

## TANTANGAN MENJAGA DEFISIT APBN TAHUN ANGGARAN 2019

19

Mandala Harefa

### Abstrak

*Defisit anggaran dalam APBN memiliki tantangan dari berbagai variabel. Tantangan pembiayaan defisit anggaran di Indonesia dari waktu ke waktu sangat berbeda sesuai kondisi perekonomian nasional dan global. Setiap negara memiliki cara yang berbeda untuk menyelesaikan permasalahan kebijakan pembiayaan defisit yang dilakukan. Tulisan ini membahas bagaimana tantangan Defisit Anggaran di Indonesia, bagaimana sumber-sumber dalam pembiayaan defisit mampu memberikan kontribusi positif terhadap perekonomian. Dalam menjaga defisit APBN 2019 tantangan tidak saja dari kondisi perekonomian dalam negeri yang berpengaruh terhadap penerimaan dari sektor pajak. Pemerintah harus menjaga faktor-faktor utang luar negeri, fluktuasi nilai tukar, impor barang serta ekonomi global yang akan berdampak terhadap defisit. Terutama Bila defisit APBN 2019 direncanakan sebesar Rp297.163,3 miliar atau 1,84% terhadap PDB. DPR RI perlu terus mengawal melalui pengawasn dalam realisasi APBN 2019, terutama dari sisi pengeluaran.*

### Pendahuluan

Rapat Paripurna DPR RI telah menyetujui pengesahan Rancangan Undang-Undang tentang APBN Tahun Anggaran 2019 menjadi Undang-Undang. Dalam pendapat akhir, pemerintah menjelaskan desain APBN Tahun Anggaran 2019 menggambarkan optimisme dengan tetap menjaga kehati-hatian di tengah lingkungan yang penuh tantangan, terutama kondisi perekonomian global. Beberapa tantangan APBN Tahun Anggaran 2019 antara lain: *pertama*, perekonomian dunia yang masih dibayangi oleh ketidakpastian dari normalisasi

kebijakan moneter AS; *kedua*, penguatan dolar AS dan pengetatan likuiditas yang menyebabkan arus modal keluar (*capital outflow*) dalam jangka pendek; *ketiga*, masih berlanjutnya perang dagang AS dan China serta ketidakpastian skenario Brexit; *keempat*, masih berlangsungnya ketegangan geopolitik di beberapa kawasan dunia turut meningkatkan risiko negatif bagi ekonomi global.

Dalam menghadapi kondisi tersebut, pemerintah dalam menetapkan target-target perekonomian harus memperhitungkan secara lebih realistis, menyesuaikan dengan kondisi perekonomian global dalam kebijakan



fiskal APBN Tahun Anggaran 2019 agar kredibel dan efektif. Kebijakan APBN Tahun Anggaran 2019 secara ideal diharapkan defisit semakin rendah, keseimbangan primer menuju positif, mendorong penurunan tingkat kemiskinan dan disparitas antardaerah, dengan meningkatkan penerimaan perpajakan agar mengurangi pembiayaan defisit dari utang. (*Neraca*, 9 November 2018)

Asumsi ekonomi makro yang telah ditetapkan akan menjadi variabel penting yang memengaruhi struktur APBN Tahun Anggaran 2019 secara keseluruhan. Asumsi dasar ekonomi makro tahun 2019 mendatang adalah: 1) Pertumbuhan ekonomi 5,3%; 2) Inflasi 3,5%; 3) Tingkat bunga SPN 3 bulan 5,3%; 4) Nilai tukar rupiah Rp15.000/USD untuk menyesuaikan perubahan sentimen global yang sangat cepat dan memengaruhi arus modal di negara *emerging market*; 5) Harga minyak mentah Indonesia 70 USD per barel; 6) *Lifting* minyak 775.000 barel per hari dan *Lifting* gas 1.250.000 barel setara minyak per hari. (*kompas.com*, 1 November 2018)

Yang menjadi perhatian pemerintah saat ini adalah fluktuasi nilai tukar rupiah yang harus terus distabilisasi. Pergolakan (depresiasi) nilai tukar akan berimplikasi terhadap sendi-sendi perekonomian dan kegiatan industri dalam negeri, mengingat berbagai kegiatan atau aktivitas industri nasional masih sangat tergantung kepada bahan baku yang sebagian besar masih impor. Kondisi ini tentunya akan memengaruhi defisit transaksi berjalan dalam pelaksanaan APBN Tahun Anggaran 2019.

Di samping itu, postur pendapatan negara seperti penerimaan perpajakan masih menjadi sumber utama sebesar Rp1.786,4 triliun (82,51%), masih belum mencukupi pembiayaan dalam APBN Tahun Anggaran 2019. PNBPN ditetapkan

sebesar Rp378,3 triliun. Belanja negara dianggarkan Rp1.634,3 triliun untuk belanja pusat, Rp756,8 triliun untuk transfer ke daerah, dan Rp70 triliun untuk dana desa. Defisit APBN Tahun Anggaran 2019 ditetapkan sebesar 1,84% terhadap PDB dan diikuti penurunan defisit keseimbangan primer. Untuk menciptakan APBN yang sehat dan berkelanjutan pemerintah harus menjaga defisit yang diharapkan terus mengalami penurunan. (*finance.detik.com*, 9 November 2018). Tulisan ini akan membahas bagaimana upaya pemerintah dalam menjaga defisit APBN Tahun Anggaran 2019?

### - Kondisi Perekonomian dan Defisit

Defisit anggaran diakibatkan oleh beberapa faktor penting. Defisit anggaran umumnya terjadi karena anggaran yang memang kurang untuk membiayai peningkatan pengeluaran (belanja), dan adakalanya pula cara atau metode pembiayaan yang mengakibatkan defisit. Defisit berarti, pemerintah mengkonsumsi lebih dari jumlah pendapatannya yang kemudian biaya kekurangannya itu diambilkan dari pendapatan individu.

Menurut Brix (2002: 108), faktor spesifik yang menyebabkan defisit anggaran di suatu negara umumnya adalah: a) pertumbuhan ekonomi, b) nilai tukar, c) harga minyak dunia, d) inflasi, dan e) suku bunga. Terjadinya defisit ini juga bisa ditutupi dengan meminjam dari luar negeri baik dalam bentuk bantuan maupun dalam bentuk utang yakni Utang Luar Negeri (ULN).

Defisit APBN Tahun Anggaran 2019 ditargetkan sebesar 1,84% dari produk domestik bruto (PDB) atau senilai Rp297,2 triliun, merupakan rasio defisit terendah sejak tahun fiskal tahun 2014 yang mencatatkan realisasi defisit anggaran Rp226,7

**Tabel 1. Defisit dan Pembiayaan Anggaran Negara 2018-2019 (Miliar Rupiah)**

Uraian	2018 Outlook	2019 APBN
A. PENDAPATAN NEGARA	1.903.026,5	2.142.524,1
B. BELANJA NEGARA	2.217.252,5	2.439.687,5
C. KESEIMBANGAN PRIMER	(64.821,0)	(21.743,0)
D. SURPLUS/(DEFISIT) ANGGARAN (A - B)	(314.226,0)	(297.163,3)
<b>(% Defisit Terhadap PDB)</b>	<b>(2,12)</b>	<b>(1,84)</b>
E. PEMBIAYAAN ANGGARAN	314.226,0	297.163,3
I. Pembiayaan Utang	387.361,0	359.279,1
II. Pembiayaan Investasi	(65.740,3)	(74.820,7)
III. Pemberian Pinjaman	(6.456,4)	(2.295,0)
IV. Kewajiban Penjaminan	(1.121,3)	----
V. Pembiayaan Lainnya	183,0	15.000,0

Sumber: Kementerian Keuangan, 2018.

triliun atau 2,25% dari PDB. Angka defisit pada tahun fiskal 2015, naik menjadi Rp298,5 triliun atau 2,59% dari PDB. Kemudian pada 2016, defisit perlahan turun menjadi Rp308,3 triliun atau 2,49% dari PDB, namun kembali meningkat menjadi Rp341 triliun atau 2,51% terhadap PDB. Sementara tahun ini, pemerintah memperkirakan defisit sepanjang 2018 mencapai Rp314,2 triliun atau 2,12% dari PDB. (*Nota Keuangan dan RAPBN, 2019*)

Target defisit anggaran dalam APBN Tahun Anggaran 2019 direncanakan sebesar Rp297.163,3 miliar atau 1,84% terhadap PDB. Target ini lebih rendah jika dibandingkan dengan targetnya dalam *outlook* penyerapan anggaran tahun 2018 yang mencapai Rp314.226,0 miliar atau 2,12% terhadap PDB. Penurunan defisit anggaran terutama disebabkan adanya *refocussing priority program-program* Pemerintah terutama untuk pembangunan infrastruktur, peningkatan kualitas pendidikan, peningkatan pelayanan kesehatan masyarakat, dan perlindungan sosial.

Berdasarkan kebijakan-kebijakan tersebut, pembiayaan anggaran dalam APBN Tahun Anggaran 2019 direncanakan sebesar Rp297.163,3 miliar. Tingginya defisit APBN tersebut

diduga dipengaruhi oleh belum maksimalnya pertumbuhan ekonomi, depresiasi nilai tukar rupiah, naiknya harga minyak dunia, naiknya inflasi, serta meningkatnya suku bunga. Defisit dan pembiayaan anggaran dalam tahun 2018–2019 disajikan dalam Tabel 1.

### **Tantangan dalam Pengurangan Defisit APBN**

Dalam upaya mencapai target pembangunan tahun 2019, pemerintah dihadapkan pada berbagai tantangan, baik itu yang berasal dari eksternal maupun perekonomian domestik. Tantangan pembangunan yang akan dihadapi di tahun 2019 menuntut pemerintah menjalankan APBN Tahun Anggaran 2019 lebih efisien dan produktif agar dapat menghasilkan capaian hasil pembangunan yang lebih inklusif.

Tantangan defisit APBN Tahun Anggaran 2019 dari sisi eksternal yang akan dihadapi, merupakan keniscayaan dari perkembangan perekonomian global yang saat ini sedang menuju pada keseimbangan baru. Dinamika perekonomian global tersebut berimbas pada kinerja perekonomian domestik baik itu melalui jalur sektor keuangan maupun perdagangan internasional.

Tantangan perekonomian global yang akan menekan defisit APBN Tahun Anggaran 2019 ke depan masih akan bersumber dari dampak beberapa hal berikut: (i) kebijakan proteksionisme dan perpajakan Amerika Serikat; (ii) keberlanjutan normalisasi kebijakan moneter di negara maju yang berpotensi menimbulkan dinamika likuiditas pada sektor keuangan global; dan (iii) situasi geopolitik yang sewaktu-waktu dapat berisiko tinggi. Tantangan perekonomian tersebut akan menjadi faktor penting dalam pencapaian dalam memperkuat fiskal dengan mendorong investasi dan daya saing dalam meningkatkan devisa. Hal tersebut ditempuh antara lain melalui: kebijakan ekspansif namun lebih terarah untuk meningkatkan kapasitas produksi dan daya saing. Dengan peningkatan ekspor melalui berbagai produksi secara langsung akan memperkecil defisit.

Kemudian pemerintah perlu terus mendorong peningkatan *tax ratio* selaras dengan kapasitas perekonomian dengan tetap menjaga iklim investasi dan dunia usaha. Sedangkan kebijakan fiskal melalui peningkatan *tax ratio* dilakukan melalui upaya perbaikan pelayanan dalam hal pemenuhan kewajiban perpajakan, upaya penggalian potensi penerimaan negara, penegakan hukum, dan perluasan basis pajak. Di samping itu, upaya tersebut dilakukan dengan tetap memberikan insentif fiskal untuk kegiatan ekonomi strategis dengan

mengendalikan rasio utang dalam batas aman yang diupayakan menurun serta mengarahkan utang untuk kegiatan produktif.

Bila jangka menengah komposisi alokasi belanja negara yang lebih besar daripada pendapatan negara dan hibah, maka APBN akan mengalami defisit namun dengan besaran yang direncanakan akan semakin kecil. Pada tahun 2022, defisit diperkirakan mencapai 1,5-1,6% terhadap PDB, lebih kecil dibandingkan defisit pada tahun 2020 yang diperkirakan sebesar 1,6-1,7% terhadap PDB. Berdasarkan perhitungan Kementerian Keuangan, menurunnya angka defisit anggaran dalam jangka menengah akan berpengaruh pada keseimbangan primer yang mengarah positif. Hal ini juga berdampak pada angka keseimbangan primer jangka menengah tahun 2020-2022 yang berada pada rentang negatif (0,01%) terhadap PDB, menuju ke arah rentang positif 0,08% terhadap PDB.

Untuk menutup selisih antara kebutuhan belanja negara dan kemampuan pendapatan negara, maka perlu dicari sumber pembiayaan baik yang berasal dari utang maupun nonutang. Sebagai komitmen untuk menjaga daya tahan dan mengendalikan risiko APBN, maka rasio utang dijaga dalam batas aman dan diupayakan semakin menurun. Pada tahun 2022, rasio utang diperkirakan sebesar 26,25-27,87% terhadap PDB, lebih kecil

**Tabel 2. Proyeksi Kerangka Fiskal Jangka Menengah 2020-2022  
(Persentase Terhadap PDB)**

No.	Uraian	Tahun		
		2020	2021	2022
1.	Pendapatan Negara dan Hibah	12,7 - 13,9	12,5 - 14,0	12,7 - 14,4
2.	Belanja negara	14,3 - 15,6	14,0 - 15,7	14,2 - 16,0
3.	Keseimbangan Primer	(0,01)-0,08	(0,01)-0,19	(0,05)-0,08
4.	Surplus/Defisit	(1,6) - (1,7)	(1,5) - (1,7)	(1,5) - (1,6)
5.	Pembiayaan Anggaran	1,6 - 1,7	1,5 - 1,7	1,5 - 1,6

Sumber: Nota Keuangan dan RAPBN 2019.

dibandingkan tahun 2019 sebesar 28,8-29,2% terhadap PDB. Proyeksi kerangka fiskal jangka menengah 2020-2022 disajikan dalam Tabel 2 pada halaman sebelumnya.

### Penutup

Defisit anggaran dalam APBN Tahun Anggaran 2019 secara umum akan dipengaruhi kondisi ekonomi nasional dan global. Defisit anggaran merupakan implikasi dari besarnya jumlah utang luar negeri, pertumbuhan ekonomi (PDB), kurs, harga minyak dunia, inflasi, dan suku bunga yang berpengaruh signifikan terhadap defisit anggaran di Indonesia. Jika terjadi penurunan terhadap utang luar negeri, penurunan pada pertumbuhan ekonomi, apresiasi kurs rupiah, peningkatan harga minyak dunia, penurunan inflasi, dan peningkatan suku bunga, maka akan meningkatkan defisit anggaran. Sebaliknya, untuk menghadapi tantangan dalam pengendalian defisit APBN Tahun Anggaran 2019, pemerintah perlu menjaga kestabilan harga-harga agar inflasi terkendali, menjaga kepastian kurs agar eksportir tidak selalu merugi, serta adanya suku bunga yang dapat menjaga iklim investasi. Selain itu, pengurangan ketergantungan terhadap utang luar negeri dapat dicapai dengan disiplin fiskal, menjaga defisit neraca pembayaran, pengurangan barang impor, dan upaya mengalihkan utang luar negeri ke dalam negeri.

Dalam upaya penurunan defisit APBN, pemerintah tidak hanya sekedar mengandalkan peningkatan penerimaan dari sektor perpajakan tetapi juga perlu meningkatkan penerimaan negara dari nonpajak, yang diimbangi pengalokasian anggaran secara efisien ke sektor-sektor produktif dalam APBN. Selain itu memanfaatkan sumber pembiayaan dari dalam luar negeri

harus dikelola dengan hati-hati. DPR RI perlu melakukan pengawasan APBN Tahun Anggaran 2019 agar pemerintah konsisten untuk kegiatan yang produktif yang mendukung program pembangunan, agar defisit anggaran tidak melebar di atas 2%. Dalam kondisi dan struktur APBN yang defisit, maka pengelolaan anggaran negara akan lebih *prudent* agar kesinambungan fiskal terjaga.

### Referensi

- Brix, P.H. and A. Mody. (2002). "Dealing with Government Fiscal Risk: An Overview", in *Government at Risk*. Washington, DC, World Bank & Oxford University Press.
- "BI: Neraca Perdagangan Defisit Sejalan dengan Investasi", <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/11/16/063508926/bi-neraca-perdagangan-defisit-sejalan-dengan-investasi.%C2%A015>, diakses 16 November 2018.
- "Defisit Transaksi Berjalan RI", <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4295661/defisit-transaksi-berjalan-ri-jebol-di-kuartal-iii-2018/5boldi> Kuartal III-2018, diakses 13 November 2019.
- "DPR Beri Catatan ke Sri Mulyani soal Target RAPBN 2019", <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3537566/dpr-beri-catatan-ke-sri-mulyani-soal-target-rapbn-2019>, diakses 9 November 2018.
- "DPR Sahkan UU APBN 2019", Neraca, 9 November 2018, hal. 5.
- Kementerian Keuangan. (2019). *Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta Nota Keuangan - RAPBN 2019*. Jakarta: Kementerian Keuangan.
- "Menengok Pokok-pokok APBN 2019", <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/11/01/071000126/menengok-pokok-pokok-apbn-2019>, diakses 12 November 2018.

- "Menyiasati Defisit Neraca Transaksi", <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/10/10/125447726/menyiasati-defisit-neraca-transaksi>. Diakses 12 November 2019.
- "RAPBN 2019 di Tengah Ketidakpastian Global", *Bisnis Indonesia*, 23 Agustus 2018, hal. 1.
- "Rupiah Terus Menguat, Ini Komentar Sri Mulyani", <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/11/09/132000026/rupiah-terus-menguat-ini-komentar-srimulyani?>, diakses 13 November 2019.
- "Strategi Pemerintah Tekan Defisit Anggaran di RAPBN 2019", <https://economy.okezone.com/read/2018/08/28/20/1942686/strategi-pemerintah-tekan-defisit-anggaran-di-rapbn-2019>, diakses 14 November 2018.



Mandala Harefa  
*manhar@dpr.go.id*

Mandala Harefa, S.E., M.Si., menyelesaikan Program Pascasarjana, Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik-Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Utama kepakaran Kebijakan Ekonomi Publik bidang desentralisasi dan ekonomi regional yang bertugas memberi dukungan kegiatan DPR dalam membuat kajian, analisa kebijakan, proses RUU menjadi undang-undang, dan mempersiapkan makalah bagi Pimpinan, Alat Kelengkapan Dewan, dan para Anggota DPR RI. Sebagai peneliti telah melakukan berbagai penelitian lapangan dan telah diterbitkan di jurnal ilmiah dan dalam bentuk buku, yang topiknya berkaitan dengan permasalahan terkait kebijakan publik sesuai dengan fungsi kedewanan, antara lain mengenai keuangan negara dan daerah, ekonomi regional, dan topik lainnya.

#### Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.