepakatan Konferensi Meja Bundar (KMB). Hasil kesepakatan KMB yang cenderung merugikan Indonesia, serta pengikaran Belanda atas penyelesaian masalah Irian Barat, kemudian mendorong Indonesia secara sepihak membatalkan kesepakatan KMB pada tahun 1956. Kebijakan ini lalu diikuti aksi pengambil alihan perusahaan-perusahaan Belanda diberbagai daerah pada tahun 1957-1958.

Perusahaan-perusahaan Belanda yang diambil alih sebagian besar dikendalikan militer, sehingga penggelolaannya cenderung kurang profesional dan membebani anggaran negara.

Akibatnya dipenghujung era demokrasi liberal, defisit APBN membengkak hingga mencapai Rp 9 milyar—satu angka yang sangat besar pada masa itu.

Membengkaknya defisit APBN yang berujung dengan memburuknya perekonomian, yang semakin diperparah oleh gejolak politik dalam negeri yakni jatuh banggunya kabinet hanya hanya dalam hitungan bulan.

Konsolidasi kekuasaan yang tidak berjalan mulus selama era demokrasi liberal mendorong Bung Karno mengeluarkan dekrit presiden pada 5 July 1959, yang menandai berakhirnya era demokrasi liberal dan dimulainya era “Demokrasi Terpimpin” dan “Ekonomi Terpimpin”.

Dimasa Demokrasi Terpimpin (1959- 1965), Indonesia mulai melakukan pembenahan dalam pengelolaan APBN dengan menerapkan kebijakan anggaran moneter, dimana pengelolaan APBN disatukan dengan anggaran kredit dan anggaran devisa.

Tabel 1. Anggaran 1964-1965

Uraian	Nominal (Rp Juta)		% dari PDB	
	1964	1965	1964	1965
Penerimaan Negara	283	923	3,8	3,7
Pengeluaran Negara	681	2.526	9,0	10,1
Defisit/Surplus Anggaran	-398	- 1.603	-5,3	-6,4

Sumber: diolah dari Thee Kian Wie, dikutip dari iqbal fadli (2016)

Namun besarnya defisit APBN yang diwariskan dari era demokrasi liberal memaksa pemerintah harus mengajukan pinjaman kepada negara lain untuk membiayai belanja pembangunan. Sebagian besar berasal dari Uni Soviet, sebagian kecil lainnya datang dari Amerika Serikat. Hingga berakhirnya masa kepemimpinan Bung Karno, total utang yang ditanggung pemerintah sebesar \$ 2,4 milyar.

Defisit APBN yang sudah begitu kronis tersebut, kemudian secara sederhana diatasi dengan pencetakan uang baru. Celakanya, pencetakan uang baru yang dilakukan pemerintah tidak memperhitungkan cadangan devisa, nilai tukar ideal, kondisi nilai ekspor dan impor, serta permintaan dan penawaran terhadap mata uang asing. Implikasinya, pertumbuhan uang beredar (M1) dengan cepat melonjak tajam dari 37 persen pada 1960 menjadi 302 persen pada

1965. Sementara inflasi meledak, dari 19 persen pada 1960 menjadi 594 persen di tahun 1965, setahun kemudian (1966) melonjak jadi 650 persen.

Perekonomian yang memburuk tersebut, memuluskan jalan bagi sekelompok perwira militer yang dipimpin Jenderal Soehatro mengambil alih kekuasaan dari Presiden Soekarno, setelah didahului peristiwa penculikan sejumlah jenderal angkatan darat tahun sebelumnya (1965).

Segera setelah naik ke puncak kekuasaan pada 1966, Presiden Soeharto memerintahkan Tim Ekonomi-nya yang didominasi kelompok teknokrat dari Universitas Indonesia, menyusun Program Stabilisasi Ekonomi, dengan instrumen utama kebijakan anggaran berimbang dan dinamis (*balanced budget*).

Anggaran Moneter

Dalam pengelolaan keuangan Negara, pemerintah orde Baru menerbitkan UU Nomor 9 Tahun 1968, tentang perubahan pasal 7 "Indische Comptabiliteitswet" (Staatsblad 1925 No.448) sebagaimana telah diubah dengan UU No 3 Drt. 1954. UU ini mulai berlakukannya sejak 25 Oktober 1968.

47. Nomor 9 Tahun 1968 menjadi dasar bagi diterapkannya kebijakan anggaran berimbang dan dinamis. Kebijakan berimbang adalah kebijakan anggaran yang menghendaki terjadinya keseimbangan

antara pendapatan dan pengeluaran, dengan jumlah yang terus membesar setiap tahunnya. Kebijakan anggaran berimbang ditandai denganditerapkannya format T-account dalam penyusunan APBN.

Tabel. 2 Struktur APBN dengan Format T-account

Struktur APBN dengan Format <i>T-account</i> (sampai dengan Tahun Anggaran 2000)	
Penerimaan Negara	Belanja Negara
<p>A. Penerimaan Dalam Negeri</p> <p>1. Penerimaan Migas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Minyak Bumi - Gas Alam <p>2. Penerimaan Bukan Migas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pajak - Cukai - PNPB 	<p>A. Belanja Rutin</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Belanja Pegawai 2. Belanja Barang 3. Belanja Rutin Daerah 4. Bunga dan Cicilan Utang 5. Pengeluaran Rutin Lainnya

Sumber: Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan Republik Indonesia

Kebijakan anggaran berimbang dinamis mensyaratkan, bila dalam pelaksanaannya terdapat kecenderungan pendapatan negara kurang atau lebih rendah dari sasaran yang ditetapkan, maka sejauh mungkin harus diupayakan untuk melakukan penyesuaian pada sisi belanja negara. Demikian juga, bila pendapatan negara yang diperkirakan cenderung melampaui sasaran yang ditetapkan, maka dapat dilakukan penyesuaian terhadap belanja negara.

Struktur anggaran berimbang dinamis terdiri dari penerimaan internal (penerimaan dalam negeri berupa pajak dan penerimaan bukan pajak), dan penerimaan eksternal (utang luar negeri—dimasa orde baru disebut sebagai penerimaan pembangunan). Sedangkan pengeluaran dibagi atas pengeluaran rutin (belanja operasional dan pemerintah) dan pengeluaran pembangunan (belanja modal).

Dalam disiplin pengelolaan anggaran yang menganut kebijakan anggaran berimbang dan dinamis, penerimaan dalam negeri hanya boleh digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin, sedangkan penerimaan pembangunan (utang luar negeri) hanya boleh digunakan untuk membiayai pengeluaran pembangunan. Penerimaan pembangunan (utang luar negeri) muncul akibat adanya selisih antara tabungan pemerintah dengan pengeluaran pembangunan. Tabungan pemerintah sendiri merupakan selisih antara penerimaan dalam negeri dengan pengeluaran rutin. Dengan kata lain penerimaan pembangunan adalah defisit pada APBN.

Secara sederhana, defisit pada anggaran berimbang dan dinamis, dapat dijelaskan, sebagai berikut: seandainya penerimaan dalam negeri sebesar Rp 8, sedangkan pengeluaran rutin sebesar Rp 5, maka selisih antara penerimaan dalam negeri dengan pengeluaran rutin adalah sebesar Rp 3. Selisih antara penerimaan dalam negeri dengan pengeluaran rutin tersebut kemudian disebut tabungan pemerintah. Selanjutnya tabungan pemerintah digunakan untuk pengeluaran pembangunan.

Karena lebih dari setengah penerimaan dalam negeri digunakan untuk belanja rutin, maka tabungan pemerintah relative kecil. Kecilnya tabungan ini tidak mampu untuk membiayai seluruh rencana-rencana pembangunan yang disusun oleh pemerintah, sementara jika pemerintah

membatasi diri hanya mengadakan tambahan untuk membiayai pembangunan, maka roda bisnis dan kegiatan ekonomi lain tidak dapat bergerak lancar, demikian pertumbuhan ekonomi sulit berkembang, bahkan berpotensi merosot tajam, karena masyarakat/rakyat kesulitan

membayar pajak karena lesunya perekonomian, akibat lanjutnya penerimaan pemerintah akan menurun.

Dalam kaitan itu, untuk terus mendorong kegiatan ekonomi, pemerintah tetap membiayai rencana-rencana pembangunan yang telah disusunnya dalam APBN, meskipun APBN kedalam keadaan defisit akibat rencana pengeluaran pembangunan APBN melebihi jumlah tabungan pemerintah. Untuk mengatasi defisit tersebut, pemerintah selanjutnya mengajukan pinjaman luar ke lembaga donor (World Bank, IMF, ADB, dan Negara-negara donor) Secara sederhana, dapat digambarkan; bila tabungan pemerintah tercatat sebesar Rp 3, sementara rencana pengeluaran pembangunan ditetapkan sebesar Rp 6, maka APBN mengalami defisit sebesar Rp 3 (minus Rp 3). Defisit tersebut selanjutnya ditutupi dengan mengajukan utang luar negeri sebesar Rp 3. Demikian dana pembangunan akan menjadi sebesar Rp 6, dan APBN akan mencapai keseimbangan (balance).

Pada anggaranberimbangdandinamis, secara akuntansi besarnya pengeluaran sedemikian rupa disusun sama dengan penerimaan, tetapi secara ekonomi anggaran belanja sesungguhnya dalam keadaan defisit, dimana pengeluaran negara selalu lebih besar daripada penerimaan negara. Defisit selanjutnya hanya boleh diatasi melalui utang luar negeri dan hanya menjadi pelengkap pembiayaan pembangunan.

Namun dalam prakteknya, Orde Baru menempatkan utang luar negeri bukan lagi sebagai pelengkap, namunmenjadikannya sebagai strumen utama pembiayaan pembangunan. Sebagian besar penerimaan negara dimasa orde baru bersumber dari utang luar negeri, bahkan ketika Indonesia mendapat penerimaan sangat besar akibat naiknya harga minyak pada masa *oil boom*, maupun pada priode program reformasi perpajakan.

Pada masa oil boom (1974-1985), penerimaan migas Indonesia mencapai 66 persen dari total penerimaan dalam negeri. Begitu pula, pada periode reformasi perpajakan (1984-1994), penerimaan pajak sebesar 12 persen dari PDB (produk domestik bruto). Angka-angka tersebut sesungguhnya lebih dari cukup untuk menghapuskan ketergantungan terhadap utang luar negeri yang berada pada kisaran 3% dari PDB per tahunnya.

Namun, demi menjaga momentum pertumbuhan (rata-rata pertumbuhan ekonomi Indonesia periode 1974-1985 sebesar 7 persen per tahun). Pemerintah enggan menggunakan dana yang diperoleh dari kenaikan harga minyak tersebut untuk melunasi utang luar negeri. Akibatnya utang Indonesia terus membesar tiap tahunnya.

Besarnya utang membuat fondasi perekonomian Indonesia rapuh. Puncaknya, ketika terjadi krisis moneter tahun 1997-1998, pemerintah mengalami gagal bayar (Default). Celakanya untuk membayar utang lama, pemerintah mengajukan utang baru kepada dari IMF dan sejumlah lembaga donor lainnya.

Dalam hitungan bulan, krisis moneter bertransformasi menjadi krisis ekonomi, kemudian berujung pada krisis politik, yang mengakhiri 32 tahun kekuasaan Soeharto, pada 21 Mei 1998.

Anggaran Defisit

Runtuhnya rezim orde baru membawa Indonesia memasuki era reformasi. Dibawah bimbingan lembaga donor (IMF dan World Bank), pemerintah melakukan perombakan besar-

besar dalam pengelolaan anggaran. Pemerintah mengubah UU No 9 Tahun 1968 menjadi UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Dua tahun sebelum UU No.17/2003 ditetapkan, tepatnya pada tahun 2001, pemerintah telah terlebih dahulu mengadopsi Internasional Government Finance Statistics (GFS) dalam penyajian laporan APBN⁶. Diadopsinya GFS membuat penyajian format laporan APBN mengalami perubahan dari T-Account menjadi I-Account⁷. Format I-Account dibuat satu lajur, dimana pada bagian atas penerimaan dan bagian bawah pengeluaran. Demikian pada format I-Account, menunjukkan adanya pos defisit dan pendanaannya.

Penerapan laporan APBN menggunakan format I-Account menandai diadopsinya kebijakan anggaran defisit⁹, dimana struktur APBN dipilah kedalam lima bagian; pendapatan, belanja, keseimbangan primer, defisit anggaran, dan pembiayaan.

Tabel 3. Struktur APBN dengan Format I-account

Struktur APBN (Format I-Account)	
Struktur APBN (Format I-Account)	
A. Pendapatan Negara	
I. Penerimaan Dalam Negeri	
1. Penerimaan Perpajakan	
2. PNB	
II. Penerimaan Hibah	
B. Belanja Negara	
I. Belanja Pemerintah Pusat	
1. Belanja Pegawai	
2. Belanja Barang	
3. Belanja Modal	
4. Pembayaran Bunga Utang	
5. Subsidi	
6. Belanja Hibah	
7. Belanja Sosial	
8. Belanja Lain-lain	
II. Transfer ke Daerah	
1. Dana Perimbangan	

Sumber: Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran,
Kementerian Keuangan Republik Indonesia

Anggaran defisit adalah kebijakan yang menghendaki posisi pengeluaran negara lebih besar dari pada posisi penerimaan negara dalam satu tahun anggaran. Karena pengeluaran lebih besar dari pada penerimaan maka anggaran negara mengalami defisit (kekurangan). Selanjutnya, defisit ditutupi dengan mengajukan utang ke negara donor atau menerbitkan obligasi.

Sebagaimana diatur dalam penjelasan pasal 12 ayat 3 UU No/17/2003, setiap tahunnya, pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menetapkan defisit dalam APBN tidak lebih dari 3 persen dari Produk Domestik Bruto, sedangkan jumlah pinjaman dibatasi maksimal 60% dari Produk Domestik Bruto.

Sejak penerapan anggaran defisit, utang merupakan kata kunci dalam pengelolaan APBN. Ketidak mampuan pemerintah menutup defisit berpotensi meningkatkan resiko fiskal. Risiko fiskal

merujuk pada suatu situasi dimana pemerintah sebagai pengelola keuangan negara kesulitan mendapatkan utang tambahan untuk mengatasi defisit anggaran. Utang sebagai sumber pembiayaan menutup defisit menjadi dijadikan faktor penentu bagi keberlanjutan fiskal, yakni keberlanjutan atas penerimaan dan pengeluaran pemerintah, baik pada sisi rencana maupun realisasi. Demikian, keberlanjutan fiskal sangat bergantung pada kemampuan pengelolaan utang pemerintah. Namun, pada kenyataannya kemampuan pengelolaan utang pemerintah terus mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Ini diindikasikan meningkatnya rasio pembayaran cicilan utang pemerintah (termasuk bunga) terhadap penerimaan negara (pajak dan bukan pajak), dan membengkaknya defisit keseimbangannya primer. Berdasarkan data kementerian keuangan, rasio pembayaran cicilan utang pemerintah (termasuk bunga) terhadap penerimaan negara (pajak dan bukan pajak), yang cenderung meningkat setiap tahunnya. Jika 2011 rasionya sekitar 19,03 persen, pada 2016 rasionya meningkat mencapai 27,87 persen. Sedangkan rasio pembayaran cicilan utang pemerintah (termasuk bunga) terhadap penerimaan perpajakan meningkat dari 26,25 persen (2011) menjadi 32,31 persen (2016). Sementara, defisit keseimbangan primer yang merupakan selisih antara pendapatan negara dikurangi belanja negara tanpa memperhitungkan pembayaran bunga utang. Defisit keseimbangan primer terus membengkak dalam lima tahun terakhir (2012-2016). Pada 2012 defisit keseimbangan primer tercatat sebesar Rp 52,7 triliun, tahun berikutnya (2013)

membengkak jadi Rp 98,6 triliun, pada tahun 2014 sedikit turun, berada pada kisaran Rp 93,2 triliun. Memasuki tahun pertama pemerintahan Jokowi (2015), defisit keseimbangan primer melambung sebesar Rp 142,4 triliun. Sementara hingga tutup tahun 2016, defisit keseimbangan primer mendekati angka 110 triliun, melampaui jumlah yang ditetapkan APBN-P 2016 sebesar 106 triliun. Sementara untuk tahun 2017 defisit keseimbangan primer diprediksi terbang ke angka Rp 111,4 triliun. Membengkaknya defisit keseimbangan primer, mengisyaratkan bahwa APBN telah kehilangan kemampuannya untuk membayar bunga utang dari hasil penerimaan negara, bahkan pemerintah dipaksa mencari utang baru hanya untuk membayar bunga utang lama. Situasi ini membuat utang Indonesia terus membengkak dan semakin sulit keluar dari jeratannya. Menutup tahun 2016, utang luar negeri pemerintah sudah menembus angka Rp 3.500 triliun. Bahkan untuk tahun 2017, Pemerintah berencana menarik utang baru melalui penerbitan SBN sebesar Rp 597 triliun²³. Penerbitan SBN ini, ditujukan membayar cicilan bunga dan utang pokok untuk tahun 2017 sebesar Rp 500 triliun. Pembayaran bunga utang tahun 2017 diperkirakan mencapai Rp 221,4 triliun atau naik dibandingkan tahun 2016 yang hanya sebesar Rp 191 triliun dan tahun 2015 sebesar Rp 156 triliun.

Untuk mengatasi membengkaknya utang dan defisit APBN, pemerintah hanya memiliki dua opsi; mengengjot penerimaan atau memangkas belanja. Sejauh ini, tampaknya pemerintah cenderung memilih untuk meningkatkan penerimaan dibandingkan memangkas pengeluaran. Tahun 2017 target penerimaan pajak dalam APBN 2017 ditetapkan sebesar Rp 1.271,1 triliun, naik 15 persen dibandingkan tahun 2016.

Namun, pilihan pemerintah untuk mengengjot penerimaan, ditengah situasi ekonomi global yang masih bergejolak dan kondisi perekoromian dalam negeri yang tidak stabil, sesungguhnya tidak cukup tepat. Mantan Menteri Keuangan, Chatib Basri, seperti dikutip katadata.com memprediksi penerimaan negara terancam makin seret pada tahun 2017, terutama yang berasal dari asset-aset yang diikutkan dalam program pengampunan pajak (tax amnesty). Menurut Chatib Basri, jika dihitung berdasarkan return on asset (ROA) sebesar 5 persen, yang merupakan sumber perpajakan, maka hanya Rp 200 triliun dari total hampir Rp 4.000 triliun asset yang ikut dalam program tax amnesty, yang bisa dipajaki oleh pemerintah tahun depan.

Sementara pada saat yang sama, penambahan jumlah wajib pajak baru relatif kecil. Per September 2016, jumlah wajib pajak baru dari hasil amnesti pajak hanya mencapai 8.412 wajib pajak. Jumlah ini sangat kecil jika dibandingkan dengan jumlah WP yang wajib SPT Indonesia yang berjumlah lebih dari 22 juta. jika jumlah wajib pajak baru tidak banyak, maka bisa menggerus potensi penerimaan pajak pada tahun 2017 ini.

Pada sisi lain, rasio pajak (tax ratio) terhadap PDB indonesia yang masih rendah yakni berada dikisaran angka 10-11 persen,. Angka ini, menurut Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) Bambang Brodjonegoro tidak cukup acceptable untuk negara sebesar Indonesia. Bahkan dalam perhitungan IMF, tax ratio yang dapat dicapai Indonesia dengan melakukan perluasan basis pajak dan peningkatan kepatuhan hanya sekitar 21,5 persen. Kalaupun angka tersebut dapat dicapai Indonesia, namun masih rendah dari negara-negara anggota G-20 seperti Inggris yang tax rasionya mencapai 27,40 persen, atau Afrika Selatan yang tax rasionya mencapai 25,67 persen.

Seretnya penerimaan pajak, mendorong pemerintah menambah pundi-pundi penerimaan dari PNBP (Penerimaan Negara Bukan Pajak). Dipermulaan tahun 2017, rakyat dikejutkan dengan rencana kenaikan tarif listrik dan biaya pengurusan BPKB dan STNK kendaraan bermotor. Namun langkah pemerintah ini beresiko menaikkan laju inflasi dan menurunkan daya beli masyarakat yang dapat berujung pada turunnya pertumbuhan. Pada sisi lain, keputusan pemerintah yang tetap mempertahankan kebijakan anggaran ekspansif (enggan mengurangi belanja), bukan saja tidak bijaksana, namun juga tidak tepat dalam membaca sinyal beragam indikator makro ekonomi, yang sesungguhnya menghendaki penyegaran kebijakan pengelolaan anggaran.

Anggaran Surplus

Penerapan anggaran surplus, tentu akan berimplikasi pada pemangkasan terhadap sejumlah pos pengeluaran. Pemangkasan terutama ditujukan terhadap belanja perjalanan dinas, rapat, belanja honorarium, iklan serta anggaran yang memiliki estimasi harga terlalu tinggi. Tahun lalu pemerintah berhasil memangkas pengeluaran sebesar Rp 137,6 triliun. Kebijakan tersebut ternyata tidak berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi tahun 2016 yang ditutup sebesar 5,02 persen.

Secara umum, kebijakan anggaran surplus diterapkan untuk mengatasi kondisi perekonomian yang inflasif, dimana nilai uang semakin merosot akibat kenaikan harga-harga. Demikian pemerintah berusaha mengurangi pengeluaran, sehingga lambat laun jumlah uang yang beredar akan berkurang dan harga kemudian dapat dikendalikan. Saat ini, merosotnya nilai uang dapat dibaca dari masuknya rupiah sebagai salah satu dari 10 mata uang terendah di dunia. Disamping itu, diindikasikan lain, tergambar dari usaha Bank Indonesia (BI) untuk segera memberlakukan kebijakan redenominasi rupiah. Redenominasi adalah penyederhanaan mata uang dengan memangkas jumlah angka nol dibelakang, tanpa mengubah nilainya. Melalui redenominasi, harga barang dan jasa akan turut disesuaikan sebanding penyederhanaan mata uang.

Disela-sela acara peluncuran pecahan uang Rupiah baru, di Gedung Thamrin, Bank Indonesia, 19 Desember 2016, Gubernur BI, Agus Martowardojo meminta dukungan presiden Jokowi untuk mempercepat Rancangan Undang-Undang (RUU) Redenominasi Rupiah yang masih terganjal persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sejak tahun 2013, bahkan pada 2017 RUU tersebut tidak masuk ke dalam list Program Legislasi Nasional (Prolegnas).

Disamping nilai uang, penerapan anggaran surplus juga mempertimbangkan peningkatan inflasi yang diakibatkan ekspansifnya belanja yang dilakukan pemerintah. Dalam dua tahun terakhir belanja pemerintah sangat ekspansif. Pada APBN 2017, belanja ditetapkan sebesar Rp 2.070,5 triliun, turun sedikit dibandingkan belanja tahun 2016 sebesar Rp 2.095,7. Namun lebih tinggi dibandingkan belanja tahun 2015 sebesar Rp 2.039,5.

Belanja pemerintah yang begitu ekspansif tersebut, tidak sebanding dengan tingkat penerimaan yang dipatok pemerintah. Tahun 2017 penerimaan dipatok sebesar Rp Rp 1.737,6 triliun, sedangkan pada tahun 2016 dari proyeksi penerimaan sebesar Rp 1.822,5, realisasi penerimaan hanya sebesar Rp 1.551,8 triliun. Untuk tahun 2015, dari proyeksi penerimaan

sebesar Rp 1.762,3 triliun, realisasi penerimaan hanya mencapai Rp 1.491,5 triliun. Besarnya belanja dibandingkan penerimaan, membuat defisit dalam APBN terus membengkak dari tahun ke tahun. Defisit tersebut selalu ditutupi dengan mengajukan utang baru, baik utang langsung kepada debitor (lembaga donor) maupun melalui penerbitan SBN (Surat Berharga Negara). Dan seperti biasa utang akan menjadi beban pada APBN tahun-tahun berikutnya. Defisit dan utang yang mengerogoti APBN tersebut harus segera diakhiri. Usaha untuk mengakhiri rezim defisit tersebut pertama-tama dapat ditempuh dengan mengajukan permohonan judicial review kepada Mahkamah Konstitusi (MK) atas UU No.17 tahun 2003 tentang keuangan negara. Keberadaan UU No.17/2003 yang memberikan legitimasi hadirnya defisit dalam APBN, pada kenyataannya bertentangan dengan semangat Pasal 23C Bab VIII UUD 1945, serta pasal-pasal lain yang mengiringi terbitnya UU tersebut, yang menghendaki bangsa ini dapat sejahtera dan mandiri, lepas dari ketergantungan pada bangsa lain.

Daftar Pustaka

- Abdul Hakim, Guswildan Giovani, perbandingan perekonomian dari masa Soekarno hingga Susilo Bambang Yudhoyono (1945-2009), jurnal Ekonomika-Bisnis Vol.03 No.2, Juli, 2012
- Arnold, Jens, Improving the Tax System in Indonesia, OECD Working Paper No.998, Oktober, 2012
- Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan, Laporan Kajian Fiskal tahun 2013
- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, Laporan Hasil Pemeriksaan BPKRI Atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2014, Jakarta, Mei 2015
- Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran, Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Dasar-Dasar Praktek Penyusunan APBN di Indonesia, Edisi II, Jakarta, 2014
- Direktorat Jenderal Perbendaharaan Negara, kementerian keuangan republik Indonesia, Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Pengelolaan Keuangan Negara melalui Akuntansi dan Pelaporan Keuangan Pemerintah tahun 2004-2009, Jakarta, 2010
- Iqbal Fadli, Fakta Pengelolaan Awal APBN: Dari Orde Lama ke Orde Baru, Jakarta, ideas, May, 2016, diakses
- Kementerian Keuangan, Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2015 (Audited), Mei, 2016
- Miryam L. Wijaya, dan Ivantia S. Mokoginta, Identifikasi risiko fiskal dalam anggaran pendapatan dan belanja negara Indonesia, Lembaga penelitian dan pengabdian kepada masyarakat Universitas Katolik Parahyangan, 2014

Suparmoko. Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek, Edisi 5, BPFE Yogyakarta, 2000

Undang-Undang No 3 Tahun 1954, Tentang mengubah "Indische Comptabiliteitswet" (Staatsblad 1925 No.448) dan "Indische Bedrijvenwet" (Staatsblad 1927 No.419)

Undang-Undang No 12 Tahun 1955 tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang No 9 Tahun 1968 tentang perubahan pasal 7 "Indische Comptabiliteitswet" (Staatsblad 1925 No.448) sebagaimana telah diubah dengan UU No 3 Drt. 1954