

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Tinjauan Pustaka**

##### **2.1.1 Landasan Teori**

###### **2.1.1.1 Ketimpangan Distribusi Pendapatan**

Kesenjangan pendapatan dapat di artikan sebagai perbedaan kemakmuran ekonomi antara yang kaya dan yang miskin. Hal ini tercermin dari perbedaan pendapatan. Ketimpangan pendapatan antar daerah tergantung dari besarnya jumlah pendapatan yang diterima oleh setiap penerima pendapatan tersebut, baik itu golongan masyarakat maupun wilayah tertentu dalam daerah tersebut (Todaro, 2008:83).

Ketimpangan pendapatan sebenarnya telah terjadi diseluruh negara di dunia, baik negara yang sudah maju maupun negara-negara yang sedang berkembang. Namun perbedaanya adalah ketimpangan pendapatan lebih besar terjadi di negara-negara yang baru memulai pembangunan, sedangkan bagi negara maju atau lebih tinggi tingkat pendapatannya cenderung lebih merata atau tingkat ketimpangannya rendah. Keadaan ini dijelaskan oleh Todaro, bahwa negara-negara maju secara keseluruhan memperlihatkan pembagian pendapatan yang lebih merata dibandingkan dengan negara-negara dunia ketiga yakni negara-negara yang tergolong sedang berkembang (Todaro, 2008:83). Dari uraian tersebut dapat diketahui bahwa ketimpangan distribusi

pendapatan adalah perbedaan jumlah pendapatan yang diterima oleh masyarakat yang mengakibatkan perbedaan pendapatan yang lebih besar antar golongan yang ada di dalam masyarakat tersebut. Hal ini akan menjadikan yang kaya makin kaya dan yang miskin makin terpuruk.

Adelman dan Moris (1973) dalam Arsyad (2010) mengemukakan delapan faktor yang menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan di negara-negara yang sedang berkembang, yaitu:

1. Tingginya penambahan penduduk yang akan berdampak pada penurunan pendapatan perkapita
2. Inflasi yaitu penambahan pendapatan uang tetapi tidak dengan produksi barang-barang
3. Ketimpangan pembangunan antar daerah
4. Banyaknya investasi dalam proyek padat modal (*capital intensive*). Sehingga persentase pendapatan modal dari tambahan harta lebih besar dibandingkan dengan persentase pendapatan yang berasal dari kerja, maka pengangguran bertambah.
5. Mobilitas sosial masyarakat yang rendah.
6. Pelaksanaan kebijakan industri substitusi import yang mengakibatkan harga-harga barang hasil industri mengalami kenaikan untuk melindungi usaha-usaha golongan kapitalis.

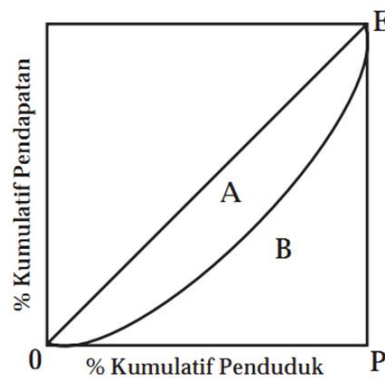
7. Ketidakelastisan permintaan negara-negara terhadap barang ekspor negara-negara sedang berkembang yang menyebabkan memburuknya nilai tukar (*term of trade*) bagi negara yang sedang berkembang dalam perdagangan dengan negara maju.
8. Industri-industri kerajinan rakyat seperti pertukangan, industri rumah tangga, dan lain-lain akan hancur.

Ada beberapa cara dalam mengukur ketimpangan pendapatan diantaranya adalah :

1. Kurva Lorenz

Kurva Lorenz menggambarkan distribusi kumulatif pendapatan nasional dikalangan penduduk. Kurva ini terletak di dalam sebuah bujur sangkar yang sisi tegaknya merepresentasikan persentase kumulatif pendapatan nasional, sedangkan sisi datarnya merepresentasikan persentase kumulatif penduduk. Kurvanya ditempatkan pada diagonal bujur sangkar tersebut.

Kurva Lorenz yang semakin dekat ke diagonal (semakin lurus) menandakan bahwa distribusi pendapatan nasional yang semakin merata, sebaliknya jika kurva Lorenz semakin jauh dari diagonal (semakin lengkung), maka menunjukkan keadaan yang semakin buruk, dan distribusi pendapatan nasional semakin timpang dan tidak merata (Arsyad dalam Widi 2015).



Sumber: Arsyad, 1997

**Gambar 2.1**  
**Kurva Lorenz**

## 2. Indeks Gini

Indeks gini merupakan suatu ukuran pemerataan yang dihitung dengan membandingkan luas antar diagonal, kurva lorenz dibagi dengan luas segitiga dibawah diagonal. Indeks gini bernilai antara nol hingga satu. Jika nilai indeks gini mendekati nol maka menunjukkan adanya ketimpangan yang rendah sedangkan jika nilai indeks gini mendekati satu maka menunjukkan ketimpangan yang tinggi (Todaro, 2006).

Indeks gini digunakan untuk melihat adanya hubungan antara jumlah pendapatan yang diterima oleh seluruh keluarga atau individu dengan total pendapatan. Ukuran data yang diperlukan dalam penghitungan indeks gini meliputi: jumlah rumah tangga atau penduduk, rata-rata pendapatan atau pengeluaran rumah tangga yang sudah dikelompokkan menurut kelasnya.

Rumus yang digunakan untuk menghitung indeks gini adalah:

$$G = \sum_{i=1}^k \frac{P_i(Q_i + Q_{i-1})}{1000}$$

Keterangan :

G = Indeks Gini

P<sub>i</sub> = Persentase rumah tangga pada kelas pendapatan ke-i

Q<sub>i</sub> = Persentase kumulatif pendapatan sampai kelas ke-i

k = Banyaknya kelas pendapatan

nilai indeks gini berkisar antara 0 dan 1, jika:

$G < 0,4$  = Ketimpangan Rendah

$0,4 < G < 0,5$  = Ketimpangan Sedang

$G > 0,5$  = Ketimpangan Tinggi

### 3. Kriteria Bank Dunia

Menurut bank dunia, ketimpangan distribusi pendapatan diukur dengan menghitung persentase jumlah pendapatan masyarakat dari kelompok yang berpendapatan rendah dibandingkan dengan total pendapatan penduduk.

**Tabel 2.1**  
**Indikator Ketimpangan Menurut Bank Dunia (World Bank)**

Klasifikasi ketimpangan	Ketimpangan distribusi pendapatan
Ketimpangan tinggi	40% penduduk berpendapatan rendah dan menerima < 12% dari total pendapatan
Ketimpangan Sedang	40% penduduk berpendapatan rendah dan menerima 12%-17% dari total pendapatan.
Ketimpangan Rendah	40% penduduk berpendapatan rendah dan menerima > 17% dari total pendapatan.

Sumber: World Bank

### 2.1.1.2 Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah (*Government Expenditure*) adalah bagian dari kebijakan fiskal (Sadono Sukirno, 2000), yaitu suatu tindakan pemerintah untuk mengatur jalannya perekonomian dengan cara menentukan besarnya penerimaan dan pengeluaran pemerintah setiap tahunnya, yang tercermin dalam dokumen Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) untuk nasional dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) untuk daerah atau regional. Tujuan kebijakan fiskal ini adalah dalam rangka menstabilkan harga, tingkat output, maupun kesempatan kerja dan mendorong pertumbuhan ekonomi. Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah. Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, pengeluaran pemerintah mencerminkan biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Mangkoesobroto, 2002).

Pengeluaran pemerintah mempunyai dasar teori yang dapat dilihat dari identitas keseimbangan pendapatan nasional yaitu  $Y=C+I+G+(X-M)$

yang merupakan sumber legitimasi pandangan kaum keynesian akan relevansi campur tangan pemerintah dalam perekonomian. Dari persamaan diatas dapat ditelaah bahwa kenaikan atau penurunan pengeluaran pemerintah akan menaikkan atau menurunkan pendapatan nasional. Banyak pertimbangan yang mendasari pengambilan keputusan pemerintah dalam mengatur pengeluarannya (Dumairy, 2006)

Teori mengenai pengeluaran pemerintah juga dapat dikelompokkan menjadi 2 bagian yaitu teori makro dan teori mikro (Mangkoesebrotro, 2002).

Menurut Boediono dalam Kajian Ekonomi Fiskal (2016) pengeluaran pemerintah terdiri dari tiga pos utama yang dapat digolongkan menjadi :

1. Pengeluaran pemerintah untuk pembelian barang dan jasa.
2. Pengeluaran pemerintah untuk gaji pegawai
3. Pengeluaran pemerintah untuk *Transfer Payment*. *Transfer Payment* bukan pembelian barang atau jasa oleh pemerintah di pasar barang melainkan mencatat pembayaran atau pemberian langsung kepada warganya yang meliputi pembayaran subsidi atau bantuan langsung kepada berbagai golongan masyarakat, pembayaran pensiun, pembayaran bunga untuk pinjaman pemerintah kepada masyarakat. Secara ekonomis *transfer payment* mempunyai status dan pengaruh yang sama dengan

pos gaji pegawai meskipun secara administrasi keduanya berbeda.

Sedangkan dalam tinjauan mikro, perkembangan pengeluaran pemerintah adalah untuk menganalisis faktor-faktor yang menimbulkan permintaan akan barang publik dan faktor-faktor yang mempengaruhi tersedianya barang publik. Interaksi antara permintaan dan penawaran akan barang publik menentukan jumlah barang publik yang akan disediakan melalui anggaran belanja. Jumlah barang publik yang akan disediakan tersebut, selanjutnya akan menimbulkan permintaan barang lain (Basri, 2005). Dalam pelaksanaannya pengeluaran pemerintah ini dibedakan menjadi pengeluaran pemerintah pusat dan pengeluaran daerah. Pengertian pengeluaran pemerintah daerah menurut Halim (2004), adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran bersangkutan yang mengurangi kekayaan pemerintah daerah. Pengeluaran daerah merupakan fungsi dari penerimaan daerah. Semakin besar penerimaan maka semakin besar juga tingkat pengeluaran. Oleh karena itu, semakin besar penerimaan, penyusun kebijakan pengeluaran daerah harus merencanakan pengeluaran secara tepat dan sesuai kebutuhan masyarakat agar manfaat dari anggaran tersebut dapat lebih berdaya guna dan tepat sasaran. Konsep pengeluaran daerah adalah jumlah dana yang dikeluarkan dan digunakan untuk membiayai seluruh kebutuhan daerahnya baik kebutuhan yang termasuk dalam belanja langsung maupun yang termasuk dalam belanja tidak langsung. Pengeluaran pemerintah atau



*Government Expenditure* ini adalah semua pembelian barang dan jasa yang dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah.

Berdasarkan Pemendagri No. 59 Tahun 2007, belanja daerah terdiri dari:

- a. Belanja Langsung, belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan yaitu belanja pegawai, belanja barang dan jasa, dan belanja modal.
- b. Belanja Tidak Langsung, belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan yaitu belanja pegawai, belanja bunga, belanja subsidi, belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bagi hasil belanja bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga.

Pengeluaran pemerintah dalam arti yang sebenarnya dapat dipakai sebagai indikator besarnya kegiatan pemerintah yang dibiayai oleh pengeluaran pemerintah. Semakin besar dan banyak kegiatan pemerintah, semakin besar pula pengeluaran pemerintah yang bersangkutan. Proporsi pengeluaran pemerintah terhadap penghasilan nasional (GNP) adalah suatu ukuran terhadap kegiatan pemerintah dalam suatu perekonomian.

Menurut Prasetya (2012) Pada abad ke-19 Wagner mengemukakan, ada lima hal yang menyebabkan pengeluaran selalu meningkat/tidak stabil sehingga menyebabkan terjadinya fluktuasi yang

cenderung tinggi. Kelima penyebab tersebut adalah tuntutan peningkatan pertahanan dan keamanan, kenaikan tingkat pendapatan masyarakat, urbanisasi yang menggiring pertumbuhan ekonomi, perkembangan demokrasi dan ketidak efisienan birokrasi yang menggiringi perkembangan pemerintah. Wagner mengemukakan pendapatnya dalam suatu bentuk hukum Wagner, yaitu : Apabila pendapatan perkapita meningkat secara relatif, pengeluaran pemerintah akan meningkat terutama disebabkan karena pemerintah harus mengatur hubungan yang timbul dalam masyarakat, hukum, pendidikan, rekreasi, kebudayaan, dan sebagainya. Hukum Wagner dapat diformulasikan sebagai berikut :

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

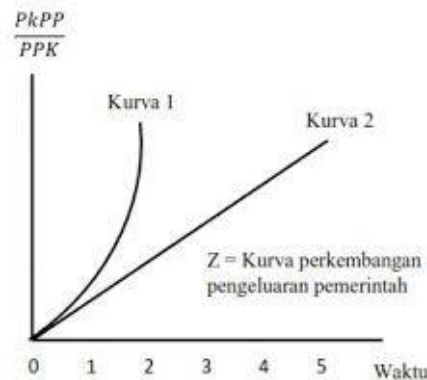
Keterangan :

$P_kPP$  : Pengeluaran pemerintah perkapita

$PPK$  : Pendapatan perkapita, (GDP/Jumlah Penduduk)

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

Hukum Wagner mendasarkan pandangannya pada suatu teori yang disebut *Organic theory of state* yaitu teori organis yang menganggap pemerintah sebagai individu yang bebas bertindak terlepas dengan masyarakat lain. Sebagaimana ditunjukkan dalam gambar berikut secara relatif peranan pemerintah semakin meningkat.



Sumber : Mangkoesebroto, 1993

**Gambar 2.2**

### **Pertumbuhan Pengeluaran Pemerintah menurut Wagner**

Menurut Prasetya (2012) Peacock dan Wiseman mengemukakan pendapat lain dalam menerangkan perilaku perkembangan pengeluaran pemerintah lebih cenderung menaikkan pajak untuk membiayai anggarannya. Di sisi lain masyarakat memiliki keengganan untuk membayar pajak, terlebih lagi jika terus dinaikkan. Mempertimbangkan teori pemungutan suara dimana masyarakat memiliki batas toleransi pembayaran pajak. Perkembangan ekonomi menyebabkan pemungutan pajak yang semakin meningkat. Oleh karena itu, dalam keadaan normal meningkatnya GNP akan menyebabkan penerimaan pemerintah semakin besar, begitu juga dengan pengeluaran pemerintah menjadi semakin besar.

Berdasarkan uraian diatas dan perkembangan empiris pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah, maka perkembangan pengeluaran pemerintah sejalan dengan tahap perkembangan ekonomi dari suatu wilayah. Pada tahap awal perkembangan ekonomi, pengeluaran

pemerintah negara yang besar digunakan untuk investasi pemerintah, utamanya untuk menyediakan infrastruktur seperti sarana jalan, kesehatan, pendidikan. Pada tahap menengah pembangunan ekonomi, investasi tetap diperlukan untuk pertumbuhan ekonomi, namun diharapkan investasi sektor swasta sudah mulai berkembang. Pada tahap lanjut pembangunan ekonomi, pengeluaran pemerintah tetap diperlukan terutama untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, misalnya peningkatan kualitas pendidikan, penyediaan sarana dan prasarana kesehatan, dan untuk jaminan sosial.

#### **2.1.1.3 Pinjaman Luar Negeri**

Pinjaman luar negeri adalah sebagian dari total utang suatu negara yang diperoleh dari para kreditor di luar negeri tersebut. Penerima pinjaman luar negeri dapat berupa pemerintah, perusahaan atau perorangan. Bentuk utang dapat berupa uang yang diperoleh dari bank swasta, pemerintah negara lain atau lembaga keuangan internasional seperti IMF dan Bank Dunia (Ulfa, 2017).

Dari aspek materiil, pinjaman luar negeri merupakan arus masuk modal dari luar ke dalam negeri yang dapat menambah modal yang ada di dalam negeri. Aspek formal mengartikan pinjaman luar negeri sebagai penerimaan atau pemberian yang dapat digunakan untuk meningkatkan investasi guna menunjang pertumbuhan ekonomi. Sehingga berdasarkan aspek fungsinya, pinjaman luar negeri merupakan salah satu alternatif sumber pembiayaan yang diperlukan dalam pembangunan (Astanti, 2015)

Sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan, pinjaman luar negeri juga dibutuhkan untuk menutupi 3 defisit, yaitu kesenjangan investasi, defisit anggaran, dan defisit transaksi berjalan (Basri dalam Wibowo, 2012). Menurut Todaro (1998) pinjaman luar negeri merupakan total dari seluruh pinjaman secara resmi dalam bentuk uang tunai maupun bentuk aktiva lainnya. Selain itu, untuk mengalirkan dana dari negara-negara berkembang untuk merealisasikan pembangunan untuk mendistribusikan pendapatan. Ditinjau dari kewajiban pengembaliannya, pinjaman luar negeri mempunyai 2 bentuk pemberian (*grant*) dan pinjaman (*loan*). Meskipun kedua bentuk ini memiliki syarat-syarat pengembalian yang berbeda namun keduanya memiliki keterkaitan yang erat antara bentuk pinjaman dan pemberian (Wibowo, 2012). Negara debitur akan lebih mudah memberikan dana secara Cuma-Cuma pada negara yang memiliki ikatan kuat dan cukup lama dalam hal utang piutang. Keamanan politik juga terkadang menjadi faktor pertimbangan pemberian dana oleh negara kreditur. Tidak semua pinjaman dalam berbentuk uang, melainkan dalam bentuk pemberian tenaga ahli tertentu maupun bentuk barang.

Pinjaman luar negeri di negara-negara berkembang pada umumnya dapat dibedakan menjadi tiga (Siregar dalam Priyanto, 2010):

- 1) Pinjaman Resmi

*Official Development Fund (ODF)* yaitu pinjaman bersyarat lunak dan resmi. Pinjaman tersebut diberikan untuk membantu

negara-negara berkembang disalurkan melalui lembaga keuangan bilateral dari negara yang bersangkutan.

## 2) Kredit Ekspor

Kredit ekspor adalah kredit untuk membiayai kegiatan investasi dari modal kerja yang diberikan dalam bentuk rupiah atau valuta asing kepada eksportir atau negara pemasok. Kredit ini diberikan negara pengekspor dengan jaminan tertentu untuk meningkatkan ekspor.

## 3) Pinjaman Swasta

Pinjaman swasta yaitu pinjaman yang berasal dari lembaga swasta dan bank-bank atas dasar pertimbangan yang bersifat komersial yang ditunjukkan untuk pembangunan negara-negara berkembang. Pinjaman swasta juga dapat menunjang peningkatan ekspor bagi negara-negara industri. Pinjaman swasta dalam bentuk lain yaitu berupa obligasi, beberapa negara maju yang membeli obligasi.

Menurut Sukirno (2002) dalam Harahap (2007) ditinjau dari segi manfaat terdapat dua peran utama pinjaman luar negeri yaitu, pertama untuk mengatasi masalah kekurangan mata uang asing (*foreign exchange gap*), kedua untuk mengatasi kekurangan tabungan (*saving gap*). Hal tersebut disebut dengan masalah jurang ganda (*the two gaps problem*) dan diharapkan bisa diatasi dengan pengajuan pinjaman luar negeri.

## 1. Sumber Pinjaman Luar Negeri Indonesia

Di Indonesia sendiri pinjaman luar negeri di dapatkan dari negara-negara yang tergabung dalam suatu kelompok atau forum yang bernama CGI (*Consultative Group on Indonesia*). CGI adalah konsorsium negara-negara, lembaga kreditor dan donor untuk Indonesia (*Aid Coordination*) yang dibentuk pada tahun 1992 sebagai pengganti konsorsium yang sama yaitu *Inter-Governmental Group on Indonesia* (IGGI) (Bappenas, 2003). CGI terdiri dari sekitar 30 sektor bilateral yaitu pemerintah negara industri seperti Amerika, Jepang, United Kingdom, dan lainnya, juga sektor multilateral seperti *World Bank*, *Asian Development Bank*, *International Monetary Fund*, dan lainnya. Aid Coordination pada dasarnya merupakan proses perencanaan bantuan internasional sehingga bantuan tersebut mampu mendukung strategi, prioritas, dan tujuan nasional negara penerima, menghindari duplikasi dan tumpang tindih serta meminimalkan beban bantuan kepada penerima (*Down to Earth Factsheet, 2001*)

Berikut sumber pinjaman bilateral Indonesia :

1. Pinjaman Lunak, yaitu suatu pinjaman yang diberikan berdasarkan hasil sidang CGI
2. Pinjaman dalam bentuk Kredit Ekspor, yaitu pinjaman yang diberikan oleh negara-negara pengekspor dengan jaminan tertentu dari pemerintah negara-negara tersebut untuk meningkatkan eksportnya.

3. Pinjaman dalam bentuk Kredit Komersial, yaitu kredit yang diberikan oleh bank luar negeri dengan persyaratan sesuai dengan perkembangan pasar internasional, misalnya LIBOR (*London Interbank Offered Rate*) dan SIBOR (*Singapore Interbank Offered Rate*) untuk masing-masing jenis mata uang yang dipinjam.
4. Pinjaman dalam bentuk *Installment Sale Financing*, yaitu pinjaman yang diberikan perusahaan-perusahaan leasing suatu negara tertentu untuk membiayai ontrak antara pemerintah dengan supplier luar negeri, karena kontrak tersebut tidak dapat dibiayai dari fasilitas kredit ekspor.
5. Pinjaman Obligasi, yaitu pinjaman yang dilakukan pemerintah dengan mengeluarkan surat tanda berhutang dari peminjam dengan tingkat bunga tetap, yang pembayaran bunganya dilaksanakan secara teratur dan pengembalian pinjaman (hutang pokok) pada jangka waktu yang telah ditetapkan.

Adanya bantuan dari CGI ini sendiri dianggap berdampak buruk yaitu adanya ketergantungan. Ketika krisis ekonomi tahun 1998, Indonesia meminta IMF untuk memperbaiki perekonomian yang kemudian disetujui oleh IMF dengan syarat diantaranya keharusan pemerintah Indonesia melikuidasi 16 bank yang “sakit”. Kenyataannya, likuidasi bank memicu penarikan besar-besaran oleh nasabah yang panik dan menciptakan situasi menurunnya tingkat kepercayaan investor. Hasilnya utang domestik



Indonesia meningkat hingga 80 miliar dolar AS saat itu. Hingga tahun 1997-2003 Indonesia sudah membuat perjanjian dengan IMF sebanyak 26 kali, berselang tiga tahun saat pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tahun 2007 CGI dibubarkan setelah melunasi hutangnya ke IMF. Lunasnya utang Indonesia kepada IMF bukan berarti menghentikan ketergantungan Indonesia akan pinjaman luar negeri dari negara donor. Ketergantungan tersebut masih ada karena negara donor yang tadinya adalah anggota CGI masih memberikan pinjaman kepada Indonesia hingga saat ini (M Faisal, 2018). Semakin meningkatnya APBN makan semakin meningkat juga defisit yang terjadi dalam anggaran tersebut, sehingga pinjaman luar negeri dilakukan untuk menutupi defisit anggaran atau menutup kurangnya tabungan anggaran yang digunakan untuk mendanai pembangunan nasional. Salah satu cara untuk menutup kekurangan dana tersebut dengan mencari penambahan dana dari dalam negeri maupun luar negeri yaitu berupa pinjaman luar negeri.

## **2. Pendapatan Hibah**

Defisit anggaran tidak hanya terjadi pada anggaran belanja pemerintah pusat namun juga terjadi pada anggaran belanja pemerintah daerah. Untuk menutup defisit daerah tersebut juga diberlakukan pinjaman salah satunya adalah pinjaman yang bersumber dari pinjaman luar negeri, namun pemerintah daerah tidak dapat meminjam secara langsung ke luar negeri, perlu adanya perantara yaitu pemerintah pusat sehingga dana yang

didapat disalurkan oleh pemerintah pusat ke daerah berupa pendapatan hibah.

Penyaluran hibah dilakukan berdasarkan permintaan pemerintah daerah setelah mendapat pertimbangan dari kementerian teknis dan dapat disalurkan bertahap sesuai dengan capaian kinerja. Penyaluran hibah kepada pemerintah daerah dalam bentuk uang yang bersumber dari penerimaan dalam negeri dilakukan melalui pemindahbukuan dari RKUN ke dalam RKUD. Sementara penyaluran kepada pemerintah daerah dalam bentuk uang yang bersumber dari utang dan/atau hibah luar negeri dilakukan melalui: pemindahbukuan dari RKUN ke RKUD, pembayaran langsung rekening khusus, *letter of credit* (L/C), pembiayaan pendahuluan (Direktoreat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2016)

#### **2.1.1.4 Inflasi**

Inflasi dapat diartikan sebagai gejala kenaikan harga barang-barang yang bersifat umum dan terus menerus (Rahardja, 2004). Dari definisi tersebut terdapat tiga ketentuan untuk dapat dikatakan telah terjadi inflasi. Pertama, adanya kenaikan harga. Kedua, kenaikan harga tersebut terjadi terhadap harga-harag barang secara umum. Ketiga, kenaikan tersebut berlangsung cukup lama. Dengan demikian kenaikan harga yang terjadi pada satu jenis barang, atau kenaikan yang hanya sementara tidak dapat disebut dengan inflasi.

Pandangan kaum moneteris menganggap inflasi sebagai akibat dari jumlah uang yang beredar terlalu banyak, sehingga daya beli uang tersebut

menurun (Mangkoesoebroto dalam Sari 2017). Sebagai akibatnya harga barang-barang menjadi naik. Sedangkan menurut kaum strukturalis, inflasi merupakan gejala ekonomi yang disebabkan oleh masalah struktural seperti masalah gagal panen yang menyebabkan kekurangan persediaan barang, sehingga tidak dapat memenuhi jumlah permintaan secara keseluruhan. Sebagai akibat harga barang tersebut mengalami kenaikan. Inflasi yang terjadi dapat dikelompokkan berdasarkan sifat, dan berdasarkan asalnya.

a) Inflasi berdasarkan sifatnya

Berdasarkan sifatnya, inflasi dibagi menjadi empat kategori utama, yaitu:

- 1) Inflasi Rendah (*Creeping Inflation*), yaitu inflasi yang besarnya kurang dari 10% pertahun. Inflasi ini dibutuhkan dalam ekonimu karena akan mendorong produsen untuk memproduksi lebih banyak barang dan jasa.
- 2) Inflasi Menengah (*Galloping Inflation*), yaitu inflasi yang besarnya antara 10%-30% per tahun. Inflasi ini biasanya ditandai oleh naiknya harga-harga secara cepat dan relatif besar. Angka inflasi pada kondisi ini biasanya disebut inflasi 2 digit, misalnya 15%, 20%, dan 30%.
- 3) Inflasi Berat (*High Inflation*), yaitu inflasi yang besarnya antara 30%-100% per tahun.
- 4) Infalsi Sangat Tinggi (*Hyper Inflation*), yaitu inflasi yang ditandia oleh naiknya harga secara drastis hingga mencapai

4 digit (diatas 100%). Pada kondisi ini, masyarakat tidak ingin lagi menyimpan uang, karena nilainya turun sangat tajam sehingga lebih baik ditukarkan dengan barang.

b) Inflasi Berdasarkan Asalnya:

1) Inflasi yang berasal dari dalam negeri (*domestic inflation*).

Inflais ini timbul karena terjadinya defisit dalam pembiayaan dan belanja negara yang terlihat pada anggaran belanja negara. Untuk mengatasinya, biasanya pemerintah melakukan kebijakan mencetak uang baru.

2) Inflasi yang bersala dari luar negeri (*imported inflation*).

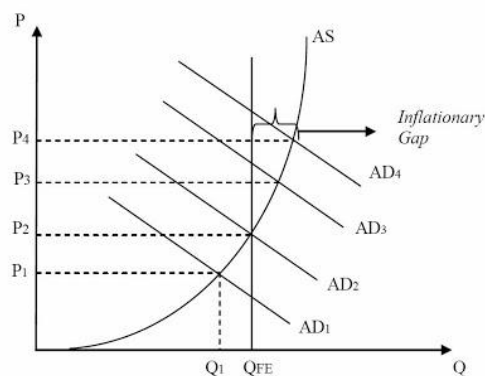
Inflasi ini timbul karena negara-negara yang menjadi mitra dagang suatu negara mengalami inflasi yang tinggi. Kenaikan harga-harga di luar negeri atau di negara-negara mitra dagang utama (antara lain disebabkan melemahnya nilai tukar) yang secara langsung maupun tidak langsung akan menimbulkan kenaikan biaya produksi biasanya akan disertai dengan kenaikan harga barang-barang (Bambang Wijayanta, 2007).

Selain berdasarkan sifat dan asalnya berikut adalah penyebab terjadinya inflasi :

a) *Natural Inflation* dan *Human Error Inflation*. *Natural Inflation* adalah inflasi yang terjadi karena sebab-sebab alamiah yang manusia tidak mempunyai kekuasaan dalam mencegahnya. *Human Error Inflation*

adalah inflasi yang terjadi karena kesalahan-kesalahan yang dilakukan oleh manusia sendiri.

- b) *Actual/Anticipated/Expected Inflation* dan *Unanticipated/Unexpected Inflation*. Pada *Expected Inflation* tingkat suku bunga pinjaman riil sama dengan tingkat suku bunga pinjaman nominal dikurangi inflasi. Sedangkan pada *Unexpected Inflation* tingkat suku bunga pinjaman nominal belum atau tidak merefleksikan kompensasi terhadap efek inflasi.
- c) *Demand Pull* dan *Cost Push Inflation*. *Demand pull* diakibatkan oleh perubahan-perubahan yang terjadi pada sisi permintaan Agregatif (AD) dari barang dan jasa pada suatu perekonomian atau karena adanya kenaikan permintaan.

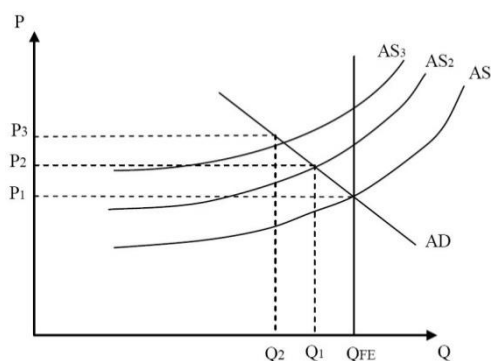


Sumber: Boediono, 1995

**Gambar 2.3**  
***Demand Pull Inflation***

*Cost push inflation* adalah inflasi yang terjadi karena adanya perubahan-perubahan pada sisi penawaran Agregatif (AS)

dari barang dan jasa pada suatu perekonomian atau inflasi yang disebabkan oleh kenaikan pada biaya produksi.



Sumber: Boediono, 1995

**Gambar 2.4**  
***Cost Push Inflation***

d) *Spiralling Inflation*. Inflasi jenis ini adalah inflasi yang diakibatkan inflasi yang terjadi sebelumnya yang mana inflasi sebelumnya itu terjadi sebagai akibat dari inflasi yang terjadi sebelumnya lagi begitu seterusnya.

Angka inflasi dihitung berdasarkan indeks yang dikumpulkan dari beberapa macam barang yang diperjual belikan di pasar dengan masing-masing tingkat harga, barang-barang ini tentu saja merupakan kebutuhan pokok bagi masyarakat. Angka indeks yang memperhitungkan semua barang yang dibeli oleh konsumen pada masing-masing harganya disebut sebagai indeks harga konsumen (IHK). Berdasarkan indeks harga konsumen dapat dihitung berapa besarnya laju kenaikan harga-harga secara umum dalam periode tertentu. Cakupan jumlah barang dan jasa yang diperhitungkan dalam angka indeks tersebut sangat tergantung pada

perkembangan dan kondisi sosial ekonomi masyarakat (Bank Indonesia, 2009).

Tingkat inflasi dihitung dengan IHK, yaitu dengan membandingkan IHK pada tahun dasar dengan IHK periode pengamatan. IHK di Indonesia dihitung menggunakan formula Laspeyres yang dimodifikasi sebagai berikut:

$$I_n = \frac{\sum_{i=1}^k \frac{P_{ni}}{P_{(n-1)i}} P_{(n-1)i} \cdot Q_{0,i}}{\sum_{i=1}^k P_{0,i} \cdot Q_{0,i}} \times 100$$

Sumber : Bank Indonesia, 2009

Keterangan:

$I_n$  = Indeks periode ke-n

$P_{ni}$  = Harga barang ke-i pada periode ke-n

$P_{(n-1)i}$  = Harga jenis barang ke-i periode ke-(n-1)

$P_{n,i}Q_i$  = Nilai konsumsi jenis barang ke-i pada periode ke-n

$P_{(n-1)i}.Q_i$  = Nilai konsumsi jenis barang ke-i pada periode ke-(n-1)

$K$  = Jumlah jenis barang paket komoditi

IHK Indonesia tersebut disusun berdasarkan indeks bulanan sehingga inflasi bulanan didefinisikan sebagai perbandingan IHK pada bulan periode tertentu dengan IHK bulan sebelumnya. Dalam suatu perekonomian inflasi ini akan berdampak pada nilai suatu mata uang yang akan mengalami pelemahan dan daya beli mata uang tersebut menjadi

semakin rendah. Penurunan daya beli mata uang tersebut selanjtnya akan berdampak pada individu, dunia usaha dan APBN.

Dengan kata lain, laju inflasi dapat berdampak buruk terhadap perekonomian secara keseluruhan. Selain itu inflasi mendorong redistribusi pendapatan diantara anggota masyarakat, hal ini yang disebut dengan efek redistribusi dari inflasi. Inflasi akan mempengaruhi kesejahteraan ekonomi anggota masyarakat, sebab redistribusi pendapatan yang terjadi akibat inflasi akan mengakibatkan pendapatan riil satu orang meningkat, tetapi pendapatan riil yang lain akan jatuh. Umumnya bagi mereka yang berpendapatn tetap seperti pegawai negeri akan mengalami dampak negatif inflasi, hal tersebut dikarenakan inflasi yang tinggi akan mengakibatkan pendapatan riil mereka turun.

Inflasi juga menyebabkan perubahan-perubahan dalam output dan kesempatan kerja. Hal tersebut terjadi dikarenakan inflasi memotivasi perusahaan untuk memproduksi lebih atau kurang dari yang telah dilakukan selama ini. Inflasi juga menyebabkan sebuah lingkungan yang tidak stabil bagi perekonomian. Jika konsumen memperkirakan tingkat inflasi di masa mendatang mengalami kenaikan, maka mereka akan terdorong untuk melakukan pembelian barang dan jasa secara besar-besaran pada saat sekarang karena beranggapan jika membeli nanti maka harga akan meningkat. Inflasi cenderung memperendah tingkat bunga riil dan menyebabkan terjadinya ketidakseimbangan di pasar modal. Hal tersebut menyebabkan penawaran dana untuk investasi menurun, dan



sebagai akibatnya, investor swasta berkurang sampai kebawah tingkat keseimbangannya (Firmansyah, 2014).

### 2.1.2 Penelitian Terdahulu

Dalam melakukan penelitian terhadap “Pengaruh Pengeluaran Pemerintah, pinjaman luar negeri, dan inflasi terhadap Ketimpangan Distribusi Pendapatan” perlu dilakukan peninjauan terhadap penelitian-penelitian terdahulu, dalam tinjauan pustaka ini peneliti mengambil beberapa hasil penelitian atau karya ilmiah yang memiliki kemiripan atau menyinggung tentang pembahasan yang peneliti lakukan.

**Tabel 2.2**  
**Penelitian Terdahulu**

No.	Penulis/Tahun	Judul	Alat Analisis	Kesimpulan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Muhammad Syamsul Hidayat dan Eny Setyariningsih (2018)	Analisis Ketimpangan Distribusi Pendapatan Masyarakat di Kota Mojokerto	Analisis deskriptif kuantitatif dengan regresi sederhana, indeks Gini dan kurva lorenz Variabel: Y= Ketimpangan Distribusi X=PDRB,.	Pertumbuhan ekonomi di Kota Mojokerto selama lima tahun terakhir rata-rata lebih dari 5% pertahun, hasil analisis Gini Ratio adalah 0,35. Hal ini mempunyai arti bahwa distribusi pendapatan di Kota Mojokerto mengalami ketimpangan rendah, dan untuk kurbva Lorenz semakin mendekati garis diagonal hal ini menunjukkan bahwa distribusi pendapayan di Kota Mojokerto semakin baik.

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2.	Ranifial Anugra, Taufiq Marwa, dan Imelda (2016)	Analisis Hubungan Antara Pengeluaran Pemerintah Dengan Ketimpangan Distribusi Pendapatan Di Provinsi Sumatera Selatan	Uji kualitas Granger Variabel : Y=Ketimpangan distribusi pendapatan X= Pengeluaran pemerintah,	Hubungan antara pengeluaran pemerintah dengan ketimpangan distribusi pendapatan adalah satu arah. Sementara dalam jangka panjang tidak ada kointegrasi antara pengeluaran pemerintah dengan ketimpangan distribusi pendapatan.
3.	Mohammad Rofiudin dan Firmansyah (2018)	Income Inequality in Indonesia: Panel Data of 34 Provinces 2014-2016	Regresi Data Panel Variabel : X1=Pertumbuhan ekonomi, X2=Populasi X3=Upah minimum Provinsi Y=Ketimpangan Distribusi Pendapatan.	Pertumbuhan ekonomi dan populasi tidak memiliki pengaruh terhadap ketimpangan distribusi pendapatan sementara upah minimum provinsi memiliki pengaruh negatif.
4.	Suhartono (2011)	Struktur ekonomi, kesempatan kerja, dan ketimpangan pendapatan di provinsi jawa tengah	Analisis LQ, Analisis Shift Share, Indeks williamsons Variabel : Y= Ketimpangan Distribusi Pendapatan X1=PDRB X2=Jumlah penduduk X3=Tenaga kerja.	Ketimpangan pendapatan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah masih sangat tinggi, akibatnya kegiatan ekonomi masih terpusat di perkotaan.
5.	Nur Azmi Karim, Iston Dwija Utama, Rudy Aryanto (2019)	Studi Komparasi Ketimpangan Pembangunan Ekonomi Antar Kabupaten/Kota Di Provinsi Jawa Barat (Pendekatan Analisis Tipologi	Analisis Tipologi Klassen, Indeks Williamson Variabel: Y=Ketimpangan Distribusi Pendapatan, X=PDRB perkapita.	Ketimpangan distribusi pendapatan di Provinsi Jawa Barat sepanjang tahun 2010-2015, cukup tinggi yaitu rata-rata di 0,88 yang menandakan bahwa terdapat beberapa daerah yang

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
		Klassen Dan Analisis Indeks Williamsons)		pertumbuhan ekonomi dan pendapatan perkapitanya rendah
6.	Sirine MNIF (2016)	Bilateral Relationship Between Technological Changes And Income Inequality In Developing Countries	Analisis data panel dengan variabel: Y1= Inequality Y2= Technological changes X1= Income X2 = primary education X3= secondary education X4= higher education X5= investment price	Perubahan teknologi berpengaruh positif kenaikan inovasi dalam teknologi akan menaikkan ketimpangan dan pengaruh negatif antara ketimpangan dengan perubahan teknologi, yaitu kenaikan ketimpangan akan menurunkan perubahan teknologi atau dalam hal ini akan menghambat inovasi dalam teknologi
7.	Irma Suryahani, Indah Susilowati, Nugroho S, B. M. (2018)	Impact of Economic Growth per Capita and Foreign Direct Investment on Income Inequality in Indonesia	Analisis Regresi berganda dengan variabel: Y = ketimpangan pendapatan X1= GDP per kapita X2= investasi langsung	Pertumbuhan ekonomi per kapita, dan investasi dalam negeri langsung berpengaruh positif terhadap ketimpangan pendapatan.
8.	Antono Herry, Purnomo Adhi, Firmansyah (2018)	Pengaruh Ketimpangan Fasilitas Sekolah, Kesehatan, Dan Jalan Terhadap Ketimpangan Distribusi Pendapatan Di Provinsi Jawa Tengah Indonesia	Analisis Regresi berganda dengan variabel: Y= Ketimpangan distribusi pendapatan (indeks gini) X1= Indeks fasilitas publik	Ketimpangan dalam fasilitas publik di Jawa Tengah berpengaruh signifikan terhadap ketimpangan distribusi pendapatan di Provinsi Jawa Tengah
9.	Saraswati, Brigitta Dian (2013)	Analisis Ketimpangan Distribusi Pendapatan di 33	Analisis regresi data panel dengan variabel Y= Ketimpangan	Ketimpangan Distribusi Pendapatan yang terjadi di 33 Provinsi di Indonesia dipengaruhi

Lanjutan Tabel 2.2

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
		Provinsi di Indonesia periode 2007-2012	Distribusi Pendapatan X1 : Inflasi X2 : Pendidikan X3 : Pengeluaran Pemerintah	oleh inflasi dengan hubungan yang negatif dimana ketika inflasi naik maka ketimpangan akan menurun dan juga sebaliknya. Sedangkan variabel pendidikan dan pengeluaran pemerintah memiliki hubungan yang positif signifikan
10.	Ma'mun Musfidar (2012)	Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Ketimpangan Distribusi Pendapatan Di Sulawesi Selatan Tahun 2001-2010	Analisis regresi berganda dengan variabel: Y= Ketimpangan Distribusi Pendapatan X1= Populasi X2= UMR X3= Sektor Industri	Hasil dari analisis ini adalah upah minimum regional berpengaruh negatif terhadap ketimpangan distribusi pendapatan dan populasi juga sektor industri berpengaruh positif signifikan terhadap ketimpangan distribusi pendapatan.
11.	Yuyun Prihatining Rahmah (2010)	Dampak Inflasi terhadap Ketimpangan Pendapatan dan Kemiskinan di Indonesia tahun 1976-2008	Analisis Regresi Variabel : -Distribusi Pendapatan -Inflasi -Pengangguran -Kemiskinan -PDRB	Kenaikan laju inflasi antara tahun 1976-2008 berpengaruh meningkatkan 40 persen penduduk termiskin dan sebaliknya akan menurunkan pengeluaran 20 persen penduduk terkaya. Laju inflasi waktu lalu meningkatkan pengeluaran 40 persen penduduk berpendapatan menengah dan menurunkan angka koefisien gini di Indonesia terutama di pedesaan.

## 2.2 Kerangka Pemikiran

### 2.2.1 Hubungan Pengeluaran Pemerintah dengan Ketimpangan Distribusi Pendapatan

Berdasarkan teori pengeluaran pemerintah diatas, pengeluaran pemerintah ini digunakan untuk kegiatan pemerintah yang bertujuan untuk mensejahterakan rakyat. Kegiatan ini dapat berupa belanja modal. Belanja modal pemerintah merupakan pembelian sebagian *output* perekonomian. Pembelian tersebut menjadikan belanja modal sebagai konsumsi pemerintah atas barang modal. Selanjutnya permintaan dalam perekonomian direspon oleh produsen dengan memproduksi barang modal yang diinginkan sehingga dapat memberikan keuntungan bagi produsen dan dapat pula memberikan upah bagi para pekerja.

Belanja modal ini juga berupa investasi pemerintah karena barang yang diperoleh dapat meningkatkan produktivitas, maka belanja modal secara tidak langsung dapat berpengaruh dalam meningkatkan produktivitas jangka panjang. Sedangkan untuk *output* belanja modal dalam bentuk barang publik misalnya pembangunan infrastruktur dapat mendorong efisiensi produktivitas, perdagangan dan memperlancar akses pemerataan kesempatan berusaha sehingga dapat meningkatkan pendapatan masyarakat.

Dengan meningkatkan pendapatan masyarakat diharapkan akan mendorong perekonomian ke arah penciptaan lapangan kerja baru sehingga dapat memberikan penghasilan khususnya pada masyarakat yang berpenghasilan rendah. Dengan meningkatnya pendapatan masyarakat maka

ketimpangan distribusi pendapatan juga akan menurun. Dari penjelasan tersebut dapat diketahui bahwa secara tidak langsung pengeluaran pemerintah akan mempengaruhi kepada ketimpangan pendapatan lewat belanja modal yang jika digunakan pada investasi padat karya akan membuka lapangan kerja baru dan akan meningkatkan pendapatan masyarakat dan menurunkan ketimpangan.

Namun berbeda dari hasil penelitian Ranifial, (2016). Menunjukkan hasil antara pengeluaran pemerintah dengan ketimpangan distribusi pendapatan yaitu hasil satu arah artinya pengeluaran pemerintah memiliki pengaruh positif terhadap ketimpangan distribusi pendapatan. Artinya ketika pengeluaran pemerintah naik maka ketimpangan juga akan ikut naik. Hal tersebut dikarenakan investasi pengeluaran pemerintah masih terpusat di perkotaan, dengan adanya perbedaan ini maka tingkat ketimpangan bukannya menurun tapi ikut meningkat.

### **2.2.2 Hubungan Pinjaman Luar Negeri dengan Ketimpangan Distribusi Pendapatan**

Pendapatan hibah merupakan sebuah sarana transfer dana dari pusat yang dimana dana tersebut bersumber dari pinjaman luar negeri. Pinjaman luar negeri digunakan sebagai alternatif pembiayaan beberapa diantaranya sebagai sumber modal dalam pembangunan. Pembangunan nasional dalam kenyataannya masih memerlukan sumber dana dari luar negeri. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan dana di dalam negeri sehingga pinjaman luar negeri dibutuhkan sebagai sumber modal tambahan untuk melakukan

pembangunan nasional. Hasil penelitian Bonokeling (2016) menjelaskan bahwa pinjaman luar negeri dalam jangka pendek maupun panjang, secara parsial maupun bersama-sama memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap PDB atau pertumbuhan ekonomi, dimana ketika pinjaman luar negeri meningkat maka pertumbuhan akan meningkat, jika pertumbuhan meningkat maka nilai ketimpangan distribusi pendapatan akan menurun atau semakin merata. Sesuai dengan Penelitian dari Agusalm (2016) bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan distribusi pendapatan yang artinya ketika pertumbuhan ekonomi naik maka angka ketimpangan distribusi pendapatan akan menurun. Sehingga secara tidak langsung pinjaman luar negeri berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan distribusi pendapatan.

### **2.2.3 Hubungan Inflasi dengan Ketimpangan Distribusi Pendapatan**

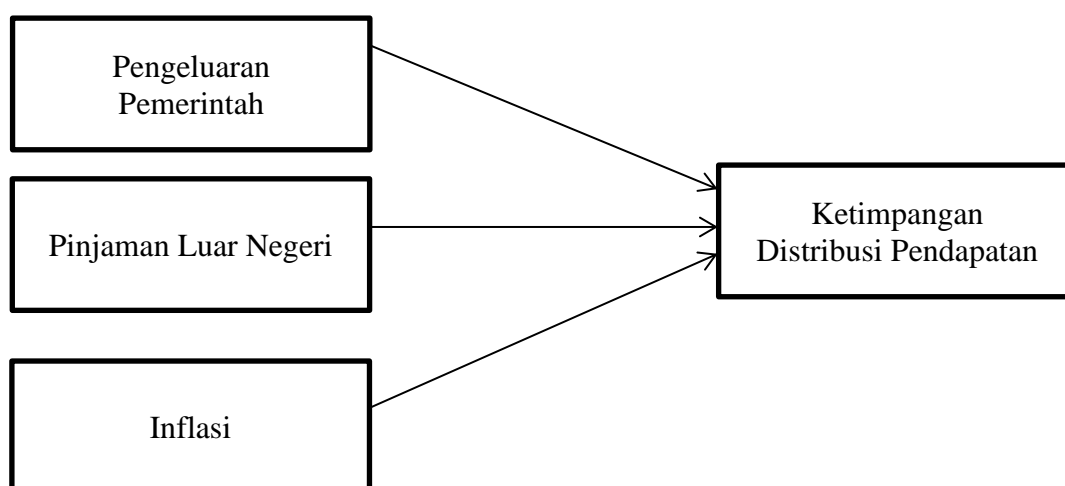
Inflasi adalah suatu kondisi dimana terjadi kenaikan harga secara umum dan terus menerus, inflasi yang stabil dan terkendali merupakan stimulus bagi pertumbuhan ekonomi. Apabila inflasi yang terjadi dalam perekonomian itu tidak stabil dan tinggi maka akan berdampak buruk terhadap perekonomian karena inflasi yang tinggi akan menurunkan daya beli bagi masyarakat.

Susanti dkk (2002) menyatakan bahwa tingkat harga merupakan biaya bagi masyarakat dalam memegang uang. Masyarakat akan memilih memegang aset dalam bentuk riil dibanding aset finansial jika tingkat harga lebih tinggi. Inflasi tinggi dapat menyebabkan memburuknya distribusi

pendapatan, berkurangnya tabungan domestik yang merupakan sumber dana investasi, terjadinya defisit dalam neraca perdagangan, dan timbulnya ketidakstabilan politik.

Selain itu menurut Cardozo dalam Saraswati (2013), inflasi juga akan berdampak bagi ketimpangan distribusi pendapatan. Meskipun demikian sebenarnya pernyataan tersebut sangat tergantung pada kondisi awal inflasi di negeri tersebut dimana jika kondisi inflasi rendah, maka pengaruhnya terhadap ketimpangan distribusi pendapatan negatif sedangkan jika kondisi awal inflasi tinggi maka pengaruhnya menjadi positif. Seperti dikemukakan oleh Yuyun (2010) bahwa ketika inflasi naik, maka pengeluaran penduduk kota akan meningkat sedangkan di desa justru pendapatan akan meningkat sehingga terjadi penurunan ketimpangan pendapatan.

Berdasarkan Hubungan antar variabel diatas, dibuatlah kerangka pemikiran sebagai berikut:





### **2.3 Hipotesis Penelitian**

Berdasarkan tinjauan pustaka diatas, maka penulis mencoba untuk merumuskan hipotesis yang akan diuji kebenarannya. Hipotesis penelitian ini adalah :

1. Diduga variabel Pengeluaran Pemerintah, Pinjaman Luar Negeri dan inflasi secara parsial berpengaruh terhadap variabel ketimpangan distribusi pendapatan.
2. Diduga variabel Pengeluaran Pemerintah, Pinjaman Luar Negeri, dan Inflasi secara bersama-sama berpengaruh terhadap variabel Ketimpangan Distribusi Pendapatan.