

## **Pandemi Covid-19 dan Kebijakan Anggaran Defisit : Analisis Konjungtur Ekonomi**

**Achmat Subekan<sup>1</sup>, Azwar Iskandar<sup>2\*</sup>**

<sup>1</sup>Pusdiklat Anggaran dan Perbendaharaan, BPPK, Bogor, Indonesia  
Jl. Raya Puncak Km.72, Gadog, Megamendung Bogor, Jawa Barat, 16720

<sup>2</sup>Balai Diklat Keuangan Makassar, BPPK, Makassar, Indonesia  
Jl. Urip Sumoharjo Km.4 Makassar, Sulawesi Selatan, 90234

\*e-mail: azwar.iskandar@gmail.com

---

### **ABSTRAK**

---

#### **Artikel Info**

**Received :**

11 Oktober 2020

**Revised :**

11 November 2020

**Accepted :**

13 November 2020

Penelitian ini bertujuan untuk: (i) mengetahui apakah kebijakan anggaran defisit yang selama ini digunakan merupakan kebijakan yang seharusnya selalu digunakan guna merespon perkembangan konjungtur perekonomian yang terjadi; dan (ii) memberikan alternatif kebijakan dalam pengelolaan anggaran negara guna menjaga stabilitas dan kontinuitas perekonomian serta kesejahteraan rakyat. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik *content analysis* dan studi pustaka. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan defisit anggaran yang selama ini selalu diterapkan dalam pengelolaan APBN merupakan kebijakan yang kurang responsif terhadap konjungtur ekonomi. Selain itu, kebijakan anggaran perlu dibuat secara responsif dan fleksibel dalam menyikapi konjungtur ekonomi. Dengan kebijakan yang responsif dan fleksibel maka anggaran yang surplus, defisit, ataupun berimbang diterapkan guna mengatasi dan mengantisipasi perkembangan/siklus ekonomi sehingga apabila terjadi resesi tidak akan berakibat fatal bagi perekonomian nasional dan keterpurukan kesejahteraan masyarakat.

**Kata kunci ;** kebijakan, anggaran, konjungtur, pandemi.

---

## *The covid-19 Pandemic and The Budget Deficit Policy : Economic Conjuncture Analysis*

---

### **ABSTRACT**

---

*This research aims to: (i) know if the deficit budget policy that has been used is a policy that should always be used to respond to the development of economic conjunctions; and (ii) provide policy alternatives in managing state budgets to maintain economic stability and continuity and people's welfare. This research uses a descriptive qualitative approach method with content analysis techniques and library research. The results showed that: (i) the deficit budget policy that has been implemented in the management of the state budget is a policy that is less responsive to economic cycles/conjunctions; and (ii) budget policies need to be responsive and flexible in addressing economic cycles/conjunctions. In it, countercyclical policies are needed, controlling economic development so that the phases in the economic conjunction can run more steadily. Thus, the budget is not always packed with deficits to pursue economic growth, but adjusts the conjunction of a growing economy.*

**Keywords ;** policy, budget, deficit, conjuncture, pandemic.

---

### **PENDAHULUAN**

Pandemi Covid-19 telah menjadi bencana bagi masyarakat dunia yang tidak terbayangkan sebelumnya. Kalangan kaya dan miskin sama-sama merasakan dampak dari peristiwa bersejarah ini. Bukan perekonomian saja yang mendapat serangan, melainkan lebih kepada manusia yang menjadi pelaku ekonomi itu sendiri. Apabila pelakunya mendapatkan serangan dan tidak lagi bebas melakukan aktivitas ekonomi, sudah dapat dipastikan bahwa perekonomian akan mengalami gangguan.

Banyak pelajaran yang diperoleh dari fenomena pandemi Covid-19, baik di bidang kesehatan, sosial kemasyarakatan, pertahanan keamanan, maupun perekonomian. Dalam bidang perekonomian, pandemi ini membuktikan bahwa tidak semua aktivitas ekonomi dapat dikendalikan oleh manusia. Terdapat kekuatan tidak kentara yang juga berpengaruh terhadap perekonomian sebagaimana pendapat Adam Smith, yakni adanya *invisible hand* atau “tangan tak terlihat” dalam perekonomian yang mendorong manusia untuk maju (Hasan dan Mahyudi, 2020). Kalangan umat beragama meyakini bahwa kekuatan tersebut adalah bagian dari kekuasaan Tuhan Yang Maha Esa. Tuhan Mahakuasa atas segala sesuatu. Kendatipun demikian, manusia diberi kemampuan untuk berusaha (ikhtiar) guna mencapai tujuan yang diharapkannya seraya bertawakal kepada-Nya.

Perekonomian yang selalu mengalami naik-turun sebagai sebuah siklus/konjungtur menjadi hal menarik untuk dikaji karena menyangkut kesejahteraan dan kelangsungan hidup manusia. Dalam memberikan respon terhadap perekonomian dan melakukan pengelolaan anggaran, pemerintah tentu saja akan memperhatikan kebijakan-kebijakan yang diambilnya dalam rangka mencapai target-target yang diharapkannya. Pemerintah

akan berupaya memilih dan menetapkan kebijakan fiskal yang tepat dan efektif, baik dengan kebijakan ekspansif (paket stimulus) maupun dengan kebijakan fiskal kontraktif (Izzulhaq dan Kurnia, 2019). Kebijakan anggaran merupakan bentuk nyata dari kebijakan fiskal pemerintah guna mengatur pendapatan yang ditarik oleh negara dan belanja yang didistribusikan ke masyarakat. Kebijakan tersebut diharapkan dapat memberikan solusi atas permasalahan perekonomian yang terjadi, terutama pada saat terjadi resesi ataupun krisis. Dengan demikian, kebijakan anggaran merupakan respon nyata dalam menanggapi conjuncture ekonomi yang terjadi dan memiliki peranan yang besar dalam menanggulangi dampak resesi atau krisis tersebut (Silalahi dan Ginting, 2020).

Dalam menghadapi krisis sebagai dampak penyebaran wabah Covid-19 di Indonesia, Pemerintah telah mengeluarkan 9 (sembilan) produk hukum terkait penanganan Covid-19 ini, yaitu 4 (empat) Keputusan Presiden (Keppres), 2 (dua) Peraturan Presiden (Perpres), 1 (satu) Peraturan Pemerintah (PP), 1 (satu) Instruksi Presiden (Inpres), dan 1 (satu) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) (Kurniawan, dkk., 2020). Keseluruhan peraturan dan kebijakan tersebut merupakan respon atas eskalasi masalah, baik dari sisi kesehatan, birokrasi, politik, maupun keuangan negara dalam penanganan Covid-19 ini (Widianingrum dan Mas'uid, 2020). Misalnya, Perppu Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan, dimana salah satu poin pentingnya adalah adanya tambahan anggaran sebesar Rp. 405,1 triliun yang belum ada dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun 2020. Artinya, selama penanganan situasi Covid-19 ini, pemerintah memilih kebijakan penganggaran defisit, bahkan hingga melampaui 3% (tiga persen) dari Produk Domestik Bruto (PDB). Sumber penganggaran tersebut salah satunya berasal dari pemotongan anggaran pada Dana Alokasi Khusus (DAK), termasuk dana pendidikan. Meskipun perlu kajian kritis terhadap pemotongan anggaran pada aspek-aspek tersebut, namun pemotongan anggaran tersebut menjadi peluang kebijakan strategis dari sisi input dalam penanggulangan eksternalitas Covid-19 khusus dalam bidang ekonomi pada masyarakat rentan di Indonesia (Kurniawan, dkk., 2020).

Berdasarkan uraian di atas, timbul pertanyaan besar, apakah kebijakan anggaran yang defisit yang dipilih pemerintah merupakan satu-satunya kebijakan anggaran yang tepat dalam pengelolaan APBN? Apakah diperlukan adanya alternatif kebijakan anggaran yang lain guna merespon perkembangan perekonomian yang terjadi? Oleh karena itu, penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk : (i) mengetahui apakah kebijakan anggaran defisit yang selama ini digunakan merupakan kebijakan yang seharusnya selalu digunakan guna merespon perkembangan conjuncture perekonomian yang terjadi; dan (ii) memberikan alternatif kebijakan dalam pengelolaan anggaran negara guna menjaga stabilitas dan kontinuitas perekonomian serta kesejahteraan rakyat.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik manfaat praktis maupun manfaat ilmiah. Manfaat praktis yang dapat diperoleh adalah terbukanya pemikiran dalam praktik perumusan dan pengambilan kebijakan fiskal dan pengelolaan anggaran negara. Wawasan dan pandangan menjadi lebih luas dan fleksibel dalam menyikapi perkembangan perekonomian nasional dan dunia pada umumnya. Terdapat berbagai pilihan kebijakan berdasarkan referensi yang ada. Yang lebih utama adalah pemilihan kebijakan perlu didasarkan pada kepentingan jangka panjang akan stabilitas ekonomi dan kontinuitas kesejahteraan rakyat. Sementara itu, manfaat ilmiah dari penelitian ini adalah memperkaya khasanah pemikiran keilmuan dalam mendukung pengambilan kebijakan ekonomi dan keuangan negara. Pemikiran yang muncul di dalamnya juga diharapkan dapat memicu

pemikiran keilmuan ataupun penelitian lebih lanjut sehingga diperoleh bukti-bukti empiris yang mendukung. Bagi pengembangan ilmu pengetahuan, penelitian ini diharapkan dapat berkontribusi dalam disiplin ilmu ekonomi dan pengelolaan keuangan negara. Penelitian ini juga memberikan nilai keilmuan terhadap kearifan lokal dan religi yang dibahas di dalamnya.

## KAJIAN TEORI

### Kearifan Lokal: Lumbung Padi

Keterpurukan ekonomi bukan hanya terjadi di era modern. Sejak zaman dahulu, perekonomian sudah bersiklus naik dan turun. Keadaan perekonomian yang diwarnai dengan kesulitan pemenuhan kebutuhan serta kekurangan sumber daya yang tersedia dikenal masyarakat tradisional dengan sebutan *paceklik*. Masyarakat tradisional Indonesia dari dulu mengenal adanya lumbung padi untuk mengantisipasi masa paceklik. Dalam masyarakat Sunda, lumbung padi disebut dengan *leuit* (Wikipedia, 2020). Pada saat musim panen, para petani mendapatkan kelebihan pendapatan, melebihi kebutuhan untuk memenuhi kebutuhannya sehari-hari. Keberadaan lumbung padi telah menjadi budaya masyarakat tradisional Indonesia di berbagai tempat. Masyarakat Minangkabau menyebutnya dengan *rangkang*, masyarakat Jawa dan Lombok menyebutnya dengan *lumbung*, masyarakat Toraja menyebutnya dengan *alang* yang ditempatkan di depan tongkonan (Wikipedia, 2020).

Penggunaan lumbung di masyarakat tradisional nusantara merupakan kearifan lokal yang telah tumbuh lama sebelum kemerdekaan Republik Indonesia. Di dalamnya terdapat pelajaran bahwa kehidupan harus senantiasa dijaga kesinambungannya, tidak menghabiskan sumber daya yang diperoleh untuk satu periode waktu. Pada masa sumber daya mengalami peningkatan, maka harus dipikirkan untuk menyisihkan sebagiannya guna menopang kebutuhan pada masa *paceklik* yang sewaktu-waktu terjadi.

Dalam melakukan penyimpanan hasil panen padi, masyarakat menyimpannya dalam keadaan masih berupa butiran gabah, bahkan ada yang menyimpannya dalam keadaan masih bersama tangkainya. Hal ini ditujukan agar bahan makanan tersebut mampu bertahan lama guna mengantisipasi keadaan paceklik di masa yang lama. Hal ini berbeda dengan yang dilakukan oleh Badan Usaha Logistik (Bulog) yang menyimpan bahan makanan pokok sudah dalam bentuk beras sehingga tidak mampu bertahan lama.

### Tuntunan Religi: Takwil Mimpi Raja Mesir oleh Nabi Yusuf a.s.

Secara religi, budaya lumbung padi diinspirasi oleh kisah Nabi Yusuf a.s. Dalam Al-Qur'an Surah Yusuf: 43-48 dikisahkan bahwa tetkala raja Mesir bermimpi melihat tujuh ekor sapi gemuk dimakan oleh tujuh ekor sapi betina yang kurus, tujuh tangkai gandum yang hijau dan tujuh tangkai gandum yang kering, maka tidak satu pun para penasihat raja mampu memberikan arti terhadap mimpi tersebut. Nabi Yusuf a.s. yang selanjutnya ditanya tentang mimpi tersebut menakwilkannya bahwa kelak akan terjadi tujuh tahun masa panen raya (hasil melimpah). Hasil panen tersebut hendaknya tidak dihabiskan, tetapi juga disimpan sebagian karena setelahnya akan datang tujuh tahun masa *paceklik*. Penyimpanan gandumnya harus beserta tangkainya sehingga tahan lama.

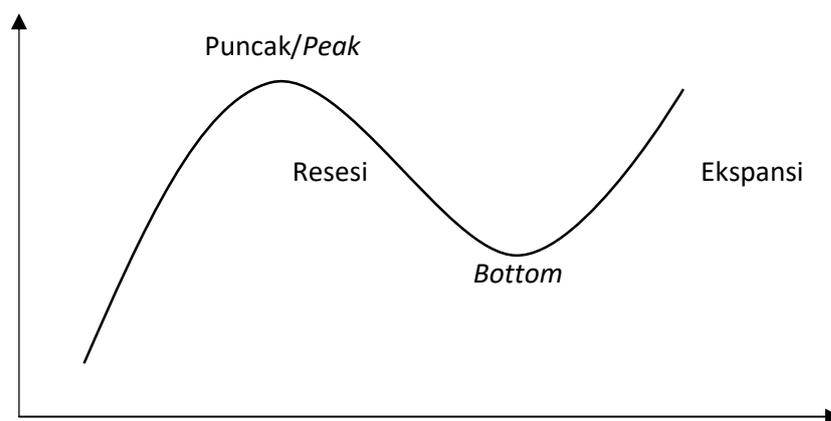
Mendapat jawaban Nabi Yusuf tersebut, raja bersedia mengikuti saran yang dianjurkan kepadanya. Bahkan, sang raja selanjutnya mengangkat Nabi Yusuf a.s menjadi menteri yang membidangi perekonomian atau ketahanan pangan negara. Nabi Yusuf a.s. melaksanakan konsep yang didasarkan atas takwil mimpi raja tersebut. Nabi Yusuf a.s.

memberikan masukan kepada raja dengan perencanaan strategis untuk membangun ketahanan pangan yang kuat, yaitu produksi masal gandum dan manajemen stok pangan, serta membudayakan hidup hemat dalam mengonsumsi makanan. Dengan diterapkannya tiga strategi ketahanan pangan ini, negara Mesir tetap tenang dalam keadaan paceklik lantaran banyak cadangan makanan dalam lumbung. Bahkan ketahanan pangan negeri Sungai Nil ini saat itu mampu menjadikannya pengekspor gandum untuk negeri-negeri perserikatan Mesir, seperti Mesopotamia, Suriah, dan Kan'an, ketika negeri-negeri tersebut mengalami musim kemarau yang sama. Dalam artikel ini, akan dibahas lebih jauh bagaimana sistem ketahanan pangan dalam Islam pada umumnya dan lebih khusus pembahasan mengenai strategi ketahanan pangan Nabi Yusuf AS di Mesir kala itu (Mukti, 2019).

Masyarakat petani tradisional nusantara telah lama mengikuti konsep Nabi Yusuf tersebut. Saat panen mereka menyimpan sebagian hasil panen untuk menutupi kebutuhan di masa *paceklik*. Penyimpanannya pun dalam bentuk padi yang masih bertangkai atau gabah, bukan dalam bentuk beras, sehingga tahan lama. Konsep lumbung padi tersebut mampu menjaga kontinuitas dan stabilitas masyarakat dalam memenuhi kebutuhan perekonomiannya.

#### **Konjungtur Ekonomi dan Kebijakan Anggaran**

Perekonomian akan selalu mengalami kenaikan dan penurunan. Dalam suatu periode, perekonomian mengalami pertumbuhan, perlambatan, dan bahkan pertumbuhan negatif. Tidak tertutup kemungkinan terjadi *paceklik* hingga kelaparan di suatu negara ataupun wilayah. Perekonomian yang mengalami naik-turun tersebut dikenal dengan siklus/konjungtur ekonomi. Bahkan, periode siklus ekonomi yang naik dan turun tersebut dapat diprediksi, misalnya Mubyarto (2001) yang menyimpulkan perekonomian Indonesia bersiklus setiap tujuh tahunan. Menurutnya, sejarah ekonomi Indonesia juga akan berulang setiap 35 tahun. Secara umum konjungtur ekonomi memiliki beberapa fase, yaitu 1) *peak* (puncak), 2) *resesi*, 3) *bottom*, dan 4) ekspansi (Pasaribu, 2014). Keempat fase tersebut dapat digambarkan dengan Grafik 1 di bawah ini.



**Grafik 1. Konjungtur Ekonomi**

Dalam ilmu ekonomi, *resesi* dan *bottom* merupakan fase yang kurang/tidak diharapkan. Walaupun demikian, fase tersebut dapat dipastikan akan muncul/terjadi pada suatu periode waktu. Guna mengurangi keburukan yang bakal terjadi pada fase itu diperlukan *policy* agar tidak berakibat pada titik yang terlalu jatuh di bawah.

Dalam menyikapi konjungtur ekonomi, negara memiliki peran yang dominan dalam menentukan kebijakan perekonomian nasional. Salah satu kebijakan untuk menjaga stabilitas perekonomian nasional adalah kebijakan fiskal. Kriteria kebijakan tersebut dapat dikelompokkan menjadi: 1) *procyclical*, 2) *countercyclical*, dan 3) *acyclical* (Nizar, 2011). Kebijakan yang *procyclical* akan mendorong lebih kuat siklus/konjungtur ekonomi yang sedang terjadi, baik saat resesi maupun ekspansi. Dengan demikian, *procyclical* pada masa ekspansi akan membuat masa tersebut menjadi lebih lama sehingga titik puncak (*peak*) menjadi lebih tinggi. Namun, *procyclical* pada masa resesi akan membuat masa resesi lebih lama dan berakibat pada masa kritis/*bottom* semakin dalam (jatuh ke bawah).

*Countercyclical* lebih ditujukan untuk mengendalikan konjungtur ekonomi yang terjadi. Tujuan utamanya adalah masa resesi tidak berlangsung lama sehingga titik *bottom* yang diakibatkannya tidak terlalu jatuh di bawah. Untuk dapat mengendalikan dan mengatasi masa resesi tersebut diperlukan sumber daya (*resources*) yang besar yang diperoleh dari *saving* selama masa ekspansi dan puncak/*peak*. Dengan demikian, pada masa ekspansi dan *peak*, pemerintah akan melakukan *saving* terhadap capaian kinerja ekonomi yang diperoleh. Pemerintah tidak menghabiskan nilai tambah kinerja ekonomi yang diperoleh untuk terus menggenjot pertumbuhan yang terjadi.

*Acyclical* merupakan kebijakan ekonomi yang tidak memperhatikan konjungtur/siklus ekonomi yang sedang terjadi. Fase apapun yang terjadi, pemerintah akan tetap melakukan kebijakannya tanpa memperdulikan konjungtur ekonomi. Fase konjungtur tidak menjadi rujukan dan pertimbangan dalam mengambil kebijakan yang berkaitan dengan perekonomian nasional. Secara teknis hal ini bisa dicontohkan dalam kebijakan pembayaran belanja pegawai (dalam APBN) yang hanya didasarkan pada ketentuan peraturan kepegawaian (penggajian), pembayaran gaji tidak mengalami perubahan karena terjadinya ekspansi, *peak*, resesi, maupun *bottom*.

Salah satu kebijakan ekonomi untuk merespon dan mengatasi keadaan perekonomian nasional adalah kebijakan fiskal. Kebijakan ini ditujukan untuk menjaga keseimbangan antara jumlah uang beredar dan jumlah barang beredar. Secara teknis pengelolaan keuangan negara, hal ini diwujudkan dengan kebijakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Nilai dan alokasi anggaran dalam APBN dikemas sedemikian rupa sehingga dapat merespon kejadian/fase konjungtur ekonomi yang sedang terjadi.

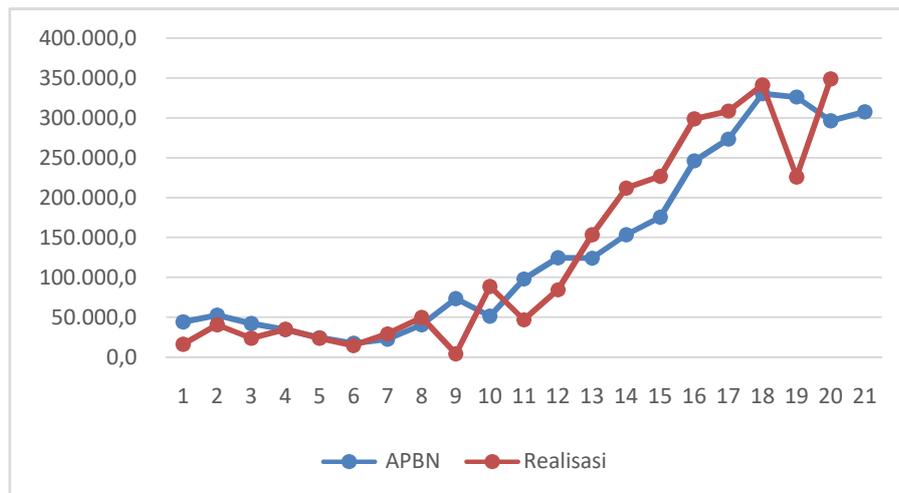
## METODE

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif deskriptif sebagai upaya memahami berbagai konsep yang ditemukan dalam proses penelitian (Creswell, 2010), dengan menggunakan teknik *content analysis* (analisis isi) dan riset kepustakaan (*library research*). Teknik *content analysis* merupakan metode penelitian yang digunakan untuk mengetahui simpulan dari sebuah teks. Atau dengan kata lain, analisis isi merupakan metode penelitian yang ingin mengungkap gagasan penulis yang termanifestasi maupun yang laten (Weber, 1990; Schreier, 2012). Sedangkan riset kepustakaan (*library research*) pada penelitian ini menggunakan jenis dan sumber data sekunder yang diperoleh dari hasil penelitian, artikel dan buku-buku referensi yang membahas topik yang berkaitan dengan tema penelitian (Iskandar dan Aqbar, 2019).

**HASIL DAN PEMBAHASAN**

Berdasarkan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, APBN terdiri atas: 1) anggaran pendapatan, 2) anggaran belanja, dan 3) pembiayaan. Pos pendapatan akan mencerminkan besarnya sumber daya masyarakat yang ditarik oleh pemerintah/negara. Pos belanja menunjukkan besarnya sumber daya yang dikeluarkan pemerintah/negara ke masyarakat. Sedangkan pos pembiayaan menunjukkan selisih antara anggaran pendapatan dan anggaran belanja serta solusi yang digunakan untuk mengatasinya. Secara eksplisit, postur APBN juga menginformasikan selisih antara pendapatan dan belanja pada pos *surplus/defisit*.

Kebijakan APBN dibedakan menjadi tiga, yaitu: 1) surplus, 2) defisit, dan 3) berimbang. Surplus ditunjukkan dengan adanya selisih lebih antara pendapatan dan belanja, yakni total pendapatan lebih besar daripada total belanja. Sedangkan defisit ditunjukkan dengan selisih kurang antara pendapatan dan belanja, yakni total pendapatan lebih kecil daripada total belanja. Sedangkan anggaran berimbang adalah keseimbangan antara pendapatan dan belanja, yakni jumlah pendapatan sama dengan jumlah belanja. Kebijakan anggaran yang dipilih sejak tahun anggaran 2000 sampai dengan 2020 adalah anggaran defisit dengan nilai yang berbeda-beda pada setiap tahunnya. Realisasi anggaran yang defisit tersebut juga menunjukkan data yang defisit. Hal ini ditunjukkan dengan Grafik 2 di bawah ini.



Sumber: kemenkeu.go.id (2020)

Keterangan:

Realisasi APBN 2020 (LKPP 2020) belum terbit.

Defisit tahun 2020 didasarkan pada APBN 2020 sebelum Pandemi Covid-19

**Grafik 2.** Defisit Anggaran Tahun 2000-2020  
(dalam Miliar Rupiah)

Dari Grafik 2 dapat diketahui bahwa dari tahun 2000 sampai dengan 2020, kebijakan yang diambil dalam menyusun APBN adalah anggaran defisit. Angka defisit tersebut juga cenderung mengalami kenaikan dari tahun ke tahun. Bahkan, sejak tahun anggaran 2010, angka defisit mengalami kenaikan yang drastis. Kebijakan defisit anggaran tersebut terutama dimaksudkan untuk mencapai target-target yang telah dicanangkan pemerintah, misalnya pembangunan infrastruktur dan penyiapan ibukota negara yang baru. Defisit anggaran tidak semata-mata ditujukan untuk mengatasi kekurangan pendapatan dalam

menutup belanja yang dianggarkan. Defisit anggaran juga dimaksudkan untuk memperbesar investasi pemerintah dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dan menghasilkan keuntungan di masa mendatang.

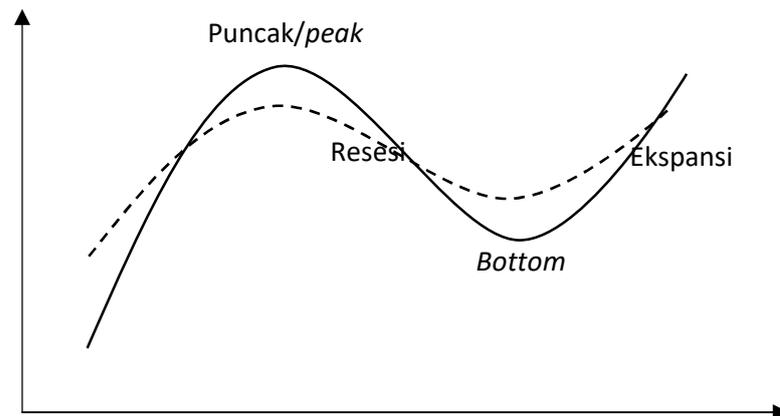
Defisit anggaran tahun 2020 pada Grafik 2 di atas didasarkan pada angka APBN 2020 sebagaimana tercantum dalam UU Nomor 20 Tahun 2019 Tentang APBN Tahun Anggaran 2020 yang menyebutkan defisit anggaran mencapai angka Rp 307,2 triliun. Defisit APBN di tahun 2020 akan lebih besar lagi apabila menggunakan data Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2020 Tentang Perubahan Postur dan Rincian APBN Tahun Anggaran 2020 yang sebesar Rp 852,9 triliun. Bahkan, di pertengahan tahun 2020 beberapa media memberitakan defisit APBN telah menembus angka 1.000 triliun rupiah, misalnya *Kompas.com* yang pada 18 Mei 2020 memberitakan pernyataan Menteri Keuangan bahwa defisit APBN bakal menembus angka Rp1.028,6 triliun atau 6,72 persen PDB (Fauzia, 2020). Berita di media massa tersebut rupanya menjadi kenyataan dengan berita resmi di portal Kementerian Keuangan pada 12 Juni 2020 yang menyebutkan bahwa terjadi perubahan postur APBN untuk kedua kalinya dan berimplikasi adanya peningkatan defisit menjadi 6,34% (Kemenkeu, 2020). Perubahan APBN 2020 untuk yang kedua kalinya tersebut dituangkan dalam Peraturan Presiden No. 72 Tahun 2020 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 54 Tahun 2020 Tentang Perubahan Postur APBN Tahun Anggaran 2020. Dalam Peraturan Presiden yang diundangkan tanggal 25 Juni 2020 tersebut ditetapkan bahwa defisit anggaran APBN 2020 mencapai Rp1.039,217 triliun atau sebesar 6,34% PDB. Defisit anggaran yang besar tersebut dikarenakan kondisi perekonomian yang terpuruk akibat pandemi Covid-19 sehingga target pendapatan negara, baik pajak maupun nonpajak, mengalami penurunan drastis. Selain itu, penanganan pandemi Covid-19 juga menguras anggaran belanja negara guna melakukan mitigasi wabah yang terjadi dan dampak lanjutannya.

Besarnya defisit anggaran membuat pinjaman/utang negara semakin besar. Hal ini terjadi karena penutupan defisit melalui utang merupakan pilihan yang memungkinkan untuk dilakukan. Dana cadangan yang sewaktu-waktu dapat digunakan untuk menutup defisit anggaran yang begitu besar tidak cukup tersedia. Berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) audited tahun 2019, Saldo Anggaran Lebih (SAL) yang dimiliki pemerintah adalah sebesar Rp 212,69 triliun. Dari tahun ke tahun, kebijakan yang diambil adalah anggaran defisit sehingga tidak terdapat akumulasi dana yang cukup guna mengatasi defisit yang sangat besar pada tahun anggaran 2020.

Apabila dikaitkan dengan konjungtur ekonomi, kebijakan anggaran belanja lebih sebagai *procyclical* pada saat perekonomian berada dalam fase ekspansi. Pada saat perekonomian membaik, pemerintah terus menggenjot pertumbuhan ekonomi sehingga terus memperbesar *government expenditure* melalui anggaran belanja. Secara empiris, hal ini dibuktikan dalam penelitian Nizar (2011). Bahkan peminjaman kepada pihak dalam dan luar negeri juga dilakukan untuk mendukung investasi pemerintah dan pembiayaan anggaran belanja yang melebihi anggaran pendapatan. Kebijakan mengejar target pertumbuhan ekonomi tersebut tidak lepas dari keinginan untuk dapat segera menyejajarkan diri dengan negara-negara yang sudah maju. Selain itu, jargon politik yang digulirkan pimpinan nasional dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat seringkali memberikan *lecutan* untuk terus memperbesar pertumbuhan ekonomi nasional.

Pada fase resesi dan *bottom*, kebijakan *countercyclical* diambil Pemerintah guna mengatasi keterpurukan ekonomi. Pada fase ini diperlukan sumber daya yang besar. Pada masa pandemi Covid-19, peningkatan nilai defisit anggaran dimaksudkan sebagai

*countercyclical* terhadap perekonomian yang mengalami kemerosotan bahkan mengalami pertumbuhan yang minus. Besarnya *resources* yang dibutuhkan untuk mengatasi kemerosotan ekonomi tercermin dari angka defisit anggaran. Pilihan untuk menggunakan dana yang dimiliki pemerintah tidak banyak tersedia. Pilihan yang memungkinkan adalah melalui pinjaman/utang. Namun, hal ini juga tidak mudah untuk dilakukan karena semua pihak dan sektor ekonomi mengalami kemunduran. Negara-negara lain juga mengalami kesulitan keuangan sehingga sulit untuk memberikan pinjaman/utang. Kesulitan menutup defisit sempat memunculkan usulan dari pihak legislatif agar pemerintah melakukan pencetakan/pengedaran (tambahan) uang baru untuk mengatasi defisit anggaran. Dalam jangka pendek, *opsi* cetak uang tersebut memang mampu mengatasi kesulitan likuiditas yang dialami pemerintah, tetapi dalam jangka panjang akan memberikan dampak yang lebih buruk bagi pemulihan perekonomian sehingga keterpurukan ekonomi akan berkepanjangan. Kesulitan dan kelangkaan *resources* pada saat resesi dan *bottom* tidak akan terjadi sekiranya pada saat fase ekspansi dan *peak* dilakukan *saving* atas capaian kinerja ekonomi (*resources*). Akumulasi *resources* yang diperoleh dapat digunakan untuk mengatasi kemerosotan ekonomi yang terjadi. Konsekuensi dari hal ini adalah tidak maksimalnya pertumbuhan ekonomi (titik *peak*) yang dicapai pada fase ekspansi, tetapi diperoleh *saving* untuk mengatasi kemerosotan ekonomi pada fase resesi dan *bottom*. Hal ini dapat diilustrasikan dengan Grafik 3.



Keterangan:

————— : konjungtur/siklus ekonomi tanpa kebijakan *countercyclical*.

- - - - - : konjungtur/siklus ekonomi dengan kebijakan *countercyclical*.

**Grafik 3.** Konjungtur dengan *countercyclical*

Dari dua pilihan pada grafik 3 di atas, perekonomian nasional dengan menerapkan kebijakan *countercyclical* pada semua fase siklus akan lebih stabil dalam menjaga perekonomian dan kesejahteraan/kemakmuran masyarakat. Hal ini relevan dengan amanat Pembukaan UUD 1945 yang menyebutkan bahwa salah satu tujuan dari dibentuknya pemerintahan negara Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Hal ini juga selaras dengan yang disebutkan dalam Pasal 23 UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

## SIMPULAN

Perekonomian mengalami naik-turun seperti yang digambarkan dalam grafik 1 konjungtur ekonomi. Kenaikan dan penurunan tersebut merupakan kewajaran yang senantiasa berlangsung dalam perekonomian. Dengan otoritas dan *resources* yang dimilikinya, negara memiliki kemampuan untuk mengendalikan konjungtur tersebut agar resesi yang terjadi tidak terlalu jatuh ke titik *bottom* terbawah yang tanpa kebijakan ekonomi. Kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah dalam mengendalikan siklus perekonomian tersebut merupakan *countercyclical* atas siklus ekonomi yang terjadi. Pada masa ekspansi dan *peak*, maka perlu melakukan *saving* atas capaian kinerja ekonomi yang diperoleh guna menutup kebutuhan *resources* yang langka dan sangat dibutuhkan pada fase resesi dan *bottom*. Prinsip kerja dari kebijakan *countercyclical* merupakan implementasi dari inspirasi kisah Nabi Yusuf a.s. dalam mengantisipasi dan mengatasi *paceklik*. Hal itu juga selaras dengan filosofi/konsep lumbung padi yang menjadi kearifan lokal masyarakat tradisional nusantara. Dalam kaitannya dengan kebijakan APBN, maka dapat disimpulkan bahwa:

- 1) Kebijakan defisit anggaran yang selama ini selalu diterapkan dalam pengelolaan APBN merupakan kebijakan yang kurang responsif terhadap konjungtur ekonomi.
- 2) Untuk masa mendatang, kebijakan anggaran perlu responsif dan fleksibel dalam menyikapi konjungtur ekonomi. Dengan kebijakan yang responsif dan fleksibel maka anggaran yang surplus, defisit, ataupun berimbang diterapkan guna mengatasi dan mengantisipasi perkembangan/siklus ekonomi sehingga apabila terjadi resesi tidak akan berakibat fatal bagi perekonomian nasional dan keterpurukan kesejahteraan masyarakat.

## Implikasi Kebijakan

Dengan memperhatikan perlunya *countercyclical policy*, maka pengelolaan APBN perlu fleksibel dalam menyikapi perekonomian yang terjadi. APBN tidak senantiasa dikemas defisit guna mengejar pertumbuhan ekonomi, tetapi juga berimbang ataupun surplus, sesuai dengan kondisi perekonomian yang terjadi. Belajar dari pengalaman APBN dalam menghadapi pandemi Covid-19, maka kebijakan APBN nantinya perlu dikemas surplus, defisit, ataupun berimbang dengan mempertimbangkan siklus ekonomi, tidak senantiasa defisit guna mengejar target pertumbuhan ekonomi.

Dalam mengemas *countercyclical policy*, perlu diidentifikasi pengaruh setiap pos dalam APBN bagi konjungtur ekonomi, baik pos pendapatan maupun pos belanja. Untuk kepentingan ini diperlukan penelitian secara jeli mengenai pengaruh setiap pos APBN terhadap konjungtur ekonomi. Dengan demikian, alokasi anggaran pendapatan dan anggaran belanja akan memberikan dampak yang positif bagi upaya menjaga stabilitas perekonomian nasional.

## DAFTAR PUSTAKA

- Creswell, J.W. (2010). *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed. Penj. Achmad Fawaid. Edisi Ketiga*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Fauzia, M. *Defisit APBN 2020 Bakal Tembus Rp 1.028,5 Triliun*. <https://money.kompas.com/read/2020/05/18/152450726/defisit-apbn-2020-bakal-tembus-rp-10285-triliun>. Diakses pada tanggal 2 September 2020.
- Hasan, Z., & Mahyudi, M. (2020). Analisis terhadap Pemikiran Ekonomi Kapitalisme Adam Smith. *Istidlal: Jurnal Ekonomi dan Hukum Islam*, 4(1), 24-34.

- Izzulhaq, S., dan Kurnia, A. S. (2019). *Internal Inconsistency: Kredibilitas Kebijakan Moneter Dan Kebijakan Fiskal Prosiklikal* (Doctoral Dissertation, Fakultas Ekonomika dan Bisnis).
- Kemenkeu. (2020). *Perubahan Postur APBN Merupakan Respon Cepat Pemerintah Tangani Biaya COVID-19 dan PEN*. <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/perubahan-postur-apbn-merupakan-respon-cepat-pemerintah-tangani-biaya-covid-19-dan-pen/>. Diakses pada tanggal 2 September 2020.
- Kurniawansyah, H., Amrullah, A., Salahuddin, M., Muslim, M., & Nurhidayati, S. (2020). Konsep Kebijakan Strategis Dalam Menangani Eksternalitas Ekonomi dari Covid-19 Pada Masyarakat Rentan di Indonesia. *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities*, 1(2), 130-139.
- Lidyana, V. *Kenapa Sih DPR Ngotot Banget RI Cetak Uang Rp600 Triliun*. <https://finance.detik.com/moneter/d-5013542/kenapa-sih-dpr-ngotot-banget-ri-cetak-uang-rp-600-t>. Diakses pada tanggal 2 September 2020.
- Mubyarto, M. (2001). Siklus Tujuh Tahunan Ekonomi Indonesia. *Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Indonesia*, Vol. 16, N, 246–260.
- Mukti, B. P. (2019). Strategi Ketahanan Pangan Nabi Yusuf: Studi Analisis tentang Sistem Ketahanan Pangan Nabi Yusuf dalam Al-Quran Surat Yusuf Ayat: 46-49. *Tarjih: Jurnal Tarjih dan Pengembangan Pemikiran Islam*, 16(1), 35-47.
- Nizar, M. A. (2011). Siklikalitas Kebijakan Fiskal di Indonesia. *Jurnal Keuangan Dan Moneter*, 14, 55–82.
- Pasaribu, R. B. F. (2014). *Teori Ekonomi Makro II: Fluktuasi Ekonomi dan Siklus Ekonomi*. Universitas Gunadarma. <https://rowlandpasaribu.files.wordpress.com/2014/03/pertemuan-09-fluktuasi-ekonomi-dan-siklus-ekonomi.pdf>. Diakses pada tanggal 2 September 2020.
- Schreier, M. (2012). *Qualitative content analysis in practice*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Silalahi, D. E., & Ginting, R. R. (2020). Strategi Kebijakan Fiskal Pemerintah Indonesia Untuk Mengatur Penerimaan dan Pengeluaran Negara Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19. *Jesya (Jurnal Ekonomi & Ekonomi Syariah)*, 3(2), 156-167.
- Weber, R. P. (1990). *Basic content analysis*. Newbury Park, CA: Sage.
- Widaningrum, Ambar & Wawan Mas'uid. 2020. *Dinamika Respon Pemerintah Nasional: Krisis Kebijakan Penanganan Covid-19*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM: UGM Press.
- Wikipedia. (2020). *Leuit*. <https://id.wikipedia.org/wiki/Leuit>. Diakses pada tanggal 2 September 2020.
- Wikipedia.(2020). *Lumbang*. <https://id.wikipedia.org/wiki/Lumbang>. Diakses pada tanggal 2 September 2020.