

Pengantar

Dr. Sonny Harry B. Harmadi



PENDAHULUAN

Pernahkah anda membuka koran dan menemukan berbagai isu berkaitan dengan pajak dan subsidi? Masih ingatkah anda dengan polemik pengurangan subsidi BBM di tahun 2014 yang mengundang banyak pandangan pro dan kontra dari masyarakat? Di akhir tahun 2014, Presiden Joko Widodo mengumumkan penurunan subsidi untuk bahan bakar minyak seperti Premium dan Solar, yang menyebabkan harga dari bahan bakar minyak tersebut menjadi naik. Pengurangan subsidi ini didasari oleh adanya *mistargeting* dari subsidi BBM tersebut, dimana kebanyakan dari mereka yang mengkonsumsi BBM bersubsidi berasal dari golongan menengah ke atas. Di sisi lain, Presiden Joko Widodo mencanangkan alokasi anggaran hasil pengalihan subsidi bahan bakar minyak senilai Rp 186 Triliun kepada program-program yang dinilai lebih bermanfaat seperti dana perlindungan sosial, dana perlindungan kesehatan, dana desa, dana untuk program Kartu Indonesia Pintar dan Kartu Indonesia Sehat, dana pembangunan infrastruktur, dan dana untuk meningkatkan kinerja sektor perhubungan. Di tahun 2015, subsidi untuk BBM Premium dihapus sepenuhnya.



Gambar 1.1

Kartu Indonesia Sehat, Kartu Indonesia Pintar, dan Kartu Keluarga Sejahtera

Sadarkah anda bahwa pemerintah memegang peran penting dalam hidup anda? Peran pemerintah tidak hanya terbatas pada pembentukan peraturan tetapi juga dalam aspek alokasi keuangan dari pajak yang kita bayarkan dari penghasilan maupun barang yang kita beli, dan subsidi yang kita terima ketika mengenyam pendidikan, mengisi bahan bakar kendaraan, dan sekedar menyalakan lampu dengan menggunakan listrik bersubsidi. Mengapa pemerintah memiliki peran di sebagian kegiatan ekonomi? Seberapa besar peran pemerintah dalam kegiatan perekonomian dan bagaimana menentukan tingkat intervensi pemerintah? Apa saja yang dilakukan pemerintah dalam kegiatan perekonomian? Apakah pemerintah dapat melaksanakan perannya dengan efisien? Peran apa sajakah yang dipegang oleh pemerintah dalam sebuah perekonomian? Beberapa pertanyaan di atas merupakan topik yang ingin diangkat dalam modul pengantar ini.

Modul ini akan mengulas dasar dan jenis dari peran pemerintah dalam kegiatan ekonomi serta memberikan gambaran mengenai ilmu yang berperan dalam menentukan peran pemerintah dari aspek ekonomi, yakni ekonomi sektor publik. Modul ini akan dibagi menjadi beberapa bagian yang meliputi berbagai pandangan mengenai peran pemerintah, gambaran umum mengenai ekonomi sektor publik, dan peran-peran pemerintah dalam kegiatan ekonomi.

Setelah mempelajari modul ini, mahasiswa diharapkan akan memahami rasionalisasi dari ilmu ekonomi sektor publik dan peran pemerintah dalam kegiatan ekonomi. Secara khusus, setelah mempelajari modul ini mahasiswa diharapkan dapat:

1. Menjelaskan penyediaan barang publik
2. Menjelaskan redistribusi pendapatan
3. Menjelaskan regulasi aktifitas ekonomi
4. Menjelaskan keseimbangan sektor swasta dan sektor publik dalam perekonomian
5. Menjelaskan analisis ekonomi positif dan normatif

KEGIATAN BELAJAR 1**Berbagai Pandangan Terhadap Peran Pemerintah dalam Perekonomian**

Hingga saat ini, masih terdapat banyak perdebatan akan peran pemerintah dalam perekonomian. Muncul berbagai pendapat tentang apakah pemerintah perlu untuk ikut campur dalam perekonomian suatu negara ataukah akan lebih baik jika perekonomian suatu negara dilepas bebas pada pasar. Selain itu, muncul pertanyaan mengenai peran pemerintah yang ideal jika memang lebih baik terdapat campur tangan pemerintah dalam perekonomian dan sejauh apakah sebaiknya peran pemerintah dalam perekonomian. Intervensi pemerintah dapat meningkatkan efisiensi ekonomi ketika terdapat kegagalan pasar atau eksternalitas. Namun, intervensi pemerintah seringkali juga ditujukan untuk redistribusi pendapatan.

Adanya intervensi dari pemerintah dalam perekonomian berfungsi untuk mengatur dan membantu perekonomian agar dapat berjalan dengan efektif. Dalam perannya tersebut, pemerintah dapat mengintervensi pasar dengan melalui berbagai cara, yaitu penyediaan barang publik, redistribusi pendapatan, penetapan pajak, serta regulasi aktivitas ekonomi. Jenis-jenis intervensi yang dilakukan pemerintah akan dipelajari dalam kegiatan belajar ini.

A. PENYEDIAAN BARANG PUBLIK

Ini merupakan manifestasi dari fungsi alokasi, dimana pemerintah ikut serta memproduksi barang dan jasa, utamanya barang publik. Barang publik merupakan contoh dari kegagalan pasar. Adanya kegagalan pasar membuat pasar tidak dapat bekerja dengan efisien untuk menghasilkan barang publik sehingga membutuhkan intervensi dari pemerintah. Kegagalan pasar disebabkan oleh tiga hal, yaitu barang publik, eksternalitas, dan informasi yang tidak sempurna. Penyebab kegagalan pasar pertama adalah barang publik. Barang publik adalah suatu barang atau jasa yang disediakan bagi seluruh masyarakat tanpa pengecualian. Konsumsi terhadap barang publik bersifat tanpa persaingan (*nonrivalry*) dan tanpa pengecualian atau ineksklusif

(*non-excludable*). Maksudnya konsumsi seseorang terhadap barang publik tidak akan mengurangi konsumsi orang lain terhadap barang atau jasa tersebut, selain itu, setiap individu berhak untuk mengonsumsi barang atau jasa tersebut meskipun individu tersebut tidak berkontribusi apapun untuk pengadaan barang publik tersebut. Dengan demikian, produsen swasta tidak memiliki insentif atau tidak tertarik untuk memproduksi barang atau jasa tersebut. Sekali diproduksi, barang publik dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat tanpa terkecuali. Padahal bagi swasta, mereka hanya mau menyediakan barang bagi konsumen yang membayar (berkontribusi). Karena swasta tidak ada yang mau menyediakannya, maka barang publik disediakan oleh pemerintah.

Salah satu contoh barang publik adalah pertahanan nasional. Di Indonesia, setiap warga negara Indonesia berhak mendapatkan perlindungan dari pemerintah jika terjadi perang. Karena setiap individu berhak mengonsumsi barang publik tanpa pengecualian, timbul permasalahan *free-rider*. Masalah ini timbul karena masyarakat tidak ingin berkontribusi untuk barang tersebut, namun masyarakat ingin mengonsumsi barang tersebut secara cuma-cuma. Oleh karena itulah, perusahaan swasta tidak terinsentif untuk menyediakan barang publik sehingga perlu adanya intervensi pemerintah untuk menyediakan barang tersebut.



Gambar 1.2
Ilustrasi Contoh-contoh Barang
Publik Yaitu Jalan Raya, Mercusuar,
dan Pemadam Kebakaran



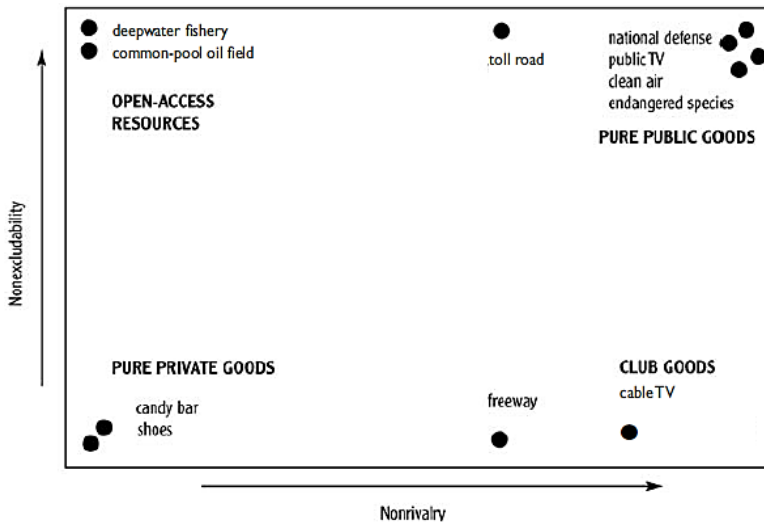
Barang atau jasa dikelompokkan menjadi empat kategori, selain kategori barang publik. Pengelompokan tersebut berdasarkan pada kategori *non-rivalry* dan *non-excludability*. Kategori tersebut adalah *public goods* (barang publik), *private goods* (barang swasta), *open-access resources*, dan *club goods*. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, barang publik memiliki kriteria *nonrivalry* (tanpa persaingan) dan *non-excludable* (tanpa pengecualian atau ineksklusif). Berlawanan dengan barang publik adalah barang swasta. Barang swasta memiliki karakteristik *rivalry* (dengan persaingan) dan *excludable* (dapat dikecualikan). Oleh karena itu, hanya mereka yang berkontribusilah yang dapat menikmati barang jenis ini, selain itu, konsumsi seseorang terhadap barang swasta dapat mengurangi konsumsi orang lain akan barang ini.

Terdapat banyak barang kategori barang swasta karena mayoritas komoditas yang tersedia berada dalam kategori barang swasta. Contoh dari barang swasta adalah sepatu, permen, mobil, televisi, dan banyak barang lain. Diantara kategori barang swasta dan barang publik, terdapat kategori *open-access resources* dan *club goods*. Kategori *open-access resources* memiliki sifat *rivalry* (dengan persaingan) dan *non-excludable* (tanpa pengecualian). Pada kategori barang ini, konsumsi seseorang terhadap barang atau jasa tersebut dengan persaingan namun tanpa pengecualian sehingga semua orang dapat mengkonsumsi barang tersebut namun konsumsi seseorang terhadap barang tersebut dapat mengurangi konsumsi orang lain terhadap barang tersebut. Contoh dari barang dengan kategori *open-access resources* adalah laut bebas dimana semua orang bebas untuk memancing ikan di laut tersebut, akan tetapi semakin banyak orang yang memancing ikan di laut tersebut maka konsumsi orang lain akan ikan tersebut akan berkurang karena persaingan antara para pemancing ikan di laut bebas tersebut.

Kategori barang yang terakhir adalah *club goods*. Barang kategori ini berlawanan dengan kategori *open-access resources*, barang kategori ini memiliki sifat *non-rivalry* (tanpa persaingan) namun *excludable* (dengan pengecualian) yang berarti bahwa hanya mereka yang berkontribusi saja yang dapat menikmati barang atau jasa pada kategori ini, namun konsumsi seseorang terhadap barang tersebut tidak berpengaruh terhadap konsumsi orang lain terhadap barang tersebut. Contoh dari barang kategori ini adalah televisi kabel, dan lain sebagainya. Hanya mereka yang membayar untuk berlangganan televisi kabel tersebut yang dapat menikmati layanan tersebut,

namun jumlah pengguna televisi kabel tidak berpengaruh terhadap konsumsi seseorang akan televisi kabel tersebut.

Untuk mempermudah mempelajari keempat jenis barang tersebut, silakan Anda perhatikan Gambar 1.3 berikut yang menunjukkan diagram mengenai karakteristik barang publik.



Gambar 1.3

Ilustrasi Contoh Barang Publik, Barang Swasta, *Open-Access Resources* dan *Club Goods*

Penyebab kegagalan pasar yang kedua adalah eksternalitas. Eksternalitas terjadi ketika suatu aksi dari seorang individu atau perusahaan menghasilkan efek langsung, tidak disengaja, dan tidak dikompensasikan terhadap individu atau perusahaan lain. Eksternalitas dibagi menjadi dua, yaitu eksternalitas positif dan eksternalitas negatif. Contoh dari eksternalitas negatif adalah perokok pasif. Dalam kasus ini, perokok pasif tidak merokok namun hanya menghirup asap rokok dari perokok aktif yang berada di dekatnya. Perokok pasif memiliki kemungkinan yang sama terhadap penyakit-penyakit akibat merokok meskipun mereka tidak merokok, hal inilah yang menjadi efek langsung, tidak disengaja, dan tidak dikompensasikan. Perokok aktif tidak memberikan kompensasi terhadap perokok pasif yang tidak sengaja menghirup asap rokok mereka, padahal perokok pasif tersebut terkena

dampak dari asap rokok yang dihasilkan oleh perokok aktif tersebut. Pada kasus perokok pasif ini terjadi fenomena eksternalitas negatif karena asap rokok yang dihirup oleh perokok pasif tersebut memiliki dampak negatif bagi mereka.

Contoh dari eksternalitas positif adalah pemandangan yang indah. Misalkan dalam suatu perumahan terdapat rumah yang asri dan memiliki halaman yang rapi dan indah serta menarik untuk dipandang, penduduk sekitar rumah tersebut, atau tetangga dari rumah tersebut tentu akan ikut merasakan keindahan dari halaman tersebut. Misalkan pemilik rumah tersebut menanam tanaman yang indah serta memasang kolam air mancur, tentu penduduk sekitar atau orang lain yang melihatnya akan turut merasa senang. Selain itu, tetangga-tetangga dari rumah tersebut akan mendapatkan manfaat seperti nilai rumah mereka yang meningkat karena halaman rumah tetangganya yang asri tersebut. Padahal, para tetangga tersebut tidak turut berkontribusi dalam penyediaan atau perawatan halaman rumah yang asri tersebut, namun mereka merasakan dampak langsung yang tidak disengaja. Karena sifatnya yang memberikan dampak positif maka pada kasus halaman rumah yang asri tersebut terjadi fenomena eksternalitas positif.

Kegagalan pasar yang ketiga adalah informasi yang tidak sempurna. Dalam kondisi pasar yang efisien, antara penjual dan pembeli harus memiliki informasi yang sama atau *perfect information*. Namun, adakalanya dalam suatu transaksi penjual dan pembeli tidak memiliki informasi yang sama. Penjual biasanya memiliki informasi lebih banyak mengenai barang yang ia jual, sebaliknya, pembeli memiliki informasi yang terbatas. Dengan demikian, baik penjual maupun pembeli tidak memiliki informasi yang sama akan barang tersebut. Namun dalam kasus lain, seperti contoh kasus asuransi, pembeli premi asuransi memiliki informasi yang lebih banyak terkait kesehatan dirinya sendiri. Sebaliknya, perusahaan asuransi yang bertindak sebagai penjual, memiliki informasi yang terbatas mengenai tingkat kesehatan dari calon pembeli premi asuransi tersebut sehingga terdapat informasi yang tidak sempurna antara pembeli dan penjual. Oleh karena itulah, pasar tidak dapat bekerja secara efisien dan terjadi kegagalan pasar.

Informasi yang tidak sempurna tersebut terbagi menjadi dua yaitu informasi tidak sempurna sebelum transaksi dan informasi tidak sempurna setelah transaksi. Pada periode sebelum transaksi terjadi, informasi yang tidak sempurna tersebut dikenal dengan istilah *adverse selection*. Hal ini umum terjadi pada kasus asuransi dimana sebelum terjadi transaksi asuransi,

pembeli dan penjual asuransi tidak memiliki informasi yang sama. Pada periode setelah asuransi, informasi yang tidak sempurna tersebut dikenal dengan istilah *moral hazard*. Contoh yang umum terjadi dalam kasus *moral hazard* adalah pada asuransi. Baik penjual maupun pembeli tidak memiliki informasi yang sama. Perusahaan asuransi tidak mengetahui jika pemegang polis asuransi menyalahgunakan asuransi yang ia pegang, misalnya dengan bertindak nekad atau sembrono sehingga membahayakan keselamatan diri sendiri maupun orang lain. Pemegang polis asuransi dapat melakukan hal tersebut karena dirinya merasa aman karena telah memiliki asuransi, sementara itu, perusahaan asuransi tidak mengetahui mengenai kecenderungan kliennya dalam melakukan tindakan yang membahayakan dirinya sendiri.

B. REDISTRIBUSI PENDAPATAN

Pemerintah melakukan redistribusi pendapatan melalui pajak dan pengeluaran. Transfer yang dilakukan pemerintah adalah berdasarkan tingkat pendapatan melalui pajak pendapatan yang bersifat progresif atau redistribusi secara vertikal. Contoh dari transfer yang dilakukan pemerintah adalah layanan kesehatan bagi warga negara yang sudah berusia lanjut.

1. Penetapan Pajak

Dalam teori ilmu ekonomi, pajak diasumsikan dapat menurunkan efisiensi perekonomian karena dapat mendistorsi perilaku masyarakat dari kondisi alokasi pasar yang efisien dimana pertambahan biaya (*marginal cost*) sama dengan pertambahan manfaat (*marginal benefit*). Dengan demikian, adanya penetapan pajak pada suatu komoditi dapat mempengaruhi pilihan masyarakat terhadap barang yang dikenai pajak dan barang yang tidak dikenai pajak, serta pilihan masyarakat antara mengkonsumsi barang yang dikenai pajak atau menabung. Salah satu contoh adalah pajak penghasilan. Adanya pajak terhadap penghasilan pekerja mempengaruhi keputusan pekerja tersebut untuk mengalokasikan waktunya antara bekerja atau beristirahat (*leisure*).

Namun, adanya penetapan pajak belum tentu mengurangi efisiensi perekonomian, namun tergantung pada efisiensi dari pajak tersebut, apakah manfaat yang diperoleh dari adanya pajak melebihi biaya yang ditimbulkannya pada perekonomian. Adanya pajak berfungsi sebagai sumber

pendanaan bagi pemerintah, dan seperti yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya, beberapa intervensi pemerintah dapat meningkatkan efisiensi perekonomian. Pandangan lain juga menyatakan bahwa adanya pajak belum tentu menyebabkan distorsi pada perilaku masyarakat jika pajak yang ditetapkan berskala kecil.

2. Regulasi Aktivitas Ekonomi

Dalam perekonomian, penting bagi pemerintah untuk meregulasi aktivitas ekonomi. Selain aktivitas ekonomi, pemerintah juga memberikan regulasi terhadap keselamatan kerja, perlindungan lingkungan, dan perlindungan terhadap konsumen.

Pandangan terhadap peran pemerintah dalam perekonomian mengalami berbagai perkembangan. Pandangan yang pertama adalah merkantilisme. Pada pandangan ini, adanya campur tangan pemerintah diharapkan dapat meningkatkan sektor perdagangan dan industri suatu negara. Pandangan ini muncul sejak abad delapan belas di kalangan ekonom berkebangsaan Perancis. Pemikiran tersebut kemudian dikembangkan oleh Adam Smith dalam bukunya yang berjudul “*The Wealth of Nations*” tahun 1776. Pada bukunya tersebut, Smith (1776) mencoba menunjukkan bahwa adanya kompetisi dan motif untuk meraih keuntungan dapat mendorong individu dalam kepentingan pribadi mereka dan kemudian berdampak pada kepentingan publik. Dengan adanya motif untuk mendapatkan keuntungan, individu akan berlomba-lomba untuk menghasilkan barang atau jasa yang dibutuhkan oleh individu lain sehingga terdapat inovasi. Karena banyaknya barang atau jasa yang tersedia, hanya perusahaan yang memproduksi barang atau jasa yang diminta dan dengan harga terendahlah yang akan bertahan di pasar. Oleh karena itu, Smith (1776) berargumen bahwa jika perekonomian dikendalikan oleh suatu tangan tak terlihat (*the invisible hand*), perekonomian akan berjalan dengan kondisi terbaiknya.

Pemikiran Adam Smith tersebut menginspirasi para ekonom lain terhadap pandangan-pandangan lain akan peran pemerintah dalam sektor ekonomi. John Stuart Mill dan Nassau Senior, ekonom Inggris, menyuarakan pendapat mereka yang dikenal sebagai *laissez faire*. Menurut sudut pandangan mereka, pemerintah seharusnya membiarkan sektor swasta. Dengan demikian, Mill dan Senior berpendapat bahwa pemerintah seharusnya tidak ikut campur dalam jalannya perekonomian.

Namun, terdapat juga pandangan lain akan peran pemerintah dalam perekonomian. Terinspirasi dari kaum pekerja, Karl Marx, Sismondi, dan Robert Owen mengembangkan pemikiran mereka terhadap peran pemerintah. Salah satu contoh Robert Owen yang terkenal adalah koperasi. Robert Owen menilai bahwa solusi mengenai kelas pekerja adalah pada kerjasama sekelompok orang yang memiliki tujuan yang sama. Dengan demikian, mereka dapat mencapai tujuan mereka masing-masing dengan lebih mudah karena dikerjakan secara bersama-sama.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Jelaskan mengapa peran pemerintah dibutuhkan dalam perekonomian suatu negara!
- 2) Jelaskan pengertian kegagalan pasar dan penyebab terjadinya kegagalan pasar!
- 3) Jelaskan argumen Adam Smith dalam hal regulasi aktivitas ekonomi !

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Mekanisme pasar belum tentu menghasilkan efisiensi dalam perekonomian. Seringkali ditemukan kegagalan pasar sehingga pasar tidak mampu menghasilkan alokasi barang dan jasa secara efisien. Pemerintah juga dapat menjadi “wasit” dari interaksi antara produsen dan konsumen, melalui penetapan aturan main atau peraturan. Campur tangan pemerintah justru diperlukan untuk menciptakan efisiensi ekonomi. Adanya intervensi pemerintah dalam perekonomian berfungsi untuk mengatur dan membantu perekonomian agar dapat berjalan dengan efektif. Peran pemerintah dapat mengintervensi pasar melalui berbagai cara, yaitu penyediaan barang publik, redistribusi pendapatan, penetapan pajak, serta regulasi aktivitas ekonomi.
- 2) Kegagalan pasar ialah suatu kondisi dimana mekanisme pasar (interaksi antara produsen dan konsumen) ternyata tidak mampu menghasilkan alokasi (produksi) barang dan jasa secara efisien. Penyebab kegagalan pasar diantaranya sifat dari barang publik, eksternalitas, pasar persaingan

tidak sempurna, dan informasi yang asimetris (tidak sama antara penjual dan pembeli).

- 3) Argumen Adam Smith dalam hal regulasi aktivitas ekonomi adalah adanya kompetisi dan motif untuk meraih keuntungan dapat mendorong individu dalam kepentingan pribadi mereka dan kemudian berdampak pada kepentingan publik. Dengan adanya motif untuk mendapatkan keuntungan, individu akan berlomba-lomba untuk menghasilkan barang atau jasa yang dibutuhkan oleh individu lain sehingga terdapat inovasi



RANGKUMAN

Adanya intervensi dari pemerintah dalam perekonomian berfungsi untuk mengatur dan membantu perekonomian agar dapat berjalan dengan efektif. Dalam perannya tersebut, pemerintah dapat mengintervensi pasar dengan melalui berbagai cara, yaitu penyediaan barang publik, redistribusi pendapatan, penetapan pajak, serta regulasi aktivitas ekonomi. Barang publik merupakan contoh dari kegagalan pasar. Adanya kegagalan pasar membuat pasar tidak dapat bekerja dengan efisien sehingga membutuhkan intervensi dari pemerintah. Kegagalan pasar disebabkan oleh tiga hal, yaitu barang publik, eksternalitas, dan informasi yang tidak sempurna. . Barang publik adalah suatu barang atau jasa yang disediakan bagi seluruh masyarakat tanpa pengecualian. Barang atau jasa dikelompokkan menjadi empat kategori, selain kategori barang publik. Pengelompokkan tersebut berdasarkan pada kategori *non-rivalry* dan *non-excludability*. Kategori tersebut adalah *public goods* (barang publik), *private goods* (barang swasta), *open-access resources*, dan *club goods*. barang publik memiliki kriteria *nonrivalry* (tanpa persaingan) dan *non-excludable* (tanpa pengecualian atau ineksklusif). Berlawanan dengan barang publik adalah barang swasta. Barang swasta memiliki karakteristik *rivalry* (dengan persaingan) dan *excludable* (dapat dikecualikan).

Eksternalitas terjadi ketika suatu aksi dari seorang individu atau perusahaan menghasilkan efek langsung, tidak disengaja, dan tidak dikompensasikan terhadap individu atau perusahaan lain. Eksternalitas dibagi menjadi dua, yaitu eksternalitas positif dan eksternalitas negatif. Dalam teori ilmu ekonomi, pajak diasumsikan dapat menurunkan efisiensi perekonomian karena dapat mendistorsi perilaku masyarakat dari kondisi alokasi pasar yang efisien dimana pertambahan biaya (*marginal cost*) sama dengan pertambahan manfaat (*marginal benefit*). Dalam perekonomian, penting bagi pemerintah untuk meregulasi aktivitas

ekonomi. Selain aktivitas ekonomi, pemerintah juga memberikan regulasi terhadap keselamatan kerja, perlindungan lingkungan, dan perlindungan terhadap konsumen



TES FORMATIF 1

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Manakah pilihan di bawah ini yang bukan merupakan jenis intervensi pemerintah?
 - A. penyediaan barang publik
 - B. eksternalitas
 - C. penetapan pajak
 - D. redistribusi pendapatan
- 2) Karakteristik dari barang publik adalah ...
 - A. *non-rivalry* dan *non-excludable*
 - B. *non-rivalry* dan *excludable*
 - C. *rivalry* dan *excludable*
 - D. *rivalry* dan *non-excludable*
- 3) Karakteristik dari barang swasta adalah ...
 - A. *non-rivalry* dan *non-excludable*
 - B. *non-rivalry* dan *excludable*
 - C. *rivalry* dan *excludable*
 - D. *rivalry* dan *non-excludable*
- 4) Karakteristik dari *open-access resources* adalah ...
 - A. *non-rivalry* dan *non-excludable*
 - B. *non-rivalry* dan *excludable*
 - C. *rivalry* dan *excludable*
 - D. *rivalry* dan *non-excludable*
- 5) Karakteristik dari *club goods* adalah ...
 - A. *non-rivalry* dan *non-excludable*
 - B. *non-rivalry* dan *excludable*
 - C. *rivalry* dan *excludable*
 - D. *rivalry* dan *non-excludable*

- 6) Manakah dari pilihan di bawah ini yang bukan merupakan kegagalan pasar?
 - A. barang publik
 - B. eksternalitas
 - C. pajak Pigouvian
 - D. informasi yang tidak sempurna

- 7) Manakah diantara pilihan di bawah ini yang merupakan jenis dari informasi yang tidak sempurna?
 - A. *club goods*
 - B. *open-access resources*
 - C. eksternalitas
 - D. *adverse selection dan moral hazard*

- 8) Suatu pabrik besi berskala internasional menghasilkan limbah berupa asap yang langsung dibuang ke udara bebas tanpa diolah terlebih dahulu. Pada kasus ini, fenomena yang terjadi adalah ...
 - A. barang publik
 - B. informasi yang tidak sempurna
 - C. eksternalitas positif
 - D. eksternalitas negative

- 9) Suatu organisasi non-profit mendirikan sebuah taman kota yang terletak di pinggir jalan raya besar sebagai bentuk kepedulian terhadap masalah ruang hijau. Pada kasus ini, fenomena yang terjadi adalah ...
 - A. eksternalitas positif
 - B. eksternalitas negatif
 - C. barang swasta
 - D. redistribusi pendapatan

- 10) Suatu perumahan kelas bawah yang tidak membayar pajak sama sekali mengalami musibah kebakaran. Petugas pemadam kebakaran segera datang dan memadamkan api di perumahan kumuh tersebut.. Pada kasus tersebut, fenomena yang terjadi adalah ...
 - A. barang publik
 - B. *open-access resources*
 - C. *club goods*
 - D. barang swasta

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2

Keseimbangan Peran Sektor Publik dan Sektor Swasta dalam Perekonomian

❶alam suatu perekonomian terdapat dua sektor yang berinteraksi, yaitu sektor swasta (*private sector*) dengan rumah tangga dan bisnis menjadi pelaku kegiatan, serta sektor publik (*public sector*), dimana peranan pemerintah menjadi sangat penting (Cornes dan Sandler, 1996). Menciptakan keseimbangan antara peran sektor publik dan sektor swasta dalam perekonomian bukanlah perkara mudah. Di satu sisi, seringkali interaksi dalam sektor swasta tidak berjalan dengan baik dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Di sisi lain, pemerintah dapat saja menciptakan kegagalan (*government failure*), dimana pemerintah dapat mengalami kesulitan untuk memperbaiki kegagalan pasar yang ada. Perlu kita sadari bahwa pemerintah dalam menjalankan perannya juga dihadapkan pada keterbatasan sumberdaya yang dimilikinya. Adanya keterbatasan tersebut menyebabkan umumnya pemerintah memilih peran dalam perekonomian secara terbatas pada sektor yang mengalami kegagalan pasar paling signifikan, atau pada sektor-sektor yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan kurang tepat jika dieksekusi menggunakan mekanisme pasar.

Di Indonesia, pembagian peran sektor publik dan peran sektor swasta dalam perekonomian didasarkan pada Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Sama halnya dengan Amerika Serikat, Indonesia menganut paham peran pemerintah yang terbatas dalam perekonomian. Pasal 33 UUD 1945 ayat 2 menjelaskan peran pemerintah dalam perekonomian, yang berbunyi, “*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.*” Selain itu Pasal 33 UUD 1945 ayat 3 menyatakan bahwa pemerintah memiliki hak dan kewajiban untuk menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan dipergunakan untuk memaksimumkan kemakmuran rakyat. Di sisi lain Pasal 34 UUD 1945 menjelaskan kewajiban pemerintah dalam memelihara fakir miskin, dan mengembangkan sistem jaminan sosial, dan penyediaan fasilitas pelayanan umum. Hingga hari ini, dapat terlihat bahwa pemerintah Indonesia memiliki peran dalam menyediakan barang publik, sistem jaminan sosial, sektor-sektor yang menyangkut hajat hidup orang

banyak, pengadaan pendidikan serta kesehatan, dan lain-lain. Di sisi lain, sektor swasta tetap memiliki peran utama dalam perekonomian seperti produksi dan distribusi dari berbagai komoditas dan jasa.

Indonesia memiliki sejarah panjang dalam hal peran pemerintah dalam perekonomian. Pada zaman orde lama, pemerintah memiliki peran yang maksimal dalam perekonomian. Pada zaman orde baru, peran pemerintah semakin mengikat dengan seluruh usaha dalam pencapaian rencana pembangunan perekonomian dan terciptanya peran pemerintah dalam sektor-sektor yang umumnya dapat dipenuhi oleh sektor swasta seperti manufaktur kendaraan bermotor dan telekomunikasi. Di sisi lain, periode orde baru ditandai dengan peristiwa deregulasi berbagai sektor manufaktur dan perbankan. Hal yang sangat berbeda ditemukan pada era reformasi dimana berbagai perusahaan diprivatisasi dan sektor swasta kembali memiliki peran utama dalam perekonomian Indonesia.



Gambar 1.4

PT. Indosat Sebagai Salah Satu Contoh dari BUMN yang Diprivatisasi Tahun 2002

Terdapat dua cara pemerintah melakukan transfer perannya kepada sektor swasta yakni deregulasi dan privatisasi. Deregulasi adalah suatu kondisi dimana pemerintah mengurangi perannya untuk mencampuri perekonomian misalnya dalam penetapan harga atau peraturan yang sekiranya dapat mengekang pertumbuhan investasi swasta. Terdapat banyak perdebatan mengenai pandangan terhadap deregulasi, mengingat dampak negatif yang terjadi sebagai akibat dari deregulasi, misalnya deregulasi

perbankan Indonesia pada tahun 1983 yang berakhir pada krisis finansial Indonesia di tahun 1997. Di sisi lain, privatisasi adalah sebuah proses dimana sektor swasta mengambil alih perusahaan yang sebelumnya dikelola oleh pemerintah. Privatisasi di Indonesia tidak lepas dari perdebatan, seperti kasus privatisasi BUMN di Indonesia. Diperdebatkan karena bagi sebagian ekonom, BUMN menguasai hajat hidup orang banyak dan memiliki peran sangat vital bagi pembangunan. Namun sebagian ekonom lainnya beranggapan bahwa pengelolaan BUMN oleh pemerintah tidak efisien dan sebaiknya diserahkan pada sektor swasta saja. Jika peran pemerintah dalam perekonomian terlalu besar, maka dikhawatirkan justru mendesak sektor swasta keluar dari perekonomian.

Meskipun demikian, peran sektor publik dan sektor swasta di masa kini tidak lagi kaku; keduanya dapat memiliki peran di sektor-sektor yang sebelumnya tidak menjadi bidangnya. Salah satu contoh fleksibilitas dari peran kedua sektor dalam perekonomian adalah berkembangnya kerja sama antara kedua sektor (*public-private partnership*) dan adanya bagian dari pemerintah yang berperan selayaknya sektor swasta (*state capitalism*). Hal ini dapat mendukung tercapainya kerja sama antara kedua belah pihak yang mungkin meningkatkan kinerjanya dalam memenuhi kebutuhan masyarakat luas.

Secara singkat, *public-private partnership* merupakan kerja sama antara pemerintah dengan swasta yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan banyak orang namun pemerintah tidak memiliki kemampuan yang mencukupi dalam hal pendanaan. *Public-private partnership* di Indonesia banyak berjalan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan jalan raya, jembatan, dan transportasi umum, dengan menggunakan beberapa skema. Lain halnya dengan *state capitalism*, dalam hal ini terdapat sektor pemerintah yang memiliki peran identik dengan sektor swasta yakni kegiatan ekonomi komersil. Contoh dari *state capitalism* mencakup adanya perusahaan BUMN di Indonesia dan pemanfaatan berbagai perusahaan negara di Tiongkok untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi.



Gambar 1.5
Proyek MRT Jakarta sebagai Contoh *Public-Private Partnership*

Secara wilayah, peran sektor publik dibagi menurut ranah pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dengan kewenangan yang berbeda. Anggaran pemerintah daerah bersumber dari penerimaan daerah seperti pajak daerah dan retribusi daerah, serta dana transfer dari pemerintah pusat. Sedangkan pemerintah pusat memperoleh anggaran yang bersumber dari berbagai pajak dan retribusi yang diterima oleh pemerintah pusat.

Pertanyaan sekarang beralih ke bagaimana cara menentukan seberapa besar peran pemerintah dalam perekonomian, sektor apa yang harus dikuasai oleh pemerintah, dan bagaimana sebaiknya peran pemerintah dalam sektor tertentu? Pertanyaan-pertanyaan ini dapat dijawab dengan menerapkan ilmu ekonomi sektor publik yang merupakan cabang dari ilmu ekonomi. Ilmu ekonomi sendiri merupakan ilmu yang mempelajari cara memaksimalkan tujuan tertentu dengan turut mempertimbangkan keterbatasan sumber daya yang ada, atau dengan kata lain kelangkaan (*scarcity*). Dalam ilmu ekonomi, terdapat empat pertanyaan utama yang berusaha dijawab antara lain apa yang perlu diproduksi, bagaimana cara memproduksi barang tersebut, kepada siapa barang tersebut di produksi dan bagaimana cara menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut.

**Tahukah Anda?
Sistem Jaminan Sosial Nasional**



BPJS Kesehatan

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Sistem Jaminan Sosial Nasional Indonesia dilaksanakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Sesuai dengan UU Nomor 24 Tahun 2011, BPJS Kesehatan akan menggantikan PT Askes Indonesia sebagai lembaga asuransi jaminan kesehatan, BPJS Ketenagakerjaan mengganti PT Jamsostek sebagai lembaga jaminan sosial ketenagakerjaan. Setiap warga negara Indonesia dan warga asing yang sudah berdiam di Indonesia selama minimal enam bulan wajib menjadi anggota BPJS. Iuran dari peserta BPJS yang berasal dari warga miskin menjadi tanggungan pemerintah melalui program Bantuan Iuran.

Adanya Sistem Jaminan Sosial Nasional di Indonesia menjadi bukti nyata peran pemerintah dalam aspek kesehatan dan kesejahteraan kehidupan warga negara Indonesia. Meskipun begitu, penyelenggaraan BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan masih mengalami kendala atau tantangan klise seperti dalam aspek pendanaan dan administrasi.

Dalam konteks apa yang harus diproduksi, ekonomi sektor publik berusaha menjawab barang seperti apa yang perlu dipenuhi oleh pemerintah. Terdapat dua macam barang yang dapat diproduksi, yakni barang publik dan barang privat. Pada umumnya, pemerintah mencoba untuk memenuhi barang publik karena kategori barang publik banyak mengandung unsur kegagalan pasar dan kurang tepat untuk dipenuhi menggunakan mekanisme pasar. Barang publik yang dimaksud dalam hal ini adalah ketahanan dan keamanan

negara, jalan raya, jembatan, bandar udara, pelabuhan, dan lain-lain. Karena barang publik dibiayai oleh pajak, masyarakat akan menemukan *trade-off* terhadap konsumsinya akan barang publik dan barang privat.



Gambar 1.6

Jembatan Kelok 9 Sumatera Barat dan Tentara Nasional Indonesia sebagai Contoh dari Barang Publik di Indonesia

Pertanyaan kedua menjawab bagaimana cara melaksanakan produksi dari barang yang telah dipilih. Jawaban dari pertanyaan ini mencoba untuk mengetahui seberapa besar teknologi, tenaga kerja, modal, dan pembiayaan yang diperlukan. Namun demikian, produksi dari sektor pemerintah dapat mempengaruhi bagaimana sektor swasta melaksanakan produksi komersil, mengingat kedua sektor berbagi sumber daya seperti modal dan tenaga kerja. Terlebih lagi, selayaknya seluruh permasalahan utama dalam ekonomi yakni kelangkaan dalam hal pendanaan. Dengan demikian, pemerintah harus membuat keputusan mengenai alokasi sumber daya yang dapat memaksimalkan kualitas dan kuantitas dari barang yang akan diproduksi dengan menggunakan anggaran. Pertanyaan ini juga seringkali menjawab mekanisme dari proses produksi: apakah pemerintah atau sektor publik akan melaksanakan produksi sendiri, atau dengan bekerja sama dengan sektor swasta seperti dalam *public-private partnership*.

Selayaknya proses dalam sektor komersil, hal yang perlu dipertimbangkan setelah melaksanakan produksi adalah distribusi dari barang tersebut. Dalam hal ini, sektor publik berusaha untuk mengetahui siapa yang akan mengkonsumsi barang yang telah diproduksi. Analisis terhadap siapa yang akan menggunakan barang yang telah diproduksi penting mengingat

manfaat dan biaya dari barang tersebut akan berbeda bagi pihak-pihak tertentu. Seperti contoh, pengembangan infrastruktur pelabuhan akan cenderung menguntungkan mereka yang berkecimpung dalam industri barang barang ekspor atau perusahaan ekspedisi.

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan diatas, diperlukan suatu alat yang dapat mengakomodasi seluruh preferensi dan pilihan dari masyarakat. Mengingat produksi barang bersangkutan dengan kebutuhan banyak orang, maka keputusan dibuat secara bersama. Pada umumnya, keputusan dibuat berdasarkan suara *median voter*, yang akan menentukan apa yang harus di produksi: infrastruktur, pelayanan umum, atau pertahanan; seberapa besar jumlah yang harus diproduksi: berapa panjang jalan raya yang harus dibangun, atau berapa banyak personil polisi yang dibutuhkan untuk mengamankan suatu daerah; dan untuk siapa barang tersebut di produksi: apakah masyarakat luas, atau masyarakat di daerah tertentu. Namun demikian, pembuatan keputusan bersama jauh lebih sulit mengingat betapa beragamnya masyarakat yang berasal dari berbagai latar belakang dan status sosial serta sistem demokratis yang menjadi pemikiran politik utama di abad ke-21.

Ingat!

Terdapat beberapa pertanyaan yang perlu dijawab dalam ilmu ekonomi dan juga cabangnya, ilmu ekonomi sektor publik. Pertanyaan ini meliputi:

1. Barang apa yang harus diproduksi oleh pemerintah?
2. Bagaimana produksi harus dilaksanakan oleh pemerintah?
3. Untuk siapakah barang tersebut di produksi oleh pemerintah?

Mengingat pertanyaan tersebut dijawab secara kolektif, diperlukan alat yang dapat mengakomodasi suara dari berbagai lapisan masyarakat untuk menentukan apa, bagaimana, dan untuk siapa suatu barang diproduksi.



Gambar 1.7
Pembagian RASKIN (Beras Miskin)
sebagai Salah Satu Program Pengentasan Kemiskinan

Tahap yang kedua adalah memahami dampak dari apa yang menjadi kebijakan dari pemerintah. Seperti contoh, pemerintah harus dapat memperkirakan seberapa besar dampak dari sebuah proyek transportasi terhadap kesejahteraan masyarakat di daerah sekitarnya. Contoh lain yang juga cukup penting berkaitan dengan kebijakan ekonomi yang dikeluarkan pemerintah, seperti apa dampak penetapan *tax holiday* terhadap perusahaan-perusahaan di sektor industri tertentu. Selain itu, contoh lain yang cukup relevan adalah dampak dari pengurangan subsidi BBM terhadap harga barang pokok, dan membandingkannya dengan dampak re-alokasi subsidi BBM tersebut. Hal ini akan dapat membantu pemerintah dalam menentukan seberapa besar manfaat dari pelaksanaan kegiatan yang telah dijalankan.



Gambar 1.8
Lonjakan Harga Barang Pokok Seringkali Menjadi Dampak Utama
dari Kenaikan Harga BBM

Yang ketiga adalah pemerintah perlu melakukan evaluasi terhadap alternatif dari kebijakan yang ada. Hal ini perlu dilaksanakan untuk meminimisasikan *opportunity cost* yang ada dari suatu kegiatan pemerintah. Seperti contoh, suatu negara bertujuan untuk meningkatkan kinerja perekonomiannya dan berencana untuk memberikan stimulus fiskal bagi sektor-sektor tertentu. Hal yang dapat dilakukan adalah mengukur perbandingan dampak dari pemberian stimulus terhadap suatu sektor dengan sektor lain. Tahapan yang terakhir adalah memahami proses politik yang mendasari sebuah kebijakan.

Ingat!

Terdapat tiga tahap yang perlu dilalui dalam menjawab tiga pertanyaan utama dari ilmu ekonomi sektor publik. Tahap-tahap tersebut meliputi:

1. Menjelaskan secara detil apa yang menjadi program, kegiatan, atau kebijakan dari pemerintah
2. Memahami dengan baik dampak positif dan negatif dari suatu program, kegiatan, ataupun kebijakan dari pemerintah
3. Melaksanakan evaluasi terhadap pilihan-pilihan lain yang ada dari suatu program, kegiatan, atau kebijakan pemerintah.

Dalam melaksanakan kegiatannya, pemerintah memerlukan pendanaan yang berasal dari sebuah anggaran. Anggaran tidak hanya ditujukan agar memungkinkan suatu pemerintahan dapat berjalan tetapi juga untuk mencapai tujuan tertentu. Musgrave menjelaskan tiga fungsi utama dari anggaran pemerintah. Yang pertama, adalah fungsi **stabilisasi**: pemerintah memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa perekonomian suatu negara berada pada tingkat harga yang stabil dan mencapai kondisi *full employment*. Yang kedua, adalah fungsi **alokasi**: dalam hal ini pemerintah memiliki kewajiban untuk mengaokasikan seluruh sumber dayanya seperti dalam hal pengadaan barang publik seperti pertahanan atau infrastruktur. Yang ketiga adalah fungsi **distribusi** yang berkaitan dengan distribusi barang-barang yang telah diproduksi dan fokus terhadap aspek-aspek seperti keadilan dan efisiensi. Bagi pemerintah daerah, fungsi alokasi yang dapat mereka lakukan, sedangkan fungsi stabilisasi dan redistribusi pendapatan kurang efektif. Penyebabnya karena mobilitas sumberdaya antar daerah relatif mudah, dan perekonomian suatu daerah terkait erat dengan perekonomian daerah lainnya. Ibarat membersihkan hilir sungai yang tidak banyak manfaatnya karena sampah dapat berasal dari hulu sungai. Sedangkan pemerintah pusat dapat menjalankan ketiga fungsi tersebut, mengingat mobilitas sumberdaya antar negara relatif lebih sulit karena adanya restriksi antar negara.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, silakan kerjakan latihan berikut!

- 1) Jelaskan perbedaan mendasar sektor publik dan sektor swasta!
- 2) Jelaskan maksud dari apa yang perlu diproduksi, bagaimana cara memproduksi barang tersebut, kepada siapa barang tersebut di produksi!
- 3) Jelaskan apa yang dibahas dalam ilmu ekonomi !

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Agen ekonomi yang berperan di sektor swasta ialah konsumen dan produsen swasta (bisnis). Sedangkan di sektor publik, peran pemerintah yang dominan. Pemerintah umumnya fokus pada penyediaan barang

publik, sedangkan sektor swasta menghasilkan barang swasta. Tetapi sektor swasta dapat menciptakan *market failure*, sedangkan sektor publik dapat menciptakan *government failure*, sehingga harus ada pengaturan peran yang jelas.

- 2) Mengingat kelangkaan sumberdaya yang dimiliki, pemerintah harus memilih barang publik apa yang akan diproduksi. Pertanyaan “bagaimana” berhubungan dengan pengambilan keputusan tentang kombinasi input yang akan digunakan, termasuk jenis teknologi. Analisis terhadap siapa yang akan menggunakan barang yang telah diproduksi penting mengingat manfaat dan biaya dari barang tersebut akan berbeda bagi pihak-pihak tertentu. Seperti contoh, pengembangan infrastruktur pelabuhan akan cenderung menguntungkan mereka yang berkecimpung dalam industri barang ekspor atau perusahaan ekspedisi.
- 3) Dalam ilmu ekonomi, terdapat empat permasalahan yang harus dibahas yaitu apa yang perlu diproduksi, bagaimana cara memproduksi barang tersebut, kepada siapa barang tersebut di produksi dan bagaimana cara menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut.



RANGKUMAN

Adanya keterbatasan pemerintah dalam mengatasi kegagalan pasar menunjukan betapa pentingnya peran pemerintah dalam perekonomian terbatas pada sektor yang mengalami kegagalan pasar paling signifikan, atau pada sektor-sektor yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan kurang tepat jika dieksekusi menggunakan mekanisme pasar. Terdapat dua cara dimana pemerintah melakukan transfer perannya kepada sektor swasta yakni deregulasi dan privatisasi. Deregulasi adalah suatu kondisi dimana pemerintah menurunkan perannya dalam mengatur perekonomian seperti aspek harga atau peraturan yang sekiranya dapat mengekang pertumbuhan investasi asing. privatisasi adalah sebuah proses dimana sektor swasta mengambil alih perusahaan yang sebelumnya dikelola oleh pemerintah. Dalam ilmu ekonomi, terdapat empat pertanyaan utama yang berusaha dijawab antara lain apa yang perlu diproduksi, bagaimana cara memproduksi barang tersebut, kepada siapa barang tersebut di produksi dan bagaimana cara menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut. *public-private partnership* merupakan kerja sama antara pemerintah dengan swasta yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan banyak orang namun pemerintah tidak memiliki kemampuan yang mencukupi dalam hal pendanaan. *Public-private*

partnership di Indonesia banyak berjalan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan jalan raya, jembatan, dan transportasi umum, dengan menggunakan beberapa skema. Lain halnya dengan *state capitalism*, dalam hal ini terdapat sektor pemerintah yang memiliki peran identik dengan sektor swasta yakni kegiatan ekonomi komersil.

Musgrave menjelaskan tiga fungsi utama dari anggaran pemerintah. Yang pertama, adalah fungsi stabilisasi: pemerintah memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa perekonomian suatu negara berada pada tingkat harga yang stabil dan mencapai kondisi *full employment*. Yang kedua, adalah fungsi alokasi: dalam hal ini pemerintah memiliki kewajiban untuk mengaokasikan seluruh sumber dayanya seperti dalam hal pengadaan barang publik seperti pertahanan atau infrastruktur. Yang ketiga adalah fungsi distribusi yang berkaitan dengan distribusi barang-barang yang telah diproduksi dan fokus terhadap aspek-aspek seperti keadilan dan efisiensi.



TES FORMATIF 2

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Dibawah ini, manakah yang bukan termasuk dalam fungsi anggaran pemerintah menurut Musgrave?
 - A. alokasi
 - B. distribusi
 - C. produksi
 - D. stabilisasi
- 2) Evaluasi terhadap pilihan lain sangatlah penting dalam meminimisasi biaya yang dapat terjadi ketika menentukan pilihan, atau seringkali disebut dengan..
 - A. *opportunity cost*
 - B. *variable cost*
 - C. *fixed cost*
 - D. *total cost*
- 3) Berikut yang tidak termasuk dalam pertanyaan yang ingin dijawab oleh ekonomi sektor publik adalah...
 - A. barang apa yang harus diproduksi oleh pemerintah?
 - B. untuk siapa barang diproduksi?
 - C. bagaimana cara produksi yang akan digunakan?
 - D. berapakah harga dari produk yang akan didistribusikan?

- 4) Fungsi anggaran pemerintah yang bertugas untuk menjaga perekonomian pada tingkat harga yang stabil dan pada tingkat *full employment* menurut Musgrave adalah..
 - A. alokasi
 - B. distribusi
 - C. produksi
 - D. stabilisasi

- 5) Dalam menentukan pilihan atas pertanyaan yang ada, dibutuhkan suatu perangkat yang dapat mengakomodasi suara dari berbagai lapisan masyarakat. Dalam musyawarah tersebut, suara yang terpilih berasal dari kelompok..
 - A. *median voter*
 - B. *average voter*
 - C. *majority voter*
 - D. *abstain voter*

- 6) Yang termasuk dalam cara pemerintah untuk memperluas ruang gerak sektor swasta dalam perekonomian adalah...
 - A. regulasi
 - B. privatisasi
 - C. publikasi
 - D. otorisasi

- 7) Terdapat dua macam barang yang dapat diproduksi oleh pemerintah: barang publik dan barang privat. Yang termasuk dalam kategori barang publik adalah..
 - A. makanan dan minuman
 - B. keamanan dan pertahanan negara
 - C. telekomunikasi
 - D. jalan tol

- 8) Suatu kondisi dimana pemerintah mengambil alih peran swasta dalam sektor komersil disebut dengan..
 - A. *state capitalism*
 - B. *public-private partnership*
 - C. deregulasi
 - D. privatisasi

- 9) Tanpa adanya pemerintah, interaksi antara konsumen dan produsen di pasar dapat menghasilkan...
- A. *market failure*
 - B. kesuksesan
 - C. hubungan substitusi
 - D. hubungan kompleman
- 10) Kerjasama melalui *public-private partnership* dapat mencegah terjadinya...
- A. private failure
 - B. *government failure*
 - C. terganggunya fungsi alokasi
 - D. penurunan pajak

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 2 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 2.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali
80 - 89% = baik
70 - 79% = cukup
< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 3. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 2, terutama bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 3

Analisis Ekonomi Positif dan Normatif

Sebagai sebuah ilmu sosial, ilmu ekonomi publik berupaya untuk menganalisis dampak dari kebijakan ekonomi tertentu, dan menggunakan analisis tersebut dalam proses pembuatan keputusan, dimana tujuan akhir dari proses ini adalah mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, kita mengenal dua pendekatan yang berbeda dalam menganalisis fenomena ekonomi. Pendekatan pertama dikenal dengan sebutan analisis ekonomi positif, yakni analisis ekonomi mengenai apa yang sesungguhnya terjadi di dalam perekonomian sebagai suatu hubungan sebab akibat, sedangkan pendekatan kedua dikenal dengan sebutan analisis ekonomi normatif, yakni analisis ekonomi mengenai apa yang seharusnya terjadi dalam perekonomian, sesuai norma dan teori yang ada.

A. ANALISIS EKONOMI POSITIF

Analisis ekonomi positif pada dasarnya bersifat deskriptif dan bertujuan untuk menggambarkan sebuah fenomena ekonomi secara faktual. Analisis ekonomi positif, yang sering pula disebut sebagai *descriptive analysis*, bertujuan untuk memberikan deskripsi mengenai fenomena ekonomi yang ada, dan bagaimana satu kegiatan dapat menghasilkan skenario yang berbeda, atau dalam kata lain, analisis ekonomi positif terfokus pada sebab dan akibat dari suatu fenomena ekonomi. Analisis ekonomi positif umumnya membentuk sebuah teori, yang kemudian dijadikan dasar atau *framework* berpikir dalam pembuatan sebuah keputusan.

Untuk membentuk sebuah analisis ekonomi positif mengenai suatu fenomena ekonomi, diperlukan fakta dan data empiris untuk menunjukkan adanya hubungan sebab akibat antara satu kebijakan dengan perilaku individu. Pembuktian hubungan ini dapat dilakukan melalui eksperimen ataupun observasi, dimana data yang dikumpulkan digunakan untuk membuat suatu kesimpulan mengenai dampak suatu kebijakan.

Sebagai contoh, pajak terhadap rokok dianggap dapat mengurangi jumlah konsumsi rokok masyarakat. Di Indonesia, pajak terhadap rokok diatur dalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

Peran analisis ekonomi positif dalam kasus ini adalah menganalisis dampak dari pengenaan pajak ini terhadap konsumsi rokok. Apakah konsumsi rokok benar berkurang dengan diberlakukannya pajak ini? Jika demikian, berapa pengurangan yang terjadi?

Analisis ekonomi positif juga kemudian berupaya untuk menganalisis dampak lain dari pemberlakuan kebijakan, seperti besaran surplus konsumen dan produsen akibat diberlakukannya pajak rokok. Analisis ekonomi positif juga dapat menganalisis kejadian yang bersifat *counterfactual*, dimana dalam kasus ini, menganalisis dampak tidak diberlakukannya pajak rokok, untuk memberikan perbandingan lebih lanjut mengenai suatu kebijakan. Analisis ekonomi positif kemudian berupaya untuk menjelaskan dampak kebijakan baik secara teoritis maupun empiris secara objektif, dimana kesimpulan yang didapat kemudian digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk pengambilan keputusan.

Perdebatan dalam analisis ekonomi positif dalam ekonomi umumnya terjadi akibat perbedaan metode yang digunakan dalam menganalisis suatu kejadian. Misalnya dalam kasus pengenaan pajak, ekonom mungkin sama-sama menyetujui bahwa pajak menjadi suatu disinsentif untuk konsumsi, tetapi metode pengukuran yang berbeda dapat memberikan hasil yang berbeda mengenai berapa banyak konsumsi yang berkurang akibat pengenaan pajak.

B. ANALISIS EKONOMI NORMATIF

Analisis ekonomi normatif adalah pendekatan yang mementingkan apa yang seharusnya terjadi di dalam perekonomian, sehingga analisis ekonomi normatif umumnya disebut sebagai *prescriptive analysis*. Analisis ekonomi normatif menggunakan analisis dari analisis ekonomi positif untuk melihat hubungan kausalitas antara satu kebijakan dengan dampak yang dapat dihasilkan oleh kebijakan tersebut, dan kemudian menimbang kebijakan mana yang dapat menghasilkan dampak yang ideal bagi masyarakat. Analisis ekonomi normatif umumnya membicarakan mengenai aspek etis dari kebijakan ekonomi yang diambil.

Dalam pendekatannya, analisis ekonomi normatif menggunakan kerangka berpikir dalam konteks *welfare economics*. *Welfare economics* sendiri adalah studi ekonomi yang bertujuan untuk menganalisis skenario ekonomi mana yang dapat menghasilkan manfaat terbesar bagi masyarakat

secara keseluruhan. *Welfare economics* pada dasarnya berupaya untuk mewujudkan alokasi sumber daya di ekonomi yang bersifat *Pareto efficient*, dimana kondisi *Pareto efficient* ini terjadi ketika tidak terdapat realokasi sumber daya yang dapat menguntungkan satu pihak tanpa merugikan pihak lainnya.

Kembali lagi kepada kasus pengenaan pajak terhadap rokok, jika analisis ekonomi positif memberikan gambaran mengenai dampak yang dapat dihasilkan oleh pemberlakuan sebuah kebijakan, analisis ekonomi normatif bertujuan untuk membandingkan berbagai kebijakan dan dampaknya, dan menimbang kebijakan manakah yang seharusnya diambil yang dapat mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat.

Perdebatan dalam analisis ekonomi normatif biasanya terjadi karena perbedaan nilai yang dianut. Sebagai contoh, beberapa ekonom menganggap bahwa pengenaan pajak rokok akan memberikan dampak buruk bagi perekonomian karena hilangnya surplus produsen dan konsumen, tetapi di sisi lain, ada pula ekonom yang menganggap bahwa *welfare loss* yang terjadi dapat dibenarkan karena adanya dampak sosial dan kesehatan yang dapat dihasilkan oleh pemberlakuan pajak rokok.

C. PERAN PEMERINTAH DALAM PEREKONOMIAN

Peran utama pemerintah adalah mewujudkan kondisi yang memungkinkan pasar untuk beroperasi secara efisien dan efektif, serta menyediakan kerangka hukum yang memadai untuk semua kegiatan ekonomi yang ada. Tujuan akhir dari pemerintah sendiri ialah untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi masyarakatnya. Peran lain dari pemerintah mencakup produksi barang dan jasa, mengontrol kegiatan perusahaan melalui subsidi dan regulasi, belanja pemerintah, serta redistribusi pendapatan.

1. Produksi Barang dan Jasa

Beberapa kegiatan produksi diambil alih oleh pemerintah untuk alasan tertentu. Industri yang dipegang oleh pemerintah berbeda komposisinya di setiap pemerintahan. Sebagai contoh, di Indonesia, layanan kereta api dioperasikan oleh Badan Usaha Milik Negara, tetapi di negara lain seperti Jepang, layanan kereta api dioperasikan baik oleh pemerintah maupun swasta.

Pada umumnya, pemerintah mengambil alih produksi barang yang dikategorikan sebagai barang publik, yakni barang yang bersifat *non-rivalry* dan *non-excludable*. Yang dimaksud dengan *non-rivalry* adalah bahwa konsumsi yang dilakukan oleh satu individu tidak mengurangi jumlah konsumsi bagi individu lainnya, sedangkan yang dimaksud dengan *non-excludable* adalah konsumsi tidak dapat mengecualikan individu manapun. Penyediaan barang publik sering kali dianggap tidak menguntungkan oleh pihak swasta, sehingga pemerintah harus mengisi kekosongan di sektor tersebut.

Alasan lain mengapa pemerintah turut memproduksi barang dan jasa adalah alasan efisiensi. Beberapa barang memiliki sifat monopoli alamiah; jumlah produksi yang semakin besar akan menekan biaya rata-rata produksi. Monopoli alamiah biasanya terjadi akibat besarnya biaya tetap yang diperlukan dalam memproduksi barang tersebut. Ketika monopoli alamiah terjadi, jika produksi barang dipegang oleh pihak swasta, maka pasar untuk barang tersebut tidak bersifat kompetitif dan perusahaan tidak akan memproduksi jumlah yang optimal sehingga harga barang tersebut akan tinggi. Oleh karena itu, ketika produksi dari barang yang dimaksud bersifat monopoli alamiah, pemerintah dipercaya untuk memegang produksi untuk memastikan keterjangkauan harga barang tersebut.



Gambar 1.9

Ilustrasi Jasa Yang Disediakan Oleh Pemerintah karena Adanya Monopoli Alamiah, yakni Kereta Api Yang Dioperasikan oleh PT KAI

Pemerintah juga melakukan produksi suatu barang atau jasa jika barang tersebut menghasilkan eksternalitas positif yang besar. Eksternalitas positif terjadi ketika konsumsi dari suatu barang oleh seorang individu memberikan manfaat bagi individu lainnya tanpa membebankan biaya kepada individu lain tersebut. Salah satu contoh dari barang yang konsumsinya menghasilkan eksternalitas positif adalah pendidikan. Manfaat dari pendidikan tidak hanya dirasakan oleh individu yang mengenyam pendidikan, namun juga oleh individu lainnya melalui kontribusi individu yang berpendidikan terhadap masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah turut serta dalam menyediakan pendidikan yang memadai untuk masyarakat dengan mendirikan sekolah maupun institusi pendidikan umum lainnya.

Pembagian produksi antara pemerintah dan swasta dilakukan sesuai dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu, yang pada akhirnya tentunya bertujuan untuk mewujudkan efektivitas dan efisiensi dalam perekonomian. Alokasi produksi ini bersifat fleksibel, sehingga memungkinkan produksi yang tadinya dipegang pemerintah kemudian dipegang oleh swasta, begitu pula sebaliknya. Ketika produksi yang tadinya dilakukan oleh pemerintah dialihkan ke swasta, maka terjadi proses privatisasi, sedangkan ketika produksi yang tadinya dilakukan oleh swasta dialihkan ke pemerintah, maka terjadilah proses nasionalisasi.

2. Subsidi dan Regulasi

Selain melakukan produksi, pemerintah juga bertugas untuk mengendalikan perusahaan, baik BUMN maupun perusahaan swasta. Pengendalian yang dimaksud dapat dilakukan melalui subsidi dan/atau pajak serta regulasi. Subsidi diberikan untuk menstimulasi produksi di industri-industri tertentu yang dianggap penting bagi masyarakat. Subsidi dapat dilakukan melalui *direct payment*, *indirect payment*, atau *hidden expenditure*.

Direct payment dilakukan dengan memberikan suntikan dana secara langsung terhadap kegiatan produksi sektor-sektor tertentu. Salah satu contoh subsidi *direct payment* yang paling dikenal di Indonesia adalah subsidi bahan bakar minyak jenis solar. Pemerintah memberikan subsidi sebesar Rp 1.000 per liter nya kepada Pertamina, sehingga harga jual BBM jenis Solar di pasar lebih rendah. Pertimbangan dari pemberian subsidi BBM jenis solar ini adalah untuk memastikan harga jualnya terjangkau oleh masyarakat.

Tahukah Anda? Subsidi BBM di Indonesia



Subsidi Bahan Bakar Minyak merupakan sebuah isu yang kontroversial selama beberapa tahun terakhir. Di satu sisi, subsidi BBM dianggap tidak efisien karena seringkali salah sasaran dan membebani APBN, sedangkan di sisi lain, subsidi BBM dianggap perlu dalam rangka mewujudkan pemerataan pendapatan. Pada tahun 2008, subsidi BBM mulai diberlakukan dengan penetapan harga atas untuk senilai Rp 6.500 per liter untuk BBM jenis Premium dan Rp 5.500 per liter untuk BBM jenis Solar. Pada tahun 2014, harga atas dinaikkan menjadi Rp 8.500 per liter untuk Premium dan Rp 7.500 per liter untuk Solar. Pada tahun 2015, regulasi subsidi BBM dirubah kembali, subsidi untuk Premium dicabut dan subsidi untuk Solar ditetapkan sebesar Rp 1.000 per liternya.

Indirect payment dilakukan dengan memberikan keringanan pajak terhadap kegiatan industri tertentu. Salah satu contoh dari keringanan pajak yang diberlakukan pemerintah di Indonesia adalah keringanan pajak bagi Industri Pionir yang diatur melalui Peraturan Menteri Keuangan No. 159 Tahun 2015. Keringanan pajak diberikan apabila perusahaan yang menjadi

wajib pajak sudah memenuhi kriteria yang ditentukan, seperti memiliki rencana penanaman modal baru minimal sebesar Rp 500.000.000.000 dan telah memproduksi secara komersial. Pada umumnya, keringanan pajak diberlakukan untuk menstimulasi investasi.

Hidden expenditure merupakan kegiatan pemerintah yang pada umumnya bertujuan untuk memproteksi industri-industri tertentu. Kegiatan ini umumnya dilakukan melalui pemberian tarif ataupun kuota untuk barang impor, yang kemudian dapat meningkatkan harga barang produksi domestik. Dalam kasus ini, biaya subsidi tidak dibayarkan langsung oleh pemerintah namun oleh konsumen dalam bentuk harga yang lebih mahal.

Peranan pemerintah dalam mengontrol perusahaan adalah dengan memberlakukan regulasi. Regulasi diperlukan untuk melindungi baik pekerja, konsumen, dan lingkungan, serta mengatur jalannya perekonomian melalui penegakan hak kepemilikan dan memberlakukan seperangkat aturan untuk mengatur kegiatan perusahaan. Regulasi pada umumnya diberlakukan oleh pemerintah melalui Undang-undang atau Peraturan Pemerintah. Jenis-jenis regulasi yang diberlakukan bermacam-macam, mulai dari peraturan mengenai pajak, peraturan mengenai keselamatan kerja untuk melindungi para pekerja, sampai peraturan industri untuk mengatur persaingan antar perusahaan.

Regulasi pada dasarnya diperlukan untuk memastikan agar kegiatan perusahaan bisa berkontribusi dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, memastikan sumber daya teralokasi secara efisien. Regulasi yang baik dapat membentuk iklim usaha yang mendukung bagi perkembangan industri, sebaliknya regulasi yang buruk dan tidak tepat sasaran justru akan memperlambat pertumbuhan industri. Oleh karena itu, pembuatan regulasi oleh pemerintah harus dikaji secara ekstensif agar tujuan akhir dari pemberlakuan regulasi tersebut tercapai. Regulasi yang terlalu ketat dapat menghambat pertumbuhan perekonomian. Terkadang, jika diperlukan, pemerintah dapat melonggarkan peraturan melalui kegiatan **deregulasi**.

3. Belanja Negara

Pemerintah mengalokasikan sebagian pengeluarannya untuk belanja negara. Belanja negara dilakukan untuk memenuhi keperluan penyelenggaraan tugas pemerintah pusat dan pelaksanaan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Pada akhirnya, kegiatan belanja negara

diharapkan dapat berkontribusi dalam memenuhi kebutuhan masyarakat serta mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Belanja negara diatur melalui UU No. 17 Tahun 2003 mengenai Keuangan Negara. Belanja negara berdasarkan jenis belanjanya diklasifikasikan menjadi belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial, belanja lain-lain, dan belanja daerah.

Belanja pegawai adalah pengeluaran yang dilakukan untuk membayarkan kompensasi kepada pegawai negeri sipil. Belanja barang adalah belanja yang dilakukan baik untuk memproduksi barang dan jasa, ataupun pengadaan barang untuk diserahkan atau dijual kepada masyarakat. Belanja modal adalah belanja yang dilakukan untuk memperoleh aset tetap yang kemudian digunakan dalam proses produksi yang dilakukan oleh pemerintah. Pembayaran bunga utang adalah pengeluaran pemerintah untuk membayarkan bunga atas utang pemerintah. Belanja lain-lain adalah belanja pemerintah yang tidak dapat diklasifikasikan dalam kategori belanja yang ada. Sedangkan belanja daerah adalah pembagian dana ke pemerintah daerah dalam rangka mewujudkan otonomi daerah.

4. Redistribusi Pendapatan

Pemerintah turut serta dalam upaya mengurangi kesenjangan melalui kegiatan pemerataan pendapatan atau redistribusi. Redistribusi pada dasarnya dilakukan dengan mengumpulkan dana dari individu yang dianggap mampu dan menyalurkan dana tersebut ke individu yang dianggap memerlukan dan telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Selain mengurangi kesenjangan, program redistribusi juga bertujuan untuk membantu anggota masyarakat yang tidak mampu untuk bisa hidup layak dan memberantas kemiskinan.



Gambar 1.10
Pembagian BLSM

Redistribusi pendapatan dilakukan melalui berbagai cara. Yang pertama adalah melalui *public assistance program*, dimana pemerintah mengalokasikan sebagian pengeluarganya untuk memberikan bantuan kepada masyarakat miskin. Bantuan yang diberikan dapat berbentuk tunai, barang dan jasa, atau subsidi untuk barang-barang tertentu. Untuk bisa mendapatkan bantuan ini, individu harus memenuhi syarat-syarat tertentu, terutama dari aspek pendapatan. Program bantuan ini umumnya diberikan bagi masyarakat yang tingkat pendapatannya jauh di bawah garis kemiskinan. Tujuan dari program ini adalah untuk membantu masyarakat miskin untuk memenuhi kebutuhan hidup dan meningkatkan daya beli mereka.

Salah satu contoh program bantuan dalam bentuk tunai adalah Bantuan Langsung Sementara Masyarakat (BLSM). Tujuan dari pemberlakuan program BLSM adalah meningkatnya harga BBM yang dianggap akan memukul masyarakat miskin. Pemerintah daerah setempat mengumpulkan data mengenai siapa individu yang layak untuk mendapatkan bantuan ini, dan individu yang dianggap memerlukan bantuan akan diberikan sejumlah uang tunai oleh pemerintah. Program BLSM ini dibuat dengan tujuan untuk membantu masyarakat miskin memenuhi kebutuhan penghidupan layak di tengah peningkatan harga.

Tahukah Anda? Program Bantuan Operasional Sekolah



Salah satu contoh program bantuan dalam bentuk barang atau jasa di Indonesia adalah program Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Program BOS memungkinkan siswa miskin untuk dapat mengenyam pendidikan di tingkat SD dan SMP tanpa dipungut biaya apapun. BOS diatur melalui Peraturan Mendiknas Nomor 69 Tahun 2009, dan ditujukan untuk menyediakan bantuan pembiayaan operasi nonpersonalia.

Sumber: <http://www.tnp2k.go.id/id/tanya-jawab/klaster-i/program-bantuan-operasional-sekolah-bos/>

Pemerintah juga dapat memberikan bantuan dalam bentuk subsidi untuk barang-barang tertentu, dimana subsidi ini dapat menurunkan harga jual komoditas tertentu bagi rakyat miskin yang dianggap memenuhi syarat. Salah satu contoh program subsidi bagi rakyat miskin di Indonesia adalah program Beras Miskin atau Raskin. Individu yang dianggap layak mendapatkan bantuan kemudian diberikan akses untuk membeli beras dengan harga murah.

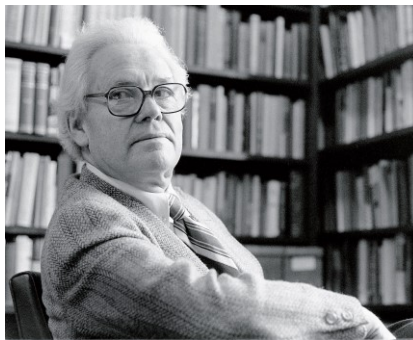
Redistribusi pendapatan juga dapat dilakukan melalui *social insurance program* atau program jaminan sosial. Melalui program ini, peserta diharuskan membayar sejumlah premi, dimana kemudian peserta diberikan akses terhadap fasilitas seperti fasilitas kesehatan atau mendapatkan pembayaran dana pensiun. Di Indonesia, program ini diatur dalam UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Terdapat dua jenis program jaminan sosial yang diselenggarakan oleh pemerintah di Indonesia. Yang pertama adalah BPJS Ketenagakerjaan,

dimana setiap bulannya, gaji karyawan dipotong untuk membayarkan premi, yang kemudian akan dibayarkan kembali dalam bentuk dana pensiun kepada pegawai yang bersangkutan. Jenis program jaminan sosial kedua adalah BPJS Kesehatan, dimana seseorang dapat membayarkan sendiri preminya atau premi dipotong dari pendapatan setiap bulannya, dan anggota BPJS Kesehatan bisa mendapatkan akses terhadap fasilitas kesehatan yang disediakan oleh pemerintah dengan harga yang lebih murah.

Redistribusi pendapatan juga dilakukan melalui *hidden redistribution programs*. Salah satu bentuknya adalah pengenaan pajak progresif terhadap penghasilan. Walaupun pajak merupakan kewajiban setiap anggota masyarakat, namun pembayaran pajak disesuaikan dengan tingkat pendapatan masyarakat dengan pendapatan lebih rendah membayarkan pajak yang lebih rendah dibandingkan dengan masyarakat berpendapatan tinggi.

Penyusunan program redistribusi harus dikaji sedemikian rupa agar program tersebut berjalan dengan efektif dan tepat sasaran. Pemerintah harus dapat mengidentifikasi siapa yang berhak mendapatkan bantuan sehingga bantuan diberikan kepada orang yang tepat dan benar-benar membutuhkan. Selain itu, pemerintah juga sebaiknya dapat turut serta dalam program sosial lainnya untuk memastikan bantuan tidak disalahgunakan oleh penerimanya. Pemerintah juga harus berhati-hati agar masyarakat miskin tidak selamanya tergantung kepada bantuan tersebut.

**Tahukah Anda?
Richard Musgrave**



Richard Musgrave merupakan salah satu ekonom yang paling terkemuka di bidang ekonomi sektor publik atau keuangan sektor publik. Beliau mendapatkan gelar sebagai bapak dari keuangan sektor publik modern.

Bukunya yang berjudul “*The Theory of Public Finance*” dianggap sebagai kontribusi besar dalam cabang ilmu keuangan sektor publik. Musgrave merupakan seorang ekonom lulusan Universitas Harvard, Amerika Serikat. Setelah lulus, Musgrave menjadi peneliti ekonomi di bank sentral Amerika Serikat dan menjadi pengajar di beberapa Universitas seperti *University of Michigan* dan *Harvard University*. Beliau juga sempat menjadi seorang editor untuk *Quarterly Journal of Economics*.

Pemikiran Musgrave yang paling terkenal mencakup tiga cabang fungsi dari pemerintah yang meliputi stabilisasi makroekonomi, redistribusi pendapatan, dan alokasi sumber daya. Cabang stabilisasi ditujukan untuk mencapai stabilitas harga dan penyerapan tenaga kerja. Cabang distribusi ditujukan untuk mencapai distribusi pendapatan yang lebih berkeadilan. Cabang alokasi ditujukan untuk pemanfaatan sumber daya yang lebih efisien dan produktif. Musgrave meninggal dunia pada usia 96 tahun, dan pemikirannya hingga saat ini masih menjadi dasar dari bagaimana seharusnya sebuah pemerintah mengalokasikan sumber daya dan merespon kebutuhan sosial.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, silakan kerjakan latihan berikut!

- 1) Jelaskan perbedaan analisis ekonomi positif dan formatif!
- 2) Jelaskan alasan pemerintah turut memproduksi barang dan jasa!
- 3) Jelaskan 3 cara pemerintah melakukan subsidi!

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Analisis ekonomi positif, seringkali disebut analisis deskriptif, merupakan analisis berdasarkan fakta ekonomi yang ada. Analisis ini terfokus pada sebab dan akibat dari suatu fenomena ekonomi. Sedangkan analisis ekonomi normatif berisi tentang ulasan mengenai yang seharusnya terjadi sesuai norma atau teori yang berlaku. Analisis normatif tidak mengedepankan fakta, namun membahas apa yang seharusnya dilakukan agar tercapai perbaikan kesejahteraan bagi masyarakat.

- 2) Pemerintah turut memproduksi barang dan jasa dengan alasan agar tercipta efisiensi di dalam perekonomian, sehingga meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Tidak semua barang dan jasa mampu diproduksi oleh pasar. Padahal jika barang dan jasa tersebut tidak ada, masyarakat yang akan mengalami kerugian, dimana tidak bisa mengkonsumsi dan pada akhirnya kesejahteraannya lebih rendah. Biasanya pemerintah akan mengambil alih untuk memproduksi barang publik, barang yang memiliki sifat monopoli alamiah, dan barang yang menghasilkan eksternalitas positif.
- 3) Subsidi dapat dilakukan melalui *direct payment*, *indirect payment*, atau *hidden expenditure*. *Direct payment* dilakukan dengan memberikan suntikan dana secara langsung terhadap kegiatan produksi sektor-sektor tertentu. *Indirect payment* dilakukan dengan memberikan keringanan pajak terhadap kegiatan industri tertentu. *Hidden expenditure* merupakan kegiatan pemerintah yang pada umumnya bertujuan untuk memproteksi industri-industri tertentu. Kegiatan ini umumnya dilakukan melalui pemberian tarif ataupun kuota untuk barang impor, yang kemudian dapat meningkatkan harga barang produksi domestik.



RANGKUMAN

Dalam pembahasan ekonomi publik, kita harus memahami perbedaan antara analisis ekonomi positif dan normatif. Analisis ekonomi positif mengedepankan fakta atau sebab akibat. Jika A maka B, jika C maka D. Namun analisis yang dihasilkan oleh setiap ekonom dapat saja berbeda, tergantung pada metode yang digunakan. Sedangkan analisis ekonomi normatif membahas apa yang seharusnya dilakukan dan seharusnya terjadi.

Bagaimanapun juga, peran pemerintah di dalam perekonomian sangat jelas, yaitu agar tercipta efisiensi ekonomi yang berdampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Namun seringkali pemerintah dihadapkan pada dilema, dimana setiap kebijakan yang diambil dapat menghasilkan konsekuensi yang tidak hanya positif, namun juga negatif bagi sebagian masyarakat. Oleh karenanya, sebelum Anda mempelajari lebih lanjut tentang ekonomi publik, Anda diminta untuk memahami terlebih dahulu perbedaan antara analisis ekonomi positif dan normatif.

Selain memproduksi barang dan jasa, pemerintah juga menetapkan regulasi, memberikan subsidi, melakukan belanja negara, maupun redistribusi pendapatan masyarakat. Setiap tindakan pemerintah terhadap perekonomian tersebut dapat dianalisis secara positif dan normatif. Secara normatif jelas bahwa keputusan pemerintah seharusnya memberi manfaat peningkatan kesejahteraan bagi masyarakat.



TES FORMATIF 2

Pilihlah satu jawaban yang paling tepat!

- 1) Dua jenis pendekatan yang dilakukan dalam menganalisis fenomena ekonomi adalah analisis ekonomi....
 - A. positif dan negatif
 - B. positif dan normatif
 - C. normatif dan negatif
 - D. normatif dan preskriptif
- 2) Analisis ekonomi positif berupaya untuk...
 - A. memberikan deskripsi mengenai fenomena ekonomi yang ada
 - B. menentukan apa yang seharusnya terjadi di dalam perekonomian
 - C. menimbang kebijakan mana yang memiliki dampak ideal bagi masyarakat
 - D. membicarakan mengenai aspek etis dari sebuah kebijakan ekonomi
- 3) Analisis ekonomi normatif berupaya untuk...
 - A. memberikan deskripsi mengenai fenomena ekonomi yang ada
 - B. membentuk teori-teori ekonomi
 - C. menimbang kebijakan mana yang memiliki dampak ideal bagi masyarakat
 - D. menjabarkan data secara empiris
- 4) Kerangka berpikir yang digunakan dalam analisis ekonomi normatif adalah...
 - A. *public economics*
 - B. *welfare economics*
 - C. *poverty economics*
 - D. *Positive economics*

- 5) Proses pengalihan perusahaan BUMN menjadi BUMS disebut sebagai...
 - A. privatisasi
 - B. nasionalisasi
 - C. redistribusi
 - D. delegasi

- 6) Subsidi dalam bentuk *direct payment* diberikan dalam bentuk...
 - A. pemotongan pajak
 - B. pemberian dana untuk produksi
 - C. pemberlakuan tarif
 - D. memberikan proteksi untuk perusahaan

- 7) Tujuan pemberlakuan regulasi adalah...
 - A. membatasi kegiatan perusahaan swasta
 - B. memastikan kegiatan perusahaan menghasilkan dampak positif bagi masyarakat
 - C. membatasi pertumbuhan perekonomian
 - D. mewujudkan pemerataan pendapatan

- 8) Salah satu bentuk redistribusi *public assistance program* adalah...
 - A. BPJS Kesehatan
 - B. BPJS Ketenagakerjaan
 - C. Bantuan Langsung Sementara Masyarakat
 - D. pemberlakuan pajak

- 9) Salah satu bentuk redistribusi *social assistance program* adalah...
 - A. BPJS Kesehatan
 - B. Bantuan Langsung Sementara Masyarakat
 - C. pemberlakuan pajak
 - D. beras miskin

- 10) *Hidden redistribution program* dilakukan dalam bentuk...
 - A. pemotongan pajak
 - B. pemberlakuan pajak progresif
 - C. pemberlakuan pajak regresif
 - D. pemberlakuan pajak perusahaan

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 3 yang terdapat di bagian akhir modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 3.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah Jawaban yang Benar}}{\text{Jumlah Soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 - 100% = baik sekali

80 - 89% = baik

70 - 79% = cukup

< 70% = kurang

Apabila mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan modul selanjutnya. **Bagus!** Jika masih di bawah 80%, Anda harus mengulangi materi Kegiatan Belajar 3, terutama bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) B
- 2) A
- 3) C
- 4) D
- 5) B
- 6) C
- 7) D
- 8) D
- 9) A
- 10) A

Tes Formatif 2

- 1) C
- 2) A
- 3) D
- 4) D
- 5) A
- 6) B
- 7) B
- 8) A
- 9) A
- 10) B

Tes Formatif 3

- 1) B
- 2) A
- 3) C
- 4) B
- 5) A
- 6) B
- 7) B
- 8) C
- 9) A
- 10) B

Daftar Pustaka

- Krueger, A. O. (1990). Government failures in development. *Working Paper No. 3340, National Bureau of Economic Research*.
- Kuncoro, M. (2009). Urgensi stimulan kebijakan di tengah krisis global. *Jurnal Ekonomi Manajemen Sumber Daya Vol.10 No.1*, 78-100.
- Leach, J. (2004). *A course in public economics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Parkin, M. (2010). *Economics, Tenth Edition*. Boston: Addison-Wesley.
- Prasetya, F. (2012). Modul Ekonomi Publik : Bagian 1 Peran Pemerintah dalam Perekonomian.
<http://ferryfeub.lecture.ub.ac.id/files/2013/01/Bagian-I-Peran-Pemerintah.pdf>. Terakhir diakses : tanggal 29/01/2016 pukul 15.09
- Reading module 02 . http://worldbank.mrooms.net/file.php/569/mm/html/pdf/Reading_Module2_01.pdf . Terakhir di akses 22/01/2016 pukul 13.04.
- Stiglitz, J.E. (1999). *Economics of the public sector, Third Edition*. New York: W.W. Norton & Company.
- Tanzi, V. (1997). The changing role of the state in the economy: A historical perspective. *IMF Working Paper*.
- Voorhes, W. (2004). Basic economics of fiscal decentralization. dalam D. Robbins, *Handbook of Public Sector Economics* (pp. 87-108). New York: Taylor & Francis.