



BAHAN AJAR

EKONOMI PUBLIK I : TEORI BARANG PUBLIK

DISUSUN OLEH:

DR. JOKO WALUYO., SE., MSE

**JURUSAN EKONOMI PEMBANGUNAN,
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN"
YOGYAKARTA**

2022



REPUBLIK INDONESIA
KEMENTERIAN HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

SURAT PENCATATAN CIPTAAN

Dalam rangka perlindungan ciptaan di bidang ilmu pengetahuan, seni dan sastra berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, dengan ini menerangkan:

Nomor dan tanggal permohonan : EC00202262801, 8 September 2022

Pencipta

Nama : **DR. Joko Waluyo., SE., M.SE**
Alamat : Jl. Padjajaran No.104, Condongcatur, Kec. Depok, Kabupaten Sleman, DI YOGYAKARTA, 55283
Kewarganegaraan : Indonesia

Pemegang Hak Cipta

Nama : **LPPM UPN "Veteran" Yogyakarta**
Alamat : Jl. Padjajaran No.104, Condongcatur, Kec. Depok, Kabupaten Sleman, DI YOGYAKARTA, 55283
Kewarganegaraan : Indonesia

Jenis Ciptaan : **Buku**
Judul Ciptaan : **Ekonomi Publik I: Teori Barang Publik**

Tanggal dan tempat diumumkan untuk pertama kali di wilayah Indonesia atau di luar wilayah Indonesia : 8 September 2022, di Sleman

Jangka waktu perlindungan : Berlaku selama hidup Pencipta dan terus berlangsung selama 70 (tujuh puluh) tahun setelah Pencipta meninggal dunia, terhitung mulai tanggal 1 Januari tahun berikutnya.

Nomor pencatatan : 000378535

adalah benar berdasarkan keterangan yang diberikan oleh Pemohon.
Surat Pencatatan Hak Cipta atau produk Hak terkait ini sesuai dengan Pasal 72 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta.



a.n Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia
Direktur Jenderal Kekayaan Intelektual
u.b.
Direktur Hak Cipta dan Desain Industri

Anggoro Dasananto
NIP.196412081991031002

Disclaimer:

Dalam hal pemohon memberikan keterangan tidak sesuai dengan surat pernyataan, Menteri berwenang untuk mencabut surat pencatatan permohonan.

KATA PENGANTAR

Ketersediaan buku teks tentang perekonomian sektor publik yang berbahasa Indonesia dirasakan masih sangat kurang. Selama ini dalam proses pembelajaran masih banyak menggunakan teks berbahasa asing. Berangkat dari kondisi tersebut penyusun berusaha untuk menulis bahan ajar “Ekonomi Publik I: Teori Barang Publik.” Tujuan dari bahan ajar ini adalah untuk memberikan gambaran umum dan pemahaman secara akademis tentang bekerjanya perekonomian sektor publik. Bahan ajar ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah literatur teori barang publik yang berbahasa Indonesia. Sasaran utama pembaca bahan ajar ini adalah mahasiswa program diploma, sarjana dan pascasarjana yang mendalami ilmu ekonomi, ekonomi pembangunan, dan kebijakan sektor publik. Di samping itu bahan ajar ini juga dapat dimanfaatkan oleh peneliti, dan praktisi yang sedang mendalami kajian sektor publik perekonomian.

Pembaca bahan ajar ini diharapkan telah menguasai metode analisis ilmu ekonomi tingkat dasar dan menengah. Konsep-konsep tentang analisis ekonomi kesejahteraan, keseimbangan parsial, dan keseimbangan umum akan digunakan secara luas dalam pembahasan bahan ajar ini. Bagi pembaca yang belum menguasai dapat mengikuti beberapa pustaka yang disarankan di akhir setiap bab. Untuk memudahkan pembaca yang masih awam tentang ilmu ekonomi disediakan daftar *glossary* di akhir bahan ajar. Dalam proses pembelajaran bahan ajar ini dapat digunakan untuk satu semester yang terdiri 14 kali pertemuan. Setengah semester pertama dapat membahas bab 1 sampai dengan bab 6, kemudian setengah semester selanjutnya dapat menggunakan bab 7 sampai dengan bab 11.

Bahan ajar ini akan dibagi dalam beberapa bagian dengan tujuan untuk memudahkan pembaca dalam memahami isi bahan ajar secara utuh. Pembahasan akan dimulai dengan bab pendahuluan yang berisi tentang pentingnya peranan sektor publik dalam perekonomian, perkembangan studi ekonomi publik, ekonomi positif dan normatif, dan diakhiri dengan tinjauan konsep-konsep dasar. Pada bagian kedua akan mendiskusikan tentang kegagalan pasar dan peranan pemerintah dalam perekonomian. Pembahasan dimulai dengan definisi kegagalan pasar, faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kegagalan pasar dari sudut pandang ekonomi mikro dan makro, dan diakhiri dengan pembahasan tentang fungsi dan peranan pemerintah dalam perekonomian termasuk diskusi tentang tugas dan fungsi pemerintah Indonesia. Pada bab ketiga pembaca akan diajak untuk mendiskusikan tentang teori barang publik murni yang berisi tentang konsep dasar barang publik murni, karakteristik barang publik murni, tipologi barang publik murni, dan analisis

permintaan pasar untuk barang publik murni. Bab keempat berisi tentang pembahasan teori barang publik tidak murni, yang berisi tentang konsep dasar barang publik tidak murni, barang campuran (*mixed goods*), teori *club goods*, permasalahan pembonceng bebas (*free rider*) dalam penyediaan barang publik, dan contoh tentang penyediaan pendidikan publik..

Bab kelima dan keenam berisi tentang analisis efisiensi dalam penyediaan barang publik. Bab kelima berisi tentang analisis efisiensi penyediaan barang publik dengan menggunakan pendekatan keseimbangan parsial, yang terdiri dari: Model Pigou, Model Oakland, dan Model Bowen. Bab Kelima berisi tentang analisis efisiensi penyediaan barang publik dengan menggunakan analisis keseimbangan umum, yang terdiri dari: Model Samuelson, Wicksel-Lindahl, dan *Kolm Triangle*. Bab ketujuh dan kedelapan berisi tentang perpektif kewilayahan dalam penyediaan barang. Bab ini menjadi menarik seiring dengan perkembangan otonomi daerah di Indonesia dan terjadinya globalisasi dunia. Bab ketujuh berisi pembahasan tentang barang publik lokal, yang terdiri dari: konsep dasar barang publik lokal, teori Tiebout dan kritiknya, penyediaan barang publik yang optimal, dan diskusi tentang pilihan sentralisasi VS desentralisasi. Bab kedelapan berisi pembahasan tentang barang publik global, yang terdiri dari: konsep dasar barang publik global, dan penawaran barang publik global. Bab kesembilan berisi pembahasan tentang terjadinya eksternalitas dalam perekonomian, yang terdiri dari: konsep dasar eksternalitas, jenis-jenis eksternalitas, *Coase Theorem*, dan internalisasi eksternalitas.

Pada bagian kesepuluh dan kesebelas berisi tentang teori pilihan sosial dan analisis ekonomi birokrasi. Bagian ini menjadi menarik seiring dengan semakin meningkatnya demokratisasi dan tingginya tingkat korupsi di Indonesia. Bab kesepuluh berisi pembahasan tentang teori pilihan sosial, yang terdiri dari: definisi dan konsep pilihan publik, kriteria pilihan publik, jenis-jenis pemungutan suara, *Arrow paradox*, dan pentingnya *median voter* dalam suatu proses pilihan sosial. Bab kesebelas berisi pembahasan tentang ekonomi birokrasi, yang terdiri dari: efisiensi ekonomi birokrasi menurut Model Niskanen, permasalahan hubungan *principal-agent*, dan contoh proses pengambilan keputusan dalam penentuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

Dalam penyelesaian naskah bahan ajar ini penyusun mendapatkan bantuan dari beberapa pihak, untuk itu penyusun mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada: Prof Dr Mohammad Irhas Effendi., M.Si (Rektor), Dr. Sujatmika, M.Si (Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis), Dr. Jamzani Shodik, M.Si (Ketua Jurusan Ilmu Ekonomi) UPN “Veteran” Yogyakarta atas pemberian kesempatan untuk studi lanjut, dukungan semangat dan motivasi termasuk “pembebasan” dari beberapa kegiatan

universitas. Kepada kolega di Jurusan Ilmu Ekonomi terutama Asih Sriwinarti, SE, M.Si, Dr. Didi Nuryadin, SE, M.Si, dan Rini Dwi Astuti, SE, M.Si, terimakasih atas diskusinya yang menarik. Kepada rekan-rekan mahasiswa di UPN “Veteran” Yogyakarta yang “mencicipi” pertama kali “cita rasa” dari bahan ajar ini, tanpa saudara tak mungkin bahan ajar ini menjadi lebih baik. Tetapi tanggungjawab penyusunan bahan ajar ini tetap berada pada penyusun.

Kesempurnaan hanya milik Tuhan, penyusun menyadari bahwa masih terdapat beberapa kesalahan dalam bahan ajar ini, sehingga penyusun meminta maaf yang sebesar-besarnya kepada khalayak pembaca atas semua kekurang sempurnaan tersebut. Penyusun mengharapkan kritik dan saran untuk perbaikan bahan ajar ini pada edisi mendatang. Kritik dan saran dapat disampaikan melalui e-mail: mrwaluyo@upnyk.ac.id . Akhir kata penyusun mengucapkan selamat menikmati sajian dalam bahan ajar ini, semoga dapat memuaskan keingintahuan para pembaca sekalian.

Avignam Samatha Bavana

Yogyakarta, Juli 2022

Hormat Kami

Penyusun

Dr. Joko Waluyo., SE., MSE

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi	v
Bahan Ajar I: Pendahuluan	1
Bahan Ajar II: Kegagalan Pasar dan Peranan Pemerintah Dalam Perekonomian	9
Bahan Ajar III: Teori Barang Publik Murni	22
Bahan Ajar IV: Teori Barang Publik Tida Murni	29
Bahan Ajar V: Efisiensi Penyediaan Barang Publik: Analisis Keseimbangan Parsial	35
Bahan Ajar VI: Efisiensi Penyediaan Barang Publik: Analisis Keseimbangan Umum	45
Bahan Ajar VII: Eksternalitas	50
Bahan Ajar VIII: Teori Barang Publik Lokal	60
Bahan Ajar IX: Teori Barang Publik Global	67
Bahan Ajar X: Teori Pilihan Sosial	71
Bahan Ajar XI: Efisiensi Birokrasi	79
Bank Soal	86

BAB I

PENDAHULUAN

Tujuan Instruksional Khusus:

Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan mampu menjelaskan peranan sektor publik dalam suatu perekonomian

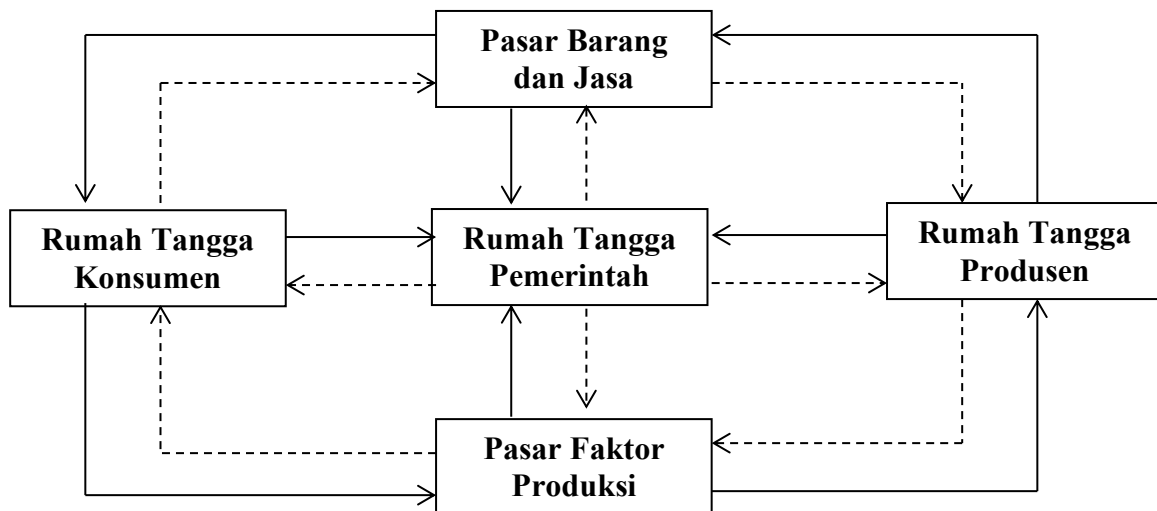
Dalam sistem perekonomian tertutup sederhana hanya terlihat interaksi antara konsumen dan produsen dalam proses produksi barang dan jasa. Hubungan ini yang mendasari teori ekonomi klasik dalam produksi, konsumsi, dan distribusi. Pada kenyataannya sebuah sistem ekonomi sangat kompleks yang melibatkan sektor perbankan, luar negeri, dan peranan pemerintah. Dalam bab ini akan di bahas tentang peranan sektor publik dalam suatu perekonomian, sedangkan peranan sektor perbankan dan luar negeri di luar lingkup pembahasan bahan ajar ini. Pembahasan dilanjutkan dengan review konsep-konsep dasar ekonomi mikro yang meliputi: analisis keseimbangan parsial dan keseimbangan umum. Kedua konsep analisis tersebut sangat bermanfaat untuk mempelajari tentang teori barang publik.

1.1. Peranan Sektor Publik Dalam Perekonomian

Peranan sektor publik dalam perekonomian dapat dijelaskan dengan menggunakan diagram alur perekonomian tertutup (gambar I.1). Dalam perekonomian tertutup terdiri dari tiga rumah tangga yaitu rumah tangga konsumen, rumah tangga produsen, dan rumah tangga pemerintah. Interaksi antara rumah tangga konsumen dan produsen terjadi di pasar barang/jasa, dan pasar faktor produksi. Rumah tangga konsumen akan memberikan faktor produksinya (tenaga kerja, tanah, modal) kepada rumah tangga produsen di pasar faktor produksi untuk mendapatkan balas jasa faktor produksi (upah/gaji, sewa, keuntungan, bunga). Sedangkan rumah tangga produsen menjual barang/jasa hasil produksi di pasar barang/jasa untuk mendapatkan balas jasanya berupa harga barang/jasa (uang).

Pada perkembangan awal ilmu ekonomi, mekanisme antara permintaan-penawaran di pasar diharapkan akan harmonis secara alamiah, sehingga pemerintah tidak perlu ikut campur tangan dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi. Pada perkembangan selanjutnya, Hukum

Say (*Supply creates it's Own Demand*) gagal dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi secara efisiensi pada saat terjadinya krisis ekonomi dunia tahun 1930-an. Kondisi ini terjadi pertama kali sebagai dampak dari terjadinya perang dunia pertama (tahun 1930-an). Krisis ekonomi dunia ditandai dengan rendahnya pertumbuhan ekonomi, kenaikan tingkat harga tinggi, dan pengangguran yang tinggi.



Gambar 1.1 Diagram Alur Perekonomian Tertutup

Pada kondisi pasar gagal dalam mengalokasikan sumber daya secara efisien maka diperlukan campur tangan pemerintah untuk “membantu” pasar mengoreksi kesalahannya. Campur tangan pemerintah berupa penarikan pajak dan penyediaan barang publik dalam perekonomian. Studi tentang keuangan negara merupakan salah satu studi yang paling tua dalam ilmu ekonomi, bahkan Adam Smith (1776) memberi judul bukunya *Wealth of Nations*. Bagian pokok dari studi keuangan negara adalah studi tentang perpajakan dalam artian luas, sedangkan studi tentang pengeluaran negara baru intensif dilakukan pada awal tahun 1900-an. Studi pengeluaran negara memunculkan studi yang lebih luas yaitu studi tentang sektor publik perekonomian (*Public Sector Economics*).

Penggunaan istilah barang publik murni (*pure public goods*) pertama kali dikemukakan oleh Prof. Samuelson, ekonom Amerika pertama yang memperoleh penghargaan Nobel. Pendapat Samuelson (1954, 1955) mendapat sambutan yang luar biasa dari rekan sejawat sesama ekonom, bak bola salju yang terus menggelinding. Hal ini berdampak terhadap literatur barang publik mengalami pertumbuhan yang sangat cepat dengan konsentrasi pada beberapa bidang misalnya: permintaan dan penawaran barang publik lokal, nasional, dan internasional. Secara umum *domaine* dari ekonomi publik adalah seluruh kegiatan yang menuntut campur

tangan pemerintah dalam perekonomian. Hal ini berbeda dengan keuangan negara (*public finance*) yang mencakup aspek perpajakan dalam artian sempit.

Ciri khas dari ekonomi publik ialah secara ekstrim berada di alam konteks ekonomi tanpa institusi lembaga pasar (*non market sub set economy*), yang berarti mekanisme pertukaran atau *axchange* yang terjadi dalam institusi pasar tidak terjadi. Hal ini disebabkan oleh dua sifat utama barang publik yaitu *non rivalry in consumption* and *non exclusion*. Dua sifat utama ini menyebabkan analisis barang privat tidak sepenuhnya bisa digunakan untuk menganalisis sektor publik perekonomian. Ketiadaan lembaga pasar bagi barang publik menyebabkan sulitnya menentukan atau mengetahui harga seperti yang dijumpai dalam pasar barang privat.

Keberadaan barang publik dalam suatu perekonomian menyebabkan peranan pemerintah sangat penting. Secara mudah dapat dikatakan bahwa barang publik sebagian besar menuntut campur tangan pemerintah dalam penyediaannya. Hal ini disebabkan oleh *return* dalam penyediaan barang publik kurang menguntungkan jika dibandingkan dengan penyediaan barang privat sehingga pihak swasta enggan untuk menyediakannya. Permasalahan sektor publik akan lebih *complicated* dengan terjadinya kegagalan pemerintah (*government failure*) yang disebabkan oleh terjadinya eksternalitas negatif dan adanya *free rider*. Penjelasan lebih detail akan disampaikan dalam bahan ajar selanjutnya.

1.2.Perkembangan Studi Ekonomi Publik

Ekonomi publik pada hakekatnya adalah studi tentang sektor publik perekonomian, yang meliputi studi tentang penerimaan dan pengeluaran pemerintah. Studi tentang penerimaan pemerintah menyangkut kebijakan penerimaan dalam APBN yang disusun setiap tahun. Sedangkan studi tentang pengeluaran pemerintah berhubungan dengan semakin meningkatnya pengeluaran pemerintah, dengan kata lain studi tentang penyediaan barang publik dalam suatu perekonomian.

Penerima hadiah Nobel bidang Ekonomi tahun 2000, Joseph E Stiglitz (2002) menunjukkan bahwa studi ekonomi publik pada tahun 1900-an didominasi oleh permasalahan kegagalan pasar (*market failure*) dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi secara efisien. Topik studi berhubungan dengan seberapa besar kegagalan pasar yang terjadi, bagaimanakah untuk mengoreksi kegagalan pasar? dan bagaimanakah untuk mengoreksi kegagalan sektor publik perekonomian? Pada intinya studi ekonomi publik lebih difokuskan pada hubungan antara ukuran sektor publik dengan ukuran pemerintahan. Alat analisis yang banyak

dikembangkan berhubungan dengan analisis keseimbangan umum dibidang perpajakan dengan menggunakan analisis keseimbangan pareto (*Pareto-efficient taxes*)

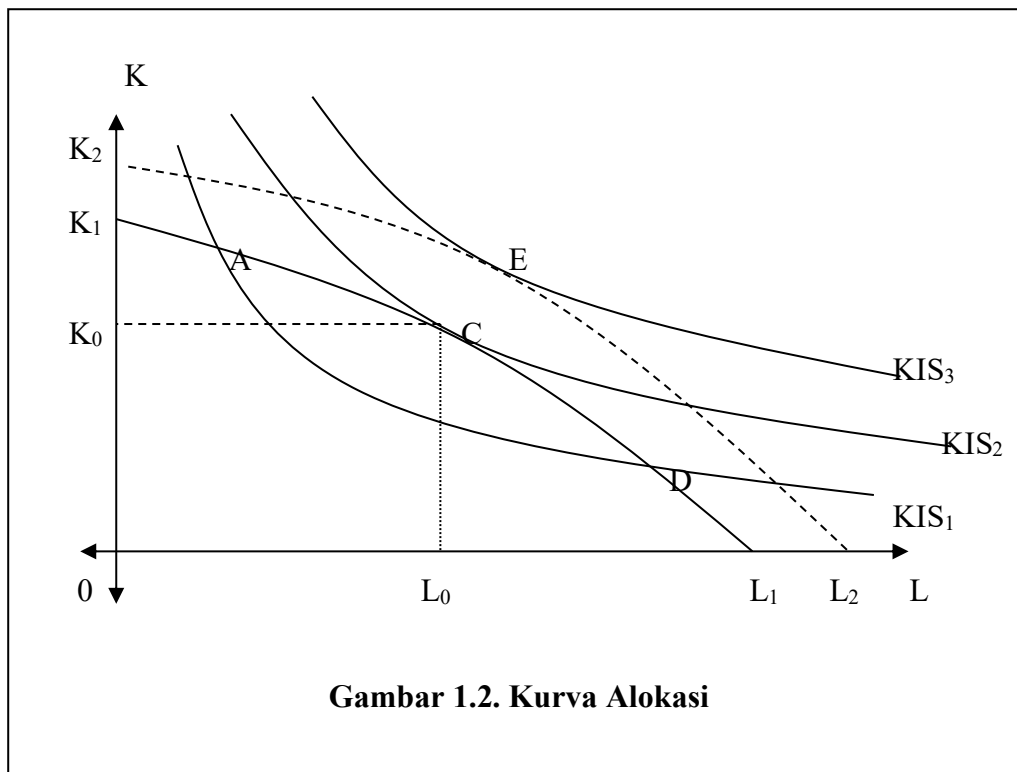
Lebih jauh menurut Stiglitz (2002) studi ekonomi publik berhubungan dengan tingkat korupsi dalam suatu perekonomian yang berhubungan dengan transparansi pemungutan pajak, dan studi tentang aspek ekonomi politik untuk reformasi perpajakan. Permasalahan korupsi dalam beberapa dekade belakangan ini merupakan topik yang menarik untuk dilakukan studi. Hal ini berdasarkan fakta bahwa pertumbuhan ekonomi yang terjadi di beberapa negara berada dalam kondisi tingkat korupsi yang tinggi. Tingkat korupsi akan berimbas pada alokasi sumber daya ekonomi yang kurang merata dalam suatu perekonomian. Pada negara-negara dengan tingkat pertumbuhan ekonomi dan korupsi yang tinggi tidak diimbangi dengan pemerataan pendapatan nasional yang tinggi pula. Banyak kasus korupsi yang teridentifikasi berhubungan dengan mekanisme perpajakan. Hal ini berdampak terhadap keinginan untuk melakukan reformasi perpajakan.

Editor *Journal of Public Economics* dan Direktur *National Bureau of Economic Research* Amerika, Martin Feldstein (2002) mengungkapkan bahwa selama tiga dekade terakhir studi ekonomi publik mengalami perkembangan yang sangat luas, baik studi teori maupun kebijakan ekonomi. Perhatian utama ahli ekonomi publik lebih terfokus pada aspek perpajakan sebagai sumber utama penerimaan negara, tetapi berkembang luas pula studi tentang kebijakan privatisasi. Pada sisi pengeluaran pemerintah (*government spending*) studi banyak di titik beratkan pada aspek pembiayaan barang kebutuhan publik dasar (*basic wants*) dengan *earmarked tax*, misalnya pembiayaan pendidikan publik lokal, jaminan sosial. Berkembang pula tentang studi aspek ekonomi makro yang berkaitan dengan *stabilization branch*, stabilisasi perekonomian dengan memanfaatkan instrumen perpajakan, kebijakan defisit – surplus anggaran negara. Fokus kajian ahli ekonomi yang lain berkaitan dengan fiscal federalism dan desentralisasi fiskal. Hubungan keuangan antara pemerintah pusat – daerah merupakan kebijakan yang ditempuh untuk meningkatkan efisiensi dalam penyediaan barang publik lokal.

1.3.Review Konsep-Konsep Dasar: Keseimbangan Parsial

Konsep dasar pertama yang akan dibahas yaitu keseimbangan parsial dan keseimbangan umum. Analisis Keseimbangan parsial dapat dijelaskan dengan kurva alokasi atau *production possibility frontier* (PPF). Tujuan utama dari analisis ini untuk menentukan alokasi sumber daya yang optimal, dengan asumsi *ceteris paribus*. Asumsi utama dalam analisis ini bahwa kepuasan individu dalam suatu masyarakat dapat diukur dan diperbandingkan sehingga digunakan KIS

(kurva indifferen sosial). KIS merupakan preferensi individual yang telah dijumlahkan menjadi sebuah kurva indifferen masyarakat. Penjelasan dapat dilihat pada gambar I.2.



Gambar 1.2. Kurva Alokasi

Sumbu Vertikal OK menunjukkan jumlah barang publik yang tersedia di masyarakat, sedangkan OL merupakan kekayaan barang swasta/swasta yang tersedia di dalam suatu masyarakat. Kurva KIS₁, KIS₂, dan KIS₃ merupakan kurva indifferen sosial suatu masyarakat terhadap barang publik dan barang swasta. Kurva K₁L₁ merupakan kurva transformasi atau kurva kemungkinan produksi. Titik C merupakan titik optimal, dimana jumlah barang publik sebesar OK₀ dan jumlah barang swasta sebesar OL₀

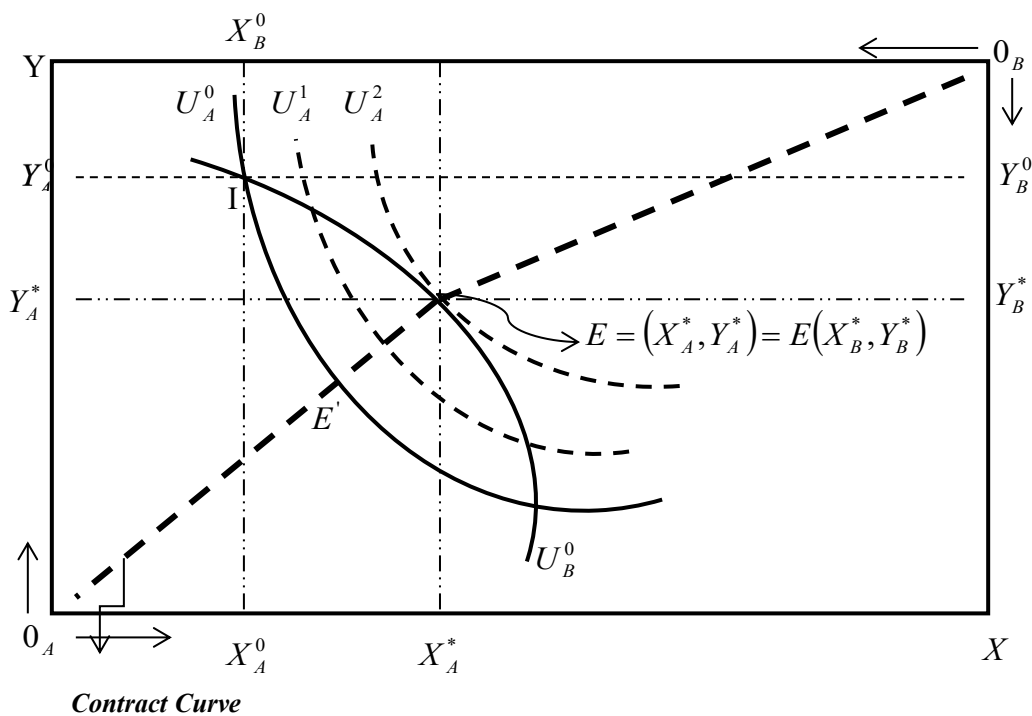
1.4. Review Konsep-Konsep Dasar: Keseimbangan Umum

Konsep penting selanjutnya untuk melakukan analisis barang publik yaitu konsep keseimbangan umum (*general equilibrium*). Karakteristik utama dari teori keseimbangan umum yaitu mempertimbangkan keseimbangan semua pasar secara serentak (simultan). Karakteristik ini merupakan perbedaan utama dengan teori keseimbangan parsial. Analisis keseimbangan umum dapat dijelaskan secara sederhana dengan menggunakan efisiensi pertukaran (*exchange efficiency*) dan *edgeworth box*. Diasumsikan bahwa dalam perekonomian

hanya terdiri dari 2 orang agen ekonomi yaitu: A (Anton) dan B (Bedu), dan hanya ada 2 macam barang (pasar) yaitu barang X (barang swasta) dan Y (barang publik).

Misalkan bahwa kepemilikan awal barang-barang oleh dua orang adalah $X^0_A, Y^0_A, X^0_B, Y^0_B$ seperti terlihat dalam gambar I.3. Proses pertukaran terjadi bila setiap orang akan mendapat nilai guna yang lebih tinggi darinya. Grafik nilai guna (*utility*) yang digambarkan dari titik awal I ternyata memberi dua kurva U^0_A, U^0_B , yang masih belum optimal dalam pengertian Pareto. Masing-masing utilitas adalah cekung, *concave*, terhadap titik awal. Dengan menarik garis anggaran, dapat diperoleh titik-titik optimal masing-masing orang yang ternyata berbeda. Dari sudut A, nilai utilitasnya dapat dinaikkan, yaitu dengan menggeser kurva U^0_A ke arah sudut kanan atas, tanpa mengurangi nilai utilitas dari B, artinya B tetap berada pada kurva U^0_B .

Titik I masih dapat diperbaiki tanpa merugikan satu orang-pun (A dan B), sejauh perbaikan itu berada dalam daerah yang dibatasi kedua kurva U^0_A, U^0_B . Dengan menggunakan teknik optimasi, maka dapatlah ditemukan titik optimal Pareto - titik E. Di mana titik utilitas bersinggungan pada titik yang sama yaitu $X^*_A, Y^*_A, X^*_B, Y^*_B$, titik ini pada kenyataannya sangat banyak. Titik-titik keseimbangan pareto yang dihubungkan dengan sebuah garis dinamakan *contract curve* (kurva kontak). Dari penjelasan ini dapat disimpulkan bahwa kondisi Pareto Optimal ialah suatu kondisi di mana bertambahnya utilitas seseorang tidak akan mengurangi utilitas orang lain.



Gambar 1.3 Edgeworth Box

Analisis pareto optimal dapat digunakan bagi perumusan kebijakan distribusi barang publik-privat, tetapi tidak bisa menjelaskan perbaikan kebijakan dari situasi yang telah ada. Hal ini merupakan salah satu kelemahan utama analisis keseimbangan Pareto, sehingga perlu ditambah beberapa alat analisis lagi untuk menjelaskan perbaikan distribusi barang publik – privat.

1.5. Istilah-Istilah Penting

- Perekonomian Sektor Publik.
- Kegagalan Pasar.
- Analisis Keseimbangan Parsial.
- Kurva Alokasi.
- Analisis Keseimbangan Umum.
- Edgeworth Box.

1.6. Rangkuman

1. Peranan sektor publik dalam perekonomian sangat penting ketika pasar persaingan sempurna tidak berhasil mengalokasikan sumber daya ekonomi secara optimal.
2. *Domaine* dari ekonomi publik adalah seluruh kegiatan yang menuntut campur tangan pemerintah dalam perekonomian.
3. *Domaine* keuangan negara (*public finance*) mencakup aspek perpajakan dalam artian sempit.
4. Tujuan utama dari analisis ini untuk menentukan alokasi sumber daya yang optimal, dengan asumsi *ceteris paribus*.
5. Karakteristik utama dari teori keseimbangan umum yaitu mempertimbangkan keseimbangan semua pasar secara serentak (simultan).

1.7. Pertanyaan Untuk Diskusi

Jawablah pertanyaan-pertanyaan di bawah ini dengan singkat, tepat, dan jelas:

1. Bagaimanakah peranan sektor publik dalam suatu perekonomian?

2. Apakah perbedaan antara studi ekonomi publik dengan keuangan negara?
3. Apakah keunggulan dan kelemahan penggunaan analisis keseimbangan parsial?
4. Apakah keunggulan dan kelemahan penggunaan analisis keseimbangan umum?
5. Apakah perbedaan yang paling fundamental antara analisis keseimbangan parsial dengan keseimbangan umum?

1.8. Daftar Bacaan Terpilih

1. Eng, Yoe Kwang. "How Much Government Spend ? A Perspective From Some Recent Developments in Welfare Economics." Monash University.
2. Feldstein, Martin. "The Transformation of Public Economics Research: 1970-200." *Journal of Public Economics*, 86, 2002, P. 319-326.
3. Musgrave, R and Peggy. B. Musgrave. "Public Finance In Theory and Practice." 5th ed, International Edition, McGraw-Hill, Singapore, 1989.
4. Musgrave, R. "The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy." McGraw-Hill, 1959.
5. Samuelson, P. A. "Aspect of Public Expenditure Theories." *Review of Economics and Statistics*, 1955.
6. Samuelson, P. A. "The Pure Theory of Public Expenditure." *Review of Economics and Statistics*, Volume 36, Issue No. 4, November 1954, P.387-389..
7. Stiglitz, Joseph E. "Economics of The Public Sector." 3th ed, W.W. Norton and Company, New York, 2000.
8. Stiglitz, Joseph E. "New Perspective on Public Finance: Recent Achievements and Future Challenges." *Journal of Public Economics*, 86 (2002), 341 -360.

BAB II

KEGAGALAN PASAR DAN PERANAN PEMERINTAH DALAM PEREKONOMIAN

Tujuan Intruksional Khusus:

Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan mampu menjelaskan tentang faktor-faktor penyebab kegagalan pasar, dan peranan pemerintah dalam perekonomian

Dalam persepsi ekonomi klasik mekanisme pasar diharapkan akan dapat melakukan alokasi yang optimal terhadap sumber daya ekonomi dalam suatu perekonomian. Pada kondisi tertentu ternyata pasar tidak bisa mengoptimalkan alokasi sumber daya ekonomi, kegagalan pasar (*market failure*). Apakah faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kegagalan pasar ? Bagaimanakah peranan pemerintah untuk mengurangi dampak dari terjadinya kegagalan pasar ? Pertanyaan tersebut merupakan permasalahan utama yang akan di bahas pada bab II ini.

2.1. Definisi Kegagalan Pasar

Kegagalan pasar (*market failure*) adalah gagalnya mekanisme pasar dalam mengalokasikan sumber-sumber daya ekonomi (*resources*) secara efisien dan optimal untuk menghasilkan barang-barang dan jasa. Kegagalan pasar tidak dapat diartikan bahwa pasar tidak berjalan, tetapi alokasi yang terjadi belum pada garis optimal (*optimal path*) dan efisien. Dalam analisis keseimbangan pareto optimal kegagalan pasar akan terjadi jika alokasi sumber daya tidak berada pada kurva kontrak yang sama. Terjadinya kegagalan pasar ini merupakan alasan yang masuk akal perlunya campur tangan pemerintah dalam suatu perekonomian.

Faktor yang menyebabkan terjadinya kegagalan pasar dapat dibedakan menjadi dua yaitu: faktor ekonomi mikro dan ekonomi makro. Secara analisis ekonomi mikro faktor-faktor yang menyebabkan kegagalan pasar antara lain: (1). syarat-syarat pasar persaingan sempurna tidak terpenuhi, (2) biaya produksi yang terus menurun, (3) terjadinya pasar monopoli, (4) adanya barang publik dalam perekonomian, (5) terjadinya eksternalitas dalam perekonomian. Sedangkan faktor yang berasal dari kondisi ekonomi makro perekonomian, yaitu terjadinya pengangguran, inflasi dan ketidakseimbangan ekonomi makro.

2.1.1. Faktor Ekonomi Mikro

Mekanisme pasar dibangun dengan asumsi bahwa keseimbangan permintaan dan penawaran berada dalam pasar persaingan sempurna. Pada pasar persaingan sempurna semua produsen sebagai pengambil harga (*price taker*). Kompetisi diantara produsen diharapkan akan meningkatkan kesejahteraan bagi produsen dan konsumen, karena tak adanya *deadweight loss* dalam perekonomian. Kegagalan kompetisi disebabkan antara lain oleh: 1) Syarat-syarat pasar persaingan sempurna tidak terpenuhi (*imperfect market*). 2) Biaya produksi yang menurun (*decreasing Cost*). 3) Terjadinya pasar monopoli. Kegagalan kompetisi sering disebut juga sebagai pasar yang tidak sempurna (*imperfect market*).

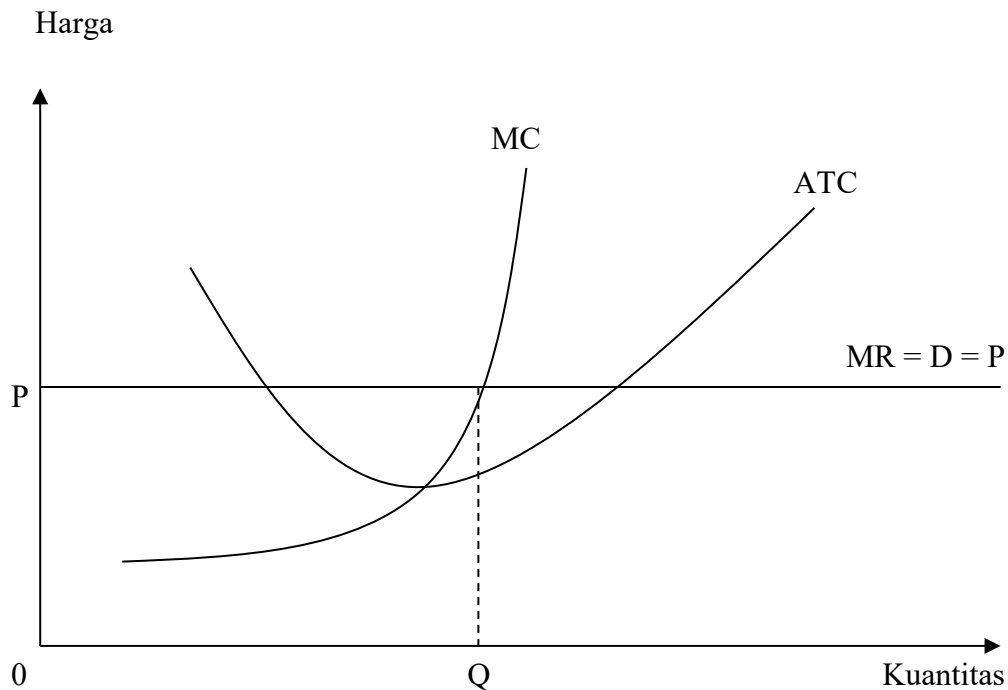
2.1.2. Syarat-Syarat Pasar Persaingan Sempurna Tidak Terpenuhi

Sebuah pasar disebut persaingan sempurna jika memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) Adanya pengetahuan atau informasi yang sama tentang keadaan pasar bagi produsen dan konsumen (*perfect knowledge*).
- 2) Barang-barang dan jasa yang diperdagangkan bebas bergerak dari satu tempat ke tempat yang lain (*perfect mobility*).
- 3) Setiap produsen bebas keluar atau masuk ke dalam industri atau pasar tersebut (*free entry and exit*).
- 4) Barang yang diperjual belikan bersifat homogen (*homogenous product*).

Pertanyaan menarik yang dapat patut diajukan adalah: apakah semua syarat-syarat tersebut dapat dipenuhi dalam dunia nyata? Tentunya para pembaca akan menjawab tidak. Dengan demikian hampir dapat dipastikan pasar yang terjadi bukan pasar persaingan sempurna. Hal ini menyebabkan mekanisme pasar tidak dapat secara penuh, sehingga perlu intervensi pemerintah guna mencapai efisiensi.

Dalam pasar persaingan sempurna syarat penentuan harga akan mencapai keseimbangan jika MR (*marginal revenue*) = MC (*marginal cost*) = P (*price*) = D (*demand*). Hubungan keseimbangan dapat digambarkan seperti pada gambar 2.1. Pada perpotongan antara kurva MR dengan MC akan terjadi keseimbangan yaitu dengan tingkat harga sebesar P dan kuantitas sebesar Q . Jika kondisi ini yang terjadi maka tidak terjadi *deadweight loss* pada perekonomian, sehingga pasar akan menjadi efisien dan alokasi sumber daya akan optimal.



Gambar 2.1 Pasar Persaingan Sempurna

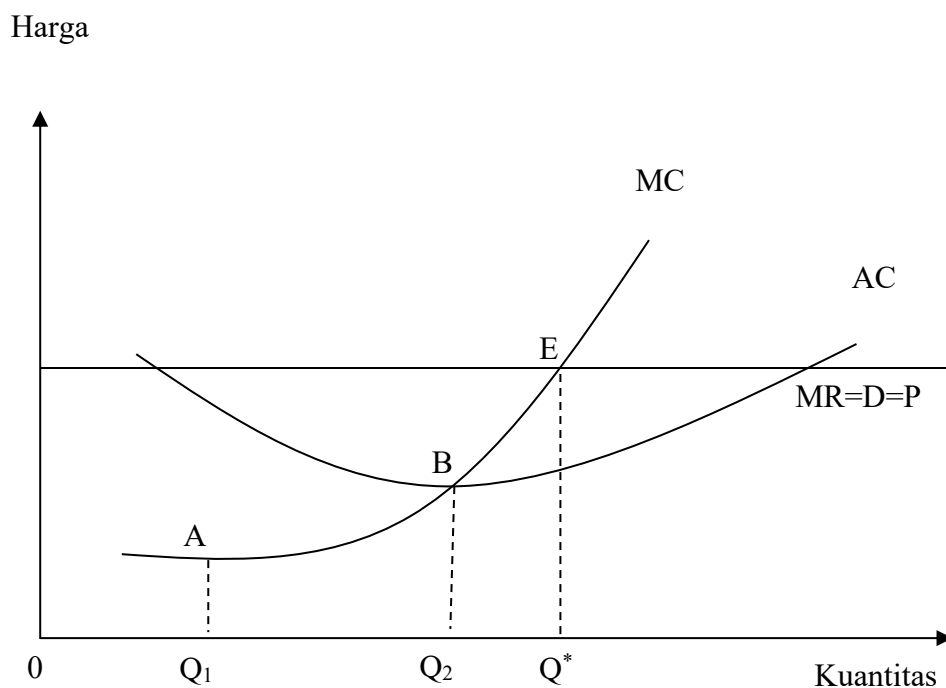
Informasi tentang pasar tidak dapat diperoleh dengan lengkap. Padahal informasi yang tepat sangat penting sebagai dasar bagi konsumen dan produsen dalam berinteraksi. Bila informasi yang tersedia tidak tepat maka keputusan pelaku ekonomi juga tidak tepat, sehingga akan berdampak pasar menjadi tidak efisien. Di dunia nyata asumsi *perfect mobility* tidak mudah untuk mewujudkannya. Hal ini berdampak langsung proses transaksi yang terjadi tidak bisa cepat, sehingga pasar menjadi tidak efisien. Asumsi *free entry and exit* atau tidak ada hambatan masuk/keluar pasar (*no barrier to entry/exit*) tidak mudah ditemui di dunia nyata. Hambatan bisa berupa tarif maupun non tarif untuk masuk/keluar ke pasar, sehingga akan membuat pasar menjadi tidak efisien. Asumsi selanjutnya tentang produk yang homogen tidak mudah didapatkan di dunia nyata, biasanya banyak ditemui produk yang dibedakan (*differenciate*). Hal ini berdampak di pasar banyak dijumpai kompetisi diantara produk-produk yang dibedakan ini.

2.1.3. Biaya produksi yang Menurun

Dalam jangka panjang ada kemungkinan biaya produksi sedang menurun (*decreasing cost*). Kondisi ini berarti $MR \neq MC$ dan produksi bersifat *increasing return to scale*, sehingga perusahaan belum mencapai kondisi yang optimal. Pada kondisi ini perusahaan harus

meningkatkan produksi, sehingga biaya rata-rata-nya (*average total cost*) akan menurun. Menurunnya biaya rata-rata akan menyebabkan terjadinya *excess supply*. Dalam kondisi ini perusahaan swasta tidak bersedia untuk berusaha. Hal ini karena pada kondisi biaya yang menurun perusahaan swasta membutuhkan biaya yang besar untuk memulai usaha dan mempertahankan usaha dalam industri. Fenomena ini sering disebut sebagai monopoli alamiah (*natural monopoli*), penyebab alamiah hambatan masuk ke dalam pasar/industri.

Pada kondisi tak ada perusahaan swasta yang beroperasi karena biaya yang menurun, maka peranan pemerintah untuk menyediakan barang di pasar sangat penting. Misalnya pengadaan listrik masuk desa. Pemerintah melalui PLN walaupun merugi harus menyediakan sambungan listrik ke desa-desa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Suatu perusahaan yang beroperasi pada biaya yang sedang menurun dapat digambarkan seperti pada gambar 2.2 . Keseimbangan perusahaan terjadi pada saat $MR = MC$ yaitu pada titik E dengan besarnya produksi sebesar OQ^* . Kondisi biaya yang sedang menurun terjadi pada saat MC disebelah kiri titik A atau produksi di sebelah kiri Q^* . Pada titik ini jelas terlihat bahwa produksi belum optimal atau tidak efisien. Pada situasi seperti ini perusahaan swasta tidak mau beroperasi, sehingga peranan pemerintah diharapkan akan mampu menyediakan barang dan jasa kebutuhan masyarakat.



Gambar 2.2 Keseimbangan Perusahaan

2.1.4. Terjadinya pasar monopoli

Pasar monopoli merupakan salah satu dampak dari tidak terpenuhinya syarat-syarat pasar persaingan sempurna. Pada awalnya monopoli alamiah (*natural monopoli*) berasal dari pasar persaingan sempurna. Jika harga turun maka akan banyak perusahaan yang keluar dari persaingan, karena tingkat harga yang terjadi tidak sesuai dengan biaya yang dikeluarkan. Proses alamiah terjadi disebabkan oleh keunggulan dalam bahan baku, lokasi, teknologi, atau penguasaan paten atas teknologi tertentu. Hal ini menyebabkan terjadinya monopolis baru, sehingga si monopolis dapat menaikkan tingkat harga yang dapat merugikan konsumen.

Peranan pemerintah dibutuhkan untuk melindungi konsumen dari kenaikan harga yang luar biasa. Jadi intervensi pemerintah dibutuhkan untuk melindungi konsumen dari kenaikan harga yang tak terkendali. Berdasarkan kasus di Indonesia intervensi pemerintah banyak memunculkan monopolis baru, sehingga akan menyebabkan kegagalan pemerintah (*government failure*) di samping kegagalan pasar. Pada era reformasi dan perdagangan bebas saat ini proses privatisasi banyak dilakukan untuk menciptakan pasar persaingan sempurna. Walaupun disadari tidak semua bentuk persaingan sempurna adalah cara terbaik untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara umum.

2.1.5. Adanya Barang Publik

Di samping barang privat dalam suatu perekonomian dikenal pula adanya barang publik. Secara ekstrem karakteristik barang publik berbeda dengan barang privat. Di mana barang publik bersifat *non rivalness* dan *non exclusion*. *Non exclusion* ialah prinsip tidak ada pengecualian, artinya bahwa prinsip yang tidak dapat menguasai secara keseluruhan dari barang dan jasa publik. *Non rivalness* adalah prinsip di mana konsumsi tidak merupakan persaingan dan dilakukan secara bersama. Artinya konsumsi yang dilakukan oleh seseorang tidak akan mengurangi konsumsi yang dilakukan oleh orang lain atau dapat dilakukan konsumsi secara bersama.

Dengan adanya kedua prinsip tersebut maka swasta tidak tertarik untuk menyediakan/memproduksi barang dan jasa publik. Hal ini disebabkan oleh tidak efisiennya penyediaan barang publik oleh swasta, artinya bahwa manfaat optimal tidak dapat dinikmati oleh konsumen lebih luas, atau terjadinya kehilangan kesejahteraan (*Welfare loss*). Pada kondisi ini maka peranan pemerintah sangat penting untuk menyediakan barang publik.

2.1.6. Terjadinya Eksternalitas

Eksternalitas atau dampak ikutan dari sebuah perekonomian dapat terjadi pada proses produksi maupun konsumsi yang dapat bersifat positif dan negatif. Jika yang terjadi adalah eksternalitas positif maka relatif tidak bermasalah, karena akan meningkatkan nilai tambah dari aktivitas ekonomi. Jika eksternalitas negatif yang terjadi maka diperlu campur tangan pemerintah untuk mengurangi dampak buruk dari eksternalitas negatif, misalnya: pencemaran lingkungan yang dilakukan selama proses produksi. Penurunan kualitas lingkungan yang disebabkan oleh polusi menghendaki campur tangan pemerintah untuk mengendalikan jumlah polusi. Instrumen pengendalian polusi dapat berupa instrumen perpajakan maupun *reward* dan *punishment*. Jadi dapat disimpulkan bahwa terjadinya eksternalitas terutama eksternalitas negatif perlu campur tangan pemerintah untuk mengurangi dampak buruk yang ditimbulkannya.

2.1.2. Faktor Ekonomi Makro

Krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1930-an sebagai dampak dari perang dunia pertama menunjukkan bahwa hukum Say (*supply creates its own demand*) tidak relevan lagi. Krisis ekonomi dunia ditandai dengan menurunnya pertumbuhan ekonomi, meningkatnya jumlah pengangguran, dan meningkatnya tingkat harga secara umum (inflasi). Ekonom Cambridge, Inggris John Maynard Keynes menerbitkan bukunya tentang teori umum tentang uang, bunga, dan upah. Keynes menyarankan kepada pemerintah (Inggris) untuk lebih berperan dalam perekonomian dengan tujuan untuk meningkatkan output riil menjadi output dalam kesempatan kerja penuh. Cara yang dapat ditempuh dengan menggunakan kebijakan fiskal dan kebijakan moneter. Kebijakan fiskal dengan meningkatkan pengeluaran pemerintah dan cara moneter dengan mengurangi pencetakan uang baru. *Fiscal-Monetary mix* diharapkan dapat mengurangi pengangguran, menekan inflasi, dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

2.2. Fungsi dan Peranan Pemerintah Dalam Perekonomian

Setiap orang menghendaki kemakmuran material dan spiritual dalam arti dapat terpenuhi semua keinginan dan kebutuhannya yang terus berkembang. Masyarakat sebagai keseluruhan juga menghendaki keamanan (termasuk kestabilan), keadilan dan kemakmuran. Pemerintah sebagai salah satu lembaga formal dalam masyarakat kegiatannya ditujukan untuk mencapai tujuan masyarakat tersebut. Dalam menjalankan fungsinya tersebut pemerintah

menggunakan semua sumber daya ekonomi yang dimiliki termasuk sumber daya manusia, sumber daya alam, peralatan dan barang/jasa yang lain. Sumber daya yang berupa modal uang tercermin dalam pengeluaran negara yang setiap tahun diperbaharui lewat APBN.

2.2.1. Fungsi Negara Monisme dan Pluralisme

Secara sederhana fungsi negara dibagi menjadi 2 yaitu; monisme dan pluralisme. Monisme, diambil dari istilah bahasa latin di mana mono = satu, isme = aliran, jadi monisme ialah aliran pemikiran yang mengatakan bahwa fungsi negara itu hanya satu, yaitu; negara menyediakan jaminan pertahanan dan keamanan bagi semua warga negara. Jaminan ini dapat berupa membentuk lembaga kemiliteran dan kepolisian untuk memberikan rasa aman bagi semua warga negara. Hal ini sesuai dengan pendapat ahli tata negara yang berpandangan bahwa negara hanya sebagai penjaga malam belaka, seperti Nicolo Machiaveli.

Pendapat yang sebaliknya mengatakan bahwa tugas negara itu banyak (plural). Pendapat ini didasari oleh pemikiran bahwa negara tidak hanya menjamin pertahanan dan keamanan saja, tapi juga ikut mewujudkan keadilan dan kemakmuran bagi semua warga negara. Fungsi negara menurut aliran pluralisme dapat dibagi sebagai berikut:

1. Menyediakan Pertahanan dan Keamanan

Pemerintah harus menyediakan sarana pertahanan (militer) dan Keamanan (polisi) yang mampu memberikan rasa aman bagi semua warga negaranya.

2. Menjalankan Tugas Perbankan

Tugas perbankan yang harus dijalankan oleh pemerintah meliputi:

A. **Menyediakan uang** sebagai alat tukar yang sah (*medium of exchange*), sebagai alat penyimpan kekayaan (*store of value*), sebagai satuan pengukur nilai (*unit of account*).

B. - **Mendorong masyarakat untuk giat menabung**, dengan menyimpan uangnya di bank-bank umum. Hal ini bisa dilakukan dengan memberikan insentif suku bunga atau kemudahan-kemudahan perbankan yang lain.

- Pemerintah menyediakan bank tabungan.

C. **Pemerintah mendorong terjadinya investasi**, baik PMA (penanaman modal asing) maupun PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri). Hal ini bisa dilakukan dengan cara 1) mendirikan pasar modal yang baik, 2) membuat regulasi yang memberikan

jaminan kepastian investasi, 3) Promosi potensi dalam negeri ke dalam investor-investor potensial.

3. **Memajukan pendidikan**, dalam artian pemerintah menyediakan sistem pendidikan nasional yang baik dan ditunjang dengan anggaran pendidikan yang mencukupi. Hal ini dengan tujuan meningkatkan kemampuan sumber daya manusia.
4. **Pemerintah menjalankan tugas kesejahteraan**, boleh dikatakan tugas utama suatu pemerintahan yaitu untuk meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat. Tugas ini dapat dijalankan dengan beberapa cara antara lain:
 - Menyediakan *public good and services*, hal ini dengan tujuan untuk mencukupi public wants atau public needs masyarakat, contoh: menyediakan sarana transportasi (jalan, jembatan, pelabuhan, rumah sakit, dan lain-lain)
 - Pemerintah mengalokasikan anggaran pemerintah sebagai dana Jaminan Sosial, contoh: Jaminan hari tua, membentuk dana pensiun, dana bantuan pendidikan, dana jaring pengaman sosial, dan lain-lain).

2.2.2. Fungsi Pemerintah Dalam Kapitalisme

Di dunia secara ekstrim sistem ekonomi dapat dibagi 2 yaitu: Kapitalisme dan sosialisme. Varian dari kedua sistem ini sangat banyak sekali, antara lain: varian kapitalisme; kapitalisme demokratis, kapitalisme sosial, kapitalisme pasar, kapitalisme pasar sosial di sisi lain varian sosialisme seperti; komunisme Soviet dan china, sosialisme demokratik, sosialisme ilmiah, dan lain-lain. Dasar filosofis utama kapitalisme ialah filsafat *individualisme* dan *liberalisme*. Inti ajaran filsafat individualisme ialah bahwa manusia tidak dapat dibagi-bagi baik dalam peranan sebagai individu maupun dalam masyarakat (sosial). Individualisme yang dicita-citakan ini agar tumbuh dengan baik harus mendapatkan tempat (baca; ruang) kebebasan (*liberalisme*), sehingga muncullah ide negara demokrasi modern.

Kapitalisme adalah suatu sistem ekonomi di mana sebagian besar barang-barang kapital dimiliki oleh swasta atau perorangan yang digunakan untuk mencari laba bagi pemiliknya. Sistem kapitalisme, sistem ekonomi bebas, mekanisme pasar dan kepemilikan pribadi atas barang-barang dan jasa (Soetrisno, 1982, 320). Menurut Adam Smith (*Wealth of nations*) membagi fungsi pemerintah yang tercermin dalam pengeluaran menjadi (Soetrisno, 1982, 321-322):

1. *Expense of Defense*

Biaya pertahanan, fungsi negara atau pemerintah adalah untuk melindungi kekejaman dan serangan dari negara atau masyarakat lain. Dalam pengertian modern sama dengan anggaran pertahanan yang mempunyai tendensi untuk kepentingan militer dan persenjataan.

2. *Expense of Justice*

Biaya keadilan, ialah anggaran yang dialokasikan untuk menjamin terjadinya keadilan bagi masyarakatnya. Dalam prakteknya dijalankan oleh lembaga kepolisian, polisi pamong praja, kejaksaan, kehakiman dan lembaga peradilan yang lain.

3. *Expense of Public Works And Public Institutions*

Fungsi negara untuk menyediakan barang dan jasa kebutuhan publik yang sangat dibutuhkan tetapi sangat mahal untuk dibiayai oleh tiap-tiap individu secara sendiri-sendiri. Contohnya; manfaat jalan raya dan jembatan sangat besar, tetapi kalau setiap individu harus menyediakan sendiri maka akan terasa sangat mahal. Urusan pekerjaan umum ini ditangani oleh suatu departemen tersendiri (Departemen Pekerjaan Umum).

4. *Expense of Supporting The Dignity And Sovereign*

Membantu meningkatkan martabat negara termasuk juga pejabat-pejabat negara. Faktor kepribadian suatu bangsa merupakan faktor yang sangat penting dalam pergaulan dalam masyarakat internasional.

2.2.3. Fungsi Pemerintah Dalam Sistem Sosialisme

Bentuk sistem ekonomi Ekstrim yang lain adalah sistem sosialisme. Dalam tatanan sosialisme atau masyarakat sosialis bahwa suatu masyarakat dimana persoalan-persoalan masyarakat menjadi urusan pemerintah atau negara (Soetrisno, 1982, 324). Fungsi pemerintah dalam sistem sosialisme bersifat OMNIPOTEN, dalam artian menguasai segala bidang. Di dalam sosialisme hak-hak serta kebebasan individu masih ada, tapi dalam lingkup yang sangat terbatas. Dalam sosialisme lebih menekankan pada demokrasi ekonomi daripada demokrasi politik, seperti banyak yang ditemui dalam sistem kapitalisme.

2.2.4. Fungsi Pemerintah Menurut Richard A. Musgrave

R.A. Musgrave dalam bukunya *Public Finance: A Study Of Public Economic*, mengungkap fungsi dari suatu pemerintahan meliputi 3 bidang (cabang) yaitu: Allocation Branch, Distribution Branch, dan Stabilization Branch. Fungsi pemerintah tersebut dapat diuraikan sebagai berikut (R.A. Musgrave, 1959, hal 5 dst) :

1. Fungsi Alokasi (*Allocation Branch*)

Tugas pemerintah untuk menyediakan public wants atau barang dan jasa kebutuhan publik. Pemerintah menyediakan barang dan jasa yang sangat dibutuhkan oleh warga negara, tetapi mekanisme pasar tidak bisa menyediakan dengan baik; misalnya: Infrastruktur pertahanan (militer dan peralatannya), tenaga kepolisian, fasilitas kesehatan umum, dan lain-lain.

2. Fungsi Distribusi (*Distribution Branch*)

Fungsi alokasi merupakan fungsi politik anggaran belanja pemerintah yang menyangkut pengeluaran dan penerimaan pemerintah. Fungsi distribusi mengharuskan pemerintah untuk mempertimbangkan pengaruh sosial ekonomis dari kebijakan yang telah dijalankan. Fungsi distribusi mempunyai tujuan utama untuk mencapai keadilan. Konsep keadilan sangat luas dan telah mendapatkan tempat yang utama dalam pemikiran para ahli-ahli filsafat sejak jaman Yunani-Romawi.

3. Fungsi Stabilisasi (*Stabilization Branch*)

Fungsi alokasi dan fungsi distribusi di atas menyangkut hubungan antara swasta dengan pemerintah atau publik, maka cabang stabilisasi ini menyangkut usaha untuk mempertahankan tingkat penggunaan faktor-faktor produksi yang tinggi dan kestabilan nilai mata uang. Stabilisasi ekonomi merupakan kebijaksanaan ekonomi atau usaha yang ditujukan untuk menghilangkan atau paling tidak mengurangi atau melemahkan ketidakstabilan ekonomi atau *economic instabilities*. *Economic instabilities* dapat disebabkan oleh berbagai sebab antara lain adanya perang, gangguan alam, atau karena adanya konstelasi struktur ekonomi dunia.

2.2.5. Fungsi Negara Kesatuan Republik Indonesia

Fungsi pemerintah (negara) Indonesia termuat dalam pembukaan UUD 1945 alenia IV. Uraian mengenai tugas negara dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Melindungi Segenap Bangsa Indonesia dan Seluruh Tumpah darah Indonesia

Tugas pertama merupakan tugas pertahanan, keamanan, ketertiban dalam arti seluas-luasnya (*defence, security, and protectional function*). Mempertahankan negara apabila ada serangan dari luar negeri (invasi) maupun gangguan dari dalam negeri, seperti gerakan separatis. Tugas ini diemban sepenuhnya oleh militer (TNI) dan alat pertahanan serta infrastruktur pertahanan yang tersedia (kamra, hansip, dan lain-lain).

2. Memajukan Kesejahteraan Umum

Pemerintah mempunyai tugas untuk meningkatkan kesejahteraan semua masyarakat tanpa ada kecualinya. Hal ini disebut welfare function atau fungsi kesejahteraan. Fungsi ini dapat dijalan dengan cara meningkatkan pembangunan ekonomi, memberikan jaminan sosial bagi masyarakat yang membutuhkannya, penentuan tingkat upah, dan lain-lain. Termasuk juga fungsi stabilisasi ekonoi dan tugas perbankan.

3. Mencerdaskan Kehidupan Bangsa

Tugas ketiga adalah eduational and enlightenment funtion dalam arti yang seluas-luasnya. Pemerintah mengusahakan suatu sistem pendidikan nasional yang bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa. Disamping pendidikan formal di sekolah-sekolah, pemerintah juga ikut memberikan penerangan umum, pembentukan nation and charater building, peningkatan budaya.

4. Ikut Melaksanakan Ketertiban Dunia Yang Berdasarkan Kemerdekaan, Perdamaian Abadi an Keadilan Sosial

World peace and human welfare, pemerintah dituntut untuk terlibat aktif dalam mewujudkan suatu tata dunia pergaulan internasional yang berdasarkan kemerdekaan (kesamaan), perdamaian yang abadi dan keadian sosial.

2.4. Istilah-Istilah Penting

- Kegagalan pasar
- Imperfect Market
- Omnipoten
- Alocation Branch
- Distribution Branch
- Stabilization Branch

2.5. Rangkuman

1. Kegagalan pasar (*market failure*) adalah gagalnya mekanisme pasar dalam mengalokasikan sumber-sumber daya ekonomi (*resources*) secara efisien dan optimal untuk menghasilkan barang-barang dan jasa.
2. Kegagalan kompetisi disebabkan antara lain oleh (1) syarat-syarat pasar persaingan sempurna tidak terpenuhi (*imperfect market*), (2) biaya produksi yang menurun (*decreasing Cost*), (3) terjadinya pasar monopoli.
3. Kegagalan kompetisi sering disebut juga sebagai pasar yang tidak sempurna (*imperfect market*)
4. Keberadaan barang publik dan eksternalitas (terutama eksternalitas negatif) menyebabkan pemerintah campur tangan dalam perekonomian untuk mengurangi dampak buruk eksternalitas pada perekonomian dan kelangsungan hidup manusia.
5. Pemerintah perlu melakukan campur tangan untuk meningkatkan perekonomian dari output riil menjadi output dalam kesempatan kerja penuh, melalui kebijakan fiskal dan moneter.
6. Peranan negara menurut paham monisme yaitu untuk menyediakan pertahanan dan keamanan, tetapi menurut paham pluralisme peranan negara sangat banyak.
7. Berdasarkan paham kapitalisme peranan negara dalam perekonomian diharapkan sangat sedikit, sedangkan pada paham sosialisme negara bersifat Omnipoten.
8. Menurut Richard A. Musgrave peranan negara meliputi *allocation branch*, *distribution branch*, dan *stabilization branch*.]
9. Menurut pembukaan UUD 1945 tugas pemerintah Indonesia, yaitu: fungsi pertahanan, fungsi kesejahteraan, fungsi pendidikan, dan fungsi kerjasama internasional.

2.6. Pertanyaan Untuk Latihan dan Diskusi

Kerjakan dan diskusikan dalam kelompok saudara beberapa pertanyaan berikut:

1. Berikan definisi tentang kegagalan pasar?
2. Jelaskan dengan singkat apakah faktor-faktor yang menyebabkan kegagalan pasar?

3. Apakah perbedaan antara kegagalan pasar dan kegagalan pemerintahan?
4. Mengapa kegagalan pasar dapat menyebabkan kegagalan pemerintah dalam kasus monopoli di Indonesia?
5. Bagaimanakah peranan pemerintah untuk meningkatkan output nasional menuju kesempatan kerja penuh?
6. Bagaimanakah implementasi pemerintah Indonesia dalam memenuhi tugas dan tanggungjawabnya sesuai dengan pembukaan UUD 1945 alinea IV?
7. Berdasarkan hasil diskusi kelompok anda bagaimanakah pencapaian pelaksanaan tugas NKRI selama ini?
8. Berdasarkan hasil diskusi kelompok anda bagaimanakah relevansi tugas negara menurut RA Musgrave terhadap tujuan NKRI?

2.7. Daftar Bacaan Terpilih

1. Atkinson, Anthony B dan Stiglitz, Joseph E. "Lecturer on Public Economics." McGraw-Hill International Editions, Singapore, 1987.
2. Brown C. V and P. M. Jackson. "Public Sector Economics." 4th ed, Basil Blackwel, UK, 1990. Chapter 3, 4 dan 7.
3. Musgrave, R and Peggy. B. Musgrave. "Public Finance In Theory and Practice." 5th ed, International Edition, McGraw-Hill, Singapore, 1989.
4. Musgrave, R. "The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy." McGraw-Hill, 1959.
5. Stiglitz, Joseph E. "Economics of The Public Sector." 3th ed, W.W. Norton and Company, New York, 2000.

BAB III

TEORI BARANG PUBLIK MURNI

Tujuan Intruksional Khusus:

Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan mampu menjelaskan tentang teori barang publik murni dan problematika penyediaannya.

Dalam bahan ajar I dan bahan ajar II di depan telah dijelaskan tentang pentingnya sektor publik dalam perekonomian, kegagalan pasar, dan peranan pemerintah dalam perekonomian. Pembahasan tentang peranan sektor publik dalam perekonomian tidak bisa dilepaskan dengan keberadaan barang publik (*public goods*) atau barang kebutuhan umum dalam suatu perekonomian. Apakah barang publik itu? Bagaimanakah karakteristiknya? Bagaimanakah pola permintaan barang publik? Siapakah yang harus menyediakannya? Pasar atau pemerintah? atau kedua-duanya? dan Bagaimanakah efisiensi penyediaan barang publik? Beberapa pertanyaan tersebut merupakan bahan diskusi yang akan dibahas dalam beberapa bagian ke depan. Pada bab III akan didiskusikan tentang teori barang publik murni. Pada Bab IV akan dibahas tentang teori barang publik tidak murni. Bab V dan VI akan membahas tentang efisiensi penyediaan barang publik dengan menggunakan analisis keseimbangan parsial dan keseimbangan umum.

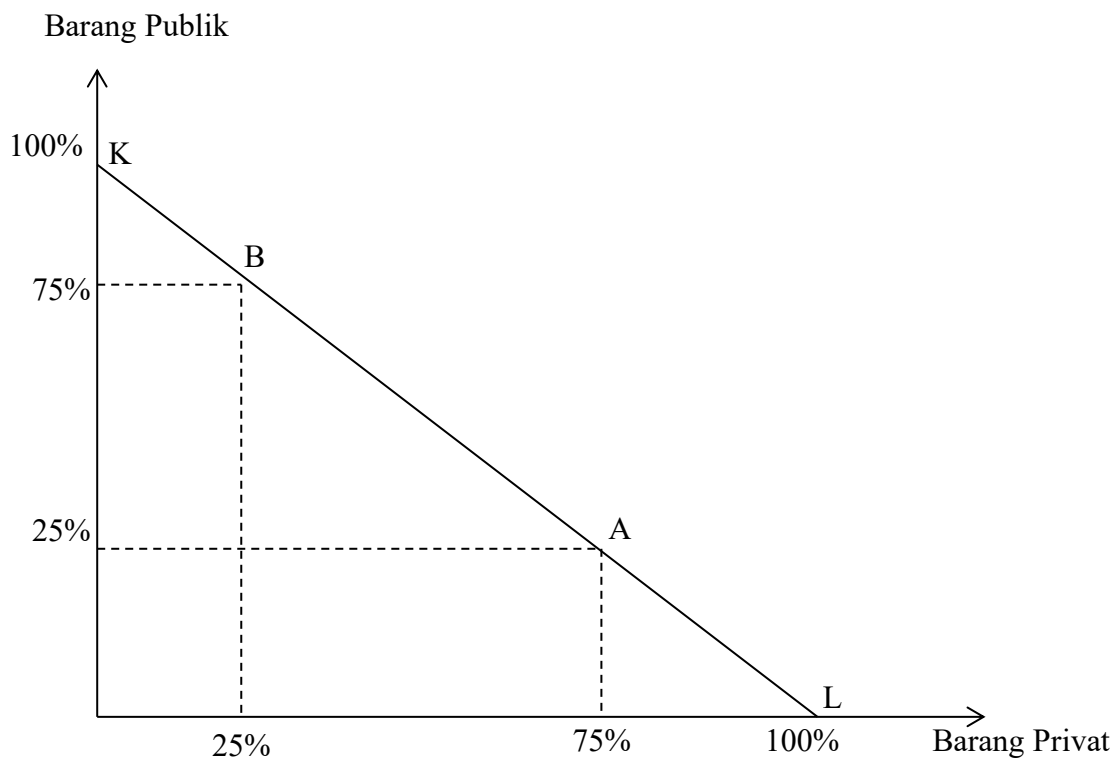
3.1. Konsep Dasar Barang Publik Murni

Pada awal perkembangan ilmu ekonomi, ahli ekonomi memandang bahwa barang hanya terdiri dari barang privat atau barang swasta untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Pada perkembangan selanjutnya Samuelson (1954,1955) mengungkapkan bahwa terdapat barang kebutuhan bersama yang memiliki karakteristik yang berbeda dengan barang privat. Pendapat Samuelson sejalan dengan R.A Musgrave (1959) yang menunjukkan bahwa dalam perekonomian terdapat *merit wants*, barang yang bermanfaat bagi masyarakat sebaiknya disediakan oleh pemerintah di samping juga disediakan oleh pasar. Kebutuhan akan pertahanan dan keamanan negara yang baik merupakan salah satu bukti keberadaan barang publik.

Barang Publik murni atau barang konsumsi kolektif murni adalah barang yang dapat dinikmati oleh umum dengan tidak mengurangi konsumsi individu yang lain terhadap barang

tersebut, sehingga $X_{n+1}=X_{n+1}^i$, untuk setiap i^{th} individu dan barang konsumsi kolektif. Musgrave dalam *The Theory of Public Finance* memberikan definisi tentang konsep hubungan kebutuhan sosial murni (*pure social wants*) yang pemenuhannya harus dalam jumlah yang sama untuk setiap orang. Barang publik murni tidak dapat disediakan oleh mekanisme pasar yang sederhana. Musgrave dan Samuelson memberikan penekanan pada ketidakmungkinan pengecualian harga (*impossibility of price exclusion*) sebagai karakteristik penting dari barang publik murni

Dalam suatu perekonomian yang terdiri dari barang publik dan barang privat alokasi faktor-faktor produksi untuk memproduksi barang publik dan privat dapat dijelaskan dalam gambar III.1. Sumbu horisontal menunjukkan besarnya barang privat dalam perekonomian dan sumbu vertikal menunjukkan barang publik dalam suatu perekonomian. Dengan menggunakan faktor produksi (tenaga kerja (L), dan modal (K)) tertentu sebuah perekonomian dapat memproduksi barang publik dan privat.



Gambar 3.1 Alokasi Barang Privat dan Barang Publik Dalam Perekonomian

Titik A dan B merupakan titik yang optimal dalam pengalokasian barang privat- publik. Titik A merupakan titik optimal alokasi barang privat (75%) dan barang publik (25%). Pada titik A menunjukkan bahwa dalam suatu perekonomian akan dihasilkan barang privat yang lebih banyak daripada barang publik. Kondisi ini biasanya terjadi pada perekonomian yang

menganut kapitalisme. Jika diasumsikan titik B merupakan titik optimal yang baru dengan kombinasi barang privat (25%) dan barang publik (75%), maka pergeseran dari titik A ke B akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kondisi optimal ini biasanya terjadi pada negara-negara yang mengikuti sosialisme.

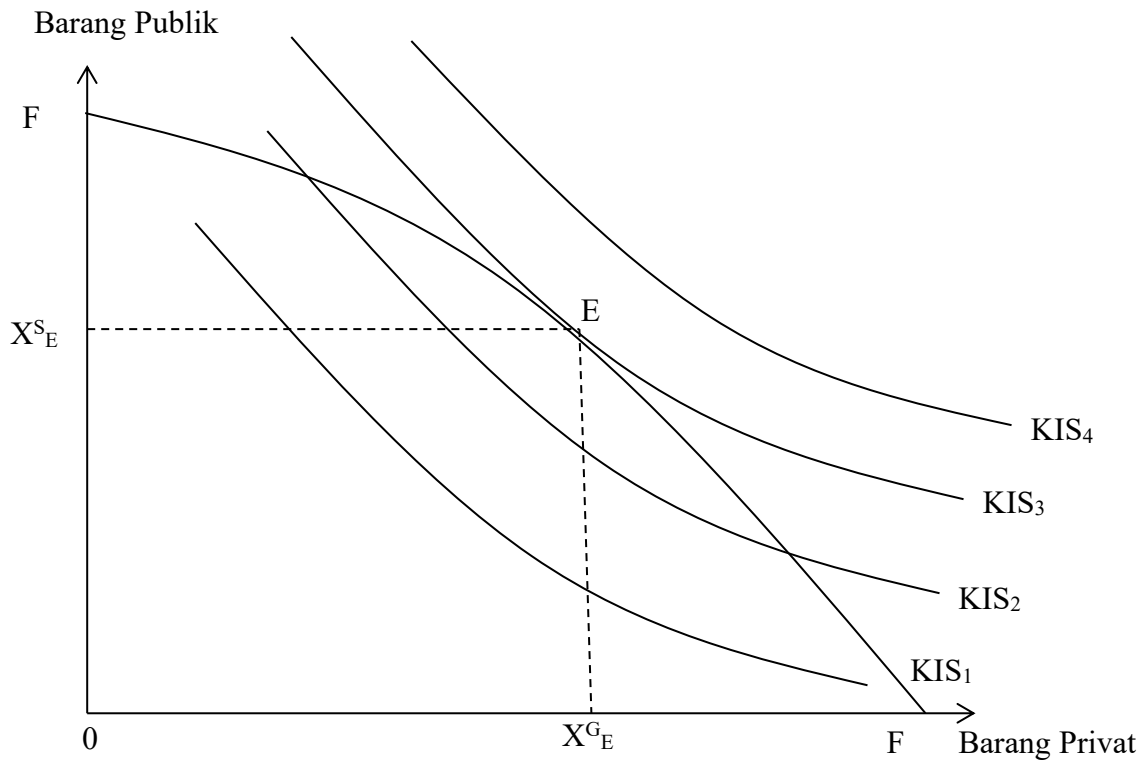
Bagaimanakah terjadinya titik A dan B pada gambar 3.1 ? Titik A dan B merupakan persinggungan antara kurva kemungkinan produksi dengan Kurva Indifference Sosial (KIS). KIS menunjukkan preferensi kepuasan masyarakat dalam berkonsumsi barang publik – privat. Kurva KIS juga mengindikasikan fungsi kesejahteraan sosial (*social welfare function*). Fungsi kesejahteraan sosial dapat dituliskan sebagai berikut:

$$W = f (U_1, \dots, U_i)$$

$$\text{dan } U_i = f (X^{S_1}, X^{S_2}, \dots, X^{S_n}; X^{G_1}, \dots, X^{G_n})$$

Di mana W adalah fungsi kesejahteraan sosial (W) yang menunjukkan kepuasan semua anggota masyarakat, dan U_i adalah fungsi kepuasan setiap anggota masyarakat dalam mengkonsumsi barang privat (X^S) dan barang publik (X^G). Secara grafis dapat ditunjukkan dalam gambar III.2. Kurva kemungkinan produksi ditunjukkan oleh garis FF, dan medan KIS sebanyak 4 buah. Pada titik E merupakan titik yang paling optimum untuk mengalokasikan sumber daya barang privat dan barang publik dalam suatu perekonomian. Pada titik E kombinasi barang publik sebesar OX^G_E dan barang privat sebesar OX^S_E . Di samping titik optimum titik E juga merupakan titik yang dikehendaki oleh masyarakat yang dicerminkan dalam kurva indifference sosial yang merupakan pencerminan dari distribusi pendapatan, kekayaan, dan peranan masyarakat dalam bidang politik. Bentuk kurva indifference sosial yang *convex* menunjukkan adanya tingkat pertukaran marginal (*marginal rate of substitution*) yang menurun antara barang privat dengan barang publik.

Dalam analisis ini belum dibahas tentang aspek pembiayaan barang publik dan barang privat. Pembiayaan barang privat biasanya dengan menggunakan investasi, pinjam dana bank, sedangkan pembiayaan barang publik dilakukan pemerintah dengan memungut pajak, melakukan utang, dan mencetak uang.



Gambar 3.2 Alokasi Sumber Daya Yang Optimum

3.2. Karakteristik Barang Publik Murni

Head (1977) menunjukkan bahwa barang publik murni mempunyai dua karakteristik utama yaitu: (1) *Joint Supply*, dan (2) *Impossibility of price exclusion*. Menurut Samuelson *joint supply* berarti unit yang tersedia untuk satu orang, kualitasnya adalah identik (sama) dengan unit yang tersedia untuk orang lain tanpa ada *extra cost* untuk mendapatkannya. Istilah yang sama dikemukakan oleh Musgrave (1959): *joint consumption*, Musgrave (1969): *Non rival in consumption*, Shoup (1969): *Collective consumption*. *Impossible of price exclusion*; Musgrave menekankan bahwa orang yang tidak membayar untuk mendapatkan pelayanan, tidak dapat dikecualikan untuk mendapatkan manfaat dari barang publik. Secara implisit persamaan Samuelson $X_{n+1} = X_{n+1}^i$, menyatakan bahwa *jointness characteristic* pada beberapa arti lebih mendasar daripada *impossibility of price exclusion*.

Jointness and non-excludability, tidak hanya konsep yang jelas tetapi juga bebas secara komplet (*completely independent*). Samuelson dan Musgrave mengaku secara jelas dari permulaan bahwa *jointness* tidak berimplikasi terhadap *non-excludability*. Diskusi lebih lanjut menunjukkan bahwa barang publik memiliki karakteristik yang ke-3. Menurut Shoup barang

publik mempunyai karakteristik *Non rejectability* atau *impossibility of rejection* artinya jika banyak individu mengalami *negatif marginal evaluation*, misal pada pertahanan nasional. Kondisi kesamaan konsumsi ($X_{n+1}=X_{n+1}^i$) akan sesuai definisi jika hanya penyediaan untuk konsumsi adalah *non rejectable* atau *unavoidable* (tak dapat dihindarkan).

Jadi dapat disimpulkan bahwa karakteristik dari barang publik murni yaitu: (1) *non rivary in consumption / non rivalness*, artinya tidak ada pesaing dalam berkonsumsi. Tambahan satu atau lebih orang untuk berkonsumsi maka tidak akan mengurangi manfaat secara keseluruhan. Dengan istilah lain disebut *joint consumption*, sehingga akan menyebabkan *Marginal Cost (MC) = nol* atau *Marginal Benefit (MB)* adalah positif, (2) *non excludability in consumption*, ialah konsumsi yang dilakukan oleh satu orang tidak menghalangi orang lain untuk memanfaatkan barang (jasa) tersebut. Contoh yang umum dikemukakan adalah pertahanan dan keamanan negara merupakan barang publik murni.

3.3. Tipologi Barang Publik

Berdasarkan karakteristik *rivalness* dan *excludable* barang dan jasa dapat dibedakan menjadi barang privat murni, barang publik murni, barang kuasi privat-publik, dan barang kelompok (*club goods*). Tipologi barang publik dapat dijelaskan dalam tabel III.1.

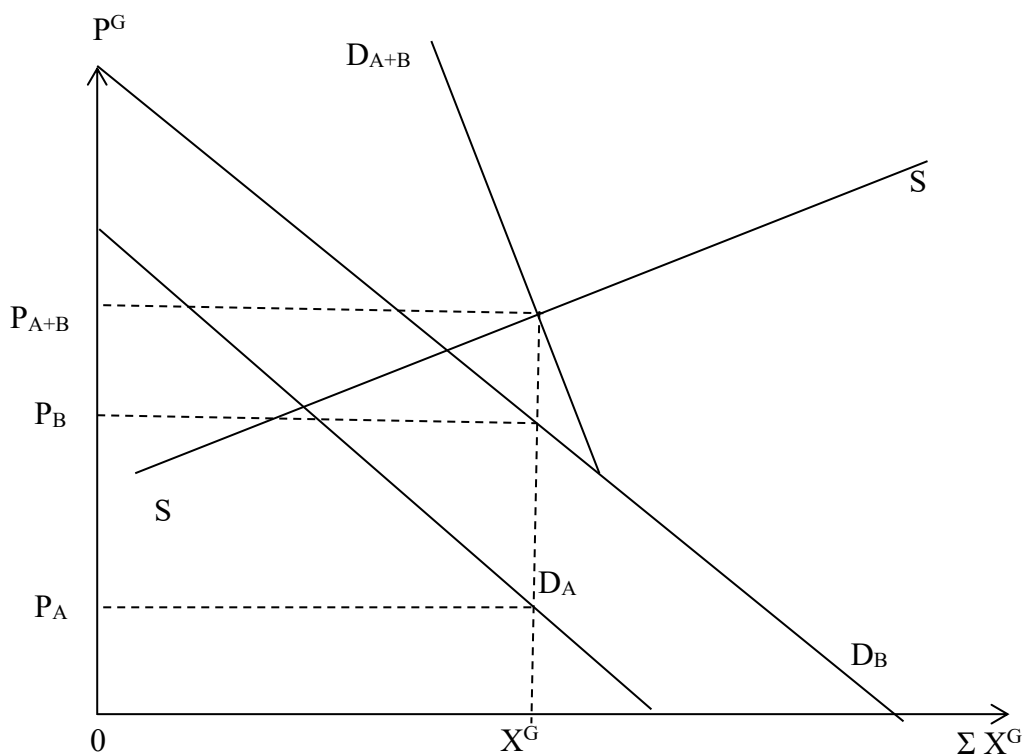
Tabel 3.1 Tipologi Barang Publik

	Rivalness	Non Rivalness
Excludable	Barang Privat Murni	Kuasi Privat-Publik Club Goods
Non Excludable	Kuasi publik-privat	Barang Publik Murni

Pada tabel 3.1 menunjukkan bahwa barang publik dapat dibedakan menjadi barang publik murni, barang privat murni, barang kuasi privat-publik,kuasi publik-privat dan *club goods*. Contoh barang publik murni adalah pertahanan negara, barang kuasi misalnya penyediaan pendidikan dan kesehatan, sedangkan untuk barang club misalnya penyediaan kolam renang publik.

3.4. Permintaan Pasar Untuk Barang Publik Murni

Samuelson (1954) menunjukkan karakteristik barang publik murni tidak dapat disediakan oleh pasar, atau lebih tepatnya analisis *Mashalllian Demand Function* tidak dapat digunakan untuk melakukan analisis permintaan barang publik. Jika diasumsikan dalam suatu perekonomian terdapat dua orang (A dan B) dan hanya terdapat dua macam barang yaitu barang publik (G) dan barang privat (S), dengan asumsi bahwa kedua macam barang tersebut dapat dipertukarkan dan kedua individu bersedia untuk melakukan pertukaran.



Gambar 3. 3. Permintaan Pasar Untuk Barang Publik

3.5. Istilah-Istilah Penting

- Barang publik murni
- Kuasi publik - privat
- Kurva indifference sosial
- Non excludable
- Non rivalness

3.6. Rangkuman

1. Barang publik murni ialah barang yang dapat dinikmati oleh umum dengan tidak mengurangi konsumsi individu yang lain terhadap barang tersebut
2. Karakteristik barang publik murni ialah non excludable in consumption dan non rivalry in consumption
3. *Non excludable* ialah konsumsi yang dilakukan oleh satu orang tidak menghalangi orang lain untuk memanfaatkan barang (jasa) tersebut
4. *Non Rivalry in consumption* ialah tambahan satu atau lebih orang untuk berkonsumsi maka tidak akan mengurangi manfaat secara keseluruhan.

3.7. Pertanyaan Untuk Diskusi

Diskusikan bersama kelompok diskusi saudara tentang beberapa permasalahan berikut ini:

1. Mengapa bisa terjadi kegagalan pasar dalam penyediaan barang publik oleh pasar? Jelaskan!
2. Mengapa dalam keseimbangan kompetitif terjadi *under production*? Jelaskan!
3. Bagaimanakah Alternatif solusi untuk dapat menyediakan barang publik secara optimal, sehingga masyarakat tidak mengalami penurunan kesejahteraan ? Bagaimanakah peranan pasar dan pemerintah?

3.8. Daftar Bacaan Terpilih

1. Samuelson, P. A, "Aspect of Public Expenditure Theories", Review of Economics and Statistics, 1955.
2. Samuelson, P. A, 1954, "The Pure Theory of Public Expenditure", Review of Economics and Statistics, Volume 36, Issue No. 4, November 1954, P.387-389.
3. Laffont, Jean Jaques, "Fundamentals of Public Economics", The MIT Press Cambridge, 1988. Terjemahan: John P. Bonin dan H  l  ne Bonin, Chapter 2.
4. Head, "Public Goods: The Polar Case Reconsidered", Economic Record, 1977.

BAB IV

TEORI BARANG PUBLIK TIDAK MURNI

Tujuan instruksional Khusus:

Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan dapat menjelaskan tentang teori barang publik tidak murni dan problematika penyediaannya

Perbedaan secara tegas akan barang publik murni dan barang privat murni merupakan salah usaha untuk memudahkan dikotomi barang. Dalam perkembangannya tidak banyak barang publik murni yang dapat dijumpai. Hal ini memunculkan isu tentang barang publik tidak murni dalam analisis ekonomi. Pada bagian ini saudara akan diajak untuk mendiskusikan barang publik tidak murni. Pembahasan akan dimulai dengan menjelaskan konsep dasar barang publik murni, teori barang kuasi, Model Buchanan, dan diakhiri dengan permasalahan *free rider* dalam penyediaan barang publik.

4.1. Konsep Dasar Barang Publik Tidak Murni

Pada prakteknya dalam suatu perekonomian tidak banyak dijumpai barang publik murni. Mungkin hanya pertahanan saja yang dapat dikategorikan sebagai barang publik murni. Sinar matahari, udara, dan air merupakan jenis barang publik murni yang penyediaannya gratis, sehingga tidak banyak dibahas dalam literatur barang publik. Barang publik tidak murni merupakan barang atau jasa yang tidak memenuhi karakteristik barang privat murni dan barang publik murni, sehingga relatif berada di daerah “abu-abu”. Pada banyak literatur barang publik tidak murni sering disebut juga sebagai barang kuasi privat-publik.

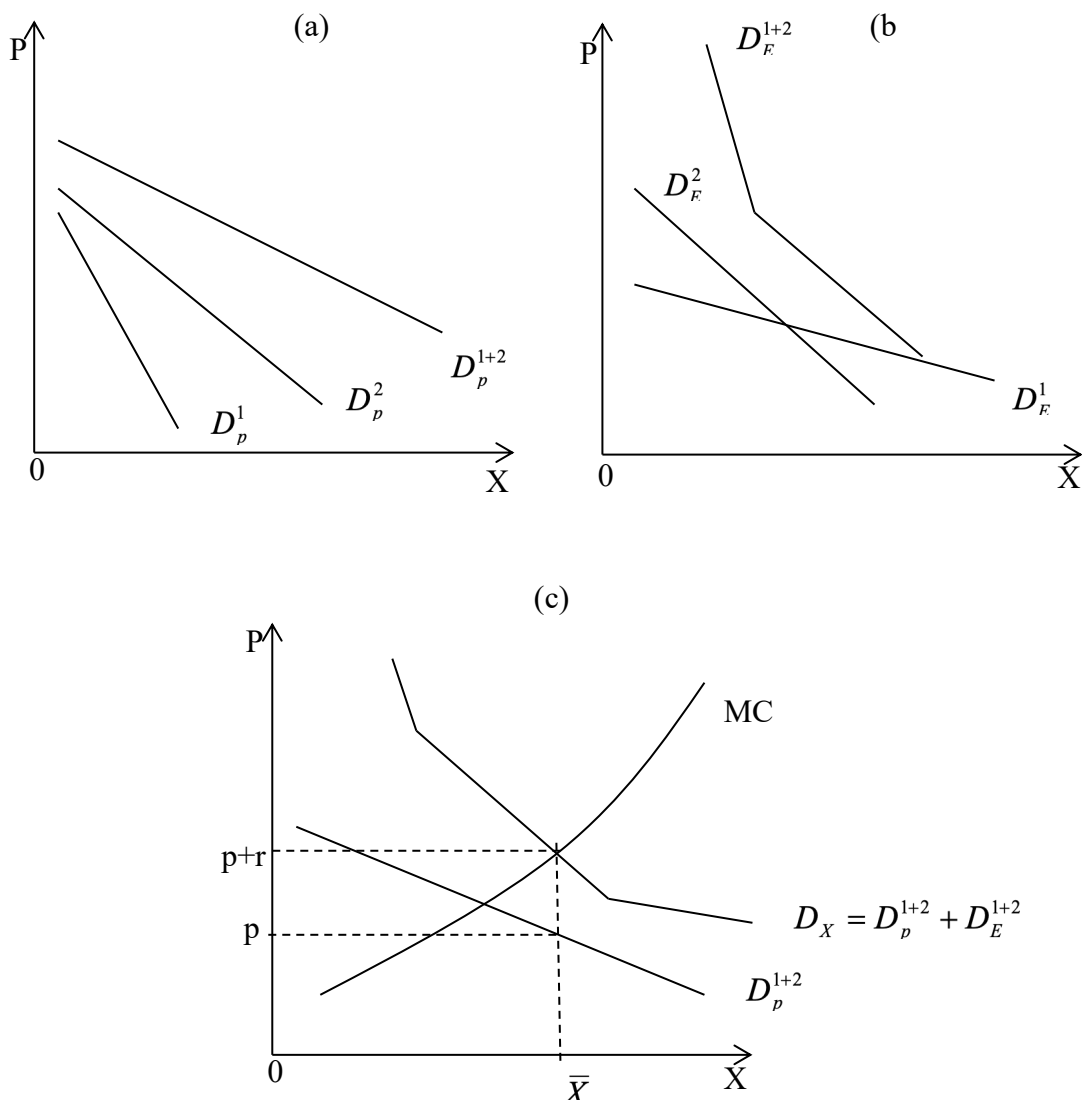
Secara garis besar barang publik tidak murni terdiri dari *price-excludable public goods* dan *congestible public goods*. *Congestible public goods* (barang publik yang padat) untuk mendesak atau mengurangi manfaat dari kepadatan pada sebagian konsumen ketika banyak konsumen yang mengakomodasinya. Biaya Marginal untuk mengakomodasi konsumen adalah bukan nol setelah titik kepadatan dalam jangkauan. Misalnya pengguna jalan raya mengalami penurunan manfaat karena bertambahnya jumlah pemakai jalan, sehingga arus lalu lintas menjadi lambat dan menyebabkan rawan terhadap kecelakaan. *Price-excludable public goods* (harga barang publik yang dikecualikan) dapat dimanfaatkan jika membayar pada tingkat harga

tertentu Kelompok pribadi selalu membagi fasilitas untuk tennis, renang atau makan pagi untuk kelompok yang lebih kecil. Kepemilikan keanggotaan yang dijual dipasar biasanya dapat dinegosiasikan dan dapat dijual pada peminta lainnya. Selama menjadi anggota dan memanfaatkan fasilitas maka masing-masing anggota akan berbagi biaya penyediannya.

4.2. Barang Kuasi Privat-Publik (*Mixed Goods*)

Barang campuran (*mixed goods*) merupakan salah satu barang yang memiliki karakteristik barang publik dan barang privat. Misalnya pendidikan dan fasilitas kesehatan secara umum memiliki kemanfaatan untuk konsumsi pribadi yang membuat konsumen individu merasa nyaman, pada saat yang bersamaan kemanfaatan untuk konsumsi publik atau eksternalitas yang menyebabkan anggota lain dalam komunitas merasa nyaman. Jika individu menerima suntikan untuk mengurangi dampak penyakit malaria maka dia menerima kemanfaatan secara individu, pada saat yang bersamaan masyarakat sekitar merasa aman karena probabilitas untuk tertular penyakit malaria semakin menurun.

Pada gambar 4.1 (a) menunjukkan kurva permintaan D_p^1 dan D_p^2 individu 1 dan 2 untuk barang privat X. Kurva permintaan total adalah D_p^{1+2} yang didapat dari penjumlahan horisontal kurva permintaan D_p^1 dan D_p^2 . Hal ini sebagai konsekuensi logis dari karakteristik *non excludable*. Pada gambar IV.1 (b) *marginal valuation* untuk individu 1 dan 2 ditunjukkan oleh kurva D_E^1 dan D_E^2 . Total *marginal valuation* merupakan penjumlahan vertikal dari dua *marginal valuation* individual (1 dan 2) yang ditunjukkan oleh kurva D_E^{1+2} kurva permintaan keseluruhan dapat ditunjukkan dalam gambar IV.1 (c) oleh penjumlahan secara vertikal D_p^{1+2} dan D_E^{1+2} . Dengan biaya marginal yang telah ditentukan sebesar MC. Harga keseluruhan adalah $p + r$ yang terdiri dari elemen harga pasar sebesar p dan *social valuation* untuk eksternalitas sebesar r .



Gambar 4. 1 Mixed Goods

4.3. Teori *Club Goods* Dari Buchanan

Pada prakteknya banyak dijumpai barang publik yang tidak murni dalam suatu perekonomian. Karakteristik tempat berada barang (*place goods characteristic*) mengarah pada pandangan akhir barang privat murni dan barang publik murni. Banyak barang tidak dapat dipecah (*indivisibility*) atau dibagi-bagi untuk banyak individu yang mengkonsumsi secara simultan berdasarkan kendala kapasitas yang dimilikinya. Hal ini berdampak terhadap barang dan jasa menjadi sesak atau penuh (*congested*). Permasalahan ini diungkapkan dan dikaji oleh James Buchanan.

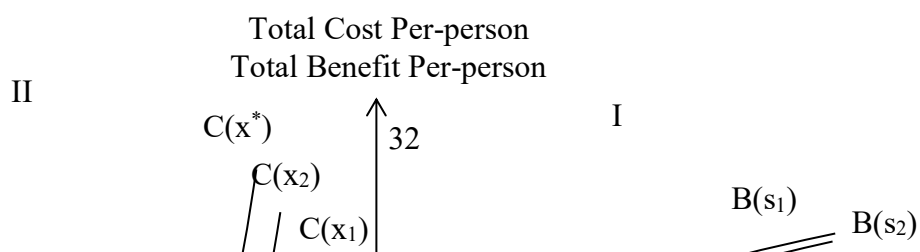
Tujuan dari barang club (*club goods*) untuk mengeksploitasi skala ekonomi, bagian biaya untuk penyediaan komoditi yang tak dapat dibagi (*indivisible commodity*) atau pemuasan selera untuk asosiasi dengan individu lain yang memiliki preferensi order yang sama. Sehingga barang club dapat didefinisikan sebagai group atau kelompok sukarela yang memperoleh saling keuntungan dari pembagian satu atau lebih komponen: biaya produksi, karakteristik anggota atau karakteristik dari barang dengan kemanfaatannya yang dikecualikan (*non excludable*).

Model Buchanan didasari oleh beberapa asumsi, antara lain: group (club) dapat mengeluarkan yang bukan bukan anggota, tidak adanya diskriminasi antar anggota group, manfaat dan biaya dibagi rata diantara sesama anggota group. Model Buchanan adalah asosiasi sukarela individu dan analisis kebiasaan individu anggota dalam group dinyakan sebagai i. Dengan asumsi kepuasan individu mengikuti fungsi sebagai berikut:

$$\text{Max } U^i (y^i, X, s)$$

Di mana y^i adalah konsumsi individu ke i untuk barang privat, X adalah barang publik tidak murni dan s adalah ukuran dari group.

Analisis model Buchanan dapat dijelaskan pada gambar IV.2. Pada kuadran I menunjukkan kurva manfaat dan biaya untuk menyediakan komoditas/barang yang akan dibagi untuk tiga ukuran group yang berbeda s^1, s^2, s^* . Kemiringan kurva manfaat menunjukkan hasil yang menurun untuk konsumsi, dengan kurva biaya yang menunjukkan *constant return to scale*. Pada keanggotaan tertentu untuk s_1 , maka tingkat optimal untuk barang X adalah sebesar X_1 , di mana manfaat marginal adalah sama dengan biaya marginal. Untuk fasilitas dengan kuantitas tertentu X_1 , maka ukuran konsumsi group akan meningkat dari s_1 ke s_2 kurva manfaat akan bergerak turun karena dampak negatif dari kepadatan (*congestion*). Mengingat biaya per individu menurun maka ukuran keanggotaan meningkat karena banyak orang yang dapat menanggung biaya yang dikeluarkan. Pada kuadran I kombinasi optimal antara ukuran dan output sudah mantap, yang digambarkan pada kuadran IV dengan lokus X_{opt} . Sedangkan S_{opt} menunjukkan besarnya ukuran group yang optimal. Jadi titik E menunjukkan kombinasi antara barang publik tidak murni yang optimal dengan ukuran group yang optimal.



4.4. Permasalahan *Free Rider* Dalam Penyediaan Barang Publik

Free rider atau “pembonceng bebas” merupakan permasalahan yang terjadi pada sistem sukarela dalam penyediaan barang publik. Secara formal *free rider* didefinisikan sebagai orang yang menikmati manfaat dari barang publik yang tersedia tanpa memberikan kontribusi apapun dalam pembiayaan untuk menyediakan barang publik. *Free rider* berawal dari pemanfaatan barang publik yang disediakan oleh lain (atau pemerintah) tanpa bersedia untuk membayar (pajak). *Free riding* dapat merupakan pilihan strategi setiap individu, jika pelakunya tidak mendapat penalty. Jika semua individu dalam suatu perekonomian memilih strategi *free riding*

maka tidak akan tersedia barang publik dalam suatu perekonomian. Permasalahan free rider akan semakin parah seiring dengan semakin besarnya ukuran sektor publik yang menuntut penyediaan barang publik yang lebih banyak.

4.5. Istilah-Istilah Penting

- Barang publik tidak murni
- Barang campuran (*mixed goods*)
- Marginal valuation.
- Teori *Club Goods*.
- Permasalahan *free rider*.

4.6. Rangkuman

1. Barang campuran (*mixed goods*) merupakan salah satu barang yang memiliki karakteristik barang publik dan barang privat.
2. barang club dapat didefinisikan sebagai group atau kelompok sukarela yang memperoleh saling keuntungan dari pembagian satu atau lebih komponen: biaya produksi, karakteristik anggota atau karakteristik dari barang dengan kemanfaatannya yang dikecualikan (*non excludable*).
3. *free rider* didefinisikan sebagai orang yang menikmati manfaat dari barang publik yang tersedia tanpa memberikan kontribusi apapun dalam pembiayaan untuk menyediakan barang publik

4.7. Pertanyaan Untuk Diskusi

Jawablah pertanyaan di bawah ini mendiskusikan bersama kelompok saudara:

1. Apakah perbedaan dari barang publik murni dengan barang publik tidak murni?
2. Apakah perbedaan antara barang kuasi privat-publik dengan *club goods*?
3. Apakah permasalahan utama jika ada *free rider* dalam penyediaan barang publik?

4.8. Daftar Bacaan Terpilih

1. Barlow, Robin, "Efficiency Aspect of Local School Finance", University of Michigan.
2. Brown C. V and P. M. Jackson, "Public Sector Economics", 4th ed, Basil Blackwel, UK, 1990. Chapter 3, 4 dan 7.
3. Laffont, Jean Jaques, "Fundamentals of Public Economics", The MIT Press Cambridge, 1988. Terjemahan: John P. Bonin dan H  l  ne Bonin, Chapter 2.
4. Musgrave, R, "The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy", McGraw-Hill, 1959.
5. Scafidi, Ben, "Education Finance in The United States", GSU (Kode: **SCAFIDI**).

BAB V

EFISIENSI PENYEDIAAN BARANG PUBLIK:

Analisis Keseimbangan Parsial

Tujuan instruksional Khusus:

Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan dapat menjelaskan tentang analisis efisiensi keseimbangan parsial untuk penyediaan barang publik.

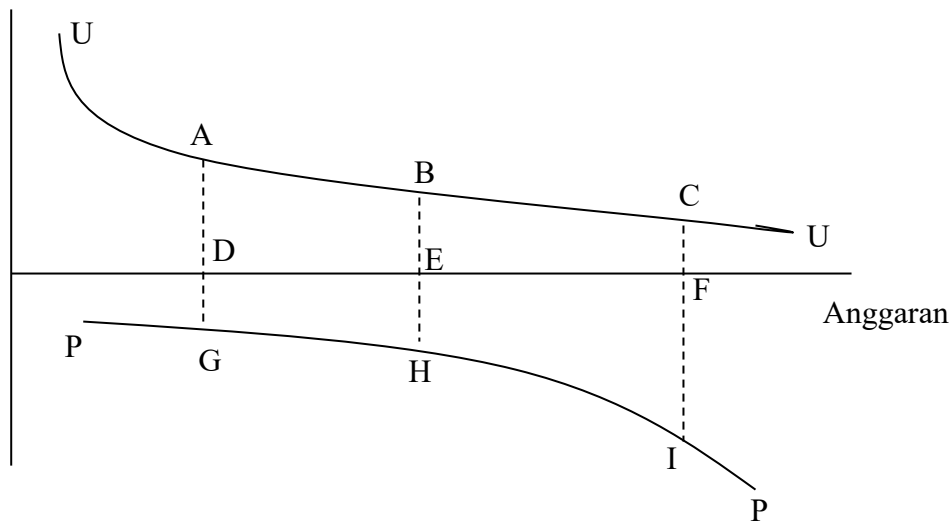
Pada bagian ini akan didiskusikan tentang penyediaan barang publik yang efisien dengan menggunakan analisis keseimbangan parsial. Pemahaman analisis keseimbangan parsial dikemukakan dalam beberapa model analisis, yaitu; Model Pigou, Model Oakland, dan Model Bowen.

5.1. Model Pigou

Teori Pigou tentang penyediaan barang publik diasumsikan bahwa semua barang publik dalam perekonomian akan dibiayai dengan menggunakan pajak yang dihimpun oleh masyarakat. Pigou berpendapat bahwa barang publik harus disediakan sampai suatu tingkat dimana kepuasan marginal akan barang publik sama dengan ketidakpuasan marginal (*marginal disutility*) akan pajak yang dipungut untuk membiayai program-program pemerintah atau untuk menyediakan barang publik.

Pada gambar 5.1 kurva kepuasan marginal akan barang publik ditunjukkan oleh kurva UU. Kurva UU mempunyai bentuk menurun yang menunjukkan bahwa semakin banyak barang publik yang dihasilkan maka akan semakin rendah kepuasan marginal yang dirasakan oleh masyarakat. Di lain sisi, pajak merupakan pungutan yang dipaksa oleh pemerintah sehingga pembayaran pajak menimbulkan rasa tidak puas bagi masyarakat yang membayar pajak, sehingga kurva ketidakpuasan marginal mempunyai bentuk yang meninggi.

MU X^G



Gambar 5.1 Penyediaan dan Pembiayaan Barang Publik Yang Optimal

Pada titik F kepuasan marginal barang publik (jarak CF) lebih besar daripada ketidakpuasan masyarakat akan pembayaran pajak (jarak FI), sehingga diharapkan pemerintah akan mengurangi pajak untuk menghasilkan barang publik yang lebih sedikit. Pada titik D kepuasan masyarakat akan barang publik (jarak AD) lebih besar daripada ketidakpuasan marginal masyarakat dalam membayar pajak (jarak DG). Hal ini menunjukkan bahwa barang publik yang diproduksi lebih sedikit, sehingga kesejahteraan masyarakat dapat dinaikkan dengan menambah jumlah pengeluaran pemerintah. Pada titik E merupakan titik yang paling optimum, di mana bagi masyarakat kepuasan marginal (jarak BE) untuk barang publik sama dengan ketidakpuasan marginal (jarak EH) dalam hal membayar pajak.

5.2. Model Oakland

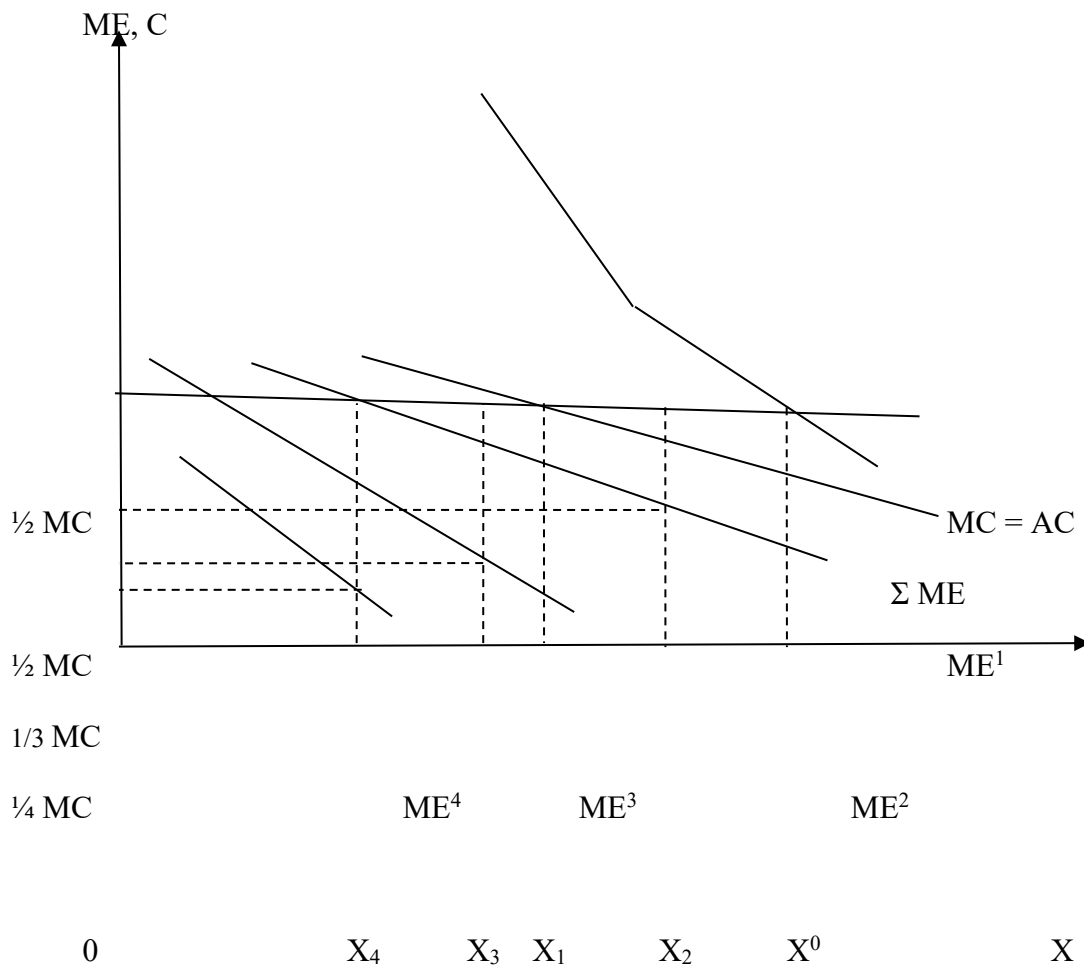
Berawal dari sisi penawaran ekonomi dan asumsi biaya tetap disertai kompetisi dan kemudahan masuk ke pasar, barang akan diproduksi jika dan hanya jika penerimaan sama dengan biaya. $P_n = c$; $P = c/n$, di mana P = harga per-unit untuk semua konsumen, n = jumlah konsumen untuk setiap unit, c = rata-rata biaya produksi perunit. Jika jumlah konsumen berbeda untuk unit *joint good* yang berbeda, maka harga tiap unitnya jelas berbeda. Dari sisi permintaan; konsumen potensial akan sama antara unit *joint goods* yang berbeda memiliki

jumlah konsumen yang berbeda. Harga akan berlebihan jika jumlah konsumen berbeda antar unit yang berbeda pula. Konsumen akan membeli pada harga unit yang paling murah. Ekuilibrium tak akan dapat dipungkiri terjadi pada harga berbeda, yang mungkin lebih tinggi daripada jumlah permintaan konsumen.

Solusi Oakland dapat dilihat pada gambar 5.2 dengan contoh yang mudah, hanya mempunyai 4 konsumen potensial dengan *Marginal Evaluation Schedules* (ME) ME^1 , ME^2 , ME^3 , ME^4 . Menurut Oakland kompetisi akan menjamin pada tingkat OX_1 unit dijual pada tingkat $1/2$ MC dan semua barang akan terbeli oleh keempat konsumen. X_4X_3 unit akan terjual pada tiga permintaan konsumen tertinggi pada tingkat harga $1/3$ MC, dan X_3X_2 unit akan terjual pada dua permintaan konsumen tertinggi pada tingkat harga $1/2$ MC. Total Output sebesar QX_2 . Penjumlahan ME melebihi MC dan tingkat pareto optimal terjadi pada tingkat OX^0 , dimana $\Sigma ME = MC$. Apakah ini merupakan tingkat output sub optimal yang besar atau kecil ?

Pada satu ekstrem pasar tidak akan memproduksi apa-apa, apabila ME beberapa individu berpotongan dengan garis vertikal di bawah $1/m$ MC, dimana m adalah posisi individu dalam ranking konsumen potensial menurut ME. Pada gambar 1 output akan nol jika ME^4 berpotongan dengan garis vertikal di bawah $1/3$ MC, ME^3 di bawah $1/3$ MC, dst, meskipun tingkat output yang optimum terletak di X^0 .

Pada ekstrem yang lain ada kemungkinan output pada kondisi pareto optimal. Jika ME mungkin berawal dari titik nol (0) dan ME untuk permintaan konsumen yang tertinggi berpotongan dengan *constant cost schedules* pada tingkat output yang tertinggi, selanjutnya ME permintaan konsumen tertinggi ke dua jatuh pada tingkat nol (0). Ini adalah permintaan individual yang identik. Tingkat sub optimal produksi mungkin pada rentangan 0 sampai 100 persen dari tingkat output optimal.



Gambar 5. 2. Model Oakland

Menurut Samuelson beberapa individu dikecualikan dalam harga (*price excluded*) dari unit output yang tersedia, mereka seharusnya menikmati tanpa dikenakan biaya. Dalam gambar 1 tampak bahwa $0X_2$ semua dikonsumsi oleh dua orang konsumen dengan permintaan tertinggi tetapi 2 orang dengan permintaan terendah dikecualikan dalam harga dalam mengkonsumsi beberapa unit yang mereka seharusnya dapat nikmati tanpa biaya sosial.

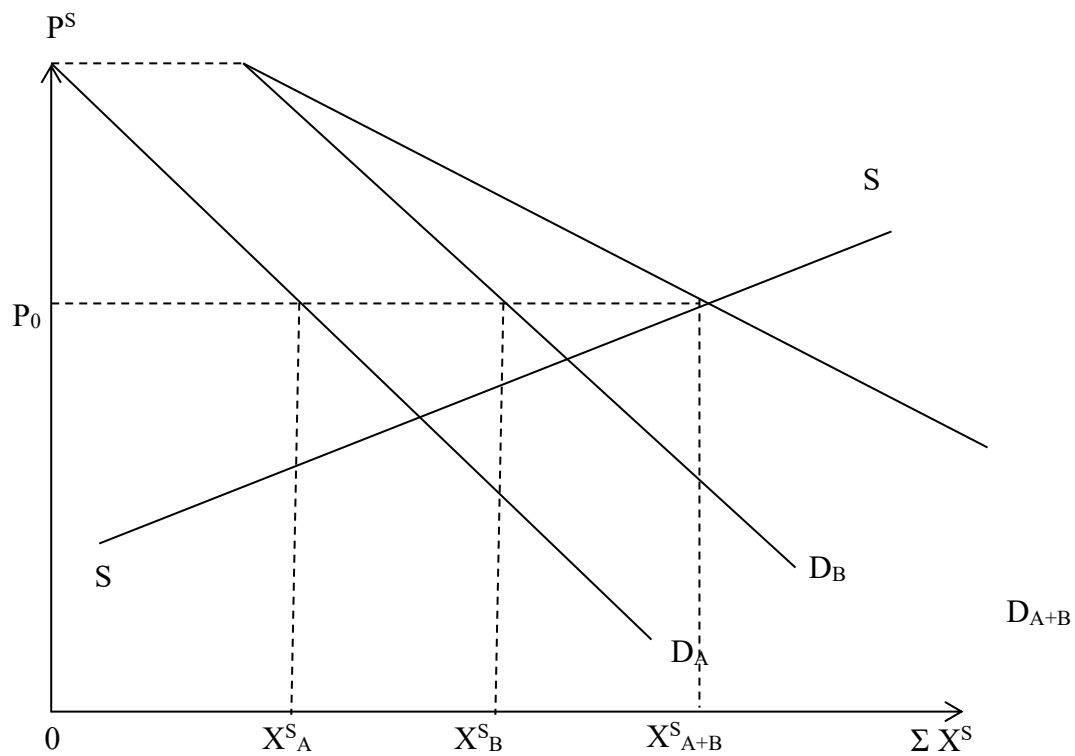
5.3. Model Bowen

Bowen mengemukakan suatu teori mengenai penyediaan barang-barang publik dan mendasarkan teorinya pada teori harga pada barang privat. Jika diasumsikan dalam suatu perekonomian terdapat dua orang konsumen A dan B, maka permintaan akan barang privat

(X^S) dapat dijelaskan seperti pada gambar 5.3. Permintaan pasar merupakan penjumlahan horisontal antara konsumen A dengan konsumen B, yang dapat dituliskan sebagai berikut:

$$D_{A+B} = D_A + D_B$$

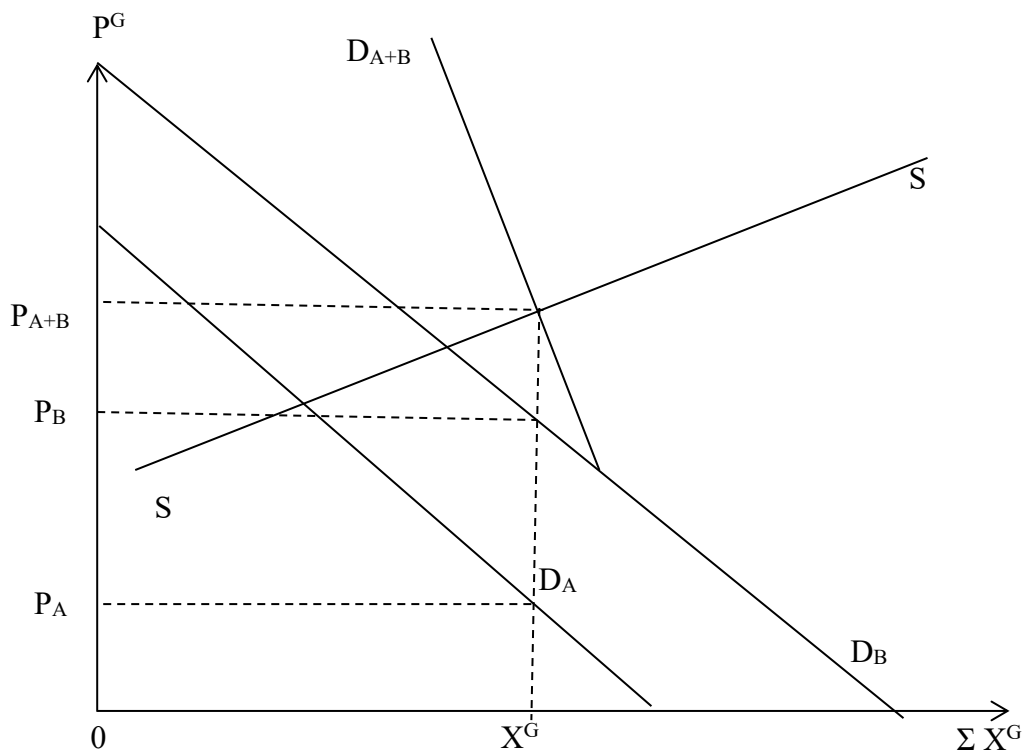
Sedangkan kurva penawaran ditentukan sebesar SS . Persinggungan antara kurva D_{A+B} menunjukkan besarnya keseimbangan yang terjadi di pasar barang privat. Pada tingkat keseimbangan output yang didapat sebesar X_{A+B}^S yang merupakan penjumlahan antara X_A^S dengan X_B^S pada tingkat harga yang sama yaitu P_0 .



Gambar 5.3 Permintaan dan Penawaran Barang Privat

Bowen mendefinisikan barang publik sebagai barang di mana pengecualian tidak dapat ditetapkan (*non excludability*). Menurut Bowen jumlah barang publik yang dikonsumsi oleh individu A sama dengan jumlah barang publik yang dikonsumsi oleh konsumen B, sehingga $X_A^G = X_B^G$. Pada gambar V.4 kurva D_A dan D_B menunjukkan kurva permintaan individu A dan B akan barang publik. Kurva D_{A+B} merupakan penjumlahan vertikal dari D_A dan D_B . Hal ini sebagai konsekuensi logis dari prinsip *non excludability*.

Barang publik yang disediakan dalam suatu perekonomian sebesar OX^G . Pada kasus ini harga barang publik yang harus ditanggung oleh perekonomian (konsumen A dan B) sebesar P_{A+B} . Individu A tidak terlalu membutuhkan barang publik sehingga hanya bersedia membayar sebesar OP_A , yaitu sejumlah manfaat marginal yang diperolehnya dari barang publik tersebut. Sedangkan konsumen B lebih memerlukan barang publik tersebut, sehingga bersedia membayar sebesar OP_B .



Gambar V. 4 Permintaan dan Penawaran Barang Publik

Kelemahan utama teori Bowen adalah digunakannya analisis fungsi permintaan Marshallian untuk analisis barang privat. Padahal pada barang publik dikenal adanya prinsip pengecualian sehingga masyarakat tidak akan mengungkapkan preferensi dari kepuasannya. Hal ini berdampak terhadap tidak adanya permintaan akan barang publik.

5.4. Istilah-Istilah Penting

- Keseimbangan Parsial
- Model Pigou
- Model Oakland
- Model Bowen

5.5. Rangkuman

1. Pigou berpendapat bahwa barang publik harus disediakan sampai suatu tingkat dimana kepuasan marginal akan barang publik sama dengan ketidakpuasan marginal (*marginal disutility*) akan pajak yang dipungut untuk membiayai program-program pemerintah atau untuk menyediakan barang publik.
2. Bowen mengemukakan suatu teori mengenai penyediaan barang-barang publik dan mendasarkan teorinya pada teori harga pada barang privat.

5.6. Pertanyaan Untuk Diskusi

Diskusikan pertanyaan berikut dengan kelompok saudara:

1. Apakah perbedaan penyediaan barang publik berdasarkan model Pigou, Oakland, dan Bowen!
2. Manakah diantara model Pigou, Oakland, dan Bowen yang paling realitis? Kata kunci: gunakan analisis karakteristik barang publik *non rivalness* dan *non excludable* untuk memudahkan saudar berdiskusi

5.7. Daftar Bacaan Terpilih

1. Demzets, “The Perfectly Competitive Production of Collective Goods”, Journal of Law and Economics, 1970 (Kode: **DEMZETS**).
2. Oakland, “Public Goods, Perfect Competition and Underproduction”, Journal of Political Economy, 82, 1974, P. 927-939 (Kode: **OAKLAND**).
3. Laffont, Jean Jaques, “Fundamentals of Public Economics”, The MIT Press Cambridge, 1988. Terjemahan: John P. Bonin dan H  l  ne Bonin, Chapter 2 (Kode: **LAFFONT-1**).
4. Brown C. V and P. M. Jackson, “Public Sector Economics”, 4th ed, Basil Blackwel, UK, 1990. Chapter 3, 4 dan 7 (Kode: **BROWN**).

BAB VI

EFFISIENSI DALAM PENYEDIAAN BARANG PUBLIK:

Analisis Keseimbangan Umum

Tujuan Instruksional Khusus:

Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan dapat menjelaskan tentang analisis efisiensi keseimbangan umum untuk penyediaan barang publik.

penyediaan barang publik dengan menggunakan analisis keseimbangan parsial. Kelemahan utama analisis keseimbangan parsial ialah tidak dapat menggambarkan pasar barang publik dan privat dalam satu frame analisis. Pada bab ini saudara diajak untuk mendiskusikan tentang analisis efisiensi penyediaan barang publik berdasarkan analisis keseimbangan umum. Pembahasan akan dimulai dengan Model Samuelson, Model Wicksel-Lindahl, dan Model Kolm Triangle.

6.1. Model Samuelson

Samuelson menyempurnakan teori pengeluaran pemerintah dengan sekaligus menyertakan barang publik. Samuelson menyatakan bahwa adanya barang publik dalam perekonomian dengan karakteristik *non rivalness* dan *non excludable* tidaklah berarti perekonomian tidak dapat mencapai kondisi pareto optimal. Samuelson menunjukkan bahwa dengan menggunakan proses transformasi melalui tiga panel (gambar VI.1) maka kondisi pareto optimal akan tercapai. Panel A menunjukkan garis kemungkinan produksi untuk memproduksi barang privat dan barang publik dalam suatu perekonomian, serta kurva indifference individu A. Pada panel B menunjukkan *indifference map* individu B. Sedangkan panel C menunjukkan *indifference map* untuk individu B.

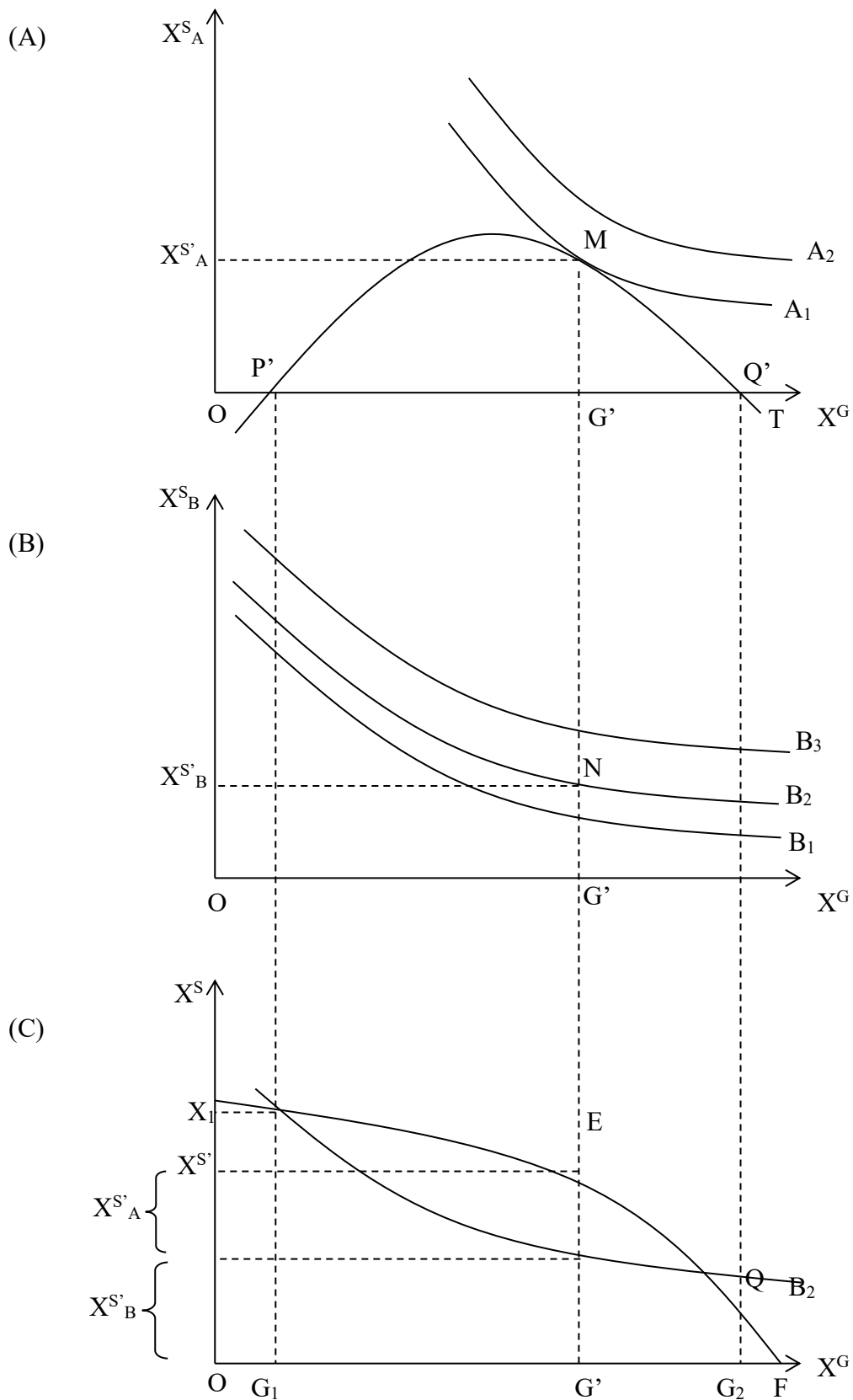
Pada gambar 6.1 terlihat jika pemerintah menyediakan barang publik sebesar OG' unit, berarti barang publik tersebut dapat dinikmati oleh individu A dan B dalam jumlah yang sama. Produksi barang publik sebesar OG' menyebabkan sumber daya ekonomi dapat menghasilkan barang privat sebesar OX'_A unit. Dengan menentukan tingkat kesejahteraan individu B yang ditunjukkan oleh kurva indifference B_2 (panel B) dan kita gambarkan kurva indifference A_2

pada panel A, maka dapat dilihat bahwa tersedianya barang publik sebesar OG' berarti individu B harus mengkonsumsi barang privat sebesar X'_B (panel B). Pada panel C dengan penyediaan barang publik sebesar OG' maka individu B akan dapat mengkonsumsi barang privat sebesar X'_B , sedangkan individu A sebesar X'_A .

Pada sembarang nilai dari G , slope kurva TT (panel TT) adalah sama dengan slope kurva kemungkinan produksi kurva FF (Panel C) dikurangi dengan slope B_2B_2 . Pada kondisi pareto efisien, slope kurva TT sama dengan slope kurva A_1A_1 , sehingga untuk mencapai kondisi pareto efisien diperlukan syarat: slope kurva kemungkinan produksi = slope dari B_2B_2 + slope A_1A_1 , atau dapat dituliskan sebagai berikut:

$$MRT = MRS^A + MRS^B$$

Dimana MRT adalah *marginal rate of transformation* antara barang privat (X^S) dan (X^G) dan MRS^A dan MRS^B adalah *marginal rates of substitution* antara (X^S) dan (X^G) untuk individu A dan B.

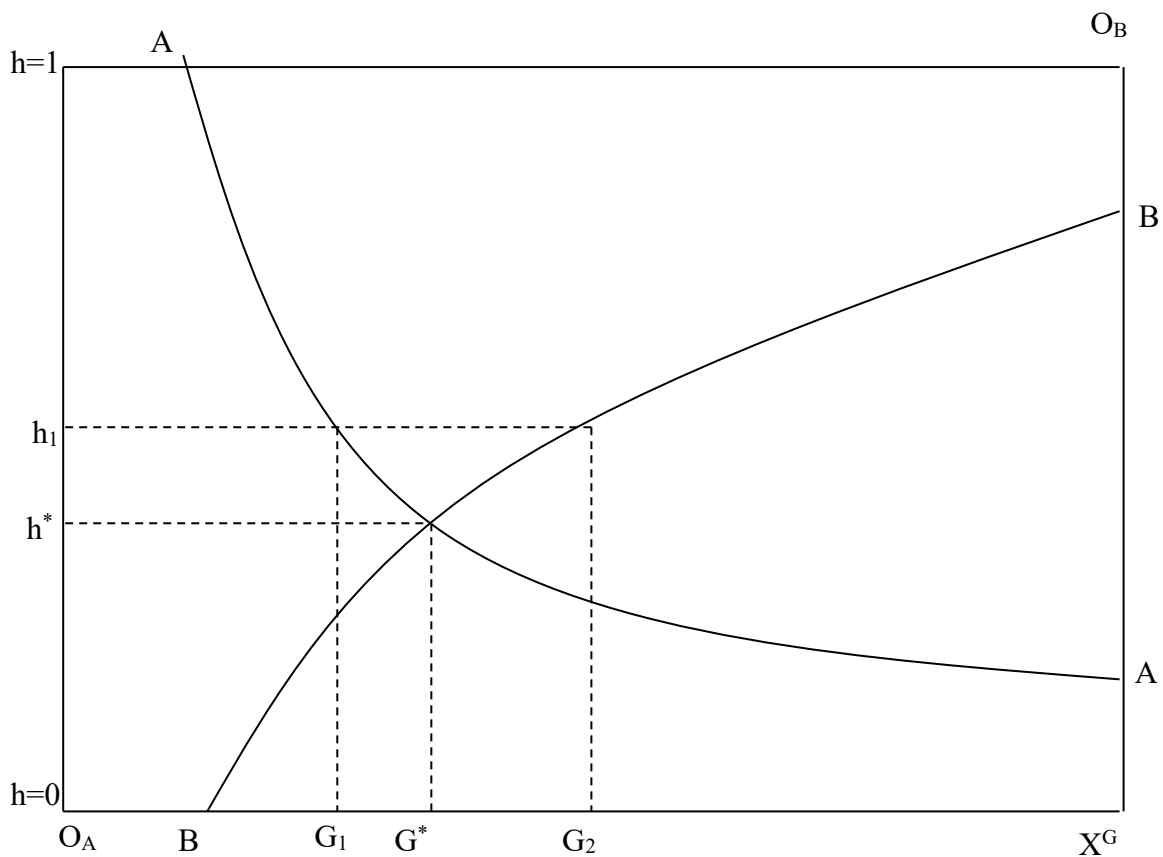


Gambar 6.1 Samuelson Model

6.1. Model Wicksel-Lindahl

Model Wicksel-Lindahl menggunakan pendekatan pertukaran sukarela (*voluntary exchange approach*) pada asas manfaat (*benefit principle*) pada perpajakan. Model Lindahl berangkat dari asumsi hanya terdapat dua individu (A dan B), mereka mempunyai afiliasi partai politik yang berbeda. Asumsi selanjutnya kekuatan dua partai politik adalah seimbang diantara kedua partai politik yang diikuti oleh individu A dan B. Diasumsikan pula pemungutan suara yang dilakukan berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat (*unanimity*).

Model Lindahl dapat dijelaskan pada gambar 6.2, di mana sumbu vertikal h menunjukkan individu A berbagi biaya total untuk penyediaan barang publik. Jika bagian pajak individu A adalah h maka bagian pajak individu B adalah sebesar $1 - h$. Sumbu horizontal (G) menunjukkan kuantitas dari barang dan jasa publik yang dapat disediakan. Kurva AA dan BB menunjukkan kurva permintaan akan barang publik oleh individu A dan B.



Gambar 6.2 Model Wicksel Lindahl

Pada sembarang nilai h , dan menjaga semua variabel konstan, maka kurva permintaan individual A (kurva AA) dan individu B (BB). Besarnya bagian pajak yang ditanggung oleh individu A sebesar h^* dan tingkat output keseimbangan berada pada G^* . Pada sembarang bagian pajak h_1 , pada h_1 individu A akan memilih tingkat barang publik yang sama dengan G_1 , berarti individu B akan memilih tingkat barang publik pada G_2 . Pada kondisi ini terjadi ketidakcocokan diantara kedua partai politik, dan parati yang lebih kuat pasti akan memenangkan persaingan.

Pada alternatif bagian pajak yang lain dengan output sebesar G yang diminta oleh individu A dan B. Pada kondisi ini dapat dilihat proses *tatonnement* akan berlanjut sampai bagian pajak sebesar h^* terjangkau. Pada h^* kedua individu A dan B menyetujui untuk memproduksi tingkat output barang publik sebesar G^* . Kombinasi antara h^* , G^* , di dalam literatur sering disebut sebagai Lindahl Equilibrium. Keluaran yang dihasilkan bersifat bulat. Pada kondisi Lindahl Equilibrium menunjukkan terjadinya *pareto efficient outcome*.

6.2. Istilah-Istilah Penting

- Keseimbangan umum
- Samuelson model
- Lindahl Equilibrium
- Kolm Triangle

6.3. Daftar Bacaan Terpilih

1. Barlow, Robin, "Efficiency Aspect of Local School Finance", University of Michigan.
2. Brown C. V and P. M. Jackson, "Public Sector Economics", 4th ed, Basil Blackwel, UK, 1990. Chapter 3, 4 dan 7
3. Scafidi, Ben, "Education Finance in The United States", GSU.
4. Laffont, Jean Jaques, "Fundamentals of Public Economics", The MIT Press Cambridge, 1988. Terjemahan: John P. Bonin dan H  l  ne Bonin, Chapter 2.
5. Musgrave, R, "The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy", McGraw-Hill, 1959.

BAB VII EKSTERNALITAS

Tujuan Instruksional Khusus:

Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan mampu menjelaskan tentang eksternalitas, konsekuensi ekonomi dari eksternalitas dan alternatif solusi untuk mengurangi eksternalitas

Eksternalitas merupakan dampak ikutan yang muncul karena suatu aktivitas ekonomi. Keberadaan eksternalitas menyebabkan pasar mengalami kegagalan untuk mengalokasikan sumber daya yang efisien. Pembahasan akan diawali dengan diskusi tentang definisi dari eksternalitas termasuk jenis dan contoh eksternalitas. Bagian selanjutnya membahas tentang teori mekanisme pasar dari Ronald Coase. Pada bagian akhir akan didiskusikan tentang internalisasi eksternalitas dengan menggunakan instrumen pajak pigouvian dan subsidi.

7.1. Konsep Dasar Eksternalitas

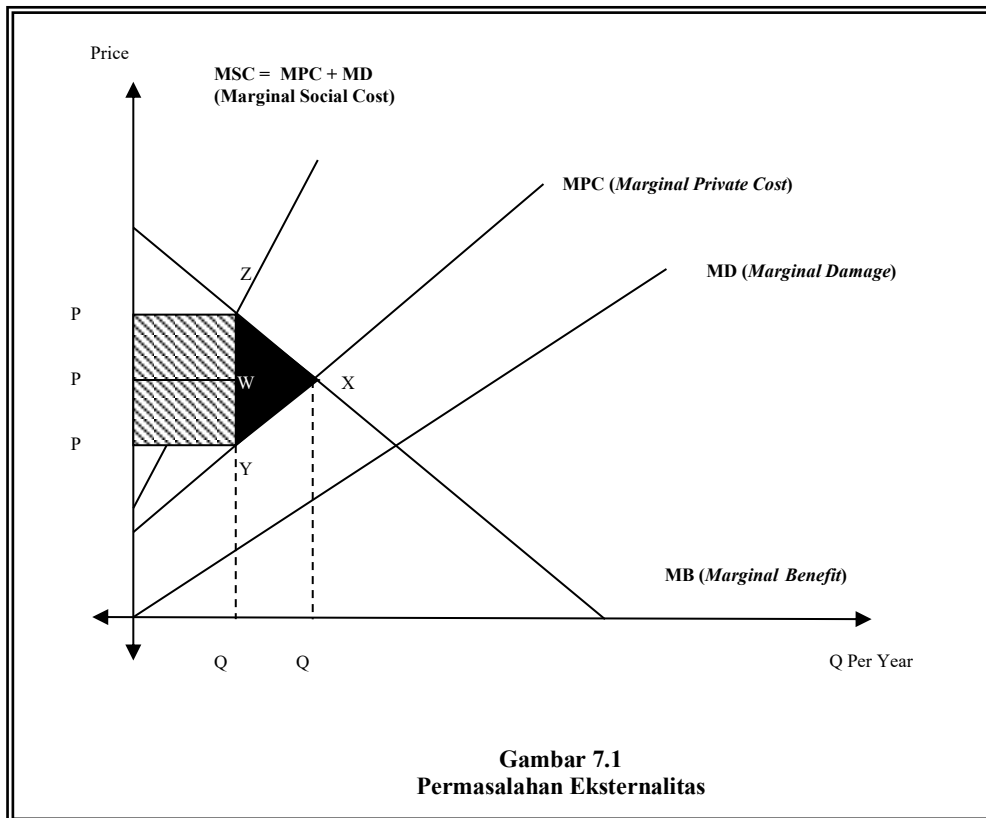
Suatu eksternalitas terjadi bila aktivitas ekonomi seseorang yang membawa dampak bagi keadaan ekonomi orang lain dan secara sederhana tidak dapat direfleksikan dalam operasi pasar. Eksternalitas dapat terjadi pada proses produksi maupun konsumsi dan dapat bersifat eksternalitas positif dan negatif. Contoh eksternalitas produksi positif adalah dengan pendirian suatu pabrik di suatu wilayah maka akan terjadi pengurangan tingkat pengangguran, sedangkan eksternalitas negatifnya dapat berupa pencemaran lingkungan yang disebabkan oleh limbah produksi. Contoh eksternalitas positif dari konsumsi adalah dengan mengkonsumsi kopi maka mata dan badan relatif segar dalam jangka waktu tertentu, sedang eksternalitas negatifnya dapat berupa melemahnya jantung karena terlalu banyak dipacu untuk bekerja keras.

Pada umumnya eksternalitas positif relatif tidak bermasalah, karena akan membawa dampak yang baik bagi perekonomian dan umat manusia. Sedangkan eksternalitas negatif merupakan jenis eksternalitas yang sangat berbahaya, karena bersifat mengurangi kesejahteraan manusia dalam jangka panjang. Permasalahan terbesar dari adanya eksternalitas negatif dalam perekonomian adalah terjadinya *deadweight loss* dalam mekanisme pasar yang terbentuk.

Proses terjadinya *deadweight loss* dalam perekonomian dapat dijelaskan dengan bantuan gambar VII.1. Di mana tingkat output optimal seharusnya terjadi di Q_1 , persinggungan antara *Marginal Benefit* (MB) dengan *Marginal Private Cost* (MC). Pada kondisi ini perekonomian tidak mengalami inefisiensi, karena sumber daya sudah dialokasikan dengan optimal. Pencemaran yang terjadi berdampak terhadap individu maupun masyarakat, sehingga perlu dimasukkan *Marginal Social Cost* (MSC) yang merupakan penjumlahan secara vertikal antara MD dan MC. Pada kondisi ini tingkat output yang terjadi pada persinggungan grafik MSC dengan MB, yaitu sebesar Q^* . Pada Q^* terjadi inefisiensi, karena konsumen akan kehilangan *consumer surplus* (CS) sebesar P_1ZWP_0 dan produsen akan kehilangan *producer surplus* (PS) sebesar P_0P_2YW . Hilangnya CS dan PS akan menyebabkan inefisiensi sebesar segitiga ZYX. Segitiga ZYX merupakan besarnya *deadweight loss* dalam perekonomian. Jadi bila *deadweight loss* exist dalam perekonomian maka tingkat output yang tercipta berada pada kondisi *underproduction*.

Di mana tingkat output optimal seharusnya terjadi di Q_1 , persinggungan antara *Marginal Benefit* (MB) dengan *Marginal Private Cost* (MC). Pada kondisi ini perekonomian tidak mengalami inefisiensi, karena sumber daya sudah dialokasikan dengan optimal. Pencemaran yang terjadi berdampak terhadap individu maupun masyarakat, sehingga perlu dimasukkan *Marginal Social Cost* (MSC) yang merupakan penjumlahan secara vertikal antara MD dan MC. Pada kondisi ini tingkat output yang terjadi pada persinggungan grafik MSC dengan MB, yaitu sebesar Q^* . Pada Q^* terjadi inefisiensi, karena konsumen akan kehilangan *consumer surplus* (CS) sebesar P_1ZWP_0 dan produsen akan kehilangan *producer surplus* (PS) sebesar P_0P_2YW . Hilangnya CS dan PS akan menyebabkan inefisiensi sebesar segitiga ZYX. Segitiga ZYX merupakan besarnya *deadweight loss* dalam perekonomian. Jadi bila *deadweight loss* exist dalam perekonomian maka tingkat output yang tercipta berada pada kondisi *underproduction*¹.

¹ Kondisi *underproduction* terjadi karena adanya sifat *non exclusion* pada barang publik, termasuk juga lingkungan, sehingga perlu ditambahkan MSC pada analisis di atas. Penjelasan lebih detail tentang penyediaan barang publik dapat dilihat pada Head, John G, 1977, *Public Goods: the Polar Case Reconsidered*, *Economic Record*, June.



Sekarang kita fokuskan dahulu pembicaraan pada tingkat pencemaran yang optimal. Dalam artian pada tingkat pencemaran berapa yang masih dapat ditoleransi oleh suatu perekonomian dengan pengorbanan tertentu. Dengan menggunakan bantuan gambar yang sama, kondisi pencemaran optimal terjadi bila $DMC = MSC$ atau pada tingkat output Q^* . Dalam sistem pasar persaingan sempurna output optimal berada pada tingkat Q_1 , sehingga dengan adanya pencemaran maka output yang terjadi mengalami *underproduction*. Apakah *underproduction* jelek dalam kasus ini? Pada kasus ini pada output sebesar Q_1 masih terdapat pencemaran dan mungkin juga deplesi sumber daya alam sebesar $(Q^* - Q_1)$. Apabila perekonomian dipertahankan pada tingkat Q_1 maka permasalahan pemanfaatan sumber daya alam untuk kesejahteraan manusia berubah menjadi permasalahan *sustainable development*. Jadi *underproduction* dapat diterima pada kasus adanya pencemaran dan deplesi sumber daya alam.

7.2. Teori Coase: Eksternalitas dan *Property Rights*

Ahli ekonomi yang beraliran liberal menghendaki sesedikit mungkin campur tangan pemerintah dalam perekonomian dan mereka sangat mempercayai kekuatan pasar dapat menyelesaikan semua permasalahan yang dihadapi. Pendapat ini pertama kali kemukakan oleh

Ronald Coase pada tahun 1960-an². Ketika sistem pasar persaingan sempurna mengalami kegagalan pasar karena adanya eksternalitas negatif melalui pencemaran lingkungan, maka peranan pemerintah sangat diharapkan untuk mengefisienkan alokasi sumber daya. Inti dari Teori Coase ialah bahwa permasalahan eksternalitas dapat diselesaikan dengan pemberian hak kepemilikan (*property rights*) pencemaran yang jelas.

Pemerintah dapat membentuk pasar pencemaran dengan asumsi biaya intervensi pemerintah adalah Nol. Mula-mula pemerintah memberikan hak atau lisensi untuk melakukan pencemaran kepada semua pihak yang melakukan pencemaran. Penentuan besar atau kecilnya lisensi sangat tergantung pada standar baku mutu yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Besarnya lisensi tak boleh melebihi dengan standar yang ditetapkan pemerintah. Kemudian hak untuk melakukan pencemaran ini dapat diperjualbelikan layaknya saham, sehingga terbentuklah sebuah pasar hak pencemaran. Individu atau perusahaan yang mendapatkan hak pencemaran paling banyak berarti boleh melakukan pencemaran relatif lebih banyak dibanding yang lainnya.

Apabila dalam sebuah aliran sungai terdapat beberapa perusahaan misalnya perusahaan A di hulu sungai, perusahaan B dan perusahaan C terletak di sepanjang aliran sungai, sedangkan perusahaan D terletak di hilir sungai. Di sepanjang aliran sungai tersebut terdapat beberapa perusahaan kecil-kecil lainnya. Perusahaan A bergerak dalam bidang pertambangan emas dengan limbah merkuri yang sangat besar setiap harinya, sedangkan perusahaan B dan C bergerak dalam bidang *pulp* and *paper*, dan perusahaan D bergerak dalam bidang pemandian umum. Diasumsikan Departemen Kehakiman dan HAM memberikan hak pencemaran kepada masing-masing perusahaan sesuai dengan standar baku mutu yang telah ditetapkan.

Pencemaran yang dilakukan oleh perusahaan A sangat mengganggu perusahaan B dan C, karena perusahaan B dan C memanfaatkan air sungai sebagai bahan baku pembuatan pulp sedangkan perusahaan D sangat mengandalkan air sebagai bahan baku usahanya. Usaha pemandian yang dilakukan oleh perusahaan D mendapatkan pencemaran dari perusahaan A, B dan C. Pertanyaannya adalah bagaimanakah agar perusahaan D dapat menikmati air bersih

² Ronald Coase adalah ekonom penerima hadiah Nobel bidang Ekonomi dari Amerika Serikat dan sekarang mengajar di Universitas Chicago. Pendapat beliau dimuat dalam Ronald Coase, 1960, *The Problem of Social Cost*, *Journal of Law and Economics*, Halaman 1-44. Pendapat penting Coase lainnya tentang barang publik dan eksternalitas yaitu terjadinya *tragedy of the common*, tragedi kebersamaan artinya jika semua orang tidak peduli pada lingkungan alamnya maka semua orang akan mendapatkan tragedi (bencana) secara bersamaan pula. Analoginya sebagai berikut : jika ada satu orang yang merokok dalam suatu ruangan tertutup maka pengaruhnya tidak terlalu besar, tetapi jika semua orang dalam ruangan merokok secara bersama-sama maka akan berdampak terhadap pencemaran udara di ruangan semakin besar sehingga kemungkinan semua orang akan pingsan.

tanpa pencemaran ? Menjawab pertanyaan ini ada beberapa solusi: pertama, Melalui mekanisme pasar, perusahaan D dapat mengajukan penawaran ke perusahaan A untuk membeli hak pencemarannya. Apabila perusahaan A bersedia menjual haknya maka pencemaran merkuri oleh perusahaan A tak akan terjadi lagi. Bagaimanakah dengan perusahaan B dan C ? Perusahaan B dan C juga akan melakukan penawaran yang sama terhadap perusahaan A. Begitu juga perusahaan yang kecil-kecil lainnya akan saling bernegosiasi untuk mendapatkan hak pencemaran masing-masing perusahaan. Proses interaksi dalam pasar hak pencemaran ini akan terus berlanjut sampai lingkungan sungai menjadi bersih tak ada pencemaran lagi, karena dianggap semua perusahaan sangat membutuhkan air sungai yang bersih bagi kelangsungan usahanya.

Proses interaksi dalam pasar hak pencemaran memiliki beberapa keuntungan, antara lain: 1) Menghemat biaya, karena biaya intervensi pemerintah adalah nol. 2) Jika ada *polluter* (pencemar) baru, maka harga lisensi hak pencemaran akan naik sehingga perusahaan akan memasang teknologi yang lebih baik untuk mengurangi pencemaran. 3) *Pollutee* (yang kena pencemaran) bisa mengontrol tingkat pencemaran dengan cara membeli hak pencemaran itu, sehingga kesempatan untuk mengeluarkan polutan bagi *polluter* menjadi berkurang.

Di samping memiliki beberapa keunggulan mekanisme pasar jenis ini mempunyai beberapa keterbatasan terutama jika diterapkan di Indonesia, antara lain: 1) Secara teori akan terjadi *teenies of the market* atau pasar yang tercipta adalah sangat kecil dan jumlahnya sangat banyak. Negosiasi pembelian hak pencemaran hanya terjadi secara *vis a vis* (berpasangan) antara 2 perusahaan. Hal ini terjadi karena polusi bagi perusahaan yang satu belum tentu merupakan polusi bagi perusahaan yang lain. Berarti akan terjadi pasar kecil-kecil yang jumlahnya sangat banyak, sehingga efisiensinya dipertanyakan. 2) Tidak mudah melakukan estimasi terhadap besarnya lisensi. Hal ini karena belum adanya standar yang jelas mengenai pencemaran serta pengaturan tentang hak milik. Apalagi kalau sungai dipandang sebagai barang publik yang siapapun boleh memanfaatkan “karunia Tuhan”, sehingga penentuan hak milik ini merupakan permasalahan yang rumit. 3) Permasalahan adanya *free rider*, pembonceng bebas. Misalnya Perusahaan D membeli semua hak pencemaran perusahaan A maka perusahaan B dan C akan ikut menikmati air sungai yang bersih. Bagaimana jika perusahaan B tak mau ikut membeli hak pencemaran A ? Berarti perusahaan B dengan “modal dengkul” dapat menikmati air sungai yang sama bersihnya dengan perusahaan C dan D. 4) Apakah betul biaya intervensi nol ? Dalam pelaksanaannya biaya intervensi tidak nol, karena pemerintah harus menyediakan sumber daya (tenaga ahli, peralatan monitoring) untuk menentukan harga lisensi. Perusahaan

yang terlibat juga memerlukan biaya tambahan dalam permintaan dan penawaran hak lisensi, sehingga keseimbangan akan terjadi jika keuntungan lebih besar daripada biaya tawar-menawar.

Solusi yang lain dengan melakukan merger antar perusahaan. Misalnya perusahaan A dan D dilakukan merger menjadi perusahaan E. Perusahaan E yang baru dapat mengurangi kuantitas dari limbah yang dihasilkan, terutama pada perusahaan yang memproduksi emas. Dengan berkurangnya kuantitas limbah maka air sungai akan relatif lebih jernih. Bisa juga dengan internalisasi limbah, yaitu dengan membuat sarana pengolahan limbah secara bersama-sama diantara perusahaan yang berada di sepanjang aliran sungai. Hal ini berarti permasalahan limbah menjadi permasalahan bersama.

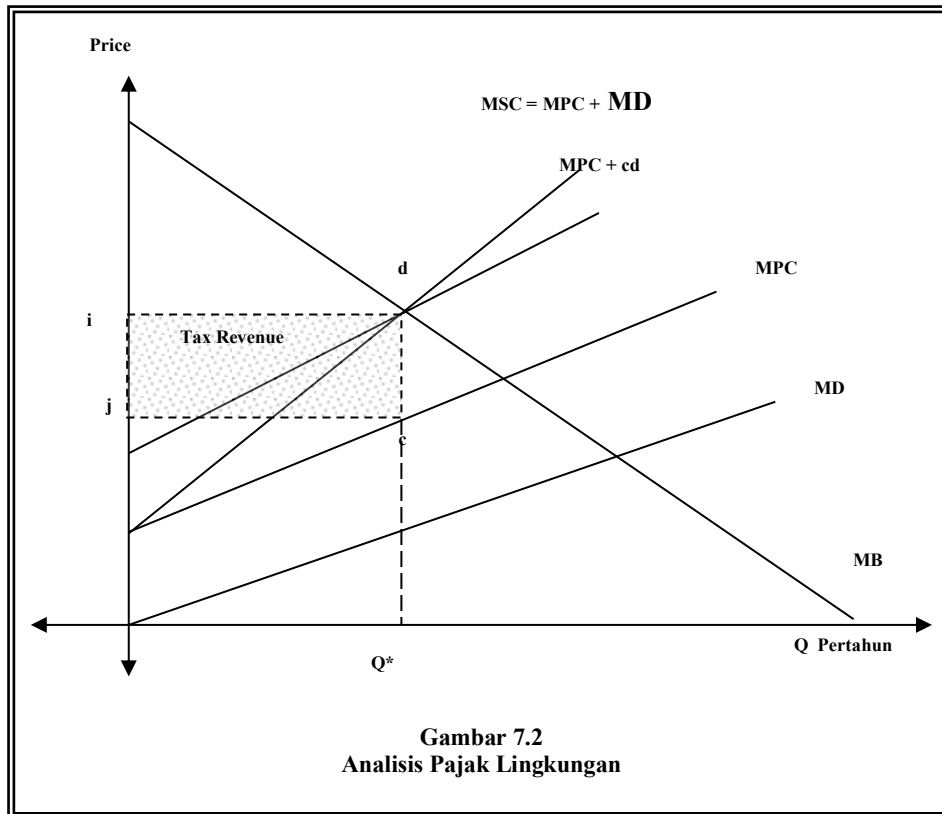
7.3. Internalisasi Eksternalitas

Di samping melalui pasar pemerintah dapat berperan untuk mengurangi eksternalitas dengan cara memanfaatkan sistem perpajakan, *Pigouvian Tax*. Perpajakan mempunyai 2 sisi yaitu sebagai sumber penerimaan negara dan sebagai alat regulasi pemerintah yang baik. Ide pemungutan pajak dari adanya pencemaran dikeluarkan A.C Pigou pada tahun 1930-an, sehingga pajak lingkungan sering juga disebut *Pigouvian Tax*.

Secara grafis bekerjanya *Pigouvian Tax* dapat dilihat pada gambar VII.2. Tingkat output yang terjadi sebesar Q_1 , pada output Q_1 dalam perekonomian masih terdapat pencemaran lingkungan dan terjadi *deadweight loss* sebesar segitiga ZXY. *Deadweight loss* akan hilang apabila perekonomian berada pada tingkat Q^* , sehingga output harus dipaksa berada pada Q^* . Untuk itu perlu dikenakan pajak sebesar cd , sehingga perekonomian berada pada tingkat output Q^* , karena individu sendirian dan dikenai pajak sebesar cd maka MSC akan sama dengan $MPC + cd$. Jadi besarnya pajak yang dipungut setiap individu akan sama yaitu sebesar cd . Penerimaan pajak oleh negara sebesar persegi panjang $ijcd$, dengan tingkat output sebesar Q^* .

Permasalahan serius yang dihadapi dalam penerapan pajak lingkungan adalah tidak mudahnya menentukan besarnya *Marginal Damage* (MD) dan besarnya *Marginal Benefit* (MB). Hal ini berdampak pada tidak mudahnya penentuan *tax rate*. Biasanya tidak ada harga pasar bagi mekanisme pencemaran lingkungan. Pada kondisi ini *Marginal damage* dapat didekati dengan menggunakan konsep *willingness to pay* (WTP) yang mencerminkan *ability to pay* masyarakat untuk membayar pajak lingkungan. Konsep WTP dapat memperkirakan berapa besar orang mau mengeluarkan uang untuk memperoleh lingkungan yang sehat. Penerapan konsep ini harus didahului oleh sebuah survei yang mendalam dan serius, karena variabel yang

diukur bersifat kualitatif yang mencerminkan persepsi orang tentang lingkungan yang sehat, sehingga ada kemungkinan setiap orang akan dikenakan tingkat pajak yang berbeda pula. *Marginal Benefit* (MB) dapat di dekati dengan konsep *willingness to accept* (WTA) yakni berapa orang mau menerima uang sebagai ganti rugi atas rusaknya lingkungan mereka.



Sebaiknya pajak lingkungan diperlakukan sebagai *earmarked tax*, pajak yang dipungut karena adanya pencemaran lingkungan dan langsung dialokasikan untuk pembersihan lingkungan. Keunggulan *earmarked tax* yaitu jelas alokasinya sehingga akan dijumpai penerimaan pajak lingkungan akan sama dengan atau lebih besar daripada biaya pembersihan lingkungan. Alokasi yang jelas akan berdampak pada tersedianya dana untuk pembersihan lingkungan.

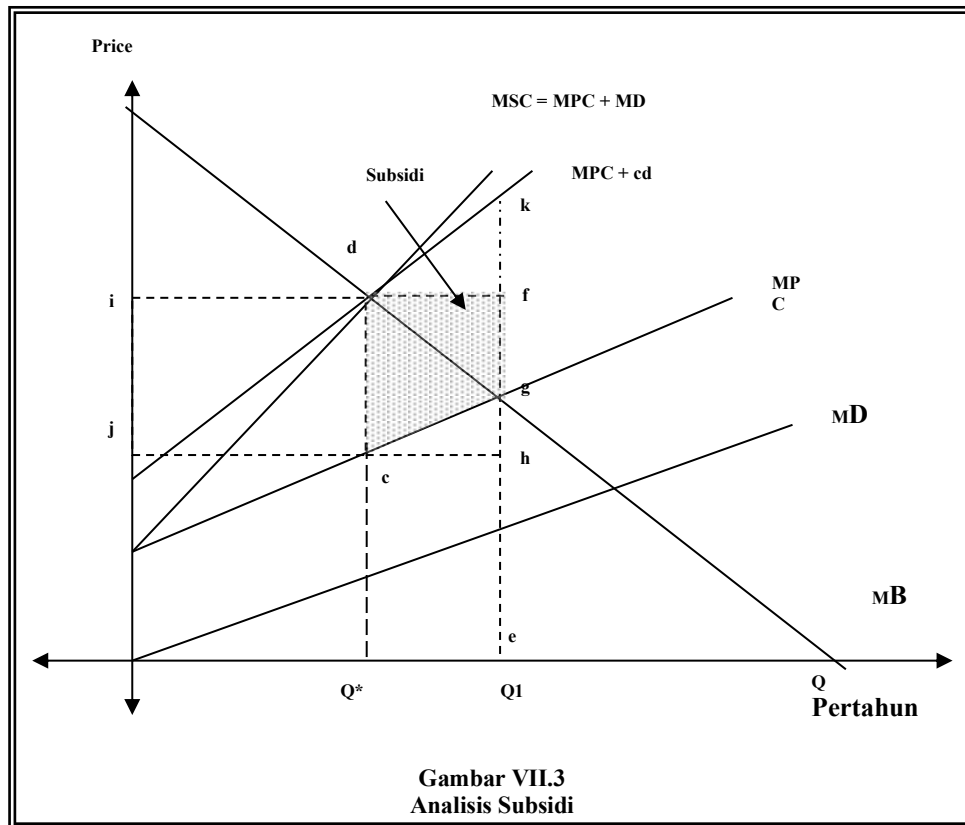
Dampak yang diperoleh dari penerapan pajak lingkungan adalah terjadinya distorsi dalam perekonomian secara keseluruhan. Apabila dasar penentuan pajak lingkungan pada input maka harga input akan naik, sehingga biaya produksi juga akan ikut naik. Setelah menjadi output barang akan dikenai berbagai pajak lagi, misalnya PPN (Pajak Pertambahan Nilai) maupun PPnBM (Pajak Pertambahan Nilai atas Barang Mewah), dan masih banyak lagi retribusi harus ditanggung. Hal ini berdampak pada semakin meningkatnya harga produk.

Distorsi ekonomi terjadi ketika penerimaan pajak lingkungan meningkat tetapi volume perdagangan semakin menurun atau tetap. Di negara-negara sedang berkembang meningkatnya *tax rate* yang berdampak pada harga jual akan mempengaruhi keunggulan komparatif perdagangan negara tersebut

Alternatif kebijakan yang dapat ditempuh oleh pemerintah selanjutnya yaitu dengan memberikan subsidi pada pencemaran. Proses pemberian subsidi dapat dijelaskan dengan menggunakan gambar 4. Subsidi merupakan bantuan yang diberikan pemerintah untuk mengurangi dampak pencemaran biasanya diberikan dalam bentuk pembuatan sarana pengolahan limbah, atau hibah untuk sarana pengolahan limbah dengan konsesi pajak tertentu dikemudian hari. Mekanisme pemberian subsidi bertujuan untuk menjaga *polluter* tetap bekerja pada tingkat output yang efisien pada Q^* . Hal ini karena subsidi untuk tidak mencemari lingkungan tidak lain bertujuan agar *polluter* tetap bekerja pada biaya produksi yang efektif.

Pada gambar VII.3 pemerintah memberikan subsidi sebesar $dfhc$. Pada tingkat subsidi $dfhc$ maka produsen akan memproduksi sebesar Q^* . Subsidi yang diberikan untuk menjaga agar produsen tetap memproduksi pada tingkat Q^* bukannya Q_1 . Besarnya subsidi yang diberikan oleh pemerintah sebesar $ij \times Q^* - Q_1$. Jika pemerintah menerapkan pajak dan subsidi secara bersamaan maka akan dikenakan pajak sebesar $cdij$ dan mendapatkan subsidi sebesar $dfhc$. Jadi masih besar pajak yang harus dibayarkan daripada subsidi yang di dapat. Tetapi biasanya subsidi hanya sebagai dana stimulan atau *rewards* atas keberhasilan dalam mengolah limbah. Bisa juga subsidi diberikan dalam bentuk penyediaan sarana pengolahan limbah industri yang dikelola pemerintah, dengan kewajiban membayar (iuran) dalam jumlah tertentu untuk dapat menggunakan sarana pengolahan limbah.

Penerapan kebijakan subsidi mempunyai beberapa keterbatasan antara lain: Kesatu, Jika subsidi diberikan pada banyaknya pencemaran yang dihasilkan maka akan merangsang pengusaha untuk semakin mencemari lingkungan dengan harapan bisa mendapatkan subsidi yang lebih besar. Kedua, Jika pemberian subsidi bisa mengendalikan pengusaha untuk mengurangi pencemaran, maka akan banyak pengusaha yang masuk ke dalam sektor-sektor yang disubsidi, sehingga secara absolut tingkat pencemaran akan semakin naik. Ketiga, pemberian subsidi akan meningkatkan pemungutan pajak pada aktivitas ekonomi lainnya. Hal ini berkaitan dengan terbatasnya anggaran negara.



7.4. Istilah-Istilah Penting

- Eksternalitas
- Deadweigth loss
- Pasar pencemaran
- Pigouvian tax
- Subsidi pencemaran

7.5. Rangkuman

1. Suatu eksternalitas terjadi bila aktivitas ekonomi seseorang yang membawa dampak bagi keadaan ekonomi orang lain dan secara sederhana tidak dapat direfleksikan dalam operasi pasar.
2. Permasalahan terpenting dari terjadinya eksternalitas adalah terjadinya *deadweigth loss* dalam mekanisme pasar yang terjadi.

3. Pasar hak milik pencemaran yang terjadi bersifat *teeniess*.
4. *Earmarked tax* untuk pembersihan lingkungan merupakan solusi alternatif untuk mengurangi pencemaran lingkungan dan pembersihan lingkungan.
5. Kebijakan subsidi merupakan kebijakan yang kurang bijak, karena akan memacu orang untuk terus melakukan pencemaran.

7.6. Pertanyaan Untuk Diskusi

Jawablah pertanyaan di bawah ini dengan singkat, tepat, jelas. Jika memungkinkan dapat dilakukan dengan kelompok diskusi saudara.

1. Apakah eksternalitas, dan mengapa bisa menyebabkan *deadweights loss* dalam suatu perekonomian?
2. Jelaskan tentang keunggulan dan kelemahan teori pasar hak milik pencemaran yang dikemukakan oleh Ronald Coase.
3. *Dead weights loss* yang terjadi dalam perekonomian dapat dikurangi dengan menggunakan kebijakan perpajakan. Jelaskan pernyataan tersebut !
4. Pemerintah dapat mengurangi eksternalitas negatif dengan menggunakan kebijakan subsidi. Sebutkan dan jelaskan kelemahan dan keunggulan penggunaan subsidi?
5. Jelaskan *best practice* didunia dalam penerapan pajak pigouvian dan subsidi untuk mengurangi besarnya pencemaran lingkungan !

7.7. Daftar Bacaan Terpilih

Coase, Ronald. H, "The Problem of Social Cost", Journal of Law and Economics, Vol. 3, (1960), P. 1-44 (Kode: **COASE**).

Cornes, Richard dan Todd Sandler, "The Theory of Externalities, Public goods, and Club Goods", second Edition, Cambridge University Press, 1996 (Kode: **CORNES**).

Baumol, "On Taxation and the Control of Externalities", American Economic Review, 1972.

Laffont, Jean Jaques, "Fundamentals of Public Economics", The MIT Press Cambridge, 1988. Terjemahan: John P. Bonin dan H  l  ne Bonin, Chapter 2.

Starret, David and Richard Zeckhauser, "Treating External Diseconomies-Market or Taxes", dalam John W. Pratt (ed), Statistical and Mathematical Aspects of Pollution Problems, Marcell Dekker, New York, 1974.

BAB VII

TEORI BARANG PUBLIK LOKAL

Tujuan Instruksional Khusus:

Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan mampu menjelaskan tentang teori barang publik lokal dan desentralisasi barang publik

Wilayah negara yang dibagi dalam wilayah-wilayah yang lebih kecil sehingga menuntut diberlakukannya kebijakan desentralisasi dalam penyediaan barang publik. Apakah semua barang jasa publik dapat didesentralisasikan? Berapakah barang dan jasa publik yang dapat didesentralisasikan? Apakah keuntungan desentralisasi dan sentralisasi? Beberapa pertanyaan tersebut merupakan topik bahasan dalam bab ini.

8.1. Konsep Dasar Teori Barang Publik Lokal

Teori barang publik murni Samuelson (1954, 1955) dan Musgrave (1959) mengasumsikan perekonomian pada tingkat nasional dan tidak ada migrasi faktor produksi antardaerah dan antar wilayah. Jika wilayah sebuah negara terdiri dari wilayah yang lebih kecil dan terjadi migrasi faktor-faktor produksi antardaerah, maka teori Samuelson dan Musgrave tidak relevan untuk diterapkan.

8.2. Tiebout's Theory

Tiebout (1956) berargumen bahwa individu akan memilih komunitas lokal yang menyediakan barang publik lokal dan tingkat pajak yang terbaik. Analisis Tiebout berdasarkan kerangka teori dari Samuelson (1954) yang berkesimpulan bahwa individu tidak akan mengungkapkan preferensinya akan barang publik. Tiebout berargumen bahwa dalam masyarakat lokal akan menampakkan preferensinya, dengan berpindah daerah yang mencerminkan selera dan menawarkan tax-benefit mix yang lebih menguntungkan.

Samuelson (1954) memberikan catatan bahwa permasalahan penyediaan barang publik untuk kelompok yang besar, yaitu pada permasalahan pengungkapan preferensi (*reveal*

preference). Hipotesis Tiebout menunjukkan pengurangan, dalam jangka panjang individu menampakkan preferensinya melalui “voting with their feet.” Hipotesis Tiebout sangat penting dan memberikan kontribusi yang besar dalam perkembangan teori desentralisasi.

Hipotesis Tiebout berdasarkan asumsi yang sangat ketat, yaitu:

1. ***Full Knowledge of all the communities characteristics***, Pada asumsi ini individu diasumsikan memiliki informasi yang komplet tentang tingkat pajak lokal dan pengeluaran pemerintah lokal,
2. ***Costless mobility***, mekanisme ini akan berfungsi jika pertimbangan fiskal sangat menentukan dalam pemilihan lokasi. Faktor yang lain peluang kerja, hubungan persabatan dan hubungan kekeluargaan merupakan bagian khusus. *Costless mobility* berimplikasi terhadap tidak adanya permasalahan pekerjaan, yakni rumah tangga tidak berpindah tanpa mempunyai pekerjaan alternative atau tanpa mempunyai kendala terhadap biaya transportasi. Perumahan merupakan pertimbangan penting
3. ***Externalities***, Pergerakan rumah tangga dari satu daerah ke daerah yang lain mungkin disebabkan oleh eksternalitas yang berasal dari tambahan pilihan. Misalnya keseimbangan maksimisasi kesejahteraan, mekanisme Tiebout harus membuat situasi yang memungkinkan untuk setiap individu meningkatkan kepuasaannya pada daerah baru.
4. ***Economies of scale***, jika preferensi yang bermacam-macam untuk barang publik lokal, jumlah komunitas di daerah untuk berproduksi pada tingkat keseimbangan akan sangat besar.
5. ***Benefit spill over effect***, Berdasarkan penjelasan terdahulu bahwa asumsi hanya akan bermanfaat untuk masyarakat lokal.
6. ***Non-static preferences***, jika preferensi untuk barang publik berubah selama hidup maka akan menambah.

8.3. Kritik Truman: *Spill Over Effect*

Truman (1981) memberikan kritik bahwa hipotesis Tiebout hanya dapat terjadi pada (a) Entrepreneurial government, yaitu pemerintah independent terhadap welfare masyarakat. Asumsi yang digunakan yaitu (1) pemerintah lokal dapat memaksimalkan populasi, (2) Memaksimalkan keuntungan, (3) Beberapa pemerintahan dikelola oleh *landlord*, sehingga akan memaksimalkan nilai dari tanah, (4) perubahan kebijakan membuat konsumen dari

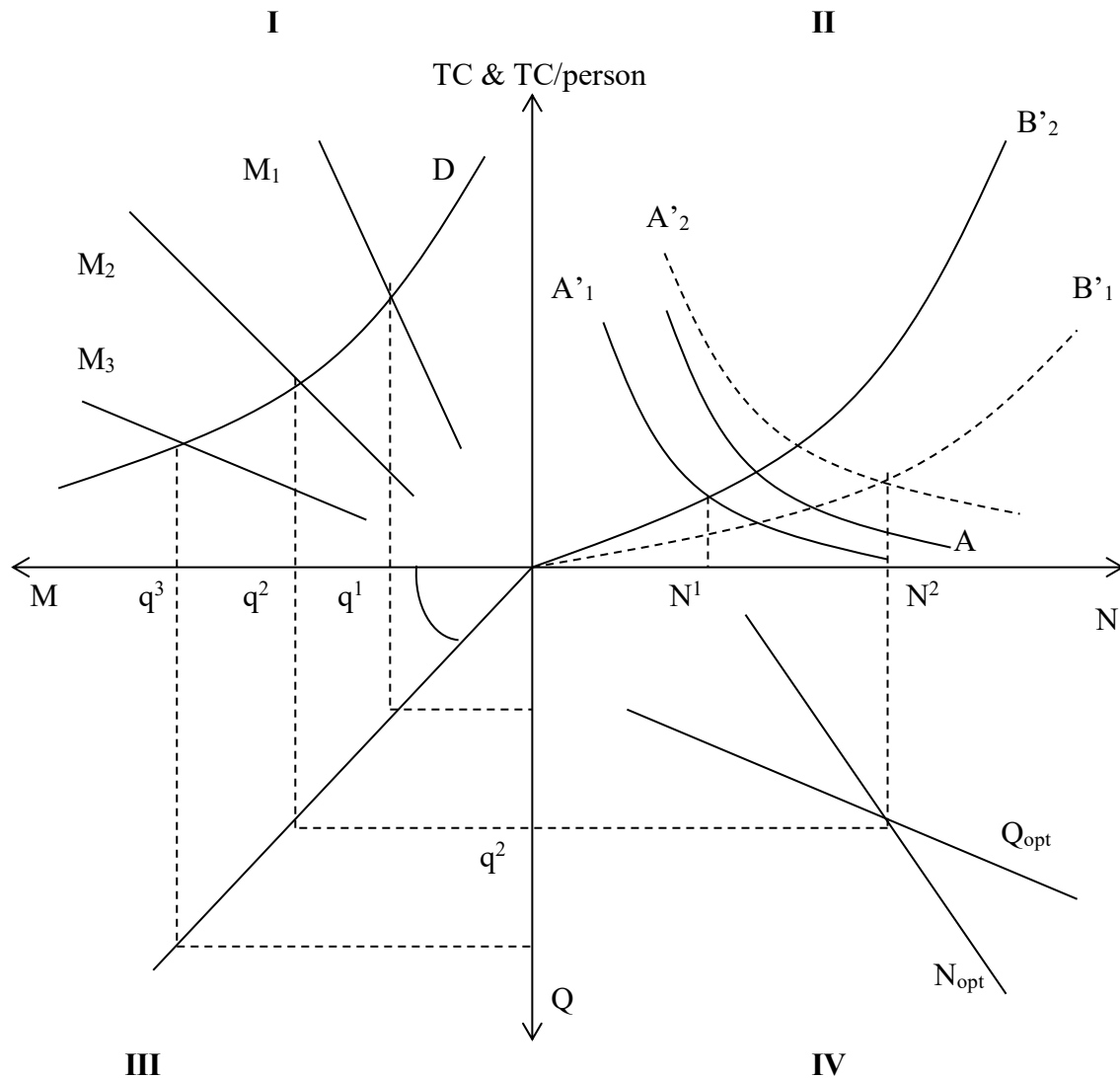
beberapa daerah merasa puas, dia akan berpindah dari beberapa daerah, dan (b) free trade, pemerintah tidak dapat mempengaruhi tingkat harga. Jika equilibrium dengan memaksimalkan keuntungan maka equilibrium ketika pada saat government maximize population.

8.4. Penyediaan Barang Publik Lokal Yang Optimal

Pertanyaan mendasar tentang penyediaan barang publik lokal adalah seberapa besar ukuran pemerintah lokal? dan seberapa banyak barang publik yang harus disediakan? Pada bagian ini kita akan mendiskusikan tentang topik tersebut. Analisis akan menggunakan grafik empat kuadran pada gambar VII.1. Kurva A menunjukkan besarnya biaya per-kapita, untuk semua orang yang hidup dalam daerah tertentu. Jika diasumsikan total cost adalah konstan, dan kurva A seperti hiperbola, maka kurva A' menunjukkan besarnya *marginal saving per-capita*. Jika T adalah besarnya biaya total untuk penyediaan barang publik, selanjutnya perubahan dalam biaya per-kapita untuk menyediakan barang publik adalah

$$d(\dot{T} / N) / dN = -T / N^2$$

Persamaan VII.1 menunjukkan marginal cost savings sebagai konsekuensi kenaikan jumlah penduduk di suatu daerah. Kurva B menunjukkan crowding cost per-capita, yang menunjukkan kenaikan biaya kan meningkatkan jumlah penduduk. Sedangkan B' menunjukkan marginal per-capita crowding costs. Dengan kata lain A' dapat diinterpretasikan sebagai kurva marginal benefit, dan kurva B' sebagai kurva marginal cost.



Gambar 8. 1 Komunitas Lokal Yang Optimum

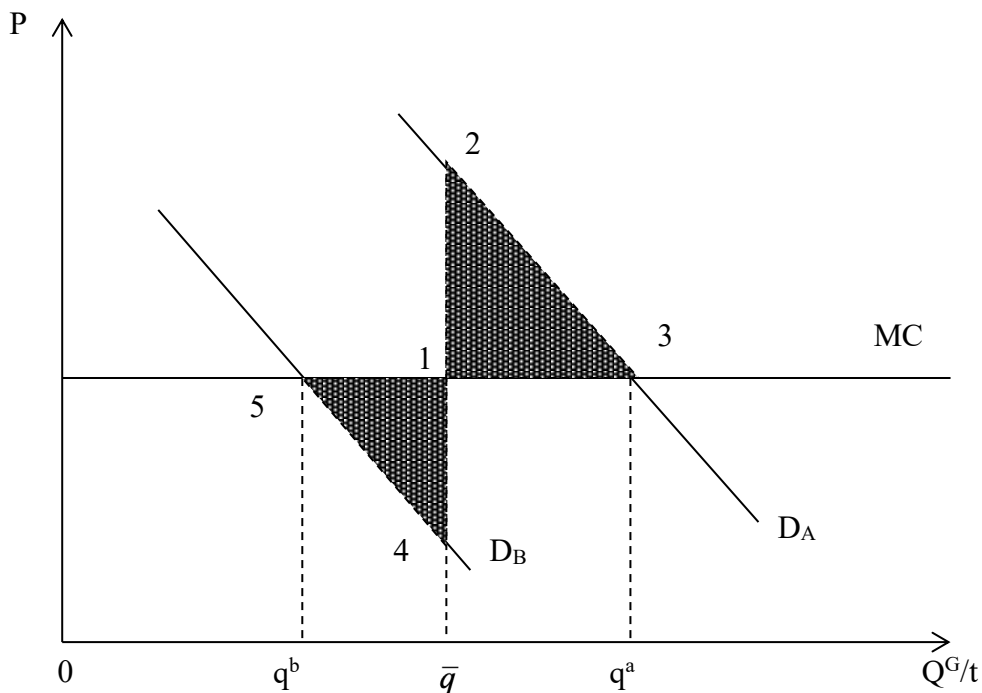
Dari kurva di atas dapat diambil beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Berdasarkan teknis skala ekonomi dalam penyediaan barang publik lokal akan meningkat jumlah barang publik lokal yang dapat diproduksi. Dengan asumsi kenaikan marginal cost akan menaikkan jumlah barang publik lokal.
2. Tidak semua manfaat penyediaan barang publik di tingkat lokal dialami oleh daerah untuk menyediakan barang publik lokal.
3. Jika individu mengalami perbedaan selera, mungkin solusi efisien untuk individu akan dikelompokkan dalam group yang sama.

4. Jika individu-individu yang memiliki income yang sama digabungkan, maka keluarannya tidak akan stabil.
5. Ukuran yang optimal dari sebuah daerah sangat tergantung oleh jenis barang publik yang dipertimbangkan untuk diproduksi.

8.5. Pilihan Sentralisasi VS Desentralisasi

Keuntungan dari desentralisasi yaitu tidak terjadinya *deadweight loss* dalam perekonomian. Dengan asumsi bahwa penduduk dibedakan menjadi dua daerah, dan barang publik disediakan di kedua daerah tersebut. Pada gambar VII.2 menunjukkan permintaan akan barang publik lokal oleh dua individu (A dan B). D_A menunjukkan permintaan individu di daerah A dan D_B menunjukkan permintaan individu di daerah B. Biaya marginal penyediaan barang publik (G) diasumsikan konstan. Harga pada setiap individu ditunjukkan oleh P .



Gambar 8. 2. Welfare Loss Pada Sentralisasi

Pada gambar VII.2, jika pemerintahannya bersifat sentralisasi maka akan dihasilkan barang dan jasa publik yang seragam (sama). Tingkat output yang disediakan dapat menunjukkan kompromi antara permintaan individu dalam beberapa daerah, yakni pada tingkat 0 \bar{q} . Segitiga 123 dan 145 menunjukkan *deadweight loss* dalam perekonomian. Segitiga 123 mengindikasikan kehilangan yang muncul karena individu A tidak dapat mengkonsumsi lebih banyak karena tidak mau berkompromi. Sedangkan segitiga 145 menunjukkan kehilangan kesejahteraan yang terjadi selama ini oleh konsumen B karena dia mengkonsumsi melebihi yang dapat dipilih.

Berdasarkan gambar di atas dan penjelasan tentang terjadinya *deadweight loss* maka dapat ditarik beberapa poin penting, sebagai berikut:

1. Berdasarkan gambar VII.2 menunjukkan semakin besar perbedaan dalam selera dan preferensi, maka akan semakin besar kehilangan kesejahteraan dalam perekonomian. Kehilangan kesejahteraan dalam sistem sentralisasi akan meningkat jika terdapat *heterogeneity*.
2. Pada kasus yang lain, *deadweight loss* sangat tergantung oleh elastisitas permintaan. Jika semakin elastis kurva permintaan maka akan semakin besar kehilangan kesejahteraan (Segitiga 123 dan 145 semakin membesar).
3. Pada analisis di atas, jika menggunakan skala ekonomi pada fungsi produksi barang, maka akan berdampak ukuran optimum dari daerah.
4. Analisis efisiensi yang dilakukan sampai saat ini masih berhubungan dengan efisiensi alokasi dan belum menyentuh aspek efisiensi untuk stabilisasi perekonomian.
5. Berdasarkan analisis di atas, perekonomian daerah mungkin tidak dapat membuktikan efektifitas untuk kebijakan redistribusi.

8.6. Istilah-Istilah Penting

- Barang publik Lokal
- Tiebout Hipotesis
- Desentralisasi barang publik
- Optimum service level

8.7. Rangkuman

1. Jika wilayah sebuah negara terdiri dari wilayah yang lebih kecil dan terjadi migrasi faktor-faktor produksi antardaerah, maka teori Samuelson dan Musgrave tidak relevan untuk diterapkan
2. Hipotesis Tiebout menunjukkan pengurangan, dalam jangka panjang individu menampakkan preferensinya melalui “voting with their feet
3. Keuntungan dari desentralisasi yaitu tidak terjadinya *deadweight loss* dalam perekonomian

8.8. Pertanyaan Untuk Diskusi

Jawablah pertanyaan dibawah ini dengan singkat, tepat dan jelas:

1. Bagaimanakah hipotesis Tiebout untuk penyediaan barang publik lokal?
2. Apakah yang menyebabkan seorang individu berpindah ke suatu daerah?
3. Apakah faktor-faktor yang menyebabkan penyediaan barang publik lokal yang optimal?
4. Bagaimanakah hubungan antara hipotesis Tiebout dengan teori desentralisasi penyediaan barang publik?
5. Apakah manfaat desentralisasi dan apakah kerugian dari sentralisasi dalam penyediaan barang publik?
6. Indikator apakah yang dapat digunakan untuk memutuskan sebuah barang publik sebaiknya disentralisasi atau didesentralisasikan dalam penyediaannya?

8.9. Daftar Bacaan Terpilih

1. Tibout, Charles. M, “A Pure theory of Local Expenditures”, *Journal of Political Economy*, LXIV (5), Oktober, P. 416-424.
2. Bewley, Truman. F, “A Critique of Tibout’s Theory of Local Public Expenditure”, *Econometrica*, Vol. 49, No. 3, May 1981, P. 713-738.
3. Oates, Wallace, “Decentralization in the Public Sector: An Empirical Study in Local Government”, in *Harvey Rosen (ed) Fiscal Federalism*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, University of Chicago Press, 1988.

BAB IX

BARANG PUBLIK GLOBAL

Tujuan Instruksional Khusus:

Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan mampu menjelaskan tentang teori barang publik global.

Era globalisasi memasuki ranah analisis ekonomi dengan diberlakukannya perdagangan bebas dunia. Phenomena globalisasi ekonomi dunia ditandai dengan semakin tak adanya batas antar negara (*borderless*), batas-batas wilayah hanya sebagai batas administratif belaka, pergerakan barang dan jasa dan faktor produksi telah melintasi batas-batas administratif. Phenomena ini berdampak terhadap munculnya isu barang publik global pada suatu perekonomian. Pada bagian ini akan didiskusikan tentang barang publik global dan aspek penyediaannya.

9.1. Konsep Dasar Barang Publik Global

Phenomena globalisasi yang terjadi pada era akhir-akhir ini menyebabkan manusia dan barang mudah bergerak dari satu wilayah ke wilayah lain tanpa harus menghadapi restriksi yang berarti. Dalam ranah ilmu ekonomi globalisasi ditandai dengan era perdagangan bebas dunia. Perdagangan bebas dunia menyebabkan perekonomian sebuah negara terhubung langsung dengan perekonomian internasional baik bilateral maupun multilateral. Hal ini menyebabkan efisiensi penyediaan barang publik global merupakan kebutuhan yang mendesak. Efisiensi pada sebuah perekonomian akan berimbas langsung terhadap efisiensi penyediaan barang publik global. Secara mudah contoh barang publik global ialah kualitas udara, air, sinar matahari, dan barang kebutuhan dasar manusia lainnya.

Konsep barang publik global menempati tempat yang sangat krusial berkenaan dengan efektivitas kebijakan di bawah era keterbukaan ekonomi dan interdependensi antar negara. Beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengidentifikasi barang publik ditingkat global yaitu *countries*, *socio economic group*, dan *generations*. *Countries*, negara merupakan elemen penting dalam pergaulan masyarakat internasional. Pada era globalisasi beberapa

negara melakukan regionalisasi misalnya; dalam NATO, APEC, AFTA, NAFTA, dan lain-lain.

Socio economic group, analisis pembangunan manusia yang dilakukan oleh PBB menunjukkan bahwa terjadi kesenjangan antara negara kaya dengan negara miskin. Penelitian Bank Dunia (1998) menunjukkan bahwa negara yang kaya semakin kaya, sedangkan negara yang miskin semakin miskin tidak hanya pada aspek pendapatan nasionalnya tetapi juga berhubungan dengan semua aspek sosial ekonominya. *Generations*, generasi berhubungan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yang dikembangkan oleh PBB. Di mana pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai pembangunan untuk mencukupi kebutuhan pada saat ini tanpa kompromi dengan kemampuan generasi yang akan datang untuk dapat mewujudkan kebutuhannya sendiri (PBB, 1987).

Generasi dibedakan menjadi *intergenerational* dan *intragenerational*. Kedua istilah tersebut berhubungan erat, misalnya dalam penggunaan teknologi nuklir untuk penyediaan energi, generasi saat ini mendapatkan manfaat dari energi nuklir untuk mencukupi kebutuhan energi dunia yang meningkat tajam, tetapi generasi yang akan datang juga berhak menikmati dunia yang bersih tanpa limbah nuklir. Dari beberapa indikator di atas barang publik global dapat diartikan barang dan jasa publik yang bersifat sangat universal memberikan manfaat untuk semua negara, semua orang, dan semua generasi.

9.2. Penawaran Barang Publik Global

Ide atau gagasan tentang barang publik tidak berhubungan dengan lokasi geografi tertentu, tetapi berhubungan dengan kemanfaatan global. Di mana global merupakan kebalikan lokal, nasional, dan regional. Misalnya penyediaan fasilitas keamanan yang dilakukan oleh NATO bukan merupakan barang publik global karena hanya berhubungan dengan wilayah tertentu (Atlantik Utara) atau negara-negara anggota. Pada sisi yang lain penanganan bahaya kelaparan di negara-negara sub sahara bisa dikategorikan sebagai barang publik global. Hal ini disebabkan oleh penanganan kelaparan melibatkan masyarakat internasional dan akan berimbas pada masyarakat internasional, misalnya dengan pencegahan konflik dan perdamaian dunia, penurunan degradasi lingkungan merupakan konsekuensi internasional, dan meningkatkan kondisi kesehatan global.

Berdasarkan tipologi proses produksi barang publik global dapat dibedakan antara barang publik akhir dan barang antara dalam proses produksi. Barang publik global akhir

(*final global public goods*) menghasilkan keluaran barang yang terukur (*tangible*) misalnya lingkungan atau warisan peradaban umat manusia atau tak terukur (*intangible*) misalnya keamanan atau keuangan dunia). Barang publik global antara (*intermediate global public goods*), misalnya rezim internasional yang memberikan kontribusi terhadap penyediaan barang publik akhir. Sebagai catatan pertumbuhan ekonomi yang tinggi berasal dari campuran produksi barang privat dan barang publik.

Permasalahan dalam penyediaan barang publik berhubungan dengan karakteristik dasar barang publik yaitu *non rivalness* dan *non exclusion* ditambah dengan permasalahan regionalisasi. Penyediaan barang publik sebaiknya dengan memperhatikan aspek kondisi negara dan wilayah, misalnya perbedaan antara negara maju dengan negara sedang berkembang, dan negara terbelakang, negara kaya dengan negara miskin, perbedaan budaya, perbedaan kondisi lingkungan, dan perbedaan sejarah setiap negara.

9.3. Istilah-Istilah Penting

- Barang publik global
- Intergerational
- Intragenerational

9.4. Rangkuman

1. Barang publik global dapat diartikan barang dan jasa publik yang bersifat sangat universal memberikan manfaat untuk semua negara, semua orang, dan semua generasi.
2. Penyediaan barang publik berhubungan dengan karakteristik dasar barang publik yaitu *non rivalness* dan *non exclusion* ditambah dengan permasalahan regionalisasi

9.5. Pertanyaan Untuk Diskusi

Jawablah pertanyaan di bawah ini bersama dengan kelompok diskusi saudara

1. Berikan definisi yang mudah, dan realistis tentang barang publik global?
2. Apakah perbedaan definisi barang publik global dengan barang publik murni?
3. Jelaskanlah tentang tipologi barang publik global?

4. Bagaimanakah saudara bisa memecahkan permasalahan *cross border effect* dan adanya *free rider problem* dalam penyediaan barang publik global?

9.6. Daftar Pustaka Terpilih

1. Inge Klaus, Isabelle Grundberg, Marc A. Stern (Editor), 1999. "Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century." New York: Oxford University Press.(Kode: **INGE-1**).
2. Inge Kaul, Pedro Conceicao, Katell Le Goulven and Ronald (Editor), 2003." Providing Global Public Goods Managing Globalization." Oxford University Press, Januari. (Kode: **INGE-2**)

BAB X

TEORI PILIHAN SOSIAL

Tujuan Instruksional Khusus:

Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan mampu menjelaskan tentang teori barang publik lokal dan desentralisasi barang publik

Dalam beberapa bagian didepan pembahasan banyak dititik beratkan pada analisis pasar untuk barang dan jasa publik. Kelemahan utama sistem pasar yaitu masyarakat tidak bersedia mengungkapkan preferensi kepuasaannya dalam mengkonsumsi barang publik. Ahli ekonomi mengembangkan analisis dengan memasukan unsur pemungutan suara dalam penentuan penyediaan barang publik. Pada bagian ini dan bagian terakhir anda akan dipandu untuk mendiskusikan tentang teori pilihan sosial yang terdiri dari kriteria pilihan-pilihan sosial, jenis pemungutan suara, arrow paradox dan diakhiri dengan mengungkapkan *median voter theorem*.

10.1. Definisi dan Konsep Pilihan Publik

Dalam masyarakat demokratis prefeernsi masyarakat akan barang publik dan tingkat pajak diwujudkan dalam pemungutan suara. Sedangkan dalam pemerintahan yang sangat diktatorship, tingkat pajak, jenis, kuantitas, dan kualitas barang publik disediakan oleh diktator atau pemerintah. Banyak faktor non ekonomi yang menentukan dalam proses pemungutan suara , antara lain (1) distribusi suara diantara para pemilih, (2) cara penentuan pemungutan suara. Pemungutan suara dengan sistem mayoritas sederhana terdapat kemungkinan suatu proyek yang dilaksanakan merupakan proyek yang tidak efisien dan beberapa orang dipaksa untuk menerima proyek tersebut, walaupun mereka mendapatkan manfaat yang sangat kecil dari dari proyek tesebut.

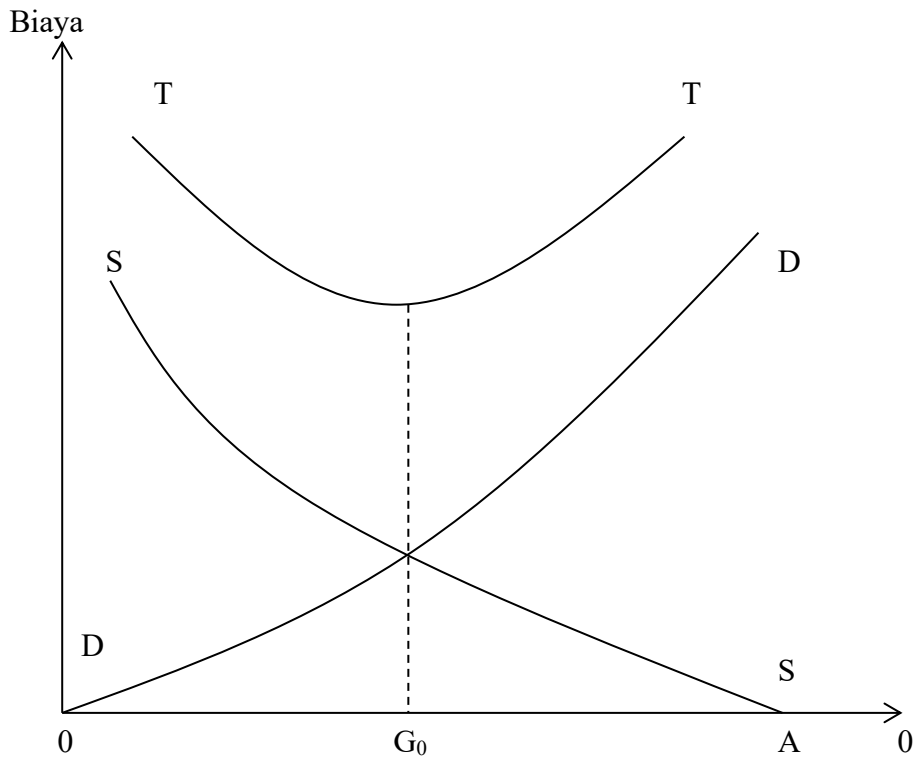
Ahli ekonomi yang pertama kali menganalisis pengambilan keputusan dengan cara pemungutan suara adalah Knut Wicksel. Wicksel berpendapat bahwa proses politik dalam bidang ekonomi sangat penting untuk mencapai alokasi sumber-sumber daya ekonomi yang efisien. Pada sisi yang lain pemungutan suara dengan menggunakan suara terbanyak untuk menunjukkan preferensi masyarakat terhadap barang dan jasa merupakan cara yang tidak tepat.

Sistem pemungutan suara dengan menggunakan suara terbanyak tidak akan memberikan hasil yang mencerminkan preferensi masyarakat

10.2. Kriteria Pilihan Publik

Dalam menganalisis kriteria pemungutan suara dapat digunakan dua model standar yaitu Model Wicksel dan Model Buchanan Tullock. Dalam Model Wicksel cara pemungutan suara dengan suara mutlak seratus persen (unanimous) hasilnya akan sama dengan sistem harga pada pasar persaingan sempurna. Menurut Wicksel penentuan harga untuk barang publik atau barang sosial tidak dapat dilakukan dengan cara sistem pasar pada masyarakat yang jumlahnya besar sehingga harus dilakukan dengan sistem pemungutan suara. Hanya sistem pemungutan dengan suara mutlak yang dapat menyamai hasil yang dicapai melalui sistem harga untuk barang swasta. Wicksel menyadari juga bahwa cara pemungutan dengan suara mutlak akan menghambat pelaksanaan perekonomian karena sangat sulit memperoleh suara bulat dalam suatu pemungutan suara, karena itu dari segi praktis ia mengusulkan cara yang kedua yaitu relatif suara, di mana $5/6$ suara yang menang.

Model Buchanan dan Tullock juga mengungkapkan pendapat mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi cara pengambilan keputusan. Mereka menganalisis berapa jumlah suara yang menang dalam suatu pemungutan suara. Gambar X.1 dapat menjelaskan model Buchanan dan Tullock. Kurva SS menunjukkan biaya yang harus dipikul oleh golongan masyarakat yang tidak setuju dengan pembangunan suatu proyek. Apabila jumlah orang setuju dengan adanya suatu proyek sebesar satu persen dan proyek tersebut dilaksanakan, maka orang lain yang tidak setuju dengan adanya proyek tersebut harus ikut memikul biaya pembangunan proyek tersebut. Pada titik A semua orang setuju sehingga biaya yang mencerminkan ketidaksenangan akan proyek yang akan dibangun menjadi nol.



Gambar 10.1 Teori Buchanan dan Tullock

Kurva DD menunjukkan biaya yang diperlukan untuk mendapatkan suara setuju akan dibangunnya suatu proyek. Apabila diinginkan lebih banyak suara setuju akan proyek tersebut maka biaya yang harus dikeluarkan untuk mendapatkan suara yang menyetujui adanya proyek menjadi seakin besar. Biaya tersebut meliputi biaya untuk mendatangkan orang, biaya rapat, dan sebagainya. Kurva TT menunjukkan biaya keseluruhan untuk mendapatkan suara setuju, yang merupakan penjumlahan secara vertikal kurva SS dan DD. Biaya minimum dicapai pada jumlah suara sebesar G_0 persen suara menyatakan setuju.

Jadi Buchanan dan Tullock mengemukakan suatu teori mengenai jumlah suara yang diperlukan dalam suatu pemungutan suara untuk melaksanakan suatu proyek dengan mempertimbangkan biaya bagi seluruh masyarakat. Jadi dapat disimpulkan, bahwa dalam pemungutan suara ada suatu hubungan searah antara efisiensi dan biaya, semakin besar efisiensi hasil pemungutan suara maka semakin besar pula biaya pemungutan suara dan berlaku sebaliknya.

10.3. Jenis Pemungutan Suara

Dari berbagai teori mengenai pemungutan suara atau voting, terdapat beberapa sistem yang umumnya dapat dilakukan, yaitu: (1) sistem pemungutan suara berdasarkan suara bulat (aklamasi), (2) sistem pemungutan suara berdasarkan suara terbanyak, (3) sistem pemungutan suara berdasarkan pilihan titik (*point voting*), dan (4) sistem pilihan berdasarkan pilihan ganda (*plurality voting*), dan (5) demokrasi perwakilan.

Satu; Pilihan berdasarkan suara bulat (aklamasi), Cara pemungutan suara dengan suara bulat di mana seratus persen orang setuju diadakannya suatu proyek merupakan cara yang paling baik. Hal ini karena akan dapat melindungi golongan minoritas dalam suatu masyarakat. **Dua; Pilihan berdasarkan suara terbanyak**, yaitu keputusan diambil apabila jumlah orang yang setuju jumlahnya lebih besar daripada jumlah orang yang tidak setuju. Sistem ini yang paling sederhana adalah lima puluh persen ditambah satu $[(n/2)+1]$. Termasuk dalam jenis ini adalah sistem kuorum di mana keputusan dilaksanakan apabila dua pertiga suara $[(2/3)n]$ menyatakan setuju.

Tiga; sistem pemungutan suara berdasarkan pilihan titik (*point voting*), dijalankan dengan cara memberikan angka tertentu kepada setiap pemilih yang dapat mengalokasikannya pada setiap jenis proyek berdasarkan kesukaannya. Angka tersebut merupakan mencerminkan kesukaan pemilih pada suatu proyek. Dalam sistem pemungutan suara ini setiap pemilih dapat memenangkan proyek yang disukainya dengan menggunakan strategi. **Empat, sistem pilihan berdasarkan pilihan ganda (*plurality voting*)**, dijalankan dengan memberikan angka berdasarkan urutan kesukaan. Proyek yang paling disukai diberi angka 1 dan nilai yang semakin besar untuk proyek yang paling tidak disukai.

Lima; Demokrasi perwakilan. Asumsi yang digunakan bahwa masyarakat dan wakil-wakil rakyat bertindak rasional berdasarkan pada kepentingan pribadi mereka masing-masing. Tujuan wakil rakyat ialah untuk memaksimalkan jumlah suara yang memilih. Tujuan rakyat terutama adalah untuk memaksimalkan manfaat yang diterima dari proyek-proyek pemerintah dan meminimumkan pembayaran pajak. Rakyat akan memilih wakilnya yang dapat mewakili aspirasinya, sedangkan wakil rakyat akan memilih proyek-proyek yang diinginkan oleh rakyat pemilihnya.

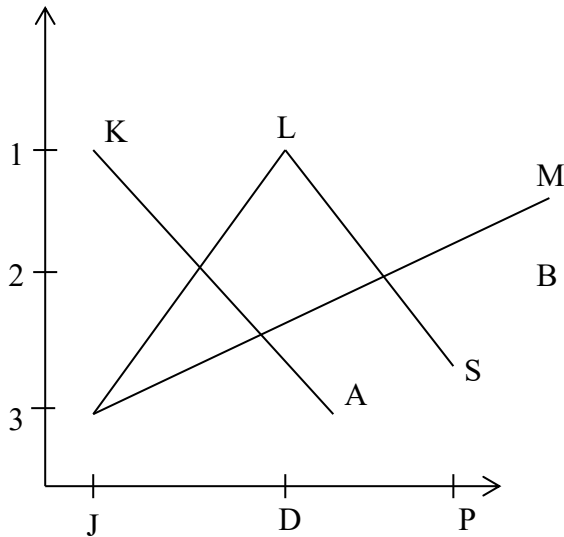
10.4. *Arrow Paradox*

Sistem pemungutan suara dengan cara mayoritas sederhana tampaknya akan dengan mudah mencapai keputusan. Kenneth Arrow berhasil menunjukkan kelemahan dari pemungutan suara dengan mayoritas sederhana, yaitu terjadinya pemilihan yang *circulair*. Asumsi dasar pembahasan Arrow sebagai berikut:

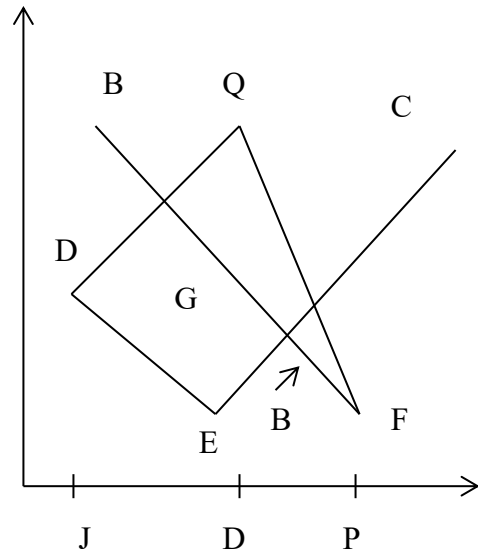
1. Pilihan harus dilaksanakan dengan konsisten dan transitiv. Misalnya ada tiga pilihan X, Y, Z, apabila X lebih disukai daripada Y, dan Y lebih disukai daripada Z, maka X harus lebih disukai daripada Z.
2. Pilihan alternatif kedua tidak boleh mengubah urutan pemilihan. Misalnya terdapat lima pilihan X, Y, Z, W, N, di mana X adalah pilihan yang paling disukai dan N adalah pilihan yang paling tidak disukai. Ranking dari pilihan harus tidak berubah apabila urut-urutannya berubah.
3. Urutan pilihan tidak boleh berubah apabila satu atau lebih pilihan alternatif dihilangkan.
4. Pemilih harus menentukan pilihannya dengan bebas.
5. Penentuan pilihannya tidak boleh dilaksanakan secara diktatorship.

Pilihan yang konsisten akan didapat jika setiap pemilih dalam menentukan urutan kesukaan mereka mempunyai preferensi dalam satu puncak (*single peaked preference*) (gambar X.1). Urutan kesukaan individu A mempunyai satu puncak, begitu juga individu B pada proyek P dan individu Spada proyek D. Preferensi individu A mempunyai satu puncak di titik K, pilihan individu B juga mempunyai puncak di titik M dan pilihan individu S juga mempunyai satu puncak di titik L.

Pada gambar X.3 menghasilkan pilhan yang tidak konsisten karena seorang pemilih mempunyai dua puncak pada pilihannya. Garis pilihan individu A adalah DEC yang mempunyai dua titik puncak yaitu di D dan C. Garis pilihan individu B KGF mempunyai satu titik yaitu di titik K. Garis pilihan individu S adalah DQF yang juga mempunyai satu puncak. Jadi dapat disimpulkan preferensi individu A, B, dan S menimbulkan pilihan yang tidak konsisten oleh karena garis pilihan individu A mempunyai du puncak.



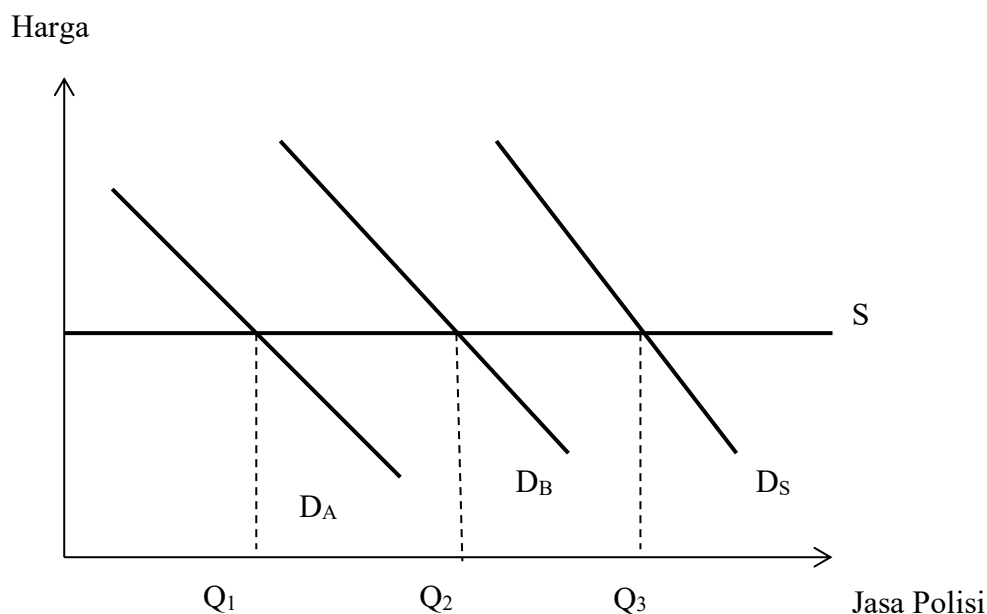
Gambar 10.2 Pilihan Yang Konsisten



Gambar 10.3 Pilihan Yang Tidak Konsisten

10.5. Median Voter Theorem

Dalam pemungutan suara berdasarkan mayoritas sederhana untuk menentukan pelaksanaan suatu proyek, pemilih yang bertindak sebagai median voter adalah yang paling diuntungkan sebab pilihan yang disukainya pasti menang dalam suatu pemungutan suara dan kesejahteraan masyarakat menjadi maksimum apabila preferensi setiap orang berpuncak satu (*single peaked*). Misalnya pilihan kurva permintaan individu A, B, dan S ditunjukkan oleh gambar X.4 dengan D_A , D_B , D_S . Kurva penawaran ditunjukkan dengan kurva S. Individu A meminta jumlah penjagaan polisi sebanyak Q_1 , individu B meminta penyediaan jasa polisi sebesar Q_2 , dan individu S meminta jumlah polisis sebanyak Q_3 . Jika pemerintah hanya menyediakan jumlah polisi sebanyak Q_1 , maka individu B, dan S menganggap jumlah tersebut terlalu kecil. Sebaliknya jika pemerintah menyediakan jumlah polisi sebesar Q_3 , maka individu A, dan B menganggap jumlahnya terlalu besar. Jika pemerintah menyediakan jumlah polisi sebanyak Q_2 maka satu orang akan menganggap terlalu banyak (A) dan satu orang akan menganggap terlalu sedikit (S). Jadi pilihan median voter (individu B) adalah yang paling optimal.



Gambar 10.4 Jumlah Penyediaan Jasa Polisi Yang Optimal

10.6. Istilah-Istilah Penting

- Pilihan Publik
- Median Voter Theorem
- Arrow Paradox

10.7. Rangkuman

1. Dalam pemungutan suara ada suatu hubungan searah antara efisiensi dan biaya, semakin besar efisiensi hasil pemungutan suara maka semakin besar pula biaya pemungutan suara dan berlaku sebaliknya.
2. Sistem pemungutan suara umumnya dapat dilakukan dengan antara lain: (1) sistem pemungutan suara berdasarkan suara bulat (aklamasi), (2) sistem pemungutan suara berdasarkan suara terbanyak, (3) sistem pemungutan suara berdasarkan pilihan titik (*point voting*), dan (4) sistem pilihan berdasarkan pilihan ganda (*plurality voting*), dan (5) demokrasi perwakilan.
3. Kelemahan dari pemungutan suara dengan mayoritas sederhana, yaitu terjadinya pemilihan yang *circulair*.

4. Pilihan median voter dalam pemungutan suara adalah yang paling optimal

10.8. Pertanyaan Untuk Diskusi

Jawablah dengan singkat, tepat dan jelas pertanyaan-pertanyaan di bawah ini:

1. Bagaimanakah hubungan antara biaya dan efisiensi pemungutan suara?
2. Sebutkan jenis-jenis metode pemungutan suara ?
3. Bagaimanakah kejanggalan-kejanggalan dalam pemungutan yang dikemukakan oleh Kenneth Arrow ?.
4. Bagaimanakah peranan *median voter* dalam proses pemungutan suara?

X.9. Daftar Bacaan Terpilih

1. Muller, Denis C, "The Choice of Voting Rule", Public Choice II, Ch dan Ch (Kode: **MULLER**).
2. Brown C. V and P. M. Jackson, "Public Sector Economics", 4th ed, Basil Blackwel, UK, 1990. Chapter 4 (Kode: **BROWN**)

BAB XI

EFISIENSI BIROKRASI

Tujuan instruksional Khusus:

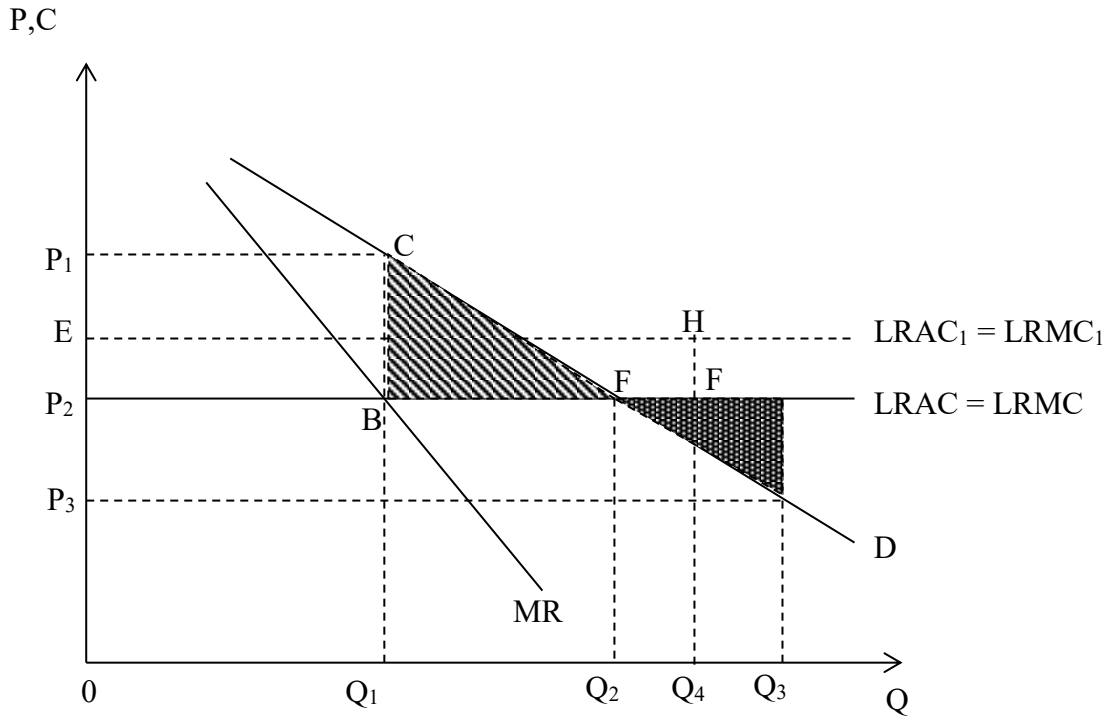
Di akhir perkuliahan mahasiswa diharapkan mampu menjelaskan efisiensi birokrasi

Diskusi tentang barang publik berhubungan dengan analisis pemerintahan berhubungan erat pula dengan analisis birokrasi pemerintah. Pada bagian ini akan didiskusikan efisiensi birokrasi berdasarkan Niskanen Model dan Principal Agent Model.

11.1. Analisis Ekonomi Birokrasi

Dalam literatur studi tentang birokrasi dikenal istilah *allocative efficiency* dan *X-efficiency*. *Allocative efficiency* lebih mengacu pada efisiensi pareto untuk menyediakan barang dan jasa publik yang optimal. Sedangkan *X-efficiency* menunjukkan efisiensi pada sisi penawaran barang dan jasa publik yang optimal. Pada studi tentang birokrasi analisis *X-efficiency* akan lebih banyak digunakan daripada analisis *allocative efficiency*.

Niskanen menunjukkan bahwa birokrat adalah seorang yang memaksimalkan kepuasannya. Berdasarkan pendekatan fungsi kepuasan manajer (*managerial utility function approach*) Niskanen mengajukan argumen bahwa fungsi kepuasan birokrat terdiri dari upah/gaji, besarnya staff yang bekerja untuknya dan besarnya upah, reputasi publik, penghasilan tambahan, dan status kekuatan/kekuasaan. Fungsi kepuasan birokrat ini berhubungan langsung dengan besarnya anggaran pemerintah setiap tahunnya. Sehingga birokrat akan memaksimalkan kepuasannya dan memaksimalkan anggaran pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa birokrat tidak bersifat agen netral dalam proses pengambilan keputusan untuk penyusunan anggaran setiap tahunnya.



Gambar 11.1 Analisis Ekonomi Birokrasi

Dengan menggunakan model birokrasi, perhatian lebih dititik beratkan pada output dari keputusan. Jika diasumsikan birokrasi mirip dengan LSM dan monopolis, maka birokrasi akan mengisolasi dari kekuatan kompetisi. Sebagai seorang monopolis birokrat akan memaksimalkan keuntungan, birokrat akan memaksimalkan keuntungannya sehingga akan menerima penghasilannya secara lump sum dari otoritas di atasnya. Perbandingan birokrasi sebagai LSM dan monoplis dapat dijelaskan pada gambar XI.1. Asumsi penting dalam gambar XI. 1 di atas sebagai berikut: (1) bersifat constant return to scale, sehingga dalam jangka panjang $LRAC=LRMC$, (2) Kurva permintaan, fungsi produksi, dan harga/biaya adalah sama.

Sebagai monopolis akan mendapatkan output sebesar $0Q_1$ pada tingkat harga sebesar $0P_1$, sehingga keuntungan yang didapat sebesar P_1CBP_2 . Jika berperilaku sebagai LSM maka akan mendapatkan output sebesar $0Q_2$ dengan tingkat harga sebesar $0P_2$, sehingga keuntungan yang didapat sebesar $0P_2AQ_3$. Pada kondisi ini output birokrasi akan lebih besar daripada output yang dihasilkan oleh monoplis, maka pada saat $0P_2$ birokrat akan menyediakan lebih banyak output untuk konsumen sehingga akan tercapai tingkat harga pareto yang efisien dalam jangka panjang. Jika birokrat berperilaku sebagai monopolis maka besarnya welfare loss sebesar segitiga CBF, dan jika berperilaku sebagai LSM besarnya welfare loss adalah segitiga FAG

11.1. Niskanen Model

Analisis Birokrasi Niskanen Model mendasarkan analisis pada sisi penawaran dan pilihan sosial. Niskanen Model dapat dijelaskan dengan gambar XI.2. Gambar XI.2 (a) menunjukkan kurva marginal valuation untuk median voter, yang ditunjukkan oleh kurva permintaan (D). Jika barang publik disediakan oleh pasar maka bersifat seperti kurva permintaan pasar. Pada gambar XI.2 (b) besarnya total benefit (TB) adalah $TB = aQ - bQ^2$ dimana $a > 0$, dan $b > 0$. Di mana Q menunjukkan besarnya tingkat output birokrasi dan a dan b adalah konstanta. Fungsi total benefit didefinisikan sebagai total evaluasi dari legislatif untuk birokrasi dan di bawah kurva marginal valuation untuk tingkat output yang relevan, dapat dituliskan sebagai berikut:

$$MV = \frac{dTB}{dQ} = a - 2bQ$$

Biaya total dapat dituliskan sebagai berikut:

$$TC = cQ + dQ^2 \quad c > 0, d > 0$$

Biaya marginal dapat dituliskan sebagai berikut:

$$MC = \frac{dTC}{dQ} = c + 2dQ$$

Asumsi utama yang digunakan dalam Niskanen Model adalah adanya hubungan antara output sektor publik dengan pengeluaran pemerintah, birokrat bersifat sebagai *monopoly supply*, legislatif bersifat sebagai *monopoly buyers* atau *monopsonist*. Hubungan diantara di group bersifat bilateral monopoli. Birokrat akan berusaha untuk memaksimalkan anggaran dan pemilihan akan memaksimalkan manfaat. Dalam kendala wilayah di mana biaya total (anggaran) tidak dapat melebihi manfaat total,

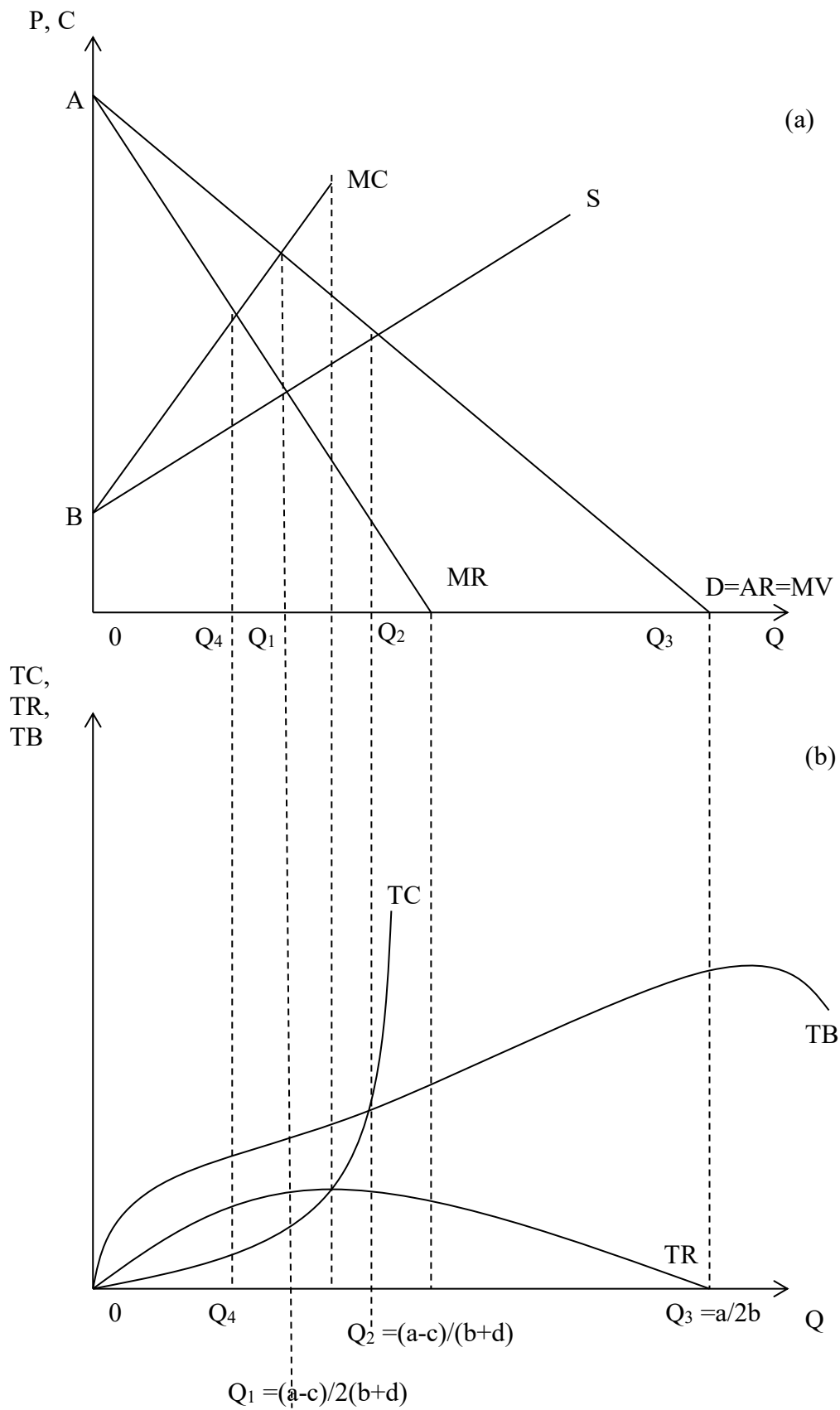
$$cQ + dQ^2 = aQ - bQ^2$$

Kuantitas total benefit dan total biaya adalah $Q_2 = (a-c)/(b+d)$ pada gambar XI.2 tingkat output akan berhubungan dengan fungsi manfaat maksimum TB adalah $Q_3 = a/2b$. Tingkat output sosial yang optimal ditunjukkan oleh Q_1 di mana marginal valuation atau marginal benefit, ditunjukkan oleh kemiringan kurva total benefit yang sama dengan marginal cost, ditunjukkan oleh kurva total cost. Dari hubungan awala, di mana $MV = MC$, maka

$$a - 2bQ = c + 2dQ$$

$$2Q(b-d) = a - c$$

Oleh sebab itu $Q_1 = (a-c)/2(b+d)$, sehingga Q_1 adalah setengahnya Q_2 . Ukuran anggaran sosial yang optimal berhubungan dengan Q_1 adalah setengah untuk total benefit sama dengan total cost yakni Q_2 .



Gambar 11.2 Niskanen Model

11.2. Principal-Agent Problem

Permasalahan prinsipal-agen muncul karena terjadinya informasi yang tidak sempurna antara permintaan barang publik dengan penyediaan barang publik. Pada penyediaan jasa kesehatan, pasien (principal) mencari informasi dan mendapat saran dari dokter atau konsultan (agen) tentang kondisi kesehatan. Dokter harus menyiapkan dirinya dulu dengan pengetahuan yang kompeten dengan bidang kedokteran. Dalam menyarankan pasien dokter menyediakan banyak pilihan (seharusnya tidak demikian). Pada banyak kasus dokter dapat membuat keputusan tentang pasien, tidak pada hubungan paternalistic karena dokter mempunyai kemampuan teknis yang cukup untuk membuat keputusan yang terbaik bagi pasien. Pada kasus ini dokter bertindak seperti pasien, berdiri sebagai pasien dan membuat keputusan untuk pasien, padahal dia menguasai kemampuan teknis untuk mengambil keputusan yang terbaik bagi pasiennya.

Banyak kasus dalam penyediaan barang publik pola hubungan prinsipal-agen seperti dokter-pasien. Hal ini dengan tujuan prinsipal berusaha memaksimalkan kepuasaannya dengan cara meningkatkan anggaran pemerintah, sedangkan agen berada pada pihak yang lemah dalam pola hubungan seperti ini. Pola hubungan prinsipal-agen ini banyak dicurigai sebagai penyebab tingginya tingkat korupsi di Indonesia. Dapatkah anda menjelaskan fenomena ini?

11.3. Istilah-Istilah Penting

- Allocative efficiency.
- X-efficiency.
- Niskanen Model.
- Principal agen model

11.4. Rangkuman

1. *Allocative efficiency* lebih mengacu pada efisiensi pareto untuk menyediakan barang dan jasa publik yang optimal.
2. *X-efficiency* menunjukkan efisiensi pada sisi penawaran barang dan jasa publik yang optimal.

3. Birokrat tidak bersifat agen netral dalam proses pengambilan keputusan untuk penyusunan anggaran setiap tahunnya.
4. Pola hubungan prinsipal-agen diawali dari terjadinya ketidaksempurnaan informasi yang dimiliki oleh agen.
5. Pola hubungan prinsipal-agen dalam birokrasi sangat merugikan dalam jangka panjang, karena prinsipal akan meningkatkan kepuasannya sedangkan agen tidak mempunyai kekuatan untuk melawan.

11.5. Pertanyaan Untuk Diskusi

Kerjakan bersama kelompok diskusi saudara tentang beberapa pertanyaan berikut:

1. Bagaimanakah peranan birokrasi pemerintah dalam penyediaan barang publik?
2. Bagaimanakah hubungan antara birokrasi pemerintah dengan anggaran dan output sosial menurut Model Niskanen?
3. Bagaimanakah hubungan antara birokrasi pemerintah dengan anggaran menurut Model Niskanen?
4. Dapat saudara menjelaskan tentang proses pengambilan keputusan terhadap APBN Indonesia selama ini?
5. Berdasarkan model principal agent, jelaskan tentang korupsi yang terjadi di Indonesia!

11.6. Daftar Bacaan Terpilih

1. Buchanan, James, "Efficiency in the Government Sector, Fiscal Institution and Efficiency in Collective Outlay", *Education Finance in United States*.
2. Brown C. V and P. M. Jackson, "Public Sector Economics", 4th ed, Basil Blackwell, UK, 1990. Chapter 3, 4 dan 7.
3. Eng, Yoe Kwang, "How Much Government Spend ? A Perspective From Some Recent Developments in Welfare Economics", Monash University.



BAHAN AJAR
EKONOMI PUBLIK I: BANK SOAL

1. Bagaimanakah peranan sektor publik dalam suatu perekonomian ?

Pembahasan:

Peranan sektor publik dalam perekonomian adalah untuk membuat pasar menjadi lebih efisien, jika pasar mengalami kegagalan dalam menentukan harga dan kuantitas yang efisien.

2. Apakah perbedaan antara studi ekonomi publik dengan keuangan negara ?

Pembahasan:

Secara umum studi tentang ekonomi publik berada pada ekstrem di mana tidak secara mudah mekanisme pasar dapat menentukan harga dan kuantitas keseimbangan yang efisien. Pada sisi yang lain studi keuangan negara merupakan studi tentang penerimaan dan pengeluaran negara dalam artian luas. Dalam perkembangannya studi tentang keuangan negara merupakan “embrio” studi tentang sektor publik dalam perekonomian.

3. Apakah keunggulan dan kelemahan penggunaan analisis keseimbangan parsial ?

Pembahasan:

Keunggulan analisis keseimbangan parsial adalah relatif lebih mudah dalam menjelaskan permasalahan ekonomi. Keseimbangan parsial merupakan ide dari ekonom *Alfred Marshall* dari *Cambridge University*, dengan mendasarkan pada terjadi keseimbangan secara alamiah antara permintaan dan penawaran dalam suatu mekanisme pasar. Kelemahan analisis keseimbangan parsial adalah hasil analisis yang kurang komprehensif, karena digunakannya asumsi “*ceteris paribus*.”

4. Apakah keunggulan dan kelemahan penggunaan analisis keseimbangan umum ?

Pembahasan:

Keunggulan analisis keseimbangan umum adalah analisis menyeluruh semua pasar yang berhubungan dengan obyek penelitian dalam satu kerangka analisis. Kondisi *market clearing* yang terjadi merepresentasikan keseimbangan semua pasar, sehingga akan menghasilkan analisis yang lebih komprehensif. Kelemahan utama dari analisis keseimbangan umum adalah penggunaan asumsi pasar persaingan sempurna. Hal ini karena secara alamiah tidak semua pasar bersifat persaingan sempurna. Misalnya pasar minyak dunia bersifat oligopoli.

5. Apakah perbedaan yang paling fundamental antara analisis keseimbangan parsial dengan keseimbangan umum ?

Pembahasan:

Perbedaan dari kedua analisis tersebut adalah pada penggunaan asumsi utama *ceteris paribus* pada keseimbangan parsial, dan *market clearing* pada keseimbangan umum.

6. Mengapa bisa terjadi kegagalan pasar (*market failure*) dalam penyediaan barang publik oleh pasar ? Jelaskan !

Pembahasan:

Terjadinya kegagalan pasar dalam penyediaan barang publik, karena adanya sifat *non exclusion* pada barang publik. *Non exclusion principle* berarti tidak adanya pengecualian dalam penyediaan barang publik.

7. Mengapa dalam penyediaan barang publik pada keseimbangan kompetitif terjadi *under production* ? Jelaskan !

Pembahasan:

Hal ini disebabkan oleh karakteristik dari barang publik yaitu *non rivalry in consumption* dan *non exclusion*. Kedua karakteristik tersebut menyebabkan sistem pasar tidak mampu menyediakan jumlah barang publik yang sesuai dengan permintaan yang terjadi. Pada intinya pada tingkat harga yang rendah sistem pasar harus mampu menyediakan barang publik sesuai dengan kebutuhan, sehingga pasar tidak mempunyai cukup biaya untuk memproduksi barang publik yang dibutuhkan.

8. Bagaimanakah Alternatif solusi untuk dapat menyediakan barang publik secara optimal, sehingga masyarakat tidak mengalami penurunan kesejahteraan ? Bagaimanakah peranan pasar dan pemerintah ?

Pembahasan:

Alternatif solusinya pasar akan menyediakan barang dan jasa kebutuhan privat (swasta/pribadi), sedangkan pemerintah akan menyediakan barang dan jasa kebutuhan publik (bersama).

9. Berikan definisi tentang kegagalan pasar ?

Pembahasan:

Kegagalan pasar adalah gagalnya mekanisme pasar dalam mengalokasikan sumber-sumber daya ekonomi secara efisien dan optimal untuk menghasilkan barang dan jasa.

10. Jelaskan dengan singkat apakah faktor-faktor yang menyebabkan kegagalan pasar ?

Pembahasan:

Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kegagalan pasar antara lain: 1) secara analisis ekonomi mikro faktor-faktor yang menyebabkan kegagalan pasar antara lain: (a). syarat-syarat pasar persaingan sempurna tidak terpenuhi, (b) biaya produksi yang terus menurun, (c) terjadinya pasar monopoli, (d) adanya barang publik dalam perekonomian, (e) terjadinya eksternalitas dalam perekonomian. Sedangkan faktor yang berasal dari kondisi ekonomi makro perekonomian, yaitu terjadinya pengangguran, inflasi dan ketidakseimbangan ekonomi makro.

11. Apakah perbedaan antara kegagalan pasar dan kegagalan pemerintahan ?

Pembahasan:

Kegagalan pasar lebih bertumpu pada gagalnya mekanisme pasar dalam menentukan tingkat harga dan kuantitas keseimbangan secara efisien. Sedangkan kegagalan pemerintah lebih sering diartikan sebagai kegagalan birokrasi pemerintah dalam memenuhi kebutuhan publik dasar (*social wants*),

12. Mengapa kegagalan pasar dapat menyebabkan kegagalan pemerintah dalam kasus monopoli di Indonesia ?

Pembahasan:

Hal ini disebabkan oleh terjadinya proses monopoli di Indonesia. Secara umum monopoli alamiah terjadi disebabkan menurunnya biaya dalam jangka panjang, sehingga konsep monopoli akan menguntungkan konsumen karena tingkat harga akan menjadi lebih murah dalam jangka panjang. Sedangkan monopoli di Indonesia disebabkan oleh adanya aturan perundangan-undangan yang menghendaki adanya monopoli, sehingga dalam jangka panjang biaya produksi belum tentu menurun dalam tingkat harga belum tentu lebih murah.

13. Bagaimanakah peranan pemerintah untuk meningkatkan output nasional menuju kesempatan kerja penuh ?

Pembahasan:

Dapat dilakukan dengan menggunakan kebijakan moneter, kebijakan fiskal, kebijakan perdagangan internasional, dan deregulasi sektor riil. Kebijakan yang diambil harus mempunyai implikasi terhadap sektor riil perekonomian, sehingga pertumbuhan ekonomi akan meningkat dan terjadinya pengurangan angka pengangguran.

14. Bagaimanakah implementasi pemerintah Indonesia dalam memenuhi tugas dan tanggungjawabnya sesuai dengan pembukaan UUD 1945 alinea IV ?

Pembahasan:

Implementasi tugas pemerintah NKRI yaitu dengan membuat beberapa departemen yang mengurus tugas negara, antara lain: Departemen Pertahanan, Kepolisian, Kehakiman, Departemen Pekerjaan Umum, Departemen Pendidikan Nasional, dan lain-lain. Di samping itu menjalankan kebijakan politik luar negeri yang bebas aktif dengan tujuan untuk menciptakan perdamaian dunia.

15. Berdasarkan hasil diskusi kelompok anda bagaimanakah pencapaian pelaksanaan tugas NKRI selama ini ?

Pembahasan:

Secara jujur tugas pemerintah di NKRI belum dapat dikatakan berhasil. Secara umum semua tugas negara sudah diatur dalam struktur NKRI, tetapi dalam pelaksanaan masih belum sesuai dengan harapan para pendiri negara (*founding father*). Hal ini mungkin disebabkan oleh tingginya tingkat korupsi, kolusi, dan nepotisme di Indonesia.

16. Berdasarkan hasil diskusi kelompok anda bagaimanakah relevansi tugas negara menurut RA Musgrave terhadap tujuan NKRI ?

Pembahasan:

Tugas NKRI boleh dikatakan lebih maju daripada buah pemikiran R.A Musgrave, misalnya: Musgrave belum memandang penting sebuah negara dalam pergaulan internasional, hal ini dikoreksi oleh Prof. Samuelson. Permasalahan alokasi, distribusi, dan stabilisasi diwujudkan dalam penjabaran tugas NKRI melalui konsep Trilogi Pembangunan dan delapan jalur pemerataan pada jaman pemerintahan orde baru.

17. Apakah perbedaan dari barang publik murni dengan barang publik tidak murni ?

Pembahasan:

Perbedaannya terletak pada karakteristiknya yaitu: barang publik murni bersifat *non rivalry in consumption* dan *non excludable*, sedangkan barang publik tidak murni bersifat: *non rivalry in consumption* dan *excludable* atau *rivalry in consumption* dan *non excludable*. Hal berdampak terhadap penyediaan (penawaran), jika barang publik murni disediakan semuanya oleh pemerintah, tetapi barang publik tidak murni sebagian dapat disediakan oleh pasar dan sebagian dapat disediakan oleh pemerintah.

18. Apakah perbedaan antara barang kuasi publik-privat dengan *club goods* ?

Pembahasan:

Perbedaannya terletak pada karakteristiknya yaitu: barang kuasi publik-privat bersifat *rivalry in consumption* dan *excludable*, sedangkan *club goods* bersifat: *non rivalry in consumption* dan *excludable*.

19. Apakah permasalahan utama jika ada *free rider* dalam penyediaan barang publik ?

Pembahasan:

Akan berdampak terhadap penyediaan barang publik. Jika semua orang bersifat *free rider* maka akan berdampak terhadap tidak adanya barang publik murni dalam suatu perekonomian.

20. Apakah persamaan dan perbedaan penyediaan barang publik berdasarkan model Pigou, Oakland, dan Bowen!

Pembahasan:

Secara umum persamaan ketiga model yaitu terletak pada asumsi berlakunya *Marshallian Demand Function*. Perbedaannya terletak pada peranan pajak, yaitu Pigou berpendapat bahwa barang publik harus disediakan sampai suatu tingkat di mana kepuasan marginal akan barang publik sama dengan ketidakpuasan marginal (*marginal disutility*) akan pajak yang dipungut untuk membiayai program-program pemerintah atau untuk menyediakan barang publik. Sedangkan Oakland dan Bowen melakukan analisis murni dengan menggunakan *Marshallian Demand Function*.

21. Manakah diantara model Pigou, Oakland, dan Bowen yang paling realitis ? Kata kunci: gunakan analisis karakteristik barang publik *non rivalness* dan *non excludable* untuk memudahkan saudara berdiskusi

Pembahasan:

Secara umum model Oakland lebih realitis karena sudah mengadopsi karakteristik barang publik murni, yaitu *non rivalry in consumption* dan *non excludable*.

23. Apakah eksternalitas, dan mengapa bisa menyebabkan *deadweights loss* dalam suatu perekonomian ?

Pembahasan:

Suatu eksternalitas terjadi bila aktivitas ekonomi seseorang yang membawa dampak bagi keadaan ekonomi orang lain dan secara sederhana tidak dapat direfleksikan dalam operasi pasar. *Deadwight loss* terjadi karena tidak samanya antara MPC (*marginal privat cost*)

dengan MSC (*Marginal social cost*), atau dengan kata lain tidak samanya permintaan individu dengan penawaran secara sosial.

24. Jelaskan tentang keunggulan dan kelemahan teori pasar hak milik pencemaran yang dikemukakan oleh Ronald Coase !

Pembahasan:

Keunggulannya terletak pada terjadinya pasar hak pencemaran antara *polluter* dengan *pollutee*. Kelemahannya terletak pada: secara riil sebenarnya tidak ada pasar hak milik (*property right*), dan secara teknis (dengan asumsi adanya pasar pencemaran) maka pasar yang terjadi sangat kecil (*thienes of the market*) dan banyak. Pasar yang terjadi menunjukkan hubungan satu-satu antara *pollutee* dengan *polluter*. Padahal tidak mudah untuk menyatukan pasar yang ada menjadi sebuah pasar hak milik

25. *Dead weights loss* yang terjadi dalam perekonomian dapat dikurangi dengan menggunakan kebijakan perpajakan. Jelaskan pernyataan tersebut !

Pembahasan:

Kebijakan perpajakan akan menutupi kesenjangan antara MPC dengan MSC, atau dengan kata lain dapat menutupi kekurangan permintaan dengan suatu tingkat pajak tertentu.

26. Pemerintah dapat mengurangi eksternalitas negatif dengan menggunakan kebijakan subsidi. Sebutkan dan jelaskan kelemahan dan keunggulan penggunaan subsidi ?

Pembahasan:

Keunggulan dari pemberian subsidi yaitu akan meningkatkan kemampuan sektor privat untuk melakukan pengolahan limbah dengan pemasangan instalasi pengolahan limbah baik sendiri-sendiri atau berkelompok. Penerapan kebijakan subsidi mempunyai beberapa keterbatasan antara lain: (1) jika subsidi diberikan pada banyaknya pencemaran yang dihasilkan maka akan merangsang pengusaha untuk semakin mencemari lingkungan dengan harapan bisa mendapatkan subsidi yang lebih besar, (2) jika pemberian subsidi bisa mengendalikan pengusaha untuk mengurangi pencemaran, maka akan banyak pengusaha yang masuk ke dalam sektor-sektor yang disubsidi, sehingga secara absolut tingkat pencemaran akan semakin naik, (3) pemberian subsidi akan meningkatkan pemungutan pajak pada aktivitas ekonomi lainnya. Hal ini berkaitan dengan terbatasnya anggaran negara.

27. Jelaskan *best practice* di dunia dalam penerapan pajak pigouvian dan subsidi untuk mengurangi besarnya pencemaran lingkungan !

Pembahasan:

Australia ; Mula-mula pajak ditetapkan pada bahan bakar (*gasoline tax*), dengan pertimbangan bahwa bahan bakar fosil memberikan kontribusi yang besar bagi peningkatan emisi gas buang. Negara-negara OECD secara umum penerapan pajak lingkungan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut : (1) pada energi yang menyebabkan pencemaran CO₂, pajak dikenakan terhadap per-ton basis CO₂, (2) keringanan pajak hanya diberikan pada industri yang menghadapi kompetisi dengan pihak luar negeri. Biasanya industri elektronik mendapatkan keringanan pajak seperti ini, (3) sehingga pajak energi mencerminkan pengurangan emisi gas CO₂, (4) pajak energi sering digunakan sebagai reformasi kebijakan fiskal untuk menyelesaikan permasalahan pajak struktural, terutama yang menyangkut distorsi tinggi pada pengangguran dan kapital (OECD, 1997). Denmark, Penerapan pajak energi di Denmark sejak tahun 1977, dengan basis rumah tangga. Finlandia, Pada tahun 1995 diterapkan bagi semua sumber energi primer kecuali, kayu bakar, pembangkit tenaga angin dan sampah yang digunakan untuk memproduksi energi. Negeri Belanda, Pajak energi diperkenalkan pertama kali pada tahun 1988 kemudian di amandemen pada tahun 1992 menjadi pajak lingkungan (*Environmental tax*) dengan memperkenalkan muatan energi dan karbon termasuk juga memperkenalkan pajak terhadap uranium yang digunakan pada pembangkit listrik. Norwegia, menerapkan pajak energi sejak 1 Januari 1991, dimulai pada US\$ 40.1 per ton CO₂ minyak (bensin), pajak diterapkan pada diesel, mineral oil, minyak dan gas pada aktivitas pengilangan di laut utara. Swedia, Mengkenalkan pajak karbon (*carbon tax*) dan nilai tambah pada energi (*value added on energy*), lebih kecil dari pajak energi, dan merupakan bagian dari reformasi perpajakan. Jerman, Pemerintah Jerman sangat sensitif dalam menerapkan pajak lingkungan. Amerika Serikat menerapkan undang-undang untuk mengendalikan pencemaran udara pada tahun 193 (*The Clean Air Act*) kemudian diamandemen tahun 1970.

28. Bagaimanakah hipotesis Tiebout untuk penyediaan barang publik lokal ?

Pembahasan:

Hipotesis Tiebout menunjukkan pengurangan, dalam jangka panjang individu menampakkan preferensinya melalui *voting with their feet*. Tiebout (1956) berargumen bahwa individu akan memilih komunitas lokal yang menyediakan barang publik lokal dan tingkat pajak yang terbaik. Analisis Tiebout berdasarkan kerangka teori dari Samuelson (1954) yang berkesimpulan bahwa individu tidak akan mengungkapkan preferensinya akan barang publik. Tiebout berargumen bahwa dalam masyarakat lokal akan

menampakkan preferensinya, dengan berpindah daerah yang mencerminkan selera dan menawarkan tax-benefit mix yang lebih menguntungkan.

29. Apakah yang menyebabkan seorang individu berpindah ke suatu daerah menurut hipotesis Tiebout ?

Pembahasan:

Model Tiebout berdasarkan asumsi yang sangat ketat tentang perpindahan penduduk, antara lain (1) *Full Knowledge of all the communities characteristics*, Pada asumsi ini individu diasumsikan memiliki informasi yang komplet tentang tingkat pajak lokal dan pengeluaran pemerintah lokal, (2) *costless mobility*, mekanisme ini akan berfungsi jika pertimbangan fiskal sangat menentukan dalam pemilihan lokasi. Faktor yang lain peluang kerja, hubungan persabatan dan hubungan kekeluargaan merupakan bagian khusus. (3) *externalities*, Pergerakan rumah tangga dari satu daerah ke daerah yang lain mungkin disebabkan oleh eksternalitas yang berasal dari tambahan pilihan. Misalnya keseimbangan maksimisasi kesejahteraan, mekanisme (4) *economies of scale*, jika preferensi yang bermacam-macam untuk barang publik lokal, jumlah komunitas di daerah untuk memproduksi pada tingkat keseimbangan akan sangat besar. (5) *benefit spill over effect*, berdasarkan penjelasan terdahulu bahwa asumsi hanya akan bermanfaat untuk masyarakat lokal, (6) *non-static preferences*, jika preferensi untuk barang publik berubah selama hidup maka akan menambah.

30. Apakah faktor yang menyebabkan penyediaan barang publik lokal yang optimal ?

Pembahasan:

Faktor yang menyebabkan penyediaan barang publik lokal yang optimal yaitu pada besarnya permintaan dan penawaran barang publik lokal yang dicerminkan dalam *marginal saving per-capita* dan *cost of crowding per-capita*.

31. Bagaimanakah hubungan antara hipotesis Tiebout dengan teori desentralisasi penyediaan barang publik ?

Pembahasan:

Hipotesis Tiebout merupakan dasar teori tentang pentingnya desentralisasi dalam penyediaan barang publik lokal. Dengan adanya migrasi penduduk antar wilayah maka akan menyebabkan kebutuhan barang publik lokal akan meningkat, sehingga pada kondisi ini diperlukan desentralisasi dalam penyediaan barang publik lokal.

32. Apakah manfaat desentralisasi dan apakah kerugian dari sentralisasi dalam penyediaan barang publik?

Pembahasan:

Secara umum desentralisasi penyediaan barang publik lokal akan relatif lebih menguntungkan daripada sentralisasi. Manfaat dari desentralisasi yaitu masyarakat akan mendapatkan kepuasan sosial sesuai dengan tingkat pendapatan dan kesediaan untuk membayar pajak daerah. Masyarakat akan bermigrasi ke daerah yang menyediakan barang publik yang lebih baik. Hal ini diharapkan tidak memunculkan *deadweight loss* dalam perekonomian.

33. Indikator apakah yang dapat digunakan untuk memutuskan sebuah barang publik sebaiknya disentralisasi atau didesentralisasikan dalam penyediaannya ?

Pembahasan:

Keputusan desentralisasi atau sentralisasi sangat tergantung oleh permintaan dan penawaran barang publik lokal. Permintaan sangat tergantung oleh kondisi daerah dan penawaran sangat tergantung oleh kemampuan keuangan daerah untuk dapat memobilisasi dana bagi penyediaan barang publik lokal, antara lain: tingkat penerimaan pajak dan utang yang dilakukan oleh daerah. Di samping itu permasalahan sosial-politik, pertahanan dan keamanan sebuah negara merupakan permasalahan yang penting untuk dipertimbangkan. Hal ini berhubungan dengan adanya barang publik yang bersifat eksternalitas ekstra lokal (*extra local externality*).

34. Berikan definisi yang mudah, dan realistis tentang barang publik global ?

Pembahasan:

Barang publik global dapat diartikan barang dan jasa publik yang bersifat sangat universal memberikan manfaat untuk semua negara, semua orang, dan semua generasi.

35. Apakah perbedaan definisi barang publik global dengan barang publik murni ?

Pembahasan:

Perbedaannya sangat berhubungan dengan *countries*, *socio economic group*, dan *generations*. Pada barang publik murni tidak dibedakan berdasarkan negara, kelompok sosial ekonomi, dan generasi, tetapi pada barang publik global dibedakan. Kesamaannya terletak pada karakteristik dasar sebagai barang publik yaitu: *non rivalry in consumption* dan *non excludable*.

36. Jelaskanlah tentang tipologi barang publik global ?

Pembahasan:

Pembedaan barang publik global sangat tergantung oleh penyediaannya, apakah disediakan oleh masyarakat internasional ataukah oleh masyarakat regional. Dikotomi ini berdasarkan negara, kelompok sosial ekonomi, dan generasi. Dikotomi negara menunjukkan bahwa barang publik global dapat disediakan oleh masyarakat regional atau masyarakat internasional. Kelompok sosial menunjukkan bahwa barang publik global dapat disediakan oleh negara kaya ataukah negara miskin. Sedangkan generasi menunjukkan barang publik global dapat disediakan oleh generasi sekarang yang berdampak terhadap generasi mendatang (*intergenerasi*), ataukah penyediaan oleh generasi sekarang hanya berdampak terhadap generasi sekarang (*intrageneration*).

37. Bagaimanakah saudara bisa memecahkan permasalahan *cross border effect* dan adanya *free rider problem* dalam penyediaan barang publik global ?

Pembahasan:

Permasalahan *cross border effect* dan *free rider problem* dapat diselesaikan dengan melakukan kesepakatan-kesepakatan internasional, antara lain: Protocol Tokyo tentang pengurangan emisi gas buang pada industri, *Millennium Development Goal* (MDG) oleh bank Bank Dunia, KTT Bumi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa, dan lain-lain.

38. Bagaimanakah hubungan antara biaya dan efisiensi pemungutan suara ?

Pembahasan:

Berdasarkan model Buchanan-Tullock menunjukkan bahwa hubungan antara biaya dan efisiensi pemungutan suara berhubungan positif. Artinya setiap adanya tambahan biaya untuk pemungutan suara maka akan berdampak terhadap meningkatnya efisiensi dalam pemungutan suara. Dengan kata lain jika biaya untuk kampanye meningkat maka akan didapatkan jumlah suara yang mendukung juga akan meningkat.

39. Sebutkan jenis-jenis metode pemungutan suara ?

Pembahasan:

Metode pemungutan suara umumnya dapat dilakukan dengan cara antara lain: (1) sistem pemungutan suara berdasarkan suara bulat (aklamasi), (2) sistem pemungutan suara berdasarkan suara terbanyak, (3) sistem pemungutan suara berdasarkan pilihan titik (*point voting*), dan (4) sistem pilihan berdasarkan pilihan ganda (*plurality voting*), dan (5) demokrasi perwakilan.

40. Bagaimanakah kejanggalan-kejanggalan dalam pemungutan yang dikemukakan oleh Kenneth Arrow ?

Pembahasan:

Kenneth Arrow berhasil menunjukkan kelemahan dari pemungutan suara dengan mayoritas sederhana, yaitu terjadinya pemilihan yang *circulair*. Asumsi dasar pembahasan Arrow sebagai berikut: (1) pilihan harus dilaksanakan dengan konsisten dan transitiv. Misalnya ada tiga pilihan X, Y, Z, apabila X lebih disukai daripada Y, dan Y lebih disukai daripada Z, maka X harus lebih disukai daripada Z, (2) pilihan alternatif kedua tidak boleh mengubah urutan pemilihan. Misalnya terdapat lima pilihan X, Y, Z, W, N, di mana X adalah pilihan yang paling disukai dan N adalah pilihan yang paling tidak disukai. Ranking dari pilihan harus tidak berubah apabila urut-urutannya berubah, (3) urutan pilihan tidak boleh berubah apabila satu atau lebih pilihan alternatif dihilangkan, (4) pemilih harus menentukan pilihannya dengan bebas, (5) penentuan pilihannya tidak boleh dilaksanakan secara diktatorship

41. Bagaimanakah peranan *median voter* dalam proses pemungutan suara ?

Pembahasan:

Peranan *median voter* dalam suatu proses pemungutan suara adalah sangat menentukan. Hasil pemungutan suara yang berdasarkan pada pilihan *median voter* maka akan menghasilkan hasil pemilihan yang paling optimal.

42. Bagaimanakah peranan birokrasi pemerintah dalam penyediaan barang publik?

Pembahasan:

Niskanen menunjukkan bahwa birokrat adalah seorang yang memaksimalkan kepuasannya. Berdasarkan pendekatan fungsi kepuasan manajer (*managerial utility function approach*) Niskanen mengajukan argumen bahwa fungsi kepuasan birokrat terdiri dari upah/gaji, besarnya staff yang bekerja untuknya dan besarnya upah, reputasi publik, penghasilan tambahan, dan status kekuatan/kekuasaan. Fungsi kepuasan birokrat ini berhubungan langsung dengan besarnya anggaran pemerintah setiap tahunnya. Sehingga birokrat akan memaksimalkan kepuasannya dan memaksimalkan anggaran pemerintahan.

43. Bagaimanakah hubungan antara birokrasi pemerintah dengan anggaran dan output sosial menurut Model Niskanen ?

Pembahasan:

Birokrat tidak bersifat agen netral dalam proses pengambilan keputusan untuk penyusunan anggaran setiap tahunnya. Artinya birokrat akan berusaha terus untuk mengoptimalkan kepuasannya. Pada sisi yang lain jika hubungan antara birokrat-masyarakat dalam suasana KKN maka output sosial akan berkurang atau lebih tepatnya tidak akan menghasilkan output sosial seperti yang dikehendaki.

44. Bagaimanakah hubungan antara birokrasi pemerintah dengan anggaran menurut Model Niskanen ?

Pembahasan:

Hubungan antara birokrasi dengan anggaran adalah positif. Artinya jika semakin meningkat *X-efficiency* dalam suatu perekonomian maka secara riil anggaran pemerintah akan meningkat, sehingga output nasional-pun akan ikut meningkat. Dengan kata kata lain meningkatnya *X-efficiency* akan meningkatkan produktivitas sebuah perekonomian.

45. Dapat saudara menjelaskan tentang proses pengambilan keputusan terhadap APBN Indonesia selama ini ?

Pembahasan:

Proses pengambilan keputusan terhadap APBN di Indonesia dilakukan oleh DPR setelah mendapatkan usulan dari presiden. Selama proses pemungutan suara terjadi tarik menarik kepentingan antara pemerintah (birokrat) dengan DPR (masyarakat). Jika proses ini berlangsung tanpa adanya KKN maka akan dihasilkan barang dan jasa kebutuhan publik yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat (*social wants*).

46. Berdasarkan *model principal agent*, jelaskan tentang korupsi yang terjadi di Indonesia!

Pembahasan:

Bahwa korupsi yang terjadi merupakan usaha dari birokrat untuk meningkatkan fungsi kepuasan individunya dengan cara mengoptimalkan pendapatan pribadi dari kekayaan negara. Pada sisi yang lain masyarakat (sektor publik) bersedia “membayar ekstra” untuk mendapatkan *privilege* khusus. Hal ini terjadi karena terjadinya *assymetric information*, birokrat biasanya mempunyai informasi yang penting, sedangkan masyarakat tidak mendapatkan informasi yang proporsional.

47. Jelaskan proses penawaran barang publik menurut Samuelson ?

Pembahasan:

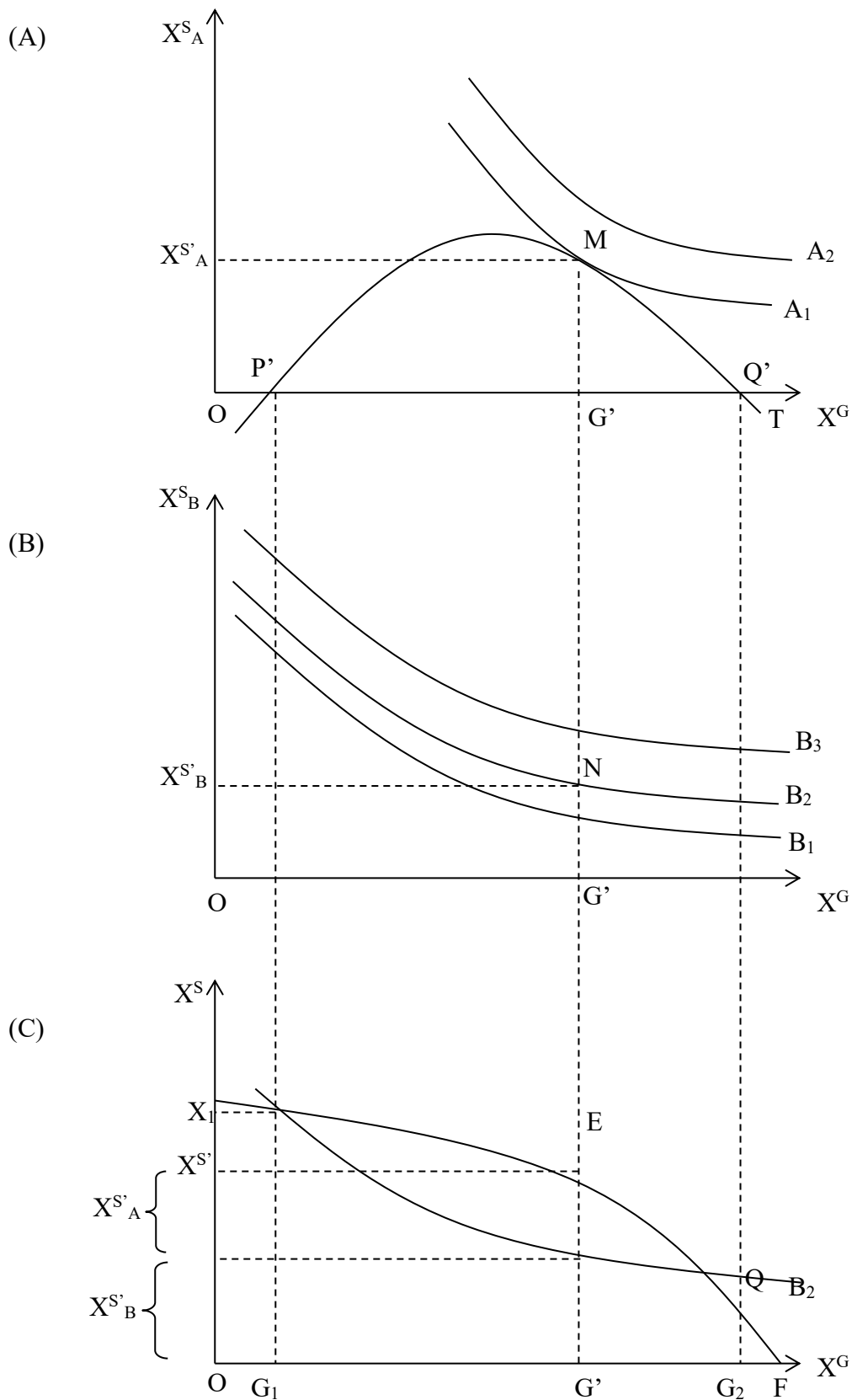
Samuelson menyempurnakan teori pengeluaran pemerintah dengan sekaligus menyertakan barang publik. Samuelson menyatakan bahwa adanya barang publik dalam perekonomian

dengan karakteristik *non rivalness* dan *non excludable* tidaklah berarti perekonomian tidak dapat mencapai kondisi pareto optimal. Samuelson menunjukkan bahwa dengan menggunakan proses transformasi melalui tiga panel, maka kondisi pareto optimal akan tercapai.

Panel A menunjukkan garis kemungkinan produksi untuk memproduksi barang privat dan barang publik dalam suatu perekonomian, serta kurva indifference individu A. Pada panel B menunjukkan *indifference map* individu B. Sedangkan panel C menunjukkan *indifference map* untuk individu B. Pada gambar terlihat jika pemerintah menyediakan barang publik sebesar OG' unit, berarti barang publik tersebut dapat dinikmati oleh individu A dan B dalam jumlah yang sama. Produksi barang publik sebesar OG' menyebabkan sumber daya ekonomi dapat menghasilkan barang privat sebesar OX'_A unit. Dengan menentukan tingkat kesejahteraan individu B yang ditunjukkan oleh kurva indifference B_2 (panel B) dan kita gambarkan kurva indifference A_2 pada panel A, maka dapat dilihat bahwa tersedianya barang publik sebesar OG' berarti individu B harus mengkonsumsi barang privat sebesar X'_B (panel B). Pada panel C dengan penyediaan barang publik sebesar OG' maka individu B akan dapat mengkonsumsi barang privat sebesar X'_B , sedangkan individu A sebesar X'_A . Pada sembarang nilai dari G, slope kurva TT (panel TT) adalah sama dengan slope kurva kemungkinan produksi kurva FF (Panel C) dikurangi dengan slope B_2B_2 . Pada kondisi pareto efisien, slope kurva TT sama dengan slope kurva A_1A_1 , sehingga untuk mencapai kondisi pareto efisien diperlukan syarat: slope kurva kemungkinan produksi = slope dari $B_2B_2 +$ slope A_1A_1 , atau dapat dituliskan sebagai berikut:

$$MRT = MRS^A + MRS^B$$

Dimana MRT adalah *marginal rate of transformation* antara barang privat (X^S) dan (X^G) dan MRS^A dan MRS^B adalah *marginal rates of substitution* antara (X^S) dan (X^G) untuk individu A dan B.

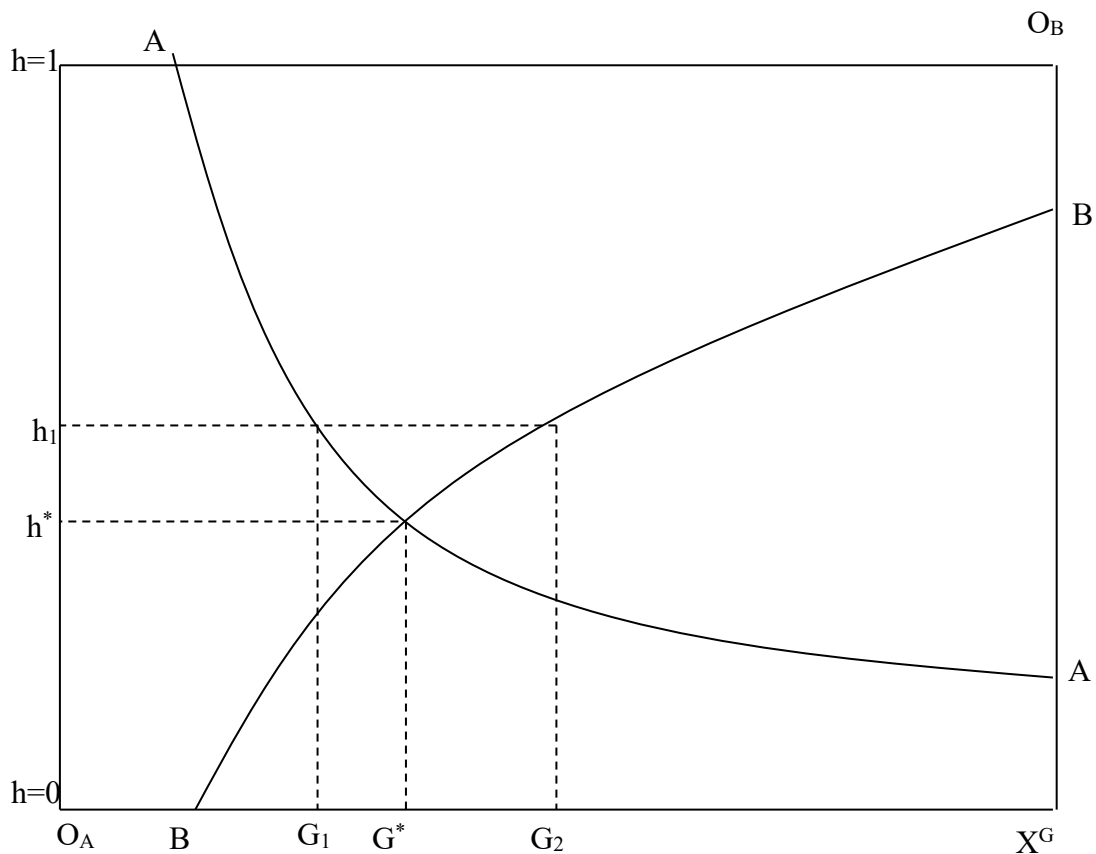


48. Jelaskan proses penawaran barang publik menurut Lindahl

Pembahasan:

Model WickseL-Lindahl menggunakan pendekatan pertukaran sukarela (*voluntary exchange approach*) pada asas manfaat (*benefit principle*) pada perpajakan. Model Lindahl berangkat dari asumsi hanya terdapat dua individu (A dan B), mereka mempunyai afiliasi partai politik yang berbeda. Asumsi selanjutnya kekuatan dua partai politik adalah seimbang diantara kedua partai politik yang diikuti oleh individu A dan B. Diasumsikan pula pemungutan suara yang dilakukan berdasarkan musyawarah untuk mencapai mufakat (*unanimity*).

Model Lindahl dapat dijelaskan pada gambar, di mana sumbu vertikal h menunjukkan individu A berbagi biaya total untuk penyediaan barang publik. Jika bagian pajak individu A adalah h maka bagian pajak individu B adalah sebesar $1 - h$. Sumbu horisontal (G) menunjukkan kuantitas dari barang dan jasa publik yang dapat disediakan. Kurva AA dan BB menunjukkan kurva permintaan akan barang publik oleh individu A dan B.



Pada sembarang nilai h , dan menjaga semua variabel konstan, maka kurva permintaan individual A (kurva AA) dan individu B (BB). Besarnya bagian pajak yang ditanggung oleh

individu A sebesar h^* dan tingkat output keseimbangan berada pada G^* . Pada sembarang bagian pajak h_1 , pada h_1 individu A akan memilih tingkat barang publik yang sama dengan G_1 , berarti individu B akan memilih tingkat barang publik pada G_2 . Pada kondisi ini terjadi ketidakcocokan diantara kedua partai politik, dan parati yang lebih kuat pasti akan memenangkan persaingan.

Pada alternatif bagian pajak yang lain dengan output sebesar G yang diminta oleh individu A dan B. Pada kondisi ini dapat dilihat proses *tatonnement* akan berlanjut sampai bagian pajak sebesar h^* terjangkau. Pada h^* kedua individu A dan B menyetujui untuk memproduksi tingkat output barang publik sebesar G^* . Kombinasi antara h^* , G^* , di dalam literatur sering disebut sebagai Lindahl Equilibrium. Keluaran yang dihasilkan bersifat bulat. Pada kondisi Lindahl Equilibrium menunjukkan terjadinya *pareto efficient outcome*.

49. Apakah perbedaan antara Teori Samuelson dan Lindahl dalam penawaran barang publik ?

Pembahasan:

Perbedaan utama diantara kedua teori yaitu: Teori Samuelson merupakan analisis pengeluaran negara dengan memperhatikan adanya karakteristik barang publik, sedangkan Teori Lindahl menitikberatkan benchmark terhadap jumlah pajak dan kemungkinan besarnya barang publik yang dapat dihasilkan dalam suatu perekonomian.

50. Pada model Lindahl, jika pemerintah melakukan utang. Bagaimanakah penawaran barang publik yang terjadi ?

Pembahasan:

Secara umum perilaku utang pemerintah akan menggantikan tingkat pajak yang dikenakan. Hal ini dengan asumsi bahwa semua utang pemerintah akan digunakan untuk menyediakan barang publik dan tidak adanya Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Jika kondisi ini tercapai maka keseimbangan Lindahl akan menghasilkan *pareto efficient outcome*.