



## Kebijakan Fiskal

Dyah Cahyasari, S.E.,M.M.

CHAPTER

1

## CHAPTER 1

**CAPAIAN PEMBELAJARAN**

Setelah mengikuti sesi modul ini, mahasiswa diharapkan mampu memahami tentang konsep dan prinsip dasar kebijakan fiskal, berbagai konsep, prinsip dan model-model yang mendasari kebijakan fiskal dan mengkomunikasikan berbagai konsep, prinsip dan model-model kebijakan fiskal sebagai dasar pengambilan keputusan manajerial dalam bidang bisnis.

**Kebijakan Fiskal : Pengertian, Tujuan, Jenis, dan Komponennya****Apa itu Fiskal dan Kebijakan Fiskal?**

Fiskal digunakan untuk menjelaskan bentuk pendapatan negara yang dikumpulkan berasal dari masyarakat dan oleh pemerintahan dianggap sebagai pendapatan lalu digunakan sebagai pengeluaran dengan program-program untuk menghasilkan pencapaian terhadap pendapatan nasional, produksi dan perekonomian serta digunakan sebagai perangkat keseimbangan dalam perekonomian, sedangkan untuk kebijakan fiskal sendiri adalah salah satu faktor yang membentuk arah ekonomi negara. Pemerintah menggunakan kebijakan fiskal untuk mempengaruhi ekonomi dengan menyesuaikan tingkat pendapatan dan pengeluaran.

Kebijakan fiskal didasarkan pada teori-teori ekonom Inggris John Maynard Keynes, yang menyatakan bahwa peningkatan atau penurunan pendapatan (pajak) dan tingkat pengeluaran mempengaruhi inflasi, lapangan pekerjaan dan aliran uang melalui sistem ekonomi suatu negara.

Keberhasilan ekonomi suatu negara biasanya diukur oleh beberapa faktor, salah satunya termasuk produk domestik bruto (PDB), yang merupakan nilai barang dan jasa yang dihasilkan oleh suatu negara dalam setahun. Faktor lainnya adalah permintaan agregat, yang merupakan jumlah barang dan jasa yang diproduksi oleh suatu negara yang dibeli pada titik harga tertentu.

Jika kurva permintaan agregat menyatakan bahwa pada tingkat harga yang lebih rendah, maka lebih banyak barang dan jasa yang diproduksi. Kebijakan fiskal mempengaruhi pengukuran ini, tujuannya adalah untuk meningkatkan PDB dan permintaan agregat secara berkelanjutan.

## Tujuan Utama Kebijakan Fiskal

Pemerintah bertanggung jawab untuk membuat undang-undang dan program agar menjaga setiap warganya tetap dalam keadaan ekonomi yang baik. Kebijakan fiskal menggambarkan tindakan yang diambil pemerintah untuk mempengaruhi ekonomi melalui perubahan dalam pengeluaran dan perpajakan. Kebijakan yang dibuat biasanya bertujuan untuk mencapai sasaran ekonomi seperti pertumbuhan ekonomi yang baik, lapangan kerja yang tinggi dan harga yang stabil.

### 1. Pertumbuhan Ekonomi

Mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi adalah salah satu tujuan utama kebijakan fiskal. Ketika ekonomi tumbuh dengan cepat, bisnis cenderung berkembang dan orang cenderung mendapatkan lebih banyak pendapatan. Tentunya ini juga meningkatkan kesejahteraan bangsa secara keseluruhan.

Mengurangi pajak adalah cara pemerintah dapat mendorong pertumbuhan ekonomi melalui kebijakan fiskal. Ketika pajak lebih rendah, konsumen memiliki lebih banyak uang untuk dibelanjakan, yang cenderung meningkatkan investasi dan pendapatan bisnis, yang mengarah ke pertumbuhan ekonomi. Pengeluaran pemerintah yang lebih tinggi juga dapat memacu pertumbuhan ekonomi.

### 2. Pekerjaan

Mencapai tingkat pekerjaan yang tinggi adalah tujuan umum lainnya dari kebijakan fiskal. Pengangguran pekerja cenderung memiliki sedikit uang untuk dibelanjakan daripada pekerja dengan pekerjaan. Hal ini cenderung menghambat pertumbuhan ekonomi.

Mengurangi pajak untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dan terjadinya ekspansi bisnis. Secara bersamaan, hal ini dapat mendorong perekrutan dan meningkatkan pekerjaan.

### 3. Stabilitas Ekonomi

Tujuan lain dari kebijakan fiskal adalah menstabilkan ekonomi dengan mengurangi dampak fluktuasi dalam perekonomian. Ekonomi negara cenderung mengikuti pola ekspansi ekonomi global, atau "*booming*," diikuti oleh perlambatan ekonomi, atau "*busts*."

Pemerintah dapat menggunakan kebijakan fiskal untuk mengurangi risiko ini dengan meningkatkan pengeluaran dan mengurangi pajak. Hal ini untuk mengendalikan ekspansi

berlebihan yang dapat menyebabkan efek yang tidak diinginkan seperti inflasi tinggi dengan meningkatkan pajak dan pemangkasan pengeluaran. Intinya, pemerintah dapat mencoba memuluskan tren *boom* dan *bust* untuk mencapai tren pertumbuhan ekonomi konstan yang lebih stabil.

### Jenis Kebijakan Fiskal

Ada dua jenis utama kebijakan fiskal: ekspansif dan kontraktif. Berikut adalah penjelasannya :

- Kebijakan fiskal ekspansif, dirancang untuk merangsang ekonomi, paling sering digunakan selama masa resesi, saat-saat pengangguran tinggi atau periode siklus bisnis rendah lainnya. Kebijakan Ini mengharuskan pemerintah membelanjakan lebih banyak uang, menurunkan pajak, atau melakukan keduanya. Tujuannya adalah untuk menempatkan lebih banyak uang di tangan konsumen sehingga mereka membelanjakan lebih banyak dan merangsang ekonomi.
- Kebijakan fiskal kontraksional digunakan untuk memperlambat pertumbuhan ekonomi, seperti ketika inflasi tumbuh terlalu cepat. Kebalikan dari kebijakan fiskal ekspansif, kebijakan fiskal kontraktif meningkatkan pajak dan memotong pengeluaran.

### Macam-macam Komponen Kebijakan Fiskal

Ada empat komponen utama dari Kebijakan Fiskal adalah sebagai berikut:

#### 1. Kebijakan Perpajakan

Sebelumnya kita telah membahas secara detail tentang kebijakan perpajakan dalam penentuan kebijakan fiskal. Pemerintah mendapat pemasukan dari pajak langsung dan tidak langsung. Melalui kebijakan fiskalnya, pemerintah bertujuan untuk menjaga sebanyak mungkin pajak progresif. Lebih lanjut, keputusan perpajakan sangat penting bagi ekonomi karena dua alasan:

- Tarif pajak yang lebih tinggi dari biasanya akan mengurangi daya beli orang dan akan menyebabkan penurunan investasi dan produksi.
- Tarif pajak yang lebih rendah dari biasanya akan membuat orang-orang membelanjakan uangnya dan ini akan menyebabkan inflasi.

Dengan demikian, pemerintah harus membuat keseimbangan dan menerapkan tarif pajak yang benar untuk perekonomian.

## 2. Kebijakan Pengeluaran

Kebijakan pengeluaran pemerintah berurusan dengan pendapatan dan belanja modal. Pengeluaran ini dilakukan pada bidang-bidang pembangunan seperti pendidikan, kesehatan, infrastruktur, dll. Dan pengeluaran negarapun untuk membayar utang, bunga internal dan eksternal atas utang-utang.

Anggaran pemerintah adalah instrumen paling penting yang mewujudkan kebijakan pengeluaran pemerintah. Anggaran tersebut juga digunakan untuk pembiayaan defisit yaitu mengisi kesenjangan antara belanja Pemerintah dan pendapatan.

## 3. Kebijakan Investasi dan Disinvestasi

Tingkat optimal investasi domestik maupun asing diperlukan untuk mempertahankan pertumbuhan ekonomi. Dalam beberapa tahun terakhir, Arus modal internasional atau FDI telah meningkat secara dramatis dan telah menjadi alat untuk mengintegrasikan ekonomi domestik dengan ekonomi global.

## 4. Pengelolaan Utang / Surplus

Jika pemerintah menerima lebih dari yang dihabiskan, itu disebut surplus. Namun jika pemerintah membelanjakan lebih dari pendapatan, maka itu disebut defisit. Untuk membiayai defisit, pemerintah harus meminjam dari sumber-sumber domestik atau asing. Opsi lain yang dapat diambil adalah mencetak uang untuk pembiayaan defisit

### Bagaimana Kebijakan Fiskal Memengaruhi Dunia Bisnis?

Dunia Bisnis berdampak langsung pada kebijakan ini, baik dalam bentuk pembelanjaan atau perpajakan. Para pebisnis harus pintar melihat peluang investasi dari belanja pemerintah maupun investasi swasta.

Hal ini biasanya terjadi selama kebijakan fiskal ekspansif, ketika lebih banyak uang mengalir dari pemerintah dan dari sumber lain yang berimbas pada perpajakan yang rendah. Ketika keseimbangan antara harga dan permintaan terpenuhi, maka diharapkan bisnis dapat berkembang

Kebijakan fiskal kontraktif dapat mendorong inflasi lebih parah ketika keseimbangan itu rusak dan permintaan serta harga jatuh. Bisnis yang biasanya sedang dalam masa pengembangan

dan pertumbuhan akan mengambil langkah penghematan anggaran dan hal ini tentunya akan membuat aliran uang untuk pembelanjaan lebih sedikit.

kebijakan fiskal juga memengaruhi jumlah pajak bagi generasi individu dan bisnis di masa depan. Pengeluaran pemerintah yang mengarah pada defisit yang lebih besar menunjukkan bahwa perpajakan pada akhirnya harus meningkat untuk membayar bunga. Sebaliknya, ketika pemerintah menjalankan surplus, besaran pajak akhirnya harus diturunkan

### **BAHAN REVIEW**

Mahasiswa diharapkan melakukan review terkait modul chapter diatas!



## Kebijakan Fiskal

CHAPTER

2

## CHAPTER 2

**CAPAIAN PEMBELAJARAN**

Setelah mengikuti sesi modul ini, mahasiswa diharapkan mampu memahami tentang konsep dan prinsip dasar kebijakan moneter, memahami dan menguasai berbagai konsep, prinsip dan model-model yang mendasari kebijakan moneter dan memahami dan mampu mengkomunikasikan berbagai konsep, prinsip dan model-model kebijakan moneter sebagai dasar pengambilan keputusan manajerial dalam bidang bisnis

**Kebijakan Moneter – Arti, Tujuan, Jenis dan Instrumennya****Pengertian Kebijakan Moneter**

Kebijakan moneter adalah seperangkat kebijakan ekonomi yang mengatur ukuran dan tingkat pertumbuhan pasokan uang dalam suatu perekonomian negara. Ini adalah tindakan terukur untuk mengatur variabel makroekonomi seperti inflasi dan pengangguran.

Kebijakan moneter dilaksanakan melalui cara, termasuk penyesuaian suku bunga, pembelian atau penjualan sekuritas pemerintah, dan mengubah jumlah uang tunai yang beredar dalam pasar.

Bank sentral atau badan negara pengatur yang bertanggung jawab atas hal ini yang berhak merumuskan kebijakan ini. Untuk di Indonesia sendiri kebijakan moneter diatur tunggal oleh Bank sentral yaitu [Bank Indonesia](#)



### Tujuan Kebijakan Moneter

Tujuan utama dari kebijakan ini adalah manajemen inflasi atau pengangguran, dan pemeliharaan nilai tukar mata uang. berikut adalah penjelasan lebih lengkapnya:

#### 1. Inflasi

Kebijakan moneter dapat menargetkan tingkat inflasi. Tingkat inflasi yang rendah dianggap sehat bagi perekonomian sebuah negara. Namun, jika inflasi sudah sangat tinggi, kebijakan moneter diharapkan dapat mengatasi masalah ini.

#### 2. Pengangguran

Kebijakan moneter akan mempengaruhi tingkat pengangguran dalam suatu negara. Sebagai contoh, kebijakan ekspansif umumnya mengurangi pengangguran karena pasokan uang yang lebih tinggi merangsang kegiatan bisnis yang mengarah pada perluasan pasar kerja.

#### 3. Nilai tukar mata uang

Dengan menggunakan otoritas fiskal, bank sentral dapat mengatur nilai tukar antara mata uang domestik dan asing. Sebagai contoh, bank Indonesia dapat meningkatkan jumlah uang beredar dengan mengeluarkan lebih banyak uang cetak. Dalam kasus seperti itu, mata uang negara tersebut menjadi lebih murah dibandingkan dengan mata uang negara lain.

### Instrumen Kebijakan Moneter

Bank-bank sentral menggunakan berbagai instrumen untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut. Instrumen yang banyak digunakan meliputi:

#### 1. Penyesuaian tingkat suku bunga

Bank sentral dapat mempengaruhi suku bunga dengan mengubah tingkat diskonto. Tingkat diskonto (tarif dasar) adalah suku bunga yang dikenakan oleh bank sentral kepada bank untuk pinjaman jangka pendek. Sebagai contoh, jika bank sentral meningkatkan tingkat diskonto, biaya pinjaman untuk bank meningkat.

Selanjutnya, bank akan meningkatkan suku bunga yang mereka tetapkan kepada pelanggan mereka. Dengan demikian, biaya pinjaman dalam perekonomian akan meningkat, dan jumlah uang beredar akan berkurang.

#### 2. Penyesuaian Giro Wajib Minimum (GWM)

Bank sentral biasanya mengatur jumlah giro wajib minimum yang harus dipegang oleh bank komersial. Giro Wajib Minimum (GWM) sendiri adalah simpanan minimum yang wajib dipelihara dalam bentuk giro pada Bank Indonesia bagi semua bank.

Dengan mengubah jumlah yang diperlukan, bank sentral dapat mempengaruhi jumlah uang beredar di pasar. Jika bank sentral meningkatkan giro wajib minimum, bank komersial hanya akan menyediakan sedikit uang tunai untuk diberikan kepada pelanggan dan dengan demikian, suplai uang menurun.

#### 3. Operasi pasar terbuka

Bank sentral dapat membeli atau menjual surat berharga yang diterbitkan oleh pemerintah untuk mempengaruhi jumlah uang beredar. Misalnya, bank sentral dapat membeli obligasi pemerintah. Akibatnya, bank akan memperoleh lebih banyak uang untuk meningkatkan pinjaman dan uang beredar dalam pasar.

### Jenis Kebijakan Moneter

Berdasarkan tujuannya, ada 2 kebijakan moneter yang biasa dipakai banyak negara, yaitu kebijakan ekspansi dan kebijakan kontraktif. Berikut adalah penjelasan dari 2 jenis kebijakan tersebut :

- **Kebijakan Ekspansif**

Kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan pasokan uang dalam perekonomian dengan menurunkan suku bunga, membeli sekuritas pemerintah oleh bank-bank sentral, dan menurunkan persyaratan cadangan untuk bank.

Bersamaan dengan itu, kebijakan ekspansif juga akan menurunkan tingkat pengangguran dan merangsang aktivitas bisnis dan kegiatan belanja konsumen. Tujuan keseluruhan dari kebijakan moneter ekspansif adalah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Namun resikonya, kebijakan ini dapat menyebabkan inflasi yang lebih tinggi.

- **Kebijakan Kontraktif**

Tujuan dari kebijakan moneter kontraktif adalah untuk mengurangi jumlah uang beredar dalam perekonomian. Ini dapat dicapai dengan menaikkan suku bunga, menjual obligasi pemerintah, dan meningkatkan persyaratan cadangan untuk bank. Kebijakan kontraksi digunakan ketika pemerintah ingin mengendalikan tingkat inflasi.

### Apa Perbedaan Kebijakan Moneter Dengan Kebijakan Fiskal?

Jika Anda sudah membaca artikel tentang kebijakan fiskal, mungkin Anda berpikir tidak ada perbedaan antara kebijakan moneter dengan kebijakn fiskal. Jika Anda berpikir seperti itu, Anda salah. Berikut adalah tabel perbedaan antara dua kebijakan ini:

DASAR PERBANDINGAN	Kebijakan Fiskal	Kebijakan Moneter
Pengertian	Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah sebagai penerimaan dan pengeluaran pajak untuk mempengaruhi ekonomi sebuah negara,	Sebuah kebijakan yang digunakan oleh bank sentral untuk mengatur jumlah uang beredar dalam pasar
Pelaksana	Kementrian Keuangan	Bank Indonesia
Sifat	Kebijakan fiskal berubah setiap tahun.	Perubahan dalam kebijakan moneter tergantung pada status ekonomi bangsa.

DASAR PERBANDINGAN	Kebijakan Fiskal	Kebijakan Moneter
Berhubungan Dengan	Pendapatan dan Pengeluaran Negara	Bank & Kontrol Kredit
Berfokus Pada	Pertumbuhan ekonomi	Stabilitas Ekonomi
Instrument Kebijakan	Tarif pajak dan pengeluaran pemerintah	Suku bunga dan rasio kredit
Pengaruh Politik	Ya	Tidak

**BAHAN REVIEW**

Mahasiswa diharapkan melakukan review terkait modul chapter diatas!



## Kebijakan Fiskal

CHAPTER

**3**

## CHAPTER 3 PERANAN PEMERINTAH DALAM PEREKONOMIAN

### CAPAIAN PEMBELAJARAN

Setelah mengikuti sesi modul ini, mahasiswa diharapkan mampu memahami tentang peranan pemerintah dalam perekonomian, memahami dan menguasai berbagai konsep fungsi pemerintah dalam mencapai kesejahteraan masyarakat dan memahami dan mampu mengkomunikasikan konsep fungsi dan peranan pemerintah dalam perekonomian.

### Peran Pemerintah

Dalam setiap sistem perekonomian, apakah sistem perekonomian kapitalis atau sistem perekonomian sosialis, pemerintah senantiasa mempunyai peranan yang penting. Peranan pemerintah yang sangat besar dalam sistem perekonomian sosialis dan sangat terbatas dalam sistem perekonomian kapitalis murni seperti dalam sistem kapitalis yang dikemukakan oleh Adam Smith. 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 oleh pihak swasta, seperti halnya dengan jalan, dam-dam dan sebagainya.

Dapat dipahami bahwa dengan kemajuan-kemajuan dan perkembangan di setiap negara, tidak ada satu pun negara kapitalis di dunia ini yang melaksanakan sistem kapitalis murni. Dalam dunia modern, pemerintah diharapkan peranannya semakin besar mengatur jalannya perekonomian. Adam Smith, konseptor sistem kapitalis murni, mengemukakan ideologinya karena dia menganggap bahwa dalam perekonomian kapitalis, setiap individu yang paling tahu apa yang paling baik bagi dirinya, sehingga dia akan melaksanakan apa yang dianggap terbaik bagi dirinya sendiri. Prinsip kebebasan ekonomi dalam praktek menghadapi perbenturan kepentingan, karena tidak adanya koordinasi yang menimbulkan harmonis dalam kepentingan masing-masing individu. Dalam hal ini pemerintah mempunyai peranan untuk mengatur, memperbaiki atau mengarahkan aktivitas sektor swasta.

Dalam perekonomian modern, peranan pemerintah dapat diklasifikasikan dalam 3 golongan besar, yaitu:

- 1) Peranan alokasi
- 2) Peranan distribusi, dan
- 3) Peranan stabilisasi.

Sementara itu, Barton (2000) menyebutkan peran utama pemerintah secara garis besar adalah:

- 1) peran alokasi sumber daya,
- 2) peran regulator,
- 3) peran kesejahteraan sosial,
- 4) peran mengelola ekonomi makro.

Penjelasan keempat peran pemerintah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Dalam peran alokasi sumber daya tercakup soal penentuan ukuran absolut dan relatif pemerintah dalam perekonomian (keseimbangan sektor publik dan sektor swasta) dan penyediaan barang-barang publik serta pelayanan kesejahteraan sosial bagi masyarakat.
2. Peran regulator. Hal ini mencakup undang-undang dan tata tertib yang dibutuhkan masyarakat termasuk undang-undang yang mengatur dunia bisnis yang memadai untuk memfasilitasi aktivitas bisnis dan hak-hak kepemilikan pribadi.
3. Peran kesejahteraan sosial. Mencakup kebijakan-kebijakan yang mendorong pemerataan sosial di negara yang bersangkutan seperti perpajakan, jaminan sosial (transfer payment) dan penyediaan sejumlah barang publik campuran bagi masyarakat.
4. Peran mengelola ekonomi makro yang memfasilitasi stabilitas secara umum dan kemakmuran ekonomi negara melalui kebijakan-kebijakan yang didesain untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang stabil, full employment, inflasi yang rendah, dan stabilitas neraca pembayaran.

### 1. Peranan Alokasi

Tidak semua barang dan jasa yang ada dapat disediakan oleh sektor swasta. Barang dan jasa yang tidak dapat disediakan oleh sistem pasar ini disebut barang publik, yaitu barang yang tidak dapat disediakan melalui transaksi antara penjual dan pembeli. Adanya barang yang tidak dapat disediakan melalui sistem pasar ini disebabkan karena adanya kegagalan sistem pasar. Sistem pasar tidak dapat menyediakan barang/jasa tertentu oleh karena manfaat dari adanya barang tersebut yang tidak hanya dirasakan secara pribadi akan tetapi juga akan dinikmati oleh orang lain. Contoh dari barang/jasa yang tidak dapat disediakan melalui sistem pasar, misalnya saja jalan, pembersihan udara, dan sebagainya. Lain halnya dengan barang swasta, seperti halnya sepatu, dan sebagainya. Barang-barang swasta dapat disediakan melalui sistem pasar oleh karena barang-barang tersebut mempunyai sifat pengecualian. Misalnya, apabila Surya membeli sepatu, ia dapat mengecualikan Brata untuk menikmati (memakai) barang tersebut. Untuk barang-barang yang manfaatnya dirasakan oleh semua orang, sekali barang ini tersedia,

tidak ada seorang pun yang bersedia untuk membayar biaya penyediaan barang tersebut, oleh karena setiap orang tahu bahwa apa yang mereka bayar hanya merupakan sebagian kecil dari total biaya. Jadi kesimpulannya, peranan pemerintah dalam bidang alokasi adalah untuk mengusahakan agar alokasi sumber-sumber ekonomi dilaksanakan secara efisien. Alokasi Sumber Daya yang Efisien Alokasi sumber daya yang efisien dapat didefinisikan sebagai kondisi dalam struktur pasar di mana semua sumber daya yang dialokasikan sedemikian rupa sehingga memaksimalkan laba bersih dicapai melalui penggunaan mereka. Ini adalah salah satu definisi standar efisiensi alokatif. Alokasi efisiensi mengacu pada situasi di mana keterbatasan sumber daya dialokasikan oleh pemerintah sesuai dengan keinginan konsumen. Dalam perekonomian yang efisien, alokasi menghasilkan 'campuran optimal' komoditas. Metode pengukuran laba dapat diimplementasikan dalam berbagai organisasi, baik negeri maupun swasta. Singkatnya, efisiensi alokatif adalah semua manfaat lebih tentang memiliki kewajiban sambil menghasilkan relatif sedikit. Teori ini kurang lebih sama dengan hukum penawaran dan permintaan dan analisis permintaan dan penawaran.

Mari kita mengambil beberapa contoh untuk menggambarkan efisiensi alokatif. Mari kita mempertimbangkan skenario dalam perekonomian di mana dua orang A dan B memiliki dua barang, beras dan gandum. Seseorang menyukai nasi dan tidak ingin memiliki gandum dan orang B suka gandum dan beras tidak suka. Ada 10 karung beras dan gandum masing-masing. Per efisiensi alokatif, A harus memiliki semua karung beras dan B harus memiliki semua kantong gandum. Untuk jenis lain distribusi, A akan memiliki beberapa kantong gandum dan B akan memiliki beberapa karung beras. Jadi per efisiensi alokatif hanya barang yang diinginkan oleh konsumen harus dibuat tersedia baginya. Tingkat penyediaan efisien barang swasta ditentukan dengan cara membandingkan manfaat marginal dari tambahan sebuah unit dan biaya marginal untuk memproduksi unit itu. Efisiensi dicapai jika manfaat marginal sama dengan biaya marginal,  $MB = MC$ . Dengan kata lain, efisiensi dicapai jika manfaat setiap pertambahan satu unit barang yang dinikmati konsumen sama dengan biaya yang diperlukan untuk memproduksi dan menyediakan barang itu. Prinsip yang sama berlaku untuk barang publik hanya saja analisisnya berbeda. Pada barang swasta manfaat marginal diukur oleh manfaat yang diterima konsumen. Pada barang publik kita harus menanyakan berapa besar masing-masing orang memberikan nilai manfaat terhadap sebuah unit tambahan output. Hal ini karena barang publik bersifat tidak eksklusif. Manfaat marginal diperoleh dengan cara menjumlahkan nilai-nilai manfaat untuk semua orang yang menikmati barang itu. Kemudian untuk menentukan tingkat penyediaan yang efisien sebuah barang publik kita harus menyamakan jumlah manfaat marginal dengan biaya marginal produksi,  $MB = MC$ .

## 2. Peranan Distribusi

Distribusi pendapatan tergantung dari pemilikan faktor-faktor produksi, permintaan dan penawaran faktor produksi, sistem warisan dan kemampuan memperoleh pendapatan. Distribusi pendapatan dan kekayaan yang ditimbulkan oleh sistem pasar mungkin dianggap oleh masyarakat sebagai tidak adil. Masalah keadilan dalam distribusi pendapatan merupakan masalah yang rumit dalam ilmu ekonomi. Namun masalah keadilan ini tidak sepenuhnya berada dalam ruang lingkup ilmu ekonomi oleh karena masalah keadilan tergantung daripada pandangan masyarakat terhadap keadilan itu sendiri. Pemerintah dapat merubah distribusi pendapatan secara langsung dengan pajak yang progresif, yaitu relatif beban pajak yang lebih besar bagi orang kaya dan relatif lebih ringan bagi orang miskin, disertai dengan subsidi bagi golongan miskin. Pemerintah dapat juga secara tidak langsung mempengaruhi distribusi pendapatan dengan kebijaksanaan pengeluaran pemerintah misalnya: perumahan murah untuk golongan pendapatan tertentu, subsidi pupuk untuk petani dan sebagainya. Anggaran publik atau anggaran pemerintah memainkan sederet peranan dalam pembangunan suatu negara. Salah satu peranan tersebut kita kenal dengan nama fungsi alokasi. Fungsi alokasi mengandung arti bahwa anggaran negara harus diarahkan untuk mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian. Sehingga pada intinya fungsi alokasi memainkan peranan dalam pengalokasian anggaran untuk kepentingan publik.

Mekanisme Distribusi Melalui Anggaran Memasuki era desentralisasi atau dikenal dengan "big-bang decentralization" yang dimulai pada 2001, Pemerintah Pusat tetap memainkan peranan penting dalam mendukung pelaksanaan urusan pemerintahan yang didesentralisasikan ke pemerintah daerah (pemda). Khususnya dalam hal keuangan, Pemerintah Pusat bertanggung jawab menjaga keseimbangan alokasi dana antar daerah. Untuk itu, Pemerintah Pusat melakukan transfer dana ke daerah melalui beberapa mekanisme, seperti dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK), dan dana bagi hasil (DBH). Ketiga dana perimbangan tersebut mempunyai tujuan dan nature (sifat dasar) yang berlainan satu sama lain. Semua dana perimbangan tersebut disalurkan ke dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Oleh karena itu, dalam pengelolaannya pemda harus mempertanggungjawabkannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Di samping itu, Pemerintah Pusat juga menyediakan pinjaman dan bantuan kepada pemda. Tujuan transfer dana, sebagaimana juga merupakan arah dari kebijakan fiskal Pemerintah Pusat dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, antara lain, untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pusat dan daerah, serta antardaerah, dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antar daerah.

DAU bersifat hibah umum (block grant); oleh karenanya, pemda memiliki kebebasan dalam memanfaatkannya tanpa campur tangan Pemerintah Pusat. DBH adalah dana yang bersumber dari penerimaan anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang dialokasikan kembali kepada daerah (penghasil) dengan pembagian sebagaimana diatur dalam Undang-undang (UU) No. 33/2004. DBH dibagi atas DBH Pajak dan DBH Sumber Daya Alam. DBH Pajak terdiri dari pajak bumi dan bangunan (PBB), bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), dan pajak penghasilan (PPh). DBH Sumber Daya Alam berasal dari kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi. Berbeda halnya dengan kedua dana perimbangan tersebut, pemerolehan dan pemanfaatan DAK harus mengikuti rambu-rambu yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. DAK dialokasikan dalam APBN untuk daerah-daerah tertentu dalam rangka mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan daerah dan termasuk dalam program prioritas nasional. Daerah dapat menerima DAK apabila memenuhi tiga kriteria, yaitu (1) kriteria umum berdasarkan indeks fiskal neto; (2) kriteria khusus berdasarkan peraturan perundangan dan karakteristik daerah; dan (3) kriteria teknis berdasarkan indeks teknis bidang terkait (UU No. 32/2004 dan UU No. 33/2004). Daerah penerima DAK wajib menyediakan dana pendamping dalam APBD minimal 10% dari DAK yang diterima. Pengecualian dapat diberikan kepada daerah dengan kemampuan fiskal rendah.

Selain itu, daerah juga diwajibkan menyediakan 3% dari nilai DAK yang diterima untuk biaya umum yang diambil dari sumber penerimaan lainnya. DAK dipakai untuk menutup kesenjangan pelayanan publik antardaerah dengan prioritas pada bidang kegiatan pendidikan, kesehatan, infrastruktur, kelautan dan perikanan, pertanian, prasarana pemerintahan daerah, dan lingkungan hidup. Pada 2006 Pemerintah Pusat mengalokasikan DAK sebesar Rp11,6 triliun dan pada 2007 alokasinya meningkat tajam menjadi Rp17,094 triliun. Mulai tahun 2007, dana dekonsentrasi dan dana tugas pembantuan yang digunakan di daerah secara bertahap akan dilimpahkan ke daerah melalui mekanisme DAK. Dana dekonsentrasi dan tugas pembantuan dialokasikan kepada provinsi, sementara dana tugas pembantuan dapat dialokasikan kepada provinsi, kabupaten, atau kota sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah. Berbeda halnya dengan DAU, dan DBH, dana dekonsentrasi, dan dana tugas pembantuan, DAK secara khusus diberikan kepada kabupaten/kota. Sejauh ini yang sering menjadi fokus kajian adalah upaya optimalisasi sumber pendapatan, sementara kajian tentang optimalisasi pusat-pusat pengeluaran jarang dilakukan. Kajian tentang pelaksanaan dan dampak DAK, misalnya, belum banyak dilakukan. Dalam kaitan ini, pertanyaan yang kerap muncul adalah mengenai hal-hal sederhana seperti bagaimana mekanisme penyaluran dan pengelolaan DAK dijalankan. Meskipun ada beberapa kriteria dalam pengalokasiannya, proses akuntabilitasnya di tingkat nasional dan

tingkat daerah belum banyak dipublikasikan. Grafik Distribusi Anggaran Salah satu bentuk anggaran yang disediakan pemerintah untuk menanggulangi kemiskinan adalah dana alokasi PNPM Mandiri pedesaan. Adapun mengenai mekanisme penyalurannya adalah sebagai berikut:

Melalui pola *executing*, lembaga linkage mengajukan permohonan kredit/pembiayaan kepada bank pelaksana. Kemudian bank pelaksana melakukan pengecekan Sistem Informasi Debitur dan analisis kelayakan. Apabila dinyatakan layak dan disetujui, maka bank pelaksana menandatangani Perjanjian Kredit/Pembiayaan dengan lembaga linkage. Bank pelaksana selanjutnya mengajukan permintaan penjaminan kredit/pembiayaan kepada perusahaan penjamin. Lembaga linkage yang telah ditunjuk lalu menyalurkan kredit/pembiayaan yang diterima dari bank pelaksana kepada debitur UMKMK. Debitur UMKMK yang sudah mendapatkan KUR kemudian melakukan pembayaran kewajiban kredit/pembiayaan kepada Lembaga linkage. Lembaga linkage-lah yang bertanggung jawab terhadap pelunasan KUR kepada Bank Pelaksana.

### 3. Peranan Stabilisasi

Perekonomian yang sepenuhnya diserahkan ke sektor swasta akan sangat peka terhadap guncangan keadaan yang akan menimbulkan pengangguran dan inflasi. Tanpa adanya campur tangan pemerintah, penurunan permintaan akan mobil menyebabkan pengusaha mobil untuk mengurangi pegawai. Pegawai yang menganggur akan memperkecil pengeluaran untuk barang-barang konsumsi seperti sepatu, TV, pakaian yang seterusnya pengusaha sepatu, TV, dan pakaian akan mengurangi pegawai. Jadi gangguan di satu sektor akan mempengaruhi sektor lain, yang tanpa adanya campur tangan pemerintah akan menimbulkan pengangguran tenaga kerja yang akan mengganggu stabilisasi ekonomi. Inflasi atau deflasi Bank Pelaksana Lembaga Linkage Perusahaan Penjamin UMKMK PK deflasi juga merupakan hal yang dapat mengganggu stabilisasi ekonomi. Masalah inflasi atau deflasi harus ditangani pemerintah melalui kebijaksanaan moneter. Mekanisme Kebijakan Stabilisasi Kebijakan stabilisasi digunakan untuk pencapaian tujuan makro secara optimal. Salah satu contoh kebijakan stabilisasi adalah penerapan *policy mix* atau bauran kebijakan yang terkoordinasi antara satu kebijakan dengan kebijakan lainnya. Pengertian optimal di sini adalah pencapaian tujuan antar kebijakan dapat terkoordinasi sehingga tidak menimbulkan dampak yang kurang menguntungkan bagi pencapaian tujuan kebijakan ekonomi makro secara keseluruhan. Salah satu contoh penerapan bauran kebijakan yang banyak dikenal adalah bauran kebijakan fiskal-Moneter (*monetary-fiscal*

policy mix). Secara konseptual, koordinasi bauran kebijakan fiskal-moneter dapat dilakukan melalui beberapa scenario, yaitu:

- (1) Kebijakan moneter ekspansif/kebijakan fiskal ekspansif,
- (2) Kebijakan moneter kontraktif/kebijakan fiskal ekspansif,
- (3) Kebijakan moneter ekspansif/kebijakan fiskal kontraktif,
- (4) kebijakan moneter kontraktif/kebijakan fiskal kontraktif.

Pada saat terjadi resesi ekonomi dimana terjadi deflasi yang tak terkendali dan kelesuan ekonomi, maka ditempuh kebijakan fiskal dan moneter ekspansif sesuai dengan skenario (1) Pemerintah menaikkan pengeluaran dan Bank Sentral menurunkan suku bunga acuan, sehingga peredaran uang di masyarakat bertambah, pelaku ekonomi bergairah, karena banyak permintaan akan barang dan jasa dan harga cenderung naik. Pertumbuhan ekonomi meningkat, pendapatan nasional meningkat, kesempatan kerja bertambah, pendapatan perkapita meningkat, dan akhirnya pendapatan pemerintah juga meningkat. Bila kapasitas produksi masih tersedia, kondisi perekonomian akan terus atraktif, tetapi jika kapasitas produksi dalam negeri sudah tidak sanggup merespon permintaan masyarakat, akan menaikkan import barang dari luar negeri pada akhirnya akan mempersulit neraca pembayaran. Apabila terjadi benturan antara kebijakan fiskal dan moneter (scenario 2) maka kebiasaan yang terjadi adalah adanya kecenderungan meningkatnya suku bunga pasar uang yang berlebihan yang pada gilirannya akan menghambat kegiatan investasi masyarakat. Ekspansi pemerintah yang berlebihan akan memberikan dampak negative terhadap minat investasi oleh masyarakat. Fenomena ini disebut Crowding Out. Apabila yang terjadi adalah scenario (3) dimana terjadi kebijakan moneter ekspansif dan kebijakan fiskal kontraktif, maka akibatnya sangat ditentukan oleh kekuatan relative dari masing-masing kebijakan. Akibatnya dapat keduanya saling melemahkan dan atau salah satu kebijakan menjadi lemah, akibat benturan dengan kebijakan lainnya. Scenario (4), ditempuh ketika perkembangan dalam keadaan bomming, dan dikhawatirkan akan terjadi inflasi yang tidak terkendali, sehingga pemerintah mengambil kebijakan fiskal kontraktif, sementara bank sentral juga mengambil kebijakan yang sama dan terkoordinasi dengan baik. Dampak yang ditimbulkan adalah, laju pertumbuhan ekonomi akan melambat secara moderat, sehingga dampak negative yang dikhawatirkan dapat diantisipasi. Pertumbuhan ekonomi yang berlebihan dan tidak terkendali, akan mengakibatkan terjadinya inflasi yang tidak terkendali pula, sebaliknya depresi ekonomi yang berlebihan, juga akan mengakibatkan terjadinya kelesuan kegiatan ekonomi.

### BAHAN REVIEW

Mahasiswa diharapkan melakukan review terkait modul chapter diatas!



## Kebijakan Fiskal

CHAPTER

**4**

## CHAPTER 4

## PERTUMBUHAN PEMERINTAH

## CAPAIAN PEMBELAJARAN

Setelah mengikuti sesi modul ini, mahasiswa diharapkan mampu memahami tentang pengertian pertumbuhan kegiatan pemerintah, memahami dan menguasai teori – teori pertumbuhan pemerintah dari berbagai ahli pertumbuhan dan memahami dan menjelaskan dampak negative maupun positif dari setiap langkah – langkah yang ditempuh oleh pemerintah.

**1. Pengenalan Pertumbuhan Pemerintah (Introduction of The Growth of Government)**

Pada hakikatnya pemerintahan merupakan suatu gambaran tentang bagaimana pada permulaan pemerintahan itu terbentuk dan bagaimana pemerintahan itu berkembang. Perkembangan itu erat kaitannya tentang bagaimana pemerintah menjalankan fungsi dan peranannya dalam perekonomian. Dan tentu saja, dalam menjalankan fungsi dan peranannya di perekonomian, pemerintah memerlukan kebutuhan-kebutuhan (needs) yang bersumber dari masyarakat. Kebutuhan pemerintah (needs for government) secara sederhana dapat didefinisikan sebagai segala sesuatu yang dibutuhkan oleh pemerintah dalam mempertahankan kelancaran aktivitasnya (dalam hal ini fungsinya dalam perekonomian) agar bisa terus hidup dan eksis di masyarakat. Kebutuhan-kebutuhan tersebut merupakan sebuah respon dari masyarakat dari aksi nyata pemerintah tersebut. Sehingga pemenuhan kebutuhan pemerintah merupakan awal menuju pertumbuhan pemerintah (the growth of government). Apabila kebutuhan pemerintah tidak terpenuhi, maka jelas pemerintah akan mengalami hambatan dalam menjalankan aktivitasnya atau bahkan keberadaan pemerintah tidak memiliki dampak/efek yang berpengaruh pada kehidupan masyarakat. Suatu pemerintahan bak manusia/individu tentu memiliki berbagai cara untuk meningkatkan pertumbuhannya. Yang pertama, bak pelayan masyarakat mereka harus menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik sehingga kesejahteraan masyarakat akan meningkat. Kesejahteraan yang meningkat ini tentu akan menguntungkan pemerintah karena masyarakat yang kesejahteraannya meningkat tentu akan meminta pelayanan lebih kepada pemerintah. Yang kedua, pemerintah harus memperbesar pendapatan mereka terutama melalui pajak. Hal ini tidak lain adalah karena pajak merupakan pendapatan pemerintah untuk melakukan langkah pertama. Tanpa adanya pendapatan maka mustahil langkah pertama di atas bisa dilakukan dengan baik. Dan yang terakhir adalah penciptaan iklim politik yang kondusif. Pengaruh politik tak dapat dihindari, sehingga kebijakan-kebijakan politik harus mengarah pada kesejahteraan masyarakat demi menciptakan pertumbuhan pemerintah itu sendiri.

### 1.1 Pertumbuhan Pemerintah

Pertumbuhan pemerintah dapat dilihat melalui besarnya pemerintahan (size of government) yang ada di masyarakat. Besarnya pemerintahan bisa dikur atau dilihat menggunakan kriteria fiskal perpajakan dan pengeluaran publik yang dilakukan pemerintah. Tak hanya itu, pengukuran besarnya pemerintah juga dilihat dari keterlibatan dalam aktivitas perekonomian seperti kebijakan publik dalam mengatasi permasalahan eksternalitas dan mencari tujuan paternalistik melalui regulasi-regulasi serta kepemilikan perusahaan atas perusahaan-perusahaan negara.

Dapat diketahui, bahwa pada setiap tahun pengeluaran pemerintah Indonesia selalu meningkat terhitung tahun 2008-2010, sehingga dapat disimpulkan bahwa pertumbuhan pemerintah juga naik. Namun pada tahun 2011, terjadi penurunan pengeluaran pemerintah sebesar 3.2% dilihat dari turunnya pengeluaran pemerintah. Pengeluaran pemerintah dapat dilakukan melalui tiga cara yaitu belanja langsung, belanja tidak langsung dan pembiayaan daerah. Pada sisi belanja tidak langsung yang mencapai sekitar 45% dari total pengeluaran pemerintah, alokasi belanja pemerintah lebih banyak dikeluarkan untuk belanja pegawai yang mencapai hampir 40% tiap tahun, yaitu kompensasi baik dalam bentuk uang maupun barang yang diberikan kepada pegawai pemerintah, baik yang bertugas di dalam maupun di luar negeri sebagai imbalan atas pekerjaan yang telah dilaksanakan. Setelah itu alokasi ditujukan kepada belanja bagi hasil dengan alokasi sekitar 21%, dilanjutkan untuk dana bantuan keuangan yang mencapai sekitar 18%. Untuk bantuan social, pemerintah umumnya hanya mengeluarkan sekitar 5%, sementara hibah hanya sekitar 10% dan untuk subsidi hanya sekitar 0.1% tiap tahunnya. Untuk belanja langsung, pengeluaran pemerintah umumnya banyak digunakan untuk keperluan belanja barang dan jasa yang tiap tahunnya mencapai sekitar 50% dari pengeluaran belanja langsung, disusul dengan pengeluaran untuk belanja modal yang mencapai sekitar 39%. Sementara itu, pemerintah juga mengeluarkan belanja pegawai namun hanya 11% dari total belanja langsungnya. Sementara total belanja langsung mencapai sekitar 51% dari pengeluaran pemerintah. Sementara itu, alokasi pemerintah untuk pembiayaan daerah hanya mencapai sekitar 2% dari total pengeluarannya.

Pada masa pra industri, penghasilan diperoleh terutama dari sector pertanian. Kepemilikan tanah oleh keluarga bangsawan sangat dominan, dimana rakyat pada umumnya sebagai budak penggarap tanah dan tunduk serta terjadi pembatasan gerak pada mereka. Pengrajin dan yang lainnya berkumpul di kota dengan menyediakan layanan murah. Menjadi miskin kala itu dianggap merupakan takdir ilahi begitu juga sebaliknya dengan menjadi kaya. Pada masa itu, mobilitas sosial sangat diabaikan. Distribusi pendapatan tidak merata karena adanya dominasi kepemilikan sumberdaya oleh kalangan bangsawan. Kesehatan masyarakat tidak dipahami dengan baik, sehingga jumlah umur begitu pendek. Resiko kelahiran ibu dan anak sangat tinggi, tenaga medis

sangat rendah serta teknologi yang belum berkembang. Kondisi saat itu mencerminkan kualitas hidup yang rendah.

## 1.2 Hukum Wagner

Ekonom Jerman Aldoph Wagner (1835-1917) dengan rumusnya yang dikenal sebagai Hukum Wagner, menyatakan bahwa “ukuran pemerintah (size of government) yang diukur oleh pengeluaran public meningkat secara proposional lebih besar dari pertumbuhan pendapatan nasional”. Hukum Wagner didasari oleh kecenderungan umum untuk ukuran pemerintah yang tumbuh, yaitu (1) peningkatan permintaan untuk belanja public, (2) peningkatan penyediaan penerimaan pajak, (3) dan alasan politik-ekonomi, termasuk perpanjangan/perluasan waralaba suara serta munculnya kelompok-kelompok berkepentingan. Tabel 3. Pembagian Pengeluaran Sosial atas GNP di Abad 20 Sumber: Hillman (2003). Secara umum dapat dilihat, bahwa terjadi peningkatan pengeluaran public pada negara-negara sepanjang abad 20, dimana data itu merupakan gabungan pengeluaran public yang terdiri dari tunjangan kesejahteraan, tunjangan pengangguran, tunjangan pension dan subsidi perumahan. Belanja social tumbuh jauh di seluruh negara daripada yang terjadi pada abad 19. Tabel tersebut juga membenarkan dari hukum Wagner. Selain itu, penggambaran teori Wagner juga dapat diilustrasikan pada grafik 2. Dimana kenaikan pemerintah memiliki hubungan eksponensial.

Menurut Wagner Hukum Wagner Wagner mengemukakan suatu teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah yang semakin besar dalam pendapatan per kapita meningkat, secara relatif pengeluaran pemerintahpun akan meningkat. Wagner menerangkan mengapa peran pemerintah menjadi semakin besar, yang terutama disebabkan karena pemerintah harus mengatur hubungan yang timbul dalam masyarakat, hukum, pendidikan, rekreasi, kebudayaan dan sebagainya. Wagner mendasarkan pandangannya dengan suatu teori yang disebut teori organis mengenai pemerintah (organic theory of the state) yang menganggap pemerintah sebagai individu yang bebas bertindak, terlepas dari anggota masyarakat lainnya. Formulasi hukum Wagner ialah sebagai berikut

$$R_b < R_1 < \dots < R_n$$

PKPP : Pengeluaran Pemerintah Perkapita

PPK : Pendapatan Per Kapita

1,2,...,n : Jangka waktu (tahun)

Wagner mengemukakan suatu teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah yang semakin besar dalam prosentase terhadap PDB. Wegner mengemukakan pendapatnya bahwa dalam suatu perekonomian apabila pendapatan perkapita meningkat maka secara relatif

pengeluaran pemerintah pun akan meningkat. Wagner mengemukakan pendapatnya dalam bentuk suatu hukum Wagner, sebagai berikut : Dalam suatu perekonomian, apabila pendapatan perkapita meningkat, secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat. Hukum Wagner dikenal dengan “ The Law of Expanding State Expenditure”. Dasar hukum tersebut adalah pengamatan empiris di negara-negara maju yaitu, Amerika Serikat, Jerman, Jepang. Wagner menerangkan mengapa peranan pemerintah menjadi semakin besar, terutama disebabkan karena pemerintah harus mengatur hubungan timbal balik dalam masyarakat. Kelemahan hukum Wagner adalah karena hukum tersebut tidak didasarkan pada suatu teori mengenai pemilihan barang-barang publik. Wagner menadasarkan pandangannya dengan suatu teori organis mengenai pemerintah (organic theory of the state) yang menganggap pemerintah sebagai individu yang bebas bertindak, terlepas dari anggota masyarakat lainnya.

### 1.3 Sisi Permintaan

Yang Mempengaruhi Pertumbuhan Pemerintah Permintaan untuk belanja publik meningkat ketika pemerintah ditugaskan bertanggung jawab untuk mencapai tujuan sosial. Disini disumsikan bahwa terjadi peningkatan pendapatan perkapita pada masyarakat, sehingga mengikuti hukum Wagner, maka peningkatan permintaan masyarakat untuk kesejahteraan mereka terutama akan barang-barang publik akan meningkat pula. Adanya kenaikan pendapatan berarti adanya peluang untuk meningkatkan konsumsi mereka, terutama untuk barang-barang publik. Karena barang publik yang tersedia tidak dapat mereka penuhi sendiri, maka jalan satu-satunya bagi masyarakat adalah dengan memintanya kepada pemerintah sebagai otoritas kekuasaan yang mengayomi mereka. Tentu saja hal ini akan membuat pemerintah harus menyediakan kebutuhan akan penyediaan barang public ke masyarakat melalui peningkatan anggaran belanja publiknya. Barang Publik Jika barang publik adalah barang normal, permintaan oleh voter (pemilih) dan wajib pajak meningkat dengan pendapatan (dan harga yang diberikan).

Hukum Wagner mengisyaratkan bahwa elastisitas pendapatan dan permintaan barang publik adalah lebih dari satu. Ukuran pemerintah akan meningkat ketika permintaan akan barang publik yang mereka sediakan bertambah dan terjadi ketika pemerintah berhasil terus menyediakan barang publik melalui pajak atau pinjaman pemerintah. Eksternalitas Peningkatan pendapatan akan membuat orang lebih memperhatikan serta mengurangi dampak negative dari eksternalitas negatif. Air bersih dan udara bersih menjadi sangat penting. Penyelesaian eksternalitas negative dipahami sangat penting karena terkait dengan kualitas hidup. Orang juga akan mencari perlindungan akan eksternalitas kejahatan dan pelecehan pribadi. Semuanya didapatkan dari pemerintah sebagai regulator dan stabilitor. Asuransi Sosial dan Pemberian Hak Pemberian hak asuransi sosial meningkatkan pengeluaran publik. Ada lebih banyak asuransi yang menjamin

ketika seseorang mempunyai pendapatan lebih tinggi dan kaya sehingga lebih banyak resiko kerugian personal pada orang kaya menjadi lebih sedikit dan hilang. Hal ini tidak lepas dari preferensi masyarakat akan pentingnya segala hal yang berhubungan dengan keselamatan diri serta kaitannya dengan kejadian yang tak terduga. Oleh karena itu, masyarakat yang menjadi takut dengan hal-hal negative yang terjadi tidak terduga atau sewaktu-waktu menuntut kepada pemerintah untuk menjamin mereka salah satunya melalui pemberian hak asuransi sosial. Di lain pihak, orang-orang miskin tentu menginginkan adanya kesetaraan dan kesejahteraan sosial yang lebih. Dapat diasumsikan, adanya modernisasi yang terjadi di dunia ini membuka kesadaran mereka untuk menghargai diri lebih baik. Namun karena keterbatasan pendapatan yang mereka miliki membuat mereka tidak mampu mengakses dengan baik terutama dalam pemenuhan kebutuhan-kebutuhan dasar. Jalan yang mereka lakukan adalah memohon kepada pemerintah untuk membantu mereka dalam pencapaian kesejahteraan lebih tersebut. Pemerintah sebagai otoritas kekuasaan tentu memenuhi hak mereka salah satunya dengan memperkecil jurang pendapatan antara orang kaya dan miskin, melalui transfer pendapatan seperti pengenaan pajak progresif pada orang kaya yang kemudian akan di distribusikan kepada orang miskin baik secara langsung berupa uang atau tidak (biasanya melalui fasilitas barang publik) melalui program-program pemerintah. Oleh karena itu transfer pendapatan kepada orang miskin dan kurang beruntung dapat dipandang sebagai barang publik. Pemerintah tumbuh ketika seseorang menginginkan kesetaraan sosial yang lebih. Demografi, Kesehatan, dan Transfer Pendapatan Ke Orang Tua Demografi dan kesehatan memperngaruhi ukuran pemerintah. Karena terjadi kenaikan pendapatan perkapita pada masyarakat, maka konsumsi akan barang atau jasa untuk keamanan mereka semakin meningkat. Adanya kesempatan akibat kenaikan pendapatan dalam memperoleh akses gizi maupun fasilitas kesehatan yang lebih baik menyebabkan peningkatan kesehatan pada masyarakat. Perbaikan pada kesehatan pada masyarakat ini menghasilkan orang-orang yang hidup lebih lama (karena angka harapan hidup mereka menjadi meningkat). Hingga akhirnya, meningkatnya jumlah orang yang mampu bertahan hidup sampai usia pensiun menuntut pemberian hak oleh pemerintah berupa kepastian bahwa orang-orang tua hidup dengan martabat.

Tak jarang ditemui, dinegara-negara maju atau bahkan di kehidupan yang lebih modern, hak-hak orang tua akan diabaikan oleh keluarganya karena alasan kesibukan. Maka orang-orang tua ini harus meminta kepada pemerintah untuk penjaminan hak mereka agar bisa hidup lebih baik dan bermartabat. Salah satunya adalah permintaan akan layanan kesehatan umum khusus manula serta wadah atau tempat khusus mereka agar mereka mampu mengekspresikan kehidupan tua mereka. Paternalisme dan Regulasi Permintaan akan kebijakn paternalistik dan regulasi meningkat dengan pendapatan. Hubungan paternalistik adalah hubungan keorangtuaan yang terjadi dari pemerintah sebagai orang tua yang menyediakan berbagai hal/pelayanan

dengan masyarakat sebagai anaknya yang menuntut pelayanan. Dengan peningkatan pendapatan, orang-orang menjadi kurang mudah tertipu dan meminta perlindungan dari penipu. Di sini pemerintah memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk memilih berbagai kebijakan paternalisme yang sesuai dengan standar hidup mereka yang semakin meningkat. Misalnya, peningkatan pendapatan dan tingkat pendidikan menjadikan seseorang lebih sadar akan penipuan dan kesehatan terutama keamanan produk. Hal itu menyebabkan adanya permintaan kepada pemerintah terhadap regulasi obat-obatan.

#### 1.4 Penawaran Pendapatan dan Pertumbuhan Pemerintah

Ketika pemerintah tumbuh karena pengaruh dari sisi permintaan dan pemerintah merespon dengan murah hati (tanpa adanya politik principal-agent dan masalah birokrasi), maka manfaat dapat ditarik dari respon pemerintah terhadap permintaan untuk peningkatan pengeluaran publik. Hal itu membuat pemerintah untuk meningkatkan pendapatan mereka untuk tanggung jawab penyediaan barang publik kepada masyarakat. Namun, adanya dasar pengenaan pajak dan kurva Laffer membatasi pasokan penerimaan pajak dan menghambat pertumbuhan pemerintah –seperti halnya penggelapan pajak. Selain itu, masalah politik, birokrasi agent-principal, dan ilusi fiskal akan membuat pemerintah bisa menghabiskan lebih banyak daripada yang diharapkan voters dan wajib pajak dan bisa memilih pengeluaran dari voters dan wajib pajak yang tidak menguntungkan mereka. Ketika pemerintah tumbuh karena pasokan peningkatan penerimaan pajak, ada lebih banyak sikap mendua tentang manfaat social daripada ketika pemerintah tumbuh karena peningkatan permintaan pemilih dan pembayar pajak untuk belanja publik. Lalu bagaimana akses dari pemerintah untuk meningkatkan pajak pendapatan? Ada sejumlah cara, yaitu: Pertumbuhan Basis Pajak Penerimaan pajak tumbuh ketika peluang kena pajak berkembang. Dalam rangka pertumbuhan ekonomi, akan ada banyak orang-orang yang datang untuk berusaha memiliki pendapatan di atas subsisten yang itu terkena pajak. Selain itu, basis pajak juga bisa diperluas ketika seseorang yang sebelumnya menjalani hidup mandiri memilih menyediakan bagi mereka dan keluarga mereka melalui transaksi pasar yang kena pajak. Salah satu cara yang dilakukan pemerintah dalam menumbuhkan basis pajak adalah menggerakkan kembali sektor rill, terutama sektor UMKM melalui penumbuhan jiwa kewirausahaan. Dengan meningkatnya dan berkembangnya UMKM, maka sedikit demi sedikit usaha-usaha tersebut akan mencapai batas dimana mereka wajib dikenakan pajak. Pajak pemerintah bisa dikenakan melalui penarikan pajak produksi atau pajak penghasilan yang bersifat progresif. Dengan asumsi bahwa pertumbuhan ekonomi meningkat, maka penggerakkan sektor rill ini bisa dimulai dengan melakukan investasi langsung. Perwujudannya bisa melalui pelatihan-pelatihan pelaku UMKM agar produk dan metode yang mereka gunakan bisa efisien dan berdaya saing. Seperti contoh, pemerintah melakukan

pelatihan pemasaran online dan akuntansi sederhana sehingga UMKM akan lebih bersifat bankable sehingga mudah menarik investor dalam pembiayaannya. Perempuan di Pasar Tenaga Kerja Keterlibatan perempuan dalam pasar dunia tenaga kerja meningkatkan pendapatan pemerintah, karena perempuan akan memperoleh penghasilan kena pajak. Hal ini semakin diperkuat dengan berubahnya nilai-nilai dan norma-norma dalam masyarakat tentang persepsi perkawinan dan memiliki anak pada masa duniadimana perempuan lebih memilih karir dan penangguhan pernikahan atau memiliki anak. Tanggungan Orang dengan Perpajakan Kemajuan dalam transportasi dan komunikasi memperluas pendapatan pajak bagi pemerintah dengan memungkinkan orang-orang untuk dikenakan pajak yang sebelumnya tidak terkena jangkauan pajak. Perumbuhan sektor korporasi mengurangi jumlah wirausaha dan meningkatkan proporsi pekerja dimana pengusaha/pemberi kerja akan terkena pajak .Biaya transaksi pengumpulan pajak menurun dan peluang untuk penggelapan pajak menurun bagi pembayar pajak. Ilusi Fiskal Ilusi fiskal meningkatkan pasokan pajak bagi pemerintah karena wajib pajak tidak mengetahui bahwa mereka membayar pajak sehingga tidak menurunkan pajak melalui cara-cara politis.Pengenaan ilusi fiskal bisa melalui pengenaan pajak tidak langsung dan pinjaman pemerintah.

### 1.5 Pengaruh Politik pada Pertumbuhan Pemerintah

Kategori ketiga yang mempengaruhi pertumbuhan pemerintah adalah politik. Suara Mayoritas Suara terbanyak dapat meningkatkan pertumbuhan pemerintah. Ketika minoritas membayar sebagian besar pajak, mayoritas memiliki insentif untuk memilih keuangan publik yang lebih, dan perpajakan dan meningkatkan belanja publik.Sebagai contoh, suara parlemen yang didominasi oleh partai yang menghendaki bahwa pengenaan pajak untuk perusahaan-perusahaan asing ditingkatkan guna melindungi industri dalam negeri terlindungi.Dalam pemungutan suara minoritas menginginkan bahwa hal itu bisa dilakukan apabila belanja publik, seperti perbaikan infrastruktur untuk perusahaan asing diperbaiki. Maka dalam hal ini akan terjadi dua hal, yaitu peningkatan pajak sekaligus belanja publik pemerintah untuk sektor infrastruktur. Perluasan Waralaba Waralaba pada awalnya didasarkan pada kepemilikan properti karena pemilik properti takut harta mereka dirampas / dibatasi market share-nya yang luas oleh suara mayoritas, sehingga menggunakan taktik perluasan waralaba. Lalu bagaimana politik perluasan waralaba ini bisa meningkatkan pertumbuhan pemerintah? Ketika ada aturan anti trust/monopoli pada suatu negara, maka hal ini akan merugikan perusahaan-perusahaan besar karena mereka dilarang untuk memperbesar usahanya. Hal yang terburuk adalah bahwa jika melebihi batas kepemilikan, maka akan terjadi perampasan harta kekayaan oleh pemerintah. Dilain pihak, pengekangan ini juga tidak mampu meningkatkan pertumbuhan pemerintah melalui pengenaan pajak pada perusahaan.Akhirnya, pengusaha melakukan taktik waralaba. Dimana mereka menjual

nama/brand perusahaan mereka kepada orang lain, sehingga kepemilikannya bukan atas nama dia. Disini pengusaha masih terus bisa memperluas usahanya, namun waralaba itu atas nama pemilik yang ebrbeda-beda. Selain itu, hal ini menguntungkan pemerintah karena perluasan waralaba memperluas peneanaan pajak bagi mereka. Suara Perempuan Perempuan akan memilih/memberikan suaranya untuk meningkatkan kondisi sosial mereka melalui perluasan peran asuransi sosial pemerintah karena kerentanan mereka dalam keluarga tradisional karena kehilangan suami mereka yang merupakan pencari nafkah utama. Peran politik perempuan terjadi, ketika mereka melalui organisasi/terjun ke dalam dewan menyuarakan hak-hak mereka tentang perlakuan setara atau kesetaraan gender yang umumnya terjadi pada negara-negara yang telah maju. Perempuan menghendaki hak-hak mereka terpenuhi salah satunya adalah keamanan karena kerentanan fisik mereka. Maka melalui suara mereka di parlemen, akhirnya diputuskan untuk meningkatkan kesetaraan mereka melalui pemberian asuransi sosial. Dalam hal ini, pemerintah akan meningkatkan belanja publik untuk perempuan. Perjuangan hak lain oleh perempuan adalah adanya akses untuk pekerjaan yang sama dengan laki-laki. Sesuai keterangan sebelumnya, apabila ini dipenuhi maka akan semakin banyak pula perempuan di pasar tenaga kerja yang akan berimbas semakin banyak pula pajak yang akan bisa ditarik. Suara oleh Birokrat Pemerintah Suara birokrat pemerintah umumnya terjadi di kota-kota besar yang memiliki partai-partai besar yang mendukung pertumbuhan pemerintah untuk alasan partai-partai itu. Sebagai contoh, ketika dalam suatu kota besar A terdapat hanya dua partai besar yang berkoalisi, maka suara-suara dalam parlemen hanya akan menentukan untuk kepentingan mereka. Seperti contoh, mayoritas dua partai itu didukung oleh pegawai negeri, maka dalam alokasi APBD di kota A tersebut akan banyak dialokasikan untuk belanja pegawai. Sementara itu, partai-partai minoritas yang mendukung untuk penghematan anggaran dengan pengurangan belanja pegawai maka hanya sedikit menyalurkan haknya melalui pemungutan suara. Pemerintahan yang Terpusat Pertumbuhan pemerintah dapat melalui pemusatan pemerintah dengan suara mayoritas yang dikendalikan yaitu oleh pengendalian pajak bagi mereka sehingga mengurangi persaingan diantara pemerintah melalui pilihan lokasi (otonomi).

### BAHAN REVIEW

Mahasiswa diharapkan melakukan review terkait modul chapter diatas!



## Kebijakan Fiskal

CHAPTER

**5**

## CHAPTER 5

## Instrumen Kebijakan Fiskal

## CAPAIAN PEMBELAJARAN

Setelah mengikuti sesi modul ini, mahasiswa diharapkan mampu memahami dan menguasai konsep instrument kebijakan fiskal, memahami dan menguasai analisis penggunaan kebijakan fiskal untuk kondisi disequilibrium dan memahami dan menguasai analisis penggunaan kebijakan fiskal untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara.

## INSTRUMEN KEBIJAKAN FISKAL

Ada beberapa contoh instrumen kebijakan fiskal yang berpengaruh. Dan tanpa perlu banyak penjelasan awal, berikut akan kita jelaskan tentang contoh kebijakan fiskal di bawah ini:

## 1. Anggaran

Anggaran suatu negara adalah instrumen yang berguna untuk menilai fluktuasi suatu perekonomian. Prinsip-prinsip anggaran yang berbeda telah dirumuskan oleh para ekonom, yang dikenal sebagai:

- Anggaran tahunan
- Anggaran seimbang siklikal dan
- Anggaran kompensasi yang dikelola sepenuhnya.

Mari kita jelaskan secara singkat:

Anggaran Seimbang Tahunan :

Ekonom klasik mengemukakan prinsip anggaran berimbang tahunan. Mereka mempertahankannya dengan kekuatan sampai krisis yang berakar dalam pada 1930-an seperti fungsi kebijakan moneter. Alasan mereka menerima kembali prinsip ini adalah sebagai berikut:

- Mereka berpendapat bahwa harus ada keseimbangan dalam pendapatan dan pengeluaran pemerintah.
- Mereka merasa bahwa sistem otomatis mampu memperbaiki kejahatan.
- Anggaran yang seimbang tidak akan menyebabkan depresi atau boom dalam ekonomi.
- Secara politis diinginkan karena ia mengecek pengeluaran negara secara berlebihan.

- Jenis anggaran ini menjamin pekerjaan penuh tanpa inflasi.
- Prinsipnya didasarkan pada gagasan bahwa pemerintah harus meningkatkan pajak untuk mendapatkan lebih banyak uang dan mengurangi pengeluaran untuk membuat anggaran seimbang.

Anggaran Seimbang :

Anggaran seperti itu menyiratkan surplus anggaran dalam periode yang sejahtera dan menggunakan penerimaan pendapatan surplus untuk pensiun utang publik. Selama periode resesi, anggaran defisit disiapkan sedemikian rupa sehingga surplus anggaran selama periode awal inflasi diseimbangkan dengan defisit.

Kelebihan pengeluaran publik atas pendapatan dibiayai melalui pinjaman publik. Anggaran yang seimbang secara siklikal dapat menstabilkan tingkat aktivitas bisnis. Selama inflasi dan kemakmuran, kegiatan belanja yang berlebihan dikekang dengan surplus anggaran sementara defisit anggaran selama resesi dengan meningkatkan daya beli ekstra seperti masalah ekonomi negara maju.

Anggaran Kompensasi yang Dikelola Penuh :

Kebijakan ini menyiratkan penyesuaian yang disengaja dalam pajak, pengeluaran, pendapatan dan pinjaman publik dengan moto untuk mencapai pekerjaan penuh tanpa inflasi. Ini hanya menetapkan peran sekunder untuk keseimbangan anggaran. Ini meletakkan penekanan pada pemeliharaan pekerjaan penuh dan stabilitas di tingkat harga. Dengan prinsip ini, pertumbuhan utang publik dan masalah pembayaran bunga dapat dengan mudah dihindari. Jadi, prinsipnya juga disebut 'keuangan fungsional'.

## 2. Perpajakan

Perpajakan adalah instrumen kebijakan fiskal yang kuat di tangan otoritas publik yang sangat mempengaruhi perubahan dalam pendapatan, konsumsi, dan investasi sekali pakai. Kebijakan pajak anti-depresi meningkatkan pendapatan sekali pakai individu, meningkatkan konsumsi dan investasi. Tentunya, akan ada lebih banyak dana dengan orang-orang untuk konsumsi dan tujuan investasi pada saat pengurangan pajak.

Hal ini pada akhirnya akan menghasilkan peningkatan aktivitas belanja, yaitu akan cenderung meningkatkan permintaan efektif dan mengurangi kesenjangan deflasi. Dalam hal ini, kadang-kadang, disarankan untuk mengurangi tarif pajak komoditas seperti bea cukai, pajak penjualan dan bea impor. Sebagai hasil dari konsesi pajak ini, konsumsi dipromosikan. Ekonom seperti

Hansen dan Musgrave, dengan mata mereka pada peningkatan investasi swasta, telah menekankan pada pengurangan pajak penghasilan perusahaan dan pribadi untuk mengatasi kecenderungan kontraksi dalam perekonomian.

Sekarang, muncul pertanyaan penting tentang sejauh mana pengangguran berkurang atau dikurangi jika pengurangan pajak merangsang pengeluaran konsumsi dan investasi. Dalam kasus seperti itu, pengurangan pengangguran sangat kecil. Jika kebijakan pengurangan pajak seperti itu diulang, maka konsumen dan investor keduanya cenderung menunda pengeluaran mereka untuk mengantisipasi jatuhnya pajak lebih lanjut. Lebih jauh, ini akan menciptakan komplikasi lain dalam anggaran pemerintah.

Kebijakan Pajak Anti-Inflasi:

Kebijakan pajak anti-inflasi, sebaliknya, harus diarahkan untuk mengisi kesenjangan inflasi. Selama inflasi, otoritas fiskal seharusnya tidak mempertahankan struktur pajak yang ada tetapi juga mengembangkan langkah-langkah tersebut (pajak baru) untuk menghapus daya beli yang berlebihan dan permintaan konsumen. Untuk tujuan ini, pajak pengeluaran dan bea cukai dapat ditingkatkan.

Beban perpajakan dapat dinaikkan sejauh yang mungkin tidak menghambat investasi baru. Pajak penghasilan pribadi yang sangat progresif dan pajak atas keuntungan tak terduga sangat efektif untuk menekan tekanan inflasi yang tidak normal. Ekspor harus dibatasi dan impor komoditas penting harus dibebaskan.

Peningkatan aliran pasokan dari negara asal akan memiliki dampak moderat pada harga umum. Struktur pajak harus sedemikian sehingga dapat membebani kelompok berpenghasilan tinggi dan sebaliknya. Oleh karena itu, perhatian yang tepat harus diambil agar kebijakan pemerintah tidak boleh membawa gejolak yang berkejolak dan menghambat pertumbuhan ekonomi. Singkatnya, meskipun ada beberapa kekurangan pajak, maknanya sebagai investasi anti-siklikal dan pertumbuhan yang efektif tidak dapat dibatalkan.

### 3. Pengeluaran Publik

Partisipasi aktif pemerintah dalam kegiatan ekonomi telah membawa belanja publik ke garis depan di antara alat-alat fiskal. Variasi yang tepat dalam pembelanjaan publik dapat memiliki efek yang lebih langsung pada tingkat kegiatan ekonomi daripada pajak seperti contoh barang kena pajak. Pengeluaran publik yang meningkat akan memiliki efek ganda pada pendapatan, output dan pekerjaan persis sama seperti peningkatan investasi memiliki efek pada mereka. Demikian pula,

pengurangan pembelanjaan publik, dapat mengurangi tingkat kegiatan ekonomi melalui operasi kebalikan dari pengganda pengeluaran pemerintah.

Pengeluaran Publik dalam Inflasi:

Selama periode inflasi, alasan dasar tekanan inflasi adalah pengeluaran agregat yang berlebihan. Konsumsi swasta dan pembelanjaan investasi sangat tinggi. Dalam keadaan seperti ini, kebijakan belanja publik harus bertujuan untuk mengurangi pengeluaran pemerintah. Dengan kata lain, beberapa skema harus ditinggalkan dan yang lain ditunda. Harus dicatat dengan hati-hati bahwa pengeluaran pemerintah yang bersifat produktif, tidak boleh dikesampingkan, karena itu dapat memperburuk bahaya inflasi lebih lanjut.

Namun, pengurangan saluran yang tidak produktif mungkin terbukti membantu untuk menekan tekanan inflasi dalam perekonomian. Tetapi keputusan seperti itu benar-benar sulit dari sudut pandang ekonomi dan politik. Memang benar, namun otoritas fiskal dapat memvariasikan pengeluarannya untuk mengatasi tekanan inflasi sampai batas tertentu.

Pengeluaran Publik dalam Depresi:

Dalam depresi, pengeluaran publik muncul dengan signifikansi yang lebih besar. Sangat membantu untuk mengangkat ekonomi dari kemandegan stagnasi. Pada periode ini, kekurangan permintaan adalah hasil dari konsumsi swasta yang lamban dan pengeluaran investasi. Oleh karena itu, dapat dipenuhi melalui tambahan dosis belanja publik yang setara dengan kesenjangan deflasi. Efek pengganda dan percepatan pengeluaran publik akan menetralkan efek menekan pengeluaran pribadi yang lebih rendah dan merangsang jalur pemulihan.

#### 4. Pekerjaan Umum

Ada dua bentuk pengeluaran yaitu, Pekerjaan Umum dan 'Pembayaran Transfer. Pekerjaan umum adalah barang tahan lama, terutama struktur tetap, yang diproduksi oleh pemerintah. Mereka termasuk pengeluaran untuk pekerjaan umum seperti jalan, rel kereta api, sekolah, taman, gedung, bandara, kantor pos, rumah sakit, saluran irigasi, dll.

Pembayaran transfer adalah pembayaran seperti bunga atas utang publik, subsidi, pensiun, pembayaran bantuan, pengangguran, manfaat asuransi dan jaminan sosial dll. Pengeluaran aset modal (pekerjaan umum) disebut belanja modal. Keynes memiliki keyakinan yang kuat dalam program semacam itu sehingga dia sampai pada tahap mengatakan bahwa bahkan proyek yang tidak produktif sama sekali seperti menggali lubang dan mengisinya sepenuhnya dapat diterima. Pekerjaan umum didukung sebagai perangkat anti-depresi dengan alasan berikut:

- Mereka menyerap pekerja yang menganggur sampai sekarang.
- Mereka meningkatkan daya beli masyarakat dan dengan demikian merangsang permintaan untuk barang konsumsi.
- Mereka membantu menciptakan aset modal yang bermanfaat secara ekonomi dan sosial seperti jalan, kanal, pembangkit listrik, bangunan, irigasi, pusat pelatihan dan taman umum dll.
- Mereka memberikan insentif yang kuat untuk pertumbuhan industri yang umumnya terpukul oleh keadaan depresi.
- Mereka membantu menjaga moral dan menghormati diri sendiri dari angkatan kerja dan memanfaatkan keterampilan penganggur.
- Pekerjaan umum tidak memiliki efek pengaturan pada investasi swasta karena ini dimulai pada saat investasi swasta tidak datang.

Poin yang disebutkan di atas adalah, oleh karena itu, bukti bahwa program kerja publik sepenuhnya memenuhi, kriteria utama yang ditetapkan untuk belanja publik. Namun, bentuk pengeluaran publik ini tunduk pada keterbatasan dan kesulitan praktis tertentu.

### 5. Utang Publik

Utang publik adalah senjata fiskal yang bagus untuk melawan inflasi dan deflasi. Ini membawa stabilitas ekonomi dan pekerjaan penuh dalam ekonomi seperti faktor penyebab kesenjangan ekonomi.

### BAHAN REVIEW

Mahasiswa diharapkan melakukan review terkait modul chapter diatas!



## Kebijakan Fiskal

CHAPTER

6

## CHAPTER 6

## SISTEM PENGANGGARAN PEMERINTAH

## CAPAIAN PEMBELAJARAN

Setelah mengikuti sesi modul ini, mahasiswa diharapkan mampu memahami dan menguasai konsep penganggaran, memahami dan menguasai prinsip penganggaran pemerintah, memahami dan membaca arah pembangunan pemerintah melalui proses penganggaran dan memahami konsep penganggaran pemerintah pusat dan penganggaran pemerintahan daerah.

**A. Prinsip-Prinsip Penganggaran Anggaran**

merupakan satu instrumen penting di dalam manajemen karena merupakan bagian dari fungsi manajemen. Di dunia bisnis maupun di organisasi sektor publik, termasuk pemerintah, anggaran merupakan bagian dari aktivitas penting yang dilakukan secara rutin. Dalam rangka penyusunan anggaran terdapat beberapa prinsip penganggaran yang perlu dicermati, yaitu:

1. **Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran APBD** harus dapat menyajikan informasi yang jelas mengenai tujuan, sasaran, hasil, dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau proyek yang dianggarkan. Anggota masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk mengetahui proses anggaran karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat, terutama pemenuhan kebutuhan-kebutuhan hidup masyarakat. Masyarakat juga berhak untuk menuntut pertanggungjawaban atas rencana ataupun pelaksanaan anggaran tersebut.
2. **Disiplin Anggaran Pendapatan** yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan pada setiap pos/pasal merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum/tidak tersedia anggarannya dalam APBD/ APBD-Perubahan.
3. **Keadilan Anggaran Pemerintah daerah** wajib mengalokasikan penggunaan anggarannya secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan karena pendapatan daerah pada hakekatnya diperoleh melalui peran serta masyarakat.
4. **Efisiensi dan Efektivitas Anggaran** Penyusunan anggaran hendaknya dilakukan berlandaskan asas efisiensi, tepat guna, tepat waktu pelaksanaan, dan penggunaannya dapat dipertanggungjawabkan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin

untuk dapat menghasilkan peningkatan dan kesejahteraan maksimal untuk kepentingan masyarakat.

5. Disusun Dengan Pendekatan Kinerja APBD disusun dengan pendekatan kinerja, yaitu mengutamakan upaya pencapaian hasil kerja (output/outcome) dari perencanaan alokasi biaya atau input yang telah ditetapkan. Hasil kerjanya harus sepadan atau lebih besar dari biaya atau input yang telah ditetapkan. Selain itu harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi kerja yang terkait.

## **B. Karakteristik, Siklus Anggaran Pemerintah Daerah dan Penjadwalan**

### **1. Karakteristik Sistem Anggaran Pemerintah Daerah**

Berdasarkan buku Panduan Analisis dan Advokasi Anggaran Pemerintah Daerah di Indonesia yang diterbitkan oleh Yayasan Asia (the Asia Foundation) dari Asian Development Bank (ADB) pada awal tahun 2006, dalam merencanakan dan mengelola keuangan daerah diperlukan pemahaman awal tentang "Karakteristik Anggaran" pemerintah daerah yang mencakup antara lain: siapa-siapa saja pelaku kunci (key person) yang terlibat; siklus dan kalender anggaran; dan rincian proses anggaran yang merupakan siklus selama 30 (tigapuluh) bulan atau dua setengah tahun. Pelaku-pelaku kunci (key person) yang terlibat dalam penyusunan anggaran pemerintahan kabupaten/kota adalah:

- a. Pihak Eksekutif (Bupati/Walikota, Sekretaris Daerah, Tim Anggaran, SKPD, Bappeda dan BPKD)
  - 1) Bupati/Walikota Bupati/Walikota adalah pengambil keputusan utama dalam menentukan kegiatan dan pelayanan publik yang akan disediakan oleh pemerintah daerah untuk suatu periode waktu tertentu. Dalam hal ini bupati/walikota harus segera menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) paling lambat 3 (tiga) bulan setelah terpilih. Dokumen ini nantinya akan menjadi rujukan dalam penyusunan rencana kerja pemerintah daerah (RKPD). Setelah selesai penyusunan APBD untuk suatu tahun anggaran tertentu, bupati/walikota segera mengajukan Rancangan Perda tentang APBD disertai dokumen pendukungnya kepada DPRD.
  - 2) Sekretaris Daerah (Sekda) Dalam kaitannya dengan penyusunan anggaran daerah, Sekretaris daerah dalam suatu pemerintahan kabupaten/kota merupakan koordinator Tim Anggaran Eksekutif yang mempunyai tugas antara lain menyampaikan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) kepada DPRD. Kebijakan umum anggaran adalah dokumen yang akan dijadikan landasan utama dalam penyusunan RAPBD.

- 3) Tim Anggaran Eksekutif Tim Anggaran Eksekutif yang diketuai oleh Sekretaris Daerah yang bertugas untuk menyusun Kebijakan Umum anggaran dan mengkompilasikan Rencana Kerja Anggaran setiap Satuan Kerja (RKA-SKPD) menjadi RAPBD.
  - 4) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) adalah unit kerja pemerintahan kabupaten/kota yang merupakan pengguna anggaran/kuasa pengguna anggaran dan mempunyai tugas untuk menyusun dan melaksanakan anggaran pada unit kerja yang bersangkutan. Jumlah SKPD untuk suatu pemerintahan kabupaten/kota dapat berbeda-beda antara satu dengan lainnya tergantung pada struktur organisasi pemerintahan di daerah masing-masing.
  - 5) Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) BAPPEDA dari suatu pemerintahan kabupaten/kota merupakan unit perencanaan daerah yang mempunyai tugas antara lain untuk menyiapkan berbagai dokumen perencanaan yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan musyawarah perencanaan dan pembangunan di daerah, menyelenggarakan prioritas Musrenbang, dan mengkoordinasikan antara hasil Musrenbang dan usulan dari setiap satuan kerja sehingga tersusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD).
  - 6) Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) BPKD adalah unit kerja pada suatu pemerintahan kabupaten/kota yang bertugas antara lain menyusun dan melaksanakan kebijakan pengelolaan keuangan daerah (APBD) dan berfungsi sebagai bendahara umum daerah. BPKD bertanggung jawab untuk menyusun laporan keuangan yang merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD. Istilah yang dipakai di suatu pemerintah kabupaten/kota tidak sama antara satu dengan lainnya. Ada unit organisasi dari suatu pemerintah kota yang menyebutnya dengan istilah Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD), ada juga yang memberi nama Badan Pengelola Keuangan dan Kekayaan Daerah (BPKKD).
- b. Pihak Legislatif Pihak Legislatif yang terlibat dalam penyusunan anggaran pemerintah daerah antara lain adalah:
- 1) Panitia Anggaran Legislatif Panitia Anggaran Legislatif adalah suatu Tim Khusus yang bertugas untuk memberikan saran dan masukan kepada kepala daerah (bupati/walikota) tentang penetapan, perubahan, dan perhitungan APBD yang diajukan oleh pemerintah daerah sebelum ditetapkan dalam Rapat Paripurna.
  - 2) Komisi-Komisi DPRD Komisi-komisi di lingkungan DPRD adalah alat kelengkapan DPRD yang dibentuk untuk memperlancar tugas-tugas DPRD dalam bidang pemerintahan, perekonomian dan pembangunan, keuangan, investasi daerah, serta kesejahteraan

rakyat. Dalam proses penetapan anggaran komisi-komisi merupakan kelompok kerja yang bersama-sama dengan semua SKPD terkait membahas RKA-SKPD.

- c. Pihak Pengawas (Auditor) Yang bertindak sebagai pihak pengawas dalam perencanaan dan pengelolaan keuangan daerah adalah:
- 1) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) Menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, BPK adalah satusatunya pengawas keuangan eksternal yang melakukan audit terhadap pengelolaan dan tanggung jawab keuangan pemerintah daerah. Pemeriksaan yang dimaksud meliputi pemeriksaan atas laporan keuangan, pemeriksaan kinerja, serta pemeriksaan atas tujuan tertentu yang tidak termasuk dalam kedua pemeriksaan tersebut di atas.
  - 2) Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) BPKP adalah Lembaga Pemerintah Non-Departemen (LPND) yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada presiden. BPKP merupakan auditor internal yang mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan internal terhadap pertanggungjawaban pengelolaan keuangan daerah yang menggunakan dana APBN.
  - 3) Badan Pengawas Daerah (BAWASDA) Bawasda adalah pengawas internal suatu pemerintah kabupaten/kota yang bertugas meng-audit dan melaporkan kondisi keuangan dari setiap institusi/lembaga yang dibiayai oleh APBD. Bawasda mempunyai tugas pokok membantu bupati/walikota untuk melaksanakan kegiatan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pembangunan dan pelayanan masyarakat di daerah terkait. Bagi negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia, karakteristik anggaran masih mengalami perubahan-perubahan sehingga diperlukan pula informasi terkini tentang perubahan yang telah dan sedang berlangsung mengenai proses penganggaran beserta ketentuan perundang-undangan yang mengaturnya.

## 2. Siklus Anggaran Pemerintah Daerah

Walaupun siklus dan proses penganggaran di setiap negara berbeda satu dengan yang lainnya, namun pada dasarnya mempunyai urutan yang sama makna dan tujuannya. Menurut buku panduan tentang Analisis dan Advokasi Anggaran Pemerintah Daerah di Indonesia, yang diterbitkan oleh Yayasan Asia (the Asia Foundation) dari Bank Pembangunan Asia (ADB) proses/siklus anggaran pemerintah daerah berlangsung selama 2½ (dua setengah) tahun dengan urutan sebagai berikut:

a. Penyusunan dan Penetapan Anggaran (1 tahun sebelum tahun anggaran berkenaan)

Tahapan penyusunan anggaran terdiri dari pengumpulan aspirasi masyarakat melalui forum pertemuan komunitas (Musrenbang), proses penyusunan kegiatan oleh satuan kerja perangkat daerah (dinas, instansi) sampai dengan penyiapan draft usulan APBD diserahkan oleh kepala daerah (pihak eksekutif) kepada DPRD (pihak legislatif) untuk dibahas dan disetujui bersama. Dalam proses penyusunan anggaran yang memerlukan waktu beberapa bulan, Tim Anggaran Eksekutif yang beranggotakan unsur-unsur dari Sekretariat Daerah, BAPPEDA dan Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) mempunyai fungsi dan peranan yang sangat penting. Walaupun masyarakat dimintai pendapatnya dalam proses penentuan prioritas program namun pada akhirnya proses penyusunan program dilakukan secara tertutup di masing-masing satuan kerja (SKPD). Penetapan anggaran merupakan tahapan yang dimulai ketika pihak eksekutif menyerahkan usulan anggaran kepada pihak legislatif. Pada umumnya proses ini ditandai dengan pidato dari kepala daerah (Bupati/Walikota) di hadapan anggota DPRD. Selanjutnya DPRD akan melakukan pembahasan untuk beberapa waktu. Selama masa pembahasan akan terjadi diskusi antara pihak Panitia Anggaran Legislatif dengan Tim Anggaran Eksekutif dimana pada kesempatan ini pihak legislatif berkesempatan untuk menanyakan dasar-dasar kebijakan eksekutif dalam membahas usulan anggaran tersebut.

b. Pelaksanaan Anggaran (1 tahun saat tahun anggaran berjalan) Pelaksanaan

Anggaran adalah tahapan yang dimulai sejak APBD disahkan melalui peraturan daerah pada setiap akhir tahun sebelum tahun anggaran baru dimulai. Tahapan pelaksanaan berlangsung selama 1 (satu) tahun terhitung mulai awal tahun anggaran baru pada bulan Januari setiap tahunnya. Tahapan Pelaksanaan ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab pihak eksekutif melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah. c. Laporan Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD (setengah tahun) Tahapan ini mencakup antara penyiapan Laporan Semester pertama dan Laporan tahunan termasuk penelaahan atas pelaksanaan anggaran untuk waktu satu tahun anggaran yang bersangkutan. Tahapan pemeriksaan terdiri dari pemeriksaan internal yang dilakukan oleh BAWASDA dan BPKP (untuk pembelanjaan yang menggunakan APBN), serta pemeriksaan eksternal oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Dalam bentuk diagram siklus anggaran pemerintah daerah adalah sebagai berikut

### C. Anggaran Berbasis Kinerja (ABK)

1. Pengertian Anggaran Berbasis Kinerja Penganggaran merupakan rencana keuangan yang secara sistematis menunjukkan alokasi sumber daya manusia, material, dan sumber daya lainnya. Berbagai variasi dalam sistem penganggaran pemerintah dikembangkan untuk melayani berbagai tujuan termasuk untuk pengendalian keuangan, rencana manajemen, prioritas dari penggunaan dana, dan pertanggungjawaban kepada publik. Penganggaran Berbasis Kinerja (Performance Based Budgeting) diantaranya menjadi jawaban untuk digunakan sebagai alat pengukuran dan pertanggungjawaban kinerja pemerintah. Penganggaran berbasis kinerja merupakan metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan setiap pendanaan yang dituangkan dalam kegiatankegiatan dengan keluaran (output) dan hasil yang diharapkan (outcome) termasuk efisiensi dalam pencapaian hasil dari keluaran tersebut. Keluaran dan hasil tersebut dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja. Sedangkan bagaimana tujuan itu dicapai, dituangkan dalam program yang diikuti dengan pembiayaan pada setiap tingkat pencapaian tujuan.
  2. Pelaksanaan Anggaran (1tahun)
  3. Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD (1/2 th)
  1. Penyusunan dan Penetapan Anggaran (1 tahun)
- Program pada anggaran berbasis kinerja didefinisikan sebagai instrumen kebijakan yang berisi satu atau lebih kegiatan yang akan dilaksanakan oleh instansi pemerintah/lembaga untuk mencapai sasaran dan tujuan serta memperoleh alokasi anggaran atau kegiatan masyarakat yang dikoordinasikan oleh instansi pemerintah. Aktivitas tersebut disusun sebagai cara untuk mencapai kinerja tahunan. Dengan kata lain, integrasi dari rencana kerja tahunan (Renja SKPD) yang merupakan rencana operasional dari Renstra dan anggaran tahunan merupakan komponen dari anggaran berbasis kinerja.

Elemen-elemen yang penting untuk diperhatikan dalam penganggaran berbasis kinerja adalah:

- a. Tujuan yang disepakati dan ukuran pencapaiannya.
- b. Pengumpulan informasi yang sistematis atas realisasi pencapaian kinerja dapat diandalkan dan konsisten, sehingga dapat diperbandingkan antara biaya dengan prestasinya.

Kondisi yang harus disiapkan sebagai faktor pemicu keberhasilan implementasi penggunaan anggaran berbasis kinerja, yaitu:

- a. Kepemimpinan dan komitmen dari seluruh komponen organisasi.
- b. Fokus penyempurnaan administrasi secara terus-menerus.
- c. Sumber daya yang cukup untuk usaha penyempurnaan tersebut (uang, waktu, dan orang).

- d. Penghargaan dan sanksi yang jelas.
  - e. Keinginan yang kuat untuk berhasil.
2. Manfaat Penerapan Anggaran Berbasis Kinerja Paradigma baru dalam pengelolaan keuangan negara/daerah mencakup antara lain penerapan sistem penganggaran berbasis kinerja. Dalam dokumen penyusunan anggaran berbasis kinerja yang disampaikan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) harus betul-betul dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta keterkaitan antara besaran anggaran dan manfaat yang ingin dicapai atau diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu, penerapan anggaran berbasis kinerja mengandung makna bahwa setiap penyelenggara pemerintahan (pusat/daerah) wajib bertanggung jawab atas hasil proses dan penggunaan semua sumberdaya. Selain itu Anggaran Berbasis Kinerja juga merupakan suatu metode penganggaran yang mengaitkan setiap biaya yang dituangkan dalam target kinerja dari setiap SKPD di lingkungan pemerintahan kabupaten/kota terkait. ABK yang efektif akan dapat mengidentifikasi keterkaitan antara nilai uang dan hasil yang dicapai, serta dapat menjelaskan bagaimana keterkaitan tersebut dapat terjadi.

#### **D. Standar Pelayanan Minimal (SPM)**

##### 1. Pengertian Standar Pelayanan Minimal

Undang-Undang 32 tahun 2004 pasal 11 (4), menyatakan bahwa penyelenggaraan urusan pemerintahan yang bersifat wajib yang berpedoman pada Standar Pelayanan Minimal dilaksanakan secara bertahap dan ditetapkan oleh pemerintah. Di lain pihak Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 58 tahun 2003 pasal 39 ayat (2) menyebutkan bahwa Standar Pelayanan Minimal merupakan tolok ukur kinerja dalam menentukan pencapaian jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah. Selain itu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 tentang Penyusunan dan Penerapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) ditegaskan bahwa SPM berisi ketentuan tentang jenis dan mutu pelayanan dasar yang merupakan urusan wajib daerah yang berhak diperoleh masyarakat secara minimal. Penetapan Standar Pelayanan Minimal (SPM) oleh pemerintah pusat adalah cara untuk menjamin dan mendukung pelaksanaan urusan wajib oleh pemerintah provinsi/kabupaten/kota, dan sekaligus merupakan akuntabilitas daerah kepada pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Disamping itu, SPM juga dapat dipakai sebagai alat pembinaan dan pengawasan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Pengertian SPM dapat dijumpai pada beberapa sumber, antara lain:

- a. Undang-Undang 32 Tahun 2004 penjelasan pasal 167 (3), menyatakan bahwa SPM adalah standar suatu pelayanan yang memenuhi persyaratan minimal kelayakan.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, pasal 20 (1) menyatakan bahwa APBD yang disusun dengan pendekatan kinerja memuat standar pelayanan yang diharapkan dan perkiraan biaya satuan komponen kegiatan yang bersangkutan; Ayat (2) menyatakan bahwa untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah dikembangkan Standar Analisa Belanja (ASB), Tolok Ukur Kinerja dan Standar Biaya.
- c. Lampiran Surat Edaran Dirjen OTDA Nomor 100/757/OTDA tanggal 8 Juli 2002 menyatakan Standar Pelayanan Minimal adalah tolok ukur untuk mengukur kinerja penyelenggaraan kewenangan wajib daerah yang berkaitan dengan pelayanan dasar kepada masyarakat. Dari berbagai pengertian tersebut, secara umum dapat diikhtisarkan bahwa SPM merupakan standar minimal pelayanan publik yang harus disediakan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat. Adanya SPM akan menjamin minimal pelayanan yang berhak diperoleh masyarakat dari pemerintah. Dengan adanya SPM maka akan terjamin kuantitas dan atau kualitas minimal dari suatu pelayanan publik yang dapat dinikmati oleh masyarakat, sehingga diharapkan akan terjadi pemerataan pelayanan publik dan menghindari kesenjangan pelayanan antar daerah. Seperti telah diuraikan di atas, bahwa pelaksanaan urusan wajib merupakan pelayanan minimal sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh pemerintah. Maksud dari pernyataan ini adalah bahwa, SPM ditetapkan oleh pemerintah pusat dalam hal ini departemen teknis, sedangkan pedoman penyusunan SPM ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri sesuai dengan penjelasan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 167 (3).

## 2. Manfaat Penerapan Standar Pelayanan Minimal

Berdasarkan ketentuan yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005, tentang Penyusunan dan Penerapan SPM disebutkan bahwa SPM mempunyai beberapa manfaat, antara lain:

- a. Memberikan jaminan bahwa masyarakat akan menerima suatu pelayanan publik dari pemerintah daerah sehingga akan meningkatkan kepercayaan masyarakat dan terjaminnya hak masyarakat untuk menerima suatu pelayanan dasar dari pemerintah daerah setempat dengan mutu tertentu;
- b. Dengan ditetapkannya SPM akan dapat ditentukan jumlah anggaran yang dibutuhkan untuk menyediakan suatu pelayanan publik, sehingga SPM dapat dijadikan dasar untuk penentuan kebutuhan pembiayaan daerah;
- c. SPM dapat dipakai sebagai landasan dalam menentukan perimbangan keuangan dan/atau bantuan lain yang lebih adil dan transparan;
- d. Menjadi dasar dalam menentukan anggaran berbasis kinerja. Dalam hal ini SPM dapat dijadikan dasar dalam menentukan alokasi anggaran daerah dengan tujuan yang lebih terukur. Disamping itu SPM dapat dijadikan sebagai alat untuk meningkatkan akuntabilitas Pemerintah Daerah terhadap masyarakat, sebaliknya masyarakat dapat mengukur sejauh mana pemerintah daerah memenuhi kewajibannya dalam menyediakan pelayanan publik;
- e. Sebagai alat ukur bagi kepala daerah dalam melakukan penilaian kinerja yang telah dilaksanakan oleh unit kerja penyedia suatu pelayanan;
- f. Sebagai benchmark untuk mengukur tingkat keberhasilan pemerintah daerah dalam pelayanan publik;
- g. Menjadi dasar bagi pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh institusi pengawasan;
- h. SPM akan dapat memperjelas tugas pokok Pemerintah Daerah dan mendorong terwujudnya check and balances yang lebih efektif;
- i. Mendorong transparansi dan partisipasi masyarakat dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah.

### 3. Prinsip-Prinsip Penerapan Standar Pelayanan Minimal

Beragamnya kondisi daerah, baik kondisi ekonomi, sosial, budaya, maupun kondisi geografis akan berdampak pada kemampuan daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dengan kata lain setiap daerah mempunyai kemampuan yang berbeda dalam mengimplementasikan SPM. Oleh karena itu, prinsip-prinsip dalam penerapan SPM perlu dipahami. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2005 menyebutkan bahwa prinsip-prinsip penerapan standar pelayanan minimal sebagai berikut:

- a. SPM disusun sebagai alat pemerintah pusat dan pemerintahan daerah untuk menjamin akses dan mutu pelayanan dasar kepada masyarakat secara merata dalam rangka penyelenggaraan urusan wajib;
- b. SPM ditetapkan oleh Pemerintah Pusat dan diberlakukan untuk Pemerintah dan Pemerintahan Daerah (provinsi, kabupaten/kota);
- c. Penerapan Standar Pelayanan Minimal oleh Pemerintahan Daerah merupakan bagian dari penyelenggaraan pelayanan dasar nasional;
- d. SPM bersifat sederhana, konkrit, mudah diukur, terbuka, terjangkau dan dapat dipertanggungjawabkan, serta mempunyai batas waktu pencapaian;
- e. SPM harus dijadikan acuan dalam perencanaan daerah, penganggaran, pengawasan, pelaporan dan sebagai alat untuk menilai pencapaian kinerja;
- f. SPM harus fleksibel dan mudah disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan, prioritas dan kemampuan kelembagaan serta personil daerah dalam bidang yang bersangkutan.

#### **E. Aktivitas Utama dalam Penyusunan APBD**

Aktivitas utama dalam penyusunan ABK adalah mendapatkan data kuantitatif dan membuat keputusan penganggarnya. Proses mendapatkan data kuantitatif bertujuan untuk memperoleh informasi dan pengertian tentang berbagai program yang menghasilkan output dan outcome yang diharapkan. Perolehan dan penyajian data kuantitatif juga akan menjelaskan bagaimana manfaat setiap program bagi rencana strategis. Sedangkan proses pengambilan keputusannya melibatkan setiap level dari manajemen pemerintahan. Pemilihan dan prioritas program yang akan

dianggarkan tersebut akan sangat tergantung pada data tentang target kinerja yang diharapkan dapat dicapai.

#### **F. Peranan Legislatif dalam Penyusunan APBD**

Alokasi anggaran setiap program di masing-masing unit kerja pada akhirnya sangat dipengaruhi oleh kesepakatan antara legislatif dan eksekutif. Prioritas dan pilihan pengalokasian anggaran pada tiap unit kerja dihasilkan setelah melalui koordinasi di antara bagian dalam lembaga eksekutif dan legislatif. Dalam usaha mencapai kesepakatan, seringkali keterkaitan antara kinerja dan alokasi anggaran menjadi fleksibel dan longgar namun dengan adanya Analisis Standar Belanja (ASB), alokasi anggaran menjadi lebih rasional. Berdasarkan kesepakatan tersebut pada akhirnya akan ditetapkanlah Perda mengenai APBD.

#### **BAHAN REVIEW**

Mahasiswa diharapkan melakukan review terkait modul chapter diatas!



## Kebijakan Fiskal

CHAPTER

7

## CHAPTER 7 PENGELUARAN PEMERINTAH

### CAPAIAN PEMBELAJARAN

Setelah mengikuti sesi modul ini, mahasiswa diharapkan mampu memahami dan menguasai konsep pengeluaran pemerintah, memahami dan menjelaskan perkembangan besaran pengeluaran pemerintah dan memahami dan menjelaskan hal apa saja yang menyebabkan peningkatan pengeluaran pemerintah.

### 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 yaitu 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 mempengaruhi tingkat permintaan secara tidak langsung.
- c) Pengeluaran pemerintah untuk transfer payment. Transfer payment bukan pembelian barang atau jasa oleh pemerintah dipasar 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 untu 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.

b. 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. Hukum Wagner dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$PPkP < PkPPn < .. < PkPPn PPK1 PPK2 PPKn$$

PPKP : Pengeluaran pemerintah per kapita

PPK : Pendapatan per kapita, yaitu GDP/jumlah penduduk 1, 2, ...

n : jangka waktu (tahun)

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 diatas menunjukkan secara relatif peranan pemerintah semakin meningkat.

c. 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 sematamata 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 ke tangan pemerintah yang sebelumnya dilaksanakan oleh swasta. Efek inilah disebut sebagai efek

konsentrasi (concentration effect). Dengan adanya ketiga efek tersebut menyebabkan bertambahnya aktivitas pemerintah sehingga setelah perang selesai tingkat pajak tidak menurun kembali pada tingkat sebelum terjadi perang.

d. 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 mempengaruhi sosial ekonomi masyarakat.

## 2. 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 mempengaruhi 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. Teori mikro mengenai pengeluaran pemerintah dapat dirumuskan sebagai berikut:

Penentuan Permintaan  $U_i = f(G, X)$

$G$  = vektor dari barang publik

$X$  = vektor barang swasta  $i = \text{individu}; = 1, \dots, m$

$U$  = fungsi utilitas

Seorang individu mempunyai permintaan akan barang publik dan swasta. 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  $i$  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. Penentuan tingkat output

$$U_p = g(X, G, S)$$

$U_p$  = fungsi utilitas

$S$  = keuntungan yang diperoleh politisi dalam bentuk materi atau kedudukan

$G$  = vector barang public

$X$  = vector barang swasta

Kita asumsikan bahwa fungsi utilitas masyarakat diwakili seorang pemilih :

$$\text{Max } U_i = f(X, G)$$

Dengan pemuasan dibatasi kendala anggaran sehingga rumusnya :

$$P \cdot X + t \cdot B < M_i$$

$P$  = vektor harga barang swasta

$X$  = vektor barang swasta

$B_i$  = basis pajak individu 1

$M_i$  = total pendapatan individu 1

$T$  = tariff pajak

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

## PENGELUARAN NEGARA

Pengeluaran negara adalah pengeluaran pemerintah menyangkut pengeluaran untuk membiayai program-program dimana pengeluaran itu ditujukan untuk pencapaian kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan.

### 1. Macam-macam Pengeluaran Negara

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. Pengeluaran untuk belanja antara lain digunakan untuk belanja pemerintah pusat seperti, belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembayaran bunga utang, subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, dll. Juga untuk dialokasikan ke daerah untuk dana perimbangan serta dana otonomi khusus dan penyesuaian. Sedangkan pengeluaran untuk pembiayaan meliputi pengeluaran untuk obligasi pemerintah, pembayaran pokok pinjaman luar negeri, dll.

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 APBD digunakan untuk pengeluaran untuk belanja meliputi belanja operasi dan belanja modal. Belanja operasi berupa belanja pegawai, belanja barang dan jasa, belanja pemeliharaan, belanja perjalanan dinas, belanja pinjaman, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, dan belanja operasi lainnya. Sedangkan belanja modal seperti belanja aset tetap, belanja aset lain-lain, dan belanja tak terduga.

c. Pemerintah Kabupaten/Kota

APBD dalam Kabupaten/Kota digunakan antara lain untuk pengeluaran untuk belanja, bagi hasil pendapatan ke Desa/Kelurahan, Bagi hasil pendapatan ke desa/kelurahan, terdiri dari bagi hasil pajak ke Desa/Kelurahan, bagi hasil retribusi ke Desa/Kelurahan, bagi hasil pendapatan lainnya ke Desa/Kelurahan, pengeluaran untuk Pembiayaan, terdiri dari, pembayaran Pokok Pinjaman, penyertaan modal pemerintah, pemberian pinjaman kepada BUMD/BUMN/Pemerintah Pusat/Kepala Daerah otonom lainnya.

Sedangkan menurut sifatnya, pengeluaran negara dibedakan menjadi 5, antara lain :

1) Pengeluaran Investasi

Pengeluaran investasi adalah pengeluaran yang ditujukan untuk menambah kekuatan dan ketahanan ekonomi di masa datang. Misalnya, pengeluaran untuk pembangunan jalan tol, pelabuhan, bandara, satelit, peningkatan kapasitas SDM, dll.

2) Pengeluaran Penciptaan Lapangan Kerja

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

3) Pengeluaran Kesejahteraan Rakyat

Pengeluaran Kesejahteraan Rakyat adalah pengeluaran yang mempunyai pengaruh langsung terhadap kesejahteraan masyarakat, atau pengeluaran yang dan membuat masyarakat menjadi bergembira. Misalnya pengeluaran untuk pembangunan tempat rekreasi, subsidi, bantuan langsung tunai, bantuan korban bencana, dll.

4) 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. Pengeluaran untuk kesehatan dan pendidikan masyarakat, pengeluaran untuk anak-anak yatim, dll.

5) Pengeluaran Yang Tidak Produktif

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

## 2. Pengaruh Pengeluaran Negara Terhadap Perekonomian

Dalam pengeluaran negara, dapat menimbulkan dampak atau pengaruh terhadap perekonomian. Ada beberapa sektor perekonomian yang umumnya terpengaruh oleh besar atau kecilnya pengeluaran negara, antara lain :

a. Sektor Produksi

Pengeluaran negara secara langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap sektor produksi barang dan jasa. Dilihat secara agregat pengeluaran negara merupakan faktor produksi (money), melengkapi faktor-faktor produksi yang lain (man, machine, material, method, management). Pengeluaran pemerintah untuk pengadaan barang dan jasa akan berpengaruh secara langsung terhadap produksi barang dan jasa yang dibutuhkan pemerintah.. Pengeluaran pemerintah untuk sektor pendidikan akan berpengaruh secara tidak langsung terhadap perekonomian, karena pendidikan akan menghasilkan SDM yang lebih berkualitas. Dengan SDM yang berkualitas produksi akan meningkat.

b. Sektor Distribusi

Pengeluaran negara secara langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap sektor distribusi barang dan jasa. Misalnya, subsidi yang diberikan oleh masyarakat menyebabkan masyarakat yang kurang mampu dapat menikmati barang/jasa yang

dibutuhkan, misalnya subsidi listrik, pupuk, BBM, dll. Pengeluaran pemerintah untuk biaya pendidikan SD-SLTA membuat masyarakat kurang mampu dapat menikmati pendidikan yang lebih baik (paling tidak sampai tingkat SLTA). Dengan pendidikan yang lebih baik, diharapkan masyarakat tersebut dapat meningkatkan taraf hidupnya di masa yang akan datang. Apabila pemerintah tidak mengeluarkan dana untuk keperluan tersebut, maka distribusi pendapatan, barang, dan jasa akan berbeda. Hanya masyarakat mampu saja yang akan menikmati tingkat kehidupan yang lebih baik, sementara masyarakat kurang mampu tidak memperoleh kesempatan untuk meningkatkan taraf hidupnya.

c. Sektor Konsumsi Masyarakat

Pengeluaran negara secara langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap sektor konsumsi masyarakat atas barang dan jasa. Dengan adanya pengeluaran pemerintah untuk subsidi, tidak hanya menyebabkan masyarakat yang kurang mampu dapat menikmati suatu barang/jasa, namun juga menyebabkan masyarakat yang sudah mampu akan mengkonsumsi produk/jasa lebih banyak lagi. Kebijakan pengurangan subsidi, misalnya BBM, akan menyebabkan harga BBM naik, dan kenaikan harga BBM akan menyebabkan konsumsi masyarakat terhadap BBM turun.

d. Sektor Keseimbangan Perekonomian

Untuk mencapai target-target peningkatan PDB, pemerintah dapat mengatur alokasi dan tingkat pengeluaran negara. Misalnya dengan mengatur tingkat pengeluaran negara yang tinggi (untuk sektor-sektor tertentu), pemerintah dapat mengatur tingkat employment (menuju full employment). Apabila target penerimaan tidak memadai untuk membiayai pengeluaran tersebut, pemerintah dapat membiayainya dengan pola defisit anggaran.

### BAHAN REVIEW

Mahasiswa diharapkan melakukan review terkait modul chapter diatas!



## Kebijakan Fiskal

CHAPTER

8

## CHAPTER 8 PENDAPATAN NASIONAL

### CAPAIAN PEMBELAJARAN

Setelah mengikuti sesi modul ini, mahasiswa diharapkan mampu memahami tentang konsep dasar pendapatan nasional dan memahami darimana pendapatan nasional berasal dan kemana perginya pendapatan nasional.

#### 1. Tolok Ukur Keberhasilan Perekonomian

Untuk mendapatkan gambaran tentang struktur dan fungsi perekonomian secara menyeluruh, analisis makroekonomi dalam keberhasilan suatu perekonomian akan cenderung memandangi konsumen atau rumah tangga sebagai unit dan perusahaan sebagai sektor bisnis, pelaku di sektor publik, baik di tingkat lokal maupun pusat. Besaran-besaran yang di perhatikan pun meliputi output nasional, pengeluaran konsumsi dan investasi agregat, tabungan nasional, tingkat harga umum dan inflasi, pengangguran dan kesempatan kerja, nilai tukar mata uang, neraca pembayaran, anggaran pemerintah, tingkat bunga, permintaan uang, uang beredar, dan lain sebagainya. Kesempatan kerja, stabilitas harga, dan pertumbuhan ekonomi sering direncanakan sebagai tujuan pembangunan nasional untuk mencegah terjadinya inflasi dan berusaha mendorong pertumbuhan perekonomian. Keberhasilan perekonomian dari suatu bangsa pun dapat dilihat dari hasil perhitungan pendapatan nasional dan produk nasionalnya. Pendapatan nasional merupakan ukuran penting kinerja ekonomi baik jangka pendek maupun panjang.

Produk nasional seperti banyaknya penelitian dan inovasi baru yang ditemukan dan dikembangkan. Inovasi – inovasi ini memungkinkan untuk munculnya industri – industri baru yang dapat mempengaruhi percepatan pertumbuhan ekonomi, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Negara yang mempunyai kekuatan ekonomi adalah negara yang mempunyai keunggulan, terutama keunggulan di bidang teknologi. Karena, dengan memiliki keunggulan teknologi, sebuah negara akan menghasilkan sebuah inovasi-inovasi baru, mulai dari produk, proses, desain dan juga kemampuan untuk mengaplikasikan serta memasarkan inovasi tersebut. Neraca perdagangan ekspor – impor dari negara tersebut akan menjadi salah satu cerminan kekuatan perekonomiannya.

Kekuatan ekonomi suatu negara tidak hanya tergantung pada besar kecil sumberdaya alam yang dimiliki, tetapi juga ditentukan oleh kemampuan mengelola sumberdaya alam secara berkelanjutan dengan penguasaan teknologi. Pada umumnya, penguasaan teknologi akan menghasilkan inovasi yang dapat diindustrikan. Dampak dari sosialisasi inovasi sebenarnya akan meningkatkan pendapatan suatu negara dengan menekan dana ke luar negeri, dalam arti pembayaran royalti atas pelisensian teknologi yang diindustrikan. Aset – aset kekayaan intelektual itu seperti hak paten untuk penemu / inventor, hak untuk menggandakan bagi penulis, composer atau sumberdaya mineral ( minyak, gas, bahan logan dan tambang lainnya ). Untuk itulah diperlukan adanya upaya untuk mendukung percepatan pembangunan melalui pengembangan inovasi – inovasi baru di berbagai bidang.

#### a. Perhitungan Pendapatan Nasional dan Produk Nasional

Perhitungan pendapatan nasional menunjuk kepada seperangkat aturan dan teknik untuk mengukur aliran seluruh output barang dan jasa yang dihasilkan dan aliran seluruh input (faktor-faktor produksi) yang digunakan oleh suatu perekonomian untuk menghasilkan output barang dan jasa itu sendiri. Dapat disimpulkan bahwa perhitungan pendapatan nasional merupakan suatu kerangka perhitungan yang digunakan untuk mengukur aktivitas ekonomi yang terjadi dan berlangsung dalam suatu perekonomian.

Perhitungan pendapatan dan produk nasional mulai dikembangkan sekitar tahun 1930, tepatnya tahun 1932 saat Departemen Perdagangan Amerika Serikat mencoba mengumpulkan data, dan diterbitkan tahun 1934 berupa hasil perhitungannya. Simon Kuznets dari Universitas Harvard yang pada waktu itu menjabat sebagai Direktur Biro Penelitian Ekonomi Nasional USA merupakan perintis dan orang yang berjasa dalam upaya perhitungan pendapatan nasional Amerika Serikat. Kuznets pun dianugrahi penghargaan nobel pada tahun 1971 untuk bidang ekonomi. Perhitungan pendapatan dan produk nasional yang dikembangkan sekitar tahun 1930 ini dimaksudkan sebagai alat bantu dalam melakukan kuantifikasi terhadap berbagai peristiwa ekonomi riil yang terjadi dalam masyarakat.

Dalam perkembangannya lebih lanjut, perhitungan pendapatan nasional ini bahkan telah menjadi bagian yang amat penting di dalam makroekonomi, khususnya dalam upaya untuk mengemban suatu analisis tentang perekonomian. Data hasil perhitungan pendapatan nasional sangat penting bagi banyak pihak, baik bagi para ekonom, pemerintah, maupun bagi dunia usaha atau sektor bisnis. Pengukuran atau perhitungan output nasional sangat

diperlukan dalam teori maupun kebijakan makroekonomi. Pengukuran ini mempersiapkan kita menghadapi berbagai masalah sentral yang berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi, siklus bisnis, hubungan antara kegiatan ekonomi dan pengangguran, serta ukuran dan faktor-faktor penentu tingkat inflasi. Sebelum konsep GNP ditemukan, kondisi suatu perekonomian sulit dipastikan.

Arus perputaran output atau pengeluaran atau biasa disebut dengan arus perputaran kegiatan ekonomi adalah suatu diagram yang menggambarkan keterkaitan antara berbagai pelaku ekonomi seperti sektor rumah tangga yaitu salah satu unit pengambil keputusan yang menyediakan dalam arti menjual atau menyewakan faktor-faktor produksi kepada perusahaan, sektor perusahaan yaitu organisasi yang terdiri dari produsen yang menghasilkan atau menawarkan barang dan jasa melalui pasar prosuk, sektor pemerintah yaitu organisasi yang memiliki 2 fungsi utama yaitu menyediakan barang dan jasa kepada rumah tangga dan perusahaan dan melakukan redistribusi pendapatan dan kekayaan, sektor yang terakhir adalah luar negeri yang direpresentasikan oleh kegiatan ekspor dan impor.

Selain itu ada berbagai pasar yang ada di dalam perekonomian seperti faktor produksi yaitu pasar yang dimana faktor produksi diperdagangkan, pasar barang atau produk yaitu pasar dimana barang dan jasa diperdagangkan, dan pasar keuangan atau kredit yaitu pasar dimana penawaran kredit atau dana oleh rumah tangga dan permintaan kredit atau dana oleh perusahaan terjadi atau berlangsung.

#### b. Pendekatan Perhitungan Pendapatan Nasional

##### 1) Pendekatan Produksi (*Product Approach*)

Perhitungan pendapatan nasional dengan pendekatan produksi adalah dengan menjumlahkan nilai tambah (*value added*) semua barang dan jasa yang diproduksi tiap proses produksi di suatu negara dalam satu tahun Dimana :

$Y = \text{Pendapatan Nasional}$

$P_i = \text{Harga Jual Produk (Output)}$

$Q_i = \text{Faktor Produksi (Input)}$

$Y = \sum P_i Q_i$  2. Pendekatan Pengeluaran (*Expenditure Approach*)

Dari sisi pengeluaran, pendapatan nasional dihitung dengan menjumlahkan pengeluaran atau expenditure dari masing – masing sektor perekonomian, yaitu:

- a) Pengeluaran konsumsi (C), meliputi semua pengeluaran rumah tangga keluarga dan perseorangan serta lembaga swasta bukan perusahaan untuk membeli barang dan jasa dalam memenuhi kebutuhan.
- b) Pengeluaran investasi (I), meliputi semua pengeluaran domestik (dalam negeri) yang dilakukan oleh swasta untuk mendirikan bangunan, mesin – mesin, perlengkapan, dan jumlah persediaan perusahaan.
- c) Pengeluaran pembelian pemerintah (G), meliputi pembayaran pensiun, bea siswa, subsidi dalam berbagai bentuk dan transfer pemerintah.
- d) Ekspor netto (X – M), meliputi keseluruhan jumlah barang dan jasa yang diekspor dan diimpor. Jika ekspor lebih besar dari impor maka ekspor netto bertanda positif (+), juga sebaliknya.

## 2) Pendekatan Pendapatan (Income Approach)

Dalam pendekatan ini, pendapatan nasional diperoleh dari penjumlahan pendapatan yang diterima oleh faktor produksi yang disumbangkan kepada rumah tangga produsen selama satu tahun, yang terdiri dari : - Sewa tanah/alami (rent income) = r - Upah (wage and salary income) = w - Bunga (interest income) = i - Laba usaha (profit income) = p

$$Y = C + I + G + (X-M) \quad Y = r + w + i + p$$

2.3 Konsep Perhitungan Pendapatan Nasional Dalam perhitungan pendapatan nasional suatu negara dikenal lima konsep pendapatan nasional yang perlu di bedakan secara tegas.

### a) Produk Domestik Bruto

Produk domestik bruto (Gross Domestic Product, GDP) adalah jumlah produk berupa barang dan jasa yang dihasilkan oleh unit-unit produksi dalam suatu negara (domestik) selama satu tahun. Dalam perhitungan GDP ini, termasuk juga hasil produksi barang dan jasa yang dihasilkan oleh perusahaan atau orang asing yang beroperasi di wilayah negara yang bersangkutan. Barang-barang yang dihasilkan termasuk barang modal yang belum diperhitungkan penyusutannya, karenanya jumlah yang didapatkan dari GDP dianggap bersifat bruto atau kotor.

### b) Produk Domestik Netto

Produk neto (net output) berarti nilai tambah yang diciptakan dalam suatu proses produksi. Dengan demikian, cara kedua untuk menghitung pendapatan nasional ini adalah cara menghitung dengan menjumlahkan nilai tambah yang diwujudkan oleh perusahaan-perusahaan. Penggunaan cara ini dalam menghitung pendapatan nasional mempunyai dua tujuan penting:

1. Untuk mengetahui besarnya sumbangan berbagai sektorekonomi di dalam mewujudkan pendapatan nasional.
2. Sebagai salah satu cara menghindari perhitungan dua kali yaitu dengan hanya menghitung nilai produksi neto yang diwujudkan pada berbagai tahap proses produksi

c) Pendapatan Nasional

Pendapatan Nasional (National Income, NI) adalah pendapatan agregat yang diperoleh oleh faktor – faktor produksi. Pendapatan nasional mengukur pendapatan agregat yang diterima oleh faktor – faktor produksi sebelum pajak (direct taxes) dan pembayaran transfer (transfer payments). Pendapatan nasional dapat diperoleh, produk domestik netto dikurangi pajak tidak langsung dan kewajiban bukan pajak, pembayaran transfer oleh perusahaan, ditambah subsidi pemerintah dan dikurangi lagi dengan surplus yang diperoleh perusahaan (BUMN).

d) Pendapatan Perorangan

Pendapatan perorangan (Personal Income, PI) adalah pendapatan agregat yang secara aktual diterima oleh seseorang atau rumah tangga (house hold). Menghitung pendapatan perorangan dengan pendapatan nasional dikurangi laba perusahaan (corporate profit takes), kontribusi asuransi sosial (social insurance contributions), dan bunga netto (undistributed corporate profits), kemudian ditambah pembayaran transfer (transfer payment) dan laba pemegang saham (dividends).

e) Pendapatan Disposibel

Pendapatan disposibel (Disposable Income, DI) adalah jumlah pendapatan yang secara aktual tersedia bagi rumah tangga yang siap untuk dibelanjakan atau digunakan. Pendapatan disposable diperoleh dengan cara pendapatan nasional dikurangi pajak perorangan (personal taxes) dan kewajiban – kewajiban bukan pajak (nontaxes liabilities). Termasuk pajak perorangan adalah pajak pendapata, estate and gift, dan pajak – pajak kekayaan perorangan. Sedangkan kewajiban bukan pajak antara lain, passport fess, fines and pinalties, dan donations.

3) Penggunaan Produk Domestik Bruto

Produk domestik bruto (PDB) dapat diartikan sebagai nilai barang – barang dan jasa – jasa yang diproduksi di dalam negara tersebut dalam satu tahun tertentu. Di dalam

sesuatu perekonomian di negara-negara maju maupun di negara – negara berkembang, barang dan jasa diproduksi bukan saja oleh perusahaan milik penduduk negara tersebut tetapi oleh penduduk negara lain. Penggunaan produk domestik bruto ( PDB ) untuk mengukur pertumbuhan ekonomi dilakukan oleh semua negara di dunia (termasuk Indonesia ). PDB Indonesia, merupakan nilai tambah yang dihitung berdasarkan seluruh aktivitas ekonomi tanpa membedakan pemiliknya ( dilakukan oleh warga negara Indonesia dan warga negara asing ), sejauh proses produksinya dilakukan di Indonesia, nilai tambah yang diperoleh merupakan PDB Indonesia, sehingga pertumbuhan tersebut sebenarnya semu, karena tambah adalah milik warga negara asing yaitu nilai tambah dari aktivitas ekonomi yang menggunakan faktor produksi ( modal  $PI = NI - (CPT + SIC + UPC) + (Div + TR)$  dan tenaga kerja ) milik asing, seperti lembaga keuangan/perbankan, jasa komunikasi, eksplorasi tambang, dan aktivitas ekonomi lainnya. Pengeluaran-pengeluaran dalam penggunaan produk domestik bruto yaitu:

- a) Konsumsi rumah tangga Nilai perbelanjaan yang dilakukan oleh rumah tangga untuk membeli berbagai jenis kebutuhannya dalam satu tahun tertentu dinamakan pengeluaran konsumsi rumah tangga. Pendapatan yang diterima rumah tangga akan digunakan untuk membeli makanan, membeli pakaian, membiayai jasa pengangkutan membayar pendidikan anak, membayar sewa rumah dan membeli kendaraan. Barang – barang tersebut dibeli rumah tangga untuk memenuhi kebutuhannya dan perbelanjaan tersebut dinamakan konsumsi. Kegiatan rumah tangga untuk membeli rumah diolonkan sebagai investasi.
- b) Pengeluaran pemerintah Pembelian pemerintah dibedakan menjadi dua yaitu konsumsi pemerintah dan investasi pemerintah. Konsumsi pemerintah adalah pembelian atas barang dan jasa yang akan dikonsumsi, seperti membayar gaji guru sekolah, membeli alat – alat tulis dan kertas untuk digunakan serta membeli bensin untuk kendaraan pemerintah. Sedangkan investasi pemerintah adalah pengeluaran untuk membangun prasarana seperti jalan, sekolah, rumah sakit dan irigasi.
- c) Pembentukan modal tetap sektor swasta Pembentukan modal tetap sektor swasta atau yang lebih dinyatakan sebagai investasi, pada hakikatnya berarti pengeluaran untuk membeli barang modal yang dapat menaikkan produksi barang dan jasa di masa yang akan datang. Membangun gedung perkantoran, mendirikan bangunan industri, membeli alat – alat memproduksi adalah beberapa bentuk pengeluaran yang tergolong sebagai investasi.
- d) Ekspor neto Ekspor neto adalah nilai ekspor yang dilakukan sesuatu negara dalam satu tahun tertentu dikurangi dengan nilai impor dalam periode yang sama. Ekspor suatu

negara, seluruh atau sebagian dari nilainya, merupakan barang dan jasa yang dihasilkan di dalam negeri.

### c. Pendapatan Nasional Bruto Nominal dan Riil

Pendapatan Nasional Bruto (GNP- Gross National Product) adalah pendapatan yang dihitung berdasarkan atas semua barang dan jasa yang dihasilkan oleh penduduk selama setahun dan diukur menurut harga pasar.

Produk itu pada hakikatnya sama dengan output karena barang dan jasa itu mengalir dari bisnis ke masyarakat. Oleh sebab itu istilah GNP ( Gross National Product) atau GNO ( Gross National Output). GNP itu memuat hanya nilai barang akhir saja dan tidak boleh mengandung nilai barang antara. Dari perhitungan pendapatan nasional itu kita dapat mengenal istilah-istilah mengenai GNP menurut harga berlakunya:

Pendapatan nasional bruto nominal (GNP at market price) Pendapatan nasional bruto nominal (GNP at market price) adalah produk domestic bruto yang dihitung berdasarkan harga pasar yang berlaku pada tahun yang bersangkutan. Artinya GNP nominal mengukur suatu output pada suatu periode yang terdapat didalamnya dan dinilai menurut harga pasar yang berlaku pada tahun itu juga. Pendapatan nasional nominal ini belum disesuaikan dengan perubahan yang terjadi pada tingkat harga atau inflasi, oleh karena itu GNP nominal sering disebut sebagai produk domestik yang belum tersesuaikan (unadjusted GDP). Market GNP adalah istilah untuk GNP at market price atau GNP at current price.

Selain itu kita mengenal GNP menurut harga yang berlaku, ini disebut juga nominal GNP atau money GNP.

### d. Pendapatan nasional bruto riil (real GNP)

Pendapatan nasional bruto riil ini adalah sebutan lain dari GNP at price atau constant GNP atau deflated GNP, yakni GNP menurut harga konstan. Pendapatan nasional bruto riil adalah pendapatan yang diukur dan dihitung berdasarkan harga konstan dengan tingkat harga yang berlaku pada tahun dasar. Dengan kata lain bahwa pendapatan nasional bruto riil ini telah disesuaikan dengan perubahan yang terjadi dalam tingkat harga atau tingkat inflasi dan oleh karena itu sering disebut produk domestik yang tersesuaikan (adjusted GDP). Cara kita menghitung GNP nominal dan GNP riil:

$$\text{GNP nominal} = \text{GNP riil} * \text{GNP Deflator}$$

$GNP_{riil} = *100$

$GNP_{deflator} = *100$  (rumus sumber : makroekonomi: teori, masalah dan kebijakan, manua nanga)

Selain GNP deflator dikenal pula dengan IHK (indeks harga konsumen). IHK dan indeks harga produsen ini sering digunakan dalam perhitungan inflasi. IHK adalah indeks harga yang mengukur biaya pembelian sekelompok tetap barang dan jasa yang mempresentasikan pembelian konsumen kota. Sedangkan yang dimaksud dengan indeks harga produsen adalah indeks harga yang pada dasarnya mengukur pada biaya sekelompok barang. Bedanya IHK terletak pada cangkupannya, dimana dalam IHP juga dimasukkan bahan baku dan barang setengah jadi. Selain itu perbedaan IHP juga dilihat dari desain untuk mengukur harga pada tahapan awal dari system distribusi. Sementara IHK mengukur pada harga dimana rumahtangga kota melakukan pengeluaran yaitu ditingkat eceran.

Manfaat dan Keterbatasan Perhitungan PDB Sampai batas-batas tertentu, angka PDB per kapita dapat mencerminkan tingkat produktivitas suatu Negara. Nilai PDB suatu periode tertentu sebenarnya merupakan hasil perkalian antara harga yang di produksi dengan jumlah barang yang di dihasilkan. Untuk memperoleh perbandingan produktivitas antarnegara, ada beberapa hal yang perlu di pertimbangkan yaitu :

- 1) jumlah dan komposisi penduduk
- 2) jumlah dan struktur kesempatan kerja
- 3) faktor-faktor ekonomi d. penghitungan PDB dan kegiatan-kegiatan ekonomi tak tercatat statistik PDB belum mencerminkan seluruh aktivitas perekonomian Negara.

Manfaat dan keterbatasan perhitungan PDB yang mencakup pembahasan ini adalah:

- 1) perhitungan PDB dan analisis kemakmuran, perhitungan PDB akan memberikan gambaran ringkas tentang tingkat kemakmuran satu Negara dengan cara membaginya dengan jumlah penduduk.
- 2) perhitungan PDB dan masalah kesejahteraan social, perhitungan PDB maupun PDB per kapita juga dapat di gunakan untuk menganalisis tingkat kesejahteraan social suatu masyarakat.
- 3) PDB per kapita dan masalah produktivitas

Produk Nasional Pendapatan Nasional itu dibagi menjadi 5 bagian, salah satu bagiannya adalah Produk Nasional. Produk Nasional terpecah kembali menjadi 2 bagian, yaitu: 1. Produk Nasional Bruto (GNP=Gross National Product) 2. Produk Nasional Neto (NNP=Net National Product)

a. Produk Nasional Bruto (GNP=Gross National Product)

Adalah hasil total barang dan jasa dalam kurun waktu satu tahun, produk ini dihasilkan oleh masyarakat. Dinilai dengan harga pasar, maksudnya diukur dengan ukuran uang. Produk Nasional Bruto merupakan ukuran pertama daripada hasil perekonomian. Perlu diperhatikan bahwa Produk Domestik Bruto itu tidak memperhatikan produksi milik Produk Nasional Bruto, dan angka dari penjumlahan atau pengurangan PDB merupakan PNB.

Jika pendapatan factor produksi luar negeri yang ada dalam perekonomian (PNB) disimbolkan PFLN sedang, factor produksi dalam negeri disimbolkan PFDN, maka menghitungnya:  $PNB = PDB - PFLN + PFDN$  Selisih PFLN dan PFDN namanya pendapatan factor produksi neto, jadi bisa juga dilakukan penghitungan  $PNB = PDB + PFPN$  Kalau PFPN negative artinya pembayaran factor produksi luar negeri Lebih Besar dari penerimaan balas jasa factor produksi domestic yang dipakai oleh perekonomian luar negeri. Ini membuat nilai Impor factor Produksi Lebih Besar dari nilai Ekspornya. Indonesia (Negara berkembang) merupakan Negara yang punya nilai PFPN negative. Makanya Negara berkembang PNB nya lebih kecil dari PDB.

b. Produk Nasional Neto (NNP= Net National Product)

Untuk memproduksi barang dan jasa dibutuhkan yang namanya barang modal,, karena itu dunia usaha harus dapat melakukan investasi agar dapat memproduksi, tujuan dari investasi itu sendiri adalah menggantikan alat-alat modal yang sudah usang. Untuk mendapatkan data yang baik dalam penghitungan Produk Nasional Neto adalah investasi bruto dikurangi dengan Depresiasi(penyusutan).  $PNN = PNB - \text{Depresiasi}$

c. Faktor yang Mempengaruhi pendapatan nasional :

- "Permintaan dan penawaran agregat" yaitu

Permintaan agregat menunjukkan hubungan antara keseluruhan permintaan terhadap barang-barang dan jasa sesuai dengan tingkat harga. Permintaan agregat adalah suatu daftar dari keseluruhan barang dan jasa yang akan dibeli oleh sektor-sektor ekonomi pada berbagai tingkat harga, sedangkan penawaran agregat menunjukkan hubungan antara

keseluruhan penawaran barang-barang dan jasa yang ditawarkan oleh perusahaan-perusahaan dengan tingkat harga tertentu.

- “Konsumsi dan tabungan” yaitu

Konsumsi adalah pengeluaran total untuk memperoleh barang-barang dan jasa dalam suatu perekonomian dalam jangka waktu tertentu (biasanya satu tahun), sedangkan tabungan (saving) adalah bagian dari pendapatan yang tidak dikeluarkan untuk konsumsi. Antara konsumsi, pendapatan, dan tabungan sangat erat hubungannya. Hal ini dapat kita lihat dari pendapat Keynes yang dikenal dengan *psychological consumption* yang membahas tingkah laku masyarakat dalam konsumsi jika dihubungkan dengan pendapatan.

- “Investasi” yaitu

Pengeluaran untuk investasi merupakan salah satu komponen penting dari pengeluaran agregat.

Pendapatan negara dapat dihitung dengan tiga pendekatan, yaitu:

- Pendekatan pendapatan, dengan cara menjumlahkan seluruh pendapatan (upah, sewa, bunga, dan laba) yang diterima rumah tangga konsumsi dalam suatu negara selama satu periode tertentu sebagai imbalan atas faktor-faktor produksi yang diberikan kepada perusahaan.
- Pendekatan produksi, dengan cara menjumlahkan nilai seluruh produk yang dihasilkan suatu negara dari bidang industri, agraris, ekstraktif, jasa dan niaga selama satu periode tertentu. Nilai produk yang dihitung dengan pendekatan ini adalah nilai jasa dan barang jadi (bukan bahan mentah atau barang setengah jadi).
- Pendekatan pengeluaran, dengan cara menghitung jumlah seluruh pengeluaran untuk membeli barang dan jasa yang diproduksi dalam suatu negara selama satu periode tertentu. Perhitungan dengan pendekatan ini dilakukan dengan menghitung pengeluaran yang dilakukan oleh empat pelaku kegiatan ekonomi negara, yaitu: Rumah tangga (Consumption), pemerintah (Government), pengeluaran investasi (Investment), dan selisih antara nilai ekspor dikurangi impor ( $X - M$ ).

a. Pendekatan pendapatan:

$$Y = R + W + I + P$$

R = rent = sewa

W = wage = upah/gaji

I = interest = bunga modal

P = profit = laba

b. Pendekatan produksi:

$$Y = Y = (PXQ)^1 + (PXQ)^2 + \dots + (PXQ)^n$$

P = harga

Q = kuantitas

c. Pendekatan Pengeluaran:

$$Y = C + I + G + (X-M)$$

C = konsumsi masyarakat

I = investasi

G = pengeluaran pemerintah

X = ekspor

M = impor

### BAHAN REVIEW

Mahasiswa diharapkan melakukan review terkait modul chapter diatas!



## KEBIJAKAN FISKAL

CHAPTER

**13**

## CHAPTER 13

### RENCANA KERJA PEMERINTAH

#### CAPAIAN PEMBELAJARAN

Setelah mengikuti mata kuliah ini, mahasiswa diharapkan mampu memahami tentang rencana kerja pemerintah.

#### *Overview*

Pemerintahan merupakan sebuah organisasi besar yang memiliki kewajiban untuk mensejahterakan setiap anggota masyarakatnya. Kesejahteraan setiap anggota masyarakat sudah barang tentu diharapkan akan melahirkan rasa aman dan nyaman dalam kehidupan bernegara. Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya, tentu membutuhkan perencanaan yang matang karena banyaknya kepentingan yang harus diakomodasi oleh pemerintah, sehingga pemerintah perlu melakukan setiap tahapan dalam perencanaan dengan saksama dan dengan melibatkan banyak pihak yang terlibat di dalamnya.

#### **Tujuan**

1. Mahasiswa memahami konsep dasar perencanaan.
2. Mahasiswa mampu menjelaskan tujuan pembangunan nasional.
3. Mahasiswa mampu menjelaskan tahapan perencanaan.

## 1. RENCANA KERJA PEMERINTAH (RKP)

### a. Pengertian Rencana Kerja Pemerintah

Rencana Kerja Pemerintah merupakan penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional, memuat rancangan kerangka ekonomi makro yang termasuk di dalamnya arah kebijakan fiskal dan moneter, prioritas pembangunan, rencana kerja dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. RKP dimaksudkan sebagai upaya pemerintah secara menyeluruh untuk mewujudkan tujuan bernegara. Untuk itu, RKP tidak hanya memuat kegiatan-kegiatan dalam kerangka investasi pemerintah dan pelayanan publik, tetapi juga untuk menjalankan fungsi pemerintah sebagai penentu kebijakan dengan menetapkan kerangka regulasi guna mendorong partisipasi masyarakat.

### b. Penyusunan RKP

Ketentuan mengenai pokok-pokok penyusunan RKP adalah sebagai berikut:

- 1) Dasar penyusunan RKP adalah Rencana Kerja Kementerian Negara/Lembaga (Renja-KL) dan Rancangan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) provinsi, kabupaten, dan kota sebagai bahan masukan. Renja-KL disusun dengan berpedoman pada Rencana Strategis Kementerian Negara/Lembaga (Renstra-KL) dan mengacu pada prioritas pembangunan nasional dan pagu indikatif serta memuat kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah maupun yang ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat.
- 2) Kementerian Perencanaan melaksanakan musyawarah perencanaan pembangunan untuk menyelaraskan antar Renja-KL dan antara kegiatan dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang tercantum dalam Renja-KL dengan Rancangan RKPD.
- 3) Hasil musyawarah perencanaan pembangunan digunakan untuk memutakhirkan Rancangan RKP yang akan dibahas dalam sidang kabinet untuk ditetapkan menjadi RKP dengan keputusan presiden paling lambat pertengahan bulan Mei.
- 4) RKP digunakan sebagai bahan pembahasan kebijakan umum dan prioritas anggaran di DPR.

- 5) Dalam hal RKP yang ditetapkan berbeda dengan hasil pembahasan dengan DPR, pemerintah menggunakan RKP hasil pembahasan dengan DPR.

Hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan RKP antara lain:

- 1) Kementerian negara/lembaga menyusun RKA-KL untuk tahun anggaran yang sedang disusun mengacu pada prioritas pembangunan nasional dan pagu indikatif yang ditetapkan dalam surat edaran bersama menteri perencanaan pembangunan nasional dan menteri keuangan.
- 2) Kementerian perencanaan menelaah rencana kerja yang disampaikan kementerian negara/lembaga melalui koordinasi dengan kementerian keuangan.
- 3) Perubahan terhadap program kementerian negara/lembaga diusulkan oleh menteri/pimpinan lembaga terkait dan disetujui oleh kementerian perencanaan melalui koordinasi dengan kementerian keuangan.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan RKA-KL ditetapkan oleh menteri perencanaan.

Program dan kegiatan dalam RKP disusun dengan pendekatan berbasis kinerja, kerangka pengeluaran jangka menengah, dan penganggaran terpadu. Program dalam RKP terdiri dari kegiatan yang berupa:

- 1) kerangka regulasi yang bertujuan untuk memfasilitasi, mendorong, maupun mengatur kegiatan pembangunan yang dilaksanakan sendiri oleh masyarakat; dan/atau
- 2) kerangka pelayanan umum dan investasi pemerintah yang bertujuan untuk menyediakan barang dan jasa publik yang diperlukan masyarakat.

Sebagai bahan masukan dalam penyusunan RKP digunakan:

#### **1) Standar Pelayanan Minimum**

Standar Pelayanan Minimum disusun oleh kementerian negara/lembaga yang fungsinya mengatur dan/atau melaksanakan pelayanan langsung kepada masyarakat, melalui koordinasi dengan kementerian perencanaan, kementerian keuangan, dan kementerian negara/lembaga terkait. Sebagai suatu rencana kerja, program dan kegiatan yang termuat dalam RKP sudah bersifat terukur

(*measureable*) karena harus sudah memperhitungkan ketersediaan anggaran. Artinya, sebagai dokumen perencanaan, RKP tidak lagi memuat daftar panjang usulan kegiatan kementerian negara/lembaga yang selama ini lebih dianggap sebagai “daftar keinginan” yang belum tentu dapat dilaksanakan. Inilah karakteristik yang mendasar dalam RKP. Ciri Penyusunan RKP Hal-hal yang baru dalam penyusunan RKP adalah proses penyusunannya memiliki tiga ciri baru yaitu:

**Pertama**, penegasan cakupan isi proses “*top-down*” dan “*bottom-up*”. Proses *top-down* merupakan langkah-langkah penyampaian batasan umum oleh lembaga-lembaga pusat (*central agency*) yaitu kementerian keuangan dan kementerian perencanaan pembangunan nasional kepada kementerian negara/lembaga tentang penyusunan rencana kerja. Batasan umum ini mencakup prioritas pembangunan nasional dan pagu indikatif. Di dalam batasan ini, kementerian negara/lembaga diberi kekuasaan untuk merancang kegiatan-kegiatan pembangunan demi pencapaian sasaran pembangunan nasional yang telah disepakati. Rancangan ini disampaikan kembali kepada *central agency* untuk selanjutnya diserasikan secara nasional. Inilah inti proses *bottom-up*.

**Kedua**, sebagai tindak lanjut kebijakan desentralisasi maka kegiatan pemerintah pusat di daerah menjadi salah satu perhatian utama. Tujuan yang ingin dicapai adalah agar kegiatan pemerintah pusat di daerah terdistribusi secara adil dan dapat menciptakan sinergi secara nasional. Untuk mencapai tujuan ini, maka dalam rangka penyusunan RKP dilaksanakan musyawarah perencanaan baik antar kementerian negara/lembaga maupun antara kementerian negara/lembaga dan pemerintah daerah provinsi.

**Ketiga**, proses penyusunan RKP adalah juga proses penyatuan persepsi kementerian negara/lembaga tentang prioritas pembangunan nasional dan konsekuensi rencana anggarannya sebagai persiapan pembahasan Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian Negara/Lembaga di Dewan Perwakilan Rakyat.

## 2. RENCANA KERJA DAN ANGGARAN KEMENTERIAN/LEMBAGA (RKA-KL)

### a. Pengertian Rencana Kerja Anggaran Kementerian Negara/Lembaga (RKA-KL)

RKA-KL adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi program dan kegiatan suatu kementerian negara/lembaga yang merupakan penjabaran dari Rencana Kerja Pemerintah dan Rencana Strategis Kementerian Negara/Lembaga yang bersangkutan dalam satu tahun anggaran serta anggaran yang diperlukan untuk melaksanakannya. Isi dan susunan RKA-KL adalah sebagai berikut:

- 1) RKA-KL terdiri dari rencana kerja kementerian negara/lembaga dan anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan rencana kerja tersebut.
- 2) Di dalam Rencana Kerja diuraikan visi, misi, tujuan, kebijakan, program, hasil yang diharapkan, kegiatan, dan keluaran yang diharapkan.
- 3) Di dalam anggaran yang direncanakan, diuraikan biaya untuk masing-masing program dan kegiatan untuk tahun anggaran yang direncanakan yang dirinci menurut jenis belanja, prakiraan maju untuk tahun berikutnya, serta sumber dan sasaran pendapatan kementerian negara/lembaga yang bersangkutan.
- 4) RKA-KL meliputi seluruh kegiatan satuan kerja di lingkungan kementerian negara/lembaga termasuk kegiatan dalam rangka dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pendekatan penyusunan RKA-KL juga mengacu pada pendekatan dalam penyusunan Rencana Kerja Pemerintah, yaitu: kerangka pengeluaran jangka menengah, penganggaran terpadu dan penganggaran berbasis kinerja.

### b. Proses Penyusunan RKA-KL

RKA-KL memuat kebijakan, program, dan kegiatan yang dilengkapi sasaran kinerja dengan menggunakan pagu indikatif untuk tahun anggaran yang sedang disusun dan prakiraan maju untuk tahun anggaran berikutnya. Memperhatikan peranan RKA-KL sebagai dokumen anggaran, maka efektivitas dan efisiensi pemanfaatan dana yang disediakan dalam RKA-KL sebagian besar ditentukan pada proses penyusunan RKA-KL yang bersangkutan. Proses penyusunan dokumen anggaran tersebut dilaksanakan melalui penelaahan bersama antara kementerian keuangan dan kementerian negara/lembaga teknis.

Hal yang harus diperhatikan dalam penyusunan RKA-KL adalah sebagai berikut:

- 1) Kementerian negara/lembaga menyusun RKA-KL untuk tahun anggaran yang sedang disusun mengacu pada prioritas pembangunan nasional dan pagu indikatif yang ditetapkan dalam surat edaran bersama menteri perencanaan pembangunan nasional dan menteri keuangan.
- 2) Kementerian perencanaan menelaah rencana kerja yang disampaikan kementerian negara/lembaga melalui koordinasi dengan kementerian keuangan.
- 3) Perubahan terhadap program kementerian negara/lembaga diusulkan oleh menteri/pimpinan lembaga terkait dan disetujui oleh kementerian perencanaan melalui koordinasi dengan kementerian keuangan.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyusunan RKA-KL ditetapkan oleh menteri perencanaan.

**c. Proses Rinci Penyusunan RKA-KL adalah sebagai berikut:**

- 1) Menteri/pimpinan lembaga setelah menerima surat edaran menteri keuangan tentang pagu sementara bagi masing-masing program pada pertengahan bulan Juni, menyesuaikan Rencana Kerja Kementerian/Lembaga (Renja-KL) menjadi RKA-KL yang dirinci menurut unit organisasi dan kegiatan.
- 2) Kementerian negara/lembaga membahas RKA-KL tersebut bersama-sama dengan komisi terkait di DPR. Hasil pembahasan RKA-KL tersebut disampaikan kepada Kementerian Keuangan dan Kementerian Perencanaan selambat-lambatnya pada pertengahan bulan Juli.
- 3) Kementerian Perencanaan menelaah kesesuaian antara RKA-KL hasil pembahasan bersama DPR dengan Rencana Kerja Pemerintah (RKP).
- 4) Kementerian Keuangan menelaah kesesuaian antara RKA-KL hasil pembahasan bersama DPR dengan surat edaran menteri keuangan tentang pagu sementara, prakiraan maju yang telah disetujui tahun anggaran sebelumnya dan standar biaya yang telah ditetapkan.
- 5) Menteri keuangan menghimpun semua RKA-KL yang telah ditelaah, selanjutnya dituangkan dalam Rancangan APBN dan dibuatkan Nota Keuangan untuk dibahas dalam sidang kabinet.

- 6) Nota Keuangan dan Rancangan APBN beserta himpunan RKA-KL yang telah dibahas disampaikan pemerintah kepada DPR selambat-lambatnya pertengahan bulan Agustus untuk dibahas bersama dan ditetapkan menjadi Undang-Undang APBN selambat-lambatnya pada akhir bulan Oktober.
- 7) RKA-KL yang telah disepakati DPR ditetapkan dalam keputusan presiden tentang rincian APBN selambat-lambatnya akhir bulan November.
- 8) Keputusan presiden tentang rincian APBN tersebut menjadi dasar bagi masing-masing kementerian negara/lembaga untuk menyusun konsep dokumen pelaksanaan anggaran.
- 9) Konsep dokumen pelaksanaan anggaran disampaikan kepada menteri keuangan selaku Bendahara Umum Negara selambat-lambatnya minggu kedua bulan Desember.
- 10) Dokumen pelaksanaan anggaran disahkan oleh menteri keuangan selambat-lambatnya tanggal 31 Desember.

### **BAHAN REVIEW**

Mahasiswa diharapkan melakukan review terkait modul chapter di atas!



## KEBIJAKAN FISKAL

CHAPTER

**14**

## CHAPTER 14

### PERDAGANGAN LUAR NEGERI

#### CAPAIAN PEMBELAJARAN

Setelah mengikuti mata kuliah ini, mahasiswa diharapkan mampu memahami tentang perdagangan luar negeri.

#### *Overview*

Salah satu aktivitas makro ekonomi yang penting adalah perdagangan luar negeri. Dalam hal ini tidak satupun negara di dunia yang mampu memenuhi kebutuhannya sendiri. Ketidakmampuan suatu negara dalam memproduksi suatu komoditas akan mendorong terjadinya perdagangan luar negeri terhadap negara lain yang kebetulan memiliki komoditas tersebut demikian juga sebaliknya. Selanjutnya aktivitas tersebut akan diikuti dengan kerja sama lain yang saling menguntungkan di antara kedua belah pihak.

#### Tujuan

1. Mahasiswa memahami konsep dasar perdagangan luar negeri.
2. Mahasiswa mampu menjelaskan proses perdagangan luar negeri.

Mengapa berbagai negara melakukan perdagangan satu sama lain? Alasannya adalah karena setiap negara tidak mampu menghasilkan semua barang yang dibutuhkannya. Negara-negara maju membutuhkan karet alam, tetapi barang tersebut tidak dapat dihasilkan dari negara-negara mereka. Maka mereka terpaksa mengimpor barang-barang tersebut dari negara-negara di Asia Tenggara, terutama dari Indonesia, Malaysia, dan Thailand. Sebaliknya pula negara-negara di Asia Tenggara belum mampu menghasilkan sendiri barang-barang industri modern seperti kapal terbang, kapal pengangkut minyak dan mesin-mesin industri. Maka, negara-negara itu harus mengimpor barang-barang tersebut dari negara-negara maju.

Apabila barang yang diimpor oleh suatu negara adalah sangat penting peranannya didalam kegiatan ekonomi negara tersebut, perubahan harga dan perubahan penawaran barang tersebut akan menimbulkan akibat yang sangat luas terhadap perekonomian tersebut. Hal ini jelas dapat dilihat dari pengaruh perubahan harga minyak sebagai bahan-bahan bakar bagi alat-alat pengangkutan dan mesin-mesin industri. Tidak semua negara mempunyai barang yang sangat penting tersebut. Oleh sebab itu mereka harus mengimpor dari negara-negara yang memproduksinya, yaitu dari negara- negara timur tengah.

Sejak beberapa waktu belakangan ini negara-negara penghasil minyak telah beberapa kali menaikkan harganya, dan kenaikan itu sangat tinggi. Langkah tersebut telah menimbulkan akibat yang buruk sekali kepada perekonomian dunia secara keseluruhan terutama pada negara-negara yang mengimpor minyak. Pada saat yang bersamaan dengan masalah inflasi tinggi yang dihadapi negara tersebut mereka juga menghadapi masalah pengangguran yang tingkatnya cukup tinggi dan pertumbuhan ekonomi yang sangat lambat. Masalah seperti itu dinamakan masalah **stagflasi**, yaitu keadaan perekonomian yang sedang menghadapi resesi yang serius dan diikuti oleh masalah inflasi yang buruk. Negara-negara produsen memperoleh keuntungan yang sangat besar dari kenaikan harga minyak yang sangat tinggi tersebut. Mereka memperoleh uang yang banyak dari ekspor minyak mereka dan ini telah mempercepat pembangunan ekonomi negara-negara tersebut. Di samping itu saat ini penduduknya telah mencapai taraf

kemakmuran yang sangat tinggi. Beberapa di antara negara-negara tersebut pendapatan per kapita penduduknya yaitu angka yang selalu digunakan sebagai ukuran kasar dari kemakmuran penduduk suatu negara adalah lebih tinggi dari pada di negara-negara maju.

### **Memperoleh Keuntungan yang Ditimbulkan oleh Spesialisasi**

Sebab utama dari kegiatan perdagangan luar negeri adalah untuk memperoleh keuntungan yang ditimbulkan oleh spesialisasi di antara berbagai negara. Walaupun sesuatu negara dapat memproduksi barang-barang yang sama jenisnya dengan yang dihasilkan di negara lain, tetapi mungkin negara tersebut lebih suka mengimpor barang-barang tersebut dari luar negeri dan bukan menghasilkannya sendiri. Sebagai gantinya negara itu akan memperluas kegiatannya dalam menghasilkan barang-barang yang dapat dijual dengan menguntungkan ke luar negeri. Dengan cara ini negara itu dapat menggunakan faktor-faktor produksi yang dimiliki secara lebih efisien, dan penduduk negara tersebut akan dapat menikmati lebih banyak barang daripada apabila negara itu tidak melakukan spesialisasi dan perdagangan.

Di dalam membahas mengenai keuntungan yang diperoleh dari spesialisasi dan perdagangan luar negeri perlu dibedakan diantara pengertian keuntungan mutlak dan keuntungan berbanding.

Yang dimaksud **keuntungan mutlak** adalah keuntungan yang diperoleh suatu negara dari yang melakukan spesialisasi dalam kegiatan menghasilkan produksinya kepada barang-barang yang efisiensinya lebih tinggi daripada negara-negara lain.

Perdagangan luar negeri dapat pula berlangsung di antara dua negara di mana salah satu negara tersebut lebih efisien dari negara lain di dalam menghasilkan kedua barang yang diperdagangkan, dan kedua belah pihak akan memperoleh keuntungan dari perdagangan tersebut. Perdagangan itu dimungkinkan oleh terdapatnya suatu bentuk keuntungan yang dinamakan **keuntungan berbanding**.

Untuk memperoleh keuntungan dari spesialisasi haruslah setiap negara menghasilkan barang-barang yang memiliki keuntungan mutlak atau berbanding. Dengan melakukan

spesialisasi tersebut suatu negara dapat mempertinggi efisiensi penggunaan faktor-faktor produksi dan penduduknya dapat menikmati lebih banyak barang.

Keuntungan lainnya dari perdagangan luar negeri adalah untuk memperluas pasar bagi produksi-produksi yang tidak dapat dinaikkan lagi penjualannya di dalam negeri dan untuk mengimpor mesin-mesin industri yang lebih modern yang pengetahuan teknik maupun manajemennya lebih baik. Beberapa jenis industri telah dapat memenuhi permintaan dalam negeri sebelum mesin-mesin sepenuhnya digunakan. Ini berarti bahwa industri masih dapat meningkatkan produksinya dan memperbesar keuntungan apabila masih terdapat pasar bagi barang-barang yang dihasilkan oleh industri itu. Karena seluruh permintaan dari dalam negeri telah dipenuhi, satu-satunya cara untuk memperoleh pasar adalah dengan mengeksponnya ke luar negeri.

Apabila kapasitas dari mesin-mesin yang digunakan masih sangat rendah sehingga penggunaan mesin-mesin itu belum mencapai tingkat yang optimal, ekspor ke luar negeri akan mempertinggi efisiensi mesin-mesin yang digunakan dan mengurangi ongkos produksi. Dengan demikian, untuk industri-industri yang mempunyai sifat seperti itu, perdagangan luar negeri bukan saja akan menambah produksi dan memperbesar keuntungan, tetapi juga dapat menurunkan ongkos produksi. Faktor yang belakangan ini selanjutnya akan menimbulkan keuntungan yang lebih banyak lagi.

Perdagangan luar negeri memungkinkan suatu negara untuk mempelajari teknik produksi yang lebih modern dan cara-cara memimpin perusahaan yang lebih modern. Lebih penting lagi perdagangan luar negeri memungkinkan negara tersebut mengimpor mesin-mesin atau alat-alat yang lebih modern untuk menghasilkan teknik produksi dan cara produksi yang lebih baik. Keuntungan ini terutama akan dinikmati oleh negara-negara berkembang. Di negara-negara tersebut kegiatan ekonomi masih banyak yang menggunakan teknik produksi dan manajemen yang tradisional. Oleh karena produktivitasnya masih rendah dan produksinya sangat terbatas. Dengan mengimpor teknologi yang lebih modern negara tersebut dapat menaikkan tingkat produktivitasnya dan ini akan mempercepat pertumbuhan produksi nasional.

**BAHAN REVIEW**

Mahasiswa diharapkan melakukan review terkait modul chapter di atas!