

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara berkembang, oleh karena itu negeri ini selalu berusaha untuk membangun dan menstabilkan perekonomiannya. Dalam nota keuangan tahun 2017 bahwa Indonesia sedang merancang pembangunan jangka menengah dari tahun 2016-2018<sup>1</sup>. Oleh karena itu perlu evaluasi dari tahun-tahun kemarin serta menganalisis Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara (APBN) tahun berjalan ( APBN tahun 2017) agar pembangunan dan stabilitas ekonomi tetap terjaga. Untuk menjaga hal tersebut pemerintah perlu ikut campur untuk mengeluarkan kebijakan.

Menurut Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003<sup>2</sup>, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah rencana keuangan tahunan pemerintah yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pasal 23 Ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 mendefinisikan APBN sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan Undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Di Pasal 23 Ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945<sup>3</sup>, Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) diajukan Presiden dan dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Anggaran secara umum ialah suatu daftar atau pernyataan yang terperinci mengenai penerimaan dan pengeluaran negara

---

<sup>1</sup> *Buku II Nota Keuangan beserta Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2017*

<sup>2</sup> [www.setkab.go.id](http://www.setkab.go.id), UU No. 17 Tahun 2003, tentang Keuangan Negara

<sup>3</sup> [www.setkab.go.id](http://www.setkab.go.id), Undang-Undang Dasar 1945

yang diharapkan dalam jangka waktu tertentu, yaitu 1 (satu) tahun.<sup>4</sup> Maka, kebijakan ekonomi Indonesia pada dasarnya merupakan kesinambungan dari kebijakan tahun-tahun sebelumnya. Kebijakan ekonomi ditujukan untuk memperkuat fundamental ekonomi yang sudah membaik dan mengantisipasi berbagai tantangan baru yang mungkin timbul. Sasaran kebijakan ekonomi adalah menjaga stabilitas ekonomi dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi yang baik dapat menyerap lebih besar tenaga kerja sehingga mengurangi kemiskinan. Oleh karena itu APBN dapat mendorong pertumbuhan ekonomi dan pengendali inflasi. Jumlah penerimaan dan pengeluaran APBN harus digunakan untuk meningkatkan pertumbuhan negara dan masyarakat.

Dengan demikian APBN memiliki fungsi (1) fungsi otorisasi, anggaran negara menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan. Dengan demikian, pembelanjaan atau pendapatan dapat dipertanggungjawabkan kepada rakyat, (2) fungsi alokasi, dalam hal ini pemerintah harus membagikan pendapatan yang telah direrima ke pos-pos belanja yang telah ditetapkan dalam APBN. Pengalokasian tersebut penting artinya bagi keberhasilan pertumbuhan ekonomi suatu bangsa. (3) fungsi perencanaan, pemerintah dapat meningkatkan kemakmuran rakyat. Misalnya pembangunan jalan untuk memperlancar kegiatan ekonomi masyarakat. (4) fungsi distribusi, pendapatan negara tidak semuanya akan dibelanjakan untuk membangun sarana dan prasarana umum. Sebagian akan dikembalikan kepada masyarakat dalam

---

<sup>4</sup> Suparmoko, M. 2002. *Ekonomi Publik, Untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah*. Andi. Yogyakarta. hlm 49

bentuk dana pensiun dan dapat juga berupa subsidi/bantuan, (5) fungsi stabilisasi, anggaran pemerintah akan menjadi alat untuk memelihara dan selalu mengupayakan keseimbangan pokok perekonomian dan (6) fungsi pengawasan, yaitu APBN menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan telah sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan. Dengan demikian penyusunan APBN memudahkan rakyat untuk menilai tindakan pemerintah dalam menggunakan uang negara.

Dumairy<sup>5</sup> menjelaskan bahwa fungsi pemerintah adalah alokatif, distributif, stabilitatif dan dinamisatif, pemerintah harus dapat menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat. Pemerintah akan melakukan pengeluaran belanja pembangunan sebagai langkah untuk menjalankan fungsi-fungsinya tersebut. Belanja pembangunan merupakan pengeluaran pemerintah untuk memenuhi kebutuhan pembangunan. Tujuan dari pembangunan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat dapat diwujudkan dengan pemenuhan kebutuhan dasar seperti kesehatan, pendidikan dan infrastruktur.

Setelah APBN dibuat, tahap selanjutnya adalah pelaksanaan, dimana perincian dalam tiap sektor dan subsektornya dimuat dalam penjelasan APBN. Jadi, APBN sekaligus sebagai program kerja pemerintah. APBN merupakan instrumen untuk mengatur pengeluaran dan pendapatan negara dalam rangka membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan, mencapai pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, mencapai stabilitas

---

<sup>5</sup> Dumairy.(1996). *Perekonomian indonesia*. Jakarta:Erlangga.hlm 56

perekonomian dan menentukan arah serta prioritas pembangunan.

Pengeluaran pemerintah sebagai kebijakan yang dilakukan untuk mensejahterakan masyarakat dan menuju pertumbuhan ekonomi. Salah satu tolak ukur dari ukuran pertumbuhan ekonomi adalah pendapatan nasional. Pendapatan nasional dapat menunjukkan seberapa besar aktivitas perekonomian berlangsung secara keseluruhan.<sup>6</sup>

**Tabel 1 : APBN Tahun 2017 (dalam triliun rupiah) dan Persentase<sup>7</sup>**

| Uraian                                      | Jumlah          | %            |           |
|---|-----------------|--------------|-----------|
|   |                 | A atau B     | I atau II |
| <b>A. Pendapatan Negara</b>                 | <b>1,750.30</b> |              |           |
| <b>I. Pendapatan Dalam Negeri</b>           | <b>1,748.90</b> | <b>99.92</b> |           |
| 1. Penerimaan Perpajakan                    | 1,498.90        | 85.64        | 85.71     |
| 2. Penerimaan Negara Bukan Pajak            | 250.00          | 14.28        | 14.29     |
| <b>II. Penerimaan Hibah</b>                 | <b>1.40</b>     | <b>0.08</b>  |           |
| <b>B. Belanja Negara</b>                    | <b>2,080.50</b> |              |           |
| <b>I. Belanja Pemerintah Pusat</b>          | <b>1,315.50</b> | <b>63.23</b> |           |
| 1. Belanja Kementrian/Lembaga               | 763.60          | 36.70        | 58.05     |
| 2. Belanja Non Kementrian/Lembaga           | 552.00          | 26.53        | 41.96     |
| <b>II. Transfer Ke Daerah dan Dana Desa</b> | <b>764.90</b>   | <b>36.77</b> |           |
| 1. Transfer Ke Daerah                       | 704.90          | 33.88        | 92.16     |
| 2. Dana Desa                                | 60.00           | 2.88         | 7.84      |

<sup>6</sup> Boediono, 1999, *Teori Pertumbuhan Ekonomi*, Yogyakarta: BPFE hlm 8

<sup>7</sup> <http://www.kemenkeu.go.id/apbn/2017>, di unduh 30 Januari 2017

Pada APBN 2017, pendapatan negara masih didominasi oleh penerimaan pajak dengan kontribusi rata-rata 85,64 persen setara dengan Rp 1.498,9 triliun. Selanjutnya diikuti oleh Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sebesar 14,28 persen atau Rp 250,0 triliun dan terakhir hibah sebesar Rp 1,4 triliun atau sebesar 0,08 persen dari total pendapatan negara. Sedangkan pengeluaran/belanja didominasi belanja pemerintah pusat sebesar 63,2 persen setara Rp. 1.315,6 triliun dengan rincian belanja untuk kementerian/lembaga sebesar 36,7 persen setara Rp. 763,6 triliun dan belanja non kementerian/lembaga sebesar 26,5 persen setara Rp. 552 triliun. Sementara belanja untuk transfer ke daerah dan dana desa sebesar Rp 764,9 triliun atau 36,8 persen dengan rincian transfer ke daerah sebesar Rp 704,9 triliun atau 33,9 triliun dan dana desa sebesar 2,9 persen atau Rp. 60 triliun.<sup>8</sup>

Belanja negara juga ditujukan demi pengurangan tingkat kemiskinan dan kesenjangan sosial. Salah satunya adalah melalui pemenuhan belanja yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan (*mandatory spending*), seperti anggaran pendidikan yang dalam APBN 2017 tetap dijaga sebesar 20%.<sup>9</sup>

Menghadapi tahun 2017 yang masih dihadapkan oleh potensi risiko global, pemerintah meresponnya melalui penetapan kebijakan fiskal yang kredibel, efisien dan efektif, serta berkesinambungan. Kebijakan fiskal yang tertuang dalam APBN 2017 tersebut dibingkai oleh asumsi kerangka ekonomi makro.

---

<sup>8</sup> Kementerian Keuangan RI. (2016). *Buku II nota keuangan beserta APBN 2017*

<sup>9</sup> <http://www.kemenkeu.go.id/apbn2017>, di akses 5 Maret 2017

**Tabel 2 : Asumsi Dasar Ekonomi Makro dan Target Pembangunan APBN 2016 dan APBN 2017<sup>10</sup>**

| <b>Asumsi Dasar Makro Ekonomi</b>        | <b>APBN 2016</b> | <b>Realisasi</b> | <b>APBN 2017</b> |
|--|------------------|------------------|------------------|
| * Pertumbuhan Ekonomi ( % - yoy )        | 5,20             | 5,02             | 5,10             |
| * Inflasi ( % - yoy )                    | 4,00             | 3,10             | 4,00             |
| * Tingkat Suku Bunga-SPN 3 Bulan (%)     | 5,50             | 5,70             | 5,30             |
| * Nilai Tukar Rupiah ( US\$)             | 13.500           | 13.307           | 13.300           |
| * Harga Minyak Mentah (US\$/barell)      | 40               | 40               | 45               |
| * Lifting Minyak Bumi (ribu barell/hari) | 820              | 829              | 815              |
| * Lifting Gas Bumi (ribu barell/hari)    | 1.150            | 1.184            | 1.150            |
| <b>Target Pembangunan</b>                | <b>APBN 2016</b> | <b>Realisasi</b> | <b>APBN 2017</b> |
| * Pengangguran ( % )                     | 5,30             | 5,50             | 5,60             |
| * Angka Kemiskinan ( % )                 | 10,00            | 10,00            | 10,50            |
| * Gini Rasio                             | 0,39             | 0,40             | 0,39             |
| * Indeks Pembangunan Manusia (IPM)       | 70,10            | 70,10            | 70,10            |

Kesepakatan asumsi makro tersebut tidak lepas dari adanya pengaruh faktor eksternal dan faktor internal. Dari faktor eksternal, kondisi perekonomian dunia masih belum stabil, baik dari sisi permintaan (*demand*) yang masih lemah, maupun harga komoditas yang rendah. Selain itu, *economic rebalancing* dari negeri Tiongkok juga berimbas pada kondisi ekonomi seluruh dunia, termasuk Indonesia. Terakhir, kebijakan ekonomi Negara-negara maju seperti Amerika Serikat juga memiliki dampak kepada Indonesia.<sup>11</sup>

Dari tabel 2 diatas, target angka pertumbuhan ekonomi Indonesia tahun 2017 naik dibanding realisasi pertumbuhan ekonomi tahun 2016. Perekonomian global diperkirakan membaik di tahun 2017 yang diharapkan mampu mendukung

<sup>10</sup> <http://bps.go.id>, data diolah

<sup>11</sup> <http://www.kemenkeu.go.id/apbn2017>, di akses 7 Maret 2017

kinerja perekonomian nasional. Meskipun demikian, perbaikan tersebut akan menghadapi sejumlah risiko seperti perkiraan penurunan kinerja ekonomi Tiongkok, adanya ketidakpastian ekonomi Eropa yang sedang melakukan penyesuaian terhadap *Brexit*, dan risiko stabilitas akibat perubahan arah kebijakan ekonomi AS setelah pemilihan umum Presiden. Dari sisi domestik, perbaikan kinerja ekonomi nasional didukung oleh membaiknya konsumsi rumah tangga sejalan dengan inflasi yang relatif stabil terutama harga barang kebutuhan pokok. Selain itu juga keberlanjutan pembangunan infrastruktur yang diharapkan mampu meningkatkan daya saing dan penguatan konektivitas nasional dan kebijakan amnesti pajak diharapkan juga mampu mendorong investasi di sektor riil melalui penguatan likuiditas dari hasil repatriasi dana yang ada di luar negeri.

Pergerakan nilai tukar rupiah diperkirakan masih dipengaruhi oleh sejumlah tantangan domestik dan eksternal sebagaimana yang terjadi pada tahun 2016. Dari sisi domestik, penguatan nilai tukar rupiah sampai dengan Juli 2016 sebagai dampak perbaikan kondisi fundamental ekonomi Indonesia diharapkan terus berlanjut dan berkontribusi positif terhadap pergerakan rupiah tahun 2017.<sup>12</sup>

Tingkat pengangguran terbuka (TPT) diharapkan turun dan berada pada kisaran 5,6 persen. jangka pendek sasaran yang ingin dicapai pada tahun 2017 adalah penciptaan lapangan kerja dan keadilan bagi tenaga kerja, yang mampu meningkatkan taraf hidup penduduk 40 persen ekonomi terbawah. Sasaran angka kemiskinan yang ingin dicapai pada tahun 2017 berada pada kisaran 10,5 persen. Untuk mencapai sasaran tersebut, salah satu agenda prioritas nasional adalah

---

<sup>12</sup> Kementrian Keuangan RI, *Buku II Nota Keuangan beserta APBN 2017*

memperbaiki distribusi pendapatan sehingga pendapatan penduduk kelompok 40 persen terbawah dapat tumbuh jauh lebih baik.

Kebijakan-kebijakan yang mendasari APBN 2017 ditujukan untuk mendukung pencapaian sasaran-sasaran pembangunan yaitu untuk mendukung tercapainya pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, penciptaan lapangan kerja, pengentasan kemiskinan, dan pengurangan kesenjangan dengan tetap menjaga keseimbangan dengan upaya menjaga daya tahan fiskal dan pengendalian risiko. Namun demikian, keberhasilan untuk mencapai sasaran pembangunan tersebut sangat dipengaruhi berbagai dinamika, baik yang terjadi di tingkat global maupun domestik yang merupakan tantangan sekaligus peluang.

Dalam tahun 2017, Pemerintah akan menjaga keberlanjutan reformasi struktural atas kebijakan fiskal *defisit ekspansif* sebesar 2,41 persen terhadap Produk Deomestik Bruto (PDB). Reformasi yang diharapkan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih merata dan berkesinambungan dalam jangka panjang tersebut, mencakup tiga pilar yaitu optimalisasi pendapatan, peningkatan kualitas belanja dan menjaga kesinambungan pembiayaan anggaran.

Di ekonomi makro kita mengenal dua kebijakan yaitu kebijakan fiskal dan moneter. Kebijakan moneter merupakan kebijakan ekonomi yang menjaga stabilitas peredaran uang. Sedangkan fiskal adalah kebijakan ekonomi yang mengatur pengeluaran dan pendapatan pemerintah yang tertuang dalam APBN.

Kebijakan Fiskal adalah kebijakan yang dikeluarkan pemerintah yang berkaitan dengan pendapatan dan pengeluaran negara. Tujuan kebijakan fiskal

yaitu untuk mengarahkan kondisi perekonomian untuk menjadi lebih baik. Hal ini dilakukan dengan jalan memperbesar dan memperkecil pengeluaran konsumsi pemerintah, jumlah transfer pemerintah dan jumlah pajak yang diterima pemerintah sehingga dapat mempengaruhi tingkat pendapatan nasional.<sup>13</sup>

Di Indonesia, kebijakan fiskal mempunyai dua prioritas. *Pertama*, adalah mengatasi APBN dan masalah-masalah APBN lainnya. *Kedua*, adalah mengatasi masalah stabilitas ekonomi makro, yang terkait dengan antara lain laju pertumbuhan ekonomi, tingkat atau laju pertumbuhan inflasi, jumlah kesempatan kerja/pengangguran dan saldo neraca pembayaran.<sup>14</sup>

Kesinambungan fiskal berkaitan dengan keseimbangan primer dan kondisi utang suatu negara. Posisi fiskal akan aman apabila PDB (Produk Domestik Bruto) tumbuh lebih tinggi dari pertumbuhan persediaan utang dan bersifat *continue*. Buitter dan Graf mendefinisikan kesinambungan fiskal suatu negara sebagai ketiadaan risiko gagal bayar.<sup>15</sup> Sementara Ntamatungiro menekankan kebijakan fiskal dapat disebut berkesinambungan apabila kebijakan fiskal dapat memelihara rasio utang terhadap PDB minimal *konstan* atau secara bertahap menurun. Jika penambahan utang diiringi dengan kenaikan PDB yang sama ataupun lebih besar bukanlah merupakan ancaman bagi kesinambungan fiskal<sup>16</sup>

---

13 Afdi Nizar, Muhamad. 2009. *Arah Kebijakan Fiskal Pemerintah Indonesia 2000-2009*. Universitas Indonesia. Hlm105

14 Tambunan, Tulus, *Perekonomian Indonesia: Kajian Teoritis dan Analisis Empiris*, Penerbit: Ghalia, Jakarta, 2014, hlm248

15 Buitter, W. H. dan C. Graf, 2002, "*Reforming EU's Fiscal Policy Rules: Some Suggestions For Enhancing Fiscal Sustainability and Macroeconomic Stability in an Enlarged European Union* NBER.hlm115

16 Natamatungiro, Joseph, 2004 "*Fiscal Sustainability in Heavily Indebted Countries Dependent on Nonrenewable Resources: The Case of Gabon* IMF Working. Hlm78

Dengan belum pulihnya perekonomian global dan harga komoditas, pemerintah mewaspadai berbagai tantangan global pada tahun 2017, yaitu perlambatan pertumbuhan ekonomi Tiongkok yang diproyeksikan masih akan terus berlanjut yang dampaknya akan langsung dirasakan melalui turunnya aktivitas ekspor impor antar negara. Dampak global lainnya adalah hasil referendum Brexit juga akan memberikan tambahan risiko pada perekonomian global, terutama jika Brexit berdampak pada perekonomian Eropa yang akan menimbulkan efek lanjutan pada perekonomian negara-negara lain termasuk Indonesia. Selain itu, berlakunya Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) juga memberikan peluang dan tantangan tersendiri, mengingat MEA akan membuka peluang yang lebih luas bagi peningkatan ekspor dan pertumbuhan ekonomi Indonesia, namun juga menimbulkan tantangan yaitu meningkatnya persaingan bagi produk Indonesia yang relatif sejenis dengan produk negara-negara ASEAN.

Dalam rangka menghadapi berbagai tantangan perekonomian global dan memitigasi dampaknya terhadap perekonomian domestik, Pemerintah akan terus memperkuat pondasi perekonomian nasional dengan kebijakan fiskal ekspansi dan terarah, meningkatkan aktivitas ekonomi masyarakat dengan fokus untuk mendukung percepatan pembangunan infrastruktur dan konektivitas antar wilayah, serta kegiatan ekonomi produktif. Kebijakan fiskal yang ekspansif untuk mendorong perekonomian tersebut harus selaras dengan upaya untuk menjaga kesinambungan fiskal dalam jangka menengah dan sesuai dengan ketersediaan ruang fiskal. mengingat pendapatan negara tahun 2017 sangat dipengaruhi kinerja pendapatan negara tahun 2016 yang kurang optimal.

Melambatnya perekonomian domestik pada tahun 2016 akibat melemahnya perekonomian global menyebabkan realisasi pendapatan negara lebih rendah dari targetnya (*shortfall*). Dengan demikian, tantangan pengelolaan pendapatan negara tahun 2017 adalah memobilisasi pendapatan negara tahun 2017 dengan meminimalkan dampaknya terhadap iklim investasi dan dunia usaha.

Dampak lainnya adalah, terpuruknya posisi Indonesia yang berada pada peringkat keenam terburuk di dunia tentang ketimpangan distribusi kekayaan.<sup>17</sup> Pada tahun 2016, dengan menggunakan koefisien Gini (Gini Rasio), satu persen orang dewasa terkaya dari total penduduk menguasai 49 persen total kekayaan dan jumlah miliarder meningkat dari hanya satu orang pada 2002 menjadi 20 orang pada 2016. Pada 2016, kekayaan kolektif dari empat miliarder terkaya, tercatat sebesar US\$25 miliar, atau sekitar Rp 325 triliun.<sup>18</sup>

Pertumbuhan ekonomi Indonesia yang cukup stabil dan proporsi masyarakat yang hidup dalam kemiskinan ekstrim telah berkurang menjadi sekitar 8 persen, namun belum diimbangi dengan pembagian pendapatan yang lebih merata. Selama dua dekade terakhir, ketimpangan antara kelompok terkaya dan kelompok yang lain di Indonesia mengalami peningkatan yang lebih cepat dibanding negara-negara di Asia Tenggara.

Oxfam dan INFID juga mengidentifikasi penyebab ketimpangan di Indonesia. *Pertama*, fundamentalisme pasar yang diperkenalkan kepada perekonomian

---

<sup>17</sup> <http://www.infid.org>, dalam laporan Oxfam dan International NGO Forum in Indonesia Development (INFID) dalam *Menuju Indonesia yang lebih setara*. di akses 7 Maret 2017

<sup>18</sup> <http://nasional.kompas.com/read/2017/02/23/131342526/ketimpangan.di.indonesia.duduki.peringkat.keenam.terburuk.di.dunia>, di akses 7 Maret 2017

Indonesia pada saat krisis keuangan tahun 1997 lalu mendorong perekonomiannya yang memungkinkan orang kaya meraup bagian keuntungan terbesar dari pertumbuhan ekonomi. Akibatnya, *political capture* meningkat karena orang kaya mampu memanfaatkan pengaruh yang dimiliki untuk mengubah aturan yang dapat menguntungkan mereka. *Kedua*, ketidaksetaraan gender yang merupakan salah satu bentuk tertua dari ketimpangan dapat ditemui dengan mudah di Indonesia. Hal ini berperan sebagai penyebab sekaligus akibat dari ketimpangan ekonomi. *Ketiga*, upah murah yang menyebabkan masyarakat bawah tidak mampu mengangkat diri dari jurang kemiskinan. *Keempat*, ketimpangan akses antara perdesaan dan perkotaan terhadap infrastruktur dan *Kelima*, sistem perpajakan yang gagal memainkan peran pentingnya dalam mendistribusikan kekayaan. Selain itu, potensi pencapaian dalam meningkatkan pendapatan juga masih jauh sehingga peran dalam membiayai layanan publik masih belum optimal.

Program dan pelaksanaan pengampunan pajak (*tax amnesty*) juga mengkonfirmasi bahwa ketimpangan ekonomi masyarakat Indonesia nyata adanya.<sup>19</sup> Dari Rp 97 triliun uang tebusan periode pertama, dua pertiganya disumbang oleh 9.200-an wajib pajak. Atau hanya 2,5 persen sebenarnya (dari jumlah wajib pajak yang ikut *tax amnesty*). Sebesar Rp 15 triliun uang tebusan dibayar oleh 32 wajib pajak, atau 15,5 persen dari total uang tebusan *tax amnesty* pada periode pertama.

---

<sup>19</sup> <http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2016/10/14/110000526/tax.amnesty.konfirmasi.ketimpangan.ekonomi.di.indonesia>, di akses 9 Maret 2017

*Pengampunan pajak (tax amnesty)* juga mengungkap ada 103 wajib pajak pajak yang membayar tebusan di atas Rp 50 miliar porsinya 20 persen dari total tebusan. Bahkan, ada 839 wajib pajak yang membayar uang tebusan di atas Rp 100 miliar dengan mencapai 36 persen dari total uang tebusan. Pada periode pertama tarif tebusan *tax amnesty* sebesar dua persen untuk deklarasi dalam dan repatriasi. Sementara tarif deklarasi harta luar negeri sebesar empat persen. Artinya bila ada wajib pajak yang membayar uang tebusan Rp 100 miliar, maka angka tersebut hanya 2 – 4 persen dari harta yang dilaporkannya.

Fakta yang diungkapkan *tax amnesty* juga selaras dengan data Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Hingga Juni 2016, ada 77.000 rekening orang Indonesia dengan saldo di atas Rp 5 miliar. Jumlah tersebut sangat kecil dibandingkan simpanan Rp 100 juta yang mencapai 180 juta rekening. Dalam program *tax amnesty* ini, pemerintah menargetkan bisa meraup tebusan sebesar Rp 165 triliun hingga akhir periode program ini di 31 Maret 2017. Adapun target repatriasi harta WNI yang ada di luar negeri untuk dibawa ke dalam negeri mencapai Rp 1.000 triliun dan deklarasi aset sebesar Rp 4.000 triliun

Pemerintah yang sedang terus membangun banyak proyek infrastruktur maupun program kesejahteraan rakyat. Kenyataannya, realisasi penerimaan pajak dari program pengampunan pajak (*tax amnesty*) tak sesuai target dan mengakibatkan sumber dana dan keuangan negara terancam kritis. Pilihan pemerintah adalah dengan menambah utang luar negeri atau berhemat. Namun pemerintah memilih berhemat dengan memangkas anggaran sebesar Rp. 34 triliun dari kementerian/lembaga dari sektor belanja barang agar program-programnya tak

berhenti di tengah jalan. Sebagian besar anggaran akan lebih terfokus untuk proyek-proyek strategis nasional.<sup>20</sup> Sementara dari sisi pendapatan, realisasi penerimaan pajak pada kuartal I-2017 mencapai Rp 222 triliun, atau 16,8 persen dari target sebesar Rp 1.307,6 triliun atau 18,2 persen secara *year on year*.

Pada sisi belanja negara, tantangan terbesar pada tahun 2017 adalah mewujudkan kebijakan belanja yang sehat, berkualitas, dan berkelanjutan melalui peningkatan produktivitas, efektivitas dan efisiensi belanja, serta pengendalian risiko dalam perspektif jangka pendek, menengah, maupun panjang. Efektivitas belanja negara mendapatkan tantangan, antara lain pola dan tingkat penyerapan anggaran belanja yang belum optimal, ketepatan penyaluran subsidi yang perlu ditingkatkan, dan pemenuhan anggaran belanja wajib yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan (*mandatory spending*).

Selanjutnya, tantangan dalam pembiayaan anggaran adalah upaya untuk mencari sumber pembiayaan dengan biaya yang lebih murah, mendorong *financial deepening*, serta menjaga kesinambungan fiskal, seiring dengan semakin meningkatnya kebutuhan pembiayaan anggaran. Sedangkan tantangan kebijakan pembiayaan utang antara lain adalah upaya mengoptimalkan peran serta masyarakat dalam rangka pemenuhan kebutuhan pembiayaan dan melakukan pendalaman pasar obligasi domestik, dan meningkatkan pemanfaatan fasilitas pinjaman tunai sebagai alternative instrumen pembiayaan.

Dalam Buku II Nota Keuangan APBN 2017. Pokok-pokok kebijakan

---

<sup>20</sup> <http://m.viva.co.id/berita/fokus/904368-apbn-kritis-pengeluaran-negara-terpaksa-dipangkas>, 12 April 2017

fiskal tahun 2017 yang bertemakan “*Pemantapan Pengelolaan Fiskal untuk Peningkatan Daya Saing dan Mengakselerasi Pertumbuhan Ekonomi yang Berkelanjutan dan Berkeadilan*” menjadi dasar penyusunan APBN tahun 2017. Sejalan dengan tema tersebut, kebijakan fiskal tahun 2017 diarahkan untuk mendukung tercapainya pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, penciptaan lapangan kerja, pengentasan kemiskinan, dan pengurangan kesenjangan yang pada gilirannya bermuara pada terwujudnya kesejahteraan bagi seluruh masyarakat. APBN 2017 sebagai instrumen kebijakan fiskal disusun dengan mengacu kepada berbagai strategi, kebijakan, dan prioritas dalam RKP Tahun 2017 serta diarahkan untuk memperkuat stimulus fiskal, memantapkan daya tahan fiskal, serta menjaga kesinambungan fiskal dalam jangka menengah.<sup>21</sup>

Risiko fiskal, utamanya bersumber dari berbagai aktivitas pemerintah yang berkaitan dengan kebijakan fiskal yang mengatur perekonomian negara melalui instrumen pendapatan dan belanja negara. Pada tahun 2017, sumber risiko fiskal dapat diidentifikasi ke dalam lima kelompok, yaitu (1) risiko asumsi dasar ekonomi makro; (2) risiko pendapatan negara; (3) risiko belanja negara; (4) risiko pembiayaan; dan (5) risiko fiskal tertentu.<sup>22</sup>

Tujuan dari pembangunan salah satunya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan masyarakat dapat diwujudkan dengan pemenuhan kebutuhan dasar seperti kesehatan, pendidikan dan infrastruktur. Kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu cita-cita bangsa Indonesia sejak

---

<sup>21</sup> [www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id). *Buku II Nota Keuangan APBN 2017*, Jakarta, 2016. hlm.I-3

<sup>22</sup> *Ibid*

pertama kali merdeka seperti yang tertuang dalam pembukaan Undang-Undang Dasar tahun 1945 paragraf ke IV. Kesejahteraan masyarakat juga merupakan tolok ukur yang penting dalam penilaian kinerja pemerintah.

Masyarakat dapat dikatakan sejahtera jika memenuhi beberapa indikator yang telah ditentukan oleh pemerintah. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) indikator kesejahteraan masyarakat diamati dari berbagai aspek yang spesifik antara lain kependudukan, kesehatan, pendidikan, angkatan kerja, taraf dan pola konsumsi, perumahan dan pemukiman, serta sosial lainnya

Umer Chapra<sup>23</sup> menggambarkan secara jelas bagaimana eratnya hubungan antara Syariat Islam dengan kemaslahatan. Ekonomi Islam yang merupakan salah satu bagian dari Syariat Islam, tujuannya tentu tidak lepas dari tujuan utama Syariat Islam. Tujuan utama ekonomi Islam adalah merealisasikan tujuan manusia untuk mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat, serta kehidupan yang baik dan terhormat

Sepanjang sejarah peradaban manusia, kesejahteraan telah menjadi tujuan dari setiap masyarakat manusia yang diwujudkan dengan usaha berkesinambungan dalam bentuk sistem, aturan, dan nilai yang mengatur kehidupan mereka. Usaha-usaha tersebut melibatkan proses dialektika yang tak pernah berakhir tentang konsepsi normatif, struktural, dan perilaku tentang kesejahteraan. Dialektika tersebut tentu berangkat dari perbedaan pandangan mengenai apa yang disebut kesejahteraan dan bagaimana hal itu dapat direalisasi.

---

<sup>23</sup> M. B. Hendrie Anto. *Pengantar Ekonomika Mikro Islami*. (Yogyakarta: Ekonisia 2003), hlm. 7

Di dalam catatan sejarah peradaban Islam, negara juga difungsikan sebagai pemegang peran vital dalam mengatur kebijakan ekonomi yang dibangun di atas prinsip kemaslahatan dan kesejahteraan rakyat. Bentuk peran negara dalam sejarah Islam atas masalah ini diatur melalui institusi Baitul Mal.<sup>24</sup> Harta yang dikumpulkan di dalam Baitul Mal dialokasikan kepada orang-orang yang berhak dan dibelanjakan untuk membayar jasa yang diberikan individu kepada negara, mengatasi kemiskinan dan kelaparan, tunjangan dan penyediaan lapangan kerja, modal usaha bagi masyarakat, pembangunan infrastruktur dan pelayan publik.

Dalam sejarah Islam, kebijakan fiskal menempati posisi strategis dalam rangka membangun tata kelola keuangan negara dengan terencana dan terarah. Adiwarman Karim<sup>25</sup> menyebutkan bahwa paling tidak instrumen kebijakan fiskal yang terekam di awal pemerintahan Islam adalah: (1) Peningkatan Pendapatan Nasional dan Tingkat Partisipasi Kerja; (2) Kebijakan Pajak; (3) Anggaran. Kebijakan dan (4) Fiskal Khusus.

Di sisi lain, secara empirik, sejak lepas dari krisis ekonomi tahun 1997, kondisi perekonomian Indonesia belum kunjung membaik. Berbagai masalah perekonomian membelit di negeri ini. APBN 2016, terjadi defisit anggaran sebesar Rp 322,2 triliun<sup>26</sup> dan sampai kuartal pertama tahun 2017, APBN kita terjadi defisit sebesar Rp 104,9 triliun atau 0,77 persen dari PDB

---

<sup>24</sup> Adiwarman A. Karim. (2004). *Bank Islam Analisis Fiqih dan Keuangan*. Jakarta : PT. Raja Grafindo.hlm. 59

<sup>25</sup> Adiwarman A. Karim. (2004). *Sejarah Pemikiran Ekonomi Islam*. Jakarta : PT. Raja Grafindo.hlm. 59

<sup>26</sup> [www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id), *Realisasi APBN Tahu Anggaran 2016*, Jakarta

Untuk menutup angka defisit anggaran, pemerintah melakukan berbagai langkah seperti: utang, meningkatkan pendapatan melalui sektor pajak. Dalam soal utang, secara akumulatif terus meningkat. Hingga Mei tahun 2017 utang pemerintah mencapai Rp. 3.672,33 triliun<sup>27</sup>, sedangkan pendapatan negara didominasi sektor pajak, yang pada tahun 2016, tercapai sebesar 81,54% setara 1.105 triliun dari total pendapatan negara.

Basri dan Munandar mencatat bahwa dengan postur APBN yang ada sekarang belumlah bisa diandalkan untuk mendanai semua kebutuhan pembangunan.<sup>28</sup> Padahal kita tahu bahwa Indonesia adalah negara yang memiliki sumber daya alam yang melimpah. Namun ironisnya, kontribusi pemasukan dari hasil pengelolaan sumber daya alam ini sangat kecil.

Kebijakan fiskal, dalam pemikiran Islam menurut An-Nabahan<sup>29</sup>, pemerintah merupakan lembaga formal yang mewujudkan dan memberikan pelayanan yang terbaik kepada semua rakyatnya. Pemerintah mempunyai kewajiban yang harus dilaksanakan untuk mewujudkan kesejahteraan, salah satunya yaitu tanggung-jawab terhadap perekonomian. Tanggung jawab dan tugas tersebut diantaranya mengawasi praktik produksi dan jual beli, melarang praktek yang tidak benar atau diharamkan, dan mematok harga kalau memang dibutuhkan.

---

<sup>27</sup> <http://m.detik.com/finance/berita-ekonomi-bisnis-/utang-pemerintah-berisiko-tinggi>, di akses 17 Juni 2017

<sup>28</sup> Faisal Basri, et, al, *Lanskap Ekonomi Indonesia, Kajian dan Renungan Terhadap Masalah-Masalah Struktural, Transformasi Baru dan Prospek Perekonomian Indonesia*,(Jakarta: Kencana Predana Media Group, 2009),hlm.263

<sup>29</sup> An-Nabahan, M. Faruq. *Sistem Ekonomi Islam, Pilihan Setelah Kegagalan Sistem Kapitalisdan Sosialis.*, (Yogyakarta: UII Press, 2000), hlm. 59

Oleh karena itu di saat pemerintah masih bertumpu pada konsep penyusunan APBN yang telah ada, maka Indonesia sebagai negara berpenduduk mayoritas muslim adalah sudah menjadi suatu kebutuhan untuk menghadirkan sebuah gambaran pengelolaan keuangan negara dalam perspektif ekonomi Islam. Dengan mendasarkan pada prinsip-prinsip ekonomi Islam, maka pemerintah dalam mengelola kebijakan fiskal harus berorientasi pada *maqashid syariah*, terutama bertumpu mewujudkan kemaslahatan dan kesejahteraan masyarakat bangsanya. Dengan memperhatikan kebijakan fiskal pemerintah melalui APBN 2017, menarik untuk dikaji baik dengan perspektif ekonomi konvensional terutama perspektif ekonomi Islam apakah sudah memenuhi *maqashid syariah* terutama dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah tersebut, ada beberapa hal yang penting untuk dijadikan bahan kajian yang secara sistematis dirumuskan dalam rumusan masalah, yaitu :

1. Bagaimana kebijakan fiskal dalam APBN 2017 di Indonesia?
2. Bagaimana pelaksanaan kebijakan fiskal di Indonesia dalam perspektif Ekonomi Islam?
3. Apakah kebijakan fiskal di Indonesia mampu mewujudkan masyarakat yang sejahtera?

### **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Penelitian yang dilakukan ini mempunyai suatu tujuan dan kegunaan yang menjadi sasaran serta standar bagi penelitian sehingga penelitian ini dapat berguna bagi khazanah keilmuan, untuk itu tujuan dan kegunaan penelitian ini adalah.

1. Tujuan Penelitian :
  - a. Untuk menjelaskan apakah kebijakan fiskal dalam APBN 2017 mampu mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya.
  - b. Menganalisis kebijakan fiskal Indonesia dalam perspektif Ekonomi Islam.
2. Kegunaan/Manfaat Penelitian
  - a. Secara teoritis/akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi kajian ekonomi berkaitan dengan penerapan kebijakan fiskal untuk mewujudkan masyarakat sejahtera.
  - b. Secara praktis : Menambah pengkayaan terhadap kajian dan pemikiran dalam politik ekonomi Islam.

### **D. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan dari penelitian ini terdiri atas beberapa bab yang berisi sebagai berikut:

Bab pertama: Pendahuluan, terdiri dari : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, serta Sistematika Pembahasan

- Bab kedua: Kajian pustaka: terdiri dari : definisi dan konsep kebijakan fiskal, ekonomi konvensional maupun kebijakan fiskal perspektif ekonomi Islam, serta pengertian dan konsep kesejahteraan perspektif ekonomi konvensional maupun ekonomi Islam, kajian empirik dan kerangka pemikiran.
- Bab ketiga: uraian tentang Jenis dan Pendekatan Penelitian, Data dan Sumber Data Penelitian, Teknik Pengumpulan Data dan Teknik Analisis Data yang digunakan.
- Bab keempat: berisi pembahasan tentang pengelolaan keuangan negara dalam APBN Indonesia 2017 dianalisis kebijakan fiskalnya dalam perspektif ekonomi Islam untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.
- Bab kelima: berisi penutup, yang meliputi kesimpulan dan saran rekomendasi.