

## **Corak dan Agihan dalam Perbelanjaan Kerajaan dan Kesan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Negara: Kajian Empirikal bagi Kes Malaysia**

Mohamad Zaki Bin Mohd Shukri  
Pusat Pengajian Ekonomi  
Fakulti Ekonomi dan Pengurusan  
Universiti Kebangsaan Malaysia  
E-mail : [zk\\_ampg@yahoo.com](mailto:zk_ampg@yahoo.com)

### **ABSTRAK**

Perbelanjaan kerajaan merupakan salah satu komponen penting dalam perakaunan pendapatan kerajaan sesebuah negara dan merupakan pemacu kepada pertumbuhan ekonomi negara seperti Malaysia yang mengamalkan dan mempraktikkan perbelanjaan defisit iaitu perbelanjaan melebihi pendapatan. Objektif utama kajian ini adalah untuk melihat dan mengkaji hubungkait antara pemboleh ubah iaitu antara hasil dan perbelanjaan kerajaan setiap tahun. Disamping itu, kajian ini juga akan melihat corak dan agihan dalam perbelanjaan yang ditetapkan kerajaan pada setiap tahun dan melihat kesannya terhadap pertumbuhan ekonomi negara. Kaedah ekonometrik siri masa diaplikasikan dalam kajian ini yang terdiri daripada ujian kointegrasi Johansen dan ujian sebab-menyebab Granger untuk menentukan arah hubungan kedua-dua pemboleh ubah fiskal tersebut. Dapatan keseluruhan membuktikan teori Keynes wujud dalam jangka panjang di Malaysia, yang bererti pendapatan negara dominan dipengaruhi oleh jumlah perbelanjaan kerajaan. Namun, didapati banyak komponen perbelanjaan awam dipengaruhi oleh pendapatan negara, lantas ini mencerminkan wujud hukum Wagner dalam jangka pendek. Di samping itu, hasil ujian panel data dengan menggunakan kesan tetap juga mendapati pemboleh ubah hasil mempunyai pengaruh yang penting terhadap perbelanjaan kerajaan persekutuan. Ini menunjukkan bahawa proses belanjawan kerajaan persekutuan didominasi di sebelah hasil atau dengan perkataan lain menyokong hipotesis hasil-belanja.

Kata Kunci : Perbelanjaan Kerajaan, Pendapatan Kerajaan, panel data, hasil-belanja, pemboleh ubah fiskal

### **ABSTRACT**

*Government spending is one important component in a country's government revenue accounting and is a driver of economic growth in countries such as Malaysia and adopting the practice of deficit spending that expenses exceed income. The main objective of this study is to observe and study the relationship between the variables between government revenue and expenditure every year. In addition, this study will also look at the pattern and distribution of expenses set by the government each year, and their effect on economic growth. Time series econometric methods applied in this study which consists of the Johansen co integration test and Granger cause testing grounds to determine the relationship of the two fiscal variables. Overall findings prove Keynes theory exist in the long term in Malaysia, which means the dominant national income is affected by the amount of government spending. However, it appears many of the components of public spending is influenced by income, thereby reflecting Wagner law exists in the short term. In addition, test results panel data using fixed effects results also showed that the variables have a significant influence on federal spending. This shows that the federal government's budget process dominated on the results or in other words, the results support the hypothesis expenses.*

*Keywords : Government spending, government income, panel data, the results of the expenses, fiscal variables*

### **PENGENALAN**

Pertumbuhan ekonomi yang kukuh adalah sangat penting bagi sesebuah negara bagi meningkatkan taraf hidup rakyat dalam negara serta memastikan kestabilan dalam negara dapat dicapai. Pertumbuhan

ekonomi juga boleh dijadikan sebagai alat pengukur bagi menilai prestasi pembangunan ekonomi sesebuah negara. Pertumbuhan ekonomi sesebuah negara tidak dapat lari daripada menghadapi keadaan meningkat atau meleset dalam keadaan ekonomi semasa. Kadangkala pertumbuhan ekonomi meningkat dengan pesat sehingga menyebabkan berlakunya peningkatan dalam harga dan pada masa yang lain pula ianya mengalami pertumbuhan yang lambat serta merosot dan berada di bawah tahap yang rendah daripada sebelumnya. Untuk menentukan kadar pertumbuhan ekonomi yang dicapai oleh sesebuah negara perlulah mengambilkira pendapatan negara benar, iaitu Keluaran Dalam Negara Kasar (KDNK) benar atau Keluaran Negara Kasar (KNK) benar. Dalam pengiraan ini, pendapatan negara dan komponen-komponennya dinyatakan pada harga tetap iaitu harga barang yang wujud pada tahun asas yang dipilih.

Pertumbuhan ekonomi berkait rapat dengan keadaan ekonomi dalam jangka masa panjang dan ianya menggambarkan berlakunya pengembangan dalam ekonomi yang disebabkan oleh perbelanjaan kerajaan. Pertumbuhan ekonomi yang pesat adalah penting untuk menambahkan pendapatan dan meningkatkan peluang pekerjaan bagi rakyat. Bagi membolehkan pertumbuhan ekonomi dikekalkan pada tahap yang tinggi, salah satu faktor penting yang perlu ditingkatkan ialah perbelanjaan kerajaan. Oleh itu, perbelanjaan kerajaan adalah sangat penting bagi pertumbuhan ekonomi sesebuah negara dan menjadi salah satu komponen penting dalam memulihkan semula ekonomi.

Perbelanjaan kerajaan merupakan salah satu alat penting yang menyumbang kepada pertumbuhan ekonomi sesebuah negara termasuklah kepada negara Malaysia. Perbelanjaan kerajaan merangkumi peruntukan yang disediakan oleh kerajaan bagi menjalankan pelbagai projek kerajaan dengan hasrat dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara. Perbelanjaan kerajaan banyak dibiayai oleh hasil cukai yang dikutip oleh kerajaan.

Perbelanjaan pembangunan pula merupakan perbelanjaan pelaburan atau modal bagi menjalankan projek-projek pembangunan ekonomi oleh pihak kerajaan yang dapat meningkatkan taraf sosioekonomi dan menggalakkan pertumbuhan ekonomi. Perbelanjaan pembangunan ini adalah lebih rendah daripada perbelanjaan pengurusan kerana perbelanjaan pembangunan ini adalah bersifat pelaburan jangka panjang. Perbelanjaan ini meliputi perbelanjaan modal untuk sektor-sektor ekonomi seperti sektor perkhidmatan sosial, sektor ekonomi, sektor keselamatan dan sektor pentadbiran awam.

## KAJIAN LEPAS

Di peringkat awal evolusi teori pertumbuhan ekonomi, Solow (1956) yang mendokong teori neoklasikal dengan jelas menyatakan bahawa kadar pertumbuhan ekonomi jangka panjang adalah eksogenous. Ini bererti hanya teknologi yang akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi dalam *steady state*. Justeru, perbelanjaan kerajaan dilihat tidak mempunyai impak secara langsung dalam teori di atas. Walaupun begitu, ramai pengkaji berikutnya yang kurang bersetuju dengan idea kadar pertumbuhan eksogenous ini. Barro (1990) merupakan antara pengkaji awal yang memasukkan perbelanjaan kerajaan secara eksplisit ke dalam teori pertumbuhan endogenous. Secara spesifiknya, struktur perbelanjaan kerajaan yang terdiri daripada belanja produktif dan tidak produktif adalah antara penentu utama kadar pertumbuhan jangka panjang. Ini berikutan daripada pelaburan awam (seperti jalanraya, pelabuhan, perparitan dan pendidikan) yang merupakan penggenap kepada produktiviti sektor swasta (firma). Namun, beliau tidak mengklasifikasi sama ada setiap kategori perbelanjaan kerajaan tersebut bersifat produktif atau tidak produktif dalam rangka model teorinya.

Secara umumnya, terdapat dua pendekatan yang sering diaplikasi bagi menceraip hubungan antara perbelanjaan kerajaan dan pendapatan negara. Menerusi pendekatan pertama, perbelanjaan kerajaan dilihat bersifat endogenous, atau dipengaruhi pertumbuhan ekonomi. Sehingga kini, terdapat dua hipotesis berkaitan pendekatan pertama ini yang telah diperhalusi. Hipotesis pertama mencadangkan bahawa perbelanjaan kerajaan bertindakbalas secara positif terhadap pertumbuhan ekonomi. Lantas, apabila pendapatan sesebuah negara meningkat, maka saiz perbelanjaan kerajaan juga meningkat disebabkan peningkatan keperluan untuk pentadbiran dan fungsi perlindungan negara, peningkatan keperluan terhadap peruntukan barang sosial dan budaya, serta peningkatan keperluan terhadap peruntukan untuk mengawal birokratik dan pentadbiran yang mantap. Hipotesis ini selari dengan hukum Wagner (1890) yang menegaskan bahawa perbelanjaan kerajaan adalah anjal terhadap pertumbuhan ekonomi dengan nilai koefisien keanjalan melebihi daripada satu. Dalam kata lain, kadar pertumbuhan perbelanjaan kerajaan adalah melebihi kadar pertumbuhan ekonomi pada satu-satu masa. Hipotesis kedua pula mencadangkan bahawa perbelanjaan kerajaan mempunyai hubungan negatif dengan pertumbuhan ekonomi. Ini kerana pengembangan perbelanjaan kerajaan berlaku pada masa ekonomi meleset bagi membolehkan perbelanjaan kerajaan menjadi stimulus yang dapat merangsang

permintaan agregat ke arah pemulihan dan seterusnya pertumbuhan ekonomi. Menurut hipotesis ini lagi, kerajaan harus meningkatkan perbelanjaan dan mengurangkan cukai sewaktu ekonomi merudum dan sebaliknya apabila ekonomi kembali stabil. Pandangan ini timbul dengan mengandaikan bahawa kegawatan ekonomi seringkali diiringi kadar pengangguran yang tinggi, lantas ia menuntut tindakbalas kerajaan untuk memulihkan ekonomi menerusi program sektor awam yang tertentu. Justeru, didapati hipotesis kedua ini lebih melihat perbelanjaan kerajaan sebagai instrumen *countercyclical* berbanding *procyclical* seperti yang diketengahkan hipotesis pertama. Pendekatan kedua pula adalah berdasarkan kepada idea Keynesian yang melihat hubungan perbelanjaan kerajaan dan pendapatan negara daripada jurus pandang makroekonomi. Mengikut kerangka Keynesian, perbelanjaan kerajaan akan menjadi pemboleh ubah eksogenous yang akan mempengaruhi tingkat pendapatan negara secara positif. Di samping itu, Keynes juga telah membuktikan bahawa nilai pengganda perbelanjaan kerajaan adalah lebih besar berbanding nilai pengganda cukai. Kesannya, output negara akan bertambah dengan banyak dengan menggunakan dasar pertambahan perbelanjaan kerajaan berbanding dasar penurunan cukai. Namun, kajian Barro (1991) sebaliknya telah mendapati bahawa saiz sektor awam yang besar boleh menghalang pertumbuhan ekonomi.

Kajian berkaitan keefisienan perbelanjaan kerajaan oleh Karras (1996) pula menunjukkan saiz kerajaan purata yang optimal ialah 23 peratus berbanding KDNK. Beliau turut membuktikan bahawa perkhidmatan (perbelanjaan) awam adalah terlebih ditawarkan (*overprovided*) di Afrika, terkurang ditawarkan (*underprovided*) di Asia dan ditawarkan secara optimal di benua lain. Lanjutan dari itu, analisis kecekapan oleh Gupta dan Verhoeven (2001) juga membuktikan bahawa peruntukan belanja awam terhadap pendidikan dan kesihatan di Afrika adalah tidak cekap disebabkan dua faktor. Pertama, kos pendidikan tinggi yang mahal tetapi kadar pulangnya rendah. Kedua, pembayaran gaji guru dan pegawai kesihatan yang tinggi. Maka, ini mengurangkan sumber untuk penyediaan peralatan bagi keperluan pengajaran dan kesihatan yang mana ini akhirnya akan mengganggu campuran input serta mewujudkan kehilangan kecekapan.

Daripada aspek hubungan antara penggunaan awam dengan penggunaan swasta, Barro (1981) dan Barro (1990) pula mendapati perbelanjaan kerajaan merupakan penggenap kepada pengeluaran swasta. Beliau juga mengesahkan bahawa belanja awam untuk pendidikan dan pertahanan adalah produktif, tetapi perbelanjaan kerajaan secara keseluruhannya akan memberi kesan negatif terhadap pertumbuhan output. Ini kerana walaupun perbelanjaan kerajaan akan meningkatkan utiliti isi rumah, namun peningkatan cukai untuk membiayai penggunaan kerajaan akan mengurangkan pulangan pelaburan dan insentif untuk melabur oleh firma. Evans dan Karras (1996) juga menyokong dapatan kajian Barro (1981) dan menegaskan bahawa semakin tinggi pecahan belanja pertahanan, maka semakin rendah penggantian antara penggunaan kerajaan dengan penggunaan swasta. Secara keseluruhannya, kepelbagaian keputusan daripada kajian terdahulu adalah berkait rapat dengan perbezaan dari aspek metodologi, termasuk spesifikasi model, prosedur penganggaran dan bagaimana setiap kajian itu mengambil kira pembangunan teknik ekonometrik terbaru. Justeru, kajian ini mengupas isu berkaitan hubungan antara saiz komponen perbelanjaan kerajaan dan output negara dalam jangka masa panjang mahupun jangka masa pendek dengan mengaplikasi kaedah ekonometrik seperti yang dibincangkan dalam bahagian berikutnya.

## METODOLOGI

Set data siri masa (tahunan) Malaysia yang digunakan merangkumi tempoh selama 40 tahun, iaitu antara 1973-2012. Secara spesifiknya, pemboleh ubah dalam bentuk total yang dipilih untuk pengujian ini ialah Keluaran Dalam Negeri Kasar atau pendapatan negara (Y), pembentukan modal kasar (CPU), penggunaan atau perbelanjaan isi rumah (HOU) dan eksport Negara bersih (EXP). Seterusnya, data bagi komponen belanja mengurus mengikut sektor pula ialah belanja mengurus untuk sektor perkhidmatan ekonomi (ECO), perkhidmatan sosial (SOC), pertahanan awam dan keselamatan dalam negeri (DEF) dan jenis belanja kerajaan dan mengurus yang lain (GOV). Data tersebut juga diperolehi daripada Laporan Ekonomi (pelbagai tahun), Laporan Tahunan Bank Negara (pelbagai tahun) dan *Government Financial Statistics*.

Kajian ini menguji hipotesis yang telah dikemukakan oleh Keynesian dan Hukum Wagner. Menurut Al-Faris (2002), jika diandaikan F ialah pemboleh ubah bersandar (endogenous) dan K ialah pemboleh ubah tidak bersandar (eksogenous), maka model berbentuk umum yang dapat dijana adalah:

$$YF = XB + U$$

yang mana  $Y$  ialah matrik  $n \times F$  bagi pemboleh ubah endogenous,  $X$  ialah matrik  $n \times K$  bagi pemboleh ubah eksogenous,  $\Gamma$  pula ialah matrik  $F \times F$  bagi nilai koefisyen,  $B$  juga ialah matrik  $K \times F$  bagi nilai koefisien, dan  $U$  ialah matrik  $n \times F$  bagi sebutan ralat. Bentuk terturun bagi model di atas adalah:

$$Y = X\Pi + \xi$$

yang mana  $\Pi = -B\Gamma - 1$ ; dan  $\xi = U\Gamma - 1$ .

Berdasarkan tinjauan literatur di bahagian sebelum ini, didapati kebanyakan kajian terdahulu dilakukan terhadap hubungan antara pendapatan negara dengan jumlah perbelanjaan kerajaan secara total. Namun, kajian ini turut mengambil kira kesan komposisi perbelanjaan kerajaan terhadap output negara disebabkan komponen perbelanjaan kerajaan tertentu seperti pendidikan, kemudahan awam dan kesihatan dilihat mampu menyumbang kepada pertumbuhan ekonomi, serta acapkali perbelanjaan modal dilihat lebih cekap dan produktif berbanding belanja semasa. Memandangkan tujuan kajian ini ialah untuk mengenal pasti hubungan sebab-penyebab di antara siri masa yang digunakan, maka ujian yang diaplikasi ialah ujian kepegunan, ujian kointegrasi, ujian model vektor pembetulan ralat, ujian fungsi tindak balas dan ujian penguraian varians.

### Ujian Kepegunan (Unit Root Test)

Kaedah penganggaran klasikal sebelum ini mengandaikan nilai min dan varians pemboleh ubah adalah malar. Namun, kajian terkini dalam bidang ekonometrik siri masa telah menunjukkan kebanyakan pemboleh ubah makroekonomi tidak memenuhi syarat tersebut. Lantas, pemboleh ubah yang mempunyai nilai min dan varians yang berubah-ubah mengikut masa ini merupakan pemboleh ubah tidak pegun dan mempunyai *unit root*. Seterusnya, regresi palsu akan wujud sekiranya penganggaran dilakukan ke atas siri masa tersebut. Oleh yang demikian, jika pemboleh ubah yang mempunyai *unit root* tersebut dikatakan berintegrasi pada darjah 1 atau  $I(1)$ , maka proses pembezaan perlu dikenakan terhadap pemboleh ubah berkenaan bagi mengubah bentuknya menjadi pegun. Dalam masa yang sama, jika sebahagian atau kesemua siri masa yang digunakan nanti berintegrasi pada darjah yang sama, maka ini mencerminkan kewujudan hubungan jangka panjang antara pemboleh ubah terbabit. Bagi tujuan menguji kepegunan siri masa, maka kajian ini menggunakan teknik Augmented Dickey-Fuller (Dickey dan Fuller, 1981) berdasarkan kepada persamaan regresi berikut:

$$\Delta A_t = \xi A_t - 1 + v_t$$

### Ujian Kointegrasi Johansen

Ujian kepegunan sebelum ini mengesahkan bahawa kesemua pemboleh ubah yang tidak pegun pada awalnya kini telah pegun pada darjah yang sama iaitu  $I(1)$ . Ini merupakan syarat utama untuk kesemua pemboleh ubah tersebut berkointegrasi. Langkah seterusnya ialah untuk menentukan sama ada kombinasi pemboleh ubah tersebut berkointegrasi pada  $I(0)$ . Justeru, ujian kointegrasi dilakukan bersandarkan kepada kaedah yang dicadangkan oleh Johansen (1988). Kaedah ini mengaplikasi prosedur *maximum likelihood* untuk menentukan kewujudan vektor kointegrasi dalam siri masa tidak pegun. Ujian ini turut mengecam bilangan vektor kointegrasi bagi membolehkan pengujian hipotesis dilakukan terhadap vector kointegrasi tersebut. Siri masa  $X_t$  mengikut prosedur Johansen, dapat dipermodelkan sebagai *vector autoregressive* (VAR) seperti berikut:

$$\Delta A_t = C + \sum \Gamma_i \Delta A_{t-1} + \Pi A_{t-1} + \lambda D_t + \eta_t$$

## RUMUSAN DAN IMPLIKASI DASAR

Secara keseluruhannya, dapatan kajian menunjukkan bahawa teori Keynes wujud dalam jangka panjang di Malaysia, yang bererti pendapatan negara dominan dipengaruhi oleh jumlah perbelanjaan kerajaan. Senario ini sebenarnya menggambarkan kepentingan peranan yang dimainkan oleh perbelanjaan kerajaan persekutuan untuk menjana pertumbuhan ekonomi jangka masa panjang, terutama sekali menerusi projek penyediaan infrastruktur yang akan memberi manfaat terhadap semua negeri di Malaysia. Namun, disebabkan pelaksanaan projek sebegini kebiasaannya memakan masa yang lama, maka dua perkara harus diteliti. Pertama, perancangan bagi projek-projek ini perlulah dibuat secara teliti oleh tenaga pakar dan profesional terutama sekali dari aspek peruntukan kos dengan mengambil kira pergerakan tingkat harga di pasaran. Pemilihan projek pula perlulah dilakukan dengan

berasaskan kepada keutamaan, yang mana projek yang dilihat berstatus 'kritikal' perlu diutamakan. Kedua, apabila sesuatu projek itu telah dilaksana, maka perlu ada jawatankuasa daripada kalangan pakar dan profesional yang akan memantau perjalanan projek tersebut sehingga ia Berjaya diselesaikan dan memberi manfaat kepada kumpulan sasaran. Perlu ditegaskan di sini bahawa kegagalan projek-projek pembangunan yang dibiayai oleh perbelanjaan kerajaan akan merugikan banyak pihak kerana kegagalan projek tersebut disiapkan bererti belanja yang telah diperuntukkan atas projek tersebut secara automatik akan menjadi tidak produktif walaupun sektor tersebut merupakan sektor yang produktif.

Secara keseluruhannya, impak perbelanjaan kerajaan terhadap pembangunan ekonomi dan sosial bagi sesebuah negara tidak dapat dinafikan di negara maju sekalipun. Namun, struktur atau agihan mengikut komponen bagi perbelanjaan kerajaan ini haruslah sentiasa diteliti secara mendalam, terutama sekali tertakluk kepada kitaran ekonomi semasa agar negara tidak mengalami negara tidak terjerumus dalam kancan kemelesetan ekonomi yang berpanjangan.

## RUJUKAN

- Akitoby, B., Clements, B., Gupta, S., dan Inchauste, G. (2005). Public spending, voracity and Wagner's Law in developing countries. *European Journal of Political Economy*.
- Alesina, A., Ardagna, S., Perotti, R., dan Schiantarelli, F. (2002). Fiscal policy, profits and investment. *American Economic Review* 92: 571-589.
- Alesina, A., dan Wacziarg, R. (1998). Openness, country size and government. *Journal of Public Economics* 69: 305-321.
- Al-Faris, A.F. (2002). Public expenditure and economic growth in the Gulf Cooperation Council Countries. *Applied Economics* 34: 1187-1193.
- Ashauer, D. (1989). Is public expenditure productive? *Journal of Monetary Economics* 23: 177-200.
- Barro, R.J. (1981). Output effects of government purchases. *Journal of Political Economy* 89: 1086-1121.
- Bose, N., Haque, M.E., dan Osborn, D.R. (2007). Public expenditure and economic growth: A disaggregated analysis for developing countries. *The Manchester School* 75(5): 533-556.
- Devarajan, S., Swaroop, V., dan Zou, H. (1996). The composition of public expenditure and economic growth. *Journal of Monetary Economics* 37: 313-344.
- Dickey, D.A. dan Fuller, W.A. (1981). The likelihood ratio statistics for autoregressive time-series with a unit root. *Econometrica* 49: 1057-1072.
- Evans, P., dan Karras, G. (1996). Private and government consumption with liquidity constraints. *Journal of International Money and Finance* 15 (2): 255-266.
- Fischer, S. (1983). Inflation and growth. NBER Working Paper No. 1235, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Folster, S., dan Henrekson, M. (2001). Growth effects of government expenditure and taxation in rich countries. *European Economic Review* 45: 1501-1520.
- Giavazzi, F., Jappelli, T., dan Pagano, M. (2000). Searching for nonlinear effects of fiscal policy: Evidence from industrial and developing countries. NBER Working Paper No. 7460, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Glass, A. (2009). Government expenditure on public order and safety, economic growth and private investment: Empirical evidence from the United States. *International Review of Law and Economics* 29: 29-37.
- Grier, K.B., dan Tullock, G. (1989). An empirical analysis of cross-national economic growth 1951-1980. *Journal of Monetary Economics* 24: 259-276.
- Gupta, S. dan Verhoeven, M. (2001). The efficiency of government expenditure: Experiences from Africa. *Journal of Policy Modeling* 23: 433-467.
- Karras, G. (1996). The optimal government size: Further international evidence on the productivity of government services. *Economic Inquiry* 34(2): 193-203 (April).
- Kolluri, B.R., Panik, M.J. dan Wahab, M.S. (2000). Government expenditure and economic growth: Evidence from G7 countries. *Applied Economics* 32: 1059-1068.
- Luiz, R. De Mello Jr. (2002). Public finance, government spending and economic growth: The case of local government in Brazil. *Applied Economics* 34: 1871-1883.
- Solow, R. (1956). A contribution to the theory of economic growth. *Quarterly Journal of Economics* 70: 65-94.

