Ni Made Sukartini
Achmad Solihin
Akhmad Jayadi



EKONOMI PUBLIK

Studi Kasus di Indonesia dan Negara Berkembang

EKONOMI PUBLIK

Studi Kasus di Indonesia dan Negara Berkembang

PASAL 113 UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 2014 TENTANG HAK CIPTA

(1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000 (seratus juta rupiah).

(2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

(3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

(4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

EKONOMI PUBLIK

Studi Kasus di Indonesia dan Negara Berkembang

Ni Made Sukartini
Achmad Solihin
Akhmad Jayadi

Airlangga University Press

EKONOMI PUBLIK
Studi Kasus di Indonesia dan Negara Berkembang

Ni Made Sukartini; Achmad Solihin; dan Akhmad Jayadi

ISBN

© 2025 Penerbit **Airlangga University Press**

Anggota IKAPI dan APPTI Jawa Timur
Kampus C Unair, Mulyorejo Surabaya 60115
Telp. (031) 5992246, 5992247
E-mail: adm@aup.unair.ac.id

Redaktur (Alifia Fiarnanda Putri)
Layout (Akhmad Riyanto)
Cover (Roy Wahyudi)
AUP (~~0000~~/10.25)

Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang.
Dilarang mengutip dan/atau memperbanyak tanpa izin tertulis
dari Penerbit sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apa pun.

Prakata

Puji Syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas Anugerah yang diberikan kepada tim penulis untuk menyelesaikan buku ajar ini.

Buku ini disusun berdasarkan Rencana Pembelajaran Semester (RPS) pada mata kuliah Ekonomi Publik I. Pengantar tentang konsep ekonomi publik, teori barang publik, kegagalan pasar, pilihan publik, analisis biaya manfaat, dan pengeluaran pemerintah dipelajari pada 7 kali pertemuan sebelum ujian tengah semester (UTS). Topik perpajakan, keuangan negara dan keuangan daerah, serta topik desentralisasi fiskal dan otonomi daerah dipelajari pada pertemuan 8–14 atau sebelum ujian akhir semester (UAS). Setiap bab disertai pertanyaan diskusi untuk memancing pamahaman mahasiswa. Beberapa disertai tugas mengunduh data terkait topik pada bab yang bersangkutan, disertai *link* website data. Hal ini akan mempermudah proses mahasiswa belajar mencari dan mempelajari data-data empiris pada setiap topik.

Data-data yang disertakan di beberapa bab, telah diolah dalam bentuk tabel dan gambar. Hal ini juga mempermudah mahasiswa memahami informasi penting yang dibahas. Data-data 5 tahun terakhir (2020–2024) disajikan hampir dalam setiap bab.

Buku ini merupakan cetakan pertama. Banyak kelemahan di sana sini membutuhkan perbaikan. Segala kritik dan saran yang konstruktif sangat diterima.

Selamat membaca dan mohon masukan dan saran.

Surabaya, Desember 2025
Tim Penulis

Daftar Isi

Prakata v
Daftar Tabel xi
Daftar Gambar xiii

Ekonomi Publik Sekilas Pandang **1**

Bab 1

Ruang Lingkup Ekonomi Publik **5**
1.1 Ekonomi Publik: Analisis Peranan Pemerintah dalam Aktivitas Ekonomi 6
1.2 Pembagian Urusan Pemerintahan 15
Rangkuman 18
Soal Latihan 19
Daftar Pustaka 19

Bab 2

Barang Publik **21**
2.1 Barang Publik dan Konsep Penyediaan Barang Publik 22
2.2 Tipologi Barang 24
2.3 Konsep *Club Goods* dari Buchanan 26
2.4 Model Pigou 28
2.5 Model Bowen 29
2.6 Model Samuelson 29
2.7 Teori Erick Lindahl (*Lindahl Pricing*) 29
2.8 Model Tiebout 30
Rangkuman 34
Soal Latihan 34
Daftar Pustaka 35

Bab 3

Kegagalan Pasar dan Campur Tangan Pemerintah **37**

3.1 Masaah Kegagalan Pasar dalam Perekonomian 38
3.2 Campur Tangan Pemerintah 48
3.3 Bentuk Campur Tangan Pemerintah 49
Rangkuman 53
Soal Latihan 53
Daftar Pustaka 53

Bab 4

Eksternalitas **57**

4.1 Eksternalitas dalam Aktivitas Ekonomi 58
4.2 Eksternalitas Negatif 60
4.3 Faktor-Faktor Penyebab Eksternalitas 63
4.4 Kebijakan untuk Mengatasi Eksternalitas 68
Rangkuman 72
Soal Latihan 72
Daftar Pustaka 73

Bab 5

Pilihan Publik **75**

5.1 Perkembangan Pilihan Publik dan Teori Ekonomi Publik 76
5.2 Ukuran Pemerintah dalam Perekonomian 78
5.3 *Collective Action* 81
5.4 Lembaga dan Mekanisme Pilihan Publik 85
Rangkuman 90
Soal Latihan 90
Daftar Pustaka 90

Bab 6

Analisis Biaya dan Manfaat **93**

6.1 Analisis Biaya dan Manfaat pada Penyediaan Barang Publik 94
6.2 Klasifikasi Biaya dan Manfaat 95
6.3 Memperkirakan Nilai yang Tidak Berwujud (*Intangible*) 97
6.4 Konsep Biaya dalam Analisis Biaya dan Manfaat 100

6.5 Biaya dan Manfaat Proyek Infrastruktur dan Barang Publik 101
Rangkuman 107
Soal Latihan 107
Daftar Pustaka 108

Bab 7

Pengeluaran Pemerintah **109**
7.1 Analisis Pengeluaran Pemerintah dalam Perekonomian 110
7.2 Teori Perkembangan Pengeluaran Pemerintah 111
7.3 Faktor-Faktor yang Memengaruhi Pengeluaran Pemerintah 124
7.4 Pengeluaran Pemerintah di Indonesia 125
Rangkuman 127
Soal Latihan 128
Daftar Pustaka 128

Bab 8

Perpajakan **131**
8.1 Pajak sebagai Sumber Pendapatan Negara 132
8.2 Upaya Meningkatkan Penerimaan Pajak di Indonesia 156
Rangkuman 163
Soal Latihan 164
Daftar Pustaka 164

Bab 9

Beban Pajak (*Tax Incidence*) dan Efisiensi Ekonomi **167**
9.1 Beban Pajak dan Kepatuhan Membayar Pajak 168
9.2 Elastisitas dan Insiden Pajak 168
9.3 Elastisitas dan Pengalihan Beban Pajak Tidak langsung 172
9.4 Upaya Meningkatkan Ketaatan Membayar Pajak 178
9.5 Kebijakan Pajak atas Konsumsi Barang-Barang yang bersifat *temptation goods* 181
Rangkuman 186
Soal Latihan 187
Daftar Pustaka 188

Bab 10

Pajak dan Redistribusi Pendapatan **189**
10.1 Pajak sebagai instrumen utama Kebijakan Fiskal 190
10.2 Bentuk Redistribusi Pendapatan 190
10.3 Program untuk Meningkatkan Fungsi Redistribusi Pendapatan 192
Pertanyaan Diskusi 209
Daftar Pustaka 209

Bab 11

Keuangan Negara dan Daerah **217**
11.1 Keuangan Negara dan Pembangunan 218
11.2 Komponen Keuangan Negara 218
11.3 Keuangan Daerah 226
Rangkuman 235
Soal Latihan 235
Daftar Pustaka 235

Bab 12

Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah **237**
12.1 Pengertian Desentralisasi Fiskal 238
12.2 Implementasi Kebijakan Desentralisasi Fiskal 248
12.3 Otonomi Daerah 253
Rangkuman 254
Soal Latihan 254
Daftar Pustaka 255

Indeks 257

Daftar Tabel

Tabel 1.1 Faktor-Faktor yang Menghambat Kebijakan Semen 1 (satu) Harga 12
Tabel 2.1 Tipologi Barang 25
Tabel 3.1 Upah Minimum Provinsi Tahun 2022 dan 2023. 51
Tabel 5.1 Rasio Penerimaan Pajak dan Rasio Pengeluaran Pemerintah terhadap GDP di beberapa Negara, Tahun 2023. 80
Tabel 7.1 Model Estimasi Empiris Hukum Wagner. 118
Tabel 8.1 Perkembangan Peraturan terkait Pajak Penghasilan di Indonesia, sebelum diberlakukan UU HPP. 139
Tabel 8.2 Perubahan Tarif dan Pendapatan Kena Pajak (PKP) dalam UU HPP 140
Tabel 8.3 Perkembangan Penerimaan Pajak Penghasilan (PPh) di Indonesia, 2019–2024. 142
Tabel 8.4 Perkembangan Peraturan yang Mengatur tentang Pajak Penjualan di Indonesia 144
Tabel 8.5 Ketentuan tarif PPnBM menurut PMK 33/PMK.010/2017 154
Tabel 8.6 Ketentuan tarif NonPPnBM menurut PMK 35/PMK.010/2017 156
Tabel 8.7 Rangkuman *setting* penelitian Alstadsæter dkk (2017) di Norwegia. 159
Tabel 9.1 Kasus Penghindaran Pajak yang Melibatkan Petugas Pajak 176
Tabel 9.2 Ketentuan Tarif Pajak. 182
Tabel 9.3 Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) di Beberapa Provinsi di Indonesia, Tahun 2023 183
Tabel 9.4 Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBBP2) 185
Tabel 10.1 Distribusi Pembagian Pengeluaran per kapita dan Indeks Gini, Tahun 2010–2024 193
Tabel 10.2 Layer tarif Pajak PPh Pasal 21 dalam UU HPP Tahun 2021 202
Tabel 10.3 Status Wajib Pajak dan Besaran PTKP 203

Tabel 10.4 Pendapatan Negara Republik Indonesia, 2018–2023..... 204
Tabel 10.5 Pendapatan Negara Republik Indonesia berdasarkan Jenis Pajak, 2018–2023. 205
Tabel 11.1 Nilai Pendapatan dan Pengeluaran Negara Indonesia, Tahun 2010–2023 219
Tabel 11.2 Postur APBN Indonesia, Tahun 2012. 222
Tabel 11.3 Komposisi Belanja K/L dan Belanja Non K/L Pemerintah Pusat, Tahun 2024 223
Tabel 11.4 Ringkasan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Prov. Aceh dan Kab. Aceh Barat, Tahun 2024 226
Tabel 11.5 Klasifikasi Kemandirian Fiskal Daerah 231
Tabel 12.1 Perkembangan Pendistribusian Dana Alokasi Khusus..... 242
Tabel 12.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Beberapa Provinsi dan Kabupaten, Semester I Tahun 2024 250

Daftar Gambar

Gambar 2.1 Barang Publik berdasarkan *Buchanan Club's Theory* 27
Gambar 2.2 Kurva *Indifference* 32
Gambar 2.3 Edgeworth Box 33
Gambar 3.1 Performa Industri dengan Konsentrasi Pasar dari 4 Perusahaan Terbesar di USA 41
Gambar 3.2 Kondisi Sektor Kelistrikan di Indonesia, Tahun 2021 43
Gambar 3.3 Inefisiensi Alokasi Sumber Daya sebagai Wujud Kegagalan Pasar 44
Gambar 4.1 Karakteristik Eksternalitas 58
Gambar 4.2 Ilustrasi Sederhana Konsep Eksternalitas 59
Gambar 4.3 Eksternalitas Negatif. 61
Gambar 4.4 Tingkat Ketersediaan Air Bagi Tanaman - Kondisi Agustus 2024 66
Gambar 5.1 Teori Pilihan Publik dan Teori Ekonomi. 76
Gambar 5.2 Perkembangan Teori Pilihan Publik. 78
Gambar 5.3 Perbandingan Rasio Pajak antar Negara 79
Gambar 5.4 Rasio Pengeluaran Pemerintah di Bidang Militer terhadap GDP di beberapa Negara, Tahun 2023 81
Gambar 7.1 Pengeluaran Pemerintah dan Pembangunan Ekonomi. 113
Gambar 7.2 Teori Peacock dan Wiseman. 120
Gambar 7.3 Ilustrasi *Displacement Effect* dalam Teori Peacock dan Wiseman 122
Gambar 7.4 Rata-rata Indeks Harga Barang dan Jasa, Rasio Pajak dan Defisit terhadap GDP, Negara Prancis, Tahun 1922–1936 ... 123
Gambar 7.5 (a) Perbandingan Alokasi Belanja Pemerintah Pusat dan TKDD dan (b) Lembaga K/L yang menerima Alokasi Dana di atas Rp25 Triliun, Tahun 2024 126
Gambar 8.1 Perbandingan Struktur Pajak di Indonesia dan di Beberapa Negara. 145

Gambar 8.2 (a)Peta Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor, dan (b) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor antar Provinsi, Tahun 2024 148
Gambar 8.3 (a) Rincian Nilai Pajak Kendaraan Bermotor, dan (b) Rincian Nilai Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, antar Provinsi, Tahun 2024 149
Gambar 8.4 (a)Penerimaan Pajak Hotel, dan (b) Pajak Penerangan Jalan di beberapa kabupaten/kota di Indonesia, Tahun 2024 150
Gambar 8.5 (a) Penerimaan Pajak Reklame, dan (b) Pajak Hiburan di beberapa kabupaten/kota di Indonesia, Tahun 2024 151
Gambar 8.6 Ilustrasi Kepatuhan Pajak dari Pengembangan Skema Teori Permainan 161
Gambar 9.1 Kurva Laffer 169
Gambar 9.2 (a) *Share* Penerimaan Pajak Langsung, dan *Share* Pajak Tidak Langsung Dalam GDP, berbagai Negara, Tahun 2000; dan (b) Tahun 2018. 170
Gambar 9.3 Scatter Plot GDP per kapita tahun 2018 versus Rasio Pajak pada GDP 171
Gambar 9.4 Distribusi Beban Pajak. 173
Gambar 9.5 Perbedaan Elastisitas dan Persentase Beban Pajak 174
Gambar 9.6 Perlakuan dalam Eksperimen Ketaatan Pajak di Belgia 179
Gambar 9.7 Penerimaan (Triliun Rupiah) dan Pertumbuhan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Tahun 2018–2023 184
Gambar 10.1 Gini Rasio Indonesia, Tahun 2010–2024 193
Gambar 10.2 Pengeluaran per kapita Penduduk menurut Kelompok Pendapatan, Tahun 2010–2024 194
Gambar 10.3 (a) Rasio Elektrifikasi di Indonesia berdasarkan Sumber Penyedia, Tahun 2024; (b) Jumlah Rumah Tangga Pelanggan Listrik PLN berdasarkan Daya Terpasang (watt – Volt Ampere), Tahun 2022 195
Gambar 10.4 (a) Peta Jumlah Perusahaan Air Bersih menurut Provinsi, Tahun 2022; (b) Jumlah Perusahaan Air Bersih Bersih menurut Provinsi, Tahun 2022 197
Gambar 10.5 Komponen Pajak Penghasilan (PPh) di Indonesia, Tahun 2018–2023 205
Gambar 11.1 Komposisi APBN Indonesia Tahun 2019 219

Gambar 11.2 Rasio Pendapatan Transfer terhadap Total Pendapatan Daerah, di Jawa Timur, Tahun 2024 230
Gambar 11.3 Indeks Kemandirian Fiskal (Total pendapatan Asli Daerah/ Total Penerimaan Daerah) di Jawa Barat dan Banten (1), Jawa Tengah dan DI Yogyakarta (2) dan Jawa Timur, Tahun 2024 232
Gambar 12.1 Komponen Dana Bagi Hasil. 244

Ekonomi Publik Sekilas Pandang

Ekonomi Publik merupakan bagian dari Ilmu atau Teori Ekonomi yang berfokus membahas peran dan fungsi pemerintah yang mewakili negara. Pemerintah mempunyai 3 peran (fungsi), yaitu: alokasi (*allocation function*), distribusi (*distribution function*), dan regulasi (*regulation function*). Terkait dengan fungsi-fungsi ini, ada 2 (dua) pandangan dari ahli ekonomis. Pandangan pertama adalah dari kelompok aliran Klasik, A. Smith, J.B. Say, D. Ricardo, dan tokoh-tokoh lainnya. Kelompok ini berargumen bahwa peran pemerintah dalam perekonomian sebaiknya dibatasi seminimal mungkin dalam perekonomian. Campur tangan pemerintah hanya diperlukan dalam kondisi ekstrem, terjadi ketidakseimbangan dalam salah satu pasar, misalnya pasar barang (kelangkaan barang), pasar uang (inflasi), dan pasar tenaga kerja (pengangguran). Aliran Klasik terkenal dengan jargon "*leave us alone*".

Teori Barang Publik adalah topik I yang dibahas dalam buku ini. Aliran Ekonomi Klasik berargumen barang yang secara umum diproduksi pemerintah sebagai barang publik. Menurut kelompok ini barang publik terbatas pada: jalan raya, jembatan, perlindungan keamanan dari tentara. Ketiga bentuk barang publik ini kecil kemungkinannya disediakan oleh sistem mekanisme pasar, yang dikarenakan oleh kebutuhan investasi untuk menyediakan barang ini cukup besar. Pihak swasta yang berorientasi pada laba, pasti akan menghindari tugas menyediakan barang-barang ini.

Kegagalan Pasar dan Campur Tangan Pemerintah dipilih menjadi topik II dalam buku ini. Konsep kegagalan pasar, yaitu aliran transaksi

pasar dan barang yang tidak dapat diakomodasi melalui sistem pasar. Kegagalan pasar muncul karena sifat *free rider* dalam penyediaan barang publik atau akses barang publik, adanya eksternalitas dalam aktivitas produksi dan konsumsi, serta struktur pasar monopoli. Eksternalitas dalam proses produksi dan konsumsi dewasa menjadi salah satu isu kebijakan publik, terkait dengan maraknya masalah sampah plastik dan pencemaran air, tanah dan udara di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia.

Eksternalitas sebagai salah satu penyebab dari kegagalan pasar dan dibutuhkannya campur tangan pemerintah. Topik ini dikaji dengan contoh kasus khusus, dan link berita dan informasi terkait isu yang dibahas diberikan sebagai tugas khusus.

Pilihan Publik merupakan topik baru dan hanya dibahas sekilas dalam buku ini. Konsep pilihan publik membahas bagaimana kontribusi dan partisipasi masyarakat dalam aktivitas kenegaraan dan diwujudkan dalam partisipasi untuk memilih calon pemimpin atau kepala negara.

Analisis Biaya dan Manfaat (*Cost Benefit Analysis*/CBA) membahas analisis kelayakan dan patut tidak patutnya sebuah pilihan kegiatan dilakukan atau tidak. Analisis atas proyeksi biaya dan manfaat untuk membuat atau menyediakan barang publik, barang bersama (*common resources*) dan barang privat atau barang swasta.

Pengeluaran pemerintah menjadi topik penutup sesi peranan pemerintah pada perekonomian. Pada bagian ini dimulai dengan konsep makro dan konsep mikro tentang kaitan pengeluaran pemerintah dengan tahapan Pembangunan. Pengeluaran pemerintah yang dibahas dalam hukum Wagner (Wagner Law), argumen teori dari Peacock dan Wiseman, dan konsep pengeluaran pemerintah versi Rostow.

Pajak, komponen utama dalam sisi penerimaan pemerintah. Konsep pajak dan perpajakan dibahas dalam 3 poin, yaitu: 1). konsep pajak sebagai sumber penerimaan negara; 2). beban pajak dan efisiensi dalam ekonomi; serta 3). Pajak sebagai instrumen dari distribusi pendapatan.

Bagian terakhir topik dalam buku ini adalah masalah Keuangan Negara dan Kebijakan Desentralisasi Fiskal. Aspek Keuangan Negara menyajikan secara singkat komponen-komponen dalam Anggaran

Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Perkembangan APBN dalam beberapa tahun disajikan sebagai studi kasus. Hubungan antara keuangan pemerintah pusat (keuangan negara/APBN) dan pemerintah daerah (keuangan daerah/APBD) disajikan dalam sistematika APBN dan APBD. Hubungan ini juga menjadi fokus dari analisis desentralisasi fiskal, yaitu melihat besaran dan rasio dari dana transfer pemerintah pusat pada komponen total penerimaan pemerintah daerah, yang dicatat dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).