



**Dr. Ridwan, SE., M.Si.** Lahir di Bima Nusa Tenggara Barat pada 31 Desember 1960, dari pasangan Ayah H. Ahmad Bakar dan Sitti Fatimah Binti H. Ismail. Saya anak ke 2 dari 5 bersaudara (semua berdomisili di SulSel).

Anak saya ada 4 orang dari istri Almarhumah dr. Kalsum, M.MRS. 1. Muhammad Farid Ridwan (Staf IPDN Kampus SulSel) 2. Muhammad Fadhil Ridwan, S.Tr.Ap. 3. Muhammad Fakhruddin Ridwan, SE. 4. Pertiwi Utami Ridwan (FEB UNHAS).

Istri A. Rachmi Bachtiar, S.Sos. ASN pada Pemprov Sulsel tepatnya pada Badan Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat.

Tamat SD tahun 1974, SD tahun 1977, SPGN Bima tahun 1981, S1 (Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen Indonesia) Ujung Pandang tahun 1997, S2 Perencanaan Pembangunan UNHAS tahun 2004, S3 Univ. Brawijaya Malang tahun 2012 Perencanaan Pembangunan.

Saat kuliah di Univ. Brawijaya Malang menjabat sebagai ketua Mahasiswa Ilmu Ekonomi pada Fakultas Ekonomi sekaligus sebagai Ketua studi banding ke 3 negara, antara lain :

- Pada tahun 2010 ke Malaysia tepatnya pada Universitas Sains Malaysia (USM) di Penang
- Pada tahun 2011 ke Singapura
- Pada tahun 2012 ke Thailand Selatan (Haccay)

Selama kuliah di Universitas Brawijaya Malang program S3 ditempuh selama 2 tahun 6 bulan dan dia tercepat pada Fakultas Ekonomi Univ. Brawijaya Malang.

Kuliah di S2 Unhas ditempuh selama 1 tahun 1 bulan. Hingga sekarang dosen tetap pada IPDN Kampus Sulawesi Selatan di Makassar.



**IHSAN SUCIAWAN NAWIR, S.STP.M.Si.** lahir di Ujungpandang tahun 1982. Memperoleh gelar Sarjana Sains Terapan Pemerintahan (D-IV) di Sekolah Tinggi Pemerintahan Dalam Negeri (2005), Strata 2 (S-2) Program Studi Ilmu Administrasi Universitas Indonesia Timur (2011). Ia adalah seorang Fungsional Perencana Ahli Muda dan menjabat sebagai Kepala Subbag Program dan Pelaporan (koord) di Institut Pemerintahan Dalam Negeri Kampus Sulawesi Selatan.

Selain aktif sebagai seorang penulis dan perencana, dengan pengalamannya sebagai Lurah di Pemerintahan Kabupaten Takalar, ia mengajar pada praktik pelatihan praja yang mengimplementasikan 80% praktik, dan 20% teori.

Ilustrasi saham. Sumber: <https://www.mncsekuritas.id/>  
<https://smart-money.co/finansial/6-hal-yang-wajib-diketahui-tentang-grafik-saham>



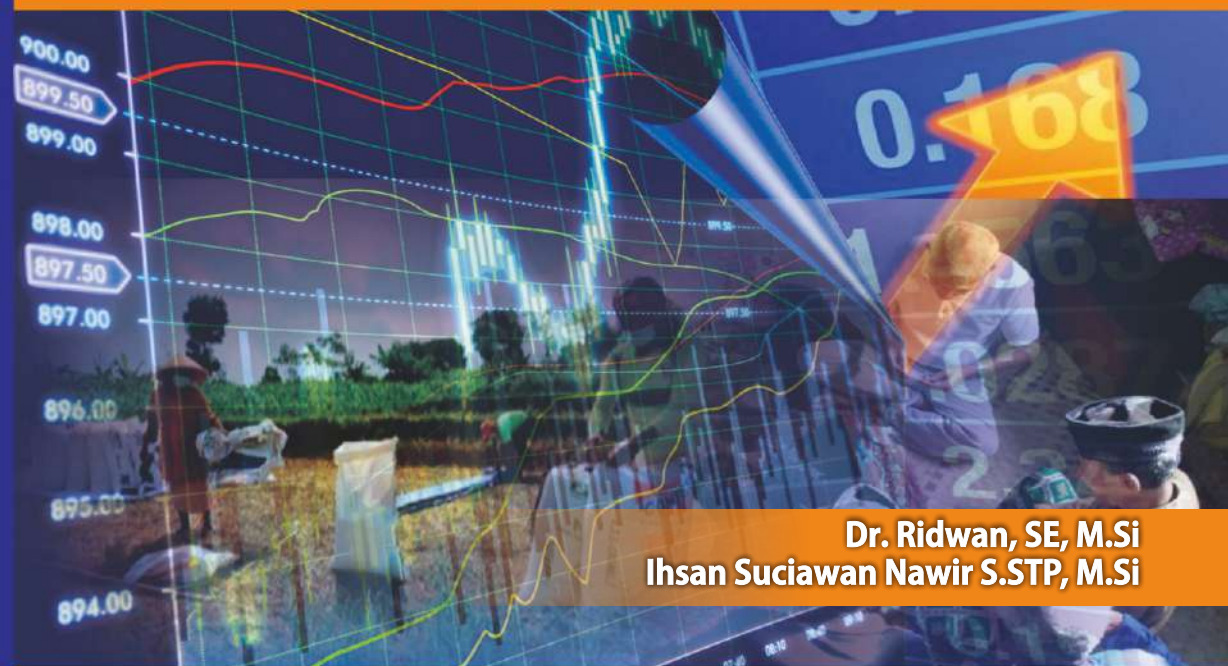
  
PUSTAKA PELAJAR  
Penerbit Pustaka Pelajar  
Celeban Timur UH III/548 Yogyakarta 55167  
Telp. (0274) 381542, Faks. (0274) 383083  
e-mail: pustakapelajar@yahoo.com



# BUKU EKONOMI PUBLIK

Dr. Ridwan, SE, M.Si  
Ihsan Suciawan Nawir S.STP, M.Si

BUKU EKONOMI PUBLIK



Dr. Ridwan, SE, M.Si  
Ihsan Suciawan Nawir S.STP, M.Si

Editor  
Muhammad Fadhil Ridwan, S.Tr. Ap tksh



**BUKU  
EKONOMI  
PUBLIK**



# BUKU EKONOMI PUBLIK

Dr. Ridwan, SE, M.Si  
Ihsan Suciawan Nawir S.STP, M.Si

**Editor**

**Muhammad Fadhil Ridwan, S.Tr. Ap tksh**



PUSTAKA PELAJAR

## **BUKU EKONOMI PUBLIK**

### **Penulis**

Dr. Ridwan, SE, M.Si  
Ihsan Suciawan Nawir S.STP, M.Si

### **Editor**

Muhammad Fadhil Ridwan, S.Tr. Ap tksh

### **Rancang Cover & Tata Aksara**

Dimaswids

Cetakan I, Desember 2021

### **Penerbit**

Pustaka Pelajar  
(ANGGOTA IKAPI)  
Celeban Timur UH III/548 Yogyakarta 55167  
Telp. 0274 381542, Faks. 0274 383083  
E-mail: pustakapelajar@yahoo.com

**ISBN: 978-623-236-240-6**

# PRAKATA

Penulis merasa bersyukur karena mendapat kesempatan untuk menulis buku Literatur tahun 2021 dengan judul *Ekonomi Publik*. Buku ini sangat cocok sekali dengan mata kuliah yang saya ampu pada Nindya Praja semester V IPDN Kampus Sulsel.

Saya juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Direktur Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) Kampus Sulawesi Selatan Prof. Dr. H. Murtir Jeddawi, SH, S.Sos, M.Si yang telah memberikan kesempatan untuk menulis buku literatur walaupun pada saat kita semua menghadapi situasi Pandemi Covid 19.

Akhirnya penulis berharap semoga buku ini bermanfaat untuk Praja IPDN khususnya, dan semua mahasiswa pada umumnya.

Gowa, September 2021

Ridwan Ahmad



# DAFTAR ISI

**PRAKATA – v**

**DAFTAR ISI – vii**

## **BAB I**

**PENGERTIAN & RUANG LINGKUP EKONOMI PUBLIK – 1**

- A. Pengertian Ekonomi Publik – 1
- B. Ruang Lingkup Ekonomi Publik – 6

## **BAB II**

**SEKTOR PUBLIK – 15**

- A. Pengertian Sektor Publik – 15
- B. Pengadaan Barang dan Jasa Sektor Publik – 17
- C. Barang dan Jasa sektor publik – 18
- D. Kelebihan dan Kekurangan Sektor Publik – 24
- E. Organisasi Sektor Publik – 31
- F. Karakteristik Organisasi Sektor Publik – 32

## **BAB III**

**PERBEDAAN ORGANISASI SEKTOR PUBLIK DENGAN  
SEKTOR SWASTA – 33**

- A. Tujuan Organisasi – 33
- B. Sumber Pembiayaan – 33

- C. Pertanggung jawaban — 34
- D. Struktur Organisasi — 34
- E. Organisasi Sektor Publik Pemerintah Daerah — 35

#### **BAB IV**

#### **PERANAN PEMERINTAH DALAM MENGATASI PENGANGGURAN DAN INFLANSI — 39**

- A. Peranan Pemerintah dalam Mengatasi Pengangguran — 39
- B. Kebijakan untuk Menanggulangi Pengangguran — 43
- C. Kebijakan Moneter — 44
- D. Kondisi Pengangguran di Indonesia — 48
- E. Jenis Pengangguran Menurut tipenya — 53
- F. Dampak Meningkatnya Jumlah Pengangguran Bagi Sebuah Negara — 54

#### **BAB V**

#### **EFISIENSI PASAR — 55**

- A. Efisiensi Pasar — 55
- B. Alasan Pasar Menjadi Efisien — 58
- C. Alasan Pasar menjadi Tidak Efisien — 59
- D. Bentuk-bentuk Efisiensi Pasar — 59
- E. Efisiensi Pasar Bentuk Keputusan — 60

#### **BAB VI**

#### **PENGELUARAN PEMERINTAH — 67**

- A. Konsep Pengeluaran Pemerintah — 68
- B. Pengertian Pengeluaran Pemerintah — 70
- C. Teori Pengeluaran Pemerintah — 72
- D. Tujuan Pengeluaran Pemerintah — 77
- E. Faktor Yang Memengaruhi — 77
- F. Macam-Macam Pengeluaran Pemerintah — 79
- G. Efek Ekonomi dari Pengeluaran Pemerintah — 81
- H. Pengeluaran Pemerintah Indonesia — 84

## **BAB VII**

### **PENERIMAAN PEMERINTAH — 87**

- A. Pajak — 88
- B. Pajak PPH (Pajak Penghasilan) — 94
- C. Objek Pajak Ekspor (Jasa Kena Pajak) — 104
- D. Objek Pajak Ekspor (Barang Kena Pajak/BKP) — 105
- E. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) — 106
- F. Penerimaan Negara berupa hibah — 108
- G. Perencanaan Hibah — 110
- H. Sektor Publik di Indonesia — 115
- I. Efisiensi Pasar — 116
- J. Kegagalan Pasar — 117
- K. Efisiensi dan Kemerataan — 118
- L. Teori Barang Publik — 119
- M. Teori Pilihan Publik — 120
- N. Produksi Publik dan Birokrasi — 121
- O. Eksternalitas dan Lingkungan Pendahuluan — 122
- P. Teori Ekonomi dan Konsep Ekonomi Publik — 124

## **BAB VIII**

### **TEORI PERTUMBUHAN EKONOMI SEKTOR PUBLIK — 125**

- A. Definisi Pertumbuhan Ekonomi — 125
- B. Pertumbuhan Ekonomi dan Kenaikan Produktivitas — 125
- C. Teori dan Model Pertumbuhan Ekonomi — 126
- D. Negara Berkembang dan Faktor Pertumbuhannya — 127
- E. Peranan penting pemerintah dalam pertumbuhan ekonomi — 130
- F. Strategi Pertumbuhan Ekonomi — 131
- G. Aspek Hubungan Ekonomi Internasional dalam Pertumbuhan Ekonomi — 132
- H. Campur Tangan Pemerintah Terhadap Sektor Publik — 132

## **BAB IX**

### **PENERIMAAN DAN PENGELUARAN PEMERINTAH PADA SEKTOR PUBLIK DAN RAPBN – 141**

- A. Penerimaan Pemerintah – 141
- B. Pengeluaran Pemerintah – 142
- C. Pengeluaran Pemerintah dan *Crowding Out* – 142
- D. Teori Pengeluaran Pemerintah – 143
- E. Analisis RAPBN dari sudut Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan – 144
- F. Pendapatan – 144
- G. Belanja – 145
- H. Pembiayaan – 146

## **BAB X**

### **JENIS DAN FAKTOR PENYEBAB EKSTERNALITAS – 147**

- A. Jenis-jenis Eksternalitas – 147
- B. Dampak Suatu Produsen Terhadap Produsen Lain – 147
- C. Dampak Produsen Terhadap Konsumen – 148
- D. Dampak Konsumen Terhadap Konsumen Lain – 149
- E. Dampak Konsumen Terhadap Produsen – 149
- F. Faktor-Faktor Penyebab – 150
- G. Eksternalitas dalam Produksi – 154
- H. Eksternalitas dalam Konsumsi – 157

## **BAB XI**

### **PERAN PEMERINTAH DALAM PEREKONOMIAN – 161**

- B. Peranan Alokasi – 162
- C. Peranan Distribusi – 163
- D. Peranan Stabilisasi – 165

## **BAB XII**

### **PERAN PAJAK DALAM PEMBANGUNAN – 167**

- A. Peranan Pajak Dalam Pembangunan – 167
- B. Prinsip Pengenaan Pajak – 168

- C. Dampak Pajak terhadap Kesejahteraan (Welfare) – 168
- D. Dampak Pajak terhadap Produksi – 169
- E. Dampak Pajak terhadap Distribusi Pendapatan – 170
- F. Dampak Pajak terhadap Keinginan untuk Bekerja – 170

### **BAB XIII**

#### **PAJAK PERTAMBAHAN NILAI (PPN) PADA PRODUK PERTANIAN – 173**

- A. Pengertian Pajak Pertambahan Nilai (PPN) – 173
- B. Dampak PPN Pertanian Jika Dikenakan pada Produsen – 173
- C. Dampak PPN Pertanian Jika Dikenakan pada Konsumen – 174
- D. Dampak PPN Pertanian terhadap Kesejahteraan Petani – 174
- E. Dampak PPN Pertanian terhadap Kemauan untuk Bertani – 175
- F. Dampak PPN Pertanian terhadap Daya Saing Internasional – 175
- G. Timbulnya Kegagalan Pemerintah – 175

### **BAB XIV**

#### **PERANAN KEBIJAKAN FISKAL DALAM PEREKONOMIAN – 177**

- A. Definisi kebijakan fiskal – 177
- B. Teori kebijakan fiskal – 182
- C. Tujuan Kebijakan Fiskal – 182
- D. Bentuk - bentuk Kebijakan Fiskal – 185
- E. Macam - macam Kebijakan Fiskal – 186
- F. Fungsi Utama Kebijakan Fiskal – 188
- G. Instrumen Kebijakan Fiskal – 189
- H. Peranan Kebijakan Fiskal dalam Perekonomian – 190
- I. Kebijakan Ekonomi Sektor Riil – 192

## **BAB XV**

### **KEBIJAKAN FISKAL, MONETER, FISKAL, DAN SEKTOR RIIL – 203**

- A. Asal Teori Pemikiran – 203
- B. Perbedaan Kebijakan Fiskal dan Moneter – 204
- C. Lembaga Kebijakan Fiskal di Indonesia – 208
- D. Kebijakan Fiskal – 209
- E. Kebijakan Moneter – 209
- F. Kebijakan Sektor Riil – 210
- G. Kebijakan Penguatan Sektor Riil – 211

### **DAFTAR PUSTAKA – 214**

### **INDEKS – 217**

# PENGERTIAN & RUANG LINGKUP EKONOMI PUBLIK

### A. Pengertian Ekonomi Publik

**E**konomi Publik (atau lebih tepatnya Ilmu Ekonomi Publik) adalah terjemahan dari bahasa Inggris *Public Economics*. Pengertian tentang Ilmu Ekonomi sudah dibahas dalam kuliah Teori Ekonomi Mikro maupun Teori Ekonomi Makro. Adapun istilah “publik” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (Balai Pustaka, 2002) adalah “orang banyak (umum); semua orang yang datang (menonton, mengunjungi, dan sebagainya)”. Dalam Oxford Dictionary, penjelasan tentang istilah “public” jauh lebih panjang, yakni antara lain “..... lawan dari privat, berkaitan dengan orang banyak (*people in general*).....” Kenyataan bahwa kita menggunakan kata serapan publik dan tidak menemukan kata asli Bahasa Indonesia sebagai padanan *public* menunjukkan bahwa konsep ini memang relatif baru dalam kebudayaan kita. Bagi sebagian besar masyarakat kita barangkali masih tidak cukup jelas batas-batas antara urusan publik (umum) dan urusan privat (pribadi). Kekaburan ini dapat menimbulkan kekacauan. Misalnya, pengelolaan uang negara adalah urusan publik, maka tidak boleh dikelola secara privat, sehingga tindak korupsi dapat dihindarkan.

Sebaliknya, soal iman atau keyakinan pribadi seseorang adalah soal privat, sehingga negara tidak boleh campur tangan, supaya hak asasi manusia tidak terlanggar. Dengan ilustrasi itu maka Ekonomi Publik dapat dimaknai sebagai cabang ilmu ekonomi yang menelaah urusan publik, urusan umum, urusan banyak orang, urusan masyarakat, urusan pemerintah, atau urusan negara. Ahli Ekonomi Publik Abad XX yang sangat terkenal, Richard A. Musgrave (saat ini menjabat Guru Besar Emeritus di Departemen Ilmu Ekonomi, Harvard University, AS), berpendapat bahwa pemerintah mempunyai tiga peran dalam perekonomian, yakni stabilisasi, alokasi, dan distribusi.

Ekonomi Publik dalam peran pertama pemerintah harus memastikan bahwa perekonomian ada dalam full employment (kesempatan kerja penuh) dan harga-harga stabil. Ini adalah topik dalam Ekonomi Makro. Peranan kedua berkaitan dengan upaya-upaya pemerintah dalam mengalokasikan sumber daya dalam perekonomian. Pemerintah dapat melaksanakan peran ini secara langsung (misalnya dalam belanja barang untuk keperluan pertahanan atau pendidikan), atau secara tidak langsung yaitu melalui pajak dan subsidi untuk mendorong kegiatan-kegiatan tertentu dan menghambat kegiatan-kegiatan lainnya. Peran ketiga menyangkut upaya pemerintah mendistribusikan produk-produk yang dihasilkan oleh masyarakat kepada anggota-anggotanya. Yang terakhir ini berkaitan dengan masalah-masalah pemerataan dan tarik-ulur (trade off) antara pemerataan dan efisiensi. Ilmu Ekonomi Publik berfokus pada telaahan tentang dua peran terakhir di antara tiga peran pemerintah menurut pendapat Musgrave itu. Dalam praktiknya kegiatan-kegiatan pemerintah dalam melaksanakan peran-peran itu saling berkaitan satu dengan yang lainnya, sehingga pengkotak-kotakan peran ke dalam tiga cabang seperti di atas sering tidak dapat dilakukan secara tegas. Walaupun demikian, cara pandang Musgrave tersebut di atas dapat memudahkan kita dalam memahami berbagai kegiatan pemerintah yang sangat banyak dan rumit itu Campur tangan pemerintah dalam perekonomian untuk

kasus perekonomian Indonesia. Dalam buku ini menyajikan prinsip-prinsip penting dalam Ilmu Ekonomi Publik. Apa yang diproduksi (barang publik atau privat)? Bagaimana cara memproduksinya? Untuk siapa? Bagaimana cara membuat keputusan-keputusan itu?.

1. berbagai peranan pemerintah dalam perekonomian;
2. prinsip-prinsip penting dalam ilmu ekonomi publik.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (Balai Pustaka, 2002) mendefinisikan pemerintah sebagai (1) sistem yang menjalankan wewenang dan mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya; (2) sekelompok orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan; (3) penguasa suatu negara (bagian negara); (4) badan tertinggi yang memerintah suatu negara (seperti kabinet merupakan suatu pemerintah), (5) negara atau negeri (sebagai lawan partikelir atau swasta); (6) pengurus atau pengelola. Mengikuti ajaran pemikir tersohor Charles de Montesquieu (lahir di Bordeaux Tahun 1689, wafat di Paris Tahun 1755), kekuasaan negara harus dipisahkan menjadi kekuasaan-kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Ketiganya harus setaraf dan seimbang. Ajaran ini kemudian dikenal sebagai prinsip Trias Politica. Namun dalam praktiknya, kekuasaan eksekutiflah yang lazimnya paling berpengaruh dalam sebuah perekonomian. Kekuasaan eksekutif juga sering diidentikkan sebagai pemerintah, yakni untuk negara kita adalah Presiden beserta pembantu-pembantunya. Dalam era otonomi daerah atau era kebijakan desentralisasi dewasa ini patut pula dirinci lebih lanjut tentang adanya pemerintah pusat dan pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota). Apa peran pemerintah dalam perekonomian? Untuk menjawab pertanyaan itu, periksalah judul-judul artikel atau berita pada majalah atau koran. Pemerintah bisa memengaruhi, bahkan menentukan, harga komoditas-komoditas penting yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Lebih dari itu, pemerintah dapat berperan sebagai produsen atau konsumen penting (dalam beberapa kasus bahkan menjadi penjual tunggal atau pembeli tunggal) komoditas-komoditas tertentu. Pemerintah mendorong

atau menghambat kegiatan-kegiatan ekonomi tertentu melalui berbagai peraturan, subsidi, atau pun pajak. Tak kalah pentingnya, pemerintah meredistribusi (membagi ulang) pendapatan masyarakat melalui berbagai program yang disebut Transfer Payment Ekonomi Publik. Selama tahun 2005 pemerintah menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) beberapa kali. Kenaikan harga yang terakhir (1 Oktober) bahkan hingga rata-rata lebih dari dua kali lipat. Alasan menaikkan harga ini, menurut pemerintah, adalah mengurangi beban subsidi negara untuk konsumsi BBM dalam rangka penyehatan keuangan negara dan memperbaiki distribusi pendapatan (di satu pihak mengurangi subsidi negara untuk konsumen BBM yang sebagian besar adalah kelompok masyarakat berpenghasilan tinggi, di pihak lain memberikan Bantuan Tunai Langsung kepada masyarakat miskin). Mulai tahun 2006 Pertamina bukan lagi penjual tunggal (monopolis) dalam pasar BBM di Indonesia. Maka, ia harus bersaing dengan penjual-penjual lain dari seluruh dunia (Shell, British Petroleum, Petronas, Petro China, dan sebagainya) bukan saja dalam harga namun juga dalam kualitas produk dan pelayanan. Jadi, pemerintah tidak hanya bisa memengaruhi harga melalui insentif (subsidi) atau disinsentif (pajak), tetapi juga melalui pengaturan struktur pasar (dari yang semula monopolistis menjadi lebih kompetitif). Pemerintah juga berusaha memengaruhi harga beras supaya tetap berada pada kisaran yang wajar. Harga beras yang terlalu tinggi memberatkan konsumen. Sebaliknya, harga beras yang terlalu rendah mengancam kesejahteraan para petani. Maka, pada saat paceklik (misalnya karena panen gagal) Pemerintah mencegah melambungnya harga beras dengan cara mengimpor beras dari pasar internasional. Sebaliknya, jika panen raya tiba, pemerintah mencegah merosotnya harga beras dengan Operasi Pasar, yaitu membeli beras secara besar-besaran dari petani. Tarik-ulur antara usaha membela kepentingan petani dan usaha membela kepentingan konsumen selalu menjadi topik yang panas dalam perdebatan publik. Yang sering luput dari perhatian publik adalah bagaimana kaum pedagang berperan dalam mekanisme

penentuan harga beras. Sesungguhnya pemerintah dapat menjaga kesejahteraan petani dengan berbagai cara lain, misalnya dengan menekan biaya produksi. Investasi publik dalam bentuk perluasan dan perbaikan berbagai infrastruktur pedesaan (sistem irigasi, jalan raya, sarana pemasaran hasil pertanian, dan sebagainya) niscaya mengurangi ongkos produksi pertanian. Dalam urusan transportasi pemerintah juga sangat berperan. Tarif angkutan umum diatur oleh pemerintah. Kita selalu menyadari ini pada saat menjelang hari raya, sewaktu banyak orang menyempatkan diri untuk pulang ke kampung halaman masing-masing

Tarif angkutan umum diatur oleh pemerintah. Di Jakarta dengan masalah transportasi yang begitu pelik, pemerintah harus melakukan terobosan-terobosan inovatif. Contohnya, aturan *three in one* (kewajiban mobil pribadi mengangkut tiga penumpang atau lebih di jalan-jalan tertentu pada jam-jam tertentu), penyelenggaraan jalur jalan khusus untuk bus (*busway*), investasi untuk pembangunan jaringan monorel, kereta bawah tanah (*subway*), dan sebagainya. Untuk angkutan udara dan laut, peraturan pemerintah berdampak langsung terhadap struktur dan perilaku pasar dan pada gilirannya kinerja ekonomi sub-sektor ini. Ada masanya pemerintah mendorong persaingan antarperusahaan dalam rangka menekan harga supaya efisiensi dapat terwujud. Di masa lain pemerintah melindungi perusahaan domestik dengan melarang perusahaan-perusahaan asing beroperasi di rute-rute dalam negeri. Pemerintah juga harus menyelenggarakan sistem pengangkutan untuk membuka isolasi daerah-daerah terpencil dan daerah-daerah lain yang secara komersial tidak dapat terselenggara oleh pihak swasta. Industri angkutan udara adalah ladang subur bagi penelitian tentang regulasi pemerintah dalam kaitannya dengan efisiensi (atau inefisiensi) ekonomi yang ditimbulkannya. Menurut amanat konstitusi, pemerintah wajib memenuhi hak-hak dasar rakyat di antaranya yang terpenting adalah kesehatan. Pemerintah merekrut tenaga kesehatan dan mensubsidi penyelenggaraan fasilitas kesehatan seperti pusat kesehatan masyarakat (*puskesmas*)

di setiap kecamatan di Indonesia. Pemerintah juga mensubsidi penyediaan berbagai obat-obatan maupun vaksin. Bisnis kesehatan pada umumnya dan bisnis obat pada khususnya adalah bisnis yang amat besar. Oleh karena itu efisiensi dalam sektor ini berdampak sangat signifikan terhadap efisiensi perekonomian secara nasional. Di pihak lain, struktur pasar ini kebanyakan bersifat oligopolistik. Maka wajarlah bila Pemerintah sangat berkepentingan untuk turut campur tangan untuk mengefisienkan pasar ini. Pendidikan sangat penting bagi suatu perekonomian, karena dengan pendidikan yang baik dapat diciptakan sumberdaya manusia yang baik pula. Sumberdaya manusia adalah kunci keberhasilan sistem produksi. Sudah cukup banyak bukti bahwa keberhasilan sebuah perekonomian bukan terutama ditentukan oleh ketersediaan sumberdaya alam, melainkan terutama oleh sumberdaya manusia.

## **B. Ruang Lingkup Ekonomi Publik**

Ekonomi publik negara mewajibkan semua penduduk usia sekolah untuk mengikuti program wajib belajar sembilan tahun. Untuk menyelenggarakan pendidikan nasional konstitusi mengamanatkan bahwa pemerintah menyediakan sekurang-kurangnya 20% dari total anggaran belanjanya untuk sektor pendidikan. Anggaran ini dapat digunakan untuk berbagai investasi pendidikan seperti pembangunan gedung-gedung sekolah dan berbagai sarana fisik lainnya, memperbaiki kualitas guru melalui berbagai program penataran, program sertifikasi profesi, maupun melalui (mungkin ini yang terpenting) perbaikan kesejahteraannya, menyediakan beasiswa bagi siswa-siswa cerdas namun miskin, dan sebagainya. Tiap warga negara berhak atas pekerjaan yang layak bagi penghidupan. Oleh karena itu, pemerintah dengan sekuat tenaga berusaha menciptakan lapangan kerja. Investasi baru digalakkan, pertumbuhan ekonomi didorong. Dipercayai bahwa tiap kenaikan pertumbuhan sebesar 1% akan menciptakan kesempatan kerja sebesar 250 hingga 400 ribu, bergantung pada sifat penyebab pertumbuhan ekonomi itu sendiri. Pertumbuhan

ekonomi yang tercipta oleh investasi di sektor-sektor yang padat karya (*labor intensive*) tentu menciptakan kesempatan kerja lebih besar daripada yang dapat tercipta dari investasi di sektor-sektor yang padat kapital (*capital intensive*). Pemerintah juga merekrut tenaga kerja untuk diangkat menjadi pegawai negeri yang berfungsi menggerakkan birokrasi pemerintahan. Saat ini jumlah pegawai negeri sipil sudah melebihi tiga juta orang, belum termasuk pegawai-pegawai badan usaha milik negara (BUMN). Tentara dan polisi yang saat ini berjumlah lebih dari 500 ribu orang juga digaji oleh pemerintah. Di seluruh dunia tiap negara harus punya kepolisian. Polisi, jaksa, dan hakim adalah pilar-pilar penegak hukum. Kegiatan ekonomi tidak mungkin berlangsung secara lancar bila tidak ada kepastian hukum. Buruh tidak mau bekerja kalau tidak ada kepastian bahwa perjanjiannya dengan majikannya tentang upah terlaksana. Demikian pula majikan memerlukan jaminan bahwa investasi dalam perusahaannya aman dan semua buruhnya menunaikan kewajibannya sesuai dengan perjanjian yang telah disepakati bersama. Tak boleh terlupakan adalah peranan pemerintah dalam perekonomian melalui kewajibannya menjaga kedaulatan negara dengan membina pasukan tentara yang kuat. Segala kegiatan ekonomi yang maju dan dinamis menjadi seakan tak berarti apabila kedaulatan negara terancam oleh kekuatan asing. Misalnya peperangan, seperti kawasan Timur Tengah, Asia Selatan, dan banyak kawasan di Benua Afrika. Soal pertahanan bukan hanya merupakan bisnis besar yang harus dikendalikan oleh pemerintah. Demi menjaga keamanan yang adil dan beradab, pemerintah perlu diberi hak monopoli atas tindak kekerasan. Tak ada pihak lain yang berhak menggunakan kekerasan untuk mencapai tujuan. Hanya dengan syarat itu masyarakat dapat melaksanakan kegiatan ekonomi. Kegiatan ekonomi dapat menimbulkan eksternalitas. Ini sebuah konsep yang akan diulas secara lebih rinci dalam modul-modul mendatang. Untuk mudahnya, ada kegiatan transaksi namun terjadinya di luar mekanisme pasar. Bis kota mengembuskan asap hitam ke arah pejalan kaki. Pejalan kaki mau tidak mau menerima

pemberian itu. Ada transaksi, tapi tidak mekanisme pasar yang dapat menentukan harga yang harus “dibayar” (secara negatif!) oleh penerima kepada pemberi asap. Contoh lain, taman indah yang dibangun tetangga sebelah rumah. Tiap hari kita menikmati pemandangan indah itu, namun tak berlaku mekanisme pasar yang dapat menetapkan harga yang harus kita bayarkan kepada tetangga kita yang menyediakan jasa berupa pemandangan taman yang indah itu. Itulah contoh-contoh eksternalitas negatif dan positif. Adanya eksternalitas negatif menyebabkan produksi asap hitam bis kota terlalu banyak bila dibandingkan dengan taraf yang optimal. Sebaliknya, adanya eksternalitas positif menyebabkan produksi pemandangan taman indah tetangga kita terlalu sedikit bila dibandingkan dengan taraf yang optimal. Dengan alasan adanya eksternalitas itu pemerintah menetapkan berbagai standar mutu lingkungan hidup. Pemerintah menghukum pembuang sampah (atau polutan) yang sembarangan. Di pihak lain, pemerintah memelihara taman-taman kota di kawasan publik. Pendidikan dapat juga dipandang sebagai kegiatan yang menimbulkan eksternalitas positif. Manfaat dari pendidikan bagi masyarakat lebih besar daripada biaya yang dibutuhkan untuk menyelenggarakannya. Jadi sangat wajar bila pemerintah tidak saja menyediakan beasiswa bagi siswa-siswa yang berprestasi, namun juga mensubsidi penyelenggaraan pendidikan secara keseluruhan. Sesungguhnya masih sangat banyak contoh-contoh lain peranan pemerintah dalam perekonomian berikut penjelasan Ekonomi Publik atas fenomena itu. Misalnya, perlunya pemerintah menetapkan standar keselamatan kerja, mendorong riset untuk inovasi teknologi, melindungi anak-anak dan perempuan dari kekerasan, memelihara anak-anak terlantar Ekonomi Publik yatim piatu, dan fakir miskin, dan sebagainya. Semua dapat dijelaskan dengan teori Ekonomi Publik. Untuk mendanai semua kegiatan campur tangan pemerintah dalam perekonomian itu tentu saja pemerintah membutuhkan pemasukan. Sumber utama untuk pendanaan itu adalah pajak. Maka, salah satu topik besar dalam Ekonomi Publik adalah soal perpajakan:

teori perpajakan, pengaruhnya terhadap efisiensi ekonomi, penetapan pajak optimal, pajak atas kapital, pajak pendapatan, dan sebagainya. 1: Pembagian Urusan Pemerintahan Menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Bab III, Pasal 10-14, Pemerintah Pusat mengurus: (a) politik luar negeri, (b) pertahanan, (c) keamanan, (d) yustisi, (e) moneter dan fiskal nasional, dan (f) agama. Adapun urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi meliputi: (a) perencanaan dan pengendalian pembangunan; (b) perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; (c) penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; (d) penyediaan sarana dan prasarana umum; (e) penanganan bidang kesehatan; (f) pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial; (g) penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota; (h) pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota; (i) fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota; (j) pengendalian lingkungan hidup; (k) pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota; (l) pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; (m) pelayanan administrasi umum pemerintahan; (n) pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota; (o) penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan (p) urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundangundangan. Sedangkan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah kabupaten/kota meliputi: (a) perencanaan dan pengendalian pembangunan; (b) perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; (c) penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; (d) penyediaan sarana dan prasarana umum; (e) penanganan bidang kesehatan; (f) penyelenggaraan pendidikan; (g) penanggulangan masalah sosial; (h) pelayanan bidang ketenagakerjaan; (i) fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah; (j) pengendalian lingkungan hidup; (k) pelayanan pertanahan; (l) pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; (m) pelayanan administrasi umum pemerintahan; (n) pelayanan

administrasi penanaman modal; (o) penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan (p) urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundangundangan. Pada kotak 1 di atas mengandung arti dalam masa orde baru, pemerintahan Soeharto menerapkan sistem administrasi terpusat. Boleh dikatakan tiap keputusan strategis ditetapkan oleh pemerintah pusat di Jakarta. Sesudah berakhirnya era tersebut ada gelombang semangat reformasi yang antara lain diartikan sebagai demokratisasi.

Terjemahan lebih lanjut dan demokratisasi adalah desentralisasi. Artinya sebagian besar kekuasaan pemerintahan diselenggarakan di daerah, yaitu oleh pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten atau kota. Desentralisasi yang sering pula disebut sebagai kebijakan otonomi daerah dimaksudkan untuk mengakomodasikan keberagaman kebutuhan antardaerah, meningkatkan kualitas pelayanan publik, dan mendekatkan proses pengambilan keputusan publik ke rakyat. Kebutuhan tiap daerah memang berbeda-beda, maka penyeragaman kebijakan yang diberlakukan untuk seluruh Indonesia sering menjadi tidak tepat. Kualitas pelayanan publik diandaikan dapat ditingkatkan seiring dengan meningkatnya partisipasi masyarakat. Ekonomi Publik pengawasan oleh rakyat atas pelaksanaan keputusan publik yang diambil oleh masing-masing daerah. Proses pengambilan keputusan publik di daerah diandaikan berlangsung di lokasi yang dekat dengan masyarakat pemangku kepentingan sehingga diharapkan lebih aspiratif (mewakili kepentingan banyak orang). UU Nomor 32 Tahun 2004 menjabarkan pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dampak undang-undang ini sangat luas terhadap perekonomian. Maka, studi ekonomi publik harus mempertimbangkan fenomena ini. kotak 2 - perdebatan publik tentang beras Berikut ini adalah hasil rekaman media massa tentang perlu tidaknya impor beras. Kalla: Harga Beras Sudah Tak Terjangkau Jum'at, 06 Januari 2006 | 20:30 WIB TEMPO Interaktif, Jakarta: Jakarta - Wakil Presiden Jusuf Kalla mengatakan harga beras di atas lebih Rp 4.000 per

kilogram sudah di luar jangkauan daya beli masyarakat, terutama masyarakat miskin, termasuk petani sendiri. Karena itu, pemerintah harus mengimpor beras untuk menghindari terjadinya krisis di masyarakat karena harga beras terlalu mahal. "Beras itu kebutuhan pokok, apapun kendalanya rakyat membutuhkannya," ujar Kalla di Jakarta kemarin. "Kalau harga terus naik akan membahayakan konsumen, termasuk petani." Apalagi, petani sendiri sekarang pembeli beras karena yang punya beras pemerintah dan pedagang. Pemerintah telah memutuskan untuk mengimpor 110 ribu ton beras untuk memenuhi kebutuhan stok nasional sebesar 1 juta ton. Pada kotak 2 di atas mengandung arti beras adalah bahan pangan pokok bagi sebagian besar masyarakat Indonesia. Bila ketersediaan beras terganggu (menjadi langka atau harganya mendadak naik tajam), maka rakyat resah, dan ujung-ujungnya timbul gejolak politik. Karena itu pemerintah berkepentingan untuk campur tangan dalam urusan beras, dan tidak sepenuhnya menyerahkan masalah beras pada mekanisme pasar. Oleh karena sifat tersebut, komoditas beras yang sering pula disebut sebagai "komoditas politik" ini menjadi bahan yang menarik dalam studi ekonomi publik. Salah satu topik yang menarik untuk dikaji adalah konflik kepentingan antara produsen (petani). Produsen selalu menginginkan harga beras tinggi agar usaha taninya memberikan laba besar. Sebaliknya, konsumen menginginkan harga rendah. Maka, produsen yang kepentingannya sering diwakili oleh departemen pertanian matematika berusaha meyakinkan bahwa impor beras tidak perlu bahkan harus dilarang karena berakibat harga beras turun. Sebaliknya, konsumen yang kepentingannya sering diwakili oleh departemen pertanian atau BULOG berusaha meyakinkan bahwa impor beras diperlukan untuk menjamin ketersediaan beras yang bila menipis langsung terlihat indikasinya melalui melambungnya harga beras di pasar. Studi ekonomi publik menawarkan cara pendekatan untuk menilai suatu kebijakan publik: siapa diuntungkan, siapa dirugikan, apa kriteria untuk menilai efisiensi. Kajiilah kasus perdebatan publik tentang beras ini dalam perspektif tersebut. Dilema rokok Sudah

menjadi pengetahuan umum, rokok berbahaya bagi kesehatan. Walaupun demikian, pemerintah tidak mau meratifikasi undang-undang anti rokok karena industri ini menyediakan kesempatan kerja dan pendapatan yang besar bagi perekonomian nasional. Berikut ini adalah rekaman media massa tentang masalah tersebut. Indonesia Tolak Ratifikasi Konvensi Tembakau Jum'at, 06 Januari 2006 | 21:51 WIB Tempo Interaktif, Jakarta: Menteri Perindustrian Fahmi Idris menyatakan, pemerintah tidak bersedia meratifikasi Konvensi Organisasi Kesehatan Dunia (WHO) tentang pengendalian tembakau. Sebab, bila konvensi WHO itu diberlakukan, menyulitkan perusahaan rokok serta industri kecil dan menengah yang bergerak dalam bisnis tembakau. "Para pekerja industri ini memasok 95 persen kebutuhan tembakau dalam negeri," kata Fahmi hari ini. Sebagai gantinya, pemerintah akan terus mendesak disahkannya Undang-undang Perlindungan Kesehatan Masyarakat. Indonesia juga sudah memiliki peraturan pemerintah tentang perlindungan bagi masyarakat dari bahaya merokok. Pada kotak 3 di atas mengandung arti kadang-kadang orang menikmati manfaat dengan cara merugikan orang lain. Contoh yang sering kita jumpai adalah perokok di tempat publik. Mereka memperoleh kenikmatan dari asap rokok, sementara itu orang-orang di sekitarnya harus menanggung derita mulai dari yang ringan seperti pakaian menjadi berbau apek, sesak napas.. Dalam situasi seperti ini pemerintah perlu campur tangan. Contohnya, Pemerintah DKI Jakarta membuat peraturan melarang orang merokok di tempat publik dan mewajibkan pemilik gedung yang mempunyai tempat publik menyediakan ruangan khusus untuk merokok. Dilema muncul ketika pemerintah melalui Departemen Perindustrian memandang bahwa industri rokok memberikan sumbangan pendapatan bagi perekonomian nasional. Pandangan ini menghalangi upaya persetujuan (ratifikasi) pemerintah Indonesia atas kesepakatan internasional tentang bahaya rokok. Studi ekonomi publik menawarkan metode pendekatan untuk menganalisis dampak dari kegiatan ekonomi yang menimbulkan eksternalitas, seperti halnya merokok. Dapat dikaji

dalam studi ekonomi publik berbagai hal seperti siapa yang diuntungkan, siapa yang dirugikan. bagaimana cara mengukur efisiensi, dan bagaimana solusi untuk mencapai efisiensi.

- 1) Siapakah yang dimaksud dengan “pemerintah”?
- 2) Pemerintah, campur tangan dalam perekonomian melalui peraturan-peraturan (kerangka hukum atau regulasi). Sebutkan sebuah contoh peraturan pemerintah yang merupakan campur tangan dalam perekonomian.
- 3) Pemerintah mendorong kegiatan ekonomi tertentu dengan memberikan subsidi dan menghambat kegiatan ekonomi lain dengan pajak. Berikan masing-masingnya sebuah contoh.
- 4) Pemerintah campur tangan dalam perekonomian dalam peranannya sebagai pembeli atau pun penjual komoditas tertentu. Berikan masing-masingnya sebuah contoh.
- 5) Pemerintah berperan juga dalam redistribusi (perbaikan pemerataan) pendapatan melalui program-program jaminan sosial. Ilmu Ekonomi Publik adalah cabang Ilmu Ekonomi yang menelaah masalah ekonomi khalayak ramai (publik/masyarakat, pemerintah/negara) seperti kebijakan subsidi/pajak regulasi/deregulasi, nasionalisasi/privatisasi, sistem jaminan sosial, ketahanan pangan, kebijakan teknologi, pertahanan dan keamanan, pendidikan, kesehatan, dan sebagainya.
  1. Menurut Montesquieu, kekuasaan negara dapat dipisahkan menjadi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dalam praktiknya, kekuasaan eksekutif (pemerintah, yaitu presiden dan para pembantunya) lazimnya paling berpengaruh terhadap suatu perekonomian.
  2. Peranan pemerintah dalam perekonomian antara lain
    - a. Menetapkan kerangka hukum (*legal framework*) yang melandasi suatu perekonomian,
    - b. Mengatur/meregulasi perekonomian dengan alat subsidi dan pajak,
    - c. Memproduksi komoditas tertentu dan menyediakan

berbagai fasilitas seperti kredit, penjaminan simpanan, dan asuransi,

- d. Membeli komoditas tertentu termasuk yang dihasilkan oleh perusahaan swasta, misalnya persenjataan,
- e. Meredistribusikan (membagi ulang) pendapatan dari suatu kelompok ke kelompok lainnya, dan
- f. Menyelenggarakan sistem jaminan sosial, misalnya memelihara anak-anak terlantar, menyantuni fakir miskin, dan sebagainya.

# **SEKTOR PUBLIK**

## **A. Pengertian Sektor Publik**

### **1. Pengertian Sektor**

**M**enurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) sektor berarti lingkungan suatu usaha, misalnya sektor pertanian berarti lingkungan usaha di bidang pertanian. Sektor juga dapat berarti bagian daerah pertempuran (penjagaan atau pertahanan). Namun dalam hal ini pengertian yang pertama yang akan digunakan dalam esai ini.

Menurut Peter Chapman dalam Merriam-Webster Dictionary *sector is a sociological, economic, or political sub division of society*. Atau dapat diartikan sektor merupakan sub divisi dari lingkungan sosial, ekonomi, atau politik.

### **2. Pengertian Publik**

Kata Publik berasal dari bahasa Inggris *public* yang secara etimologis berasal dari bahasa Latin *publicus* atau *for popullicus* yang berarti orang banyak meliputi negara dan bangsa (The Lexicon Webster Dictionary). Publik juga didefinisikan sebagai bukan pribadi, yang meliputi orang banyak, berkaitan dengan atau mengenai suatu negara, bangsa, atau masyarakat yang tidak berafiliasi dengan pemerintahan bangsa tersebut. Dalam bahasa Indonesia, penggunaan kata “publik” sering diganti dengan

“umum”, misalnya perusahaan umum dan perusahaan publik.

Selanjutnya kata publik diartikan sebagai bukan perseorangan, meliputi orang banyak, berkaitan dengan atau mengenai suatu negara, bangsa, atau masyarakat, seperti digunakan dalam frase *public finance* (keuangan Negara), *public administration* (tata usaha Negara), *Public service* (pelayanan publik), *public transport* (pengangkutan umum), *public relation* (hubungan masyarakat), *public interest* (kepentingan umum), dan lain-lain.

Menurut Herbert Blumer, pengertian publik adalah sekelompok orang yang dihadapkan pada suatu permasalahan dengan berbagai pendapat mengenai cara pemecahan persoalan tersebut, serta terlibat dalam diskusi mengenai persoalan itu.

Sedangkan Emery Bogardus mendefinisikan publik adalah sejumlah orang yang bersatu dalam satu ikatan dan mempunyai pendirian sama terhadap suatu permasalahan sosial.

Jadi publik merupakan orang yang banyak atau masyarakat, sedangkan di dalam masyarakat itu sendiri terdapat berbagai bentuk masyarakat atau kesatuan sosial yang lebih kecil seperti suatu keluarga, suku bangsa atau suatu masyarakat daerah, atau suatu masyarakat profesi tertentu, maupun kolektivitas-kolektivitas sosial seperti pemerintah, negara, rakyat dan lain-lain.

Istilah **sektor** publik memiliki pengertian yang beragam, hal tersebut merupakan konsekuensi dari luasnya wilayah publik, sehingga setiap disiplin ilmu (ekonomi, politik, hukum, dan sosial) memiliki cara pandang yang berbeda-beda.

Sektor publik adalah sebuah organisasi entitas ekonomi negara untuk menjalankan tugas sebagai pengendali masyarakat menuju kesejahteraan. Kendali tersebut berupa penyediaan layanan yang bermanfaat untuk publik. Secara kelembagaan, wilayah publik meliputi organisasi non laba pemerintahan dan organisasi non labanon pemerintahan. Badan-badan pemerintah seperti pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan unit-unit kerja pemerintah lainnya, merupakan bentuk organisasi pemerintah. Sedangkan bentuk korganisasi non laba non pemerintah ialah organisasi sukarelawan,

rumah sakit swasta, sekolah tinggi dan universitas swasta, yayasan, LSM, BUMN/BUMD, organisasi keagamaan, organisasi politik, dan lain sebagainya. (Renyo wijoyo, 2013).

Jadi, sektor publik merupakan suatu wadah pemerintah untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan publik dengan mengutamakan kesejahteraan masyarakat. Dalam menjalankan segala aktivitasnya sektor publik menyusun seluruh kegiatan dan program kerja dalam sebuah anggaran. Keberadaan sektor publik merupakan bagian dari pemenuhan hak publik.

## **B. Pengadaan Barang dan Jasa Sektor Publik**

Secara ormatif, prinsip pengadaan barang dan jasa menurut pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 yang telah mengalami perubahan beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 2015 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah adalah efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, dan adil/tidak diskriminatif, serta akuntabel. Selain itu kebijakan umum pengadaan barang/jasa pemerintah juga dimaksudkan antara 6 lain untuk mendorong peningkatan penggunaan produksi dalam negeri, memperluas lapangan kerja dan mengembangkan industri dalam negeri meningkatkan peran serta usaha kecil termasuk koperasi dan kelompok masyarakat dalam pengadaan barang/jasa; serta menyederhanakan ketentuan dan tata cara untuk mempercepat proses pengambilan keputusan dalam pengadaan barang/jasa.

Penyelenggaraan pengadaan barang dan jasa pemerintah bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan umum pemerintah dalam pengadaan barang dan jasa untuk memberdayakan peran serta masyarakat dan kelompok usaha kecil termasuk koperasi, dengan harapan dapat meningkatkan penggunaan produksi dalam negeri, rancang bangun dan rekayasa nasional, untuk memperluas lapangan kerja, meningkatkan daya saing barang dan jasa nasional pada perdagangan internasional.

## C. Barang dan Jasa sektor public

Barang publik (*public goods*) adalah barang yang ketika Anda gunakan tidak mengurangi ketersediaannya bagi orang lain. Dan, Anda juga tidak dapat mencegah orang lain untuk menggunakan dan mendapatkan manfaat dari mereka. Contoh barang publik termasuk udara bersih, pertahanan nasional, lampu jalan, sistem pengendalian banjir, mercusuar, dan peradilan.

Pemerintah biasanya menyediakan barang-barang publik. Sektor swasta enggan memasoknya karena tidak menguntungkan. Bisnis sulit untuk mengumpulkan pendapatan dari konsumen. Meskipun demikian, beberapa individu atau organisasi sukarela juga dapat menyediakannya, namun pada skala yang terbatas. berikut adalah alokasi barang jasa sektor public.

### 1. Pertahanan

Sebagai barang publik, sektor pertahanan memerlukan prioritas yang tinggi dari pemerintah. Sebab, untuk menunjang iklim investasi yang menarik dan aman bagi investor, diperlukan ketahanan nasional yang mumpuni.

Anggaran belanja untuk pertahanan merupakan komponen penting bagi suatu negara. Sebagai barang publik, pertahanan dan keamanan barangkali adalah satu-satunya komoditi yang hanya bisa disediakan oleh negara. Dalam perspektif ekonomi, barang publik memiliki sifat non-rival dan non-eksklusif.

Dalam artian konsumsi barang publik tidak dapat dibatasi siapa penggunaannya dan siapa saja yang dapat memperoleh manfaat dari konsumsi barang publik tersebut. Dalam hal jalan raya misalnya, pihak swasta bisa dilibatkan dalam penyediaan jasa transportasi tersebut, dalam bentuk jalan tol misalnya. Namun dalam konteks pertahanan dan keamanan nasional, negara merupakan satu-satunya institusi yang berperan penting. Karena itu belanja publik untuk pertahanan memegang peranan yang utama dalam memastikan manfaat keamanan optimal yang dapat dirasakan oleh rakyat.

## 2. Transportasi Publik

Transportasi merupakan unsur vital dalam kehidupan bangsa dan dalam memupuk kesatuan dan persatuan bangsa. Pembangunan di bidang transportasi sebagai pendukung pembangunan **sektor** lainnya dalam mewujudkan sasaran pembangunan nasional di seluruh wilayah baik di perkotaan maupun di perdesaan. Tujuan penyelenggaraan transportasi adalah untuk memberikan suatu pelayanan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat setiap harinya.

Coba kita bayangkan apabila satu hari saja pelayanan transportasi terhenti, tentunya akan menimbulkan banyak sekali dampak terutama akan terganggunya segala aktivitas sosial dan ekonomi masyarakat. Mungkin saja banyak orang yang tidak bisamakan pada hari itu, banyak orang yang tidak bias bekerja, distribusi barang-barang kebutuhan tidak dapat dilakukan, ujungnya ekonomi masyarakat akan macet total. Jadi transportasi adalah sarana yang sangat dibutuhkan oleh masyarakat modern.

## 3. Kesehatan

Pembangunan kesehatan adalah bagian dari pembangunan nasional yang bertujuan meningkatkan kesadaran, kemauan dan kemampuan hidup sehat bagi setiap orang agar terwujud derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya. Pembangunan kesehatan tersebut merupakan upaya seluruh potensi bangsa Indonesia, baik masyarakat, swasta maupun pemerintah. Perkembangan sektor kesehatan di Indonesia saat ini terlihat tumbuh secara tidak maksimal. Sebagai contoh, standard politik, dan lain sebagainya. (Renyo wijoyo, 2013).

Jadi, sektor publik merupakan suatu wadah pemerintah untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan publik dengan mengutamakan kesejahteraan masyarakat. Dalam menjalankan segala aktivitasnya sektor publik menyusun seluruh kegiatan dan program kerja dalam sebuah anggaran. Keberadaan sektor publik merupakan bagian dari pemenuhan hak publik.

#### 4. Ciri dan Karakteristik Sektor Publik

Sektor publik memiliki ciri dan karakteristik sebagai berikut yaitu:

**a. Kesejahteraan adalah tujuan utama sektor ini, bukan laba.**

Sektor publik merupakan suatu usaha yang dilakukan oleh suatu negara untuk menyejahterakan rakyatnya. Sektor publik tidak bertujuan untuk mencari laba, sebaliknya justru memberikan subsidi bagi masyarakat yang kurang mampu.

**b. Menghasilkan output pasar berupa barang publik dan/atau jasa berupa pelayanan publik.**

Sektor publik juga menghasilkan suatu output pasar, yaitu berupa barang publik misal bahan bakar, air bersih, listrik, persenjataan, dan lain sebagainya. Barang-barang publik tersebut biasanya merupakan sektor pokok dan sangat diperlukan bagi kelangsungan kehidupan. Biasanya pemerintah menyediakan barang tersebut dapat dengan subsidi karena kembali lagi ketujuan awal sektor publik ini bukan untuk mencari keuntungan.

Selain itu sektor publik juga menghasilkan output berupa jasa yaitu bentuk pelayanan terhadap publik. Misalnya pelayanan tenaga pendidikan bagi daerah terpencil, pelayanan tenaga kesehatan di pelosok-pelosok, bahkan pelayanan berupa keamanan dan ketenteraman untuk kehidupan berbangsa dan bernegara yang dilaksanakan oleh TNI dan POLRI.

Biasanya beroperasi di sektor-sektor strategi yang berhubungan dengan pelayanan masyarakat seperti utilitas, energi, dan keuangan. Seperti yang telah dibahas bahwa sektor publik ini beroperasi pada sektor yang dianggap pokok untuk menunjang kehidupan masyarakat. Berikut merupakan contoh usaha pada sektor publik:

- a. PLN (Perusahaan Listrik Negara)
- b. PGN (Perusahaan Gas Negara)
- c. PT. Jasa Marga (Persero), Tbk

- d. PT Telkom Indonesia (Persero), Tbk
  - e. PT Pindad (Persero), Tbk
  - f. PT Pertamina
  - g. PDAM (Perusahaan Daerah Air Minum)
  - h. PT Wijaya Karya (Persero), Tbk
1. Kepemilikan sektor publik tidak dapat dijual/alihkan/tebus kembali ke pemilikannya.  
Kepemilikan tersebut tidak mencerminkan proporsi pembagian sumber daya entitas pada saat likuidasi atau pembubaran entitas.
  2. Dalam pembuatan keputusan menggunakan keputusan bersama dan bertanggung jawab pada publik.  
Sektor publik menguasai dan senantiasa berupaya agar dana publik bisa semakin berpihak kepada masyarakat. Dalam hal ini sektor publik bertanggung jawab kepada publik melalui perwakilan di DPR/DPRD (organisasi pemerintahan), dan langsung kepada masyarakat yang terkait (non pemerintahan).
  3. Sumber dana sektor publik berasal dari Pajak, Retribusi, Utang, Obligasi Pemerintah, Laba BUMN/BUMD, penjualan asset negara, hibah, serta sumbangan.
  4. Pada sektor publik, anggaran merupakan instrumen perencanaan dan pengendalian yang sangat penting. Anggaran sektor publik merupakan *blue print* tentang rencana program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh sebuah organisasi sektor publik.

**c. Pendidikan**

Di bidang pendidikan misalnya pengadaan fasilitas-fasilitas penunjang dalam pelajaran memperbaiki sekolah terpencil maupun akses untuk mencapainya. Berdasarkan amanat Pasal 2 dan 3 Peraturan LKPP Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa, tugas dan fungsi UKPBJ adalah sebagai berikut:

Tugas:

Menyelenggarakan dukungan pengadaan barang/jasa pada kementerian pendidikan, kebudayaan, riset dan teknologi

Fungsi:

Dalam rangka pelaksanaan tugas, UKPBJ memiliki fungsi:

1. Pengelolaan Pengadaan Barang/Jasa;
2. Pengelolaan layanan pengadaan secara elektronik;
3. Pembinaan sumber daya manusia dan kelembagaan pengadaan barang/jasa;
4. Pelaksanaan pendampingan, konsultasi dan/atau bimbingan teknis pengadaan barang/jasa; dan
5. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh menteri/ kepala lembaga/kepala daerah yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya.

**d. Perumahan**

Berdasarkan amanat Pasal 2 dan 3 Peraturan LKPP Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Unit Kerja Pengadaan Barang/Jasa, tugas dan fungsi UKPBJ adalah sebagai berikut:

Tugas:

Menyelenggarakan dukungan pengadaan barang/jasa pada kementerian pendidikan, kebudayaan, riset dan teknologi

Fungsi:

1. Dalam rangka pelaksanaan tugas, UKPBJ memiliki fungsi:
2. Pengelolaan Pengadaan Barang/Jasa;
3. Pengelolaan layanan pengadaan secara elektronik;
4. Pembinaan sumber daya manusia dan kelembagaan pengadaan barang/jasa;
5. Pelaksanaan pendampingan, konsultasi dan/atau bimbingan teknis pengadaan barang/jasa; dan
6. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh menteri/ kepala lembaga/kepala daerah yang berkaitan dengan tugas dan fungsinya.

**e. Insfrastuktur**

Sektor infrastruktur, utilitas dan transportasi merupakan beberapa sektor usaha jasa di Indonesia. Suatu negara dikatakan maju dapat dilihat dari infrastruktur yang tersedia, dari mulai transportasi, energi, telekomunikasi, jalan tol dan bandara, dan juga konstruksi nonbangunan. Indonesia adalah negara berkembang yang sedang membangun negaranya dengan memperbaiki infrastruktur yang ada. Pembangunan infrastruktur terus dilakukan oleh pemerintah Indonesia dari tahun 1990-an namun berkurang karena adanya krisis moneter mulai dari tahun 1997, setelah krisis moneter terjadi pembangunan infrastruktur terus dilakukan sampai saat ini. Salah satu pembangunan yang sedang gencar dilakukan pemerintah adalah pembangunan jalan tol. Pembangunan dilakukan untuk meningkatkan pelayanan yang diberikan, dikarenakan meningkatnya pengguna jalan berdasarkan data dari BPS (Badan Pusat Statistik) yang menyatakan adanya peningkatan jumlah kendaraan bermotor dari 2012 ke 2013 sebesar 9.745.645.

**f. Area Organisasi Sektor Publik**

Untuk mengidentifikasi area organisasi sektor publik makin terseksi *pure public goods* dan *pure private goods* sebagaimana dibahas di atas dapat digunakan sebagai pedoman. Jika dikaitkan dengan organisasi penyedia barang atau jasa, maka setiap tipe organisasi akan menghasilkan jenis barang atau jasa tertentu sebagaimana karakteristik organisasi tersebut. *Pure non profit organization* menghasilkan *pure public goods*, misalnya adalah pemerintah. *Quasi non-profit organization* menghasilkan *quasi public goods*, misalnya perguruan tinggi dan rumah sakit. *Quasi provite organization* menghasilkan *quasi private goods*, misalnya PLN, PT. Telkom, Kantor Pos, PDAM, PT. KAI, dan sejumlah BUMN dan BUMD lainnya. Sementara itu, *pure profit organization* menghasilkan *pure private goods*, misalnya restoran, hotel, mall, salon kecantikan, dan sebagainya. Sektor publik

berada pada area dengan batasan-batasan antara lain:

1. penyelenggaraan layanan atau pengadaan barang kebutuhan masyarakat umum,
2. bukan konsumsi individual,
3. pemerintah ikut mengendalikan dengan saham atau sejumlah regulasi yang mengikat,
4. harga tidak semata-mata ditentukan berdasarkan mekanisme pasar.

Berdasarkan batasan-batasan tersebut, area sektor publik berada pada:

- (1) pure non-profit organization dengan output pure public goods,
- (2) quasi nonprofit organization dengan output quasi public goods, dan
- (3) quasi profit organization yang menghasilkan quasi private goods.

Walaupun sebenarnya area organisasi sektor public lebih luas dari sekadar pemerintahan. Kebingungan juga sering muncul dalam membedakan organisasi sektor publik dengan perusahaan swasta. Sebagian orang sering menyederhanakan pemisahan tersebut dengan menganggap bahwa organisasi sektor publik adalah organisasi non-profit dan perusahaan swasta adalah *profit oriented*. Meskipun anggapan ini tidak semuanya salah namun pengategorisasian tersebut justru menjadi bias pada saat dikaitkan dengan kondisi sebenarnya di lapangan. Sebetulnya dasar yang dapat digunakan sebagai pedoman dalam membedakan mana organisasi sektor publik dan mana yang perusahaan swasta dapat dilihat dari output yang dihasilkan.

#### **D. Kelebihan dan Kekurangan Sektor Publik**

Dalam ekonomi campuran, sektor swasta dan publik sama-sama berkontribusi terhadap alokasi sumber daya. Masing-masing memiliki peran, kelebihan dan kekurangannya. Menurut

situs The National Institute of Open Schooling (NIOS), system ekonomi campuran didefinisikan sebagai sistem ekonomi yang menggabungkan fitur atau karakteristik terbaik dari system ekonomi kapitalisme dan sosialisme. Sistem ekonomi campuran berperan dalam menengahi antara pasar bebas dan pasar terkontrol. Ciri khas dari sistem ekonomi campuran adalah perusahaan sektor publik dan swasta hidup berdampingan satu sama lain.

Dalam perkembangannya, sistem ekonomi campuran memiliki karakteristik utama yang lahir dari modifikasi karakteristik positif dari sistem ekonomi kapitalis dan sosialis. Adapun 4 karakteristik sistem ekonomi campuran adalah sebagai berikut,

1. Ko-eksistensi sektor publik dan privat

Dalam sistem ekonomi campuran, terdapat penyalarsan antara dua sistem ekonomi privat (kapitalis) dan publik (sosialis). Ekonomi sektor privat terdiri dari unit-unit produksi yang dimiliki secara pribadi dan dikerjakan atas dasar keuntungan. Sedangkan, sektor publik terdiri dari unit-unit produksi yang dimiliki oleh pemerintah dan dikerjakan atas dasar kesejahteraan sosial. Ruang lingkup kegiatan ekonomi di masing-masing sektor ini memiliki batasan tersendiri. Batasan antar sektor ekonomi ini dilakukan oleh pemerintah dengan menggunakan berbagai kebijakan. Kebijakan yang umum dikenal dalam sistem ekonomi campuran adalah adanya perizinan, perpajakan, harga, moneter, dan kebijakan fiskal dalam pengendalian sektor swasta terhadap perusahaan negara sektor publik.

2. Kebebasan Individu

Sistem ekonomi campuran tetap memiliki karakteristik kebebasan individu untuk memaksimalkan pendapatan pribadi mereka. Hal ini juga merupakan ciri dari sistem ekonomi kapitalis. Dalam sistem ekonomi campuran ini para individu pelaku ekonomi tetap bebas memiliki pekerjaan atau mengonsumsi setiap pilihan sesuai selera mereka, namun produsen tidak diberi kebebasan untuk mengeksploitasi

konsumen dan tenaga kerja. Pemerintah akan memberikan beberapa batasan dengan mempertimbangkan kesejahteraan sosial. Hal ini misalnya pemerintah membatasi produksi dan konsumsi barang yang dinilai berbahaya. Meski begitu, dalam peraturan yang diterbitkan nantinya pemerintah tetap memberi celah bagi produsen untuk memproduksi barang tertentu dengan cakupan konsumen tertentu pula, sehingga hanya dijual pada pasar tertentu juga akhirnya.

### 3. Perencanaan Ekonomi

Karakteristik utama lainnya dari sistem ekonomi campuran adalah adanya kesiapan pemerintah dalam menyusun rencana jangka panjang nasional dan memutuskan peran yang akan dimainkan oleh perusahaan di sektor swasta maupun publik. Pembuatan rencana jangka panjang ini dilakukan agar kedua sektor tetap bersinergi untuk mengembangkan ekonomi di suatu negara penganut sistem ekonomi campuran. Sektor publik berada langsung di bawah kendali pemerintah mendapat target dan rencana produksi sesuai rumusan yang dibuat pemerintah. Sedangkan, sektor swasta diberikan dorongan, insentif, dukungan, dan subsidi untuk bekerja sesuai dengan prioritas nasional.

### 4. Mekanisme Harga

Dalam sistem ekonomi campuran ini harga produk memainkan peran penting dalam alokasi sumber daya. Untuk beberapa sektor, kebijakan harga ini diatur oleh pemerintah. Contoh dari hal ini adalah adanya harga eceran tertinggi bagi tiap produk yang dijual di pasaran. Pemerintah juga memberikan subsidi harga untuk membantu kelompok-kelompok sasaran tertentu. Tujuan dari pemerintah dari kebijakan ini adalah untuk memaksimalkan kesejahteraan sosial dan terus mendukung terserapnya produksi dari semua sektor bisnis. Bagi konsumen yang tidak mampu membeli dengan harga pasar, subsidi diberikan pemerintah agar mereka tetap mendapatkan barang di bawah harga bahkan gratis. Proses ini umum dalam sebuah

negara yang menganut sistem ekonomi campuran.

Cara terbaik menjalankan ekonomi pada umumnya adalah membiarkan orang-orang agar bekerja, berproduksi, menyediakan barang, dan mengonsumsi barang yang mereka inginkan tanpa pembatasan. Interaksi antara penyediaan dan permintaan barang di pasar membawa kearah titik keseimbangan yaitu manfaat marginal dari mengonsumsi barang sama dengan biaya marginal untuk menyediakan barang itu.

Harga-harga yang diperoleh dari interaksi antara penyediaan dan permintaan akan mengarahkan orang untuk memilih pekerjaan yang memberikan manfaat terbesar kepada masyarakat, menemukan cara produksi yang paling efisien. Membatasi konsumsi barang-barang langka, menabung dan melakukan investasi untuk masa depan. Tatanan atau paradigma ekonomi yang lebih menganjurkan penggunaan mekanisme pasar ketimbang intervensi pemerintah untuk memecahkan masalah-masalah ekonomi disebut pasar kompetitif (*competitive market*).

Sektor publik adalah bagian dari ekonomi yang dijalankan oleh negara. Ini terdiri dari pemerintah pusat, pemerintah daerah dan organisasi milik mereka. Kesejahteraan adalah tujuan utama sektor ini, bukan laba. Beberapa kelebihan sektor ini adalah:

1. Menyediakan barang publik yang esensial

Karena tidak berorientasi pada laba, pemerintah menyediakannya dengan harga pantas, biasanya dengan mensubsidinya. Misalkan tambahan pemirsa pada satu saluran televisi tidak akan menambah biaya meskipun tindakan ini menyebabkan terjadinya tambahan konsumsi. Konsumsi oleh tambahan pengguna dari barang semacam itu adalah non-rivalri (tidak ada persaingan) sehingga tambahan konsumsi tersebut membutuhkan biaya marjinal sosial dari produksi sebesar nol, konsumsi tersebut tidak mengurangi kemampuan orang lain untuk mengonsumsi.

Contoh lain, dalam kondisi normal, apabila kita menikmati udara bersih dan sinar matahari, orang-orang di sekitar kita pun tetap dapat mengambil manfaat yang sama, atau apabila kita sedang mendengar adzan dari sebuah mesjid misalnya, tidak akan mengurangi kesempatan orang lain untuk ikut mendengarnya.

2. Peran dalam menjaga stabilitas perekonomian

Administrasi pemerintah juga mengeluarkan berbagai kebijakan dan peraturan penting untuk mendukung perekonomian. Itu bisa dalam bentuk kebijakan moneter, fiskal dan kebijakan sisi penawaran.

3. Memastikan persaingan yang adil dan proteksi konsumen

Pemerintah mengeluarkan sejumlah aturan seperti undang-undang anti monopoli dan perlindungan untuk memastikan persaingan yang adil dan tidak merugikan konsumen.

Selanjutnya, beberapa kekurangan dari sektor ini adalah: Cenderung kurang efisien, tidak adanya persaingan membuat penyediaan barang publik sering tidak efisien dan berkualitas rendah. Bentuk terpenting dari korupsi di kebanyakan negara ialah peraturan persaingan. Hal ini menjelaskan bahwa pemerintah dengan sengaja menciptakan peraturan yang mengharuskan pengusaha membayar suap. Karena meningkatkan biaya kegiatan produktif, korupsi menyebabkan berkurangnya efisiensi. Kerusakan akibat korupsi sangat besar, ketika beberapa pejabat pemerintah bertindak secara bebas untuk menciptakan hambatan dalam kegiatan ekonomi sehingga masing-masing pejabat pemerintah dapat mengumpulkan dana suap dari pengusaha sebagai imbalan untuk menghapuskan hambatan yang mereka (pejabat pemerintah) ciptakan sendiri. Ketika pengusaha menghadapi semua hambatan regulasi tersebut, akhirnya para pengusaha berhenti dan atau pindah ke ekonomi yang tersembunyi (*underground economy*) untuk menghindari peraturan yang diciptakan oleh para pejabat pemerintah. Persaingan tidak sempurna adalah

salah satu penyebab kegagalan pasar.

Dalam pasar ini, struktur perusahaan menghadapi kurva permintaan miring kebawah untuk produknya. Pendapatan marjinal menyimpang dari pendapatan rata-rata dan harga tidak lagi sama dengan biaya marjinal. Dalam kejadian ini, monopoli perusahaan menetapkan harga yang melebihi biaya marjinal, untuk memaksimalkan keuntungan. Hal ini menyebabkan output yang jauh lebih rendah dari pada yang dihasilkan oleh perusahaan yang bersaing secara sempurna, beroperasi di bawah kondisi biaya yang sama.

Pengoperasian monopoli dikatakan tidak efisien karena menyebabkan kurang optimalnya alokasi sumber daya. Monopoli alamiah dan perusahaan lain yang mengalami penurunan biaya rata-rata melalui berbagai *output* merupakan sumber kegagalan pasar. Hal yang paling dasar dari ekonomi adalah bahwa keseimbangan pasar ditentukan melalui interaksi antara permintaan dan penawaran sehingga terjadi keseimbangan harga. Dengan tidak adanya campur tangan dari kekuatan monopoli, keseimbangan akan tercapai secara efisien. Dengan alasan yang sama, jika dalam penyediaan barang oleh sektor publik tanpa ada kandungan kekuatan monopoli maka efisiensi akan muncul. Sayangnya, hal tersebut tidak mungkin tercapai.

*Pertama*, sektor publik bisa dijadikan sebagai sebuah monopoli dalam penyediaan barang dan jasa. *Kedua*, kekuatan monopoli yang dibiarkan terus menerus dapat mengambil pasar (menguasai). Pada umumnya, monopoli memaksimalkan labanya (profit) dengan membatasi jumlah tingkat *output*nya dibawah jumlah tingkat *output* yang kompetitif, jadi kekuatan monopoli akan cenderung memberikan intervensi pemerintah yang terlalu sedikit dibandingkan sebaliknya. Ini akan menjadi sebuah argumen karena didukung oleh fakta bahwasannya pemerintah dapat memilih untuk tidak menjalankan kekuatan monopoli. Jika ingin mencoba untuk mencapai efisiensi, maka pemerintah tidak akan melakukannya. Selanjutnya, semenjak pemerintah tidak bisa mengikuti sebuah

kebijakan mengenai keuntungan maksimal, itu mungkin sebenarnya memanfaatkan posisi monopolisnya untuk memasok output.

1. Campur tangan politik dalam bisnis swasta

Pemerintah sering mengeluarkan aturan yang memihak ke badan usaha milik negara dan anak usahanya. Pandangan birokrat adalah bahwa mereka semata-mata didorong oleh keinginan untuk melayani kebaikan bersama. Mereka mencapai hal tersebut dengan melakukan usaha pemerintah dengan cara yang paling efisien tanpa kepentingan politik atau kepentingan pribadi. Ini adalah gambaran idealis dari birokrat sebagai pelayan masyarakat yang melakukan tugasnya tanpa pamrih. Ada kemungkinan bahwa pandangan seperti itu mungkin benar tetapi tidak ada alasan mengapa birokrat harus berbeda dengan individu lainnya. Dari perspektif ini, sulit untuk menerima bahwa mereka tidak tunduk dengan motivasi untuk mementingkan diri sendiri.

Pemerintah memiliki kekuatan yang besar karena memiliki akses terhadap informasi, keahlian yang luas dalam berbagai bidang dan kemampuan untuk menggunakan diskresi dalam pembuatan peraturan. Pemerintah seharusnya mampu membuat transparansi tanpa harus memasukkan unsur politik kedalam bisnis swasta sehingga dapat meningkatkan kepercayaan pihak swasta dan meningkatkan reputasi dari pemerintah itu sendiri.

2. Birokrasi yang berbelit-belit

Birokrasi yang rumit membuat sejumlah proses perizinan lamban. Itu sering menyulitkan bisnis, misalnya untuk berinvestasi. Sekalipun di Indonesia secara politik era reformasi itu sudah berjalan sekitar 10 tahun sejak lengsernya Presiden Suharto pada tahun 1998, namun dalam penyelenggaraan pelayanan publik masih ditandai berbagai kelemahan-kelemahan, padahal sudah banyak upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah dalam upaya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat antara lain perumusan kembali Undang-

Undang tentang Pemerintahan Daerah yang sebenarnya memberikan perluasan kewenangan pada tingkat pemerintah daerah, dipandang sebagai salah satu upaya untuk memotong hambatan birokratis yang acap kali mengakibatkan pemberian pelayanan memakan waktu yang lama dan berbiaya tinggi. Dengan adanya desentralisasi daerah mau tidak mau harus mampu melaksanakan berbagai kewenangan yang selama ini dilaksanakan oleh pemerintah pusat, seiring dengan pelayanan yang harus disediakan. Kelemahan utama terletak pada disain organisasi yang tidak dirancang khusus dalam rangka pemberian pelayanan kepada masyarakat, penuh dengan khirarki yang membuat pelayanan menjadi berbelit-belit (birokratis), dan tidak terkoordinasi.

Kecenderungan untuk melaksanakan dua fungsi sekaligus, fungsi pengaturan dan fungsi penyelenggaraan, masih sangat kental dilakukan oleh pemerintah, yang juga menyebabkan pelayanan publik menjadi tidak efisien. Birokrasi memiliki kekuatan yang besar karena memiliki akses terhadap informasi, keahlian yang luas dalam berbagai bidang dan kemampuan untuk menggunakan diskresi dalam pembuatan peraturan.

## **E. Organisasi Sektor Publik**

Organisasi Sektor Publik adalah pemerintah dan unit-unit organisasinya, yaitu unit-unit yang dikelola pemerintah dan berkaitan dengan hajat hidup orang banyak atau pelayanan masyarakat, seperti kesehatan, pendidikan, dan keamanan. Dengan demikian, istilah sektor publik tidak akan jauh dari permasalahan mengenai perpajakan, birokrasi, ataupun pemerintah. Selanjutnya, adalah lebih mudah jika istilah sektor publik dilawankan dengan istilah sektor privat/swasta/bisnis.

Lebih lanjut istilah “sektor publik” sendiri memiliki pengertian yang bermacam-macam. Hal tersebut merupakan konsekuensi dari luasnya wilayah publik, sehingga setiap disiplin ilmu (ekonomi, politik, hukum, dan sosial) memiliki cara dan definisi yang berbeda-

beda. Dari sudut pandang ilmu ekonomi, sektor publik dapat dipahami sebagai suatu entitas yang aktivitasnya berhubungan dengan usaha untuk menghasilkan barang dan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan dan hak publik.

## **F. Karakteristik Organisasi Sektor Publik**

Terdapat dua ahli yang mengemukakan mengenai karakteristik sektor publik. Yang pertama adalah Ulum (2008) yang menyebutkan bahwa karakteristik dari organisasi sektor publik atau organisasi yang tidak bertujuan untuk memupuk keuntungan sebagai berikut:

- a. Sumber daya entitas ekonomi sektor publik berasal dari para penyumbang yang tidak mengharapkan pembayaran kembali atau manfaat ekonomi yang sebanding dengan jumlah sumber daya yang diberikan.
- b. Kegiatannya menghasilkan barang dan/atau jasa tanpa bertujuan untuk memupuk laba sebesar-besarnya. Jika suatu entitas menghasilkan laba, maka jumlahnya tidak untuk bagi hasil bagi para pendiri atau pemilik entitas tersebut.
- c. Kepemilikan organisasi sektor publik tidak dapat dijual, dialihkan, atau ditebus kembali. Kepemilikan tersebut tidak mencerminkan proporsi pembagian sumberdaya entitas pada saat likuidasi atau pembubaran entitas.

Sedangkan Nordiawan (2006) menjelaskan organisasi publik menjadi berbeda dan unik karena memiliki karakteristik sebagai berikut:

- a. Dijalankan tidak untuk tujuan mencari laba (nirlaba)
- b. Dimiliki secara kolektif oleh pihak publik
- c. Kepemilikan atas sumber daya tidak digambarkan dalam bentuk saham yang diperjual belikan
- d. Keputusan-keputusan yang terkait kebijakan operasi didasarkan pada konsensus.

# PERBEDAAN ORGANISASI SEKTOR PUBLIK DENGAN SEKTOR SWASTA

### A. Tujuan Organisasi

Pendirian sektor komersial bertujuan untuk menghasilkan laba sebesar-besarnya, dan untuk meningkatkan kesejahteraan pemegang saham. Sedangkan tujuan sektor publik terutama bukan mencari laba, akan tetapi memberikan pelayanan kepada masyarakat (*public service*) dan mensejahterakan masyarakat. Pelayanan dalam bidang pendidikan, keamanan masyarakat, penegakan hukum, transportasi publik, penyediaan barang kebutuhan masyarakat dan sebagainya. Namun demikian pemerintah juga mempunyai badan usaha milik negara (BUMN) dan badan usaha milik daerah (BUMD) yang bertujuan mencari laba untuk meningkatkan penerimaan negara dan mengusahakan barang-barang strategis kebutuhan masyarakat umum.

### B. Sumber Pembiayaan

Sumber pembiayaan sektor publik berasal dari pajak, retribusi, laba BUMN/BUMD, pinjaman luar negeri, obligasi, dan sumber lain yang sah (pemerintahan), sumbangan, dana abadi, pinjaman,

hibah, dan lain sebagainya (nonpemerintahan). Sedangkan sektor komersial sumber pendanaannya lebih fleksibel, dari segi internal berasal dari modal pemilik dan laba yang ditahan, sedang dari eksternal adalah utang bank, obligasi, dan penerbitan saham baru.

### **C. Pertanggung jawaban**

Sektor publik menguasai dan senantiasa berupaya agar dana publik bisa semakin berpihak kepada masyarakat. Dalam hal ini sektor publik bertanggungjawab kepada publik melalui perwakilan di DPR/DPRD (organisasi pemerintahan), dan langsung kepada masyarakat yang terkait (nonpemerintahan). Sedangkan sektor komersial menguasai dana pemilik, bertanggung jawab kepada para pemilik yaitu pemegang saham, dan kreditor.

### **D. Struktur Organisasi**

Struktur organisasi sektor komersial lebih fleksibel jika dibandingkan dengan sektor publik yang lebih cenderung ada unsur politik dalam pembentukan struktur organisasinya. Sektor komersial berusaha menyediakan barang dan jasa yang jadi kebutuhan dan permintaan konsumen. Sedangkan pada sektor publik lebih bersifat birokratis, kaku, dan hierarkis.

Organisasi sektor publik mempunyai fungsi yang lebih luas, yaitu sebagai berikut:

1. Pertahanan dan Keamanan
2. Hubungan Luar Negeri
3. Kebijakan Fiskal dan moneter
4. Regulasi sektor swasta
5. Stabilisasi politik dan ekonomi
6. Perlindungan sumber daya alam dan sosial
7. Penegakan hukum dan perlindungan HAM
8. Pemberian barang dan pelayanan
9. Distribusi pendapatan dan kekayaan

### a. Karakteristik Anggaran

Pada sektor publik, anggaran merupakan instrumen perencanaan dan pengendalian yang sangat penting. Anggaran sektor publik merupakan *blue print* tentang rencana program dan kegiatan yang akan dilaksanakan oleh sebuah organisasi sektor publik. Sedangkan untuk sektor privat, anggaran bersifat fleksibel, disesuaikan dengan kondisi dan perkembangan lingkungan dan ekonomi yang terjadi.

### b. Akuntansi Keuangan

Sesuai dengan peraturan perundangan terbaru (UU RI No.1 tahun 2004) sistem akuntansi sektor publik menggunakan basis kas khusus untuk pembuatan laporan realisasi anggaran. Sedangkan untuk pos-pos neraca (aset, utang dan ekuitas) menggunakan basis akrual, sampai saatnya keseluruhan sistem akuntansi keuangannya menggunakan basis akrual (menurut PP 71/2010).

## E. Organisasi Sektor Publik Pemerintah Daerah

Organisasi Perangkat Daerah (OPD) merupakan organisasi atau lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggungjawab kepada Kepala Daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Perangkat Daerah dibentuk oleh masing-masing Daerah berdasarkan pertimbangan karakteristik, potensi, dan kebutuhan daerah.

Dasar utama penyusunan organisasi perangkat daerah dalam bentuk suatu organisasi adalah adanya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, yang terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan, namun tidak berarti setiap penanganan urusan pemerintahan harus dibentuk kedalam organisasi tersendiri. Pembentukan perangkat daerah semata-mata didasarkan pada pertimbangan rasional untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah secara efektif dan efisien. Urusan wajib dan urusan pilihan dapat dilihat di sini.

Penataan Organisasi Perangkat Daerah serta penyusunan struktur organisasi pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) saat ini dilakukan berdasarkan pada kerangka regulasi serta kebutuhan objektif dan kondisi lingkungan strategis daerah. Kerangka regulasi yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2007 sebagai perubahan terhadap Peraturan Pemerintah sebelumnya. Selain PP No. 41/2007, penataan kelembagaan perangkat daerah juga memperhatikan peraturan perundang-undangan yang memiliki relevansi dengan program penataan organisasi.

Berdasarkan Undang-Undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Perangkat Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota ditetapkan melalui peraturan daerah dengan bentuk sebagai berikut.

- Perangkat Daerah Provinsi: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas dan Badan.
- Perangkat Daerah Kabupaten/Kota: Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas dan Badan.

Pembentukan organisasi perangkat daerah yang berupa dinas atau badan diklasifikasikan berdasarkan Tipe A (beban kerja yang besar), Tipe B (beban kerja yang sedang) dan Tipe C (beban kerja yang kecil). Penentuan beban kerja bagi Dinas didasarkan pada jumlah penduduk, luas wilayah, besaran masing-masing urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, dan kemampuan keuangan daerah untuk urusan pemerintahan wajib dan berdasarkan potensi, proyeksi penyerapan tenaga kerja, dan pemanfaatan lahan untuk Urusan Pemerintahan Pilihan. Sedangkan besaran beban kerja pada badan berdasarkan pada jumlah penduduk, luas wilayah, kemampuan keuangan daerah, dan cakupan tugas.

Pemberian nama/nomenklatur dinas dan badan disesuaikan dengan perumpunan dan klasifikasi yang telah ditentukan. Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk dinas terdiri dari:

1. Bidang pendidikan, pemuda dan olahraga;
2. Bidang kesehatan;
3. Bidang sosial, tenaga kerja dan transmigrasi;

4. Bidang perhubungan, komunikasi dan informatika;
5. Bidang kependudukan dan catatan sipil;
6. Bidang kebudayaan dan pariwisata;
7. Bidang pekerjaan umum yang meliputi bina marga, pengairan, cipta karya dan tata ruang;
8. Bidang perekonomian yang meliputi koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, industri dan perdagangan;
9. Bidang pelayanan pertanahan;
10. Bidang pertanian yang meliputi tanaman pangan, peternakan, perikanan darat, kelautan dan perikanan, perkebunan dan kehutanan;
11. Bidang pertambangan dan energi; dan
12. Bidang pendapatan, pengelolaan keuangan dan aset.

Perumpunan urusan yang diwadahi dalam bentuk badan, kantor, inspektorat, dan rumah sakit, terdiri dari:

1. Bidang perencanaan pembangunan dan statistik;
2. Bidang penelitian dan pengembangan;
3. Bidang kesatuan bangsa, politik dan perlindungan masyarakat;
4. Bidang lingkungan hidup;
5. Bidang ketahanan pangan;
6. Bidang penanaman modal;
7. Bidang perpustakaan, arsip, dan dokumentasi;
8. Bidang pemberdayaan masyarakat dan pemerintahan desa;
9. Bidang pemberdayaan perempuan dan keluarga berencana;
10. Bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan;
11. Bidang pengawasan; dan
12. Bidang pelayanan kesehatan.



# PERANAN PEMERINTAH DALAM MENGATASI PENGANGGURAN DAN INFLANSI

### A. Peranan Pemerintah dalam Mengatasi Pengangguran

Pemberdayaan sosial sebagai sebuah upaya yang pemerintah lakukan dalam mengatasi masalah pengangguran dan kemiskinan lebih ditonjolkan karena di dalamnya terkandung dua aspek yakni:

1. Masyarakat Miskin Bebas Menentukan Solusi Pemecahan Masalahnya

Dalam setiap komunitas masyarakat terdapat masalah-masalah yang tentunya harus mendapatkan solusi yang terbaik. Namun sebelum menemukan solusi yang terbaik, tentunya sangat dibutuhkan kemampuan mengidentifikasi hal yang menjadi masalah dalam komunitas tertentu. Jika penyebabnya ada di dalam diri individu atau kelompok miskin, misalnya aspek budaya tidak mau bekerja keras, maka kebijakannya adalah memotivasi mereka bekerja keras agar dapat mandiri. Dengan demikian langkah awal dari penanganan masalah

yang ada di masyarakat adalah identifikasi masalah. Menurut Soetomo bahwa: “sebagai suatu proses, maka penanganan masalah akan diawali oleh suatu kegiatan identifikasi untuk menunjukkan keberadaan masalah tersebut”.

Biasanya ketidakmampuan masyarakat dalam mengidentifikasi masalah-masalah pembangunan disebabkan oleh sikap acuh tak acuh (apatis) masyarakat yang memandang pembangunan adalah tugas pemerintah bukan tugas mereka (masyarakat) bersama-sama dengan pemerintah. Cara pandang inilah yang kemudian membuat masyarakat tidak merasa sebagai subjek pembangunan, sehingga masalah-masalah yang harusnya mampu diidentifikasi oleh masyarakat dan kemudian dicarikan solusinya bersama pemerintah bukanlah hal yang penting bagi masyarakat. Padahal melalui forum RT maupun RW yang ada di lingkungan mereka diharapkan mampu menggali persoalan-persoalan yang selama ini menghambat pembangunan masyarakat.

Soetomo juga menyatakan pentingnya identifikasi masalah dalam penanganan masalah juga tampak dari adanya kenyataan, bahwa tidak jarang masalah sosial tertentu sudah berlangsung dan terjadi dalam masyarakat, akan tetapi masyarakat belum menyadari. Dengan demikian, keberadaan masalah di dalam masyarakat tersebut bersifat tersembunyi. Karena sifatnya yang tersembunyi itulah, menyebabkan masalah tidak dapat ditangani dan seringkali menjadi persoalan yang menghambat pembangunan.

Permasalahan komunitas merupakan kondisi yang tidak diharapkan, karena itu selalu membutuhkan tindakan guna melakukan perubahan dan perbaikan. Oleh sebab itu kemampuan menemukan solusi dari permasalahan komunitas merupakan hal penting setelah dilakukan identifikasi masalah. Melihat kenyataan dari persoalan kemiskinan yang ada di masyarakat, maka dibutuhkan kemampuan menemukan solusi yang menjadi usaha untuk mempercepat laju proses

pembangunan harkat dan martabat masyarakat itu sendiri.

Kondisi seperti ini dapat saja terjadi, karena kemampuan masyarakat dalam menemukan solusi sangat dipengaruhi oleh tingkat pengetahuan dan wawasan yang dimilikinya. Sebagai contoh, masyarakat tidak mampu menemukan solusi dari masalah rendahnya harga hasil panen mereka, baik hasil tani maupun hasil laut. Padahal rendahnya harga hasil panen ini bisa diatasi dengan mengolahnya agar menjadi produk yang memiliki nilai jual tinggi. Selain itu program Teknologi Tepat Guna (TTG) yang ditawarkan pemerintah tidak dapat dimanfaatkan secara baik oleh masyarakat, padahal program ini adalah bentuk antisipasi pemerintah dalam mengatasi permasalahan masyarakat khususnya masalah pengolahan hasil panen agar memiliki nilai jual tinggi.

Di bidang kesehatan, permasalahan kesehatan yang menyangkut kebersihan lingkungan, khususnya buang air besar yang masih dilakukan di lahan-lahan kosong atau di sawah karena minimnya fasilitas MCK (mandi, cuci, kakus). Untuk mengatasi hal tersebut, sebagian masyarakat kemudian mendirikan fasilitas MCK di pinggiran/atas sungai. Kondisi ini sebenarnya tidak menyelesaikan masalah karena akan timbul masalah baru, yaitu pencemaran sungai yang dapat mendatangkan penyakit.

Hal demikian merupakan suatu ketidakberdayaan masyarakat dalam memecahkan permasalahan, sebagaimana yang dikemukakan Conway dalam Suharto bahwa "ketidakberdayaan (ketidak mampuan) disebabkan oleh beberapa faktor seperti ketiadaan jaminan ekonomi, ketiadaan pengalaman, ketiadaan akses terhadap informasi, ketiadaan dukungan finansial, ketiadaan pelatihan- pelatihan dan adanya ketegangan fisik maupun emosional".

## 2. Pemerintah Sebagai Fasilitator

Pemerintah melihat penyandang masalah sosial seperti pengangguran dan kemiskinan sebagai orang yang mengalami

disfungsi sosial (*social disfunctions*). Artinya, pemerintah harus dapat menjadi fasilitator dalam mengubah kondisi masyarakat tersebut menjadi berfungsi sosial yakni masyarakat mampu menampilkan peran dan fungsi sosialnya dalam masyarakat. Si miskin tidak semata-mata ditingkatkan ekonomi nyatetapi yang lebih penting dilatih diberdayakan dalam wadah kelompok untuk mampu berperan dalam lingkungan sosialnya.

Dalam kaitannya dengan kondisi di atas, maka pemerintah melalui berbagai elemennya, seperti Kementerian Koperasi, Kementerian Perindustrian dan Perdagangan, Kementerian Tenaga Kerja dan Bappenas serta BUMN juga institusi keuangan bank, melakukan berbagai upaya untuk mewujudkan hal tersebut. Dukungan diwujudkan melalui kebijakan maupun pengadaan fasilitas dan stimulus lain. Selain itu, banyak dukungan atau bantuan yang diperlukan berkaitan dengan upaya tersebut, misalnya bantuan berupa pengadaan alat produksi, pengadaan barang fisik lainnya juga diperlukan adanya sebuah metode, mekanisme dan prosedur yang memadai, tepat guna, dan aplikatif serta mengarah pada kesesuaian pelaksanaan usaha dan upaya pengembangan dengan kemampuan masyarakat sebagai elemen pelaku usaha dalam suatu sistem perekonomian yang berbasis masyarakat, yaitu dalam bentuk UMKM.

Pemerintah harus melepaskan perannya dari penentu segalanya dalam pengembangan program belajar menjadi fasilitator masyarakat yang setiap saat harus melayani dan memfasilitasi berbagai kebutuhan dan aktivitas masyarakat. Kemampuan pemerintah sebagai teman, sahabat, mitra setia dalam membahas, mendiskusikan, membantu merencanakan dan menyelenggarakan kegiatan yang dibutuhkan masyarakat perlu terus dikembangkan. Sebagai fasilitator, harus dapat memberikan kontribusi pada masyarakat.

Acuan kerja yang dipegangnya adalah mengikuti dari belakang, tetapi memberikan peringatan bila akan terjadi penyimpangan

(*tut wuri handayani*). Pada saat yang tepat mampu berada di antaramasyarakat, pemerintah harus bisa memberikan semangat (*ingmadyamangunkarsa*), dan sebagai pendamping, Pemerintah harus dapat dijadikan panutan masyarakat (*ingngarsa sung tulodo*).

Pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat merupakan sistem dan pola proses perubahan yang dikehendaki dan direncanakan secara konseptual untuk memberdayakan masyarakat yang mencakup seluruh aspek kehidupan dan penghidupan masyarakat baik fisik dan nonfisik melalui lembaga kemasyarakatan, dengan tujuan mempercepat upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

## **B. Kebijakan untuk Menanggulangi Pengangguran**

### **a. Kebijakan Fiskal**

Ini adalah kebijakan untuk mengarahkan kondisi ekonomi suatu negara melalui pendapatan dan pengeluaran pemerintah yang didapat dari pajak. Dengan memberlakukan kebijakan ini, maka pemerintah bermaksud mengontrol kondisi ekonomi menuju keadaan yang mereka inginkan. Jika memberlakukan kebijakan fiskal, pemerintah bisa memengaruhi pendapatan nasional, tinggi maupun rendahnya investasi negara, distribusi penghasilan nasional, dan juga kesempatan kerja.

Adapun tujuan diperlakukannya kebijakan fiskal antara lain adalah untuk:

- Menciptakan lapangan pekerjaan yang lebih kuasa bagi rakyat.
- Mencegah atau mengurangi angka pengangguran.
- Menciptakan stabilitas ekonomi suatu negara.
- Mencapai kestabilan harga dalam jangka panjang.
- Mendorong lajunya investasi.
- Mencapai keadilan distribusi pendapatan masyarakat.
- Mewujudkan keadilan sosial, masyarakat yang tidak memiliki kerenggangan status ekonomi yang terlalu jauh.

- Memacu pertumbuhan ekonomi sebuah negara.

Contoh nyata kebijakan fiskal yang dilakukan sebuah negara misalnya adalah dengan memberlakukan Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Sebagai gantinya, pemerintah juga memberikan benefit untuk masyarakat yang memiliki NPWP. Contoh lainnya adalah dengan menaikkan jumlah dan jenis pajak yang harus dipenuhi oleh rakyat. Untuk mengurangi pengangguran, pemerintah menggunakan pendapatan dari kebijakan fiskal untuk berbagai pembangunan. Pembangunan ini nantinya akan menciptakan peluang kerja baru sehingga mengurangi tingkat pengangguran.

### C. Kebijakan Moneter

Kebijakan ini dilakukan pemerintah dengan cara mengatur ketersediaan uang di sebuah negara. Hal ini dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu. Misalnya agar rakyat bisa lebih sejahtera, menahan inflasi, dan mencapai rakyat yang bisa bekerja penuh. Dengan diberlakukannya kebijakan moneter dengan benar, sebuah negara bisa mendapat berbagai dampak positif. Misalnya harga barang yang stabil, pemerataan pembangunan, dan pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Kebijakan moneter pertama kali akan dilakukan oleh Bank Sentral. Dengan cara mengatur keseimbangan persediaan uang yang beredar dan persediaan barang. Hal ini akan menekan inflasi. Kemudian diharapkan tercapai kesempatan kerja penuh bagi para pencari kerja, distribusi barang pun akan lebih lancar.

Beberapa langkah yang bisa dilakukan ketika pemerintah memberlakukan kebijakan moneter adalah:

- Fasilitas *Diskon to* atau *Discount Rate*, yaitu adalah memainkan tingkat bunga bank sentral pada bank umum untuk mengatur jumlah uang yang beredar. Terkadang bank umum bisa mengalami kekurangan uang. Karena itu, mereka akan meminjam ke bank sentral. Agar jumlah uang bertambah, pemerintah akan menurunkan tingkat bunga bank sentral. Sebaliknya, untuk mengurangi peredaran uang, pemerintah

akan menaikkan tingkat bunga bank sentral.

- Rasio Cadangan Wajib atau Reserve Requirement Ratio, yaitu adalah pengaturan jumlah uang yang beredar dengan cara memainkan jumlah dan cadangan perbankan yang harus disimpan. Jika ingin menambah jumlah uang yang beredar, pemerintah akan menurunkan rasio cadangan wajib. Sebaliknya, jika ingin mengurangi jumlah uang yang beredar, pemerintah akan menaikkan rasio cadangan wajib.
- Operasi Pasar Terbuka atau Open Market Operation, yaitu adalah menjual atau membeli surat berharga pemerintah dengan tujuan mengendalikan jumlah uang yang beredar. Bila pemerintah akan menambah jumlah uang beredar, maka pemerintah akan membeli surat berharga pemerintah. Sebaliknya, jika ingin mengurangi jumlah uang yang beredar, pemerintah akan menjual surat berharga pemerintah. Contoh surat berharga pemerintah antara lain adalah Surat Berharga Pasar Uang (SBPU) dan Sertifikat Bank Indonesia (SBI).
- Imbauan Moral atau Miral Persuasion, tujuannya sama untuk mengatur jumlah uang yang beredar. Metode ini dilakukan dengan cara memberi imbauan kepada para pelaku ekonomi. Misalnya memberi imbauan kepada pihak perbankan penyedia kredit agar lebih berhati-hati dalam memberikan kredit. Tujuannya agar mengurangi jumlah yang beredar

Kebijakan Lain untuk Menekan Angka Pengangguran:

1) Memperbanyak Proyek Magang Bagi Calon Tenaga Kerja

Di Indonesia, kegiatan magang belum terlalu populer. Namun dibandingkan di masa lalu, bekerja magang sudah cukup banyak dilakukan pada beberapa perusahaan. Melalui proyek magang, calon tenaga kerja bisa lebih awal mempelajari dunia kerja yang sesungguhnya. Dengan begitu, mereka pun bisa menambah dan mempelajari keahlian baru. Dengan mengadakan proyek magang yang tepat, calon tenaga kerja bisa belajar lebih profesional dan menjadi tenaga kerja yang

lebih berkualitas.

2) Meningkatkan Kualitas Tenaga Kerja

Kualitas tenaga kerja yang kurang bisa menjadi alasan banyaknya angka pengangguran di sebuah negara. Jenis pekerjaan yang ditawarkan tidak sesuai dengan kualitas yang dimiliki para pencari kerja. Karena itu, penting bagi tenaga kerja untuk meningkatkan kualitas mereka. Latihan atau pengembangan profesionalisme tenaga kerja bisa menjadi jalan keluarnya. Selain itu, pendidikan yang merata juga sangat berpengaruh. Baik pendidikan formal maupun informal. Pendidikan formal bisa didapat dari sekolah dan universitas. Sementara itu, pendidikan informal bisa didapat dari kursus atau pelatihan tertentu. Sehingga tenaga kerja bisa menyesuaikan keterampilan atau bakat mereka dengan jenis pekerjaan yang diincar.

3) Menciptakan Lapangan Pekerjaan yang Luas Bagi Rakyat

Hal ini bisa dilakukan dengan 2 cara. Yang pertama adalah dengan mengembangkan industri padat karya. Contoh nyatanya adalah dengan cara mengembangkan industri melalui peningkatan modal asing dan modal dalam negeri. Cara yang kedua adalah menyelenggarakan proyek pekerjaan umum. Contoh nyatanya adalah proyek pembangunan jalan tol, yang merupakan pekerjaan umum. Cara lain untuk memperluas kesempatan kerja adalah dengan mengirim tenaga kerja keluar negeri. Tentunya hal ini harus dilakukan secara legal melalui Departemen Tenaga Kerja.

4) Meningkatkan Kesejahteraan Tenaga Kerja

Hal ini bisa dilakukan dengan cara memberikan asuransi kesehatan dan jaminan sosial, menjamin keselamatan kerja, dan memenuhi hak tenaga kerja. Selain itu, tentunya perusahaan juga harus memenuhi Upah Minimum Regional (UMR).

5) Mengembangkan Sektor Informal

Pengembangan sektor informal dapat berperan penting dalam menekan angka pengangguran. Karena untuk bekerja

di sektor informal, tidak diperlukan tingkat pendidikan yang tinggi. Sehingga di negara berkembang yang tingkat pendidikannya belum merata, hal ini bisa sangat membantu. Pekerjaan di sektor informal sebenarnya sangat beragam. Misalnya petani, peternak, pedagang asongan, pedagang kaki lima, buruh harian, dan lain-lain.

6) Program Transmigrasi

Transmigrasi adalah program perpindahan penduduk dari satu tempat ketempat lainnya. Program ini bisa pemeratakan kesempatan kerja. Wilayah yang berada di pelosok pun bisa lebih berkembang dengan adanya pendatang. Karena pendatang bisa mengembangkan usaha baru, sehingga penduduk asli pun bisa memiliki kesempatan kerja yang baru.

7) Peningkatan Investasi

Jika sebuah negara melakukan investasi, maka ini dapat mengembangkan jalannya bisnis di sebuah negara. Dengan demikian perekonomian pun akan terus berputar. Tenaga kerja akan terus dibutuhkan dengan banyaknya lapangan pekerjaan. Sehingga angka pengangguran pun dengan sendirinya akan berkurang.

8) Selain berbagai kebijakan dari pemerintah di atas, pengangguran juga bisa ditekan dengan peningkatan kualitas tenaga kerja secara mandiri. Untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja secara mandiri, bisa dilakukan dengan memanfaatkan berbagai pelatihan yang tersedia secara online.

Pada dasarnya kebijakan untuk menekan tingkat pengangguran harus bertumpu pada peningkatan investasi di sektor riil, khususnya pada sektor pertanian dan sektor industri. Dengan adanya investasi pada sektor pertanian dan industry maka akan tercipta permintaan akan tenaga kerja dalam jumlah yang sangat besar. Untuk itu ada beberapa kebijakan yang dapat dilakukan oleh pemerintah:

- 1) Mempermudah dalam perizinan untuk investasi pada sektor industri dan pertanian.
- 2) Meningkatkan program padat karya untuk pembangunan di

sektor pekerjaan umum.

- 3) Disinsentif untuk sektor jasa yang kurang menyerap tenaga kerja.
- 4) Perubahan sistem pemberian pinjaman atau kredit.
- 5) Asuransi pengangguran untuk meminimalkan dampak psikologis dan sosial.
- 6) Pengembangan dan insentif untuk penciptaan kewirausahaan.
- 7) Membentuk serikat pekerja yang kuat untuk meminimalkan angka pengangguran friksional.
- 8) Membentuk lembaga pelatihan di perguruan tinggi untuk menekan pengangguran struktural.

#### **D. Kondisi Pengangguran di Indonesia**

Permasalahan pengangguran sudah muncul sejak Indonesia memproklamkan kemerdekaan pada tahun 1945. Pemerintahan orde lama yang menjalankan sistem ekonomi warisan penjajahan Belanda yang kemudian menjadi sistem ekonomi terpimpin belum berhasil menuntaskan permasalahan pengangguran. Kondisi alam yang masih bagus dan ketersediaan sumber daya alam yang masih melimpah mengakibatkan permasalahan pengangguran kurang mendapat perhatian yang serius dari pemerintahan Orde Lama.

Pada akhir pemerintahan Orde Lama terjadi krisis ekonomi yang sangat parah, tingkat inflasi mencapai 600 persen sehingga memaksa pemerintah melakukan sanering dengan memotong nilai rupiah dari Rp 1000 menjadi Rp 1. Pergantian rezim menjadi Orde Baru ternyata juga tidak mampu menyelesaikan permasalahan pengangguran tersebut. Pada akhir Orde Baru terjadi krisis moneter yang menyebabkan perekonomian Indonesia mengalami laju pertumbuhan minus 13 persen pada tahun 1998. Krisis ini menyebabkan tingkat pengangguran meningkat drastis, banyak perusahaan bangkrut dan melakukan PHK secara besar besaran. Reformasi yang dilakukan oleh gerakan mahasiswa pada tahun 1998 berhasil menurunkan rezim Orde Baru yang kemudian menjadi Orde Reformasi. Problem pengangguran menjadi bertambah banyak

setelah terjadinya krisis moneter pada tahun 1998 yang imbasnya terasa pada pemerintahan Orde Reformasi yang silih berganti presiden, tingkat pengangguran terbuka masih tinggi. Berdasarkan data pada tahun 1998 sampai 2012 terlihat bahwa pengangguran di Indonesia masih cukup tinggi.

Pengangguran akan selalu muncul dalam sistem perekonomian modern. Hal ini terjadi karena adanya kesenjangan antara penawaran tenaga dengan permintaan akan tenaga kerja. Kesenjangan ini akan selalu terjadi karena berbagai faktor demografis, wilayah maupun perubahan teknologi yang dalam istilah ekonomi dinamakan pengangguran friksional dan pengangguran struktural. Pascareformasi politik di Indonesia, ternyata masalah pengangguran masih menjadi persoalan serius bagi pemerintah. Laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi ternyata tidak mampu menekan angka pengangguran. Pada tahun 2013 tingkat pengangguran di Indonesia masih tinggi di atas 6%. Hal ini menunjukkan adanya gejala deindustrialisasi prematur, peranan sektor jasa lebih dari 35% dari PDB tahun 2013 jauh di atas sektor industri yang sebesar 24%. Deindustrialisasi terjadi pada saat pendapatan perkapita masih pada kisaran US\$ 3.000. Hal ini mengakibatkan rendahnya penyerapan tenaga kerja pada saat laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Untuk itu perlu adanya perubahan kebijakan dalam pembangunan ekonomi yang bukan hanya mengejar pertumbuhan ekonomi tetapi juga mampu meningkatkan penyerapan tenaga kerja.

Dalam ekonomi kapitalisme modern masalah utama dalam ekonomi nasional adalah adanya pengangguran. Masalah ini muncul karena perekonomian tidak mencapai kondisi kesempatan kerja penuh sehingga ada sekelompok orang yang tidak dapat bekerja walaupun mereka sangat menginginkan pekerjaan tersebut. Kesempatan untuk bekerja tersebut hilang karena perusahaan, organisasi pemerintahan dan badan usaha lain sudah cukup mempekerjakan karyawannya untuk menghasilkan produk barang dan jasa. Hal ini mengakibatkan adanya sekelompok orang yang

harus menerima kenyataan tidak dapat bekerja dalam sistem ekonomi tersebut. Pengangguran merupakan masalah yang sangat menakutkan dalam suatu negara modern, jika pengangguran tinggi maka sumber daya manusia akan terbuang percuma yang berakibat menurunnya tingkat pendapatan masyarakat. Dalam situasi ini kondisi ekonomi akan menurun yang akan mengakibatkan beragam masalah dalam masyarakat dan kehidupan keluarga.

Secara ekonomi adanya pengangguran merupakan pemborosan dari sumber daya tenaga kerja yang tidak dapat dimanfaatkan dalam menggerakkan roda perekonomian nasional. Kerugian tersebut berupa hilangnya *output* nasional yang seharusnya dapat dihasilkan dalam sistem ekonomi, artinya ada pendapatan nasional yang hilang karena tidak ada proses produksi karena tidak adanya kesempatan kerja. Berdasarkan kaidah Okun pada saat pengangguran tinggi merupakan saat saat dimana GNP riil berada di bawah tingkat potensial. Jumlah pengangguran yang tinggi menyertai besarnya jumlah *output* yang tidak diproduksi sisa mahalnnya dengan sejumlah mobil, makanan, perumahan yang hilang.

Selain dampak ekonomi pengangguran juga menimbulkan dampak sosial yang tak kalah besarnya dengan dampak ekonomi, berapapun besarnya biaya ekonomi yang diakibatkan oleh adanya pengangguran, jumlah kerugian tersebut tidak akan mungkin mampu mencakup seluruh penderitaan batin, sosial dan psikologis yang disebabkan oleh pengangguran yang terus berkelanjutan.

Samuelson (1992) memberikan definisi pengangguran (*unemployed*) adalah orang yang tidak bekerja namun giat mencari pekerjaan atau sedang dipanggil kembali untuk berkerja di perusahaannya. Dengan kata lain, seseorang dikatakan menganggur apabila dia tidak bekerja dan berusaha mencari pekerjaan selama empat minggu terakhir, baru diberhentikan dari pekerjaan serta sedang menunggu untuk dipanggil kembali atau sedang mempersiapkan lamaran pekerjaan untuk satu bulan yang akan datang. Selain itu, ada istilah pengangguran terpaksa dan pengangguran sukarela, pengertian pengangguran sukarela adalah mereka yang

tidak mau bekerja pada tingkat upah yang berlaku di pasar tenaga kerja. Kelompok ini merupakan orang yang tidak mau bekerja karena upah yang rendah atau factor lainnya seperti tingkat pendidikan yang tinggi yang cenderung akan memilih jadi penganggur dari pada bekerja dengan upah murah. Sementara pengangguran terpaksa adalah mereka yang tidak terserap dalam kegiatan ekonomi karena terbatasnya kesempatan kerja.

Bentuk pengangguran dalam kajian ekonomi terdapat beberapa bentuk pengangguran yaitu;

- 1) Pengangguran friksional, pengangguran friksional muncul karena perpindahan orang yang berpindah dari satu tempat ke tempat lain, dari satu pekerjaan ke pekerjaan lain atau karena tahapan siklus hidup yang berbeda. Pengangguran friksional akan selalu terjadi walaupun perekonomian dalam kondisi pengerjaan penuh. Hal ini karena ada tenaga kerja baru yang masuk ke pasar kerja maupun para pekerja yang berpindah pekerjaan untuk mendapatkan upah yang lebih baik ataupun alasan lainnya.
- 2) Pengangguran silikal, pengangguran jenis ini terjadi karena permintaan total tidak memadai untuk membeli semua keluaran yang dapat dihasilkan oleh angkatan kerja dalam kondisi ekonomi dalam pengerjaan penuh. Pengangguran silikal dapat diukur sebagai jumlah orang yang mempunyai pekerjaan dikurangi orang yang seharusnya mempunyai pekerjaan pada kondisi ekonomi dalam pengerjaan penuh.
- 3) Pengangguran struktural, pengangguran struktural adalah pengangguran yang disebabkan oleh ketidaksesuaian antara struktur angkatan berdasarkan jenis keterampilan, pekerjaan, industri, atau lokasi geografis dengan struktur permintaan tenaga kerja. Ada beberapa faktor yang menyebabkan adanya pengangguran struktural yaitu faktor alamiah dan faktor kebijakan.
  - Faktor alamiah terjadi karena adanya pertumbuhan ekonomi yang menyebabkan bauran masukan yang

dibutuhkan akan berubah. Perubahan ini menuntut adanya penyesuaian ekonomi agar produksi dapat berjalan. Pengangguran ini muncul apabila penyesuaian yang dilakukan lebih lambat dari kebutuhan yang diperlukan, hal ini akan membentuk kantong kantong pengangguran di daerah, wilayah industri, dan pekerjaan pekerjaan tertentu yang terjadi karena permintaan akan faktor produksi menurun lebih cepat dibandingkan dengan penawarannya. Struktur permintaan akan tenaga kerja bergeser sehingga ada permintaan yang tinggi akan tenaga kerja tertentu seperti pilot pesawat, ahli komputer sementara pada sisi lain terjadi penurunan permintaan akan tenaga kerja pembukuan maupun administrasi. Hal ini juga berlaku dengan adanya perusahaan multinasional dan transnasional yang menyebabkan perubahan metoda produksi barang. Misalnya dewasa ini ada kecenderungan untuk menekan biaya produksi sehingga banyak item suatu produk yang dapat diproduksi di berbagai negara. Perusahaan induk berfungsi hanya merakit produkakhir, sementara seluruh komponennya di produksi dari berbagai negara. Hal initentukan menimbulkan penurunan permintaan tenaga kerja di suatu negara walaupun pada sisi lain ada kenaikan permintaan tenaga kerja di negara lainnya.

- Faktor kebijakan terjadi karena pemerintah menetapkan kebijakan tertentu yang memerlukan waktu bagi perusahaan untuk melakukan perubahan permintaan tenaga kerja. Misalnya upah minimum provinsi (UMP). Kebijakan ini akan menyingkirkan orang dengan ketrampilan rendah dari pasar tenaga kerja maupun tenaga kerja yang baru masuk pasar tenaga kerja. Penetapan UMP mendorong perusahaan untuk mengambil tenaga kerja yang sudah berpengalaman untuk mengisi lowongan kerja pada sisi lain tenaga kerja yang baru atau yang urang pengalaman

akan tidak mampu bersaing dengan pekerja lama.

- 4) Pengangguran Upah Riil, Pengangguran ini terjadi karena upah riil terlalu tinggi terhadap komponen biaya produksi. Upah yang terlalu tinggi atau berlebihan ini mendorong perusahaan untuk tidak melakukan kegiatan produksi karena nilai upah melebihi batas normal sehingga perusahaan tidak mendapatkan keuntungan dari kegiatan produksi. (Lipsey 2007)

### E. Jenis Pengangguran Menurut tipenya

Pengangguran dapat dikelompokkan dalam bentuk berikut ini:

- 1) Pengangguran terbuka; pengangguran ini muncul sebagai akibat dari pertumbuhan kesempatan kerja lebih rendah dari pertumbuhan angkatan kerja. Hal ini mengakibatkan dalam perekonomian semakin banyak tenaga kerja yang tidak mendapatkan pekerjaan. Tenaga kerja ini dalam jangka panjang tidak masuk dalam kegiatan ekonomi, mereka menganggur secara nyata dan penuh waktu.
- 2) Setengah menganggur (*under employment*), jenis pengangguran ini terjadi karena para pekerja bekerja di bawah jam kerja normal, biasanya sekitar 36 jam per minggu. Mereka yang bekerja kurang dari jam kerja tersebut dikelompokkan dalam kelompok setengah penganggur.
- 3) Pengangguran terselubung (*disguid unemployment*), pengangguran ini muncul karena jumlah pekerja dalam suatu kegiatan ekonomi jumlahnya lebih banyak dibandingkan dengan kebutuhan yang sebenarnya untuk menghasilkan produksi yang efisien. Dalam teori produksi pengangguran ini muncul karena Produktivitas Marginal dari perusahaan sudah dibawah nol tetapi perusahaan atau organisasi tetap menambah tenaga kerja karena berbagai pertimbangan.
- 4) Pengangguran bermusim, pengangguran ini banyak terjadi di sektor pertanian, pada musim hujan nelayan dan penyadap karet tidak dapat bekerja, mereka terpaksa menganggur menunggu musim hujan selesai. Hal ini juga terjadi pada para

petani pada waktu musim kemarau yang menyebabkan petani tidak dapat bekerja karena lahannya kering dan tidak ada air. Selama musim kemarau ini para petani terpaksa menganggur.

## **F. Dampak Meningkatnya Jumlah Pengangguran Bagi Sebuah Negara**

Angka pengangguran yang tidak terlalu banyak tentu bukan merupakan masalah besar dan bisa dengan mudah diatasi. Namun, jika angka pengangguran meningkat dengan drastis, tentu saja dapat memberi dampak negatif pada suatu negara. Antara lain adalah:

- Berkurangnya pertumbuhan ekonomi suatu negara.
- Menurunnya aktivitas perekonomian, karena jumlah pengangguran yang meningkat tentu daya beli masyarakat menjadi berkurang. Karena itu aktivitas perekonomian seperti jual beli pun akan berkurang.
- Berkurangnya pendapatan per kapita sebuah negara.
- Tingkat keterampilan tenaga kerja akan semakin berkurang, seiring dengan lamanya waktu menganggur seseorang.
- Biaya sosial yang dibebankan pada masyarakat semakin bertambah. Contohnya adalah biaya pengobatan, dan lain-lain.
- Bertambahnya jumlah pengamen atau pengemis di jalanan yang bisa menimbulkan ketidaknyamanan pengguna jalan lainnya. Ini juga menyebabkan imej yang kurang baik di mata mancanegara.

Meningkatnya angka kriminalitas jika dibiarkan terlalu lama. Bagaimanapun, seseorang akan berusaha mendapatkan uang. Apalagi jika mereka memiliki tanggungan harus membiayai keluarga. Ini bisa menyebabkan seseorang berpikir rasional dan melakukan segala cara, termasuk tindak kriminal, untuk mendapatkan uang.

**EFISIENSI PASAR****A. Efisiensi Pasar**

**M**embahas mengenai bagaimana pasar (pasar modal) merespons informasi-informasi yang masuk dan bagaimana informasi tersebut memengaruhi pergerakan harga.

Semua informasi, termasuk informasi tentang keadaan perusahaan, akan memengaruhi harga saham. Contoh: profit (keuntungan perusahaan). Semakin tinggi profit perusahaan, akan semakin tinggi harga saham. (selain profit perusahaan ada banyak informasi lain yang dapat memengaruhi harga, seperti keadaan keuangan perusahaan yang sulit/baik, aliran kas perusahaan. Pasar yang efisien adalah apabila harga sekuritas yang diperdagangkan telah mencerminkan semua informasi yang tersedia. (Harga sudah sesuai dengan informasi-informasi yang ada)

Teori efisiensi pasar adalah teori yang membahas tentang harga atau nilai mencerminkan secara penuh semua informasi yang tersedia pada informasi tersebut (Hanafi, 2004). Ada beberapa pengertian tentang teori efisiensi pasar: 1. Berdasarkan nilai intrinsik sekuritas. Teori ini menjelaskan bahwa pasar dikatakan efisien jika harga atau nilai sekuritas yang ada pada pasar mencerminkan informasi mengenai seberapa jauh harga sekuritas menyimpang dari nilai instrinsiknya. 2. Berdasarkan akurasi dari ekspektasi harga.

Teori ini menjelaskan bahwa pasar dikatakan efisien jika harga atau nilai sekuritas yang ada pada pasar mencerminkan secara penuh dari ketersediaan informasi yang tersedia. 3. Berdasarkan distribusi informasi. Teori ini menjelaskan bahwa pasar dikatakan efisien jika harga atau nilai sekuritas diperoleh setelah setiap orang memiliki informasi dan dianggap mendapatkan informasi yang sama. 4. Berdasarkan proses dinamik. Teori ini menjelaskan bahwa pasar dikatakan efisien jika harga atau nilai sekuritas yang tecantum dalam pasar secara cepat dan penuh mencerminkan semua informasi yang tersedia. Jadi dalam konsep efisiensi pasar ini membahas tentang hubungan antara harga atau nilai sekuritas dengan informasi, bagaimana pasar bereaksi terhadap informasi-informasi tersebut serta sejauh mana informasi tersebut dapat memengaruhi pergerakan harga yang baru. Ekspresi yang lain menyebutkan bahwa dalam pasar yang efisien harga-harga aset atau sekuritas secara cepat dan utuh mencerminkan informasi yang tersedia tentang aset atau sekuritas tersebut. Dalam mempelajari konsep pasar efisien, perhatian kita akan diarahkan pada sejauh mana dan seberapa cepat informasi tersebut dapat memengaruhi pasar yang tecermin dalam perubahan harga sekuritas. Jones (1998) menyebutkan bahwa harga sekarang sekuritas 11 11 mencerminkan dua jenis informasi, yaitu informasi yang sudah diketahui dan informasi yang masih memerlukan dugaan. Informasi yang sudah diketahui meliputi dua macam, yaitu informasi masa lalu dan informasi saat ini (*current information*) selain juga kejadian atau peristiwa yang telah diumumkan tetapi masih akan terjadi. Contoh untuk informasi yang masih membutuhkan dugaan adalah jika banyak investor percaya bahwa suku bunga akan segera turun, harga-harga akan mencerminkan kepercayaan ini sebelum penurunan sebenarnya terjadi. Kemudian, Beaver (1989) Efisiensi pasar diukur seberapa jauh harga-harga sekuritas menyimpang dari nilai instrinsiknya. Efisien tidaknya suatu pasar juga akan memberikan implikasi kepada investor dalam melakukan strategi investasinya, ketika pasar efisien pada saat itu kinerja Reksa Dana Indeks tidak berada dibawah kinerja Reksa Dana Saham

Jadi, semakin baik pasar dalam merespons informasi yang ada, akan semakin efisien, termasuk informasi-informasi yang privat. Kalaupun ada informasi lain yang masuk, pasar akan cepat merespons dan membuat keseimbangan harga yang baru. Biasanya, investor dalam menginvestasikan uangnya, tidak hanya sekadar ingin mendapatkan *return*, tetapi juga ingin mengalahkan pasar agar mendapatkan pengembalian yang besar (*abnormal return*).

Cara yang ditempuh bisa dengan memanfaatkan pasar yang tidak efisien. Artinya, informasi yang tersedia tidak merata ke semua investor. Dengan kata lain, ada investor tertentu yang memiliki informasi lebih/informasi privat mengenai perusahaan tertentu yang tidak dimiliki oleh investor lain. Sehingga, dia bisa mendapatkan *return* yang tidak normal dari selisih harga sekuritas di pasar.

Kalau pasarnya efisien, maka investor tidak akan memiliki kesempatan untuk mendapatkan *return* abnormal karena pasar akan selalu menyesuaikan harga dengan cepat.

Pasar Modal Efisien Pasar modal yang efisien didefinisikan sebagai pasar modal yang harga sekuritas-sekuritasnya mencerminkan semua informasi yang relevan. Fama (1970) mengklasifikasikan informasi menjadi tiga tipe, yaitu: perubahan harga di waktu yang lalu (*past price changes*) informasi yang tersedia kepada publik (*public information*) informasi yang tersedia baik kepada publik maupun tidak (*public and private information*) Ada tiga bentuk/tingkatan untuk menyatakan efisiensi pasar modal. Pertama adalah keadaan dimana harga-harga mencerminkan semua informasi yang ada pada catatan harga diwaktu yang lalu. Dalam keadaan seperti ini pemodal tidak bisa memperoleh tingkat keuntungan diatas normal dengan menggunakan *trading rules* yang berdasarkan atas informasi harga diwaktu yang lalu. Keadaan ini disebut sebagai bentuk efisiensi yang lemah (*weak form efficiency*). Tingkat efisiensi kedua adalah keadaan dimana harga-harga bukan hanya mencerminkan harga-harga di waktu yang lalu, tetapi semua informasi yang dipublikasikan. Keadaan ini disebut sebagai

bentuk efisiensi setengah kuat (*semi strong*). Dengan kata lain, para pemodal tidak bisa memperoleh tingkat keuntungan di atas normal dengan memanfaatkan *public information*. Bentuk ketiga adalah bentuk efisiensi yang kuat (*strong forms*) dimana harga tidak hanya mencerminkan semua informasi yang 13 13 dipublikasikan, tetapi juga informasi yang bisa diperoleh dari analisa fundamental tentang perusahaan dan perekonomian. Dalam keadaan semacam ini pasar modal akan seperti rumah lelang yang ideal: harga selalu wajar dan tidak ada investor yang mampu memperoleh perkiraan yang lebih baik tentang harga saham. Kebanyakan pengujian bentuk ini dilakukan terhadap prestasi berbagai portofolio yang dikelola secara profesional. Beaver (1989), Efisiensi pasar diukur seberapa jauh harga-harga sekuritas menyimpang dari nilai instrinsiknya. Efisien tidaknya suatu pasar juga akan memberikan implikasi kepada investor dalam melakukan strategi investasinya, ketika pasar efisien pada saat itu kinerja Reksa Dana Indeks tidak berada dibawah kinerja Reksa Dana Saham. Untuk menguji pasar juga dibutuhkan pembandingan dan *benchmark* yang digunakan adalah return normal yang diperoleh pelaku pasar. Return hasil hasil dari informasi kemudian dibandingkan dengan return normal. Jika hasilnya tidak menyimpang berarti pasar sudah efisien dan sebaliknya, jika hasilnya menyimpang maka pasar dikatakan tidak efisien

## B. Alasan Pasar Menjadi Efisien

- Investor adalah penerima harga (berarti bahwa sebagai pelaku pasar, investor seorang diri tidak dapat memengaruhi harga dari satu sekuritas. Harga dari suatu sekuritas ditentukan oleh banyak investor yang menentukan *demand* dan *supply*).
- Informasi tersedia secara luas dan merata kepada semua pelaku pasar di saat yang bersamaan.
- Biaya untuk memperoleh informasi murah
- Informasi dihasilkan secara acak dan tiap-tiap info sifatnya random satu dengan yang lainnya sehingga tidak bisa

diprediksi oleh hanya sebagian pelaku pasar.

- Investor bereaksi dengan menggunakan info secara penuh dan cepat, sehingga harga sekuritas berubah dengan semestinya.

### C. Alasan Pasar menjadi Tidak Efisien

- Terdapat sejumlah kecil pelaku pasar yang dapat memengaruhi harga sekuritas
- Harga informasi mahal.
- Informasi yang disebarkan dapat diprediksi dengan mudah oleh sebagian pelaku pasar
- Akses informasi tidak seragam, artinya ada pihak yang mendapatkan akses informasi lebih sedangkan yang lain tidak.
- Hal ini tentu akan menyebabkan pasar menjadi tidak efisien, dengan adanya salah satu oknum yang mengetahui bocoran perihal harga saham yang akan melonjak naik.

### D. Bentuk-bentuk Efisiensi Pasar

#### EFISIENSI PASAR SECARA INFORMASI

##### 1) Efisiensi Pasar Bentuk Lemah

Pasar modal efisien dengan jenis lemah ini terjadi apabila harga-harga dari sekuritas mencerminkan secara penuh informasi pada masa lalu, yaitu informasi yang telah terjadi.

##### 2) Efisiensi Pasar Bentuk Setengah Kuat

Pasar efisien dengan jenis semi kuat berarti harga pasar yang terbentuk sekarang telah mencerminkan semua informasi historis (lampau) ditambah dengan semua informasi yang telah dipublikasikan, termasuk informasi yang berada dalam laporan keuangan.

Informasi dapat berupa:

- (1) Informasi yang dipublikasikan yang hanya memengaruhi harga sekuritas dari perusahaan yang mempublikasikan

informasi tersebut. Contohnya pengumuman kenaikan laba.

- (2) Informasi yang dipublikasikan yang memengaruhi harga - harga sekuritas sejumlah perusahaan. Contohnya: peraturan pemerintah atau peraturan dari rebulator yang berdampak pada harga - harga sekuritas perusahaan yang terkena regulasi.
- 3) Efisiensi Pasar Bentuk Kuat

Pasar efisien dengan jenis kuat berarti harga pasar sekuritas yang terbentuk sekarang telah mencerminkan semua informasi yang tersedia, termasuk semua informasi yang privat.

Pada pasar efisien jenis kuat tidak akan ada seorang investor pun yang bisa memperoleh *return* tak normal (*abnormal return*) karena mempunyai informasi privat.

Hal ini dikarenakan informasi yang diketahui oleh perusahaan dan informasi yang diketahui oleh investor atau masyarakat luas sama dan sesuai atau karena semua para pelaku memiliki informasi privat yang sama atas perusahaan tersebut.

## E. Efisiensi Pasar Bentuk Keputusan

- Efisiensi pasar secara keputusan mempertimbangkan 2 buah faktor, yaitu ketersediaan informasi dan kecanggihan pelaku pasar.
- Untuk informasi yang tidak perlu diolah lebih lanjut, pasar akan menerima informasi tersebut dengan cepat.
- Dengan demikian, efisiensi pasar tidak ditentukan dengan seberapa canggih pasar mengolah informasi laba tersebut, tetapi seberapa luas informasi tersebut tersedia di pasar. Informasi pasar semacam ini merupakan efisiensi pasar secara informasi atau faktor ketersediaan informasi.

Definisi efisiensi pasar berdasar pada Proses Dinamik Pasar yang efisien adalah pasar yang harga-harga sekuritasnya secara cepat dan penuh mencerminkan semua informasi yang tersedia terhadap aktiva tersebut.

Jenis pasar modal menurut Mohammad, pasar modal dapat dikategorikan menjadi empat pasar, yaitu:

1. Pasar pertama (perdana) Pasar perdana adalah tempat atau sarana bagi perusahaan yang untuk pertama kali menawarkan saham atau obligasi ke masyarakat umum. Dikatakan tempat karena secara fisik masyarakat pembeli dapat bertemu dengan penjamin emisi ataupun agen penjual untuk melakukan pesanan sekaligus membayar uang pesanan. Dikatakan sarana karena pembeli dapat memesan melalui telepon dari rumah dan membayar dengan cara mentransfer uang melalui bank ke rekening agen penjual. Dikatakan pertama kali karena sebelumnya perusahaan ini milik perorangan atau beberapa pihak saja, dan sekarang menawarkan kepada masyarakat umum.
2. Pasar Kedua Pasar kedua adalah tempat atau sarana transaksi jual-beli efek antarinvestor dan harga dibentuk oleh investor melalui perantara efek.
3. Pasar Ketiga Pasar ketiga adalah sarana transaksi jual-beli efek antara *market maker* serta investor dan harga dibentuk oleh *market maker*. Investor dapat memilih *market maker* yang member harga terbaik. *Market maker* adalah anggota bursa.
4. Pasar Keempat Pasar keempat adalah sarana transaksi jual-beli antara investor jual dan investor beli tanpa perantara efek. Transaksi dilakukan secara tatap muka antara investor beli dan investor jual untuk saham atas pembawa.

Instrumen Pasar Modal Instrumen Pasar Modal adalah semua surat-surat berharga (*securities*) yang diperdagangkan di bursa.

Instrumen ini umumnya bersifat jangka panjang. Sekuritas yang diperdagangkan di bursa efek adalah saham dan obligasi, sedangkan sertifikat diperdagangkan di luar bursa melalui pemerintah

1. Saham adalah tanda bukti memiliki perusahaan dan pemiliknya disebut juga sebagai pemegang saham.
2. Obligasi adalah surat tanda bukti perusahaan memiliki hutang jangka panjang yaitu diatas tiga tahun. Pihak yang membeli

obligasi disebut pemegang obligasi (*bondholder*) dan pemegang obligasi akan menerima kupon sebagai pendapatan dari obligasi yang dibayarkan setiap tiga bulan dan enam bulan sekali.

3. Bukti Right adalah hak untuk membeli saham pada harga tertentu dalam jangka waktu tertentu. Harga tertentu disini adalah harga yang sudah ditetapkan dimuka dan bisa disebut harga pelaksanaan atau harga tebusan.
4. Waran adalah opsi yang diterbitkan oleh perusahaan untuk membeli saham dalam jumlah dan harga yang telah ditentukan, biasanya dalam beberapa tahun. Penerbitan waran biasanya disertakan pada sekuritas lain seperti saham atau obligasi untuk lebih menarik minat pemodal. Waran sering juga disebut sebagai pemanis bagi penerbitan saham atau obligasi. Dengan demikian, naik turunnya harga waran pada umumnya akan dipengaruhi juga oleh naik turunnya harga saham.
5. Reksa Dana merupakan sekumpulan saham, obligasi, dan efek lainnya yang dibeli sekelompok investor. Konsepnya adalah kumpulan investor dibentuk dalam suatu wadah kolektif melakukan investasi yang diharapkan dapat memilihkan dan mengelolakan dana secara menguntungkan.

Dalam aktivitasnya, manajer investasi tersebut dibatasi dengan aturan, baik dari Bapepam sebagai lembaga pengawas ataupun kesepakatan para pemegang saham yang dituangkan dalam kontrak kerja.

6. Indeks Saham dan Indeks Obligasi Angka indeks yang diperdagangkan untuk tujuan spekulasi dan lindung nilai (*hedging*). Perdagangan yang dilakukan tidak memerlukan penyerahan barang secara fisik, melainkan hanya perhitungan untung rugi dari selisih antara harga beli dan harga jual. Berbeda dengan saham, obligasi, bukti right, dan waran, indeks saham dan indeks obligasi diperdagangkan secara berjangka. Mekanisme perdagangan produk *derivative* ini dilakukan secara *future* atau *option*.

Definisi Investasi Menurut Tandelilin, investasi adalah komitmen atas sejumlah dana atau sumber daya lainnya yang dilakukan pada saat ini, dengan tujuan memperoleh sejumlah keuntungan di masa datang.

Seorang investor menanamkan modalnya pada Reksa Dana dengan harapan memperoleh keuntungan dari kemampuan manajer investasi dalam mengelola Reksa Dananya. Menurut Sunariyah, investasi adalah suatu penanaman modal untuk satu atau lebih aktiva yang dimiliki dan biasanya berjangka waktu lama dengan harapan mendapatkan keuntungan di masa-masa yang akan datang. Menurut Suad Husnan investasi adalah investasi adalah penanaman sumber daya yang mendapatkan hasil di masa yang akan datang. Investasi di sebut juga dengan istilah penanaman modal atau pembentukan modal merupakan komponen kedua yang menentukan tingkat pengeluaran agregat.

Dengan demikian, istilah investasi dapat diartikan sebagai pengeluaran atau pembelanjaan penanam-penanaman modal atau perusahaan untuk membeli barang-barang modal dan perlengkapan-perengkapan untuk menambah kemampuan memproduksi barang-barang dan jasa-jasa yang tersedia dalam perekonomian

Tahap-tahap keputusan investasi meliputi lima tahap keputusan, yaitu:

1. Penentuan tujuan investasi dalam menentukan tujuan investasi masing-masing investor dapat berbeda-beda tergantung pada investor yang membuat keputusan tersebut. Sebagai contoh, lembaga dana pensiunan yang bertujuan untuk memperoleh dana untuk membayar dana pensiun nasabahnya di masa depan mungkin akan memilih investasi pada portofolio Reksa Dana. Sedangkan bagi institusi penyimpanan dana seperti bank, mempunyai tujuan untuk memperoleh *return* yang lebih tinggi di atas biaya investasi yang dikeluarkan.
2. Penentuan kebijakan investasi tahap ini dimulai dengan penentuan keputusan alokasi asset (*asset allocation decision*). Keputusan ini menyangkut pendistribusian dana yang dimiliki

pada berbagai kelas asset yang tersedia (saham, obligasi, real estate ataupun sekuritas luar negeri). Investor juga harus memperhatikan berbagai batasan yang memengaruhi kebijakan investasi seperti seberapa besar dana yang dimiliki dan porsi pendistribusian dana tersebut serta beban pajak yang harus ditanggung.

3. Penentuan strategi portofolio. Ada dua strategi portofolio yang dipilih, yaitu strategi portofolio aktif dan strategi portofolio pasif. Strategi portofolio aktif meliputi kegiatan penggunaan informasi yang tersedia dan teknik-teknik peramalan secara aktif untuk mencari kombinasi portofolio yang lebih baik. Strategi portofolio pasif meliputi aktivitas investasi pada portofolio yang seiring dengan kinerja indeks pasar. Asumsi strategi pasif ini adalah bahwa semua informasi yang tersedia akan diserap dan direfleksikan pada harga saham.
4. Pemilihan asset. Tahap ini memerlukan pengevaluasian setiap sekuritas yang ingin dimasukkan dalam portofolio. Tujuan tahap ini adalah untuk mencari kombinasi portofolio yang efisien, yaitu portofolio yang menawarkan *return* diharapkan yang tertinggi dengan tingkat risiko tertentu atau sebaliknya menawarkan *return* diharapkan tertentu dengan tingkat risiko rendah.
5. Pengukuran dan evaluasi kinerja portofolio. Tahap ini merupakan paling akhir dari proses keputusan investasi. Tahap pengukuran dan evaluasi kinerja portofolio ini meliputi pengukuran kinerja portofolio dan perbandingan hasil pengukuran tersebut dengan kinerja portofolio lainnya melalui proses *benchmarking*. Proses *benchmarking* ini biasanya dilakukan terhadap indeks portofolio pasar, untuk mengetahui seberapa baik kinerja portofolio lainnya (portofolio pasar). Melakukan investasi dalam bentuk aktiva finansial oleh investor (baik perorangan maupun perusahaan) dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu investasi langsung (*direct investing*) dan investasi tidak langsung (*indirect investing*). Investasi langsung diartikan

sebagai suatu kepemilikan terhadap surat-surat berharga secara langsung dari suatu perusahaan yang telah go publik. Investasi tidak langsung dilakukan dengan cara membeli saham dari perusahaan investasi yang memiliki portofolio aktiva keuangan perusahaan lain.



## BAB VI

# PENGELUARAN PEMERINTAH

Dalam konsep *welfare state*, negara bertanggungjawab atas kesejahteraan masyarakatnya, dalam konteks ini tidak ada masyarakat yang tidak ingin mencapai kesejahteraan itu sehingga kesejahteraan harus terdistribusi secara merata bukan hanya untuk kalangan tertentu. Kesejahteraan memiliki salah satu pengertian yaitu terpenuhinya kebutuhan masyarakat baik *basic need* hingga *selfactualization* dalam teori hierarki kebutuhan oleh Abraham Maslow. Kebutuhan menjadi sangat kompleks karena dinamika masyarakat yang juga kompleks. Kompleksitas tersebut membuat terbentuknya suatu organisasi yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan menjaga stabilitas kehidupan masyarakat yaitu pemerintahan.

Pemenuhan kebutuhan sangat erat dengan kegiatan konsumsi atau menghabiskan nilai dari suatu hal baik barang maupun jasa. Kegiatan konsumsi dilakukan ketika ada alat tukar atau harga yang harus dibayar untuk mendapatkan *freewill* dalam kegiatan tersebut. Konsep ini berlaku untuk individu maupun organisasi seperti negara. Pemerintah melakukan kegiatan baik konsumsi, produksi dan distribusi namun pada konteks ini, pemerintah di tuntut melakukan kegiatan konsumsi yang diarahkan untuk memenuhi kebutuhan

dan menyelesaikan permasalahan yang ada di negara itu sendiri. Untuk dapat melakukan konsumsi pemerintah ada harga yang harus dibayar, dengan kata lain, ada hal yang harus dikeluarkan untuk mendapatkan sesuatu, hal tersebut ialah pengeluaran pemerintah dengan definisi penggunaan uang dan sumber daya suatu negara untuk membiayai suatu kegiatan negara atau pemerintah dalam rangka mewujudkan fungsinya dalam melakukan kesejahteraan.

Pengeluaran pemerintah merupakan perputaran dari pendapatan yang diperoleh dari berbagai macam pendapatan salah satunya adalah pajak negara. Secara umum pengeluaran pemerintah diharapkan memiliki pengaruh yang besar pada perekonomian suatu negara. Karena seperti yang dibahas di atas bahwa pengeluaran pemerintah dilakukan untuk memenuhi kebutuhan dan menyelesaikan permasalahan di suatu negara, telah menjadi konsekuensi pemerintah dalam konsep *welfare state* bahwa pengeluaran pemerintah digunakan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat sehingga ketika ada kebutuhan baik untuk kegiatan pemerintahan maupun pembangunan pemerintah harus sudah *stand by* untuk memanfaatkan sumber daya finansial yang dimilikinya.

Pengeluaran pemerintah dapat dilakukan atau direalisasikan dengan catatan ada sumber daya yang dapat dikelola dalam hal ini merupakan sumber daya finansial. Ketika suatu negara tidak memiliki sumber daya finansial yang memadai maka konsekuensinya negara tersebut harus mencari sumber daya lain diluar yang dimiliki negaranya agar penyelenggaraan pembangunan tetap dapat berjalan karena ketika terjadi kemandegan dalam pembangunan dapat berdampak luas bagi keseluruhan suatu negara karena negara merupakan satu kesatuan yang bekerja sama saling memengaruhi untuk menjalankan roda kehidupan masyarakat.

## **A. Konsep Pengeluaran Pemerintah**

Ada pergeseran paradigma mengenai pengeluaran pemerintah itu sendiri, dahulu pengeluaran pemerintah pada negara-negara berkembang dianggap tidak terlalu memiliki pengaruh dan

persentase yang kecil, namun setelah Perang Dunia II selesai, paradigma tersebut berubah. Pada tahun 1973 persentase pajak dari Produk Nasional Bruto untuk masing-masing negara maju dan berkembang adalah: Swedia 43, Perancis 38, Jerman Barat 35, Inggris 35, Kanada 32, Amerika Serikat 32, Swiss 23, Jepang 21, Spanyol 21, Jamaika 17, Colombia 16, India 15, Filipina 11, Nigeria 9,5, Meksiko 7, Afghanistan 6. Tampaknya agak ganjil bahwa justru di negara-negara yang sedang berkembang di mana peranan pemerintah amat dibutuhkan, persentase pajak ini kecil. Namun peranan pemerintah ini tidak terbatas pada pemajakan dan pengeluaran uang saja. Sampai berapa jauh peranan pemerintah dan negara tergantung pada filsafat negara itu sendiri. Ada negara-negara yang memberikan kebebasan sebesar-besarnya kepada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang, dan pemerintah diharapkan tidak terlalu banyak campur tangan dalam kegiatan-kegiatan masyarakat. Pada masa lampau negara seperti ini menganut filsafat *laissez faire* seperti dianut Perancis sesudah Revolusi abad 18 dan sedikit banyak dianut Amerika Serikat. Ada juga negara yang pemerintahnya memimpin dan mengurus hampir segala macam sampai memiliki semua alat produksi. Negara ini menganut filsafat sosialisme/komunisme. Sebagai produk perkembangan modern Indonesia memberi kesempatan yang besar kepada setiap anggota masyarakat di samping peranan pemerintah yang besar, meskipun persentase pengeluaran pemerintah Indonesia lebih kecil dari pada Amerika Serikat.

Di negara-negara yang dulunya menganut filsafat *laissez faire* juga terjadi perubahan-perubahan yang mengarah pada campur tangan pemerintah yang makin besar. Sedang di negara-negara sosialis/komunis juga terjadi perubahan-perubahan ke arah pemberian kebebasan lebih besar pada anggota masyarakatnya. Evolusi di negara-negara yang menganut *laissez faire* ini adalah: mula-mula pemerintahnya sebagai penjaga keamanan dan ketertiban saja; kemudian pemerintah menjadi abdi dari keperluan keperluan yang perlu diatur dalam masyarakat; akhirnya yang

banyak terdapat sekarang adalah pemerintah sebagai entrepreneur dan pendorong pembaharuan dan pembangunan masyarakat, atau menjadi *development agent*. Inilah juga yang dianut Indonesia dan beberapa negara tetangganya. Inilah pula satu sebabnya mengapa Indonesia dan Malaysia mempunyai rencana pembangunan berjangka, sedangkan Amerika Serikat, Jepang, Australia tidak.

Setiap anggota masyarakat pada umumnya menghendaki keamanan kestabilan keadilan dan kemakmuran. Pemerintah dalam kegiatannya ditunjuk untuk mencapai tujuan tersebut, dalam pelaksanaannya pemerintah menggunakan barang jasa dan juga uang titik penggunaan uang untuk melaksanakan fungsi pemerintah inilah yang disebut pengeluaran pemerintah. Pengeluaran Pemerintah (*government expenditures*) merujuk pada belanja barang dan jasa oleh pemerintah untuk membiayai suatu kegiatan negara atau pemerintah dalam rangka mewujudkan fungsinya untuk dapat menciptakan kesejahteraan. Contohnya adalah pembelian barang untuk operasional dan investasi untuk barang publik. Selain itu, beberapa pengeluaran tanpa melibatkan pertukaran barang dan jasa, yakni pembayaran transfer.

## **B. Pengertian Pengeluaran Pemerintah**

Belanja negara dan daerah dipergunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan pusat dan daerah serta pelaksanaan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Belanja Negara dan daerah menurut organisasi disesuaikan dengan susunan kementerian negara atau lembaga pemerintahan pusat. Pengeluaran pemerintah/negara adalah semua pengeluaran yang digunakan untuk membiayai kegiatan2 pemerintahan suatu negara dalam rangka menjalankan fungsinya agar dapat mewujudkan kesejahteraan pada rakyatnya. Pendapatan dan Pengeluaran Negara, Pengertian dan Contoh (ardra.biz) Pengeluaran pemerintah mengacu pada uang yang dibelanjakan oleh sektor publik untuk perolehan barang dan penyediaan layanan seperti pendidikan, perawatan kesehatan, perlindungan sosial Jaminan Sosial Jaminan

Sosial adalah program pemerintah federal AS yang memberikan jaminan sosial dan manfaat bagi orang-orang dengan pendapatan yang tidak memadai atau tidak ada. Sosial pertama, dan pertahanan.

- Dalam penghitungan pendapatan nasional, ketika pemerintah memperoleh barang dan jasa untuk digunakan saat ini untuk secara langsung memenuhi kebutuhan dan kebutuhan individu atau kolektif masyarakat, ini diklasifikasikan sebagai pengeluaran konsumsi akhir pemerintah.
- Ketika pemerintah memperoleh barang dan jasa untuk digunakan di masa depan, itu diklasifikasikan sebagai investasi pemerintah. Ini termasuk konsumsi publik dan investasi publik, dan pembayaran transfer yang terdiri dari transfer pendapatan.

Pengeluaran publik memungkinkan pemerintah untuk memproduksi barang dan jasa atau membeli barang dan jasa yang diperlukan untuk memenuhi tujuan ekonomi pemerintah. Kebijakan Moneter adalah kebijakan ekonomi yang mengatur ukuran dan tingkat pertumbuhan jumlah uang beredar dalam suatu perekonomian. Ini adalah alat yang ampuh untuk mengatur variabel makro ekonomi seperti inflasi dan pengangguran. Selama bertahun-tahun, kami telah melihat perubahan signifikan dalam peran dan ukuran pemerintah di seluruh dunia.

Belanja publik meningkat pesat pada abad ke-20, ketika pemerintah di seluruh dunia mulai membelanjakan lebih banyak dana untuk pendidikan, perawatan kesehatan, dan perlindungan sosial. Saat ini, pemerintah negara maju membelanjakan lebih banyak karena persentase Produk Domestik Bruto (PDB). Produk Domestik Bruto (PDB) adalah ukuran standar kesehatan ekonomi suatu negara dan indikator standar hidupnya. Selain itu, PDB dapat digunakan untuk membandingkan tingkat produktivitas antara berbagai negara dari pada pemerintah negara berkembang.

Selain itu, pemerintah di seluruh dunia mengandalkan sektor swasta untuk memproduksi dan mengelola barang dan jasa

suatu negara, dan kemitraan publik-swasta, khususnya, menjadi mekanisme yang populer bagi pemerintah untuk membiayai, merancang, membangun, dan mengoperasikan proyek infrastruktur. Dalam periode 2005-10 saja, nilai total kemitraan publik-swasta, yang dirancang untuk meningkatkan pengeluaran untuk proyek infrastruktur publik di negara-negara berpenghasilan rendah dan menengah, meningkat lebih dari dua kali lipat. Pengeluaran Pemerintah - Definisi, Sumber, dan Tujuan ([livingeconomyadvisors.com](http://livingeconomyadvisors.com))

### C. Teori Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Teori mengenai pengeluaran pemerintah juga dapat dikelompokkan menjadi 2 bagian itu teori makro dan teori mikro.

#### 1. Teori Makro

Pengeluaran pemerintah dalam arti riil dapat dipakai sebagai indikator besarnya kegiatan pemerintah yang dibiayai oleh pengeluaran pemerintah. Semakin besar dan banyak kegiatan pemerintah semakin besar pula pengeluaran pemerintah yang bersangkutan. Dalam teori ekonomi makro, pengeluaran pemerintah terdiri dari tiga pos utama yang dapat digolongkan sebagai berikut: (Boediono,1999)

- a) Pengeluaran pemerintah untuk pembelian barang dan jasa.
- b) Pengeluaran pemerintah untuk gaji pegawai. Perubahan gaji pegawai mempunyai pengaruh terhadap proses makro ekonomi, di mana perubahan gaji pegawai akan memengaruhi tingkat permintaan secara tidak langsung.
- c) Pengeluaran pemerintah untuk transfer payment. *Transfer*

*payment* bukan pembelian barang atau jasa oleh pemerintah di pasar barang melainkan mencatat pembayaran atau pemberian langsung kepada warganya yang meliputi misalnya pembayaran subsidi atau bantuan langsung kepada berbagai golongan masyarakat, pembayaran pensiun, pembayaran bunga untuk pinjaman pemerintah kepada masyarakat. Secara ekonomis *transfer payment* mempunyai status dan pengaruh yang sama dengan pos gaji pegawai meskipun secara administrasi keduanya berbeda.

**a. Model Pembangunan Tentang Perkembangan Pengeluaran Pemerintah**

Model ini diperkenalkan dan dikembangkan oleh Rostow dan Musgrave yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi yang dibedakan antara tahap awal, tahap menengah, dan tahap lanjut. Pada tahap awal terjadinya perkembangan ekonomi, presentase investasi pemerintah terhadap total investasi besar karena pemerintah harus menyediakan fasilitas dan pelayanan seperti pendidikan, kesehatan, transportasi. Kemudian pada tahap menengah terjadinya pembangunan ekonomi, investasi pemerintah masih diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi agar dapat semakin meningkat, tetapi pada tahap ini peranan investasi swasta juga semakin besar. Sebenarnya peranan pemerintah juga tidak kalah besar dengan peranan swasta. Semakin besarnya peranan swasta juga banyak menimbulkan kegagalan pasar yang terjadi. Musgrave memiliki pendapat bahwa investasi swasta dalam presentase terhadap GNP semakin besar dan presentase investasi pemerintah dalam presentase terhadap GNP akan semakin kecil. Pada tingkat ekonomi selanjutnya, Rostow mengatakan bahwa aktivitas pemerintah beralih dari penyediaan prasarana ke pengeluaran-pengeluaran untuk aktivitas sosial seperti kesejahteraan hari tua, program pelayanan kesehatan masyarakat.

## 2. Teori Adolf Wagner

Adolf Wagner menyatakan bahwa pengeluaran pemerintah dan kegiatan pemerintah semakin lama semakin meningkat. Tendensi ini oleh Wagner disebut dengan hukum selalu meningkatnya peranan pemerintah. Inti teorinya yaitu makin meningkatnya peran pemerintah dalam kegiatan dan kehidupan ekonomi masyarakat sebagai suatu keseluruhan. Wagner menyatakan bahwa dalam suatu perekonomian apabila pendapatan per kapita meningkat maka secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat terutama disebabkan karena pemerintah harus mengatur hubungan yang timbul dalam masyarakat, hukum, pendidikan, rekreasi, kebudayaan dan sebagainya. Berkaitan dengan hukum Wagner, dapat dilihat beberapa penyebab semakin meningkatnya pengeluaran pemerintah, yakni meningkatnya fungsi pertahanan keamanan dan ketertiban, meningkatnya fungsi kesejahteraan, meningkatnya fungsi perbankan dan meningkatnya fungsi pembangunan

Teori Wagner mendasarkan pandangannya pada suatu teori yang disebut *organic theory of state* yaitu teori organis yang menganggap pemerintah sebagai individu yang bebas bertindak terlepas dengan masyarakat lain. Kurva di atas menunjukkan secara relatif peranan pemerintah semakin meningkat.

## 3. Teori Peacock dan Wiseman

Teori mereka didasarkan pada suatu analisis penerimaan pengeluaran pemerintah. Pemerintah selalu berusaha memperbesar pengeluarannya dengan mengandalkan memperbesar penerimaan dari pajak, padahal masyarakat tidak menyukai pembayaran pajak yang besar untuk membiayai pengeluaran pemerintah yang semakin besar tersebut. Meningkatnya penerimaan pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat. Dalam keadaan normal meningkatnya GNP menyebabkan penerimaan pemerintah yang semakin besar, begitu juga dengan pengeluaran pemerintah menjadi semakin besar. Peacock dan Wiseman mendasarkan teori

mereka pada suatu teori bahwa masyarakat mempunyai suatu tingkat toleransi pajak, yaitu suatu tingkat dimana masyarakat dapat memahami besarnya pungutan pajak yang dibutuhkan oleh pemerintah untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Jadi masyarakat menyadari bahwa pemerintah membutuhkan dana untuk membiayai aktivitas pemerintah sehingga mereka mempunyai tingkat kesediaan masyarakat untuk membayar pajak. Tingkat toleransi ini merupakan kendala bagi pemerintah untuk menaikkan pemungutan pajak secara semena-mena.

Dalam teori Peacock dan Wiseman terdapat efek penggantian (*displacement effect*) yaitu adanya gangguan sosial yang menyebabkan aktivitas swasta dialihkan pada aktivitas pemerintah. Pengentasan gangguan tidak hanya cukup dibiayai semata mata dengan pajak sehingga pemerintah harus meminjam dana dari luar negeri. Setelah gangguan teratasi muncul kewajiban melunasi utang dan membayar bunga. Pengeluaran pemerintah yang semakin bertambah bukan hanya karena GNP bertambah tetapi karena adanya kewajiban baru tersebut. Akibat lebih lanjut adalah pajak tidak menurun kembali ke tingkat semula meskipun gangguan telah berakhir. Selain itu, masih banyak aktivitas pemerintah yang baru kelihatan setelah terjadinya perang dan ini disebut efek inspeksi (*inspection effect*). Adanya gangguan sosial juga akan menyebabkan terjadinya konsentrasi kegiatan ketangan pemerintah yang sebelumnya dilaksanakan oleh swasta. Efek inilah disebut sebagai efek konsentrasi (*concentration effect*).

Hal ini dikarenakan adanya kendala toleransi pajak. Ketika masyarakat tidak ingin membayar pajak yang tinggi yang ditetapkan pemerintah, maka pemerintah tidak bisa meningkatkan pengeluarannya, walaupun pemerintah ingin senantiasa menaikkan pengeluarannya.

#### **4. Teori batas kritis Colin Clark**

Dalam teorinya, Collin Clark mengemukakan hipotesis tentang batas kritis perpajakan. Toleransi tingkat pajak dan pengeluaran

pemerintah diperkirakan kurang dari 25 persen dari GNP, meskipun anggaran belanja pemerintah tetap seimbang. Dikatakan bahwa jika kegiatan sektor pemerintah, yang diukur dengan pajak dan penerimaan-penerimaan lain, melebihi 25% dari total kegiatan ekonomi, maka yang terjadi adalah inflasi. Dasar yang dikemukakan adalah bahwa pajak yang tinggi akan mengurangi gairah kerja. Akibatnya produktivitas akan turun dengan sendirinya dan ini akan mengurangi penawaran *agregate*. Di lain pihak, pengeluaran pemerintah yang tinggi akan berakibat pada naiknya permintaan *agregat*. Inflasi terjadi karena adanya keseimbangan baru yang timbul sebagai akibat adanya kesenjangan antara permintaan *agregate* dan penawaran *agregate*. Apabila batas 25 persen terlampaui maka akan timbul inflasi yang akan memengaruhi sosial ekonomi masyarakat.

## 5. Teori Mikro

Tujuan dari teori mikro mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah adalah untuk menganalisis faktor-faktor yang menimbulkan permintaan akan barang publik dan faktor-faktor yang memengaruhi tersedianya barang publik. Interaksi antara permintaan dan penawaran untuk barang publik menentukan jumlah barang publik yang akan disediakan melalui anggaran belanja. Jumlah barang publik yang akan disediakan tersebut selanjutnya akan menimbulkan permintaan akan barang lain.

Akan tetapi, permintaan efektif akan barang tersebut (pemerintah dan swasta) tergantung pada kendala anggaran (*budget constraints*). Misalkan seorang individu (*i*) membutuhkan barang publik (*K*) sebanyak  $G_k$ . Untuk menghasilkan barang *K* sebanyak  $G_k$ , pemerintah harus mengatur sejumlah kegiatan. Misalnya pemerintah berusaha untuk meningkatkan penjagaan keamanan. Dalam pelaksanaan usaha meningkatkan keamanan tersebut tidak mungkin bagi pemerintah untuk menghapuskan sama sekali angka kejahatan. Karena itu, pemerintah dan masyarakat harus menetapkan suatu tingkat keamanan yang dapat ditolerir oleh masyarakat. Suatu tingkat keamanan tertentu dapat dicapai dengan

berbagai kombinasi aktivitas atau dengan menggunakan berbagai fungsi produksi.

Kurva permintaan dari pemilik yang mewakili masyarakat ditentukan oleh 2 proses, yaitu dengan mengasumsikan pemilik tidak punya kemampuan memengaruhi tarif pajak, sehingga dia bertindak sebagai pengambil harga (*Price Taker*). Atau, asumsikan kedua pemilik tidak bisa menentukan jumlah barang publik, sehingga ia bertindak sebagai pengambil output (*Output Taker*).

#### **D. Tujuan Pengeluaran Pemerintah**

Penyediaan barang dan jasa yang tidak dipasok oleh swasta seperti pertahanan, jalan dan jembatan; barang jasa seperti rumah sakit dan sekolah, dan pembayaran kesejahteraan dan tunjangan termasuk pengangguran. Pengangguran struktural adalah jenis pengangguran yang disebabkan oleh ketidak sesuaian antara keterampilan yang dimiliki oleh penduduk yang menganggur dan pekerjaan yang tersedia di pasar. Pengangguran structural merupakan peristiwa berkepanjangan yang disebabkan oleh perubahan fundamental dalam perekonomian dan tunjangan kecacatan. Untuk mencapai perbaikan di sisi penawaran ekonomi makro, seperti pengeluaran untuk pendidikan dan pelatihan untuk meningkatkan produktivitas tenaga kerja. Untuk memberikan subsidi kepada industri yang mungkin membutuhkan dukungan keuangan baik untuk operasi atau ekspansi mereka. Sektor swasta tidak dapat memenuhi persyaratan keuangan tersebut dan, karenanya, sektor publik memainkan peran penting dalam memberikan dukungan yang diperlukan. Misalnya, proyek infrastruktur transportasi tidak menarik pendanaan swasta kecuali pemerintah menyediakan pengeluaran untuk industri tersebut.

#### **E. Faktor yang Memengaruhi**

##### **1. Proyeksi pajak yang akan diterima oleh pemerintah**

Salah satu faktor penting yang menentukan besarnya pengeluaran pemerintah adalah jumlah pajak yang diproyeksikan. Jadi sebelum

menyusun anggaran belanja, pemerintah harus membuat terlebih dahulu prediksi jumlah pajak yang akan diterima. Semakin besar jumlah pajak yang akan diterima, semakin besar pula belanja yang akan dilakukan oleh pemerintah.

## **2. Tujuan ekonomi yang ingin dicapai pemerintah**

Besarnya rencana anggaran pemerintah dipengaruhi juga oleh tujuan apa yang ingin dicapai oleh pemerintah. Pengeluaran pemerintah dapat memanipulasi atau mengatur kegiatan ekonomi ke arah yang diinginkan pemerintah.

Beberapa tujuan dari kegiatan pengeluaran pemerintah adalah mengatasi masalah pengangguran, mengurangi inflasi yang berlebihan, dan mempercepat pembangunan ekonomi dalam jangka panjang. Untuk tujuan tersebut, pemerintah dapat mengeluarkan biaya yang jauh lebih besar dibandingkan pendapatan yang diperoleh dari pajak.

Untuk mengatasi pengangguran pemerintah dapat melakukan pembiayaan pembangunan infrastruktur seperti membangun jalan, jembatan, irigasi dan pelabuhan atau fasilitas umum lainnya. Upaya seperti itu, tentunya membutuhkan biaya yang sangat besar, yang terkadang tidak cukup hanya dibiayai oleh pendapatan dari sektor pajak. Namun, pemerintah meminjamkan kepada negara lain atau mencetak uang

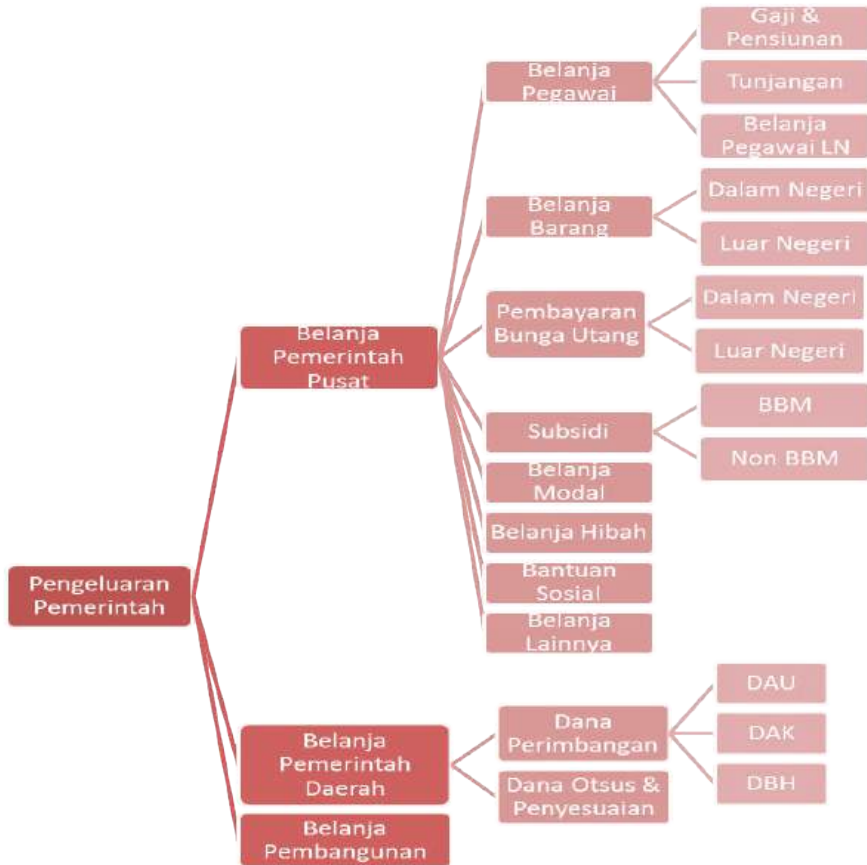
## **3. Pertimbangan politik dan keamanan**

Pertimbangan politik dan keamanan stabilitas negara menjadi salah satu tujuan penting dalam menyusun anggaran belanja negara. Pemerintah mengeluarkan pembiayaan untuk menjaga kestabilan politik dan keamanan lainnya. Hal ini bertujuan agar perekonomian dapat berjalan dengan tujuan pembangunan. Kekacauan akibat perselisihan antarsuku membutuhkan biaya besar untuk penyelesaian.

Selain itu pembangunan dan pertumbuhan ekonomi tidak akan bisa dilakukan pada suatu daerah atau negara yang memiliki sengketa sosial, politik, suku, dll. Biaya yang dikeluarkan oleh

pemerintah bisa saja melampaui dari pendapatannya hanya untuk mengatasi sengketa tersebut.

## F. Macam-Macam Pengeluaran Pemerintah



Menurut macamnya, pengeluaran negara dibedakan menjadi 2, yaitu menurut organisasi dan menurut sifat.

Menurut organisasi, pengeluaran negara digolongkan menjadi 3, yakni:

### a. Pemerintah Pusat

Dalam pemerintah pusat, terdapat Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yaitu dana yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam APBN, pengeluaran pemerintah pusat dibedakan menjadi 2 yang

meliputi pengeluaran untuk belanja dan pengeluaran untuk pembiayaan.

b. Pemerintah Provinsi

Jika pada pemerintah pusat terdapat APBN, maka di pemerintah provinsi terdapat APBD yang merupakan hasil dari dana alokasi APBN dari pemerintah pusat dan hasil dari pungutan pajak dari masyarakat. Dana APBN dan belanja modal.

c. Pemerintah Kabupaten/Kota

APBD dalam kabupaten/kota digunakan antara lain untuk pengeluaran belanja, bagi hasil pendapatan ke desa/kelurahan. Sedangkan menurut sifatnya, pengeluaran negara dibedakan menjadi 5, antara lain:

a. Pengeluaran Investasi

Pengeluaran investasi adalah pengeluaran yang ditujukan untuk menambah kekuatan dan ketahanan ekonomi di masa datang.

b. Pengeluaran Penciptaan Lapangan Kerja

Pengeluaran untuk menciptakan lapangan kerja, serta memicu peningkatan kegiatan perekonomian masyarakat.

c. Pengeluaran Kesejahteraan Rakyat

Pengeluaran Kesejahteraan Rakyat adalah pengeluaran yang mempunyai pengaruh langsung terhadap kesejahteraan masyarakat, atau pengeluaran yang membuat masyarakat menjadi bergembira.

d. Pengeluaran Penghematan Masa Depan

Pengeluaran penghematan masa depan adalah pendapatan yang tidak memberikan manfaat langsung bagi negara, namun bila dikeluarkan saat ini akan mengurangi pengeluaran pemerintah yang lebih besar di masa yang akan datang.

e. Pengeluaran Yang Tidak Produktif

Pengeluaran yang tidak produktif adalah pengeluaran yang tidak memberikan manfaat secara langsung kepada masyarakat, namun diperlukan oleh pemerintah.

## G. Efek Ekonomi dari Pengeluaran Pemerintah

Pembelian barang dan jasa. Dengan membeli barang dan jasa dari perusahaan swasta dan mempekerjakan para pekerja, pemerintah menyediakan berbagai macam layanan, biasanya tanpa biaya eksplisit, ke seluruh masyarakat. Sifat dari kegiatan atau barang-barang ini, yaitu mencakup barang-barang penting seperti jalan raya, rudal, pendidikan, dan polisi. Di sini difokuskan dengan dua karakteristik kesamaan dari semua program tersebut. Fakta bahwa barang dan jasa ini melibatkan penggunaan dalam sumber daya pemerintah, dan bahwa jasa yang dihasilkan diberikan kepada masyarakat baik secara gratis atau harga nominal. Pekerjaan pemerintah pada sumber daya riil seperti tanah, tenaga kerja, bangunan, dan mesin mengartikan bahwa tidak ada barang yang bisa digunakan untuk menghasilkan output di sektor swasta.

Untuk sebagian besar, belanja semua barang dan jasa pemerintah melibatkan pengorbanan untuk *output* swasta. Dari sudut pandang ekonomi, program pemerintah seperti yang diinginkan tercipta hanya jika manfaat terhadap masyarakat melebihi nilai kerugian barang dan jasa sektor swasta. Idealnya, dalam kata lain, nilai dari penggunaan sumber daya baru dalam program pemerintah harus seimbang terhadap program pemerintah yang lebih unggul lainnya. Jika satu program pemerintah lebih baik dari yang lainnya, maka yang terakhir harus ditolak, dan bahkan yang pertama harus dilepaskan jika sektor swasta menggunakan sumber daya yang sama yang akan menghasilkan manfaat yang lebih besar.

Pembayaran transfer. Pengeluaran pemerintah, seperti hibah bantuan pengangguran, pembayaran jaminan sosial kepada orang tua, atau subsidi produsen, meningkatkan pendapatan dari penerima tetapi tidak membawa layanan atau produk yang berharga kepada pemerintah sebagai imbalan. Transfer unilateral ini diesensikan negatif dalam pajak, dan pengaruhnya juga.

Pembayaran transfer biasanya meningkatkan permintaan untuk *output* kurang dari pada jumlah yang sama dari belanja

barang dan jasa pemerintah yang baru. Yang terakhir ini tidak hanya meningkatkan *output* nasional dengan jumlah uang yang dihabiskan, tetapi dengan meningkatkan pendapatan masyarakat dengan aliran sekunder belanja konsumen yang terus meningkat untuk beberapa waktu. Pembayaran transfer bisa sama-sama ekspansif jika penerima menghabiskan jumlah penuh pada keluaran baru. Karena, dalam sebagian besar keadaan, bagian dari transfer akan diselamatkan oleh penerima, peningkatan langsung dalam pengeluaran akan lebih kecil dari jumlah transfer.

Pembelian tanah dan aset yang berjalan. Ketika pemerintah menggunakan sumber daya baru untuk sebuah proyek, itu tidak perlu. Tanah sering diperlukan dan pembelian aset digunakan untuk berbagai jenis alasan ekonomi, terutama jika pemerintah atau kongres bertekad untuk menekan tingkat pengeluaran pemerintah. Sementara pembelian tanah dan aset lainnya tidak membawa peningkatan *output* nasional, pembelian meningkatkan pendapatan masyarakat dengan penawaran atas harga aset yang bersangkutan.

Pinjaman langsung pada masyarakat dan pinjaman swasta. Walaupun pinjaman langsung pemerintah tidak meningkatkan permintaan untuk *output* baru atau menghasilkan tambahan pendapatan swasta, mereka biasanya akan mendorong peminjam untuk melakukan keduanya. Setidaknya bagian dari pencairan pinjaman, dengan kata lain, kemungkinan besar akan digunakan untuk membeli barang dan jasa baru yang lain, transaksi ini akan menciptakan tambahan pendapatan masyarakat dan pendapatan tambahan tersebut akan memulai aliran sekunder pengeluaran yang meningkat. Dengan bersaing dengan bank swasta, instansi kredit pemerintah dapat membawa liberalisasi tentang persyaratan pinjaman swasta yang akan meningkatkan permintaan baik untuk kredit dan untuk *output* baru pada bagian dari semua peminjam.

Pinjaman harus dibayar dan akibatnya tidak harus sebagai efek ekspansif sebagai hadiah langsung dan hibah. Jika pembayaran pokok kontrak konsumsi swasta dan investasi untuk persis tingkat yang sama seperti penyaluran kredit meningkatkan, program

pinjaman., Selama seumur hidupnya, tidak akan berpengaruh pada tingkat total pengeluaran. Ini akan, bagaimanapun mengubah waktu pengeluaran pribadi, *incising* mereka selama tahun-tahun awal program pinjaman saat penyaluran kredit melebihi pembayaran pokok dan mengurangi mereka dalam tahun kemudian ketika hubungan terbalik berlaku. Jika ini sebenarnya efek ekonomi dari pinjaman pemerintah, prosedur standar diadopsi dalam anggaran federal hanya menampilkan aliran kredit bersih. Mungkin wee bisa, bagaimana pun, bahwa pembayaran pokok pinjaman tidak menekan pengeluaran pribadi sebanyak pinjaman baru meningkatkannya. Jika hal ini terjadi, pencairan dan pembayaran tidak boleh hanya diimbangi tetapi harus disajikan terpisah pada anggaran pemerintah.

Pemerintah menjamin pemberi pinjaman swasta terhadap kerugian pinjaman macet yang mungkin memiliki efek ekonomi yang sama seperti pinjaman langsung pemerintah. Sebagai akibat dari pergeseran kredit yang berisiko pemerintah, pemberi pinjaman swasta tidak hanya menawarkan pinjaman kepada debitur yang dinyatakan tidak akan mampu untuk memenuhi syarat untuk kredit. Dalam hal ini, jaminan pinjaman dapat meningkatkan aliran kredit swasta. Terlepas dari efek penting, bagaimana pun, jaminan pinjaman pemerintah biasanya akan melibatkan pengeluaran masyarakat dengan jumlah hanya sangat kecil.

Pengeluaran pemerintah termasuk kedalam kebijakan fiskal bersama dengan pajak. Perubahan pengeluaran pemerintah ini akan mengubah ekuilibrium jangka pendek perekonomian. Kenaikan pengeluaran pemerintah misalkan terjadi sebesar

## H. Pengeluaran Pemerintah Indonesia

Jenis Pengeluaran	Realisasi Pengeluaran Pemerintah Kabupaten/Kota Seluruh Indonesia (Ribu Rupiah)		
	2018	2019	2020
Belanja Tidak Langsung	392749572715.00	416557391992.00	461776410508.00
Belanja Pegawai	266313865630.00	277458824311.00	300639144761.00
Belanja Bunga	224564955.00	288932353.00	519150232.00
Belanja Subsidi	398716368.00	409163399.00	550440896.00
Belanja Hibah	19233972669.00	16744962355.00	26534043039.00
Belanja Bantuan Sosial	5305862431.00	5701741888.00	7191183621.00
Belanja Bagi Hasil	4125428717.00	3816245690.00	4592220756.00
Belanja Bantuan Keuangan	96038179448.00	111333405006.00	111748438953.00
Pengeluaran Tidak Terduga	1108982497.00	804116990.00	10001788250.00
Belanja langsung	374647448862.00	413823909879.00	415997751574.00
Belanja Pegawai	32383406865.00	34650030862.00	37793628791.00
Belanja Barang dan Jasa	189970840538.00	210273881104.00	218310261353.00
Belanja Modal	152293201459.00	168899997913.00	159893861430.00
Pembiayaan Daerah	69796843356.00	101555539940.00	8299392862.00
<b>Jumlah</b>	<b>837193864933.00</b>	<b>931936841811.00</b>	<b>886073554944.00</b>

Catatan: Tahun 2020: APBD

Source Url: <https://www.bps.go.id/indicator/13/127/1/realisasi-pengeluaran-pemerintah-kabupaten-kota-seluruh-indonesia.html>

Access Time: September 2, 2021, 6:29 pm

## I. Pengeluaran Pemerintah Daerah

Untuk mengembangkan daerahnya, pemerintah daerah diberi wewenang untuk mengelola atau mengatur keuangan daerahnya sendiri-sendiri. Pengeluaran terbesar dari pemerintah daerah sendiri adalah diperuntukkan bagi pendidikan dasar, menengah, dan kejuruan. Pemerintah daerah menyelenggarakan pendidikan dasar dan menengah mencerminkan manfaat dari adanya anggaran daerah. Tentulah tenaga kerja terdidik akan menaikkan produktivitas suatu perekonomian.

Selain untuk pendidikan, pemerintah daerah juga membelanjakan jumlah terbesar untuk berbagai pelayanan-pelayanan umum, antara lain: pemadam kebakaran, polisi, saluran selokan, sanitasi, pengawasan umum, taman-taman dan rekreasi, dan sebagainya. Semuanya ini adalah barang-barang umum dalam pengertian yang sebenarnya. Sekali pelayanan-pelayanan umum ini diselenggarakan, maka tidak ada cara apa pun yang dapat mengecualikan siapa saja di dalam daerah ini yang dapat menggunakannya.

Susunan pengeluaran daerah ini disusun dengan mengaitkan penerimaan daerah tersebut dalam sebuah susunan sistematis yang dinamakan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Mustopa didjaya, AR (1997:12) menyatakan bahwa Penyusunan rencana Anggaran Pengeluaran salah satu kegiatannya adalah identifikasi kebutuhan, yaitu mengidentifikasi kebutuhan serta mempertimbangkan kebijaksanaan yang menyangkut pengalokasian pada program-program yang dihubungkan baik dengan tujuan perekonomian secara keseluruhan maupun sasaran sasaran spesifik sektoral dan regional tertentu.



# PENERIMAAN PEMERINTAH

Dalam menjalankan sebuah sistem pemerintahan, baik pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah memiliki sumber-sumber penerimaan tersendiri yang diperuntukan untuk kesejahteraan rakyatnya. Sumber penerimaan pemerintahan tersebut terbagi menjadi dua, yaitu sumber penerimaan negara dan sumber penerimaan daerah.

Definisi penerimaan pajak menurut John Hutagaol (2007: 325) adalah sebagai berikut, "Penerimaan pajak merupakan sumber penerimaan yang dapat diperoleh secara terus-menerus dan dapat dikembangkan secara optimal sesuai kebutuhan pemerintah serta kondisi masyarakat." Sehingga, dapat diambil pengertian bahwa penerimaan pajak adalah penghasilan yang diperoleh oleh pemerintah dan bersumber dari pajak rakyat. Tidak hanya sampai pada definisi singkat sebagaimana telah dijelaskan di atas, dana yang diterima di kas negara tersebut akan dipergunakan sebagai pengeluaran pemerintah dan diperuntukkan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Hal ini sebagaimana maksud dari tujuan negara yang disepakati oleh para pendiri awal negara ini yaitu menyejahterakan rakyat, menciptakan kemakmuran yang berdasarkan kepada keadilan sosial (Suherman, 2011).

Selanjutnya, definisi dari sumber penerimaan negara. Sebagaimana disebutkan dalam laman Kemenkeu, sumber penerimaan

negara merupakan penerimaan negara yang masuk dalam kas negara. Penerimaan negara ini merupakan salah satu dari sumber pendapatan sebuah negara. Penerimaan negara sendiri terbagi menjadi beberapa bentuk, yaitu: penerimaan negara berupa pajak, penerimaan negara bukan pajak, penerimaan hibah baik dari dalam maupun luar negeri. Dengan kata lain, terdapat tiga sumber sebuah penerimaan bagi negara Indonesia, khususnya pemerintahan pusat yaitu: Pajak, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan Hibah.

Penerimaan negara ini secara keseluruhan ditetapkan oleh menteri keuangan, disetujui oleh presiden dan dibahas bersama DPR. Peruntukan pendapatan negara sendiri berkaitan dengan implementasi sila kelima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Berikut merupakan penjelasan mengenai macam-macam sumber penerimaan negara.

## **A. Pajak**

Pajak merupakan kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang/ pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang (Direktorat Jenderal Pajak). Secara lebih sederhana, pajak memiliki arti sebagai pungutan yang wajib dikeluarkan rakyat untuk negara. Fungsi dari pajak ini ialah sebagai biaya operasional pengeluaran-pengeluaran negara. Berikut merupakan karakteristik dari pajak:

### **1. Bersifat Memaksa**

Jika seseorang telah memenuhi syarat subjektif dan objektif, maka kewajiban untuk membayar pajak secara sah telah melekat pada dirinya. Dalam undang-undang tentang pajak sudah dijelaskan, jika seseorang dengan sengaja tidak membayar pajak yang seharusnya dibayarkan, maka ada ancaman sanksi administratif maupun hukuman secara pidana.

### **2. Diatur dalam Undang-Undang**

Artinya pajak diatur dalam undang-undang negara. Sebagai contoh, telah diterbitkan beberapa undang-undang yang mengatur tentang mekanisme perhitungan, pembayaran, dan

pelaporan pajak.

3. Tidak Dirasakan Secara Langsung Manfaatnya

Berbeda dengan pungutan retribusi, seperti membayar uang parkir yang membuat seseorang mendapatkan fasilitas keamanan parkir yang dirasakan. Melalui pembayaran pajak tak dapat dirasakan secara langsung, sebab diperuntukkan sesuai hal yang lebih urgen. Sehingga yang dapat kita rasakan melalui pembayaran pajak ialah perbaikan jalan yang ada di daerah, fasilitas kesehatan yang gratis, hingga tersedianya beasiswa pendidikan.

4. Merupakan Wujud Kontribusi Wajib Pajak (Rakyat) terhadap Negara.

Mengandung pengertian bahwa, setiap orang memiliki kewajiban untuk membayar pajak. Hal ini diberlakukan bagi warga negara yang telah memenuhi syarat subjektif serta objektif, yakni warga yang telah memiliki penghasilan melebihi Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP).

PTKP yang berlaku saat ini adalah Rp. 54,000,000,- dalam satu tahun atau setara dengan Rp. 4,500,000,- per bulan. Itu artinya, jika Anda memiliki pendapatan lebih dari Rp. 4,500,000 dalam sebulan akan dikenakan pajak. Sementara, bila Anda adalah seorang pengusaha atau wirausaha dengan omzet, tarif PPh Final 0,5% berlaku dari total peredaran bruto (omzet) sampai dengan Rp. 4,800,000,000 dalam satu tahun pajak (berdasarkan PP 23 Tahun 2018).

Pajak sebagai elemen penerimaan negara memiliki peran penting dalam berkehidupan, yakni untuk terciptanya pelaksanaan pembangunan. Hal ini dikarenakan pajak merupakan sumber pendapatan negara yang digunakan untuk membiayai operasional pengeluaran yang didalamnya termasuk pengeluaran pembangunan. Berikut merupakan fungsi pajak, antara lain:

a. Fungsi Anggaran

Merupakan bentuk dari pendapatan negara yang memiliki kegunaan untuk membiayai pengeluaran yang ada di negara. Hal ini dikarenakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan

bernegara tentu membutuhkan biaya, baik untuk pelaksanaan pembangunan, maupun tugas tugas negara. Pajak sendiri peruntukannya digunakan dalam membiayai belanja pegawai hingga belanja barang.

b. Fungsi Mengatur (*Regulerend*)

Pemerintah bisa mengatur pertumbuhan ekonomi melalui adanya kebijaksanaan pajak. Dengan fungsi mengatur, pajak bisa digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Contohnya, dalam rangka menggiring penanaman modal, baik dalam negeri maupun luar negeri, diberikan berbagai macam fasilitas keringanan pajak. Dalam rangka melindungi produksi dalam negeri, pemerintah menetapkan bea masuk yang tinggi untuk produk luar negeri.

c. Fungsi Stabilitas

Pajak merupakan sebuah dana yang dipergunakan untuk menjalankan kebijakan dan memiliki keterkaitan dengan stabilitas harga, sehingga nilai inflasi dapat dikendalikan. Langkah umum yang dilakukan ialah dengan mengatur peredaran uang pada masyarakat, pemungutan pajak serta penggunaan pajak yang efektif serta efisien.

d. Fungsi Redistribusi Pendapatan

Pajak yang digunakan oleh negara digunakan pula untuk membiayai kepentingan umum. Dimana di dalamnya diikutsertakan untuk membiayai pembangunan, sehingga memungkinkan terciptanya kesempatan kerja yang cukup luas dan pada akhirnya mampu mendorong peningkatan pendapatan pada masyarakat.

Setelah mengetahui fungsi dari pajak, selanjutnya terdapat pula pembagian pajak menurut jenisnya. Terdapat tiga jenis pajak menurut Siti Resmini (2013:7):

1. Menurut Golongan

- a. Pajak Langsung, yaitu pajak yang harus dipikul atau ditanggung sendiri oleh Wajib Pajak dan tidak dapat dilimpahkan atau dibebankan kepada orang lain atau

pihak lain. Pajak harus menjadi beban Wajib Pajak yang bersangkutan.

Contohnya: Pajak Penghasilan (PPh).

- b. Pajak Tidak Langsung, yaitu pajak yang pada akhirnya dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain atau pihak ketiga. Pajak tidak langsung terjadi jika terdapat suatu kegiatan, peristiwa, atau perbuatan yang menyebabkan terutangnnya pajak, misalnya terjadi penyerahan barang atau jasa.

Contohnya: Pajak Pertambahan Nilai (PPN).

## 2. Menurut Sifat

- a. Pajak Subjektif, yaitu pajak yang pengenaannya memperhatikan keadaan pribadi Wajib Pajak atau pengenaan pajak yang memperhatikan keadaan subjeknya.

Contohnya: Pajak Penghasilan.

- b. Pajak Objektif, yaitu pajak yang pengenaannya memperhatikan objeknya baik berupa benda, keadaan, perbuatan, atau peristiwa yang mengakibatkan timbulnya kewajiban membayar pajak, tanpa memperhatikan keadaan pribadi Subjek Pajak (Wajib Pajak) maupun tempat tinggal.

## 3. Menurut Lembaga Pemungut

- a. Pajak Negara (Pajak Pusat), yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga Negara pada umumnya.

Contohnya: PPh, PPN dan PPnBM

- b. Pajak Daerah yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah baik daerah tingkat I (pajak provinsi) maupun daerah tingkat II (pajak kabupaten/kota) dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah masing-masing.

Contohnya: Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan, Pajak Rokok, Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, dan seterusnya.

Selanjutnya, beralih menuju asas yang dijunjung dalam pemungutan pajak. Terdapat tiga asas pemungutan pajak yang dibahas oleh Siti Resmi (2013: 10), yaitu:

a. Asas Domisili (Asas Tempat Tinggal)

Asas ini menyatakan bahwa negara berhak mengenakan pajak atas seluruh penghasilan Wajib Pajak yang bertempat tinggal di wilayahnya, baik penghasilan yang berasal dari dalam maupun luar negeri. Setiap Wajib Pajak yang berdomisili atau bertempat tinggal di wilayah Indonesia (Wajib Pajak Dalam Negeri) dikenakan pajak atas seluruh penghasilan yang diperolehnya baik dari Indonesia maupun dari luar wilayah Indonesia.

b. Asas Sumber

Asas ini menyatakan bahwa negara berhak mengenakan pajak atas penghasilan yang bersumber di wilayahnya tanpa memerhatikan tempat tinggal Wajib Pajak. Setiap orang yang memperoleh penghasilan dari Indonesia dikenakan pajak atas penghasilan yang telah diperolehnya tadi.

c. Asas Kebangsaan

Asas ini menyatakan bahwa pengenaan pajak dihubungkan dengan kebangsaan suatu negara. Misalnya, pajak bangsa asing di Indonesia dikenakan atas setiap orang asing yang bukan berkebangsaan Indonesia tetapi bertempat tinggal di Indonesia.

Selanjutnya, adalah sistem yang digunakan dalam pemungutan pajak. Sistem pemungutan pajak yang dibahas oleh Siti Resmi (2013:11), yaitu:

a) Official Assessment System

Sistem pemungutan pajak yang memberi kewenangan aparatur perpajakan untuk menentukan sendiri jumlah pajak yang terutang setiap tahunnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Dalam sistem ini, inisiatif serta keinginan serta kegiatan menghitung dan memungut pajak sepenuhnya berada sepenuhnya di tangan para aparatur perpajakan. Dengan demikian, berhasil atau

tidaknya pelaksanaan atau pemungutan pajak banyak tergantung pada aparatur perpajakan (peranan dominan ada 11 pada aparatur perpajakan).

b) Self Assessment System

Sistem pemungutan pajak yang member wewenang Wajib Pajak dalam menentukan sendiri jumlah pajak yang terutang setiap tahunnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Dalam sistem ini, inisiatif serta kegiatan menghitung dan memungut pajak sepenuhnya berada di tangan Wajib Pajak. Wajib Pajak dianggap mampu menghitung pajak, mampu memahami undang-undang perpajakan yang sedang berlaku, dan mempunyai kejujuran yang tinggi, serta menyadari akan arti pentingnya membayar pajak.

c) With Holding System

Sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada pihak ketiga yang ditunjuk untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh Wajib Pajak sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku. Penunjukan pihak ketiga ini dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan, keputusan presiden, dan peraturan lainnya untuk memotong dan memungut pajak, menyeter, dan mempertanggungjawabkan melalui sarana perpajakan yang tersedia. Berhasil atau tidaknya pelaksanaan pemungutan pajak tergantung pada pihak ketiga yang ditunjuk.

Selanjutnya, ialah objek dalam pajak. Seperti yang telah diterangkan oleh Waluyo (2011:109), bahwasanya objek pajak merupakan penghasilan yang setiap tambahan kemampuan ekonomis yang akan diterima Wajib Pajak, baik yang berasal dari Indonesia yang dapat dipakai untuk konsumsi, maupun penambah kekayaan wajib pajak yang terkait dengan bentuk serta nama apapun. Penghasilan sendiri, terbagi menjadi:

1. Penghasilan yang didapatkan melalui kegiatan maupun usaha;
2. Penghasilan yang diperoleh dari adanya hubungan kerja,

- pekerjaan bebas. Contohnya: Praktik Dokter, Notaris, Pengacara, Akuntan, dst.;
3. Penghasilan yang didapat dari modal maupun penggunaan harta.  
Contohnya: Bunga, royalty, sewa deviden, keuntungan dari penjualan harta yang tidak digunakan, dan sebagainya; dan
  4. Penghasilan yang bersumber dari lainnya.  
Contohnya: Pembebasan utang dan hadiah.

Selanjutnya, ialah bahasan mengenai sektor pajak. Sektor pajak terbagi menjadi dua, meliputi pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional. Pertama, merupakan pendapatan dari pajak dalam negeri:

## **B. Pajak PPH (Pajak Penghasilan)**

PPH Pasal 21 adalah pajak atas penghasilan berupa gaji, upah, honorarium, tunjangan, dan pembayaran lain dengan nama dan dalam bentuk apa pun sehubungan dengan pekerjaan atau jabatan, jasa, dan kegiatan yang dilakukan oleh orang pribadi. Subjek Pajak dalam negeri, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 Undang-Undang Pajak Penghasilan. (Mardiasmo, 2009:162)

PPH adalah pajak yang dikenakan kepada orang pribadi atau badan atas penghasilan yang diterima atau diperoleh dalam suatu Tahun Pajak. Yang dimaksud dengan penghasilan adalah setiap tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh Wajib Pajak, baik yang berasal baik dari Indonesia maupun dari luar Indonesia dan dapat dipakai untuk konsumsi atau untuk menambah kekayaan Wajib Pajak yang bersangkutan dengan nama dan dalam bentuk apapun. Dengan demikian maka penghasilan itu dapat berupa keuntungan usaha, gaji, honorarium, hadiah, dan lain sebagainya.

Wajib Pajak PPh pasal 21 ialah sebagai berikut, merupakan orang pribadi:

- a. Pegawai.
- b. Penerima uang pesangon, pensiun atau uang manfaat

pensiun, tunjangan hari tua, atau jaminan hari tua, termasuk ahli warisnya.

- c. Bukan pegawai yang menerima atau memperoleh penghasilan sehubungan dengan pekerjaan, jasa, atau kegiatan.
- d. Peserta kegiatan yang menerima atau memperoleh penghasilan sehubungan dengan keikutsertaannya dalam suatu kegiatan.

Wajib Pajak PPh 21 yang memiliki kategori bukan pegawai yang menerima atau memperoleh penghasilan sehubungan dengan pemberian jasa, meliputi:

- a. Tenaga ahli yang melakukan pekerjaan bebas. Contohnya: Akuntan, Arsitek, Dokter, Konsultan dan lain-lain;
- b. Pemain Musik, Pelawak, Pembawa Acara/MC, Penyanyi, Sutradara, Pelukis, Seniman Foto Model, Bintang Film, Peragawati, dan lain-lain;
- c. Olahragawan/Atlet;
- d. Penerjemah, Peneliti serta Pengarang;
- e. Pemberi Jasa dalam Bidang. Contohnya: Telekomunikasi, Fotografi, Elektronika, Fotografi, Ekonomi, dan Sosial;
- f. Petugas Dinas diluar Asuransi;
- g. Petugas Penjaja Barang Dagangan;
- h. Para Distributor Perusahaan Multilevel/*Direct Selling*, serta kegiatan sejenis lainnya.

Yang tidak termasuk Wajib Pajak PPh Pasal 21, sebagaimana dibahas dalam pengertian Penerima Penghasilan yang dipotong PPh Pasal 21 oleh Mardiasmo (2009: 167), antara lain:

- a. Pejabat Perwakilan Diplomatik dan Konsulat atau pejabat lain dari negara asing, dan orang-orang yang diperbantukan kepada mereka yang bekerja pada dan bertempat tinggal bersama mereka, dengan syarat bukan WNI dan di Indonesia tidak menerima atau memperoleh penghasilan lain di luar jabatan atau pekerjaannya tersebut, serta negara yang bersangkutan memberikan perlakuan timbal balik.

- b. Pejabat Perwakilan Organisasi Internasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c Undang-Undang Pajak Penghasilan, yang telah ditetapkan oleh Menteri Keuangan, dengan syarat bukan WNI dan tidak menjalankan usaha atau kegiatan atau pekerjaan lain untuk memperoleh penghasilan dari Indonesia.

Tarif pajak PPh 21 ialah sejumlah tarif yang harus dibayarkan untuk mengetahui berapa jumlah PKP (Penghasilan Kena Pajak) yang harus dibayar berdasarkan PPh 21, berdasarkan Peraturan Direktorat Jendral Pajak.

➤ **Pajak PPH (Pajak Penghasilan)**

Penghasilan Kena Pajak, mengacu pada Peraturan Direktorat Jendral Pajak No.PER-32/PJ/2015 PKP PPh pasal 21 ialah sebagai berikut:

1. Pegawai tetap;
2. Penerima pensiun berkala;
3. Pegawai tidak tetap, yang penghasilannya dibayar setiap bulan (atau jumlah kumulatif penghasilan dalam satu bulan telah melebihi Rp4.500.000); dan
4. Bukan pegawai, yang penghasilannya bersifat berkesinambungan (menurut PER-31/PJ/2009, berkesinambungan adalah imbalannya dibayar atau terutang lebih dari satu kali dalam satu tahun kalender sehubungan dengan pekerjaan, jasa, atau kegiatan).

Jika diakumulasi jumlah pendapatan lebih dari Rp 450.000/ hari, maka ketentuan ini berlaku pada pegawai yang tidak tetap atau bisa disebut dengan tenaga kerja lepas yang tidak dihitung upah perbulannya. Selain hal tersebut, terdapat pemotongan tarif PPh 21 sebesar 50% yang diambil dari jumlah penghasilan bruto yang hanya berlaku jika ia merupakan bukan pegawai yang penghasilannya tidak berkesinambungan. Bukan pegawai merupakan orang pribadi diluar pegawai tetap dan pegawai tidak tetap yang memperoleh penghasilan dengan nama dan dalam bentuk apapun dari pemotong

PPH 21/ PPh 26 sebagai imbal jasa yang dilakukan berdasarkan

➤ **Pendapatan Pajak Pertambahan Nilai (PPN)**

PPN adalah pajak yang dikenakan atas konsumsi Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak di dalam Daerah Pabean (dalam wilayah Indonesia). Orang Pribadi, perusahaan, maupun pemerintah yang mengonsumsi Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak dikenakan PPN. Pada dasarnya, setiap barang dan jasa adalah Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak, kecuali ditentukan lain oleh Undang-undang PPN.

Selanjutnya, ialah objek yang dikenai PPN. Yang dikenakan Pajak Pertambahan Nilai atau biasa disebut dengan Objek PPN adalah:

- a. Penyerahan Barang Kena Pajak (BKP) dan Jasa Kena Pajak (JKP) di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh pengusaha;
- b. Impor Barang Kena Pajak;
- c. Pemanfaatan Barang Kena Pajak tidak berwujud dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean;
- d. Pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean; dan
- e. Ekspor Barang Kena Pajak berwujud atau tidak berwujud dan Ekspor Jasa Kena Pajak oleh Pengusaha Kena Pajak (PKP).

Lebih lanjut dibahas mengenai Tarif PPN menurut Undang-Undang. Menurut ketentuan Undang-Undang No.42 tahun 2009 pasal 7, Tarif PPN adalah sebagai berikut:

- a. Tarif PPN (Pajak Pertambahan Nilai) adalah 10% (sepuluh persen).
- b. Tarif PPN (Pajak Pertambahan Nilai) sebesar 0% (nol persen) diterapkan atas: Ekspor Barang Kena Pajak Berwujud; Ekspor Barang Kena Pajak Tidak Berwujud; Ekspor Jasa Kena Pajak
- c. Tarif pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat

berubah menjadi paling rendah 5% (lima persen) dan paling tinggi sebesar 15% (lima belas persen) sebagaimana diatur oleh Peraturan Pemerintah.

Pengusaha kena pajak sebagai pihak yang menyetor serta melaporkan PPN, merupakan pihak yang memiliki kewajiban menyetor serta melaporkan PPN, yang waktu penyetoran batas akhirnya ialah setiap tanggal di akhir bulan. Berdasarkan ketentuan PMK No.19/PMK.03/2013 suatu perusahaan maupun perusahaan ditetapkan sebagai PKP( Pengusaha Kena Pajak) apabila nominal penjualan yang dicapai dalam satu tahun ialah melampaui 4,8 miliar dalam setahun. Apabila seorang pengusaha ternyata jumlah nominal transaksi yang diperolehnya tidak menyentuh 4,8 miliar, maka seorang pengusaha diperbolehkan mencabut permohonan pengukuhan sebagai PKP. Apabila seorang pengusaha menjadi PKP, maka perusahaan tersebut memiliki kewajiban untuk memungut, menyetor hingga melaporkan PPN yang terutang tersebut, dalam perhitungan PPN yang wajib disetor oleh PKP, terdapat yang disebut dengan pajak keluaran dan masukan.

Definisi dari pajak keluaran merupakan PPN yang dipungut Ketika pengusaha yang termasuk dalam kategori PKP telah menjual produknya. Sedangkan yang dimaksud dengan pajak pemasukan merupakan PPN yang dibayar ketika PKP (Pengusaha Kena Pajak) telah membeli, memperoleh serta memproduksi produknya.

Pajak Pertambahan Nilai dikenakan atas: (Pasal 4 ayat (1) UU PPN)

1. Penyerahan Barang Kena Pajak (BKP) di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh Pengusaha;
2. Impor BKP;
3. Penyerahan Jasa Kena Pajak (JKP) di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh Pengusaha;
4. Pemanfaatan BKP Tidak Berwujud dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean;
5. Pemanfaatan JKP dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean;

6. Ekspor BKP Berwujud oleh Pengusaha Kena Pajak (PKP);
7. Ekspor BKP Tidak Berwujud oleh PKP; dan
8. Ekspor JKP oleh PKP.

➤ **Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM)**

Selain dikenakan PPN, atas pengonsumsian Barang Kena Pajak tertentu yang tergolong mewah, juga dikenakan PPnBM. Yang dimaksud dengan Barang Kena Pajak yang tergolong mewah adalah:

- Barang tersebut bukan merupakan barang kebutuhan pokok; atau
- Barang tersebut dikonsumsi oleh masyarakat tertentu; atau
- Pada umumnya barang tersebut dikonsumsi oleh masyarakat berpenghasilan tinggi; atau
- Barang tersebut dikonsumsi untuk menunjukkan status; atau
- Apabila dikonsumsi dapat merusak kesehatan dan moral masyarakat, serta mengganggu ketertiban masyarakat.

Dalam UU Pajak Pertambahan Nilai (PPN) pasal 5, pertimbangan suatu barang dikenakan PPnBM, yaitu:

- Keadilan pembebanan pajak antara konsumen berpenghasilan rendah dengan konsumen berpenghasilan tinggi;
  - Pengendalian konsumsi barang mewah;
  - Perlindungan terhadap produsen kecil atau tradisional; dan
  - Pengamanan penerimaan negara.
- Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah, antara lain:
- Barang yang bukan barang kebutuhan pokok
  - Barang yang dikonsumsi oleh masyarakat tertentu
  - Barang yang umumnya dikonsumsi oleh masyarakat berpenghasilan tinggi
  - Barang yang dikonsumsi untuk menunjukkan status

PPnBM dipungut pada 1 kali saja di saat terjadi penyerahan oleh pabrik atau produsen barang mewah dan impor barang yang tergolong barang mewah, penyerahan pada tingkat berikutnya tidak dikenai PPnBM. PPnBM memiliki tarif paling rendah sebesar 10% dan yang paling tinggi sebesar 20%. Adanya perbedaan tarif yang ditetapkan ini tergantung oleh pengelompokan barang yang tergolong mewah.

➤ **Pendapatan Pajak Bumi dan Pajak bangunan (PBB)**

Merupakan pungutan yang dikenakan pada tanah dan bangunan yang muncul disebabkan adanya keuntungan/kedudukan sosial ekonomi bagi seseorang/badan yang memiliki suatu hak atasnya/memperoleh manfaat dari bangunan tersebut. Sifat dari Pajak Bumi dan Bangunan merupakan pajak yang berkebendaan, besaran pajak nantinya dihitung berdasarkan bagaimana keadaan objek, yaitu bumi/bangunan. Contoh objek:

- Sawah
- Kebun
- Ladang
- Tambang
- Pekarangan

Contoh obyek PBB, berbentuk bangunan ialah sebagai berikut:

- Bangunan usaha
- Gedung bertingkat
- Tempat berbelanja/pusat perbelanjaan
- Pagar mewah
- Jalan tol
- Rumah
- Kolam renang

Subjek Pajak Bumi dan Bangunan, merupakan orang atau badan yang memenuhi syarat sebagai berikut:

- Memperoleh manfaat atas bumi
- Menguasai bangunan
- Memperoleh manfaat atas bangunan

- Memiliki bangunan
- Mempunyai hak atas bumi

Tidak termasuk objek Pajak Bumi dan Bangunan, yang tidak termasuk pada objek Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) ialah yang memiliki kriteria tertentu dengan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 tahun 1994 tentang Pajak Bumi dan Bangunan;

- Objek digunakan untuk kepentingan umum, contohnya pada bidang ibadah, sosial, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan nasional yang tidak dimaksudkan untuk mendapatkan profit/keuntungan
- Digunakan untuk pemakaman, peninggalan purbakala atau yang sejenis dari hal tersebut
- Objek tersebut merupakan sebuah lahan hutan lindung, suaka alam, hutan wisata, taman nasional, tanah negara yang belum dibebani oleh hak
- Objek pajak digunakan oleh badan/perwakilan organisasi internasional yang ditentukan oleh menteri keuangan

Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan ialah Nilai Jual Objek Pajak atau yang umumnya disingkat menjadi (NJOP). NJOP sendiri memiliki definisi sebagai rata-rata/ harga pasar yang ada pada saat transaksi jual beli tanah. Berkaitan dengan hal tersebut tentunya pajak yang dimaksud dialah pajak bumi serta bangunan, yang mana pada setiap tahunnya menteri keuangan menetapkan NJOP ini dengan pertimbangan dari bupati maupun walikota. Penetapan ini didasari atas jumlah hal yang meliputi sebagai berikut:

- Dasar Penetapan NJOP bumi ialah:
  - ✓ Pemanfaatan
  - ✓ Kondisi lingkungan
  - ✓ Peruntukan
  - ✓ Letak
- Dasar dari penetapan NJOP bangunan meliputi sebagai berikut:
  - ✓ Kondisi lingkungan
  - ✓ Bahan apa yang digunakan dalam bangunan/jenis

bahan apa yang digunakan dalam bangunan

- ✓ Letak
- ✓ Rekayasa

Selain didasarkan pada saat transaksi jual beli, NJOP juga dapat ditetapkan pada saat tidak terjadi transaksi jual beli, berikut merupakan penjabarannya:

1. Adanya perbandingan harga dengan objek lain

Objek yang termasuk dalam kategori ini ialah sebuah obyek yang masih dengan jenis yang sama, memiliki lokasi yang tidak jauh dan fungsi yang menyerupai dengan obyek lain yang telah ditentukan nilai jualnya, pendekatan yang digunakan ialah gambaran dari kurang lebih nilai obyek yang dibandingkan tersebut sehingga pada akhirnya NJOP dapat ditetapkan dengan hitungan yang telah akurat

✓ Nilai Perolehan Baru

Nilai ini ditetapkan saat telah menghitung biaya yang telah dikeluarkan untuk mendapatkan obyek pajak tersebut, penilaian ini akan dikurangi dengan penyusutan yang terjadi pada kondisi fisik dari obyek pajak yang dimaksud

✓ Nilai jual pengganti

Merupakan nilai jual yang akan ditetapkan kita sudah diketahui hasil dari produk objek pajak, sehingga nilai jualnya memiliki dasar atas keluaran yang dihasilkan oleh objek pajak tersebut.

Tarif Pajak Bumi dan Bangunan, yang berlaku ialah sebesar 0,5%

▪ Bea Materai

Merupakan pajak yang dikenakan atas dokumen yang dibebankan karena adanya pemanfaatan dalam dokumen, contohnya: kwitansi pembayaran, akta notaris, surat perjanjian, surat berharga dan efek. Di mana, keseluruhan dokumen tersebut tercantum di dalam jumlah uang maupun nominal yang jumlahnya sesuai dengan ketentuan

berlaku. Per 1 Januari 2021 pemerintah memberlakukan tarif bea meterai baru menjadi tarif tunggal, yaitu senilai Rp10.000 per lembar. Namun, sepanjang tahun 2021 ini meterai Rp3.000 dan Rp6.000 masih bisa digunakan sambil menunggu meterai Rp10 ribu dirilis pemerintah.

- *Pendapatan Cukai atas Tembakau dan alcohol*

Cukai merupakan pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang memiliki sifat yang sesuai dengan undang-undang, merupakan bentuk dari penerimaan negara yang dipergunakan untuk mewujudkan kesejahteraan serta keadilan dan keseimbangan.

Selanjutnya, beralih menuju pajak perdagangan internasional. Kegiatan perdagangan internasional, sangat berkaitan dengan adanya kegiatan ekspor serta impor dari barang, dalam kegiatan tersebut pemerintah memberikan tarif. Tarif ini merupakan pajak ekspor/impor negara pada produk ekspor ataupun impor yang berasal dari negara lain yang dibawa ke dalam maupun keluar pabean. Pengenaan tarif ini tidak bersifat individual, oleh karena itu terdapat impor barang tertentu yang termasuk dalam kategori barang kena cukai dari luar negeri. Sebaliknya barang dalam negeri akan dikenakan cukai apabila diekspor/dikirim ke luar negeri dapat diminta pengembalian cukainya. Berikut macam-macam pajak perdagangan internasional, antara lain:

- *Tarif pajak Bea Masuk (Pajak Impor)*

Bea masuk ialah pajak barang impor yaitu yang dipungut atas barang yang masuk ke suatu negara. Besaran dari tarif ini ialah 0% dasar perhitungan bea masuk serta tarif pajak tertinggi ialah 40%. Berikut merupakan besaran ketentuan tarif:

- a. 0%-5%: merupakan pembebasan bea masuk dan keringanan antara 0%-5%, tarif ini dikenakan untuk bahan yang meliputi kebutuhan pokok yang strate-

gis yaitu gula, beras serta mesin-mesin dan alat per-  
tahanan

- b. 5%-20%: tarif sedang yang dikenai antara 5%-20%,  
tarif ini dikenai untuk bahan yang setengah jadi dan  
barang-barang lain dimana produksi dalam negeri  
sudah mencukupi.
- c. >20%: merupakan tarif di atas 20%, yang dikenai tarif  
sebesar ini ialah untuk barang mewah dan barang  
lain yang telah diproduksi dalam negeri dan bukan  
barang kebutuhan pokok.

Saat ini, terjadi aturan baru mengenai pembebasan Bea Masuk Impor 2019, tujuannya ialah penciptaan kesetaraan antara produk lokal dengan produk impor, menstimulasi produksi barang lokal dan mengurangi serta menghindari penyalahgunaan nilai pembebasan untuk tujuan komersial. Namun pencabutan bea masuk ini diganti dengan ketentuan lain yaitu importir dikenai Pajak Pertambahan Nilai (PPN) sebesar 10% dan berlaku pada semua jenis barang, selain itu importir juga dikenakan Pajak Penghasilan (PPH) impor sebesar 10% bagi yang memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan 20% bagi yang tidak memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).

- Tarif Pajak Ekspor

Merupakan pajak yang dibebankan pada kegiatan ekspor, objek dari pajak ini ialah Barang Kena Pajak serta Jasa Kena Pajak. Pada banyaknya pajak ekspor ini banyak dikenakan pada JKP, misalnya pada penyerahan JKP dari satu pihak pada pihak lain di luar daerah pabean, pabean ialah wilayah NKRI dan beberapa Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE), serta kegiatan pada landasan kontinen. Pajak ini dibebankan pada wajib pajak sebagai pajak pertambahan nilai.

**C. Objek Pajak Ekspor (Jasa Kena Pajak):**

✓ Jasa Maklon

Jasa yang digunakan badan usaha yang digunakan untuk menghasilkan barang yang telah dipesan secara khusus

oleh pemesan, yang berikut merupakan beberapa contoh yang masuk dalam JKP ialah:

- o Bahan mentah, bahan setengah jadi maupun barang pelengkap yang diproses menjadi BKP
- o Barang pesanan dikirim ke pemesan yang berada di luar daerah pabean
- o Pemesanan jasa berada di luar daerah pabean dan memiliki status wajib pajak luar negeri.
- ✓ Pajak ekspor untuk sektor jasa perawatan dan perbaikan:
  - o Jasa barang yang bergerak di area luar pabean
  - o Jasa barang tidak bergerak yang digunakan di luar daerah pabean
- ✓ Pajak ekspor untuk jasa konstruksi

Yang dimaksud dalam kategori ini ialah jasa konsultasi perencanaan konstruksi, jasa pengerjaan konstruksi serta jasa pengawasan pekerjaan konstruksi. Pengusaha yang menjalankan ekspor JKP harus melapor pada Pemberitahuan Ekspor Jasa Kena Pajak.

#### **D. Objek Pajak Ekspor (Barang Kena Pajak/BKP):**

Walaupun pemerintah memberikan insentif pada pengusaha yang memiliki orientasi pada ekspor, namun terdapat beberapa barang yang masih dikenakan pajak, berikut merupakan alasan tentang beberapa barang atau komoditas yang tetap dikenakan pajak ekspor:

- o Menjaga persediaan bahan baku dan kebutuhan dalam negeri
- o Meningkatkan daya saing ekspor produk tertentu
- o Menjaga kelestarian alam

Barang/komoditas yang dikenai pajak menurut Direktorat Jenderal Pembangan Ekspor Nasional (DJPEN):

Rotan, dengan besaran pajak ekspor 15% yang terdiri dari:

- o Rotan asalan yang telah dirunti, dicuci, diasap dan dibelerangi.

- o Rotan yang telah dipoles halus.
- o Hati rotan.
- o Kulit rotan.

Kayu, dengan besaran pajak ekspor 15% yang terdiri dari:

- o Veneer.
- o Kayu serpih.
- o Produk Kayu olahan.

Produk Pasir, dengan besaran pajak ekspor 15%

- o Pasir kwarsa dan silika.
- o Pasir alam.

Kelapa sawit, crude palm oil (CPO) dan produk turunan, dengan besaran pajak 3%

- o Kelapa sawit, tandan buah segar, inti/biji kelapa sawit.
- o CPO, dengan besaran pajak 1%.

## **E. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)**

Merupakan bagian dari penerimaan negara yang tidak terkait dengan pajak. Pungutan ini merupakan pajak yang dibayar oleh perorangan secara pribadi/badan yang memperoleh manfaat langsung maupun tidak langsung atas layanan/pemanfaatan hak negara, sumber daya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Objek PNBP.:

- Pemanfaatan SDA
  - Tarif PNBP terdiri dari tarif atas pemanfaatan sumber daya alam yang dapat diperbarui dan tidak dapat diperbarui, penyusunan maupun pematokan tarif ini melihat sebagai berikut:
    - o Kebijakan pemerintah
    - o Keadilan
    - o Dampak pengenaan tarif terhadap masyarakat dunia usaha, pelestarian alam serta lingkungan dan sosial budaya
    - o Nilai manfaat, kadar, atau kualitas sumber daya alam.
- Pelayanan pemerintah (pemberian hak paten, hak cipta, merek, kesehatan)

Tarif yang dibebankan pada pelayanan ini terbagi menjadi tarif atas pelayanan dasar serta tarif atas pelayanan non-dasar. Mempertimbangkan berbagai hal sebagai berikut:

- o Aspek keadilan
- o Kebijakan pemerintah
- o Dampak terhadap pengenaan tarif pada masyarakat, dunia usaha, dan sosial budaya
- o Biaya penyelenggaraan layanan
- Pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan (pembagian laba pemerintah dari pelayanan publik/pemberian izin). Dalam memberikan tarif, disusun mempertimbangkan ketentuan sebagai berikut:
  - o Operasional keuangan badan
  - o Kebutuhan investasi badan
  - o Operasional badan
  - o Kebijakan pemerintah
- Pengelolaan dana (sisa anggaran pembangunan atau sisa anggaran rutin)

Tarif yang dikenakan atas PNB ini, mempertimbangkan nilai guna aset tertinggi dan terbaik, dan kebijakan pemerintah.

- Hak negara lainnya.

Dalam menetapkan tarif ini, maka mempertimbangkan hal sebagai berikut:

- o Dampak pengenaan tarif terhadap masyarakat, dunia usaha, sosial budaya
- o Kebijakan pemerintah
- o Aspek keadilan

Tarif-tarif jenis PNB ini dikelompokkan berdasarkan tarif berbeda yang mengacu pada undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri. Namun dengan mempertimbangkan beberapa hal tertentu maka tarif yang dikenakan dalam PNB ini ditetapkan sampai dengan 0%. Contoh sederhana dari PNB ialah, perpanjangan SIM, pemanfaatan layanan paspor, pembayaran tilang sampai dengan pembayaran deviden/

laba BUMN, biayanya administrasi pelayanan publik yang disediakan oleh kementerian/lembaga pemerintahan lainnya.

## **F. Penerimaan negara berupa hibah**

Dirujuk berdasarkan KBBI, hibah memiliki makna pemberian (secara sukarela) dengan mengalihkan hak atas sesuatu pada orang lain. Berdasarkan Undang-undang, hibah merupakan penerimaan negara berupa devisa/devisa yang dirupiahkan, jasa maupun surat berharga yang diterima dari pemberi hibah. Tujuan dari pemberian hibah ini ialah pembangunan nasional, penanggulangan bencana alam, serta bantuan kemanusiaan. Ada sejumlah tujuan dari penerimaan hibah ini, yaitu buat mendukung program pembangunan nasional dan mendukung penanggulangan bencana alam hingga bantuan kemanusiaan. Itulah kenapa hibah yang diterima pemerintah dimasukkan dalam APBN. Di dalam APBN hibah dipisahkan dari pendapatan negara

Jenis-jenis hibah ialah:

- Hibah terencana

Dijalankan dengan mekanisme perencanaan dan dicatat dalam Daftar Rencana Kegiatan Hibah (DRKH), hibah ini dicatat penerimaannya dalam APBN.

- Hibah melalui KPPN

Untuk proses penarikannya dilaksanakan di Bendahara Umum Negara (BUN) atau Kantor Pelayanan Perbendaharaan Negara (KPPN).

- Hibah Langsung

Hibah non-DRKH hibah yang dilaksanakan tanpa melalui mekanisme perencanaan. Menteri/pimpinan lembaga atau pejabat yang diberi kuasa melakukan penandatanganan Perjanjian Hibah. Perjanjian Hibah memuat: a. jumlah; b. peruntukan; dan c. ketentuan dan persyaratan. Menteri/pimpinan lembaga menyampaikan salinan Perjanjian Hibah yang telah ditandatangani kepada Menteri, Ketua Badan Pemeriksa Keuangan, dan pimpinan instansi terkait lainnya. Menteri/

Pimpinan Lembaga dapat mengajukan usulan perubahan Perjanjian Hibah kepada Pemberi Hibah. Dalam mengajukan usulan perubahan Perjanjian Hibah. Menteri/Pimpinan Lembaga mengoordinasikan rencana usulan perubahan Perjanjian Hibah kepada Menteri Perencanaan, Menteri, dan pimpinan instansi terkait lainnya. Setelah usulan perubahan Perjanjian Hibah disetujui oleh Pemberi Hibah, Menteri/Pimpinan Lembaga menyampaikan dokumen perubahan kepada Menteri Perencanaan, menteri, dan pimpinan instansi terkait lainnya.

- Hibah tanpa melalui KPPN  
Tidak dilaksanakan pada BUN dan KPPN
- Hibah dalam negeri  
Berasal dari lembaga keuangan serta nonkeuangan dalam negeri, pemerintahan daerah, perusahaan asing yang berdomisili di Indonesia dan lembaga lain maupun individu
- Hibah luar negeri  
Hibah yang diberikan oleh negara asing, Lembaga PBB, lembaga keuangan asing, lembaga non-keuangan asing, bilateral, perorangan.

Berdasarkan bentuknya, hibah terdiri dari:

- a. Uang tunai  
Hibah yang diterima pemerintah dalam bentuk uang tunai disetorkan langsung ke Rekening Kas Umum Negara atau rekening yang ditentukan oleh Menteri sebagai bagian dari penerimaan APBN
- b. Uang untuk membiayai kegiatan  
Hibah yang diterima pemerintah dalam bentuk uang untuk membiayai kegiatan dicantumkan dalam dokumen pelaksanaan anggaran
- c. Barang/jasa  
Hibah yang diterima pemerintah dalam bentuk barang/jasa dinilai dengan mata uang Rupiah pada saat serah terima barang/jasa untuk dicatat dalam laporan keuangan

pemerintahan pusat

d. Surat berharga

Hibah yang diterima pemerintahan dalam bentuk surat berharga dinilai dengan mata uang Rupiah berdasarkan nilai nominal yang disepakati pada saat serah terima oleh pemerintah hibah dan pemerintah untuk dicatat di dalam Laporan Keuangan Pemerintah Pusat.

Berdasarkan sumbernya, hibah terdiri dari sebagai berikut:

- Hibah yang berasal dari luar negeri:
  - o Berasal dari negara asing, lembaga di bawah Perserikatan Bangsa-Bangsa, lembaga multilateral, Lembaga keuangan asing, lembaga non keuangan asing, lembaga keuangan nasional yang berdomisili dan melakukan kegiatan usaha di luar wilayah Negara Republik Indonesia dan perorangan.
- Hibah yang berasal dari dalam negeri  
Lembaga keuangan dalam negeri, lembaga non keuangan dalam negeri, pemerintah daerah, perusahaan asing yang berdomisili dan melakukan kegiatan yang ada di wilayah Negara Republik Indonesia, lembaga lainnya dan perorangan.

## **G. Perencanaan Hibah**

Menteri perencanaan menyusun kegiatan jangka menengah serta tahunan dari hibah yang berpatokan pada RPJM. Dalam pelaksanaan kegiatan jangka menengah dan tahunan terdapat pemanfaatan hibah serta DRKH (Daftar Rencana Kegiatan Tahunan). Rencana pemanfaatan hibah memuat arah kebijakan, strategis, serta pemanfaatan hibah jangka menengah sesuai dengan prioritas pembangunan nasional.

### **1. Penerimaan Hibah Langsung**

Menteri/Pimpinan Lembaga dapat menerima Hibah langsung dari Pemberi Hibah dengan memperhatikan prinsip dalam

penerimaan Hibah. Menteri/Pimpinan Lembaga wajib mengkaji maksud dan tujuan Hibah dan bertanggung jawab terhadap Hibah yang akan diterima tersebut kemudian mengonsultasikan rencana penerimaan Hibah langsung pada tahun berjalan kepada Menteri, Menteri Perencanaan, dan Menteri/Pimpinan Lembaga terkait lainnya sebelum dilakukan penandatanganan Perjanjian Hibah.

## **2. Penerusan Hibah**

Hibah yang bersumber dari luar negeri dapat diterushibahkan atau dipinjamkan kepada pemerintah daerah atau dipinjamkan kepada BUMN sepanjang diatur dalam Perjanjian Hibah. Hibah yang bersumber dari luar negeri yang diterushibahkan dituangkan dalam Perjanjian Penerusan Hibah yang ditandatangani oleh menteri atau pejabat yang diberi kuasa dan gubernur atau bupati/walikota. Hibah yang bersumber dari luar negeri yang dipinjamkan dituangkan dalam Perjanjian Pinjaman Hibah yang ditandatangani oleh menteri atau pejabat yang diberi kuasa dan gubernur, bupati/walikota, atau direksi BUMN. Perjanjian Penerusan Hibah atau Perjanjian Pinjaman Hibah paling sedikit memuat: jumlah, peruntukan, ketentuan dan persyaratan. Kementerian Keuangan menyampaikan salinan Perjanjian Penerusan Hibah dan salinan Perjanjian Pinjaman Hibah kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan instansi terkait lainnya. Hibah yang diterushibahkan dan/atau dipinjamkan kepada Pemerintah Daerah wajib dicatat dalam APBN dan APBD. Hibah dan/atau Pinjaman Hibah kepada Badan Usaha Milik Daerah dilakukan melalui Pemerintah Daerah.

## **3. Perundingan Hibah**

Perundingan Hibah yang direncanakan dilakukan oleh menteri atau pejabat yang diberi kuasa. Pelaksanaan perundingan melibatkan unsur Kementerian Keuangan, Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, dan/atau Kementerian/Lembaga teknis terkait lainnya. Perundingan Hibah langsung dilakukan oleh Menteri/Pimpinan Lembaga atau pejabat yang diberi kuasa.

#### **4. Perjanjian Hibah**

Perjanjian Hibah ditandatangani oleh Menteri atau pejabat yang diberi kuasa. Perjanjian Hibah paling sedikit memuat: a. jumlah; b. peruntukan; dan c. ketentuan dan persyaratan. Menteri menyampaikan salinan Perjanjian Hibah kepada Ketua Badan Pemeriksa Keuangan dan pimpinan instansi terkait lainnya. Menteri dapat mengajukan usulan perubahan Perjanjian Hibah kepada Pemberi Hibah dalam hal: a. Menteri menganggap perlu untuk dilakukan perubahan; b. terdapat usulan perubahan Perjanjian Hibah dari Menteri/Pimpinan Lembaga penerima Hibah; dan/atau c. terdapat usulan perubahan dari Pemerintah Daerah terhadap Perjanjian Hibah. Pengajuan usulan perubahan dilakukan setelah memperhatikan pertimbangan Menteri Perencanaan.

#### **5. Hibah Langsung**

Menteri/Pimpinan Lembaga atau pejabat yang diberi kuasa melakukan penandatanganan Perjanjian Hibah. Perjanjian Hibah memuat:

- a. jumlah;
- b. peruntukan; dan
- c. ketentuan dan persyaratan. Menteri/Pimpinan Lembaga menyampaikan salinan Perjanjian Hibah yang telah ditandatangani kepada Menteri, Ketua Badan Pemeriksa Keuangan, dan pimpinan instansi terkait lainnya. Menteri/Pimpinan Lembaga dapat mengajukan usulan perubahan Perjanjian Hibah kepada Pemberi Hibah. Dalam mengajukan usulan perubahan Perjanjian Hibah. Menteri/Pimpinan Lembaga mengoordinasikan rencana usulan perubahan Perjanjian Hibah kepada Menteri.

#### **6. Penganggaran dan Pelaksanaan Hibah**

Kementerian/ lembaga pelaksana kegiatan wajib menyediakan dana pendamping, dalam hal dipersyaratkan dalam Perjanjian Hibah. Pemerintah Daerah dan BUMN pelaksana kegiatan wajib menyediakan dana pendamping, dalam hal dipersyaratkan dalam

Perjanjian Hibah, Perjanjian Penerusan Hibah, dan Perjanjian Pinjaman Hibah. Dana Hibah untuk kegiatan yang belum selesai dilaksanakan, ditampung dalam dokumen pelaksanaan anggaran tahun berikutnya.

Dalam hal Hibah diterima setelah pagu APBN ditetapkan, dokumen pelaksanaan anggaran Hibah dapat diterbitkan setelah kementerian/lembaga menyampaikan usulan kepada menteri. Hibah diusulkan oleh menteri dalam perubahan APBN. Dalam keadaan darurat, Hibah dalam bentuk uang untuk membiayai kegiatan dapat dilaksanakan mendahului penerbitan dokumen pelaksanaan anggaran. Pertanggungjawaban pelaksanaan Hibah dilakukan sesuai dengan mekanisme APBN. Hibah dalam bentuk uang untuk membiayai kegiatan dapat dilaksanakan secara langsung oleh kementerian/lembaga. Kegiatan dapat dilaksanakan mendahului penerbitan dokumen pelaksanaan anggaran. Pertanggungjawaban pelaksanaan Hibah dilakukan sesuai dengan mekanisme APBN. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pertanggungjawaban pelaksanaan Hibah diatur dalam Peraturan Menteri. Penarikan Hibah dalam bentuk uang untuk membiayai kegiatan dilakukan melalui:

- transfer ke rekening Kas Umum Negara;
- pembayaran langsung;
- rekening khusus; d. Letter of Credit (L/C); atau
- pembiayaan pendahuluan. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penarikan Hibah diatur dengan Peraturan Menteri.

Ilmu Ekonomi Publik adalah cabang Ilmu Ekonomi yang menelaah masalah-masalah ekonomi khalayak ramai (publik/masyarakat, pemerintah/negara) seperti kebijakan subsidi/pajak, regulasi/deregulasi, nasionalisasi/privatisasi, sistem jaminan sosial, ketahanan pangan, kebijakan teknologi, pertahanan dan keamanan, pendidikan, kesehatan, dan sebagainya.

Menurut Montesquieu, kekuasaan negara dapat dipisahkan menjadi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dalam

praktiknya, kekuasaan eksekutif (pemerintah, yaitu presiden dan para pembantunya) lazimnya paling berpengaruh terhadap suatu perekonomian.

Peranan pemerintah dalam perekonomian antara lain

1. menetapkan kerangka hukum (*legal framework*) yang melandasi suatu perekonomian,
2. mengatur/meregulasi perekonomian dengan alat subsidi dan pajak,
3. memproduksi komoditas tertentu dan menyediakan berbagai fasilitas seperti kredit, penjaminan simpanan, dan asuransi,
4. membeli komoditas tertentu termasuk yang dihasilkan oleh perusahaan swasta, misalnya persenjataan,
5. mendistribusikan (membagi ulang) pendapatan dari suatu kelompok ke kelompok lainnya, dan
6. menyelenggarakan sistem jaminan sosial, misalnya memelihara anak-anak terlantar, menyantuni fakir miskin, dan sebagainya

## 7. Beberapa Landasan Ekonomi Publik

Masalah kunci perekonomian adalah masalah mikro (distribusi produksi, alokasi konsumsi) dan masalah makro (pengangguran, inflasi, kapasitas produksi, pertumbuhan). Sistem perekonomian berkaitan dengan siapa (pemerintah atau bukan) atau bagaimana keputusan ekonomi diambil (melalui perencanaan terpusat atau mekanisme harga). Pandangan-pandangan tentang peran pemerintah dalam perekonomian semakin konvergen (cenderung mendekat satu terhadap yang lain), yakni secara umum swasta harus mengambil peran utama dalam pasar. Namun bila terjadi kegagalan pasar dan pemerintah berpotensi dapat memperbaiki kegagalan tersebut, maka seyogyanya pemerintah memperbaiki kegagalan tersebut sepanjang diyakini bahwa memang mampu.

Pendekatan ilmiah menjamin kesimpulan yang ditarik dari suatu analisis bersifat sah. Analisis sektor publik terdiri dari empat

tahap, yakni deskripsi kegiatan pemerintah dalam perekonomian, telaahan konsekuensi dari penerapan kebijakan tersebut, tinjauan atas kriteria keberhasilan keputusan publik, dan evaluasi atas proses politik yang mengarah pada pengambilan keputusan tentang kebijakan publik.

## **H. Sektor Publik Di Indonesia**

1. Jenis Kegiatan Pemerintahan  
Jenis kegiatan pemerintah antara lain adalah:
2. Menyediakan sebuah kerangka kerja/sistem yang legal, yang diperlukan untuk membawa perekonomian ke fungsinya semula.
3. Memproduksi barang dan jasa, yang berguna untuk pertahanan, pendidikan, keamanan, perhubungan, dan sebagainya.
4. Memengaruhi apa yang diproduksi oleh sektor privat (swasta), melalui subsidi, pajak, kredit dan peraturan (undang-undang).
5. Membeli barang dan jasa dari sektor privat dan kemudian menyalurkannya ke perusahaan dan rumah tangga.
6. Melakukan redistribusi pendapatan.
7. Faktor-faktor yang memengaruhi peningkatan kegiatan pemerintah:
  - a. Adanya perang.
  - b. Peningkatan pendapatan masyarakat.
  - c. Adanya urbanisasi.
  - d. Perkembangan demokrasi.

### 8. Ukuran Kegiatan Pemerintah

Ukuran kegiatan pemerintah dapat dilihat dari seberapa besar ukuran sektor publiknya dan suatu indikator yang mudah digunakan yaitu seberapa besar ukuran pengeluaran publik relatif terhadap total perekonomian.

Pemerintah meningkatkan pendapatan untuk membayar seluruh pengeluarannya melalui beberapa macam jenis pajak dan apabila terjadi defisit maka defisit tersebut akan dibiayai melalui pinjaman.

Adam Smith mengemukakan teori bahwa pemerintah hanya mempunyai tiga fungsi:

1. Fungsi pemerintah untuk memelihara keamanan dalam negeri dan pertahanan.
2. Fungsi pemerintah untuk menyelenggarakan peradilan.
3. Fungsi pemerintah untuk menyediakan barang-barang yang tidak disediakan.

Peran pemerintah dalam perekonomian modern terbagi menjadi peran alokasi, peran distribusi dan peran stabilisasi.

Kegagalan pemerintah dikarenakan beberapa faktor yang mengakibatkan peningkatan kesejahteraan masyarakat menuju kondisi Pareto optimal tidak dapat tercapai.

## **I. Efisiensi Pasar**

### **1. Efisiensi Pareto**

Efisiensi Pareto terjadi apabila alokasi dari kekayaan tidak membuat seseorang sejahtera dengan membuat orang lain dirugikan. Terdapat 2 prinsip yang perlu diperhatikan dalam teori fundamental dari ekonomi kesejahteraan: teori *pertama*, menjelaskan kepada kita bahwa ekonomi adalah persaingan (dan kondisi yang memuaskan) adalah efisien Pareto, dan teori *kedua* mengimplikasikan setiap alokasi efisiensi Pareto dapat dicapai oleh mekanisme pasar yang desentralisasi. Efisiensi menurut perspektif pasar tunggal terjadi pada saat marginal benefit sama dengan *marginal cost*.

### **2. Analisis Efisiensi Ekonomi**

Terdapat 3 (tiga) aspek dari *Pareto Efficiency*. *Pertama*, efisien dalam pertukaran. *Kedua*, efisien dalam produksi. *Ketiga*, efisiensi dalam keseluruhan (*overall/mix efficiency*).

Efisiensi dalam pertukaran adalah suatu pengalokasian sejumlah barang yang tertentu jumlahnya dalam suatu ekonomi pertukaran disebut (pareto) efisien jika, melalui realokasi barang-barang, tidak seorang individu pun dapat memperoleh kesejahteraan tanpa mengurangi kesejahteraan individu lainnya.

Efisiensi dalam produksi terjadi apabila dalam suatu masyarakat dalam mengalokasikan sumber-sumber produksi jika tidak ada suatu barang yang dapat diproduksi tanpa keharusan mengu-rangi produksi barang lainnya.

Efisiensi keseluruhan dalam suatu ekonomi adalah jika tidak seorang pun yang dapat ditingkatkan kesejahteraannya dengan tanpa membuat kesejahteraan yang lainnya berkurang.

## **J. Kegagalan Pasar**

Hak Milik, Paksaan Kontrak dan Kegagalan Pasar Pemerintah harus aktif melindungi warga negara dan hak milik, pelaksanaan kontrak, dan mendefinisikan hak milik yang tersedia sebagai dasar bekerjanya semua ekonomi pasar.

Terdapat 6 (enam) faktor penyebab kegagalan pasar yaitu:

1. Kegagalan dari persaingan (*failure of competition*).
2. Adanya barang publik (*public good*).
3. Eksternalitas.
4. Pasar tidak lengkap.
5. Kegagalan informasi.
6. Adanya pengangguran, inflasi, dan ketidakseimbangan (*unemployment, and other macroeconomic disturbances*).

## **Peran Pemerintah dalam Redistribusi**

Salah satu peran penting dari pemerintah adalah kegiatan dalam mengadakan redistribusi pendapatan atau mentransfer pendapatan. Hal ini memberikan koreksi terhadap distribusi pendapatan yang ada di masyarakat.

Terdapat dua aspek analisis dari sektor publik yaitu pendekatan normatif yang memfokuskan pada apa yang harus dilakukan pemerintah dan pendekatan positif yang memfokuskan pada penggambaran dan penjelasan secara nyata apa yang dilakukan pemerintah dan konsekuensinya.

## K. Efisiensi Dan Kemerataan

### 1. Efisiensi, Distribusi, dan Pilihan Sosial

Terdapat *trade-off* antara pemerataan dan efisiensi. Kurva indiferen untuk individu menggambarkan bagaimana mereka membuat *trade-off* antara barang yang berbeda, kurva kepuasan sosial menggambarkan bagaimana masyarakat membuat *trade-off* antara tingkat kepuasan dari individu yang berbeda.

Fungsi kesejahteraan sosial menyediakan sebuah dasar untuk merangking beberapa alokasi dan sumber daya dan kita memilih alokasi yang menghasilkan tingkat tertinggi dari kesejahteraan masyarakat. Prinsip Pareto mengatakan kita harus memilih alokasi yang paling sedikit dari beberapa individu *better off* dan tidak seorangpun *worse off*. Ini berarti bahwa jika beberapa individu kepuasannya meningkat dan tidak seorang pun kepuasannya menurun kesejahteraan sosial meningkat.

Menganalisis Pilihan Sosial dan Pilihan Sosial dalam Praktek Jika proyek tidak Pareto improvement, pendekatan umum yang digunakan adalah menggunakan efek efisiensi dan pemerataan. Jika sebuah proyek mempunyai keuntungan bersih yang positif dan mengurangi ketidakmerataan, maka proyek dijalankan dan sebaliknya. Dan jika efisiensi menunjukkan keuntungan tetapi pemerataan banyak yang hilang, maka terdapat *trade-off* secara umum akan diterapkan kebijakan sistem pajak untuk redistribusi pendapatan.

Cara yang standar yang dapat dilakukan untuk mengukur keuntungan (benefit) dari beberapa program atau proyek khususnya individu, adalah dalam bentuk "*willingness to pay*".

Keuntungan sosial diukur oleh tambahan keuntungan yang diterima oleh semua individu. Jumlah yang diperoleh menunjukkan kemauan membayar total dari semua individu di masyarakat. Perbedaan antara kemauan membayar dan biaya total dari proyek dapat disebut sebagai efek efisiensi dari proyek.

## L. Teori Barang Publik

Barang Publik dan Syarat Efisiensi untuk Barang Publik Terdapat dua bentuk dasar dari kegagalan pasar terkait dengan barang publik: *underconsumption* dan *undersupply*. Dalam kasus barang nonrival, *exclusion* adalah tidak diinginkan karena menghasilkan *underconsumption*. Tetapi tanpa *exclusion*, yang mana terdapat masalah *undersupply*.

Keengganan individu berkontribusi secara sukarela untuk menyediakan barang publik akan menimbulkan masalah *free rider*.

Barang publik murni adalah barang publik di mana biaya marginal untuk menyediakannya terhadap tambahan orang adalah nol dan di mana tidak mungkin melarang orang untuk menerima barang. Pertahanan nasional adalah salah satu dari sedikit contoh barang publik murni.

Barang publik murni disediakan secara efisien ketika penjumlahan dari tingkat marginal substitusi (atas semua individu) adalah sama dengan transformasi marginal Kurva permintaan untuk barang publik atau Kurva permintaan kolektif adalah penjumlahan secara vertikal dari permintaan individu yang ada dalam masyarakat. Barang privat yang disediakan oleh publik jika barang privat bebas tersedia maka akan terjadi *over-consumption*. Ketika individu tidak membayar untuk mendapatkan barang, dia akan meminta sampai pada titik di mana keuntungan marginal yang dia terima dari barang tersebut sama dengan nol.

Kesejahteraan yang hilang dapat diukur oleh perbedaan individu yang ingin bayar dengan peningkatan *output* dan biaya produksi meningkat.

Pemerintah menentukan cara untuk membatasi konsumsi. Metode untuk membatasi konsumsi barang disebut *rationing system*. Harga menyediakan satu *rationing system*. *Kedua*, cara umum untuk *me-rationing* barang publik adalah ketentuan yang seragam bagi penawaran barang dalam jumlah yang sama untuk setiap orang. Seperti penyediaan pada tingkat yang seragam untuk bebas pendidikan bagi semua individu meskipun individu ada yang

menyukai lebih atau sedikit. Keuntungan utama dari ketentuan publik bagi barang; tidak mengikuti untuk beradaptasi terhadap perbedaan kebutuhan individu dan hasrat seperti dalam pasar privat.

## **M. Teori Pilihan Publik**

### **1. Mekanisme Publik untuk Alokasi Sumber daya**

Tidak seperti pengeluaran dalam barang swasta yang konvensional, yang ditentukan melalui sistem harga, pengeluaran barang publik ditentukan melalui proses politik.

Penentuan penyediaan barang publik melalui sistem mayoritas sederhana dapat menimbulkan masalah karena adanya Arrow Paradoks, kecuali pada masyarakat yang sangat homogen di mana preferensi mereka semuanya sama sehingga dapat dilakukan pemilihan secara aklamasi.

### **2. Alternatif untuk Penentuan Pengeluaran Barang Publik**

Teori pengeluaran pemerintah yang dikemukakan oleh Lindahl adalah teori yang sangat berguna untuk membahas penyediaan barang publik yang optimum dan secara bersamaan juga membahas mengenai alokasi pembiayaan barang publik antara anggota masyarakat. Kelemahan teori Lindahl adalah karena teori ini hanya membahas mengenai barang publik tanpa membahas mengenai penyediaan barang swasta yang dihasilkan oleh sektor swasta.

Tidak tersedianya gambaran yang cukup dari proses politik. Keluaran dari proses politik. Dalam pandangan ini, merefleksikan kekuatan politik dari kelompok kepentingan spesial.

### **3. Kelompok kepentingan mempunyai power yang ditunjukkan melalui:**

- a. Biaya yang rendah untuk memilih dan mendapatkan informasi, khususnya untuk pemilih yang mendukung aktivitas mereka. Mereka menyediakan informasi, dan kadang mereka menyediakan transportasi, perawatan

- anak, dan yang lainnya.
- b. Penyediaan informasi bagi si politisi,
  - c. Penyuapan baik secara langsung maupun tidak langsung kepada politisi. Pemerintahan yang efektif tergantung pada kualitas pelayanan terhadap masyarakat/publik.

## N. Produksi Publik Dan Birokrasi

Monopoli Alamiah: Produksi Publik Barang-Barang Swasta serta Perbandingan Efisiensi pada Sektor Publik dan Swasta

Monopoli alamiah adalah produksi yang dikuasai oleh satu perusahaan. Karena banyaknya *output* yang diproduksi seiring dengan menurunnya biaya produksi, maka perusahaan pada monopoli alamiah memiliki struktur biaya menurun. Ada beberapa pembatas yang mengakibatkan mengapa perusahaan pemerintah cenderung kurang efisien daripada perusahaan swasta, namun ada beberapa pengecualian yang membuktikan ketidakbenaran pendapat tersebut.

Sumber Ketidakefisienan pada Sektor Publik, Korporatisasi dan Perkembangan Konsensus pada Peran Pemerintah dalam Produksi

Alasan inefisiensi pada sektor publik:

1. Perbedaan organisasi:
2. Mendapat subsidi pemerintah, tidak akan bangkrut.
3. Lebih berorientasi politik.
4. Tidak adanya kompetisi.
5. Pembatasan pegawai (pegawai tidak dapat dipecat, gaji lebih rendah).
6. Prosedur pembelian lebih rumit.
7. Pembatasan anggaran.
  - a. Perbedaan individu
  - b. Tidak adanya insentif.
  - c. Tujuan birokrat: memaksimalkan organisasi.

Ada beberapa alasan mengapa pada tahap korporatisasi, efisiensi sering tercapai, antara lain adanya kebebasan bertindak, perbedaan usaha, dan dana yang terbatas. Alasan lain, jika tanpa

motif keuntungan, maka pencapaian hasil tidak akan optimal. Para pekerja pada perusahaan pemerintah bekerja lebih baik setelah menjadi perusahaan swasta, karena mendapat pendapatan yang lebih tinggi.

Peranan pemerintah dalam produksi merupakan debat yang tiada habisnya. Ada konsensus bahwa pemerintah seharusnya tidak terlibat dalam produksi barang swasta umum. Atau dapatkah tercapai efisiensi dengan cara korporatisasi? Sangat sulit mengukur performa dari sektor publik dan sektor swasta dan sangat tidak mungkin semua produksi dikompetisikan, walaupun sudah ada beberapa yang saat ini mulai terbuka kompetisi, misalnya pada sektor komunikasi, kesehatan dan pendidikan.

## **O. Eksternalitas dan Lingkungan Pendahuluan**

### **1. Problem Eksternalitas dan Solusi Swasta terhadap Eksternalitas**

Ketika transaksi antara pembeli dan penjual secara langsung berdampak pada pihak ketiga, maka dampak itu disebut suatu eksternalitas. Eksternalitas negatif, seperti polusi, menyebabkan kuantitas optimal secara sosial dalam pasar menjadi lebih kecil daripada kuantitas ekuilibrium. Eksternalitas positif, seperti limpahan manfaat dari adanya teknologi, menyebabkan kuantitas optimal secara sosial dalam pasar menjadi lebih besar daripada kuantitas ekuilibrium.

Mereka yang terkena eksternalitas kadang-kadang dapat menyelesaikan masalah itu secara privat (tanpa campur tangan pemerintah). Misalnya, ketika suatu bisnis memberikan dampak negatif kepada bisnis lain, maka kedua bisnis itu dapat menginternalisasikan eksternalitas itu dengan cara bergabung (merger). Atau, pihak-pihak yang terlibat dapat menyelesaikan masalah dengan berunding untuk mencapai suatu perjanjian. Menurut teorema Coase, bila orang dapat tawar-menawar tanpa menimbulkan biaya, maka mereka selalu dapat mencapai persetujuan yang menghasilkan alokasi efisien. Namun dalam banyak kasus, kesepakatan di antara banyak pihak sulit tercapai.

Dengan demikian teorema Coase tidak dapat diterapkan.

Bila pihak-pihak privat tak dapat menangani efek-efek eksternal, seperti polusi, maka sering pemerintah campur tangan. Kadang-kadang pemerintah menghindarkan aktivitas yang secara sosial tidak efisien dengan menerapkan regulasi. Kadang-kadang pemerintah menginternalisasikan eksternalitas dengan pajak Pigovian. Kebijakan publik lain adalah dengan menerbitkan izin. Misalnya, pemerintah dapat melindungi lingkungan dengan menerbitkan sejumlah terbatas izin polusi. Hasil akhir dari kebijakan ini kira-kira sama dengan hasil yang diperoleh dari penerapan pajak Pigovian pada penghasil polutan.

Solusi Publik Terhadap Eksternalitas dan Peraturan Pemerintah untuk Melindungi Lingkungan. Ada beberapa metode bagi pemerintah untuk mengatasi eksternalitas lingkungan: pajak, subsidi dan peraturan pemerintah.

Pajak akan dikenakan pemerintah bila perusahaan penyebab polusi memproduksi di atas ambang ( $Q_0$ ). Penerimaan pajak digunakan untuk memberikan kompensasi kepada pihak yang terkena polusi. Keuntungan bagi masyarakat adalah kerugian bagi pengusaha karena berkurangnya produksi dan keuntungan masyarakat karena berkurangnya polusi.

Subsidi dapat dilakukan oleh pemerintah dengan mengeluarkan peraturan untuk mengatasi eksternalitas untuk mengurangi polusi dalam jumlah tertentu atau pengenaan hukuman bila melakukan pelanggaran. Kelemahan cara ini untuk meningkatkan efisiensi penggunaan sumber-sumber ekonomi adalah justru timbulnya inefisiensi apabila ada dua pabrik atau lebih yang menimbulkan polusi.

Peraturan Pemerintah, baik nasional maupun internasional, telah banyak yang dikeluarkan untuk melindungi lingkungan dari eksternalitas negatif. Sudah beberapa kesepakatan dan peraturan dibuat untuk melindungi lingkungan regional dan global terhadap polusi. Antara lain terkait hal penanggulangan

polusi udara, air, tanah, hujan asam, sampah beracun serta perlindungan terhadap flora dan fauna yang sudah langka.

## P. Teori Ekonomi dan Konsep Ekonomi Publik

Intinya ekonomi publik adalah ilmu yang mempelajari pengaruh atau campur tangan pemerintah atau negara dalam kehidupan ekonomi. Ekonomi publik adalah salah satu bagian atau subsistem ilmu ekonomi, maka-maka prinsip-prinsip atau hukum dalam ilmu ekonomi pada umumnya juga berlaku dalam ekonomi publik, meskipun terhadap pengecualian dan pengkhususannya.

Ilmu adalah suatu penjelasan atau studi yang menggunakan metode dan sistematika tertentu. Metode tersebut digunakan baik dalam pendekatan maupun dalam analisisnya. Sistematika adalah urutan dalam mengadakan penjelasan atau analisisnya. Di samping syarat-syarat tersebut ilmu dalam pemaparannya harus bersifat jujur, sederhana dan diusahakan seobjektif mungkin.

Pengaruh pemerintah dalam pembentuknya pendapatan nasional yang memengaruhi investasi masyarakat, *balanced budget multiplier* dan sebagainya hanya dijumpai dalam Ekonomi Makro. Analisis tentang akibat perpajakan atau subsidi terhadap motivasi kerja, terhadap produksi, terhadap karya dan lain-lain hanya dibicarakan dalam Ekonomi Mikro.

Ilmu Keuangan Negara, intinya adalah ilmu yang mempelajari penerimaan dan pengeluaran negara, sedangkan Ekonomi Publik mempelajari segala kegiatan pemerintah dalam memengaruhi kegiatan atau kehidupan ekonomi masyarakat. Segala macam kegiatan pemerintah akan tampak dalam pemerintah dan pengeluaran negara. *Subject matters* ilmu Keuangan Negara sama dengan *Subject matters* Ekonomi Publik. Perbedaan terletak pada Ilmu Keuangan Negara lebih menitikberatkan pada kebijaksanaan dan pengaruhnya sedangkan Ekonomi Publik lebih menitikberatkan pada analisis ekonominya.

Prinsip-prinsip ekonomi yang bersifat universal seperti prinsip efisiensi dan efektivitas, *law of diminishing return*.

# TEORI PERTUMBUHAN EKONOMI SEKTOR PUBLIK

### A. Definisi Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi adalah proses dimana terjadi kenaikan produk nasional bruto riil atau pendapatan nasional riil. Jadi perekonomian dikatakan tumbuh atau berkembang bila terjadi pertumbuhan *output riil*. Definisi pertumbuhan ekonomi yang lain adalah bahwa pertumbuhan ekonomi terjadi bila ada kenaikan output perkapita. Pertumbuhan ekonomi menggambarkan kenaikan taraf hidup diukur dengan *output riil* per orang.

### B. Pertumbuhan Ekonomi dan Kenaikan Produktivitas

Sementara negara-negara miskin berpenduduk padat dan banyak hidup pada taraf batas hidup dan mengalami kesulitan menaikannya, beberapa negara maju seperti Amerika Serikat dan Kanada, negara-negara Eropa Barat, Australia, Selandia Baru, dan Jepang menikmati taraf hidup tinggi dan terus bertambah. Pertambahan penduduk berarti pertambahan tenaga kerja serta berlakunya hukum Pertambahan Hasil yang Berkurang mengakibatkan kenaikan output semakin kecil, penurunan produk rata-rata serta penurunan taraf hidup. Sebaliknya kenaikan jumlah barang-barang kapital, kemajuan teknologi, serta kenaikan kualitas

dan keterampilan tenaga kerja cenderung mengimbangi berlakunya hukum Pertambahan Hasil yang Berkurang.

### C. Teori dan Model Pertumbuhan Ekonomi

Dalam zaman ahli ekonomi klasik, seperti Adam Smith dalam buku karangannya yang berjudul *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth Nations*, menganalisis sebab berlakunya pertumbuhan ekonomidan faktor yang menentukan pertumbuhan ekonomi. Setelah Adam Smith, beberapa ahli ekonomi klasik lainnya seperti Ricardo, Malthus, Stuart Mill, juga membahas masalah perkembangan ekonomi.

1. Teori Inovasi Schum. Peter Pada teori ini menekankan pada faktor inovasi enterpreneur sebagai motor penggerak pertumbuhan ekonomi kapitalistik. Dinamika persaingan akan mendorong hal ini.
2. Model Pertumbuhan Harrot-Domar. Teori ini menekankan konsep tingkat pertumbuhan natural. Selain kuantitas faktor produksi tenaga kerja diperhitungkan juga kenaikan efisiensi karena pendidikan dan latihan. Model ini dapat menentukan berapa besarnya tabungan atau investasi yang diperlukan untuk memelihara tingkat laju pertumbuhan ekonomi natural yaitu angka laju pertumbuhan ekonomi natural dikalikan dengan nisbah kapital-output.
3. Model Input-Output Leontief. Model ini merupakan gambaran menyeluruh tentang aliran dan hubungan antarindustri. Dengan menggunakan tabel ini maka perencanaan pertumbuhan ekonomi dapat dilakukan secara konsisten karena dapat diketahui gambaran hubungan aliran input-output antarindustri. Hubungan tersebut diukur dengan koefisien input-output dan dalam jangka pendek/menengah dianggap konstan tak berubah.
4. Model Pertumbuhan Lewis. Model ini merupakan model yang khusus menerangkan kasus negara sedang berkembang banyak (padat) penduduknya. Tekanannya adalah pada perpindahan

kelebihan penduduk disektor pertanian ke sektor modern kapitalis industri yang dibiayai dari surplus keuntungan.

5. Model Pertumbuhan Ekonomi Rostow. Model ini menekankan tinjauannya pada sejarah tahap-tahap pertumbuhan ekonomi serta ciri dan syarat masing-masing. Tahap-tahap tersebut adalah tahap masyarakat tradisional, tahap prasyarat lepas landas, tahap lepas landas, tahap gerakan ke arah kedewasaan, dan akhirnya tahap konsumsi tinggi.

#### **D. Negara Berkembang dan Faktor Pertumbuhannya**

1. Ciri-ciri negara sedang berkembang
  - a. Tingkat pendapatan rendah, sekitar US\$300 perkapita per tahun.
  - b. Jumlah penduduknya banyak dan padat perkilo meter perseginya.
  - c. Tingkat pendidikan rakyatnya rendah dengan tingkat buta aksara tinggi.
  - d. Sebagian rakyatnya bekerja di sektor pertanian pangan secara tak produktif, sementara hanya sebagian kecil rakyatnya bekerja di sektor industri. Produktivitas kerjanya rendah.
  - e. Kuantitas sumber-sumber alamnya sedikit serta kualitasnya rendah. Kalau mempunyai sumber-sumber alam yang memadai namun belum diolah atau belum dimanfaatkan.
  - f. Mesin-mesin produksi serta barang-barang kapital yang dimiliki dan digunakan hanya kecil atau sedikit jumlahnya.
  - g. Sebagian besar dari mereka merupakan negara-negara baru diproklamasikan kemerdekaannya dari penjajahan kira-kira satu atau dua dekade.
2. Transisi kependudukan yang mencerminkan kenaikan taraf hidup rakyat di suatu negara adalah besarnya tabungan dan akumulasi kapital dan laju pertumbuhan penduduknya. Laju pertumbuhan yang sangat cepat di banyak negara sedang berkembang tampaknya disebabkan oleh fase atau tahap

transisi demografi yang dialaminya. Negara-negara sedang berkembang mengalami fase transisi demografi di mana angka kelahiran masih tinggi sementara angka kematian telah menurun. Kedua hal ini disebabkan karena kemajuan pelayanan kesehatan yang menurun pada angka kematian balita dan angka tahun harapan hidup. Ini terjadi pada fase kedua dan ketiga dalam proses kependudukan. Umumnya ada empat tahap dalam proses transisi, yaitu: Tahap

- a. Masyarakat pra-industri, di mana angka kelahiran tinggi dan angka kematian tinggi menghasilkan laju pertumbuhan penduduk rendah;
  - b. Tahap pembangunan awal, di mana kemajuan dan pelayanan kesehatan yang lebih baik menghasilkan penurunan angka kelahiran tak terpengaruh karena jumlah penduduk naik.
  - c. Tahap pembangunan lanjut, di mana terjadi penurunan angka kematian balita, urbanisasi, dan kemajuan pendidikan mendorong banyak pasangan muda berumah tangga menginginkan jumlah anak lebih sedikit hingga menurunkan angka kelahiran. Pada tahap ini laju pertumbuhan penduduk mungkin masih tinggi tetapi sudah mulai menurun;
  - d. Kemantapan dan stabil, di mana pasangan-pasangan berumah tangga melaksanakan pembatasan kelahiran dan mereka cenderung bekerja di luar rumah. Banyaknya anak cenderung hanya 2 atau 3 saja hingga angka pertumbuhan neto penduduk sangat rendah atau bahkan mendekati nol.
3. Faktor penggerak pertumbuhan ekonomi dalam menanggulangi kemiskinan Dua hal esensial harus dilakukan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi adalah, *pertama* sumber-sumber yang harus digunakan secara lebih efisien. Ini berarti tak boleh ada sumber-sumber yang menganggur dan alokasi penggunaannya kurang efisien. Yang *kedua*, penawaran atau jumlah sumber-sumber atau elemen-elemen pertumbuhan tersebut haruslah

diusahakan pertumbuhannya. Elemen-elemen yang memacu pertumbuhan ekonomi tersebut adalah sebagai berikut.

- a. Sumber-sumber Alam Elemen ini meliputi luasnya tanah, sumber mineral dan tambang, iklim, dan lain-lain. Beberapa negara sedang berkembang sangat miskin akan sumber-sumber alam, sedikitnya sumber-sumber alam yang dimiliki merupakan kendala cukup serius. Dibandingkan dengan sedikitnya kuantitas serta rendahnya persediaan kapital dan sumber tenaga manusia maka kendala sumber alam lebih serius.
- b. Sumber-sumber Tenaga Kerja. Masalah di bidang sumber daya manusia yang dihadapi oleh negara-negara sedang berkembang pada umumnya adalah terlalu banyaknya jumlah penduduk, pendayagunaannya rendah, dan kualitas sumber-sumber daya tenaga kerja sangat rendah.
- c. Kualitas Tenaga Kerja yang Rendah. Negara-negara sedang berkembang tak mampu mengadakan investasi yang memadai untuk menaikkan kualitas sumber daya manusia berupa pengeluaran untuk memelihara kesehatan masyarakat serta untuk pendidikan dan latihan kerja.
- d. Akumulasi Kapital Untuk mengadakan akumulasi kapital diperlukan pengorbanan atau penyisihan konsumsi sekarang selama beberapa dekade. Di negara sedang berkembang, tingkat pendapatan rendah pada tingkat batas hidup mengakibatkan usaha menyetor tabungan sukar dilakukan. Akumulasi kapital tidak hanya berupa truk, pabrik baja, plastik dan sebagainya; tetapi juga meliputi proyek-proyek infrastruktur yang merupakan prasyarat bagi industrialisasi dan pengembangan serta pemasaran produk-produk sektor pertanian. Akumulasi kapital sering kali dipandang sebagai elemen terpenting dalam pertumbuhan ekonomi. Usaha-usaha untuk mendorong laju pertumbuhan ekonomi dilakukan dengan memusatkan pada akumulasi kapital. Hal ini karena,

pertama, hampir semua negara-negara berkembang mengalami kelangkaan barang-barang modal berupa mesin-mesin dan peralatan produksi, bangunan pabrik, fasilitas umum dan lain-lain. Kedua, penambahan dan perbaikan kualitas barang-barang modal sangat penting karena keterbatasan tersedianya tanah yang bisa ditanami.

#### **E. Peranan penting pemerintah dalam pertumbuhan ekonomi**

1. Beberapa negara sedang berkembang mengalami ketidakstabilan sosial, politik, dan ekonomi. Ini merupakan sumber yang menghalangi pertumbuhan ekonomi. Adanya pemerintah yang kuat dan berwibawa menjamin terciptanya keamanan dan ketertiban hukum serta persatuan dan perdamaian di dalam negeri.
2. Ketidakmampuan atau kelemahan sektor swasta melaksanakan fungsi entrepreneurial yang bersedia dan mampu mengadakan akumulasi modal dan mengambil inisiatif mengadakan investasi yang diperlukan untuk memonitori proses pertumbuhan.
3. Pertumbuhan ekonomi merupakan hasil akumulasi modal dan investasi yang dilakukan terutama oleh sektor swasta yang dapat menaikkan produktivitas perekonomian.
4. Rendahnya tabungan-investasi masyarakat (sektor swasta) merupakan pusat atau faktor penyebab timbulnya dilema kemiskinan yang menghambat pertumbuhan ekonomi. Seperti telah diketahui hal ini karena rendahnya tingkat pendapatan dan karena adanya efek demonstrasi meniru tingkat konsumsi di negara-negara maju oleh kelompok kaya yang sesungguhnya bias menabung.
5. Hambatan sosial utama dalam menaikkan taraf hidup masyarakat adalah jumlah penduduk yang sangat besar dan laju pertumbuhannya yang sangat cepat.
6. Pemerintah dapat menciptakan semangat atau spirit untuk mendorong pencapaian pertumbuhan ekonomi yang cepat dan

tidak hanya memerlukan pengembangan faktor penawaran saja, yang menaikkan kapasitas produksi masyarakat, yaitu sumber-sumber alam dan manusia, kapital, dan teknologi; tetapi juga faktor permintaan luar negeri. Tanpa kenaikan potensi produksi tidak dapat direalisasikan.

## **F. Strategi pertumbuhan ekonomi**

1. **Industrialisasi Versus Pembangunan Pertanian** Pembangunan Pertanian bersifat menggunakan teknologi padat tenaga kerja dan secara relatif menggunakan sedikit kapital; meskipun dalam investasi pada pembuatan jalan, saluran dan fasilitas pengairan, dan pengembangan teknologinya. Kenaikan produktivitas sektor pertanian memungkinkan perekonomian dengan menggunakan tenaga kerja lebih sedikit menghasilkan kuantitas *output* bahan makanan yang sama. Dengan demikian sebagian dari tenaga kerja dapat dipindahkan ke sektor industri tanpa menurunkan *output* sektor pertanian. Di samping itu pembangunan atau kenaikan produktivitas dan *output* total sektor pertanian akan menaikkan pendapatan di sektor tersebut.
2. **Strategi Impor Versus Promosi Ekspor.** Strategi industrialisasi via substitusi impor pada dasarnya dilakukan dengan membangun industri yang menghasilkan barang-barang yang semula diimpor. Alternatif kebijakan lain adalah strategi industrialisasi via promosi ekspor. Kebijakan ini menekankan pada industrialisasi pada sektor-sektor atau kegiatan produksi dari dalam negeri yang mempunyai keunggulan komparatif hingga dapat memproduksinya dengan biaya rendah dan bersaing dengan menjualnya di pasar internasional. Strategi ini secara relatif lebih sukar dilaksanakan karena menuntut kerja keras agar bisa bersaing di pasar internasional. Perlunya Disertifikasi Usaha mengadakan disertifikasi bagi negara-negara pengekspor utama minyak dan gas bumi merupakan upaya mempertahankan atau menstabilkan penerimaan devisanya.

## **G. Aspek Hubungan Ekonomi Internasional dalam Pertumbuhan Ekonomi**

Perluasan perdagangan negara-negara maju telah berkembang merupakan sumber atau penuplai barang-barang kapital. Di samping itu mereka juga merupakan pasar yang luas dan cukup besar yang membeli ekspor hasil-hasil pertanian, pertambangan, bahan mentah, ataupun barang-barang manufaktur oleh negara-negara sedang berkembang. Penurunan harga di pasar dunia akan bahan-bahan mentah produk pertanian ataupun hasil pertambangan akan sama seperti halnya turunnya harga minyak bumi ataupun harga tembaga di pasaran internasional.

1. Aliran Penanaman Modal (Investasi) Asing Aliran kapital atau investasi asing dari luar negeri baik oleh sektor pemerintah maupun swasta asing dapat merupakan suplemen atau pelengkap bagi usaha pemecahan lingkaran setan kemiskinan. Penanaman modal asing banyak bergerak di sektor eksplorasi sumber alam berupa pertambangan, kehutanan, perikanan, dan juga di sektor manufakturing.
2. Bantuan Luar Negeri Berupa Hadiah dan Pinjaman Bantuan asing bisa diberikan secara langsung atau melalui lembaga keuangan internasional. Contoh bantuan langsung berupa hadiah atau pinjaman yang diberikan oleh US-AID (United State Agency for International Development), suatu lembaga bantuan luar negeri pemerintah Amerika Serikat, atau dari badan-badan luar negeri yang serupa dari negara-negara maju telah berkembang lainnya.

## **H. Campur Tangan Pemerintah Terhadap Sektor Publik**

### **1. Pendahuluan**

Sebagaimana telah kita ketahui bahwa kekayaan negara yang dikelola oleh pemerintah mencakup dana yang cukup besar jumlahnya. Pertanggungjawaban atas penggunaan dana untuk penyelenggaraan pemerintahan seharusnya didukung dengan suatu

pengawasan yang cukup andal guna menjamin pendistribusian dana yang merata pada semua sektor publik sehingga efektivitas dan efisiensi penggunaan dana bisa dipertanggungjawabkan.

Hal ini tertuang dalam ketentuan Standar Audit - Aparat Pengawasan Fungsional Pemerintah (SA-SAFP) tahun 1996 oleh BPKP dengan keputusan Kepala BPKP No. Kep-378/K/1996. SA-APFP secara garis besar mengacu pada Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) yang berlaku di Indonesia.

Penyelenggaraan auditing sektor publik atau pemerintahan tersebut dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). BPKP merupakan suatu badan yang dibentuk oleh lembaga eksekutif negara (presiden), yang bertugas untuk mengawasi dana untuk penyelenggaraan pembangunan negara yang dilakukan pemerintah dan bertanggung jawab atas tugasnya pada pemerintah juga. Penyelenggaraan akuntansi pemerintahan yang bertumpu pada sistem Uang yang Harus Dipertanggungjawabkan (UYHD) berdasarkan SK Menteri Keuangan No. 217/KMK.03/1990 masih terlalu sederhana.

Pemakaian uang yang digunakan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan mengacu pada APBN atau APBD dan pertanggungjawabannya hanya menyangkut pada berapa uang yang diterima dan berapa uang digunakan. Jadi, ada suatu kecenderungan bahwa penggunaan dana bertumpu pada proses keseimbangan antara pemasukan dan pengeluaran uang saja. Dalam melaksanakan audit di sektor publik (pemerintahan) perlu pembentukan suatu lembaga audit yang independen yang benar-benar mempunyai integritas yang bisa dipertanggungjawabkan kepada pihak publik. Oleh karenanya lembaga auditor tersebut setidaknya-tidaknya ber-naung di bawah lembaga legislatif negara ataupun merupakan lembaga profesional independen yang keberadaan mandiri, seperti akuntan publik.

Peraturan yang dikembangkan dalam Standar Auditing Sektor Publik harus terbentuk oleh suatu lembaga ataupun badan yang berdiri sendiri dan terlepas dari praktik pengauditan, sebagai

contoh organisasi AAA (*American Accountant Association*) yang berada di Amerika. Keberadaan IAI di Indonesia masih belum mampu menjamin independensi Akuntan Publik terhadap opini yang diberikan kepada kliennya. Hal ini bisa terjadi karena IAI telah membentuk Dewan SAK, dimana masih ada anggota IAI yang berpraktik sebagai akuntan publik. Dengan kata lain, adanya kepentingan pribadi anggota IAI yang berkaitan dengan bisnisnya sebagai akuntan publik akan berpengaruh terhadap independensi dalam penetapan Standar Audit yang dikembangkan di Indonesia. Begitu pula untuk sektor publik yang menyangkut dana masyarakat yang cukup besar seharusnya mendapatkan pengawasan memadai yang mampu menjamin efektivitas dan efisiensi penggunaan dana tersebut.

Penetapan Standar Audit di sektor publik ini harus dibentuk oleh suatu badan yang terlepas dengan kepentingan pribadi ataupun golongan. Negara Amerika dan Inggris pada tiap tiap sektor publik atau departemen-departemen pemerintahan dalam menjalankan roda administrasi keuangan telah diawasi oleh badan yang berupa Comptroller and Auditor General (C&AG). Untuk menjaga independensi dan integritas dalam melaksanakan tugas dari pihak publik atau masyarakat, maka badan tersebut bernaung di bawah lembaga legislatif negara. Laporan hasil kerja C&AG nantinya diberikan oleh pihak legislatif untuk melihat sejauh mana pelaksanaan penggunaan uang negara oleh pihak pemerintah (eksekutif). Tanggung jawab sepenuhnya C&AG atas pelaksanaan tugas adalah kepada publik melalui para wakil yang berada di lembaga legislatif.

Oleh karena itu, lembaga legislatif harus memerintahkan suatu badan independen untuk menyusun suatu peraturan audit (Audit Act) yang menerbitkan suatu standar audit sektor publik. Berlakunya Standar Audit-Aparat Pengawasan Fungsional Pemerintah (SA-APFP) tahun 1996 oleh BPKP atas perintah Presiden RI melalui Kepres No. 31, Tahun 1983 dan Inpres No. 15, Tahun 1983. Kalau kita melihat dari sini, tampak rancu karena eksekutif merupakan

pihak yang diperiksa, tetapi di sisi lain dia menerbitkan peraturan untuk dirinya sendiri.

## **2. Tinjauan Teori**

Untuk melihat lebih jauh bagaimana pengembangan audit sektor publik setidaknya kita bisa melihat sedikit gambaran mengenai SA-APFP. Secara garis besar SA-APFP 1996 telah mengacu pada Standar Profesional Akuntan Publik (SPAP) yang telah diterbitkan oleh IAI. Berdasarkan fakta tersebut ada beberapa hal yang menjadi sorotan penulis untuk pengembangan dan perbaikan audit sektor publik, maka isi dari Standar Audit Sektor Publik (Pemerintahan) harus meliputi hal-hal sebagai berikut.

### **a. Kualitas sumber daya manusia pada auditor pemerintah.**

Auditor di sektor pemerintah status kepegawaiannya adalah pegawai negeri. Dalam perekrutannya sepenuhnya dipengaruhi oleh campur tangan pemerintah. Sebagaimana kita lihat pada masa jayanya orde baru berkuasa, perekrutan pegawai negeri khususnya auditor BPKP banyak yang kurang memenuhi persyaratan dalam segala hal. Selain pengaruhnya yang begitu kuat, maka dalam menjalankan tugasnya sebagai auditor pemerintah (BPKP) sangat dipengaruhi oleh dominannya kekuasaan pemerintah. Kecenderungan ini membuat profesionalitas seorang auditor pemerintah sangat diragukan.

## **3. Landasan hukum**

Langkah awal untuk melaksanakan audit atau pemeriksaan di sektor pemerintah (publik) harus mengacu pada suatu pijakan hukum yang benar. Selama ini yang kita lihat auditor yang menjalankan tugas bertolak pada Kepres dan Inpres. Di sini tampak jelas bahwa auditor sektor publik diciptakan oleh pihak eksekutif dan bekerja untuk mengawasi pihak eksekutif pula. Dengan demikian, tanggung jawab yang dipikul auditor sektor publik bukan kepada publik atau masyarakat melainkan kepada pihak pemerintah. Untuk menindaklanjuti landasan hukum yang mengatur auditor

dengan segala tanggung jawabnya harus didasarkan pada suatu lembaga yang merupakan wakil dari rakyat untuk mengatur segala kepentingan masyarakat.

a. Keahlian

Untuk menunjang proses pemeriksaan yang memadahi setidak-tidaknya harus dilakukan oleh seorang atau kelompok yang mempunyai suatu keahlian khusus di bidangnya. Di sektor privat proses audit perusahaan dilakukan oleh akuntan intern (internal auditor) atau akuntan publik (eksternal auditor) yang telah dianggap mampu. Maksudnya adalah auditor yang telah bersertifikat dan mempunyai izin praktik sebagai akuntan publik atau akuntan intern. Kalau kita mengacu pada negara Amerika dan negara barat lainnya, seseorang yang menjadi auditor di sektor privat harus mempunyai CPA atau kalau di sektor akuntansi manajemen dengan CMA-nya atau juga Certified of Internal Auditor (CIA) untuk auditor internal, sehingga kemampuannya tidak diragukan lagi. Oleh karena itu, auditor di sektor publik kiranya perlu juga mempunyai sertifikat khusus yang menjamin keahlian profesinya di sektor publik.

b. Lingkup audit

Audit sektor publik (pemerintahan) harus mencakup audit keuangan dan audit operasional. Sektor penggunaan keuangan untuk menjalankan pemerintahan perlu mendapatkan perhatian yang cukup mendalam karena dana yang digunakan sektor ini cukup besar dan mencakup hajat hidup orang banyak. Dasar penyelenggaraan administrasi keuangan jangan hanya bertumpu pada penggunaan dana berimbang dengan berpedoman pada APBN atau APBD. Lebih jauh dari itu, aset yang dimiliki negara kita ini cukup banyak sehingga sistem administrasi keuangan harus diubah dalam bentuk yang baru dan mempunyai akuntabilitas. Tugas auditor selain mengaudit sektor keuangan perlu juga memperhatikan audit pada sektor operasional. Perhatian auditor akan berkembang

pada audit manajemen, audit kinerja, audit terpadu, audit efisiensi dan efektivitas serta berkembang menjadi audit *value for money* (value for money auditing) atau secara komprehensif. Penilaian-penilaian yang dilakukan nantinya harus menuju ke arah penilaian atas ketaatan terhadap kebijakan manajemen, penilaian atas kewajaran penyajian laporan keuangan, penilaian ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan, penilaian efisiensi dan efektivitas penggunaan dana pemerintahan.

c. Independensi

Secara teori independensi meliputi dua aspek, yaitu *independence in fact* dan *independence in appearance*. Penekanan *independence in fact* terletak pada independen yang sesungguhnya yang meliputi bagaimana kinerja para praktisi individu dalam menjalankan tugasnya. Hal ini meliputi sikap independensi para praktisi dalam merencanakan program audit, kinerja auditor dalam memverifikasi pekerjaan dan menyiapkan laporannya. Sebaliknya, penekanan pada *independence in appearance* adalah bagaimana auditor bertindak sebagai suatu kelompok profesional yang cukup independen dalam menemukan bukti-bukti audit. Sebagai sekelompok yang profesional, auditor harus menghindari praktik-praktik yang menyebabkan independensi itu berkurang yang nanti akan berpengaruh pada opini yang dibuat. Masalah independensi auditor, terutama pada auditor sektor publik merupakan hal yang menjadi sorotan pertama bagi auditor. Hal itu terjadi karena posisi dan keberadaan seorang atau sekelompok auditor sektor publik harus mendapatkan jalan pemecahan yang baik. Praktik di Indonesia, auditor dari BPKP sering kali terlihat tidak mempunyai kekuatan dalam mengungkapkan hasil temuannya. Penyebab utama masalah ini adalah karena independensi sebagai auditor tidak berada pada posisi yang netral.

d. Standar Pelaporan

Untuk menindaklanjuti hasil pekerjaannya auditor tentunya menyusun pekerjaannya dalam suatu laporan audit. Laporan audit yang disusun oleh auditor sektor publik (auditor BPKP) berpedoman pada SA-APFP. Padahal SA-APFP sendiri mengacu pada SPAP, sedangkan SPAP berpegang pada Prinsip Akuntansi yang Berterima Umum (GAAP) dengan berpegang pada Standar Akuntansi Keuangan (SAK). Belum adanya Standar Akuntansi Pemerintahan ataupun Standar Akuntansi Sektor Publik merupakan hal yang aneh apabila kita menyusun laporan berdasarkan SA-APFT tersebut. Masih primitifnya akuntansi pemerintahan di Indonesia setidaknya harus mendapatkan perhatian yang cukup mendalam oleh para praktisi dan akademisi dalam memecahkan masalah ini. Laporan audit pemerintahan menjadi layak dan andal apabila sebelumnya ada suatu Standar Akuntansi Pemerintahan (Sektor Publik) yang mampu menjabarkan aset, kewajiban, dan ekuitas yang dipunyai oleh negara beserta penjabaran *income* negara dengan selayaknya.

e. Distribusi Pelaporan

Agar ada tindak lanjut dari laporan audit sektor publik, seharusnya laporan audit tersebut didistribusikan kepada publik untuk bisa mengevaluasi hasil kinerja pemerintah. Dalam hal ini yang bertindak tentunya adalah wakil rakyat yang tertampung dalam DPRD sehingga mengetahui seberapa jauh pihak eksekutif mengemban tanggung jawab yang dipikulnya.

Adanya dampak yang ditimbulkan oleh perkembangan audit sektor publik, kita pertama kali seharusnya mampu mengembangkan akuntansi pemerintahan di Indonesia. Apabila kita berpikir jauh ke depan mengenai audit sektor publik, maka kita harus mempunyai suatu aturan main dalam sistem dan standar akuntansi sektor publik yang lebih maju pula. Di Amerika standar akuntansi pemerintahan telah tertuang dalam Governmental Accounting Standards Board

(GASB). GASB ini terbentuk oleh Committee on Accounting in the Public Sektor yang merupakan komite dari AAA. Komite ini selalu berpikir ke arah depan agar semua masalah yang berkenaan dengan akuntansi pemerintahan di Amerika selalu tanggap dengan situasi zaman. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa akuntansi pemerintahan di Indonesia hanya mengacu pada APBN/APBD yang pengelolaan dananya menggunakan pembukuan dengan istilah Uang yang Harus Dipertanggungjawabkan (UYHD). Selain pembukuan ini hanya bertumpu pada cash basis, tetapi sistemnya sangat sederhana. Sistem tersebut sudah tidak mampu menampung masalah-masalah dalam kondisi sekarang. Untuk itu perlu adanya perbaikan akuntansi pemerintahan di Indonesia yang meliputi hal-hal berikut.

a. Sistem Akrual (*Accrual System*)

Kekayaan yang dimiliki oleh negara atau masyarakat cukup besar yang penggunaannya meliputi pengeluaran dan pemasukannya tentunya harus memerinci mengenai aset, kewajiban dan ekuitas. Dengan demikian, pendekatan sistem yang dikembangkan harus mengarah pada sistem akrual seperti yang dikembangkan oleh *Couply Paul A.* dan kawan-kawan dalam tulisannya di *Accounting Horizon*, September 1997 (lihat lampiran).

b. Perlu dibentuk komite khusus yang menyusun Standar Akuntansi Pemerintahan

Pengembangan akuntansi pemerintahan di Indonesia sebaiknya mencontoh di Amerika dengan membentuk suatu komite yang berada di bawah IAI. Hal ini akan menyebabkan independensi penyusun standar tersebut akan mengarah pada independensi dan integritas yang lebih baik daripada sebelumnya. Akibatnya aset negara yang demikian besarnya akan terlindung dari perilaku yang tidak baik yang dapat merugikan negara dalam jumlah yang besar.

- c. Standar Akuntansi harus disusun per sektor. Banyak bagian atau departemen yang ada di pemerintahan menjadikan perhatian pengembangan standar akuntansi pemerintahan. Mengacu pada Standar Akuntansi Keuangan (SAK) telah mengatur standar untuk tiap jenis usaha tertentu, misalnya perbankan, pertambangan, koperasi, dan lainnya. Demikian pula untuk sektor pemerintahan banyak departemen yang ada dalam pemerintahan juga harus mempunyai aturan main yang berbeda-beda dalam mengatur administrasi keuangannya. Dengan adanya standar yang memadai maka aset negara yang begitu besar jumlahnya tentu akan terkontrol oleh publik dengan baik.

# **PENERIMAAN DAN PENGELUARAN PEMERINTAH PADA SEKTOR PUBLIK DAN RAPBN**

## **A. Penerimaan Pemerintah**

**D**alam menerapkan kebijakan anggaran baik anggaran defisit maupun anggaran surplus, tidak terlepas dari peran pajak sebagai sumber pendapatan utama. Dalam penerapan anggaran surplus, pemerintah dapat meningkatkan pajak khususnya pajak penghasilan atau pajak tidak dinaikkan tetapi pengeluaran pemerintah dikurangi. Begitu juga dalam penerapan anggaran defisit, pemerintah dapat menurunkan tingkat pajak sehingga konsumsi masyarakat dapat meningkat dan gairah usaha juga meningkat.

Dalam struktur pendapatan negara, penerimaan negara bukan pajak (PNBP) didominasi oleh penerimaan dari sumber daya alam migas. Perkembangan dan kontribusi PNBP terhadap pendapatan negara dipengaruhi oleh perkembangan harga minyak mentah di pasar internasional dan perubahan nilai tukar (kurs) yang keduanya sangat rentan terhadap perubahan kondisi berbagai faktor eksternal.

## B. Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran rutin digunakan untuk pemeliharaan dan penyelenggaraan pemerintah yang meliputi belanja pegawai, belanja barang, pembayaran bunga utang, subsidi, dan pengeluaran rutin lainnya. Selain itu, pengeluaran pembangunan digunakan untuk membiayai pembangunan di bidang ekonomi, sosial, dan umum baik pembangunan secara fisik maupun nonfisik.

## C. Pengeluaran Pemerintah dan Crowding Out

Beberapa teori ekonomi menyatakan pengeluaran pemerintah dapat memengaruhi tingkat *output* nasional. Pengeluaran pemerintah yang lebih tinggi akan meningkatkan output agregat (Dornbusch, 2001)

Defisit anggaran pemerintah merupakan hal yang normal. Yang penting adalah seberapa lama anggaran pemerintah akan menjadi surplus kembali. Secara umum sedikit surplus akan dicapai pada tahun-tahun boom dan sedikit defisit dapat terjadi pada tahun-tahun resesi. Ketika perekonomian mengalami resesi atau tumbuh lambat, mungkin pajak dapat dikurangi dan pengeluaran pemerintah ditambah agar dapat meningkatkan *output*. (Dornbusch et al, 2001).

Namun di sisi lain, kenaikan pengeluaran pemerintah dapat menghambat laju investasi. *Crowding Out* terjadi ketika kebijakan fiskal ekspansioner menyebabkan suku bunga naik sehingga mengurangi pengeluaran swasta terutama investasi swasta (Dornbusch et al, 2001)..

Seberapa serius kita menghadapi *crowding out*? Dornbusch, et al, (2001) mengajukan tiga point penting dalam menghadapi *crowding out* ini. *Pertama*, pada kondisi ekspansi fiskal yang meningkatkan permintaan, maka perusahaan dapat diminta merekrut lebih banyak pekerja untuk meningkatkan *output* mereka. *Kedua* kenaikan permintaan *aggregate* akan menaikkan pendapatan dan selanjutnya dapat meningkatkan tabungan. Ekspansi tabungan ini dapat

membiayai defisit anggaran tanpa menyentuh pengeluaran swasta. Ketiga selama ekspansi fiskal, penawaran uang dinaikkan oleh otoritas moneter (*monnetary acomodation*) agar mencegah kenaikan suku bunga.

## **D. Teori Pengeluaran Pemerintah**

### **1. Pengeluaran Pemerintah Versi Keynes**

Penurunan dalam pengeluaran pemerintah dan peningkatan dalam pajak dari aliran sirkulasi pendapatan nasional akan mengurangi permintaan agregat dan melalui proses pengganda (*multiplier*) akan memberikan penurunan tekanan inflasi ketika perekonomian mengalami peningkatan kegiatan yang berlebihan (*over-heating*). Peningkatan dalam pengeluaran pemerintah dan penurunan dalam pajak, maka suatu suntikan (*injection*) ke dalam aliran sirkulasi pendapatan nasional akan menaikkan permintaan agregat dan melalui efek pengganda menciptakan tambahan lapangan pekerjaan (Kamaluddin, 1999).

### **2. Pembangunan dan Perkembangan Pengeluaran Pemerintah**

Rostow, Musgrave menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi yang terdiri dari:

- Tahap awal: perkembangan ekonomi, persentase investasi pemerintah terhadap total investasi besar sebab pemerintah harus menyediakan prasarana seperti misalnya pendidikan, kesehatan, prasarana transportasi dan sebagainya.
- Tahap menengah: Investasi pemerintah tetap diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi agar dapat tinggal landas. Pemerintah harus menyediakan barang dan jasa publik dalam jumlah yang lebih banyak dan kualitas yang lebih baik.
- Tahap lanjut pembangunan ekonomi dan aktivitas pemerintah beralih dari penyediaan prasarana ke pengeluaran-pengeluaran untuk aktivitas sosial seperti program kesejahteraan hari tua dan tahap menengah dan tahap lanjut.

## E. Analisis RAPBN dari sudut Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan

Dari perkembangan keadaan ekonomi global pada awal tahun 2008 dan perkembangan harga minyak dunia pada triwulan I 2008 yang mengalami perubahan yang cukup drastis dimana harga minyak mencapai US\$ 147/barel memaksa pemerintah untuk melakukan revisi APBN 2008 pada awal pelaksanaannya, suatu hal yang belum pernah terjadi terhadap APBN yang dilakukan perubahan di awal tahun.

Kemudian badai krisis finansial Amerika tak hanya berhenti di situ, pada awal triwulan III tahun 2008 beberapa lembaga keuangan USA mengalami kebangkrutan, akan tetapi sebaliknya perkembangan harga minyak dunia malah mengalami penurunan yang diakibatkan turunnya permintaan minyak dari USA karena sedang mengalami kelesuan ekonomi yang tentunya penurunan harga minyak tersebut membawa angin segar bagi Indonesia dimana subsidi BBM yang sebelumnya memaksa pemerintah melakukan perubahan APBN di awal tahun dapat berkurang, tetapi penurunan harga minyak juga akan memengaruhi bagi hasil migas yang mengecil. Hal-hal tersebut merupakan suatu ketidakpastian yang cukup tinggi karena berkaitan dengan keadaan geopolitik regional.

## F. Pendapatan

Melihat struktur APBN-P 2008 dan RAPBN 2009 terutama dari sisi pendapatan negara dan hibah yang mencapai nilai di atas Rp.1.000 trilyun merupakan pengaruh dari kenaikan harga minyak dan meningkatnya harga komoditas pangan di pasar dunia sehingga berpengaruh kepada penerimaan pajak dan kontribusi BUMN kepada pemerintah yang semakin meningkat.

Tidak hanya itu kebijakan dalam kemudahan pajak dan revisi atas UU KUP 2007 yang memberlakukan *sunset policy* kepada WP yang beritikad baik untuk membayar pajak juga diharapkan akan memberikan pengaruh yang signifikan terhadap penerimaan

pajak. Mengenai target pendapatan penerimaan negara yang 97% disumbang dari penerimaan pajak seharusnya masih dapat ditingkatkan dengan melakukan perbaikan administrasi dan kepatuhan WP dalam membayar pajak.

Pemerintah juga harus dapat menciptakan iklim investasi dalam negeri yang menarik bagi para investor sehingga bersedia untuk menanamkan modalnya di Indonesia dan sejalan dengan meningkatnya investasi tersebut diharapkan terjadi peningkatan dalam sektor penerimaan perpajakan.

## G. Belanja

Dilihat dari prioritas belanja pemerintah dalam tahun 2008 yang menekankan pada percepatan pertumbuhan ekonomi dan pengurangan kemiskinan, maka pemerintah lebih memprioritaskan alokasi dana untuk peningkatan investasi, pengurangan pengangguran dan peningkatan sarana pendidikan sudah cukup tepat untuk dilaksanakan.

Kemudian proritas pembangunan nasional 2009 yang masih mengambil tema peningkatan kesejahteraan rakyat dan pengurangan kemiskinan dengan pelaksanaan peningkatan ketahanan pangan sudah cukup tepat. Diharapkan apabila ketahanan pangan dapat terjaga maka diharapkan sektor riil di Indonesia tidak terlalu terpengaruh akan krisis finansial global. Karena pemicu terjadinya inflasi di Indonesia sebenarnya bukan disebabkan berlebuhnya peredaran uang di masyarakat tetapi lebih dipengaruhi kondisi sektor riil yang rentan akan pengaruh dari luar dimana Indonesia masih terlalu bergantung kepada impor atas komoditi pokok.

Kebijakan alokasi belanja dimana diprioritaskan untuk memacu pertumbuhan (*pro-growth*), menciptakan dan memperluas lapangan kerja (*pro-job*), serta mengurangi kemiskinan (*pro-poor*), sehingga pengalokasian belanja lebih diutamakan untuk investasi, bantuan sosial, dan subsidi dengan tujuan menstabilkan harga barang/komoditas pokok dipasar diharapkan dapat menciptakan kemandirian sektor riil.

## H. Pembiayaan

Besarnya pembiayaan ditentukan oleh kebutuhan pemerintah untuk menutup defisit APBN, investasi dan *refinancing* utang yang akan dilakukan pemerintah. Dalam penentuan besaran pembiayaan tersebut harus memperhatikan segala risiko fiskal yang akan terjadi di masa datang.

Kebijakan pembiayaan yang beralih dari penjualan asset dan restrukturisasi BUMN kepada pembiayaan yang bersumber dari utang dalam negeri melalui penerbitan SBN sebelumnya harus dipikirkan mengenai kemampuan membayar kembali utang tersebut di masa datang sehingga utang yang diperoleh saat ini tidak memengaruhi kemampuan fiskal pemerintah di masa depan.

Beralihnya sumber pembiayaan dari non-utang tersebut, merupakan suatu keputusan yang tepat dimana semakin sedikitnya jumlah asset dan BUMN yang dapat diprivatisasi oleh pemerintah. Juga beralihnya pembiayaan yang bersumber dari utang dengan memprioritaskan utang yang bersumber dari dalam negeri didasarkan atas pertimbangan risiko eksternal yang dimiliki Indonesia yang cukup tinggi sehingga pemerintah mempertimbangkan menjual SBN di dalam negeri agar tidak terpengaruh kepada nilai tukar valas. Selain itu pembiayaan yang bersumber dari utang harus dibarengi dengan pengelolaan utang yang hati-hati dan menganut prinsip *Good Government*.

# **JENIS DAN FAKTOR PENYEBAB EKSTERNALITAS**

## **A. Jenis-jenis Eksternalitas**

**E**fisiensi alokasi sumber daya dan distribusi konsumsi dalam ekonomi pasar dengan kompetisi bebas dan sempurna bisa terganggu, jika aktivitas dan tindakan individu pelaku ekonomi baik produsen maupun konsumen mempunyai dampak (*externality*) baik terhadap mereka sendiri maupun terhadap pihak lain. Eksternalitas itu dapat terjadi dari empat interaksi ekonomi berikut ini:

- a) Efek atau dampak satu produsen terhadap produsen lain (*effects of producers on other producers*).
- b) Efek atau dampak samping kegiatan produsen terhadap konsumen (*effects of producers on consumers*)
- c) Efek atau dampak dari suatu konsumen terhadap konsumen lain (*effects of consumers on consumers*)
- d) Efek akan dampak dari suatu konsumen terhadap produsen (*effects of consumers on producers*)

## **B. Dampak Suatu Produsen Terhadap Produsen Lain**

Suatu kegiatan produksi dikatakan mempunyai dampak eksternal terhadap produsen lain jika kegiatannya itu mengakibatkan

terjadinya perubahan atau penggeseran fungsi produksi dari produsen lain. Dampak atau efek yang termasuk dalam kategori ini meliputi biaya pemurnian atau pembersihan air yang dipakai (*eater intake clen-up cost*) oleh produsen hilir (*downstream producers*) yang menghadapi pencemaran air (*water polution*) yang diakibatkan oleh produsen hulu (*upstream producers*). Hal ini terjadi ketika produsen hilir membutuhkan air bersih untuk proses produksinya. Dampak kategori ini bisa dipahami lebih jauh dengan contoh lain berikut ini. Suatu proses produksi (misalnya perusahaan pulp) menghasilkan limbah residu produk sisa yang beracun dan masuk ke aliran sungai, danau atau semacamnya, sehingga produksi ikan terganggu dan akhirnya merugikan produsen lain yakni para penangkap ikan (nelayan). Dalam hal ini, kegiatan produksi pulp tersebut mempunyai dampak negatif terhadap produksi lain (ikan) atau nelayan, dan inilah yang dimaksud dengan efek suatu kegiatan produksi terhadap produksi komoditi lain.

### C. Dampak Produsen Terhadap Konsumen

Suatu produsen dikatakan mempunyai eksternal efek terhadap konsumen, jika aktivitasnya mengubah atau menggeser fungsi utilitas rumah tangga (konsumen). Dampak atau efek samping yang sangat populer dari kategori kedua yang populer adalah pencemaran atau polusi. Kategori ini meliputi polusi suara (*noise*), berkurangnya fasilitas daya tarik alam (*amenity*) karena pertambangan, bahaya radiasi dari stasiun pembangkit (polusi udara) serta polusi air, yang semuanya memengaruhi kenyamanan konsumen atau masyarakat luas. Dalam hal ini, suatu agen ekonomi (perusahaan/produsen) yang menghasilkan limbah (*waste products*) ke udara atau ke aliran sungai memengaruhi pihak dan agen lain yang memanfaatkan sumber daya alam tersebut dalam berbagai bentuk. Sebagai contoh, kepuasan konsumen terhadap pemanfaatan daerah-daerah rekreasi akan berkurang dengan adanya polusi udara.

## D. Dampak Konsumen Terhadap Konsumen Lain

Dampak konsumen terhadap konsumen yang lain terjadi jika aktivitas seseorang atau kelompok tertentu memengaruhi atau mengganggu fungsi utilitas konsumen yang lain. Konsumen seorang individu bisa dipengaruhi tidak hanya oleh efek samping dari kegiatan produksi tetapi juga oleh konsumsi oleh individu yang lain. Dampak atau efek dari kegiatan seorang konsumen yang lain dapat terjadi dalam berbagai bentuk. Misalnya, bisingnya suara alat pemotong rumput tetangga, kebisingan bunyi radio atau musik dari tetangga, asap rokok seseorang terhadap orang sekitarnya dan sebagainya.

## E. Dampak Konsumen Terhadap Produsen

Dampak konsumen terhadap produsen terjadi jika aktivitas konsumen mengganggu fungsi produksi suatu produsen atau kelompok produsen tertentu. Dampak jenis ini misalnya terjadi ketika limbah rumahtangga terbuang ke aliran sungai dan mencemarinya sehingga mengganggu perusahaan tertentu yang memanfaatkan air baik oleh ikan (nelayan) atau perusahaan yang memanfaatkan air bersih.

Lebih jauh Baumol dan Oates (1975) menjelaskan tentang konsep eksternalitas dalam dua pengertian yang berbeda:

- a) Eksternalitas yang bisa habis (*a deplatable externality*) yaitu suatu dampak eksternal yang mempunyai ciri barang individu (*private good or bad*) yang mana jika barang itu dikonsumsi oleh seseorang individu, barang itu tidak bisa dikonsumsi oleh orang lain.
- b) Eksternalitas yang tidak habis (*an undeplate externality*) adalah suatu efek eksternal yang mempunyai ciri barang publik (*public goods*) yang mana barang tersebut bisa dikonsumsi oleh seseorang, dan juga bagi orang lain. Dengan kata lain, besarnya konsumsi seseorang akan barang tersebut tidak akan mengurangi konsumsi bagi yang lainnya.

Dari dua konsep eksternalitas ini, eksternalitas jenis kedua merupakan masalah pelik/rumit dalam ekonomi lingkungan. Keberadaan eksternalitas yang merupakan barang publik seperti polusi udara, air, dan suara merupakan contoh eksternalitas jenis yang tidak habis, yang memerlukan instrumen ekonomi untuk menginternalisasikan dampak tersebut dalam aktivitas dan analisis ekonomi.

## **F. Faktor-Faktor Penyebab**

### **1. Eksternalitas**

Eksternalitas timbul pada dasarnya karena aktivitas manusia yang tidak mengikuti prinsip-prinsip ekonomi yang berwawasan lingkungan. Dalam pandangan ekonomi, eksternalitas dan ketidakefisienan timbul karena salah satu atau lebih dari prinsip-prinsip alokasi sumber daya yang efisien tidak terpenuhi. Karakteristik barang atau sumberdaya publik, ketidaksempurnaan pasar, kegagalan pemerintah merupakan keadaan-keadaan dimana unsur hak pemilikan atau penggunaan sumber daya (*property rights*) tidak terpenuhi. Sejah semua faktor ini tidak ditangani dengan baik, maka eksternalitas dan ketidakefisienan ini tidak bisa dihindari. Kalau ini dibiarkan, maka ini akan memberikan dampak yang tidak menguntungkan terhadap ekonomi terutama dalam jangka panjang. Bagaimana mekanisme timbulnya eksternalitas dan ketidakefisienan dari alokasi sumber daya sebagai akibat dari adanya faktor di atas diuraikan satu persatu berikut ini.

### **2. Keberadaan Barang Publik**

Barang publik (*public goods*) adalah barang yang apabila dikonsumsi oleh individu tertentu tidak akan mengurangi konsumsi orang lain akan barang tersebut. Selanjutnya, barang publik sempurna (*pure public good*) didefinisikan sebagai barang yang harus disediakan dalam jumlah dan kualitas yang sama terhadap seluruh anggota masyarakat.

Kajian ekonomi sumber daya dan lingkungan salah satunya menitikberatkan pada persoalan barang publik atau barang umum ini (*common consumption, public goods, common property resource*). Ada dua ciri utama dari barang publik ini. *Pertama*, barang ini merupakan konsumsi umum yang dicirikan oleh penawaran gabungan (*joint supply*) dan tidak bersaing dalam mengkonsumsinya (*non-rivalry in consumption*). *Kedua* adalah tidak eksklusif (*non-exclusive*) dalam pengertian bahwa penawaran tidak hanya diperuntukkan untuk seseorang dan mengabaikan yang lainnya. Barang publik yang berkaitan dengan lingkungan meliputi udara segar, pemandangan yang indah, rekreasi, air bersih, hidup yang nyaman dan sejenisnya.

Satu-satunya mekanisme yang membedakannya adalah dengan menetapkan harga (nilai moneter) terhadap barang publik tersebut sehingga menjadi barang privat (dagang) sehingga benefit yang diperoleh dari harga itu bisa dipakai untuk mengendalikan atau memperbaiki kualitas lingkungan itu sendiri. Tetapi dalam menetapkan harga ini menjadi masalah tersendiri dalam analisa ekonomi lingkungan. Karena ciri-ciri di atas, barang publik tidak diperjual belikan sehingga tidak memiliki harga, barang publik dimanfaatkan berlebihan dan tidak mempunyai insentif untuk melestarikannya. Masyarakat atau konsumen cenderung acuh tak acuh untuk menentukan harga sesungguhnya dari barang publik ini. Dalam hal ini, mendorong sebagian masyarakat sebagai "*free rider*". Sebagai contoh, jika si A mengetahui bahwa barang tersebut akan disediakan oleh si B, maka si A tidak mau membayar untuk penyediaan barang tersebut dengan harapan bahwa barang itu akan disediakan oleh si B, maka si A tidak mau membayar untuk penyediaan barang tersebut dengan harapan bahwa barang itu akan disediakan oleh si B. Jika akhirnya si B berkeputusan untuk menyediakan barang tersebut, maka si A bisa ikut menikmatinya karena tidak seorang pun yang bisa menghalanginya untuk mengonsumsi barang tersebut, karena sifat barang publik yang tidak eksklusif dan merupakan konsumsi umum. Keadaan seperti akhirnya cenderung mengakibatkan berkurangnya insentif atau rangsangan

untuk memberikan kontribusi terhadap penyediaan dan pengelolaan barang publik. Kalaupun ada kontribusi, maka sumbangan itu tidaklah cukup besar untuk membiayai penyediaan barang publik yang efisien, karena masyarakat cenderung memberikan nilai yang lebih rendah dari yang seharusnya (*undervalued*).

### 3. Sumber Daya Bersama

Keberadaan sumber daya bersama (*common resources*) atau akses terbuka terhadap sumber daya tertentu ini tidak jauh berbeda dengan keberadaan barang publik di atas.

Sumber-sumber daya milik bersama, sama halnya dengan barang-barang publik, tidak eksklusif. Sumber-sumber daya ini terbuka bagi siapa saja yang ingin memanfaatkannya, dan cuma-cuma. Namun tidak seperti barang publik, sumber daya milik bersama memiliki sifat bersaing. Pemanfaatannya oleh seseorang, akan mengurangi peluang bagi orang lain untuk melakukan hal yang sama. Jadi, keberadaan sumber daya milik bersama ini, pemerintah juga perlu mempertimbangkan seberapa banyak pemanfaatannya yang efisien. Contoh klasik tentang bagaimana eksternalitas terjadi pada kasus sumber daya bersama ini adalah seperti yang diperkenalkan oleh Hardin (1968) yang terkenal dengan istilah tragedi barang umum (*the tragedy of the commons*).

### 4. Ketidakefisienan Pasar

Masalah lingkungan bisa juga terjadi ketika salah satu partisipan di dalam suatu tukar menukar hak-hak kepemilikan (*property rights*) mampu **memengaruhi** hasil yang terjadi (*outcome*). Hal ini bisa terjadi pada pasar yang tidak sempurna (*imperfect market*) seperti pada kasus monopoli (penjual tunggal).

Ketidakefisienan pasar ini misalnya terjadi pada praktik monopoli dan kartel. Contoh konkret dari praktik ini adalah organisasi negara-negara pengekspor minyak (OPEC) dengan memproduksi dalam jumlah yang lebih sedikit sehingga mengakibatkan meningkatnya harga yang lebih tinggi dari normal. Pada kondisi yang demikian akan hanya berakibat terjadinya peningkatan

surplus produsen yang nilainya jauh lebih kecil dari kehilangan surplus konsumen, sehingga secara keseluruhan praktek monopoli ini merugikan masyarakat (*worse off*).

## 5. Kegagalan Pemerintah

Sumber ketidakefisienan dan atau eksternalitas tidak saja diakibatkan oleh kegagalan pasar tetapi juga karena kegagalan pemerintah (*government failure*). Kegagalan pemerintah banyak diakibatkan tarikan kepentingan pemerintah sendiri atau kelompok tertentu (*interest groups*) yang tidak mendorong efisiensi. Kelompok tertentu ini memanfaatkan pemerintah untuk mencari keuntungan (*rent seeking*) melalui proses politik, melalui kebijaksanaan dan sebagainya. Aksi pencarian keuntungan (*rent seeking*) bisa dalam berbagai bentuk:

- a) Kelompok yang punya kepentingan tertentu (*interest groups*) melakukan loby dan usaha-usaha lain yang memungkinkan diberlakukannya aturan yang melindungi serta menguntungkan mereka.
- b) Praktik mencari keuntungan bisa juga berasal dari pemerintah sendiri secara sah misalnya memberlakukan proteksi berlebihan untuk barang-barang tertentu seperti mengenakan pajak impor yang tinggi dengan alasan meningkatkan efisiensi perusahaan dalam negeri.
- c) Praktik mencari keuntungan ini bisa juga dilakukan oleh aparat atau oknum tertentu yang mempunyai otoritas tertentu, sehingga pihak-pihak yang berkepentingan bisa memberikan **uang jasa** atau **uang pelicin** untuk keperluan tertentu, untuk menghindari risiko yang lebih besar kalau ketentuan atau aturan diberlakukan dengan sebenarnya. Praktik mencari keuntungan ini membuat alokasi sumber daya menjadi tidak efisien dan pelaksanaan aturan-aturan yang mendorong efisiensi tidak berjalan dengan semestinya. Praktik jenis ini bisa mendorong terjadinya eksternalitas. Sebagai contoh, perusahaan A

yang mengeluarkan limbah yang merusak lingkungan. Berdasarkan perhitungan atau estimasi perusahaan A harus mengeluarkan biaya (denda) yang besar (misalnya Rp. 1 milyar) untuk menanggulangi efek dari limbah yang dihasilkan itu. Pencari keuntungan (*rent seeker*) bisa dari perusahaan itu sendiri atau dari pemerintah atau oknum memungkinkan membayar kurang dari 1 milyar agar peraturan sesungguhnya tidak diberlakukan, dan denda informasi ini belum tentu menjadi *revenue* pemerintah. Sehingga akhirnya dampak lingkungan yang seharusnya diselidiki dan ditangani tidak dilaksanakan dengan semestinya sehingga masalahnya menjadi bertambah serius dari waktu ke waktu.

## G. Eksternalitas dalam Produksi

Perhatikanlah, bahwa dalam melangsungkan kegiatan produksinya, pabrik-pabrik aluminium itu menimbulkan polusi. Untuk setiap aluminium yang mereka produksi, sejumlah asap kotor yang mengotori atmosfer tersembur dari tanur pabrik-pabrik tersebut. Karena asap itu membahayakan kesehatan siapa saja yang menghirupnya, maka asap itu merupakan eksternalitas negatif dalam produksi aluminium. Bagaimana pengaruh eksternalitas negatif ini terhadap efisiensi hasil kerja pasar?

Akibat adanya eksternalitas tersebut, biaya yang harus dipikul masyarakat yang bersangkutan secara keseluruhan dalam memproduksi aluminium lebih tinggi dari pada biaya yang dipikul oleh produsennya. Biaya sosial (*social cost*) untuk setiap unit aluminium yang diproduksi, mencakup biaya produksi yang dipikul produsen - biasa disebut "biaya pribadi" (*private cost*) - plus biaya yang harus ditanggung oleh pihak lain yang ikut mengalami kerugian akibat polusi. Gambar 1-2 menunjukkan besarnya biaya sosial produksi aluminium. Kurva biaya sosial itu berada di atas kurva penawaran, karena di dalamnya tercakup pula biaya-biaya eksternal yang ditimpakan ke pundak masyarakat oleh

para produsen aluminium. Nilai atas selisih atau jarak antara kedua kurva itulah yang mencerminkan biaya atau jumlah kerugian akibat polusi dari proses produksi aluminium.

Berapa banyak aluminium yang harus diproduksi (agar mencukupi kebutuhan aluminium, sekaligus tidak terlalu banyak menimbulkan polusi)?

Untuk menjawab pertanyaan ini, sekali lagi kita perlu membayangkan apa yang akan dilakukan oleh si pejabat pemerintah yang serba kuasa. Si pejabat ini ingin memaksimalkan surplus total yang dimunculkan pasar- yakni nilai bagi konsumen aluminium dikurangi biaya produksi aluminium. Namun ia juga mengetahui bahwa biaya produksi aluminium juga mencakup biaya-biaya eksternal seperti halnya polusi.

Perencana itu ingin mencapai tingkat produksi aluminium yang yang dilambangkan oleh titik perpotongan antara kurva permintaan dan kurva biaya sosial. Titik perpotongan inilah yang melambangkan jumlah produksi aluminium yang optimum bagi masyarakat secara keseluruhan. Si pejabat memang harus mencapai tingkat produksi itu, karena jika produksi ternyata dibawah tingkat itu, maka nilai aluminium bagi konsumennya (diukur oleh ketinggian kurva permintaan) akan melampaui biaya sosial produksinya (diukur oleh ketinggian kurva biaya sosial). Seandainya saja hal ini benar-benar terjadi, maka toleransi terhadap kelebihan produksi seperti polusi itu akan lebih besar sehingga polusi akan cenderung meningkat atau bahkan tidak terkendali. Sebaliknya, jika produksi melebihi tingkat optimum tersebut, maka biaya sosial produksi aluminium akan melebihi nilainya bagi konsumen. Andaikan hal ini yang terjadi, maka permintaan akan melemah, dan harga akan turun sehingga biaya produksi aluminium menjadi terlalu berat bagi produsen.

Perhatikanlah bahwa kuantitas produksi aluminium pada kondisi ekuilibrium, yakni QPASAR lebih besar dari pada kuantitas produksi yang secara sosial optimum atau QOPTIMUM. Ini merupakan inefisiensi, dan penyebabnya adalah kuantitas produksi dalam kondisi ekuilibrium pasar itu hanya mencerminkan biaya

produksi pribadi (yang hanya ditanggung produsen). Dalam ekuilibrium pasar tersebut, nilai aluminium bagi konsumen marginal lebih rendah dari pada biaya sosial produksinya. Artinya, pada QPASAR kurva permintaan terletak dibawah biaya kurva sosial. Pada situasi ini, penurunan konsumsi dan produksi aluminium hingga dibawah tingkat ekuilibriumnya, justru akan menaikkan kesejahteraan ekonomi total (baik bagi konsumen maupun produsen).

Lalu bagaimana tingkat produksi optimum itu bisa dicapai ? Salah satu caranya adalah dengan mengenakan pajak kepada para produsen, atas setiap ton aluminium yang mereka jual. Pajak ini akan menggeser kurva penawaran aluminium ke atas, sebanyak besaran pajaknya. Jika pajak itu sesuai dengan nilai kerugian akibat asap, maka posisi kurva penawaran itu akan bersesuaian dengan kurva biaya sosial. Maka akan tercipta ekuilibrium baru di pasar, di mana tingkat produksi yang dilakukan para produsen akan optimum secara sosial.

Pengenaan pajak yang tepat itu dikatakan mampu menciptakan internalisasi eksternalitas (**internalizing an externality**), karena pajak tersebut memberi para konsumen dan produsen suatu insentif untuk memperhitungkan dampak-dampak eksternal dari tindakan-tindakan mereka. Produsen akan terdorong untuk menghitung biaya penanggulangan polusi sebagai bagian dari biaya produksi, sebelum mereka memutuskan kuantitas aluminium yang akan mereka produksikan (artinya mereka juga berusaha membatasi polusi yang ditimbulkan oleh proses produksinya, karena mereka harus membayar pajak atas setiap polusi yang tidak dikendalikan).

Meskipun banyak pasar dimana biaya sosial produksinya melebihi biaya pribadi, ada pula pasar-pasar yang justru sebaliknya, yakni biaya pribadi para produsen malahan lebih besar dari pada biaya sosialnya. Di pasar inilah, eksternalitasnya bersifat positif, dalam arti menguntungkan pihak lain (selain produsen dan konsumen). Contoh yang dapat dikemukakan di sini adalah pasar robot industri (robot yang khusus dirancang untuk melakukan

kegiatan atau fungsi tertentu di pabrik-pabrik).

Robot adalah ujung tombak kemajuan teknologi yang mutakhir. Sebuah perusahaan yang mampu membuat robot, akan berkesempatan besar menemukan rancangan-rancangan rekayasa baru yang serba lebih baik. Rancangan ini tidak hanya akan menguntungkan perusahaan yang bersangkutan, namun juga masyarakat secara keseluruhan karena pada akhirnya rancangan itu akan menjadi pengetahuan umum yang bermanfaat. Eksternalitas positif seperti ini biasa disebut “imbasan teknologi” (*technology spillover*).

Analisis atas eksternalitas positif tidak banyak berbeda dari analisis tentang eksternalitas negatif. Gambar 1-3 memperlihatkan pasar robot. Berkat adanya imbasan teknologi, biaya sosial untuk memproduksi sebuah robot lebih kecil dari pada biaya pribadinya. Oleh karena itu, pemerintah tentu saja ingin lebih banyak memproduksi robot dibanding produsernya sendiri.

Dalam kasus ini, pemerintah dapat membantu dengan melakukan internalisasi eksternalitas positif tersebut. Caranya misalnya dengan memberikan subsidi untuk setiap unit robot yang dibuat. Melalui subsidi ini, kurva penawaran akan terdorong ke bawah sebesar subsidi, dan pergeseran ini akan menaikkan ekuilibrium kuantitas produksi robot.

Agar ekuilibrium pasar yang baru itu sama dengan titik optimum sosial, maka subsidiya harus diusahakan sama dengan nilai imbasan teknologi.

## **H. Eksternalitas dalam Konsumsi**

Sejauh ini, eksternalitas yang telah kita bahas hanya eksternalitas yang berkaitan dengan kegiatan produksi. Selain itu masih ada eksternalitas yang terkandung dalam kegiatan konsumsi. Konsumsi minuman beralkohol, misalnya, mengandung eksternalitas negatif jika si peminum lantas mengemudikan mobil dalam keadaan mabuk atau setengah mabuk, sehingga membahayakan pemakai jalan lainnya. Eksternalitas dalam konsumsi ini juga ada yang

bersifat positif. Contohnya adalah konsumsi pendidikan. Semakin banyak orang yang terdidik, masyarakat atau pemerintahnya akan diuntungkan. Pemerintah akan lebih mudah merekrut tenaga-tenaga cakap, sehingga pemerintah lebih mampu menjalankan fungsinya dalam melayani masyarakat.

Analisis terhadap eksternalitas dalam konsumsi ini, mirip dengan yang telah kita lakukan terhadap eksternalitas dalam produksi. Pada gambar 1-4, kurva permintaannya tidak lagi melambangkan nilai sosial dari suatu barang. Panel (a) memperlihatkan kasus eksternalitas negatif dalam konsumsi, Misalnya, konsumsi minuman beralkohol. Dalam kasus ini, nilai sosialnya lebih kecil dari pada nilai pribadinya (*private value*, atau nilai minuman beralkohol bagi para peminum minuman beralkohol itu sendiri), dan kuantitas penawaran minuman beralkohol yang optimum secara lebih sosial lebih rendah dari pada kuantitas penawaran yang ada di pasar. Sedangkan panel (b) menunjukkan kasus eksternalitas positif dalam konsumsi, misalnya konsumsi pendidikan. Dalam kasus ini, nilai sosial lebih besar dari pada nilai pribadi, dan kuantitas yang optimal secara sosial juga lebih besar dari pada kuantitas yang diinginkan pasar secara pribadi (yang diinginkan oleh produsennya saja).

Dalam kasus tersebut, pemerintah juga dapat mengoreksi kegagalan pasar tersebut melalui internalisasi eksternalitas. Langkah yang harus dilakukan oleh pemerintah pada kasus eksterlitas dalam konsumsi ini, mirip dengan yang dapat dikerjakannya pada kasus eksterlitas dalam produksi. Untuk menggerakkan ekuilibrium pasar mendekati titik optimum sosial, keberadaan eksternalitas negatif itu dapat ditekan melalui penerapan pajak, sedangkan untuk eksternalitas positif dapat diimbangi dengan pemberian subsidi. Hal ini sama persis seperti terjadi dalam kenyataannya. Di berbagai negara, pemerintah senantiasa mengenakan pajak terhadap berbagai jenis minuman beralkohol, dan pajaknya biasanya tergolong paling tinggi bila dibandingkan dengan pajak untuk barang-barang konsumsi lainnya. Demikian pula, pemerintah di semua negara

selalu berusaha menyubsidi pendidikan melalui pengadaan sekolah negara berbiaya murah (atau bahkan bebas biaya ) dan pemberian beasiswa.

Dari berbagai contoh yang diutarakan di atas, kita dapat memetik beberapa kesimpulan umum. Yakni, keberadaan eksternalitas negatif dalam konsumsi maupun produksi, mendorong pasar menghasilkan output produksi dalam kualitas lebih banyak dari pada yang diinginkan secara sosial. Sebaliknya, keberadaan eksternalitas positif dalam konsumsi maupun produksi mendorong pasar menghasilkan output produksi dalam kuantitas lebih sedikit dibanding yang diinginkan secara sosial. Untuk mengatasi persoalan ini, pemerintah perlu campur tangan dengan melakukan internalisasi eksternalitas melalui pemberlakuan pajak terhadap barang-barang yang mengandung eksternalitas negatif, serta memberikan subsidi bagi produksi barang-barang yang mengandung eksternalitas positif.



# **PERAN PEMERINTAH DALAM PEREKONOMIAN**

## **A. Peran Pemerintah dalam Perekonomian**

**T**ujuan utama dari pembangunan adalah mencapai kemakmuran yang tinggi. Dalam mencapai tujuan tersebut pemerintah dapat turut campur secara aktif maupun pasif. Suatu hal yang menarik, bahwa peran pemerintah dalam turut mengatur perekonomian kadangkala masih dipertanyakan. Hal ini didasarkan pada faham liberalisme dan kapitalisme murni yang menganggap bahwa adanya kebebasan individu secara mutlak dan tidak membenarkan adanya pengaturan ekonomi oleh pemerintah kecuali untuk hal-hal yang tidak dapat diatur oleh individu. Namun dalam kenyataannya hal ini masih dipertanyakan dan sesungguhnya saat ini tidak ada lagi negara yang menganut faham kapitalis murni.

Menyerahkan segalanya kepada mekanisme pasar sesungguhnya akan membawa ketimpangan. Mangkoesobroto (1999) menyimpulkan bahwa pada sistem persaingan sempurna mekanisme harga hanya dapat menjamin tercapainya efisiensi dalam alokasi barang konsumen dan alokasi faktor produksi. Akan tetapi tidak dapat memecahkan masalah keadilan dan dalam distribusi konsumsi barang, oleh karena efisiensi yang dicapai mungkin menyebabkan seseorang mendapatkan semua barang sedangkan

konsumen lainnya tidak mendapat satu barang apapun.

Menurut Groves (1953) bahwa kaum klasik terutama Adam Smith pemerintah memiliki tiga fungsi yaitu dalam bidang pertahanan nasional, keadilan sosial dan pekerjaan umum. Kegiatan-kegiatan seperti ini tidak pernah menarik perhatian para individu baik secara bersama-sama ataupun secara sendiri-sendiri untuk mengusahakannya. Hal ini disebabkan oleh keuntungan-keuntungan yang timbul dari usaha tersebut bagi individu yang bersangkutan boleh dikatakan tidak ada dan bahkan seringkali pengeluaran-pengeluaran tersebut jauh lebih besar dari penerimaan-penerimaannya. Di samping itu kaum Klasik mengatakan bahwa yang penting bagi pemerintah adalah tidak mengerjakan aktivitas-aktivitas yang telah dikerjakan individu.

## **B. Peranan Alokasi**

Kegiatan-kegiatan alokasi muncul sebagai akibat kegagalan pasar untuk menyesuaikan produksi berbagai barang pada tingkat utilitas masyarakat dipandang dalam pengertian untuk mencapai penghasilan riil per kapita yang maksimal.

Bertolak pada pola pembagian pendapatan, maka penyesuaian optimal dalam pasar hanya dapat dicapai dengan syarat-syarat sebagai berikut (Due, 1968):

1. Tidak adanya pengaruh eksternalitas pada produksi dan konsumsi yakni bahwa dalam pemakaian sumber-sumber ekonomi untuk produksi dan dalam pemakaian barang-barang untuk memenuhi kebutuhan, tidak ada saling memengaruhi antara para produsen dan para konsumen. Pemakaian sumber-sumber ekonomi dalam produksi oleh satu perusahaan tidak memengaruhi biaya atau hasil dari perusahaan lain dan semua biaya untuk masyarakat yang disebabkan produksi barang-barang akan tampak sebagai biaya-biaya untuk para produsen.
2. Harga-harga barang adalah pada tingkat yang mencerminkan biaya riil dari produksi secara relatif. Maka harga-harga adalah sama dengan biaya marjinal dan harga-harga faktor produksi

merupakan persamaan dari persediaan dan permintaan akan faktor produksi itu.

### C. Peranan Distribusi

Peranan distribusi erat kaitannya dengan distribusi pendapatan. Distribusi ini dilakukan mengingat kenyataan adanya trade off antara pertumbuhan dengan pemerataan pendapatan. Peran pemerintah adalah mengatur agar terjadi pemerataan yang lebih baik dari pendapatan yang ada dan mengatur sistem *trickle-down* sehingga semua dapat merasakan pendapatan yang diperoleh negara.

Distribusi pendapatan tergantung dari pemilikan faktor-faktor produksi, permintaan dan penawaran. Dari sisi etika maka pendistribusian kembali pendapatan dari pihak kaya ke pihak miskin sebagai suatu mekanisme *trickle-down* adalah sangat baik. Pendistribusian ini akan menjadi benar hanya jika mekanismenya diserahkan pada pemerintah bukan kepada pihak orang kaya. Hal ini didasarkan pada beberapa alasan (Suparmoko, 1997):

1. Seperti diusulkan Adam Smith bahwa pemerintah perlu campur tangan dalam bidang keadilan. Karena distribusi penghasilan yang lebih merata itu sangat diperlukan dan dipandang baik atas dasar keadilan, maka sebaiknya pendistribusian kembali pendapatan itu ditangani oleh pemerintah. Hal ini karena manusia secara perorangan kurang tertarik untuk mengusahakan keadilan ini dan seringkali tidak mampu untuk merealisasikan usaha tersebut berhubung ia hanya merupakan bagian kecil masyarakat dan lebih suka *free rider* artinya kalau orang lain lebih suka melakukannya maka ia lebih suka untuk tidak melakukannya.
2. Bahwa dalam redistribusi pendapatan terdapat unsur barang publik. Dalam hal ini bukan redistribusi pendapatannya yang merupakan barang publik, tetapi akibat yang ditimbulkannya mempunyai ciri sebagai barang publik. Adanya redistribusi pendapatan menyebabkan golongan miskin mempunyai

tingkat pendapatan yang lebih tinggi dan sebagai akibatnya tingkat kerusakan pada masyarakat dan kriminalitas akan berkurang.

3. Alasan ketiga adalah alasan yang berhubungan dengan kekuatan politik. Seringkali golongan kaya walaupun jumlahnya tidak banyak namun dapat memengaruhi jalannya politik di suatu negara. Oleh karena itu untuk menghindari adanya kemungkinan tersebut, pemerintah harus mendistribusikan pendapatan sehingga terdapat distribusi pendapatan yang lebih merata. Dengan demikian kebijakan pemerintah tidak dikuasai atau dipengaruhi oleh kelompok yang berpendapatan tinggi.

Di lain pihak di samping kelompok yang menginginkan adanya redistribusi pendapatan agar terdapat distribusi yang lebih merata, ada kelompok pendapat yang justru menghendaki adanya distribusi pendapatan seperti apa adanya dalam masyarakat itu. Beberapa alasan yang diberikan adalah:

1. Alasan keadilan yaitu bahwa harus menghargai ambisi, kerja keras, kerajinan dan kecakapan dalam hubungannya dengan pendapatan. Adanya korelasi yang positif antara kemauan bekerja keras, kerajinan dan kecakapan dengan tingkat pendapatan sehingga pantaslah bagi mereka yang mempunyai sifat-sifat di atas mendapatkan imbalan yang sesuai. Sebaliknya tidak pantas bahwa orang malas dan orang bodoh mendapatkan penghasilan yang tinggi karena redistribusi pendapatan.
2. Bahwa redistribusi pendapatan akan mengurangi dorongan atau insentif untuk bekerja keras. Hal ini sesuai dengan pemikiran umum bahwa pendapatan adalah imbalan terhadap jerih payah atau usaha seseorang. Namun bila pada pendapatan yang semakin tinggi dipungut kembali sebagian oleh pemerintah untuk ditransfer kepada mereka yang pendapatannya rendah, maka akan berarti mengurangi insentif seseorang untuk bekerja, menabung dan berinvestasi. Akibatnya pendapatan absolut akan relatif rendah dengan adanya redistribusi pendapatan.

Ini berarti pula bahwa redistribusi pendapatan akan lebih meratakan distribusi pendapatan tetapi mengorbankan efisiensi perekonomian.

3. Dengan redistribusi pendapatan, laju pertumbuhan ekonomi akan terhambat karena menurunnya tingkat investasi di negara bersangkutan. Pada umumnya dana investasi datang dari tabungan yang dilakukan oleh kelompok pendapatan tinggi. Oleh karena itu bila ada redistribusi pendapatan maka jumlah tabungan di negara yang bersangkutan menurun dan demikian pula tingkat investasinya. Dengan rendahnya tingkat investasi maka laju pertumbuhan ekonomi juga terganggu.

#### **D. Peranan Stabilisasi**

Selain peranan alokasi dan distribusi, pemerintah mempunyai peranan utama sebagai alat stabilisasi perekonomian. Perekonomian yang sepenuhnya diserahkan kepada sektor swasta akan sangat peka terhadap guncangan keadaan yang akan menimbulkan pengangguran dan inflasi. Ketika suatu barang turun daya belinya maka yang terjadi adalah mengurangi produksi. Jika hal ini dibiarkan akan mengakibatkan pengangguran besar-besaran. Pengangguran akan mengganggu stabilitas politik maupun ekonomi.



# PERAN PAJAK DALAM PEMBANGUNAN

### A. Peranan Pajak Dalam Pembangunan

Pajak merupakan pungutan yang dipaksakan oleh pemerintah untuk tujuan-tujuan tertentu. Misalnya untuk membiayai penyediaan barang dan jasa publik, untuk mengatur perekonomian dan juga untuk mengatur konsumsi masyarakat. Karena sifatnya yang dipaksakan tersebut maka pajak akan memengaruhi perilaku ekonomi masyarakat atau seseorang.

Pajak merupakan modal dasar pembangunan. Hal ini telah dilakukan pada RAPBN 2001. Lebih dari dua pertiga modal dasar pembangunan adalah berasal dari pajak. Mekanisme bekerjanya sistem pajak seperti ini dapat dijelaskan seperti berikut. Pada saat pemerintah melakukan belanja barang dan jasa terjadi aliran pendapatan dari pemerintah ke dalam masyarakat. Termasuk juga dalam hal ini beberapa *multiplier effect* dalam bentuk, misalnya *employment creation* dan peningkatan output. Kenaikan pendapatan masyarakat ini akan merangsang peningkatan permintaan dan dalam kondisi penawaran yang relatif terbatas akan terjadi kecenderungan kenaikan harga (untuk selanjutnya mengarah pada inflasi). Dalam situasi seperti ini sebagian dari pendapatan masyarakat yang

meningkat itu diambil oleh pemerintah melalui pajak untuk membiayai defisit anggaran berikutnya. Hal inilah yang dikatakan sebagai *forced saving*, yang selanjutnya dapat dimanfaatkan untuk pembentukan modal.

## **B. Prinsip Pengenaan Pajak**

Pengenaan pajak yang terbaik dipandang dari sudut pandangan ilmu ekonomi adalah sistem perpajakan yang memiliki pengaruh-pengaruh ekonomi paling baik atau setidaknya walaupun memberikan pengaruh tidak baik, adalah yang paling sedikit. Soal prinsip pengenaan pajak agar dapat dihasilkan suatu kebaikan telah dikemukakan oleh Adam Smith dengan *cannon of taxation*. Suatu sistem pajak yang baik haruslah memenuhi beberapa kriteria di antaranya adalah (1) Distribusi dari beban pajak harus adil, setiap orang harus membayar sesuai dengan bagiannya yang wajar; (2) Pajak-pajak harus sedikit mungkin mencampuri keputusan-keputusan ekonomi; (3) Pajak-pajak haruslah memperbaiki ketidakefisienan yang terjadi di sektor swasta, apabila instrumen pajak dapat melakukannya; (4) Struktur pajak haruslah mampu digunakan dalam kebijakan fiskal untuk tujuan stabilisasi dan pertumbuhan ekonomi; (5) Sistem pajak harus dimengerti wajib pajak; (6) Administrasi pajak dan biaya pelaksanaannya haruslah sesedikit mungkin; (7) Pasti; (8) Dapat dilaksanakan; dan (9) Dapat diterima.

## **C. Dampak Pajak terhadap Kesejahteraan (Welfare)**

Apabila suatu barang dikenakan pajak maka harga yang dibayar konsumen lebih tinggi daripada harga yang diterima oleh produsen atau penjual, karena sebagian harga dibayarkan kepada pemerintah. Dalam beberapa hal kadang-kadang suatu pajak akan menimbulkan beban yang lebih berat dibandingkan nilai yang dipungut. Kelebihan beban yang ditimbulkan oleh pajak itulah yang disebut kesejahteraan yang hilang karena pajak (*welfare cost of taxation*). Penting sekali membedakan secara jelas antara biaya tak

langsung (*the welfare cost taxation*) dan biaya langsung (*direct cost of taxation*) dalam hubungannya dengan penarikan sumber-sumber produktif dari sektor swasta.

Perbedaan ini dapat diilustrasikan secara jelas dengan contoh sebagai berikut: misalnya suatu pajak penjualan dikenakan pada produk tertentu, tetapi pajak tersebut dikenakan sedemikian tinggi sehingga produk tersebut menurun sampai nol. Dalam hal demikian berarti tidak ada biaya langsung dari suatu pajak sebab tidak ada penerimaan pajak yang dapat dikumpulkan oleh pemerintah. Tetapi jelas ada beban bagi masyarakat karena pajak yaitu produk tersebut tidak diproduksi padahal sangat dibutuhkan masyarakat.

Dengan demikian ada mis-alokasi sumber-sumber produksi sehingga konsumen menjadi kurang senang dan kehilangan kesejahteraan, yang berarti mereka memikul beban pajak. Jadi dalam hal ini ada *welfare cost of taxation* meskipun tidak ada *direct cost of taxation*. Apabila pajak penjualan tersebut dipungut pada tingkat tertentu yang masih menghasilkan sejumlah penerimaan pajak berarti akan timbul baik *welfare cost of taxation* maupun *direct cost of taxation*. Lebih jelasnya dapat diikuti pada gambar berikut.

#### **D. Dampak Pajak terhadap Produksi**

Menurut Suparmoko (1997) kemampuan seseorang untuk bekerja akan berkurang apabila dikenai pajak yang dapat mengurangi efisiensi kerjanya. Oleh karena itu, suatu pajak yang dikenakan kepada golongan yang mempunyai tingkat penghasilan yang rendah dalam suatu masyarakat hanya akan menurunkan tingkat efisiensi kerjanya.

Kemampuan menabung juga akan berkurang akibat dikenakannya pajak. Orang yang dikenakan pajak penghasilan, kemampuannya untuk menabung akan berkurang sebesar marginal propensity to save (mps) dikalikan dengan jumlah pajak yang dikenakan. Bagi orang-orang yang tergolong mempunyai penghasilan rendah, pengenaan pajak tidak akan mengurangi kemampuannya untuk menabung karena memang biasanya mereka

itu sudah tidak mempunyai tabungan walaupun belum dikenakan pajak. Sehingga kalau dikenakan pajak tidak akan mengurangi tabungannya melainkan akan mengurangi konsumsinya. Dengan alasan yang demikian ini maka masuk akal jika kemudian pajak yang dikenakan terhadap petani yang sebagian besar berpenghasilan rendah tidak dilakukan.

### **E. Dampak Pajak terhadap Distribusi Pendapatan**

Baik atau tidaknya suatu kebijakan haruslah dipertimbangkan dari beberapa segi. Hendaknya diketahui pula bahwa tujuan pembangunan suatu negara pada umumnya adalah berupa peningkatan pendapatan nasional per kapita, penciptaan lapangan kerja, distribusi pendapatan yang merata dan keseimbangan dalam neraca pembayaran internasional. Keempat tujuan umum pembangunan ini tidak sejalan dan selaras dalam pencapaiannya, melainkan seringkali untuk mencapai tujuan yang satu terpaksa harus mengurangi keberhasilan dari tujuan yang lain. Sebagai misal untuk mencapai laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi seringkali terjadi ketidakmerataan pendapatan.

### **F. Dampak Pajak terhadap Keinginan untuk Bekerja**

Jika pajak progresif dikenakan pada pendapatan tenaga kerja maka tenaga kerja tersebut akan berkurang keinginannya untuk bekerja. Tenaga kerja yang bersangkutan akan kurang berkehendak untuk bekerja giat, sebab apabila penghasilannya bertambah maka sebagian besar hanya akan dipungut oleh pemerintah saja. Jadi pajak progresif akan mengurangi insentif kerja. Sedangkan pajak regresif merupakan pajak dengan perkembangan yang kurang dari sebanding dengan perkembangan *taxable capacity*, persentase pajak yang harus dibayar menjadi semakin kecil atau *average tax rate* menurun pada setiap peningkatan *tax base*. Pajak regresif ini akan menambah insentif kerja, karena dengan semakin tingginya penghasilan yang diperoleh, maka pajak yang harus dibayarnya semakin rendah persentasenya. Para pekerja akan bekerja lebih

giat agar memperoleh penghasilan yang lebih besar dan dengan demikian pajak yang harus dibayarnya akan menjadi semakin kecil persentasenya.



## BAB XIII

# PAJAK PERTAMBAHAN NILAI (PPN) PADA PRODUK PERTANIAN

### A. Pengertian Pajak Pertambahan Nilai (PPN)

Pajak pertambahan nilai dapat dikenakan dalam bentuk satu tahap atau beberapa tahap. Jika beberapa tahap pemungutan pajak dikenakan terhadap nilai tambah, maka ini sama artinya dengan satu tahap pemungutan pajak penjualan. Sistem pengenaan pajak pertambahan nilai adalah berkali-kali, tetapi pada setiap tingkat yang dikenakan pajak pertambahan nilai hanya atas pertambahan nilainya saja. Artinya jumlah pajak yang harus dibayar oleh pengusaha atau produsen adalah selisih antara jumlah pajak yang harus dipungut oleh pengusaha kena pajak pada waktu menjual hasil produksinya dengan jumlah pajak yang telah dibayarnya waktu membeli bahan-bahan input.

### B. Dampak PPN Pertanian Jika Dikenakan pada Produsen

Ketika petani menjual harga produknya pada kondisi normal petani akan kehilangan sedikit insentifnya akibat petani ikut menanggung PPN yang dikenakan sehingga meskipun harga yang dilakukan tinggi, namun petani justru mengalami kerugian akibat

harus menyetor pajak kepada pemerintah. Pada kondisi ekstrim bahwa konsumen tidak mau membeli komoditas pertanian dengan harga tinggi tersebut dan memilih harga sebelum pajak, maka akibatnya petani juga mengalami kerugian dan pada akhirnya akan menjual dengan harga rendah dan menanggung sendiri PPN tersebut. Pengenaan PPN pertanian pada produsen sama sekali sulit untuk dilakukan dan mengandung risiko yang sangat besar sehingga dibutuhkan pengorbanan yang besar bila hal ini tetap dilakukan.

### **C. Dampak PPN Pertanian Jika Dikenakan pada Konsumen**

Dengan murahnya produk pertanian seperti buah-buahan impor akan mengurangi daya beli masyarakat akan produk lokal. Pada akhirnya harga di tingkat petani juga akan jatuh.

Pengenaan PPN pertanian pada tingkat konsumen masih dapat direkomendasikan sepanjang dapat dilakukan upaya bagi diversifikasi produk pertanian agar dapat ditingkatkan nilai tambahnya baik dari sisi kebutuhan konsumen maupun dari sisi selera konsumen, sehingga permintaan akan barang-barang tersebut tidak berubah. Meskipun ada sebagian orang mengatakan bahwa produsen tersebut sesungguhnya konsumen juga.

### **D. Dampak PPN Pertanian terhadap Kesejahteraan Petani**

Dengan melihat bahwa jumlah share terbesar PDB adalah sektor pertanian dengan produktivitas yang rendah, maka dapat dipastikan bahwa sebagian besar masyarakat Indonesia adalah petani. Dengan mengacu pada keterangan bab-bab sebelumnya, maka pengenaan PPN pada petani memiliki unsur ketidakadilan. Hal ini dikarenakan bahwa pendapatan petani adalah rendah. Dengan pengenaan PPN maka akan menurunkan tingkat kesejahteraannya.

Pengenaan PPN pada petani sama saja dengan menerapkan aturan pajak yang salah. Meskipun akan didapat jumlah pendapatan yang banyak bagi pemerintah, namun yang dipajak adalah masyarakat yang cenderung dengan *welfare* rendah. Jika hal ini

diteruskan maka akan dapat mengganggu stabilitas ekonomi serta meningkatkan kemiskinan masyarakat.

### **E. Dampak PPN Pertanian terhadap Kemauan untuk Bertani**

Akibat dampak PPN yang mengakibatkan produk pertanian menjadi berdaya saing yang semakin lemah dan insentif yang semakin berkurang maka hal ini akan menurunkan keinginan masyarakat untuk bertani. Tenaga kerja di bidang pertanian sudah dapat dipastikan akan beralih ke bidang-bidang lain yang menghasilkan nilai tambah yang cukup tinggi. Bukan tidak mungkin justru nilai nominal PDB sektor pertanian justru mengecil akibat kelesuan sektor pertanian.

Dampak yang paling mengkhawatirkan adalah timbulnya kelompok kecil masyarakat kaya yang memanfaatkan pertanian dengan berupaya meningkatkan efisiensi dan menguasai bidang pertanian. Maka akan timbul tuan-tuan tanah yang dapat merusak tatanan ekonomi dan sosial politik. Dengan memanfaatkan modal yang besar, petani kaya ini akan menguasai berbagai segi kehidupan. Sedangkan petani miskin/kecil akan semakin tidak berdaya.

### **F. Dampak PPN Pertanian terhadap Daya Saing Internasional**

Sampai saat ini produk pertanian Indonesia masih kalah bersaing dari sisi harga dibanding dengan pertanian di negara lain. Di negara-negara barat sistem pertanian sudah sangat efisien dengan produktivitas tinggi sehingga mampu menjual dengan harga murah. Sedangkan Indonesia masih memiliki produktivitas rendah. Dengan adanya PPN pada produk pertanian maka harga produk pertanian akan bertambah mahal sehingga mengakibatkan daya saing produk tersebut semakin merosot.

### **G. Timbulnya Kegagalan Pemerintah**

Jika penerapan PPN tanpa melakukan langkah-langkah mengimbangnya maka pemerintah secara langsung telah gagal untuk melaksanakan perannya dalam pembangunan yaitu peran alokasi,

distribusi serta stabilisasi. Dari sisi alokasi, maka pemerintah telah gagal untuk menciptakan alokasi yang tepat untuk sumber-sumber ekonomi. Pemerintah telah menutup peluang pengembangan sektor pertanian dengan menghilangkan insentif bagi petani yang sesungguhnya tidak terlalu besar. Dari sisi welfare maka pemerintah akan tidak mampu melakukan peningkatan kesejahteraan akibat semakin banyaknya masyarakat yang justru merasa terpukul dengan kondisi pertanian yang dikenai PPN.

# PERANAN KEBIJAKAN FISKAL DALAM PEREKONOMIAN

### A. Definisi kebijakan fiskal

**K**ata fiskal berasal dari bahasa latin, *fiscus* yaitu nama seorang pemegang kuasa atas keuangan pertama pada zaman Romawi kuno. Secara harfiah berarti keranjang atau tas. Adapun kata *fisc* dalam bahasa Inggris berarti perbendaharaan atau pengaturan keluar masuknya uang dalam kerajaan.

Fiskal digunakan untuk menjelaskan bentuk pendapatan negara atau kerajaan yang dikumpulkan dari masyarakat dan oleh pemerintahan negara atau kerajaan dianggap sebagai pendapatan lalu digunakan sebagai pengeluaran dengan program-program untuk menghasilkan pencapaian terhadap pendapatan nasional, produksi dan perekonomian serta digunakan pula sebagai perangkat keseimbangan dalam perekonomian.

Dan berikut beberapa pengertian tentang kebijakan fiskal, menurut para ahli:

a) Alam

Menurut Alam (2007:57), pengertian kebijakan fiskal adalah kebijakanyang menyesuaikan pengeluaran dan penerimaan

pemerintah untuk memperbaiki kondisi ekonomi.

b) Ahman

Menurut Ahman (2007: 126), *fiscal policy* adalah kebijakan dalam ekonomi yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan atau mengarahkan perekonomian ke arah yang lebih baik.

c) Tim Visi Adiwijaya

Menurut Tim Visi Adiwidya (2015:92), pengertian kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dibuat oleh suatu pemerintah untuk mengarahkan ekonomi negara melalui pendapatan (pajak) dan pengeluaran negara.

d) Haryadi

Menurut Haryadi (2014: 82), *fiscal policy* adalah kebijakan ekonomi yang digunakan pemerintah untuk mengarahkan perekonomian suatu negara ke arah yang lebih baik atau sesuai dengan yang diinginkan dengan cara mengubah penerimaan dan pengeluaran pemerintah

e) Zain

Menurut Zain (2008:12), instrumen utama kebijakan fiskal adalah pengeluaran pemerintah dan pajak, di mana pajak adalah pungutan yang dilakukan oleh negara, baik pemerintah pusat maupun daerah yang diatur oleh undang-undang untuk pembiayaan umum dari pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi pemerintah dan tidak mengandung unsur imbalan individual oleh pemerintah terhadap pembayaran pajak.

Kebijakan fiskal yang sering juga disebut “politik fiskal” atau “*fiscal policy*”, biasa diartikan sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam bidang anggaran belanja negara dengan maksud untuk **memengaruhi** jalannya perekonomian. Oleh karena anggaran belanja negara terdiri dari penerimaan berupa hasil pungutan pajak dan pengeluaran yang dapat berupa “*government expenditure*” dan “*government transfer*”, maka sering pula dikatakan bahwa kebijakan fiskal meliputi semua tindakan pemerintah yang berupa tindakan memperbesar atau memperkecil jumlah pungutan pajak memperbesar atau memperkecil “*government expenditure*” dan

atau memperbesar atau memperkecil “government transfer” yang bertujuan untuk memengaruhi jalannya perekonomian.

Kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mendapatkan dana-dana dan kebijaksanaan yang ditempuh oleh pemerintah untuk membelanjakan dananya tersebut dalam rangka melaksanakan pembangunan. Atau dengan kata lain, kebijakan fiskal adalah kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan penerimaan atau pengeluaran negara.

Kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dibuat pemerintah untuk mengarahkan ekonomi suatu negara melalui pengeluaran dan pendapatan pemerintah dalam bidang anggaran belanja negara.

Kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dibuat pemerintah untuk mengarahkan ekonomi suatu negara melalui pengeluaran dan pendapatan (berupa pajak) pemerintah. Kebijakan fiskal berbeda dengan kebijakan moneter, yang bertujuan menstabilkan perekonomian dengan cara mengontrol tingkat bunga dan jumlah uang yang beredar. Instrumen utama kebijakan fiskal adalah pengeluaran dan pajak.

Berikut adalah pengertian Kebijakan Fiskal menurut para ahli:

1. Sadono Sukirno, 2003 Kebijakan Fiskal adalah langkah-langkah pemerintah untuk membuat perubahan-perubahan dalam sistem pajak atau dalam perbelanjaannya dengan maksud untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi yang dihadapi.
2. Menurut Tulus TH Tambunan, kebijakan memiliki dua prioritas, yang pertama adalah mengatasi defisit anggaran pendapatan dan belanja Negara (APBN) dan masalah-masalah APBN lainnya. Defisit APBN terjadi apabila penerimaan pemerintah lebih kecil dari pengeluarannya. Dan yang kedua adalah mengatasi stabilitas ekonomi makro, yang terkait dengan antara lain; pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi, kesempatan kerja dan neraca pembayaran.
3. Sedangkan menurut Nopirin, Ph. D. 1987, kebijakan fiskal terdiri dari perubahan pengeluaran pemerintah atau perpajakan dengan tujuan untuk memengaruhi besar serta susunan

permintaan agregat. Indikator yang biasa dipakai adalah budget defisit yakni selisih antara pengeluaran pemerintah (dan juga pembayaran transfer) dengan penerimaan terutama dari pajak.

Kebijakan fiskal merujuk pada kebijakan yang dibuat pemerintah untuk mengarahkan ekonomi suatu negara melalui pengeluaran dan pendapatan (berupa pajak) pemerintah.

Berdasarkan dari beberapa teori dan pendapat yang dijelaskan di atas dapat kita simpulkan bahwa kebijakan fiskal adalah suatu kebijakan ekonomi yang dilakukan oleh pemerintah dalam pengelolaan keuangan negara untuk mengarahkan kondisi perekonomian menjadi lebih baik yang terbatas pada sumber-sumber penerimaan dan alokasi pengeluaran negara yang tercantum dalam APBN.

Faktor utama dari kebijakan fiskal sendiri adalah pajak dan pengeluaran pemerintah. Yang jika tingkat dan komposisi dari kedua factor ini berubah akan memengaruhi variabel-variabel seperti:

1. Permintaan agregat dan tingkat aktivitas ekonomi
2. Pola persebaran sumber daya
3. Distribusi pendapatan

Di Indonesia ini, selain *Tax cut* (kesinambungan beban pajak) dan *spending increase* (kenaikan belanja pemerintah), ada lagi bentuk-bentuk lain dari kebijakan fiskal.

Salah satu contohnya adalah BLT (Bantuan Langsung Tunai), tidak sesederhana seperti yang terlihat, sebetulnya penggunaan metode BLT itu memiliki tujuan tersendiri dari pemerintah. Tentu saja goal akhirnya untuk memperbaiki kondisi perekonomian Indonesia dan juga menyejahterakan rakyatnya. Dari BLT ini sesungguhnya pemerintah berharap dapat meningkatkan pendapatan masyarakat yang lalu akan berdampak pada peningkatan kemampuan membeli dan maka permintaan akan meningkat, yang akhirnya tercapailah tujuan utamanya, yaitu memperbaiki perekonomian Indonesia. Tapi pada kenyataannya memang tidak semulus itu hasil yang di

dapat di lapangan.

Memang ada hal hal yang luput dari perhatian pemerintah sepertinya, seperti pendistribusiannya, dan bagaimana cara itu akan sangat rentan oleh kasus korupsi yang tak dapat dipungkiri memang sedang marak di negara kita ini. Selain itu juga mental masyarakatnya yang sesungguhnya adalah akar awal yang perlu dibenahi. Mendapat uang 100-200 ribu itu memang cukup membantu, tapi takkan lama dan takkan begitu berkembang. Malah menurut saya jatuhnya akan malas, itu yang malah akan mungkin menjadi boomerang tersendiri. Alangkah baiknya jika bantuan lebih kepada pelatihan, pendidikan, dan lapangan pekerjaan. Agar mental hidup mereka lebih baik dan juga bisa berkembang meski nantinya dilepaskan oleh pemerintah. Jadi tidak selamanya bergantung pada pemberian pemerintah yang segitu-gitu saja. Kalo ilmu kan tidak akan habis.

Contoh lainnya juga bisa proyek-proyek yang diadakan pemerintah. Misalnya, proyek membangun jalan raya. Dalam proyek ini pasti dibutuhkan buruh dan pekerja lain untuk menyelesaikannya. Jadi proyek ini menyerap SDM sebagai tenaga kerja. Maka pendapatan masyarakat juga bertambah. Nah ini terlihat lebih baik, meskipun kalau proyek itu memang hanya untuk jangka waktu tertentu saja.

Selain itu kostumisasi APBN oleh pemerintah dengan contoh *deficit financing*, yaitu anggaran dengan menetapkan pengeluaran lebih besar dari penerimaan. Waktu zaman Bung Karno metode ini pernah dilakukan dengan cara banyak meminjam uang kepada bank Indonesia sampai terjadi hyperinflasi. Setelah itu untuk menutup anggaran yang defisit dipinjamlah uang rakyat, namun sayangnya tidak cukup. Sehingga hutang luar negeri pun harus ditempuh. Maka cara ini dinilai tidak efektif. Tapi itu di Indonesia, namun pernah Amerika mengaplikasikan cara ini pada proyek Tenesse Valleynya dan berhasil. Meskipun pengeluaran pemerintah bertambah, tapi pendapatan masyarakat juga naik, sehingga yang terjadi adalah pendorongan kegiatan ekonomi menjadi lebih bergairah.

## B. Teori kebijakan fiskal

Di Indonesia, kebijakan fiskal mempunyai dua prioritas. Prioritas pertama adalah mengatasi APBN, dan masalah – masalah APBN lainnya. Defisit APBN terjadi apabila penerimaan pemerintah lebih kecil daripada pengeluarannya. Prioritas kedua adalah mengatasi masalah stabilitas ekonomi makro, yang terkait dengan antara lain laju pertumbuhan ekonomi, tingkat atau laju pertumbuhan inflasi, jumlah kesempatan kerja/ pengangguran dan saldo neraca pembayaran.

Apabila APBN defisit, pemerintah hanya mempunyai dua pilihan untuk membiayai saldo negatif tersebut, yaitu didanai oleh Bank Indoneisa lewat *printing money* yang berarti jumlah uang yang beredar di masyarakat meningkat, atau melebihi pinjaman, baik dari dalam negeri, misalnya dengan menerbitkan obligasi, atau dari luar negeri (cara yang kedua ini berarti ekonomi tidak lagi tertutup). Karena opsi pertama tersebut sangat berisiko terhadap peningkatan laju inflasi, maka biasanya opsi kedua yang dipilih.

## C. Tujuan Kebijakan Fiskal

Tujuan kebijakan fiskal adalah untuk memengaruhi jalannya perekonomian. Hal ini dilakukan dengan jalannya memperkecil pengeluaran konsumsi pemerintah ( $G$ ), jumlah transfer pemerintah ( $Tr$ ), dan jumlah pajak ( $T_x$ ) yang diterima pemerintah sehingga dapat memengaruhi tingkat pendapatan nasional ( $Y$ ) dan tingkat kesempatan kerja ( $N$ ).

Tujuan kebijakan fiskal adalah untuk mencegah pengangguran dan menstabilkan harga, implementasinya untuk menggerakkan pos penerimaan dan pengeluaran dalam anggaran pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Dengan semakin kompleksnya struktur ekonomi perdagangan dan keuangan. Maka semakin rumit pula cara penanggulangan inflasi. Kombinasi beragam harus digunakan secara tepat seperti kebijakan fiskal, kebijakan moneter, perdagangan dan penentuan harga.

Adapun kebijakan fiskal sebagai sarana menggalakkan pembangunan ekonomi bermaksud mencapai tujuan sebagai berikut:

1. Untuk Meningkatkan Laju Investasi

Kebijakan fiskal bertujuan meningkatkan dan memacu laju investasi disektor swasta dan sektor negara. Selain itu, kebijakan fiskal juga dapat dipergunakan untuk mendorong dan menghambat bentuk investasi tertentu. Dalam rangka itu pemerintah harus menerapkan kebijakan investasi berencana di sektor publik, namun pada kenyataannya di beberapa negara berkembang dan tertinggal terjadi suatu problem yaitu dimana langkanya tabungan sukarela, tingkat konsumsi yang tinggi dan terjadi investasi di jalur yang tidak produktif dari masyarakat di negara tersebut. Hal ini disebabkan tidak tersedianya modal asing yang cukup, baik swasta maupun pemerintah. Oleh karena itu kebijakan fiskal memberikan solusi yaitu kebijakan fiskal dapat meningkatkan rasio tabungan inkremental yang dapat dipergunakan untuk meningkatkan, memacu, mendorong dan menghambat laju investasi. Menurut Dr. R. N. Tripathy terdapat 6 metode yang diterapkan oleh pemerintah dalam rangka menaikkan rasio tabungan inkremental bagi mobilisasi volume keuangan pembangunan yang diperlukan diantaranya:

1. kontrol fisik langsung
2. peningkatan tarif pajak yang ada
3. penerapan pajak baru
4. surplus dari perusahaan negara
5. pinjaman pemerintah yang tidak bersifat inflationer dan
6. keuangan deficit.

2. Untuk Mendorong Investasi Optimal Secara Sosial

Kebijakan fiskal bertujuan untuk mendorong investasi optimal secara sosial, dikarenakan investasi jenis ini memerlukan dana yang besar dan cepat yang menjadi tanggungan negara secara serentak berupaya memacu laju pembentukan modal. Nantinya investasi optimal secara sosial bermanfaat dalam pembentukan pasar yang lebih luas, peningkatan produktivitas

dan pengurangan biaya produksi.

3. Untuk Meningkatkan Kesempatan Kerja

Untuk merealisasikan tujuan ini, kebijakan fiskal berperan dalam hal pengelolaan pengeluaran seperti dengan membentuk anggaran belanja untuk mendirikan perusahaan Negara dan mendorong perusahaan swasta melalui pemberian subsidi, keringanan dan lain-lainnya sehingga dari pengupayaan langkah ini tercipta tambahan lapangan pekerjaan. Namun, langkah ini harus juga diiringi dengan pelaksanaan program pengendalian jumlah penduduk.

4. Untuk Meningkatkan Stabilitas Ekonomi Ditengah Ketidakstabilan Internasional

Kebijaksanaan fiskal memegang peranan kunci dalam mempertahankan stabilitas ekonomi menghadapi kekuatan-kekuatan internal dan eksternal. Dalam rangka mengurangi dampak internasional fluktuasi siklus pada masa boom, harus diterapkan pajak ekspor dan impor. Pajak ekspor dapat menyedot rejeki nomplok yang timbul dari kenaikan harga pasar. Sedangkan bea impor yang tinggi pada impor barang konsumsi dan barang mewah juga perlu untuk menghambat penggunaan daya beli tambahan.

5. Untuk Menanggulangi Inflasi

Kebijakan fiskal bertujuan untuk menanggulangi inflasi salah satunya adalah dengan cara penetapan pajak langsung progresif yang dilengkapi dengan pajak komoditi, karena pajak seperti ini cenderung menyedot sebagian besar tambahan pendapatan uang yang tercipta dalam proses inflasi.

6. Untuk Meningkatkan Dan Mendistribusikan Pendapatan Nasional

Kebijakan fiskal yang bertujuan untuk mendistribusikan pendapatan nasional terdiri dari upaya meningkatkan pendapatan nyata masyarakat dan mengurangi tingkat pendapatan yang lebih tinggi, upaya ini dapat tercipta apabila adanya investasi dari pemerintah seperti pelancaran program

pembangunan regional yang berimbang pada berbagai sektor perekonomian.

#### **D. Bentuk – bentuk Kebijakan Fiskal**

##### **1. Kebijakan yang Menyangkut Pembelian Pemerintah atas Barang dan Jasa**

Pembelian pemerintah atau belanja negara merupakan unsur di dalam pendapatan nasional yang dilambangkan dengan huruf “G”. Pembelian atas barang dan jasa pemerintah ini mencakup pemerintah daerah, dan pusat. Belanja pemerintah ini meliputi pembangunan untuk jalan raya, jalan tol, bangunan sekolah, gedung pemerintahan, peralatan kemiliteran, dan gaji guru sekolah.

##### **2. Kebijakan yang Menyangkut Perpajakan**

Pajak merupakan pendapatan yang paling besar di samping pendapatan yang berasal dari migas. Baik perusahaan maupun rumah tangga mempunyai kewajiban melakukan pembayaran pajak atas beberapa bahkan seluruh kegiatan yang dilakukan. Pajak yang dibayarkan digunakan semata-mata untuk pembangunan negara tersebut. Kebijakan pemerintah atas perpajakan mengalami pembaharuan dari waktu ke waktu, hal ini disebut *tax reform* (pembaharuan pajak). *Tax reform* yang dilakukan pemerintah mengikuti adanya perubahan di dalam masyarakat, seperti meningkatnya pendapatan.

##### **3. Kebijakan yang Menyangkut Pembayaran Transfer**

Pembayaran transfer meliputi kompensasi pengangguran, tunjangan keamanan sosial, dan tunjangan pensiun. Jika dilihat pembayaran transfer merupakan bagian belanja pemerintah tetapi sebenarnya pembayaran transfer tidak masuk dalam komponen “G” di dalam perhitungan pendapatan nasional. Alasannya yaitu karena transfer bukan merupakan pembelian sesuatu barang yang baru diproduksi dan pembayaran tersebut bukan karena jual beli barang dan jasa. Pembayaran transfer memengaruhi pendapatan rumah tangga, namun tidak mencerminkan produksi perekonomian.

Karena PDB dimaksudkan untuk mengukur pendapatan dari produksi barang dan jasa serta pengeluaran atas produksi barang dan jasa, pembayaran transfer tidak dihitung sebagai bagian dari belanja pemerintah.

Salah satu gagasan utama Keynes pada tahun 1930-an adalah kebijakan fiskal dapat dan hendaknya digunakan untuk menstabilkan tingkat keluaran dan peluang kerja. Secara spesifik menurut Keynes, terdapat dua hal yang dapat dilakukan oleh pemerintah dalam kebijakan fiskal yaitu:

- Kebijakan fiskal ekspansioner yaitu memotong pajak dan/atau menaikkan pengeluaran untuk mengeluarkan perekonomian dari penurunan.
- Kebijakan fiskal kontraksioner yaitu menaikkan pajak dan/atau memangkas pengeluaran untuk mengeluarkan perekonomian dari inflasi.

Dari sisi pajak jelas jika mengubah tarif pajak yang berlaku akan berpengaruh pada ekonomi. Jika pajak diturunkan maka kemampuan daya beli masyarakat akan meningkat dan industri akan dapat meningkatkan jumlah output. Dan sebaliknya kenaikan pajak akan menurunkan daya beli masyarakat serta menurunkan output industri secara umum.

Kebijakan fiskal mempunyai pengaruh baik jangka panjang maupun jangka pendek. Kebijakan fiskal memengaruhi tabungan, investasi, dan pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang, sedangkan dalam jangka pendek mempunyai pengaruh terhadap permintaan agregat barang dan jasa.

## **E. Macam – macam Kebijakan Fiskal**

### **1. Pembiayaan fungsional**

Pembiayaan pengeluaran pemerintah ditentukan sedemikian rupa sehingga tidak langsung berpengaruh terhadap pendapatan nasional. Tujuan utama adalah meningkatkan kesempatan kerja (*employment*). Penerimaan pemerintah dari sektor pajak bukan

untuk meningkatkan penerimaan pemerintah, namun untuk mengatur pengeluaran dari pihak swasta. Untuk menekan inflasi, maka diatasi dengan kebijakan pinjaman. Jika sektor pajak dan pinjaman tidak berhasil, maka tindakan pemerintah adalah mencetak uang. Jadi, dalam hal ini, sektor pajak dengan pengeluaran pemerintah terpisah.

## **2. Pengelolaan Anggaran**

Penerimaan dan pengeluaran dengan perpajakan dan pinjaman adalah paket yang tidak bisa terpisahkan. Dalam penjelasan Alvin Hansen, untuk menciptakan anggaran yang berimbang, maka diperlukan resep bahwa jika terjadi depresi, maka ditempuh anggaran defisit, dan jika terjadi inflasi maka ditempuh anggaran belanja surplus.

## **3. Stabilisasi Anggaran Otomatis**

Dalam stabilisasi anggaran ini, diharapkan terjadi keseimbangan antara pengeluaran dan penerimaan pemerintah tanpa adanya campur tangan langsung pemerintah yang disengaja. Dalam hal ini, pengeluaran pemerintah ditekan pada asas manfaat dan biaya relatif dari setiap paket program. Pajak ditetapkan sedemikian rupa sehingga terdapat anggaran belanja surplus dalam kesempatan kerja penuh.

## **4. Kebijakan anggaran belanja yang dianut masing-masing negara dapat berbeda-beda, tergantung pada keadaan dan arah yang akan dicapai dalam jangka pendek dan jangka panjangnya. Berikut beberapa cara yang dapat ditempuh negara dalam mencapai manfaat tertinggi dalam mengelola anggaran.**

Jika dilihat dari perbandingan jumlah penerimaan dengan jumlah pengeluaran, kebijakan fiskal dapat dibedakan menjadi empat jenis, yaitu:

### **1) Kebijakan Anggaran berimbang**

Pengeluaran (belanja) dengan penerimaan sama. Keadaan seperti ini dapat menstabilkan ekonomi dan anggaran. Dalam hal ini, pengeluaran disesuaikan dengan kemampuan.

## 2) Kebijakan Anggaran Surplus

Tidak semua penerimaan negara dibelanjakan. Sehingga memungkinkan adanya tabungan pemerintah. Anggaran ini tepat diterapkan saat keadaan ekonomi mengalami inflasi.

## 3) Kebijakan Anggaran Defisit

Anggaran disusun sedemikian rupa sehingga pengeluaran lebih besar daripada penerimaan. Anggaran ini dapat mengakibatkan inflasi karena untuk menutup inflasi, pemerintah harus meminjam atau mencetak uang. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sering disebut budget. Budget pada hakikatnya adalah rencana kerja pemerintah yang akan dilakukan dalam satu tahun yang dituangkan dalam angka - angka rupiah.

## 4) Kebijakan Anggaran Dinamis

Kebijakan anggaran dinamis, yaitu kebijakan anggaran dengan cara terus menambah jumlah penerimaan dan pengeluaran sehingga semakin lama semakin besar (tidak statis). Tugas-tugas pemerintah bukan hanya sebagai lembaga pelayanan untuk menjaga dan melindungi masyarakat namun juga sebagai pengatur kegiatan ekonomi dan perdagangan sehingga anggaran (budget) harus mampu memperkecil pengaruh gejolak pasang surut ekonomi nasional.

## F. Fungsi Utama Kebijakan Fiskal

### • Fungsi Alokasi

Fungsi Alokasi, yaitu untuk mengalokasikan faktor-faktor produksi yang tersedia dalam masyarakat sedemikian rupa sehingga kebutuhan masyarakat berupa *Public goods* seperti jalan, jembatan, pendidikan dan tempat ibadah dapat terpenuhi secara layak dan dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat.

### • Fungsi Distribusi

Fungsi Distribusi, yaitu fungsi yang mempunyai tujuan agar pembagian pendapatan nasional dapat lebih merata untuk semua kalangan dan tingkat kehidupan.

- **Fungsi Stabilisasi**

Fungsi Stabilisasi, agar terpeliharanya keseimbangan ekonomi terutama berupa kesempatan kerja yang tinggi, tingkat harga-harga umum yang relatif stabil dan tingkat pertumbuhan ekonomi yang memadai.

## **G. Instrumen Kebijakan Fiskal**

Instrumen Kebijakan Fiskal adalah penerimaan dan pengeluaran pemerintah yang berhubungan erat dengan pajak. Dari sisi pajak jelas jika mengubah tarif pajak yang berlaku akan berpengaruh pada ekonomi. Jika pajak diturunkan maka kemampuan daya beli masyarakat akan meningkat dan industri akan dapat meningkatkan jumlah output. Dan sebaliknya kenaikan pajak akan menurunkan daya beli masyarakat serta menurunkan output industri secara umum. Perubahan dalam tingkat dan komposisi pajak dan pengeluaran pemerintah dapat berdampak pada variabel-variabel berikut dalam perekonomian:

- *Aggregate demand and the level of economic activity* (Permintaan agregat dan tingkat kegiatan ekonomi)
- *The pattern of resource allocation* (Pola alokasi sumber daya)
- *The distribution of income* (Distribusi pendapatan)

Kebijakan fiskal mengacu pada efek keseluruhan hasil anggaran pada kegiatan ekonomi. Sikap tiga kemungkinan kebijakan fiskal yang netral, ekspansif, dan kontraktif:

- Sikap netral menyiratkan kebijakan fiskal anggaran berimbang di mana  $G = T$  (Pemerintah pengeluaran = Pajak pendapatan). Pengeluaran pemerintah sepenuhnya didanai oleh penerimaan pajak dan hasil keseluruhan anggaran memiliki efek netral pada tingkat kegiatan ekonomi.
- Sikap ekspansif kebijakan fiskal bersih melibatkan peningkatan pengeluaran pemerintah melalui pengeluaran pemerintah meningkat, penurunan pendapatan pajak, atau kombinasi dari keduanya. Hal ini akan mengakibatkan

defisit anggaran yang lebih besar atau lebih kecil daripada surplus anggaran pemerintah sebelumnya, atau defisit jika sebelumnya pemerintah memiliki anggaran berimbang. Ekspansioner kebijakan fiskal biasanya berhubungan dengan defisit anggaran.

- Sebuah kontraktif kebijakan fiskal jadi ketika bersih dikurangi pengeluaran pemerintah baik melalui pendapatan pajak yang lebih tinggi, mengurangi pengeluaran pemerintah, atau kombinasi keduanya. Hal ini akan mengakibatkan defisit anggaran yang lebih rendah atau surplus yang lebih besar dari pada pemerintah sebelumnya, atau surplus sebelumnya pemerintah memiliki anggaran berimbang. Kontraktif kebijakan fiskal biasanya berhubungan dengan surplus.

## H. Peranan Kebijakan Fiskal dalam Perekonomian

Peranan kebijakan fiskal dalam perekonomian dalam kenyataannya menunjukkan bahwa volume transaksi yang diadakan oleh pemerintah kebanyakan negara dari tahun ke tahun bertendensi untuk meningkat lebih cepat daripada meningkatnya pendapatan nasional. Ini berarti bahwa peranan dari tindakan fiskal pemerintah dalam turut menentukan tingkat pendapatan nasional lebih besar. Untuk negara-negara yang sudah maju perekonomiannya, peranan tindakan fiskal pemerintah semakin besar dalam mekanisme pembentukan tingkat pendapatan nasional terutama dimaksudkan agar pemerintah dapat lebih mampu dalam memengaruhi jalannya perekonomian. Dengan demikian diharapkan bahwa dengan adanya kebijakan fiskal, pemerintah dapat mengusahakan terhindarnya perekonomian dari keadaan-keadaan yang tidak diinginkan seperti misalnya keadaan dimana banyak pengangguran, inflasi, neraca pembayaran internasional yang terus menerus defisit, dan sebagainya.

Bagi negara-negara yang sedang berkembang, pemerintah pada umumnya menyadari akan rendahnya investasi yang timbul

atas inisiatif dari masyarakat sendiri. Dari bagian 1 kita telah mengetahui bahwa untuk meningkatnya tingkat hidup suatu masyarakat, kapasitas produksi nasional perlu ditingkatkan. Untuk memperbesar kapasitas produksi nasional dibutuhkan adanya *capital formation*. Dengan demikian, berarti masyarakat perlu mengadakan investasi yang cukup besar untuk terwujudnya *capital formation* yang dibutuhkan tersebut.

### **1. Pengaruh Resiko Kebijakan Fiskal**

Risiko Fiskal didefinisikan sebagai potensi tambahan deficit APBN yang disebabkan oleh sesuatu di luar kendali pemerintah. Pengungkapan resiko fiskal sangat perlu untuk empat tujuan strategis, yaitu:

- Peningkatan kesadaran seluruh pemangku kepentingan (*stakeholders*) dalam pengelolaan kebijakan fiskal.
- Meningkatkan keterbukaan fiskal.
- Meningkatkan tanggung jawab fiskal.
- Menciptakan kesinambungan fiskal.

Risiko Fiskal dikelompokkan dalam empat kategori utama yaitu:

- Risiko Ekonomi Makro

Dalam penyusunan APBN indikator-indikator ekonomi makro yang digunakan sebagai dasar penyusunan adalah pertumbuhan ekonomi, tingkat inflasi, suku bunga sertifikat Bank Indonesia, nilai tukar rupiah, harga minyak mentah Indonesia dan lifting minyak. Indikator tersebut merupakan asumsi dasar yang menjadi acuan penghitungan besaran-besaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam APBN. Secara umum sumber risiko fiskal yang dihadapi oleh APBN 2012 terutama berasal dari dua resiko utama, yakni inflasi dan harga minyak.

- Kewajiban Kontijensi Pemerintah Pusat

Kewajiban kontijensi merupakan kewajiban potensial yang timbul dari peristiwa masa lalu dan keberadaannya menjadi

pasti dengan terjadinya atau tidak terjadinya suatu peristiwa atau lebih pada masa datang yang tidak sepenuhnya berada dalam kendali pemerintah. Kewajiban kontijensi pemerintah pusat yang menjadi resiko fiskal bersumber dari pemberian dukungan dan/ atau pinjaman pemerintah atas proyek-proyek infrastruktur, kewajiban yang timbul akibat program pension dan tabungan hari tua pegawai negeri.

- **Desentralisasi Fiskal**

Kebijakan desentralisasi fiskal dilakukan dengan tujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Republik Kesatuan Indonesia. Dalam hal pelaksanaannya, penerapan kebijakan ini selain menghasilkan hal-hal positif sebagaimana yang diharapkan ternyata juga berpotensi menimbulkan resiko fiskal. Risiko Fiskal dari desentralisasi fiskal diantaranya, bersumber dari kebijakan pemekaran daerah, tunggakan pemerintah daerah atas pengembalian penerusan pinjaman dari luar negeri dan rekening pinjaman daerah serta pengalihan pajak pusat menjadi pajak daerah.

## **I. Kebijakan Ekonomi Sektor Riil**

Sebelum mengetahui definisi dari sektor riil, mari kita kilas balik tentang fenomena ekonomi sektor riil yang terjadi di Indonesia. Sejak krisis ekonomi tahun 1998 melanda negeri kita, perekonomian makin menurun baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Pemicunya adalah sektor nonriil atau moneter. Permasalahan di sektor ini menyebabkan pula timbulnya permasalahan sektor riil. Harga-harga barang dan jasa naik bukan karena hukum permintaan dan penawaran (*supply and demand*), namun karena suku bunga perbankan naik dan uang banyak beredar di pasar uang, pasar modal, bursa saham, valuta asing dibandingkan di pasar barang

dan jasa (masyarakat).

Dalam pertumbuhan ekonomi yang menjadi penyumbang terbesar di Indonesia seharusnya adalah pergerakan ekonomi sektor riil berupa pertanian, perikanan/kelautan, perindustrian, perdagangan, transportasi, pariwisata dan usaha sektor jasa dan sebagainya. Bukan pergerakan ekonomi sektor nonriil berupa pasar uang, pasar modal, bursa saham, investasi asing, utang luar negeri, perbankan dan sebagainya.

Setelah kita sedikit mengetahui kejadian yang pernah dialami negeri kita, mungkin sedikit ada gambaran di benak Anda tentunya tentang kebijakan sektor riil. Dalam dunia ekonomi dikenal dua macam sektor, yaitu sektor riil dan sektor keuangan. Sektor riil dibagi menjadi dua, yaitu barang dan jasa. Sektor penghasilan barang seperti, pertanian, pertambangan, dan industri ditambah kegiatan yang terkait dengan pelayanan wisatawan internasional.

Sedangkan penghasilan jasa seperti jasa transportasi, jasa komunikasi, jasa periklanan (*advertising*), jasa perawatan (*maintenance*), jasa konsultan bisnis, jasa pelatihan, jasa rekrutmen karyawan, jasa penjualan, hingga jasa keamanan (*security*) dan seiring berkembang dunia perekonomian. Pasti semakin banyak juga perkembangan yang terjadi di bidang jasa itu sendiri.

Sektor riil yang berupa barang awalnya mendominasi kegiatan ekonomi. Jasa transportasi, jasa komunikasi, jasa periklanan, jasa perawatan, jasa konsultasi bisnis, jasa pelatihan, jasa rekrutmen karyawan, jasa penjualan, hingga jasa keamanan semakin banyak bermunculan mendominasi sektor riil yang berupa barang.

Sektor riil atau disebut juga *real sector* adalah sektor yang sesungguhnya, yaitu sektor yang bersentuhan langsung dengan kegiatan ekonomi di masyarakat yang sangat memengaruhi atau yang keberadaannya dapat dijadikan tolak ukur untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi.

Kalau di perusahaan sektor riil adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wujud penunjang pabrik itu sendiri seperti mesin, bahan baku, tenaga kerja dan ada kegiatan memproduksi.

Sedangkan definisi Sektor riil diambil dari Jurnal Ekonomi Asian Insider membagi sektor ini menjadi 3 macam pasar, yaitu:

- *Labour* atau Tenaga Kerja Manusia
- *Land*, bisa diartikan sebagai Sumberdaya alam
- *Capital* atau Modal itu sendiri.

*Real Sector* (Sektor Riil) adalah sektor yang sebenarnya, yaitu sektor yang berhubungan langsung dengan kegiatan ekonomi masyarakat yang sangat memengaruhi atau keberadaannya dapat dijadikan tolak ukur untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi.

Menurut kamus lengkap bahasa Indonesia sektor adalah lingkungan suatu usaha; temberang tajam atau bagian bulatan yang berbatas dua baris lurus yang ditarik dari keliling ketitik pusat bulatan.

Menurut kamus lengkap bahasa Indonesia riil adalah nyata atau sungguh. Direktorat keuangan Negara-BAPENAS mengatakan, Sektor Riil adalah segala bentuk kegiatan perekonomian yang terkait dengan permintaan agregat (*aggregate demand*) dan penawaran agrerat (*aggregate supply*).

Sektor riil adalah sektor penghasil barang seperti pertanian, pertambangan, dan industri ditambah kegiatan yang terkait dengan pelayanan wisatawan internasional. Sektor riil itu sektor ekonomi yang secara langsung menghasilkan *ouput*. *Outputnya* biasanya berupa barang dan jasa. Perdagangan, industri, pertanian, pariwisata, itu semua termasuk sektor riil. Karena mereka secara langsung memproduksi dan memperkerjakan SDM dan membayar upah. Dari beberapa pengertian sektor riil di atas penulis menyimpulkan bahwa pengertian dari sektor riil adalah lingkungan suatu usaha yang nyata dan sungguh.

Atau sektor usaha kecil yang ada di masyarakat terutama rakyat kecil, contohnya di bidang pertanian, peternakan, perdagangan dan kelautan. Istilah sektor riil dalam ekonomi makro menggambarkan kondisi perekonomian dipandang dari sisi permintaan dan penawaran barang dan jasa. Perekonomian pasar yang ideal adalah sebuah perekonomian yang di dalamnya semua barang dan jasa

secara sukarela dipertukarkan dengan uang pada harga-harga pasar.

Dalam dunia nyata, tidak ada ekonomi yang benar-benar cocok seluruhnya dengan dunia yang diidealkan dengan tangan tak kelihatan yang berfungsi dengan lancar. Sebaliknya tiap-tiap ekonomi pasar mengandung ketidak sempurnaan yang menyebabkan banyaknya pengangguran, serta kemiskinan yang ekstrim. Permintaan adalah keinginan konsumen membeli suatu barang pada berbagai tingkat harga selama periode waktu tertentu.

Di dalam teori permintaan ini menerangkan tentang sifat permintaan para pembeli terhadap sesuatu barang. Di dalam permintaan terdapat beberapa faktor yang memengaruhi permintaan diantaranya yaitu:

- a. Harga barang itu sendiri. Jika harga suatu barang semakin murah, maka permintaan terhadap barang itu bertambah. Begitu juga sebaliknya hal ini sesuai dengan hukum permintaan, “bila harga suatu barang naik, maka jumlah barang yang diminta akan berkurang, dan sebaliknya, jika harga suatu barang turun maka jumlah barang yang diminta bertambah”.
- b. Harga barang lain yang terkait. Keterkaitan dua macam barang dapat bersifat substitusi (pengganti) dan komplemen (penggenap). Misalnya substitusi dari daging ayam adalah daging sapi, ikan atau tempe. Dimana memiliki fungsi yang sama atau kandungan yang sama. Kemudian barang yang mempunyai hubungan komplemen adalah BBM dan mobil. Bila dua macam barang tidak mempunyai hubungan yang dekat, maka perubahan harga suatu barang tidak memengaruhi barang satunya lagi.
- c. Tingkat pendapatan perkapita. Makin tinggi tingkat pendapatan, daya beli makin kuat, sehingga permintaan terhadap suatu barang meningkat.
- d. Jumlah penduduk
- e. Perkiraan harga di masa mendatang
- f. Distribusi pendapatan. Jika distribusi pendapatan buruk,

maka daya beli secara umum melemah, sehingga permintaan akan suatu barang menurun.

g. Usaha-usaha produsen meningkatkan penjualan.

Sedangkan penawaran adalah jumlah barang yang produsen ingin tawarkan (jual) pada berbagai harga alternatif. Faktor yang menentukan tingkat penawaran adalah harga jual barang yang bersangkutan serta faktor lain yang dapat disederhanakan sebagai faktor nonharga. Sisi penawaran di pasar barang ini menggambarkan kemampuan perekonomian menghasilkan barang dan jasa pada suatu periode tertentu.

Sedangkan sisi permintaannya menggambarkan pengeluaran yang dilakukan oleh pelaku ekonomi, seperti rumah tangga, perusahaan, pemerintah dan luar negeri.

Dalam ekonomi Islam ada keseimbangan antara sektor keuangan dan sektor riil. Sektor riil mencerminkan sektor keuangan karena dalam konsep *profit and loss sharing*, yang dibagi itu adalah yang betul-betul diperoleh oleh dunia usaha. Dalam sistem ekonomi syariah tidak boleh ada transaksi yang bersifat riba, spekulatif atau *maysir* dan tidak boleh melakukan transaksi yang bersifat *gharar* atau mengandung ketidakpastian.

Sebab pada sistem ekonomi Islam bunga tidak diberlakukan, sehingga keseimbangan di pasar barang pada ekonomi Islam ini sangat berbeda dengan keseimbangan pasar barang pada ekonomi konvensional. Hal ini karena sistem bunga dihapuskan dan diganti dengan tingkat keuntungan yang diharapkan.

Di dalam melaksanakan pembiayaan untuk membiayai sektor riil baik itu sebuah bank yang berbasis syariah maupun lembaga *Baitul Mal Wat-Tamwil* mereka hanya memberikan pembiayaan dalam bentuk mudharabah dan musyarakah, karena jenis pembiayaan ini adalah bagi hasil. Walaupun pembiayaan murabahah dapat digunakan untuk sektor riil tetapi pembiayaan murabahah lebih cenderung kepada yang bersifat konsumtif dan berbentuk akad jual beli.

Sektor Riil dibagi menjadi beberapa bagian diantaranya sebagai berikut:

- a. Sektor Manufaktur. Sektor manufaktur ialah suatu kegiatan yang mengelola barang mentah, bahan baku, bahan setengah jadi atau barang yang lebih tinggi kegunaannya. Di dalam sektor ini terkandung juga sektor yang berbasis *chemical* (kimia), transportasi, agrobisnis, otomotif, termasuk di dalamnya industri logam atau tekstil dan sepatu. Industri makanan dan minuman juga termasuk di dalam sektor ini.
- b. Sektor Properti. Adapun pengertian sektor properti ialah semua sektor yang berhubungan dengan bangunan mulai dari perumahan, apartemen, mall, dan gedung-gedung properti.
- c. Sektor teknologi. Sektor teknologi ialah sektor yang meliputi bisnis-bisnis yang berhubungan dengan teknologi seperti pertelevisian, media perfilman, alat-alat komunikasi, komputer, dan gadget lainnya.
- d. Sektor Jasa. Sektor jasa ialah sektor bisnis yang memfokuskan pada usaha jasa pelayanan dimana yang diperdagangkan tidak ada wujud fisiknya, oleh karena yang diperdagangkan adalah jasa pelayanan. Tidak hanya barang yang dapat diperdagangkan tetapi jasa atau kemampuan pun dapat diperjualbelikan misalnya perusahaan asuransi, travel, akuntan publik, guru, dan masih banyak lainnya.

Selain itu ada beberapa pandangan terhadap sektor jasa diantaranya yaitu:

- a. Pandangan positif terhadap sektor jasa diantaranya:
  - 1) Mampu meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) Indonesia
  - 2) Banyaknya usaha-usaha di bidang jasa sehingga membuka lapangan pekerjaan
- b. Pandangan negatif terhadap sektor jasa diantaranya:

- 1) Manusia saling bersaing melakukan segala cara untuk mendapatkan posisi terbaik
- 2) Membuat manusia malas dalam berusaha karena adanya kemudahan yang diberikan oleh perusahaan jasa.

### **Keseimbangan Sektor dan Riil Keseimbangan**

Sektor riil merupakan suatu dimana terjadi keseimbangan permintaan dan penawaran pada pasar barang, keseimbangan dapat terjadi apabila pasar barang dan pasar uang ada dalam keadaan keseimbangan. Sektor riil menggambarkan kondisi perekonomian dipandang dari sisi permintaan dan penawaran barang dan jasa.

Oleh karena itu, sektor riil ini disebut juga dengan istilah pasar barang. Sisi penawaran di pasar barang ini menggambarkan kemampuan perekonomian menghasilkan barang dan jasa pada suatu periode tertentu. Sedangkan sisi permintaannya menggambarkan pengeluaran yang dilakukan oleh pelaku ekonomi, seperti rumah tangga, perusahaan, pemerintah, dan luar negeri.

Hubungan Sektor Riil dalam Perspektif Islam. Dalam ekonomi Islam tidak dikenal adanya pendikotomian antara sektor Moneter dan sektor Riil. Sebagaimana dalam teori *endegeus money*, kebijakan moneter hanyalah representasi dari sektor riil. Sektor Moneter dalam definisi ekonomi Islam diartikan sebagai mekanisme pembiayaan transaksi atau produksi di pasar Riil.

Jadi, perekonomian Islam adalah perekonomian yang berbasis pada sektor Riil, Khususnya perdagangan. Oleh karenanya, sektor moneter dan sektor Riil saling berkaitan dan berhubungan. Penghapusan bunga di satu sisi dan penerapan *loss profit sharing* (LPS) di sisi lain merupakan *built in system* yang akan menghubungkan kedua sektor ini. *Return on investment* (ROI) di sektor moneter merupakan representasi dari ROI di sektor riil .

Sektor Riil dapat dibagi menjadi tiga, yaitu Primer, Sekunder, dan Tersier.

#### **a. Primer**

Sektor Primer merupakan sektor utama perekonomian

ekstrak atau hasil bumi. Sektor ini meliputi bahan baku dan makanan dasar, yang diterapkan dalam bentuk pertanian, perkebunan, pertambangan, kelautan, dan sebagainya.

b. Sekunder

Sektor Sekunder adalah sektor ekonomi yang cenderung berkaitan dengan pada sumber daya manusia, modal, teknologi dan bahan baku yang berasal dari sektor primer. Sektor ini meliputi lapangan usaha industri pengolahan, gas, listrik, air minum dan konstruksi.

c. Tersier

Sektor Tersier merupakan sektor ekonomi yang berkaitan dengan pada nilai tambah yang diperoleh dari proses pengolahan informasi, daya cipta, organisasi dan koordinasi antar manusia sehingga tidak memproduksi dalam bentuk fisik melainkan dalam bentuk jasa. Sektor ini meliputi lapangan usaha perdagangan, restoran, hotel, angkutan, keuangan, komunikasi, dan jasa-jasa.

Banyak hal yang dapat menjadi contoh dari kebijakan sektor riil ini dengan contoh pada Krisis Ekonomi Dunia Tahun 2015. Krisis yang terjadi di tahun 2015 sementara ini hanya berimbas pada sektor keuangan, namun ditakutkan akan berimbas pada sektor riil. Paket kebijakan ekonomi yang diumumkan oleh pemerintah menurut pendapat Rokhedi Priyo Santoso, S.E., MIDeC selaku dosen prodi Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi Universitas Islam Indonesia “efektivitas secara langsungnya mungkin tidak ada. Tidak secara langsung efektif untuk meredam gejolak krisis yang dipicu oleh krisis di sektor keuangan. Gejolak krisis di sektor keuangan merupakan pengaruh dari kekuatan global. Sementara deregulasi tidak cukup mempan untuk meredam gejolak yang ada di sektor keuangan. Namun, pemerintah juga cukup pintar, bahwasannya kebijakan ini untuk meyakinkan investor, pihak asing bahwa Indonesia tidak tinggal diam.” Artinya dengan adanya krisis ini menjadikan Indonesia untuk mengubah atau mereformasi untuk melakukan perubahan struktural.

Paket kebijakan ekonomi tahap pertama yang diumumkan pemerintah tanggal 9 September 2015, yang pertama adalah mendorong daya saing industri nasional melalui deregulasi, debirokrasi, penegakan hukum dan kepastian usaha. Yang kedua adalah mempercepat proyek strategis nasional, menghilangkan berbagai hambatan, sumbatan dalam pelaksanaan dan penyelesaian proyek strategis nasional. Yang ketiga adalah meningkatkan investasi di sektor properti.“ Inti dari paket kebijakan ekonomi ini adalah untuk meyakinkan bahwa Indonesia tidak tinggal diam menghadapi masalah krisis yang sedang dialami. Sehingga dalam kebijakan tersebut, pemerintah berharap investor yakin bahwa Indonesia bertindak seperti yang diharapkan, sementara tujuan lain dari kebijakan ini, memperkuat sektor riil, sehingga krisis keuangan tidak mengenai sektor riil.” T tutur beliau.

Sebelumnya, bila investor ingin masuk ke Indonesia harus menghadapi banyak peraturan. Dengan adanya deregulasi, aturan yang dibuat oleh pemerintah akan dipersempit dan dipermudah. Menurut Beliau deregulasi bisa memangkas rantai korupsi. Mengapa? Kerena sebelum adanya deregulasi, investor yang akan berinvestasi di Indonesia harus mengeluarkan banyak uang, kompensasi ke oknum di pemerintahan juga tinggi. Sehingga dengan adanya deregulasi, maka alokasi dana bisa dialihkan untuk memproduksi barang lebih banyak dan memangkas rantai korupsi di pemerintahan. Pemerintah paling tidak telah meyakinkan calon investor bahwa Indonesia sudah bergerak *on the right track*. Paket kebijakan ekonomi ini sebenarnya merupakan investasi jangka panjang, jadi efeknya tidak secara langsung dapat meredam krisis ekonomi di sektor keuangan.

Paket kebijakan ekonomi ini murni kebijakan di sektor riil. Di samping itu pemerintah juga sedang berusaha menaikkan pendapatan pajak. Jika pendapatan negara tinggi, maka belanja negara juga bisa tinggi. Belanja negara diperuntukkan untuk pembangunan infrastruktur atau proyek-proyek lainnya. Investasi di sektor properti yang dilakukan pemerintah sebenarnya dalam

rangka mendorong lapangan kerja baru, konsumsi baru, selain itu juga menyediakan kebutuhan mendasar masyarakat. Di samping itu, investasi di sektor properti bukan hanya untuk masyarakat menengah saja, kalangan menengah ke atas merupakan pangsa utama dari investasi properti. Sektor properti karakteristiknya cepat tumbuh. Ketika ada proyek-proyek pembangunan baru, pasti membutuhkan tenaga kerja, beberapa peluang kerja tercipta, masyarakat mempunyai pendapatan baru, dan konsumsi masyarakat meningkat. Sehingga sektor produksi berkembang cepat. Daya tarik dari Indonesia sendiri adalah banyaknya penduduk sebagai konsumen pasar yang besar.

Krisis ekonomi yang terjadi saat ini merupakan imbas dari krisis keuangan global yang terjadi di dunia. Namun, apabila suku bunga The FED berubah, maka perekonomian dunia akan merespons hal tersebut. Krisis ini apabila terlalu lama terjadi akan merugikan Amerika juga. Karena daya saing ekspor Amerika akan ikut melemah. Apabila daya saing melemah, pertumbuhan ekonomi di Amerika ikut terkoreksi juga. Pertumbuhan ekonomi komponennya terdiri dari pertumbuhan konsumsi, pertumbuhan investasi nasional dan pemerintah.



# KEBIJAKAN FISKAL, MONETER, FISKAL, DAN SEKTOR RIIL

**K**ebijakan fiskal adalah kebijakan yang mengatur belanja dan pajak negara yang berdampak pada kondisi ekonomi secara makro.

Ekonomi makro yang dimaksud misalnya agregat permintaan pasar, jumlah tenaga kerja dan pengangguran, pertumbuhan ekonomi, dan inflasi.

Otoritas Jasa Keuangan juga mendefinisikan kebijakan fiskal sebagai kebijakan yang membahas pajak, penerimaan lain, utang-piutang, dan pengeluaran pemerintah dengan tujuan tertentu seperti menunjang kestabilan ekonomi, keseimbangan moneter, peningkatan pembangunan ekonomi, dan perluasan tenaga kerja.

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebijakan fiskal memiliki dua instrumen utama yaitu belanja dan pendapatan negara dalam hal ini adalah pajak.

### A. Asal Teori Pemikiran

Pemikiran tentang fiskal pertama kali dikemukakan oleh ahli ekonomi asal Inggris, John Maynard Keynes pada akhir tahun

1800-an. Beliau meyakini bahwa pemerintah berperan terhadap perkembangan ekonomi suatu negara terutama dalam hal ekspansi dan kontraksi pada siklus bisnis.

Keynes juga meyakini bahwa pemerintah mampu memanipulasi pengeluaran konsumen dan investor agar tidak terjadi kontraksi yang berlebih sehingga aktivitas ekonomi dapat berjalan stabil. Dampak pemikiran ekonomi Keynes juga terbukti saat terjadi depresi besar di dunia pada awal tahun 1900-an. Dimana sebelumnya banyak negara yang memegang prinsip ekonomi *Laissez-Faire*.

Prinsip tersebut meyakini bahwa pemerintah tidak boleh mengintervensi kapitalisme dalam ekonomi pasar bebas. Dengan ideologi ekonomi Keynes, pada saat itu presiden Amerika ke 32 saat itu, Franklin D. Roosevelt berhasil menumbuhkan ekonomi sebesar 10,8% pada tahun 1934.

## **B. Perbedaan Kebijakan Fiskal dan Moneter**

Kebijakan fiskal dan moneter sering dianggap sama. Padahal keduanya adalah hal yang berbeda meski keduanya sama-sama memiliki tujuan yang sama; memberikan stabilitas ekonomi.

Kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah untuk mengatur pengeluaran dan pendapatan negara.

Sedangkan kebijakan moneter adalah kebijakan yang dibuat oleh Bank Sentral untuk mengatur jumlah uang yang beredar dan tingkat suku bunga.

### **1. Instrumen Kebijakan Fiskal**

Sebenarnya instrumen kebijakan sulit didefinisi karena sifatnya sangat relatif. Namun secara umum ada empat instrumen kebijakan fiskal yaitu.

#### **a. Perpajakan**

Instrumen pajak pada kebijakan fiskal bisa dikatakan paling kuat keberadaannya di tangan otoritas publik.

Hal tersebut karena pajak mampu memengaruhi ekonomi suatu negara secara makro. Misalnya saja perubahan perilaku

konsumsi masyarakat, daya beli, hingga investasi.

Alasan kedua sangat jelas bahwa pajak merupakan pemasukan utama dari sebuah negara

Hal-hal yang diperhatikan dalam instrumen pajak adalah ketika pendapatan pemerintah sedikit, maka besar kemungkinan negara akan menaikkan tarif pajak.

Di sisi lain, ketika pemerintah menaikkan pajak pada kondisi tertentu, kemungkinan permintaan barang dan jasa atau kemampuan daya beli masyarakat akan berkurang.

b. Pengeluaran

Pengeluaran pemerintah sangat erat kaitannya dengan upaya pembangunan negara. Mulai dari pembangunan infrastruktur atau pembangunan SDM.

Pengeluaran negara ini nantinya akan berpengaruh langsung terhadap pertumbuhan ekonomi. Misalnya saja pembangunan lalu lintas transportasi darat, fasilitas kesehatan, atau pendidikan.

c. Utang Publik

Upaya pemerintah untuk meminjam kepada bank dunia atau pinjaman publik dengan cara mengeluarkan surat utang dan obligasi.

Hal itu muncul dari anggapan bahwa pemasukan pemerintah tidak cukup untuk memenuhi pengeluaran.

d. Anggaran

Segala rencana pengeluaran dan penerimaan negara untuk menjalankan program pertumbuhan ekonomi terutama program-program jangka panjang.

## 2. Tujuan Kebijakan Fiskal

Melalui definisi kebijakan fiskal, sebenarnya sudah bisa diketahui apa tujuan dibuatnya kebijakan fiskal. Namun, secara komprehensif, kebijakan fiskal bisa dijabarkan sebagai berikut:

a. Meningkatkan Pertumbuhan Ekonomi

Dengan mengatur pemasukan dan pendapatan, negara bisa

mengontrol peristiwa fluktuasi ekonomi yang berakibat adanya pertumbuhan ekonomi.

Misalnya melalui tata kelola anggaran yang tepat sasaran, meningkatkan daya beli masyarakat dengan insentif pajak, atau menaikkan pajak pada sektor-sektor tertentu.

b. Meningkatkan Kualitas SDM dan Menekan Angka Pengangguran

Kualitas SDM dan angka pengangguran tentu memengaruhi pendapatan nasional secara langsung dan bukan hal yang mustahil pertumbuhan ekonomi akan melambat.

Hal itu karena dengan adanya pengangguran, maka daya beli masyarakat akan menurun yang berdampak langsung pada pertumbuhan ekonomi.

Selain itu kualitas SDM juga memengaruhi pertumbuhan ekonomi. Kualitas SDM yang baik menjadi investasi negara terutama dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui inovasi dan ketenagakerjaan.

c. Memastikan Stabilitas Harga

Turunnya harga barang mampu memberikan dampak bagi sektor swasta. Namun, harga yang meningkat juga bisa menciptakan inflasi.

Di sisi lain, inflasi juga bisa memberikan keuntungan seperti menciptakan lapangan kerja. Namun, inflasi juga bisa berdampak buruk bagi masyarakat ekonomi rendah karena turunnya daya beli.

d. Meningkatkan Laju Investasi

Ketika perekonomian negara baik, maka akan menjadi peluang bagi negara untuk mendatangkan investor.

Adanya investor akan berpengaruh terhadap pemasukan negara dan juga mengurangi pengangguran.

### 3. Jenis-Jenis Kebijakan Fiskal

Jenis kebijakan fiskal dibagi ke dalam beberapa klasifikasi. Ada yang berdasarkan teori, penerapan, dan penerimaan/pengeluaran.

Berikut jenis-jenis kebijakan fiskal.

a. Kebijakan Fiskal dari Segi Teori

- **Fungsional:** Kebijakan untuk mempertimbangkan pengeluaran dan penerimaan anggaran pemerintah dengan melihat akibat tidak langsung terhadap pendapatan nasional. Contohnya adalah kesempatan warga untuk mendapatkan pekerjaan.
- **Disengaja:** Kebijakan dalam mengatasi masalah ekonomi yang sedang dihadapi dengan cara memanipulasi anggaran belanja secara sengaja.

Ada tiga bentuk dari kebijakan fiskal disengaja yaitu; mengubah pengeluaran pemerintah, perubahan sistem pemungutan pajak, dan mengubah pengelolaan pemerintah.

- **Tidak disengaja:** Kebijakan untuk mengendalikan kecepatan siklus bisnis agar aktivitas ekonomi tidak terlalu fluktuatif. Contoh: pajak progresif, dan kebijakan harga minimum.
- Kebijakan Fiskal Berdasarkan Penerapannya
- **Kebijakan Ekspansif:** Kebijakan yang dilakukan ketika perekonomian suatu negara sedang melemah dan bertujuan untuk meningkatkan daya beli masyarakat.
- Kebijakan yang diambil adalah dengan menaikkan belanja negara dan menurunkan nilai pajak. Contohnya apa yang dilakukan Indonesia saat pandemi tahun 2020.
- **Kebijakan Kontraktif:** Kebijakan yang dilakukan ketika perekonomian suatu negara berada pada tingkat yang cukup memanas. Misalnya adanya inflasi.  
Kebijakan yang diambil adalah dengan cara menurunkan belanja negara dan menaikkan nilai pajak.  
Baca Juga: 3 Sistem Pemungutan Pajak di Indonesia Beserta Contohnya
- **Kebijakan fiskal seimbang:** Kebijakan untuk menyeim-

bangkan jumlah penerimaan dan pengeluaran. Kekurangan dari kebijakan ini adalah apabila ekonomi negara sedang terpuruk, maka kemungkinan besar negara berada pada posisi tidak menguntungkan.

- **Kebijakan fiskal surplus:** Kebijakan untuk membuat jumlah pendapatan harus lebih tinggi dengan pengeluaran. Kebijakan ini digunakan untuk menghindari inflasi atau menekan angka inflasi yang tinggi.
- **Kebijakan fiskal defisit:** Berlawanan dengan kebijakan surplus. Meski terdengar sesuatu yang negatif, kebijakan ini sejatinya berfungsi untuk mengatasi kelesuan dan depresi perekonomian.
- **Kebijakan fiskal dinamis:** Menyediakan pendapatan yang bisa digunakan untuk memenuhi kebutuhan pemerintah seiring dengan kebutuhan dan bertambahnya waktu.

Contoh Kebijakan Fiskal di Indonesia

Ada banyak contoh kebijakan fiskal yang telah diterapkan oleh Indonesia. Di antaranya adalah:

- Adanya *Tax amnesty* tahun 2017 yaitu program pengampunan pajak bagi wajib pajak yang telat, tunggakan dan tidak melaporkan asetnya.
- Relaksasi pajak yang berlangsung selama tahun 2020 hingga awal 2021 untuk meningkatkan daya beli masyarakat.
- Pengurangan subsidi BBM.

### C. Lembaga Kebijakan Fiskal di Indonesia

Di Indonesia, kebijakan fiskal dilakukan oleh Badan Kebijakan Fiskal (BKF) yang merupakan unit setingkat eselon I di bawah Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

BKF berperan untuk merumuskan kebijakan fiskal dan sektor keuangan dengan cakupan tugas yang meliputi ekonomi makro, pendapatan negara, belanja negara, pembiayaan, sektor keuangan dan kerja sama internasional.

Kebijakan fiskal dapat dianalogikan ketika Anda mencoba membuat keputusan untuk meningkatkan taraf hidup; bagaimana Anda mendapatkan uang dan membelanjakannya, bagaimana kehidupan Anda tetap terjaga.

Sama halnya dengan negara, kebijakan fiskal berfungsi agar aktivitas perekonomian negara tersebut stabil dengan cara mengatur cara membelanjakan anggaran dan pendapatannya.

Kebijakan ekonomi makro secara garis besar dapat dibedakan menjadi kebijakan fiskal dan kebijakan moneter ekonomi dapat dibagi menjadi 2 sektor: sektor riil dan sektor moneter. Tujuan pembangunan yang dikenal dengan Trilogi Pembangunan berupa: Pertumbuhan, Pemerataan, Stabilitas.

#### **D. Kebijakan Fiskal**

1. Kebijakan fiskal adalah kondisi yang berubah-ubah dari kondisi permintaan dan penawaran .
2. Di Indonesia kebijakan fiskal mempunyai 2 prioritas yaitu:
  - a. Mengatasi APBN dan masalah-masalah APBN lainnya .  
Defisit APBN terjadi apabila penerimaan pemerintah lebih kecil dari pada pengeluarannya .
  - b. Mengatasi masalah stabilitas ekonomi yang terkait dengan antara lain: laju pertumbuhan ekonomi, tingkat atau laju pertumbuhan inflasi, jumlah kesempatan kerja atau pengangguran , dan saldo neraca pembayaran

#### **E. Kebijakan Moneter**

1. Yang dimaksud dengan kebijakan moneter adalah sekumpulan tindakan pemerintah di dalam mengatur perekonomian melalui peredaran uang dan tingkat suku bunga .
2. Bagian dari kebijakan ekonomi makro yang meliputi pula kebijakan lain seperti: kebijakan fiskal, kebijakan perdagangan luar negeri (*trade policy*) dan kebijakan mengenai peraturan dan perizinan (*licensing & Regulation*).
3. Fungsi utama sistem moneter adalah memperlengkapi ke-

butuhan transaksi masyarakat, khususnya dalam rangka pertumbuhan ekonomi.

4. pertumbuhan stabilitas sektor moneter di pengaruhi oleh pemerintah lewat kebijakan moneter yang sepenuhnya adalah tanggung jawab Bank Indonesia .

## **F. Kebijakan Sektor Riil**

1. Sektor riil itu sektor ekonomi yang secara langsung menghasilkan *output*. *Outputnya* biasanya berupa barang dan jasa. Perdagangan, industri, pertanian, pariwisata itu semua masuk sektor real. Karena mereka secara langsung memproduksi dan mempekerjakan SDM dan membayar upah. Sektor real biasanya dicirikan dengan sektor padat karya, meskipun tidak selamanya demikian
2. Sektor riil ini dapat di bagi menurut kelompok kegiatan/ subsektor seperti: pertanian, pertambangan, industri , dll .
3. Pertumbuhan dan stabilitas sektor riil dipengaruhi oleh pemerintah lewat kebijakan fiskal indonesia kebijakan merupakan tanggung jawab menteri keuangan.

Jadi: Kebijakan moneter dan kebijakan fiskal adalah dua konsep paralel yang digunakan oleh pemerintah di seluruh dunia sebagai ukuran kesejahteraan dan reformasi. Salah satu perbedaan mendasar adalah, kebijakan fiskal biasanya ditentukan oleh pemerintah pusat, sementara kebijakan moneter ditentukan oleh bank sentral. Tujuan utama dari kebijakan yang digunakan oleh pemerintah ini adalah untuk meminimalkan fluktuasi dalam perekonomian, sedangkan kebijakan di sektor riil ini adalah sektor penghasil barang seperti: pertanian, pertambangan, dan industri ditambah kegiatan yang terkait dengan pelayanan wisatawan internasional.

### **1. Contoh dari kebijakan fiskal:**

Contoh nyata penerapan kebijakan fiskal yang telah dilakukan oleh pemerintah adalah dalam hal penyelesaian permasalahan inflasi.

## 2. Contoh dari kebijakan moneter 5 pilar kebijakan moneter bank sentral tahun ini:

- a. kebijakan suku bunga akan ditempuh secara konsisten dengan perkiraan inflasi ke depan agar tetap terjaga dalam kisaran target yang ditetapkan.
- b. kebijakan nilai tukar yang akan diarahkan untuk menjaga pergerakan rupiah sesuai dengan kondisi fundamentalnya.
- c. kebijakan makroprudensial yang diarahkan untuk menjaga stabilitas sistem keuangan dan mendukung terjaganya keseimbangan internal maupun eksternal.
- d. penguatan strategi komunikasi kebijakan untuk mengelola ekspektasi inflasi.
- e. penguatan koordinasi Bank Indonesia dan Pemerintah dalam mendukung pengelolaan ekonomi makro. “Khususnya dalam memperkuat struktur perekonomian, memperluas sumber pembiayaan ekonomi, penguatan respons sisi penawaran, serta pemantapan Protokol Manajemen Krisis (PMK),

## 3. Kebijakan di sektor riil

### G. Kebijakan Penguatan Sektor Riil :

1. Kebijakan dalam sektor infrastruktur adalah dengan mengalokasikan dana stimulus fiskal untuk belanja infrastruktur. Dana tersebut diprioritaskan untuk proyek-proyek infrastruktur yang bersifat padat karya di berbagai bidang, antara lain dalam bidang pekerjaan umum, bidang perhubungan, bidang energi, dan bidang perumahan rakyat.
2. Di sektor transportasi, instansi terkait telah melaksanakan beberapa kebijakan, antara lain:
  - a. pengembangan transportasi berdasarkan sistem transportasi nasional dan penyiapan prakarsa pembuatan Rancangan Undang-Undang (RUU) Sistem Transportasi Nasional

- b. memprioritaskan pengembangan angkutan masal di perkotaan
  - c. menyelesaikan pembangunan prasarana transportasi agar dapat dimanfaatkan
  - d. memprioritaskan pemeliharaan dan rehabilitasi prasarana transportasi
  - e. pengembangan pelayaran keperintisan dan kelas ekonomi.
  - f. industri/perdagangan bahan bangunan lokal terkait program KPR/KPRS Mikro Bersubsidi sejalan dengan PNPM. Sementara dari sisi permintaan adalah dengan:
    - g. memberlakukan fixed-rate untuk kredit perumahan
    - h. memperluas akses kredit dan pilihan skim subsidi.
    - i. pada sektor pertanian. Kebijakan yang ditempuh adalah:
    - j. meningkatkan kelembagaan pertanian, khususnya permodalan dan penelitian
    - k. memberikan perlindungan kepada petani dalam konteks ketahanan pangan, tingkat penghidupan masyarakat desa dan kesejahteraan masyarakat.
3. Untuk subsektor perikanan perlu langkah-langkah riil berupa:
- a. pembinaan dan pengembangan sistem usaha perikanan melalui pengembangan kemitraan
  - b. subsidi benih ikan dan pakan ikan
  - c. memperkuat kebijakan dan peraturan dalam pemasaran produk
  - d. Penguatan akses permodalan nelayan
  - e. meningkatkan industri pengolahan ikan.
4. Pada bidang kehutanan. Beberapa kebijakan yang telah dan tengah dilakukan antara lain:
- a. menata ulang arah reformasi sektor per kayu
  - b. membatasi permintaan kayu bulat
  - c. memperlambat laju konversi hutan
  - d. menggeser agenda ke arah keadilan.
  - e. dalam bidang perdagangan dan industri. Upaya yang dilakukan dalam sektor perdagangan adalah:

- f. mengupayakan peningkatan pencegahan dan penangkalan penyelundupan barang-barang dari luar negeri
- g. memperkuat pasar dalam negeri dan promosi penggunaan produk dalam negeri, dan
- h. mendorong ekspor hasil industri padat karya.

# DAFTAR PUSTAKA

- Ferry Prasetyia, S. M. (n.d.). Teori Sektor Publik. Jurusan Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya, 3.
- Raharja, A. D. (2021, Agustus 10). Ekruut. Retrieved from <https://www.ekrut.com/media/sistem-ekonomi-campuran>
- Bastian, Indra.2006. Akuntansi Sektor Publik Suatu Pengantar. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Deddi Nordiawan, Ayuningtyas Hertianti. 2010. Akuntansi SektorPublik. Edisi 2. Jakarta: Salemba Empat Kamus Besar Bahasa Indonesia Merriam-Webster Dictionary
- John Culler dan Philip Jones, 1992 Public Finance and Public Choice, MC. Graw Hill Book
- Renyowijoyo, M. 2013. AkuntansiSektorPublik. Jakarta: Mitra Wacana Media The Lexicon Webster Dictionary
- Reksoprayitno, Soediyono.2000.*Ekonomi Makro Edisi 6*.Yogyakarta: BPFE
- Sukirno, Sadono.2000.*Makroekonomi Modern*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada
- Zakaria, ali muhamad lalu dan lestari feni baiq. 2016. Sistem Ekonomi Indonesia. Blogspot <http://dephub.go.id/post/read/transportasi-sebagai-pendukung-sasaran-pembangunan-nasional>

<https://lifestyle.kompas.com/read/2013/01/24/18484996/pengadaan.barang.jadi.sasaran.korupsi.pendidikan>  
<https://pengadaan.kemdikbud.go.id/profile/tusi>  
<https://kakzaynul.blogspot.com/2018/11/makalah-pengadaan-barang-dan-jasa-publik.html>  
<http://apasihmaumu.blogspot.com/2012/06/kebijakan-fiskal.html>  
<http://donielibra.wordpress.com/makalah-ekonomi-makro-tentang-kebijakan-fiskal-dan-moneter/>  
<http://digilib.unila.ac.id/1830/9/BAB%20II.pdf>  
[http://www.tamzis.com/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=30](http://www.tamzis.com/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=30)  
[http://www.makassarpreneur.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=88:pentingnya-menggerakkan-ekonomi-sektor-riil&catid=28:seputar-ukm&Itemid=69](http://www.makassarpreneur.com/index.php?option=com_content&view=article&id=88:pentingnya-menggerakkan-ekonomi-sektor-riil&catid=28:seputar-ukm&Itemid=69)  
<https://tirto.id/sumber-sumber-penerimaan-negara-dan-pemerintah-daerah-gaZ2>  
<https://money.kompas.com/read/2021/06/17/151506626/pengertian-pajak-fungsi-karakteristik-dan-jenis-jenisnya?page=all#:~:text=JAKARTA%2C%20KOMPAS.com%20%2D%20Pengertian,bersifat%20memaksa%20berdasarkan%20Undang%2DUndang.>  
<https://www.pajak.go.id/id/objek-ppn>  
<https://www.online-pajak.com/tentang-pajak/pajak-bumi-dan-bangunan>  
<https://klikpajak.id/blog/berita-regulasi/pajak-perdagangan-internasional-menjaga-kestabilan-ekonomi/>  
<https://www.online-pajak.com/tentang-ppn-efaktur/pajak-ekspor>  
<https://www.online-pajak.com/tips-pajakpay/penerimaan-negara-bukan-pajak-dan-jenisnya>  
<https://www.pajak.go.id/id/fungsi-pajak>  
<https://fiskal.kemenkeu.go.id/fiskalpedia/2021/03/26/221036799823080-mengenal-pajak-penjualan->

barang-mewah-ppnbnm

<http://www.fiskal.co.id/berita/fiskal-15/2339/kebijakan-moneter-dan-kebijakan-fiskal,-apa-perbedaannya#.VUFwESJ9u00>

VUFwESJ9u00

<https://id.answers.yahoo.com/question/index?qid=20090602013221AA5p9u2>

<http://www.fiskal.co.id/berita/fiskal-13/708/contoh-kebijakan-fiskal-dalam-mengatasi-inflasi#.VUF3YiJ9u00>

VUF3YiJ9u00

<http://www.merdeka.com/uang/lima-kebijakan-moneter-bank-sentral-tahun-ini.html>

# INDEKS

## A

Adam Smith 116, 126  
Adolf Wagner 74  
Alam 177  
Alvin Hansen 187  
Asas Domisili 92  
Asas Kebangsaan 92  
Asas Sumber 92

## B

Badan Kebijakan Fiskal (BKF)  
208  
Baumol 149  
Bea 103  
Bea Materai 102  
Beaver 56, 58  
BPKP 133  
Budget 188  
Bukti Right 62

## C

Charles de Montesqieu 3

Collin Clark 75

Conway 41

Crowding Out 142

Cukai 103

## D

Desentralisasi 10

Dr. R. N. Tripathy 183

## E

efek penggantian 75

Efisiensi Pareto 116

ekonomi makro 72

ekonomi publik 124

Ekonomi Publik 1, 2

Eksternalitas 150

Emery Bogardus 16

## F

Fahmi Idris 12

Fama 57

Fiskal 177

Franklin D. Roosevelt 204

fungsi pajak 89

## H

Hardin 152

Haryadi 178

Herbert Blumer 16

hibah 108

## I

Ilmu Ekonomi Publik 113

imbasan teknologi 157

Instrumen Kebijakan Fiskal 189

## J

John Hutagaol 87

John Maynard Keynes 203

Jones 56

## K

Kebijakan desentralisasi fiskal  
192

Kebijakan fiskal 203, 204

kebijakan moneter 204

Kebijakan Moneter 71

Keynes 186

## L

Laissez-Faire 204

Lindahl 120

## M

Mangkoesebroto 161

Mardiasmo 95

marginal propensity to save 169

Model Input-Output Leontief  
126

Model Pertumbuhan Ekonomi

Rostow 127

Model Pertumbuhan Harrot-  
Domar 126

Model Pertumbuhan Lewis 126

Montesqieu 13, 113

Musgrave 73, 143

Mustopa didjaya, AR 85

## N

Nilai Jual Objek Pajak 101

Nopirin 179

Nordiawan 32

## O

Oates 149

Obligasi 61

Official Assessment System 92

Organisasi Sektor Publik 31

## P

Pajak 88, 167

Pajak Pertambahan Nilai 173  
pasar barang 198

Peacock 74

Pendapatan Pajak Bumi dan  
Pajak bangunan (PBB) 100

Pengangguran friksional 51

Pengangguran silikal 51

Pengangguran Upah Riil 53

Pengangguran struktural 51  
perekonomian Islam 198

Pertumbuhan ekonomi 125

Peter Chapman 15

PPh 94

PPN 97

Produk Domestik Bruto (PDB) 71

Publik 15

## R

Reksa Dana 62

Richard A. Musgrave 2

Risiko Fiskal 191

Rokhedi Priyo Santoso, S.E.,  
MIDec 199

Rostow 73, 143

## S

Sadono Sukirno 179

Saham 61

Samuelson 50

Sektor riil 198

Self Assessment System 93

Sistematika 124

Siti Resmi 92

Siti Resmini 90

Soeharto 10

Soetomo 40

Suad Husnan 63

Suharto 41

Sunariyah 63

Suparmoko 169

## T

teorema Coase 122

Teori efisiensi pasar 55

Teori Inovasi Schum 126

Transfer Payment Ekonomi  
Publik 4

Trias Politica 3

Tulus TH Tambunan 179

## W

Waluyo 93

Waran 62

Wiseman 74

With Holding System 93