

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

Anggaran negara adalah suatu hal yang penting bagi suatu negara dalam menjalankan pemerintah. Di Indonesia anggaran negara setiap tahun disusun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). APBN merupakan suatu daftar yang membuat rincian pendapatan dan pengeluaran Negara untuk masa tertentu, biasanya satu tahun yang di dalamnya terdapat pengeluaran dan pendapatan Negara dalam membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan dalam pembangunan, mencapai pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, mencapai stabilitas perekonomian, dan menentukan arah serta prioritas pembangunan secara umum.

Kementerian Keuangan (2011), mengatakan ketidakpastian dihadapi oleh pemegang kebijakan yaitu pemerintah dan DPR dalam menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja (RAPBN) pada setiap tahun anggaran. Sumber ketidakpastian yang berpengaruh besar dalam penentuan perencanaan dan realisasi APBN adalah :

- 1) Harga BBM di pasar Dunia
- 2) Kuota produksi minyak mentah yang ditentukan OPEC
- 3) Pertumbuhan ekonomi

- 4) Inflasi
- 5) Suku Bunga
- 6) Nilai tukar rupiah terhadap US dollar (USD)

Penetapan angka-angka keenam unsur di atas memegang peranan yang sangat penting dalam penyusunan APBN. Hasil penetapannya disebut sebagai asumsi-asumsi dasar penyusunan RAPBN. Penerimaan dan pengeluaran untuk anggaran negara lazim disebut pendapatan dan belanja. Dalam proses penyusunan RAPBN, angka-angka asumsi tersebut ditempatkan sebagai faktor luar yang menentukan kondisi anggaran, baik sisi pendapatan maupun belanja. Penetapan angka asumsi dilaksanakan oleh suatu tim yang terdiri dari wakil-wakil dari Bank Indonesia, Departemen Keuangan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas), Kantor Menteri Koordinator Perekonomian, dan Badan Pusat Statistik, yang bersidang secara rutin untuk membahas dan menentukan angka asumsi.

2.1.2 Subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM)

Subsidi merupakan bantuan yang diberikan pemerintah kepada konsumen atau produsen agar barang dan jasa yang dihasilkan harganya lebih rendah dan jumlah yang dibeli masyarakat lebih banyak. Subsidi (*Government transfer payment*) merupakan alat kebijakan pemerintah untuk redistribusi dan stabilisasi.

Menurut *Oxford Advanced Learners Dictionary* (1990) dalam penelitian (Chinyere & Ani Casimir 2013) subsidi adalah: “*the money that is*

paid by a government or organization to reduce the cost of services or of producing goods so that their prices can be kept low". Subsidi pertama kali di implementasikan di Inggris pada abad 10 pada masa kekuasaan Raja Charles II. Setelah itu subsidi baru berkembang pada abad 20 dan banyak program-program subsidi yang bisa memecahkan persoalan pemerintah terutama dalam anggaran keuangan. Adapun beberapa landasan pokok dalam penerapan subsidi antara lain:

- 1) Suatu bantuan yang bermanfaat diberikan oleh pemerintah kepada kelompok-kelompok atau individu-individu berbentuk *cash payment* atau potongan pajak
- 2) Diberikan dengan maksud untuk mengurangi beban yang ditanggung oleh suatu kelompok-kelompok atau individu-individu serta juga bisa fokus pada keuntungan atau manfaat bagi masyarakat
- 3) Subsidi juga diperoleh dari pungutan pajak yang merupakan salah satu pendapatan yang dipungut oleh pemerintah dan akan kembali di kembalikan kepada masyarakat dalam bentuk pemberian subsidi

Salah satu komoditas yang disubsidi oleh pemerintah adalah bahan bakar minyak. Bahan bakar minyak (BBM) merupakan salah satu kekayaan alam yang dimiliki oleh Indonesia pengolahan dan peyalurannya dikuasai oleh negara. Hal ini tercatat didalam Undang Undang Dasar Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Subsidi merupakan bantuan yang diberikan pemerintah kepada produsen atau

konsumen agar barang atau jasa yang dihasilkan harganya lebih murah dan jumlah yang dapat dibeli oleh masyarakat lebih banyak. Besarnya subsidi yang diberikan biasanya tetap untuk setiap unit barang. Dengan adanya subsidi diharapkan oleh pemerintah harga barang menjadi lebih rendah. Pemerintah disini menanggung sebagian dari biaya produksi dan pemasaran. Pada hakekatnya subsidi diberikan untuk membantu golongan masyarakat golongan menengah kebawah atau dengan kemampuan daya beli yang lemah bukan untuk golongan masyarakat yang mempunyai kemampuan daya beli yang tinggi (Susilo 2013).

Subsidi adalah suatu bentuk keuangan (*financial assistance*), yang biasanya dibayar oleh pemerintah, dengan tujuan untuk menjaga stabilitas harga – harga, atau untuk mempertahankan eksistensi kegiatan bisnis, atau untuk mendorong berbagai kegiatan ekonomi pada umumnya. Subsidi yang tidak transparan akan mengakibatkan subsidi besar yang digunakan untuk program cenderung menciptakan distorsi baru dalam perekonomian (Basri, 2002).

Nugroho (2005) mendefinisikan subsidi yang berkaitan dengan subsidi bahan bakar minyak (BBM) yaitu pembayaran yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia kepada Pertamina, sebagai pemegang monopoli pendistribusian bahan bakar minyak (BBM) di Indonesia, dalam situasi dimana pendapatan yang diperoleh PT. Pertamina (persero) dari tugas menyediakan BBM di pasar domestik lebih rendah dibandingkan biaya yang dikeluarkan untuk menyediakan dan mendistribusikan bahan bakar minyak (BBM).

Menurut Bappenas (2007), subsidi pada dasarnya mempunyai fungsi sebagai:

- 1) Alat pemerataan output melalui mekanisme peningkatan elastisitas permintaan
- 2) Alat stabilitas harga melalui mekanisme intervensi harga, dan
- 3) Alat optimalisasi output melalui mekanisme elastisitas penawaran. Bahan bakar minyak (BBM) adalah jenis bahan bakar yang dihasilkan dari pengilangan minyak mentah. Minyak mentah dari perut bumi diolah dalam pengilangan terlebih dahulu untuk menghasilkan produk – produk minyak yang termasuk didalamnya adalah bahan bakar minyak.

Susilo (2013) mengungkapkan bahwa semula komoditas BBM yang disubsidi mencakup premium, minyak bakar, solar dan minyak tanah. Untuk jenis BBM yang lain yaitu avgas dan avtur tidak disubsidi oleh pemerintah. Dalam perkembangannya BBM yang disubsidi tinggal premium, solar dan minyak tanah. Sejalan dengan program konversi minyak tanah dengan elpiji, maka pada saat ini terjadi pengurangan penggunaan minyak tanah yang di gantikan dengan gas. Subsidi BBM merupakan selisih negatif antara hasil penjualan BBM dengan seluruh biaya yang dikeluarkan untuk pengadaan dan distribusi BBM di dalam negeri. Seperti yang diketahui bahwa penjualan BBM di dalam negeri sangat tergantung dengan volume dan harga yang ditetapkan oleh pemerintah. Faktor – faktor yang mempengaruhi subsidi BBM adalah:

- 1) Harga minyak mentah di pasar dunia

- 2) Kemampuan kilang – kilang minyak untuk mengolah minyak mentah menjadi BBM
- 3) Impor produk BBM
- 4) Kurs rupiah terhadap US\$
- 5) Besarnya volume konsumsi BBM dalam negeri

Subsidi BBM berdampak pada harga jual bahan bakar minyak didalam Negeri menjadi lebih murah dari harga awal sebelum disubsidi, sehingga meringankan masyarakat dalam memperoleh BBM dan hal itu membuat konsumsi masyarakat terhadap subsidi BBM semakin meningkat. Dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari subsidi BBM adalah (Susilo, 2013):

- 1) Tidak berkeadilan
- 2) Memberatkan APBN
- 3) Pemakaian boros, mempercepat Indonesia menjadi net importer
- 4) Energi alternatif sulit berkembang karena tidak dapat bersaing dengan BBM yang di subsidi

Maraknya penyalahgunaan BBM (Penyelundupan dan Pengoplosan) Tambunan (2006) menyatakan bahwa rendahnya harga BBM membawa dampak negatif sebagai berikut:

- 1) Tingginya ketergantungan pada sumber energi minyak bumi yang ditunjukkan oleh dominasi minyak bumi dalam kombinasi pasokan sumber energi domestic (*energy Mix*)

- 2) Subsidi BBM di APBN mengancam keberlangsungan fiskal (*fiscal sustainability*) pemerintah
- 3) Tidak optimalnya pemanfaatan sumber energi lain, baik fosil energi seperti gas alam dan batubara yang cadangannya jauh lebih besar dari minyak bumi maupun energi baru dan terbarukan
- 4) Maraknya penyelundupan BBM ke luar negeri sehingga tingkat permintaan lebih tinggi dibandingkan dengan kebutuhan nyata di sektor transportasi, industri dan rumah tangga
- 5) Maraknya kegiatan pengoplosan BBM yang merugikan negara dan konsumen umum
- 6) Sinyal harga mendistorsi kelayakan investasi di hilir Minyak.

Di Indonesia harga bahan bakar minyak ditentukan oleh pemerintah dan berlaku sama di seluruh Indonesia. Sebuah perusahaan yang ditugaskan untuk mengelola penambangan minyak bumi di Indonesia adalah PT. Pertamina (Persero) dahulu bernama perusahaan pertambangan minyak bumi negara. Pertamina adalah hasil gabungan dari perusahaan pertamin dan permina yang didirikan pada tanggal 10 Desember 1957. Penggabungan ini terjadi pada 1968. Kegiatan Pertamina dalam menyelenggarakan usaha di bidang energi dan petrokimia, terbagi ke dalam sektor hulu dan hilir, serta ditunjang oleh kegiatan anak – anak perusahaan dan perusahaan patungan.

Landasan Kebijakan Subsidi BBM:

- 1) Undang – Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (2) dan (3)

- 2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi
- 3) Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia (ESDM) Nomor 18 Tahun 2013, tentang harga jual eceran minyak bakar tertentu untuk konsumen pengguna tertentu
- 4) Undang – Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi pada Pasal 7 ayat 2 yang menyatakan pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan dana subsidi untuk kelompok masyarakat tidak mampu
- 5) Peraturan Menteri ESDM Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Pengendalian Penggunaan Bahan Bakar Minyak.

2.1.3 Harga Minyak Mentah Dunia

Naik dan turunnya harga minyak dunia dipengaruhi kemampuan Negara-Negara anggota OPEC memenuhi kuota. (N. Gregory Mankiw, 2003). Pada dasarnya OPEC menentukan harga di depan koma dan para pedagang menentukan yang dibelakangnya (Robert Mabro, 2006). Harga minyak dunia mempengaruhi harga saham sebanyak 60 persen dari harga minyak saat ini adalah murni spekulasi (F. William Engdahl, 2006).

Teori puncak minyak atau juga disebut sebagai Teori Puncak Hubbert (Hubbert Peak Oil) yang dikemukakan oleh Marion King Hubbert pada tahun 1956. Teori ini mengasumsikan tentang pengaruh pengambilan dan penghabisan jangka panjang dari minyak bumi konvensional (bahan bakar fosil lainnya). Teori ini mengemukakan pandangan bahwa pada satu masa pengeluaran hasil bahan bakar minyak berkembang tinggi hingga ke satu puncak. Sesudah sampai ke puncak maka pengeluaran bahan bakar ini akan

terus menurun. Berdasarkan teori ini, M. Hubbert meramalkan bahwa Indonesia pada tahun 1991 mengalami konsumsi minyak secara besar-besaran dan pada saat ini pula Indonesia mencapai puncak (Peak) minyak. Kelangkaan minyak bahkan diramalkan akan terjadi pada tahun 2020 ke tahun 2030.

Menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak Bumi menyatakan bahwa minyak bumi merupakan sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang dikuasai oleh Negara serta merupakan komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak dan mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional sehingga pengelolaannya harus dapat secara maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Petroleum atau minyak bumi merupakan campuran kompleks dari hidrokarbon cair, suatu senyawa kimia yang mengandung hidrogen dan karbon, yang terbentuk secara alamiah di cadangan bawah tanah dalam batuan sedimen. Berasal dari bahasa latin *petra*, yang berarti batu, dan *oleum*, yang berarti minyak, kata “petroleum” sering diartikan dengan kata “minyak”. Didefinisikan secara luas, minyak mencakup produk primer (mentah) dan produk sekunder (terolah/produk kilang).

Minyak mentah (*crude oil*) merupakan satu jenis minyak terpenting yang diolah menjadi berbagai produk kilang, akan tetapi beberapa bahan baku minyak lainnya juga dipakai untuk menghasilkan berbagai produk kilang minyak. Terdapat berbagai macam produk kilang yang dihasilkan dari minyak mentah, banyak diantaranya untuk keperluan khusus, misalnya bensin

kendaraan bermotor atau pelumas; yang lainnya dipakai untuk menghasilkan panas, seperti solar/minyak diesel (gas oil) atau minyak bakar (fuel oil).

2.1.4 Kurs Valuta Asing

Kurs valuta asing (*foreign exchange rate*) dapat didefinisikan sebagai jumlah uang domestik yang dibutuhkan untuk memperoleh satu unit mata uang asing. Sedangkan valuta asing (*foreign exchange*) adalah semua mata uang negara (*foreign currency*) yang dapat digunakan untuk kegiatan perekonomian suatu negara dengan negara lain. Kurs mata uang menunjukkan harga mata uang apabila ditukarkan dengan mata uang lain. Penentuan nilai kurs mata uang suatu negara dengan mata uang negara lain ditentukan sebagai mana halnya barang yaitu oleh permintaan dan penawaran mata uang yang bersangkutan. Hukum ini juga berlaku untuk kurs rupiah, jika demand akan rupiah lebih banyak daripada suplainya maka kurs rupiah ini akan terapresiasi, demikian pula sebaliknya. Apresiasi atau depresiasi akan terjadi apabila negara menganut kebijakan nilai tukar mengambang bebas (*free floating exchange rate*) sehingga nilai tukar akan ditentukan oleh mekanisme pasar (Kuncoro, 2001).

Bedasarkan perkembangan sistem moneter dunia sejak berlakunya *Bretton Woods System* pada tahun 1947, pada umumnya dikenal tiga macam sistem penetapan kurs valas atau *forex rate* sebagai berikut (Hamdy, 2001):

- 1) Sistem kurs tetap atau stabil (*Fixed Exchange Rate System*). Kurs tetap merupakan sistem nilai tukar dimana pemegang otoritas moneter tertinggi suatu negara (Central Bank) menetapkan nilai tukar dalam negeri terhadap

negara lain yang ditetapkan pada tingkat tertentu tanpa melihat aktivitas penawaran dan permintaan di pasar uang. Jika dalam perjalanannya penetapan kurs tetap mengalami masalah, misalnya terjadi fluktuasi penawaran maupun permintaan yang cukup tinggi maka pemerintah bisa mengendalikannya dengan membeli atau menjual kurs mata uang yang berada dalam devisa negara untuk menjaga agar nilai tukar stabil dan kembali ke kurs tetap nya. Dalam kurs tetap ini, bank sentral melakukan intervensi aktif di pasar valas dalam penetapan nilai tukar.

2) Sistem kurs mengambang atau berubah (*Floating Exchange Rate System*).

Setelah runtuhnya Fixed Exchange Rate System maka timbul konsep baru yaitu Floating Exchange Rate System. Dalam konsep ini nilai tukar dibiarkan bergerak bebas. Nilai tukar valuta ditentukan oleh kekuatan permintaan dan penawaran valuta tersebut di pasar. Dalam prakteknya terdapat dua jenis *floating exchange rate system* yaitu:

- a. *Free Floating Exchange Rate System*. Dalam sistem ini nilai tukar dibiarkan bergerak bebas. Pergerakan sepenuhnya tergantung dari kekuatan penawaran dan permintaan di pasar, Bank sentral tidak melakukan intervensi ke pasar guna mempengaruhi nilai tukar mata uangnya. Pada sistem ini perubahan nilai tukar tidak akan mempengaruhi cadangan devisa negara, itu karena begitu ada perubahan penawaran atau permintaan akan berdampak langsung pada naik – turunnya nilai tukar valuta.

b. Kurs Mengambang Terkendali (*Managed Floating Exchange Rate*)

Penetapan kurs ini tidak sepenuhnya terjadi dari aktivitas pasar valuta. Dalam pasar ini masih ada campur tangan pemerintah melalui alat ekonomi moneter dan fiskal yang ada. Bank sentral melakukan intervensi ini biasanya disebabkan karena ada pergerakan kurs valas yang dipandang tidak menguntungkan bagi perekonomian negara tersebut sehingga perlu dilakukan intervensi untuk mencegah akibat yang lebih buruk lagi. Pada sistem ini naik turunnya cadangan devisa ditentukan oleh ada tidaknya intervensi bank sentral ke pasar.

- 3) Sistem kurs terikat (*Pegged Exchange Rate System*). Sistem nilai tukar ini diterapkan dengan cara mengaitkan nilai tukar mata uang suatu negara dengan nilai tukar mata uang negara lain atau sejumlah mata uang tertentu.

Menurut Triyono (2008) ada beberapa faktor yang mempengaruhi kurs diantaranya:

- 1) Perubahan dalam cita rasa masyarakat yang mempengaruhi konsumsi masyarakat atas barang – barang yang di inginkan dan dapat mempengaruhi penawaran dan permintaan kurs valuta asing
- 2) Perubahan harga barang ekspor dan impor akan menyebabkan perubahan dalam permintaan dan penawaran ke atas mata uang negara tersebut.
- 3) Kenaikan harga umum (inflasi) pada dasarnya akan cenderung untuk menurunkan nilai suatu valuta asing. Kecenderungan ini disebabkan oleh efek inflasi yang menyebabkan harga-harga di dalam negeri menjadi mahal

dari harga-harga di luar negeri, sehingga inflasi cenderung menambah impor dan inflasi menyebabkan harga-harga di dalam negeri menjadi mahal dari harga di luar negeri, sehingga inflasi cenderung menambah impor dan ini menyebabkan barang-barang ekspor menjadi lebih mahal.

- 4) Perubahan suku bunga dan tingkat pengembalian investasi yang mempengaruhi aliran modal. Semakin banyak modal yang mengalir ke suatu negara, permintaan atas mata uangnya bertambah, sehingga nilai mata uang tersebut meningkat. Nilai mata uang suatu negara akan merosot apabila lebih banyak modal negara dialirkan ke luar negeri karena suku bunga dan tingkat pengembalian investasi akan lebih tinggi di negara-negara lain.
- 5) Pertumbuhan ekonomi. Kemajuan ekonomi akibat dari pertumbuhan ekonomi inilah yang menentukan merosot atau tidaknya nilai mata uang tersebut.

Menurut Khalwaty (2000) terdapat beberapa jenis kurs atau nilai tukar yaitu:

- 1) Kurs Beli (*Bid Price*) adalah besar satuan mata uang negara lain yang harus diserahkan untuk membeli tiap unit uang asing kepada Bank atau *money changer*.
- 2) Kurs Jual (*selling price*) adalah besaran satuan mata uang negara lain yang akan diterima dari bank atau money changer jika kita membeli mata uang asing.

- 3) Kurs Spot adalah nilai valuta asing yang digunakan untuk transaksi spot dipasar valuta asing.
- 4) Kurs *Forward*, adalah nilai tukar yang berlaku dan digunakan untuk transaksi forwad dipasar valas.
- 5) Kurs Silang adalah nilai antara dua valas yang diperoleh dari nilai tukar masing-masing valuta terhadap valuta lain.
- 6) Kurs Opsi adalah kurs yang ditetapkan dimuka sesuai dengan pendapat Shapiro (1996) Yaitu, "*Call option give the customer the right to purchase ,but option give the right to sell the contracted currencies at the expected date*"

Suatu kenaikan kurs akan menaikkan harga barang-barang dalam negeri bagi importir luar negeri. Ini berarti bahwa ekspor menjadi lebih mahal bagi orang-orang asing karena mereka harus mengorbankan lebih banyak mata uang negaranya untuk membeli barang-barang dalam negeri dan impor naik karena barang-barang luar negeri menjadi lebih menarik bagi warga negara dalam negeri. Jadi jika terjadi penurunan kurs, maka ini berarti bahwa lebih sedikit mata uang asing yang harus dibayar untuk membeli sejumlah tertentu barang-barang dalam negeri, maka ekspor akan meningkat sedangkan impor menurun karena importir harus mengorbankan lebih banyak mata uang dalam negaranya untuk membeli sejumlah tertentu barang-barang luar negeri. Turunnya harga dari barang impor akan mengakibatkan permintaan menjadi meningkat. Meningkatnya permintaan mengakibatkan jumlah impor meningkat, sehingga

dapat dikatakan bahwa antara kurs dengan volume impor memiliki hubungan yang negatif (Nopirin, 2009)

2.1.5 Konsumsi

Konsumsi menurut Mankiw (2006) adalah barang atau jasa yang dibeli oleh rumah tangga konsumsi terdiri dari barang tidak tahan lama (*Non Durable Goods*) adalah barang yang habis dipakai dalam waktu pendek, seperti makanan dan pakaian. Kedua adalah barang tahan lama (*Durable Goods*) adalah barang yang dimiliki usia panjang seperti mobil, televisi, alat –alat elektronik, Ketiga, jasa (*Services*) meliputi pekerjaan yang dilakukan untuk konsumen oleh individu dan perusahaan seperti potong rambut dan berobat kedokter.

Menurut James Dusenberry (2000) mengemukakan bahwa pengeluaran konsumsi suatu masyarakat ditentukan terutama oleh tingginya pendapatan tertinggi yang pernah dicapainya. Pendapatan berkurang, konsumen tidak akan banyak mengurangi pengeluaran untuk konsumsi. Untuk mempertahankan tingkat konsumsi yang tinggi, terpaksa mengurangi tabungan (*saving*). Apabila pendapatan bertambah maka konsumsi mereka juga akan bertambah, tetapi bertambahnya tidak terlalu besar. Sedangkan tabungan (*saving*) akan bertambah besar dengan pesatnya.

Mankiw (2003), ada banyak faktor atau variabel yang dapat mempengaruhi permintaan suatu barang yaitu :

1) Harga

Konsumen akan membatasi pembelian jumlah barang yang diinginkan bila harga barang terlalu tinggi, bahkan ada kemungkinan konsumen memindahkan konsumsi dan pembeliannya kepada barang pengganti (barang substitusi) yang lebih murah harganya.

2) Pendapatan Konsumen

Konsumen tidak akan dapat melakukan pembelian barang kebutuhan bila pendapatan tidak ada atau tidak memadai. Dengan demikian, maka perubahan pendapatan akan mendorong konsumen untuk mengubah permintaan akan barang kebutuhannya.

3) Jumlah Konsumen

Pertambahan penduduk akan diikuti oleh perkembangan kesempatan kerja. Dengan demikian akan lebih banyak orang yang menerima pendapatan dan hal ini juga akan menambah daya beli masyarakat. Pertambahan daya beli masyarakat akan menambah permintaan.

4) Selera Konsumen

Perubahan selera dapat dinyatakan ke dalam perilaku pasar. Perubahan selera konsumen bisa ditunjukkan oleh perubahan bentuk atau posisi dari indifference map, tanpa ada perubahan harga barang maupun pendapatan, permintaan akan sesuatu barang bisa berubah karena perubahan selera.

5) Ramalan mengenai keadaan dimasa yang akan datang

Perubahan – perubahan yang diramalkan mengenai keadaan pada masa yang akan datang dapat mempengaruhi permintaan. Ramalan para konsumen bahwa harga-harga akan naik pada masa depan akan mendorong konsumen membeli lebih banyak untuk menghemat pengeluaran pada masa yang akan datang.

Konsumsi bahan bakar merupakan banyaknya bahan bakar yang dipakai selama proses pembakaran berlangsung. Konsumsi bahan bakar secara umum di pengaruhi oleh kecepatan pengguna. Pada kecepatan yang semakin meningkat maka konsumsi atau pemakaian minyak akan semakin banyak. Secara umum terjadinya peningkatan kebutuhan BBM mempunyai keterkaitan erat dengan berkembangnya kegiatan ekonomi suatu Negara dan bertambahnya jumlah penduduk. Di Indonesia peningkatan jumlah penduduk dari tahun ke tahun dan pertumbuhan ekonomi terus berlangsung yang ditunjukkan oleh semakin bertambahnya output baik barang dan jasa serta beragam aktivitas ekonomi yang dilakukan oleh masyarakat, maka peningkatan kebutuhan akan energi adalah suatu hal yang tak bisa dihindari.

2.1.6 Kebijakan Fiskal

Kebijakan fiskal merupakan salah satu kebijakan ekonomi makro yang otoritas utamanya berada ditangan pemerintah dan diwakili oleh Kementerian Keuangan. Hal tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menyebutkan bahwa Presiden memberikan

kuasa pengelolaan keuangan dan kekayaan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil pemerintah dalam pemilikan kekayaan negara yang dipisahkan. Kebijakan fiskal pada umumnya merepresentasikan pilihan-pilihan pemerintah dalam menentukan besarnya jumlah pengeluaran atau belanja dan jumlah pendapatan, yang secara eksplisit digunakan untuk mempengaruhi perekonomian.

Kebijakan fiskal merupakan kebijakan pemerintah dalam bidang pendapatan dan pengeluaran negara dengan tujuan untuk mempengaruhi jalannya perekonomian. Instrumen kebijakan fiskal dapat berupa pemungutan pajak, pemberian subsidi, mempengaruhi kondisi perekonomian, tingkat pengangguran, inflasi, pertumbuhan ekonomi, pendapatan perkapita, serta pemerataan pendidikan dan kesehatan. Kebijakan fiskal sebagai pengalokasian anggaran untuk terlaksananya kegiatan dan program-program pemerintah dalam rangka mensejahterakan masyarakat (Sudirman, 2011).

Tujuan dari kebijakan fiskal yaitu :

- 1) Memantapkan stabilitas ekonomi makro
- 2) Mengurangi ketergantungan pada bantuan luar negeri
- 3) Meningkatkan pendapatan perkapita
- 4) Meningkatkan produksi nasional (PDB) dan pertumbuhan ekonomi
- 5) Memperluas lapangan kerja dan mengurangi pengangguran
- 6) Menstabilkan harga – harga barang, khususnya mengatasi inflasi Jenis

Jenis kebijakan fiskal yaitu :

- 1) Kebijakan fiskal ekspansif (*expansionary fiscal policy*) yaitu menaikkan belanja negara dan menurunkan tingkat pajak netto. Kebijakan ini untuk meningkatkan daya beli masyarakat. Kebijakan ini dilakukan pada saat perekonomian mengalami resesi/depresi dan pengangguran yang tinggi. Kebijakan ekspansi fiskal yang diambil oleh berbagai negara di dunia dalam mengatasi dampak krisis keuangan global antara lain melalui pemberian stimulus fiskal untuk mendorong pertumbuhan ekonomi.
- 2) Kebijakan fiskal kontraktif yaitu menurunkan belanja negara dan menaikkan tingkat pajak. Kebijakan ini bertujuan untuk menurunkan daya beli masyarakat dan mengatasi inflasi.

Pengeluaran terbesar fiskal salah satunya adalah berupa subsidi energi, khususnya BBM. Subsidi merupakan salah satu instrument kebijakan fiskal yang ditetapkan oleh pemerintah dalam rangka menjaga pemerataan kehidupan masyarakat terhadap perekonomian dan pembangunan. Di Indonesia subsidi merupakan komponen yang sangat penting dalam mengelola pembangunan Negara. Tujuan utama kebijakan subsidi adalah menjaga kelompok masyarakat agar tetap mendapatkan pelayanan publik, pembangunan ekonomi dan sosial. Ada dua model pembiayaan subsidi dalam konteks kebijakan fiskal yaitu :

- 1) Model subsidi langsung merupakan program subsidi langsung yang diterima oleh sekelompok target (sasaran) dari program subsidi seperti subsidi beras untuk masyarakat miskin yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia.
- 2) Model subsidi tidak langsung merupakan program subsidi yang dilaksanakan untuk intervensi terhadap pasar (*market intervention*),

biasanya berupa subsidi terhadap harga seperti kebijakan subsidi BBM dan subsidi pupuk.

Anand dkk (2013) mengemukakan bahwa kenaikan anggaran subsidi BBM telah memberikan kontribusi terhadap tekanan fiskal di Negara India. Reformasi kebijakan mengenai subsidi menimbulkan dampak negatif terhadap kesejahteraan rumah tangga khususnya rumah tangga miskin. Meskipun reformasi (perubahan) akan menghasilkan penghematan fiskal yang cukup besar namun akibat yang ditimbulkan dari penghematan tersebut akan menurunkan pendapatan riil rumah tangga dari semua kelompok masyarakat yang berpendapatan. Pemerintah India berencana akan berkomitmen untuk mengendalikan subsidi BBM dan mengeluarkan langkah – langkah baru untuk menurunkan subsidi demi menyelamatkan ruang fiskal dengan cara : menggunakan harga BBM sesuai dengan harga minyak dunia, penghapusan subsidi diesel dalam jangka pendek, penghapusan minyak tanah dan subsidi LPG, dan pemberian subsidi dalam bentuk tunai yang ditargetkan kepada kaum miskin.

2.2 Penelitian Sebelumnya

Untuk mendukung penelitian ini ada beberapa penelitian terdahulu yang pernah dilakukan diantaranya:

- 1) Iworo dan Abraham (2010) dengan penelitian mengenai “Keberlanjutan Energi Dunia: Implikasinya dari Subsidi Energi di Negara-Negara Berkembang” yang menginformasikan bahwa konsumsi BBM berpengaruh

signifikan terhadap subsidi BBM. Menyatakan tingkat konsumsi bahan bakar tumbuh setiap tahun dan sekitar 50 tahun cadangan bahan bakar dunia akan habis sehingga perlu mencari alternatif lainnya. Pada negara-negara berkembang menunjukkan bahwa konsumsi minyak terus meningkat dengan cepat karena pertumbuhan ekonomi dan pembangunan. Saat ini tingkat konsumsi bahan bakar minyak akan terus meningkat sedangkan pemerintah menghabiskan dana untuk subsidi bahan bakar yang tinggi untuk menjamin keberlanjutan pembangunan.

- 2) Aprilta (2011) dengan penelitian yang berjudul “Analisis Dampak Fluktuasi Minyak Dunia Terhadap Variabel Makroekonomi Dan Kebijakan Subsidi Di Indonesia (Periode 1980-2010)” yang menggunakan metode analisis VAR (Vector Autoregression) dari hasil penelitian menunjukkan bahwa adanya hubungan positif antara fluktuasi atau guncangan harga minyak terhadap subsidi BBM. Dalam jangka pendek fluktuasi harga minyak tidak berpengaruh secara signifikan terhadap subsidi BBM, tetapi dalam jangka panjang berpengaruh positif secara signifikan.
- 3) Rivani (2014) dengan penelitiannya yang berjudul “Kebijakan Subsidi BBM dan Efisiensi Perekonomian” penelitian ini menceritakan bahwa subsidi BBM merupakan agenda terbesar yang dianggap membebani fiskal, terlebih lagi produksi minyak Indonesia semakin merosot dan masuk menjadi negara pengimpor minyak. Resiko yang ditimbulkan berupa pembengkakan subsidi BBM akan mendorong pelebaran defisit fiskal sehingga dapat mengganggu perekonomian nasional. Besarnya porsi subsidi

BBM dalam APBN juga mempersempit porsi belanja produktif seperti infrastruktur. Oleh sebab itu pemerintah pun mulai melakukan sejumlah program yang bisa menghemat penggunaan BBM bersubsidi salah satunya dengan mengalihkan konsumsi BBM bersubsidi ke BBM nonsubsidi seperti pertamax tetapi gerakan ini kurang begitu berjalan dengan sukses mengingat disparitas yang harga antara BBM bersubsidi dan nonsubsidi. Penelitian ini terdapat dua pilihan agar subsidi BBM dapat dikendalikan. Opsi pertama yaitu memberikan subsidi tetap (fix subsidy) dalam tiap liter BBM bersubsidi. Jadi harga BBM bersubsidi akan bergerak mengikuti pergerakan harga keekonomiannya sehingga akan membuat APBN terbebas dari fluktuasi harga minyak dunia dan nilai tukar rupiah sehingga cukup memastikan konsumsi BBM dikendalikan sesuai kuota. Opsi kedua adalah menaikkan harga BBM bersubsidi secara berkala setiap enam bulan sekali sehingga pada akhirnya harga BBM bersubsidi mencapai harga keekonomiannya sehingga kenaikan harga BBM bersubsidi dapat bisa diantisipasi.

- 4) Mulyani (2015) dengan penelitian yang berjudul Kajian Terhadap Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Subsidi Bahan Bakar Minyak (BBM) Indonesia yang menginformasikan bahwa variabel konsumsi minyak subsidi, harga minyak dunia, kurs dollar dan impor memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap subsidi BBM. Variabel kurs dollar merupakan variabel yang dominan secara langsung mempengaruhi subsidi BBM sedangkan variabel konsumsi BBM subsidi merupakan variabel yang dominan

mempengaruhi secara tidak langsung terhadap subsidi BBM melalui impor minyak. Untuk mengurangi subsidi BBM dalam APBN di masa yang akan datang pemerintah lebih mengembangkan energi terbarukan pengganti minyak sebagai bahan bakar dikarenakan suatu saat nanti minyak sebagai bahan bakar pasti akan menipis jumlahnya sedangkan manusia dan segala kebutuhannya akan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, pemerintah perlu menyediakan transportasi umum yang memadai sehingga bisa mengurangi mobilitas kendaraan pribadi serta yang terpenting adalah pemerintah harus serius dalam pelaksanaan program konversi BBM ke BBG untuk kendaraan baik dari segi teknologi konversi serta jaminan keamanan bagi setiap penggunaan BBG tersebut.

2.3 Kerangka Pemikiran

Penelitian ini memaparkan kajian terhadap analisis faktor-faktor yang mempengaruhi subsidi BBM di Indonesia. Berdasarkan kajian yang akan disusun maka akan dijelaskan hubungan antar variabel dalam penelitian yang diperkuat oleh penelitian sebelumnya sebagai berikut :

Hubungan antara harga minyak dunia dengan subsidi BBM adalah menurut penelitian Shikha Jha, et al (2009), menunjukkan terdapat pengaruh positif dan signifikan terhadap subsidi BBM. Dengan penelitian yang telah dilakukan terhadap subsidi energi di 32 negara Asia dan kaitannya dengan ketidakpastian kondisi makroekonomi dan keberlanjutan fiskal Volatilitas dan tingginya harga minyak dunia berpengaruh terhadap anggaran belanja baik di negara yang menerapkan subsidi atau negara yang menerapkan pajak terhadap konsumsi BBM dalam negeri.

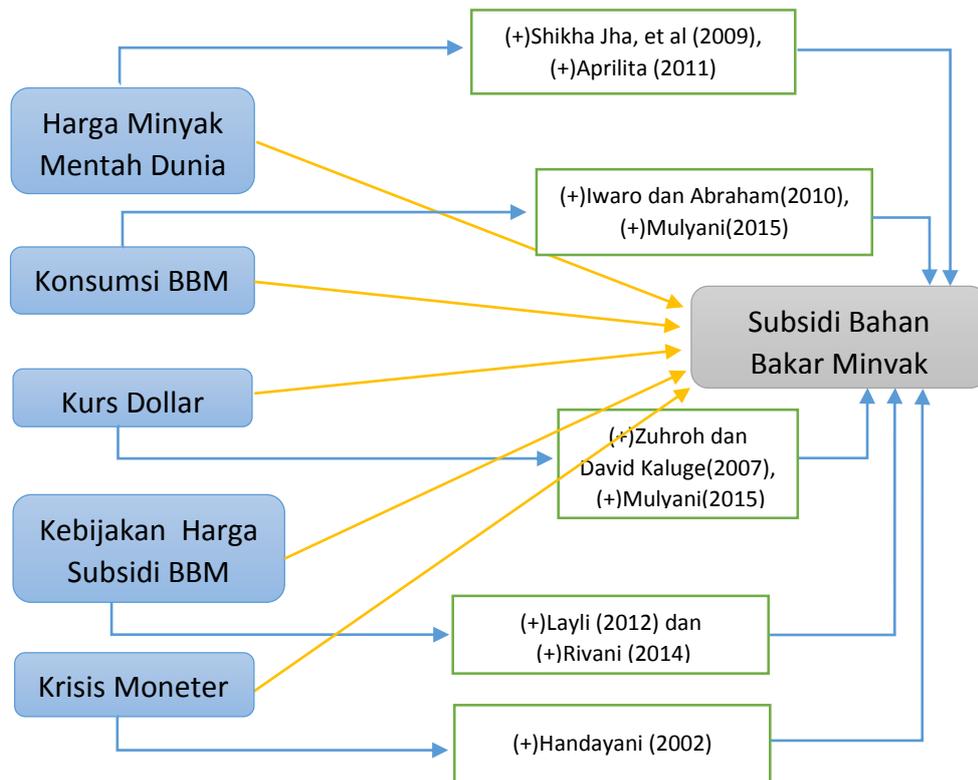
Hubungan antara konsumsi BBM subsidi dan subsidi BBM adalah menurut penelitian Iwaro dan Abraham (2010) menyatakan berpengaruh positif dan signifikan. Dengan tingkat konsumsi bahan bakar tumbuh setiap tahun dan sekitar 50 tahun cadangan bahan bakar dunia akan habis, sehingga perlu mencari alternatif sumber energi lainnya. Pada negara - negara berkembang menunjukkan bahwa konsumsi minyak terus meningkat dengan cepat karena pertumbuhan ekonomi dan pembangunan. Saat ini tingkat konsumsi bahan bakar minyak akan terus meningkat di kebanyakan negara berkembang, sementara pemerintah menghabiskan dana untuk subsidi bahan bakar yang tinggi untuk menjamin keberlanjutan pembangunan. Sehingga untuk mengatasi masalah ini diperlukan investasi pada program konservasi energi dan sumber energi terbarukan.

Hubungan antara kurs dollar dengan subsidi BBM adalah : Zuhroh dan David Kaluge (2007) menyatakan terdapatnya pengaruh positif dan signifikan. Hal ini menunjukkan bahwa meningkatnya kurs dollar terutama harga dollar Amerika Serikat akan memberikan pengaruh terhadap subsidi bahan bakar minyak (BBM). Pengaruh kejutan nilai tukar terhadap perekonomian Indonesia menjadi topik menarik sejak terjadi krisis nilai tukar rupiah pada tahun 1997 yang telah menyebabkan keseimbangan internal semakin parah. Melemahnya nilai tukar telah menyebabkan kenaikan yang tinggi pada harga barang – barang yang mengandung komponen impor. Pada sisi fiskal, depresiasi rupiah yang tajam telah mengakibatkan pengeluaran pemerintah meningkat. Hal ini terkait dengan membengkaknya pengeluaran operasional yang terkait dengan valuta asing, seperti pembayaran utang luar negeri serta subsidi untuk BBM.

Hubungan antara Kebijakan Harga Subsidi BBM dan subsidi BBM adalah menurut penelitian Rivani (2014) menyatakan berpengaruh positif dan signifikan. Ketika subsidi BBM merupakan agenda terbesar yang dianggap membebani fiskal, terlebih lagi produksi minyak Indonesia semakin merosot dan masuk menjadi negara pengimpor minyak. Resiko yang ditimbulkan berupa pembengkakan subsidi BBM akan mendorong pelebaran defisit fiskal sehingga dapat mengganggu perekonomian nasional. Besarnya porsi subsidi BBM dalam APBN juga mempersempit porsi belanja produktif seperti infrastruktur. Oleh sebab itu pemerintah pun mulai melakukan sejumlah program yang bisa menghemat penggunaan BBM bersubsidi salah satunya dengan mengalihkan konsumsi BBM bersubsidi ke BBM nonsubsidi seperti pertamax tetapi gerakan ini kurang begitu berjalan dengan sukses mengingat disparitas yang harga antara BBM bersubsidi dan nonsubsidi. Penelitian ini terdapat dua pilihan agar subsidi BBM dapat dikendalikan. Opsi pertama yaitu memberikan subsidi tetap (*fix subsidy*) dalam tiap liter BBM bersubsidi.

Hubungan antara Krisis Moneter dan subsidi BBM adalah menurut penelitian Handayani (2002) menyatakan berpengaruh positif dan signifikan. Ketika Kurs mata uang asing, yakni nilai tukarnya terhadap mata uang lain, tergantung pada permintaan. Jika permintaan akan sebuah mata uang asing tinggi, maka harganya akan naik terhadap mata uang lainnya. Akan tetapi, perubahan dalam kondisi politik suatu negara atau menurunnya perekonomian akibat laju inflasi. Kenaikan laju inflasi di Indonesia mengakibatkan melemahnya nilai tukar rupiah terhadap dollar Amerika.

Berdasarkan uraian diatas maka hubungan variabel dependen dan variabel independen dapat dilihat pada gambar dibawah ini:



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

2.4 Hipotesis Penelitian

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan di atas maka dikemukakan hipotesis sebagai berikut:

- 1) Diduga harga minyak mentah dunia berpengaruh positif terhadap subsidi BBM
- 2) Diduga konsumsi BBM berpengaruh positif terhadap subsidi BBM
- 3) Diduga kurs dollar berpengaruh positif terhadap subsidi BBM

- 4) Diduga kebijakan harga BBM bersubsidi berpengaruh positif terhadap subsidi BBM
- 5) Diduga krisis moneter berpengaruh positif terhadap subsidi BBM