

**KAJIAN TERHADAP
RANCANGAN
UNDANG-UNDANG ANGGARAN
PENDAPATAN
DAN BELANJA NEGARA
TAHUN 2023**

**Dr. Rasidin Karo Karo Sitepu, M.Si
Rama Mahesa, S.E
Rindang Mustikawati, S.E**



KAJIAN TERHADAP RANCANGAN UNDANG-UNDANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN 2023

**Sebagai Bahan Masukan dalam Penyusunan
Pertimbangan DPD RI terhadap RUU tentang
APBN Tahun Anggaran 2023**

**Dr. Rasidin Karo Karo Sitepu, M.Si
Rama Mahesa, S.E
Rindang Mustikawati, S.E**



KAJIAN TERHADAP RANCANGAN UNDANG-UNDANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN 2023

Penulis:

Rasidin Karo-Karo Sitepu, Rama Mahesa, Rindang Mustikawati

Desain Cover:

Fawwaz Abyan

Tata Letak:

Handarini Rohana

Editor:

Aas Masruroh

ISBN:

Cetakan Pertama:

Desember, 2022

Hak Cipta 2022, Pada Penulis

Hak Cipta Dilindungi Oleh Undang-Undang

Copyright © 2022

by Penerbit Widina Bhakti Persada Bandung

All Right Reserved

Dilarang keras menerjemahkan, memfotokopi, atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit.

PENERBIT:

WIDINA BHAKTI PERSADA BANDUNG

(Grup CV. Widina Media Utama)

Komplek Puri Melia Asri Blok C3 No. 17 Desa Bojong Emas
Kec. Solokan Jeruk Kabupaten Bandung, Provinsi Jawa Barat

Anggota IKAPI No. 360/JBA/2020

Website: www.penerbitwidina.com

Instagram: [@penerbitwidina](https://www.instagram.com/penerbitwidina)

Telpon (022) 87355370

Kata Pengantar

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Kuasa karena atas rahmat dan karunia-Nya kami diberikan kemudahan dan kelancaran dalam menyelesaikan “**Kajian Terhadap Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2023**”. telah selesai di susun dan berhasil diterbitkan, semoga buku ini dapat memberikan sumbangsih keilmuan dan penambah wawasan bagi siapa saja yang memiliki minat terhadap pembahasan tentang dinamika pembahasan APBN.

Akan tetapi pada akhirnya kami mengakui bahwa tulisan ini terdapat beberapa kekurangan dan jauh dari kata sempurna, sebagaimana pepatah menyebutkan “tiada gading yang tidak retak” dan sejatinya kesempurnaan hanyalah milik tuhan semata. Maka dari itu, kami dengan senang hati secara terbuka untuk menerima berbagai kritik dan saran dari para pembaca sekalian, hal tersebut tentu sangat diperlukan sebagai bagian dari upaya kami untuk terus melakukan perbaikan dan penyempurnaan karya selanjutnya di masa yang akan datang.

Terakhir, ucapan terima kasih kami sampaikan kepada seluruh pihak yang telah mendukung dan turut andil dalam seluruh rangkaian proses penyusunan dan penerbitan buku ini, sehingga buku ini bisa hadir dihadapan sidang pembaca. Semoga buku ini bermanfaat bagi semua pihak dan dapat memberikan kontribusi bagi pembangunan ilmu pengetahuan di Indonesia.

Agustus 2022

Tim Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR	vii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Tujuan Kegiatan	2
C. Metodologi	2
1. Spesifikasi dan Identifikasi Model	3
2. Estimasi Model	3
3. Validasi dan Simulasi Model	4
4. Data dan Sumber	5
BAB 2 TINJAUAN UMUM ASUMSI DAN POSTUR APBN TAHUN ANGGARAN 2023	7
A. Asumsi APBN 2023	7
B. Proyeksi Postur RAPBN 2023	8
BAB 3 ANALISIS PENDAPATAN NEGARA DALAM RUU APBN TAHUN ANGGARAN 2023	13
A. Nota Keuangan Pemerintah Pada Pos Pendapatan Negara dalam RUU APBN 2023.....	15
1. Kebijakan Penerimaan Pajak, Bea Masuk dan Cukai	16
2. Kebijakan Penerimaan PNBPN 2023	19
3. Kebijakan Penerimaan Hibah 2023	22
4. Kebijakan Belanja Perpajakan 2023	23
B. Analisis Atas Pos Pendapatan Negara 2023	24
1. Urgensi Perubahan Paradigma Ketergantungan Atas PPH Badan	24
2. Tantangan PNBPN KND Menjadi Andalan Disamping PNBPN SDA	30
3. Perubahan Rencana Penerimaan Hibah TA. 2023 Dalam Dokumen KEMPPKF dan RUU APBN TA 2023	34
BAB 4 ANALISIS BELANJA NEGARA DALAM RUU APBN TAHUN ANGGARAN 2023	35
A. Belanja Pemerintah Pusat 2023	37
B. Transfer Ke Daerah dan Dana Desa (TKDD).....	38
C. Analisis Belanja Negara dalam RAPBN 2023	40
BAB 5 ANALISIS PEMBIAYAAN DAN DEFISIT ANGGARAN	41
A. Kesimbangan Primer.....	41

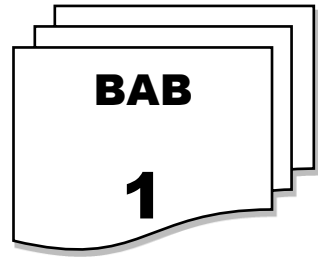
B. Defisit Anggaran	45
C. Pembiayaan Anggaran	46
D. Catatan Terhadap Anggaran Mandatory Dalam APBN	49
1. Perhitungannya DAU Tidak Transparan	49
2. Defisit Anggaran Kurang Rasional	50
3. Alokasi Anggaran Pendidikan	50
BAB 6 SIMPULAN DAN REKOMENDASI	51
A. Simpulan	51
B. Rekomendasi	53
DAFTAR PUSTAKA	54

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1. Asumsi Ekonomi Makro Tahun 2022-2023.....	7
Tabel 2.2. Proyeksi Postur APBN 2023 (Rp Miliar)	10
Tabel 3.1. Pendapatan Negara 2017 s.d 2022 (dalam triliun rupiah)	15
Tabel 3.2. Laporan Belanja Pajak Pemerintah Berdasarkan Jenis Pajak (Triliun Rupiah).....	24
Tabel 3.3. Hasil Simulasi Puskadaran Atas Pendapatan Negara Untuk RUU APBN TA. 2023.....	26
Tabel 3.4. Penerimaan PNBPN Per Pos Anggaran Tahun 2018 s.d Tahun 2023* (dalam triliun rupiah).....	32
Tabel 4.1. Anggaran Belanja Tahun 2018-2023 (Triliun).....	35
Tabel 4.2. Postur Belanja Indonesia Tahun 2023	41
Tabel 5.1. Pembiayaan Anggaran, 2018-2023 (Rp Miliar).....	47
Tabel 5.2. Pembiayaan Utang, 2018-2023 (Rp Triliun)	48

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1. Perkembangan Penerimaan Pajak Penghasilan 2018-2023* (dalam triliun rupiah).....	17
Gambar 3.2. Perkembangan PNBP, 2018-2023 (Rp Triliun).....	20
Gambar 3.3. Penerimaan Hibah 2018-2023.....	23
Gambar 3.4. Penerimaan PPh 2018-2023.....	27
Gambar 3.5. Penerimaan PNBP 2018-2023	30
Gambar 4.1. Perkembangan Belanja Pemerintah Pusat Tahun 2018-2023.....	37
Gambar 4.2. Transfer ke Daerah dan Dana Desa 2018-2023.....	39
Gambar 5.1. Perkembangan Keseimbangan Primer dan Defisit Anggaran, 2016-2023.....	44
Gambar 5.2. Defisit Anggaran dan Pembiayaan Utang 2016-2023	45
Gambar 5.3. Perkembangan Rasio Defisit terhadap PDB, 2016-2023	46



PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RUU APBN) Tahun Anggaran 2023 disusun dengan mengacu pada Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2023, serta Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal Tahun 2023. Pada prinsipnya, dalam penyusunan APBN Tahun Anggaran 2023 telah mempertimbangkan kondisi ekonomi, sosial, dan perkembangan internasional dan domestik terkini, kinerja APBN tahun 2021, serta berbagai langkah antisipatif yang telah ditempuh di tahun 2021, maupun rencana kebijakan yang akan dilaksanakan di tahun 2023.

APBN Tahun Anggaran 2023 berada pada posisi yang strategis di antara harapan dan tantangan untuk percepatan pemulihan ekonomi pasca pandemi dan menjadi pondasi untuk mewujudkan visi jangka panjang menuju Indonesia emas di tahun 2045. Sehingga, APBN Tahun Anggaran 2023 akan menjadi instrumen Pemerintah untuk melakukan upaya pemulihan (*recovery*) sekaligus melanjutkan reformasi sektoral dan fiskal agar dapat menstimulasi perekonomian serta mendorong daya saing nasional termasuk melalui transformasi struktural.

Dalam menjalankan fungsinya tersebut, APBN Tahun Anggaran 2023 akan diarahkan untuk mendorong terciptanya pengelolaan fiskal yang semakin sehat, tercermin dalam target defisit fiskal yang diturunkan secara bertahap menuju kondisi normal di bawah 3 persen, yaitu sebesar 2.85 persen pada tahun 2023. Kebijakan fiskal akan ditempuh melalui optimalisasi peran pendapatan negara baik sebagai sumber penerimaan dan juga instrumen stimulus bagi perekonomian, peningkatan belanja yang lebih berkualitas (*spending better*) yang berfokus pada bidang prioritas dan berorientasi pada hasil, dan melanjutkan pembiayaan yang kreatif, efisien dan berkelanjutan. Di

samping itu, kebijakan fiskal diharapkan mampu mendorong perbaikan neraca keuangan Pemerintah.

Meskipun faktor ketidakpastian masih relatif tinggi, perekonomian tahun 2023 diproyeksikan masih akan lebih baik dari tahun sebelumnya. Pemerintah akan terus mendorong akselerasi program vaksinasi yang lebih luas dan cepat sehingga dapat menjangkau semua penduduk dan wilayah Republik Indonesia. Selain itu, pelaksanaan protokol kesehatan secara ketat menjadi kewajiban untuk dilaksanakan.

Rencana Kerja Pemerintah (RKP) tahun 2023 merupakan dokumen perencanaan pembangunan tahun keempat dari pelaksanaan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020-2024. Rencana Kerja Pemerintah Tahun 2023 memuat arah kebijakan nasional tahunan demi menjaga kesinambungan pembangunan secara terencana dan sistematis yang tanggap akan perubahan.

B. TUJUAN KEGIATAN

Dari beberapa gambaran di atas, kajian ini disusun untuk menganalisis Rancangan Undang-Undang APBN Tahun Anggaran 2023 yang diharapkan dapat menjadi masukan bagi Komite IV DPD RI dalam penyusunan pertimbangan terhadap RUU tentang APBN tahun 2023. Disusun oleh tenaga fungsional analisis legislatif di lingkungan Pusat Kajian Daerah dan Anggaran sebagai sistem pendukung keahlian DPD RI yang memiliki tugas memberikan dukungan keahlian guna mendukung pelaksanaan fungsi pertimbangan DPD RI.

C. METODOLOGI

Metodologi yang dikembangkan dalam kajian ini adalah menggunakan pendekatan Model Makro-Ekonometrika Postur Anggaran Negara (MAPAN) yang disusun dalam sistem persamaan simultan. Model merupakan suatu penjelas dari fenomena aktual sebagai suatu sistem atau proses (Koutsoyiannis, 1977). Model ekonometrika adalah suatu pola khusus dari model aljabar, yakni suatu unsur yang bersifat *stochastic* yang mencakup satu atau lebih variabel pengganggu (Intriligator, 1978). Model ekonometrika merupakan gambaran dari hubungan masing-masing variabel penjelas (*explanatory variables*) terhadap variabel endogen khususnya yang menyangkut tanda dan besaran (*magnitude and sign*) dari penduga parameter sesuai dengan apriori ekonomi.

1. Spesifikasi dan Identifikasi Model

Spesifikasi model yang dirumuskan dalam studi ini adalah sangat terkait dengan tujuan penelitian yaitu menyusun model Makro-Ekonometrika Postur Anggaran Negara (MAPAN), yang dirumuskan menjadi 4 blok persamaan, yaitu: blok pendapatan, blok belanja, blok GDP dan blok indikator kesejahteraan. Secara umum persamaan simultan yang dibangun untuk MAPAN dituliskan sebagai berikut:

$$Y_t = \alpha_0 + \alpha_1 Z_t + \alpha_2 S_t + \alpha_3 X_{1t} + \alpha_4 Y_{t-1} + u_{1t}$$

$$Z_t = \beta_0 + \beta_1 X_{2t} + \beta_2 Z_{t-1} + u_{2t}$$

$$S_t = \gamma_0 + \gamma_1 V_t + \gamma_2 S_{t-1} + u_{3t}$$

$$V_t = Y_t + Z_t$$

Dimana Y_t , Z_t , S_t dan V_t adalah variable *endogenous*, X_{1t} dan X_{2t} adalah variabel *exogenous*, Y_{t-1} , Z_{t-1} dan S_{t-1} adalah variabel *lagged endogenous*. Variabel X_{1t} , X_{2t} , Y_{t-1} , Z_{t-1} dan S_{t-1} adalah *predetermined variables (exogenous and lagged endogenous variables)*. Identifikasi model ditentukan atas dasar “*order condition*” sebagai syarat keharusan dan “*rank condition*” sebagai syarat kecukupan. Rumusan identifikasi model persamaan struktural berdasarkan *order condition* ditentukan (Koutsoyiannis 1977; Gujarati, 2004)

$$K - k = m - 1$$

Di mana K adalah jumlah variabel *predetermined* di dalam model termasuk *intercept*, k adalah jumlah variabel *predetermined* pada persamaan tertentu, m adalah jumlah variabel endogen pada persamaan tertentu. Jika kondisi $(K - k) > (m - 1)$ disebut *overidentified*, jika kondisi persamaan $(K - k) = (m - 1)$ disebut *exactly identified*, dan jika $(K - k) < (m - 1)$ disebut *unidentified*. Setiap persamaan struktural haruslah *exactly identified* atau *overidentified* untuk dapat menduga parameter-parameternya. Pada contoh kasus model umum di atas, diketahui bahwa:

$$9 - 4 = 2 - 1$$

Yang mengindikasikan berdasarkan kriteria *order condition* maka setiap persamaan struktural yang ada dalam model adalah *over identified*.

2. Estimasi Model

Jika model dinyatakan *over identified*, maka pendugaan OLS akan menjadi bias dan inkonsisten, karena model merupakan sistem persamaan simultan. Rey (1999) menyarankan menggunakan pendugaan model dilakukan dengan 2SLS (*Two Stage Least Squares*) karena dengan pendekatan tersebut akan

dapat menghilangkan masalah klasik. Metode pendugaan 2SLS (*Two Stage Least Squares*) secara singkat dijelaskan dengan pertama, mengasumsikan persamaan sebagai berikut:

$$Y\Gamma_j + XB_j + \varepsilon_j = 0$$

atau alternatif lain dapat dituliskan secara sederhana menjadi:

$$\begin{aligned} y_j &= Y_j\gamma_j + X_j\beta_j + \varepsilon_j \\ &= Z_j\delta_j + \varepsilon_j \end{aligned}$$

Di mana:

$$\Gamma_j = \begin{bmatrix} -1 \\ \gamma_j \\ 0 \end{bmatrix} \quad B_j = \begin{bmatrix} \beta_j \\ 0 \end{bmatrix} \quad Z_j = \begin{bmatrix} Y_j \\ X_j \end{bmatrix} \quad \delta_j = \begin{bmatrix} \gamma_j \\ \beta_j \end{bmatrix}$$

Di mana Y adalah vektor matriks variabel *endogenous* dan X adalah vektor matriks variabel *exogenous*. Pada tahap pertama, meregres sisi sebelah kanan dari variabel endogen y_j terhadap seluruh variabel *exogenous* dan untuk mendapatkan nilai prediksi yang dengan formula:

$$\hat{Y}_j = X(X'X)^{-1}X'Y_j$$

Tahap kedua, meregress kembali y_j terhadap \hat{Y}_j dan X_j dengan formula 2SLS sebagai berikut:

$$\hat{\delta}_{2SLS} = (\hat{Z}'_j\hat{Z}_j)^{-1}\hat{Z}'_j y_j$$

$$\text{Dimana } \hat{Z}_j = (\hat{Y}_j, X_j)$$

(Pindyck and Rubinfeld, 1991. Hal: 322-325. Hansen, 2004. Hal 65, dan Creel, 2006 Hal: 197-198; Intriligator. et all, 1996. Hal: 360-368, Johnston and Dinardo, 1997. Hal: 157; Verbeek, 2000. Hal: 138-139). Properti dari metode 2SLS adalah (1) *Consistent* (2) *Asymptotically normal*, (3) *Biased when mean exists*, and (4) *Asymptotically inefficient, except in special circumstances* (Creel, 2006).

3. Validasi dan Simulasi Model

Validasi model digunakan untuk mengetahui sejauh mana model ini valid untuk melakukan simulasi dan ataupun peramalan. Keakurasian model atau validasi model bertujuan untuk menganalisis sejauh mana model tersebut dapat mewakili dunia nyata. Kriteria statistik untuk validasi model digunakan

Root Means Percent Square Error (RMPSE) dan Theil's Inequality Coefficient (U). Formula RMPSE dan U-Theil's masing-masing dituliskan (Pindyck and Rubinfeld, 1991):

$$RMSPE = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{t=1}^n \left(\frac{Y_t^s - Y_t^a}{Y_t^a} \right)^2}$$

$$U = \frac{\sqrt{\frac{1}{n} \sum_{t=1}^n (Y_t^s - Y_t^a)^2}}{\sqrt{\frac{1}{n} \sum_{t=1}^n (Y_t^s)^2 + \frac{1}{n} \sum_{t=1}^n (Y_t^a)^2}}$$

Di mana:

Y_t^s = nilai hasil simulasi dasar dari variabel observasi

Y_t^a = nilai aktual variabel observasi

n = jumlah periode observasi

Statistik RMPSE digunakan untuk mengukur seberapa jauh nilai-nilai variabel endogen hasil pendugaan menyimpang dari alur nilai-nilai aktualnya dalam ukuran relatif (persen), atau seberapa dekat nilai dugaan itu mengikuti perkembangan nilai aktualnya. Statistik U-Theil's bermanfaat untuk mengetahui kemampuan model untuk analisis simulasi model. Sementara nilai nilai statistik RMPSE berguna untuk mengetahui model valid untuk melakukan peramalan (Sitepu and Sinaga 2018). Pada dasarnya semakin kecil nilai RMPSE dan U-Theil's, menunjukkan pendugaan model semakin baik.

Skenario kebijakan anggaran tahun 2023 dilakukan dengan mengikuti asumsi dari dokumen KEM-PPKF dengan beberapa skenario moderat dan optimis. Dengan menggunakan model MAPAN, kajian ini sekaligus melakukan *review* atas postur anggaran dalam RAPBN tahun 2023. Asumsi yang dibangun melalui model MAPAN didasarkan dari data hasil pengolahan aspirasi masyarakat dan daerah (asmasda).

4. Data dan Sumber

Kajian ini menggunakan data sekunder dengan rentang waktu 30 tahun, yaitu tahun 1990–2019. Untuk menghilangkan pengaruh inflasi, setiap harga telah dideflasi dengan indeks harga yang sesuai dengan tahun dasar 2010=100. Data Realisasi Penerimaan Negara diperoleh dari Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Bank Indonesia (BI) dan Badan Pusat Statistik (BPS).



BAB 2

TINJAUAN UMUM ASUMSI DAN POSTUR APBN TAHUN ANGGARAN 2023

A. ASUMSI APBN 2023

Berdasarkan perkembangan kinerja perekonomian lima tahun terakhir dan mencermati perubahan mendasar di tahun 2020 dan 2021 sebagai dampak dari pandemi COVID-19 serta prospek perekonomian ke depan, diperkirakan stabilitas perekonomian domestik masih akan menghadapi tantangan meskipun perkiraan pertumbuhan ekonomi di proyeksi akan positif antara 5,3-5,9 persen pada tahun 2023. Sedangkan hasil proyeksi Puskadaran memperkirakan pertumbuhan ekonomi masih di bawah target yaitu 4,72-5.08 persen (ditampilkan pada Tabel 2.1). Namun jika berbagai upaya *countercyclical* yang ditempuh dapat berjalan efektif maka kinerja perekonomian diharapkan akan kembali pulih menuju normal secara bertahap.

Tabel 2.1. Asumsi Ekonomi Makro Tahun 2022-2023

No Indikator	2021		UU APBN	KEM PPKF	Puskadaran, 2023		
	Target	Realisasi	2022	2023	BaU	Moderat	Optimis
1 Pertumbuhan Ekonomi (%)	↑ 5.0	↓ 3.7	5.2	5.3 - 5.9	4.72	4.90	5.08
2 Inflasi (%)	↑ 3.0	↓ 1.87	3.0	2.0 - 4.0	3.00	3.15	3.25
3 Nilai Tukar (Rp/USD)	▲ 14,600	▼ 14,312	14,350	14,300 - 14,800	14500	14862	15225
4 Suku Bunga SUN 10 Tahun (%)	↑ 7.29	↓ 6.38	6.8	7.34 - 9.16	4.5	4.61	4.73
4 Harga Minyak Mentah/ICP (USD/Barel)	↓ 45	↑ 68.5	63	80 - 100	80.0	84.00	86.00
5 Lifting Minyak Mentah (ribu bph)	↑ 705	↓ 660	703	619 - 680	670.0	704.00	737.00
6 Lifting Gas Bumi (ribu bsmph)	↑ 1,007	↓ 995	1,036	1,019 - 1,107	990.7	1,040.22	1,089.76

Sumber: BPS, 2022, KEM-PPKF 2022, Nota Keuangan 2022, UU APBN No 6/2021 dan Puskadaran 2022

Pandemi COVID-19 merupakan bencana kemanusiaan, berpengaruh signifikan tidak hanya pada kesehatan masyarakat dan tingkat kematian, tetapi juga pada aktivitas sosial-ekonomi masyarakat di seluruh dunia. Situasi ini mempengaruhi pertumbuhan ekonomi Indonesia yang pada tahun 2021, pemerintah memiliki target sebesar 5.0 persen dalam kenyataannya realisasi pertumbuhan ekonomi Indonesia hanya mencapai 3.7 persen (BPS, 2022).

Dari pengalaman 5 tahun terakhir, antara target pemerintah dengan realisasi relatif jarang tercapai. Tahun 2021 pemerintah menargetkan pertumbuhan ekonomi sebesar 5 persen, tetapi realisasinya hanya mencapai 3.7 persen (tingkat realisasinya hanya 74 persen dari target), kejadian ini hampir ditemukan untuk setiap asumsi yang disampaikan. Target pertumbuhan ekonomi sebesar 5.3 persen-5.9 persen, cukup optimis, karena indikasi akan pelanggaran kebijakan Pandemi dan mulai bekerjanya ekonomi Indonesia dalam era *new normal*, namun demikian Puskadaran hanya memperkirakan pertumbuhan ekonomi antara 4.72 persen - 5.08 persen.

Perkiraan inflasi antara 2.0 persen – 4.0 persen masih rentang aman, karena masih satu digit, meskipun inflasi terkadang dibutuhkan dalam pertumbuhan ekonomi. Inflasi secara konsep merupakan inherent dalam pertumbuhan ekonomi. Rendahnya inflasi terkadang searah dengan rendahnya aktivitas ekonomi karena *demand* untuk sebuah produk semakin rendah artinya jika dilihat dua arah akan searah karena rendahnya pendapatan masyarakat. Meskipun demikian, inflasi harus selaku terjaga, karena dengan inflasi yang besar, akan menurunkan daya beli masyarakat secara keseluruhan.

Sementara untuk proyeksi nilai tukar Rupiah, target pemerintah adalah sebesar Rp14.350/USD-Rp14.800/USD. Mengacu pada tahun sebelumnya, maka dapat disebutkan bahwa nilai tukar akan diperkirakan mengalami depresiasi. Secara konsep depresiasi akan terjadi bagi negara-negara pengekspor, karena produk/jasa mereka lebih murah dibandingkan dengan negara lainnya, akan tetapi jika negara pengimpor, maka negara tersebut akan membayar lebih besar dibandingkan dengan negara lainnya. Hal ini secara domestik akan mendorong pada kenaikan harga umum, yang mendorong pada meningkatkan inflasi. Proyeksi Puskadaran terhadap *lifting* minyak dan *lifting* gas masih dalam rentang target pemerintah pada APBN Tahun 2023

B. PROYEKSI POSTUR RAPBN 2023

Pada umumnya asumsi yang dibangun Pemerintah adalah untuk menentukan postur RAPBN 2023. Pendapatan negara yang melemah diikuti dengan porsi belanja yang mengecil dapat berdampak pada terbatasnya

pemberian stimulus untuk mendukung program prioritas maupun mendorong pembangunan. Perkembangan rasio pendapatan dan belanja terhadap PDB dalam 10 tahun terakhir menunjukkan bahwa *fiscal gap* semakin melebar karena indikasi rasio pendapatan negara terhadap PDB semakin menurun, sementara rasio belanja terhadap PDB cenderung stagnan.

Pada saat Pemerintah merespon penanggulangan dampak pandemi COVID-19 di tahun 2020-2021, terdapat pelebaran defisit melebihi 3 persen terhadap PDB. Pelebaran defisit merupakan konsekuensi dari pendapatan negara yang menurun tajam, sehingga rasio utang terhadap PDB meningkat menjadi 39,39 persen di tahun 2020 dan 41,05 persen di tahun 2021 (KEM-PPKF, 2021).

Pemerintah mengarahkan postur makro fiskal untuk mendorong penguatan fondasi dengan mewujudkan APBN yang sehat dan berkelanjutan dalam mendukung transformasi ekonomi. Penyusunan postur makro fiskal tahun 2023 didasarkan pada perkembangan APBN 2022 yang menjadi *baseline*. Puskadaran juga telah melakukan proyeksi postur R-APBN 2023. Perbandingan postur R-APBN 2022 dengan proyeksi Puskadaran ditampilkan dalam Tabel 2.2.

Pada Tabel 2.2 terlihat bahwa penerimaan pendapatan di proyeksikan sebesar Rp2.443,5 triliun atau meningkat sebesar 32,36 persen dari APBN 2022. Puskadaran memproyeksikan pendapatan sebesar antara Rp2.285,5 triliun (asumsi Moderat) dan asumsi optimis dapat mencapai Rp2.301,4 triliun pada tahun 2023.

Tabel 2.2. Proyeksi Postur APBN 2023 (Rp Miliar)

No Label	APBN	RUU APBN	Proyeksi 2023		
	2022	2023	BaU	Moderat	Optimis
I Pendapatan Negara dan Hibah	1,846,137	2,443,692	2,267,531	2,285,598	2,301,456
Penerimaan dalam Negeri	1,845,557	2,443,183	2,265,894	2,283,960	2,299,819
Penerimaan Perpajakan	1,510,001	2,016,924	1,924,673	1,936,935	1,948,791
Pajak Dalam Negeri	1,468,920	1,960,583	1,877,743	1,889,782	1,901,414
Pajak Penghasilan (PPh)	680,877	935,069	975,625	987,504	999,014
Pajak Pertambahan Nilai (PPn)	554,383	740,054	673,275	673,305	673,310
Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)	18,358	31,311	16,608	16,635	16,648
Cukai	203,920	245,450	202,985	203,079	203,173
Pajak Lainnya	11,381	8,700	9,249	9,258	9,268
Pajak Perdagangan Internasional	41,081	56,341	46,930	47,153	47,377
Bea Masuk	35,164	47,328	35,528	35,542	35,556
Pajak Ekspor	5,917	9,013	11,402	11,611	11,821
Penerimaan Negara Bukan Pajak	335,556	426,259	341,221	347,025	351,028
Penerimaan Sumberdaya Alam	121,950	188,745	116,138	120,640	123,382
Bagian Laba BUMN dan BLU	37,000	44,068	90,928	92,052	93,136
PNBP Lainnya	97,808	110,430	134,155	134,334	134,510
Pendapatan BLU	78,798	83,016	-	-	-
Hibah	579.9	409.4	1,637	1,637	1,637
II Belanja Negara	2,714,156	3,041,744	2,720,783	2,739,574	2,754,424
Belanja Pemerintah Pusat	1,944,542	2,230,025	1,783,545	1,801,087	1,815,095
Belanja Pemerintah K/L	-	-	1,187,096	1,198,368	1,209,434
Belanja Pegawai	-	-	336,207	336,622	336,868
Belanja Barang/Jasa	-	-	396,845	399,408	401,878
Belanja Modal	-	-	196,499	196,499	196,499
Belanja/Pembayaran Bunga Utang	-	-	257,546	265,838	274,188
Belanja Pemerintah Bukan K/L	-	-	596,449	602,719	605,661
Belanja Subsidi	-	-	298,095	304,147	307,058
Subsidi BBM	-	-	131,802	136,926	139,468
Subsidi Non BBM	-	-	166,293	167,221	167,590
Belanja Bantuan Sosial dan Hibah	-	-	298,354	298,573	298,603
Transfer ke Daerah dan Dana Desa	769,613	811,718	937,238	938,488	939,330
Transfer ke Daerah	701,613	741,718	861,032	862,282	863,124
Dana Perimbangan	672,857	715,157	840,278	841,527	842,370
Dana Bagi Hasil	105,263	136,260	96,379	97,388	97,991
Dana Alokasi Umum	378,000	396,000	511,384	511,390	511,396
Dana Alokasi Khusus	189,594	182,897	232,515	232,749	232,982
Dana Otonomi Khusus	21,756	18,561	20,754	20,754	20,754
Dana Desa	68,000	70,000	76,206	76,206	76,206
III Keseimbangan Primer	-462,152	-156,761	-195,706	-188,139	-178,780
IV Deficit Anggaran	-868,019	-598,151	-453,252	-453,977	-452,969
GDP Riil, Harga Konstan 2010=100	-	-	11,632,029	11,652,075	11,671,964
Konsumsi	-	-	7,022,152	7,015,584	7,009,181
Pengeluaran Pemerintah	-	-	1,080,578	1,080,629	1,080,638
Pembentukan Modal Tetap	-	-	3,959,447	3,950,031	3,940,863
Ekspor	-	-	2,494,843	2,515,919	2,536,899
Impor	-	-	2,924,992	2,910,089	2,895,617
Pertumbuhan Ekonomi (%)	-	-	4.72	4.90	5.08
Deflator GDP (Index)	-	-	184.18	184.95	185.33
Deficit Ratio of GDP (%)	-	-2.85	-2.12	-2.11	-2.09
GDP Nominal (Rp Miliar)	-	20,987.77	21,424.05	21,550.99	21,631.40
V INDIKATOR KESEJAHTERAAN					
Kemiskinan (%)	8.5 - 9.0	7.5 - 8.5	9.084	9.103	9.111
Pengangguran Terbuka (%)	5.5 - 6.3	5.3 - 6.0	4.404	4.402	4.401
Indeks Pembangunan Manusia (Index)	73.41 - 73.46	73.31 - 73.49	71.356	71.356	71.357
Gini Rasio (Index)	0.376 - 0.378	0.375 - 0.378	0.399	0.399	0.399

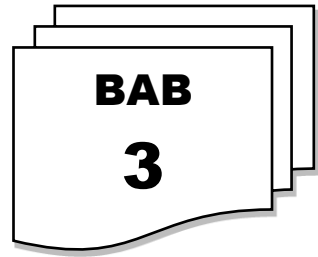
sumber: UU APBN 2021, RUU APBN 2023 dan Puskadaran 2022

Defisit anggaran diperkirakan mencapai Rp598,15 triliun atau signifikan sebesar 31,09 persen dibandingkan dengan tahun 2022. Pada tahun 2023 defisit ratio terhadap GDP diperkirakan telah di bawah 3 persen tepatnya sebesar 2,85 persen. Puskadaran memperkirakan defisit anggaran terhadap GDP pada skenario moderat adalah 2,11 persen dan skenario optimis adalah sebesar 2,09 persen.

Realisasi persentase tingkat kemiskinan pada bulan Maret 2022 adalah sebesar 9,54 persen (BPS, 2022). Sehingga apa yang menjadi target Pemerintah pada tahun 2023 menjadi tidak rasional dengan menetapkan target sebesar 7,5-8,5 persen. Target capaian tingkat pengangguran terbuka (TPT) sebesar 5,3-6,0 persen menjadi sangat realistis karena realisasi TPT pada bulan Februari 2022 telah mencapai 5,83 persen, sehingga apa yang menjadi target Pemerintah pada tahun 2023 terhadap TPT memiliki peluang besar untuk dapat terealisasi, bahkan Puskadaran memperkirakan dapat mencapai 4,40 persen di skenario optimis.

Target Indeks Pembangunan Manusia (IPM) pada tahun 2023 adalah sebesar 73,31 – 73,49 yang menurut Puskadaran terlalu optimis, hal ini mengingat bahwa realisasi IPM pada tahun 2021 yang dipublikasikan BPS masih sebesar 72,29. Meningkatkan IPM 1 digit, tidaklah mudah, karena pembentuk indikator komponen IPM tidak hanya pendidikan dan pendapatan, melainkan termasuk juga kesehatan.

Target Gini Ratio tahun 2023 yang ditetapkan Pemerintah adalah sebesar 0,375 – 0,378. Penetapan target gini rasio cukup baik namun dianggap terlalu optimis, karena realisasi Gini Rasio pada bulan Maret 2022 adalah sebesar 0,384 (BPS, 2022). Untuk mencapai target gini rasio tersebut, Pemerintah membutuhkan strategi dan arah kebijakan fiskal yang tepat tentang bagaimana mendistribusikan akumulasi kapital di pemilik modal dan bagaimana me-redistribusi pendapatan antara masyarakat berpenghasilan tinggi dan masyarakat miskin.



ANALISIS PENDAPATAN NEGARA DALAM RUU APBN TAHUN ANGGARAN 2023

Pemerintah telah menyampaikan Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RUU APBN) Tahun Anggaran (TA) 2023 kepada DPR RI pada 16 Agustus 2022 untuk dibahas dan disetujui dengan memperhatikan pertimbangan DPD RI. RUU APBN TA. 2023 tersebut perlu untuk dianalisa secara menyeluruh atas komponen penyusun pos-pos anggaran di dalamnya sebagai bagian dari proses pertimbangan terhadap RUU yang akan disampaikan DPD RI. Salah satu komponen RUU APBN adalah pos pendapatan negara. Komponen penyusun pos pendapatan negara terdiri dari pos penerimaan pajak, penerimaan negara bukan pajak (PNBP), dan penerimaan dana hibah. Analisa dilakukan dengan membandingkan materi pokok-pokok kebijakan pos pendapatan negara yang termuat dalam Pasal 3 hingga Pasal 6 RUU APBN TA. 2023 dengan kondisi pencapaian kinerja sektor pendapatan negara pada tahun 2021 dan perkembangan terkini tahun 2022.

Hasil kajian Pusat Kajian Daerah dan Anggaran (Puskadaran) Sekretariat Jenderal DPD RI atas dokumen KEM PPKF Tahun 2023 menyebutkan bahwa tema APBN 2023 tentang “Peningkatan Produktivitas untuk Transformasi Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan” memiliki makna bahwa postur RAPBN 2023 yang disusun Pemerintah telah menggambarkan kondisi *new normal* dan tanpa krisis kesehatan. Target pertumbuhan ekonomi sebesar 5,3 persen-5,9 persen cukup optimis karena pelonggaran kebijakan pembatasan di semua sektor dan mulai bekerjanya ekonomi Indonesia dalam era *new normal*, namun demikian Puskadaran hanya memperkirakan pertumbuhan ekonomi antara 4,72 persen - 5,08 persen.

Dalam dokumen KEM PPKF disebutkan RAPBN 2023 akan menerapkan kebijakan fiskal ekspansif dimana pengeluaran negara (*government expenditure*) lebih besar dari penerimaan pemerintah, sehingga diperlukan pembiayaan untuk mengatasi defisit. Target defisit APBN 2023 sebesar 2,61 persen-2,90 persen dan Puskadaran memperkirakan defisit anggaran antara 2,09 persen-2,12 persen. Kedua perkiraan tersebut masih memenuhi amanat Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Target makro ekonomi pendapatan negara dalam KEM-PPKF 2023 ditetapkan dalam *range* Rp2.266,7 – Rp2.398,8 triliun (11,19 persen-11,70 persen dari PDB), hasil proyeksi MAPAN Puskadaran di *range* Rp2.285,59 triliun (moderat) dan Rp2.301,45 triliun (optimis). Target pendapatan tersebut masih “normal” mengingat masih terbukanya potensi pendapatan negara, meskipun perlu untuk diperhitungkan kewajiban kembalinya ambang batas defisit APBN di bawah 3 persen, berakhirnya program *burden sharing* dan adanya peningkatan kewajiban pembayaran utang negara yang tinggi.

Penerimaan perpajakan ditetapkan dalam *range* Rp1.884,6 – Rp1.967,4 triliun (9,30 persen–9,59 persen dari PDB), hasil proyeksi MAPAN Puskadaran antara Rp1.936,93 triliun (moderat) sampai dengan Rp1.948,79 triliun (optimis). Proyeksi antara pemerintah dan Puskadaran dalam *range* yang hampir sama menandakan kesamaan pandangan atas kondisi penerimaan perpajakan di tahun depan.

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) ditetapkan dalam *range* Rp380,1 triliun – Rp427,3 triliun (1,88 persen – 2,08 persen dari PDB), hasil proyeksi MAPAN Puskadaran antara Rp347,02 triliun (moderat) sampai dengan Rp351,02 triliun (optimis). Pemerintah memandang optimis sektor PNBP sebagai sumber pendapatan negara yang dapat diandalkan karena mulai pulihnya kondisi ekonomi domestik.

Dana hibah ditargetkan dalam *range* Rp 2 triliun – Rp 4,1 triliun (0,01 persen – 0,02 persen dari PDB), hasil proyeksi MAPAN Puskadaran di angka Rp1,63 triliun. Target Pemerintah ini cukup besar yaitu meningkat sebesar 3 – 6 kali lipat dibandingkan dengan Tahun 2022.

Target yang ditetapkan Pemerintah dalam dokumen KEM PPKF tahun 2023 tentu perlu disandingkan dengan hasil kinerja APBN 2021 yang mana kondisi dan situasi masih relevan dengan tahun ini, efeknya akan tetap berdampak di tahun 2023 yang akan datang dan dengan Nota Keuangan Pemerintah RUU APBN 2023 yang telah diserahkan kepada DPR RI.

Sebagai gambaran umum realisasi APBN Tahun 2021, realisasi pendapatan negara hingga 31 Desember 2021 mampu tumbuh hingga Rp2.003,1 triliun atau 114,9 persen dari target APBN 2021 yang sebesar

Rp1.743,6 triliun. Capaian tersebut tumbuh 21,6 persen lebih tinggi dibandingkan APBN tahun 2020 yang sebesar Rp1.647,8 triliun.

Capaian ini tumbuh 19,2 persen dari penerimaan pajak tahun 2020 lalu yang sebesar Rp1.072,1 triliun akibat terpukul pandemi COVID-19. Penerimaan kepabeanan dan cukai mencapai Rp269 triliun atau 125,1 persen dari target yang ditetapkan dalam APBN 2021 sebesar Rp215 triliun. Sedangkan, PNBPN telah mencapai Rp452 triliun atau 151,6 persen dari target APBN 2021 sebesar Rp298,2 triliun. Realisasi ini tumbuh 31,5 persen dibandingkan tahun 2020 yang sebesar Rp343,8 triliun.

A. NOTA KEUANGAN PEMERINTAH PADA POS PENDAPATAN NEGARA DALAM RUU APBN 2023

Dalam Buku II Nota Keuangan beserta Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2023, yang dipublikasikan oleh Pemerintah pasca pembacaan RUU APBN oleh Presiden Joko Widodo pada Sidang Bersama dengan DPR RI dan DPD RI tanggal 16 Agustus 2022 yang lalu disebutkan bahwa dalam upaya mengoptimalkan pendapatan negara di tahun 2023, selain memperhatikan kinerja di tahun 2022, Pemerintah turut memperhitungkan implementasi kebijakan di bidang perpajakan dan PNBPN serta mempertimbangkan tantangan yang dihadapi ke depan. Tantangan tersebut meliputi potensi pelemahan ekonomi global, moderasi harga komoditas, perubahan aktivitas ekonomi pasca pandemi.

Perkembangan pendapatan negara tahun 2018-2022 dan proyeksi RAPBN TA. 2023 terlihat dalam Tabel sebagai berikut:

**Tabel 3.1. STYLEREF 1 \s 3. SEQ Tabel * ARABIC \s 1 1.
Pendapatan Negara 2017 s.d 2022 (dalam triliun rupiah)**

Uraian	2018	2019	2020	2021	Outlook 2022	RAPBN 2023
I. PENDAPATAN DALAM NEGERI	1.928,1	1.955,1	1.629,0	2.006,3	2.435,9	2.443,2
1. Penerimaan Perpajakan	1.518,8	1.546,1	1.285,1	1.547,8	1.924,9	2.016,9
a. Penerimaan Pajak	1.313,3	1.332,7	1.072,1	1.278,6	1.608,1	1.715,1
b. Kepabeanan dan Cukai	205,5	213,5	213,0	269,2	316,8	301,8
2. Penerimaan Negara Bukan Pajak	409,3	409,0	343,8	458,5	510,9	426,3
a. Pendapatan Sumber Daya Alam	180,6	154,9	97,2	149,5	218,5	188,7
b. Pendapatan dari Kekayaan Negara yang Dipisahkan	45,1	80,7	66,1	30,5	40,4	44,1
c. PNBPN Lainnya	128,6	124,5	111,2	152,5	149,0	110,4
d. Pendapatan BLU	55,1	48,9	69,3	126,0	103,0	83,0
II. HIBAH	15,6	5,5	18,8	5,0	1,0	0,4
PENDAPATAN NEGARA	1.943,7	1.960,6	1.647,8	2.011,3	2.436,9	2.443,6

sumber: Kementerian Keuangan, 2022

Perkembangan kinerja penerimaan perpajakan dalam lima tahun terakhir dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain fluktuasi harga komoditas, pandemi Covid-19, kebijakan Pemerintah, serta ketidakpastian ekonomi

global. Sebelum pandemi Covid-19, penerimaan perpajakan tahun 2018–2019 tumbuh rata-rata sebesar 7,4 persen per tahun. Pada tahun 2020, pandemic Covid-19 memberikan tekanan cukup dalam terhadap perekonomian global dan domestik sebagai dampak pembatasan sosial. Kinerja positif pemulihan ekonomi memberikan dorongan sangat kuat bagi capaian penerimaan perpajakan semester I tahun 2022 dan diperkirakan akan dapat dijaga sampai dengan akhir tahun 2022. Beberapa faktor yang turut memberikan dampak positif terhadap penerimaan perpajakan yakni (1) implementasi UU HPP yang berupa program pengungkapan sukarela (PPS) dan penyesuaian tarif PPN; (2) dampak kenaikan harga komoditas; (3) *low-base effect* sebagai dampak pemberian insentif fiskal tahun 2021.

Bauran faktor-faktor tersebut akan mendorong kinerja penerimaan perpajakan pada tahun 2022 yang diperkirakan tumbuh mencapai 24,4 persen. Namun demikian, Pemerintah harus mewaspadai berbagai risiko global maupun domestik yang akan berdampak pada perekonomian nasional dan pencapaian kinerja APBN.

Memasuki tahun 2023, seiring dengan komitmen Pemerintah untuk melaksanakan konsolidasi fiskal, upaya mobilisasi pendapatan terus dilakukan dengan tetap menjaga iklim investasi dan daya saing usaha. Untuk itu, kebijakan penerimaan perpajakan tahun 2023 diarahkan untuk optimalisasi pendapatan yang mendukung transformasi ekonomi dan upaya pemulihan ekonomi pasca pandemi Covid-19 dengan memastikan implementasi reformasi perpajakan berjalan dengan efektif dalam rangka penguatan konsolidasi fiskal. Berdasarkan hal tersebut, kebijakan umum perpajakan tahun 2023, sebagai berikut:

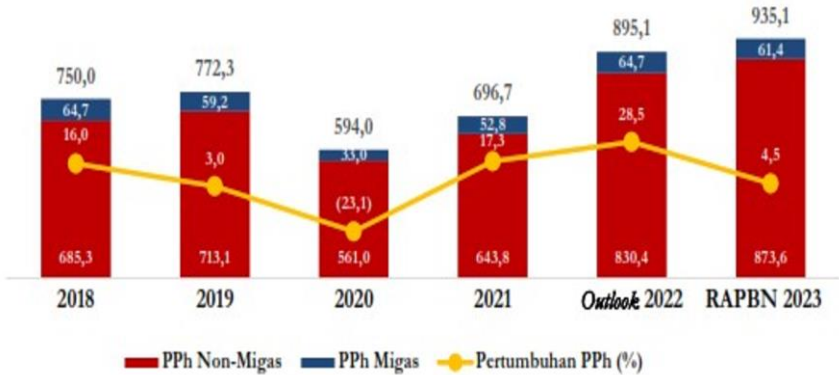
1. Kebijakan Penerimaan Pajak, Bea Masuk dan Cukai

Pada tahun 2023, penerimaan pajak diproyeksikan akan tetap tumbuh positif seiring dengan keberlanjutan pemulihan ekonomi nasional, meskipun masih akan menghadapi beberapa tantangan. Kondisi yang akan turut mempengaruhi penerimaan pajak tahun 2023 diantaranya seperti pergerakan harga komoditas utama dunia, aktivitas perekonomian dengan penggunaan transaksi elektronik yang semakin meningkat, serta basis pajak dan tingkat kepatuhan Wajib Pajak (WP) yang akan terus ditingkatkan. Berbagai kebijakan dan reformasi perpajakan melalui implementasi UU Harmonisasi Peraturan Perpajakan (HPP) diharapkan dapat mendukung optimalisasi penerimaan pajak tahun 2023. Implementasi UU HPP akan menutup berbagai celah aturan (*loop holes*) yang masih ada dan mengadaptasi perkembangan baru aktivitas bisnis khususnya yang berkaitan dengan maraknya bisnis yang berbasis digital.

Selain itu, UU HPP akan meningkatkan kepatuhan melalui strategi mendorong kepatuhan sukarela, memperkuat sistem administrasi pengawasan dan pemungutan perpajakan, serta memberikan kepastian hukum perpajakan. Hal ini dilakukan antara lain dengan penggunaan NIK sebagai NPWP Orang Pribadi (OP). Dengan realisasi terkini dan kebijakan ke depan, penerimaan pajak pada RAPBN tahun anggaran 2023 diperkirakan akan mencapai Rp1.715.132,8 miliar atau tumbuh sebesar 6,7 persen.

PPh migas pada RAPBN tahun anggaran 2023 diperkirakan sebesar Rp61.441,1 miliar atau berkontraksi 5,0 persen sejalan dengan proyeksi harga minyak bumi tahun 2023 yang diperkirakan akan lebih rendah. Sementara itu, PPh nonmigas yang juga menjadi komponen PPh mengalami pertumbuhan sebesar 14,9 persen pada tahun 2018.

Peningkatan PPh nonmigas tersebut salah satunya merupakan dampak dari kebijakan pengampunan pajak (*tax amnesty*) dan perbaikan basis data wajib pajak yang berpengaruh pada meningkatnya pertumbuhan setoran pajak oleh wajib pajak peserta amnesti pajak. Pada RAPBN tahun anggaran 2023, PPh nonmigas diperkirakan akan mencapai Rp873.627,5 miliar atau tumbuh sekitar 5,2 persen seiring prospek perekonomian domestik.



Gambar 3.1. Perkembangan Penerimaan Pajak Penghasilan 2018-2023* (dalam triliun rupiah)

Sumber: Kementerian Keuangan, 2022

Sementara itu, pada RAPBN tahun anggaran 2023 PPN dan PPhBM diperkirakan akan tumbuh sebesar 8,7 persen atau akan mencapai Rp740.053,6 miliar. Target tersebut sejalan dengan tingkat konsumsi dan permintaan dalam negeri yang tetap solid seiring semakin membaiknya aktivitas perekonomian. Pada sektor penerimaan PBB pada tahun 2022 ini

diperkirakan kembali meningkat 10,5 persen. Faktor yang mempengaruhi penerimaan PBB di tahun 2022 tersebut antara lain adanya peningkatan aktivitas sektor hulu migas berupa wilayah pertambangan lapangan onstream. Pada RAPBN tahun anggaran 2023, penerimaan PBB diperkirakan akan tumbuh signifikan sebesar 49,8 persen atau mencapai Rp31.311,0 miliar dipengaruhi antara lain oleh peningkatan objek pajak di sektor perkebunan, perhutanan, pertambangan, dan sektor lainnya.

Penerimaan Pajak Lainnya juga mengalami fluktuasi selama periode 2018–2022. Meskipun sempat mengalami kontraksi 1,6 persen pada tahun 2018, penerimaan Pajak Lainnya kembali tumbuh 15,8 persen pada tahun 2019. Kemudian, Pajak Lainnya pada tahun 2020 kembali mengalami kontraksi cukup dalam sebesar 11,5 persen disebabkan oleh menurunnya aktivitas ekonomi dampak pandemi Covid-19. Namun demikian, Pajak Lainnya pada tahun 2021 mengalami pertumbuhan 63,8 persen yang disebabkan adanya kenaikan tarif bea meterai sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2020 tentang Bea Meterai, yang efektif dilaksanakan sejak Januari 2021. Untuk penerimaan Pajak Lainnya pada tahun 2022 diperkirakan tumbuh sebesar 2,3 persen seiring dengan pulihnya aktivitas perekonomian. Selanjutnya, penerimaan Pajak Lainnya pada RAPBN tahun anggaran 2023 diperkirakan akan mencapai Rp8.699,5 triliun, mengalami kontraksi sebesar 23,6 persen yang disebabkan oleh menurunnya setoran dari komponen Bunga Penagihan sebagai dampak dari kepatuhan Wajib Pajak yang meningkat serta tingginya tren restitusi pada beberapa jenis Pajak Lainnya.

Penurunan perekonomian akibat pembatasan sosial dalam rangka mencegah penularan Pandemi Covid-19 baik di dalam negeri maupun luar negeri memberikan tekanan pada penerimaan kepabeanan dan cukai sehingga terkontraksi 0,2 persen pada tahun 2020. Capaian tersebut juga dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah dalam memberikan insentif fiskal dalam rangka penanganan pandemi dan pemulihan ekonomi. Selanjutnya, kinerja positif kepabeanan dan cukai pada tahun 2021 didorong oleh berbagai faktor terutama kebijakan relaksasi pelunasan pita cukai dan penyesuaian tarif cukai hasil tembakau, perbaikan kinerja impor, peningkatan harga produk kelapa sawit, serta kenaikan volume ekspor tembaga. Kinerja kepabeanan dan cukai tumbuh *double digits* sebesar 26,4 persen yang didorong oleh kinerja positif di semua komponen penerimaan.

Sementara, kinerja penerimaan di sektor perdagangan internasional menunjukkan peningkatan signifikan yang mencapai 100,7 persen terutama ditopang oleh kenaikan penerimaan bea keluar. Tren pemulihan ekonomi global yang terus berlanjut di tahun 2022 mampu meningkatkan permintaan komoditas baik di dalam maupun luar negeri. Hal ini mendorong peningkatan

kinerja ekspor dan impor termasuk Indonesia yang berkaitan langsung dengan penerimaan di sektor perdagangan internasional. Di sisi lain, kebijakan penyesuaian tarif dan relaksasi pembatasan sosial dalam rangka penanganan pandemi Covid-19 juga turut meningkatkan penerimaan di sektor cukai. Kombinasi faktor-faktor tersebut diperkirakan akan mampu melanjutkan tren positif, sehingga penerimaan kepabeanan dan cukai tahun 2022 diperkirakan mampu tumbuh 17,7 persen. Namun demikian, perlu diwaspadai proyeksi harga komoditas yang akan termoderasi akibat risiko yang berasal dari global.

Penerimaan kepabeanan dan cukai dalam RAPBN tahun anggaran 2023 diperkirakan mencapai Rp301.790,9 miliar. Penerimaan kepabeanan dan cukai utamanya akan didukung oleh penerimaan cukai dan bea masuk. Tren peningkatan penerimaan cukai terus berlanjut pada tahun 2022. Penerapan kebijakan tarif cukai hasil tembakau diperkirakan akan berdampak positif pada penerimaan cukai yang diperkirakan mampu tumbuh sebesar 14,7 persen. Capaian tersebut juga didorong perbaikan kinerja usaha di sektor pariwisata dan perhotelan yang turut meningkatkan penerimaan cukai minuman mengandung *ethyl alcohol* (MMEA). Dengan melihat perkembangan penerimaan cukai lima tahun terakhir serta kebijakan teknis terkait optimalisasi penerimaan cukai, penerimaan cukai dalam RAPBN tahun anggaran 2023 diperkirakan mencapai Rp245.449,8 miliar atau tumbuh 9,5 persen.

Optimalisasi penerimaan cukai akan dilakukan antara lain melalui intensifikasi dan ekstensifikasi cukai dalam rangka mendukung implementasi UU HPP. Intensifikasi cukai dilakukan dengan cara menyesuaikan tarif cukai terutama cukai HT dengan memperhatikan tingkat pertumbuhan ekonomi, laju inflasi, dan faktor pengendalian konsumsi. Selain itu, dalam setiap perumusan kebijakan tarif cukai hasil tembakau, Pemerintah memperhatikan aspek-aspek yang dikenal dengan 4 (empat) Pilar Kebijakan yaitu aspek kesehatan melalui pengendalian konsumsi, aspek keberlangsungan industri, aspek penerimaan negara, dan aspek pengendalian rokok ilegal.

Sedangkan ekstensifikasi cukai dilakukan dengan penerapan barang kena cukai baru berupa plastik dan minuman berpemanis dalam kemasan. Pemerintah akan terus menggali potensi penerimaan negara dari barang-barang yang memiliki sifat dan karakteristik tertentu sesuai UU Cukai.

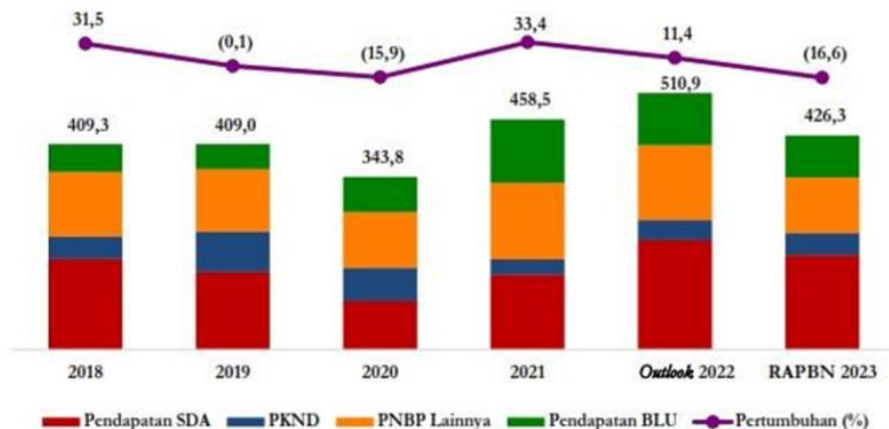
2. Kebijakan Penerimaan PNBPN 2023

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) merupakan sumber pendapatan negara terbesar kedua setelah penerimaan perpajakan. Selama periode 2018–2021, PNBPN mengalami pergerakan yang fluktuatif dengan rata-rata

pertumbuhan sebesar 3,9 persen per tahun terutama dipengaruhi oleh pergerakan harga komoditas. Penurunan terendah terjadi pada tahun 2020 yang berkontraksi sebesar 15,9 persen disebabkan oleh pandemi Covid-19 yang berdampak pada perlambatan perekonomian dan penurunan harga komoditas yang signifikan.

Sementara itu, pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2021 yaitu sebesar 33,4 persen. Hal ini terutama disebabkan oleh peningkatan aktivitas masyarakat dampak dari mulai terkendalinya pandemi Covid-19 yang menyebabkan peningkatan pendapatan pada layanan K/L. Selain itu, peningkatan harga komoditas seperti minyak bumi, batubara, dan CPO turut menyumbang kinerja positif PNBPN di tahun 2021 terutama pada pendapatan Sumber Daya Alam (SDA) dan pendapatan Badan Layanan Umum (BLU).

Pada tahun 2022, pemulihan perekonomian domestik dan tren peningkatan harga komoditas utama terus berlanjut. Kondisi ini terlihat dari capaian semester I tahun 2022 yang tumbuh hingga 38,4 persen dibandingkan periode yang sama tahun 2021. Kenaikan ini terutama didukung oleh pendapatan SDA sejalan dengan tren peningkatan harga komoditas minyak bumi, minerba, serta pendapatan KND seiring dengan membaiknya kinerja BUMN. Berdasarkan hal tersebut, hingga akhir tahun 2022 PNBPN diperkirakan akan mencapai Rp510.929,6 miliar, atau tumbuh 11,4 persen dibandingkan realisasi tahun 2021.



Gambar 3.2. Perkembangan PNBPN, 2018-2023 (Rp Triliun)

Dalam rangka mendorong percepatan pemulihan ekonomi nasional terutama pada sektor PNBPN, pada tahun 2020 Pemerintah memberikan relaksasi atas jasa layanan yang dilakukan oleh Kementerian/Lembaga (K/L)

berupa penundaan/ penjadwalan kembali pembayaran PNBP layanan K/L dan pengenaan pengurangan tarif PNBP s/d Rp0,0. Pemberian relaksasi PNBP di masyarakat diberikan antara lain pada layanan perhubungan, pendidikan, kepolisian, komunikasi dan informasi, pariwisata, layanan administrasi luar negeri, fidusia, serta jasa pengujian.

Kinerja PNBP diperkirakan mengalami perbaikan pada tahun 2021 yang terlihat dari perkembangan positif PNBP. Realisasi PNBP pada akhir tahun 2021 diperkirakan mencapai Rp357.210,1 miliar atau tumbuh 3,9 persen bila dibandingkan dengan realisasi tahun 2020. Pertumbuhan positif PNBP hingga akhir tahun 2021 disebabkan oleh naiknya tren harga komoditas terutama harga minyak bumi, batubara, dan kelapa sawit yang menyebabkan pendapatan SDA dan BLU pengelolaan dana kelapa sawit mengalami peningkatan. Peningkatan juga terjadi pada PNBP Lainnya yang berasal dari Penerimaan Kembali Belanja Tahun Anggaran Yang Lalu (TAYL) dan Penerimaan Premium Obligasi.

Dalam Pasal 5 RUU APBN tahun anggaran 2022, disebutkan PNBP diperkirakan mencapai Rp333.162,021 miliar utamanya didukung oleh pendapatan SDA nonmigas, pendapatan KND, dan pendapatan BLU. Dalam rangka mengoptimalkan kontribusi PNBP dalam APBN, Pemerintah akan mengambil langkah-langkah kebijakan, meliputi: (1) optimalisasi pengelolaan SDA dengan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan; (2) optimalisasi pengelolaan aset agar lebih produktif, antara lain dengan penerapan *Highest and Best Use* (HBU); (3) peningkatan inovasi dan kualitas layanan pada satuan kerja dan BLU yang terjangkau, tersedia, dan berkesinambungan; (4) optimalisasi penerimaan dividen BUMN, penataan, penyehatan dan perbaikan perencanaan strategis BUMN, serta mendorong efisiensi kinerja BUMN; (5) penguatan tata kelola dan proses bisnis, penguatan pengawasan, dan penguatan integrasi data; (6) penyempurnaan kebijakan dan penggalian potensi; dan (7) perluasan pemanfaatan teknologi informasi dalam sistem administrasi dan pengembangan layanan PNBP berbasis digital.

Dalam RUU APBN tahun anggaran 2023, PNBP diperkirakan mencapai Rp426.259,1 miliar utamanya didukung oleh Pendapatan SDA, Pendapatan KND, PNBP Lainnya, dan Pendapatan BLU. Kebijakan yang akan diambil Pemerintah dalam rangka optimalisasi PNBP pada tahun 2023 dilakukan dengan menerapkan kebijakan umum sebagai berikut:

- 1) Optimalisasi pemanfaatan SDA melalui penyempurnaan kebijakan, perbaikan pengelolaan pemanfaatan SDA, dan peningkatan nilai tambah, dengan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan;
- 2) Optimalisasi dividen BUMN dengan mempertimbangkan faktor profitabilitas, kebutuhan pendanaan perusahaan, persepsi investor,

regulasi dan *covenant*, serta dengan mendorong perbaikan kinerja serta efisiensi;

- 3) Peningkatan inovasi dan kualitas layanan satuan kerja dan BLU serta optimalisasi
- 4) pengelolaan aset BMN;
- 5) Penguatan tata kelola melalui peningkatan sinergi, perluasan pemanfaatan teknologi dan informasi, serta peningkatan pengawasan dan kepatuhan.

3. Kebijakan Penerimaan Hibah 2023

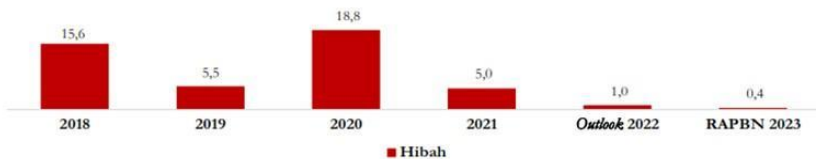
Penerimaan hibah adalah penerimaan pemerintah pusat dalam bentuk uang, barang, jasa dan/atau surat berharga yang diperoleh dari pemberi hibah yang tidak perlu dibayar kembali, yang berasal dari dalam negeri atau luar negeri. Atas hibah tersebut, pemerintah mendapat manfaat secara langsung yang digunakan untuk mendukung tugas dan fungsi K/L, atau diteruskan kepada pemerintah daerah, BUMN, dan BUMD. Faktor yang mempengaruhi realisasi penerimaan hibah antara lain Peraturan Pemerintah untuk mempermudah lembaga donor dalam menyalurkan hibah kepada Pemerintah Indonesia melalui mekanisme hibah terencana maupun hibah langsung. Selain itu, kebijakan pemerintah dalam administrasi dan akuntansi pengelolaan hibah juga mempengaruhi realisasi hibah. Kebijakan ini dilakukan dengan mewajibkan K/L penerima hibah untuk mencatatkan semua penerimaan hibah dalam APBN. Sementara itu, penyelenggaraan proses demokrasi menjadi salah faktor utama dalam mempengaruhi realisasi hibah langsung yang berasal dari pemerintah daerah.

Realisasi penerimaan hibah, yang terdiri dari hibah dalam negeri dan hibah luar negeri, selama tahun 2018–2021 berfluktuatif. Hal tersebut terutama disebabkan oleh kebutuhan penerimaan hibah langsung dalam negeri terutama penyelenggaraan demokrasi, sedangkan untuk hibah luar negeri cenderung menurun sesuai dengan kegiatan K/L yang direncanakan dengan pemberi hibah. Pertumbuhan hibah tertinggi terjadi pada tahun 2020 mencapai Rp18.832,8 miliar yang disebabkan oleh adanya penerimaan hibah dalam negeri dari Pemerintah Daerah yang kemudian dananya digunakan untuk membiayai Pilkada pada tahun 2020.

Selanjutnya, penerimaan hibah tahun 2021 mencapai Rp5.013,0 miliar, yang dipengaruhi akselerasi penerimaan hibah luar negeri untuk peningkatan pendidikan vokasi, pengembangan desa dan sistem perkotaan, serta penyediaan air bersih baik yang dikelola oleh K/L maupun di terus hibahkan ke daerah. Selanjutnya, penerimaan hibah dalam tahun 2022 diperkirakan sebesar Rp1.010,7 miliar.

Selanjutnya, target penerimaan hibah pada RAPBN tahun anggaran 2023 diperkirakan mencapai Rp409,4 miliar. Perkembangan penerimaan hibah tahun 2018–2022 dan proyeksi 2023 ditunjukkan pada Grafik berikut. Penerimaan tersebut terdiri dari hibah luar negeri yang terencana baik yang dikelola oleh K/L maupun di terus hibahkan ke daerah sesuai dengan nota kesepakatan (*Momerandum of Understanding/MoU*) yang telah ditandatangani antara Pemerintah sebagai penerima hibah (*grantee*) dengan organisasi atau negara pemberi hibah. Penerimaan hibah antara lain ditujukan untuk kegiatan:

- 1) Program-program pengembangan desa dan sistem perkotaan, penyediaan air bersih, serta pendidikan vokasi pertanian antara lain didanai melalui hibah dari *The International Fund for Agricultural Development* (IFAD);
- 2) Penanganan perubahan iklim (*climate change*) dan pengurangan emisi di perkotaan antara lain didanai melalui hibah dari *World Bank*;
- 3) Keanekaragaman hayati dan pelestarian hutan antara lain didanai melalui hibah Pemerintah Jerman melalui *Kreditanstalt fur Wiederaufbau* (KfW), dan
- 4) Percepatan penanganan stunting, tata kelola SDM, dan kelembagaan melalui hibah dari *World Bank*.



Gambar 3.3. Penerimaan Hibah 2018-2023

Sumber: Kementerian Keuangan, 2022

4. Kebijakan Belanja Perpajakan 2023

Belanja perpajakan merupakan ketentuan khusus yang berbeda dari sistem perpajakan umum yang berlaku hanya kepada sebagian subjek dan objek pajak dengan persyaratan tertentu, atau umumnya dikenal sebagai insentif perpajakan. Selain memberikan dukungan kepada perekonomian melalui alokasi belanja negara, Pemerintah juga memberikan dukungan dalam bentuk belanja non tunai melalui belanja perpajakan secara selektif dan terukur.

Tabel 3.2.
Laporan Belanja Pajak Pemerintah Berdasarkan Jenis Pajak
(Triliun Rupiah)

Berdasarkan Jenis Pajak	Estimasi			
	2018	2019	2020	2021*
PPN & PPnBM	150,5	155,2	140,8	175,0
PPh	99,9	120,3	97,8	117,7
Bea Masuk dan Cukai	12,3	11,3	13,7	16,9
PBB Sektor P3	0,1	0,1	0,1	0,0
Bea Materai	0	0	0	0
TOTAL	262,8	286,9	252,4	309,7

sumber: Kementerian Keuangan, 2022

Pada tahun 2021, nilai estimasi belanja perpajakan mencapai sebesar Rp309.668,2 miliar atau 1,82 persen dari PDB. Nilai tersebut meningkat 22,7 persen dibandingkan belanja perpajakan tahun 2020 yang nilainya sebesar Rp252.375,9 miliar atau 1,63 persen dari PDB. Peningkatan tersebut seiring dengan pemanfaatan insentif dalam rangka penanggulangan dampak pandemi Covid-19 seperti yang diberikan melalui fasilitas PPN DTP atas penyerahan BKP/JKP untuk kegiatan penanganan Covid-19 dan bea masuk dibebaskan untuk impor pengadaan vaksin. Selain itu semakin pulihnya perekonomian nasional meningkatkan kegiatan produksi dan konsumsi, sehingga pemanfaatan insentif perpajakan yang mendukung kegiatan tersebut juga semakin tinggi.

Belanja perpajakan terbesar tahun 2021 adalah PPN dan PPnBM, yang mencapai 56,5 persen dari total estimasi belanja perpajakan. Belanja perpajakan PPN dan PPnBM tahun 2021 adalah sebesar Rp175.028,2 miliar yang meningkat sebesar 24,3 persen dibandingkan tahun 2020. Besarnya porsi PPN dan PPnBM terhadap total belanja perpajakan dikarenakan PPN merupakan pajak objektif yang dikenakan atas konsumsi sebagian barang dan jasa tanpa memandang siapa yang mengonsumsinya sehingga ketika suatu barang atau jasa diberikan fasilitas, akan dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat. Misalnya, fasilitas berupa pengecualian pengenaan PPN atas barang dan jasa tertentu yang merupakan kebutuhan dasar masyarakat, seperti bahan kebutuhan pokok, jasa pendidikan, dan jasa kesehatan.

B. ANALISIS ATAS POS PENDAPATAN NEGARA 2023

1. Urgensi Perubahan Paradigma Ketergantungan Atas PPH Badan

Langkah Pemerintah RI dalam penanganan pandemi Covid-19 selama ini dinilai oleh banyak kalangan sudah efektif. Penanganan pandemi Covid-19

berjalan dengan baik dan berbagai dukungan stimulus berhasil menjaga momentum pemulihan perekonomian, serta memberi bantalan bagi masyarakat terdampak. Meskipun situasi pandemi telah menunjukkan perbaikan, risiko kini bergeser ke gejala perekonomian global, seperti lonjakan inflasi global, kenaikan suku bunga, melambatnya perekonomian, dan potensi stagflasi.

Sementara itu, laju pertumbuhan ekonomi di Indonesia tetap meningkat dan inflasi masih terkendali dibandingkan dengan beberapa negara lain. Pertumbuhan ekonomi menguat signifikan pada kuartal II/2022, yaitu tumbuh 5,44 persen. Pencapaian ini tidak terlepas dari peran APBN sebagai instrumen stabilisasi (*shock absorber*) dan pendorong perekonomian.

Pada 2023, keseimbangan arah kebijakan makrofiskal terus dijaga untuk mendorong pembangunan. Kita akan tetap waspada, antisipatif, dan responsif dalam menghadapi berbagai ketidakpastian. Konsolidasi fiskal dengan mengembalikan defisit APBN di bawah 3 persen PDB pada 2023, sambil tetap menjaga kontribusi APBN dalam perekonomian menjadi sangat krusial.

Kesehatan APBN harus tetap dijaga untuk mewujudkan keberlanjutan pembangunan dan kesinambungan fiskal dalam jangka menengah dan panjang. Dengan mempertimbangkan kinerja perekonomian nasional terkini, agenda pembangunan, potensi risiko, serta tantangan yang akan dihadapi maka pertumbuhan ekonomi pada tahun 2023 diharapkan sebesar 5,3 persen dan inflasi 3,3 persen.

Pendapatan negara di tahun 2023 akan dioptimalkan sejalan dengan prospek pemulihan ekonomi nasional yang berlanjut. Pendapatan negara dalam RUU APBN TA.2023 ditargetkan Rp2.443,6 triliun, untuk mendukung konsolidasi dan kesinambungan fiskal dengan tetap menjaga iklim investasi dan daya saing usaha. Target tersebut lebih besar dari *outlook* tahun 2022 sebesar Rp2.436,9 triliun atau naik sebesar 0.04 persen. Target pendapatan negara dalam RUU APBN TA. 2023 diperoleh dari penerimaan perpajakan Rp2.016,92 triliun (82,54 persen), PNBPNP Rp426,26 triliun (17,45 persen) dan Hibah Rp0,409 triliun (0.017 persen).

Sektor penerimaan pajak PPH masih mendominasi pendapatan negara tahun 2023 sebesar 38,26 persen, diikuti penerimaan dari PPN+BM sebesar 30.28 persen, PNBPNP sebesar 17.45 persen dan cukai sebesar 10.03 persen terhadap total pendapatan negara. Dari sektor PNBPNP, penerimaan PNBPNP SDA masih menjadi andalan PNBPNP tahun depan sebesar 7,72 persen diikuti PNBPNP Lainnya (4,52 persen) dan KND sebesar 1,80 persen terhadap total pendapatan negara.

Penetapan angka target pendapatan negara dalam APBN 2023 memiliki beberapa potensi negatif dalam hal pemenuhan target pencapaian meskipun secara agregat angka target yang direncanakan Pemerintah masih dalam radar “normal” dan realistis.

Tabel 3.3.
Hasil Simulasi Puskadaran Atas Pendapatan Negara
Untuk RUU APBN TA. 2023

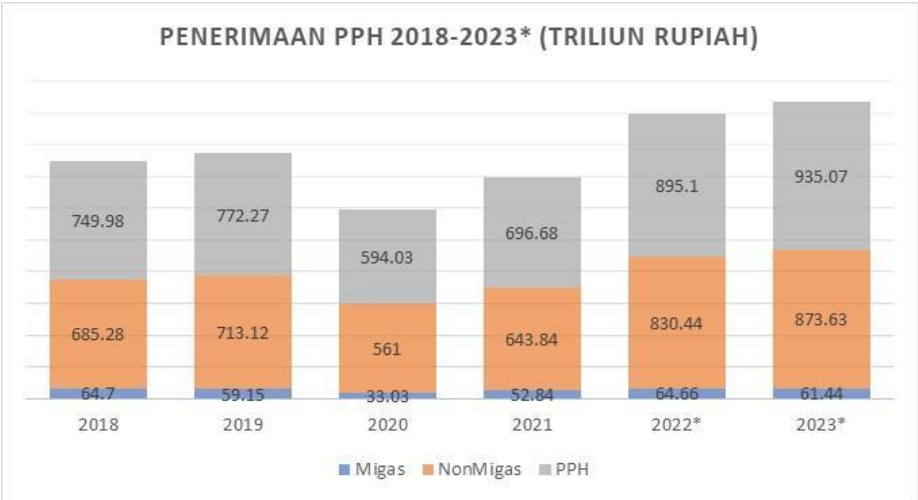
No	Pos Anggaran Pendapatan	RUU APBN 2023	PKD-Moderat	PKD-Optimis
I	Pendapatan Negara dan Hibah	2.443,592	2,285,598	2,301,456
	Penerimaan dalam Negeri	2.016,924	2,283,960	2,299,819
	Penerimaan Perpajakan	0	1,936,935	1,948,791
	Pajak Dalam Negeri	1.960,582	1,889,782	1,901,414
	Pajak Penghasilan (PPh)	935,068	987,504	999,014
	Pajak Pertambahan Nilai (PPn)	740,053	673,305	673,310
	Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)	31,31	16,635	16,648
	Cukai	245,449	203,079	203,173
	Pajak Lainnya	8,669	9,258	9,268
	Pajak Perdagangan Internasional	56,341	47,153	47,377
	Bea Masuk	47,328	35,542	35,556
	Pajak Ekspor	9,012	11,611	11,821
	Penerimaan Negara Bukan Pajak	426,259	347,025	351,028
	Penerimaan Sumberdaya Alam	188,744	120,640	123,382
	Bagian Laba BUMN dan BLU	193,446	92,052	93,136
	PNBP Lainnya	110,429	134,334	134,510
	Hibah	0,409	1,637	1,637

sumber: RUU APBN 2023 dan Dashboard MAPAN Puskadaran, 2022

Dashboard MAPAN Puskadaran menghasilkan angka proyeksi pos pendapatan negara sebesar Rp2.285 triliun (moderat) dan Rp2.301 triliun (optimis) sedikit lebih rendah dibandingkan proyeksi Pemerintah di angka

Rp2.443 triliun. Atau terdapat selisih sebesar 6,46 persen sampai dengan 6,33 persen lebih rendah dibandingkan proyeksi Pemerintah. Angka perbedaan kurang dari 7 persen tersebut mengindikasikan proyeksi yang dibangun Puskadaran hampir mendekati proyeksi APBN Pemerintah sehingga dapat diambil kesimpulan angka proyeksi Pemerintah telah realistis.

Penerimaan pajak dari PPh dalam RUU APBN TA. 2023 sebesar Rp935 triliun mengindikasikan sektor ini menjadi andalan Pemerintah dalam hal sumber penerimaan pajak dalam negeri. Dalam Buku II Nota Keuangan RUU APBN TA. 2023 tersebutkan bahwa penerimaan PPh sejak tahun 2018 sampai dengan 2022 dan target di tahun 2023 memiliki tren positif kecuali di tahun 2020 dan 2021 karena dampak Pandemi Covid-19.



Gambar 3.4. Penerimaan PPh 2018-2023
sumber: Kementerian Keuangan, 2022 (diolah)

Tingginya angka penerimaan PPh dalam setiap tahun anggaran menyimpan kekhawatiran besar terhadap kestabilan keuangan negara. Hal ini disebabkan atensi struktur penerimaan pajak Indonesia masih belum berimbang dan didominasi oleh wajib pajak yang dibayarkan oleh Wajib Pajak Badan. Dari sektor pajak penghasilan, proporsi PPh nonmigas Badan pada tahun 2018 dan 2019 masing-masing mencapai 54,7 persen dan 52,2 persen terhadap total pajak penghasilan nonmigas. Hal ini berdampak pada kerentanan terhadap penerimaan pajak khususnya dalam kondisi keuangan korporasi yang berpotensi mengalami tekanan berat. Untuk itu, pemerintah memandang perlu untuk memprioritaskan penggalan potensi objek dan subjek pajak baru.

Komposisi penerimaan pajak Indonesia masih jauh dari ideal karena masih sangat bergantung dari penerimaan PPh Badan. Data menyebutkan sejak tahun 2007 kontribusi penerimaan PPh Badan sekitar 83 persen, dan 10 tahun kemudian atau di 2017 kontribusinya menjadi 80 persen. Begitu pun sampai sebelum pandemi di tahun 2019, capaian ini tidak berubah signifikan (Akbar, 2021). Komposisi yang tidak ideal ini akan membahayakan bagi Indonesia, karena penerimaan PPh Badan dianggap tidak sustainable di masa mendatang. Dengan demikian, pemerintah perlu untuk mengubah struktur penerimaan PPh dari yang selama ini bergantung pada penerimaan PPh Badan ke PPh Orang Pribadi (OP).

Jika ditelisik dari sisi kepatuhan, jumlah WP terdaftar sebetulnya sudah didominasi oleh WPOP. Di tahun 2019, dari 41,99 juta WP terdaftar sebanyak 31,11 juta merupakan WP OP Karyawan, 7,55 juta WP OP Non Karyawan. Sebaliknya, WP Badan hanya 3,32 juta. Namun, itu tidak menunjukkan perubahan struktur penerimaan pajak kita, atau dengan kata lain penambahan WPOP baru tidak mampu mengubah struktur penerimaan pajaknya.

Selama ini indikator kinerja Kementerian Keuangan khususnya Direktorat Jenderal Pajak (DJP) sudah baik. Namun, jika dilihat dari segi struktur ekonomi Indonesia berdasarkan data Survei Angkatan Kerja Nasional, sebagian besar penduduk bekerja di Indonesia memiliki pendapatan di bawah penghasilan tidak kena pajak (PTKP). Akibatnya, dari 31,11 juta terdaftar sebagai WP OP Karyawan, hanya 13,81 juta karyawan saja yang wajib lapor SPT.

Rendahnya kontribusi penerimaan PPh OP lebih dikarenakan faktor eksternal, yakni struktur ekonomi yang mana tingkat pendapatan orang Indonesia yang masih rendah. Indikator kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan pajak dari total perekonomian atau PDB, tercermin dari rasio pajak yang masih rendah bahkan dibandingkan dengan negara-negara ASEAN. Sejatinya kinerja penerimaan PPh tidak buruk jika dilihat dari nilai *c-efficiency* ratio dengan negara Asia Pasifik lainnya pun dengan PPh Badan yang sudah terlalu besar kontribusinya.

Jadi, memang penerimaan PPh OP yang perlu digenjut dan dioptimalkan oleh pemerintah. Pemerintah perlu mereformasi *tax bracket* karena dianggap terlalu sederhana dibandingkan dengan negara lain, sehingga aspek keadilannya kurang terpenuhi. Lalu tarif tertinggi untuk individual *income tax* yang terbilang rendah dibandingkan dengan negara maju seperti negara Uni Eropa, atau bahkan negara liberal seperti Amerika Serikat. Ini pulalah alasan kontribusi penerimaan PPh OP Indonesia masih rendah dibandingkan dengan negara maju.

Saat ini, PPh OP di Indonesia tertinggi sekitar 35 persen masih jauh jika misalkan dibandingkan negara Eropa skandinavia seperti Finlandia, Swedia dan Norwegia dimana angka pengenaan pajak OP sebesar di atas 50 persen. Mereka *trust* kepada pemerintah untuk membayar pajak pribadi yang sangat besar karena adanya jaminan pemenuhan kebutuhan dasar hidup telah diberikan oleh pemerintah secara penuh dan berkualitas. Kebutuhan dasar seperti kesehatan, pendidikan dan jaminan hari tua menjadi dasar mereka rela membayar pajak penghasilan yang tinggi (Brodjonegoro, 2022).

Selain itu perlu diperhatikan faktor eksternal juga memiliki peran signifikan, bagaimana pemerintah mengubah struktur ekonomi, agar pendapatan penduduk Indonesia dapat meningkat. Dari sini, terlihat bahwa kebijakan pajak saling terkait dengan kebijakan lainnya, termasuk kebijakan nonfiskal. Hubungan dengan *tax ratio*, rasio pajak pada 2023 diperkirakan hanya 8,17 persen akibat prospek suram penerimaan negara seiring dengan normalisasi harga komoditas. Estimasi itu lebih rendah dibandingkan dengan *outlook* 2022 yakni 8,35 persen. Di sisi lain, rasio pajak masih belum mampu beranjak, bahkan terus mencatatkan penurunan. *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) dalam *Revenue Statistics in Asia and the Pacific 2022* mencatat, rasio pajak Indonesia pada 2020 di bawah rata-rata Asia Pasifik. Realisasi rasio pajak pada 2020 Indonesia hanya 10,1 persen terhadap produk domestik bruto (PDB), sedangkan rata-rata Asia Pasifik berada di angka 19,1 persen. Indonesia hanya mampu berada di atas dua negara kecil Asia, yakni Bhutan dan Laos. Penurunan rasio pajak pada tahun depan disebabkan oleh prospek penerimaan yang tak lagi terbantu oleh tingginya harga komoditas.

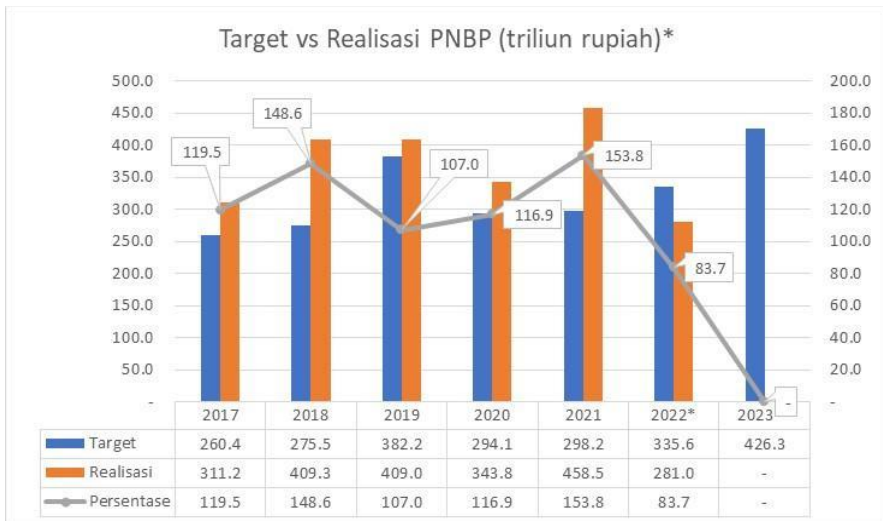
Pemerintah telah menyadari hal di atas tentang perlunya mengubah dimensi penerimaan PPh dari yang didominasi oleh PPh badan ke arah optimalisasi penerimaan PPh OP, melalui dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (UU HPP). Salah satu ketentuan dalam UU HPP yang akan dilaksanakan pada 2023 yaitu mengenai penerapan NIK menjadi NPWP atau lebih dikenal dengan istilah *single identity number*. Melalui strategi ini diharapkan akan mempermudah dan mengoptimalkan Kementerian Keuangan dalam mengidentifikasi wajib pajak yang tentunya diharapkan akan meningkatkan *tax ratio* secara keseluruhan.

Strategi itu tentunya memerlukan pengawasan dari semua pihak terkait keamanan data, validitas data dan sinkronisasi data antar kementerian. Selain itu perlu adanya pengaturan yang jelas untuk mengklasterisasi wajib pajak dari sektor informal yang memiliki omset usaha telah memenuhi kewajiban

pajak, sehingga tidak memberatkan pelaku usaha mikro dan kecil yang tidak perlu dipungut pajak.

2. Tantangan PNBP KND Menjadi Andalan Disamping PNBP SDA

Dalam RUU APBN tahun anggaran 2023, PNBP diperkirakan mencapai Rp426.259,1 miliar utamanya didukung oleh Pendapatan SDA, Pendapatan KND, PNBP Lainnya, dan Pendapatan BLU. Arah kebijakan penerimaan PNBP yang dicanangkan Pemerintah tahun 2023 melalui optimalisasi pemanfaatan SDA, optimalisasi deviden BUMN, optimalisasi pengelolaan aset BMN dan kualitas inovasi BLU serta peningkatan pengawasan dan kepatuhan dalam pemanfaatan teknologi informasi masih belum mencerminkan terobosan baru dalam hal peningkatan potensi penerimaan PNBP pada tahun 2023. Pemerintah menargetkan penerimaan PNBP tahun 2023 lebih sedikit 16 persen dibandingkan *outlook* tahun 2022 namun masih lebih tinggi 26,9 persen bila dibandingkan dengan UU APBN 2022. Berikut grafik perkembangan penerimaan PNBP sejak tahun 2018 sampai dengan proyeksi 2023.



Gambar 3.5. Penerimaan PNBP 2018-2023

Sumber: Data Sekunder, 2022 (diolah)

Tren penerimaan PNBP selama 5 (lima) tahun ke belakang terbilang baik dimana angka realisasi selalu di atas target Pemerintah. Penerimaan PNBP tertinggi terjadi di tahun 2021 sebesar Rp458,5 triliun (153,8 persen dari target) dan diprediksi akan terjadi kembali di tahun 2022 dengan melampaui target Pemerintah di atas Rp335,6 triliun. Prediksi ini dengan melihat kondisi

sampai dengan bulan Juli 2022 penerimaan PNBP telah mencapai Rp281 triliun. Lonjakan penerimaan PNBP tahun 2021 dan 2022 ini banyak disebabkan karena alasan tingginya harga komoditi dunia yang membawa “berkah” bagi penerimaan PNBP Indonesia khususnya dari PNBP SDA terutama berasal dari PNBP migas dan batubara.

Target PNBP tahun 2023 sebesar Rp426,3 triliun secara rinci berasal dari PNBP sumber daya alam (SDA) sebesar Rp188,7 triliun, PNBP dari kekayaan negara yang dipisahkan (KND) sebesar Rp44 triliun. Kemudian, PNBP lainnya dipatok sebesar Rp110,4 triliun pada tahun depan dan PNBP yang berasal dari Badan Layanan Umum (BLU) ditargetkan senilai Rp83,01 triliun. Target PNBP tersebut setara dengan 17,44 persen dari total pendapatan negara yang dipatok dalam RUU APBN TA. 2023 sebesar Rp2.443,59 triliun.

Namun bila disandingkan dengan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 98/2022 tentang Perubahan atas Perpres 104/2021 tentang Rincian APBN Tahun Anggaran 2022 target penerimaan PNBP pada tahun 2023 mengalami penurunan pada mayoritas sektor pos PNBP. Berikut disajikan realisasi dan target PNBP sejak tahun 2018 sampai dengan 2023.

Penurunan target penerimaan PNBP di tahun 2023 terjadi pada pos PNBP SDA Migas, SDA Non Migas, PNBP Lainnya dan BLU. Hanya PNBP dari kekayaan negara yang dipisahkan (KND) yang ditargetkan naik dari tahun 2022 sebesar Rp40,41triliun menjadi Rp44,07 triliun atau naik sebesar 9,06 persen. Kondisi ini mengindikasikan bahwa Pemerintah memandang pertumbuhan ekonomi di tahun 2023 tidak sebaik tahun 2022 karena indikator ketidakstabilan geopolitik global, menurunnya *demand* dan penurunan harga minyak dan batubara, daya beli masyarakat yang menurun dan pertumbuhan ekonomi domestik yang relatif stagnan.

Namun, di sisi lain pemerintah menaikkan target dividen BUMN dari PNBP KND dengan asumsi terjadinya perbaikan ekonomi makro dan sektor perbankan. Kondisi ini seakan kontradiktif dengan asumsi penurunan target PNBP pada sektor SDA, BLU dan PNBP Lainnya. Menjadi tantangan bagi pengelola BUMN bagaimana di tengah kondisi instabilitas geopolitik dunia yang berimbas pada pertumbuhan ekonomi dunia yang fluktuatif serta pergerakan pertumbuhan ekonomi domestik yang stagnan di angka 5,3 persen harus menggenjot penerimaan usaha BUMN untuk mencapai target penerimaan PNBP KND sebesar Rp44,07 triliun.

Tabel 3.4.
Penerimaan PNBP Per Pos Anggaran Tahun 2018 s.d
Tahun 2023* (dalam triliun rupiah)

No.	Jenis PNBP	2018	2019	2020	2021	2022*	2023**
1.	PNBP SDA	180,59	154,89	97,23	149,49	218,43	188,74
	a. SDA Migas	142,79	121,09	69,09	96,62	129,18	126,98
	b. SDA Non Migas	37,80	33,80	28,14	52,87	89,30	61,76
2.	PNBP KND	45,06	80,73	66,08	30,49	40,41	44,07
3.	PNBP Lainnya	128,57	124,50	111,20	152,50	149,01	111,43
4.	BLU	55,09	48,87	69,31	126,00	103,08	83,02
Total PNBP		409,32	408,99	343,81	458,49	510,93	426,26

sumber: Kementerian Keuangan. 2022, (diolah), RUU APBN 2023.

Kondisi saat ini diketahui bahwa pos penerimaan PNBP KND yang berasal dari dividen BUMN merupakan kontributor utama, sedangkan pendapatan dari KND lainnya dari surplus lembaga antara lain sisa surplus Bank Indonesia (BI) dan surplus Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) bersifat tidak tetap. Pada periode 2018–2021, pendapatan KND mengalami penurunan rata-rata 12,2 persen tiap tahunnya. Pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun 2019 sebesar 79,2 persen yang disebabkan oleh adanya realisasi pendapatan KND dari sisa surplus BI bagian Pemerintah (Bisnis.com, 2022).

Secara umum, kinerja capaian PNBP KND utamanya ditentukan oleh kinerja BUMN dan Lembaga lain (seperti BI) pada tahun sebelumnya. Namun demikian, untuk PNBP KND dari Sisa Surplus BI tidak selalu berulang setiap tahun mengingat PNBP KND dari Sisa Surplus BI tersebut baru terealisasi apabila jumlah modal dan cadangan umum BI sudah lebih dari 10 persen dari total kewajiban moneter BI.

Pada 2022, realisasi pendapatan KND diperkirakan sebesar Rp40,41 triliun atau tumbuh 32,5 persen dari tahun 2021. Pertumbuhan tersebut dipengaruhi oleh peningkatan laba bersih pada sebagian besar klaster BUMN untuk Tahun Buku 2021. Kenaikan target penerimaan PNBP dari dividen BUMN pada RUU APBN 2023 perlu menjadi perhatian bersama. Selain faktor kondisi ekonomi global dan domestik sebagaimana penjelasan di atas juga dipengaruhi minimnya jumlah BUMN yang “rajin” menyetor dividen kepada Pemerintah. Situs Kementerian BUMN mencatat jumlah perusahaan pelat

merah di Indonesia per 12 Agustus 2022 sebanyak 78 perusahaan namun yang “rajin” menyetor dividen hanya sebanyak 20 BUMN (Bisnis.Com, 2022).

Kementerian Keuangan (Kemenkeu) mencatat hanya sekitar 20 BUMN yang menyetorkan dividen ke kas negara hingga semester I tahun 2022. Tercatat hingga 31 Juli 2022 penerimaan dari dividen BUMN telah mencapai Rp37,9 triliun, atau mencapai 102,2 persen dari target Perpres No. 98/2022. Tiga BUMN penyumbang dividen terbesar yaitu PT Bank BRI (Persero) Tbk., PT Bank Mandiri (Persero) Tbk., dan PT Telekomunikasi Indonesia (Persero) Tbk.

Adapun, Kemenkeu mencatat kontribusi BUMN terhadap APBN terbesar berasal dari pajak, sebesar 68 persen, kemudian sisanya dari PNPB lainnya 24 persen dan dividen 8 persen. Namun demikian, kontribusi BUMN terhadap APBN terus mengalami peningkatan hingga 2021. Kontribusi tertinggi tercatat pada 2018 sebesar 32 persen. Berikut adalah rincian dari realisasi 10 BUMN penyetor dividen terbesar hingga 31 Juli 2022 (DJKN Kementerian Keuangan, 2022):

- 1) PT BRI (Persero) Tbk. Rp14,05 triliun
- 2) PT Bank Mandiri (Persero) Tbk. Rp8,75 triliun
- 3) PT Telkom Indonesia (Persero) Tbk. Rp7,74 triliun
- 4) PT BNI (Persero) Tbk. Rp1,64 triliun
- 5) PT Pelindo (Persero) Rp1,32 triliun
- 6) PT Inalum (Persero) Rp900 miliar
- 7) PT PLN (Persero) Rp750 miliar
- 8) PT Pertamina (Persero) Rp730 miliar
- 9) PT Semen Indonesia (Persero) Tbk. Rp520 miliar
- 10) PT Sarana Multi Infrastruktur (Persero) Rp460 miliar
- 11) BUMN lainnya Rp1,06 triliun.

Pemerintah diharapkan dapat mengoptimalkan kerja perusahaan BUMN yang masih belum mampu menyetorkan dividen sehingga target penerimaan dividen PNPB pada tahun 2023 dapat tercapai. Masih terdapat 58 perusahaan BUMN (74 persen) yang patut dipertanyakan kinerja dan capaian profit selama ini, karena pemerintah telah banyak menganggarkan Penanaman Modal Negara (PMN) untuk membantu keuangan BUMN selama ini. Tercatat selama periode 2012-2022 PMN yang diberikan kepada BUMN sebesar kurang lebih Rp296 triliun. Dalam RUU APBN TA. 2023 Kementerian BUMN mengajukan PMN untuk 10 BUMN kepada Dewan perwakilan Rakyat (DPR) sebesar Rp73,26 triliun (www.katadata.co.id, 2022).

3. Perubahan Rencana Penerimaan Hibah TA. 2023 Dalam Dokumen KEMPPKF dan RUU APBN TA 2023

Dalam RUU APBN TA. 2023 Pasal 6 disebutkan bahwa penerimaan Hibah direncanakan sebesar Rp409,427 miliar. Target ini jauh dari angka target awal Pemerintah dalam dokumen KEM PPKF tahun 2022 sebesar 0.01 persen – 0,02 persen terhadap PDB atau berkisar antara Rp2,0 triliun – Rp4,1 triliun (Kementerian Keuangan). Dalam pelaksanaannya, pemerintah berencana akan menjaga agar penerimaan hibah tersebut memenuhi prinsip transparan. Oleh karena itu, perubahan besaran penerimaan hibah harus selalu dilaporkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP).

Pola perubahan target penerimaan hibah antara dokumen KEM PPKF dengan RUU APBN selalu dilakukan pemerintah setidaknya sejak tahun 2021 yang lalu. Dalam dokumen KEM PPKF pemerintah menargetkan penerimaan hibah yang cukup tinggi dan ketika dituangkan dalam RUU APBN penerimaan Hibah jauh lebih kecil. Namun di saat realisasi anggaran penerimaan Hibah dalam LKPP terdapat angka penerimaan Hibah yang jauh lebih tinggi dibandingkan target dalam UU APBN. Seperti terlihat dalam LKPP Tahun 2021, pemerintah menerima hibah hingga Rp5 triliun sedangkan target penerimaan hibah dalam UU APBN 2021 sebesar Rp0,9 triliun. Terdapat lonjakan penerimaan hibah tahun 2021 sebesar Rp4,1 triliun atau 5 kali lipat dibandingkan target awal.

Pemerintah perlu tetap menjaga transparansi penerimaan Hibah dan mencatatnya secara detail dan jelas asal sumber serta peruntukannya. Setiap kenaikan target penerimaan Hibah perlu dibuktikan dengan program kerja K/L yang hasilnya akan nyata dirasakan oleh masyarakat. Pengawasan bersama dari seluruh *stakeholder* baik di Pusat maupun di daerah sangat penting dilakukan terlebih tahun depan akan memasuki tahapan tahun politik sehingga isu anggaran akan menjadi sangat sensitif. Program-program dana Hibah yang patut dilakukan pengawasan bersama tahun depan terkait program yang berhubungan dengan pengembangan desa dan sistem perkotaan, penyediaan air bersih, serta pendidikan vokasi pertanian antara lain didanai melalui hibah dari *The International Fund for Agricultural Development* (IFAD); penanganan perubahan iklim (*climate change*) dan pengurangan emisi di perkotaan antara lain didanai melalui hibah dari *World Bank*; keanekaragaman hayati dan pelestarian hutan antara lain didanai melalui hibah Pemerintah Jerman melalui *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), dan percepatan penanganan stunting, tata kelola SDM, dan kelembagaan melalui hibah dari World Bank.



BAB
4

ANALISIS BELANJA NEGARA DALAM RUU APBN TAHUN ANGGARAN 2023

Belanja negara sebagai salah satu instrumen kebijakan fiskal memiliki peran utama dalam percepatan pemulihan ekonomi di era pandemi Covid-19. Akhir dari pandemi yang masih belum dapat diprediksi dengan pasti menjadi salah satu faktor ketidakpastian global yang harus terus diantisipasi oleh pemerintah. Berangkat dari pertimbangan tersebut belanja negara akan dirancang secara ekspansif atau bersifat *countercyclical* untuk mengakomodasi tekanan ekonomi di tengah-tengah pandemi yang masih berlangsung.

Tabel 4.1. Anggaran Belanja Tahun 2018-2023 (Triliun)

Uraian	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Belanja Pemerintah Pusat	1455,3	1496,3	1833	2000,7	1.944,5	2230
Transfer Ke Daerah dan Dana Desa (TKDD)	757,8	813	762,5	785,7	769,6	811,7
Total	2213,1	2309,3	2595,5	2786,4	2714,1	3041,7

sumber: RAPBN TA 2023

Belanja negara dari tahun ke tahun mengalami kenaikan yang signifikan. Pada tahun 2018 belanja negara sebesar Rp2213,1 triliun, sedangkan pada tahun 2019 belanja negara naik Rp2309,3 triliun atau naik 10,2 persen dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Pada tahun ini Transfer Ke Daerah dan Dana Desa (TKDD) mengalami kenaikan yang sangat pesat sebesar 7 persen jika dibandingkan tahun sebelumnya. Pada awal tahun 2020, dunia tidak terkecuali Indonesia, dihantam oleh pandemi Covid-19 yang memiliki

dampak signifikan terhadap kesehatan, sosial, perekonomian dan sektor keuangan. Melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2020 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020, relaksasi pada batas defisit APBN membuat ruang fiskal tambahan bagi belanja negara untuk merespons pandemi Covid-19 sehingga pagu belanja negara pada tahun 2020 mengalami penyesuaian menjadi Rp2.739.165,8 miliar atau mengalami peningkatan 7,8 persen dari APBN tahun 2020. Belanja negara pada tahun 2022 turun menjadi Rp2714,1 triliun. Tahun 2022 merupakan tahun terakhir dari masa relaksasi pelebaran defisit, sehingga belanja negara yang dirancang responsif dan konsolidatif tersebut dimanfaatkan secara optimal untuk mendukung pemulihan ekonomi. Belanja negara pada RAPBN tahun 2023 direncanakan sebesar Rp3.041,7 triliun, yang terdiri atas belanja Pemerintah Pusat sebesar Rp2.230 triliun (73,3 persen terhadap belanja negara) dan Transfer ke Daerah (TKD) sebesar Rp811,7 triliun (26,7 persen terhadap Belanja Negara).

Sejalan dengan tema RKP dan Kebijakan Fiskal tahun 2023 yaitu Peningkatan Produktivitas Untuk Transformasi Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan, kebijakan Belanja Negara dalam RUU APBN TA 2023 diarahkan sebagai berikut:

1. Mendukung peningkatan kualitas SDM Indonesia melalui pendidikan, kesehatan dan perlindungan sosial;
2. Mendukung percepatan pembangunan infrastruktur dasar dan pendukung transformasi ekonomi (ICT, konektivitas, energi, pangan), termasuk pembangunan IKN;
3. Meningkatkan efektivitas reformasi birokrasi yang lebih efisien dan berintegritas;
4. Melanjutkan penguatan *spending better* antara lain melalui efisiensi belanja non-prioritas dan mendorong belanja berorientasi hasil (*result-based budgeting*);
5. Meningkatkan efektivitas program Perlindungan Sosial termasuk melanjutkan reformasi subsidi dan bantuan sosial yang efektif dan lebih tepat sasaran;
6. Memperkuat fleksibilitas belanja untuk antisipasi ketidakpastian;
7. Meningkatkan sinergi dan harmonisasi belanja pusat dan daerah terutama untuk penguatan akses dan kualitas layanan publik; dan
8. Meningkatkan kualitas pengelolaan Transfer ke Daerah (TKD) yang terarah, terukur, akuntabel, dan transparan untuk percepatan transformasi ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

A. BELANJA PEMERINTAH PUSAT 2023

Dalam kurun waktu tahun 2018–2022, kualitas Belanja Pemerintah Pusat (BPP) terus ditingkatkan melalui berbagai kebijakan dan perbaikan mekanisme perencanaan, penganggaran, dan pelaksanaan anggaran.

Bentuk konkrit dari upaya Pemerintah untuk meningkatkan kualitas BPP tersebut terlihat dari kebijakan-kebijakan utama yang diambil pemerintah antara lain: (1) pelaksanaan reformasi SDM dengan melanjutkan reformasi pendidikan, kesehatan, dan perlindungan sosial; (2) penyelesaian infrastruktur strategis untuk pelayanan dasar dan untuk mendukung peningkatan produktivitas; (3) pelaksanaan operasional dan kegiatan yang lebih efisien sejalan dengan pemanfaatan teknologi informasi; (4) pelaksanaan reformasi birokrasi untuk meningkatkan pelayanan publik; (5) pemberian subsidi yang lebih tepat sasaran guna menjaga stabilitas harga dan daya beli masyarakat; (6) antisipasi dan mitigasi risiko fiskal dalam pelaksanaan APBN, bencana dan kegiatan mendesak lainnya; (7) pemenuhan anggaran pendidikan dan kesehatan masing-masing sebesar 20,0 persen dan 5,0 persen dari APBN, yang dimanfaatkan untuk peningkatan kualitas layanan pendidikan dan kesehatan; serta (8) melakukan reformasi penganggaran secara konsisten dan mendorong peningkatan kualitas belanja K/L (*spending better*) yang antara lain dilakukan melalui belanja yang efisien dan produktif.

Tahun 2018 pemerintah menganggarkan belanja pemerintah pusat sebesar Rp 1.455,3 triliun, tahun 2019 anggaran naik sebesar 2.8 persen menjadi Rp 1.496,3 triliun. Tahun 2020 anggaran belanja pemerintah pusat naik menjadi Rp 1.833 triliun atau naik sebesar 22,5 persen dibandingkan tahun 2019. Anggaran kembali naik 9,2 persen pada tahun 2021 menjadi Rp 2.000.7 triliun. Pada tahun 2023 pemerintah berencana menganggarkan belanja pemerintah pusat sebesar Rp 2.230 triliun, anggaran tersebut naik sebesar 14,7 persen jika dibandingkan anggaran tahun 2022 yang sebesar Rp1.944 triliun (Tabel 4.1).



Gambar 4.1. Perkembangan Belanja Pemerintah Pusat Tahun 2018-2023

Untuk tahun 2023, sejalan dengan tema kebijakan fiskal yaitu “Peningkatan Produktivitas untuk Transformasi Ekonomi yang Inklusif dan Berkelanjutan”, pemerintah akan mengoptimalkan APBN dalam menjalankan fungsinya untuk mendukung produktivitas dan penguatan sosial-ekonomi masyarakat. Selain itu, Pemerintah juga akan melakukan konsolidasi fiskal yang disertai dengan reformasi fiskal secara komprehensif dalam rangka optimalisasi pendapatan, penguatan kualitas belanja, dan inovasi pembiayaan. Hal ini diharapkan dapat menjaga kesinambungan fiskal dalam jangka panjang sekaligus memelihara momentum pertumbuhan ekonomi di tengah kondisi geopolitik dan pandemi yang masih berlangsung. Sejalan dengan hal itu, BPP tahun 2023 diarahkan untuk dapat menghadapi berbagai tantangan pembangunan yang ada dengan kebijakan yang berfokus antara lain pada:

1. Mendukung peningkatan kualitas SDM Indonesia yang terampil, produktif, dan berdaya saing, melalui:
 - a. peningkatan kualitas pendidikan;
 - b. transformasi sistem kesehatan; dan
 - c. akselerasi reformasi menuju sistem perlindungan sosial sepanjang hayat dan adaptif.
2. Mendorong percepatan pembangunan infrastruktur pendukung transformasi ekonomi;
3. Meningkatkan ketepatan sasaran penyaluran program bansos dan subsidi;
4. Meningkatkan efektivitas implementasi reformasi birokrasi;
5. Melanjutkan efisiensi belanja barang yang bersifat nonprioritas;
6. Meningkatkan sinkronisasi dan penajaman belanja bantuan pemerintah;
7. Antisipasi dan mitigasi risiko fiskal dalam pelaksanaan APBN, bencana, dan kegiatan mendesak lainnya.

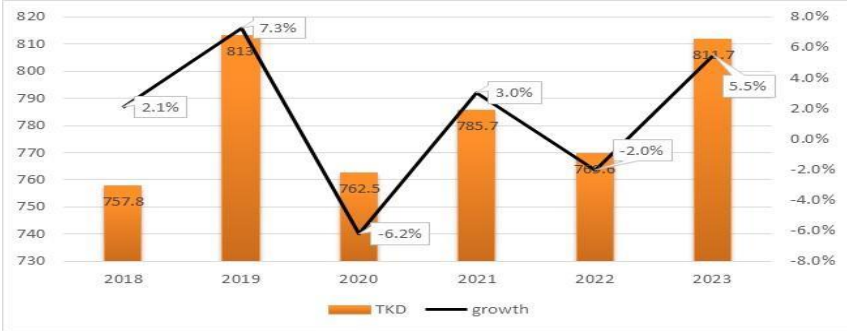
Belanja Pemerintah Pusat dalam RAPBN tahun anggaran 2023 direncanakan sebesar Rp2.230.025,1 miliar yang terdiri dari belanja K/L sebesar Rp993.168,7 miliar dan belanja non-K/L sebesar Rp1.236.856,4 miliar. Belanja non-K/L dialokasikan cukup besar untuk mengantisipasi ketidakpastian kondisi global yang terjadi.

B. TRANSFER KE DAERAH DAN DANA DESA (TKDD)

Dalam rangka menciptakan alokasi sumber daya nasional yang efisien melalui hubungan keuangan yang transparan, akuntabel dan berkeadilan, serta demi mewujudkan pemerataan layanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, Pemerintah melakukan pembaharuan atas UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak

Daerah dan Retribusi Daerah. Pada tahun 2022, Pemerintah bersama DPR RI menetapkan UU Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD). Sesuai dengan Pasal 1 angka 69 disebutkan bahwa Transfer ke Daerah yang selanjutnya disingkat TKD adalah dana yang bersumber dari APBN dan merupakan bagian dari belanja negara yang dialokasikan dan disalurkan kepada daerah untuk dikelola oleh daerah dalam rangka mendanai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Berdasarkan aturan tersebut, anggaran TKD pada tahun 2023 terdiri atas: (1) DBH; (2) DAU; (3) DAK; (4) Dana Otonomi Khusus; (5) Dana Keistimewaan; (6) Dana Desa; serta (7) Pemerintah dapat memberikan Insentif Fiskal kepada daerah atas pencapaian kinerja daerah berdasarkan kriteria tertentu.

Selama periode tahun 2018-2022 anggaran TKD mengalami fluktuasi seiring dengan dinamika arah kebijakan TKD, dimana anggaran TKD menunjukkan pertumbuhan rata-rata sebesar 1,3 persen, dari sebesar Rp757.792,9 miliar pada tahun 2018 menjadi sebesar Rp799.101,8 miliar pada *outlook* tahun 2022. Dinamika perubahan anggaran TKD khususnya terlihat pada tahun 2020 dan 2021 akibat adanya pandemi Covid-19 yang berdampak pada pengelolaan keuangan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Selanjutnya, pada tahun 2022, alokasi TKD mengalami peningkatan sebesar Rp35.167,0 miliar dari Rp769.613,5 miliar dalam APBN Tahun 2022 menjadi Rp804.780,5 miliar dalam Perpres Nomor 98 Tahun 2022, terutama disebabkan oleh kenaikan harga komoditas yang mengakibatkan perubahan pada proyeksi pendapatan negara. Perubahan alokasi TKD tersebut terutama disebabkan oleh peningkatan alokasi DBH akibat peningkatan pendapatan negara yang dibagi hasilkan ke daerah. Sementara itu, untuk komponen TKD lainnya yaitu DAU, DAK, DID, Dana Otsus, Dana Keistimewaan D.I. Yogyakarta, dan Dana Desa tidak mengalami perubahan dari pagu APBN tahun anggaran 2022.



Gambar 4.2. Transfer ke Daerah dan Dana Desa 2018-2023

Anggaran TKD pada RAPBN tahun anggaran 2023 direncanakan sebesar Rp811.718,5 miliar, lebih tinggi sebesar Rp12.616,7 miliar atau 1,6 persen dibandingkan *outlook* tahun 2022. Peningkatan anggaran TKD pada tahun 2023 sejalan dengan komitmen Pemerintah untuk meningkatkan pembangunan di daerah melalui dukungan pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan kegiatan pembangunan lainnya.

Selanjutnya, kebijakan TKD pada tahun 2023 secara umum diarahkan untuk: (1) meningkatkan sinergi kebijakan fiskal pusat dan daerah serta harmonisasi belanja pusat dan daerah; (2) memperkuat kualitas pengelolaan TKD melalui implementasi UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD) secara terarah, terukur, akuntabel dan transparan untuk percepatan transformasi ekonomi dan peningkatan kesejahteraan masyarakat; (3) memperkuat penggunaan TKD untuk mendukung sektor-sektor prioritas; (4) meningkatkan kemampuan perpajakan daerah (*local taxing power*) dengan tetap menjaga iklim investasi, kemudahan berusaha, dan kesejahteraan masyarakat; (5) mengoptimalkan pemanfaatan belanja daerah untuk penguatan akses dan kualitas layanan publik; dan (6) mendorong pemanfaatan instrumen pembiayaan untuk mengatasi keterbatasan kapasitas fiskal dan kebutuhan percepatan pembangunan.

C. ANALISIS BELANJA NEGARA DALAM RAPBN 2023

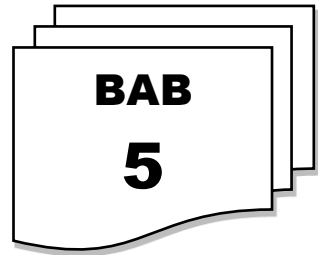
Dari Tabel 4.2 dapat dilihat bahwa perhitungan MAPAN Puskadaran dalam postur belanja negara untuk tahun 2023 lebih kecil dari pemerintah baik dalam situasi moderat maupun optimis. Dalam situasi moderat dan optimis anggaran belanja negara sebesar Rp2.739.574 miliar dan Rp2.754.424 miliar. Anggaran belanja ini apabila dibandingkan dengan postur pemerintah lebih rendah 10-11 persen. Sedangkan pada belanja pemerintah pusat, Puskadaran perhitungannya lebih rendah 19-20 persen dibandingkan postur RAPBN TA 2023 dengan besaran moderat Rp1.801.087 miliar, Optimis Rp1.815.095 miliar dan pemerintah sebesar Rp2.230.025 miliar. Namun pada sisi transfer ke daerah dan dana desa perhitungan Puskadaran lebih besar daripada RAPBN TA 2023 sebesar 15-16 persen dimana pada situasi moderat Rp938.488 miliar, Optimis Rp939.330 miliar sedangkan dalam RAPBN TA 2023 transfer ke daerah dan dana desa hanya sebesar Rp811.718 miliar.

Tabel 4.2. Postur Belanja Indonesia Tahun 2023

No	Label	RAPBN	Moderat	Optimis
II	Belanja Negara	3.041.743,604	2.739.574	2.754.424
	Belanja Pemerintah Pusat	2.230.025	1.801.087	1.815.095
	Belanja Pemerintah K/L	993.169	1.198.368	1.209.434
	Belanja Pegawai	442.575	336.622	336.868
	Belanja Barang/Jasa	379.298	399.408	401.878
	Belanja Modal	199.115	196.499	196.499
	Belanja/Pembayaran Bunga Utang	441.400	265.838	274.188
	Belanja Pemerintah Bukan K/L	1.236.856	602.719	605.661
	Belanja Subsidi	297.186	304.147	307.058
	Subsidi BBM	210.665	136.926	139.468
	Subsidi Non BBM	86.521	167.221	167.590
	Belanja Bantuan Sosial dan Hibah	148.575	298.573	298.603
	Transfer ke Daerah dan Dana Desa	811.718	938.488	939.330
	Transfer ke Daerah	733.459	862.282	863.124
	Dana Perimbangan	-	841.527	842.370
	Dana Bagi Hasil	136.000	97.388	97.991
	Dana Alokasi Umum	396.000	511.390	511.396
	Dana Alokasi Khusus	182.897	232.749	232.982
	Dana Otonomi Khusus	18.561	20.754	20.754
	Rural Fund	70.000	76.206	76.206

Sumber: MAPAN Puskadaran, 2022

Pada tahun 2023 ini pemerintah sudah mengklaim bahwa masyarakat harus hidup berdampingan dengan pandemi sehingga diperkirakan untuk APBN tahun 2023 tidak dibebani *government spending* untuk kebijakan fiskal ekspansif seperti saat pandemi. Tahun 2023 juga di gadang-gadang oleh pemerintah sebagai tahun pemulihan ekonomi pasca pandemi. Apabila, mesin ekonomi sudah mulai pulih, maka pemerintah perlu melakukan efisiensi di postur fiskal. Anggaran belanja tahun 2023 yang naik 12 persen dari tahun sebelumnya ini memperlihatkan bahwa pemerintah belum melakukan efisiensi di postur fiskal.



ANALISIS PEMBIAYAAN DAN DEFISIT ANGGARAN

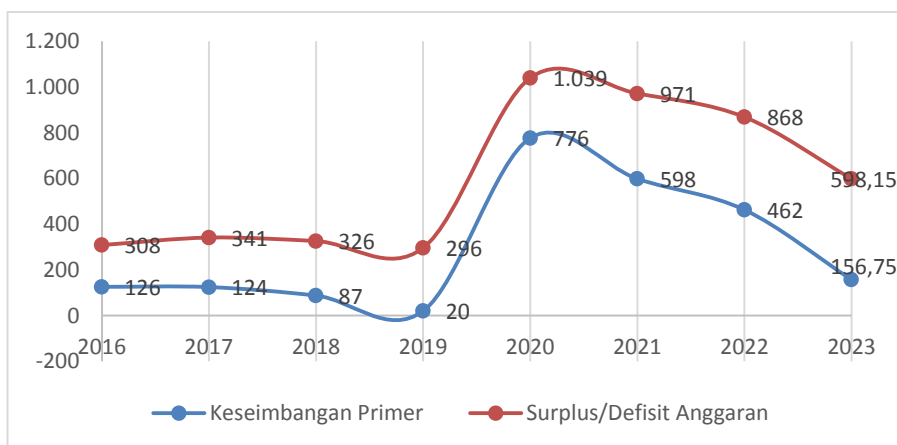
A. KESIMBANGAN PRIMER

Berbicara tentang pendapatan dan belanja negara tidak lepas dari membicarakan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) dan kebutuhan fiskal (*fiscal need*). Kapasitas fiskal merupakan kemampuan keuangan negara yang dihimpun dari sumber pendanaan yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan, antara lain bersumber dari pajak dan pendapatan negara bukan pajak. Sementara itu, kebutuhan fiskal merupakan kebutuhan pendanaan untuk belanja negara dalam rangka menjalankan kewajiban seperti pembayaran bunga dan pokok utang serta melaksanakan fungsi pemerintahan, kebijakan, dan kewajiban pemerintah seperti penyediaan layanan kesehatan, pendidikan, infrastruktur, pembayaran bunga dan cicilan pokok utang, serta subsidi. Setiap tahunnya kebutuhan pendanaan diukur melalui alokasi dasar (*baseline*) ditambahkan dengan kebijakan-kebijakan yang akan diterapkan pada tahun anggaran tersebut serta kewajiban yang harus dibayarkan pemerintah.

Dalam penyusunan APBN, pemerintah berusaha untuk menghimpun sumber-sumber pendanaan yang mencukupi untuk mendanai kebutuhan fiskal. Gambaran tentang hubungan kapasitas dan kebutuhan fiskal tersebut menciptakan hubungan yang disebut dengan keseimbangan. Keseimbangan yang tercipta dari kapasitas dan kebutuhan fiskal dapat dikategorikan menjadi dua, yaitu keseimbangan primer dan keseimbangan umum. Keseimbangan primer merupakan selisih dari total pendapatan negara dikurangi belanja negara di luar pembayaran bunga utang.

Keseimbangan Primer = Pendapatan – (Belanja Total – Belanja Bunga)

Jika total pendapatan negara lebih besar daripada belanja negara diluar pembayaran bunga utang maka keseimbangan primer akan positif, yang berarti masih tersedia dana yang cukup untuk membayar bunga utang. Sebaliknya, jika total pendapatan negara lebih kecil daripada belanja negara diluar pembayaran bunga utang maka keseimbangan primer akan negatif, yang berarti sudah tidak tersedia dana untuk membayar bunga utang. Dengan kata lain, sebagian atau seluruh bunga utang dibayar dengan penambahan utang baru. Gambar 5.1 adalah perkembangannya keseimbangan primer dan defisit anggaran periode 2016-2023.



Gambar 5.1. Perkembangan Keseimbangan Primer dan Defisit Anggaran, 2016-2023

Surplus/defisit anggaran disebut juga keseimbangan Umum yang merupakan total penerimaan dikurangi dengan total pengeluaran termasuk pembayaran bunga utang.

Keseimbangan Umum = Pendapatan – Belanja Total

Jika total pendapatan negara lebih besar daripada belanja negara maka akan terjadi surplus anggaran. Sebaliknya, jika total pendapatan negara lebih kecil daripada belanja negara maka akan terjadi defisit anggaran, yang harus ditutup dengan pembiayaan. Gambar di atas menjelaskan bahwa pada periode 2016-2023 penambahan utang dalam pembiayaan defisit lebih juga digunakan untuk membayar bunga utang tahun-tahun sebelumnya. Menarik

untuk dicermati bahwa pada RAPBN 2023, pembiayaan utang lebih besar dari besar defisit anggaran seperti yang ditampilkan pada (Gambar 5.2).



Gambar 5.2. Defisit Anggaran dan Pembiayaan Utang 2016-2023

Pada Gambar 5.2 terlihat pembiayaan utang lebih besar dari defisit anggaran pada RAPBN 2023, yang menunjukkan bahwa Pemerintah juga memberikan pinjaman pada kondisi keuangan negara tidak stabil. Ini sangat disayangkan bahwa dalam kondisi yang penuh dengan ketidakpastian dan dampak dari COVID-19, Pemerintah memberikan pinjaman yang bersumber dari dana pembiayaan utang. Kuranglah bijak, dimana pembiayaan utang yang dikenakan pada tingkat bunga tertentu disisihkan untuk pinjaman pada pihak lain.

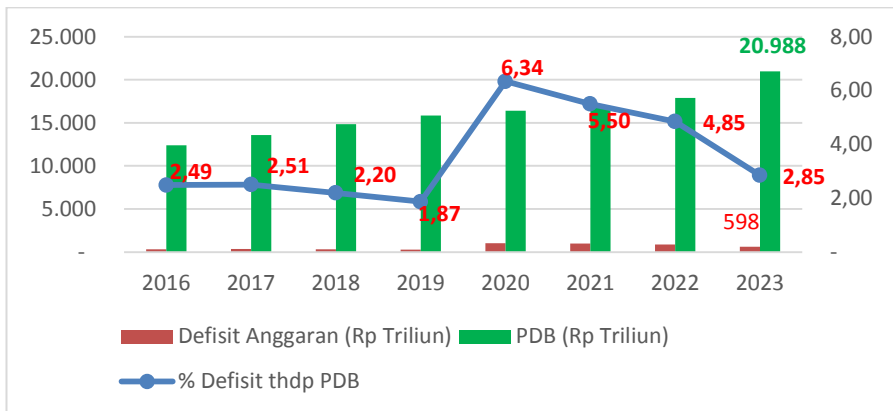
Posisi keseimbangan umum pada postur APBN menjadi penting sebagai alat analisis kebijakan fiskal yang diambil oleh Pemerintah. Keseimbangan umum pada postur APBN merupakan salah satu indikator yang dapat digunakan untuk mengetahui apakah kebijakan fiskal tersebut bersifat netral, ekspansif atau kontraktif. Kebijakan fiskal netral antara lain terindikasi dari kondisi keseimbangan umum postur APBN yang seimbang (*balance*) atau posisi pendapatan negara sama besar dengan belanja negara. Sementara itu, kebijakan fiskal yang bersifat ekspansi antara lain terindikasi dari kondisi keseimbangan umum negatif (*defisit*) atau posisi pendapatan negara lebih kecil dari belanja negara. Sebaliknya, kebijakan fiskal kontraktif akan berdampak pada kondisi keseimbangan umum postur APBN yang *balance* menjadi positif (*surplus*), atau pendapatan negara lebih besar dari belanja negara.

B. DEFISIT ANGGARAN

Berdasarkan UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, defisit APBN dalam satu periode anggaran dibatasi tidak boleh melebihi 3 persen

dari total PDB. Tujuan dari batasan defisit tersebut adalah untuk menjamin agar kebijakan ekspansif pemerintah tetap menjamin APBN dalam kondisi sehat dan berkesinambungan. Sehingga, dalam penyusunan APBN setiap tahunnya, pemerintah harus memastikan bahwa defisit APBN tetap terkendali sesuai amanah Undang-Undang. Sumber pembiayaan anggaran dapat berasal dari dalam negeri dan luar negeri. Perkembangan rasio defisit anggaran terhadap PDB ditampilkan pada Gambar 5.3.

Rasio defisit anggaran terhadap PDB tahun 2020-2023 cenderung menurun, dan pada tahun 2023 pemerintah menargetkan 2,85 persen terhadap PDB Nasional. Secara teoritis disebutkan bahwa defisit merupakan gambaran dari kebijakan fiskal ekspansif, namun demikian diharapkan pembiayaan defisit anggaran sebaiknya diutamakan yang bersumber dari dalam negeri dibandingkan dengan pembiayaan utang yang bersumber dari luar negeri.



Gambar 5.3. Perkembangan Rasio Defisit terhadap PDB, 2016-2023

Pembiayaan dalam negeri dapat bersumber dari perbankan dan non-perbankan dalam negeri, Sisa Anggaran Lebih (SAL), penerimaan cicilan pengembalian penerusan pinjaman, privatisasi, hasil pengelolaan aset (HPA), penerbitan surat berharga negara (SBN) dan penarikan pinjaman dalam negeri.

C. PEMBIAYAAN ANGGARAN

Dalam RAPBN tahun anggaran 2023, rincian pembiayaan anggaran akan disajikan dari aspek jenis dan peruntukan pembiayaannya, yaitu pembiayaan utang, pembiayaan investasi, pemberian pinjaman, kewajiban penjaminan, dan pembiayaan lainnya. Dengan penyajian dimaksud akan didapat gambaran

yang jelas terkait penggunaan pembiayaan anggaran. Sejalan dengan ditempuhnya kebijakan *countercyclical* pada tahun 2022 dan 2023, arah kebijakan pembiayaan akan ditujukan untuk mendorong pengembangan skema pembiayaan kreatif dan inovatif dalam rangka mengakselerasi pemulihan ekonomi nasional akibat pandemi Covid-19. Pembiayaan anggaran selama 5 tahun pada Tabel 5.1 menunjukkan bahwa pemerintah menerapkan kebijakan fiskal ekspansif secara konsisten untuk menciptakan akselerasi pembangunan nasional.

Tabel 5.1. Pembiayaan Anggaran, 2018-2023 (Rp Miliar)

No	Uraian	2018	2019	2020	2022	2023
A.	Pembiayaan Utang	372,029	437,539	1,229,629	973,583	696,318
	1. SBN (neto)	358,399	446,289	1,177,152	991,289	712,938.2
	2. Pinjaman (neto)	13,630	(8,750)	52,476	(17,706)	(16,620.6)
	a. Pinjaman Dalam Negeri (neto)	1,354	3,033	2,363	1,754	749.5
	b. Pinjaman Luar Negeri (neto)	12,277	(11,783)	50,133	(19,460)	(17,370)
B.	Pembiayaan Investasi	(61,114)	(49,389)	(104,698)	(182,319)	(175,955)
C.	Pemberian Pinjaman	(4,270)	(1,278)	1,015	586	5,285
D.	Kewajiban Penjaminan	(1,121)	-	(3,591)	(1,131)	(331)
E.	Pembiayaan Lainnya	169	15,180	70,940	77,300	72,835
		305,693	402,051	1,193,294	868,019	598,151

sumber: Kementerian Keuangan, 2022 (diolah)

Untuk mendukung implementasi kebijakan fiskal yang ekspansif, pemerintah mengimplementasikan anggaran defisit yang didasari dengan penguatan pengelolaan kebijakan fiskal yang sehat dan berkesinambungan. Kebijakan fiskal ekspansif dijalankan pemerintah juga untuk menghindari *opportunity loss* sejalan dengan semakin tingginya pencapaian berbagai sasaran dan target pembangunan nasional

Secara umum, arah kebijakan pembiayaan tahun 2023 antara lain: (1) mendukung kebijakan fiskal yang ekspansif dengan memanfaatkan sumber pembiayaan yang efisien; (2) pengembangan pembiayaan inovatif melalui penguatan peran BUMN, BLU, SWF, SMV, serta mendorong skema KPBU yang lebih masif; (3) penguatan asesmen atas usulan program restrukturisasi

BUMN; (4) pemberian pinjaman yang diarahkan untuk meningkatkan kapasitas pembiayaan Pemda, BUMN, dan BUMD dalam rangka mendukung pada proyek penugasan Pemerintah; (5) kewajiban penjaminan yang diarahkan untuk meningkatkan kelayakan proyek infrastruktur atau program penugasan Pemerintah dalam rangka pemberdayaan peran swasta dan badan usaha; serta (6) mendorong peran SAL sebagai *fiscal buffer* yang andal dan dikelola secara efisien melalui penguatan manajemen kas. Pembiayaan utang selain berfungsi untuk menutup defisit anggaran juga digunakan untuk membiayai pengeluaran pembiayaan seperti pembiayaan investasi, pemberian pinjaman, serta kewajiban penjaminan.

Dalam RAPBN tahun anggaran 2023, pembiayaan utang direncanakan sebesar Rp696.317,6 miliar atau 5,2 persen lebih rendah jika dibandingkan dengan *outlook* APBN tahun 2022 sebesar Rp973.583 miliar. Kebutuhan pembiayaan utang akan dipenuhi secara pragmatis, oportunistis, fleksibel dan *prudent* dengan melihat peluang di pasar keuangan. Pembiayaan utang pemerintah tahun 2023 akan berasal dari pinjaman dan SBN. Pinjaman pemerintah terdiri dari pinjaman dalam negeri dan luar negeri yang terdiri atas pinjaman tunai dan pinjaman kegiatan. Sementara itu, utang yang berasal dari SBN terdiri dari SBN konvensional (Surat Utang Negara/SUN) dan SBN syariah (Surat Berharga Syariah Negara-SBSN/Sukuk Negara). Perkembangan pembiayaan utang dalam tahun 2017-2023 ditampilkan pada Tabel 5.2.

Tabel 5.2. Pembiayaan Utang, 2018-2023 (Rp Triliun)

Uraian	2018	2019	2020	2021	Outlook 2022	RAPBN 2023
I. Surat Berharga Negara (Neto)	358,4	446,3	1.177,2	877,5	711,6	712,9
II. Pinjaman (Neto)	13,6	(8,7)	52,5	(7,0)	46,0	(16,6)
1. Pinjaman Dalam Negeri (Neto)	1,4	3,0	2,4	0,9	1,6	0,7
a. Penarikan Pinjaman Dalam Negeri (Bruto)	2,4	4,2	3,8	2,5	3,6	3,5
b. Pembayaran Cicilan Pokok Pinjaman Dalam Negeri	(1,1)	(1,2)	(1,4)	(1,5)	(2,0)	(2,7)
2. Pinjaman Luar Negeri (Neto)	12,3	(11,8)	50,1	(7,9)	44,4	(17,4)
a. Penarikan Pinjaman Luar Negeri (Bruto)	88,6	74,2	141,1	74,2	128,1	62,1
i. Pinjaman Tunai	50,6	36,7	102,3	41,6	93,3	29,5
ii. Pinjaman Kegiatan	38,0	37,5	38,9	32,6	34,9	32,6
(1) Pinjaman Kegiatan Pemerintah Pusat	28,9	31,8	35,2	30,6	33,3	31,5
(2) Pinjaman Kegiatan kepada BUMN/Pemda	9,1	5,7	3,6	2,0	1,6	1,1
b. Pembayaran Cicilan Pokok Pinjaman Luar Negeri	(76,3)	(86,0)	(91,0)	(82,1)	(83,7)	(79,4)
Jumlah	372,0	437,5	1.229,6	870,5	757,6	696,3

sumber: Kementerian Keuangan, 2022. diolah

Sebagian besar pembiayaan utang dalam RAPBN tahun anggaran 2023 akan dipenuhi dari penerbitan SBN. Sementara itu, instrumen pinjaman akan lebih banyak dimanfaatkan terutama untuk mendorong kegiatan/proyek prioritas Pemerintah. Rencana pembiayaan utang sebagian besar dilakukan dalam mata uang rupiah, berbunga tetap, dan dengan tenor menengah-panjang. Dalam rangka menjaga risiko pengelolaan utang dan mendorong efisiensi bunga, Pemerintah tetap memanfaatkan fleksibilitas dalam menentukan komposisi portofolio utang yang akan dituangkan lebih lanjut dalam strategi pembiayaan utang.

Dalam RAPBN tahun anggaran 2023, pembiayaan utang yang bersumber dari SBN (neto) direncanakan sebesar Rp712.9 T. Upaya pemenuhan target pembiayaan utang melalui penerbitan SBN tahun 2023 akan dilakukan pemerintah dengan memprioritaskan instrumen SBN dalam mata uang rupiah. Lebih lanjut, pemilihan instrumen dan tenor penerbitan akan dilakukan dengan mempertimbangkan faktor-faktor antara lain kebijakan pengelolaan utang, biaya penerbitan SBN, risiko pasar keuangan domestik dan global, preferensi investor, dan kapasitas daya serap pasar.

Kewajiban penjaminan tahun 2023 diarahkan untuk meningkatkan kelayakan proyek infrastruktur atau program penugasan pemerintah dalam rangka pemberdayaan peran swasta dan BUMN, serta memberikan dukungan *loss limit* kepada badan usaha yang mendapat penugasan pada penjaminan program PEN. Dalam rangka memitigasi risiko pelaksanaan pemberian penjaminan, pemerintah telah menyusun Batas Maksimal Penjaminan (BMP), yaitu nilai maksimal yang diperkenankan untuk penerbitan jaminan pemerintah terhadap proyek baru yang diusulkan memperoleh jaminan. BMP untuk periode tahun 2021–2024 ditetapkan sebesar 6,0 persen terhadap PDB tahun 2024.

D. CATATAN TERHADAP ANGGARAN *MANDATORY* DALAM APBN

1. Perhitungannya DAU Tidak Transparan

Pemerintah mempunyai kewajiban dalam melaksanakan *mandatory spending* sesuai dengan ketentuan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Alokasi anggaran Dana Alokasi Umum (DAU) minimal 26 persen dari penerimaan dalam negeri neto. Tujuan Alokasi Dana ini adalah untuk mengurangi ketimpangan daerah sebagai akibat dari perbedaan kondisi dan potensi yang tidak sama antar daerah, pemberian dana perimbangan ini ditujukan untuk mengurangi adanya disparitas fiskal vertikal (antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah) dan horizontal (antar pemerintah daerah), sekaligus untuk membantu daerah dalam membiayai

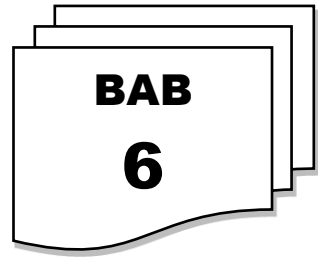
pengeluaran pembangunannya. Dalam Pasal 11 RAPBN TA 2023 tidak ada penjelasan dari mana pemerintah melakukan perhitungan anggaran DAU yang sebesar Rp396.000,0 miliar.

2. Defisit Anggaran Kurang Rasional

Persentase defisit anggaran yang direncanakan pemerintah sebesar Rp598,15 T atau sebesar 2,85 persen dari PDB Nasional. Ini mengindikasikan bahwa PDB Nasional 2023 akan mencapai Rp20.987 T. Menilik pada realisasi PDB Nasional tahun 2021 hanya mencapai sebesar Rp16.970 T dan target pemerintah tahun 2022 adalah sebesar Rp17.897 T. Kondisi ini mensyaratkan pemerintah butuh Tambahan PDB nominal sebesar Rp3.090 T pada tahun 2023. Tambahan ini melebihi besaran APBN, jadi ini suatu yang rumit untuk dicapai.

3. Alokasi Anggaran Pendidikan

Pemerintah mengalokasi anggaran pendidikan adalah sebesar Rp608,3 T dari anggaran pemerintah sebesar Rp3.041,7 dan secara matematika nilai ini persis 20 persen. Namun demikian, uraian detail alokasi dana pendidikan tidak tercantum di dalam RUU APBN tahun 2023.



SIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. SIMPULAN

Dari hasil analisis dan pembahasan tentang Rancangan Undang-Undang tentang APBN tahun 2023, dapat ditarik beberapa kesimpulan, yaitu:

1. Target indikator kinerja ekonomi makro asumsi postur APBN 2023 khususnya pertumbuhan ekonomi yang ditetapkan pemerintah dirange angka 5,3 persen. Target ini menurut Puskadaran terlalu optimis, dengan asumsi indikator ekonomi makro lainnya yaitu inflasi dijaga pada tingkat 3.3 persen, nilai tukar rupiah bergerak pada kisaran Rp14.750 per US\$, suku bunga Surat Utang Negara 10 tahun sekitar 6,82 persen, harga minyak mentah diperkirakan berkisar 90 US\$ per barel, *lifting* minyak dan gas bumi diperkirakan masing-masing mencapai 660 ribu barel per hari dan 1.050 ribu barel setara minyak per hari;
2. Target indikator kesejahteraan yang ditetapkan Pemerintah seperti tingkat kemiskinan (7.5 persen - 8.5 persen), IPM (73.31 - 73.49) dan Rasio Gini (0.375 - 0.378) akan sangat sulit direalisasikan tanpa ada strategi khusus dan tepat sasaran;
3. Tingkat pengangguran terbuka yang ditetapkan Pemerintah sebesar 5.3 persen - 6.0 persen terlalu rendah karena realisasi bulan Maret 2022 telah mencapai 5,38 persen;
4. Dalam RUU APBN Tahun 2023 relatif kurang transparan terutama terhadap perhitungan akan *mandatory* APBN, khususnya dalam DAU karena tidak mencantumkan dana yang dibagi hasilkan kepada daerah.
5. Sumber utama pendapatan negara masih bergantung dari PPh, PPN+BM, Cukai dan PNBP yang menyentuh angka 96 persen dari total pendapatan negara;

6. Komposisi penerimaan pajak Indonesia masih jauh dari ideal karena masih sangat bergantung dari penerimaan PPh Badan (80 persen), kondisi ini menyebabkan rapuhnya kondisi penerimaan pendapatan negara. Karena sangat bergantung dari PPh badan yang akan sangat terpengaruh pada kondisi kesehatan perusahaan dan harga komoditas dunia serta kinerja ekspor-impor Indonesia;
7. Pemerintah perlu untuk mengubah struktur penerimaan PPh dari yang selama ini bergantung pada penerimaan PPh Badan ke PPh Orang Pribadi (OP), rencana implementasi UU HPP menjadi solusi atas kondisi di atas melalui implementasi NIK menjadi NPWP;
8. Tren penerimaan PNBPN selama 5 (lima) tahun ke belakang terbilang baik dimana angka realisasi selalu di atas target pemerintah. Lonjakan penerimaan PNBPN tahun 2021 dan 2022 ini banyak disebabkan karena alasan tingginya harga komoditi dunia yang membawa “berkah” bagi penerimaan PNBPN Indonesia khususnya dari PNBPN SDA migas dan batubara;
9. Target PNBPN Rp426,26 triliun setara dengan 17,44 persen dari total pendapatan negara yang dipatok dalam RUU APBN TA. 2023, dimana sektor PNBPN SDA dan PNBPN KND masih menjadi andalan;
10. Terjadi penurunan target PNBPN dari tahun 2022 karena pemerintah memprediksi akan terjadinya penurunan harga batubara dan migas dunia tahun depan, Namun, di sisi lain pemerintah menaikkan target dividen BUMN dari PNBPN KND dengan asumsi terjadinya perbaikan ekonomi makro dan sektor perbankan;
11. Tantangan bagi pengelola BUMN untuk merespon di tengah kondisi instabilitas geopolitik dunia yang berimbas pada pertumbuhan ekonomi dunia yang fluktuatif serta pergerakan pertumbuhan ekonomi domestik yang stagnan di angka 5,3 persen harus menggenjot penerimaan usaha BUMN untuk mencapai target penerimaan PNBPN KND sebesar Rp44,07 triliun, sedangkan kondisi saat ini dari 78 BUMN baru ada 20 BUMN yang "rajin" menyetor dividen kepada pemerintah;
12. Pemerintah perlu tetap menjaga transparansi penerimaan Hibah dan mencatatnya secara detail dan jelas asal sumber serta peruntukannya. Pengawasan bersama dari seluruh *stakeholder* baik di Pusat maupun di daerah sangat penting dilakukan terlebih tahun depan akan memasuki tahapan tahun politik sehingga isu anggaran akan menjadi sangat sensitif;
13. Pengawasan melekat diperlukan untuk pengawasan program dana hibah di sektor pengembangan desa dan sistem perkotaan, penyediaan air bersih, serta pendidikan vokasi pertanian, penanganan perubahan iklim,

pengurangan emisi di perkotaan dan keanekaragaman hayati dan pelestarian hutan;

14. Belanja negara pada RAPBN tahun 2023 direncanakan sebesar Rp3.041,7 triliun, yang terdiri atas Belanja Pemerintah Pusat sebesar Rp2.230 triliun (73,3 persen terhadap belanja negara) dan Transfer ke Daerah (TKD) sebesar Rp811,7 triliun (26,7 persen terhadap Belanja Negara);
15. Postur Belanja Puskadaran lebih rendah 10-11 persen apabila dibandingkan dengan RAPBN 2023, yaitu situasi moderat sebesar Rp 2.739.574 miliar dan situasi optimis sebesar Rp 2.754.424 miliar;
16. Kenaikan belanja pada tahun 2023 memperlihatkan bahwa pemerintah belum melakukan efisiensi di postur fiskal;
17. Perhitungan DAU dalam RAPBN tahun 2023 belum jelas dikarenakan tidak ada dasar perhitungan dalam pasal di dalam RAPBN.

B. REKOMENDASI

Dari hasil analisis dan pembahasan tentang Rancangan Undang-Undang APBN Tahun Anggaran 2023, dapat ditarik beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Karena pertumbuhan ekonomi inherent dengan inflasi, maka perlu pengawasan yang ketat dari DPD-RI untuk mengontrol pertumbuhan ekonomi itu berasal dari kenaikan *output* nasional, bukan karena faktor inflasi karena kenaikan harga.
2. *Mandatory* APBN akan kembali menjadi perhatian, semenjak Pandemi Covid19, sehingga pemerintah perlu memperhatikan secara seksama *mandatory* APBN, seperti DAU, Dana Pendidikan, Kesehatan dan Otsus.
3. Pemerintah seharusnya menjelaskan dalam RUU tentang Pendapatan Dalam Negeri Netto Negara. Pendapatan dalam negeri neto negara merupakan pendapatan negara dikurangi dengan penerimaan negara yang dibagi hasilkan dimana komponennya adalah penerimaan PPH, PBB, CHT, SDA Migas, SDA Mineral dan Batubara, SDA Kehutanan, SDA Perikanan dan SDA Panas Bumi.
4. Dalam RUU APBN 2023 penerimaan negara yang dibagi hasilkan tidak diuraikan pemerintah, sehingga sulit bagi DPD untuk memperhitungkan asal usul besaran DAU yang dituliskan dalam RUU APBN 2023 sebesar Rp396 T.
5. Pemerintah perlu untuk mengubah struktur penerimaan PPh dari yang selama ini bergantung pada penerimaan PPh Badan ke PPh Orang Pribadi (OP), rencana implementasi UU HPP menjadi solusi atas kondisi di atas melalui implementasi NIK menjadi NPWP;

6. Perlu ditingkatkan profesionalisme BUMN dalam efektifitas penggunaan modal negara. Pengawasan bersama dari seluruh stakeholder baik di Pusat maupun di daerah sangat penting dilakukan terlebih tahun depan akan memasuki tahapan tahun politik sehingga isu anggaran akan menjadi sangat sensitif.
7. Pemerintah perlu memperhatikan keterkaitan antara pendanaan (*input*) dengan hasil yang diharapkan (*outcome*) atau penganggaran berbasis program (*money follow program*), sehingga dapat memberikan informasi tentang efektivitas dan efisiensi suatu kegiatan. Selama ini kinerja APBN hanya terfokus pada berapa besar persentase penyerapan anggaran, sehingga sulit untuk mengukur kinerja efektifitasnya bila dikaitkan dengan *outcome/* dampak dari kegiatan.
8. Perhitungan DAU dalam RAPBN TA 2023 perlu diperjelas perhitungannya agar sesuai dengan *mandatory spending* yang diamanatkan oleh Undang-Undang mengingat DAU merupakan sumber dana terbesar untuk infrastruktur yang dapat diharapkan menjadi pendorong dalam upaya mengurangi kesenjangan pembangunan infrastruktur antar daerah maupun secara vertikal antara pusat dan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Akbar, F. (2021, Mei). majalahpajak.net. Retrieved from majalahpajak.net: <https://majalahpajak.net/komposisi-penerimaan-belum-ideal>
- Bisnis.com (2020, April 2). *Potensi Pajak Digital di Indonesia Diperkirakan Sangat Tinggi*. <https://teknologi.bisnis.com/read/20200402/84/1221682/potensi-pajak-digital-di-indonesia-diperkirakan-sangat-tinggi> (diakses 24 Agustus 2020)
- Bisnis.Com. (2022, Agustus 12). Kemenkeu Sebut Hanya 20 BUMN Yang Setor Dividen. Retrieved from market.bisnis.com: <https://ekonomi.bisnis.com/read/20220812/9/1566209/loh-kemenkeu-sebut-hanya-20-bumn-yang-rutin-setor-dividen>
- Bisnis.com. (2022, Agustus 16). Pemerintah Targetkan Dividen BUMN Tembus Rp44 Triliun Tahun 2023. Retrieved from [www.bisnis.com: https://market.bisnis.com/read/20220816/192/1567527/pemerintah-targetkan-dividen-bumn-tembus-rp44-triliun-2023](https://market.bisnis.com/read/20220816/192/1567527/pemerintah-targetkan-dividen-bumn-tembus-rp44-triliun-2023)
- Brodjonegoro, B. (2022, Agustus 24). Rapat Dengar Pendapat Komite IV DPD RI. Jakarta, DKI Jakarta, Indonesia.
- Creel, M. (2006). *Econometrics*. Dept. Of Economics and Economic History, Universitat Autònoma De Barcelona
- DJKN Kementerian Keuangan. (2022, Agustus 12). Hingga Juli 2022, Pemerintah Bukukan Dividen BUMN Rp37,9 Triliun. Jakarta Pusat, DKI Jakarta, Indonesia.
- Donaghy K, C.R. Wymer, G.J.D. Hewings and S.J. Ha, (2017). *Structural change in the Chicago region and the impact on emission inventories in a continuous-time modeling approach*. *Economic Structures*. 20(6): 1-128.
- Hansen, B. E. (2004). *Econometrics*. University of Wisconsin.
- Hellington. (2021, Juli 22). *Berharap Penerimaan Negara Meningkat dari Sumber Daya Alam*. Retrieved from [insight.kontan.co.id: https://insight.kontan.co.id/news/](https://insight.kontan.co.id/news/)
- Intrilligator, M. D., R. G. Bodkin, and C. Hsiao. (1996). *Econometric Models, Techniques, and Applications*. Second Edition. Prentice-Hall, Inc. Upper Saddle River, New Jersey.
- Johnston, J., and J. Dinardo (1997). *Econometric Methods*. Fourth Edition, McGraw-Hill International Edition.
- Kementerian Keuangan. (2022). *Buku 1: Rancangan Undang-Undang APBN Tahun 2022*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.

- Kementerian Keuangan. (2022). Buku II Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2023. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Kementerian Keuangan. (2022). *Buku II: Nota Keuangan dan RAPBN Tahun Anggaran 2023*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Kementerian Keuangan. (2022). *Dokumen KEM PPKF 2023*. Jakarta: Kementerian Keuangan RI.
- Kementerian Keuangan. (2021). *Himpunan Rencana Kerja dan Anggaran. Kementerian Negara/ Lembaga (RKA - K/L)*. 2022. Buku III. Kementerian Keuangan. Jakarta.
- Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia. (2021). *Pidato Presiden Republik Indonesia Pengantar RAPBN 2022*. Jakarta: Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia
- Kurniati, D. (2021, Mei 8). Perekonomian Indonesia. Retrieved from www.ddtc.co.id: www.ddtc.co.id
- Pindyck, R. S. and D. L. Rubinfeld. (1991). *Econometric Models and Economic Forecasts*. Third Edition. McGraw-Hill Inc, New York.
- Pusparisa, Y. (2021, Januari 6). databoxs.katadata.co.id. Retrieved from www.katadata.co.id.
- Rakhmindyarto (2020). *Base Erosion and Profit Shifting (BEPS): Aktivitas Ekonomi Global dan Peran OECD*, Badan Kebijakan Fiskal Kementerian Keuangan. www.kemenkeu.go.id (diakses 22 Agustus 2020)
- Republik Indonesia. (2020). Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2020 tentang APBN Tahun Anggaran 2021
- Rey, S. J. (1999). *Integrated Regional Econometric and Input-Output Modeling: Issues and Opportunities*. Department of Geography San Diego State University San Diego. *Regional Sciences* 79: 271-292.
- Sahin I and O. Yavuz. (2015). *Econometric Analysis of Natural Disasters' Macro-Economic Impacts: An Analysis on Selected Four OECD Countries*. *Journal of Business, Economics & Finance*. 4(3): 430-442.
- Saputra, Defrizal dkk. (2018). *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Utang Luar Negeri di Indonesia*. *EcoGen*. Volume 1, Nomor 3, 5 September 2018.
- Sembiring, L. J. (2022, January 28). www.cnbcindonesia.com/news/berita. Retrieved from www.cnbcindonesia.com.
- Soebagiyo, Daryono. (2012). *Isu Strategi Pembiayaan Defisit Anggaran di Indonesia*. *Jurnal Ekonomi Pembangunan* Volume 13, Nomor 2, Desember 2012, hlm.260-275
- Tallatov, A. E. (2021). *Target Pajak 2022 Ketinggian, Rakyat Jangan Jadi Korban*. Jakarta: INDEF.

- Tim Kajian APBN Pusat Kajian Daerah dan Anggaran. (2021). *Kajian Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal Dalam RAPBN 2022*. Jakarta: Sekretariat Jenderal DPD RI.
- Tim Kajian APBN Pusat Kajian Daerah dan Anggaran. (2021). *Kajian Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal Dalam RAPBN 2022*. Jakarta: Sekretariat Jenderal DPD RI.
- Verbeek, M. (2000). *A Guide Modern Econometrics*. Jhon Wiley & Son. Ltd. New York.
- Vissaro, D. (24 Maret 2020). *Strategi Perluasan Basis Pajak di Tengah Pelemahan Ekonomi*. 2020. <https://news.ddtc.co.id/strategi-perluasan-basis-pajak-di-tengah-perlemahan-ekonomi-19778> (diakses 24 Agustus 2020)
- www.katadata.co.id. (2022, Juli 09). Jumlah PMN Hanya 6 persen dari Total Kontribusi BUMN Selama 2012-2022. Jakarta Pusat, DKI Jakarta, Indonesia.

KAJIAN TERHADAP RANCANGAN UNDANG-UNDANG ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN 2023

Buku dengan judul “Kajian Terhadap Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2023” ini merupakan buku terakhir dari trilogi kajian yang saling terkait dalam siklus penyusunan APBN Tahun 2023 yang terdiri dari pembahasan penyusunan Rencana Kerja Pemerintah (RKP), penyusunan Kerangka Ekonomi Makro dan Pokok-Pokok Kebijakan Fiskal (KEM PPKF) dan penyusunan RUU APBN Tahun 2023.

Buku ini disusun dari hasil kajian yang menganalisis Rancangan Undang-Undang APBN Tahun Anggaran 2023 yang diharapkan dapat menjadi masukan bagi Komite IV DPD RI dalam menyusun pertimbangan terhadap RUU tentang APBN tahun 2023. Disusun oleh tenaga fungsional analisis legislatif di lingkungan Pusat Kajian Daerah dan Anggaran sebagai sistem pendukung keahlian DPD RI yang memiliki tugas memberikan dukungan keahlian guna mendukung pelaksanaan fungsi pertimbangan DPD RI.

Hasil analisis mengungkapkan bahwa APBN Tahun Anggaran 2023 akan diarahkan untuk mendorong terciptanya pengelolaan fiskal yang semakin sehat, tercermin dalam target defisit fiskal yang diturunkan secara bertahap menuju kondisi normal di bawah 3 persen, yaitu sebesar 2.85 persen pada tahun 2023. Kebijakan fiskal akan ditempuh melalui optimalisasi peran pendapatan negara baik sebagai sumber penerimaan dan juga instrumen stimulus bagi perekonomian, peningkatan belanja yang lebih berkualitas (*spending better*) yang berfokus pada bidang prioritas dan berorientasi pada hasil, dan melanjutkan pembiayaan yang kreatif, efisien dan berkelanjutan. Di samping itu, kebijakan fiskal diharapkan mampu mendorong perbaikan neraca keuangan Pemerintah.

Meskipun faktor ketidakpastian masih relatif tinggi, perekonomian tahun 2023 diproyeksikan masih akan lebih baik dari tahun sebelumnya. Pemerintah perlu untuk terus mendorong akselerasi program perbaikan ekonomi dan menciptakan kondisi lingkungan investasi yang sehat dan menarik. Selain itu, perbaikan pelaksanaan program-program yang pro rakyat perlu untuk terus dilakukan peningkatan kualitasnya.

Tim Penulis



Penerbit

widina

www.penerbitwidina.com

ISBN 978-623-459-413-3



9 786234 594133