

APBN 2018



Politik
Anggaran
Jokowi



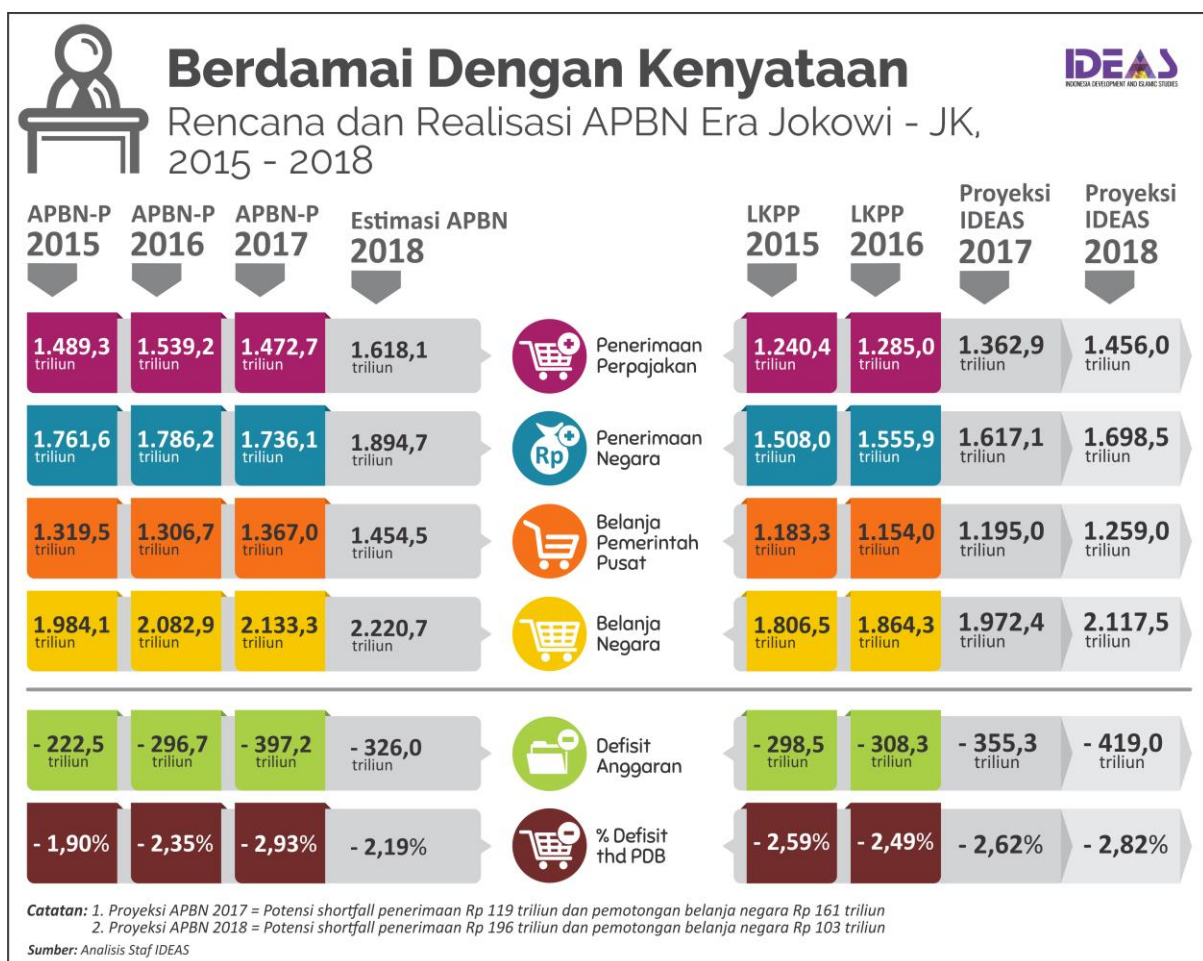
Ambivalensi
Jelang
Kontestasi

APBN 2018

AMBIVALENSI JELANG KONTESTASI

... ambisi tinggi Jokowi ini berhadapan dengan tembok tebal kenyataan, setidaknya hingga 3 tahun pertama pemerintahannya saat ini: “dananya (ternyata) tidak ada”.

Dalam empat APBN pemerintahannya, Presiden Jokowi terlihat sangat berambisi meningkatkan kapasitas fiskal yang amat dibutuhkan untuk ruang gerak fiskal. Ambisi ini tentu tidak salah, bahkan dapat dipandang positif. Dengan sumber daya yang dimilikinya, pemerintah dapat mengakselerasi pembangunan melalui belanja publik yang tepat, menghapus kegagalan pasar dan menanggulangi kemiskinan. Namun, ambisi tinggi Jokowi ini berhadapan dengan tembok tebal kenyataan, setidaknya hingga 3 tahun pertama pemerintahannya saat ini: “dananya (ternyata) tidak ada”.



Kredibilitas APBN

Kredibilitas APBN pemerintahan Jokowi mendapat sorotan dalam 3 tahun pertama pemerintahannya karena selalu meleset jauh dari perencanaan. Tak pelak teknokrat ekonomi di pemerintahan Jokowi pun dipertanyakan kemampuannya, terutama Menteri Keuangan. Strategi anggaran 4 APBN era Jokowi terlihat serupa: ambisi meningkatkan penerimaan pajak di tengah kelesuan ekonomi dan ekspansi belanja infrastruktur.

APBN-P 2015 dan 2016 mengalami kegagalan yang serius.

APBN-P 2015 dan 2016 mengalami kegagalan yang serius. Penerimaan perpajakan yang ditargetkan naik 30 persen dan 25 persen, realisasinya hanya mampu tumbuh 8,2 persen dan 3,6 persen, itupun diraih dengan “*extra effort*” di akhir 2015 dan kebijakan *tax amnesty* di pertengahan 2016. Postur APBN-pun mengecil, urung menembus Rp 2 ribu triliun. Meski belanja dipangkas, defisit anggaran tetap melonjak. Defisit anggaran 2015 yang awalnya dikonsolidasi pada -1,90 persen dari PDB, melonjak hingga -2,56 persen dari PDB, tertinggi sejak 2001. Sedangkan defisit 2016 yang semula dipatok -2,35 persen juga membengkak menjadi -2,49 persen.

Menjadi ironis melihat 2 APBN terkini, APBN-P 2017 dan RAPBN 2018, yang terlihat tebal dengan pengalaman 2 tahun terakhir. Meski target penerimaan perpajakan kini telah jauh “lebih realistis”, namun namun penerimaan perpajakan masih dipaksa tumbuh 14,6 persen dan 9,3 persen. Dengan kondisi perekonomian yang masih dibayangi kelesuan, target ini sulit tercapai.

... pemerintah sebaiknya berdamai dengan kenyataan.

Dengan target penerimaan perpajakan yang masih *overestimate* dan target belanja yang tinggi, APBN-P 2017 dan RAPBN 2018 menghadapi resiko fiskal yang kembali terulang: melonjaknya potensi defisit anggaran melebihi ambang batas 3 persen dari PDB yang diperbolehkan UU No. 17/2003. Belajar dari pengalaman APBN 2015 dan 2016, pemerintah sebaiknya berdamai dengan kenyataan.

Dalam proyeksi IDEAS, penerimaan perpajakan 2017 yang lebih realistis untuk dicapai hanya di kisaran Rp 1.363 triliun, sehingga terdapat potensi *shortfall* penerimaan hingga Rp 119 triliun. Dengan memperhitungkan kapasitas fiskal dan penyerapan anggaran, pemotongan belanja negara diperkirakan Rp 160 triliun yang akan membuat defisit anggaran 2017 berada di -2,62 persen dari PDB.

Sedangkan untuk 2018, IDEAS memproyeksikan penerimaan perpajakan yang realistis ada di kisaran Rp 1.456 triliun, sehingga potensi *shortfall* penerimaan mencapai Rp 196 triliun. Namun karena jelang kontestasi pilpres, diperkirakan pemotongan belanja akan diminimalkan, yaitu hanya Rp 103 triliun, yang akan membuat defisit anggaran 2018 akan mencapai -2,82 persen dari PDB.

Ketika postur anggaran dinaikkan, selain kapasitas fiskal, masalah terbesar juga seringkali datang dari kapasitas penyerapan anggaran. Penyerapan anggaran pemerintah cenderung tinggi untuk belanja terikat seperti belanja gaji dan transfer ke daerah, namun rendah untuk belanja tidak terikat seperti belanja modal. Penyerapan anggaran juga seringkali terkonsentrasi di akhir tahun sehingga seringkali tidak optimal. Dengan kendala-kendala diatas, realistis di penerimaan dan optimalisasi di belanja menjadi jauh lebih masuk akal.

Terus melemahnya daya beli ditengah stabilitas makroekonomi secara jelas menunjukkan jatuhnya daya beli masyarakat miskin, sehingga memunculkan kebutuhan yang lebih tinggi terhadap kebijakan afirmasi untuk kelompok menengah-bawah.

Agar pemotongan belanja tidak berdampak negatif, bahkan dapat tetap menjadi stimulus fiskal, maka alokasi belanja menjadi penting. Sejak dini *non-discretionary expenditure*, seperti belanja pegawai, belanja barang dan pembayaran bunga utang harus ditekan. Belanja subsidi dan perlindungan sosial harus ditingkatkan. Terus melemahnya daya beli ditengah stabilitas makroekonomi secara jelas menunjukkan jatuhnya daya beli masyarakat miskin, sehingga memunculkan kebutuhan yang lebih tinggi terhadap kebijakan afirmasi untuk kelompok menengah-bawah.

Namun menjelang kontestasi 2019, pemotongan belanja dapat memiliki dampak elektoral yang signifikan. Berutang akan menjadi pilihan yang lebih disukai dibandingkan pemotongan belanja. Berbagai *targetable investment spending*, seperti pembangunan jalan untuk mudik dan rusun untuk kelompok miskin, serta *targeted welfare transfer* seperti PKH dan bantuan pangan non tunai, hampir dapat dipastikan tidak akan diganggu.

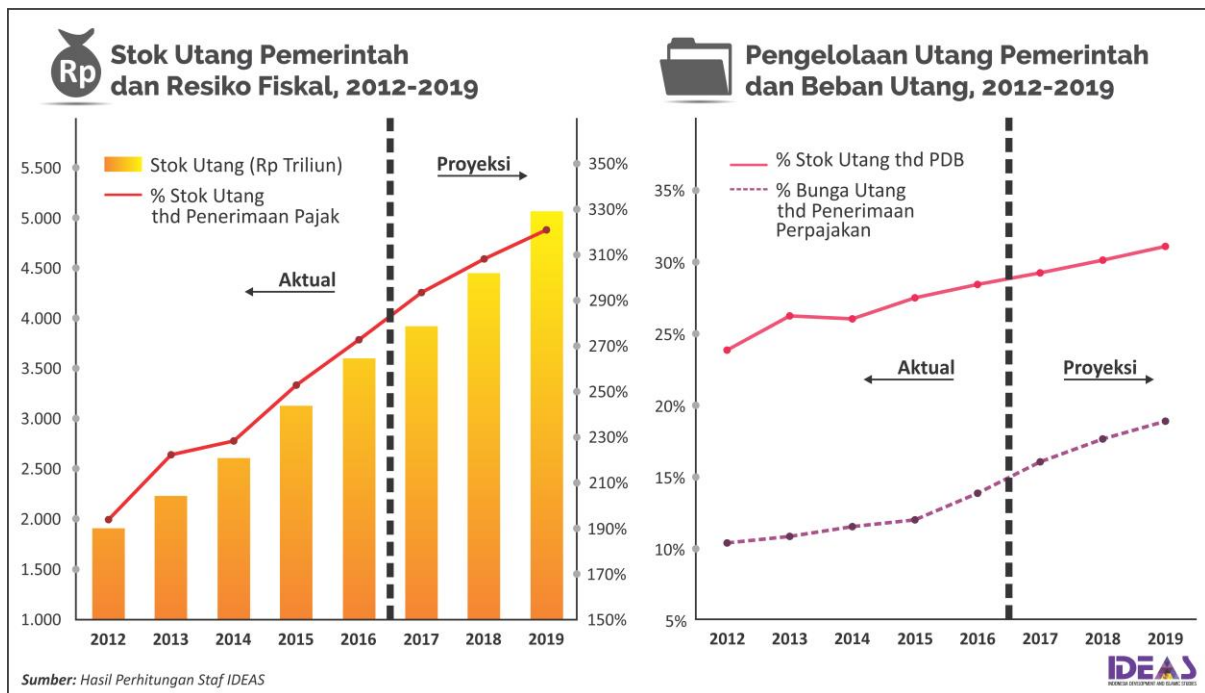
Upaya memperpanjang kekuasaan akan cenderung ditebus dengan biaya berapapun.

Bias utang dapat terjadi karena petahana cenderung menjalankan defisit yang besar disebabkan sifat temporer pemerintahannya. Upaya memperpanjang kekuasaan akan cenderung ditebus dengan biaya berapapun. Kompetisi keras diantara kelompok-kelompok kepentingan dapat berujung pada tragedi: orientasi pada belanja jangka pendek dengan mengorbankan keberlanjutan fiskal dalam jangka panjang.

Defisit dan Beban Utang

APBN era Jokowi secara umum menunjukkan politik anggaran yang permisif terhadap utang.

APBN era Jokowi secara umum menunjukkan politik anggaran yang permisif terhadap utang. Rendahnya kapasitas fiskal segera ditutup dengan utang untuk menopang belanja tidak terikat (*discretionary expenditure*). Utang pemerintah selama ini diklaim produktif dengan mengacu pada komparasi antar negara dimana Indonesia adalah salah satu negara dengan defisit anggaran terendah yang memiliki pertumbuhan ekonomi tertinggi di dunia.



... IDEAS memproyeksikan stok utang pemerintah pada akhir 2017 akan menyentuh Rp 4 ribu triliun dan akan menembus Rp 5 ribu triliun pada akhir 2019.

Argumen ini menjadi pembenaran pemerintah untuk terus menumpuk utang. Dengan memperhitungkan kinerja fiskal dan perilaku defisit anggaran, IDEAS memproyeksikan stok utang pemerintah pada akhir 2017 akan menyentuh Rp 4 ribu triliun dan akan menembus Rp 5 ribu triliun pada akhir 2019. Dengan kata lain, IDEAS memproyeksikan pemerintahan era Jokowi akan membuat utang baru sebesar Rp 2.430 triliun sepanjang 2015-2019, atau Rp 486 triliun setiap tahunnya.

Dengan proyeksi ini, IDEAS memperkirakan kinerja Presiden Jokowi akan lebih buruk dari Presiden SBY dalam pengelolaan utang.

... kegagalan mendorong pertumbuhan harus dibayar dengan mahal: berutang kembali.

Sepanjang 2010-2014, SBY mencatatkan utang baru Rp 1.018 triliun, atau Rp 204 triliun setiap tahunnya. Bila stok utang di akhir era SBY berada di kisaran 26 persen dari PDB, maka stok utang di akhir era Jokowi diperkirakan akan menembus 31 persen dari PDB. Jika kita menggunakan indikator yang lebih sah, rasio stok utang terhadap penerimaan perpajakan, angkanya jauh lebih mengkhawatirkan. Bila stok utang di akhir era SBY berada di kisaran 228 persen dari penerimaan perpajakan, maka stok utang di akhir era Jokowi diperkirakan akan menembus 322 persen dari penerimaan perpajakan.

Pembenaran pemerintah untuk berutang umumnya adalah spekulatif, yaitu bahwa utang akan digunakan untuk kegiatan produktif yang diproyeksikan menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dari bunga utang. Dengan demikian, penerimaan perpajakan yang meningkat seiring pertumbuhan ekonomi, akan mampu mengembalikan pokok utang dan sekaligus menutup beban bunganya. Maka, kegagalan mendorong pertumbuhan harus dibayar dengan mahal: berutang kembali.

Lebih jauh lagi, korelasi antara pertumbuhan ekonomi dan penerimaan perpajakan seringkali adalah lemah. Menilai produktifitas utang karenanya akan jauh lebih valid jika menggunakan indikator rasio beban pembayaran bunga utang terhadap penerimaan perpajakan. Jika penggunaan utang benar produktif, maka nilai indikator ini seharusnya akan terus menurun. Namun terlihat jelas bahwa nilai indikator ini terus meningkat secara tajam. Bila di 2012 beban bunga utang masih berada di kisaran 10 persen dari penerimaan perpajakan, maka di 2016 nilainya telah menembus 14 persen. IDEAS memproyeksikan, beban bunga utang akan berada di kisaran 18 persen dari penerimaan perpajakan pada 2019.

Untuk pengelolaan keuangan negara yang lebih kredibel dan menjamin keberlanjutan jangka panjangnya, dibutuhkan reformasi anggaran secara fundamental.

Proyeksi IDEAS menunjukkan bahwa kondisi utang negara menunjukkan kecenderungan memburuk, dan telah terjadi indikasi bahwa utang akan menjadi tidak terkendali ke depan. Untuk pengelolaan keuangan negara yang lebih kredibel dan menjamin keberlanjutan jangka panjangnya, dibutuhkan reformasi anggaran secara fundamental.

Strategi mendasar dalam pengelolaan keuangan negara adalah anggaran berimbang. Konsep fundamental ini mengalami erosi nilai yang signifikan akibat penyalahgunaan besar di era orde baru. UU No. 17/2003 Pasal 12 ayat (1) telah mengembalikan konsep beradab ini ke posisinya yang luhur, yaitu bahwa anggaran publik harus disusun berdasarkan keseimbangan antara kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan menghimpun pendapatan negara. Aturan fundamental keuangan negara adalah anggaran berimbang: keseimbangan antara penerimaan dan pengeluaran. Kondisi defisit anggaran adalah kasus khusus, bukan aturan umum.

... anggaran publik di Indonesia selalu defisit dan telah masuk dalam perangkap utang.

Secara keseluruhan, anggaran publik di Indonesia selalu defisit dan telah masuk dalam perangkap utang. Pemerintah setiap tahunnya harus selalu membuat utang baru yang semakin besar, untuk membiayai sebagian belanja dan menutup utang lama beserta bunganya. Dengan standar pencatatan keuangan negara dimana hanya bunga utang yang dicatat sebagai beban, maka kebutuhan pembiayaan pemerintah yang sesungguhnya tidak tercermin seutuhnya dalam pos pembiayaan, yang juga seringkali hanya ditampilkan jumlah pembiayaan neto saja.

APBN Jelang Kontestasi

Di negara dimana distribusi pendapatan sangat tidak merata, *the median voter hypothesis*, bahwa kebijakan yang paling diinginkan pemilih dominan akan menang dan diadopsi, sering tidak terjadi untuk satu alasan: pemilih dominan adalah miskin. Ketidaksempurnaan pasar politik berkontribusi atas hal ini. Dalam lingkungan seperti ini, *targeted spending* yang menguntungkan kelompok pemilih tertentu adalah tersebar luas, kualitas layanan publik yang akan menguntungkan semua adalah buruk, dan korupsi adalah masif.

Politisi pada umumnya hanya dapat membuat janji politik yang kredibel untuk kelompok pemilih yang terbatas. Karena itu, politisi akan selalu memilih janji yang dapat dicapai dan dilihat secara cepat, seperti pembangunan infrastruktur dan *targeted welfare transfer*, dibandingkan reformasi birokrasi dan pelayanan publik dasar yang memberi manfaat bagi publik dan perekonomian secara luas.

... pemerintah di negara berkembang lebih memilih *targeted program* yang memiliki dampak elektoral besar dibandingkan memperbaiki layanan publik secara luas.

Terdapat bukti yang luas bahwa pemerintah di negara berkembang lebih memilih *targeted program* yang memiliki dampak elektoral besar dibandingkan memperbaiki layanan publik secara luas. Preferensi politisi untuk “*pork barrel*” atau *targetable spending* adalah masif. Kenaikan anggaran pendidikan dan kesehatan misalnya, secara umum dialokasikan untuk gaji, bukan memperbaiki kualitas layanan publik. Reformasi kebijakan publik yang fundamental namun tidak memiliki dampak elektoral (*less targetable*) cenderung diabaikan seperti reformasi perpajakan yang akan mengganggu pemilik modal besar atau reformasi birokrasi yang akan merusak kenyamanan elit birokrasi.

Patron tidak memiliki insentif untuk reformasi layanan publik berkualitas tinggi, mereka hanya peduli pada *targeted spending* ke klien mereka saja.

Siklus elektoral dalam kebijakan fiskal adalah sistemik ketika pemilih tidak terinformasi dengan baik tentang kompetensi politisi dan kontribusi mereka terhadap kesejahteraan pemilih. Seiring waktu pemilu menjelang, belanja untuk investasi publik yang terlihat meningkat tajam, termasuk *targeted unconditional cash transfer*. Pada lingkungan dengan kredibilitas rendah, pemilu nyaris tidak bermakna dan politisi hanya akan berfokus untuk menyalurkan *targeted transfer* ke konstituen mereka. Politisi akan membangun hubungan “patron-klien” dengan pemilih dimana mereka membangun reputasi personal. Patron tidak memiliki insentif untuk reformasi layanan publik berkualitas tinggi, mereka hanya peduli pada *targeted spending* ke klien mereka saja.

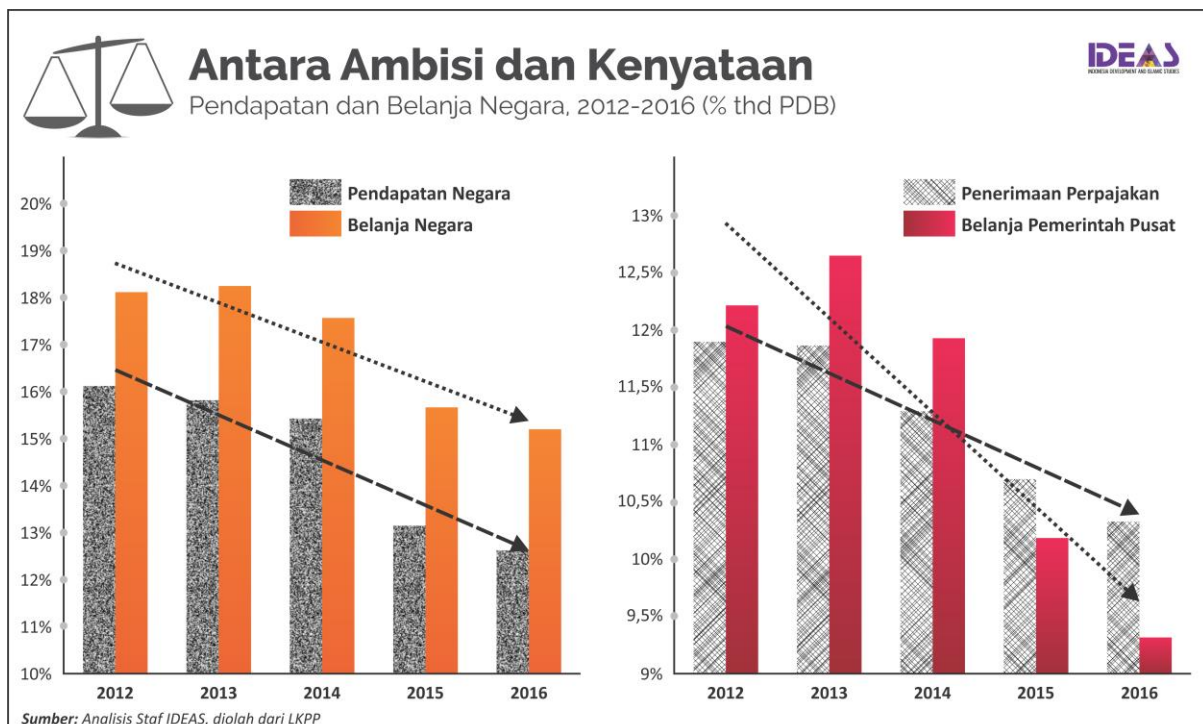
POLITIK ANGGARAN JOKOWI

Reformasi anggaran Jokowi justru membuat struktur APBN terlihat semakin tidak berpihak kepada kelompok miskin.

Memasuki 3 tahun pemerintahan Presiden Jokowi, berbagai pihak melakukan evaluasi terhadap kinerja pemerintahannya. Tingginya ekspektasi pada sosok Jokowi selain karena persepsi “ndeso”, juga dilatari taburan janji politik untuk kesejahteraan rakyat (*nawacita*), seperti membangun Indonesia dari pinggiran, meningkatkan kualitas hidup rakyat, meningkatkan produktivitas rakyat, dan mewujudkan kemandirian ekonomi. IDEAS memilih mengevaluasi kinerja kebijakan ekonomi-sosial Jokowi secara riil melalui politik anggaran-nya, yang terlihat secara jelas pada struktur APBN. Reformasi anggaran Jokowi justru membuat struktur APBN terlihat semakin tidak berpihak kepada kelompok miskin.

Kapasitas dan Kontraksi Fiskal

Pasca naik ke tampuk kekuasaan, Jokowi dengan cepat dan percaya diri segera mereformasi APBN. Strategi anggaran terpenting Presiden Jokowi adalah meningkatkan ruang fiskal melalui peningkatan penerimaan perpajakan. Pada APBN-P 2015, APBN pertama Jokowi, penerimaan perpajakan ditargetkan meningkat hingga 30 persen. Pada APBN 2016, target penerimaan perpajakan kembali dipatok naik hingga 25 persen.



Selain untuk mendongkrak kapasitas fiskal, kenaikan penerimaan perpajakan yang ambisius ini juga untuk menutup penurunan penerimaan SDA karena jatuhnya harga minyak dunia. APBN-P 2015 yang dilakukan di awal tahun, telah memperhitungkan turunnya penerimaan SDA hingga 51 persen akibat jatuhnya harga minyak dunia dari \$ 97 per barrel pada 2014 menjadi hanya \$ 49 per barrel pada

2015. Rendahnya harga minyak dunia ini berlanjut pada 2016 menjadi \$ 40 per barrel.

Namun jatuhnya penerimaan SDA ini secara otomatis diikuti dengan turunnya belanja subsidi energi. Harga keekonomian BBM domestik turun seiring jatuhnya harga minyak dunia. Peningkatan ruang fiskal melalui penghapusan subsidi energi, yang sering disampaikan pemerintah sebagai realokasi belanja tidak produktif ke belanja produktif, karenanya lebih merupakan klaim politik belaka. Faktanya, penerimaan SDA dan belanja subsidi energi adalah dua pos yang saling meniadakan.

Alih-alih meningkat, kapasitas fiskal justru menurun drastis di era Jokowi.

Alih-alih meningkat, kapasitas fiskal justru menurun drastis di era Jokowi. Pada 2012, pendapatan negara mencapai 16,2 persen dari PDB, dan seiring jatuhnya harga minyak dunia, menurun hingga 2016 hanya 12,6 persen dari PDB. Namun di era Jokowi, turunnya pendapatan negara ini tidak hanya karena jatuhnya harga minyak dunia, namun juga jatuhnya penerimaan pajak. *Tax ratio* (rasio penerimaan pajak terhadap PDB) menurun tajam dari kisaran 11,7 persen dari PDB di 3 tahun terakhir era Presiden SBY menjadi hanya di kisaran 10,6 persen dari PDB di 2 tahun pertama era Presiden Jokowi. Bahkan kebijakan *tax amnesty* yang diluncurkan pada pertengahan 2016-pun, tak mampu mengangkat kinerja penerimaan perpajakan. Target *tax ratio* dalam RPJM sebesar 15 persen dari PDB pada 2019 terlihat menjadi utopia.

Lemahnya kinerja penerimaan perpajakan dan jatuhnya harga minyak dunia, telah melemahkan ruang gerak fiskal pemerintah.

Lemahnya kinerja penerimaan perpajakan dan jatuhnya harga minyak dunia, telah melemahkan ruang gerak fiskal pemerintah. Belanja pemerintah pusat jatuh dari kisaran 12,2 persen dari PDB di 2012-2014 menjadi hanya berkisar 9,8 persen dari PDB di 2015-2016. Secara keseluruhan, ukuran APBN jatuh hingga 3 persen dari PDB dalam 5 tahun terakhir, dari kisaran 18,1 persen dari PDB pada 2012 menjadi hanya 15,1 persen dari PDB pada 2016.

Dengan *tax ratio* hanya di kisaran 10 persen dari PDB, Indonesia termasuk negara dengan kapasitas fiskal paling rendah di dunia.

Dengan *tax ratio* hanya di kisaran 10 persen dari PDB, Indonesia termasuk negara dengan kapasitas fiskal paling rendah di dunia. Pada 2012, *tax ratio* negara sekawasan telah melampaui 15 persen dari PDB seperti Malaysia (15,6 persen), demikian pula negara yang setara seperti Rusia (15,1 persen). Jika dibandingkan dengan negara-negara maju, ketertinggalan Indonesia menjadi sangat besar. Pada 2014, *tax ratio* negara-negara OECD telah mencapai kisaran 30 persen dari PDB, seperti Turki (28,7 persen), Inggris (32,6 persen), dan Jerman (36,1 persen). *Tax ratio* beberapa negara OECD bahkan telah melampaui 40 persen dari PDB seperti Swedia (42,7 persen), Finlandia (43,9 persen), dan Denmark (50,9 persen).

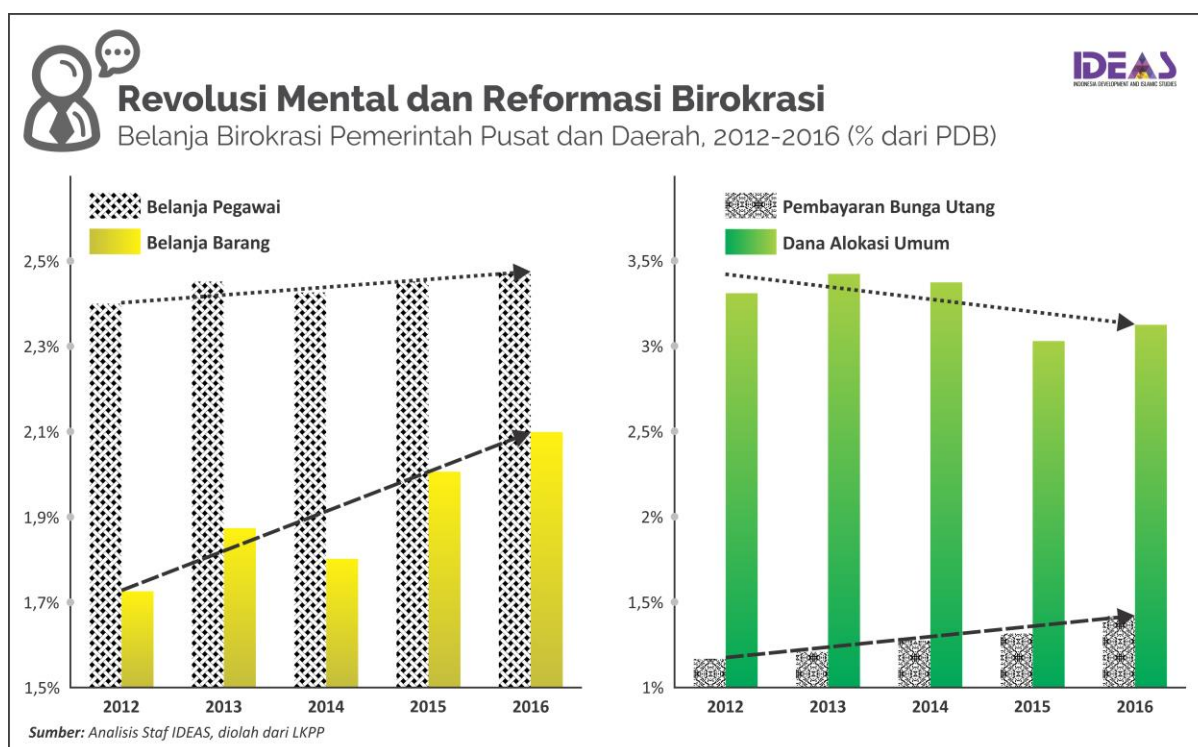
... jatuhnya ukuran APBN telah menekan belanja ekonomi dan sosial ...

Kombinasi faktor internal dan eksternal berkontribusi terhadap jatuhnya kredibilitas APBN di era Jokowi. Kemampuan pemerintah mengakselerasi perekonomian melalui belanja publik-pun tergerus signifikan. Dengan *non discretionary expenditure* yang tidak mampu dikendalikan, jatuhnya ukuran APBN telah menekan belanja ekonomi dan sosial yang penting.

Revolusi Karakter dan Belanja Birokrasi

Birokrasi yang bersih dan efisien adalah keberpihakan terbesar pemerintah pada kelompok miskin dan marjinal. Membangun tata kelola pemerintahan yang bersih, efektif, demokratis dan terpercaya

menjadi salah satu janji (*nawacita*) yang begitu diharapkan dari Jokowi. Dan dengan janji *nawacita* di sisi lain adalah revolusi karakter bangsa, maka reformasi birokrasi seharusnya menjadi salah satu fokus kerja Jokowi.



Kegagalan reformasi birokrasi di era Jokowi memiliki indikator yang sangat jelas: kenaikan alokasi belanja pegawai dan belanja barang.

Namun benih-benih kegagalan telah ditabur sejak awal. Kabinet ramping yang dijanjikan Jokowi dengan jargon koalisi tanpa bagi-bagi kursi, tidak mampu dipenuhi. Bahkan sebaliknya, kabinet Presiden Jokowi lebih gemuk dibandingkan dengan Kabinet Presiden SBY. Kegagalan reformasi birokrasi di era Jokowi memiliki indikator yang sangat jelas: kenaikan alokasi belanja pegawai dan belanja barang.

Belanja pegawai meningkat tipis dari 2,40 persen dari PDB pada 2012 menjadi 2,46 persen dari PDB pada 2016. Sedangkan belanja barang meningkat tajam dari 1,71 persen dari PDB pada 2012 menjadi 2,10 persen dari PDB pada 2016. Ditengah terbatasnya ruang fiskal dan rendahnya kinerja perpajakan, kenaikan belanja birokrasi ini terlihat menjadi ironi, terlebih disaat yang sama terus lantang melafalkan revolusi mental. Hanya beban belanja birokrasi pemerintah daerah, yang diproksi dari Dana Alokasi Umum, yang mampu dijaga dengan kecenderungan menurun dari 3,32 persen dari PDB pada 2012 menjadi 3,11 persen dari PDB pada 2016.

Untuk pertama kalinya APBN 2016 mencatat beban pembayaran bunga melampaui belanja subsidi, sesuatu yang akan segera dimaknai bahwa kepentingan rakyat lebih rendah dari kepentingan kreditur.

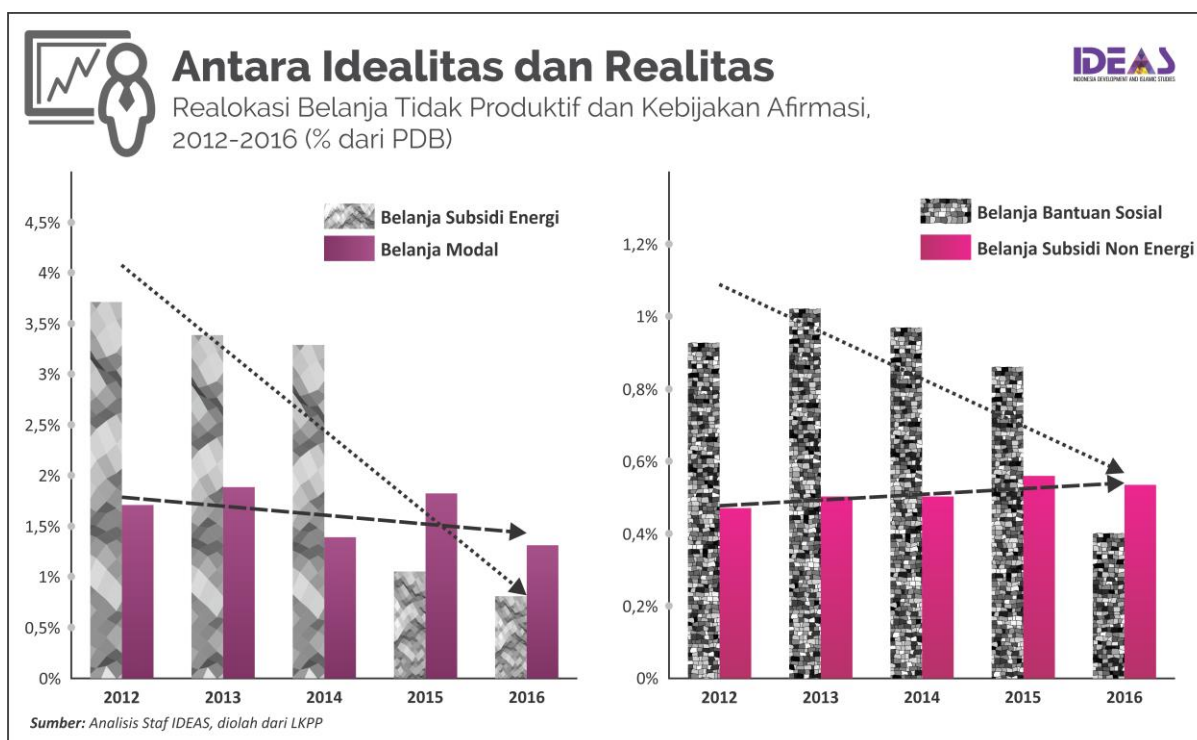
Selain gagal meningkatkan kinerja perpajakan, birokrasi pemerintah pusat juga gagal menekan beban pembayaran bunga utang. Beban bunga utang terus meningkat dari 1,22 persen dari PDB pada 2012 menjadi 1,48 persen dari PDB pada 2016. Hal ini secara jelas mengindikasikan stok utang yang semakin tidak dapat dikendalikan sekaligus cermin semakin buruknya pengelolaan utang negara. Untuk pertama kalinya APBN 2016 mencatat beban pembayaran bunga melampaui belanja subsidi, sesuatu yang akan segera dimaknai bahwa kepentingan rakyat lebih rendah dari kepentingan kreditur.

Sampai disini dapat dikatakan bahwa pengelolaan keuangan negara di bawah pemerintahan Jokowi relatif berjalan *business as usual*, jika tidak dapat dikatakan memburuk. Hal ini secara jelas ditunjukkan oleh penerimaan perpajakan yang tidak mampu ditingkatkan, bahkan menurun, belanja pegawai dan belanja barang yang terus melambung, serta beban bunga utang yang tak mampu dikendalikan. Dengan jatuhnya belanja pemerintah pusat dan di saat yang sama belanja birokrasi dan beban bunga utang terus meningkat, maka dapat dipastikan hal ini akan menekan belanja ekonomi dan sosial pemerintah.

Kebijakan afirmatif yang secara eksplisit menunjukkan bahwa negara menempatkan kepentingan rakyat sebagai prioritas tertinggi, belum terlihat dalam APBN.

Realokasi Belanja dan Kebijakan Afirmasi

Sebagai Presiden yang dipersepsikan “merakyat”, politik anggaran Jokowi juga mendapat tantangan terkait keberpihakan terhadap kelompok miskin. Kebijakan afirmatif yang secara eksplisit menunjukkan bahwa negara menempatkan kepentingan rakyat sebagai prioritas tertinggi, belum terlihat dalam APBN.



Belanja modal cenderung stagnan dengan kecenderungan menurun, dari 1,76 persen dari PDB pada 2012 menjadi 1,37 persen dari PDB pada 2016.

Klaim anggaran terbesar dari pemerintahan Jokowi adalah realokasi belanja tidak produktif, yaitu belanja subsidi energi, ke belanja produktif, terutama anggaran infrastruktur. Belanja subsidi energi menurun drastis dari 3,72 persen dari PDB pada 2012 menjadi hanya 0,86 persen dari PDB pada 2016. Namun terlihat bahwa pada saat yang sama, tidak terdapat tendensi kenaikan belanja modal, yang merupakan alokasi untuk pembangunan infrastruktur. Belanja modal cenderung stagnan dengan kecenderungan menurun, dari 1,76 persen dari PDB pada 2012 menjadi 1,37 persen dari PDB pada 2016.

Hal ini kembali menjelaskan temuan sebelumnya bahwa realokasi belanja subsidi energi ke belanja infrastruktur lebih banyak merupakan klaim politik belaka. Subsidi energi dan penerimaan SDA adalah dua sisi mata uang. Rendahnya harga minyak dunia di sepanjang era Jokowi

membuat beban subsidi energi turun secara otomatis tanpa ada tambahan penerimaan. Tidak ada realokasi anggaran secara riil.

Hal ini juga menjelaskan mengapa pemerintahan Jokowi berkeras mendorong banyak BUMN karya untuk melaksanakan tugas pembangunan infrastruktur dengan dana internal perusahaan, utang ke perbankan, dan atau dengan melakukan penyertaan modal negara (PMN). Hal ini memang efektif mendorong sejumlah proyek infrastruktur strategis tanpa dana APBN seperti jalan tol, listrik 35 ribu MW, MRT, LRT dan KA cepat Jakarta-Bandung, namun meningkatkan resiko fiskal, baik resiko jangka pendek berupa meningkatnya defisit karena PMN, maupun resiko jangka panjang (*contingent liabilities*) berupa potensi *default* dari BUMN yang mendapat penugasan.

Hal ini secara mudah akan dibaca sebagai melemahnya komitmen pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan.

Selain dari stagnannya belanja modal, tidak adanya realokasi anggaran dari hasil penghapusan subsidi BBM juga terlihat dari fakta menurunnya belanja sosial. Belanja bantuan sosial jatuh dari 0,92 persen dari PDB pada 2012 menjadi hanya di kisaran 0,40 persen dari PDB pada 2016. Hal ini secara mudah akan dibaca sebagai melemahnya komitmen pemerintah untuk penanggulangan kemiskinan. Terlebih di saat yang sama, belanja subsidi non energi tidak banyak berubah, hanya meningkat tipis dari 0,49 persen dari PDB di era SBY menjadi 0,56 persen dari PDB di era Jokowi.

Reformasi anggaran Presiden Jokowi terlihat keras ke rakyat namun cenderung lembut ke birokrasi dan kreditor.

Secara keseluruhan, di tahun 2016, alokasi anggaran afirmasi di era Jokowi, yaitu belanja subsidi dan belanja bantuan sosial, hanya 1,81 persen dari PDB. Di saat yang sama, alokasi anggaran untuk membayar utang, jatuh tempo dan bunga utang, mencapai 4,08 persen dari PDB. Sedangkan alokasi anggaran untuk birokrasi pemerintah pusat, yaitu belanja pegawai dan belanja barang, mencapai 4,56 persen dari PDB, dan alokasi untuk birokrasi pemerintah daerah, yaitu dana alokasi umum, mencapai 3,11 persen dari PDB. Struktur belanja negara ini secara jelas menunjukkan politik anggaran pemerintah dimana kepentingan birokrasi pemerintah pusat, kreditor dan birokrasi pemerintah daerah, menempati prioritas jauh lebih tinggi dari kepentingan rakyat. Reformasi anggaran Presiden Jokowi terlihat keras ke rakyat namun cenderung lembut ke birokrasi dan kreditor.



KONTAK KAMI :



+62 21 7418 607 (office)



ideas.riset@gmail.com



Jl. Ir. H. Juanda No. 50, Perkantoran Ciputat Indah Permai A-12
Ciputat, Tangerang Selatan 15419