

UPAYA MENEKAN DEFISIT APBN TAHUN 2013

Hilma Meilani^{*)}



Abstrak

Target defisit anggaran pada RAPBN-P 2013 meningkat Rp80,4 triliun dari target defisit RAPBN 2013 sebesar Rp153,3 triliun sehingga target defisit menjadi Rp233,7 triliun atau 2,48% dari Produk Domestik Bruto. Upaya Pemerintah untuk menekan defisit anggaran antara lain adalah mengurangi anggaran subsidi energi, yaitu dengan kenaikan harga Bahan Bakar Minyak subsidi, menerbitkan surat utang, serta pemotongan anggaran Kementerian/Lembaga sebesar Rp24,6 triliun dalam RAPBN-P tahun 2013.

A. Pendahuluan

Potensi pembengkakan defisit Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun 2013 sangat besar, sehingga Pemerintah berupaya menekan defisit agar tidak melebihi target APBN 2013 yaitu 1,65% dari Produk Domestik Bruto (PDB). Peningkatan defisit disebabkan oleh membengkaknya beban anggaran subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM).

Salah satu upaya Pemerintah menekan defisit antara lain adalah mengurangi anggaran subsidi energi dengan menaikkan harga BBM subsidi, yaitu menaikkan harga premium dan solar dari Rp4.500/liter menjadi Rp6.500/liter dan Rp5.500/liter. Upaya lainnya adalah menekan anggaran Kementerian/Lembaga (K/L) senilai Rp24,6 triliun. Jika tidak dilakukan perubahan maka subsidi BBM akan membengkak sebesar Rp297 triliun (dari pagu Rp193 triliun). Dengan penyesuaian harga, subsidi BBM masih

jauh lebih besar dari pagu APBN 2013 karena kuotanya tidak mungkin 46 juta kiloliter. Dengan demikian, perlu ditambah pemotongan belanja kementerian dan lembaga.

B. Defisit APBN Tahun 2013

Defisit anggaran negara adalah selisih antara penerimaan negara dan pengeluaran yang cenderung negatif, artinya, pengeluaran negara lebih besar dari penerimaan. Para ahli ekonomi cenderung menghitung defisit anggaran negara bukan dari angka absolut, tetapi dari rasio defisit anggaran negara terhadap PDB. Apabila kita menghitung defisit anggaran negara sebagai persentase dari PDB, maka akan mendapat gambaran berapa persen suatu negara dapat menghimpun dana untuk menutup defisit tersebut. Selain itu, dengan menghitung besarnya persentase defisit anggaran negara terhadap PDB juga menggambarkan berapa tingkat defisit sudah

^{*)} Peneliti bidang Ekonomi Kebijakan Publik pada Pusat Pengkajian, Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI, e-mail: hilma.meilani@dpr.go.id



Tabel 1. Perkembangan Defisit APBN, 2009–2013 (Rp Triliun)

Uraian	2009	2010	2011	2012	2013
	Real.	Real.	Real.	APBNP	RAPBN
A. PENDAPATAN NEGARA	848,8	995,3	1.210,6	1.358,2	1.529,7
I. Penerimaan Dalam Negeri	847,1	992,2	1.205,3	1.357,4	1.525,2
1. Penerimaan Perpajakan	619,9	723,3	873,9	1.016,2	1.193,0
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	227,2	268,9	331,5	341,1	332,2
II. Penerimaan Hibah	1,7	3,0	5,3	0,8	4,5
B. BELANJA NEGARA	937,4	1.042,1	1.295,0	1.548,3	1.683,0
I. Belanja Pemerintah Pusat	628,8	697,4	883,7	1.069,5	1.154,4
1. Belanja Kementerian Negara/Lembaga	307,0	332,9	417,6	547,9	594,6
2. Belanja Non Kementerian Negara/Lembaga	321,8	364,5	466,1	521,6	559,8
II. Transfer ke Daerah	308,6	344,7	411,3	478,8	528,6
1. Dana Perimbangan	287,3	316,7	347,2	408,4	444,8
2. Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian	21,3	28,0	64,1	70,4	83,8
C. SURPLUS/(DEFISIT) ANGGARAN	(88,6)	(46,8)	(84,4)	(190,1)	(153,3)
% defisit terhadap PDB	(1,58)	(0,73)	(1,14)	(2,23)	(1,65)

Sumber: Kementerian Keuangan

membahayakan keadaan perekonomian.

Target defisit RAPBN-P 2013 meningkat Rp80,4 triliun dari target defisit RAPBN 2013 sebesar Rp153,3 triliun. Hal ini disebabkan oleh target penerimaan negara turun Rp41,4 triliun, sedangkan belanja negara membengkak Rp39 triliun. Perkembangan defisit APBN dari tahun 2009 sampai dengan 2013 dapat dilihat pada Tabel 1.

Dalam RAPBN-P 2013, penerimaan negara direvisi turun Rp41,4 triliun atau menjadi Rp1.488 triliun, belanja negara meningkat Rp39 triliun atau menjadi Rp1.722 triliun. Menurunnya target penerimaan negara akibat target pajak diturunkan Rp54 triliun menjadi Rp1.139 triliun. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) naik Rp12,5 triliun menjadi Rp344,5 triliun. Peningkatan belanja negara sebesar Rp39 triliun disebabkan antara lain oleh pembengkakan subsidi BBM berikut program kompensasi, dan bertambahnya anggaran pendidikan.

Pemerintah mengajukan RAPBN-P 2013 untuk dilakukan pembahasan dengan DPR-RI, karena saat ini sejumlah asumsi makro sudah tidak menunjukkan kesesuaian dengan kondisi terkini dan mempengaruhi postur anggaran. Selain itu, pengajuan RAPBN-P juga membahas penambahan belanja bantuan sosial sebagai kompensasi yang belum dianggarkan dalam APBN, untuk mengantisipasi rencana kenaikan harga BBM bersubsidi.

Asumsi makro dalam APBN 2013 adalah pertumbuhan ekonomi 6,8%, laju inflasi 4,9%

(*yoj*), tingkat bunga SPN 3 bulan 5%, nilai tukar Rp9.300/ dolar AS, harga *Indonesia Crude Price* (ICP) 100 dolar AS/barel, *lifting* minyak 900.000 barel/hari dan *lifting* gas 1.360.000 setara minyak. Sebelumnya, Plt Menteri Keuangan Hatta Rajasa menegaskan akan merevisi APBN 2013 khususnya pada sejumlah asumsi makro seperti pertumbuhan ekonomi, *lifting* minyak dan harga ICP). Asumsi makro yang diajukan Pemerintah dalam RAPBN 2014 adalah pertumbuhan ekonomi sebesar 6,4–6,9%, inflasi 4,5±1%, nilai tukar rupiah 9.600–9.800/dolar AS, suku bunga SPN 3 bulan 4,5–5,5%, ICP 100–115 dolar AS/barel, *lifting* minyak 900 ribu-930 ribu/per hari, dan *lifting* gas 1.240-1.315 ribu barel/hari.

Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Armida Alisjahbana menyebutkan asumsi pertumbuhan ekonomi tahun 2014 adalah 6,4–6,9%, jauh di bawah Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) yang menargetkan pertumbuhan ekonomi tahun 2014 berkisar 7–7,7%. Kepala Pusat Studi Ekonomi dan Kebijakan Publik Universitas Gadjah Mada Tony Prasetyantono menilai defisit 2,5% terhadap PDB adalah wajar. Apalagi situasi perekonomian saat ini relatif tertekan, dan defisit maksimal sebagaimana yang dibolehkan dalam UU Keuangan Negara adalah 3%. Asumsi pertumbuhan ekonomi RAPBN Tahun 2014 di bawah target RPJMN mengindikasikan bahwa sejumlah permasalahan struktural dalam negeri belum dibenahi hingga tuntas, antara lain

subsidi BBM yang terlalu besar, sehingga APBN kehilangan tenaga stimulus perekonomian, selain itu infrastruktur masih lemah sehingga menyebabkan daya saing rendah.

C. Upaya Pemerintah Menekan Defisit APBN

Defisit anggaran dalam RAPBN-P 2013 yang diajukan oleh Pemerintah ditetapkan sebesar 2,48%. Upaya Pemerintah menekan defisit anggaran tersebut antara lain adalah melakukan pemotongan belanja K/L, menerbitkan surat utang dan menyesuaikan harga BBM bersubsidi. Tindakan tersebut dilakukan karena penerimaan negara melalui sektor pajak diperkirakan relatif stagnan hingga akhir tahun, akibat perekonomian global yang belum membaik. Terkait penerbitan obligasi, penerbitan surat utang tersebut akan dilakukan sesuai kebutuhan dalam pembiayaan dan tidak secara berlebihan, hanya untuk menjaga agar defisit anggaran tidak terlalu besar.

Pemerintah berencana menaikkan harga BBM bersubsidi. Premium dan solar yang saat ini Rp4.500/liter akan dinaikkan menjadi Rp6.500/liter untuk Premium dan Rp5.500/liter untuk solar. Skema ini menimbulkan tambahan anggaran subsidi Rp16,1 triliun dari pagu awal. Sementara kompensasi kenaikan harga BBM bersubsidi berupa bantuan tunai kepada rumah tangga miskin sasaran direncanakan Rp11,63 triliun. Angka tersebut dibagikan kepada 15,5 juta rumah tangga miskin sasaran selama lima bulan dengan jatah Rp150.000/bulan.

Selain menghitung besaran kompensasi untuk masyarakat miskin, Pemerintah juga sedang menghitung penambahan alokasi belanja infrastruktur dalam RAPBN-P untuk kelompok masyarakat yang terkena dampak kenaikan harga BBM. Infrastruktur yang diperkuat adalah infrastruktur yang mempunyai pengaruh terhadap kelompok masyarakat tersebut, seperti irigasi, air bersih, yang memang menjadi dasar kebutuhan masyarakat.

Pemerintah juga mengusulkan pemotongan anggaran K/L sebesar Rp24,6 triliun pada RAPBN-P 2013. Direktur Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan Herry Purnomo menjelaskan, jumlah anggaran yang dipangkas tidak berpatokan pada total pagu melainkan atas kriteria basis pemotongan. Basis pemotongan adalah jumlah anggaran K/L yang berdenominasi rupiah murni dan bukan anggaran yang masuk dalam kategori operasional, pendidikan, dan

pinjaman luar negeri yang dimaksudkan sebagai pendamping rupiah.

Tidak adanya pemotongan anggaran pendidikan dimaksudkan untuk menjaga *mandatory spending* pendidikan sebesar 20% seperti diamanatkan dalam UUD. Basis pemotongan juga tidak memasukkan anggaran yang sudah menjadi kebutuhan tetap seperti belanja pegawai dan belanja barang operasional penyelenggaraan kantor. Kriteria lain adalah anggaran yang tidak mengurangi pendapatan badan layanan umum (BLU), pinjaman hibah luar negeri (PHLN), dan surat berharga syariah negara (SBSN). Dari total pagu anggaran K/L tahun 2013 yang ditetapkan sebesar Rp594,597 triliun, jumlah yang masuk dalam kategori basis pemotongan adalah sebesar Rp269,3 triliun. Masing-masing K/L akan diberi kewenangan untuk memilih anggaran terpotong berdasarkan prioritas target, namun acuan pemotongan diharapkan tetap memperhatikan realisasi terakhir. K/L juga diperbolehkan memotong anggaran belanja modal yang non-prioritas.

Ada dua kementerian yang anggarannya tidak dipotong yaitu Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, dan Kementerian Agama, karena dua kementerian tersebut memegang peran dalam pendidikan. Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala Bappenas Armida Alisjahbana mengharapkan agar pemotongan anggaran bisa semakin meningkatkan efisiensi K/L.

Pengamat ekonomi dari Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Agus Eko Nugroho, mengatakan, untuk menutupi defisit anggaran dalam RAPBN-P 2013, akan lebih aman bila Pemerintah menerbitkan surat utang dalam negeri. Utang dalam negeri lebih aman karena risiko nilai tukar tidak banyak terpengaruh. Ketua DPR Marzuki Alie menegaskan, penyesuaian harga BBM bersubsidi menjadi pilihan pahit yang harus diambil, dalam rangka menyelamatkan APBN dan kepentingan alokasi anggaran yang lebih berpihak pada kepentingan rakyat.

Peran DPR-RI dalam sistem ketatanegaraan terutama dalam fungsi anggaran mempertegas kedudukan DPR-RI untuk membahas, termasuk mengubah RAPBN dan menetapkan APBN yang ditujukan bagi kesejahteraan rakyat. Kedudukan DPR-RI dalam hal penetapan APBN menjadi sangat sentral, karena apabila DPR-RI tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan oleh

Tabel 2.
Rencana Pemotongan Anggaran K/L Tahun 2013

No.	Kementerian/Lembaga	Pagu APBN 2013 (Rp Triliun)	Pemotongan (Rp Triliun)	% Pemotongan dari Pagu
1	Kementerian Pekerjaan Umum	77,97	6,150	7,9
2	Kementerian Perhubungan	36,67	2,630	7,2
3	Kementerian Kesehatan	34,58	1,900	5,5
4	Kementerian ESDM	18,80	1,490	7,9
5	Kementerian Pertanian	17,81	1,440	8,1
6	Kementerian Pertahanan	81,96	1,390	1,7
7	Kementerian Dalam Negeri	15,78	1,230	7,8
8	KPU	8,49	0,715	8,4
9	Kementerian Keuangan	18,23	0,501	2,7
10	Kementerian Sosial	5,60	0,479	8,6
11	Kementerian Ketahanan Pangan	7,07	0,479	6,8
12	Kementerian Perumahan Rakyat	5,16	0,443	8,6
13	Polri	45,62	0,390	0,8
14	Kementerian Kehutanan	6,71	0,359	5,3
15	Kementerian Tenaga Kerja & Transmigrasi	4,86	0,307	6,3
	TOTAL	594,60	24,600	

Sumber: Kementerian Keuangan

Presiden, pemerintah menjalankan APBN tahun yang lalu.

D. Penutup

Pemerintah mengusulkan target defisit anggaran pada RAPBN-P 2013 meningkat Rp80,4 triliun dari target defisit RAPBN 2013 sebesar Rp153,3 triliun sehingga target defisit menjadi sebesar Rp233,7 triliun atau 2,48% dari PDB. Peningkatan defisit ini disebabkan oleh menurunnya target penerimaan negara akibat penurunan target pajak, dan peningkatan belanja negara yang disebabkan antara lain oleh pembengkakan subsidi BBM berikut program kompensasi, dan bertambahnya anggaran pendidikan. Anggaran subsidi terus meningkat setiap tahunnya karena pertumbuhan konsumsi BBM masyarakat yang meningkat. Hal tersebut menjadi penyebab terus naiknya kuota BBM bersubsidi.

Untuk menekan defisit APBN tahun 2013, Pemerintah melakukan berbagai upaya, antara lain mengurangi anggaran subsidi energi yaitu dengan kenaikan harga BBM subsidi,

menerbitkan surat utang, serta menekan anggaran K/L. DPR-RI sebagai lembaga negara yang salah satunya fungsinya melakukan pengawasan harus terus mengawasi kebijakan yang diambil oleh pemerintah terkait kenaikan harga BBM bersubsidi, dan kompensasi kenaikan harga BBM bersubsidi, dan DPR-RI yang mempunyai fungsi anggaran dapat mendukung Pemerintah terkait pengembangan energi alternatif untuk mengurangi ketergantungan terhadap subsidi BBM dan menetapkan APBN yang ditujukan bagi kesejahteraan rakyat.

Rujukan:

1. "Anggaran K/L Dipangkas," *Koran Sindo*, 16 Mei 2013.
2. "APBNP-2013 Defisit Capai 25 Persen," <http://www.republika.co.id/berita/koran/news-update/13/05/10>, diakses 11 Mei 2013.
3. "Defisit Anggaran Negara," www.bappenas.go.id/get-file-server/node/8600, diakses 16 Mei 2013.
4. "Defisit APBN 2013: Suatu Anomali, Terjadi pada Kuartal I," *Bisnis Indonesia*, 11 April 2013.
5. "Defisit Terlalu Lebar," *Kompas*, 18 Mei 2013.
6. "Defisit Rp 80,4 Triliun, Pengelolaan Anggaran Ganjil," *Kompas*, 17 Mei 2013.
7. "Kemenkeu: Defisit Anggaran RAPBNP 25 Persen," <http://www.antaraneews.com/berita/374045>, diakses 10 Mei 2013.
8. "Mengendalikan Defisit Fiskal dan Kesejahteraan," *Bisnis Indonesia*, 6 Mei 2013.
9. "Pemerintah tambah utang untuk tutup peningkatan defisit anggaran," <http://m.merdeka.com/uang>, diakses 10 Mei 2013.
10. "Pengamat: Tutupi Defisit dengan Utang Dalam Negeri," <http://www.tempo.co/read/news/2013/05/13/087479869>, diakses 13 Mei 2013.
11. "Pertumbuhan 2014 di Bawah Target RPJMN," *Kompas*, 21 Mei 2013.
12. "Potong Rp 24,6 Triliun Upaya Menekan Defisit APBN 2013," *Kompas*, 16 Mei 2013.
13. "Target Pertumbuhan Ekonomi 2014 Direvisi," *Koran Tempo*, 21 Mei 2013.