

DEFISIT APBN DAN PEMULIHAN EKONOMI PASCA KRISIS



Haryo Kuncoro

Staf Pengajar FE UNJ Jakarta

har_kun@feunj.ac.id

Abstract

Governments play an important role in an economy. The role is presented by both its revenue and expenditure. The net difference of the revenue and expenditure, therefore, determines the type of fiscal policy implementation. This research attempts to analyze the impact of deficit fiscal policy on the private expenditure in the case of Indonesia over the postcrisis 2000-09 periods. The analysis is based on the goods market equilibrium. The approach is designed to analyze whether the government expenditure crowds out the private expenditure. In order to reach the objective of the study, I used the Almost Ideal Demand System (AIDS) and compared to the Generalized Almost Ideal Demand System (GAIDS).

The estimation result of quarterly data shows that the government expenditure did not crowd out the private expenditure. The crowding out only occurs partially especially on the private investment. However, the government expenditure totally remains stimulating the private expenditures. This, in turn, leads to increase the gross domestic product. Those results indicate that the expansionary fiscal policy effectively affects to the economic growth especially after economic crisis in 1997. Even, the income elasticity was much greater than that in the precrisis periods. Furthermore, to keep the moment of sustainable economic growth in the long term, the government should conduct discipline fiscal policy based on the prudent principles and coordination and consistency between fiscal and monetary controls.

Keywords: *Deficit, consumption, investment, government expenditure, crowding out*

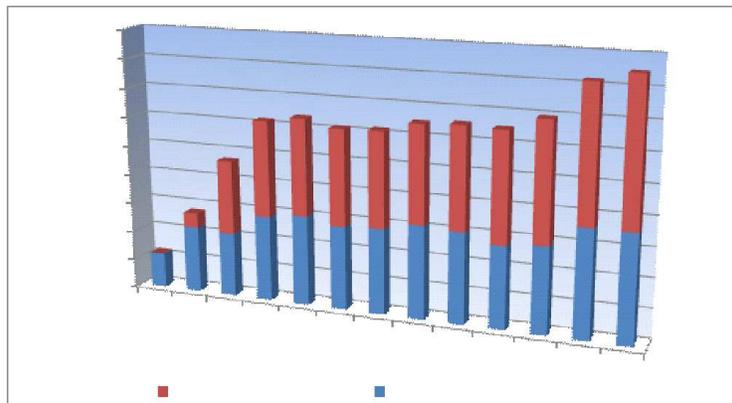
PENDAHULUAN

Krisis ekonomi tahun 1997 berikut konsekuensinya pada anggaran pemerintah mendapatkan sorotan yang besar terkait dengan beban anggaran yang dialokasikan untuk penanggulangan dampak krisis. Meningkatnya beban anggaran pemerintah, bahkan hingga defisit, memunculkan pertanyaan apakah pilihan kebijakan tersebut cukup efektif dalam upaya pemulihan ekonomi pascakrisis hingga terhindar dari ancaman krisis fiskal di masa mendatang.

Krisis fiskal ditandai dengan meningkatnya belanja pemerintah terutama untuk kewajiban kontinjensi. Di sisi lain, penerimaan pemerintah mengalami penurunan yang sangat drastis. Keadaan di atas membuat pemerintah Indonesia terbelit

beban utang yang berat untuk menutupi defisit APBN (gambar 1). Utang pemerintah bertambah menjadi tiga sampai empat kali lipat dari kondisi sebelum krisis, dan hampir tiga perempat dari pertambahan ini merupakan utang dalam negeri yang harus dibayar untuk restrukturisasi perbankan (Boediono, 2009).

Kewajiban-kewajiban penutupan utang (bunga dan amortisasi) melebihi 40 persen penerimaan pemerintah selama beberapa tahun terakhir, sedangkan kebutuhan pembiayaan baru (baik dari luar maupun dalam negeri) di tahun-tahun mendatang masih tetap dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan belanja. Hal ini akan sangat membatasi ruang gerak fiskal (*fiscal space*), sehingga permasalahan anggaran bergeser dari stimulus fiskal menjadi sustainabilitas fiskal (Rahmany, 2004).



Gambar 1
Utang Indonesia (dalam triliun Rupiah)

Isu mengenai sustainabilitas fiskal ini merupakan bagian integral dari pembahasan mengenai kemampuan jangka panjang pemerintah dalam membayar utang (*solvency*). Untuk menjaga solvensi fiskal, keuangan negara harus surplus (Chalk dan Hemming, 2000). Problem utama kelangsungan APBN adalah masih adanya defisit anggaran. Persoalannya adalah bagaimana dapat menjaga defisit anggaran pada tingkat yang aman sehingga defisit tersebut masih dapat dicarikan pembiayaannya. Penjelasan Pasal 12 ayat 3 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa defisit anggaran dibatasi maksimal sebesar 3 persen dan utang maksimal 60 persen dari produk domestik bruto (PDB).

Terjadinya krisis fiskal yang tidak diantisipasi dengan seksama akan membebani anggaran dan mempengaruhi target pertumbuhan ekonomi. Krisis fiskal yang terjadi pada negara-negara maju akan menimbulkan beban pada anggaran dan berpotensi menghambat pertumbuhan ekonomi. Pada negara-negara berkembang implikasinya lebih berat. Terjadinya krisis fiskal tidak hanya membebani anggaran tetapi juga akan menjalar dengan cepat pada perekonomian secara keseluruhan, mendorong pelarian modal (*capital outflow*), dan bahkan mengubah arah pertumbuhan ekonomi. Lebih lanjut, pada negara-negara berkembang dengan kelembagaan ekonomi yang masih lemah, ekspektasi terjadinya krisis fiskal akan

mempengaruhi perilaku agen-agen ekonomi sehingga berpotensi menghambat pertumbuhan ekonomi kendati risiko fiskal tersebut belum terjadi sesungguhnya (Barnhill dan Kopits, 2003).

Paper ini berupaya mengkaji reaksi perilaku agen-agen ekonomi terhadap kebijakan defisit yang diimplementasikan pada belanja pemerintah dengan kasus Indonesia. Untuk sampai pada target tersebut, pada awalnya tinjauan konseptual defisit fiskal akan diulas. Bagian berikutnya menyajikan studi-studi yang pernah dilakukan sebelumnya. Metode penelitian diantarkan pada bagian keempat. Hasil estimasi empirik ditampilkan pada bahasan di bawahnya. Akhirnya, paper ini akan ditutup dengan beberapa catatan.

TINJAUAN PUSTAKA

Defisit Fiskal

Secara sederhana, defisit fiskal terjadi manakala belanja lebih besar daripada penerimaan. Dengan demikian, defisit bisa dihilangkan dengan pemangkasan belanja dan/atau peningkatan penerimaan. Dalam hal defisit menjadi sesuatu yang tidak dapat dihindari, pembiayaan dilakukan dengan opsi pencetakan uang atau utang (domestik/ luar negeri).

Pembiayaan defisit guna mengejar target belanja melalui pencetakan uang (*seignorage*) membawa dampak pada peningkatan jumlah uang beredar.



Konsekuensinya, inflasi menjadi tidak terkendali. Pengalaman pemerintahan Orde Lama pada tahun 1960-an menjadi bukti sah yang memberi pelajaran berharga betapa mahalnnya ongkos yang harus dibayar dari monetisasi defisit (lihat misalnya: Glassburner, 1979; Snyder, 1985).

Pilihan pada penutupan defisit dari utang luar negeri juga membawa konsekuensi ekonomi yang krusial. Suatu negara yang telah menandatangani perjanjian pinjaman dari luar negeri, maka bersiap-siaplah negara tersebut akan menerima risiko terjadinya depresiasi mata uang domestiknya secara kontinyu, tekanan inflasi yang tinggi, beban cicilan hutang yang semakin berat, serta defisit neraca pembayaran internasionalnya (Dornbusch, 1987; Klein, 1987).

Pemerintah sebetulnya juga dapat membiayai defisit anggaran belanjanya dari hutang publik melalui penjualan obligasi.

Kendati demikian, pembiayaan defisit dari sumber keuangan dalam negeri ini juga perlu mendapat perhatian yang mencukupi karena pada akhirnya akan membawa akibat pada represi sektor keuangan (*financial repression*) domestik. Represi keuangan diindikasi oleh pertumbuhan yang tidak stabil (McKinnon, 1973). Akibatnya, menurut McKinnon (1973) dan Shaw (1973), represi keuangan menyebabkan pengurangan tabungan dan kesempatan investasi produktif meskipun pada tingkat bunga yang rendah.

Sejak krisis, pemerintah Indonesia selalu menerapkan kebijakan defisit. Kebijakan tersebut ditujukan untuk memacu pertumbuhan ekonomi yang pada periode sebelumnya mencapai minus 13 persen. Volume anggaran pemerintah senantiasa mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada tahun anggaran 1999, misalnya, volume belanja pemerintah mencapai 232

Tabel 1
Ringkasan APBN, 2003-2009
(dalam trilyun rupiah)

Tahun	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Δ %
Penerimaan Pajak	254	279	347	409	491	659	726	19.13
Penerimaan Bukan Pajak	82	124	147	227	215	321	259	21.13
Penerimaan Dalam Negeri	336	403	494	636	706	979	985	19.63
Belanja Pusat	254	300	482	629	730	953	716	18.85
Belanja Daerah	117	130	150	226	253	292	321	18.32
Belanja Pembangunan	65	72	121	189	225	260	322	30.56
Total Belanja	371	430	632	856	983	1,245	1,037	18.69
Defisit	-34	-26	-14	-29	-50	-4	-51	6.99

Sumber: Nota Keuangan dan RAPBN (diolah)

trilyun rupiah dan pada tahun 2009 meningkat hingga mencapai lebih dari 1.037 trilyun rupiah. Selama periode yang sama, pertumbuhan nilai defisit anggaran mencapai 7 persen pertahun (lihat tabel 1).

Dalam kasus ekonomi Indonesia pascakrisis, pemerintah membiayai defisitnya dengan fokus pada utang dalam negeri. Utang dari luar negeri masih tetap dipergunakan dengan sasaran penurunan peran dan proporsinya. Pinjaman dalam negeri digunakan untuk membiayai kegiatan dalam rangka pemberdayaan industri dalam negeri, pembangunan infrastruktur untuk pelayanan umum, serta kegiatan investasi yang menghasilkan penerimaan.

Pinjaman luar negeri pemerintah berasal dari lembaga internasional, kreditor bilateral, serta kredit ekspor. Jenis pinjaman yang diperoleh berupa pinjaman program dan pinjaman proyek. Pinjaman program diperuntukkan bagi dukungan anggaran dan pencairannya dikaitkan dengan matriks kebijakan pencapaian *Millenium Development Goals* (kemiskinan, pendidikan, pemberantasan korupsi), pemberdayaan masyarakat, dan kebijakan yang terkait dengan perubahan iklim dan infrastruktur. Pinjaman proyek digunakan untuk pembiayaan proyek infrastruktur di berbagai sektor seperti perhubungan dan energi serta proyek pengentasan kemiskinan (PNPM).

Perhatian terhadap utang dan defisit memiliki arti penting dalam analisis keuangan pemerintah. Hal ini disebabkan

karena defisit yang dibiayai dengan surat utang akan menimbulkan efek *crowding-out*. Menurut aliran Neoklasik, pinjaman yang dilakukan pemerintah terhadap publik akan berakibat pada berkurangnya investasi swasta. Hal ini disebabkan penurunan cadangan dana publik yang akan diikuti oleh meningkatnya tingkat bunga. Dengan biaya modal yang tinggi, investasi swasta menjadi tertekan dan pertumbuhan ekonomi akan menurun.

Defisit fiskal juga dapat berdampak negatif terhadap perekonomian secara keseluruhan. Mankiw (2003) mencatat efek yang dapat ditimbulkan oleh ekspansi anggaran pemerintah yang terlampau eksemif adalah terjadinya pelarian modal (*capital flight*) ke luar negeri. Dalam jangka pendek, defisit yang dibiayai dengan utang luar negeri dan juga utang dalam negeri beban ekonominya bisa berakumulasi menjadi semakin besar. Konsekuensinya, dalam jangka panjang, akan timbul pergeseran beban utang ke generasi yang akan datang.

Defisit memang tidak selalu membawa efek negatif pada perekonomian. Aliran Keynesian beranggapan bahwa kebijakan fiskal ekspansif akan merangsang optimalisasi pendayagunaan sumber-sumber ekonomi sehingga tidak akan menurunkan output nasional (Eisner, 1989). Sementara itu, pendekatan ekuivalensi Ricardian meyakini bahwa ekspansi anggaran pemerintah tidak ada pengaruh apapun (netral) terhadap pertumbuhan ekonomi (Barro, 1974, 1989).



Secara ringkas, dampak ekspansi belanja pemerintah terhadap perekonomian sangat dipengaruhi oleh berbagai macam faktor, di antaranya adalah (Saleh, 2002): pertama, sampai seberapa besar proporsi dari belanja pemerintah diserap kembali ke kas negara untuk membayar kembali kewajiban hutang dan bunga pinjaman. Kedua, sampai seberapa besar proporsi belanja pemerintah tersebut ditujukan untuk membiayai belanja rutin dan belanja pembangunan. Pembiayaan belanja pemerintah tersebut pada akhirnya akan membawa pengaruh yang sangat kuat dalam menentukan arah kebijakan pemerintah di bidang perpajakan dan hutang luar negerinya di masa mendatang.

Penelitian Terdahulu

Secara empiris, dampak kebijakan ekspansi anggaran pemerintah memberikan hasil yang mendua (*ambiguous*). Di pasar barang, studi Gramlich (1989) mendukung paradigma Neoklasik. Berdasarkan kajian data Amerika, ia menyimpulkan bahwa ekspansi anggaran pemerintah mempengaruhi penurunan pangsa relatif dan absolut tabungan sektor swasta. Penurunan tabungan swasta ini mengindikasikan terjadinya pengurangan investasi nasional.

Studi Wray (1989) mendukung paradigma Keynesian. Dalam pengamatannya, memperoleh bukti bahwa ekspansi anggaran federal mampu menjelaskan variasi sebesar 295 persen dari pertumbuhan ekonomi selama pemerintahan presiden Reagan. Sementara itu studi Carroll

dan Summers (1987) dalam memeliti data Kanada dan Amerika menyimpulkan proposisi Ricardian, yaitu bahwa belanja pemerintah netral terhadap pertumbuhan ekonomi.

Untuk kasus Indonesia, studi mengenai topik yang sama belum banyak dilakukan. Studi yang pernah dilakukan pada umumnya masih bersifat parsial. Ikhsan dan Basri (1991) mengungkap ketidakberadaan fenomena *crowding out*. Dengan mempergunakan gabungan model akselerator pertumbuhan ekonomi antara Neoklasik dan Keynesian, Ikhsan dan Basri menunjukkan bahwa ekspansi belanja pemerintah berpengaruh secara signifikan terhadap perubahan investasi swasta. Hubungan tersebut lebih bersifat komplementer yang berarti sektor swasta merespon positif terhadap aktivitas sektor pemerintah.

Hasil di atas sejalan dengan studi Adjie (1995). dengan menunjukkan eksistensi *crowding out* berdasarkan sumber pembiayaannya. Dua sumber pembiayaan yang dipertentangkan adalah hutang publik dan pajak. Dengan mengaplikasikan model konsumsi, ia menyimpulkan bahwa kedua sumber pembiayaan belanja pemerintah tersebut tidak berpengaruh terhadap konsumsi masyarakat. Konsekuensinya, pertumbuhan ekonomi secara makro tidak mengalami koreksi.

Pada tulisan selanjutnya, Adjie (1996) mencoba menelaah fenomena *crowding out* melalui mekanisme jalur suku bunga. Dalam



studinya Adjie mengestimasi hubungan antara defisit anggaran pemerintah dengan tingkat bunga riil Indonesia. Hasil estimasinya menyimpulkan kebijakan ekspansi anggaran tidak berpengaruh nyata pada pergerakan tingkat bunga. Mengingat suku bunga merupakan harga dari investasi, implikasinya kegiatan investasi swasta tidak mengalami penurunan dan oleh karenanya pertumbuhan ekonomi tidak terpengaruh.

Kuncoro (2000) memperoleh fakta empirik kebijakan defisit yang dibiayai dari utang luar negeri mendesak keluar (*crowd out*) investasi swasta yang membawa konsekuensi pada minimnya peran utang luar negeri pada per-tumbuhan ekonomi. Saleh (2002) meneliti peran utang luar negeri dalam perekonomian Indonesia dengan hasil yang juga negatif. Nihilnya kontribusi utang disebabkan karena utang luar negeri tidak cukup mampu menciptakan penerimaan dalam negeri.

Studi-studi di atas yang mengamati dampak aktivitas fiskal pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia secara umum cenderung mendukung paradigma Keynesian. Kendati demikian, beberapa perbedaan karakteristik yang berlaku umum dapat diidentifikasi. Pertama, mereka menelaah dampak defisit pada masa sebelum krisis. Kedua, mereka menspesifikasikan ekspansi anggaran pemerintah dengan berbagai macam konsep atas dasar kepentingan masing-masing. Ikhsan dan Basri (1991) melokalisasi ekspansi anggaran yang khusus dialokasikan

pada investasi pemerintah. Sementara Adjie (1996) memfokuskan ekspansi anggaran pada konsep ekspansi anggaran keseluruhan. Bahkan Adjie (1995) menjeneralisasi ekspansi fiskal ke dalam anggaran belanja pembangunan.

Chand (1977) dan Chelliah (1978) mengemukakan beberapa konsep pengukuran ekspansi anggaran. Masing-masing konsep pengukuran akan memberikan indikator defisit anggaran yang berbeda-beda pula. Untuk kasus Indonesia, dalam hal ekspansi anggaran dibiayai dari sumber keuangan dalam dan luar negeri, maka konsep pengukuran ekspansi fiskal yang mengacu pada konsep nilai tambah dan saldo domestik cenderung lebih tepat (Booth dan McCawley, 1983). Mengikuti konsep ekspansi anggaran nilai tambah, anggaran pemerintah perlu dibedakan ke dalam rekening lancar dan rekening modal. Dari kedua jenis rekening tersebut, selanjutnya dibedakan lagi dampaknya terhadap produk domestik bruto dan neraca pembayaran luar negeri. Dari identifikasi antara kedua dampak ekonomi ke dalam dan ke luar tersebut akan diperoleh saldo defisit anggaran domestik.

Atas dasar perbedaan konsep pengukuran ekspansi anggaran dan pengaruhnya terhadap perekonomian ini, keberlakuan paradigma Keynesian di Indonesia belum dapat diterima secara umum. Kerangka kerja yang lebih terintegrasi yang menghubungkan semua komponen aktivitas swasta dan dengan



memperhatikan konsep-konsep defisit anggaran yang ada serta perbandingan dengan periode setelah krisis, diperlukan untuk menguji kembali keberlakuan paradigma Keynesian di Indonesia. Pada dasarnya fenomena *crowding out* lebih merupakan pekerjaan empiris daripada teoritis.

METODE PENELITIAN

Berbekal dari beberapa per-bedaan konseptual tersebut, penelitian ini mencoba menelaah dampak kebijakan ekspansi anggaran pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi. Kasus yang diambil sebagai objek penelitian adalah Indonesia untuk periode 2000-2009 dengan data kuartalan. Analisis dampak kebijakan ekspansi anggaran terhadap pertumbuhan ekonomi akan didekati dari keseimbangan di pasar barang domestik:

$$Y = C + I + G \quad (1)$$

Dampak kebijakan defisit yang termanifestasi pada ekspansi anggaran pemerintah (G) terhadap pendapatan nasional (Y) dapat diidentifikasi dari responsivitas belanja sektor swasta yaitu konsumsi rumah tangga (C) dan belanja investasi (I). Model responsi ini didasarkan pada asumsi ultra-rasionalitas yang diajukan oleh David dan Scadding (1974). Ultra-rasionalitas sektor rumah tangga menyatakan bahwa sektor perusahaan dan

pemerintah merupakan ekstensi dari sektor rumah tangga itu sendiri, sehingga belanja pemerintah dipandang sebagai substitusi dari belanja sektor swasta.

Dengan asumsi tersebut penelitian ini mencoba menggunakan model estimasi sistem permintaan AIDS (*Almost Ideal Demand System*) dan GAIDS (*Generalized Almost Ideal Demand System*) sebagai pembandingan. Spesifikasi kedua model tersebut telah ekstensif digunakan dalam ekonomi mikro khususnya untuk mengestimasi sistem permintaan dengan anggaran yang terbatas. Kemudahan yang terkandung dalam kedua model ini adalah bahwa proses estimasi mudah dilakukan. Selain itu, keduanya tidak mensyaratkan data yang terperinci, sesuatu yang sangat jarang ditemui di negara sedang berkembang. Lebih lanjut, model ini sangat cocok diterapkan untuk data agregatif yang dipublikasikan untuk umum yang tidak menampilkan karakteristik setiap pelaku ekonomi (Sadoulet dan de Janvry, 1995).

Model AIDS diderivasi dari suatu fungsi utilitas yang dispesifikasikan sebagai pendekatan derajat kedua (*second order approximation*) untuk setiap fungsi utilitas (Deaton dan Muellbauer, 1980). Fungsi permintaan AIDS selanjutnya diturunkan ke dalam pangsa anggaran (*share*) sebagai berikut:

$$(p_i q_i) / Y = s_i = a_i + \sum b_{ij} \ln p_j + c_i \ln (Y/P) \quad (2)$$
$$\sum a_i = 1; \sum b_{ij} = \sum b_{ji} = 0; \sum c_i = 0$$



s_i adalah pangsa belanja barang q_i terhadap total anggaran, p_i adalah harga barang i , dan P adalah indeks harga yang didefinisikan sebagai:

$$\ln P = a_0 + \sum a_k \ln p_k + \frac{1}{2} \sum \sum b_{jk} \ln p_k \ln p_j \quad (3)$$

Deaton dan Muellbauer (1980) menyarankan pendekatan perhitungan terhadap indeks harga P dengan indeks harga geometrik Stone:

$$\ln P^* = \sum s_i \ln p_i \quad (4)$$

Pendekatan linier ini lebih baik apabila ada kolinieritas antarharga komoditi selama waktu tertentu. Persamaan AIDS lebih lanjut dapat dituliskan sebagai:

$$s_i = a_i^* + \sum b_{ij} \ln p_j + c_i \ln (Y/P^*) \quad (5)$$

dalam hal ini $a_i^* = a_i - c_i \ln f$ dan $P = f P^*$ yang merupakan pendekatan terhadap P .

Model GAIDS (Bollino, 1990) mengembangkan model AIDS melalui penggabungannya dengan model LES (*Linear Expenditure System*):

$$q_i = c_i + (1/p_i) [b_i (Y - \sum c_j p_j)]; \quad (6)$$

dengan $i = 1, 2, \dots, n$ dan $0 < b_i < 1$; b_i adalah pangsa anggaran yang dialokasikan ke semua komoditas sedemikian rupa sehingga $\sum b_i = 1$. Suku $\sum c_j p_j$ adalah belanja subsisten dan $(Y - \sum c_j p_j)$ diartikan sebagai *supernumerary* yang dibelanjakan pada proporsi tertentu b_i di antara komoditas yang ada.

Substitusi persamaan (5) ke dalam komponen b_i pada persamaan (6), didapatkan

$$q_i = c_i + (1/p_i) [a_i^* + \sum b_{ij} \ln p_j + c_i \ln (Y/P^*)] [Y - \sum c_j p_j] \quad (7)$$

Elastisitas harga untuk barang i dan j serta elastisitas pendapatannya dapat diperoleh dari kalkulasi terhadap parameter-parameter yang diestimasi:

$$\begin{aligned} \text{AIDS} & : \epsilon_{ii} = -1 + (b_{ij}/s_i) - c_i \\ \text{GAIDS} & : -1 + (1 - \epsilon_{ii} - c_i) c_i / q_i + s^* / s (b_i - c_i s_i) \end{aligned} \quad (10)$$

$$\begin{aligned} \text{AIDS} & : \epsilon_{ij} = (b_{ij}/s_i) - (c_i/s_i) s_j \\ \text{GAIDS} & : -c_j p_j / p_i q_i (\epsilon_{ij} + c_i) + s^* / s (b_j - c_j s_j) \end{aligned} \quad (11)$$

$$\begin{aligned} \text{AIDS} & : \epsilon_{iY} = 1 + (c_i/s_i) \\ \text{GAIDS} & : (\epsilon_{iY} + c_i) / s_i \end{aligned} \quad (12)$$

Pendekatan linierisasi AIDS dan GAIDS harus diestimasi sebagai satu sistem persamaan dengan restriksi-riksasi tertentu terhadap beberapa nilai parameternya. Oleh karena itu, estimasi persamaan 5 dan 7 ditempuh dengan pendekatan SURE (*Seemingly Unrelated Regressions Estimation*) yang dikembangkan oleh Zellner (1962) agar diperoleh hasil estimasi yang efisien. Secara umum untuk mengestimasi SURE tersebut digunakan metode GLS (*Generalized Least Squares*) (lihat misalnya: Pyndick dan Rubenfield, 1991). Hasil estimasi SURE ini akan ekuivalen dengan metode MLE (*Maximum Likelihood Estimators*) (Greene, 1995).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Data yang diperlukan untuk estimasi adalah konsumsi masyarakat, investasi swasta, dan belanja konsumsi pemerintah. Ketiga variabel tersebut diturunkan dari perhitungan pendapatan nasional menurut sisi pengeluaran. Mengikuti konsep saldo ekspansi anggaran domestik, komponen konsumsi pemerintah ditunjukkan oleh pengeluaran rutin pada APBN di luar pembayaran hutang dan cicilannya, sedangkan belanja pembangunan dimasukkan sebagai investasi. Konsumsi swasta diperoleh dari pendapatan nasional hasil perhitungan residual dari sisi produksi dan/atau sisi pendapatan faktor produksi, setelah dikurangkan dengan komponen pengeluaran-pengeluaran lainnya. Kesemua data diperoleh dari Bank Indonesia melalui situs resminya.

Catatan:

- a) standard error diambil dari estimasi langsung antara pangsa C dan G
- b) standard error diambil dari estimasi langsung antara pangsa I dan G
- c) dihitung berdasarkan restriksi $\sum b_i = 0$
- d) dihitung berdasarkan restriksi $\sum a_0 = 1$
- e) dihitung berdasarkan restriksi $\sum c_1 = 0$

Hasil estimasi AIDS dan GAIDS untuk ketiga persamaan di atas serta estimasi elastisitas harga dan pendapatannya untuk masing-masing komoditas disajikan berturut-turut pada tabel 2 dan 3. Secara statistik, hasil estimasi model persamaan struktural GAIDS khususnya untuk

konsumsi masyarakat mem-benarkan hasil yang kurang memuaskan. Meskipun demikian, perhatian dan analisis tidak ditujukan pada hasil model struktural (tabel 2). Koefisien yang mempunyai arti secara ekonomi adalah persamaan turunannya yang menunjukkan indeks elastisitas harga masing-masing komoditas dan pendapatan.

Tanda arah koefisien yang diperoleh dari model sistem permintaan AIDS dan GAIDS untuk masing-masing harga komoditas sudah sesuai dengan teori permintaan yang dijadikan basis referensi. Elastisitas harga terhadap masing-masing barang yang bersangkutan bernilai negatif. Nilai absolut dari ketiga indeks elastisitas tersebut sangat bervariasi. Elastisitas harga untuk kedua model masing-masing adalah -0.28 (-0.46), -0.31 (-0.40), dan -0.07 (-1.00) untuk C, I, dan G. Ini berarti bila terjadi kenaikan harga masing-masing barang sebesar 1 persen, jumlah barang konsumsi, investasi, dan barang pemerintah yang diminta akan menurun rata-rata sebesar persentase elastisitasnya. Dari ketiga indeks elastisitas tersebut dapat diidentifikasi bahwa barang konsumsi dan barang investasi merupakan barang normal (elastisitas lebih kecil dari 1), sedangkan barang pemerintah mempunyai kecenderungan sebagai barang pokok (elastisitas sama besar dengan 1).

Pada tabel 2 ditampilkan pula elastisitas silang untuk ketiga jenis barang. Elastisitas silang antara barang pemerintah dengan barang konsumsi rumah tangga cenderung berhubungan positif. Sebaliknya, elastisitas harga antara barang pemerintah dengan





Tabel 2
Hasil Estimasi Sistem Permintaan AIDS dan GAIDS, 2000(1)-2009(4)

Model AIDS			Model GAIDS		
Konsumsi	Koefisien	t-stat	Konsumsi	Koefisien	t-stat
a ₀	4.95995	14.81953	a ₀	79579.56	3.28821
b ₁	0.25420	20.68749	b ₁	7.92758	5.74856
b ₂	-0.16095	-19.12975	b ₂	-0.12001 c	-3.11765 a
b ₃	-0.09325 c	-4.77144 a	b ₃	0.01587	0.25586
c ₁	-0.33736	-12.72396	c ₁	0.10413	1.62599
			c ₂	-0.56561	-5.51419
			c ₃	92374.84	4.17024
			c ₄	43249.23	1.94913
Investasi			Investasi		
a ₀	-0.47476	-1.00764	a ₀	74938.80	9.10042
b ₁	-0.16095	-19.12975	b ₁	1.13700	0.62887
b ₂	0.18130	12.43363	b ₂	0.01587	0.25586
b ₃	-0.02035 c	-3.94610 b	b ₃	-0.07111 c	-0.71303 b
c ₁	0.05515	1.48095	c ₁	0.05523	0.80995
			c ₂	-0.06601	-0.46168
			c ₃	268385.90	10.10424
			c ₄	56501.20	2.05741
Pemerintah			Pemerintah		
a ₀	-3.48519 d	-4.24430 a	a ₀	24634.22	4.51256
b ₁	-0.09325 c	-4.77144 a	b ₁	-8.06457 d	-1.76278 a
b ₂	-0.02035 c	-3.94610 b	b ₂	0.10413	1.62599
b ₃	0.11360 c	0.77202 a	b ₃	0.05523	0.80995
c ₁	0.28222 e	4.38082 a	c ₁	-0.15937 c	-2.25600 b
			c ₂	0.63162 e	3.17362 a
			c ₃	23216.12	0.27856
			c ₄	269073.10	3.19488

Tabel 3
Estimasi Elastisitas Harga dan Pendapatan
Sistem Permintaan AIDS dan GAIDS, 2000(1)-2009(4)

AIDS	C	I	G	Y
C	-0.28446	-0.11700	0.09663	0.49810
I		-0.31202	-0.10236	1.22604
G			-0.07220	4.36488
GAIDS	C	I	G	Y
C	-0.46415	-0.08498	0.12089	0.15853
I		-0.40380	-2.17773	0.72944
G			-1.00423	8.53082

Sumber: Diolah dari tabel 2

barang investasi memperlihatkan tanda negatif. Sementara elastisitas antara konsumsi dengan investasi juga negatif. Tanda elastisitas silang yang negatif menunjukkan bahwa antara kedua barang yang bersangkutan berhubungan substitusi. Sementara tanda elastisitas silang yang positif menunjukkan bahwa antara kedua barang tersebut berhubungan komplementer.

Dari sisi rumah tangga, kenyataan ini berarti bahwa apabila terjadi kenaikan harga barang konsumsi, masyarakat akan mengurangi jumlah barang konsumsi yang diminta. Selanjutnya, penurunan konsumsi ini juga akan mengurangi jumlah barang pemerintah yang diminta. Dari sisi yang lain, apabila terjadi kenaikan harga barang investasi, masyarakat akan mengurangi jumlah barang investasi yang diminta. Konsekuensi berikutnya masyarakat akan mengkompensasi pengurangan jumlah investasi yang diminta dengan kenaikan konsumsi barang pemerintah untuk mempertahankan tingkat kepuasannya. Dari sisi investor, kenaikan harga barang pemerintah cenderung akan mengurangi belanja investasinya. Hal yang sama juga terjadi apabila terjadi kenaikan barang konsumsi. Dari sini dapat disimak bahwa belanja investasi sangat ditentukan oleh ketersediaan barang konsumsi dan juga barang pemerintah.

Bukti empiris bahwa elastisitas harga silang antara barang pemerintah dengan barang konsumsi yang positif ini menunjukkan adanya fenomena *crowding in*. Sebaliknya bukti empiris bahwa

elastisitas harga silang antara barang pemerintah dengan barang investasi yang negatif ini menunjukkan adanya fenomena *crowding out*. Secara makro kondisi ini disebut sebagai *partial crowding out*. Belanja pemerintah tidak seluruhnya mengurangi komponen belanja swasta. Sektor swasta merespon negatif hanya pada belanja investasinya.

Sampai di sini dapat di simpulkan bahwa paradigma Neoklasik terbukti untuk barang investasi, sedangkan paradigma Keynesian terbukti untuk kasus barang konsumsi. Mengikuti model AIDS, nilai perubahan konsumsi dan investasi sebagai akibat kenaikan harga barang pemerintah, yang besarnya hampir sama (+/-0.10), secara totalitas belanja pemerintah netral terhadap belanja neto swasta. Mengikuti model GAIDS, nilai perubahan konsumsi dan investasi sebagai akibat kenaikan harga barang pemerintah, yang besarnya masing-masing +0.12 dan -2.17, secara totalitas belanja pemerintah akan menurunkan belanja neto swasta (yaitu konsumsi dan investasi), yaitu rata-rata sebesar -2.05 persen.

Evaluasi terhadap koefisien harga ditujukan untuk melihat kemungkinan substitusi atau komplementaritas antarkomoditas. Pola perubahan belanja swasta neto sebagai akibat dari aktivitas belanja pemerintah tersebut terjadi pada kondisi di mana anggaran pendapatan konsumen tidak berubah. Apabila pendapatan masyarakat mengalami perubahan, maka hubungan antara kedua belanja tersebut juga akan mengalami





perubahan. Selanjutnya evaluasi terhadap koefisien pendapatan ditujukan untuk melihat pola konsumsi atas pendapatannya.

Dampak perubahan pendapatan konsumen terhadap masing-masing jumlah barang yang diminta ditunjukkan oleh koefisien pada variabel Y. Koefisien pendapatan masyarakat pada komponen C, I, dan G tampak jauh berbeda. Secara umum peningkatan jumlah barang pemerintah yang

pendapatan akan tetap meningkatkan permintaan ketiga komoditas. Efek yang menyebabkan perubahan jumlah barang yang dikonsumsi karena konsumen bergerak di sepanjang garis ICC yang baru ke tingkat yang lebih tinggi, yang mengisyaratkan belanja yang sama dengan belanja sebelumnya dinamakan efek belanja (*expenditure effect*).

Tabel 4:
Estimasi Elastisitas Harga dan Pendapatan
Sistem Permintaan AIDS, 1969-1996

AIDS	C	I	G	Y
C	-0.28446	-0.11700	0.09663	0.49810
I		-0.31202	-0.10236	1.22604
G			-0.07220	4.36488
GAIDS	C	I	G	Y
C	-0.46415	-0.08498	0.12089	0.15853
I		-0.40380	-2.17773	0.72944
G			-1.00423	8.53082

Sumber: Kuncoro (2000)

diminta sebagai akibat kenaikan pendapatan adalah yang paling besar. Sementara peningkatan yang sama untuk barang konsumsi adalah yang paling rendah. Indeks elastisitas pendapatan yang positif ini menunjukkan bahwa masyarakat dalam mengkonsumsi barang C, I, dan G bergerak di sepanjang garis ICC (*income consumption curve*). Dalam garis ICC tersebut, apabila harga komoditas mengalami perubahan maka setiap kenaikan

Hasil di atas sangat berkebalikan dengan studi Kuncoro (2000) untuk kasus pada periode sebelum krisis (periksa tabel 4). Koefisien elastisitas pendapatan terhadap permintaan belanja pemerintah selama periode sebelum krisis sangat kecil. Perbandingan antara hasil kedua studi ini menunjukkan bahwa kebijakan defisit setelah krisis (yang lebih banyak dibiayai dari utang domestik) relatif tidak lebih berhasil mempengaruhi perekonomian

daripada sebelum krisis. Agen-agen ekonomi lebih lebih responsif terhadap kebijakan ekspansif pemerintah dalam menanggulangi krisis.

SIMPULAN DAN IMPLIKASI KEBIJAKAN

Penelitian ini mencoba mengamati dampak kebijakan fiskal pemerintah yang ekspansif terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia melalui responsi aktivitas ekonomi sektor swasta di pasar barang domestik. Temuan yang diperoleh adalah bahwa kebijakan ekspansif pada belanja pemerintah menyebabkan terjadinya *crowding out* di pasar barang domestik. Desakan belanja pemerintah hanya terjadi secara parsial pada komponen belanja investasi swasta (paradigma Neoklasik berlaku). *Crowding out* tidak terjadi atas belanja konsumsi masyarakat (paradigma Keynesian Berlaku). Total respon yang negatif terhadap aktivitas ekspansi fiskal sektor pemerintah di pasar barang, sebagai akibatnya, menyebabkan penurunan output nasional.

Hasil di atas menyarankan keharusan adanya disiplin fiskal yang mengacu pada kebijakan kehati-hatian (*prudent policy*) agar tidak terjadi desakan terhadap belanja investasi swasta yang berlebihan. Implementasi kebijakan fiskal, oleh karenanya, perlu disesuaikan dengan situasi perekonomian makro agar terpelihara pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

Lebih lanjut, dalam upaya untuk memelihara momentum pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dalam jangka panjang, maka *policy mix* yang terkoordinasi dan konsistensi antara kebijakan fiskal dan moneter guna menciptakan iklim yang kondusif bagi kegiatan penanaman modal menjadi strategi kunci dalam manajemen ekonomi makro.

Selanjutnya, penajaman prioritas belanja pembangunan untuk proyek-proyek yang betul-betul produktif seyogyanya dilakukan agar tercapai efisiensi dan efektivitas belanja pembangunan. Penajaman proyek ini merupakan “harga” yang harus dibayar oleh pemerintah atas kebijakan ekspansi anggaran yang diimplementasikan. Pemilihan prioritas ini layak diberikan pada sektor-sektor yang belum terjangkau oleh sektor swasta. Pada saat yang bersamaan, intervensi pemerintah pada sektor-sektor yang telah mampu dilaksanakan sepenuhnya oleh sektor swasta perlu ditinjau lagi keuntungan dan kerugiannya secara makro.

Sebagai kata akhir perlu ditegaskan bahwa kebijakan fiskal ekspansif yang telah ditempuh pemerintah. Defisit anggaran pemerintah memang tidak selamanya berdampak negatif bagi perekonomian seperti telah ditunjukkan oleh studi ini. Sungguhpun demikian, defisit anggaran yang berlebihan harus diakui merupakan satu masalah yang harus diperhatikan juga. Bagaimanapun pemerintah hendak meningkatkan belanja pembangunan guna menstimulasi akselerasi pertumbuhan



ekonomi nasional dalam rangka pemulihan krisis, hendaknya tetap memperhatikan beban/akibat ekonomi yang akan dipikul oleh generasi mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

- Adjie, A.D., 1995, "Is Public Debt Neutral? Evidence for Indonesia", *Jurnal Ekonomi dan Bisnis Indonesia*, Vol. 10, No. 1: 21-34.
- Adjie, A.D., 1996, "Can Indonesia Sustain her Budget Deficits?: An Overview", *Ekonomi dan Industri*, PAU Studi Ekonomi UGM, Vol. 3, No. 1: 69-83.
- Barnhill, T.M. dan G. Kopits, 2003, "Assessing Fiscal Sustainability under Uncertainty", IMF working paper.
- Barro, R.J., 1974, "Are Government Bonds Net Wealth?", *Journal of Political Economy*, Vol. 82, No. 3, November/Desember: 1095-117.
- Barro, R.J., 1989, "The Ricardian Approach to Budget Deficits", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 3, No. 2: 37-54.
- Bernheim, B.D., 1989, "A Neoclassical Perspective on Budget Deficit", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 3, No. 2: 55-72.
- Boediono, 2009, *Ekonomi Indonesia Mau ke Mana?*, Kumpulan Esai Ekonomi, KPG & Freedom Institute, Jakarta.
- Bollino, C., 1990, "A Generalized Version of the Almost Ideal and Translog Demand System", *Economics Letters*, 34: 127-29.
- Booth, A. dan P. McCawley, 1983, "Kebijakan Fiskal", dalam A. Booth dan P. McCawley, *Ekonomi Orde Baru*, terjemahan Boediono, LP3ES, Jakarta: 166-212.
- Carroll, C. dan L.H. Summers, 1987, "Why Have Private Saving Rates in the United States and Canada Diverge?", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 20, No. 3, September: 249-79.
- Chalk, N., dan R. Hemming, 2000, "Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice", IMF working paper.
- Chand, S.K., 1977, "Summary Measures of Fiscal Influence" *International Monetary Fund Staff Paper*, Vol. 24, No. 2, Juli: 405-49.
- Chelliah, R.J., 1978, "Significance of Alternative Concepts of Budget Deficit", *International Monetary Fund Staff Paper*, Vol. 25, No. 3, November: 741-84.
- David, P.A. dan J.L. Scadding, 1974, "Private Saving: Ultrarationality, Aggregation, and Denison's Law", *Journal of Political Economy*, Vol. 82, No. 2, Maret/April: 225-49.
- Deaton, A. dan Muellbauer, J., 1980, "An Almost Ideal Demand System", *American Economic Review*, Vol. 70, No. 3, Juni: 312-26.
- Dornbusch, R., 1987, "The Debt Crisis: Where It Started, How It Has Been and Where It Is Today", *PIDS*



- Development Research News*, Vol. V, No. 2, 1987.
- Eisner, R., 1989, "Budget Deficit: Rhetoric and Reality", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 3, No. 2: 73-93.
- Glassburner, B., 1979, "Budgets and Fiscal Policy under the Soeharto Regime in Indonesia, 1966-78", *Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, Vol. 27, No. 3, September: 295-314.
- Gramlich, E.M., 1989, "Budget Deficit and National Saving: Are Politicians Exogenous?", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 3, No. 2: 23-35
- Greene, W.H., 1991, *Econometric Analysis*, MacMillan Publishing Company, Singapore.
- Ikhsan, M. dan M.C. Basri, 1991, "Investasi Swasta dan Pemerintah; Substitusi atau Komplementer?: Kasus Indonesia", *Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, Vol. 39, No. 4, Desember: 359-91.
- Klein, L., 1989, "International Debt of Developing Countries, Any Step toward Solution?", *PIDS Development Research News*, Vol. XIV, No. 1, 1987.
- Kuncoro, H., 2000, "Ekspansi Belanja Pemerintah dan Responsivitas Sektor Swasta", *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Fakultas Ekonomi UII Yogyakarta, Vol5, No. 1: 53-63.
- Mankiw, N. G., 2003, *Macroeconomics*, Edisi Kelima, Worth Publishers, USA.
- McKinnon, R.I., (1973), *Money and Capital in Development*, The Brooking Institution, Washington, DC.
- Pyndick, R.S. dan D.L. Rubinfeld, 1991, *Econometric Model and Economic Forecast*, edisi ketiga, McGraw-Hill Book Co., New York.
- Rahmany, F.A., 2004, "Ketahanan Fiskal dan Manajemen Utang Dalam Negeri Pemerintah", dalam *Kebijakan Fiskal, Pemikiran, Konsep, dan Implementasinya*, Kompas, Jakarta.
- Sadoulet, E. dan A. de Janvry, 1995, *Quantitative Development Policy Analysis*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Saleh, S., 2002, *Pengaruh Kebijakan Defisit Anggaran Pemerintah terhadap Perekonomian Indonesia*, Disertasi Doktor dalam Ilmu Ekonomi, UGM, Yogyakarta, tidak diterbitkan.
- Shaw, E.S., 1973, *Financial Deepening in Economic Development*, Oxford University Press, New York.
- Snyder, W., 1985, "The Budget Impact on Economic Growth and Stability in Indonesia", *Ekonomi dan Keuangan Indonesia*, Vol. 33, No. 2, Juli: 21-34.
- Wray, L.R., 1989, "A Keynesian Presentation of Relations among Government Deficit, Investment, Saving, and Growth", *Journal of Economic Issues*, Vol. 13, No. 4, Desember: 977-1002.

