

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI

#### 2.1. Kajian Pustaka

Akhir-akhir ini penelitian-penelitian tentang hubungan kausalitas (hubungan timbal balik) antar dua variabel ekonomi menjadi sebuah elemen yang penting dalam analisis ekonometri. Sebagai pendekatan terhadap permasalahan kausalitas antar variabel ekonomi tersebut digunakan berbagai alat analisis, dan alat analisis tersebut dari waktu ke waktu mengalami perkembangan.

Beberapa hasil penelitian mengenai kausalitas, diantaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh Aliman dan A Budi Purnomo. Penelitian ini membahas tentang hubungan kausalitas yang terjadi antara pertumbuhan ekonomi dan tingkat ekspor di Indonesia, data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data ekspor riil dan pendapatan nasional riil Indonesia antara periode 1969-1997. Penelitian ini sekaligus menjawab teka-teki kausalitas ekspor dan pertumbuhan ekonomi Indonesia, karena beberapa penelitian terakhir, seperti yang dilakukan Siregar (1999) dan Utomo (2000) tidak menemukan hubungan kausalitas ekspor dan pertumbuhan ekonomi di Indonesia. (Aliman & Purnomo, 2001:134).

Penelitian ini sekaligus menerapkan dua uji kausalitas yaitu kausalitas model koreksi kesalahan serta uji kausalitas Granger dipadukan dengan metode penentuan lag FPE dari Hasio. Dari kedua uji kausalitas yang digunakan keduanya menunjukkan hasil yang tidak bertentangan.

Dari hasil studi empiris dengan menggunakan uji kausalitas model koreksi kesalahan menunjukkan adanya pola kausalitas timbal balik (tingkat ekspor riil mempengaruhi tingkat pendapatan nasional riil dan sebaliknya juga tingkat pendapatan nasional riil mempengaruhi tingkat ekspor riil). Akan tetapi, pola kausalitas satu arah dari tingkat pendapatan nasional riil ke tingkat ekspor riil selama periode penelitian, nampaknya lebih kuat dan lebih signifikan, sebagaimana diperlihatkan oleh nilai koefisien *error correction term* dan nilai reaksi koefisien penyesuaian model koreksi kesalahan .

Dari uji kausalitas yang dilakukan diketahui bahwa tingginya tingkat pendapatan riil Indonesia selama periode penelitian tidak disebabkan oleh tingginya ekspor riil, namun justru sebaliknya, meningkatnya tingkat pendapatan nasional riil (pertumbuhan ekonomi) mendorong ekspor. Dengan demikian, hasil studi empiris dalam penelitian Aliman dan Purnomo mendukung hipotesis *internally generated ekspor* yaitu hipotesis yang menyatakan bahwa ekspor bukanlah merupakan motor penggerak bagi pertumbuhan ekonomi (*engine of growth*) melainkan pertumbuhan ekonomi dalam negeri merupakan penggerak bagi ekspor.

Banyak penelitian yang membahas mengenai dampak pengeluaran pemerintah terhadap perkembangan ekonomi, misalkan penelitian yang dilakukan oleh Bernhard Heitger. Penelitian ini membahas tentang hubungan antara peranan pemerintah dan pertumbuhan ekonomi di negara-negara *OECD* (*Organisation for Economic Cooperation and Development*) antara tahun 1960-2000. Penelitian ini dibagi dalam tiga bagian, yang pertama membahas tentang

pertumbuhan ekonomi tanpa campur tangan pemerintah, kedua membahas tentang pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi dan ketiga membahas tentang kemungkinan terjadinya *crowding out* akibat adanya pengeluaran pemerintah.

Dari hasil regresi dengan *OLS (Ordinary Least Squares)* terhadap 21 negara OECD dengan menggunakan data rata-rata tahun 1960, 1970, 1980, 1990, Heitger menemukan bahwa total pengeluaran pemerintah (*total government expenditure*) yang meliputi disbursements, final consumption, transfers, subsidies and interest payments dan public investments berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi, dan secara statistik -kecuali pengeluaran untuk transfer dan investasi publik- mempunyai signifikansi yang cukup tinggi. Hal ini berarti bahwa dengan semakin besarnya peran pemerintah (pengeluaran pemerintah) negara-negara OECD akan menghambat laju pertumbuhan ekonomi.

Dari hasil penelitian selanjutnya juga ditemukan bahwa pengeluaran pemerintah selama kurun waktu penelitian dapat menyebabkan *crowding out* terhadap barang modal pada investasi swasta, yang pada akhirnya akan menyebabkan inefisiensi ekonomi dan terhambatnya laju pertumbuhan ekonomi. (Heitger, 2001:20).

Penelitian Heitger didukung pula oleh hasil penelitian dari Ahmed dan Miller yang menggunakan data tahunan dari 39 negara sedang berkembang dengan periode penelitian antara tahun 1975 sampai dengan tahun 1984, menemukan bahwa pengeluaran pemerintah di bidang peningkatan kesejahteraan masyarakat (*social security and welfare*) pada negara-negara sedang berkembang

menyebabkan terjadinya *crowding out* pada investasi. Sementara pengeluaran pemerintah untuk transportasi dan komunikasi akan menyebabkan *crowding in* terhadap investasi. (Ahmed&Miller,1999:10)

Pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia pernah dilakukan oleh Kuncoro. Dengan menggunakan model estimasi sistem permintaan AIDS (*Almost Ideal Demand System*), Kuncoro mengestimasi mengenai dampak ekonomi yang ditimbulkan oleh kebijakan fiskal ekspansioner melalui responsi aktivitas ekonomi sektor swasta.

Dari hasil estimasi yang dilakukan Kuncoro ditemukan bahwa kebijakan ekspansioner pada pengeluaran pembangunan tidak menyebabkan terjadinya *crowding out* di pasar barang domestik. Desakan pengeluaran pembangunan dari pemerintah hanya terjadi secara parsial pada komponen pengeluaran investasi swasta, *crowding out* tidak terjadi atas pengeluaran konsumsi masyarakat. Secara totalitas, kebijakan ekspansi anggaran tersebut tetap akan meningkatkan pengeluaran sektor swasta. Total respon yang positif terhadap aktifitas ekspansi fiskal sektor pemerintah di pasar barang, sebagai akibatnya, tidak menyebabkan penurunan output nasional (Kuncoro, 2000:61).

## 2.2. Landasan Teori

### 2.2.1. Definisi atau Indikasi Pertumbuhan Ekonomi.

Pertumbuhan Ekonomi didefinisikan dalam tiga cara (Jhingan, 1993:6):

1. Pertumbuhan ekonomi harus diukur dalam arti kenaikan pendapatan nasional nyata dalam suatu jangka yang panjang. Pendapatan Nasional

nyata menunjukkan pada keseluruhan output barang-barang jadi dan jasa dari negara itu dalam arti nyata dibanding dalam arti uang. Jadi perubahan harga harus dikesampingkan pada waktu menghitung pendapatan nasional nyata. Tetapi ini tidak sesuai dengan kenyataan karena di dalam perekonomian yang sedang berkembang keanekaan harga tidak terelakkan. Di dalam definisi ini, kata “dalam jangka waktu panjang” menunjukkan suatu kenaikan pendapatan nyata yang dipertahankan. Suatu kenaikan jangka pendek dalam pendapatan nasional yang terjadi selama pasang surut siklus bisnis tidak disebut sebagai pertumbuhan ekonomi.

2. Pertumbuhan Ekonomi berkaitan dengan kenaikan pendapatan nyata perkapita dalam jangka panjang. Para ekonom berpendapat sama dalam mendefinisikan pertumbuhan ekonomi dalam arti kenaikan pendapatan atau output nyata perkapita. Prof. Meier mendefinisikan pertumbuhan ekonomi “sebagai proses kenaikan pendapatan nyata perkapita dalam suatu jangka waktu yang panjang”. Prof Baran membenarkan pertumbuhan ekonomi didefinisikan sebagai kenaikan output perkapita barang-barang material dalam suatu jangka waktu.

3. Pertumbuhan Ekonomi didefinisikan dari titik titik kesejahteraan ekonomi. Umpama, pertumbuhan ekonomi dipandang sebagai suatu proses dimana pendapatan nasional nyata perkapita naik dibarengi dengan penurunan kesenjangan pendapatan dan pemenuhan keinginan masyarakat secara keseluruhan. Dalam ungkapan Okun dan Richardson pertumbuhan ekonomi adalah perbaikan terhadap kesejahteraan material

yang terus menerus dan berjangka panjang yang dapat dilihat dari lancarnya distribusi barang dan jasa.

Sementara menurut Simon Kuznet, Pertumbuhan Ekonomi adalah kenaikan kapasitas dalam jangka panjang dari Negara yang bersangkutan untuk menyediakan berbagai barang ekonomi kepada penduduknya.

Kenaikan kapasitas itu sendiri ditentukan atau dimungkinkan oleh adanya kemajuan atau penyesuaian-penyesuaian teknologi institusional (kelembagaan) dan ideologis terhadap berbagai tuntutan yang ada. (Todaro,1999:130).

Masing masing komponen pokok dari definisi pertumbuhan ekonomi menurut Simon Kuznet tersebut adalah :

- 1.Kenaikan output secara berkesinambungan adalah manifestasi atau perwujudan dari apa yang disebut sebagai pertumbuhan ekonomi, sedangkan kemampuan menyediakan berbagai jenis barang itu sendiri merupakan tanda kematangan ekonomi ( *economic maturity* ) disuatu Negara bersangkutan.
- 2.Perkembangan teknologi merupakan dasar atau pra kondisi bagi berlangsungnya suatu pertumbuhan ekonomi secara berkesinambungan ;ini adalah suatu kondisi yang sangat diperlukan,tetapi tidak cukup itu saja (disamping perkembangan atau kemajuan teknologi, masih dibutuhkan faktor-faktor lain)

3. Guna mewujudkan potensi pertumbuhan yang terkandung di dalam teknologi baru, maka perlu diadakan serangkaian penyesuaian kelembagaan, sikap dan ideologi.

Dalam analisisnya Kuznets mengemukakan enam karakteristik atau ciri proses pertumbuhan ekonomi yang bisa ditemui di hampir semua negara yang sekarang maju sebagai berikut:

- a. Tingkat Pertumbuhan output per kapita dan pertumbuhan penduduk yang tinggi.
- b. Tingkat kenaikan total produktivitas faktor yang tinggi.
- c. Tingkat transformasi struktural ekonomi yang tinggi.
- d. Tingkat transformasi sosial dan ideologi yang tinggi.
- e. Adanya kecenderungan negara-negara yang mulai atau yang sudah maju perekonomiannya untuk berusaha merambah bagian-bagian dunia lainnya sebagai daerah pemasaran dan sumber bahan baku yang baru.
- f. Terbatasnya penyebaran pertumbuhan ekonomi yang hanya mencapai sekitar sepertiga bagian penduduk dunia.

#### 2.2.2. Teori Pembangunan Tentang Perkembangan Pengeluaran Pemerintah.

Teori ini dikembangkan oleh WW Rostow dan RA Musgrave. Teori ini menghubungkan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi, yang dibedakan atas tahap awal, tahap menengah dan tahap lanjut. Menurut Rostow dan Musgrave pada tahap awal perkembangan ekonomi, rasio investasi pemerintah terhadap investasi total

(rasio pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan nasional) relatif besar. Hal ini disebabkan karena pemerintah harus menyediakan berbagai sarana dan prasarana. (Mangkoesuebrotto, 2000:170)

Pada tahap menengah pembangunan ekonomi, investasi pemerintah tetap diperlukan sebagai pemacu pertumbuhan ekonomi agar dapat tinggal landas, bersamaan dengan itu peran investasi swasta juga meningkat. Tetap besarnya pengeluaran pemerintah pada tahap menengah ini dikarenakan oleh pada tahap ini banyak terjadi kegagalan pasar yang ditimbulkan dari perkembangan ekonomi itu sendiri sehingga pemerintah harus menyediakan barang dan jasa publik dalam jumlah yang lebih banyak dan kualitas yang lebih baik, selain itu juga banyaknya eksternalitas negatif yang timbul dan menuntut pemerintah untuk turun tangan mengatasinya.

Pada tahap lanjut Rostow berpendapat bahwa pembangunan ekonomi, aktivitas pemerintah beralih dari penyediaan prasarana kepada pengeluaran-pengeluaran untuk aktivitas-aktivitas sosial. Sementara menurut Musgrave, dalam suatu proses pembangunan rasio investasi total terhadap pendapatan nasional semakin besar tetapi rasio investasi pemerintah terhadap pendapatan nasional akan mengecil.

### 2.2.3. Teori Tentang Pengeluaran Pemerintah

Wagner mengemukakan suatu teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah yang semakin besar dalam persentase terhadap *Gross National Product* (GNP). Teori Wagner ini didasarkan atas



pengamatannya terhadap negara-negara Eropa, Amerika dan Jepang pada abad ke-19. Wagner mengemukakan pendapatnya dalam bentuk suatu hukum yang disebutnya sebagai “hukum aktivitas pemerintah yang selalu meningkat”, tetapi Wagner tidak mendefinisikan pertumbuhan pengeluaran pemerintah secara relatif atau secara absolut terhadap GNP. Apabila yang dimaksud Wagner pengeluaran pemerintah secara relatif sebagaimana teori Musgrave, maka hukum Wagner adalah sebagai berikut : Dalam suatu perekonomian, apabila pendapatan perkapita meningkat, secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat.

Hukum Wagner sekaligus memberi dasar akan timbulnya kegagalan pasar dan eksternalitas. Menurut Wagner peranan pemerintah yang semakin besar tersebut dikarenakan oleh lima hal (Dumairy, 1997: 162), yaitu:

1. Tuntutan peningkatan perlindungan keamanan dan pertahanan.
2. Kenaikan tingkat pendapatan masyarakat.
3. Perkembangan Demokrasi
4. Urbanisasi yang mengiringi pertumbuhan ekonomi.
5. Ketidakefisienan birokrasi yang mengiringi perkembangan pemerintahan

Hukum Wagner dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\frac{P_kPP_1}{PPK_1} < \frac{P_kPP_2}{PPK_2} < \dots < \frac{P_kPP_n}{PPK_n}$$

dimana:

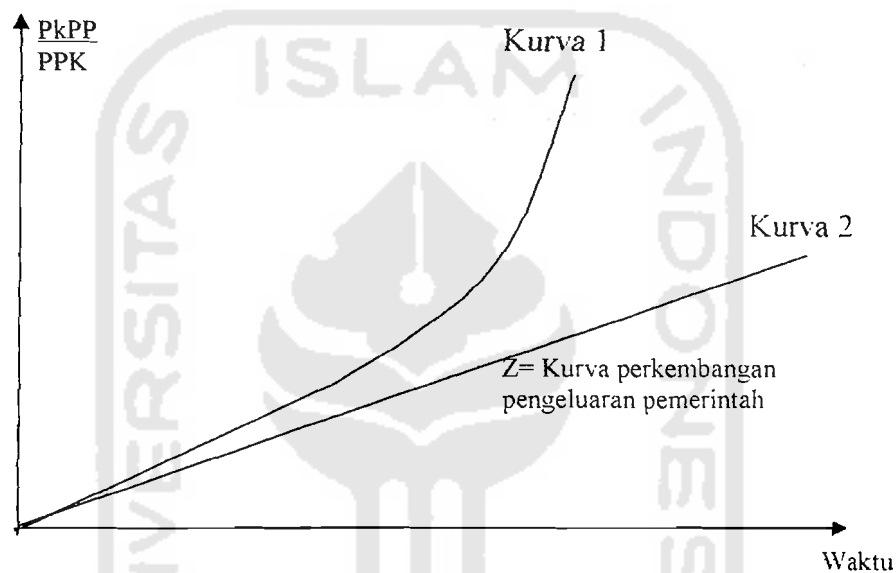
$P_kPP$  : Pengeluaran Pemerintah per kapita

$PPK$  : Pendapatan Per kapita, yaitu GDP/Jumlah Penduduk

1,2,...n : Jangka Waktu (Tahun)

Hukum Wagner yang menunjukkan rasio pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan nasional dapat ditunjukkan dalam Gambar 2.2.3.1, dimana kenaikan pengeluaran pemerintah mempunyai bentuk eksponensial yang ditunjukkan oleh kurva 1, dan bukan seperti kurva 2.

**Gambar 2.2.3.1**  
**Pertumbuhan Pengeluaran Pemerintah Menurut Wagner**



Sementara itu Peacock dan Wiseman menerangkan perilaku pengeluaran pemerintah dengan mendasarkan pada suatu analisis “dialektika penerimaan-pengeluaran pemerintah”. Teori Peacock dan Wiseman tentang pengeluaran pemerintah merupakan dasar dari teori pemungutan suara. Teori mereka didasarkan pada suatu pandangan bahwa pemerintah senantiasa berusaha untuk memperbesar pengeluaran dengan mengandalkan penerimaan dari pajak. Padahal masyarakat tidak menyukai pembayaran pajak yang kian besar.

Mengacu pada teori pemungutan suara (voting), Peacock dan Wiseman berpendapat bahwa masyarakat mempunyai batas toleransi pajak, yaitu suatu tingkat dimana masyarakat dapat memahami besarnya pemungutan pajak yang dibutuhkan oleh pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluarannya. Tingkat toleransi pajak masyarakat inilah yang menjadi kendala yang dapat membatasi pemerintah untuk menaikkan pungutan pajak secara semena-mena. (Mangkoesoebroto, 2000:173)

Menurut Peacock dan Wiseman, perkembangan ekonomi akan menyebabkan pungutan pajak meningkat, meskipun tarif pajaknya mungkin tidak berubah. Meningkatnya penerimaan pajak tersebut pada akhirnya akan menyebabkan peningkatan dalam pengeluaran pemerintah. Oleh karena itu, dalam keadaan normal, seiring dengan meningkatnya perkembangan ekonomi (pertumbuhan ekonomi) akan menyebabkan penerimaan pemerintah yang semakin besar, dan begitu pula dengan pengeluaran pemerintah akan bertambah.

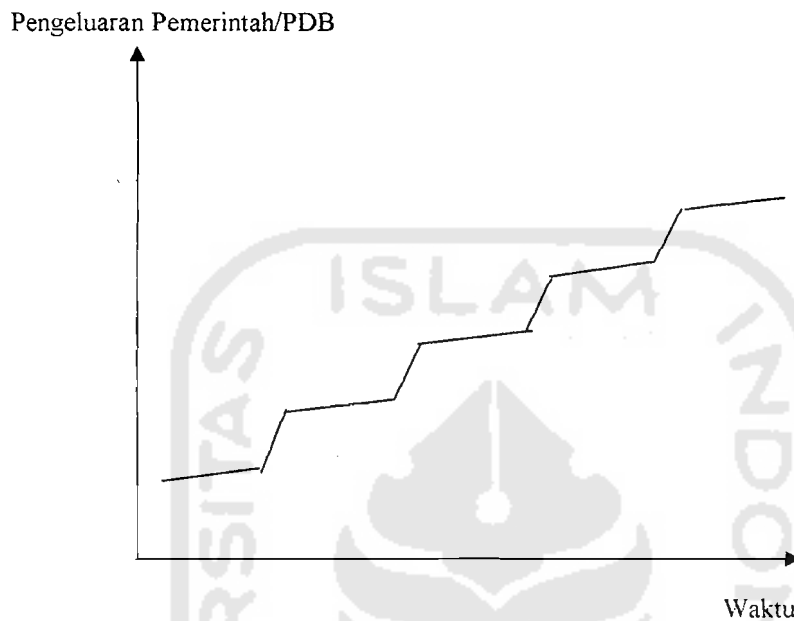
Apabila dalam keadaan normal terdapat gangguan, misalkan karena adanya perang atau eksternalitas lainnya, maka pemerintah terpaksa harus memperbesar pengeluarannya untuk mengatasi gangguan tersebut. Dampak yang ditimbulkan dari antisipasi pemerintah ini adalah tuntutan untuk menambah penerimaan pajak. Pemungutan pajak yang lebih besar akan menyebabkan dana swasta untuk investasi dan modal kerja akan berkurang. Keadaan ini oleh Peacock dan Wiseman disebut sebagai efek pengalihan

(*displacement effect*) yaitu adanya suatu gangguan sosial yang menyebabkan aktivitas swasta dialihkan kepada aktivitas pemerintah.

Pengatasan gangguan terhadap keadaan normal seringkali tidak cukup dibiayai hanya oleh pajak, sehingga pemerintah mungkin juga harus meminjam dana dari luar negeri. Setelah gangguan teratasi, muncul kewajiban untuk membayar utang dan bunga, pengeluaran pemerintah akan membengkak karena kewajiban baru tersebut. Akibat lebih lanjut ialah meskipun gangguan telah usai pajak tidak segera diturunkan ketingkat semula. Tidak turunnya tingkat pajak pada posisi semula setelah gangguan usai juga disebabkan oleh adanya efek inspeksi (*inspection effect*) dan efek konsentrasi (*concentration effect*). Kedua efek ini terjadi karena gangguan yang terjadi menyebabkan terjadinya konsentrasi kegiatan ketangan pemerintah yang semula dari tangan swasta. Hal tersebut akan menumbuhkan kesadaran masyarakat akan adanya hal-hal yang perlu ditangani oleh pemerintah. Kesadaran masyarakat inilah yang memungkinkan masyarakat mau membayar pajak lebih besar sehingga memungkinkan semakin besarnya penerimaan pemerintah.

Pada Gambar 2.2.3.2 dapat dilihat pola pengeluaran pemerintah menurut Peacock dan Wiseman. Pola pengeluaran pemerintah berlereng positif dengan bentuk patah-patah.

**Gambar 2.2.3.2**  
**Pertumbuhan Pengeluaran Pemerintah**  
**Menurut Peacock dan Wiseman**



### 2.3. Hipotesis Penelitian

Sejalan dengan latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, kajian pustaka dan landasan teori, maka dalam penelitian ini diajukan hipotesa atau dugaan sementara sebagai berikut :

“Diduga terdapat hubungan dua arah atau kausalitas antara pengeluaran pemerintah dan pertumbuhan ekonomi”.