

Penerimaan Dalam Negeri Tahun Fiskal 1992/93

Oleh : H. Soeharsono Sagir



H. Soeharsono Sagir adalah Lektor Kepala pada Fakultas Ekonomi Universitas Padjajaran Bandung. Lahir di Tegal 17 Januari 1934 dan memperoleh gelar sarjana ekonomi dari Unpad (1960). Pernah mengikuti advanced courses ekonomi perencanaan dan statistik di Warsaw University (Polandia), 1964, serta pascasarjana FE UGM, 1977. Disamping aktif dalam berbagai penelitian, juga telah menulis 17 buku yang berkaitan dengan bidang ekonomi makro. Saat ini juga aktif sebagai staf ahli ekonomi/nara sumber cendekiawan Dewan Pertahanan Nasional, dosen SESPA/LAN Jabar dan Widiaswara SESKOGAB dan LEMHANAS.

Penerimaan Dalam Negeri, khususnya pos penerimaan PPH dan PPN sebagai sumber utama pos penerimaan non Migas dalam APBN 1992/93, dengan kenaikan 36,3 pCt dan 34,1 pCt diatas angka APBN 1991/92, sebagai dampak penurunan penerimaan minyak [- 10,6 pCt] dan bantuan luar negeri [- 7,4 pCt] dibandingkan APBN 1991/92; jelas merupakan target yang cukup berat untuk tahun 1992/93, apalagi penerimaan kedua jenis Pajak tersebut [PPH dan PPN] yang merupakan 67, 45 pCt dari penerimaan non Migas, merupakan tumpuan untuk target Tabungan Pemerintah [surplus Belanja Rutin] sebesar Rp. 13,3 Trilyun.

Kalau realisasi APBN 1990/1991, penerimaan dalam negeri melonjak sebagai

dampak kenaikan harga rata-rata US \$ 22,2/barrel, pada harga patokan minyak US \$ 16,5/barrel, oleh adanya perang Teluk (Agustus - Februari 1991), sehingga terdapat surplus sebesar Rp 2 trilyun, sebagai Cadangan Anggaran Pembangunan 1991/1992, maka realisasi APBN 1991/1992 yang akan berakhir 31 Maret 1992, kemungkinan besar target penerimaan minyak sebesar Rp 12,5 trilyun tidak tercapai, berhubung harga minyak bumi rata-rata tidak mencapai harga patokan US \$ 19/barrel.

Melihat perkembangan harga minyak bumi yang tidak menentu, maka harga patokan US \$ 17/barrel untuk APBN 1991/1992 - pun belum tentu tercapai; dengan demikian target dalam negeri nonmigas, khususnya

dari PPH dan PPN merupakan satu-satunya sasaran yang harus dicapai, agar supaya tabungan pemerintah sebesar Rp 13,3 trilyun dapat direalisasikan.

Penerimaan Dalam Negeri dalam APBN

Dalam Struktur APBN negara kita, penerimaan dalam negeri terdiri atas dua pos penting; ialah penerimaan MIGAS dan penerimaan non Migas.

Baru pada realisasi tahun ketiga Pelita IV (APBN 1986/1987) komposisi sumbangan penerimaan dalam negeri bergeser, dari Migas pada non Migas; dengan sumbangannya masing-masing 39,3 pCt dari Migas dan 60,7 pCt dari non Migas.

Kondisi penerimaan dalam negeri yang lebih bertitik berat pada sumber penerimaan non migas, terus berlangsung hingga untuk tahun fiskal 1992/1993, sumbangan penerimaan non migas diharapkan dapat mencapai 70, pCt dari total penerimaan dalam negeri.

Dalam Tabel 1, dibawah ini diperlihatkan realisasi penerimaan dalam negeri sejak tahun 1986/1987 sampai dengan dan angka APBN 1991/1992 dan 1992/1993, sebagai berikut :

Dari Tabel 1 diatas, maka terlihat dengan jelas bahwa perkembangan harga minyak, merupakan faktor yang masih tetap dominan dan berpengaruh terhadap penerimaan dalam negeri, dampak kenaikan harga minyak pada tingkat rata-rata US \$ 22,2/barrel tahun 1990/91, telah memungkinkan penerimaan Migas mencapai Rp 17,7 trilyun, dan kemerosotan harga minyak pada tahun 1991/92 dengan harga patokan US \$ 19/barrel telah menurunkan perkiraan penerimaan Migas, menjadi Rp 15 trilyun; kemudian turun lagi pada tahun fiskal 1992/93, menjadi 13,9 trilyun, berdasarkan harga patokan US \$ 17/barrel. Khusus untuk APBN 1992/93, oleh karena negara kita tidak saja menghadapi ketidakpastian perkembangan harga minyak disatu fihak dan perkiraan penurunan penerimaan pembangunan (bantuan luar negeri), baik sebagai dampak insiden Dili 12 Nopember 1991, maupun persaingan untuk memperoleh dana murah dengan Eropa Timur; sedangkan dilain fihak kita bertekad untuk merubah komposisi sumber bantuan luar negeri pada tingkat prosentasi yang lebih kecil

Tabel 1. Penerimaan Dalam Negeri 1986/87 - 1992/93
(dalam milyar Rupiah)

Tahun Anggaran	Penerimaan Dalam Negeri	MIGAS		Non MIGAS	
		nilai	pct	nilai	pct
1986/87	16.140,6	6.337,6	39,3	9.803,0	70,7
1987/88	20.803,3	10.047,2	48,3	10.756,1	51,7
1988/89	23.004,3	9.527,0	41,4	13.477,3	58,6
1989/90	28.739,8	11.252,1	39,2	17.487,7	60,8
1990/91	39.546,4	17.711,9	44,8	21.834,5	55,2
1991/92	40.184,0	15.008,8	37,4	25.175,2	62,6
[APBN]					
1992/93	46.508,4	13.947,5	30,0	32.560,9	70,0
[RAPBN]					

Sumber : Tabel 20, Lamp. Nota Keuangan Negara /RAPBN 1992/93

(41,9 pCt dari perkiraan belanja pembangunan); maka tidak ada alternatif lain bagi Pemerintah, untuk "menggenjot" penerimaan non migas pada tingkat kenaikan 29,3 pCt, dengan bertumpu pada sumber penerimaan, pajak (PPH dan PPN), hampir dua kali kenaikan pCt tahun 1991/92 dibanding dengan tahun sebelumnya (15,3 pCt). Dari perkembangan penerimaan dalam negeri pada Tabel 1, maka jelaslah kiranya bahwa sasaran penggenjotan penerimaan non migas 1992/93 tidak terlepas dari ketidak pastian perkembangan harga minyak dan tekad kita untuk lebih mandiri dalam pembiayaan pembangunan.

Tabel 2 Perbandingan APBN 1991/92 dan RAPBN 1992/93
[dalam milyar Rupiah]

POS PENERIMAAN	1991/92	1992/93	Perubahan [pCt]
A. Penerimaan Dalam Negeri	40.184,0	46.508,4	+ 15,7
1. Penerimaan MIGAS	15.008,0	13.947,5	- 7,1
- Minyak Bumi	12.522,3	11.200,8	- 10,6
- LNG [Gas Bumi]	2.486,5	2.746,7	+ 10,5
2. Penerimaan NON MIGAS	25.175,2	32.560,9	+ 29,3
- Pajak Penghasilan [PPH]	8.020,9	10.930,0	+ 36,3
- Pajak Pertambahan Nilai	8.224,0	11.032,2	+ 34,1
- Bea Masuk	2.573,8	3.041,2	+ 18,2
- Cukai	2.214,9	2.441,8	+ 10,2
- Pajak Ekspor	121,3	60,0	- 50,5
- Pajak Bumi dan Bangunan	838,8	990,6	+ 18,1
- Pajak lainnya	350,8	354,5	+ 1,1
- Penerimaan bukan Pajak	2.830,7	2.909,6	+ 2,8
- Laba Bersih minyak	-	801,0	-
B. Penerimaan Pembangunan (Bantuan Luar Negeri)	10.371,5	9.600,2	- 7,4
- Bantuan PROGRAM	1.537,5	501,2	- 67,4
- Bantuan Proyek	8.834,0	9.009,0	+ 3,0
Jumlah	50.555,5	56.108,6	+ 11,0

Sumbangan Masing-masing Pos Penerimaan dalam APBN 1991/92 dan RAPBN 1992/93
[dalam milyar Rupiah].

Pos Penerimaan	1991/92	pCt	1992/93	pCt
1. MIGAS	15.008,8	29,69	13.947,5	24,86
2. Non MIGAS	25.175,2	49,80	32.560,9	58,03
3. Bantuan Luar Negeri	10.371,5	20,51	9.600,2	17,11
	50.555,5	100,00	56.108,6	100,00

POS PENGELUARAN	1991/92	1992/93	Perubahan [pCt]
A. Pengeluaran RUTIN	30.557,8	33.196,6	8,6
1. Belanja Pegawai	7.753,1	9.144,5	17,9
2. Belanja Barang	2.200,5	2.432,2	10,5
3. Subsidi Daerah Otonom	4.660,4	5.269,3	13,1
4. Bunga dan Cicilan Hutang	14.380,8	15.902,1	10,6
- Hutang Dalam Negeri	251,3	275,1	9,5
- Hutang Luar Negeri	14.129,5	15.627,0	10,6
B. Pengeluaran PEMBANGUNAN	19.997,7	22.912,0	14,6
- Pembiayaan RUPIAH	11.163,7	13.813,0	23,7
- Bantuan Proyek	8.834,0	9.099,0	3,0
J u m l a h	50.555,5	56.108,6	11,0

1. ANGGARAN PEMBANGUNAN DILIHAT DARI SUMBER PEMBIAYAANNYA
[dalam milyar Rupiah]

Sumber pembiayaan	1991/92 [pCt]	1992/93 [pCt]	d.pCt
1. Tabungan Pemerintah	9.626,2 [48,1]	13.311,8 [58,1]	38,3
2. Bantuan Luar Negeri [Penerimaan Pembangunan]	10.371,5 [51,9]	9.600,2 [41,9]	- 7,4
J u m l a h	19.997,7 [100]	22.912,0 [100]	14,6

2. Beban Pembayaran Hutang Luar Negeri 1991/92 dan 1991/92 thd. Belanja Rutin
[dalam milyar Rp dan pCt].

Tahun Anggaran	Angsuran Hutang dan Bunga	Belanja Rutin	pCt Beban
1991/92	14.129,5	30.557,8	46,2
1992/93	15.627,0	33.196,6	47,1

Dari Tabel 2 dapat dilihat perbandingan antara angka APBN 1991/92 dan RAPBN 1992/93 (yang telah disahkan sebagai APBN 92/93), disertai catatan sebagai berikut :

1. Perkiraan kenaikan penerimaan Dalam Negeri sebesar 15,7 pCt dalam tahun

fiskal 1992/93 dibanding tahun 1991/92; terutama diharapkan dari kenaikan penerimaan non migas (+ 29,3 pCt) untuk mengimbangi perkiraan penurunan Migas, sebesar 7,1 pCt.

2. Penerimaan Migas, yang terdiri atas penerimaan minyak dan gas bumi, untuk

tahun 1992/93, diperkirakan turun sebesar 7,1 pCt, terutama sebagai dampak perkiraan harga minyak untuk tahun 92/93, berpatokan pada US \$ 17/barrel; penerimaan dari pajak minyak bumi turun 10,6 pCt dibanding tahun 1991/92.

3. Ada lima sumber utama yang diharapkan menjadi tumpuan kenaikan penerimaan non migas (+29,3 pCt dibandingkan tahun 1991/92) yakni; Pajak Penghasilan (PPH), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), PBB (Pajak Bumi dan Bangunan), Cukai dan Bea Masuk/Pajak Impor.

Pajak Ekspor menurun, sebagai upaya insentif penggalakan ekspor komoditi nonmigas.

4. Dengan penggenjotan kenaikan penerimaan dalam negeri dari sumber non migas, sedangkan dilain fihak baik penerimaan migas maupun bantuan luar negeri menurun, maka Pos Penerimaan APBN 1991/92, lebih bertumpu pada sumber penerimaan non migas (58,03 pCt), migas (24,86 pCt) dan penerimaan pembangunan (bantuan luar negeri) sumbangannya menurun menjadi 17,11 pCt.

5. Peningkatan penerimaan dalam negeri, khususnya dari sumber non migas, terutama ditujukan agar supaya terjadi peningkatan Tabungan Pemerintah (+38,3 pCt dibanding APBN 91/92), sebagai kompensasi terhadap perkiraan penurunan penerimaan pembangunan (-7,4 pCt); serta meningkatkan kemampuan dana pembangunan dari sumber dalam negeri (58,1 pCt).

6. Sebagai dampak depresiasi US \$ terhadap valuta negara lain anggauta negara donor (IGGI) ditambah dengan depresiasi Rupiah terhadap US \$ maka kewajiban angsuran hutang pokok plus

bunga jatuh tempo (Debt Service) masih tetap menjadi beban hampir 50 pCt perkiraan belanja Rutin (47,1 pCt).

Dampak Moneter APBN 1992/93

Kalau melihat Komposisi APBN 1992/93, dengan melihat pada pos penerimaan dan pos pengeluaran/belanja; maka kebijaksanaan anggaran berimbang yang tetap berlaku, pendapatan yang berimbang dengan pengeluaran akan berdampak kontraksi moneter, dibanding dengan kemungkinan terjadinya ekspansi moneter. Hal ini didasarkan pada pengertian bahwa semua pos penerimaan merupakan kontraksi moneter - baik penerimaan dalam negeri, maupun penerimaan pembangunan - sedangkan tidak semua pos pengeluaran dalam APBN, merupakan ekspansi moneter (pertambahan uang dalam peredaran); mengingat bahwa beban belanja rutin, untuk keperluan Bunga dan Angsuran Hutang, sebesar Rp 15,9 trilyun merupakan dana yang "ditarik" dari peredaran, untuk ditukar dengan valas (US \$) sebagai pembayaran hutang pada luar negeri (Debt Service), beban Neraca Pembayaran Indonesia, sebagai Transaksi Modal.

Dengan melakukan perbandingan antara kewajiban membayar angsuran hutang plus bunga (beban belanja rutin) dengan perkiraan penerimaan pembangunan; yang bernilai Rp 15,627 milyar dibanding dengan perkiraan dana masuk (penerimaan pembangunan) Rp 9.600,2 milyar, maka dampak moneternya akan menunjukkan adanya kontraksi moneter (capital flight) sebesar Rp 6.026,8 milyar atau kurang lebih US \$ 3 milyar.

Perlu kiranya disini dijelaskan bahwa penerimaan pembangunan (bantuan luar

negeri) sebagai pos penerimaan, sebenarnya merupakan nilai defisit belanja pembangunan, atau dapat juga disebut sebagai uang muka pajak, yang harus dibayar kembali oleh wajib pajak generasi yang akan datang.

Dengan menggunakan pengertian bahwa penerimaan pembangunan identik dengan uang muka pajak; maka jelaslah kiranya bahwa penerimaan dalam negeri, khususnya yang bersumber pada PPH dan PPN harus tetap ditingkatkan, sehingga akan mampu memperkecil defisit belanja pembangunan, atau memperkecil kebutuhan dana bantuan luar negeri (uang muka pajak).

Semakin rendah kemampuan penerimaan dalam negeri, untuk menciptakan tabungan Pemerintah (surplus belanja Rutin), maka

semakin besar defisit belanja pembangunan, atau semakin besar dana bantuan luar negeri (uang muka pajak) yang didatangkan, baik dalam arti absolut, maupun relatif (pCt dana bantuan luar negeri terhadap total belanja pembangunan).

Penerimaan Dalam Negeri dan Produk Domestik Bruto

Penerimaan dalam negeri dari Pajak (termasuk bea masuk dan cukai) di Indonesia masih menunjukkan pCt yang rendah terhadap PDB; belum mencapai standard minimal 20 pCt PDB.

Dalam Tabel 3 diperlihatkan perkembangan Penerimaan Pajak terhadap Produk Domestik Bruto, dalam Pelita IV dan, sebagai berikut :

Tabel 3 Penerimaan Pajak Terhadap Produk Domestik Bruto
[1984/85 - 1992/93, dalam milyar Rupiah]

Tahun	Penerimaan Pajak 1]	P.D.B.2]	Penerimaan Pajak thd PDB [pCt]
1984/85	4.788,3	70.249,0	6,8
1985/86	6.616,9	80.125,6	8,3
1986/87	7.645,7	88.296,8	8,7
1987/88	8.779,4	104.920,4	8,4
1988/89	11.908,5	121.606,0	9,8
1989/90	15.425,6	142.782,4	10,8
1990/91	19.719,7	164.646,6	12,0
1991/92 [APBN]	22.344,5	167.875,1 3]	13,3
1992/93 [RAPBN]	28.850,3	189.970,1 4]	15,2

1) Termasuk bea masuk dan cukai.

2) PDB diluar MIGAS

3) angka sementara

4) Atas dasar asumsi PDB nonmigas 6 pCt dan inflasi 8 pCt.

Sumber : Tabel 21, lampiran Nota Keuangan Negara/RAPBN 1992/93

Dari Tabel 3 diatas, untuk tahun fiskal 1992/93 penerimaan Pajak yang diperkirakan akan mencapai Rp 28.850,3 milyar, baru mencapai 15,2 pCt terhadap PDB; hal ini berarti dengan menggunakan standar minimal 20 pCt PDB = penerimaan pajak, maka untuk tahun fiskal 1992/93 seharusnya target/sasaran penerimaan pajak (termasuk bea masuk dan cukai) = 20 pCt dari Rp 189.970,1 milyar = Rp 37.994,2 milyar.

Dengan penerimaan Pajak Rp 37.994,2 milyar plus penerimaan Migas = Rp 13.947,5 milyar; atau penerimaan dalam negeri = Rp 51.941,7 milyar, maka untuk tahun fiskal 1992/93, dapat diciptakan Tabungan Pemerintah (dengan asumsi perkiraan belanja Rutin tetap, Rp 33.196,6 milyar) sebesar Rp 18.745,1 milyar.

Untuk memenuhi kebutuhan dana pembangunan sebesar Rp 22.912 milyar, hanya terdapat "defisit" atau kekurangan yang memerlukan bantuan luar negeri (penerimaan pembangunan) sebesar Rp 4.166,9 milyar atau hanya 18,18 pCt dari seluruh belanja pembangunan.

Kesimpulan / Penutup

Dari apa yang telah dikaji dimuka, maka dapatlah kiranya dikemukakan Kesimpulan sebagai berikut :

1. Latar belakang penggalakan penerimaan dalam negeri, khususnya dari penerimaan non migas dengan titik berat pada sasaran PPH dan PPN; lebih didasarkan pada dampak penurunan penerimaan minyak dan penurunan pembangunan, agar dapat menciptakan Tabungan Pemerintah sebagai sumber pembiayaan dalam negeri yang lebih besar.

2. Perkiraan kenaikan penerimaan Dalam Negeri tahun fiskal 1992/93 masih tetap tergantung pada faktor harga minyak, pada tingkat US \$ 17/barrel; jikalau harga minyak lebih rendah dari harga patokan, maka walaupun target penerimaan non migas tercapai untuk tahun 1992/93, akan tetapi sasaran Tabungan Pemerintah Rp 13,3 Trilyun tidak akan dapat tercapai.

3. Melihat beban kewajiban angsuran hutang plus bunga jatuh tempo dalam Belanja Rutin masih tetap tinggi, hampir 50 pCt; maka dampak moneter APBN 1992/93, tetap lebih kontraktif daripada ekspansif.

Dengan kata lain, untuk tetap mempertahankan pengendalian inflasi dibawah 10 pCt/tahun; kebijaksanaan Moneter, baik open market operation maupun discount policy.

4. Memperbesar porsi penerimaan pajak sebagai sumber utama penerimaan dalam negeri, merupakan suatu keharusan; mengingat masih rendahnya penerimaan pajak terhadap PDB dan tekad kita untuk mengurangi ketergantungan pada sumber dana bantuan luar negeri.

5. Semakin besar penerimaan dalam negeri dari sumber non migas, maka semakin kecil ketergantungan pos penerimaan APBN terhadap perkembangan harga minyak maupun bantuan luar negeri (penerimaan pembangunan).

6. Mengingat penerimaan pembangunan, merupakan uang muka pajak yang akan menjadi beban wajib pajak generasi mendatang; maka semakin kecil ketergantungan pembiayaan pembangunan pada sumber luar negeri, semakin baik. Demikian kajian/analisis penerimaan dalam negeri APBN 1992/93, yang dapat diajukan sebagai pengantar diskusi lebih lanjut.

