



Munich Personal RePEc Archive

Fiscal Policy Stance in Indonesia : Fiscal Impluse Measure

Nizar, Muhammad Afdi

2010

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/65606/>
MPRA Paper No. 65606, posted 21 Jul 2015 04:24 UTC

PENENTUAN EFEK DAN ARAH KEBIJAKAN FISKAL PEMERINTAH INDONESIA: *FISCAL IMPULSE MEASURE*¹

Oleh:
Muhammad Afdi Nizar²

Abstract

The government overall budget (actual budget balance) is a one of indicators that could reveal the fiscal policies position responding to different economic situations. This indicator suggests that fiscal policy has been tightened or loosened, and in turn, reflects the impact of government policy to the economy is expansive or contractive. However, the analysis of this indicator is not include the impact of economic cycle nor other factors into consideration. Without inclusion of those factors, the analysis of overal budget would be biased and give mislead information about the impact and the direction of fiscal policy in certain period.

Considering the above argument, this study is aimed to asses the impact and the fitness of fiscal policy direction in Indonesia during 2000-2009. The impact of fiscal policy to the economy (contractive, expansive, or neutral) would be assessed based on fiscal impulse measure, a methodolgy which already includes the impact of economic cycle in the analysis. The fitness of fiscal policy, counter cyclical or pro cyclical to the economicy cycle, is determined by comparing the result of impulse measure with the economic cycle.

This study has reached a several conclucion: (1) expansive fiscal policy (loosen)—which is marked by increased of budget deficit—is not always give an expansionary impact to the economy. Similarly, contractive fiscal policy (tighten), also is not bring contraction impact to the economy. (2) The government policies direction during this period, have been relatively in line to the economy cycle (procyclical) rather than a countercyclical. In other word, the government policy have been expansive during the economic boom period, and have been contractive during recession. This study also concludes that there are three causes to this phenomenon, Firstly: the absence of automatic stabilizers, Secondly: the budget disbursement pattern was taken without considering the economic cycle, and thirdly: the existence of deviation between the budgeting process and the budget implementation.

The study comes with recommendation that the government should reform the fiscal policy and implementation, by shifting from procyclical to the countercyclical policy. The government also should improve the effectiveness of tax and government expenditure instruments as an automatic stabilizers. This step would allow the effectiveness of fiscal policy in promoting economic stability.

Keywords : contractionary fiscal policy, countercyclical fiscal policy, economic cycles, expansionary fiscal policy, fiscal impluse, output gap, procyclical fiscal policy

¹ Tulisan ini merupakan shorter version thesis Penulis pada Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia, dengan judul “Arah Kebijakan Fiskal Pemerintah Indonesia, 2000 – 2009”.

² Staf Pusat Kebijakan Ekonomi Makro, Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan
Email : denai69@gmail.com.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Kebijakan fiskal, yang dimanifestasikan melalui anggaran pemerintah (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, APBN), merupakan instrumen utama yang memberikan pembenaran (justifikasi) adanya campur tangan (intervensi) pemerintah dalam mempengaruhi pertumbuhan dan tingkat aktivitas ekonomi. Salah satu bentuk intervensi pemerintah melalui anggaran adalah untuk tujuan stabilisasi perekonomian. Kebijakan stabilisasi, yang diupayakan melalui penyesuaian belanja negara atau pajak, merupakan respon terhadap kesenjangan output (*output gap*) dalam perekonomian³. Adanya kesenjangan output tersebut tercermin pada pertumbuhan ekonomi yang berfluktuasi dan *volatile*⁴. Ketika perekonomian beroperasi di bawah output potensial (terjadi resesi), maka pemerintah meresponnya melalui kebijakan fiskal dengan meningkatkan belanja negara atau menurunkan penerimaan pajak, sehingga defisit anggaran meningkat. Sebaliknya, apabila perekonomian beroperasi di atas output potensial (terjadi ekspansi), maka kebijakan fiskal dilakukan dengan meningkatkan penerimaan pajak atau memotong belanja negara sehingga mengurangi defisit anggaran.

Respon kebijakan fiskal pada situasi ekonomi yang berbeda, dalam tataran praktis, seringkali dinilai berdasarkan posisi keseimbangan anggaran (*budget balance*), terutama keseimbangan umum (*overall budget balance* atau *actual budget balance*), yang menunjukkan perbedaan jumlah pendapatan dan belanja negara. Indikator keseimbangan aktual ini biasanya digunakan untuk menunjukkan posisi fiskal apakah lebih ketat (*tighter fiscal stance*) atau lebih longgar (*looser fiscal stance*), yang selanjutnya digunakan sebagai dasar untuk menentukan arah kebijakan fiskal yang ditempuh oleh pemerintah—apakah memberikan efek ekspansif (*expansionary fiscal policy*) atau kontraktif (*contractionary fiscal policy*) terhadap perekonomian pada suatu periode tertentu.

Namun demikian, penentuan arah kebijakan fiskal yang hanya merujuk pada posisi saldo (keseimbangan) anggaran aktual (surplus/defisit) dikhawatirkan akan menyesatkan (*misleading*). Sedikitnya, ada dua faktor utama yang menyebabkan *mislead*-nya penggunaan indikator ini sebagai ukuran penentuan arah kebijakan

³ *Output gap*, yaitu perbedaan antara output aktual dan output potensial

⁴ Ukuran volatilitas pertumbuhan ekonomi yang lazim digunakan adalah nilai deviasi standar (SD) atau *coefficient of variation* (CV) pertumbuhan PDB. Nilai deviasi standar pertumbuhan PDB dalam periode 1969 – 2009 mencapai 3,70. Apabila pengukuran dibedakan dengan membagi periode 1969 – 2009 menjadi 4 periode : 1969 – 1979 (SD = 1,18); 1980 – 1989 (SD = 2,55); 1990 – 1999 (SD = 6,77); dan 2000 – 2009 (SD = 0,80), terlihat bahwa volatilitas pertumbuhan ekonomi cenderung turun. Pengukuran volatilitas pertumbuhan ekonomi Indonesia dengan deviasi standar untuk periode yang berbeda juga dilakukan oleh Baldacci (2009) dan Woo and Hong (2009). Walaupun nilai yang diperoleh berbeda, indikasi yang diperoleh sama, yaitu pertumbuhan ekonomi Indonesia masih *volatile*.

fiskal. *Pertama*, keseimbangan aktual belum memperhitungkan pengaruh sejumlah faktor yang bersifat sementara dan berada di luar kendali otoritas fiskal. Misalnya, pengaruh fluktuasi yang terjadi dalam kegiatan ekonomi (*economic cycles*). *Kedua*, dengan indikator posisi saldo anggaran tersebut sulit memastikan apakah kebijakan fiskal telah dilakukan pada saat yang tepat, yaitu bersifat ekspansif ketika perekonomian mengalami perlambatan (*bad times*) atau kontraktif ketika perekonomian menunjukkan peningkatan (*good times*). Oleh karena itu, untuk menentukan arah kebijakan fiskal perlu dibedakan antara faktor-faktor yang bersifat siklikal dan mempunyai pengaruh sementara terhadap keseimbangan anggaran dengan pengaruh perubahan kebijakan atau perubahan struktural yang memberikan dampak lebih kuat terhadap keseimbangan anggaran.

1.2. Tujuan Penelitian

Tujuan utama studi ini adalah untuk:

1. menentukan efek kebijakan fiskal—apakah bersifat kontraktif atau ekspansif—terhadap perekonomian dengan menggunakan indikator fiskal yang telah memperhitungkan pengaruh siklus ekonomi di dalamnya.
2. mengetahui ketepatan arah kebijakan fiskal yang dilakukan oleh pemerintah dalam periode studi—apakah mengimbangi siklus ekonomi (*countercyclical*) atau mengikuti siklus ekonomi (*procyclical*).

1.3. Metodologi Penelitian dan Data

1.3.1. Metodologi Penelitian

Studi ini menggunakan pendekatan kuantitatif untuk mengetahui arah (*stance*) kebijakan fiskal dalam periode studi apakah menimbulkan efek kontraksi atau ekspansi terhadap perekonomian. Arah kebijakan fiskal dalam pendekatan ini ditentukan berdasarkan hasil perhitungan yang memasukkan pengaruh fluktuasi yang terjadi dalam perekonomian (*economic cycles*).

Untuk menjawab permasalahan dan memenuhi tujuan penelitian, ada beberapa tahapan perhitungan yang dilakukan, yaitu: (i) menentukan output potensial; (ii) menentukan siklus yang terjadi dalam perekonomian; dan (iii) menentukan *fiscal impulse*.

1. Penentuan Output Potensial

Output potensial merepresentasikan tingkat output maksimum yang dapat dihasilkan dalam suatu perekonomian tanpa menyebabkan peningkatan inflasi (De Masi 1997). Dalam jangka panjang, output potensial ditentukan oleh utilisasi faktor-faktor produksi yang tersedia secara efisien untuk tingkat produktivitas tertentu. Namun dalam jangka pendek permintaan agregat bisa mendorong tingkat

produksi melebihi output potensial jangka panjang. Kondisi ini menimbulkan tekanan ekonomi makro dalam bentuk kelebihan permintaan (*excess demand*) di pasar barang dan tenaga kerja, yang pada akhirnya menyebabkan naiknya inflasi. Sementara itu, tingkat output aktual yang dihasilkan dalam suatu perekonomian ditentukan oleh permintaan selama siklus bisnis dan diukur dengan tingkat PDB riil.

Perbedaan output potensial dan output aktual menghasilkan kesenjangan output (*output gap*). Apabila output aktual lebih besar dari output potensial berarti dalam perekonomian terjadi kelebihan permintaan (*excess demand*). Keadaan ini seringkali dianggap sebagai sumber tekanan inflasi dan membutuhkan respon kebijakan yang tepat melalui penurunan permintaan agregat, seperti penurunan belanja pemerintah dan pengetatan kebijakan moneter. Sebaliknya apabila output aktual lebih kecil dari output potensial, berarti terjadi kelebihan kapasitas (*excess capacity*) dalam perekonomian, sehingga dibutuhkan kondisi moneter yang longgar dan kebijakan-kebijakan lain yang menstimulasi permintaan.

Pengukuran output potensial dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu (i) menggunakan pendekatan fungsi produksi dan (ii) pendekatan trend. Secara teoritis, pendekatan fungsi produksi mengestimasi trend/output potensial dengan menentukan kuantitas dan produktivitas input, yaitu tenaga kerja dan modal (Chakraborty and Chakraborty, 2006). Penghitungan output potensial dengan pendekatan ini seringkali dihadapkan pada kendala keterbatasan data dan informasi tentang faktor-faktor produksi, terutama stok modal (*capital stocks*). Sementara itu, penggunaan pendekatan trend memiliki beberapa variasi, antara lain adalah trend liner sederhana (*simple linear trend*), estimasi dengan ekstrapolasi (*peak-to-peak extrapolation*) dan teknik perataan statistik (*statistical smoothing technique*). Salah satu teknik perataan statistik yang populer dan banyak digunakan dalam studi penghitungan output potensial adalah *Hodrick-Prescott (H-P) filter*⁵.

Penghitungan output potensial dengan metode *Hodrick-Prescott Filter* yang digunakan dalam studi ini diperlukan untuk menghilangkan pengaruh siklikal dalam PDB terhadap anggaran pemerintah (Blanchard, 1993; dan Alesina & Perotti, 1995). Pertimbangan utama yang melatarbelakangi penggunaan metode ini adalah alasan pragmatis karena proses penghitungannya yang sederhana (*simplicity*)⁶. Meskipun seringkali menuai kritik, metode ini juga lazim digunakan

⁵ Sejumlah lembaga internasional, seperti IMF, OECD, dan European Commission (EC), menggunakan metode HP-filter dalam menentukan keseimbangan anggaran yang disesuaikan terhadap pengaruh siklus dalam kegiatan ekonomi (*cyclically adjusted budget balances*). Lihat misalnya Bouthevillain et.al. (2001, September).

⁶ Penghitungan output potensial dengan metode HP-filter dapat dilakukan dengan menggunakan EViews.

untuk mengidentifikasi komponen trend dalam semua jenis besaran ekonomi makro, terutama untuk *time series* yang tidak menunjukkan adanya goncangan struktural (*structural breaks*) di dalamnya (Bouthevillain et al., 2001).

2. Penentuan Siklus dalam Perekonomian

Fluktuasi dalam perekonomian (*economic cycles*) dapat direpresentasikan dengan menentukan seberapa besar perbedaan antara output aktual (*actual output*, Y_t) dengan output potensial (*potential output*, Y_t^p)⁷. Perbedaan ini menunjukkan kesenjangan output (*output gap*, OG_t), dan lebih lanjut dapat digunakan untuk menentukan siklus perekonomian, yang dihitung menggunakan persamaan berikut:

$$OG_t = \frac{Y_t - Y_t^p}{Y_t^p} \times 100 \quad (1)$$

Dari hasil perhitungan siklus tersebut, perekonomian dikatakan berekspansi (*good times*) pada waktu output aktual lebih besar dari output potensial atau *output gap* bernilai positif ($OG > 0$). Sebaliknya, perekonomian dikatakan berkontraksi atau mengalami resesi (*bad times*) apabila output potensial lebih besar dari output aktual, sehingga *output gap* bernilai negatif atau $OG < 0$ (Deroose, Larch, and Schaechter, 2008).

3. Penentuan *Fiscal Impulse*

Ukuran *fiscal impulse* adalah indikator yang menggambarkan perkembangan besaran fiskal (surplus/defisit anggaran) yang telah dikonfrontasikan dengan perkembangan PDB, sehingga kesimpulan yang dihasilkan dapat mencerminkan *stance* kebijakan fiskal dalam suatu periode tertentu, apakah bersifat kontraktif atau ekspansif terhadap perekonomian⁸. Indikator *fiscal impulse* merupakan hasil derivasi dari keseimbangan anggaran (*fiscal balance*, FB), yang mewakili perbedaan antara pendapatan (*revenue*, R) dan belanja negara (*government expenditure*, G), yang telah didekomposisi dengan mempertimbangan pengaruh siklikal terhadap anggaran pemerintah. Dalam bentuk persamaan dapat dituliskan menjadi:

$$FB_t = (r_o Y_t^p - g_o Y_t^p) - [r_o (Y_t^p - Y_t)] - FS_t \quad (2)$$

⁷ Output aktual (*actual output*) dapat diartikan sebagai tingkat output yang sebenarnya dihasilkan dalam suatu perekonomian, sedangkan output potensial (*potential output*) dapat diartikan sebagai tingkat output yang dapat dihasilkan apabila perekonomian berada pada tingkat *full employment* atau pada tingkat *natural rate of employment*.

⁸ *Fiscal stance* merupakan indikator sintetis untuk menentukan kontribusi kebijakan fiskal terhadap permintaan agregat, apakah bersifat kontraktif atau ekspansif. Perubahan *stance* kebijakan fiskal merepresentasikan *fiscal impulse*. Lihat turunan pertama persamaan (5.a) dalam bagian ini.

dimana: $r_o = R_o / Y_o$, rasio pendapatan pada periode dasar (*base period*)
 $g_o = G_o / Y_o$, rasio belanja negara pada tahun dasar
 Y_t = output aktual (PDB) nominal pada tahun t
 Y_t^p = output potensial (PDB) nominal pada tahun t
 FS_t = ukuran *stance* fiskal pada tahun t
 o = menunjukkan tahun dasar, yaitu tahun dimana nilai output aktual sama dengan output potensial, sehingga *output gap* sama dengan nol ($OG = 0$)⁹.

Lebih lanjut, persamaan (2) dapat dituliskan kembali menjadi:

$$FB_t = (r_o Y_t - g_o Y_t^p) - FS_t \quad (3)$$

sedangkan *fiscal stance* dapat diekspresikan sebagai berikut:

$$FS_t = (r_o Y_t - R_t) - (g_o Y_t^p - G_t) \quad (4)$$

Dengan mengambil turunan pertama (*first difference*) dari ukuran *fiscal stance* pada persamaan (4), maka diperoleh ukuran absolut dari *fiscal impulse* (FI):

$$FI_t = \Delta FS_t = (\Delta G_t - g_o \Delta Y_t^p) - (\Delta R_t - r_o \Delta Y_t) \quad (5.a)$$

$$FI_t = -\Delta FB_t - g_o \Delta Y_t^p + r_o \Delta Y_t \quad (5.b)$$

dimana:

FS_t = *fiscal stance*

ΔFB_t = perubahan defisit/surplus $FB_t - FB_{t-1}$

ΔY_t^p = perubahan PDB potensial nominal ($Y_t^p - Y_{t-1}^p$)

ΔY_t = perubahan PDB aktual nominal ($Y_t - Y_{t-1}$)

Berdasarkan ukuran *fiscal impulse* (FI) pada persamaan (5.a) juga dapat ditentukan sumber stimulus fiskal yang diberikan oleh pemerintah. Komponen $(\Delta G_t - g_o \Delta Y_t^p)$ merepresentasikan stimulus fiskal dari sisi belanja negara (*expenditure impulse*) dan komponen $(\Delta R_t - r_o \Delta Y_t)$ menunjukkan stimulus fiskal dari sisi pendapatan negara (*revenue impulse*). Pemberian stimulus melalui belanja negara tercermin pada FI belanja yang positif, sedangkan stimulus melalui pendapatan ditunjukkan oleh FI pendapatan yang bernilai negatif.

Sementara itu, persamaan (5.b) menjelaskan bahwa *fiscal impulse* dihitung dari perbedaan antara perubahan *actual budget* (ΔFB_t) dari periode tahun dasarnya dengan perubahan anggaran yang netral secara siklikal (*cyclically neutral*

⁹ Penentuan tahun dasar dilakukan dengan menggunakan metode *rolling base year* yaitu angka suatu tahun dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Teknik ini berguna untuk menetralkan faktor musiman dan siklikal baik anggaran maupun PDB.

budget, yaitu $-g_o \Delta Y_t^p + r_o \Delta Y_t$) pada kedua periode tersebut¹⁰. *Cyclically neutral budget* diturunkan dari *actual budget* pada tahun dasar dengan mengasumsikan bahwa pendapatan negara bersifat *unitary elastic* terhadap PDB aktual dan belanja negara bersifat *unitary elastic* terhadap PDB potensial. Dengan demikian, belanja negara akan bersifat *cyclically neutral* jika meningkat secara proporsional dengan peningkatan PDB potensial. Hal yang sama juga berlaku untuk perubahan pendapatan negara terhadap perubahan PDB aktual.

Dengan konsep di atas, jika tidak terjadi perubahan kebijakan fiskal atau tidak ada diskresi pemerintah, maka:

1. perubahan *actual budget* akan sama dengan perubahan *cyclically neutral budget*, sehingga secara matematis angka *fiscal impulse* akan sama dengan nol ($FI = 0$). Artinya, *stance* kebijakan fiskal bersifat netral.
2. jika perubahan surplus *actual budget* lebih besar dari perubahan surplus *cyclically neutral budget* atau perubahan defisit *actual budget* lebih kecil dari perubahan defisit *cyclically neutral budget*, maka angka *fiscal impulse* akan negatif ($FI < 0$). Artinya, pemerintah melakukan kontraksi fiskal dalam jumlah yang lebih besar dari kemampuan potensial perekonomian atau ekspansi fiskal lebih kecil dari kebutuhan potensial perekonomian.
3. jika perubahan surplus *actual budget* lebih kecil dari perubahan surplus *cyclically neutral budget* atau perubahan defisit *actual budget* lebih besar dari perubahan defisit *cyclically neutral budget*, maka angka *fiscal impulse* akan positif ($FI > 0$). Artinya, pemerintah melakukan kontraksi fiskal dalam jumlah yang lebih kecil dari kemampuan potensial perekonomian atau pemerintah melakukan ekspansi fiskal dalam jumlah yang lebih besar dari kebutuhan potensial perekonomian.

Berdasarkan kriteria *fiscal impulse* yang diperoleh dan kemudian dikaitkan dengan siklus bisnis akan dapat ditentukan ketepatan arah kebijakan fiskal yang ditempuh pemerintah selama periode studi secara teoritis—apakah *countercyclical* atau *procyclical*. Artinya, ketika perekonomian berekspansi (*good times* dan $OG > 0$) dan kebijakan fiskal cenderung ekspansif, maka kebijakan fiskal dikatakan bercirikan *procyclical fiscal policy*. Demikian pula kebijakan fiskal yang kontraktif ditempuh ketika perekonomian berkontraksi (*bad times* dan $OG < 0$). Sebaliknya, ketika terjadi resesi (ekspansi) dalam perekonomian dan kebijakan fiskal yang ditempuh cenderung ekspansif (kontraktif), maka kebijakan fiskal memiliki ciri *countercyclical fiscal policy*.

¹⁰ *Actual budget* dapat diartikan sebagai selisih antara pendapatan dan belanja negara yang ditetapkan oleh pemerintah. *Cyclically neutral budget* dapat diartikan sebagai selisih antara potensi pendapatan dan belanja negara yang dapat digarap oleh pemerintah sesuai dengan perkembangan ekonomi (*automatic stabilizer*).

1.3.2. Jenis dan Sumber Data

Data yang digunakan dalam studi ini merupakan data sekunder (*time series*) periode 2000 –2009, yaitu sebagai berikut:

- a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang meliputi pendapatan negara dan belanja negara. Pendapatan negara (R) mencakup semua penerimaan negara di luar migas (PNBP migas dan pajak penghasilan migas) dan hibah. Penerimaan migas, pajak migas dan hibah dikeluarkan dari perhitungan karena dari sisi anggaran negara tidak bersifat mengkontraksi perekonomian. Belanja negara (G) mencakup belanja pegawai, belanja barang, bunga utang dalam negeri, subsidi, pengeluaran rutin lainnya, belanja modal dan belanja untuk daerah. Namun demikian, komponen belanja pembayaran bunga utang luar negeri, belanja pegawai luar negeri dan belanja barang luar negeri dikeluarkan dari perhitungan karena tidak bersifat menginjeksi perekonomian. Data ini diperoleh dari Departemen Keuangan
- b. Produk Domestik Bruto, baik berdasarkan harga berlaku maupun harga konstan tahun 2000, yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik. Data PDB digunakan sebagai representasi output aktual (*actual output*), yaitu tingkat output yang sebenarnya dihasilkan dalam suatu perekonomian.
- c. Produk Domestik Bruto potensial sebagai proksi untuk *potential output*. Data ini merupakan hasil perhitungan penulis dengan menggunakan HP-filter berdasarkan data PDB aktual.

II. LANDASAN TEORITIS

2.1. Pengertian dan Desain Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal adalah kebijakan ekonomi yang digunakan oleh pemerintah untuk mengelola atau mengarahkan perekonomian ke kondisi yang lebih baik atau yang diinginkan dengan mengubah-ubah penerimaan pajak dan pengeluaran negara (Prathama Rahardja, 2001). Kebijakan fiskal dapat digunakan untuk menstabilkan permintaan agregat, tingkat produksi, dan kesempatan kerja. Ketika permintaan agregat tidak cukup untuk memastikan penyerapan tenaga kerja penuh, maka pemerintah dalam ruang lingkup fiskal harus meningkatkan anggaran belanja negara dan memotong pajak. Sebaliknya ketika permintaan agregat berlebihan sehingga berisiko meningkatkan inflasi, maka pemerintah harus memotong anggaran belanja negara dan meningkatkan penerimaan pajak.

Kebijakan fiskal didesain untuk "*lean against the wind.*" yaitu, struktur kebijakan fiskal yang memberikan stimulus bagi output (ekspansif) apabila perekonomian bergerak menuju resesi dan kontraktif apabila perekonomian mengalami ekspansi. Desain kebijakan fiskal dilakukan melalui dua cara, yaitu:

1. Kebijakan fiskal diskresioner (*discretionary fiscal policy*), yaitu kebijakan fiskal yang ditempuh oleh pemerintah dengan perubahan yang bersifat diskresi dalam belanja pemerintah dan/atau penerimaan pajak untuk mencapai tujuan ekonomi nasional tertentu, misalnya *full employment*, stabilitas harga, dan pertumbuhan ekonomi. Desain kebijakan fiskal diskresioner ini seringkali direkomendasikan oleh para ekonom untuk merespon kondisi ekonomi agar pendulum siklus bisnis menjadi lebih moderat. Saran-saran ini seringkali terdengar pada masa resesi, yang memerlukan kebijakan pemotongan pajak atau program belanja baru untuk menggerakkan kembali roda perekonomian. Namun demikian, kebijakan fiskal diskresioner sulit digunakan untuk tujuan stabilisasi karena "*inside lag*"—beda kala (*time-lag*) antara waktu ketika kebutuhan atas kebijakan fiskal muncul dengan waktu ketika kebijakan itu diimplementasikan oleh pemerintah. Hal ini juga terkait dengan proses pengambilan keputusan politik yang dipengaruhi oleh beragam kepentingan dan kebijakan fiskal diskresi tidak secara otomatis berbalik apabila siklus perekonomian membaik (Baunsgaard and Symansky, 2009).
2. Kebijakan fiskal dengan penstabil otomatis (*automatic stabilizers*), yaitu elemen-elemen kebijakan fiskal yang cenderung memitigasi fluktuasi output tanpa aksi pemerintah secara eksplisit. Penstabil otomatis meliputi komponen anggaran pemerintah (item-item penerimaan dan belanja negara) yang mengimbangi fluktuasi dalam permintaan efektif (siklus bisnis) melalui penurunan pajak dan peningkatan belanja pemerintah pada waktu resesi (kontraksi ekonomi), dan meningkatkan penerimaan pajak dan menekan belanja pada waktu ekspansi ekonomi. Pajak pendapatan (*income taxes*) yang progresif, pajak pertambahan nilai (*value added taxes*), pajak atas laba perusahaan, dan tunjangan pengangguran (*unemployment benefits*) kemungkinan besar bisa memainkan peranan sebagai penstabil otomatis (Budnevich, 2002). Misalnya, karena output turun (resesi), pengumpulan penerimaan akan berkurang dan tunjangan pengangguran akan bertambah. Perubahan tersebut akan memberikan dampak langsung terhadap pendapatan dunia usaha dan rumah tangga.

2.2. Kebijakan Fiskal dan Siklus Bisnis

Perilaku kebijakan fiskal dalam menghadapi siklus bisnis (*business cycles*) telah lama menjadi pembahasan di kalangan ekonom. Berdasarkan aliran pemikiran, terdapat dua kelompok utama yang mengemukakan pandangan mereka berkaitan dengan perilaku kebijakan fiskal dan siklus bisnis, yaitu ekonom pendukung Keynesian (*counter-cyclical*) dan ekonom pendukung hipotesis *tax-smoothing*.

Pendukung *Keynesian* yang lebih menyukai kebijakan fiskal *countercyclical* menyatakan bahwa pemerintah harus meningkatkan belanja dan/atau menurunkan tarif pajak selama resesi untuk menstimulasi permintaan agregat dan secara parsial mencegah penggunaan sumber daya ekonomi yang tidak optimal (*underemploying*) dalam jangka waktu yang panjang. Sebaliknya, dalam periode ekspansi (*booms*) pemerintah harus melakukan pengurangan belanja dan/atau menaikkan tarif pajak untuk mendinginkan (*cool off*) perekonomian dan mengendalikan tekanan inflasi (Stein et al., 1998).

Menurut perspektif ini, pemerintah sebaiknya mengurangi belanja sebagai proporsi dari PDB selama periode *booms*, dan meningkatkannya selama masa resesi. Perspektif ini mengikuti hipotesis perataan konsumsi (*consumption-smoothing hypothesis*) yang menyatakan bahwa fungsi belanja pemerintah sebaiknya menempati pendapatan permanen dasar, bukan pendapatan lancar (*current income*). Apabila pemerintah memperhatikan *smoothing* jalur produksi dan dianggap mampu menstabilisasi output, pemerintah dapat mengoperasikan kebijakan fiskal *countercyclical*. Idenya adalah bahwa guncangan negatif terhadap permintaan atas barang-barang domestik secara parsial bisa diimbangi dengan peningkatan permintaan pemerintah. Dengan cara yang sama, pemerintah dapat mengkontraksi kegiatannya selama periode *boom*, untuk menghindari memanasnya (*overheating*) perekonomian domestik (Lane, 1998).

Argumen lain adalah model *tax-smoothing* yang diperkenalkan oleh Barro (1979). Model ini menyatakan bahwa kebijakan sebaiknya tetap netral selama siklus bisnis dan hanya merespon perubahan-perubahan yang tidak diantisipasi yang mempengaruhi konstrain anggaran pemerintah (Talvi and Vegh, 2000). Barro menjelaskan bahwa biaya-biaya pajak yang distortif, disamping program yang *countercyclical* untuk belanja pemerintah sebagai rasio dari PDB, menimbulkan *tax smoothing* sebagai kebijakan fiskal optimal. Misalkan, dalam skenario Barro, pajak yang konstan dipilih¹¹ (yang menghindari distorsi antar waktu yang terjadi jika tarif pajak berubah selama siklus ekonomi), sehingga anggaran secara rata-rata berimbang selama siklus ekonomi. Akibatnya, penerimaan pajak sebagai rasio terhadap PDB bersifat *acyclical* – dengan tarif pajak konstan, penerimaan naik tajam selama *boom* dan turun selama resesi. Namun demikian, dengan jalur belanja pemerintah yang bersifat *countercyclical* dan rasio pajak terhadap PDB yang *acyclical*, defisit anggaran bersifat *countercyclical* (Lane, 1998).¹² Berdasarkan argumen tersebut, pada satu sisi, apabila pengambil keputusan mengikuti aturan *Keynesian*, dapat dikatakan selama siklus bisnis korelasi positif antara tarif pajak

¹¹ Dalam kasus ini : pajak (T) dipertahankan konstan, dan rasio belanja terhadap PDB turun apabila PDB naik.

¹² Defisit anggaran pada waktu resesi dan surplus anggaran pada waktu *boom*.

dan output, dan korelasi negatif antara belanja pemerintah dan output.¹³ Pada sisi lain, jika pengambil keputusan mengikuti argumen Barro, korelasi tersebut sangat rendah, hampir mendekati nol (Talvi and Vegh, 2000).

2.3. Studi Empiris tentang Kebijakan Fiskal

Terdapat banyak literatur hasil studi empiris tentang pengaruh kebijakan fiskal terhadap perekonomian. Sejumlah studi mencoba melihat dampak perubahan kebijakan belanja dan perpajakan terhadap permintaan agregat, sebagaimana dilakukan oleh Chand (1992). Dengan menggunakan ukuran *fiscal impulse*, Chand mengestimasi kontribusi awal anggaran terhadap permintaan agregat. Sederhananya, ukuran *fiscal impulse* dianggap ekspansif apabila belanja pemerintah meningkat melebihi peningkatan dalam output potensial (*potential output*) dikalikan dengan rasio belanja terhadap output potensial (*spending-to-potential output ratio*) pada tahun dasar; atau apabila penerimaan meningkat lebih kecil dari peningkatan dalam output aktual (*actual output*) dikalikan dengan rasio penerimaan terhadap output (*revenue-to-output ratio*) pada tahun dasar.

Sementara itu, berkaitan dengan perilaku kebijakan fiskal dalam menghadapi siklus bisnis (*business cycles*), banyak studi empiris yang menunjukkan bahwa terdapat perbedaan fundamental antara pengelolaan kebijakan fiskal di negara-negara berkembang dibandingkan dengan di negara-negara maju. Kebijakan fiskal di negara-negara maju cenderung mengikuti pola *acyclical* atau *countercyclical*, sedangkan kebijakan fiskal di negara-negara berkembang umumnya *procyclical*. Gali (1994) yang melakukan studi tentang konsumsi pemerintah dan investasi di 22 negara OECD menemukan bahwa pajak dan belanja pemerintah secara efektif mampu berfungsi sebagai penstabil otomatis, dengan pola belanja pemerintah yang bersifat *countercyclical*. Pada studi lain, Fiorito dan Kollintzas (1994) dan Fiorito (1997), mengkaji pola konsumsi pemerintah di negara-negara G-7 dan memperoleh hasil bahwa belanja pemerintah mengikuti pola *countercyclical* atau *acyclical*.

Studi serupa dengan kasus negara-negara berkembang pertama kali dilakukan oleh Gavin dan Perotti (1997). Dengan menggunakan data fiskal negara-negara Amerika Latin, ditemukan bahwa kebijakan fiskal cenderung bersifat ekspansif pada waktu kondisi ekonomi lebih baik (*good times*) dan cenderung kontraktif pada waktu resesi (*bad times*). Artinya, kebijakan fiskal mengikuti pola *procyclical*. Pola kebijakan fiskal yang *procyclical* tersebut terutama disebabkan karena adanya konstrain kredit atau hambatan untuk melakukan pinjaman pada waktu resesi. Pada waktu itu negara-negara berkembang itu didesak untuk

¹³ Jika PDB meningkat, maka penerimaan pajak (T) meningkat, dan jika PDB meningkat maka belanja turun.

membayar kembali pinjaman, sehingga membutuhkan kebijakan fiskal yang kontraktif. Studi yang dilakukan oleh Talvi dan Vegh (1999) juga menunjukkan bukti kebijakan fiskal yang *procyclical* di banyak negara. Demikian pula studi yang dilakukan Lane (1998) dengan menggunakan data *time series* Irlandia, memberikan hasil yang sama.

Arreaza et al (1998) mengukur *smoothing* yang dicapai melalui komponen defisit pemerintah di Uni Eropa dan negara-negara OECD. Estimasi dilakukan untuk mengetahui derajat siklikal konsumsi pemerintah, transfer, subsidi dan penerimaan pajak (langsung dan tidak langsung). Dari hasil studi diketahui bahwa surplus fiskal secara rata-rata bersifat *procyclical* dan konsumsi pemerintah juga *procyclical* tapi agak lemah. Konklusi yang sama dikemukakan oleh Talvi dan Végh (2000), yang menyatakan bahwa kebijakan fiskal *procyclical* telah menjadi norma di negara-negara berkembang, sedangkan di negara maju kebijakan fiskal cenderung *acyclical*.

Lebih lanjut, dengan pendekatan yang berbeda, Braun (2001) memperoleh konklusi yang sama untuk negara berkembang dan kebijakan fiskal cenderung *countercyclical* di negara-negara OECD. Lane (2003) juga menemukan bukti bahwa kebijakan fiskal mengikuti pola yang *procyclical* di negara berkembang dibandingkan dengan negara-negara OECD. Dengan cara yang sama, Gupta et al (2004) memperoleh dukungan ekonometrika untuk belanja pemerintah yang *procyclical* di negara berkembang, walaupun derajat *procyclicality*-nya berbeda antar kategori belanja. Sementara itu, Kaminsky, Reinhart, dan Vegh (2004) dengan menggunakan data negara-negara berpendapatan rendah dan menengah menemukan bukti bahwa kebijakan fiskal mengikuti pola *procyclical* di 83 negara sub-sampel. Studi yang dilakukan oleh Ilzetzki dan Vegh (2008) dengan menggunakan data kuartalan 49 negara (27 negara berkembang dan 22 negara industri) menunjukkan bahwa di negara-negara berkembang muncul kebijakan fiskal *procyclical*, yang cenderung menguatkan siklus bisnis.

Temuan yang agak berbeda adalah terkait dengan adanya pengaruh faktor politik terhadap siklikalitas (*cyclicality*) kebijakan fiskal. Dalam studi Tornell dan Lane [1999] dijelaskan bahwa kebijakan fiskal *procyclical* timbul karena adanya kelompok tertentu yang bersaing untuk memperoleh bagian penerimaan pajak dan memperlakukan sumber-sumber daya negara sebagai *common pool*. Apabila terdapat *shock* yang positif terhadap sumber-sumber daya negara, tidak ada kelompok yang mau membatasi permintaan terhadap sumber daya yang bertambah, karena kelompok itu mengetahui bahwa kelompok lain akan mengambil sumber daya yang disimpan. Pengaruh kelompok tersebut dikenal dengan *voracity effect*. Dalam perspektif anggaran negara, efek ini ditandai dengan kecenderungan naiknya belanja negara mengikuti kenaikan penerimaan negara

(meskipun kenaikan penerimaan bersifat temporer) berdasarkan hasil kesepakatan dari beberapa kelompok politik di parlemen.

Studi yang dilakukan oleh Persson (2001), Persson & Tabellini (2001), Lane (2003), dan Alesina & Tabellini (2005), memberikan konklusi bahwa faktor-faktor politik dan institusional juga mempengaruhi reaksi fiskal. Persson (2001) dan Persson & Tabellini (2001) menemukan bahwa sistem parlementer dan berdasarkan suara mayoritas mempengaruhi kebijakan fiskal. Sementara itu, Lane (2003) dengan menggunakan data negara-negara OECD membuktikan bahwa negara-negara dengan output yang rentan (*volatile*) dan dengan kekuatan politik yang tersebar paling mungkin menjalankan kebijakan fiskal yang *procyclical*. Dalam perspektif lain, Alesina dan Tabellini (2005) membuktikan bahwa kebijakan fiskal yang *procyclical* di negara-negara berkembang bisa dijelaskan dengan tingginya tingkat korupsi. Demikian pula studi Alesina, Campante dan Tabellini (2008) mendemonstrasikan bahwa konflik kepentingan antara pemerintah dengan pemilih (*electorate*) bisa menyebabkan kebijakan belanja pemerintah dan defisit yang *procyclical*.

III. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Pada bagian ini akan dipaparkan hasil perhitungan dan analisis tentang arah kebijakan fiskal di Indonesia berdasarkan metodologi penelitian yang telah dikemukakan sebelumnya. Pembahasan diawali dengan analisis atas hasil perhitungan untuk menentukan output potensial dan siklus (*cycles*) yang terjadi dalam perekonomian selama periode studi. Pada tahap berikutnya, ditentukan efek kebijakan fiskal terhadap perekonomian dan kemudian dapat ditentukan ketepatan arah kebijakan fiskal.

3.1. Output Potensial dan Siklus dalam Perekonomian

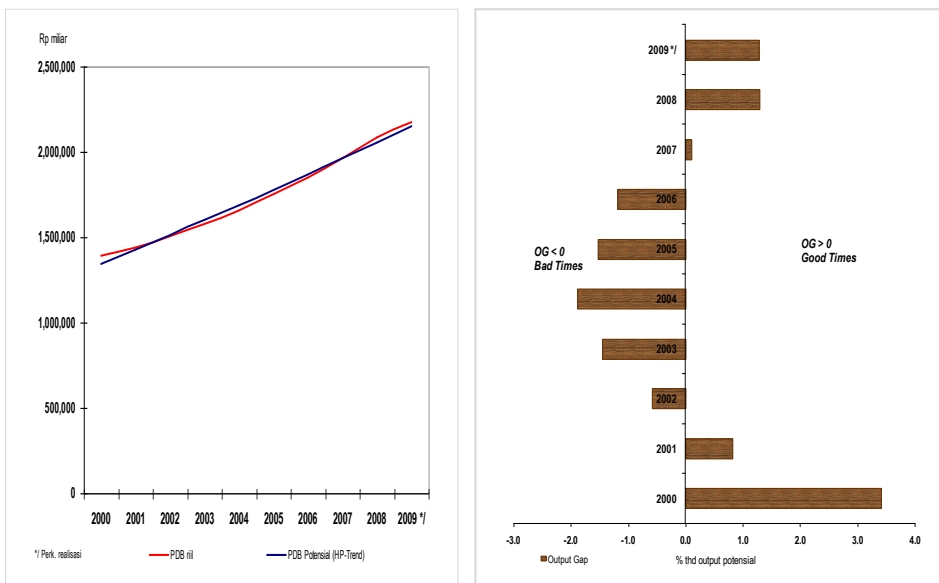
Output potensial (*potential output*), yaitu tingkat output yang dapat dihasilkan apabila perekonomian berada pada tingkat *full employment* atau pada tingkat *natural rate of employment*. Nilai output potensial ditentukan berdasarkan nilai output aktual (PDB riil) dengan menggunakan pendekatan trend, khususnya *Hodrick-Prescott (H-P) filter*. Nilai output potensial yang diperoleh kemudian dibandingkan dengan nilai output aktual untuk mendapatkan kesenjangan output (*output gap*), yang lebih lanjut akan digunakan untuk mengetahui siklus ekonomi Indonesia¹⁴.

Berdasarkan hasil perhitungan menggunakan *H-P filter* terlihat bahwa trend output potensial selama periode studi menunjukkan kecenderungan menaik. Dalam tahun 2001 tingkat output aktual lebih tinggi dari output potensial,

¹⁴ Siklus ekonomi dihitung menggunakan persamaan (1)

sehingga *output gap* bernilai positif yaitu sekitar 0,82% dari PDB potensial. Demikian pula dalam periode 2007 – 2009, sehingga nilai *output gap* masing-masing mencapai 0,11%; 1,29%; dan 1,27% dari PDB potensial. Dalam tahun 2002 – 2006 *output gap* bernilai negatif karena tingkat output aktual lebih rendah dari output potensial (lihat **Gambar 3.1**).

Gambar 3.1 Output Aktual, Output Potensial, dan Siklus Ekonomi, 2000 – 2009



Sumber: Hasil pengolahan data PDB

Output gap (OG) yang bernilai positif ($OG > 0$) memberikan indikasi siklus dimana perekonomian mengalami ekspansi atau *boom*. Dengan kata lain, pada saat $OG > 0$, maka perekonomian dikatakan berada pada periode *good times*. Sebaliknya, *output gap* yang bernilai negatif ($OG < 0$) menjadi pertanda terjadinya kontraksi (resesi) dalam perekonomian atau dikatakan perekonomian berada pada periode *bad times*. Berdasarkan ukuran ini dapat disimpulkan bahwa dalam periode studi, ekspansi perekonomian (*good times*) terjadi dalam tahun 2000 – 2001 dan 2007 – 2009, karena *output gap* bernilai positif ($OG > 0$). Sementara itu, periode kontraksi (*bad times*) berlangsung dalam tahun 2002 – 2006, karena *output gap* bernilai negatif ($OG < 0$).

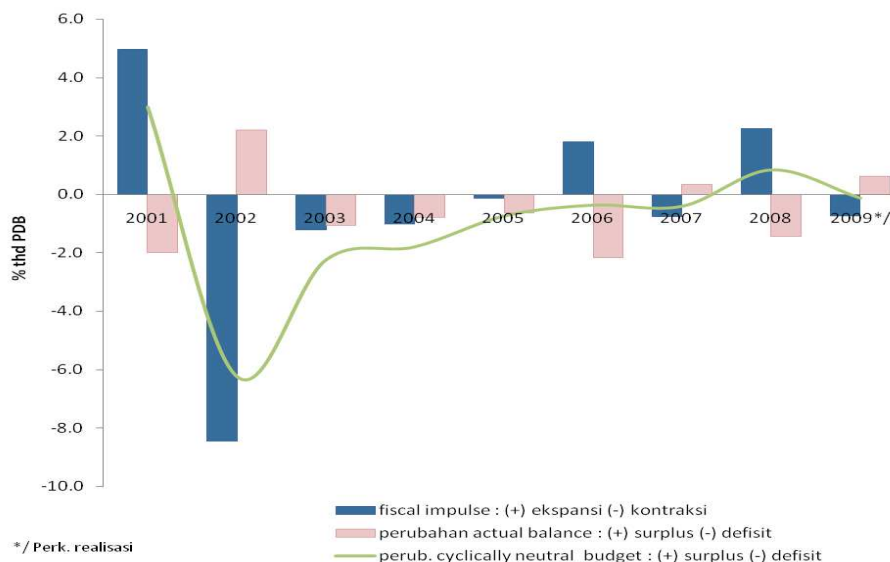
3.2. *Fiscal Impulse* dan Efek Kebijakan Fiskal

Efek kebijakan fiskal (anggaran) terhadap ekonomi makro dapat dinilai melalui *fiscal impulse*, yang memfokuskan pada perubahan *fiscal stance* dari tahun ke tahun. *Fiscal impulse* yang positif ($FI > 0$) mengindikasikan arah kebijakan fiskal

(*fiscal stance*) yang lebih ekspansif dibandingkan periode sebelumnya, sedangkan *fiscal impulse* negatif ($FI < 0$) menunjukkan arah kebijakan fiskal yang kontraktif. Berdasarkan penjelasan dan kriteria tersebut, hasil pengukuran *fiscal impulse* Indonesia dengan menggunakan data APBN dalam periode 2000 – 2009 memberikan gambaran sebagai berikut (lihat **Gambar 3.2**):

1. Untuk keseluruhan tahun 2001, keseimbangan anggaran aktual menunjukkan defisit sekitar 1,98% dari PDB, lebih tinggi dibandingkan defisit tahun 2000 dan perubahan *cyclically neutral budget* menunjukkan surplus. Hasil perhitungan *fiscal impulse* untuk tahun 2001 memperlihatkan tanda positif, sekitar 4,98% dari PDB, yang berarti bahwa arah kebijakan fiskal lebih ekspansif (longgar). Hal ini ditunjukkan pula oleh perubahan belanja negara yang lebih besar dari perubahan pendapatan negara. Implikasinya, hasil yang diperoleh berbeda dengan orientasi kebijakan konsolidasi (pengetatan) fiskal yang ditempuh pemerintah untuk mempertahankan kesinambungan fiskal (*fiscal sustainability*) pada waktu itu.
2. Dalam tahun 2002 hasil perhitungan *fiscal impulse* bernilai negatif 8,45% dari PDB, sebagai pertanda pengaruh kebijakan fiskal yang kontraktif (ketat) terhadap perekonomian. Hasil ini sejalan dengan orientasi kebijakan konsolidasi (pengetatan) fiskal yang ditempuh pemerintah pada waktu itu, yang tercermin terutama pada penurunan belanja negara yang cukup tajam. Efek kontraksi (pengetatan) fiskal dalam tahun 2002 merupakan yang terbesar sepanjang periode studi.
3. Dalam periode 2003 – 2005 anggaran aktual mengalami defisit dengan kecenderungan yang menurun dan *cyclically neutral budget* juga menunjukkan penurunan defisit. Perhitungan *fiscal impulse* menunjukkan hasil sebagai indikasi arah kebijakan fiskal yang kontraktif (ketat). Hasil ini sejalan dengan orientasi kebijakan fiskal yang ditempuh pemerintah dalam periode 2003 – 2005 yang kontraktif terkait dengan konsolidasi fiskal dalam rangka mempertahankan kesinambungan fiskal.

Gambar 3.2 Keseimbangan Anggaran dan *Fiscal Impulse*, 2000 – 2009



Sumber: Hasil pengolahan data menggunakan persamaan (5.a) dan (5.b)

4. Dalam periode 2006 – 2009 kebijakan fiskal pemerintah berorientasi pada pemberian stimulus untuk mendorong kegiatan ekonomi. Belanja negara mengalami perubahan yang relatif lebih tinggi dibandingkan perubahan pendapatan, kecuali dalam tahun 2007 dan 2009. Implikasi perubahan tersebut terlihat pada keseimbangan anggaran aktual yang mencatat defisit pada tahun 2006 dan 2008 masing-masing sekitar 2,16% dan 1,43% dari PDB. Sementara itu, *cyclically neutral budget* cenderung menunjukkan penurunan defisit. Dalam tahun 2007 dan 2009 keseimbangan anggaran aktual menunjukkan surplus masing-masing sekitar 0,34% dan 0,62% dari PDB dan defisit *cyclically neutral budget* mengalami penurunan. Hasil perhitungan *fiscal impulse* dalam tahun 2006 dan 2008 memberikan indikasi arah kebijakan fiskal ekspansif (longgar), sedangkan dalam tahun 2007 dan 2009 kebijakan fiskal cenderung kontraktif (ketat).

Berdasarkan gambaran tersebut dapat dikemukakan bahwa kebijakan fiskal pemerintah menurut kriteria keseimbangan anggaran aktual dalam periode 2001 – 2005 berorientasi pada upaya konsolidasi fiskal (dengan efek kontraktif) dan berdasarkan hasil perhitungan *fiscal impulse* kontraksi fiskal terjadi pada periode 2002 – 2005, sedangkan dalam tahun 2001 kebijakan fiskal pemerintah lebih cenderung memberikan efek ekspansif. Sementara itu, dalam periode 2006 – 2009 kebijakan fiskal pemerintah berorientasi pada pemberian stimulus. Namun demikian, arah kebijakan yang sesuai dengan orientasi tersebut hanya terjadi dalam tahun 2006 dan 2008, yang ditandai dengan keseimbangan anggaran aktual

yang mencatat defisit dan hasil perhitungan *fiscal impulse* yang mengindikasikan ekspansi fiskal. Dalam tahun 2007 dan 2009 arah kebijakan fiskal cenderung kontraktif (ketat), yang ditandai dengan keseimbangan anggaran aktual yang mencatat surplus dan hasil perhitungan *fiscal impulse* yang negatif. Hasil ini berbeda dengan orientasi pemberian stimulus yang ditempuh pemerintah pada waktu itu.

3.3. Siklus Ekonomi, *Fiscal Impulse*, dan Ketepatan Arah Kebijakan Fiskal

Dalam periode studi, perilaku kebijakan fiskal terkait dengan siklus yang terjadi dalam perekonomian nasional (*economic cycles*) memperlihatkan beberapa gambaran sebagai berikut:

1. Ketika perekonomian mengalami ekspansi (*good times*), pemerintah menempuh kebijakan fiskal yang ekspansif (longgar), sebagaimana terlihat pada perubahan *actual balance* yang mencatat defisit dan hasil perhitungan *fiscal impulse* yang positif. Dalam kondisi yang demikian, arah kebijakan fiskal dikatakan *procyclical* (mengikuti siklus ekonomi). Hal ini terjadi pada tahun 2001 dan tahun 2008, dimana kebijakan fiskal yang ekspansif masing-masing sekitar 4,98% dan 2,27% dari PDB ditempuh oleh pemerintah ketika perekonomian mengalami ekspansi (*good times*) dengan *output gap* positif masing-masing sekitar 0,82% dan 1,29% dari PDB potensial. Secara teoritis, dalam kondisi perekonomian yang meningkat (ekspansif), arah kebijakan fiskal yang ditempuh pemerintah seharusnya bersifat kontraktif atau ketat. (lihat **Tabel 3.1** dan **Gambar 3.3**).

Tabel 3.1 Siklus Ekonomi dan Arah Kebijakan Fiskal, 2000 - 2009

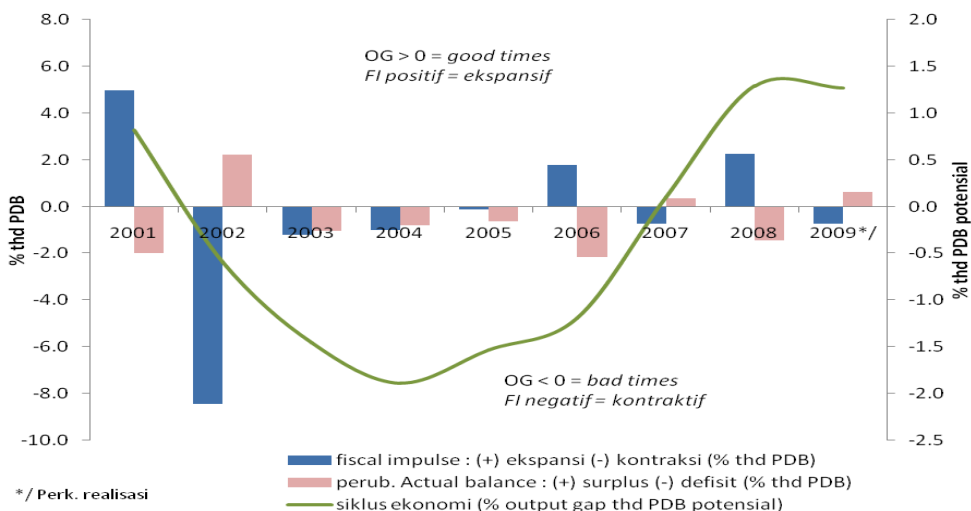
Periode	Output Gap (% thd PDB Potensial)	Siklus Ekonomi	Δ Actual Balance (% thd PDB)	Fiscal Impulse (% thd PDB)	Efek Kebijakan Fiskal	Arah Kebijakan Fiskal Teoritis	
2000	3.42	<i>good times</i>					
2001	0.82		-1.98	4.98	ekspansif	kontraktif	<i>procyclical</i>
2002	-0.59		2.21	-8.45	kontraktif	ekspansif	<i>procyclical</i>
2003	-1.46	<i>bad times</i>	-1.05	-1.20	kontraktif	ekspansif	<i>procyclical</i>
2004	-1.89		-0.79	-1.01			
2005	-1.53		-0.62	-0.12			
2006	-1.19		-2.16	1.80			
2007	0.11	<i>good times</i>	0.34	-0.75	kontraktif	tepat	<i>countercyclical</i>
2008	1.29		-1.43	2.27	ekspansif	kontraktif	<i>procyclical</i>
2009 ^{*/}	1.27		0.62	-0.74	kontraktif	tepat	<i>countercyclical</i>

*/= perk. realisasi

Sumber: Hasil pengolahan data

- Ketika perekonomian melemah atau mengalami kontraksi (*bad times*) dalam periode 2002 - 2005, yang ditandai dengan *output gap* negatif masing-masing sekitar 0,59% dari PDB potensial (2002); 1,46% dari PDB potensial (2003); 1,89% dari PDB potensial (2004); dan 1,53% dari PDB potensial (2005) pemerintah memilih kebijakan anggaran yang kontraktif (ketat) yang ditandai dengan surplus anggaran dan hasil perhitungan *fiscal impulse* menunjukkan nilai negatif masing-masing sekitar 8,45% dari PDB (2002); 1,20% dari PDB (2003); 1,01% dari PDB (2004); dan 0,12% dari PDB (2005). Kontraksi ekonomi yang dibarengi dengan kontraksi (pengetatan) anggaran dalam periode 2002 - 2005 juga memberikan indikasi arah kebijakan fiskal yang *procyclical*. Arah kebijakan fiskal yang kontraktif dalam periode ini berbeda dengan arah kebijakan fiskal yang seharusnya ditempuh (teoritis) dalam kondisi ekonomi yang melemah (lesu), yaitu kebijakan fiskal yang ekspansif (longgar).

Gambar 3.3 Perubahan Actual Balance, Siklus Ekonomi, dan Fiscal Impulse, 2000 - 2009



Sumber: Hasil pengolahan data

- Dalam tahun 2006 siklus ekonomi memberikan indikasi bahwa perekonomian mengalami kontraksi (melemah) dengan *output gap* negatif sekitar 1,19% dari PDB potensial. Kebijakan anggaran yang ditempuh pemerintah pada waktu itu lebih longgar (ekspansif), sebagaimana tercermin pada defisit anggaran yang cukup besar, yaitu sekitar 2,16% dari PDB dan hasil perhitungan *fiscal impulse* menunjukkan nilai positif sekitar 1,80% dari PDB. Artinya, arah kebijakan fiskal pada waktu itu cenderung mengimbangi siklus ekonomi (*countercyclical*) untuk meratakan (*smooth*) dampak siklus yang terjadi. Pilihan kebijakan fiskal

yang ekspansif (longgar) pada waktu perekonomian mengalami kelesuan (*bad times*), secara teoritis merefleksikan pilihan yang tepat. Ekspansi anggaran yang terjadi pada waktu itu lebih banyak bersumber dari peningkatan belanja negara (*expenditure-driven countercyclical fiscal policy*).

4. Dalam tahun 2007 dan tahun 2009, kebijakan anggaran yang ditempuh oleh pemerintah sedikit ketat (kontraktif), sebagaimana ditunjukkan oleh perubahan keseimbangan anggaran yang mencatat surplus masing-masing sekitar 0,34% dan 0,62% dari PDB. Pengetatan anggaran ini juga tercermin pada hasil perhitungan *fiscal impulse* yang bernilai negatif masing-masing sekitar 0,75% dan 0,74% dari PDB. Arah kebijakan fiskal yang kontraktif ini terjadi dalam kondisi siklus ekonomi yang menunjukkan penguatan (ekspansif) dengan nilai *output gap* positif masing-masing sekitar 0,11% dari PDB potensial dan 1,27% dari PDB potensial. Dengan demikian, dalam tahun 2007 dan tahun 2009 kebijakan fiskal juga cenderung mengimbangi siklus ekonomi (*countercyclical*). Kebijakan fiskal yang ketat dalam kedua tahun tersebut lebih didorong oleh peningkatan pendapatan (*revenue-driven countercyclical fiscal policy*). Secara teoritis, pilihan kebijakan fiskal pada tahun 2007 dan 2009 juga tepat.

Berdasarkan penjelasan yang dikemukakan sebelumnya dapat dikemukakan bahwa selama periode studi kebijakan fiskal yang ditempuh oleh pemerintah lebih cenderung *procyclical* ketimbang *countercyclical*. Sedikitnya ada tiga faktor utama yang menjadi pendorong perilaku kebijakan fiskal yang *procyclical*. **Pertama**, Indonesia belum mengenal penstabil otomatis (*automatic stabilizers*), terutama pada sisi pendapatan. Walaupun ada penstabil otomatis, mekanismenya dilakukan melalui belanja negara berupa transfer (*cash transfer*) dan jumlahnya relatif kecil. **Kedua**, pola penyerapan (eksekusi) anggaran yang belum memperhatikan siklus yang terjadi dalam perekonomian. Dalam periode studi terlihat bahwa penyerapan anggaran sebagian besar terjadi pada triwulan IV dan proses ini telah menjadi fenomena klasik¹⁵. Kalau diperhatikan, penyerapan anggaran yang tinggi pada triwulan IV itu tidak sepenuhnya merepresentasikan peningkatan kebutuhan akibat siklus ekonomi yang kontraktif. **Ketiga**, adanya konstrain dalam implementasi (*implementation errors*), sebagaimana tercermin pada deviasi antara rancangan anggaran dan eksekusi anggaran. Kapasitas yang lemah untuk melakukan eksekusi anggaran akan mengurangi efektivitas dari langkah-langkah yang diambil untuk mendorong permintaan agregat dalam jangka pendek.

¹⁵ Diperkirakan 30% - 50% dari belanja dicairkan pada kuartal IV.

3.4. Fiscal Impulse dan Stimulus Fiskal

Dalam periode studi, stimulus fiskal yang diberikan pemerintah lebih banyak bersumber dari sisi belanja negara (*expenditure impulse*) dibandingkan sisi pendapatan negara (*revenue impulse*). Pemberian stimulus melalui belanja negara tercermin pada FI belanja yang positif, sedangkan stimulus melalui pendapatan ditunjukkan oleh FI pendapatan yang bernilai negatif. Dalam tahun 2001 misalnya, pemerintah memberikan stimulus fiskal melalui belanja negara sebesar 1,75% dari PDB. Langkah ini dibarengi pula dengan stimulus melalui kontraksi pendapatan negara sebesar 3,23% dari PDB, sehingga secara total stimulus yang diberikan (*fiscal impulse*) mencapai 4,98% dari PDB. Sementara itu, dalam tahun 2002 pemerintah nampaknya tidak memberikan stimulus fiskal, baik dari sisi belanja negara maupun dari sisi pendapatan, karena belanja negara mengalami kontraksi sekitar 3,39% dari PDB dan pendapatan negara berekspansi hingga mencapai 5,05% dari PDB. Implikasinya, pada waktu itu kebijakan fiskal memberikan efek kontraksi sekitar 8,45% dari PDB. Pola yang sama juga berlangsung dalam tahun 2003 dan 2007. Dalam tahun 2003 belanja negara berkontraksi sekitar 0,40% dari PDB dan pendapatan negara berekspansi sekitar 0,80% dari PDB, sehingga secara total kebijakan fiskal memberikan efek kontraksi sekitar 1,20% dari PDB. Sementara itu, dalam tahun 2007 kontraksi belanja negara mencapai 0,17% dari PDB dan ekspansi pendapatan sekitar 0,58% dari PDB, sehingga secara total kebijakan fiskal memberikan efek kontraksi sekitar 0,75% dari PDB (**Tabel 3.2.**).

Dalam tahun 2004 stimulus fiskal terutama bersumber dari pendapatan negara yang berkontraksi sekitar 0,36% dari PDB. Kontraksi tersebut juga dibarengi dengan kontraksi belanja negara sekitar 1,37% dari PDB, sehingga total stimulus fiskal menjadi 1,01% dari PDB¹⁶. Pemberian stimulus dengan pola yang sama—dimana pendapatan negara berkontraksi sekitar 1,62% dari PDB dan belanja negara berkontraksi sekitar 2,36% dari PDB—kembali terjadi dalam tahun 2009 dengan efek total berupa kontraksi kebijakan fiskal sekitar 0,74% dari PDB. Hasil perhitungan *fiscal impulse* ini mengindikasikan bahwa pemberian stimulus fiskal yang cukup besar dari sisi pendapatan dan belanja negara pada tahun 2009 tidak menimbulkan efek ekspansi.

Dalam tahun 2005, tahun 2006, dan tahun 2008 pemerintah memberikan stimulus melalui belanja negara masing-masing sekitar 0,11% dari PDB, 2,02% dari PDB, dan 2,62% dari PDB. Stimulus tersebut juga dibarengi dengan terjadinya ekspansi pendapatan negara masing-masing sekitar 0,23% dari PDB, 0,23% dari PDB, dan 0,35% dari PDB. Namun demikian, dampak neto kebijakan fiskal yang

¹⁶ Pada tahun 2003, pemerintah memberikan stimulus fiskal dari sisi pendapatan antara lain dalam bentuk penundaan, penurunan dan pencabutan beberapa jenis pajak dan dari sisi belanja melalui pengalokasian dana kompensasi sosial untuk Program Penanggulangan Dampak Pengurangan Subsidi Energi (PPD-PSE).

ekspansif terjadi pada tahun 2006 dan 2008, masing-masing sekitar 1,80% dari PDB dan 2,27% dari PDB. Dalam tahun 2005, karena ekspansi belanja lebih kecil dibandingkan ekspansi pendapatan, maka secara total kebijakan fiskal memberikan efek yang kontraktif, yaitu sekitar 0,12% dari PDB.

Tabel 3.2. Fiscal Impulse dan Stimulus Fiskal, 2001 - 2009

Periode	FI Belanja (% thd PDB)	FI Pendapatan (% thd PDB)	Fiscal Impulse (% thd PDB)
2001	1.75	-3.23	4.98
2002	-3.39	5.05	-8.45
2003	-0.40	0.80	-1.20
2004	-1.37	-0.36	-1.01
2005	0.11	0.23	-0.12
2006	2.02	0.23	1.80
2007	-0.17	0.58	-0.75
2008	2.62	0.35	2.27
2009^{*/}	-2.36	-1.62	-0.74

*/ = perk. realisasi

Sumber: hasil pengolahan data

Hasil temuan ini menjadi bukti bahwa dengan kebijakan fiskal yang cenderung *procyclical* selama periode studi, maka kebijakan pemberian stimulus yang ditempuh oleh pemerintah menjadi kurang efektif. Penilaian ini didukung oleh fakta dimana kalibrasi kebijakan fiskal yang ditempuh oleh pemerintah selama ini cenderung bersifat preventif (*pre-emptive*), ketimbang sebagai respon atau reaksi (*reactive*) terhadap kondisi perekonomian. Hal ini tidak terlepas dari proses penganggaran dan berbagai tantangan yang muncul dalam pelaksanaan anggaran di Indonesia, yang dicirikan dengan pola pencairan anggaran yang terkonsentrasi pada bulan terakhir dalam tahun tersebut. Implikasinya, kecepatan kebijakan fiskal dalam memberikan respon tepat waktu (*timely*) akan terhambat dengan struktur kelembagaan tersebut. Lebih lanjut, hal ini akan membawa konsekuensi terbatasnya dampak yang dapat ditimbulkan pada lapangan kerja dan kesejahteraan rumah tangga, terutama karena tenggang waktu (*time lag*) antara keputusan untuk meningkatkan kebijakan belanja hingga pengaruhnya menyentuh ekonomi riil harus melewati proses penganggaran yang panjang.

IV. SIMPULAN DAN REKOMENDASI

4.1. Simpulan

Berdasarkan hasil perhitungan dan analisis yang telah dilakukan pada bagian sebelumnya, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Keseimbangan anggaran umum (*overall balance*) yang merefleksikan kebijakan fiskal yang kontraktif (ketat) tidak serta merta melemahkan (memberikan efek kontraksi terhadap) perekonomian. Demikian pula sebaliknya, kebijakan fiskal yang ekspansif (longgar) tidak otomatis memberikan efek ekspansif terhadap perekonomian.
2. Hasil perhitungan *fiscal impulse* dan siklus ekonomi (*economic cycles*) menunjukkan bahwa dalam periode studi kebijakan fiskal yang ditempuh oleh pemerintah lebih cenderung mengikuti siklus ekonomi (*procyclical fiscal policy*) daripada mengimbangi siklus ekonomi (*countercyclical fiscal policy*). Artinya, pemerintah seringkali menempuh kebijakan anggaran yang lebih longgar (ekspansif) ketika perekonomian menguat atau berekspansif (*good times*) dan lebih ketat (kontraktif) ketika perekonomian melemah atau berkontraksi (*bad times*). Secara teoritis, ketika perekonomian menunjukkan penguatan (ekspansif), pemerintah semestinya menempuh kebijakan fiskal yang ketat (kontraktif). Demikian pula sebaliknya, ketika perekonomian melemah (kontraktif), pemerintah semestinya menempuh kebijakan fiskal yang longgar (ekspansif).
3. Prosiklikalitas kebijakan fiskal didorong oleh tiga faktor utama, yaitu **pertama**, Indonesia belum mengenal penstabil otomatis (*automatic stabilizers*), terutama pada sisi pendapatan; **kedua**, pola penyerapan anggaran yang belum memperhatikan siklus yang terjadi dalam perekonomian; dan **ketiga**, konstrain dalam implementasi akibat adanya deviasi antara rancangan anggaran dan eksekusi anggaran (*implementation errors*).
4. Stimulus fiskal yang diberikan pemerintah dalam periode studi cenderung tidak pasti. Di satu sisi pemerintah memberikan stimulus melalui ekspansi belanja negara, namun pada sisi lain pemerintah juga menggenjot (ekspansi) penerimaan negara.
5. Pemberian stimulus fiskal menjadi kurang efektif ketika arah kebijakan fiskal cenderung *procyclical*. Hal ini terutama disebabkan karena kalibrasi kebijakan fiskal yang cenderung bersifat *pre-emptive*, daripada *reactive*.

4.2. Rekomendasi Kebijakan

Berdasarkan kesimpulan yang dikemukakan sebelumnya, ada beberapa saran yang dapat dijadikan sebagai rekomendasi kebijakan bagi pemerintah dalam memformulasikan kebijakan fiskal, yaitu sebagai berikut:

1. Untuk meratakan (*smooth*) pengaruh siklus dalam perekonomian, maka pemerintah harus mengubah arah kebijakan fiskal dari *procyclical* menjadi *countercyclical fiscal policy*. Agar pengaruh kebijakan fiskal efektif, faktor krusial yang menentukan adalah adanya penilaian yang akurat tentang siklus ekonomi dan dampaknya terhadap anggaran. Faktor lain yang tidak kalah pentingnya adalah adanya kerangka kerja kebijakan fiskal (*fiscal policy frameworks*) sebagai mekanisme penting untuk mendorong disiplin anggaran, antara lain dengan mengimplementasikan kerangka kebijakan fiskal jangka menengah (*medium-term fiscal frameworks*) yang telah ditetapkan. Hal ini akan membuka peluang bagi pelaksanaan kebijakan fiskal *countercyclical* yang efektif dan kredibel.
2. Pemerintah harus meningkatkan efektivitas penstabil otomatis (*automatic stabilizers*), dalam rangka menjalankan fungsi stabilisasi kebijakan fiskal. Karena penstabil otomatis memiliki beberapa keuntungan, yaitu: *Pertama*, dapat merespon perubahan siklus ekonomi dengan tepat waktu (*timely*) dan dapat diprediksikan. Hal ini membantu para pelaku ekonomi untuk membangun ekspektasi yang benar dan meningkatkan kepercayaan mereka. *Kedua*, bereaksi dengan intensitas yang disesuaikan terhadap ukuran deviasi kondisi ekonomi dari yang diharapkan ketika rencana anggaran disetujui. *Ketiga*, penstabil otomatis beroperasi secara simetris dengan siklus ekonomi, sehingga mengontrol terjadinya ekonomi yang memanas (*overheating*) pada waktu *booms* dan mendorong kegiatan ekonomi selama resesi. Upaya yang dapat dilakukan antara lain melalui reformasi sistem perpajakan untuk mengurangi *tax evasion* pada pajak penghasilan. Upaya lain yang juga mungkin dilakukan adalah dengan mengintroduksi skim jaminan bagi pengangguran (*unemployment insurance schemes*).
3. Pemerintah harus menjadikan kebijakan fiskal yang berbasis riset (*research-based fiscal policy*) sebagai suatu keniscayaan, sehingga tidak lagi hanya bertumpu pada intuisi dalam pengambilan keputusan. Riset dilakukan terutama terkait dengan prakiraan ekonomi makro dan penilaian dampak anggaran sehingga mendukung kredibilitas, efektivitas, dan transparansi kebijakan fiskal.

Daftar Pustaka

- Afonso, Antonio. Agnello, Luca. and Furceri, Davide. (2008). *Fiscal Policy Responsiveness, Persistence, and Discretion*. OECD Economics Department Working Papers. No. 659. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.

- Afonso, A., and R. Sousa (2009, January). *The Macroeconomic Effects of Fiscal Policy*, ECB Working Paper 991.
- Aghion, Philippe. and Kharroubi, Enisse. (2007). *Cyclical Macro Policy and Industry Growth: The Effect of Counter-Cyclical Fiscal Policy*. Washington: International Monetary Fund. Washington DC: International Monetary Fund.
- Alberola, Enrique. et al. (2006). *Debt Sustainability and Pro-cyclical Fiscal Policies in Latin America*. *Economía*, Vol. 7, No. 1 (Fall), pp. 157-193.
- Alesina, Alberto, Campante, Filipe. and Tabellini, Guido. (2008). *Why is Fiscal Policy Often Pro-cyclical?*. *Journal of the European Economic Association* 6(5): 1006-1036.
- Arena, Marco. and Revilla, Julio E.(December 2009). *Pro-cyclical Fiscal Policy in Brazil: Evidence from the States*. World Bank Policy Research Working Paper 5144. Washington DC: World Bank.
- Auerbach, A. and D. Feenberg (2000), *The Significance of Federal Taxes as Automatic Stabilizers*. *Journal of Economic Perspectives*. Vol.14, No.3, summer, pp.37-56.
- Baldacci, Emanuele. (2009, June). *Neither Sailing Against the Wind, Nor Going With the Flow: Cyclical Fiscal Policy In Indonesia*. In Indonesia IMF Selected Issues. Washington DC: International Monetary Fund.
- Basu, Susanto. and Fernald, John G. (2009, March). *What do We Know and Not Know about Potential Output?*. FRB Working Paper 2009-05. San Francisco: Federal Reserve Bank of San Francisco
- Baungsgaard, Thomas. and Symansky, Steven A. (2009, September). *Automatic Fiscal Stabilizers: How Can They Be Enhanced Without Increasing the Size of Government?*, IMF Staff Position Note 09/23. Washington: International Monetary Fund.
- Ben Slimane, Sarra. and Ben Tahar, Moez. (2009). *Why is fiscal policy procyclical in MENA countries?*. Paper presented at Economic Research Forum 16th Annual Conference on "Shocks Vulnerability and Therapy". November 2009. Cairo: Marriot Hotel.
- Bevilaqua, Afonso S. and Werneck Rogério L. F. (2007). *Fiscal Impulse in the Brazilian Economy, 1989-1996*. Texto Para Discussão No 379, Brazil: Departamento De Economia Puc – Rio.
- Blanchard, Olivier J. (1990, April). *Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators*. OECD Working Papers No. 79. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- Blejer, Mario I. and Cheasty, Andrienne. (ed. 1993). *How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues*. Washington: International Monetary Fund.

- Bouthevillain, Carine. et al. (2001, September). *Cyclically Adjusted Budget Balances: An Alternative Approach*. European Central Bank Working Paper No. 77. Germany: European Central Bank.
- Bouthevillain, Carine. et al. (2009, July). *Pros and Cons of Various Fiscal Measures to Stimulate the Economy*. Economic Bulletin. Spain: Banco de España.
- Braconier, Henrik, and Holden, Steinar. (1999). *The Public Budget Balance—Fiscal Indicators and Cyclical Sensitivity in Nordic Countries*. NIER Working Paper, No. 67. Stockholm, Sweden: National Institute of Economic Research.
- Braun, Miguel. (2001, March). *Why is Fiscal Policy Pro-cyclical in Developing Countries?*. Mimeo, Harvard University,.
- Budnevich L., Carlos. (2002, April). *Countercyclical Fiscal Policy: A Review of the Literature, Empirical Evidence and Some Policy Proposals*. UNU/WIDER Discussion Paper No. 2002/41. Helsinki, Finland: UNU World Institute for Development Economics Research.
- Capet, Stéphane. (2004, September). *The Efficiency of Fiscal Policies: A Survey of the Literature*. CEPII, Working Paper No. 2004 – 11.
- Carmignani, Fabrizio. (2010), *Cyclical Fiscal Policy in Africa*. Journal of Policy Modeling xxx (2010) xxx–xxx. Available online at www.sciencedirect.com
- Chakraborty, Pinaki and Chakraborty, Lekha S. (2006). *Is Fiscal Policy Contracyclical in India: An Empirical Analysis*. Munich Personal RePec Archiv (MRPA) Paper No.7604. Munchen. <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/7604/MPRA Paper No. 7604>
- Chalk, Nigel A. (2002, June). *Structural Balances and All That: Which Indicators to Use in Assessing Fiscal Policy*. IMF Working Paper 02/101. Washington: International Monetary Fund.
- Chand, Sheetal K. (1992, May). *Fiscal Impulses and their Fiscal Impact*. IMF Working Paper 92/38. Washington: International Monetary Fund.
- Chand, Sheetal K. (1993). *Fiscal Impulse Measures and their Fiscal Impact*. in Mario I. Blejer and Andrienne Cheasty. (eds). *How to Measure the Fiscal Deficit: Analytical and Methodological Issues*. Washington: IMF.
- Chouraqui, Jean Claude., Hagemann, Robert P., and Sartor, Nicola. (1990, April). *Indicators of Fiscal Policy: A Re-examination*. OECD Working Papers, No. 78. Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- Clark, Tom. and Dilnot, Andrew. (2002). *Measuring the UK Fiscal Stance since the Second World War*. Briefing Note No. 26, UK: The Institute for Fiscal Studies.
- Decymus dan Permatasari, Diana. (2003, Desember). *Indikator Fiscal Impulse untuk Pengukuran Stance Kebijakan Fiskal*. Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan, Volume 6, Nomor 3. hal. 13-22, Jakarta: Bank Indonesia.

- Deroose, Servaas. Larch, Martin. and Schaechter, Andrea. (December 2008). *Constricted, Lame and Pro-cyclical? Fiscal Policy in the Euro Area Revisited*. Economic Papers No. 353. Brussels: European Commission.
- Diop, Ndiame. and Nizar Ben Abdallah (2009, October). *The Dynamic Effects of Countercyclical Fiscal Stimulus on Output in Tunisia*. World Bank Policy Research Working Paper 5087. Middle East & North Africa: World Bank.
- Gali J. (1994). *Government Size and Macroeconomic Stability*. European Economic Review, 38 (1), 117-32.
- Garrett, Elizabeth., Graddy, Elizabeth A., and Jackson, Howell E. (2008, eds). *Fiscal Challenges: An Interdisciplinary Approach to Budget Policy*. USA: Cambridge University Press.
- Gramlich, E.M. (1990). *Fiscal Indicators*. Working Papers, No. 80, pp. 1-18, Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- Gutiérrez, Mario. and Revilla, Julio E.(2010, February). *Building Countercyclical Fiscal Policies in Latin America: the International Experience*. World Bank Policy Research Working Paper 5211. Washington: World Bank.
- Hagemann, Robert P. (1999). *The Structural Budget Balance: The IMF's Methodology*. Working Paper 99/95. Washington: International Monetary Fund.
- Heller, Peter S., Haas, Richard D., and Haas, Ahsan S. Mansur. (1986, May). *A Review of Fiscal Impulse Measure*. IMF Occasional Paper No. 44. Washington: International Monetary Fund.
- Heller, Peter S. (2005, March). *Understanding Fiscal Space*. Policy Discussion Paper. Number 05/4. Washington: International Monetary Fund.
- Hemming, Richard., Kell, Michael., and Mahfouz, Selma. (2002, December). *The Effectiveness of Fiscal Policy in Stimulating Economic Activity A Review of the Literature*. IMF Working Paper 02/208. Washington: International Monetary Fund.
- Ilzetzki, Ethan. and Vegh, Carlos A. (2008, July). *Procyclical Fiscal Policy in Developing Countries: Truth or Fiction?*. NBER Working Paper 14191. Cambridge, USA: National Bureau of Economic Research
- International Monetary Fund (2008, October). *"Fiscal Policy as a Countercyclical Tool"*. Chapter 5 of World Economic Outlook. Washington: IMF.
- Jaimovich, Dany. and Panizza, Ugo. (March 2007). *Procyclicality or Reverse Causality?*. Inter-American Development Bank Working Paper No. 599. Washington DC: Inter-American Development Bank
- Jansen, Karel. (2004). *The Scope for Fiscal Policy: A Case Study of Thailand*. Development Policy Review, Vol. 22, No. 2, pp. 207-228. Malden, USA: Blackwell Publishing Ltd.

- Kaminsky, Graciela L., Reinhart Carmen M., Végh and Carlos A. (2004). *When It Rains, It Pours: Procyclical Capital Flows and Macroeconomic Policies*. NBER Working Paper No. 10780. Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research.
- Kneebone, Ronald D. and McKenzie, Kenneth J. (1999). *The Characteristics of Fiscal Policy in Canada*. Canadian Public Policy. Vol. XXV, No. 4.
- Krogstrup, Signe. (2002). *Should We Pay Attention to Indicators of Fiscal Impact on Demand?*. HEI Working Paper No: 01/2002. Geneva: Institut Universitaire De Hautes Etudes Internationales.
- Lane, Philip R. (2003). *Cyclical Behaviour of Fiscal Policy: Evidence from the OECD*. Journal of Public Economics Vol. 87 pp. 2661 – 2675.
- Magud, Nicolas E. (2008). *On Asymmetric Business Cycles and the Effectiveness of Countercyclical Fiscal Policies*. Journal of Macroeconomics Vol. 30. pp. 885–905. Available online at www.sciencedirect.com.
- Manasse, Paolo. (2006). *Pro-cyclical Fiscal Policy: Shocks, Rules, and Institutions-A View from MARS*. IMF Working Paper 06/27. Washington: International Monetary Fund.
- Muscатели, V. Anton., Tirelli, Patrizio., and Trecroci, Carmine. (2004, April). *Can Fiscal Policy Help Macroeconomic Stabilisation? Evidence From A New Keynesian Model with Liquidity Constraints*. CESifo Working Paper No. 1171.
- Nizar, Muhammad Afdi. (2010). *Arah Kebijakan Fiskal Pemerintah Indonesia, 2000 – 2009*. Thesis Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik. Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta : Universitas Indonesia
- Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (NK-RAPBN) Tahun 2000 – 2009.
- Perotti, Roberto. (2007, September). *Fiscal Policy in Developing Countries: A Framework and Some Questions*. Policy Research Working Paper 4365. Washington: The World Bank.
- Philip, Renee. and Janssen, John. (2002, December). *Indicators of Fiscal Impulse for New Zealand*. New Zealand Treasury Working Paper 02/30. New Zealand: New Zealand Treasury.
- Rahardja, Pratama. (2001). *Teori Ekonomi Makro*. Jakarta: Penerbit Salemba UI.
- Romer, C. and D. Romer (1994). *What Ends Recessions?*. NBER Working Paper No. 4765. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Schinasi, Garry J., and Lutz, Mark S. (1991, September). *Fiscal Impulse*. IMF Working Paper 91/91. Washington: International Monetary Fund.
- Spilimbergo, Antonio. (2007). *Measuring the Performance of Fiscal Policy in Russia*. Emerging Markets Finance and Trade, Volume 43, Number 6, November–December, pp. 25–44.

- Subiyantoro, Heru. dan Riphath, Singgih. (Ed., 2004, Februari). *Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep, dan Implementasi*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Talvi E. and Vegh, C. (2005). *Tax Base Variability and Pro-cyclical Fiscal Policy*. *Journal of Economic Development*. 78 (1), 156-190.
- Taylor, John B. (2000). *Reassessing Discretionary Fiscal Policy*. *Journal of Economic Perspectives*. Volume 14, Number 3-Summer, pp 21-36. USA: American Economic Association.
- Tornell, Aaron. and Lane, Philip R. (1999, March). *The Voracity Effect*. *The American Economic Review*, Vol. 89, No. 1. pp. 22-46 USA: American Economic Association.
- Woo, Wing Thye. and Hong, Chang. (2009). *Indonesia's Economic Performance in Comparative Perspective, and a New Policy Framework for 2049*.
- World Bank. (2010). *World Development Indicators 2009*. Washington: The World Bank.
- Zagler, Martin. and Dürnecker, Georg. (2003). *Fiscal Policy and Economic Growth*. *Journal of Economic Surveys* Vol. 17, No. 3, US