

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Teoritik

1. Teori Investasi

Teori ekonomi mengartikan atau mendefinisikan investasi sebagai: pengeluaran-pengeluaran untuk membeli barang modal dan peralatan-peralatan produksi dengan tujuan untuk mengganti dan terutama menambah barang-barang modal dalam perekonomian yang akan digunakan untuk memproduksi barang dan jasa di masa yang akan datang. Dengan perkataan lain, investasi berarti kegiatan perbelanjaan untuk meningkatkan kapasitas produksi suatu perekonomian.

(Sadono Sukirno dalam Hadi Sasana, 2008)

Secara statistik, investasi atau pengeluaran untuk membeli barang-barang modal dan peralatan produksi, dibedakan menjadi 4 komponen, yaitu: investasi perusahaan-perusahaan swasta, pengeluaran untuk mendirikan tempat tinggal, perubahan dalam inventaris (*inventory*) perusahaan dan investasi yang dilakukan oleh pemerintah. Tujuan pengusaha untuk mewujudkan alat-alat produksi tersebut adalah untuk memperoleh keuntungan dari kegiatan produksi yang dilakukannya di masa depan. Hal ini berarti investasi yang dilakukan di masa kini sangat erat hubungannya dengan prospek memperoleh untung di masa depan. Semakin cerah prospek untuk memperoleh keuntungan yang lumayan di masa depan, semakin

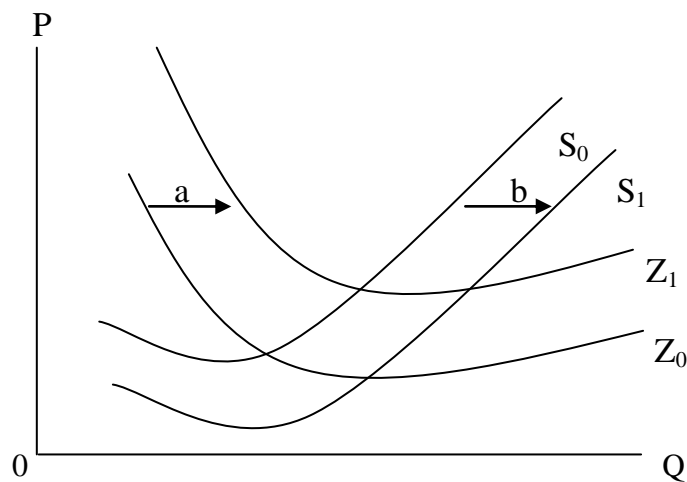
tinggi investasi yang dilakukannya pada masa kini (Gunawan dalam Hadi Sasana, 2008).

Dari segi nilai dan proporsinya terhadap pendapatan nasional, investasi perusahaan tidaklah sebesar pengeluaran konsumsi rumah tangga. Namun demikian investasi perusahaan peranannya sangatlah penting dibanding konsumsi rumah tangga. Di berbagai negara, terutama di negara-negara industri yang perekonomiannya sudah sangat berkembang, investasi perusahaan adalah sangat “*volatile*” yaitu selalu mengalami kenaikan dan penurunan yang sangat besar, dan sebagai sumber penting dari berlakunya fluktuasi dalam kegiatan perekonomian. Di samping itu, kegiatan investasi memungkinkan suatu masyarakat terus menerus meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesempatan kerja, meningkatkan pendapatan nasional, dan meningkatkan taraf kemakmuran masyarakat. Peranan ini bersumber dari tiga fungsi penting kegiatan investasi dalam perekonomian. *Pertama*, investasi merupakan salah satu komponen dari pengeluaran agregat, sehingga kenaikan investasi akan meningkatkan permintaan agregat dan pendapatan nasional. *Kedua*, penambahan barang modal sebagai akibat investasi akan menambahkan kapasitas memproduksi di masa depan dan perkembangan ini akan menstimulasi pertumbuhan produksi nasional serta kesempatan kerja. *Ketiga*, investasi selalu diikuti oleh perkembangan teknologi, perkembangan ini akan memberi sumbangan penting terhadap peningkatan produktivitas dan pendapatan per kapita masyarakat. (Hadi Sasana, 2008)

Adam Smith (dalam Dadang Firmansyah) menyatakan bahwa investasi dilakukan karena para pemilik modal mengharapkan untung dan harapan masa depan keuntungan bergantung pada iklim investasi hari ini dan pada keuntungan nyata.

Smith yakin keuntungan cenderung menurun dengan adanya kemajuan ekonomi. Pada waktu laju pemupukan modal meningkat, persaingan yang meningkat antar pemilik modal akan menaikkan upah dan sebaliknya menurunkan keuntungan. Menurut Harrod-Domar pengeluaran investasi (I) tidak hanya mempunyai pengaruh terhadap permintaan agregat (Z), tetapi juga terhadap penawaran agregat (S) melalui pengaruhnya terhadap kapasitas produksi. Dalam perspektif waktu yang lebih panjang ini, I menambah stok kapital (misalnya, pabrik-pabrik, jalan-jalan, dan sebagainya). Jadi $I = \Delta K$, dimana K adalah stok kapital dalam masyarakat. Ini berarti pula peningkatan kapasitas produksi masyarakat dan selanjutnya berarti bergesernya kurva S ke kanan.

Gambar 2.1. Kurva Pengeluaran Investasi.



Keterangan:

- a : ΔI menggeser Z lewat proses multiplier (jangka pendek)
- b : ΔI menggeser S lewat pertambahan kapasitas produksi (jangka panjang)

(Dadang Firmansyah, 2008)

2. Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal merujuk pada kebijakan yang dibuat pemerintah untuk mengarahkan ekonomi suatu negara melalui pengeluaran dan pendapatan (berupa

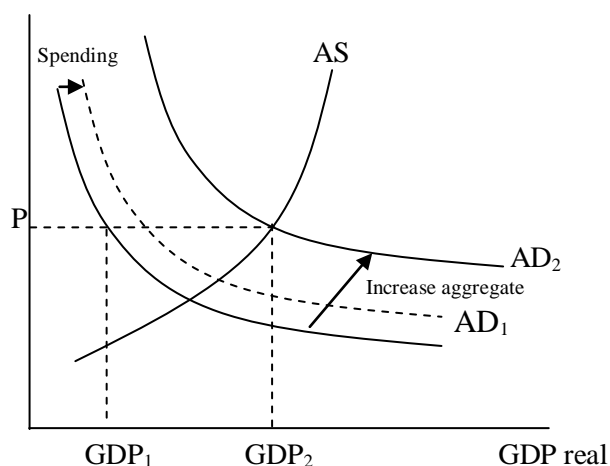
pajak) pemerintah. Kebijakan fiskal berbeda dengan kebijakan moneter, yang bertujuan menstabilkan perekonomian dengan cara mengontrol tingkat bunga dan jumlah uang yang beredar. Instrumen utama kebijakan fiskal adalah pengeluaran dan pendapatan berupa pajak. Perubahan tingkat dan komposisi pajak dan pengeluaran pemerintah dapat memengaruhi variabel-variabel berikut:

- Permintaan agregat dan tingkat aktivitas ekonomi
- Pola persebaran sumber daya
- Distribusi pendapatan

Konsep-konsep Dasar Kebijakan Fiskal:

- Kebijakan Fiskal: perubahan-perubahan pada belanja atau penerimaan pajak pemerintahan pusat yang dimaksudkan untuk mencapai penggunaan tenaga kerja penuh, stabilitas harga, dan laju pertumbuhan ekonomi yang pantas.
- Kebijakan Fiskal Ekspansioner: peningkatan belanja pemerintah dan/atau penurunan pajak yang dirancang untuk meningkatkan permintaan agregat dalam perekonomian. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk meningkatkan produk domestik bruto dan menurunkan angka pengangguran.

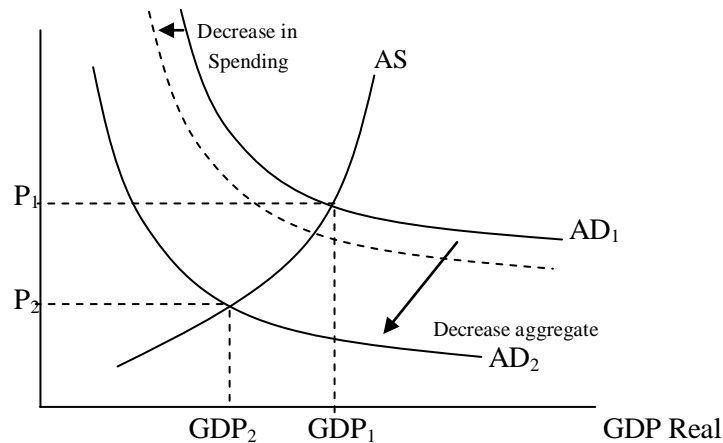
Gambar 2.2. Kurva Kebijakan Fiskal Ekspansioner.



(sumber: <http://id.wikipedia.org>)

- c. Kebijakan Fiskal Kontraksioner: pengurangan belanja pemerintah dan/atau peningkatan pajak yang dirancang untuk menurunkan permintaan agregat dalam perekonomian. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk mengontrol inflasi.

Gambar 2.3. Kurva Kebijakan Fiskal Kontraksioner.



(sumber: <http://id.wikipedia.org>)

- d. Efek Pengganda: dalam ilmu ekonomi, peningkatan belanja oleh konsumen, perusahaan atau pemerintah akan menjadi pendapatan bagi pihak-pihak lain. Ketika orang ini membelanjakan pendapatannya, belanja tersebut menjadi pendapatan bagi orang lain dan seterusnya, sehingga menyebabkan terjadinya peningkatan produksi dalam suatu perekonomian. Efek pengganda dapat juga berdampak sebaliknya ketika belanja mengalami penurunan.
- e. Kebijakan Fiskal Sisi-Penawaran: kebijakan fiskal dapat secara langsung memengaruhi bukan saja permintaan agregat, namun juga penawaran agregat. Sebagai contoh, pemotongan tarif pajak akan memberikan insentif bagi perusahaan untuk melakukan ekspansi atau investasi barang modal, karena

mereka memperoleh pendapatan setelah pajak yang lebih besar yang kemudian dapat dibelanjakan.

3. Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah merupakan salah satu komponen kebijakan fiskal yang bertujuan untuk laju investasi, meningkatkan kesempatan kerja, memelihara kestabilan ekonomi dan menciptakan distribusi pendapatan yang merata melalui belanja negara baik itu belanja rutin maupun belanja pembangunan Menurut Basri dan Subri (2003), pengeluaran pemerintah itu sangat bervariasi, namun secara garis besarnya dapat diklasifikasikan sebagai berikut: Pertama, pengeluaran yang merupakan investasi yang menambah kekuatan dan ketahanan ekonomi dimasa yang akan datang. Kedua, pengeluaran yang langsung memberikan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Ketiga, Pengeluaran yang merupakan penghematan terhadap masa yang akan datang. Pengeluaran untuk menyediakan kesempatan kerja yang lebih luas dan menyebarkan daya beli yang luas.

Sementara oleh Suparmoko (1987) membedakan pengeluaran negara dalam beberapa macam yakni :

1. Pengeluaran yang *self liquidating* sebagian untuk seluruhnya, artinya pengeluaran pemerintah akan mendapatkan pembayaran kembali dari masyarakat yang menerima jasa-jasa/barang-barang yang bersangkutan.
2. Pengeluaran yang *produktif*, artinya mewujudkan keuntungan-keuntungan yang ekonomis bagi masyarakat dimana dengan naiknya tingkat penghasilan dari sasaran pajak maka pada akhirnya akan menaikkan penerimaan pemerintah.

3. Pengeluaran yang tidak *self liquidating* maupun tidak produktif, yaitu pengeluaran yang langsung menambah kegembiraan dan kesejahteraan.
4. Pengeluaran yang secara langsung tidak produktif dan merupakan pemborosan, misalnya untuk pembiayaan pertahanan atau perang meskipun pada saat pengeluaran, pada satu sisi terjadi pemborosan namun pada sisi lain yang menerima mengalami kenaikan pendapatan.
5. Pengeluaran yang merupakan penghematan dimasa yang akan datang misalnya pengeluaran untuk anak-anak yatim piatu. Kalau hal ini tidak dijalankan sekarang, kebutuhan pemeliharaan bagi mereka dimasa yang akan datang pada saat usia lanjut akan jauh lebih besar.

Teori- teori pengeluaran pemerintah menurut Mangkoesoebroto (2000) dibedakan atas dua yaitu: teori makro dan teori mikro.

a. Teori Makro

Teori makro perkembangan pengeluaran pemerintah dikemukakan oleh para ahli ekonomi dan dapat digolongkan ke dalam tiga golongan:

1. Model pembangunan tentang perkembangan pengeluaran pemerintah
Model ini dikembangkan oleh Rostow dan Musgrave yang menghubungkan perkembangan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi yang dibedakan antara tahap awal, tahap menengah, dan tahap lanjut. Pada tahap awal perkembangan ekonomi, persentase investasi pemerintah terhadap total investasi besar sebab pada tahap ini pemerintah harus menyediakan prasarana. Pada tahap menengah pembangunan ekonomi, investasi pemerintah

tetap diperlukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi agar dapat tinggal landas, namun pada tahap ini peranan investasi swasta sudah semakin besar.

Peranan pemerintah tetap besar pada tahap menengah, oleh karena peranan swasta yang semakin besar ini banyak menimbulkan kegagalan pasar, dan juga menyebabkan pemerintah harus menyediakan barang dan jasa publik dalam jumlah yang lebih banyak dan kualitas yang lebih baik. Selain itu, pada tahap ini perkembangan ekonomi menyebabkan terjadinya hubungan antar sektor yang semakin rumit (*complicated*). Musgrave berpendapat bahwa dalam suatu proses pembangunan, investasi swasta dalam persentase terhadap GNP semakin besar dan investasi pemerintah dalam persentase terhadap GNP akan semakin kecil. Pada tingkat ekonomi yang lebih lanjut, Rostow mengatakan bahwa pembangunan ekonomi, aktivitas pemerintah beralih dari penyediaan prasarana ke pengeluaran-pengeluaran untuk aktivitas sosial seperti halnya, program kesejahteraan hari tua, program pelayanan kesehatan masyarakat dan sebagainya.

2. Teori Wagner

Teori mengenai perkembangan persentase pengeluaran pemerintah yang semakin besar terhadap GNP. Wagner mengatakan dalam suatu perekonomian apabila pendapatan per kapita meningkat, secara relatif pengeluaran pemerintahpun akan meningkat. Terutama disebabkan karena pemerintah harus mengatur hubungan yang timbul dalam masyarakat, hukum, pendidikan, rekreasi, kebudayaan, dan sebagainya (Mangkoesebroto, 2000). Hukum tersebut dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\frac{PkPP}{PPk} > \frac{PkPPt-2}{PPKt-1} > \frac{PkPPt-2}{PPKt-1} > \dots > \frac{PkPPt-n}{PPKt-n}$$

Keterangan:

PkPP = Pengeluaran pemerintah per kapita

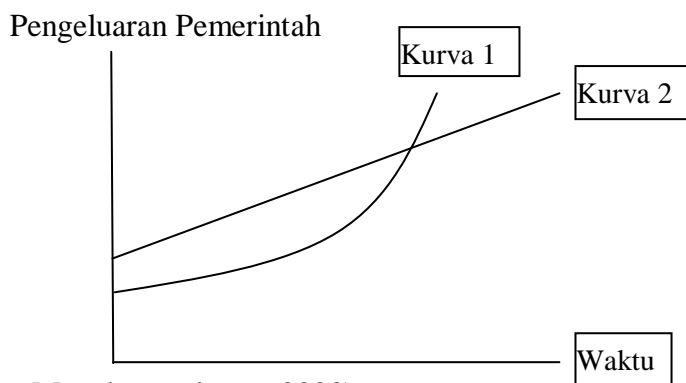
PPk = Pendapatan Nasional per Kapita

1,2,...n = Indeks waktu (tahun)

Wagner mendasarkan pandangannya pada suatu teori yang disebut *organic theory of state* yaitu teori yang menganggap pemerintah sebagai individu yang bebas bertindak, terlepas dari masyarakat lain. Menurut Wagner ada lima hal yang menyebabkan pengeluaran pemerintah selalu meningkat yaitu: tuntutan peningkatan perlindungan keamanan dan pertahanan, kenaikan tingkat pendapatan masyarakat, urbanisasi yang mengiringi pertumbuhan ekonomi, perkembangan demografi dan ketidakefisienan birokrasi yang mengiringi perkembangan pemerintah (Dumairy, dalam Mangkoesoebroto, 2000).

Pertumbuhan ekonomi akan menyebabkan hubungan antara industri-industri dan hubungan industri dengan masyarakat akan rumit dan kompleks sehingga potensi terjadinya kegagalan eksternalitas negatif semakin besar. Namun hukum Wagner terdapat kelemahan yaitu tidak didasarkan pada suatu teori pemilihan barang-barang publik. Hukum Wagner ini ditunjukkan dalam gambar 2.4 dimana kenaikan pengeluaran pemerintah mempunyai bentuk eksponensial yang ditunjukkan oleh kurva 1 dibawah ini:

Gambar 2.4. Pertumbuhan Pengeluaran Pemerintah Menurut Wagner.



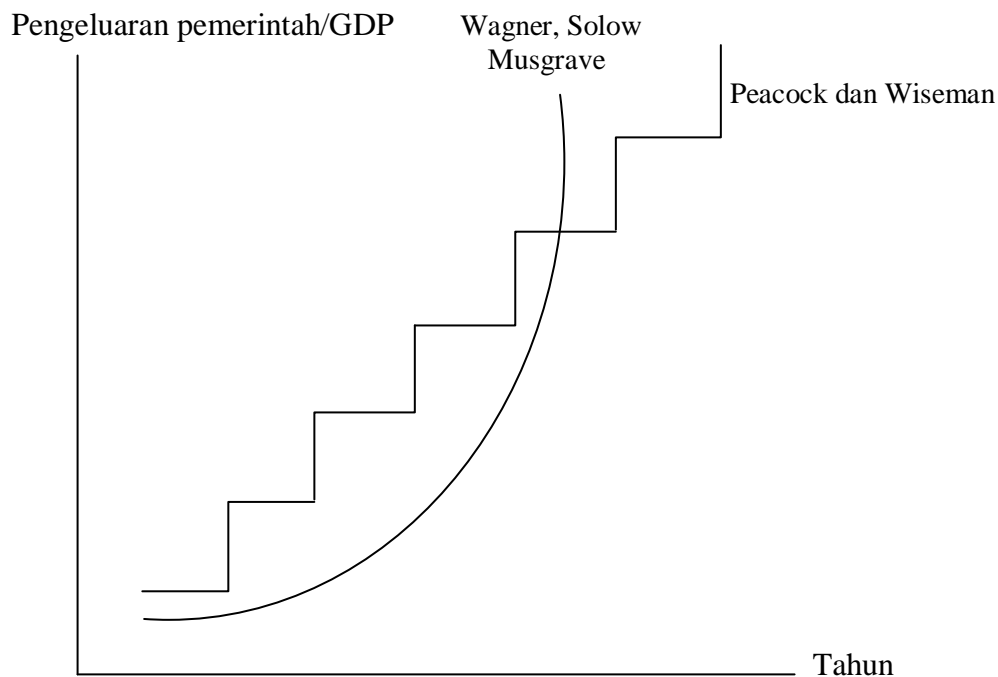
(Sumber: Mangkoesoebroto, 2000)

3. Teori Peacock dan Wiseman

Teori ini didasarkan pada suatu pandangan bahwa pemerintah selalu berusaha memperbesar pengeluarannya dengan mengandalkan penerimaan pajak, padahal masyarakat tidak suka membayar pajak yang semakin besar. Peacock dan Wiseman menyatakan masyarakat sebagai berikut: masyarakat mempunyai suatu tingkat toleransi pajak yaitu suatu tingkat dimana masyarakat dapat memahami besarnya pungutan pajak yang dibutuhkan oleh pemerintah untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Perkembangan ekonomi menyebabkan pemungutan pajak yang semakin meningkat walaupun tarif pajak tidak berubah dan meningkatnya penerimaan pajak yang menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat. Jadi dalam keadaan normal kenaikan pendapatan nasional meningkatkan penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Apabila keadaan normal terganggu misalnya disebabkan oleh perang atau eksternalitas lain, maka pemerintah terpaksa harus memperbesar pengeluarannya untuk mengatasi itu. Karena itu, penerimaan pemerintah dari pajak juga mengalami peningkatan, dan pemerintah meningkatkan penerimaannya dengan cara menaikkan tarif pajak sehingga dana swasta untuk investasi dan konsumsi semakin berkurang. Keadaan

ini disebut efek penglihatan (*displacement effect*) yaitu adanya suatu gangguan sosial yang menyebabkan aktivitas swasta dialihkan pada aktivitas pemerintah. Selain itu, banyak aktivitas pemerintah yang baru kelihatan setelah terjadinya perang yang disebut dengan efek inspeksi (*inspection effect*). Adanya gangguan sosial juga akan menyebabkan terjadinya konsentrasi kegiatan ke tangan pemerintah sebagian kegiatan ekonomi yang dilaksanakan oleh swasta. Ini dinamakan efek konsentrasi (*concentration effect*).

Gambar 2.5. Kurva Perkembangan Pengeluaran Pemerintah.



(Sumber: Mangkoesoebroto, 2000)

Satu hal dalam teori Peacock dan Wiseman adalah bahwa mereka mengemukakan bahwa adanya toleransi pajak, yaitu suatu limit perpajakan, akan tetapi mereka tidak menyatakan pada tingkat berapakah toleransi pajak tersebut.

b. Teori Mikro

Tujuan dari ekonomi mikro mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah adalah untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi tersedianya barang publik. Interaksi antara permintaan dan penawaran untuk barang publik yang akan disediakan tersebut selanjutnya akan menimbulkan permintaan akan barang lain. Sebagai contoh, misalnya pemerintah menetapkan akan membuat sebuah pelabuhan udara baru. Pelaksanaan pembuatan pelabuhan udara tersebut menimbulkan permintaan akan barang lain yang dihasilkan oleh sektor swasta, seperti semen, baja, alat-alat pengangkutan lain, dan sebagainya. Teori mikro mengenai pengeluaran pemerintah dapat dirumuskan sebagai berikut:

Penentuan permintaan;

$$U^i = f(G, X)$$

G = vektor dari barang publik

X = vektor barang swasta

i = individu: $i = 1, \dots, m$

U = fungsi utilitas

Seorang individu mempunyai permintaan akan barang-barang publik dan barang-barang swasta, akan tetapi permintaan efektif akan barang-barang tersebut (pemerintah dan swasta) tergantung pada kendala anggaran (*budget constraint*).

Kita anggap bahwa seorang individu (i) membutuhkan barang publik (K) sebanyak G_{ik} .

Untuk menghasilkan barang K sebanyak G_k pemerintah harus mengatur sejumlah kegiatan-kegiatan. Misalnya pemerintah berusaha untuk meningkatkan penjagaan keamanan. Dalam pelaksanaan usaha meningkatkan keamanan tersebut tidak mungkin bagi pemerintah untuk menghapuskan sama sekali angka kejahatan. Karena itu, pemerintah dan masyarakat harus menetapkan suatu tingkat keamanan yang dapat ditolerir oleh masyarakat. Tingkat keamanan yang telah disetujui itu dapat dilaksanakan dengan beberapa kegiatan, misalnya dengan cara memperbanyak jumlah polisi, menambah jalan yang dipatroli, peningkatan frekuensi patro, dsb. Jadi, suatu tingkat keamanan tertentu dapat dicapai dengan berbagai kombinasi aktivitas, atau dengan kata lain tingkat keamanan tertentu dapat dicapai dengan menggunakan berbagai fungsi produksi. Perkembangan pengeluaran pemerintah dapat dijelaskan dengan beberapa faktor dibawah ini:

1. Perubahan permintaan akan barang publik.
2. Perubahan dari aktivitas pemerintah dalam menghasilkan barang publik, dan juga perubahan dari kombinasi faktor produksi yang digunakan dalam proses produksi.
3. Perubahan kualitas barang publik
4. perubahan harga-harga faktor produksi

4. Fungsi Pemerintah

Menurut pandangan teori ekonomi publik, fungsi ekonomi pemerintah terdiri dari tiga yaitu fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi. Ketiga fungsi tersebut menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat, namun untuk menuju kepada sistem pemerintahan yang efektif dan efisien sebagian besar wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat didesentralisasikan kepada pemerintah daerah

dan tetap menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah pusat.

Desentralisasi di bidang ekonomi pemerintah, adalah penyerahan sebagian kewenangannya kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan fungsi alokasi, fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi, yang ditujukan untuk mengatur dan mengurus perekonomian daerah dalam rangka menciptakan stabilitas perekonomian secara nasional. Tinjauan fungsi alokasi, distribusi, dan stabilitas masing-masing fungsi memiliki keterkaitan yang berbeda dalam perlakuannya, seperti berikut: fungsi alokasi memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan penyediaan dan pelayanan barang-barang publik yang peruntukannya secara komunal dan tidak dapat dimiliki secara perorangan. Fungsi distribusi memiliki keterkaitan erat dengan pemerataan kesejahteraan masyarakat dalam arti proporsial tetap menjadi perhatian dalam rangka mendorong tercapainya pertumbuhan yang optimal.

Fungsi stabilisasi memiliki keterkaitan erat dengan fungsi mengatur variabel ekonomi makro dengan sasaran untuk mencapai stabilitas ekonomi secara nasional fungsi alokasi.

a. Fungsi Alokasi

Terdapat beberapa alasan yang melandasi adanya intervensi pemerintah dalam pengalokasian sumber daya sebagai dikemukakan berikut ini :

1. Ekonomi kompetitif yang sempurna dengan asumsi-asumsi tertentu bahwa akan menjamin alokasi sumberdaya secara optimal. Disini bila kejadiannya berbeda dengan asumsi, misalnya pasar jauh dari persaingan sempurna

maka pemerintah akan turut campur tangan dalam pengalokasian sumberdaya.

2. Dalam hal produksi atau konsumsi sesuatu barang dan jasa menimbulkan biaya atau memberikan keuntungan eksternal terhadap produsen atau konsumen lain maka pemerintah akan turut campur tangan dengan mengatur pajak dan subsidi terhadap barang-barang tersebut, dan mengatur tingkat produksi eksternal dengan cara lain.
3. Ada kecenderungan bahwa pemerintah mendorong konsumsi barang-barang yang dikonsumsi dalam jumlah banyak (merit) melalui penyediaan dengan subsidi, harga nol atau dengan memberikan perangsang kepada pihak swasta untuk penyediaannya. Sebaliknya pemerintah juga cenderung menghambat konsumsi barang-barang yang dikonsumsi dalam jumlah sedikit (demerit) melalui kebijaksanaan pajak.

Alasan-alasan yang mendukung peran alokasi oleh pemerintah daerah adalah:

Pertama, Kemungkinan besar akan terjadi perpindahan penduduk ke daerah lain, manakala mereka merasa tidak puas dengan pelayanan yang diperoleh didaerahnya, hal ini akan menimbulkan masalah yang terkait dengan penyediaan lokal. Kedua, Penyediaan yang dilakukan oleh daerah akan lebih sesuai dengan kebutuhan dan selera penduduk setempat, namun berbeda halnya bila penyediaan oleh pemerintah pusat ada kemungkinan penyediaannya secara seragam dengan daerah lainnya yang hal ini dapat terjadi kurang sesuai dengan selera penduduk setempat.

b. Fungsi Distribusi

Fungsi distribusi dalam fungsi ekonomi pemerintah adalah sangat terkait erat dengan pemerataan kesejahteraan bagi penduduk di daerah yang bersangkutan dan terdistribusi secara proposial dengan pengertian bahwa daerah yang satu dimungkinkan tidak sama tingkat kesejahteraannya dengan daerah yang lainnya karena akan sangat dipengaruhi oleh keberadaan kemampuan daerahnya masing-masing.

Kewenangan dan dukungan terhadap peran pemerintah daerah dalam fungsi distribusi ini tidak sebesar kewenangan dan dukungan dalam fungsi alokasi (King dalam Mangkoesobroto). Kecilnya kewenangan dan dukungan yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat dalam fungsi distribusi ini adalah didasarkan pada asumsi bahwa bila pelimpahan kewenangan dan dukungan pemerintah pusat cukup besar maka dikhawatirkan akan menimbulkan masalah yang berkaitan dengan distribusi pendapatan yang seragam di beberapa daerah karena akan kurang memberikan inovasi dan rangsangan untuk mengembangkan potensi sumber daya yang dimiliki atau yang tersedia di daerahnya.

Di sisi lain bahwa kebijaksanaan retribusi tunggal yang seragam didasarkan pada rasa kekhawatiran bahwa bila diberlakukan kebijaksanaan yang tak seragam dan desentralisasi akan menyebabkan berpindahny sebagian penduduk daerah tersebut ke daerah lain yang menjanjikan penghasilan yang lebih besar dibandingkan di daerah asal, hal ini dianggap akan membuka peluang timbulnya masalah baru yang berkaitan dengan migrasi penduduk.

c. Fungsi Stabilisasi

Fungsi stabilisasi ini dimaksudkan untuk menciptakan stabilitas ekonomi suatu negara. Fungsi stabilisasi ini berkaitan erat dengan fungsi mengatur variabel ekonomi makro dengan instrumen kebijakan moneter dan kebijakan fiskal.

Diantara ketiga fungsi ekonomi pemerintah, fungsi stabilisasi ini merupakan yang paling kecil kewenangan dan dukungannya terhadap peran pemerintah daerah dan bahkan hampir tak mendapatkan bagian untuk berperan dalam fungsi stabilisasi ini. Hal ini dilandasi oleh pemikiran bahwa fungsi stabilisasi berbeda antar satu daerah dengan daerah lain dalam suatu negara. Disamping itu kecilnya kewenangan dan dukungan peran pemerintah daerah dalam fungsi stabilisasi, disebabkan akan adanya efek sampingan yang timbul akibat penggunaan instrument yaitu kebijakan moneter dan kebijakan fiskal untuk mengontrol variabel ekonomi makro dan efek langsung dari penggunaan instrumen tersebut.

5. Teori Barang Publik

Dalam hal barang swasta, barang-barang tersebut dapat dihasilkan oleh perusahaan swasta, tetapi dapat juga dihasilkan oleh perusahaan negara. Misalnya: kereta api, jasa penerbangan. Barang publik juga dapat dihasilkan oleh perusahaan swasta atau oleh perusahaan negara. Jadi yang dimaksud dengan suatu barang publik yang disediakan oleh pemerintah merupakan barang milik pemerintah yang dibiayai melalui anggaran belanja negara tanpa melihat siapa yang melaksanakan pekerjaannya.

Dalam sistem perekonomian sosialis, sebagian besar barang-barang swasta yang ada dihasilkan oleh pemerintah sedangkan dalam sistem perekonomian kapitalis sebagian besar barang-barang publik dihasilkan oleh sektor swasta.

Dalam sistem perekonomian yang demokratis masyarakat melalui wakil-wakil mereka di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) harus menetapkan alokasi sumber-sumber ekonomi yang ada harus dialokasikan untuk menghasilkan barang publik dan barang swasta.

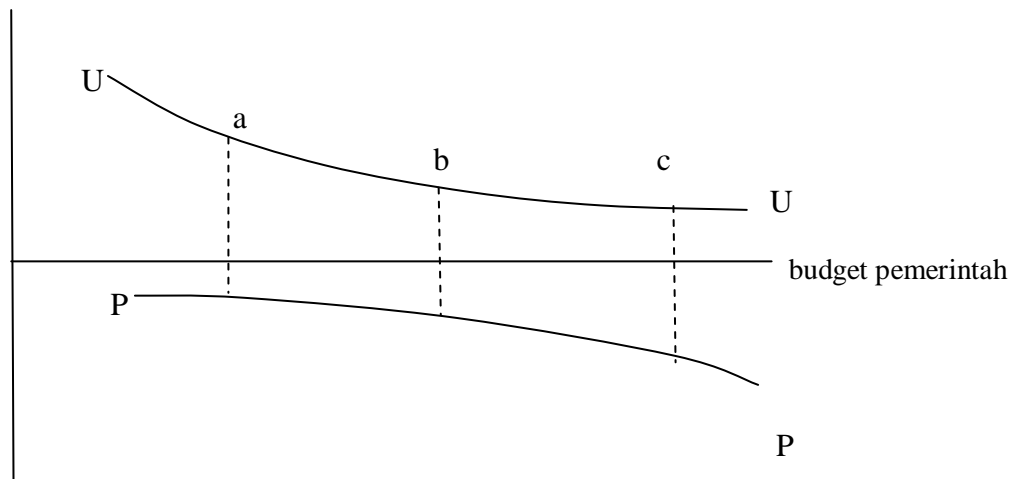
a. Teori Pigou

Pigou berpendapat bahwa barang publik harus disediakan sampai suatu tingkat dimana kepuasan marjinal akan barang publik sama dengan ketidakpuasan marjinal (*marginal disutility*) akan pajak yang dipungut untuk membiayai program-program pemerintah atau untuk menyediakan barang publik.

Pada gambar 6. kurva kepuasan marjinal akan barang publik ditunjukkan oleh kurva UU. Kurva UU tersebut mempunyai bentuk menurun yang menunjukkan bahwa semakin banyak barang publik yang dihasilkan maka akan semakin rendah kepuasan marjinal yang dirasakan oleh masyarakat. Di lain pihak, pajak merupakan pungutan yang dipaksa oleh pemerintah sehingga pembayaran pajak menimbulkan rasa tidak puas bagi masyarakat yang membayar pajak. Oleh karena itu kurva ketidakpuasan marjinal akan pembayaran pajak mempunyai bentuk yang meninggi yang menunjukkan bahwa semakin banyak pajak yang dipungut semakin besar rasa ketidakpuasan marjinal masyarakat. Ketidakpuasan marjinal ditunjukkan dengan sumbu tegak dari titik O ke bawah dan kurva ketidakpuasan marjinal ditunjukkan oleh kurva PP. Pada titik F kepuasan marjinal barang publik (jarak CF) lebih besar daripada ketidakpuasan masyarakat akan pembayaran pajak (jarak FI), sehingga pemerintah diharapkan untuk memperkecil anggaran untuk menghasilkan barang-barang publik yang lebih sedikit. Sebaliknya, pada titik D kepuasan marjinal masyarakat akan barang pemerintah lebih besar (jarak AD) dari

pada ketidakpuasan marjinal masyarakat dalam membayar pajak (jarak DG). Ini menunjukkan bahwa barang publik dihasilkan dalam jumlah yang terlalu sedikit sehingga kesejahteraan masyarakat yang lebih tinggi akan dapat dicapai dengan cara menambah anggaran pemerintah untuk menghasilkan barang/jasa publik. Titik E adalah keadaan yang optimum dimana bagi masyarakat kepuasan marjinal untuk barang publik sama dengan ketidakpuasan marjinal dalam hal pembayaran pajak.

Gambar 2.6. Penyediaan dan pembiayaan barang publik yang optimal menurut Pigou.



Sumber: Guritno Mangkoesoebroto (1993; 66)

Kelemahan analisis di atas karena didasarkan pada rasa ketidakpuasan marjinal masyarakat dalam membayar pajak dan rasa kepuasan marjinal akan barang publik, sedangkan kepuasan dan ketidakpuasan adalah sesuatu yang tidak dapat diukur secara kuantitatif karena sifatnya ordinal. Karena itu, timbul berbagai pandangan lainnya yang berusaha menjelaskan penyediaan barang publik.

b. Teori Bowen

Teori Bowen didasarkan pada teori harga seperti penentuan harga pada barang swasta. Barang swasta adalah barang yang mempunyai prinsip pengecualian, yaitu pemilik suatu barang dapat mengecualikan orang lain dari manfaat barang tersebut. Jadi pada barang swasta setiap individu menghadapi harga barang yang sama. Menurut Bowen barang publik adalah barang yang tidak ada prinsip pengecualian, dimana jika barang publik telah disediakan, maka semua orang dapat menikmati manfaat akan barang tersebut. Jadi menurut Bowen perbedaan barang publik dan barang swasta adalah (i) pada barang swasta, harga yang dihadapi oleh setiap individu akan suatu barang adalah sama dan jumlah barang yang diminta merupakan penjumlahan dari permintaan setiap individu.

Pada barang publik, harga dari barang publik merupakan penjumlahan dari sejumlah harga yang rela dikorbankan oleh setiap individu untuk mendapatkan barang publik tersebut sedangkan pada barang publik jumlah barang yang dikonsumsi antar individu adalah sama. Adapun kelemahan dari teori ini adalah mendasarkan pada permintaan dan penawaran, padahal untuk barang publik para konsumen tidak dapat mengemukakan preferensi akan barang yang diinginkan sehingga kurva permintaan menjadi tidak ada.

c. Teori Erick Lindahl

Teori Erick Lindahl ini di dasarkan pada analisis kurva indiferens dengan anggaran tetap yang terbatas. Kurva indiferens mempunyai bentuk melengkung ke atas yang didasarkan pada asumsi bahwa semua individu suka pada barang publik, tetapi kurang suka untuk membayar penyediaan barang publik. Guna mendapatkan kurva permintaan individu akan barang publik dapat dilakukan

dengan menentukan kepuasan maksimum setiap individu pada setiap proporsi biaya. Menurut Lindahl, titik keseimbangan yang optimal dalam penyediaan barang publik adalah dimana ketika biaya yang dikeluarkan sama dengan pembayaran yang diterima dari setiap masing – masing individu. Teori Erik Lindahl merupakan teori yang sangat berguna untuk membahas penyediaan barang publik yang optimum dan secara bersamaan juga membahas mengenai alokasi pembiayaan barang publik antar anggota masyarakat.

Kelemahan dari teori Lindahl adalah teori ini hanya membahas mengenai penyediaan barang publik tanpa membahas mengenai penyediaan barang swasta yang dihasilkan oleh sektor swasta. Sehingga pada teori ini hanya dilihat penyediaan barang publik tanpa memperhitungkan jumlah barang swasta yang seharusnya diproduksi agar masyarakat mencapai kesejahteraan yang optimal.

d. Teori Anggaran

Pada teori ini, diterangkan bahwa penyediaan barang – barang publik melalui anggaran. Teori anggaran didasarkan pada suatu analisa di mana setiap orang membayar penggunaan barang publik dengan jumlah yang sama, yaitu sesuai dengan sistem harga untuk barang – barang swasta. Teori ini merupakan teori yang analisa penyediaan barang publik sesuai dengan kenyataan, hal ini dikarenakan bertitik tolak pada distribusi pendapatan awal di antara individu – individu dalam masyarakat dan teori ini juga dapat digunakan untuk menentukan beban pajak diantara para konsumen untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Adapun kelemahan teori ini adalah digunakannya kurva indifferens sebagai alat analisis, dimana alat ini kurang bermanfaat untuk diaplikasikan penggunaannya dalam kenyataan sehari-hari.

Pada dasarnya semua analisis dalam teori yang telah dijelaskan diatas menggunakan kurva permintaan atau kurva indiferens yang dalam pelaksanaannya tidak dapat dilakukan pengukuran secara empiris. Oleh karena itu teori ekonomi dianggap tidak mampu dalam memecahkan masalah alokasi sumber – sumber ekonomi untuk menghasilkan barang publik dan swasta secara empiris, sehingga dalam pemecahannya dapat dilakukan dengan proses politik yaitu melalui voting, namun voting juga tidak dapat memberikan pemecahan masalah dengan tepat kecuali masyarakat memiliki suatu preferensi yang identik sehingga dapat dicapai suatu hasil secara aklamasi. Aklamasi merupakan suatu pemungutan suara dimana 100 persen orang setuju diadakannya suatu proyek merupakan cara yang paling baik. Aklamasi ini dapat melindungi golongan minoritas dalam suatu masyarakat. Dengan aklamasi kepentingan suatu minoritas juga akan terjamin, namun cara aklamasi ini sangat sulit untuk dapat mencapai suatu keputusan, terutama jika jumlah pemungut suara dalam jumlah yang besar sekali.

6. Pembangunan Jalan Raya Dalam Otonomi Daerah

Berbeda dengan sistem sentralisasi pemerintahan dimana pemerintah pusat sangat dominan dalam menyediakan fasilitas publik, seperti jalan raya, maka sistem desentralisasi pembangunan dan pembiayaan jalan raya menjadi sangat krusial dan harus mendapat perhatian khusus.

Pada masa otonomi daerah, kiranya daerah tidak dapat menggantungkan sebagian besar dari pembiayaan rutin dan pembangunannya pada transfer dari pemerintah pusat, karena kehidupan keuangan pemerintah daerah sudah diatur dengan UU No. 25 Tahun 1999, tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Sumber keuangan Pemerintah Daerah terdiri dari pendapatan

asli daerah (PAD), dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah. Selanjutnya dana perimbangan yang berupa pembagian pendapatan antara pusat dan daerah terdiri dari: a) bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), dan penerimaan dari sumber daya alam, ditambah dengan b) dana alokasi umum, dan c) dana alokasi khusus. Di pihak lain dengan otonomi daerah akan ada daerah-daerah yang kaya dan daerah yang miskin. Daerah-daerah seperti inilah yang masih akan mengharapkan transfer atau subsidi dari pusat; dan demi pemerataan pembangunan dan mengurangi kesenjangan antara daerah yang satu dengan dan daerah yang lain, maka pemerintah pusat mempunyai peranan yang sangat besar. Oleh karena itu dalam hal pembangunan jalan raya yang melintasi berbagai kota sebagai jalan negara, maka pemerintah pusat harus bertanggung jawab untuk membiayai pembangunan dan pemeliharannya; sedangkan pemerintah daerah berkewajiban menyediakan tanah-tanah (lahan) yang akan dilalui oleh jalan tersebut. Yang menjadi pertanyaan apakah pemerintah daerah mampu menyediakan tanah untuk proyek tersebut; dan lebih-lebih lagi kalau harus membiayai pengeluaran untuk pemeliharaan jalan di daerah yang bersangkutan mengingat bahwa keuangan pemerintah pusat khususnya yang berasal dari sumber daya alam sebagian besar sudah diserahkan ke pemerintah daerah. Jadi sebenarnya adalah logis kalau masing-masing daerah menyediakan tanah/lahan dan bahkan juga memelihara jalan-jalan yang melewati wilayahnya, asalkan manfaatnya benar-benar dinikmati secara langsung ataupun tidak langsung oleh penduduk di kota yang bersangkutan. Mengenai berbagai kemungkinan manfaat tersebut sudah disebutkan di bagian sebelumnya baik untuk jalan yang dibangun melewati tengah

kota ataupun jalan yang dibangun melingkari atau lewat pinggiran kota.

(Suparmoko; 165)

B. Tinjauan Empirik

Beberapa penelitian sudah dilakukan terkait peranan infrastruktur dan faktor-faktor yang memengaruhi investasi, diantaranya yakni Robby Permana (2010) melakukan penelitian dengan judul *Pengaruh Pengeluaran Infrastruktur Jalan dan Jembatan serta Pengairan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Provinsi Lampung*. Hasil regresi dengan menggunakan computer program evIEWS didapatkan $R^2 = 0.708$, artinya bahwa garis regresi menjelaskan sebesar 70,8 % fakta, sedangkan sisanya sebesar 29,2 % dijelaskan oleh variabel residual yaitu variabel diluar model yang tidak dimasukkan dalam model. Dengan demikian maka dapat diartikan bahwa pengeluaran pemerintah sektor infrastruktur jalan dan jembatan meupun infrastruktur pengairan berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi Provinsi Lampung.

Dadang Firmansyah (2008) melakukan penelitian dengan judul "*Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Investasi Di Indonesia Periode Tahun 1985-2004*". Variabel yang digunakan dalam penelitian ini yakni, PDB riil, tenaga kerja, infrastruktur, dan krisis ekonomi (Variabel Dummy) sebagai variabel independen, serta penanaman modal dalam negeri sebagai variabel dependen. Dari hasil penghitungan, maka diketahui hasil untuk Koefisien Determinasi (R^2) adalah sebesar 0,826622, yang artinya variabel PMDN dapat dijelaskan oleh PDB, Tenaga Kerja, Infrastruktur, dan variabel dummy krisis ekonomi sebesar 82,66 persen sisanya dijelaskan oleh variabel lain di luar model. Sedangkan pada Uji T diketahui bahwa variabel PDB riil berpengaruh positif dan tidak signifikan,

variabel tenaga kerja berpengaruh positif dan signifikan, variabel infrastruktur berpengaruh positif dan tidak signifikan, serta variabel dummy krisis ekonomi berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Pananam Modal Dalam Negeri. Sedangkan pada pengujian F statistik diketahui hasil bahwa variabel independen secara bersama-sama berpengaruh signifikan terhadap variabel dependen.

Eko Fajar Cahyono (Universitas Brawijaya, 2010), melakukan penelitian dengan judul "*Analisis Pengaruh Infrastruktur Publik Terhadap Produk Domestik Brutto Per Kapita di Indonesia.*" Metode yang digunakan adalah metode kuantitatif dengan menggunakan alat ekonometrika melalui pengestimasi *Engle-Granger Cointegration* dan *Error Correction Model (ECM)*. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, kesimpulan yang dapat diambil untuk menjawab permasalahan yang diteliti, yaitu: (1) Ketersediaan infrastruktur publik (jalan, listrik, dan telepon) yang dikaji dalam penelitian ini semuanya memengaruhi Produk Domestik Brutto per kapita di Indonesia untuk jangka panjang; (2) Ketersediaan infrastruktur publik (jalan, listrik, dan telepon) yang dikaji dalam penelitian ini semuanya tidak memengaruhi Produk Domestik Brutto per kapita di Indonesia untuk jangka pendek.

Hadi Sasana (2008) melakukan penelitian dengan judul *Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Investasi Swasta Di Jawa Tengah*. Hasil penelitian ini yaitu ada banyak faktor-faktor yang berpengaruh secara signifikan yaitu tingkat bunga, laju inflasi dan pengeluaran pemerintah. Dari hasil penelitian didapatkan kesimpulan, tingkat suku bunga memiliki hubungan negatif dan berpengaruh signifikan terhadap perkembangan investasi swasta di Jawa Tengah. Tingkat inflasi memiliki hubungan positif dan berpengaruh signifikan terhadap investasi

swasta di Jawa Tengah. Pengeluaran pemerintah memiliki hubungan yang positif dan berpengaruh signifikan terhadap perkembangan investasi swasta di Jawa Tengah. Pengeluaran pemerintah memiliki pengaruh positif sebesar 0,19. Hal ini bermakna bahwa pengeluaran pemerintah sebesar satu satuan akan meningkatkan investasi swasta sebesar 0,19 satuan. Oleh karena itu, pemerintah diharapkan terus melakukan kontribusinya melalui pengeluaran pemerintah, khususnya pengeluaran pembangunan agar pembangunan di daerah dapat meningkat ke taraf yang lebih maju dan modern sehingga dapat menarik minat investasi baik dari dalam negeri maupun luar negeri.

Marta Pascual dan Santiago Álvarez-García (2006), melakukan penelitian dengan judul *Government Spending and economic growth in the European union Countries :An empirical Approach*. Penelitian tersebut menggunakan data panel pada 15 negara-negara Eropa tahun 1994-2000 dengan menggunakan model regresi. Dari hasil penelitian yang dilakukan tersebut maka dapat diperoleh hasilnya yaitu terdapat hubungan antara pengeluaran pemerintah dengan pertumbuhan ekonomi dan terdapat hubungan positif atau negatif tergantung dari Negara yang menjadi sampel penelitian. Untuk Negara-negara maju seperti di Eropa terdapat hubungan yang positif.

Tabel 2.1. Ringkasan Empirik

No	Nama	Tahun	Judul	Variabel Penelitian	Hasil Penelitian
1	Robby Permana	2010	Pengaruh Pengeluaran Infrastruktur Jalan dan Jembatan serta Pengairan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Provinsi Lampung	<ul style="list-style-type: none"> • Pengeluaran jalan dan jembatan • Pengeluaran pengairan 	Pengeluaran pemerintah sektor infrastruktur jalan dan jembatan meupun infrastruktur pengairan berpengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi Provinsi Lampung
2	Dadang Firmansyah	2008	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Investasi Di Indonesia Periode Tahun 1985-2004	<ul style="list-style-type: none"> • PDB Riil • Tenaga Kerja • Infrastruktur • Krisis Ekonomi (<i>Dummy Variabel</i>) 	Variabel PDB riil berpengaruh positif dan tidak signifikan, variabel tenaga kerja berpengaruh positif dan signifikan, variabel infrastruktur berpengaruh positif dan tidak signifikan, serta variabel dummy krisis ekonomi berpengaruh negatif dan signifikan terhadap Investasi
3	Eko Fajar Cahyono (Universitas Brawijaya)	2010	Analisis Pengaruh Infrastruktur Publik Terhadap Produk Domestik Brutto Per Kapita di Indonesia	<ul style="list-style-type: none"> • Panjang jalan per luas wilayah (<i>road density</i>) • Konsumsi listrik per kapita • Jumlah pemakai telepon dan pemakai telepon selular per 100 orang 	1) Ketersediaan infrastruktur publik memengaruhi PDB per kapita dalam jangka panjang 2) Ketersediaan infrastruktur publik tidak memengaruhi PDB per kapita dalam jangka pendek
4	Hadi Sasana	2008	Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Investasi Swasta Di Jawa Tengah	<ul style="list-style-type: none"> • Tingkat suku bunga • Inflasi • Pengeluaran pemerintah 	Tingkat suku bunga memiliki hubungan negatif dan berpengaruh signifikan. Inflasi memiliki hubungan positif dan berpengaruh signifikan. Pengeluaran pemerintah memiliki hubungan yang positif dan berpengaruh signifikan terhadap investasi swasta di Jawa Tengah.
5	Marta Pascual dan Santiago Álvarez-García	2006	<i>Government Spending and economic growth in the European union Countries :An empirical Approach</i>		Terdapat hubungan antara pengeluaran pemerintah dengan pertumbuhan ekonomi dan terdapat hubungan positif atau negatif tergantung dari Negara yang menjadi sampel penelitian. Untuk Negara-negara maju seperti di Eropa terdapat hubungan yang positif