



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PENGARUH BESARAN RUANG FISKAL PEMERINTAH  
PUSAT TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI  
INDONESIA PERIODE 1984-2010**

**TESIS**

**AHMAD IRSAN A. MOEIS**

**0906657880**

**FAKULTAS EKONOMI  
PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK  
JAKARTA  
JULI 2012**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**PENGARUH BESARAN RUANG FISKAL PEMERINTAH  
PUSAT TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI  
INDONESIA PERIODE 1984-2010**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk  
memperoleh gelar Magister Ekonomi**

**AHMAD IRSAN A. MOEIS**

**0906657880**

**FAKULTAS EKONOMI  
PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK  
KEKHUSUSAN EKONOMI KEUANGAN NEGARA DAN DAERAH  
JAKARTA  
JULI 2012**

## **SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME**

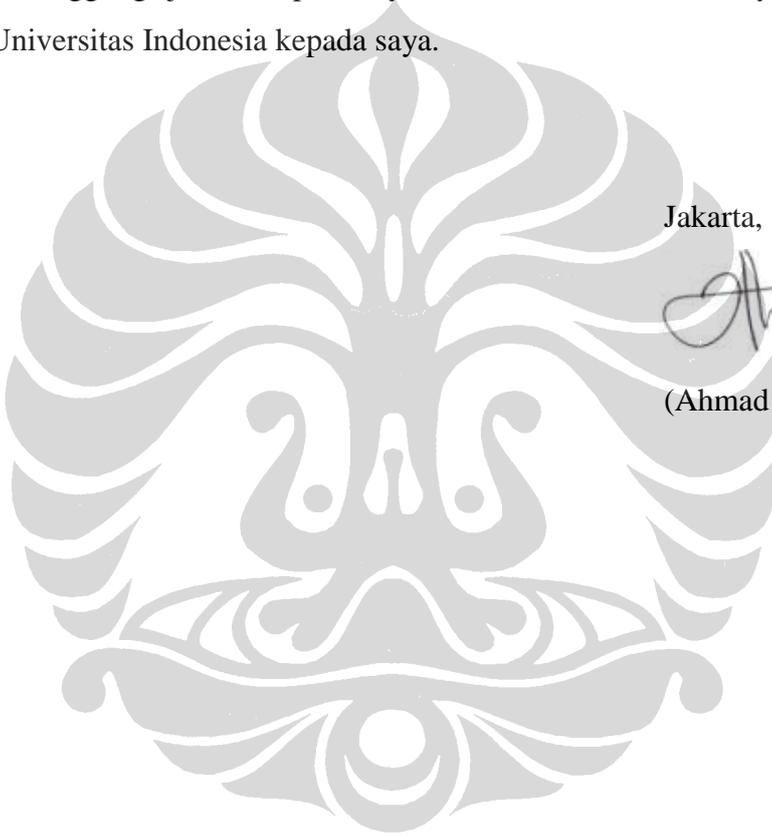
Saya yang bertanda tangan di bawah ini dengan sebenarnya menyatakan bahwa tesis ini saya susun tanpa plagiarisme sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Indonesia.

Jika di kemudian hari ternyata saya melakukan tindakan Plagiarisme, saya akan bertanggung jawab sepenuhnya dan menerima sanksi yang dijatuhkan oleh Universitas Indonesia kepada saya.

Jakarta, Juli 2012

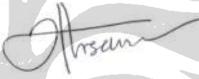


(Ahmad Irsan A. Moeis)



## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Ahmad Irsan A. Moeis**  
**NPM : 0906657880**  
**Tanda Tangan : **  
**Tanggal : Juli 2012**

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Ahmad Irsan A. Moeis  
NPM : 0906657880  
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik  
Judul Tesis : Pengaruh Besaran Ruang Fiskal Pemerintah Pusat terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Periode 1984-2010

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Ekonomi pada Program Studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Robert A. Simanjuntak, Ph.D

(.....)

Penguji : Arindra A. Zainal, Ph.D

(.....)

Penguji : Riatu M. Qibthiyah, Ph. D

(.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : Juli 2012

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, atas berkat dan rahmat Allah SWT penulis dapat menyelesaikan tesis ini pada waktunya. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Ekonomi pada Program MPKP Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Penulis menyadari tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak akan sulit untuk dapat menyelesaikan tulisan ini, karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

- (1) Arindra A. Zainal, Ph.D, selaku Ketua Program Studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia dan Ketua Penguji;
- (2) Dr. Andi Fahmi Lubis, selaku Sekretaris Program Studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia;
- (3) Prof. Robert A. Simanjuntak, S.E., M.Sc., Ph.D selaku dosen pembimbing yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran serta kesabaran untuk mengarahkan penulis dalam penyusunan tesis ini;
- (4) Riatu M. Qibthiyah, Ph.D, selaku dosen penguji atas pemberian saran, masukan, dan kritikan yang membangun demi sempurnanya penulisan tesis ini;
- (5) Pimpinan Kementerian Keuangan RI khususnya pada Direktorat Jenderal Anggaran yang telah memberikan dukungan kepada penulis untuk menempuh pendidikan strata-2 di Universitas Indonesia;
- (6) Para dosen pengajar pada Program Studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia yang telah banyak memberikan pengetahuan yang mendasar selama studi;
- (7) Para staf Tata Usaha Program Studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia yang dengan sabar dan penuh pengertian di dalam memberikan pelayanan administrasi selama studi;

- (8) Teman-teman Angkatan XII Sore yang telah kompak dari awal perkuliahan sampai akhir dan saling mendukung untuk penyelesaian pendidikan;
- (9) Keluarga Besar Abdoel Moeis Noer yang telah memberikan dukungan moril bagi penulis untuk dapat menyelesaikan pendidikan ini;
- (10) Teristimewa isteri dan kedua putera penulis yang telah merelakan waktu dan perhatian penulis yang harus terbagi;
- (11) Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang telah membantu baik langsung maupun tidak langsung dan dalam bentuk apapun juga dalam penyelesaian tesis ini.

Akhir kata, saya berdoa kepada Allah SWT agar berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini membawa manfaat bagi pengambilan kebijakan dan pengembangan ilmu pengetahuan.

Jakarta, Juli 2012

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Ahmad Irsan A. Moeis  
NPM : 0906657880  
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik  
Departemen : Ilmu Ekonomi  
Fakultas : Ekonomi  
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Pengaruh Besaran Ruang Fiskal Pemerintah Pusat terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Periode 1984-2010.

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta  
Pada tanggal : Juli 2012

Yang Menyatakan



(Ahmad Irsan A. Moeis)

## ABSTRAK

Nama : Ahmad Irsan A. Moeis  
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik  
Judul : Pengaruh Besaran Ruang Fiskal Pemerintah Pusat terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Periode 1984-2010.

Berapakah ruang fiskal yang dimiliki pemerintah Indonesia? Dan apakah ruang fiskal tersebut memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi yang dicapai? Studi ini diarahkan untuk menjawab kedua pertanyaan tersebut dengan menggunakan data tahunan periode 1984-2010 dimana besaran ruang fiskal Indonesia dihitung berdasarkan definisi ruang fiskal pada Nota Keuangan dan APBN Tahun 2010 yang diperluas dengan kebijakan pematokan anggaran untuk pendidikan dan kesehatan. Sedangkan pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi dilakukan dengan menggunakan pendekatan teori pertumbuhan Harrod-Domar dan Solow. Model ekonomi yang dipakai pada studi ini adalah Model Analisis Regresi Linier Berganda, dengan pertumbuhan sebagai variabel terikat pada sisi kiri. Sedangkan ruang fiskal, rasio modal-tenaga kerja dan produktivitas tenaga kerja sebagai variabel bebas di sisi kanan persamaan.

*Kata Kunci : Ruang Fiskal, Pertumbuhan, Model Analisis Regresi Linier Berganda.*

## ***Abstraction***

*Name* : Ahmad Irsan A. Moeis  
*Study Program* : Magister of Planning and Public Policy  
*Titel* : Fiscal Space and its impact to Indonesia Economic Growth within Period 1984-2010

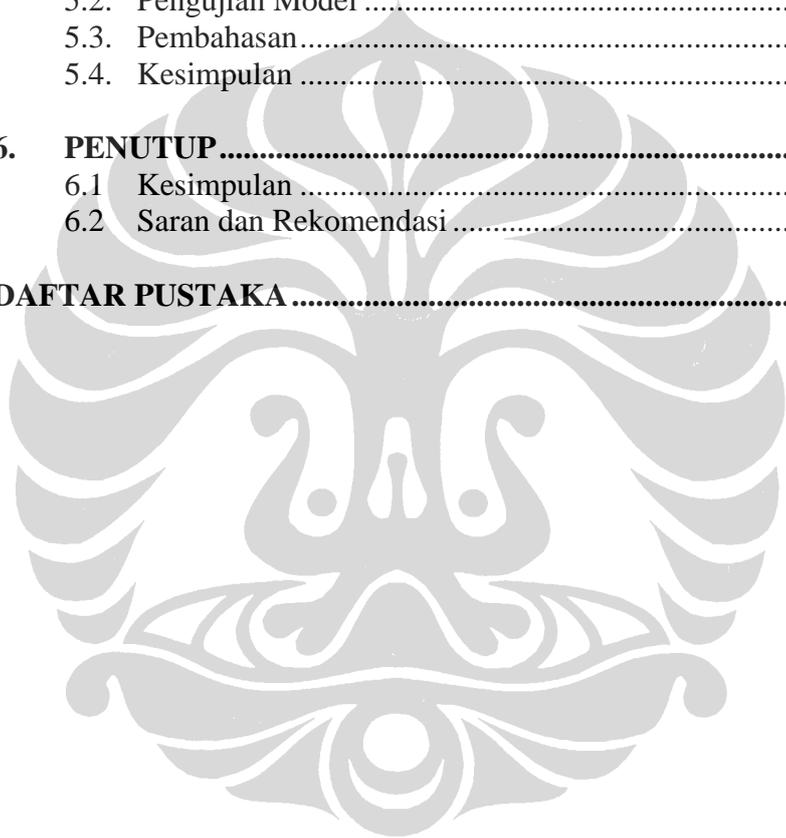
*How much fiscal space does the Indonesian Government have? And does this space accommodate sufficient room to allow growth for the Indonesian economy? This study attempts to answer both questions using periodic data taken annually from 1984 to 2010. The measurement of the fiscal space is determined using the Official Financial Note and National Budget 2010 issued by Ministry of Finance of Indonesia. The National Budget levels are standardized according to budget policies set on education and health. The extent of influence of the determined fiscal space will later be quantified implementing the growth theory put forward by Harrod-Domar and Solow. The economic model used in the study is a multiple linear regression analysis model. Growth is indicated on the left as a fixed-controlled parameter. Fiscal space, capital-labor ratio, and productivity of labor are indicated on the right as variable parameters.*

*Keywords: Fiscal Space, Growth, Multiple Linier Regression Analysis*

## DAFTAR ISI

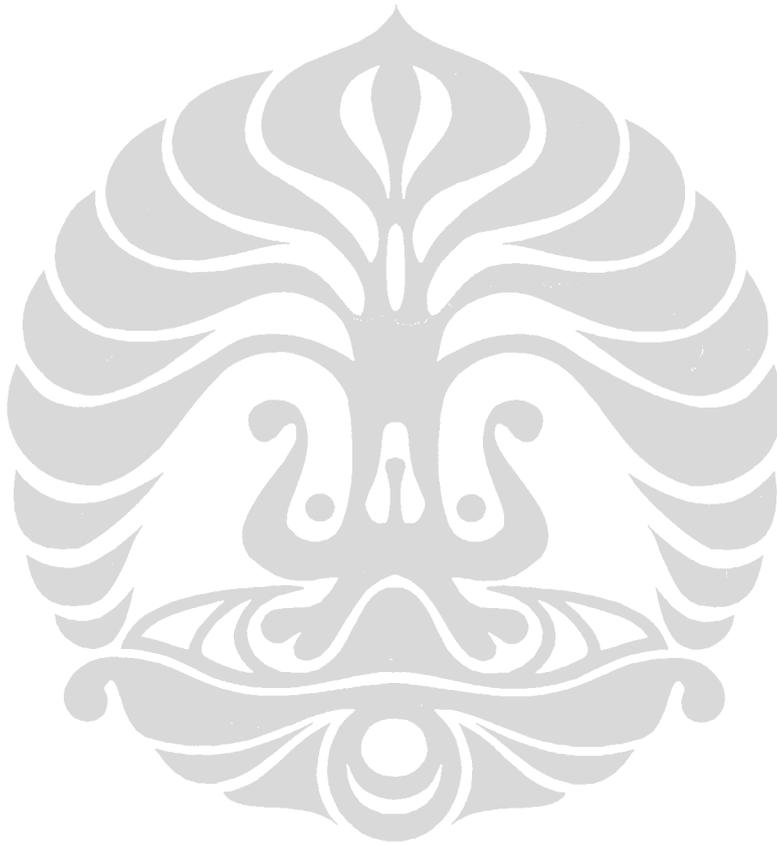
HALAMAN JUDUL.....	i
SURAT PERNYATAAN BEBAS PLAGIARISME.....	ii
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH .....	vii
ABSTRAK .....	viii
ABSTRACT.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR GRAFIK.....	xii
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR DIAGRAM.....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xv
<b>1. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang .....	1
1.2. Perumusan Masalah .....	5
1.3. Tujuan Penelitian .....	7
1.4. Ruang Lingkup Penelitian.....	7
1.5. Metodologi .....	8
1.6. Sistematika Penulisan .....	9
<b>2. KAJIAN LITERATUR Konsep Ruang Fiskal dan Teori Pertumbuhan.....</b>	<b>11</b>
2.1. Pengertian Ruang Fiskal .....	11
2.2. Konsep Ruang Fiskal dan Hubungannya dengan Kesenambungan Fiskal .....	12
2.3. Peran Penganggaran terhadap Ruang Fiskal .....	16
2.4. Ruang Fiskal di Thailand .....	19
2.5. Teori Pertumbuhan.....	21
2.6. Kesimpulan.....	25
<b>3. METODOLOGI.....</b>	<b>26</b>
3.1. Kerangka Pikir Konseptual .....	26
3.2. Metode Analisa .....	28
3.2.1. Model Regresi Linier Berganda .....	28
3.2.2. Estimasi Model.....	29
3.2.3. Uji Ekonometrika .....	29
3.3. Pengumpulan Data.....	35
3.4. Jenis dan Sumber Data.....	36
3.5. Kesimpulan .....	37

<b>4.</b>	<b>PERKEMBANGAN RUANG FISKAL DAN PERTUMBUHAN EKONOMI DI INDONESIA PERIODE 1984-2010.....</b>	<b>39</b>
4.1.	Siklus ekonomi Indonesia .....	39
4.2.	Perkembangan Ruang Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia sebelum Tahun 2000.....	41
4.3.	Perkembangan Ruang Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia sesudah Tahun 2000 .....	46
4.4.	Kesimpulan .....	54
<b>5.</b>	<b>ANALISA DATA DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>56</b>
5.1.	Pengolahan Data.....	56
5.2.	Pengujian Model .....	57
5.3.	Pembahasan.....	60
5.4.	Kesimpulan .....	60
<b>6.</b>	<b>PENUTUP .....</b>	<b>62</b>
6.1	Kesimpulan .....	62
6.2	Saran dan Rekomendasi .....	63
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>65</b>



## DAFTAR GRAFIK

Grafik 4.1.	Siklus Perekonomian Indonesia Periode 1969-2003.....	39
Grafik 4.2.	Perkembangan Ruang Fiskal dan Pertumbuhan Periode 1984-2010.....	41
Grafik 4.3.	Perkembangan Ruang Fiskal.....	51

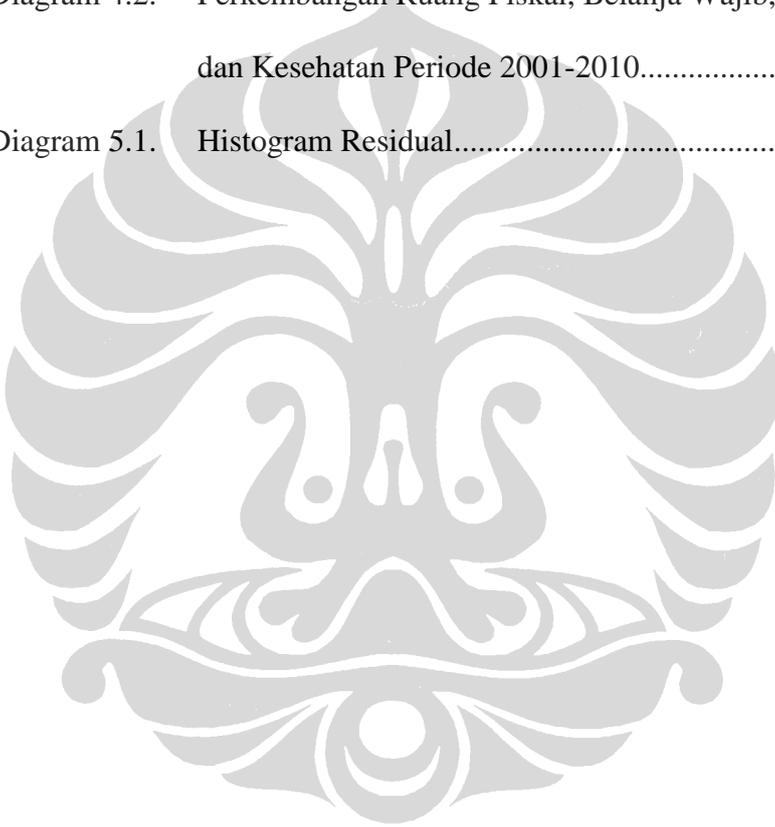


## DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia	
	Periode 2005-2010.....	4
Tabel 3.1.	Variabel, Jenis, dan Sumber Data.....	37
Tabel 4.1	Pembiayaan Aparatur Pemerintah.....	42
Tabel 4.2.	Peranan Pembayaran Bunga & Cicilan Hutang Luar Negeri terhadap Pengeluaran Rutin dan Anggaran Belanja Negara.....	44
Tabel 4.3.	Anggaran Pendidikan 2007-2012.....	49
Tabel 4.4.	Anggaran Kesehatan 2005-2012.....	50
Tabel 5.1.	Hasil Uji Regresi Model Pertumbuhan PDB Riil.....	54
Tabel 5.2.	Heteroskedasticity Test : White.....	57
Tabel 5.3.	Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test.....	58

## DAFTAR DIAGRAM

Diagram 1.	Perkembangan Fiscal Space Indonesia Periode 2005-2010.....	4
Diagram 4.1.	Perkembangan Ruang Fiskal, Belanja Wajib, Pendidikan dan Kesehatan Periode 1984-2000.....	45
Diagram 4.2.	Perkembangan Ruang Fiskal, Belanja Wajib, Pendidikan dan Kesehatan Periode 2001-2010.....	53
Diagram 5.1.	Histogram Residual.....	56



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1. Matriks Konsep Ruang Fiskal
- Lampiran 2. Year-to-year percentage change in real GDP
- Lampiran 3. Current Receipts of Government as a percentage of GDP
- Lampiran 4. Struktur Pendapatan
- Lampiran 5. Rasio Pendapatan dan Pengeluaran Thailand
- Lampiran 6. Indikator Utama Ekonomi Thailand Periode 1950-2003
- Lampiran 7. Kemiskinan dan Distribusi Pendapatan Thailand
- Lampiran 8.1. Realisasi APBN Pelita V
- Lampiran 8.2. Realisasi APBN Pelita VI
- Lampiran 8.3. Realisasi APBN Periode 1999-2004
- Lampiran 8.4. Realisasi APBN Periode 2005-2010
- Lampiran 9. Ruang Fiskal Pemerintah Indonesia Periode 1984-2010
- Lampiran 10. Data Model
- Lampiran 11. Distribusi Anggaran Pendidikan TA. 2009
- Lampiran 12. Kementerian/Lembaga yang menjalankan Fungsi Pendidikan
- Lampiran 13. Program dalam Fungsi Pendidikan
- Lampiran 14. Anggaran Pendidikan per Jenis Belanja TA. 2009
- Lampiran 15. Matriks Perubahan Klasifikasi Belanja Pemerintah
- Lampiran 16. Realisasi Investasi Swasta periode 1984-2010
- Lampiran 17. Angkatan Kerja Indonesia periode 1984-2010
- Lampiran 18. Perkembangan PDB Riil Indonesia periode 1984-2010 atas dasar Harga Konstan 2000
- Lampiran 19. Hasil Pengolahan Data

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pemerintah Indonesia sejauh ini tetap berkomitmen untuk mengarahkan kebijakan fiskal sebagai stimulus pertumbuhan dan konsolidasi fiskal. Pengaruh krisis ekonomi global yang terjadi pada beberapa tahun terakhir telah berdampak kepada kemampuan sektor swasta untuk meningkatkan aktivitas dunia usaha dan perekonomian. Hal tersebut menyebabkan Pemerintah perlu mengambil langkah-langkah proaktif untuk menjamin proses pemulihan dan menjaga momentum pertumbuhan ekonomi agar dapat terus berjalan dengan melanjutkan program stimulus fiskal atau *countercyclical* terutama mendukung pembangunan infrastruktur guna mendorong pertumbuhan ekonomi, menggerakkan sektor riil, menciptakan lapangan kerja dan mengurangi angka kemiskinan. Stimulus dilakukan melalui pemberian ruang untuk melakukan ekspansi dengan memperhatikan kemampuan keuangan negara dan kondisi perekonomian.

Dalam menjawab tantangan dan perubahan global terkini, pemerintah terpilih menetapkan Visi dan Strategi Nasional yang baru. Visi yang dikembangkan adalah “Indonesia yang sejahtera, demokratis dan berkeadilan.” Melalui strategi melanjutkan dan memperkuat *Triple Track Strategy (Pro Growth, Pro Jobs dan Pro Poor)*, yang selanjutnya diperluas dengan *Pro Environment (Triple Track Strategy+1)*.

Melalui strategi dan arah kebijakan pembangunan di atas, maka RPJMN 2010-2014 memiliki sasaran yang ingin dicapai sebagai hasil dari pembangunan inklusif, berkelanjutan dan berkeadilan, yaitu :

1. Pertumbuhan ekonomi rata-rata 6,3% - 6,8% per tahun, sebelum 2014 tumbuh 7% dan diharapkan pada 2014 tumbuh pada kisaran 7% - 7,7%;
2. Inflasi dapat ditekan pada angka rata-rata 4% - 6% per tahun;
3. Tingkat pengangguran berkisar 5% - 6% pada akhir tahun 2014;
4. Tingkat kemiskinan berada pada interval 8% - 10% pada akhir tahun 2014.

Tantangan pembangunan juga muncul dari adanya kebijakan pematokan anggaran di bidang Pendidikan (minimal 20% dari APBN) dan bidang Kesehatan (minimal 5% dari APBN) melalui Amandemen UUD 1945 Pasal 31 ayat 4 yang kemudian diturunkan dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 49 ayat 1 dan UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 171 ayat 1.

Melihat tantangan dan target pembangunan di atas, dinilai perlu untuk mengetahui ketersediaan ruang fiskal pemerintah dalam mengalokasikan anggarannya untuk sektor-sektor yang dapat memacu pertumbuhan ekonomi seperti infrastruktur dan pengembangan industri dalam negeri. Dalam perekonomian negara yang sedang berkembang seperti Indonesia, peranan negara sebagai salah satu pelaku dalam ekonomi masih memegang peranan penting dalam menggerakkan perekonomian nasional, salah satunya melalui kebijakan fiskal. Peranan fiskal dalam perekonomian terlihat dari peranan pengeluaran pemerintah baik konsumsi maupun investasi pemerintah dalam pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB).

Dalam rangka mencapai tujuan-tujuan tersebut, diperlukan kebijakan ekonomi yang mampu memperbaiki iklim investasi dan arah kebijakan fiskal yang tepat dan fleksibel sehingga mampu menjalankan fungsi stabilisasi dan penyeimbangan (*anti-cyclical policy*). Kemampuan Pemerintah untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut melalui kebijakan fiskal dengan tanpa mengganggu kondisi solvabilitas fiskal (kewajiban pemerintah untuk memenuhi semua kewajibannya melalui APBN) ditentukan oleh kondisi ruang fiskal yang dimiliki.

Nota Keuangan RAPBN 2010 menunjukkan bahwa dalam kurun waktu enam tahun terakhir (2005-2010), realisasi anggaran belanja Pemerintah Pusat sebagian besar merupakan realisasi belanja mengikat atau pengeluaran-pengeluaran yang bersifat wajib (*nondiscretionary expenditures*). Rasio anggaran belanja mengikat terhadap total belanja Pemerintah Pusat dalam rentang waktu tersebut menurun, dari sebesar 66,51 persen pada tahun 2005 menjadi 59,8 persen pada tahun 2010. Hal ini terutama dipengaruhi oleh perkembangan berbagai faktor

eksternal, seperti fluktuasi harga minyak mentah, dan nilai tukar yang berakibat pada meningkatnya beban subsidi dan pembayaran bunga utang.

Kecenderungan menurunnya realisasi pengeluaran yang bersifat wajib membawa konsekuensi pada keleluasaan penggunaan dana yang tersedia bagi pelaksanaan berbagai program dan kegiatan pembangunan. Keleluasaan ruang gerak yang tersedia bagi pemerintah untuk melakukan intervensi fiskal menjadi relatif tidak terbatas (yaitu dalam bentuk stimulasi dari anggaran belanja negara terhadap kegiatan ekonomi masyarakat, baik untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja produktif maupun pengentasan kemiskinan), dikarenakan dalam beberapa tahun terakhir telah diambil beberapa kebijakan belanja negara. Kebijakan ini terutama ditujukan untuk meningkatkan kualitas belanja negara, dengan lebih memperhatikan efisiensi, ketepatan alokasi, pengaruh yang besar terhadap perekonomian (*growth, employment, dan poverty*), dan peningkatan hubungan keuangan pusat dan daerah.

Untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi tahun 2010, maka sejak tahun 2009 telah, dilakukan langkah-langkah pembaharuan dan perbaikan dalam kebijakan alokasi anggaran. *Pertama*, pembaharuan kebijakan alokasi anggaran tersebut ditempuh melalui realokasi belanja barang dari masing-masing kementerian negara/lembaga ke belanja modal dan bantuan sosial. *Kedua*, agar mampu memberikan dampak positif yang lebih besar terhadap perekonomian secara keseluruhan, maka dilakukan peningkatan kualitas belanja modal.

Dengan kebijakan pergeseran alokasi anggaran dari belanja barang yang lebih bersifat konsumtif ke belanja modal dan bantuan sosial yang memiliki dampak langsung yang diperkirakan relatif lebih besar bagi perekonomian nasional, diharapkan pertumbuhan ekonomi dapat lebih ditingkatkan. Di samping itu, perubahan komposisi jenis belanja ini diharapkan akan lebih menyehatkan APBN, sehingga ketahanan fiskal dapat dijaga.

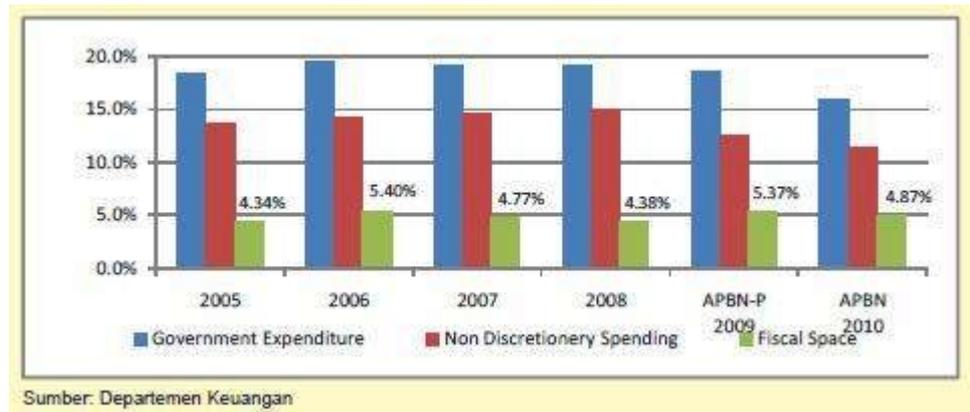


Diagram 1 : Perkembangan Ruang Fiskal Indonesia periode 2005-2010

**Tabel 1**

Perkembangan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia periode 2005-2010

TAHUN	ASUMSI AWAL	REALISASI
2005	5.4	5.6
2006	6.2	5.5
2007	6.3	6.2
2008	6.8	6.1
2009	6.0	4.3
2010	5.5	5.8

Sumber : Departemen Keuangan

Istilah ‘ruang gerak fiskal’ sering digunakan dalam perdebatan kebijakan ekonomi. Definisi dan penggunaannya secara nyata juga masih diperdebatkan oleh berbagai pihak. Laporan Bank Dunia tentang “*Fiscal Policy Growth and Development*” (World Bank, 2006) menyatakan bahwa “ruang gerak fiskal” ada (eksis) ketika Pemerintah dapat meningkatkan anggaran pengeluarannya dengan tanpa menyebabkan pengaruh buruk terhadap solvabilitas fiskal. Sebagai konsep yang melihat ke depan, konsep ruang gerak fiskal dapat bermanfaat dalam mengetahui secara lebih mendalam tentang kemampuan yang sebenarnya dari APBN dalam mendukung pembangunan nasional.

Peter S. Heller (2005) mengemukakan bahwa *fiscal space* dapat didefinisikan sebagai ketersediaan ruang yang memungkinkan pemerintah untuk dapat menyediakan sumber daya tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu tanpa mengancam kesinambungan posisi keuangan pemerintah.

Sedangkan Allen Schick (2009) menyatakan bahwa *fiscal space* adalah ketersediaan sumber daya keuangan bagi pemerintah untuk membiayai kebijakan yang diinginkan melalui anggaran.

Sementara itu, Bank Dunia (2007) mendefinisikan ruang gerak fiskal sebagai pengeluaran diskresioner yang dapat dilakukan oleh Pemerintah tanpa mengganggu solvabilitas fiskalnya. Ruang gerak fiskal didefinisikan sebagai total pengeluaran dikurangi pengeluaran untuk pegawai, pembayaran bunga, subsidi, dan transfer ke daerah. Definisi ini menyiratkan bahwa Pemerintah harus memperhitungkan “solvensi” ketika merumuskan anggaran negara. Sebagai hasilnya, kesenjangan antara proyeksi pengeluaran diskresioner dan pengeluaran sebenarnya dapat didefinisikan sebagai ‘ruang gerak fiskal yang tidak digunakan’.

Pemerintah Indonesia, melalui Nota Keuangan dan APBN Tahun 2010 mendefinisikan ruang fiskal sebagai pengeluaran diskresioner/tidak terikat (antara lain pengeluaran negara untuk pembangunan proyek-proyek infrastruktur) yang dapat dilakukan oleh pemerintah tanpa menyebabkan terjadinya *fiscal insolvency*. Dengan demikian ruang fiskal merupakan total pengeluaran dikurangi dengan belanja non diskresioner/terikat seperti belanja pegawai, pembayaran bunga, subsidi, dan pengeluaran yang dialokasikan untuk daerah. Penelitian ini juga menggunakan pengertian yang sama tentang ruang fiskal.

Mengingat pertumbuhan ekonomi Indonesia dalam kurun waktu lebih dari 30 tahun dapat dikelola untuk tumbuh dengan baik, namun begitu mudahnya runtuh karena pemerintah tidak memiliki ruang fiskal yang cukup dalam menghadapi krisis keuangan pada tahun 1997. Maka, penelitian ini diharapkan dapat menghitung besaran ruang fiskal pemerintah pada periode 1984-2010 dan melihat apakah ada pengaruhnya terhadap tingkat pertumbuhan ekonomi. Dengan demikian dapat diidentifikasi secara lebih jelas masalah yang dihadapi dan rekomendasi solusi bagi arah kebijakan pemerintah yang tepat terhadap ruang fiskal pemerintah dalam membiayai pembangunannya.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Kerangka kebijakan ekonomi makro dan kebijakan fiskal pemerintah sangat dipengaruhi oleh situasi dan kinerja ekonomi tahun-tahun sebelumnya. Hal

ini diperlukan sebagai dasar untuk memperhitungkan dan menjawab tantangan yang akan muncul di masa yang akan datang. Saat ini dan kemungkinan ke depan, APBN menghadapi beberapa isu yang mengakibatkan semakin tingginya defisit anggaran. Berdasarkan Nota Keuangan RAPBN 2011, setidaknya terdapat enam masalah yang menjadi ancaman dan tantangan bagi APBN saat ini, antara lain: (a) aspek keseimbangan ekonomi global, dimana peranan dan pengaruh perekonomian *emerging countries* seperti China, India, Rusia dan Brazil. Terutama defisit perdagangan dengan China; (b) kenaikan harga minyak dunia; (c) meningkatnya harga pangan dunia; (d) semakin besarnya pengeluaran wajib pemerintah sebagai dampak dari kebijakan pematokan anggaran yang membatasi keleluasaan fiskal pemerintah; (e) tidak tercapainya produksi minyak Indonesia; dan (f) adanya Paket Kebijakan Stabilisasi Harga Pangan (PKSH) yang terhantam kenaikan beberapa komoditas pangan.

Hal yang penting dan terkait dengan antisipasi berbagai permasalahan yang terkait dengan APBN ke depannya adalah ketika proses penyusunan anggaran (APBN). Secara teoritis, penyusunan anggaran pada dasarnya merupakan: (i) penentuan *trade-off* dan prioritas antar berbagai program untuk menjamin bahwa anggaran sesuai dengan kebijakan dan prioritas pemerintah; (ii) pemilihan variabel yang paling efektif dalam penggunaan anggaran; dan (iii) pencarian dan penemuan metode untuk meningkatkan efisiensi operasional dalam penyelenggaraan pemerintahan. Oleh karena tidak satupun dalam hal-hal tersebut dapat dicapai tanpa ditetapkannya kendala finansial di dalam tahapan yang paling awal dari proses penyusunan anggaran, maka proses penyusunan anggaran pada dasarnya memiliki empat dimensi utama, yaitu:

- a. Penentuan target-target fiskal dan tingkat pengeluarannya yang sesuai dengan target-target tersebut. Hal ini merupakan tujuan penting penyiapan kerangka kerja ekonomi makro;
- b. Perumusan kebijakan pengeluaran;
- c. Alokasi sumber daya yang sesuai dengan kebijakan dan target fiskal, dan hal ini menjadi tujuan utama dari proses utama penyediaan anggaran; dan
- d. Penentuan isu efisiensi operasional dan kinerja.

Dalam memenuhi dimensi-dimensi tersebut (yang juga merupakan cara untuk mencapai tujuan dari manajemen pengeluaran publik, yaitu disiplin fiskal, alokasi sumber daya strategis, dan efisiensi operasional), maka diperlukan keterkaitan antara kebijakan dan penganggaran dalam suatu perspektif yang tidak lagi bersifat jangka pendek. Mengingat masa depan yang tidak pasti, maka di dalam proses penyusunan anggaran, secara umum, *trade-off* yang sering terjadi adalah antara relevansi kebijakan dan kepastian.

Khusus masalah keleluasaan fiskal pemerintah dalam menjawab ancaman dan tantangan ke depan, penelitian ini akan menjabarkan perkembangan ruang fiskal yang dimiliki pemerintah dari tahun ke tahun untuk periode Tahun Anggaran 1984-2010. Dengan adanya kebijakan pematokan anggaran bidang pendidikan (minimal 20%) dan kesehatan (5%) apakah ruang fiskal pemerintah semakin kecil dari tahun ke tahun? Serta bagaimana pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi yang ingin dicapai.

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Secara umum, penelitian tentang Pengaruh Besaran Ruang Fiskal Pemerintah Indonesia terhadap Pertumbuhan Ekonomi Periode 1984-2010 ini ditujukan untuk :

1. Menghitung ruang fiskal Indonesia dan perkembangannya selama periode 1984-2010;
2. Mengkaji kaitan ketersediaan ruang fiskal dengan pertumbuhan ekonomi pada periode 1984-2010 dimana keterkaitan ini dapat dijadikan acuan bagi pemerintah dalam membuat kebijakan fiskalnya untuk saat ini dan masa yang akan datang.

### **1.4. Ruang Lingkup Penelitian**

Melihat ketersediaan data lengkap yang dapat diperoleh, maka penelitian ini menggunakan data periode 1984-2010 sehingga dapat ditelusuri perkembangan ruang fiskal pemerintah terkait dengan perubahan-perubahan kebijakan penganggaran yang ditetapkan seperti sejak tahun 2001 kebijakan transfer daerah baru memiliki formula perhitungan dan peruntukkan yang jelas dan tetap sedangkan sebelumnya kebijakan transfer daerah bersifat responsif berupa impres-

inpres. Kemudian pada periode ini mulai juga diberlakukannya kebijakan pematokan anggaran untuk bidang pendidikan dan kesehatan.

Penelitian ini juga diarahkan terhadap ruang fiskal pemerintah pusat bukan pemerintah daerah. Hal ini didasari atas pemikiran bahwa sumber pembiayaan pembangunan pemerintah daerah masih didominasi dari APBN (pemerintah pusat) sehingga meneliti ruang fiskal pemerintah pusat dapat menjawab tujuan penelitian ini.

### **1.5. Metodologi**

Ruang gerak fiskal didefinisikan sesuai dengan Nota Keuangan dan APBN Tahun 2010, yaitu total pengeluaran dikurangi pengeluaran untuk pegawai, pembayaran bunga, subsidi, dan transfer ke daerah. Namun pada penelitian ini penulis menambah variabel belanja bidang pendidikan dan kesehatan sebagai konsekuensi penerapan amanat konstitusi.

Sementara untuk melihat keterkaitan antar variabel-variabel yang berimplikasi terhadap pertumbuhan, maka model ekonomi yang akan digunakan dalam studi ini, yaitu Model Analisis Regresi Linier Berganda.

### **1.6 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini disusun dalam 6 (enam) bab, yaitu :

#### **Bab 1 Pendahuluan**

Bab ini membahas latar belakang masalah yang mendasari studi ini, perumusan masalah, tujuan penelitian, ruang lingkup penelitian, metodologi dan sistematika penulisan.

#### **Bab 2 Kajian Literatur**

Bab ini membahas literatur berupa teori-teori dan kajian-kajian yang mendasari studi ini, terutama kajian terhadap ruang fiskal yang dilakukan

oleh para ahli ekonomi terhadap negara-negara lain dan teori-teori pertumbuhan yang ada.

### Bab 3 Metodologi

Bab ini menjelaskan cara-cara pengolahan data dan model yang digunakan dalam studi ini. Selain itu juga dijelaskan kemampuan dan validasi model serta jenis dan sumber data yang digunakan dalam studi ini.

### Bab 4 Perkembangan Ruang Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia Periode 1984-2010

Bab ini menjelaskan deskripsi siklus perekonomian, perkembangan ruang fiskal dan pertumbuhan ekonomi Indonesia terutama faktor-faktor yang mempengaruhinya baik dari sisi internal maupun eksternal.

### Bab 5 Analisa Data dan Pembahasan

Bab ini mengemukakan hasil pengolahan data yang telah dilakukan dengan menggunakan model yang dijelaskan dalam bagian metodologi. Dalam bab ini juga dibahas analisis dari hasil pengolahan data tersebut.

### Bab 6 Penutup

Bab ini berisi kesimpulan umum penulisan, saran dan rekomendasi kebijakan yang dapat diberikan serta kritik atas keterbatasan studi.

## **BAB 2**

### **KAJIAN LITERATUR**

### **KONSEP RUANG FISKAL DAN TEORI PERTUMBUHAN**

Terdapat 2 (dua) hal utama yang akan dipaparkan dalam kajian literatur ini. Pertama adalah pendapat dan hasil penelitian pakar ekonomi terhadap pengertian ruang fiskal dan penerapannya di beberapa negara. Kemudian penulis juga mencoba menyajikan pengertian dan ruang lingkup dari pertumbuhan ekonomi berdasarkan pendapat para ekonom.

#### **2.1. Pengertian Ruang Fiskal**

Istilah “ruang gerak fiskal” sering digunakan dalam perdebatan kebijakan ekonomi, studi ini mencoba menguraikan pengertian dan penggunaan ruang fiskal berdasarkan pendapat 2 (dua) pakar ekonomi yang banyak meneliti dan menulis tentang ruang fiskal, yaitu Peter S. Heller dan Allen Schick serta pengalaman Thailand dalam mewujudkan ruang fiskal yang dibutuhkan untuk mencapai target *MDGs*.

Peter S. Heller (2005) mengemukakan bahwa ruang fiskal merupakan ketersediaan ruang yang memungkinkan pemerintah untuk dapat menyediakan sumber daya tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu tanpa mengancam kesinambungan posisi keuangan pemerintah.

Sementara itu, Allen Schick (2009) menyatakan bahwa ruang fiskal merujuk pada ketersediaan sumber daya keuangan pemerintah bagi inisiatif kebijakan melalui anggaran dan keputusan yang terkait dengan anggaran. Beliau meninjau faktor-faktor yang berkontribusi terhadap berkurangnya ruang fiskal, mempertimbangkan metode-metode untuk menjaga atau memperluas ruang fiskal.

Kemudian Bank Dunia (2006) menyatakan bahwa “ruang gerak fiskal” ada ketika pemerintah dapat meningkatkan anggaran pengeluarannya dengan tanpa menyebabkan pengaruh buruk terhadap solvabilitas fiskal. Sebagai konsep yang melihat ke depan, konsep ruang gerak fiskal dapat bermanfaat dalam mengetahui

secara lebih mendalam tentang kemampuan yang sebenarnya dari APBN dalam mendukung pembangunan nasional.

Sedangkan pada Tahun 2007 Bank Dunia mendefinisikan ruang gerak fiskal sebagai pengeluaran diskresioner yang dapat dilakukan oleh pemerintah tanpa mengganggu solvabilitas fiskalnya. Ruang gerak fiskal didefinisikan sebagai total pengeluaran dikurangi pengeluaran untuk pegawai, pembayaran bunga, subsidi, dan transfer ke daerah.

Pemerintah Indonesia, melalui Nota Keuangan dan APBN Tahun 2010 mendefinisikan ruang fiskal sebagai pengeluaran diskresioner/tidak terikat (antara lain pengeluaran negara untuk pembangunan proyek-proyek infrastruktur) yang dapat dilakukan oleh pemerintah tanpa menyebabkan terjadinya *insolvency fiscal*. Dengan demikian ruang fiskal merupakan total pengeluaran dikurangi dengan belanja non diskresioner/terikat seperti belanja pegawai, pembayaran bunga, subsidi, dan pengeluaran yang dialokasikan untuk daerah.

## **2.2. Konsep Ruang Fiskal dan Hubungannya dengan Kestinambungan Fiskal**

Peter S. Heller, seorang ekonom dari IMF merupakan salah satu pakar ekonomi yang konsen terhadap masalah ruang fiskal. Menurutnya, secara prinsip terdapat berbagai cara yang berbeda bagi suatu pemerintah dalam upaya menciptakan ruang fiskal, diantaranya melalui cara-cara berikut :

1. Peningkatan pendapatan dapat diperoleh melalui peningkatan pendapatan sektor pajak atau penguatan administrasi perpajakan;
2. Memotong atau menghapus belanja-belanja negara yang tidak prioritas;
3. Pinjaman dalam negeri dan/atau luar negeri;
4. Pencetakan uang oleh bank sentral untuk dipinjamkan kepada pemerintah;
5. Penerimaan hibah.

Konsep ruang fiskal ini berkaitan dengan kesinambungan fiskal, yaitu berhubungan dengan kemampuan pemerintah di masa depan untuk membiayai

program-program yang diinginkan, membayar kembali pokok dan bunga utang serta menjamin solvabilitas keuangan pemerintah. Kaitan dengan kesinambungan fiskal ini memberi beberapa implikasi berikut :

1. Upaya memperluas ruang fiskal membutuhkan sebuah penilaian bahwa belanja yang lebih tinggi dalam jangka pendek dan belanja tambahan di masa depan dapat dibiayai baik dari pendapatan tahun berjalan maupun tahun berikutnya. Dalam hal penggunaan dari utang, belanja harus dinilai dampaknya terhadap tingkat pertumbuhan atau dampaknya pada kemampuan pemerintah dalam menghasilkan pendapatan yang dibutuhkan untuk membiayai utang tersebut;
2. Kesinambungan berarti fokus pada implikasi jangka menengah dari pengeluaran program-program yang dapat menciptakan ruang fiskal;
3. Hal terakhir yang perlu diperhatikan dalam menjaga kesinambungan fiskal adalah ruang fiskal harus dibuat minimal dalam kerangka waktu jangka menengah yang memiliki perspektif komprehensif terhadap prioritas belanja pemerintah. Kemudian, ruang fiskal tidak harus dilihat secara kaku sebagai sebuah isu yang dihubungkan dengan sektor tertentu. Sementara pemicu debat tentang ruang fiskal muncul dalam hal nilai yang dirasakan dari belanja kesehatan, pendidikan atau infrastruktur, untuk itu perlu dinilai jangkauan dari belanja yang lebih tinggi dalam kerangka fiskal dan anggaran keseluruhan. Pemerintah memiliki kewajiban untuk mengukur manfaat relatif belanja antar sektor karena inisiatif pada suatu sektor dapat mempengaruhi atau berdampak kepada sektor yang lainnya.

Peter S. Heller juga mengemukakan bahwa berdasarkan pengalaman negara-negara G20, indikator ketersediaan ruang fiskal diperoleh dengan cara berikut :

1. Untuk negara-negara industri, menunjukkan bahwa negara-negara yang menetapkan ruang fiskal negatif bertujuan untuk mengatasi *aging problem*, mematuhi komitmen terhadap kebijakan asuransi sosial, dan dampak dari pertumbuhan dan biaya teknologi kesehatan. Sebaliknya, bagi banyak negara berpendapatan menengah, di luar beban yang sudah ada untuk negara-negara

dengan rasio utang publik yang sudah tinggi, tantangannya adalah kurangnya komitmen pemerintah saat ini terhadap masalah-masalah di atas (misalnya, untuk asuransi sosial) yang akan berdampak pada peningkatan kebutuhan fiskal di masa yang akan datang untuk mengatasi *aging problem*. Akan muncul tuntutan-tidak hanya untuk pensiun sosial minimal, tetapi juga untuk menutupi biaya akses ke perawatan medis dan ini akan menyerap sebagian ruang fiskal yang tidak digunakan saat ini di masa depan;

2. Penyusunan anggaran tahunan minimal harus memberikan skenario yang menggambarkan keberlanjutan posisi fiskal yang ada. Skenario ini harus mengeksplorasi dampak asumsi alternatif pada variabel utama dan memperhitungkan beban hutang yang ada, komitmen asuransi sosial yang ada dan setiap tantangan fiskal jangka panjang lainnya yang dapat diidentifikasi dengan jelas pada saat ini.

Pertanyaan bagaimana ruang fiskal dapat digunakan untuk meningkatkan pertumbuhan dan mengurangi kemiskinan menjadi isu utama dari tulisan Peter S. Heller. Jelas bahwa kebutuhan setiap negara berbeda, namun dalam merefleksikan prioritas dalam menggunakan setiap ruang fiskal yang tersedia oleh anggota G20, terdapat beberapa hal yang bersifat umum, yaitu :

1. Kebutuhan infrastruktur muncul sebagai prioritas penting di hampir semua negara-negara G20. Untuk negara-negara industri, hal ini sebagian berhubungan dengan pembangunan kembali atau renovasi terhadap jalan tol, jalan, jaringan air dan sanitasi, dan gedung-gedung milik pemerintah. Untuk semua negara, penting untuk berinvestasi pada sektor infrastruktur sebagai respon terhadap teknologi baru yang akan memfasilitasi produktivitas di abad ke-21, misalnya, di sektor telekomunikasi. Semua negara akan dihadapkan dengan masalah yang sama yaitu bagaimana investasi sektor infrastruktur dapat mengatasi tantangan baru, terutama yang dari perubahan iklim, yaitu pembangunan yang ramah terhadap lingkungan (*green economy*);

2. Kecilnya anggaran untuk penelitian dan pengembangan dibandingkan tantangan global perubahan iklim, kekurangan air di masa mendatang dan keterbatasan sumber daya energi dari alam;
3. Mengatasi ketidakseimbangan generasi yang ada dalam hal penggunaan ruang fiskal saat ini harus menjadi prioritas utama. Tidak hanya mengatasi *baby boomer population* namun perlu juga membuat ruang untuk belanja yang mudah diduga dan saat ini belum diwujudkan dalam komitmen formal;
4. Pada beberapa negara penting anggota G20, kemiskinan tetap menjadi tantangan besar dimana berdasarkan catatan keuangannya belum bahkan kemungkinan besar tidak akan memenuhi target MDGs pada tahun 2015. Dan terakhir, apakah penggunaan ruang fiskal saat ini responsif terhadap tantangan abad 21.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa :

1. Perdebatan ruang fiskal sangat penting, tidak hanya untuk menyoroti darimana sumber daya baru diperoleh untuk membiayai investasi tetapi lebih pada proses untuk mengidentifikasi kesesuaian pola pengeluaran saat ini dan menilai apakah pajak dan kebijakan regulasi yang ada mendukung peningkatan pertumbuhan ekonomi;
2. Terkait poin pertama, perdebatan ruang fiskal dengan fokus pada menemukan sumber daya fiskal tambahan untuk tantangan baru seharusnya tidak menghalangi pembuat kebijakan untuk melakukan *review* pilihan kebijakan di bidang pengeluaran dan pendapatan yang ada saat ini;
3. Perdebatan ruang fiskal membutuhkan jangka waktu yang panjang. Tidak hanya pada batasan ruang fiskal yang disebabkan oleh hutang yang ada, komitmen terhadap asuransi sosial dan kesesuaian lingkungan kebijakan untuk mendukung pertumbuhan yang lebih cepat, tapi juga tantangan masa depan yang akan menyebabkan klaim pada ruang fiskal di masa yang akan datang.

### 2.3. Peran Penganggaran terhadap Ruang Fiskal

Sementara itu, Allen Schick (2009) menyatakan bahwa ruang fiskal merujuk pada ketersediaan sumber daya keuangan pemerintah bagi inisiatif kebijakan melalui anggaran dan keputusan yang terkait dengan anggaran. Kajian ini fokus pada negara-negara anggota *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*, dimana sebagai sebuah proses ruang fiskal dapat dilihat sebagai anggaran itu sendiri atau sebagai sebuah hal-hal mendasar dalam pengambilan keputusan penganggaran. Stakeholders penganggaran di seluruh negara menganggap ruang fiskal adalah “ruang” yang tersedia bagi pengeluaran-pengeluaran baru atau celah antara proyeksi penerimaan dan pengeluaran.

Pemerintah tidak akan kosen terhadap ruang fiskal bila memiliki sumber daya yang cukup untuk membiayai masalah-masalah pembiayaan yang ada dan inisiatif kebijakan baru. Populasi kaum tua (*aging problem*) yang umumnya dihadapi oleh negara-negara anggota OECD dan kosen bahwa pertumbuhan ekonomi mungkin akan melemah dari pada tahun-tahun sebelumnya mengindikasikan bahwa ruang fiskal akan mengecil atau bahkan hilang pada tahun-tahun berikutnya. Jika ini terjadi, penganggaran akan menjadi sebuah proses perdebatan politis yang panjang terkait pembiayaan inisiatif-inisiatif kebijakan baru.

#### 2.3.1. Faktor yang mempengaruhi Ruang Fiskal

Secara umum pemerintah negara maju memiliki dana yang berlebih untuk dibelanjakan, namun belanja yang lebih besar ini tidak diikuti oleh peningkatan kualitas belanja dan rendahnya ketertarikan terhadap ruang fiskal. Allen Schick menyimpulkan bahwa besaran ruang fiskal tersebut tergantung pada 4 (empat) variabel di bawah berikut :

##### 1. Pengeluaran Pemerintah

Keputusan untuk membelanjakan sejumlah dana pada suatu tahun berarti juga keputusan untuk mengalokasikan hal yang sama untuk tahun-tahun berikutnya.

Saat suatu pemerintah menggulirkan sebuah program baru, itu berarti mendorong munculnya tekanan politik dan birokrasi untuk melanjutkan atau memperluas program tersebut pada tahun yang akan datang. Hal ini mendorong peningkatan pengeluaran pemerintah yang bersifat wajib. Faktor-faktor lain adalah adanya pergeseran risiko dari rumah tangga kepada pemerintah sehingga hak negara bagian meningkat yang ditransformasikan lebih dari setengah pengeluaran nasional pada banyak negara-negara anggota OECD sesuai dengan amanat undang-undang.

Peningkatan pengeluaran-pengeluaran wajib ini memperkecil ruang fiskal dan pada kasus negara OECD peningkatan pengeluaran ini lebih besar dari *share* GDP negara-negara anggota dibandingkan pada saat OECD didirikan hampir setengah abad yang lalu. Lampiran 2 menunjukkan bahwa walaupun secara relatif sangat berbeda dalam ukuran sektor publik, seluruh anggota memiliki pengalaman progresif meningkatnya belanja pemerintah.

## 2. Kecenderungan terhadap Pajak

Ketika ruang fiskal yang tersedia tidak cukup untuk membiayai program-program baru dan komitmen-komitmen pada tahun anggaran sebelumnya, pemerintah akan melirik pada sisi pendapatan. Seluruh pemerintah dari negara-negara anggota OECD menaikkan tarif pajak dan memperluas basis perpajakan selama periode ekspansi. Mereka meningkatkan pendapatan perpajakan pada waktu yang tepat karena para pemilih menginginkan peningkatan pelayanan dan saat ruang fiskal tidak memadai karena pengeluaran negara sudah terkavling menurut pos-posnya.

Lampiran 3 menunjukkan perbandingan *share* pendapatan pemerintah terhadap GDP selama 40 tahun. Dengan pendapatan yang meningkat dari 28% dari GDP pada tahun 1960 menjadi 37% pada tahun 1990, menegaskan bahwa pemerintah memiliki ruang yang cukup bagi inisiatif penganggaran.

Pada banyak negara OECD, pendapatan terlihat stabil dalam periode tertentu, menunjukkan bahwa pemerintah menghadapi resistensi politik untuk menaikkan pajak dan juga tekanan untuk mempertahankan program yang ada. Walau sulit

untuk mengeneralisasikan kondisi ini bagi semua negara OECD karena setiap negara memiliki kebijakan perpajakan yang berbeda, namun dapat disimpulkan bahwa saat ini hampir semua anggota membiayai inisiatif kebijakan melalui pertumbuhan ekonomi dan pemotongan anggaran atau efisiensi terhadap program yang ada. Langkah ini menciptakan ruang fiskal bagi siklus anggaran tahun berikutnya, tapi dalam jangka waktu lama tidak secara signifikan mengubah ketidakseimbangan antara pendapatan dan pengeluaran.

### 3. Kecenderungan terhadap Pinjaman

Ruang fiskal dapat ditingkatkan dengan menambahkan pinjaman kepada sumberdaya-sumberdaya yang dihasilkan oleh pendapatan saat ini. Pada kenyataannya, banyak negara anggota OECD melakukan pinjaman besar-besaran selama pasca perang untuk percepatan pertumbuhan dengan membiayai investasi serta pengeluaran tahun berjalan. Terbukti bahwa gelombang pendapatan tersebut tidak secara penuh menjamin berkembangnya pengeluaran publik. Pemerintah negara-negara OECD lebih mengutamakan keseimbangan ekonomi daripada anggaran. Akumulasi hutang publik dipertimbangkan dengan hati-hati karena pemerintah harus membayar kembali berupa deviden.

### 4. Kinerja Ekonomi

Faktor terakhir yang mempengaruhi ruang fiskal adalah kinerja ekonomi. Pertumbuhan yang tinggi memberikan peningkatan pendapatan bagi pemerintah yang secara umum kenaikannya lebih cepat dari PDB. Sebaliknya terjadi saat perekonomian melemah, maka pendapatan pemerintah akan menurun. Pengeluaran juga berfluktuasi sesuai dengan kondisi perekonomian, meskipun dengan tingkatan yang berbeda. Dengan pendapatan dan pengeluaran yang bergerak berlawanan anggaran secara otomatis menyesuaikan, yaitu memperlebar ruang fiskal saat perekonomian baik dan memperkecilnya saat ekonomi memburuk.

Sebuah potensi perekonomian bersandar pada dua variabel utama: ukuran tenaga kerja dan produktivitasnya. Ruang fiskal akan membesar dan mengecil sebagai

respon terhadap perkembangan ekonomi, dan kebijakan anggaran akan menyesuaikan diri dengan perubahan dalam kinerja.

## **2.4. Ruang Fiskal di Thailand**

Karel Jansen dan Choedchai Khannabha (2009) menyatakan bahwa konsep ruang fiskal muncul dalam konteks *Millennium Development Goals (MDGs)*.

Secara umum, terdapat 4 (empat) sumberdaya keuangan yang diidentifikasi dapat dimanfaatkan, yaitu pajak, utang domestik, pinjaman luar negeri dan sumberdaya tidak langsung yang ada hasil dari realokasi dari program yang tidak prioritas. Literatur ini fokus pada peranan pajak dan utang domestik untuk memperoleh ruang fiskal di Thailand.

### **2.4.1. Pendapatan Pemerintah**

Selama periode 1970-2004 tersebut kinerja ekonomi Thailand sangat baik, selama 35 tahun PDB per kapita meningkat lebih dari empat kali dan struktur ekonomi berubah secara radikal. Perubahan utama adalah dalam struktur perekonomian yang menjelaskan perubahan dalam tingkat dan komposisi dari pendapatan pemerintah di Thailand meskipun pada tingkat yang lebih rendah daripada yang diharapkan. Saat ini tingkat rasio pendapatan rendah bila dibandingkan dengan negara-negara dengan tingkat pembangunan yang sama bahkan di bawah capaian tertinggi yang pernah dialami oleh Thailand. Kenyataan ini menunjukkan bahwa Thailand tidak memaksimalkan ruang fiskal yang ada atau justru kehilangan ruang fiskal yang dimiliki. Sementara, perpajakan adalah sebuah proses politik dan di Thailand terdapat tumpang tindih kepentingan dengan kaum elit baik pengusaha dan politikus yang resisten terhadap pajak yang lebih tinggi karena akan meningkatkan biaya dan mengurangi pendapatan mereka.

Pada saat studi ini dilakukan Thailand telah melewati masa transisi fiskal. Pajak atas perdagangan internasional pada tahun 1970 masih menyumbang 37% dari

total pendapatan, namun tahun 2003 jatuh menjadi 12%. Penurunan ini dikompensasi oleh peningkatan kontribusi pajak penghasilan (dari 13% di tahun 1970 menjadi 36% pada tahun 2003). Sedangkan pajak tidak langsung tetap sama selama periode tersebut. Dalam perspektif perbandingan struktur pajak Thailand tidak biasa, dimana bagian pajak penghasilan khususnya pajak penghasilan pribadi agak kecil dan pajak tidak langsung relatif besar. Bagian dari pajak penghasilan meningkat selama bertahun-tahun mendekati pola rata-rata Thailand. Struktur sistem perpajakan memberi implikasi penting terhadap distribusi pendapatan. Beban pajak tidak langsung biasanya netral; setiap progresivitas dalam perpajakan harus berasal dari pajak penghasilan. Kecilnya peran dari pajak penghasilan pribadi berdampak pajak tidak digunakan sebagai alat distribusi pendapatan di Thailand.

Transisi fiskal yang lain adalah desentralisasi. Peran pemerintah daerah relatif kecil pada masa lalu namun meningkat pesat saat ini. Unsur lain dari sektor publik adalah peran perusahaan negara yang tidak menonjol, meski terdapat beberapa perusahaan negara yang terlibat langsung dalam kegiatan yang mendukung produksi swasta dan pengentasan kemiskinan.

#### **2.4.2. Pembiayaan Defisit**

Secara historis, Thailand berhati-hati dalam kebijakan fiskalnya, ini tercermin dalam penggunaan defisit pembiayaan yang terbatas. Sebagian besar pinjaman pemerintah berasal dari pasar keuangan domestik. Cepatnya finansialisasi tabungan membantu pemerintah dengan mudah dalam menempatkan utangnya.

Periode ini menunjukkan bahaya pembiayaan defisit dalam perekonomian terbuka seperti Thailand disebabkan suku bunga global yang tidak stabil dan dapat berubah tiba-tiba. Suku bunga lokal pada perekonomian terbuka cenderung mengikuti *tren global*. Hal ini dapat menyebabkan perubahan mendadak pada biaya defisit pembiayaan. Pada 1980-an hal tersebut menyebabkan peningkatan pesat dalam pengeluaran pemerintah untuk pembayaran bunga dan *crowding out* kegiatan pemerintah lainnya. Pada utang luar negeri, peminjam menghadapi risiko nilai tukar

seperti yang terjadi pada tahun 1984 dimana biaya layanan utang eksternal meningkat setelah devaluasi. Untuk menghadapi guncangan ini reformasi fiskal secara bertahap dapat meningkatkan keuangan pemerintah dan perusahaan-perusahaan. Namun menjadi beban penyesuaian fiskal pada investasi publik dan ini memiliki dampak negatif pada pasokan infrastruktur.

## 2.5. Teori Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi menunjukkan pertumbuhan produksi barang dan jasa di suatu wilayah perekonomian dalam periode waktu tertentu. Produksi tersebut diukur dalam nilai tambah (*value added*) yang diciptakan oleh sektor-sektor ekonomi di wilayah bersangkutan yang secara total disebut sebagai Produk Domestik Bruto (PDB). Oleh karena itu, jika terjadi peningkatan PDB pada suatu wilayah perekonomian dapat dikatakan bahwa wilayah tersebut mengalami pertumbuhan ekonomi.

PDB disajikan dalam dua konsep harga, yaitu harga berlaku dan harga konstan; dan perhitungan pertumbuhan ekonomi menggunakan konsep harga konstan dengan tahun dasar tertentu untuk mengeliminasi faktor kenaikan harga.

Menurut teori Keynesian, yang dipelopori oleh J.M.Keynes, menyatakan bahwa dalam jangka pendek output nasional dan kesempatan kerja terutama ditentukan oleh permintaan agregat. Kaum Keynesian yakin bahwa kebijakan fiskal dan moneter harus digunakan untuk mengatasi pengangguran dan mengendalikan inflasi. Hal ini menunjukkan bahwa peranan pemerintah sangat besar dalam menciptakan pertumbuhan ekonomi.

Selanjutnya penganut Keynesian lainnya, Evsey Domar dan R.F. Harrod. Domar mengemukakan teorinya tersebut pertama kali pada tahun 1947 dalam jurnal *American Economic Review*, sedangkan Harrod telah mengemukakannya pada tahun 1939 dalam *Economic Journal* (selanjutnya dikenal dengan Teori Harrod-Domar) menyatakan bahwa syarat perekonomian dapat mencapai pertumbuhan yang tangguh (*steady growth*) dalam jangka panjang yaitu perlunya investasi. Kedua ekonom ini

juga berpendapat pentingnya peranan pemerintah dalam merencanakan pertumbuhan ekonomi suatu negara dan dalam menghimpun dana untuk keperluan investasi agar pertumbuhan ekonomi dapat meningkat.

Jhingan (1983) menyebutkan bahwa teori Harrod-Domar memberikan peranan kunci kepada investasi dalam proses pertumbuhan ekonomi khususnya aspek ganda yang dimiliki oleh investasi. Pertama, investasi menciptakan pendapatan dan kedua investasi memperbesar kapasitas produksi perekonomian dengan cara meningkatkan stock modal. Aspek pertama inilah yang disebut sebagai dampak permintaan investasi dan yang kedua dikenal sebagai dampak penawaran investasi.

Selanjutnya pada tahun 1950-an Robert Solow mengembangkan teori Pertumbuhan Neo Klasik yang fokus pada aspek penawaran. Teori ini berpendapat bahwa pertumbuhan ekonomi bergantung pada peningkatan penawaran faktor-faktor produksi. Bentuk dari fungsi produksi teori ini adalah :

$$Y = f ( K, L ) \text{ dimana } K \text{ dan } L > 0$$

$$Y = \text{output} ; K = \text{Modal dan } L = \text{Tenaga Kerja}$$

Beberapa asumsi yang dimiliki teori ini adalah sebagai berikut :

1. Produksi yang dihasilkan menggunakan dua faktor produksi, yaitu modal dan tenaga kerja;
2. Fungsi produksi bersifat “*constant return to scale*” yang berarti apabila semua faktor produksi ditingkatkan sebanyak dua kali, maka output yang dihasilkan juga akan meningkat dua kali;
3. Modal dan tenaga kerja dapat disubstitusikan sama lain;
4. Berlaku hukum “*diminishing return to scale*” terhadap peningkatan produksi. Hal ini berarti peningkatan output yang diperoleh dari tambahan satu unit faktor produksi terakhir tidak sama dengan peningkatan output dari tambahan satu unit faktor produksi sebelumnya;
5. Pertumbuhan penduduk bersifat eksogen, konstan dan tidak dipengaruhi oleh faktor lain.

Sedangkan Prijambodo (1995) menyatakan selama investasi (*gross investment*) lebih besar dari depresiasi dan pertumbuhan penduduk, maka investasi

akan mendorong pertumbuhan melalui proses yang disebut “*capital deepening*”, yaitu proses meningkatnya jumlah modal per tenaga kerja. *Capital-Labor ratio* akan terus meningkat sampai pada suatu keseimbangan dimana tambahan kapital per kapita hanya cukup untuk membekali tambahan tenaga kerja dengan mesin baru dan untuk menutupi depresiasi mesin produksi. Kondisi ini yang dikenal sebagai “*steady state*” tingkat kapital, yaitu karena tidak ada tambahan kapital baru di dalam perekonomian, maka pendapatan per kapita juga konstan, implisit konsumsi per kapita juga konstan.

Menurut Edward Denison (Samuelson;1992), langkah-langkah yang dapat mempercepat peningkatan pertumbuhan ekonomi Amerika Serikat adalah :

1. Menaikkan investasi netto nasional dan tingkat tabungan;
2. Meningkatkan penelitian;
3. Menurunkan tingkat pengangguran;
4. Menghilangkan semua pemogokan;
5. Mengalihkan program-program strategis menjadi investasi pemerintah.

Sementara Sadono Sukirno (2004) menyatakan kebijakan-kebijakan yang selalu dijalankan untuk mempercepat pertumbuhan dan pembangunan ekonomi adalah sebagai berikut :

1. Diversifikasi kegiatan ekonomi, yaitu kebijakan untuk memodernisasi kegiatan-kegiatan ekonomi tradisional menjadi ekonomi modern (transformasi kegiatan ekonomi);
2. Pengembangan infrastruktur guna mendukung transformasi kegiatan ekonomi;
3. Meningkatkan taraf pendidikan masyarakat yang akan meningkatkan kualitas tenaga kerja yang tersedia;
4. Pengembangan kelembagaan yang dapat mendorong pembangunan;
5. Merumuskan dan melaksanakan perencanaan ekonomi.

Melalui kebijakan fiskal, pemerintah dapat menyesuaikan tarif pajak dan mengelola belanja negara dalam upaya meningkatkan sumber daya bagi keperluan pembentukan modal dan investasi. Sedangkan melalui kebijakan moneter dapat dilakukan dengan penetapan tingkat bunga yang kompetitif untuk menarik

masyarakat untuk menabung dan investor melakukan investasi dalam jangka panjang.

Prathama Rahardja dan Mandala Manurung (2008) berpendapat bahwa untuk kondisi Indonesia, APBN masih merupakan mesin utama pertumbuhan ekonomi sehingga untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi pemerintah harus membuat kebijakan-kebijakan yang dapat meningkatkan output nasional. Dengan demikian pemerintah harus dapat menawarkan kebijakan-kebijakan yang dapat menstimulasi pertumbuhan ekonomi.

Hal lain yang menjadi perhatian adalah pertumbuhan ekonomi Indonesia sangat fluktuatif, ini terlihat pada pencapaian pertumbuhan tahun 1984 (6.98%), 1985 (2.46%), 1992 (6.46%), 1998 (-13.2%) dan 1999 (0.53). Namun Indonesia pernah mencapai pertumbuhan ekonomi yang sangat tinggi, yaitu pada tahun 1973 sebesar 11.4%. Pencapaian tinggi ini sangat dipengaruhi oleh *oil boom*, rezeki minyak inilah yang dimanfaatkan pemerintah untuk meningkatkan APBN. Begitu juga saat pertumbuhan mencapai tingkat sangat rendah pada tahun 1985 (2.46%) dan 1998 (-13.2%) yang disebabkan oleh resesi dan krisis perekonomian dunia. Resesi ini berdampak pada krisis ekonomi di Indonesia yang diawali dengan krisis nilai tukar rupiah pada pertengahan tahun 1997. Tingkat pertumbuhan ekonomi yang sangat fluktuatif ini disebabkan perekonomian Indonesia sangat tergantung pada kondisi eksternal.

Setiap tahun Pemerintah Indonesia mengumumkan beberapa asumsi makro yang digunakan dalam pembangunan ekonomi untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi tertentu. Asumsi-asumsi tersebut adalah tingkat inflasi, nilai tukar Rupiah terhadap Dollar Amerika, suku bunga dan harga minyak dunia. Asumsi-asumsi ini yang harus dijaga atau dicapai pemerintah melalui kinerja APBN agar target pertumbuhan yang diinginkan dapat terwujud. Berdasarkan hal tersebut besaran APBN dan asumsi-asumsi makro yang ditetapkan akan mempengaruhi pencapaian target pertumbuhan ekonomi. Dan tesis ini fokus pada peranan sisi belanja pemerintah terutama belanja diskresioner (ruang fiskal) yang tersedia terhadap pertumbuhan ekonomi yang dicapai.

## 2.6. Kesimpulan

Tesis ini menggunakan Nota Keuangan dan APBN 2010 sebagai dasar untuk menghitung besaran ruang fiskal Indonesia, dimana ruang fiskal diartikan sebagai total pengeluaran dikurangi dengan belanja wajib (belanja pegawai, pembayaran pokok dan bunga hutang, subsidi dan pengeluaran yang dialokasikan untuk daerah).

Kemudian dengan keluarnya kebijakan pematokan anggaran, dimana pemerintah diamanatkan untuk mengalokasikan anggaran pendidikan minimal 20% dari APBN dan anggaran kesehatan minimal 5% dari APBN, maka definisi ruang fiskal mengalami perluasan menjadi total pengeluaran dikurangi dengan belanja pegawai, pembayaran pokok dan bunga hutang, subsidi, transfer daerah, anggaran pendidikan dan anggaran kesehatan.

Sementara itu untuk melihat faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan, studi ini menggunakan Teori Pertumbuhan Solow sebagai rujukan utamanya. Teori ini berpendapat bahwa pertumbuhan ekonomi bergantung pada peningkatan penawaran faktor-faktor produksi, dalam hal ini modal dan tenaga kerja.

## BAB 3 METODOLOGI

### 3.1. Kerangka Pikir Konseptual

Sebagaimana dibahas pada Bab 2 bahwa secara teoritis pertumbuhan ekonomi suatu wilayah perekonomian atau negara dapat dilakukan dengan pendekatan permintaan atau penawaran, dan perpaduan dari keduanya. Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi Indonesia dalam tesis ini berdasarkan pada pendekatan penawaran dengan fungsi produksi sebagai berikut :

$$Y = f(K, L) \dots\dots\dots 1$$

Sumber investasi dalam suatu perekonomian dapat berasal dari sektor swasta dan pemerintah. Investasi sektor swasta ini juga terbagi menjadi dua sumber, yaitu investor asing dan investor lokal. Sumber investasi dari asing inilah yang kita kenal sebagai Penanaman Modal Asing (PMA) sedangkan sumber lokal kita kenal sebagai Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN).

Sedangkan sumber investasi dari sektor pemerintah berasal dari APBN, yaitu sisi belanja negara. Belanja negara sendiri dari sisi peruntukannya terbagi menjadi belanja wajib dan belanja diskresioner. Merujuk pada Nota Keuangan dan APBN Tahun 2010, belanja wajib adalah belanja pegawai, pembayaran cicilan dan bunga hutang, subsidi dan pengeluaran yang dialokasikan untuk daerah. Sedangkan belanja diskresioner ini diperoleh dari hasil pengurangan total belanja pemerintah dengan belanja wajib pemerintah. Selisih lebih inilah yang dikenal sebagai ruang fiskal pemerintah, yaitu ketersediaan dana pemerintah untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang dapat mendorong pertumbuhan, seperti proyek-proyek infrastruktur.

Pada perkembangannya belanja wajib ini semakin luas dengan keluarnya kebijakan pematokan anggaran sebagai penerapan amanat Amandemen UUD 1945 Pasal 31 ayat 4 yang kemudian diturunkan dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 49 ayat 1 yang mewajibkan pemerintah mengalokasikan minimal 20% dari APBN untuk fungsi pendidikan. *Mandatory spending* ini terus berkembang dengan keluarnya UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 171 ayat 1 yang mewajibkan pemerintah untuk mengalokasikan anggarannya minimal 5% dari APBN untuk fungsi Kesehatan.

Berdasarkan dinamika di atas maka ketersediaan ruang fiskal pemerintah untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang dapat mendorong pertumbuhan semakin terbatas jumlahnya. Besaran ruang fiskal tersebut dapat dihitung dengan formula sebagai berikut :

$$\mathbf{RF = TB - BP - PPBH - S - BPnd - Bkes - TD}$$

- RF : Ruang Fiskal  
 TB : Total Belanja  
 BP : Belanja Pegawai  
 PPBH : Pembayaran Pokok dan Bunga Hutang  
 S : Subsidi  
 Bpnd : Belanja Pendidikan  
 Bkes : Belanja Kesehatan  
 TD : Transfer Daerah

Penelitian ini juga diarahkan untuk melihat pengaruh besaran ruang fiskal pemerintah pusat terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia untuk periode 1984-2010. Dengan membedakan sumber investasi, yaitu sektor pemerintah dan swasta sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka diperoleh persamaan berikut :

$$Y = f ( RF, InvS, Naker) \dots \dots \dots (2)$$

### 3.2. Metode Analisa

Dengan mempertimbangkan keterkaitan antar variabel-variabel yang berimplikasi terhadap pertumbuhan, maka model ekonomi yang akan digunakan dalam studi ini, yaitu Model Analisis Regresi Linier Berganda.

Model Analisis Regresi Linier Berganda digunakan untuk menganalisa variabel-variabel yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Dalam model ekonometrika tersebut nantinya pengaruh dari setiap variabel dapat diukur kesignifikansiannya. Secara umum model regresi linier berganda dapat dinyatakan sebagai berikut :

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 X_{1i} + \beta_2 X_{2i} + \dots + \beta_k X_{ki} + \varepsilon_i, i=1,2,\dots,n \text{ dimana :}$$

$Y_i$  = variabel terikat observasi ke-i

$X_{1i}, X_{2i}, \dots, X_{ki}$  = variabel bebas  $X_1, X_2, \dots, X_k$  observasi ke-i

$\beta_0$  = konstanta

$\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_k$  = koefisien regresi

$\varepsilon_i$  = error peramalan observasi ke-i

#### 3.2.1. Model Regresi Linier Berganda

Model ini digunakan untuk menjelaskan hubungan antara variabel tingkat pertumbuhan PDB riil terhadap 3 variabel bebas, yaitu ruang fiskal, *capital-labor ratio* dan produktivitas pekerja.

Berdasarkan persamaan (2) di atas dan dengan menggunakan metode analisis regresi linier berganda akan diuji model sebagai berikut :

$$\ln(\text{PDBR}) = \alpha + \ln(\text{RF}) + \ln(\text{InvS/Naker}) + \ln(\text{PDBR/Naker}) + \varepsilon \dots \dots \dots (3)$$

dimana :

$\ln(\text{PDBR})$  : tingkat pertumbuhan ekonomi yang ditunjukkan oleh

perkembangan PDB riil atas dasar Harga Konstan Tahun 2000;

$\ln(RF)$  : tingkat investasi pemerintah yang ditunjukkan oleh perkembangan besaran ruang fiskal;

$\ln(InvS/Naker)$  : tingkat *capital-labor ratio*;

$\ln(PDBR/Naker)$  : tingkat produktivitas pekerja.

### 3.2.2. Estimasi Model

Salah satu prosedur pendugaan model untuk regresi linier berganda adalah dengan prosedur *Ordinary Least Square (OLS)* atau kuadrat terkecil. Konsep ini menduga koefisien regresi ( $\beta$ ) dengan meminimumkan kesalahan (error). Adapun asumsi yang mendasari model di atas adalah :

1. Rata-rata kesalahan peramalan sama dengan nol;
2. Tidak ada masalah heterokedastisitas;
3. Tidak ada masalah autokorelasi;
4. Error peramalan tidak berkorelasi dengan variabel bebas X;
5. Antar variabel bebas tidak saling berkorelasi (tidak ada multikolinier);
6. Tidak ada kesalahan spesifikasi model.

### 3.2.3. Uji Ekonometrika

Untuk menilai apakah model regresi yang dihasilkan merupakan model yang paling sesuai (memiliki error terkecil), dibutuhkan beberapa pengujian dan analisis sebagai berikut :

1. Analisis terhadap nilai  $R^2$  dan  $R^2_{adj}$

$R^2$  dapat diartikan sebagai suatu nilai yang mengukur proporsi atau variasi total di sekitar nilai tengah  $\bar{Y}$  yang dapat dijelaskan oleh model regresi. Nilai  $R^2$  berkisar antara 0 sampai dengan 1. Sementara  $R^2_{adj}$  disebut sebagai  $R^2$  yang disesuaikan.

## 2. Uji Model Regresi

Terdapat 2 jenis pengujian model regresi, yaitu secara parsial dan secara bersama-sama.

- a. Pengujian koefisien secara parsial (uji t), yaitu untuk mengetahui apakah variabel bebas secara parsial mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel tak bebas dengan membandingkannya pada tingkat  $\alpha$  tertentu, berdasarkan hipotesis sebagai berikut :

$H_0$  :  $\beta_i = 0$ , menyatakan koefisien regresi parameter populasi tidak berbeda nyata (*not significant*) dari nol.

$H_1$  :  $\beta_i \neq 0$ , menyatakan koefisien regresi parameter populasi berbeda nyata (*significant*) dari nol.

Selanjutnya nilai  $t_{hitung}$  dibandingkan dengan nilai  $t_{(\alpha/2), n-k}$  dengan keputusan :

- a. Jika nilai  $t_{hitung} > t_{(\alpha/2), n-k}$  maka  $H_0$  ditolak. Artinya variable independen ke-i memberikan pengaruh yang signifikan terhadap variable respon;
- b. Jika nilai  $t_{hitung} < t_{(\alpha/2), n-k}$  maka  $H_0$  diterima. Artinya variable independen ke-i tidak memberikan pengaruh yang signifikan terhadap variable respon.
- b. Sedangkan pengujian secara bersama-sama (uji Fisher/F), yaitu untuk mengetahui apakah variabel bebas secara *overall* (model) mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel tidak bebas pada tingkat  $\alpha$  tertentu yang menggunakan hipotesis :

$H_0$  :  $\beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_k = 0$ , artinya secara *overall* tidak ada pengaruh yang signifikan dari variabel bebas terhadap variabel

tak bebas.

$H_1$  : minimal ada 1  $\beta \neq 0$ , artinya minimal ada satu variabel bebas  
mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap  
variabel tidak bebas.

Kemudian nilai  $F_{hitung}$  yang didapat akan dibandingkan dengan  $F_{\alpha(v_1, v_2)}$  dengan derajat bebas  $v_1=p$  dan  $v_2=n-p-1$ , dengan tingkat signifikansi  $\alpha$ . Jika  $F_{hitung} > F_{\alpha(v_1, v_2)}$ , maka  $H_0$  ditolak. Artinya paling sedikit ada satu  $\beta_p$  yang tidak sama dengan nol atau paling sedikit ada satu dari variable bebas yang memiliki pengaruh yang signifikan terhadap variable respons.

### 3. Pelepasan Asumsi

Dalam estimasi persamaan regresi, agar estimator yang dihasilkan bersifat BLUE (*Best Linier Unbiased Estimate*) ada beberapa asumsi yang harus dipenuhi :

1. Y dan X berhubungan linier dalam parameter;
2. Rata-rata dari residual = nol;
3. Varian dari residual konstan (homoskedastisitas);
4. Tidak ada hubungan antar residual (tidak ada autokorelasi);
5. Residual berdistribusi normal.

Dengan demikian maka untuk memperoleh estimator bersifat BLUE seperti syarat di atas maka perlu dilakukan beberapa pengujian sebagai berikut :

#### a. Normalitas

Uji signifikansi pengaruh variabel independen terhadap variabel dependen melalui uji t hanya akan valid jika residual yang diperoleh mempunyai distribusi normal. Ada beberapa metode yang bisa digunakan untuk mendeteksi apakah residual mempunyai distribusi normal atau tidak, yaitu :

### 1. Histogram Residual

Histogram residual merupakan metode grafis yang paling sederhana digunakan untuk mengetahui apakah bentuk dari *Probability Distribution Function (PDF)* dari random variabel berbentuk distribusi normal atau tidak. Jika histogram residual menyerupai grafik distribusi normal maka bisa dikatakan bahwa residual mempunyai distribusi normal.

### 2. Uji Jarque-Bera

Uji normalitas residual metode OLS secara formal dapat dideteksi dari metode yang dikembangkan oleh *Jarque-Bera (J-B)*. Pengujian tersebut dapat dilakukan dengan cara berikut :

Membandingkan nilai *JB-statistics* dengan  $X^2_{df}$

Jika  $JB\text{-stat} \leq X^2_{df}$  berarti terima  $H_0$

Jika  $JB\text{-stat} > X^2_{df}$  berarti tolak  $H_0$

Pengujian juga bisa dilakukan dengan membandingkan nilai Prob (JB-stat) berikut :

Jika  $\text{Prob} (JB\text{-stat}) \geq \alpha$  berarti terima  $H_0$

Jika  $\text{Prob} (JB\text{-stat}) < \alpha$  berarti tolak  $H_0$ . Jika statistik J-B ini didasarkan pada distribusi *Chi Squares* dengan derajat kebebasan (df) 2

### b. Uji Heteroskedastisitas

Heteroskedastisitas artinya *varians error terms* tidak sama untuk setiap observasi. Heteroskedastisitas dapat terjadi baik pada regresi dua variabel maupun regresi berganda dan sering dijumpai dalam *data cross section* dibandingkan pada data *time series*. Dengan adanya heteroskedastisitas ini penduga *least squares* tetap tidak bias dan konsisiten tetapi varians tidak menurun meskipun ukuran sampel diperbesar menjadi tak terhingga.

Akibat dari heteroskedastisitas adalah nilai tidak berbias tetapi varian estimasi koefisien regresi tidak minimal lagi. Akibatnya pengujian F dan t

cenderung tidak signifikan, dan ini berarti akan terjadi kesalahan dalam pengambilan kesimpulan. Cara mengatasi masalah ini adalah :

1. Melakukan transformasi logaritma natural ( $\ln$ );
  2. Metode kuadrat terkecil terboboti (*weighted least square*).
- c. Pada penelitian ini, uji heteroskedastisitas diterapkan dengan menggunakan *White's Heteroscedasticity Test* yang tersedia pada aplikasi Eviews. Hasil yang perlu diperhatikan dari uji ini adalah nilai *Obs\*R-squared*, secara khusus adalah nilai *Probability* dari *Obs\*R-squared*, dimana nilai ini harus lebih besar dari nilai  $\alpha$ .

#### d. Uji Multikolinieritas

Istilah multikolinieritas diperkenalkan oleh Ragnar Frisch. Pada mulanya istilah ini berarti terdapat hubungan sempurna antar variabel bebas yang mengakibatkan varians (*standard error*) koefisien regresi mempunyai nilai tak terbatas, sehingga koefisien regresi akan tidak signifikan berbeda dari nol.

Pada umumnya hubungan antara variabel bebas adalah tidak sempurna. Jika hal ini terjadi maka varians dan deviasi standar akan lebih besar dibanding jika tidak ada multikolinieritas sama sekali. Akibat selanjutnya, statistic t cenderung makin kecil atau koefisien regresi cenderung tidak signifikan berbeda dari nol. Indikasi terdapatnya multikolinieritas adalah :

1. Jika statistic F signifikan tetapi statistik t tidak ada yang signifikan;
2. Jika  $R^2$  relatif besar, tetapi statistik t tidak ada yang signifikan.

Akibat dari masalah multikolinieritas adalah sebagai berikut :

1. Standard error koefisien regresi yang diduga akan besar. Akibat selanjutnya nilai t statistic menjadi kecil sehingga model yang seharusnya signifikan menjadi sebaliknya;
2. Tanda koefisien regresi salah sehingga bertentangan dengan teori yang melandasinya.

Untuk mengatasinya dapat dilakukan hal-hal berikut :

- tidak perlu dilakukan perbaikan karena estimatornya masih bersifat BLUE (dengan catatan seluruh hasil pengujian signifikan);
- mengeluarkan variabel bebas yang menyebabkan multikolinieritas, namun hal tersebut membutuhkan ketelitian dan pengalaman;
- menambah observasi atau menggabungkan *data cross-section* dengan *data time series* (semakin banyak data, multikolinieritas akan cenderung turun);
- transformasi variabel (*first difference*);
- *distributed lag model*, atau
- *principal component analysis*.

e. Uji Autokorelasi

Adanya masalah autokorelasi ini akan menghasilkan estimasi koefisien yang konsisten dan tidak bias tetapi dengan varians yang besar, atau dengan kata lain hasil penaksiran tidak efisien. Varians estimasi parameter yang tidak efisien ini menyebabkan nilai  $t$  hitung cenderung kecil dan hasil pengujian cenderung menerima hipotesis nol ( $H_0$ ).

Cara yang populer digunakan untuk mendeteksi adanya autokorelasi adalah dengan uji Durbin Watson. Uji ini dilakukan dengan membandingkan nilai statistik DW yang dihitung dengan nilai atas ( $DW_u$ ) dan nilai batas bawah ( $DW_i$ ) dari tabel Durbin Watson. Jika DW hitung terletak pada interval 1 atau 5 maka model memiliki masalah autokorelasi. Sedangkan bila nilai DW hasil perhitungan terletak pada interval 3 maka model tidak memiliki masalah autokorelasi. Bila perhitungan statistik DW terletak pada interval 2 atau 4 maka hasil pengujian tidak dapat disimpulkan, apakah ada atau tidaknya masalah autokorelasi.

Untuk menguji ada atau tidaknya autokorelasi dalam penelitian ini juga menggunakan tes yang lain, yaitu *Breusch-Godfrey Test* yang tersedia pada

aplikasi Eviews. Hasil yang harus diperhatikan dari tes ini adalah nilai *Probability* dari *Obs\*R-square*, dimana nilai ini harus lebih besar dari nilai  $\alpha$ .

### 3.3. Pengumpulan Data

Kajian model ekonomi tentang pengaruh ruang fiskal terhadap pertumbuhan ini dilakukan dengan menggunakan data baik primer maupun sekunder. Karena ruang lingkupnya nasional, maka data-data yang akan dicari dan dikumpulkan adalah data-data yang terkait dengan Pemerintah Pusat. Metode pengumpulan data yang digunakan dalam kajian ini adalah:

#### a. Desk Study

*Desk study* dilaksanakan untuk *me-review* berbagai regulasi dan kebijakan terkait dengan APBN, teori dan nota keuangan negara, dan lain-lainnya. Selain itu, *desk study* juga dilakukan dengan pengumpulan dan analisa terhadap data-data sekunder yang terkait dengan keuangan negara, terutama keuangan Pemerintah Pusat, yaitu sisi pengeluaran dalam APBN, seperti total pengeluaran pemerintah, belanja pegawai, pembayaran cicilan dan bunga utang negara, subsidi, transfer daerah, belanja pendidikan dan belanja kesehatan.

#### b. Diskusi mendalam

Diskusi mendalam dilakukan untuk mengetahui secara lebih mendalam tentang berbagai permasalahan dalam keuangan negara (APBN) terutama dari sisi pengeluaran. Topik wawancara lainnya adalah seputar masalah ruang fiskal dan pertumbuhan ekonomi. Wawancara mendalam dilakukan terhadap berbagai *stakeholders* yang terkait di tingkat Pemerintah Pusat, seperti Direktorat Jenderal Anggaran (DJA), Bank Indonesia (BI), Badan Pusat Statistik (BPS) dan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Secara teknis, diskusi juga dilakukan untuk menjaring masukan terhadap model yang digunakan untuk menganalisa ruang fiskal dan pengaruhnya terhadap

pertumbuhan ekonomi, yaitu model Analisis Regresi Linier Berganda yang digunakan dalam studi ini.

### 3.4. Jenis dan Sumber Data yang Dibutuhkan

Dalam pelaksanaan studi ini, berbagai jenis dan sumber data yang dibutuhkan terinci dalam Tabel 3.1. Data yang digunakan adalah data tahunan *time series*, yaitu observasi tunggal selama periode waktu 1984-2010.

Studi ini menggunakan data PDB riil atas dasar Harga Konstan Tahun 2000 sebagai pertumbuhan ekonomi. Data tersebut diperoleh dari BPS dengan dua tahun dasar, yaitu tahun dasar 1993 dan 2000. Penulis kemudian melakukan penyamaan tahun dasar terhadap seluruh data menjadi atas dasar harga konstan tahun 2000. Hal tersebut dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1. Mencari data yang dihitung berdasarkan tahun dasar 1993 dan 2000;
2. Membagi data tahun dasar 2000 dengan data tahun dasar 1993 sehingga diperoleh indeks pengali;
3. Indeks pengali yang diperoleh dikalikan dengan semua data yang dihitung atas dasar tahun 1993 sehingga semua data yang ada sudah berdasarkan tahun dasar 2000.

Data investasi swasta diperoleh dari data realisasi Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) yang didapat dari dua sumber yang berbeda. Untuk periode 1990-2010 kedua data di atas diperoleh dari BKPM, sedangkan untuk periode 1984-1989 BKPM tidak memiliki datanya sehingga penulis menggunakan data dari Indikator Ekonomi bulan Desember 1984-1989 yang diterbitkan oleh BPS. Data PMA yang diperoleh diolah terlebih dahulu dengan mengalikannya terhadap nilai kurs tengah BI yang berlaku pada masing-masing tahun periode tesis ini.

Sementara data investasi pemerintah, digunakan data besaran ruang fiskal yang diperoleh melalui perhitungan sesuai dengan definisi ruang fiskal menurut Nota Keuangan dan APBN 2010 yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan seperti formula yang telah disampaikan di awal bab ini. Sedangkan untuk variabel tenaga kerja digunakan data angkatan kerja yang bekerja berdasarkan Statistik Indonesia 1984-2010 yang dipublikasikan oleh BPS. Definisi angkatan kerja sendiri menurut BPS adalah usia 10 tahun ke atas yang melakukan kegiatan ekonomi dan bekerja minimum 1 jam dalam seminggu untuk periode 1984-1997 sedangkan untuk periode 1998-2010, angkatan kerja memiliki pengertian usia 15 tahun ke atas yang melakukan kegiatan ekonomi dan bekerja minimum 1 jam dalam seminggu.

**Tabel 3.1**  
**Variabel, Jenis, dan Sumber Data**

No.	Variabel	Deskripsi	Sumber Data
1	PDBR	PDB Riil dalam triliun rupiah	BPS dan BI
2	RF	Ruang Fiskal dalam triliun rupiah	Kemenkeu
3	TB	Total Belanja APBN	Kemenkeu
4.	BP	Belanja Pegawai	Kemenkeu
5.	PPBH	Pembayaran Pokok dan Bunga Hutang	Kemenkeu
6.	S	Subsidi	Kemenkeu
7.	BPnd	Belanja Pendidikan	Kemenkeu
8.	BKes	Belanja Kesehatan	Kemenkeu
9.	TD	Transfer Daerah	Kemenkeu
10.	InvS	Investasi Swasta	BPS & BKPM
11.	PMA	Realisasi Penanaman Modal Asing	BPS & BKPM
12.	PMDN	Realisasi Penanaman Modal Dalam Negeri	BPS & BKPM
13.	Naker	Angkatan Kerja yang Bekerja	BPS

### 3.5. Kesimpulan

Sesuai dengan definisi ruang fiskal yang telah diuraikan sebelumnya, maka besaran ruang fiskal yang dimiliki oleh Pemerintah Indonesia dalam studi ini dapat diformulasikan sebagai berikut :

$$RF = TB - BP - PPBH - S - BPnd - Bkes - TD$$

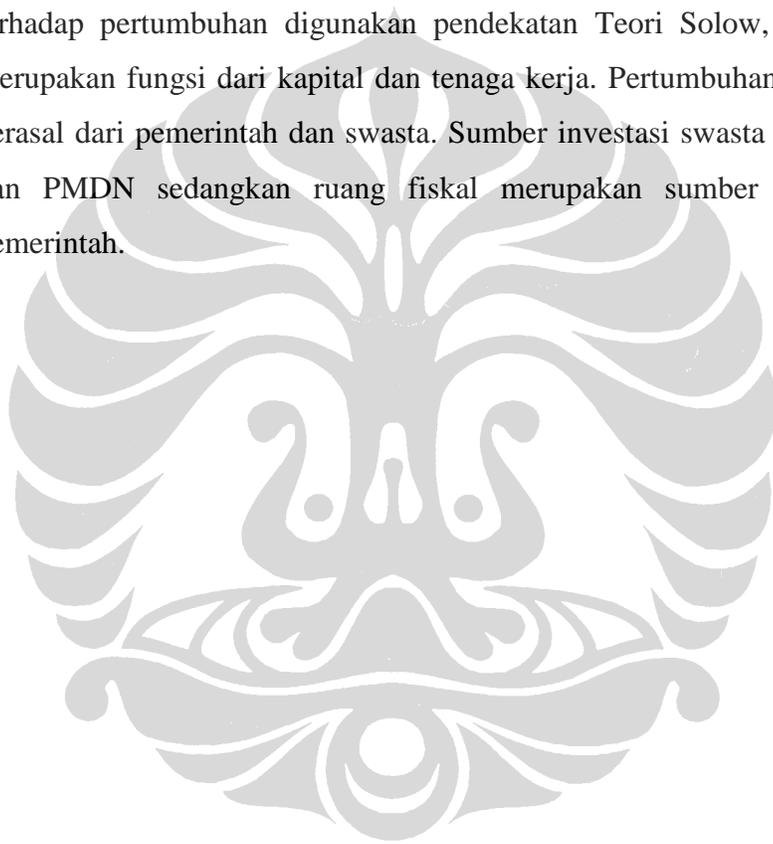
dimana :

RF : Ruang Fiskal

TB : Total Belanja

BP : Belanja Pegawai  
PPBH : Pembayaran Pokok dan Bunga Hutang  
S : Subsidi  
Bpnd : Belanja Pendidikan  
Bkes : Belanja Kesehatan  
TD : Transfer Daerah

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa studi ini melihat ruang fiskal dari sisi belanja negara. Sedangkan untuk melihat pengaruh besaran ruang fiskal terhadap pertumbuhan digunakan pendekatan Teori Solow, dimana pertumbuhan merupakan fungsi dari kapital dan tenaga kerja. Pertumbuhan kapital ini (investasi) berasal dari pemerintah dan swasta. Sumber investasi swasta merupakan total PMA dan PMDN sedangkan ruang fiskal merupakan sumber investasi dari sektor pemerintah.



## **BAB 4**

### **PERKEMBANGAN RUANG FISKAL DAN PERTUMBUHAN EKONOMI DI INDONESIA PERIODE 1984-2010**

Kebijakan fiskal pada dasarnya merupakan kebijakan yang mengatur tentang penerimaan dan pengeluaran negara. Dengan demikian, kebijakan fiskal sebenarnya merupakan kebijakan pengelolaan keuangan negara dan terbatas pada sumber-sumber penerimaan dan alokasi pengeluaran negara yang tercantum dalam APBN.<sup>1</sup>

Sesuai dengan definisi ruang fiskal yang telah diuraikan pada Bab 1 dan Bab 2, yaitu merupakan total pengeluaran dikurangi dengan belanja non diskresioner/terikat seperti belanja pegawai, pembayaran bunga, subsidi, dan pengeluaran yang dialokasikan untuk daerah, maka Bab 4 ini akan menyoroti perkembangan ruang fiskal Indonesia dari sisi pengeluaran dan perkembangan pertumbuhan ekonomi Indonesia pada periode 1984-2010. Namun sebelumnya akan dijabarkan selang pandang siklus ekonomi Indonesia.

#### **4.1. Siklus Ekonomi Indonesia**

Selama Pembangunan Jangka Panjang (PJP) I yaitu periode 1969-1995, rata-rata pertumbuhan ekonomi Indonesia adalah 6.8%. Hal ini menunjukkan selama periode tersebut pemerintah dapat mempertahankan pertumbuhan jangka panjang. Kondisi ini menyebabkan selama PJP I, PDB riil menjadi sekitar 6 kali lipat; pada tahun 1969 PDB riil baru mencapai Rp49 triliun, sementara tahun 1995 telah mencapai Rp276 triliun.

Namun, menjadi persoalan selama PJP I ini adalah fluktuatifnya tingkat pertumbuhan ekonomi tersebut. Cukup banyak tahun yang mengalami pertumbuhan lebih rendah dari 6.8%, yaitu tahun 1975 (5%), 1979 (6.2%), 1982 (2.3%), 1985 (2.4%), 1987 (4.9%), 1993 (6.5%) dan 1994 (6.5%). Besarnya fluktuasi pertumbuhan ekonomi juga dapat dilihat dari jarak antara pertumbuhan ekonomi tertinggi dengan

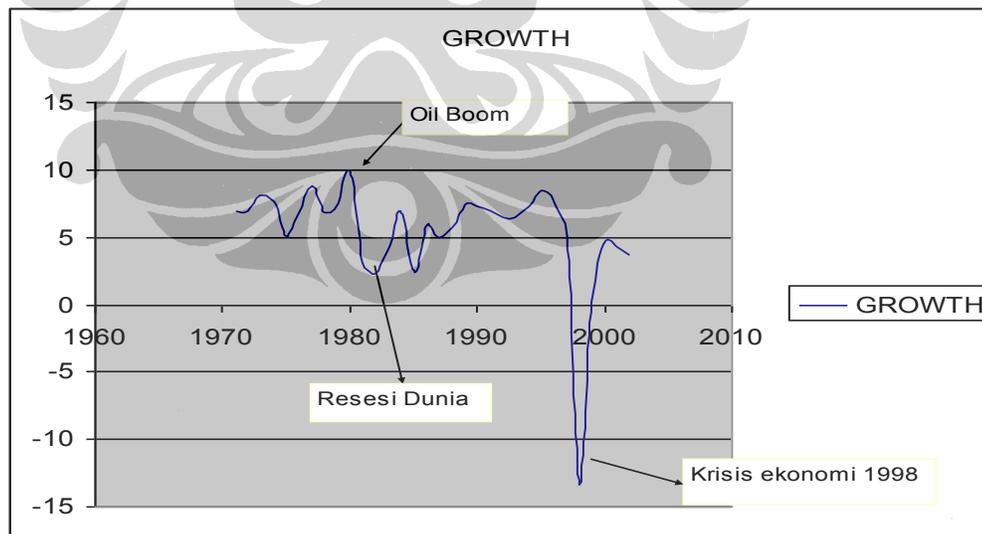
---

<sup>1</sup> Mar'ie Muhammad, Kebijakan Fiskal di Masa Krisis 1997 dalam Kebijakan Fiskal : Pemikiran, Konsep, dan Implementasi

terendah. Pertumbuhan ekonomi tertinggi dicapai pada tahun 1973 (11.4% per tahun), sedangkan terendah di tahun 1982 (2.3% per tahun).<sup>2</sup>

Fluktuatifnya pertumbuhan ekonomi Indonesia disebabkan perekonomian Indonesia sangat tergantung pada kondisi eksternal. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi pada periode 1970-an didorong oleh tingginya harga minyak dunia yang berdampak pada meningkatnya penerimaan ekspor migas (*oil boom*). Sedangkan pertumbuhan ekonomi yang rendah pada tahun 1982 disebabkan oleh perekonomian dunia yang mengalami krisis yang menyebabkan melemahnya permintaan terhadap ekspor Indonesia yang pada gilirannya melemahkan kemampuan Indonesia mengimpor bahan baku dan barang modal untuk meningkatkan produksi. Kemudian Indonesia juga mengalami krisis ekonomi pada tahun 1998 yang diawali dengan krisis nilai tukar Rupiah pada pertengahan 1997.

Memasuki tahun 1999 perekonomian Indonesia tidak mengalami penurunan output lagi dan mulai tahun 2000 output mulai tumbuh kembali meski masih di bawah rata-rata pertumbuhan periode sebelumnya. Uraian di atas dapat ditunjukkan oleh Grafik 4.1. berikut :



Grafik 4.1. : Siklus Perekonomian Indonesia Periode 1969-2003

<sup>2</sup> Prathama Rahardja & Mandala Manurung, Teori Ekonomi Makro-Suatu Pengantar

#### 4.2. Perkembangan Ruang Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia periode sebelum Tahun 2000

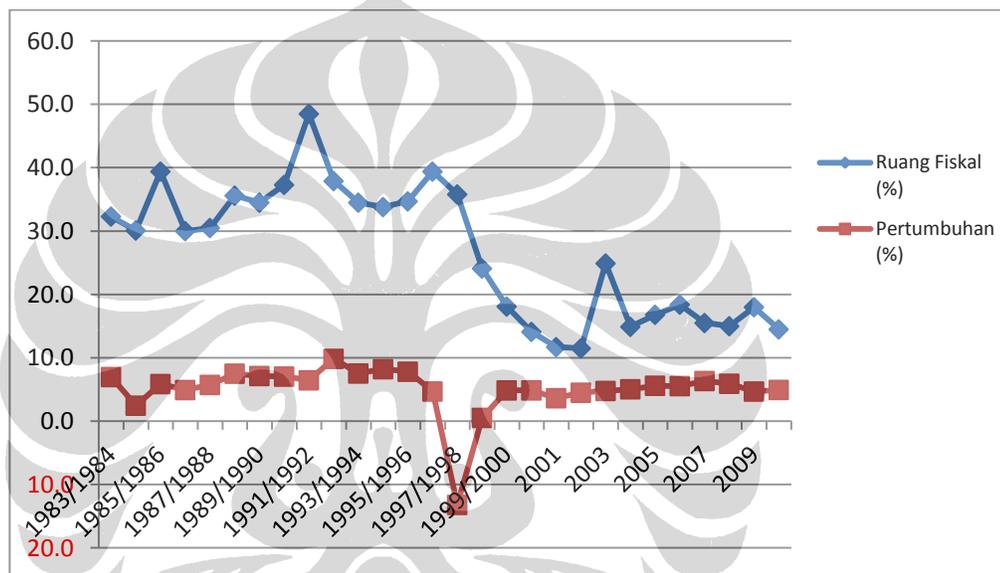
Pada periode sebelum tahun 2000 Indonesia masih menggunakan anggaran berimbang (*T-Account*) dimana pinjaman luar negeri dalam APBN sifatnya hanya *in and out*, artinya penerimaan dari sumber ini akan tercantum sebagai penerimaan negara dan merupakan sumber pengeluaran pembangunan untuk membiayai berbagai proyek pembangunan dalam jumlah yang sama pada tahun anggaran yang sama. Sedangkan penerimaan utama negara lainnya bersumber dari pajak dan penerimaan bukan pajak.

Pada sisi pengeluaran APBN Indonesia pada dasarnya dibagi dalam dua kelompok besar, yaitu untuk pengeluaran yang bersifat rutin, misalnya untuk pembayaran gaji dan belanja barang, serta pengeluaran yang bersifat pembangunan yang bersumber dari pinjaman dan hibah luar negeri serta tabungan pemerintah (*public saving*). Tabungan pemerintah itu sendiri berasal dari penerimaan dalam negeri dikurangi pengeluaran rutin sebagaimana tercantum dalam APBN setiap tahun dimana tahun anggaran pada periode ini dimulai pada 1 April dan berakhir pada 31 Maret tahun takwim berikutnya.

Dalam struktur anggaran negara, pengeluaran rutin diarahkan untuk membiayai berbagai operasional pemerintahan dan pelaksanaan tugas-tugas pembangunan yang bersifat terus menerus, memenuhi kewajiban pemerintah terhadap pihak-pihak lain baik di dalam dan luar negeri, serta pelaksanaan berbagai tugas pemerintahan lainnya. Secara fungsional, pengeluaran rutin dialokasikan ke dalam pembiayaan aparatur pemerintah, pembiayaan operasional dan pemeliharaan, pembayaran bunga dan cicilan utang, serta pembiayaan subsidi bagi kebutuhan pokok masyarakat yang strategis.

Periode ini juga masih menggunakan terminologi sektor dan subsektor dalam pengalokasian anggaran, dimana Pendidikan merupakan sektor yang berdiri sendiri sedangkan Kesehatan masih hanya merupakan sebuah subsektor. Grafik 4.2. menunjukkan bahwa berdasarkan persentase terhadap total belanja pemerintah, ruang

fiskal bergerak secara fluktuatif dan cenderung menurun. Persentase ruang fiskal yang tersedia untuk kegiatan pembangunan untuk tahun anggaran 1983/1984-1999/2000 rata-rata 32.7% dari total belanja pemerintah sementara pertumbuhan bergerak pada rata-rata 4.97% pada periode yang sama, pertumbuhan sempat mengalami penurunan yang tajam hingga -13,2% pada 1997/1998 sebagai imbas dari krisis yang terjadi (Lampiran 9). Bila mengabaikan masa krisis ini, pertumbuhan ekonomi Indonesia untuk periode tersebut bergerak pada rata-rata 5.74%.



Grafik 4.2. : Perkembangan Ruang Fiskal & Pertumbuhan periode 1984-2010 (%), sumber : Nota Keuangan (data diolah)

Dari sisi belanja APBN, terlihat bahwa pengeluaran wajib pemerintah mengalami *tren* yang terus meningkat (Diagram 4.1.). Pada periode 1984-2000 ini APBN hanya memiliki pengeluaran wajib berupa belanja pegawai serta pembayaran pokok dan cicilan utang negara. Peningkatan belanja pegawai sangat signifikan terjadi sebagai dampak dari kebijakan perbaikan struktur gaji pokok PNS. Hal ini tercermin pada semakin kecilnya perbandingan antara gaji pokok terendah dan tertinggi, yaitu dari 1 berbanding 25 berdasarkan PGPS-1968, menjadi 1 berbanding 10 berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 7 Tahun 1977. Selanjutnya berdasarkan PP Nomor 15 Tahun 1985 menjadi 1 berbanding 8, dan 1 berbanding 7 berdasarkan PP Nomor 15 Tahun 1993, serta yang terakhir berdasarkan PP Nomor 6

Tahun 1997 menjadi 1 berbanding 5 yang berlaku sejak 1 April 1997. Selain perbaikan struktur gaji pokok, perbaikan juga dilakukan terhadap tunjangan isteri/suami yang sebelumnya 5 % menjadi 10% dari gaji pokok.

Kebijakan perbaikan kesejahteraan PNS ini berpengaruh terhadap peningkatan realisasi belanja pegawai pusat setiap tahunnya. Jika pada awal pelaksanaan Repelita I, realisasi belanja pegawai pusat baru mencapai Rp 89,4 miliar, dalam APBN 1997/1998 telah meningkat menjadi Rp21.192 miliar, yang berarti terjadi peningkatan rata-rata 21,6% per tahun (**Tabel 4.1**).

**Tabel 4.1**  
**Pembiayaan Aparatur Pemerintah (miliar rupiah)**

Tahun	Belanja Pegawai Pusat	Belanja Pegawai Daerah	Jumlah	Pengeluaran Rutin	%
<b>Repelita IV</b>					
1984/1985	3.140,8	1.738,6	4.879,4	9.405,9	51,9
1985/1986	3.929,7	2.253,7	6.183,4	12.006,4	51,5
1986/1987	4.438,4	2.541,2	6.979,6	13.716,7	50,9
1987/1988	4.545,1	2.588,2	7.133,3	17.340,6	41,1
1988/1989	5.489,2	2.754,3	8.243,5	20.934,9	39,4
<b>Repelita V</b>					
1989/1990	6.205,5	3.348,3	9.553,8	24.335,2	39,3
1990/1991	7.088,0	3.635,0	10.723,0	29.121,1	36,8
1991/1992	8.169,7	4.091,8	12.261,5	29.053,0	42,2
1992/1993	9.554,2	4.996,4	14.550,6	33.605,4	43,3
1993/1994	11.144,8	6.574,8	17.719,6	40.289,9	44,0
<b>Repelita VI</b>					
1994/1995	12.595,5	6.918,9	19.514,4	44.069,0	44,3
1995/1996	13.001,4	7.807,2	20.808,6	50.435,0	41,3
1996/1997	18.020,5	9.322,2	27.342,7	61.568,0	44,4
1997/1998	21.192,0	10.967,8	32.159,8	62.158,8	51,7

sumber : Nota Keuangan Negara TA. 1998/1999

Dalam periode tersebut, realisasi belanja pegawai pusat selama Repelita V telah meningkat dari Rp6.205,5 miliar dalam tahun anggaran 1989/1990 menjadi Rp11.144,8 miliar dalam tahun anggaran 1993/1994 atau meningkat rata-rata 15,8%

setiap tahunnya. Peningkatan tersebut terutama disebabkan oleh adanya pemberian tunjangan perbaikan penghasilan (TPP) dalam tahun anggaran 1989/1990 dan tahun anggaran 1990/1991, dan kenaikan gaji pokok pada tahun anggaran 1993/1994. Sementara itu, dalam Repelita VI realisasi belanja pegawai pusat juga meningkat, yaitu dari Rp 12.595,5 miliar pada tahun pertama Repelita VI (1994/1995) menjadi Rp21.192 miliar pada tahun keempat Repelita VI (1997/1998) yang berarti meningkat rata-rata 18,9% per tahun.

Peningkatan realisasi belanja pegawai juga disebabkan oleh peningkatan pembayaran tunjangan beras sebagai dampak penyesuaian harga pembelian beras oleh pemerintah terhadap BULOG dari Rp 708 per kilogram pada tahun anggaran 1994/1995 menjadi Rp998 per kilogram pada tahun anggaran 1997/1998, meningkat rata-rata 12,1% per tahun.

Selaras dengan peningkatan tunjangan beras, pembiayaan uang makan/lauk pauk bagi anggota TNI/Polri (dahulu ABRI) juga mengalami peningkatan. Satuan uang lauk pauk disesuaikan dari Rp 3.000,- per orang per hari menjadi Rp 4.000,- per orang per hari pada tahun anggaran 1996/1997 dan selanjutnya dinaikkan menjadi Rp 4.500,- per orang per hari pada tahun anggaran 1997/1998.

Sedangkan belanja untuk pembayaran pokok dan bunga hutang mengalami peningkatan, baik jumlah maupun proporsinya terhadap total pengeluaran rutin. Dalam periode tersebut, pembayaran hutang luar negeri meningkat rata-rata 35% per tahun, yaitu dari Rp 12,8 miliar pada awal PJP I menjadi Rp 17.042,3 miliar pada akhir PJP I. Sementara itu, proporsi pembayaran hutang luar negeri terhadap pengeluaran rutin meningkat dari 6,0% pada awal PJP I menjadi 42,3% pada akhir PJP I. Peningkatan ini disebabkan oleh semakin besarnya jumlah hutang luar negeri yang jatuh tempo dan melemahnya nilai tukar Rupiah terhadap Dolar Amerika dan mata uang negara-negara pemberi pinjaman.

Memasuki PJP II, pembayaran bunga dan cicilan hutang luar negeri masih mengalami peningkatan dalam jumlah namun turun dalam proporsinya terhadap pengeluaran rutin. Pada awal PJP II (tahun anggaran 1994/1995) proporsi pembayaran hutang luar negeri terhadap total pengeluaran rutin lebih rendah

dibanding tahun sebelumnya, yaitu menjadi 41,5% dan terus turun pada tahun anggaran berikutnya, yaitu masing-masing menjadi 40,6% (1994/1995) dan 35,9% (1995/1996).

Jika secara proporsi mengalami penurunan, namun dari sisi jumlah pembayaran bunga dan cicilan hutang luar negeri dalam tiga tahun pertama Repelita VI mengalami peningkatan (**Tabel 4.2**). Realisasi pada Repelita VI ditunjukkan sebagai berikut mencapai Rp 18.298,4 miliar (1994/1995), Rp 20.489,0 miliar (1995/1996), Rp 22.120,8 miliar (1996/1997).

**Tabel 4.2**  
**Peranan Pembayaran Bunga & Cicilan Hutang Luar Negeri terhadap**  
**Pengeluaran Rutin dan Anggaran Belanja Negara (miliar rupiah)**

Tahun	Bunga & Cicilan Hutang LN	Pengeluaran Rutin	%	Anggaran Belanja Negara	%
<b>Repelita IV</b>					
1984/1985	2.745,7	9.405,9	29,2	17.780,7	15,4
1985/1986	3.303,1	12.006,4	27,5	23.746,5	13,9
1986/1987	5.058,1	13.716,7	36,9	22.807,9	22,2
1987/1988	8.157,4	17.340,6	47,0	27.110,5	30,1
1988/1989	10.961,9	20.934,9	52,4	33.252,1	33,0
<b>Repelita V</b>					
1989/1990	11.775,6	24.335,2	48,4	39.729,1	29,6
1990/1991	12.577,1	29.121,1	43,2	47.371,9	26,5
1991/1992	12.598,0	29.053,0	43,4	52.127,5	24,2
1992/1993	14.248,5	33.605,4	42,4	60.511,7	23,5
1993/1994	17.042,3	40.289,9	42,3	68.718,0	24,8
<b>Repelita VI</b>					
1994/1995	18.298,4	44.069,0	41,5	76.255,8	24,0
1995/1996	20.489,0	50.435,0	40,6	82.022,7	25,0
1996/1997	22.120,8	61.568,0	35,9	98.022,3	23,3
1997/1998	19.236,7	62.158,8	30,9	101.086,6	19,0

sumber : Nota Keuangan Negara TA. 1998/1999

Sementara pengeluaran subsidi, sektor pendidikan, subsektor kesehatan dan transfer daerah dialokasikan berdasarkan kebijakan pemerintah setiap tahunnya. Hal ini mengakibatkan besaran alokasi anggarannya berfluktuasi sesuai dengan prioritas pembangunan tahunan yang ditetapkan oleh pemerintah.

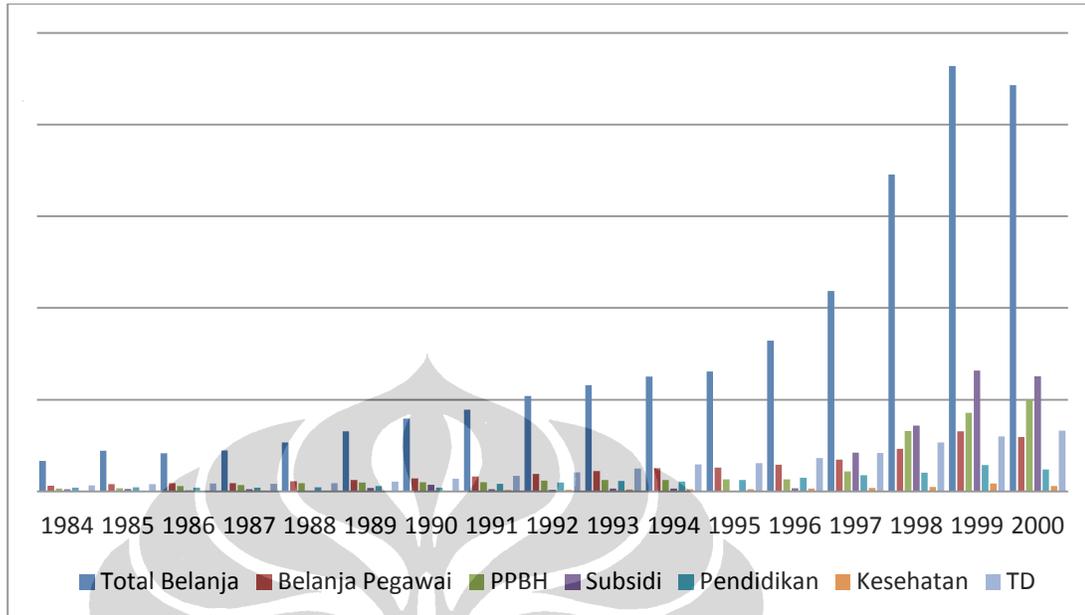


Diagram 4.1. : Perkembangan Ruang Fiskal, Belanja Wajib, Pendidikan dan Kesehatan periode 1984-2000 (miliar rupiah), sumber : Nota Keuangan (data diolah)

### 4.3. Perkembangan Ruang Fiskal dan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia periode sesudah Tahun 2000

Sejak tahun anggaran 2000 tahun anggaran mengalami perubahan, dimulai pada 1 Januari dan berakhir pada 31 Desember tahun yang sama. Sedangkan reformasi belanja negara mulai dilaksanakan dalam tahun 2005, yaitu perubahan anggaran belanja negara yang sebelumnya terdiri dari anggaran belanja rutin dan anggaran belanja pembangunan menjadi anggaran terpadu (*unified budget*). Anggaran belanja terpadu itu diwujudkan dalam bentuk penyatuan anggaran belanja rutin dengan anggaran belanja pembangunan dalam APBN yang selama ini dipisahkan, menjadi satu format anggaran belanja pemerintah pusat yang komprehensif. Bersamaan dengan itu, dilakukan juga reklasifikasi belanja negara, khususnya belanja negara untuk pemerintah pusat. Hal ini dilakukan dengan tujuan, antara lain :

- (1) agar tidak terjadi duplikasi anggaran yang disebabkan kurang tegasnya pemisahan antara kegiatan operasional dengan proyek, khususnya proyek-proyek nonfisik;
- (2) memudahkan penyusunan anggaran berbasis kinerja, guna memperjelas keterkaitan antara *output/outcome* yang dicapai dengan penganggaran organisasi;
- (3) memberikan gambaran yang objektif dan proporsional mengenai kegiatan keuangan pemerintah; serta
- (4) meningkatkan kredibilitas statistik keuangan pemerintah, dengan mengacu pada format keuangan pemerintah sesuai standar internasional.

Dualisme/pembedaan selama ini antara anggaran belanja rutin dengan anggaran belanja pembangunan telah mengalihkan fokus dari kinerja penganggaran secara keseluruhan. Di samping itu, pengintegrasian anggaran belanja rutin dengan anggaran belanja pembangunan diperlukan untuk memudahkan penyusunan anggaran berbasis kinerja, yang diterapkan pemerintah. Dalam rangka penghitungan biaya *input* dan penilaian kinerja program anggaran terpadu ini, sangat penting untuk keseluruhan biaya, baik yang digunakan untuk investasi maupun untuk biaya operasional. Penyusunan anggaran belanja pemerintah pusat yang bersifat terpadu tersebut diikuti dengan perubahan format anggaran belanja pemerintah pusat dalam APBN 2005 menjadi terinci menurut jenis belanja, organisasi, dan fungsi.

Menurut jenis belanja, anggaran belanja pemerintah pusat terdiri dari belanja pegawai, belanja barang, belanja modal, pembayaran bunga utang, subsidi, belanja hibah, bantuan sosial, dan belanja lain-lain. Sedangkan anggaran belanja pemerintah pusat menurut organisasi akan disesuaikan dengan susunan kementerian negara/lembaga. Adapun belanja pemerintah pusat menurut fungsi dibedakan dalam 11 fungsi sebagai berikut :

- 1) pelayanan umum;
- 2) pertahanan;
- 3) ketertiban dan keamanan;
- 4) ekonomi;
- 5) lingkungan hidup;

- 6) perumahan dan fasilitas umum;
- 7) kesehatan;
- 8) pariwisata dan budaya;
- 9) agama;
- 10) pendidikan, dan
- 11) perlindungan sosial.

Di sini terlihat bahwa Kesehatan menjadi fungsi yang berdiri sendiri, berbeda dengan periode sebelumnya yang hanya berada pada level sub sektor. Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah mulai memperhatikan dan menjadikan kesehatan sebagai salah satu prioritas pembangunan nasional.

Setelah tahun 2000 upaya untuk memperbesar ruang fiskal pemerintah semakin mendapatkan tantangan dengan adanya kebijakan pematokan anggaran di bidang Pendidikan (minimal 20% dari APBN) melalui Amandemen UUD 1945 Pasal 31 ayat 4 yang kemudian diturunkan dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 49 ayat 1 dan bidang Kesehatan (minimal 5% dari APBN) melalui UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 171 ayat 1. Grafik 4.2 menunjukkan bahwa setelah tahun 2000 dan berlakunya kedua UU di atas rata-rata besaran ruang fiskal pemerintah turun tajam menjadi 16.8% dari total pengeluaran pemerintah dan hal tersebut juga terjadi pada pertumbuhan, dimana rata-rata pertumbuhan turun menjadi 5.08% setelah tahun 2000. Meski secara nominal rupiah yang tersedia pada ruang fiskal tren nya terus meningkat (Grafik 4.3). Namun dari sisi persentase terhadap total pengeluaran pemerintah, besaran ruang fiskal cenderung terus menurun.

Dari sisi pelaksanaan konstitusi, **Tabel 4.3** menunjukkan bahwa pemerintah sejak tahun 2009 terlihat konsisten dengan mengalokasikan 20% anggaran pendidikan (Rp207.413,5 miliar) dari total belanja pemerintah (Rp1.037.067,3 miliar). Bahkan saat pemerintah mengambil kebijakan pengurangan anggaran belanja melalui APBN-Perubahan, dimana belanja pemerintah turun sebesar 3,49% menjadi

Rp1.000.843,9 miliar justru anggaran pendidikan mengalami kenaikan sebesar 0,8% menjadi Rp208.286,6 miliar.

Besaran alokasi tersebut dibagi menjadi 2 jenis belanja dan kewenangan, yaitu belanja pemerintah pusat yang dialokasikan melalui kementerian/lembaga pelaksana fungsi pendidikan sebesar Rp90.632,2 miliar (43,51%) dan belanja pemerintah daerah melalui berbagai skema penganggaran sebesar Rp117.654,4 (56,49%). Pada tahun fiskal 2009 ini juga dikenalkan anggaran pendidikan melalui skema DBH Pendidikan (Rp817,9 miliar), Dana Otsus Pendidikan (Rp2.237,0 miliar) dan Tambahan DAU untuk TPP guru PNSD (Rp7.490,0 miliar) yang pada tahun-tahun sebelumnya belum dialokasikan.

Terhadap belanja pemerintah pusat, anggaran pendidikan dialokasikan melalui 25 kementerian/lembaga yang memiliki fungsi pendidikan dengan alokasi terbesar ada pada Departemen Pendidikan Nasional (69,85%) dan Departemen Agama (26,47%). Bila diteliti lebih lanjut alokasi itu terbagi dalam 4 jenis belanja, yaitu Belanja Pegawai (16,60%), Belanja Barang (16,50%), Belanja Modal (9,33%) dan Belanja Bantuan Sosial (57,57%).

Anggaran pendidikan ini juga memiliki 11 Program yang hendak dicapai pada Tahun Fiskal 2009 dan berdasarkan besaran alokasi anggaran terdapat 3 Program yang merupakan prioritas pemerintah dalam sektor pendidikan, yaitu **Pendidikan Dasar (42,77%), Pendidikan Tinggi (26,19%) dan Pelayanan Bantuan Terhadap Pendidikan yang terdiri atas 3 program (18,37%)**, yaitu Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan, Program Pengembangan Budaya Baca dan Pembinaan Perpustakaan dan Program Manajemen Pelayanan Pendidikan.

Berdasarkan alokasi anggaran di atas, terlihat bahwa Pendidikan Menengah dan Pendidikan Non-Formal serta Informal tidak menjadi prioritas pemerintah dengan alokasi masing-masing hanya 8,82% dan 1,52%.

Tabel 4.3

ANGGARAN PENDIDIKAN 2007 - 2012 (miliar rupiah)						
Komponen Anggaran Pendidikan	2007	2008	2009	2010	2011	2012
1. Anggaran Pendidikan Melalui Belanja Pemerintah Pusat	55.668,2	58.565,4	90.632,2	96.498,3	105.356,4	102.518,3
2. Anggaran Pendidikan Melalui Transfer Ke Daerah	86.534,4	95.620,1	117.654,4	127.749,1	158.966,5	186.439,5
a. DAK Bidang Pendidikan	5.195,3	7.015,4	9.334,9	9.334,9	10.041,3	10.041,3
b. BA Pendidikan yang dialokasikan dalam DAU - Non Gaji	6.591,5	7.980,3	13.425,4	11.365,7	11.276,6	10.838,6
c. BA Pendidikan yang dialokasikan dalam DAU - Gaji Pendidik	74.747,6	81.424,4	84.557,4	84.557,4	83.013,1	103.016,9
d. BA Pendidikan yang dialokasikan dalam DEH	-	-	609,7	748,5	882,4	815,6
e. BA Pendidikan yang dialokasikan dalam Dana Otsus	-	-	2.237,0	2.309,9	2.706,4	3.285,8
f. Dana Tambahan Penghasilan Guru PNSD	-	-	7.490,0	5.800,0	3.696,2	2.898,9
g. Tanyangan Profesi Guru	-	-	-	10.994,9	18.537,7	30.559,8
h. Dana Insentif Daerah	-	-	-	1.387,8	1.387,8	1.387,8
i. Dana Percepatan Pembangunan Infrastruktur Daerah (DPPID) Pendidikan	-	-	-	1.250,0	613,0	-
j. Bantuan Operasional Sekolah	-	-	-	-	16.812,0	23.594,8
3. Anggaran Pendidikan Melalui Pengeluaran Pembiayaan (Dana Pengembangan Pendidikan Nasional)	-	-	-	1.000,0	2.617,7	1.000,0
4. Anggaran Pendidikan (1 + 2 + 3)	142.202,5	154.185,5	208.286,6	225.229,3	266.940,6	289.957,8
5. Total Belanja Negara	752.373,3	989.493,8	1.000.043,9	1.126.146,5	1.320.751,3	1.435.406,7
Rasio Anggaran Pendidikan (4 : 5) X 100%	18,9	15,6	20,8	20,0	20,2	20,2

sumber : Nota Keuangan TA. 2010

Untuk bidang kesehatan, pembangunan difokuskan pada: (1) peningkatan akses dan kualitas pelayanan kesehatan, (2) percepatan penurunan angka kematian ibu dan anak, perbaikan gizi masyarakat dan pengendalian penyakit, (3) peningkatan ketersediaan dan mutu obat dan tenaga kesehatan, serta (4) peningkatan jaminan pelayanan kesehatan penduduk miskin dan penduduk di daerah tertinggal, terpencil, dan pulau terdalam.

Pelaksanaan fungsi Kesehatan, realisasi anggaran belanja kesehatan dalam kurun waktu 2005-2009 mengalami peningkatan rata-rata 33,1 persen per tahun, yaitu dari Rp12.746,0 miliar pada tahun 2005, dan menjadi Rp31.583,6 pada tahun 2010 (Tabel 4.4).

Dengan berbagai perkembangan yang ada, maka porsi anggaran belanja Kesehatan terhadap total belanja negara terus meningkat menjadi sebesar 2,5% (2005), 3,2% (2006), 3,3% (2007), sempat turun menjadi 2,5% (2008) kemudian naik lagi pada tahun 2009 menjadi 3,0% dan besaran yang sama pada tahun 2010. Peningkatan porsi alokasi anggaran belanja Kesehatan belum memenuhi amanat UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 171 ayat 1, yaitu 5% dari APBN

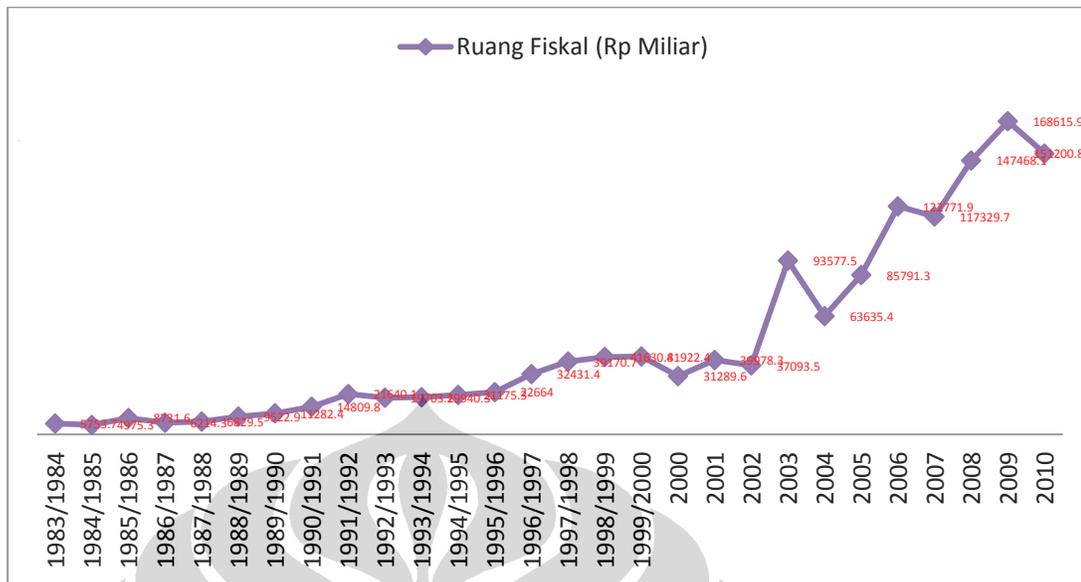
meski pemerintah terus berupaya untuk mewujudkannya karena salah satu agenda pembangunan nasional dalam RPJM 2004-2009, yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan akses masyarakat terhadap layanan kesehatan yang berkualitas, dan mengacu pada Renstra Departemen Kesehatan 2005-2009 yang telah menetapkan visi “Masyarakat yang Mandiri untuk Hidup Sehat”, dengan misi “Membuat Rakyat Sehat”.

Tabel 4.4

ANGGARAN KESEHATAN, 2005 - 2012 (miliar rupiah)								
Komponen Anggaran Kesehatan	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Real.	Real.	Real.	Real.	Real.	Real.	APBN	APBN
<b>1. Anggaran Kesehatan Melalui Belanja Pemerintah Pusat</b>	<b>11.859,7</b>	<b>19.578,0</b>	<b>20.646,9</b>	<b>20.052,1</b>	<b>23.242,5</b>	<b>28.176,3</b>	<b>48.135,2</b>	<b>44.195,2</b>
<b>A. Melalui Kementerian Negara/Lembaga</b>	<b>11.474,9</b>	<b>19.591,5</b>	<b>19.971,6</b>	<b>18.886,9</b>	<b>21.720,5</b>	<b>26.230,1</b>	<b>37.827,4</b>	<b>41.519,0</b>
i. Kementerian Kesehatan	7.944,4	12.260,5	15.588,4	15.886,2	18.023,6	22.446,4	27.657,1	29.915,8
ii. Badan Pengawas Obat dan Makanan	229,0	302,4	378,0	396,3	349,7	410,0	928,8	1.104,1
iii. Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional	7,7	337,2	468,3	479,8	626,9	797,5	2.413,2	2.593,7
iv. Kementerian Pendidikan Nasional	4,8	10,1	17,7	10,9	-	9,7	-	393,7
v. Kementerian Tenaga Kerja dan Transmigrasi	0,9	0,3	32,7	41,0	68,4	26,2	108,8	128,2
vi. Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat	-	3,5	3,6	3,1	8,9	3,4	3,5	36,2
vii. Kementerian ESDM	71,3	102,1	26,6	71,9	16,6	54,1	-	-
viii. Kementerian PU	2.741,8	5.188,5	940,5	1.454,2	1.086,5	1.689,3	6.148,5	6.438,7
ix. Kementerian Lingkungan Hidup	5,5	-	46,6	58,1	46,1	29,6	75,0	81,9
x. Kementerian Ristek	-	-	-	24,2	20,6	18,5	24,6	22,0
xi. Kementerian Pertanian	36,4	191,8	-	402,2	477,1	529,9	194,0	362,1
xii. Kementerian Kelautan dan Perikanan	-	-	53,8	68,7	106,1	206,5	36,7	51,7
xiii. Kementerian Lainnya	433,3	695,1	2.416,5	3,4	-	-	238,4	390,8
<b>Total Anggaran KL</b>	<b>120.823,0</b>	<b>189.361,2</b>	<b>225.014,2</b>	<b>259.701,9</b>	<b>306.999,5</b>	<b>330.492,6</b>	<b>432.779,3</b>	<b>508.399,6</b>
<b>B. Melalui Non-Kementerian Negara/Lembaga BA 599</b>	<b>384,8</b>	<b>486,5</b>	<b>675,3</b>	<b>1.153,2</b>	<b>1.522,0</b>	<b>1.946,2</b>	<b>2.307,8</b>	<b>2.676,3</b>
i. Subsidi Untuk Air Bersih	-	-	-	-	-	-	50,0	30,0
ii. Askes PNS (Belanja Pegawai)	384,8	486,5	675,3	1.153,2	1.522,0	1.946,2	2.257,8	2.646,3
<b>2. Anggaran Kesehatan Melalui Transfer ke daerah</b>	<b>886,3</b>	<b>2.930,0</b>	<b>3.875,7</b>	<b>4.355,9</b>	<b>4.576,6</b>	<b>3.407,3</b>	<b>3.677,4</b>	<b>3.814,5</b>
1. DAK Kesehatan	620,0	2.406,8	3.381,3	3.817,4	4.017,4	2.829,8	3.000,8	3.005,9
2. Dana Otonomi Khusus Kesehatan Papua dan Papua Barat	266,3	523,2	494,4	538,5	559,2	577,5	676,6	808,6
<b>3. Total Anggaran Kesehatan (1+2)</b>	<b>12.746,0</b>	<b>22.508,0</b>	<b>24.522,6</b>	<b>24.488,0</b>	<b>27.819,1</b>	<b>31.583,6</b>	<b>43.812,6</b>	<b>48.009,7</b>
<b>4. Total Belanja Negara</b>	<b>517.517,6</b>	<b>699.059,2</b>	<b>752.373,3</b>	<b>989.483,7</b>	<b>937.382,8</b>	<b>1.056.510,3</b>	<b>1.229.558,5</b>	<b>1.418.497,7</b>
<b>Rasio Anggaran Kesehatan = (3:4)x100%</b>	<b>2,5</b>	<b>3,2</b>	<b>3,3</b>	<b>2,5</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>3,6</b>	<b>3,4</b>

sumber : Nota Keuangan TA. 2010

Realisasi anggaran belanja Kesehatan dalam periode tersebut, sebagian besar digunakan untuk mendukung upaya percepatan pembangunan dan penyediaan infrastruktur guna meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang dijabarkan dalam beberapa program pembangunan kesehatan, antara lain: (1) program obat dan perbekalan kesehatan; (2) program upaya kesehatan perorangan; (3) program upaya kesehatan masyarakat; dan (4) program pencegahan dan pemberantasan penyakit.



Grafik 4.3. : Perkembangan Ruang Fiskal, sumber : Nota Keuangan (data diolah)

Selanjutnya, alokasi belanja pegawai pusat juga akan terus meningkat terutama disebabkan oleh adanya kebijakan pemberian gaji ke-13 untuk PNS, anggota TNI/Polri, pejabat negara, dan penerima pensiun, sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pemberian Gaji/Pensiun/Tunjangan Bulan Ketigabelas Dalam Tahun Anggaran 2004 Kepada Pegawai Negeri, Pejabat Negara, dan Penerima Pensiun/Tunjangan. Di samping itu, peningkatan alokasi tersebut juga dipengaruhi oleh adanya kenaikan uang makan/lauk pauk anggota TNI/ Polri, serta kenaikan tunjangan fungsional guru dan paramedis .

Faktor lain yang menjadi tantangan untuk memperbesar ruang fiskal adalah pelaksanaan kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sejak tahun 2001, perkembangan belanja untuk daerah cenderung meningkat, baik dilihat dari besarnya dana yang dialokasikan ke daerah, maupun cakupan dan jenis dana yang ditransfer ke daerah. Apabila dalam tahun 2001 dana yang dialokasikan ke daerah hanya berupa dana perimbangan, yang terdiri dari dana bagi hasil (DBH), dana alokasi umum (DAU), dan dana alokasi khusus (DAK), maka sejak tahun 2002, selain dana

perimbangan, Pemerintah juga mengalokasikan dana otonomi khusus untuk Papua, dan dana penyeimbang/penyesuaian. Selain itu, sejak tahun 2003 Pemerintah juga memperluas cakupan dana alokasi khusus, menjadi DAK dana reboisasi (DAK DR), dan DAK non dana reboisasi (DAK Non-DR). Dilihat dari besarnya dana yang dialokasikan ke daerah, apabila dalam tahun 2002 realisasi belanja untuk daerah mencapai Rp98,2 triliun (6,1 persen terhadap PDB), maka dalam tahun 2003 realisasi belanja untuk daerah mencapai Rp120,3 triliun (6,7 persen terhadap PDB), atau mengalami peningkatan sebesar 22,5 persen. Selanjutnya dalam APBN-P tahun 2004, alokasi belanja untuk daerah ditetapkan Rp130,0 triliun (6,5 persen terhadap PDB) atau meningkat sebesar 8,1 persen dari realisasi belanja untuk daerah dalam tahun 2003.

Sebagai komponen terbesar dari belanja untuk daerah, realisasi dana keseimbangan senantiasa menunjukkan kecenderungan meningkat dari tahun ke tahun. Apabila dalam tahun 2002 realisasi dana keseimbangan mencapai Rp94,7 triliun (5,9 persen terhadap PDB), maka dalam tahun 2003 realisasi dana keseimbangan mencapai Rp111,1 triliun (6,2 persen terhadap PDB), atau meningkat sebesar 17,3 persen. Selanjutnya, dalam APBN-P tahun 2004 alokasi dana keseimbangan tersebut ditetapkan sebesar Rp123,1 triliun (6,2 persen terhadap PDB) atau lebih tinggi 10,8 persen dari realisasinya dalam tahun 2003. Realisasi dana keseimbangan tersebut terdiri dari realisasi DBH, realisasi DAU, dan realisasi DAK.

Selain dana keseimbangan, sejak tahun 2002 Pemerintah juga mengalokasikan dana otonomi khusus dan penyeimbang, yang sejak tahun 2004 dana penyeimbang diubah menjadi dana penyesuaian. Dana otonomi khusus disediakan hanya untuk Provinsi Papua sebagai implementasi dari UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi Papua. Besarnya dana otonomi khusus tersebut setara dengan 2 (dua) persen dari jumlah DAU. Mekanisme pencairan dana otonomi khusus diatur dalam KMK Nomor 47 Tahun 2002 tentang Tata Cara Penyaluran Dana Otonomi Khusus Provinsi Papua, yang pada dasarnya sama dengan mekanisme pencairan DAU, dan Keputusan Bersama Menteri Keuangan Nomor 1602/KMK.02/2003 dan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2003 tentang

Penyaluran dan Penerimaan Khusus dalam rangka Pelaksanaan Otonomi Khusus Provinsi Papua.

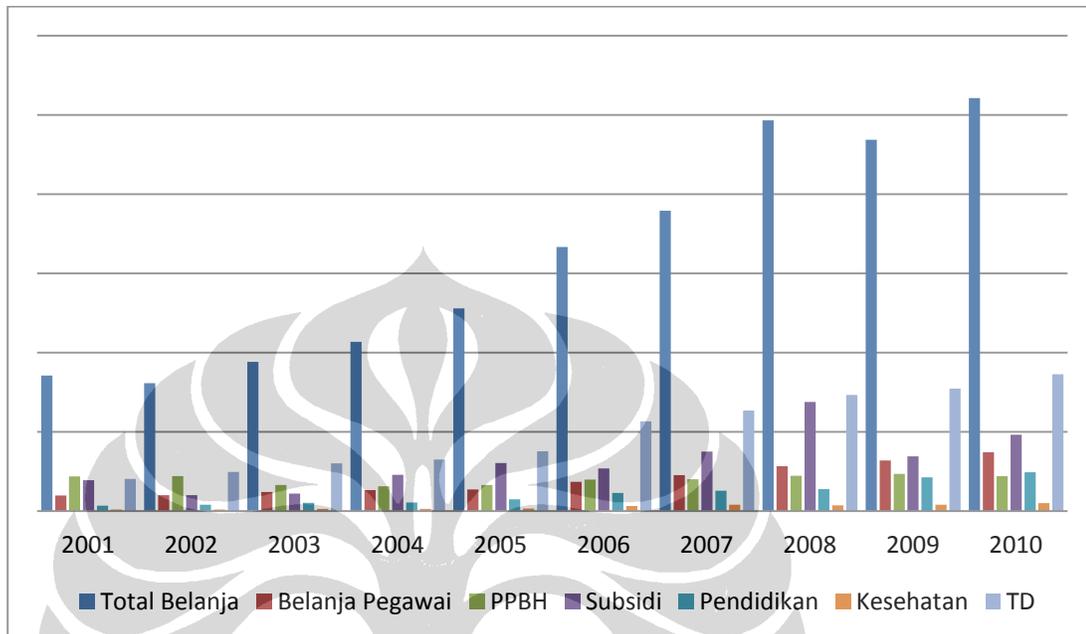


Diagram 4.2. : Perkembangan Ruang Fiskal, Belanja Wajib, Pendidikan dan Kesehatan periode 2001-2010, sumber : Nota Keuangan (data diolah)

#### 4.4. Kesimpulan

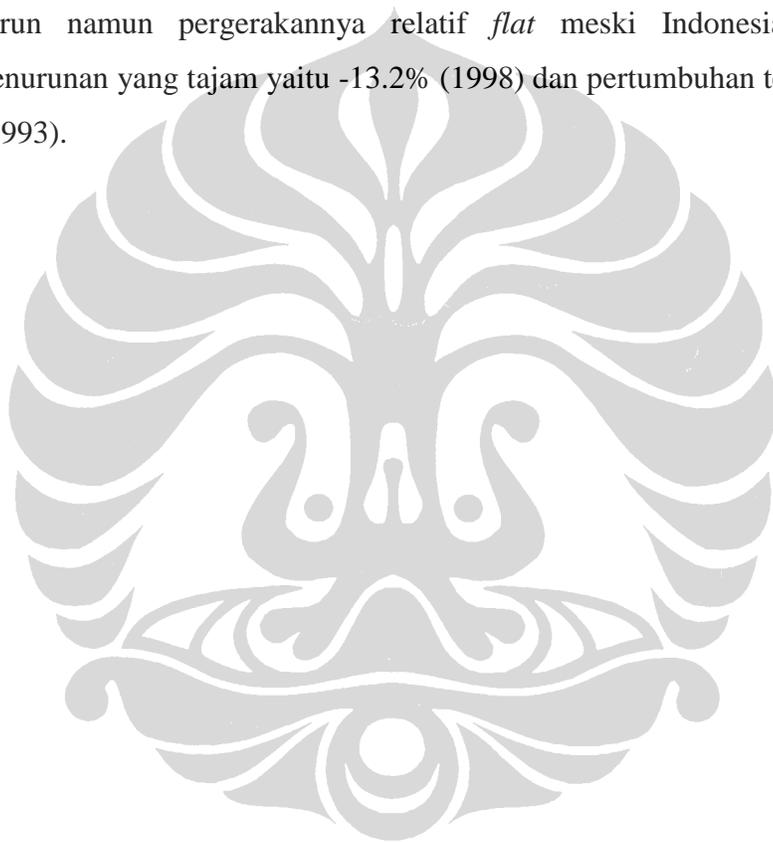
Ruang fiskal yang tersedia bagi pemerintah Indonesia untuk periode 1984-2010 tren nya menurun. Hal ini menyebabkan terbatasnya ruang gerak pemerintah untuk menstimulasi pertumbuhan ekonomi melalui kebijakan belanja negara. Studi ini melihat menurunnya tren ruang fiskal disebabkan oleh faktor eksternal dan internal.

Faktor eksternal terkait dengan melemahnya nilai kurs Rupiah terhadap Dollar Amerika yang mengakibatkan meningkatnya beban pembayaran pokok dan bunga hutang. Hal lain adalah karena Indonesia sudah menjadi pengimpor minyak, maka kenaikan nilai kurs ini berdampak pada meningkatnya beban subsidi BBM yang harus ditanggung oleh pemerintah.

Sementara dari sisi internal, kebijakan pemerintah untuk meningkatkan

kesejahteraan aparaturnya baik PNS maupun TNI/Polri mengakibatkan belanja pegawai meningkat setiap tahunnya. Kemudian transfer daerah yang sejak Tahun 2001 dilakukan dengan formula baku dan perluasan jenis transfer daerah telah mengakibatkan kenaikan sisi belanja transfer daerah. Dinamika lain yang mempersempit ruang fiskal adalah kebijakan pematokan anggaran untuk pendidikan (minimal 20% dari APBN) dan anggaran untuk kesehatan (minimal 5% dari APBN).

Sementara pertumbuhan ekonomi pada periode studi ini, meski cenderung turun namun pergerakannya relatif *flat* meski Indonesia pernah mengalami penurunan yang tajam yaitu -13.2% (1998) dan pertumbuhan tertinggi sebesar 9.85% (1993).



## BAB 5

### ANALISA DATA DAN PEMBAHASAN

#### 5.1 Pengolahan Data

Bab ini akan membahas tentang evaluasi dan pengujian terhadap model yang diduga dapat menjelaskan pengaruh variabel-variabel bebas yang telah ditentukan terhadap pertumbuhan ekonomi. Dengan menggunakan data tahunan selama 27 tahun sebagai dasar observasi, yaitu periode 1984-2010 penulis menggunakan *software Eviews* untuk mengetahui kontribusi dari setiap variabel bebas terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Adapun model yang ingin diuji adalah :

$$\ln(\text{PDBR}) = \alpha + \ln(\text{RF}) + \ln(\text{InvS/Naker}) + \ln(\text{PDBR/Naker}) + \varepsilon$$

Hasil pengolahan data dengan metode analisis regresi linier berganda diperoleh informasi seperti ditunjukkan oleh **Tabel 5.1** berikut :

**Tabel 5.1**  
**Hasil Uji Regresi Model Pertumbuhan PDB riil**

Variabel	Model Pertumbuhan PDB Riil		
	Koefisien Regresi	t-statistic	Probability t-test
Konstanta	3.340936	18.94479	0.0000
Ln (RF)	0.108639	5.936571	0.0000
Ln (Investasi/Naker)	0.024536	2.788061	0.0105
Ln (PDB/Naker)	0.997999	56.26759	0.0000
R-squared	0.999041	F-statistic	7984.096
Adj R-squared	0.998916	Prob (F-statistic)	0.000000

## 5.2. Pengujian Model

Hasil regresi pengolahan data yang dilakukan terhadap model yang akan diuji menunjukkan bahwa 3 variabel bebas yang ditentukan di awal memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan (PDB riil). Variabel bebas tersebut adalah besaran ruang fiskal yang merupakan investasi sektor pemerintah, jumlah investasi per tenaga kerja (*capital-labor ratio*) dan jumlah PDB per tenaga kerja yang merupakan produktivitas tenaga kerja. Hal ini dibuktikan melalui uji parsial terhadap variabel bebas yang ada.

Dengan dasar taraf alpha yang sebesar 5%, uji parsial menggunakan *t-statistic* atau *Probability t test* (**Tabel 5.1**) yang berfungsi untuk menguji signifikansi pengaruh dari masing-masing variabel bebas, yaitu RF, Investasi/Naker, dan PDB/Naker terhadap variabel terikat pertumbuhan. Hasil regresi menunjukkan masing-masing variabel bebas tersebut memiliki alpha lebih rendah dari 5%, yaitu ln (RF) dan ln (PDB/Naker) masing-masing 0.0000 serta ln (Investasi/Naker) sebesar 0.0105. Hal ini bermakna masing-masing variabel ini berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan.

Tidak hanya pengujian secara parsial, pengujian secara bersama-sama pun dilakukan untuk melihat sejauh mana signifikansi dari model yang diperoleh. Berdasarkan hasil pengolahan data (**Tabel 5.1**) diperoleh nilai *Prob (F-statistic)* sebesar 0.000000 yang nilainya lebih kecil dari 5%. Hal ini berarti model yang diperoleh signifikan untuk menggambarkan pengaruh variabel-variabel bebas terhadap pertumbuhan.

Berdasarkan nilai *Adjusted R-squared* sebesar 0.998916 yang diperoleh dari running data (**Tabel 5.1**) juga menguatkan bahwa model yang diperoleh mampu menjelaskan pertumbuhan ekonomi pada periode 1984-2010 sebesar 99.89%.

Dengan 2 (dua) pengujian model regresi di atas, baik secara parsial maupun bersama-sama dan nilai *Adjusted R-squared* yang diperoleh melalui pengolahan data

di atas, maka model regresi dari pertumbuhan dimaksud dapat diformulasikan sebagai berikut :

$$\ln(\text{PDBR}) = 3.34 + 0.11 \ln(\text{RF}) + 0.02 \ln(\text{InvS/Naker}) + 0.99 \ln(\text{PDBR/Naker})$$

Pengujian lain juga dilakukan terhadap model yang diperoleh. Hal tersebut dilakukan untuk memastikan bahwa model di atas benar-benar tepat digunakan untuk melihat pengaruh dari variabel-variabel bebas yang ada terhadap pertumbuhan ekonomi. Pengujian-pengujian tersebut meliputi 3 (tiga) hal berikut :

### 1. Uji Normalitas

Pengujian ini dilakukan untuk menguji apakah residual regresi tingkat pertumbuhan PDB riil mempunyai distribusi normal atau tidak. Jika nilai probabilitas  $p$  dari statistic J-B besar atau dengan kata lain jika nilai dari J-B ini tidak signifikan maka kita menerima hipotesis bahwa residual mempunyai distribusi normal karena nilai statistic J-B mendekati nol. Sebaliknya jika nilai probabilitas  $p$  dari statistic J-B kecil atau signifikan maka kita menolak hipotesis bahwa residual mempunyai distribusi tidak normal karena nilai statistic J-B tidak sama dengan nol.

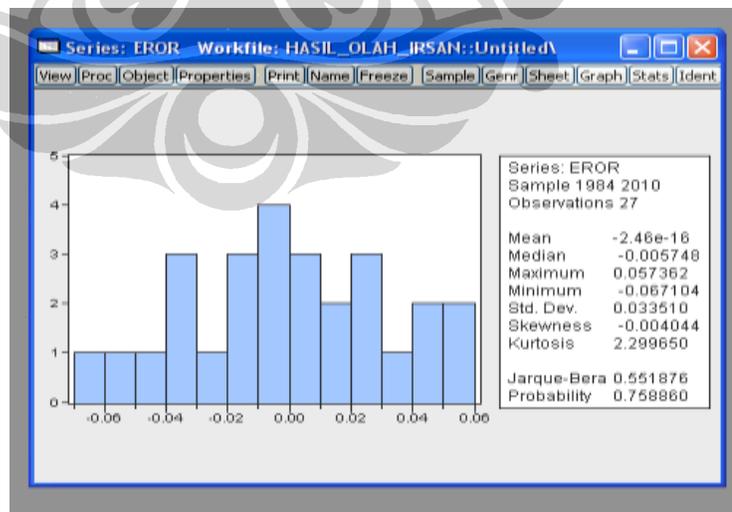


Diagram 5.1. : Histogram Residual

Berdasarkan uji statistic J-B pada Diagram 5.1, nilai statistiknya sebesar 0.551876 dengan probabilitas sebesar 75.89%. Oleh karenanya hipotesis bahwa residual didistribusikan secara normal harus diterima sehingga dapat disimpulkan bahwa residual regresi tingkat pertumbuhan PDB riil mempunyai distribusi normal.

## 2. Uji Heterokedastisitas

Pengujian ini menggunakan pengujian *White Test Heteroskedasticity* yang ditunjukkan oleh **Tabel 5.2** berikut :

**Tabel 5.2**  
**Heteroskedasticity Test: White**

F-statistic	1.632585	Prob. F(9,17)	0.1836
Obs*R-squared	12.51743	Prob. Chi-Square(9)	0.1857
Scaled explained SS	5.902548	Prob. Chi-Square(9)	0.7496

Dari tabel di atas diperoleh nilai *Prob (Obs\*R-squared)* sebesar 0.1857 (18.57%) yang berarti lebih besar dari alpha 5%. Ini berarti model yang diperoleh terbebas dari masalah Heteroskedastisitas (varians residual konstan).

## 3. Uji Autokorelasi

Dengan menggunakan *Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test* (Tabel 5.3) diperoleh nilai *Prob chi-square(2)* lebih besar dari  $\alpha=5\%$ , yaitu 0.2068 atau 20.68%. Nilai ini menjelaskan bahwa model yang diperoleh terbebas dari autokorelasi (error residual tidak saling berhubungan). Pengujian autokorelasi ini juga dapat dilakukan dengan melihat nilai Durbin-Watson stat yang diperoleh pada Tabel 5.1, yaitu sebesar 1.777509 dimana nilai ini mendekati 2 yang berarti bahwa model yang diperoleh tidak memiliki masalah autokorelasi.

**Tabel 5.3**  
**Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:**

F-statistic	1.387771	Prob. F(2,21)	0.2716
Obs*R-squared	3.151964	Prob. Chi-Square(2)	0.2068

### 5.3. Pembahasan

Persamaan model regresi pertumbuhan yang diperoleh di atas menjelaskan bahwa secara umum setiap kenaikan ruang fiskal sebesar 1 % maka akan meningkatkan pertumbuhan PDB riil sebesar 0.11%. Sedangkan setiap kenaikan Investasi Swasta/Naker 1% akan mendorong peningkatan PDB riil sebesar 0.02%. Kemudian setiap kenaikan PDBR/Naker sebesar 1% akan berdampak positif terhadap peningkatan PDB riil sebesar 0.99%.

Jika melihat RPJMN 2010-2014 dimana pemerintah menargetkan pertumbuhan ekonomi sebelum tahun 2014 pada angka 7% sedangkan angka pertumbuhan pada tahun 2010 hanya 4.94%, maka pemerintah perlu mengangkat angka pertumbuhan tersebut sebesar 2.06%. Hal ini berarti dari sisi APBN pemerintah harus memperluas ruang fiskal yang tersedia sebesar 18.73% dari besaran ruang fiskal tahun 2010 atau 3.75% setiap tahunnya selama lima tahun.

Dari sisi *capital-labor ratio*, pengaruhnya tidak terlalu besar terhadap pertumbuhan ekonomi (hanya 0.02%) sehingga penguatan dari sisi ini untuk mendorong pertumbuhan tidak disarankan karena dengan asumsi *ceteris paribus* akan membutuhkan waktu yang sangat lama untuk mencapai pertumbuhan sebesar 7%.

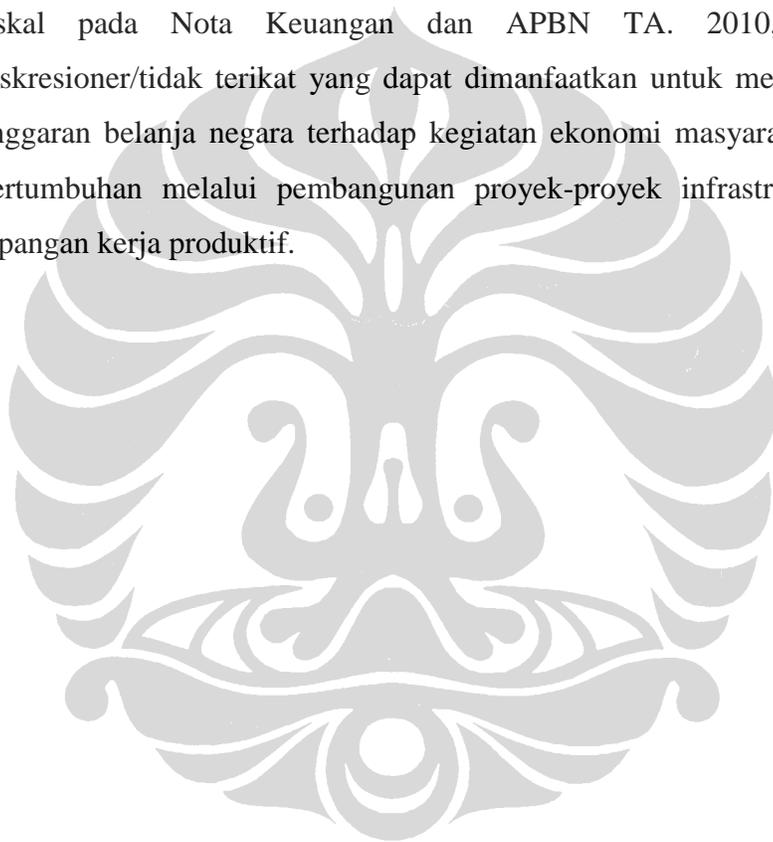
Sementara produktivitas tenaga kerja Indonesia (PDBR/Naker) memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap pencapaian pertumbuhan ekonomi Indonesia, yaitu sebesar 0.99%. Dalam upaya mencapai target pembangunan dalam RPJMN 2010-2014 berupa pertumbuhan ekonomi sebesar 7% pada tahun 2014, maka peningkatan produktivitas tenaga kerja yang ada harus menjadi prioritas pemerintah. Jika saja pemerintah mampu meningkatkan produktivitas tenaga kerja 1% per tahun maka pada tahun 2014 pertumbuhan akan meningkat sebesar 4.95% menjadi 9.89%.

### 5.4. Kesimpulan

Studi ini menghasilkan 3 variabel yang mempengaruhi PDB riil Indonesia dalam kurun waktu 1984-2010, yaitu besaran ruang fiskal, *capital-labor ratio* dalam

hal ini investasi/tenaga kerja dan produktivitas tenaga kerja (PDBR/Tenaga Kerja). Dari ketiga variabel tersebut produktivitas memiliki pengaruh paling dominan, yaitu sebesar 0.99% diikuti oleh ruang fiskal (0.11%) dan *capital-labor ratio* sebesar 0.02%. Sehingga untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi pada RPJMN 2010-2014, pemerintah dapat mengambil peran dengan memprioritaskan pada peningkatan produktivitas tenaga kerja dan besaran ruang fiskal yang ada.

Ruang fiskal yang dimaksud pada studi ini mengacu pada definisi ruang fiskal pada Nota Keuangan dan APBN TA. 2010, yaitu pengeluaran diskresioner/tidak terikat yang dapat dimanfaatkan untuk melakukan stimulasi dari anggaran belanja negara terhadap kegiatan ekonomi masyarakat untuk mendorong pertumbuhan melalui pembangunan proyek-proyek infrastruktur dan penciptaan lapangan kerja produktif.



## BAB 6 PENUTUP

### 6.1. Kesimpulan

Beberapa hal yang dapat disimpulkan dari hasil studi ini antara lain :

1. Besaran ruang fiskal dalam studi ini mengikuti definisi ruang fiskal menurut Nota Keuangan dan APBN Tahun 2010, yaitu pengeluaran diskresioner/tidak terikat (antara lain pengeluaran negara untuk pembangunan proyek-proyek infrastruktur) yang dapat dilakukan oleh pemerintah tanpa menyebabkan terjadinya *insolvency fiscal*. Dengan demikian ruang fiskal merupakan total pengeluaran dikurangi dengan belanja non diskresioner/terikat seperti belanja pegawai, pembayaran bunga, subsidi, dan pengeluaran yang dialokasikan untuk daerah;
2. Selanjutnya definisi ruang fiskal tersebut diperluas dengan keluarnya kebijakan pematokan anggaran sebagai penerapan amanat Amandemen UUD 1945 Pasal 31 ayat 4 yang kemudian diturunkan dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 49 ayat 1 yang mewajibkan pemerintah mengalokasikan minimal 20% dari APBN untuk fungsi pendidikan. *Mandatory spending* ini terus berkembang dengan keluarnya UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 171 ayat 1 yang mewajibkan pemerintah untuk mengalokasikan anggarannya minimal 5% dari APBN untuk fungsi Kesehatan;
3. Berdasarkan poin 1 dan 2, besaran ruang fiskal dapat dihitung dengan mengurangkan total pengeluaran dengan belanja wajib (belanja pegawai, pembayaran pokok dan bunga hutang, serta transfer daerah) dan *mandatory spending* (alokasi anggaran pendidikan dan kesehatan);
4. Dalam kurun waktu 1984-2010 realisasi belanja Pemerintah Pusat sebagian besar merupakan realisasi belanja mengikat atau pengeluaran-pengeluaran yang bersifat wajib (*nondiscretionary expenditures*). Kondisi ini disebabkan oleh perkembangan berbagai faktor eksternal, seperti fluktuasi harga minyak

mentah dan nilai tukar yang berakibat pada meningkatnya beban subsidi dan pembayaran bunga hutang. Sedangkan faktor-faktor internal berupa kebijakan peningkatan kesejahteraan PNS, TNI/Polri dan pensiunan, suku bunga, inflasi dan kebijakan pematokan anggaran berdasarkan amanat konstitusi terhadap anggaran pendidikan (minimal 20% dari APBN) dan kesehatan (minimal 5% dari APBN);

5. Berdasarkan uraian di atas, studi ini menghitung besaran ruang fiskal dari sisi belanja pemerintah dan melihat pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi Indonesia pada periode 1984-2010;
6. Studi ini juga menghasilkan informasi bahwa ruang fiskal yang tersedia bagi pemerintah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dari sisi belanja pemerintah *tren* nya terus menurun, yaitu 32.3% pada tahun 1984 menjadi 14.5% pada tahun 2010;
7. Sementara itu pada periode 1983/1984-1999/2000 ekonomi tumbuh rata-rata 4.97%, dimana pertumbuhan ekonomi sempat mengalami penurunan ekstrem pada tingkat -13.2% (1997/1998). Sedangkan untuk periode 2001-2010 ekonomi tumbuh rata-rata 5.08%;
8. Melalui pendekatan Teori Solow dan menggunakan Model Analisis Regresi Linier Berganda, studi ini menjelaskan bahwa secara umum setiap kenaikan besaran ruang fiskal sebesar 1%, *ceteris paribus*, akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi sebesar 0.11%;
9. Variabel lain yang mempengaruhi pertumbuhan menurut studi ini adalah produktivitas tenaga kerja (0.99%) dan capital-labor ratio (0.02%).

## 6.2. Saran/Rekomendasi

Dari hasil analisis terhadap faktor-faktor yang signifikan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi Indonesia, khususnya dalam rangka memperbesar ruang fiskal dari sisi belanja pemerintah yang dapat dimanfaatkan untuk melakukan stimulasi terhadap kegiatan ekonomi masyarakat untuk mendorong pertumbuhan melalui pembangunan proyek-proyek infrastruktur dan penciptaan lapangan kerja

produktif, penulis berpendapat bahwa pemerintah perlu melakukan beberapa hal sebagai berikut :

1. Penajaman prioritas belanja negara seperti melakukan pemotongan belanja negara yang kurang prioritas, penurunan belanja subsidi dan secara berkala melakukan penurunan pembayaran bunga hutang;
2. Peningkatan efisiensi dalam penganggaran dengan peningkatan kualitas dan integritas seluruh *stakeholders* penganggaran (Pemerintah dan DPR) sehingga dapat menurunkan biaya-biaya *overhead* administratif;
3. Melakukan *review* menyeluruh kebijakan alokasi anggaran dengan realokasi belanja barang ke belanja modal;
4. Rasionalisasi belanja-belanja wajib dengan menerapkan secara penuh dan konsisten anggaran berbasis kinerja yang berorientasi pada *output* dan *outcome* dari setiap pengalokasian anggaran;
5. Peningkatan anggaran infrastruktur, pembangunan infrastruktur ini dimaksudkan untuk dapat membuka dan meningkatkan akses masyarakat terhadap pendidikan, kesehatan, modal dan dunia usaha sehingga dapat mendorong pertumbuhan ekonomi;
6. Peningkatan kualitas anggaran pendidikan yang dinilai sangat rendah saat ini. Hal tersebut terlihat dari komposisi anggaran pendidikan menurut jenis belanja, dimana alokasi belanja pegawai (16.6%) dan belanja barang (16.5%) sementara untuk belanja modal hanya 9.33%.

Terakhir penulis menyadari bahwa dengan segala keterbatasan yang dimiliki, tesis ini masih jauh dari sempurna. Dengan demikian segala masukan dan kritik yang bersifat membangun sangat diharapkan untuk penyempurnaan tesis ini. Bahkan penulis berharap dapat dilakukan penelitian lebih lanjut terhadap studi ini dalam rangka peningkatan ilmu pengetahuan, khususnya Ilmu Ekonomi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Azwar (2000), *Tesis : Analisis Peranan Investasi Pemerintah, Investasi Swasta dan Kesempatan Kerja terhadap Pertumbuhan ekonomi Sumbar*, Universitas Indonesia.
- Badan Pusat Statistik (1990), *Indikator Ekonomi Indonesia periode 1984-1989*.
- Badan Pusat Statistik (2011), *Statistik Indonesia periode 1984-2010*.
- Bank Indonesia (2010), *Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia*.
- Departemen Keuangan RI (2008), *Buku Saku APBN dan Indikator Ekonomi*, 2008.
- Fuad, Noor (2006), *Ekonomi Makro-Teori, Kebijakan dan Aplikasinya di Indonesia*, BPPK, Departemen Keuangan RI.
- Gujarati, DN (1978), *Basic Econometrics*, Erlangga.
- Heller, Peter S. (2005), *Understanding Fiscal Space*, IMF Policy Discussion Paper.
- Jansen, Karel and Choedchai Khannabha (2009), *The Fiscal Space of Thailand – an Historical Analysis*, Ministry of Finance Thailand.
- Jhingan, M.L. (2002), *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, Rajawali Pers.
- Kementerian Keuangan (1984-2010), *Nota Keuangan dan UU APBN*.
- Kementerian Keuangan RI (2009), *Buku Saku APBN dan Indikator Ekonomi*, 2009.
- Kementerian Keuangan RI (2010), *Laporan Semester I Pemerintah*.
- Murni, Asfia, SE, M.Pd (2006), *Ekonomika Makro*, Reflika Aditama.
- Pemerintah Indonesia (2003), *UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*.
- Pemerintah Indonesia (2004-2009), *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional*.
- Pemerintah Indonesia (2009), *UU No. 36/2009 tentang Kesehatan*.
- Pemerintah Indonesia (2010-2014), *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional*.

Rahardja, Pratama dan Mandala Manurung (2008), *Teori Ekonomi Makro*, Universitas Indonesia.

Schick, Allen (2009), *Budgeting for Fiscal Space*, OECD.

Subiyantoro, Heru Ph.D dan Dr. Singgih Riphath (2004), *Kebijakan Fiskal : Pemikiran, Konsep, dan Implementasi*, APU, Kompas.

Sukirno, Sadono (2006), *Pengantar Teori Makroekonomi*, Raja Grafindo Persada.

World Bank (2006), *Laporan Bank Dunia tentang Fiscal Policy Growth and Development*.

World Bank (2007), *Laporan Bank Dunia tentang Kajian Pengeluaran Publik (Public Expenditure Review) di Indonesia*.



Lampiran 1  
Matriks Konsep Ruang Fiskal

	Peter S. Heller	Allen Schick	Karel Jansen & Choedchai Khannabha
Objek Penelitian	Negara-negara anggota G20	Negara-negara anggota OECD	Thailand
Definisi Ruang Fiskal	Ketersediaan ruang yang memungkinkan pemerintah untuk dapat menyediakan sumber daya tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu tanpa mengancam kesinambungan posisi keuangan pemerintah.	Ketersediaan sumber daya keuangan pemerintah bagi inisiatif kebijakan melalui anggaran dan keputusan yang terkait dengan anggaran.	Total Kegiatan Pemerintah dan Pembiayaannya. Sehingga fokus pada pendapatan pemerintah dan defisit pembiayaan.
Permasalahan Ruang Fiskal	Untuk negara maju : aging problem dan beban jaminan social. Sedangkan untuk negara berkembang : rasio utang publik yang tinggi dan kebutuhan infrastruktur yang tinggi.	Aging problem, resistensi politik, beban resiko dan jaminan sosial.	Resistensi elit politik & pengusaha, rendahnya peran BUMN, rentan terhadap perubahan ekonomi glonal
Cara Memperluas Ruang Fiskal	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Peningkatan Pendapatan;</li> <li>2. Efisiensi Belanja Negara;</li> <li>3. Pinjaman Dalam dan Luar Negeri;</li> <li>4. Pencetakan Uang;</li> <li>5. Penerimaan Hibah.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kebijakan Pengeluaran Pemerintah;</li> <li>2. Pajak;</li> <li>3. Pinjaman Dalam dan Luar Negeri;</li> <li>4. Kinerja Ekonomi.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pajak;</li> <li>2. Utang Domestik;</li> <li>3. Pinjaman Luar Negeri;</li> <li>4. Realokasi Anggaran yang tidak prioritas.</li> </ol>
Tujuan Penggunaan Ruang Fiskal	Meningkatkan Pertumbuhan dan Pengentasan Kemiskinan.	Meningkatkan fleksibilitas pemerintah dalam mengelola keuangan negara.	Kesinambungan Fiskal, stabilisasi dan mencapai target MDGs

Lampiran 2  
Perubahan PDB Riil (%) Negara Anggota OECD

Negara	1960-68	1968-73	1973-79	1979-89	1989-2000
Australia	5.0	5.5	2.6	3.4	3.2
Austria	4.2	5.9	3.0	2.1	2.5
Belgia	4.	5.6	2.4	2.2	2.2
Kanada	5.6	5.6	3.9	2.9	2.5
Denmark	4.6	4.0	1.5	1.4	2.2
Finlandia	3.9	6.7	2.4	3.6	2.0
Perancis	5.4	5.9	2.8	2.4	1.8
Jerman	4.2	4.9	2.4	2.0	1.8
Yunani	7.3	8.2	3.3	0.8	2.1
Islandia	4.1	7.6	5.3	3.2	2.5
Irlandia	4.2	4.8	4.9	3.1	7.4
Italia	5.7	4.6	3.5	2.4	1.6
Jepang	10.5	8.8	3.5	3.8	1.8
Luxemburg	3.1	6.5	1.3	4.3	5.6
Belanda	4.8	5.3	2.6	2.0	3.0
Selandia Baru	3.1	5.1	0.0	2.0	2.5
Norwegia	4.4	4.1	4.6	2.7	3.2
Portugal	6.6	7.4	2.9	3.3	2.9
Spanyol	7.5	6.8	2.3	2.8	2.7
Swedia	4.4	3.7	1.8	2.2	1.7
Swiss	4.4	4.5	-0.4	2.1	1.1
Turki	5.8	5.5	4.5	4.0	4.1
Inggris	3.1	3.2	1.5	2.4	2.2
Amerika	4.5	3.3	3.0	3.0	3.1

sumber : OECD Historical Statistic 1960-1983 & 1970-2000

Lampiran 3  
Share Pendapatan Pemerintah terhadap PDB  
Negara Anggota OECD Periode 1960-2000 (%)

Negara	1960-67	1968-73	1974-79	1980-89	1990-2000
Australia	25.6	27.7	28.7	31.6	32.2
Austria	35.8	40.3	43.1	46.4	47.6
Belgia	30.1	35.2	43.9	46.6	46.8
Kanada	27.8	34.8	36.8	39.3	-
Denmark	30.1	42.5	45.2	52.0	54.3
Finlandia	30.8	35.0	41.7	44.8	50.7
Perancis	37.2	38.8	40.7	45.5	46.5
Jerman	36.1	39.5	44.0	45.1	45.3
Yunani	23.6	26.7	29.1	32.8	41.8
Islandia	30.3	33.4	35.9	41.4	36.6
Irlandia	27.2	33.9	35.9	41.4	43.9
Italia	29.7	30.6	33.5	36.8	30.5
Jepang	20.4	20.9	24.6	30.6	44.9
Luxemburg	34.2	36.3	50.1	-	47.8
Belanda	36.4	35.8	51.0	55.2	51.4
Norwegia	36.2	45.4	48.4	50.3	37.7
Portugal	19.5	23.0	27.6	35.0	38.0
Spanyol	18.6	22.5	25.7	34.0	57.3
Swedia	37.5	47.9	54.4	59.4	-
Swiss	23.6	26.6	32.7	34.1	37.8
Inggris	32.6	38.1	38.9	40.9	-
Amerika	27.0	29.8	29.7	31.0	4.1

sumber : OECD Historical Statistic 1960-83 & 1970-2000

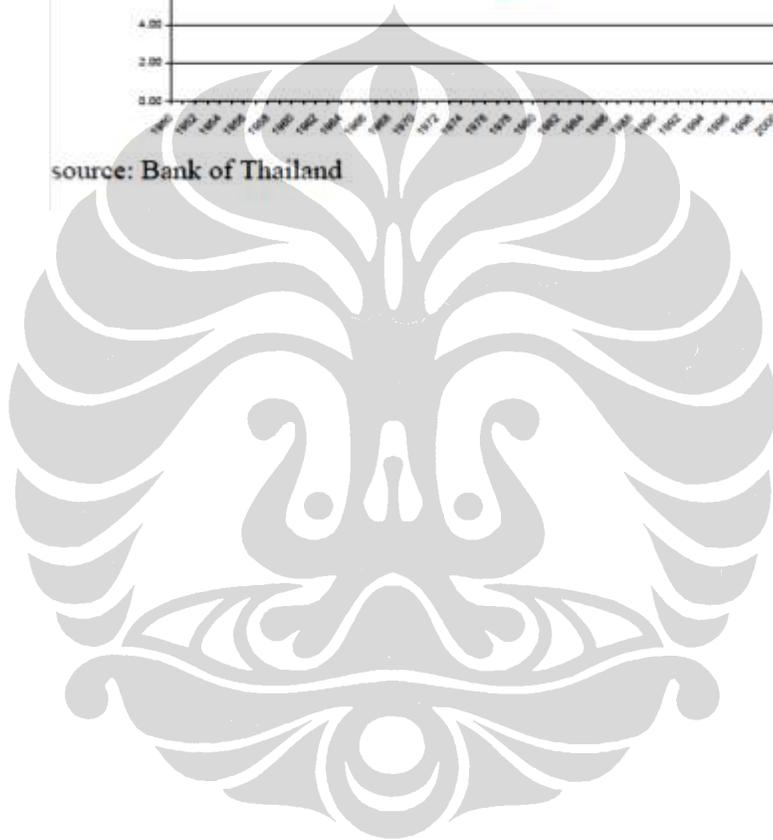
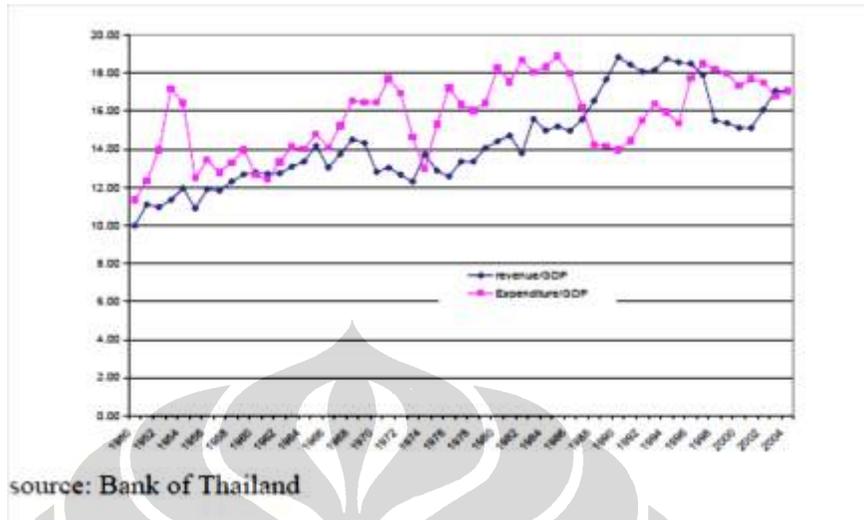
Lampiran 4  
 Struktur Pendapatan Thailand  
 (% terhadap PDB, rata-rata periode)

Uraian	1970-79	1980-88	1989-97	1998-03
Personal Income Tax	0.9	1.5	2.0	2.0
Corporate Income Tax	1.0	1.5	3.2	2.7
Indirect Taxes	6.0	7.3	7.9	7.0
Taxes on International Trade	3.7	3.2	3.2	1.7
Other Revenue	1.5	1.5	2.1	2.3
Total Revenue	13.1	15.1	18.3	15.7

sumber : MoF Thailand



Lampiran 5  
Rasio Pendapatan dan Pengeluaran Thailand (%PDB)



Lampiran 6  
Indikator Utama Ekonomi Thailand Periode 1950-2003

Uraian	1950-59	1960-69	1970-79	1980-89	1990-96	1997-03
Growth rate real GDP	5.4	8.0	7.1	7.3	8.5	1.7
Savings/GDP ratio	11.5	20.6	21.8	25.1	34.1	31.2
Investment/GDP ratio	13.6	20.8	23.8	28.6	40.7	24.1
Inflation rate	5.1	2.2	8.0	5.8	5.1	2.1

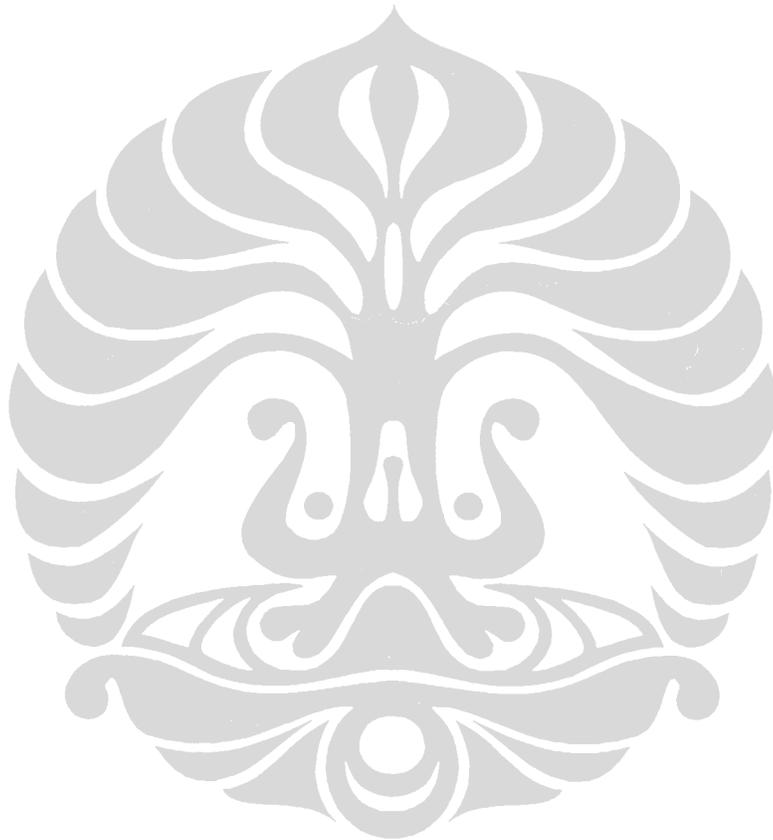
sumber : NESDB and Bank of Thailand



Lampiran 7  
Kemiskinan dan Distribusi Pendapatan Thailand

Tahun	Total	Poverty Incidence		Gini Coefficient
		Rural	Urban	
1962	57	61	38	0.41
1975	32	36	21	0.43
1990	27	34	2	0.52
2000	14	22	3	0.53
2004	11	...	...	0.50

sumber : World Bank 2005



Lampiran 8.1  
 Realisasi APBN Pelita V  
 (dalam miliar rupiah)

	1989/1990	1990/1991	1991/1992	1992/1993	1993/1994
B. Belanja Negara	32,692.0	39,754.0	44,581.3	52,048.1	57,833.1
I. Anggaran Belanja Pemerintah Pusat	27,351.4	32,866.8	36,091.5	41,628.6	45,408.6
1. Pengeluaran Rutin	14,871.2	17,880.4	17,430.4	19,933.3	22,671.3
a. Belanja pegawai	6,205.5	7,088.0	8,169.7	9,554.2	11,144.8
b. Belanja Barang	1,703.5	1,842.1	2,328.1	2,928.5	3,032.1
c. Pembayaran Bunga Utang	4,738.5	4,959.2	5,051.8	5,784.9	6,157.4
d. Subsidi	1,857.7	3,570.4	1,229.9	866.8	1,454.9
e. Pengeluaran rutin Lainnya	366.0	420.7	650.9	798.9	882.1
2. Pengeluaran Pembangunan	12,480.2	14,986.4	18,661.1	21,695.3	22,737.3
II. Belanja Daerah	5,340.6	6,887.2	8,489.8	10,419.5	12,424.5
1. Dana Perimbangan	5,340.6	6,887.2	8,489.8	10,419.5	12,424.5
a. Dana Bagi hasil	543.4	687.5	859.2	983.1	1,333.5
b. Dana Alokasi Umum	4,797.2	6,199.7	7,630.6	9,436.4	11,091.0
c. Dana Alokasi Khusus	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

sumber : Dit. P-APBN, Ditjen Anggaran, Kemenkeu RI



**Lampiran 8.2**  
**Realisasi APBN Pelita VI**  
**(dalam milyar rupiah)**

	1994/1995	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999
B. Belanja Negara	62,606.9	65,341.7	82,220.9	109,301.5	172,669.2
I. Anggaran Belanja Pemerintah Pusat	47,981.5	49,903.5	63,994.8	88,377.3	146,019.6
1. Pengeluaran Rutin	25,457.8	28,477.4	37,097.7	60,589.9	104,452.6
a. Belanja pegawai	12,595.5	13,001.4	14,455.2	17,269.0	23,216.1
b. Belanja Barang	4,318.9	5,175.1	8,108.5	8,999.3	9,862.4
c. Pembayaran Bunga Utang	6,144.6	6,615.0	6,610.0	10,817.6	32,864.3
d. Subsidi	1,501.8	178.7	1,660.0	21,120.6	35,785.7
e. Pengeluaran rutin Lainnya	897.0	3,507.2	6,264.0	2,383.4	2,724.1
2. Pengeluaran Pembangunan	22,523.7	21,426.1	26,897.1	27,787.4	41,567.0
II. Belanja Daerah	14,625.4	15,438.2	18,226.1	20,924.2	26,649.6
1. Dana Perimbangan	14,625.4	15,438.2	18,226.1	20,924.2	26,649.6
a. Dana Bagi hasil	1,683.2	1,723.5	2,396.3	2,352.2	3,702.5
b. Dana Alokasi Umum	12,942.2	13,714.7	15,829.8	18,572.0	22,947.1
c. Dana Alokasi Khusus	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

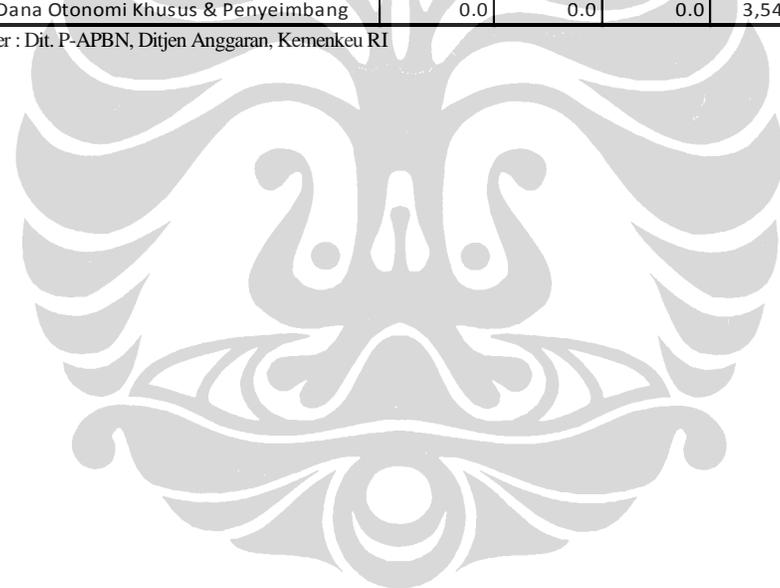
sumber : Dit. P-APBN, Ditjen Anggaran, Kemenkeu RI



Lampiran 8.3  
 Realisasi APBN Periode 1999-2004  
 (dalam miliar rupiah)

	1999/2000	2000	2001	2002	2003	2004
B. Belanja Negara	231,879.0	221,466.7	341,562.6	322,179.7	376,505.2	427,186.9
I. Anggaran Belanja Pemerintah Pusat	201,943.0	188,391.9	260,508.2	223,975.6	256,190.9	297,464.0
1. Pengeluaran Rutin	156,755.6	162,577.1	218,923.2	186,650.9	186,943.9	236,013.8
a. Belanja pegawai	32,718.8	29,612.9	38,713.1	39,479.6	47,661.5	52,743.2
b. Belanja Barang	10,764.5	9,604.8	9,930.9	12,776.9	14,991.5	15,518.1
c. Pembayaran Bunga Utang	42,735.3	50,068.1	87,142.3	87,667.0	65,350.6	62,485.6
d. Subsidi	65,916.4	62,745.3	77,443.4	40,006.3	43,898.6	91,529.1
e. Pengeluaran rutin Lainnya	4,620.6	10,546.0	5,693.5	6,721.1	15,041.7	13,737.8
2. Pengeluaran Pembangunan	45,187.4	25,814.8	41,585.0	37,324.7	69,247.0	61,450.2
II. Belanja Daerah	29,936.0	33,074.8	81,054.4	98,204.1	120,314.3	129,722.9
1. Dana Perimbangan	29,936.0	33,074.8	81,054.4	94,656.6	111,070.4	122,867.6
a. Dana Bagi hasil	3,992.7	4,268.2	20,007.7	24,884.1	31,369.5	36,700.3
b. Dana Alokasi Umum	25,943.3	28,806.6	60,345.8	69,159.4	76,977.9	82,130.9
c. Dana Alokasi Khusus	0.0	0.0	700.9	613.1	2,723.0	4,036.4
2. Dana Otonomi Khusus & penyeimbang	0.0	0.0	0.0	3,547.5	9,243.9	6,855.3

sumber : Dit. P-APBN, Ditjen Anggaran, Kemenkeu RI



Lampiran 8.4  
 Realisasi APBN Periode 2005 sd 2010  
 (dalam miliar rupiah)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
B. Belanja Negara	511,619.1	666,212.1	757,886.5	985,789.5	937,397.7	1,042,134.0
I. Belanja Pemerintah Pusat	361,155.2	440,032.2	504,623.4	693,356.1	628,812.5	697,406.3
1. Belanja Pegawai	54,254.2	73,252.3	90,425.0	112,829.9	127,669.7	148,078.1
2. Belanja Barang	29,171.7	47,181.9	54,511.4	55,963.5	80,667.9	97,596.8
3. Belanja Modal	32,888.8	54,951.9	64,288.7	72,772.5	75,870.8	80,287.1
4. Pembayaran Bunga Utang	65,199.6	79,082.6	79,806.4	88,429.8	93,782.1	88,383.2
5. Subsidi	120,765.3	107,431.8	150,214.4	275,291.5	138,082.2	192,707.0
6. Belanja Hibah	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	70.0
7. Bantuan Sosial	24,903.5	40,708.6	49,756.3	57,740.8	73,813.6	68,611.1
8. Belanja Lainnya	33,972.1	37,423.1	15,621.2	30,328.1	38,926.2	21,673.0
II. Transfer Daerah	150,463.9	226,179.9	253,263.1	292,433.4	308,585.2	344,727.7
1. Dana Perimbangan	143,221.3	222,130.6	243,967.1	278,714.6	287,251.4	316,711.4
a. Dana Bagi hasil	50,479.2	64,900.3	62,941.9	78,420.2	76,129.9	92,183.6
b. Dana Alokasi Umum	88,765.4	145,664.2	164,787.4	179,507.1	186,414.1	203,571.5
c. Dana Alokasi Khusus	3,976.7	11,566.1	16,237.8	20,787.3	24,707.4	20,956.3
2. Dana Otonomi Khusus & penyeimbang	7,242.6	4,049.3	9,296.0	13,718.8	21,333.8	28,016.3

sumber : Dit. P-APBN, Ditjen Anggaran, Kemenkeu RI

## Lampiran 9

## Ruang Fiskal Pemerintah Indonesia Periode 1984-2010 (miliar rupiah)

Tahun	TB	BP	PPBH	S	BPnd	Bkes	TD	RF	% RF thd TB	Growth (%)
1983/1984	17,815.4	2,750.8	1,116.0	3,101.2	1,819.4	270.8	3,003.5	5,753.7	32.3	6.98
1984/1985	16,531.7	3,140.8	1,496.7	1,240.0	2,034.0	316.8	3,328.1	4,975.3	30.1	2.46
1985/1986	22,147.5	3,929.7	1,704.1	1,367.3	2,176.3	329.7	3,908.8	8,731.6	39.4	5.87
1986/1987	20,737.8	4,438.4	2,988.0	467.2	2,079.0	269.7	4,281.2	6,214.3	30.0	4.93
1987/1988	22,384.4	4,545.1	3,431.4	1,165.2	2,006.9	209.6	4,196.7	6,829.5	30.5	5.73
1988/1989	26,733.6	5,489.2	4,443.4	282.3	2,180.8	259.0	4,556.0	9,522.9	35.6	7.51
1989/1990	32,692.0	6,205.5	4,738.5	1,857.7	2,913.8	353.5	5,340.6	11,282.4	34.5	7.14
1990/1991	39,754.0	7,088.0	4,959.2	3,570.4	2,065.5	373.9	6,887.2	14,809.8	37.3	7.05
1991/1992	44,581.3	8,169.7	5,051.8	1,229.9	4121.6	664.6	8,489.8	16,853.9	37.8	6.46
1992/1993	52,048.1	9,554.2	5,784.9	866.8	4,898.9	820.6	10,419.5	19,703.2	37.9	9.85
1993/1994	57,833.1	11,144.8	6,157.4	1,454.9	5,757.9	953.3	12,424.5	19,940.3	34.5	7.54
1994/1995	62,606.9	12,595.5	6,144.6	1,501.5	5,381.7	1,182.9	14,625.4	21,175.3	33.8	8.22
1995/1996	65,341.7	13,001.4	6,615.0	178.7	6,216.6	1,227.8	15,438.2	22,664.0	34.7	7.82
1996/1997	82,220.9	14,455.2	6,610.0	1,660.0	7,337.1	1,501.1	18,226.1	32,431.4	39.4	4.7
1997/1998	109,301.5	17,269.0	10,817.0	21,120.6	8,776.2	1,904.3	20,924.2	28,490.2	26.1	-13.2
1998/1999	172,669.2	23,216.1	32,864.3	35,785.7	10,215.2	2,307.5	26,649.6	41,630.8	24.1	0.53
1999/2000	231,879.0	32,718.8	42,735.3	65,916.4	14,426.5	4,223.6	29,936.0	41,922.4	18.1	4.87
2000	221,466.7	29,612.9	50,068.1	62,745.3	11,851.2	2,824.8	33,074.8	31,289.6	14.1	
2001	341,562.6	38,713.1	87,142.3	77,443.4	13,611.8	3,619.3	81,054.4	39,978.3	11.7	3.64
2002	322,179.7	39,479.6	87,667.0	40,006.3	15,869.4	3,859.8	98,204.1	37,093.5	11.5	4.5
2003	376,505.2	47,661.5	65,350.6	43,898.6	20,435.8	5,125.3	120,314.3	73,719.1	19.6	4.78
2004	427,186.9	52,743.2	62,485.6	91,529.1	21,628.8	5,441.9	129,722.9	63,635.4	14.9	5.05
2005	511,619.1	54,254.2	65,199.6	120,765.3	29,307.9	5,836.9	150,463.9	85,791.3	16.8	5.6
2006	666,212.1	73,252.3	79,082.6	107,431.8	45,303.9	12,189.7	226,179.9	122,771.9	18.4	5.55
2007	757,886.5	90,425.0	79,806.4	150,214.4	50,843.4	16,004.5	253,263.1	117,329.7	15.5	6.35
2008	985,789.5	112,829.9	88,429.8	275,291.5	55,297.9	14,038.9	292,433.4	147,468.1	15.0	5.92
2009	937,397.7	127,669.7	93,782.1	138,082.2	84,919.5	15,743.1	308,585.2	168,615.9	18.0	4.69
2010	1,042,134.0	148,078.1	88,383.2	192,707.0	97,235.7	19,801.5	344,727.7	151,200.8	14.5	4.94

Ket : TB : total belanja

S : Subsidi

TD : transfer daerah

BOP : belanja operasional perkantoran

Bpend : Bel. pendidikan setelah dikurangi belanja pendidikan melalui transfer daerah

PPBH : Pembayaran Pokok dan Bunga Hutang

Bkes : belanja Kesehatan setelah dikurangi belanja kesehatan melalui transfer daerah

**Lampiran 10**  
**Data Model**

No	Tahun	PDB Riil (Rp triliun)	RF (Rp triliun)	InvS(Rp triliun)	Naker (juta orang)
1	1984	83.04	4.98	0.24	60.13
2	1985	85.08	8.73	0.39	62.46
3	1986	90.08	6.21	0.50	68.34
4	1987	94.52	6.83	1.62	70.40
5	1988	99.81	9.52	19.54	72.82
6	1989	107.44	11.28	23.32	71.57
7	1990	115.22	14.81	3.53	75.85
8	1991	123.23	16.85	5.32	76.42
9	1992	131.18	19.70	9.05	79.52
10	1993	329.78	19.94	32.04	79.20
11	1994	354.64	21.18	36.91	82.04
12	1995	383.79	22.64	49.20	80.11
13	1996	413.80	32.43	62.29	85.70
14	1997	433.25	28.49	50.98	87.05
15	1998	376.37	41.63	52.18	87.67
16	1999	379.35	41.92	83.89	88.82
17	2000	398.02	31.29	132.51	89.84
18	2001	411.75	39.98	27.24	90.81
19	2002	429.19	37.09	40.17	91.65
20	2003	433.51	73.72	58.50	90.78
21	2004	500.89	63.64	57.96	93.72
22	2005	642.33	85.79	118.57	94.95
23	2006	1,847.13	122.77	74.88	95.46
24	2007	1,964.33	117.33	133.64	99.93
25	2008	2,082.46	147.47	183.34	102.55
26	2009	2,177.74	168.62	139.52	104.87
27	2010	2,310.69	151.20	207.08	108.21

**Lampiran 11**  
**Distribusi Anggaran Pendidikan TA. 2009**

<b>Anggaran Pendidikan 2009</b> <b>(miliar rupiah)</b>		
<b>Perhitungan Anggaran Pendidikan</b>	<b>APBN</b>	<b>APBN-P</b>
1. Perhitungan Pendidikan Belanja Pemerintah Pusat Anggaran Pendidikan pada semua K/L dan BA 999, termasuk gaji pendidik, di luar pendidikan kedinasan	<b>89.550,9</b>	<b>90.632,2</b>
2. Anggaran Pendidikan Transfer ke Daerah	<b>117.862,6</b>	<b>117.654,4</b>
a. DAK Pendidikan	9.334,9	9.334,9
b. DAU Pendidikan Non-gaji	13.425,4	13.425,4
c. Gaji Pendidik dalam DAU	84.557,4	84.557,4
d. DBH Pendidikan	817,9	609,7
e. Dana Otsus Pendidikan	2.237,0	2.237,0
f. Tambahan DAU (TPP guru PNSD)	7.490,0	7.490,0
3. Total Anggaran Pendidikan	<b>207.413,5</b>	<b>208.286,6</b>
4. Total Belanja Negara	1.037.067,3	1.000.843,9
<b>Rasio Anggaran Pendidikan (%)</b>	<b>20,0</b>	<b>20,8</b>

sumber : Kementerian Keuangan RI

**Lampiran 12**  
**Kementerian/Lembaga yang menjalankan Fungsi Pendidikan**

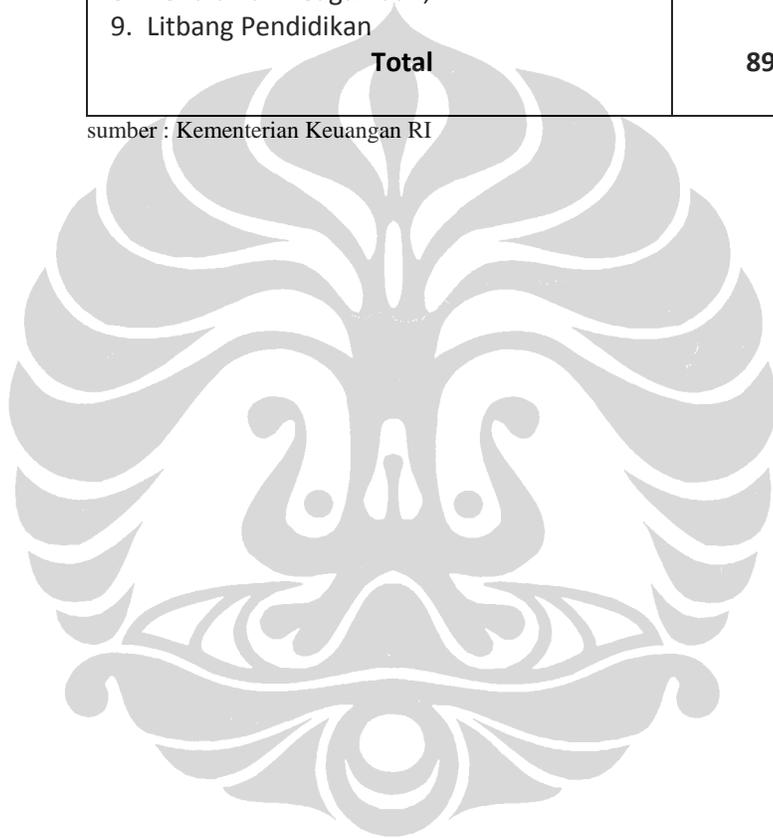
KEMENTERIAN/LEMBAGA	PAGU Akhir Tahun (ribu rupiah)
1. Departemen Dalam Negeri;	31.869.419
2. Departemen Hukum dan HAM;	9.070.300
3. Departemen Keuangan;	68.700.000
4. Departemen Pertanian;	75.000.000
5. Departemen Perindustrian;	100.000.000
6. Departemen Energi dan Sumber Daya Mineral;	39.201.287
7. Departemen Perhubungan;	816.756.128
8. Departemen Pendidikan Nasional;	62.610.421.529
9. Departemen Kesehatan;	1.300.000.000
10. Departemen Agama;	23.722.838.518
11. Departemen Sosial;	18.880.296
12. Departemen Kehutanan;	54.609.127
13. Departemen Kelautan dan Perikanan;	295.435.598
14. Departemen Pekerjaan Umum;	46.292.595
15. Departemen Kebudayaan dan Pariwisata;	67.200.000
16. Kementerian Negara Lingkungan Hidup;	5.223.000
17. Badan Intelijen Negara;	15.761.770
18. Lembaga Sandi Negara;	16.631.100
19. Badan Pusat Statistik;	13.221.070
20. Badan Pertanahan Nasional;	26.805.032
21. Perpustakaan Nasional RI;	259.951.730
22. Departemen Komunikasi dan Informatika;	4.028.316
23. Badan Meteorologi dan Geofisika;	16.000.000
24. Badan Tenaga Nuklir Nasional;	7.400.000
25. Lembaga Administrasi Negara.	13.138.924
<b>Total</b>	<b>89.634.435.739</b>

sumber : Kementerian Keuangan RI

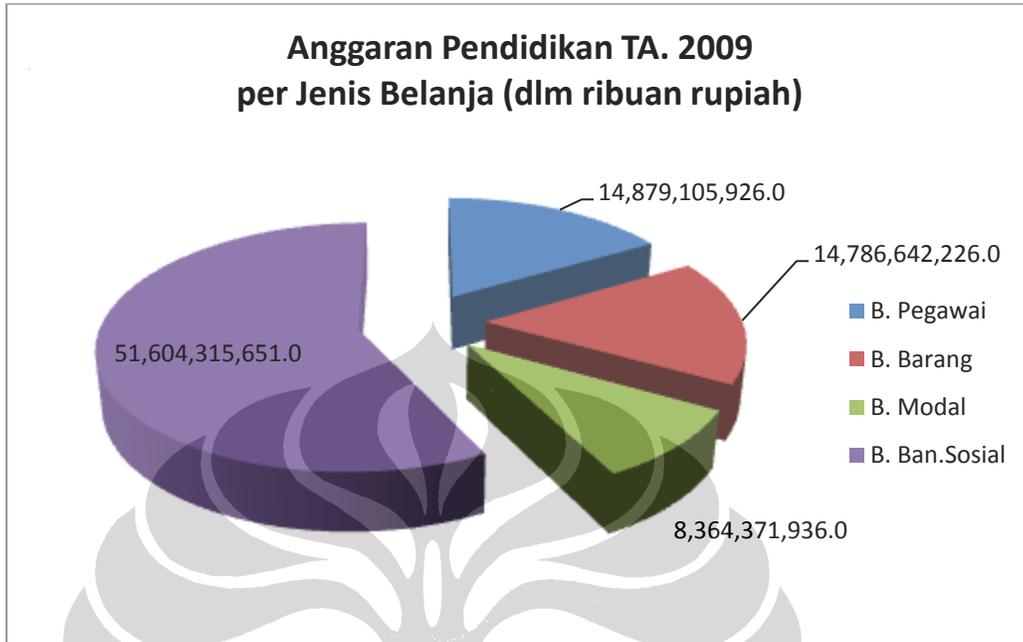
**Lampiran 13**  
**Program dalam Fungsi Pendidikan**

Sub Fungsi/PROGRAM	PAGU (ribu rupiah)
1. Pendidikan Anak Usia Dini;	665.600.000
2. Pendidikan Dasar;	38.333.580.313
3. Pendidikan Menengah;	7.902.731.372
4. Pendidikan Non-Formal dan Informal;	1.355.798.852
5. Pendidikan Kedinasan;	188.985.432
6. Pendidikan Tinggi;	23.475.755.618
7. Pelayanan Bantuan Terhadap Pendidikan (3 Program);	16.467.920.432
8. Pendidikan Keagamaan;	645.938.200
9. Litbang Pendidikan	598.125.520
<b>Total</b>	<b>89.634.435.739</b>

sumber : Kementerian Keuangan RI



Lampiran 14  
Anggaran Pendidikan per Jenis Belanja TA. 2009



sumber : Kementerian Keuangan RI

**Lampiran 15**  
**Matriks Perubahan Klasifikasi Belanja Pemerintah**

Format Lama	Format Baru
<p>1. Klasifikasi Jenis Belanja</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dual Budgeting</li> <li>• Belanja Pusat terdiri dari 6 jenis belanja (termasuk belanja pembangunan)</li> </ul> <p>2. Klasifikasi Organisasi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• tidak tercantum dalam NK dan UU APBN tetapi hanya tercantum dalam buku satuan 3 yang ditetapkan dengan Keppres</li> </ul> <p>3. Klasifikasi Sektor</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• terdiri atas 20 sektor dan 50 subsektor</li> <li>• Program merupakan rincian dari sektor pada pengeluaran rutin dan pembangunan</li> <li>• Nama-nama program antara pengeluaran rutin dan pembangunan agak berbeda</li> </ul> <p>4. Dasar Alokasi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• alokasi anggaran berdasarkan sektor, subsektor dan program</li> </ul>	<p>1. Klasifikasi Jenis Belanja</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unified Budget</li> <li>• Belanja Pusat terdiri atas 8 jenis belanja</li> </ul> <p>2. Klasifikasi Organisasi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Daftar Organisasi pengguna anggaran belanja Negara tercantum dalam NK dan UU APBN. Jumlah Kementerian/Lembaga disesuaikan dengan yang ada</li> </ul> <p>3. Klasifikasi Fungsi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• terdiri atas 11 fungsi dan 79 subfungsi</li> <li>• Program pada masing-masing kementerian/lembaga dikompilasi sesuai dengan fungsinya</li> <li>• Nama-nama Program telah disesuaikan dengan unified budget</li> </ul> <p>4. Dasar Alokasi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• alokasi anggaran berdasarkan program kementerian/lembaga</li> </ul>

sumber : Kementerian Keuangan

**Lampiran 16**  
**Realisasi Investasi Swasta periode 1984-2010**

Tahun	PMA (USD juta)	Nilai Tukar	PMA (Rp miliar)	PMDN (Rp miliar)	Total (Rp triliun)
1984	23.10	970	22.41	221.33	0.24
1985	206.40	970	200.21	190.44	0.39
1986	55.40	970	53.74	443.08	0.50
1987	355.20	970	344.54	1,272.68	1.62
1988	4,022.70	1,600	6,436.32	13,101.49	19.54
1989	4,505.70	1,600	7,209.12	16,110.98	23.32
1990	707.10	1,600	1,131.36	2,400.00	3.53
1991	1,035.30	1,600	1,656.48	3,666.10	5.32
1992	1,911.10	2,067	3,950.24	5,095.10	9.05
1993	5,748.50	4,135	23,770.05	8,269.50	32.04
1994	3,770.10	6,396	24,113.56	12,791.90	36.91
1995	6,698.40	5,656	37,886.15	11,312.50	49.20
1996	4,696.60	9,302	43,687.77	18,603.90	62.29
1997	3,473.40	9,314	32,351.25	18,628.80	50.98
1998	5,015.90	7,438	37,308.26	14,876.40	52.18
1999	8,228.40	8,202	67,489.34	16,403.90	83.89
2000	11,213.10	10,029	112,456.18	20,058.70	132.51
2001	3,502.80	4,950	17,338.86	9,900.80	27.24
2002	3,094.40	8,940	27,663.94	12,504.40	40.17
2003	5,461.50	8,465	46,231.60	12,271.20	58.50
2004	4,579.20	9,290	42,540.77	15,416.70	57.96
2005	8,936.30	9,830	87,843.83	30,724.30	118.57
2006	6,012.50	9,020	54,232.75	20,651.30	74.88
2007	10,344.70	9,419	97,436.73	36,199.60	133.64
2008	14,883.50	10,950	162,974.33	20,366.90	183.34
2009	10,816.30	9,400	101,673.22	37,847.00	139.52
2010	16,214.80	9,032	146,452.07	60,626.30	207.08

Sumber : - BPS untuk periode 1984-1989  
- BKPM untuk periode 1990-2010

**Lampiran 17**  
**Angkatan Kerja Indonesia periode 1984-2010**

Tahun	Bekerja	Menganggur	Total Angkatan Kerja	% Bekerja thd Total Angkatan Kerja
1984	60,129,969	1,582,151	61,712,120	97.44
1985	62,457,138	1,368,477	63,825,615	97.86
1986	68,338,187	1,854,725	70,192,912	97.36
1987	70,402,443	1,842,870	72,245,313	97.45
1988	72,816,834	2,105,802	74,922,636	97.19
1989	71,569,971	2,343,733	73,913,704	96.83
1990	75,850,580	1,951,684	77,802,264	97.49
1991	76,423,179	2,032,369	78,455,548	97.41
1992	79,518,372	2,185,602	81,703,974	97.32
1993	79,200,542	2,245,536	81,446,078	97.24
1994	82,038,109	3,737,524	85,775,633	95.64
1995	80,110,060	6,251,201	86,361,261	92.76
1996	85,701,813	4,407,769	90,109,582	95.11
1997	87,049,756	4,275,155	91,324,911	95.32
1998	87,672,449	5,062,483	92,734,932	94.54
1999	88,816,859	6,030,319	94,847,178	93.64
2000	89,837,730	5,813,231	95,650,961	93.92
2001	90,807,417	8,005,031	98,812,448	91.90
2002	91,647,166	9,132,104	100,779,270	90.94
2003	90,784,917	9,531,090	100,316,007	90.50
2004	93,722,036	10,251,351	103,973,387	90.14
2005	94,948,118	10,854,254	105,802,372	89.74
2006	95,456,938	10,932,000	106,388,938	89.72
2007	99,930,217	10,011,142	109,941,359	90.89
2008	102,552,750	9,394,515	111,947,265	91.61
2009	104,870,663	8,962,617	113,833,280	92.13
2010	108,207,767	8,319,779	116,527,546	92.86

Sumber : Statistik Indonesia periode 1984-2010, BPS

### Lampiran 18

#### Perkembangan PDB Riil Indonesia periode 1984-2010

atas dasar Harga Konstan 2000

Tahun	PDB Riil (Rp miliar)	PDB Riil (Rp triliun)
1984	83,037.40	83.04
1985	85,081.90	85.08
1986	90,080.40	90.08
1987	94,517.90	94.52
1988	99,814.40	99.81
1989	107,436.60	107.44
1990	115,217.30	115.22
1991	123,225.20	123.23
1992	131,184.80	131.18
1993	329,775.38	329.78
1994	354,640.80	354.64
1995	383,792.80	383.79
1996	413,797.90	413.80
1997	433,245.90	433.25
1998	376,374.90	376.37
1999	379,352.50	379.35
2000	398,016.90	398.02
2001	411,753.50	411.75
2002	429,187.70	429.19
2003	433,512.16	433.51
2004	500,890.61	500.89
2005	642,333.68	642.33
2006	1,847,127.00	1,847.13
2007	1,964,327.00	1,964.33
2008	2,082,456.00	2,082.46
2009	2,177,742.00	2,177.74
2010	2,310,690.00	2,310.69

## Lampiran 19 Hasil Pengolahan Data

Dependent Variable: LOG(PDB)

Method: Least Squares

Date: 06/30/12 Time: 23:19

Sample: 1984 2010

Included observations: 27

White Heteroskedasticity-Consistent Standard Errors & Covariance

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	3.340936	0.176351	18.94479	0.0000
LOG(RF)	0.108639	0.018300	5.936571	0.0000
LOG(INVESTASI/NAKE R)	0.024536	0.008800	2.788061	0.0105
LOG(PDB/NAKER)	0.997999	0.017737	56.26759	0.0000
R-squared	0.999041	Mean dependent var	5.859800	
Adjusted R-squared	0.998916	S.D. dependent var	1.081917	
S.E. of regression	0.035629	Akaike info criterion	-3.695382	
Sum squared resid	0.029196	Schwarz criterion	-3.503407	
Log likelihood	53.88766	Hannan-Quinn criter.	-3.638298	
F-statistic	7984.096	Durbin-Watson stat	1.777509	
Prob(F-statistic)	0.000000			

Heteroskedasticity Test: White

F-statistic	1.632585	Prob. F(9,17)	0.1836
Obs*R-squared	12.51743	Prob. Chi-Square(9)	0.1857
Scaled explained SS	5.902548	Prob. Chi-Square(9)	0.7496

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	1.387771	Prob. F(2,21)	0.2716
Obs*R-squared	3.151964	Prob. Chi-Square(2)	0.2068

