

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Keterpurukan ekonomi global pada tahun 2008 sedikit banyak telah mempengaruhi perekonomian Indonesia yang terlihat dari laju pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) Indonesia yang turun dari 6,01 pada tahun 2008 menjadi 4,63 pada tahun 2009. Walaupun sempat mengalami kenaikan selama dua tahun, namun pada tahun 2012-2014 pertumbuhan ekonomi Indonesia terus menerus mengalami penurunan yakni sebesar 6,26 ; 5,73 ; 5,06 (Badan Pusat Statistik, 2015). Penurunan laju pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) secara nasional berdampak pada kesejahteraan masyarakat yang semakin menurun. Selain indikator laju pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) masih banyak indikator lain yang dapat merepresentasikan bahwa kesejahteraan masyarakat semakin menurun, salah satunya adalah tingkat inflasi (Ryan, 2013).

Tingkat inflasi merupakan kondisi dimana harga barang dan jasa mengalami kenaikan secara umum dan terjadi terus menerus pada suatu periode waktu tertentu. Apabila harga barang dan jasa mengalami kenaikan maka daya beli masyarakat akan turun sehingga berimplikasi pada penurunan PDB dan kesejahteraan masyarakat. Maka penting bagi pemerintah (Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah serta kementerian terkait) untuk menjaga agar tingkat inflasi di Indonesia tetap stabil. Selain Bank Indonesia, pemerintah daerah juga memiliki peran penting dalam menjaga stabilitas tingkat inflasi, terlebih setelah

diterapkannya Undang-Undang Otonomi Daerah. Dengan diterapkannya Undang-Undang Otonomi Daerah diharapkan pemerintah daerah juga ikut serta dalam menjaga stabilitas harga barang dan jasa (inflasi) di daerahnya masing-masing. Terciptanya stabilitas tingkat inflasi ditingkat daerah akan mempermudah Bank Indonesia dalam menjalankan kebijakan moneternya. Hal ini penting karena sejak diterapkannya Undang-Undang ini, pemerintah daerah memiliki wewenang untuk membuat kebijakan mereka sendiri sehingga banyak kebijakan pemerintah daerah yang tumpang tindih dengan kebijakan pemerintah pusat. Maka dari itu diperlukan sinergi antara pemerintah daerah, pemerintah pusat dan Bank Indonesia dalam rangka mencapai target yang telah dibuat agar tercipta stabilitas makroekonomi.

Salah satu kebijakan pemerintah yang tumpang tindih adalah dalam hal pengendalian inflasi ditingkat daerah. Seringkali pemerintah daerah kurang peduli terhadap tingginya tingkat inflasi karena lebih fokus pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), kondisi keuangan pemerintah daerah (APBD), maupun Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Untuk mengetahui apakah kebebasan pemerintah daerah dalam membuat kebijakan mereka sendiri dapat mempengaruhi tingkat inflasi di Indonesia, penulis mencoba menghitung rata-rata dan standar deviasi tingkat inflasi sebelum dan sesudah kebijakan desentralisasi fiskal diterapkan. Perhitungan sebelum penerapan otonomi daerah dilakukan pada tahun 1990-1997 dengan menghindari tahun dimana krisis moneter terjadi, sedangkan periode setelah penerapan otonomi dilakukan pada tahun 2000-2007. Hasil perhitungan menunjukkan nilai rata-rata dan standar deviasi inflasi periode setelah diterapkannya otonomi daerah (2000-2007) lebih tinggi jika dibandingkan periode sebelumnya. Hal ini mengindikasikan bahwa tingkat inflasi pasca

penerapan kebijakan otonomi daerah menjadi lebih berfluktuatif atau terdapat kesenjangan inflasi antar daerah di Indonesia.

Kesenjangan inflasi di tiap daerah dapat menyebabkan daya beli masyarakat di daerah menurun akibat tingginya tingkat inflasi seperti yang telah dijelaskan sebelumnya. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Andres dan Fernando mengenai pengaruh tingkat inflasi terhadap pertumbuhan ekonomi dalam Bukowski menjelaskan bahwa setiap terjadi penurunan tingkat inflasi sebesar 1% dapat menyebabkan kenaikan pertumbuhan ekonomi sebesar 0.25% sampai 2.5% (dalam Bukowski, 2006). Selain itu penelitian Fatas dan Mihov dalam Surjaningsih *et al* menyebutkan bahwa negara yang terlalu ekspansif dalam menerapkan kebijakan fiskal akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi yang rendah (dalam Surjaningsih *et al*, 2012). Maka dari itu sudah selayaknya pemerintah daerah juga fokus dalam mengendalikan tingkat inflasi di daerahnya agar tercipta stabilitas ekonomi secara makro di Indonesia.

Menanggapi kondisi tersebut maka Bank Indonesia menggunakan kerangka kebijakan *Inflation Targeting Framework* sebagai kebijakan moneter. *Inflation Targeting Framework* pertama kali diperkenalkan oleh *International Monetary Found* (IMF) di Indonesia pada saat krisis moneter tahun 1997-1998. Namun kebijakan *Inflation Targeting Framework* baru efektif diterapkan di Indonesia pada bulan juli tahun 2005. Dasar hukum yang digunakan Bank Indonesia dalam menerapkan kebijakan ini terdapat dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 pasal 10 ayat 1 huruf “a” yang merupakan perubahan atas Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Di situ disebutkan bahwasannya dalam rangka menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter,

Bank Indonesia memiliki wewenang untuk menetapkan sasaran-sasaran moneter dengan memperhatikan laju inflasi.

Dalam sejarahnya kebijakan *Inflation Targeting* pertama kali diperkenalkan pada tahun 1990 sebagai metode yang digunakan untuk mengendalikan tingkat inflasi. Metode ini muncul sebagai jawaban atas kegagalan dua metode sebelumnya (*Monetary Targeting and Exchange Rate Targeting Framework*) dalam mengontrol tingkat inflasi (Mohamadi, 2010). Negara yang pertama kali mengadopsi kebijakan ini adalah Selandia Baru, tepatnya pada bulan Mei tahun 1990 dan kemudian diikuti oleh Kanada pada bulan Februari tahun 1991 (Prihadyatama, 2014). Keberhasilan kedua negara ini dalam menerapkan kebijakan *Inflation Targeting* kemudian diikuti oleh negara lain seperti Inggris, Swedia, Polandia, Spanyol, Cina, Malaysia, dan sebagainya (Mohamadi, 2010).

Dalam menentukan target inflasi, Bank Sentral selalu menerapkan prinsip kehati-hatian, karena kredibilitas Bank Sentral akan turun jika tingkat inflasi aktual tidak sesuai dengan target yang telah ditetapkan sebelumnya. Dampaknya adalah akan semakin banyak masyarakat, lembaga, institusi yang tidak percaya dan mentaati kebijakan yang telah dibuat oleh Bank Sentral. Bagi Indonesia, menetapkan target inflasi tiap tahunnya bukanlah hal mudah terlebih setelah terbitnya Undang-Undang Otonomi Daerah. Dengan adanya UU tersebut dapat menyebabkan target inflasi yang ditetapkan tidak dapat tercapai akibat tidak terjadinya konvergensi inflasi di daerah

Konvergensi sendiri memiliki arti sebagai proses naik dan turunnya tingkat inflasi yang terjadi disuatu negara atau wilayah yang berbeda secara

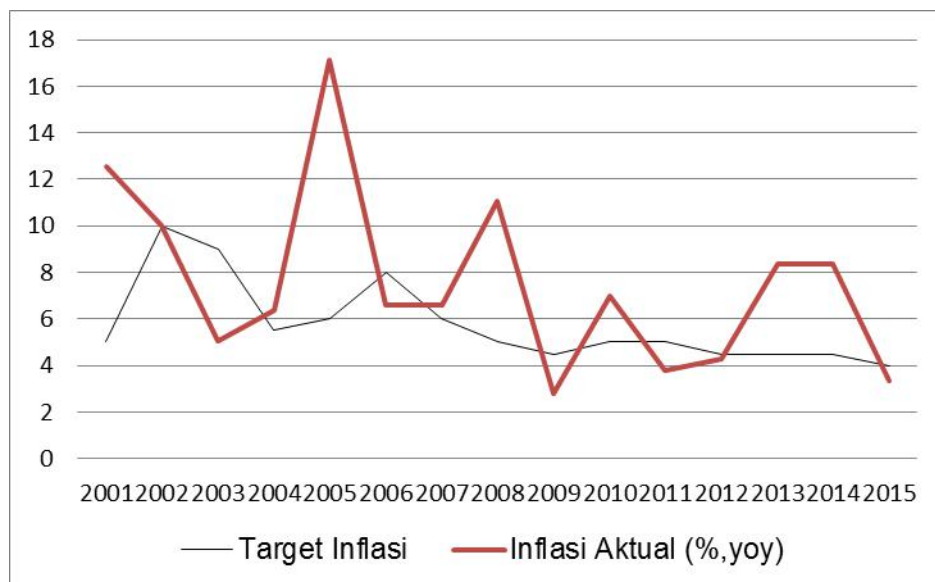
bersamaan. Maksudnya adalah tingkat inflasi antara satu daerah dengan daerah lainnya memiliki kesamaan atau bergerak menuju ke arah yang sama baik naik maupun turun. Tingkat inflasi yang bergerak bersamaan menuju target yang telah ditetapkan bank sentral akan menyebabkan target inflasi yang ditetapkan akan tercapai. Sedangkan jika tingkat inflasi bergerak secara bersamaan namun melebihi dari target inflasi yang ditetapkan bank sentral maka kemungkinan target tersebut tidak akan tercapai.

Jika konvergensi inflasi tidak terjadi pada suatu negara yang menerapkan kebijakan *Inflation Targeting Framework*, maka kemungkinan yang terjadi adalah divergensi inflasi. Divergensi inflasi merupakan kebalikan dari konvergensi dimana tingkat inflasi antar daerah memiliki pergerakan yang acak atau dengan kata lain terdapat kesenjangan inflasi antar daerah. Tidak terjadinya konvergensi inflasi dapat menimbulkan banyak kerugian baik bagi bank sentral maupun dari prefrensi pemerintah. Kerugian dari bank sentral terlihat dari kredibilitas yang semakin menurun akibat kebijakan moneter yang ditetapkan tidak dapat tercapai. Sedangkan kerugian dari prefrensi pemerintah telah dikemukakan oleh Andres dan Fernando dalam Bukowski (2006) sebelumnya. Maka dari itu selain Bank Indonesia diperlukan sinergi dengan pemerintah pusat dan daerah agar tercipta stabilitas makro ekonomi yang tercermin dari stabilitas harga barang secara umum (inflasi).

Menyikapi kondisi tersebut, maka pada tahun 2005 pemerintah membentuk Tim Pengendali Inflasi (TPI) berkat kerja sama antara Bank Indonesia beserta kementerian keuangan. Pembentukan tim tersebut merupakan bentuk kesadaran pemerintah akan pentingnya tingkat inflasi yang rendah dan stabil guna menjaga stabilitas makro ekonomi. Tugas dan fungsi dari Tim

Pengendalian Inflasi (TPI) sendiri adalah melakukan koordinasi dalam penentuan tingkat inflasi selama tiga tahun kedepan, memantau dan mengevaluasi faktor apa saja yang mempengaruhi tingkat inflasi, serta merekomendasikan pilihan kebijakan kepada menteri keuangan. Kemudian pada tahun 2008 atas inisiatif dan dukungan berbagai pihak serta pemerintah daerah maka dibentuklah Tim Pengendali Inflasi Daerah (TPID) yang saat ini sudah tersebar di 93 kabupaten/kota di Indonesia. Upaya dari pemerintah melalui beberapa kementerian serta Bank Indonesia dengan membentuk tim pengendali inflasi daerah (TPID) tidak lain adalah agar terjadi konvergensi inflasi diseluruh wilayah Indonesia.

Walaupun telah dibentuk Tim Pengendali Inflasi (TPI) dan Tim Pengendali Inflasi Daerah (TPID), data Bank Indonesia mengenai target inflasi dan inflasi aktual pada grafik 1.1 di bawah ini menunjukkan hasil yang berbeda



Sumber : Bank Indonesia (2015)

Gambar 1.1 Perbandingan Target Inflasi dan Aktual Inflasi

Dimana dapat dilihat bahwa sejak diterapkannya kebijakan *Inflation Targeting* pada tahun 2005 masih terdapat target inflasi yang tidak tercapai terlebih ketika terjadi krisis global pada tahun 2008. Pada saat krisis global, tingkat inflasi Indonesia melonjak hingga 11,6% jauh berbeda dengan target yang telah ditetapkan yakni sebesar 5%. Target inflasi yang tercapai hanya terjadi pada tahun 2007, 2012, dan 2015 yakni dengan target sebesar 6%, 4.5%, dan 4% dengan tingkat inflasi aktual 6,59%, 4,3%, 3,35%. Sehubungan dengan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk mengangkat tema ini menjadi judul skripsi **“Otonomi Daerah, Konvergensi Inflasi, dan Kebijakan Inflation Targeting di Indonesia”**.

1.2. Rumusan Masalah

Secara singkat, latar belakang diatas mencoba menjelaskan mengenai dampak adanya kebijakan desentralisasi fiskal terhadap kebijakan *Inflation Targeting* yang diterapkan oleh Bank Indonesia. Dalam rangka menyukkseskan kebijakan *Inflation Targeting* diperlukan sinergi antara pemerintah dengan otoritas moneter, sehingga dapat tercipta konvergensi inflasi di tiap-tiap daerah diseluruh wilayah Indonesia. Karena pada dasarnya manfaat yang diterima dari kebijakan ini bukan hanya dapat dilihat dari sisi moneternya saja melainkan juga dapat dilihat dari sisi fiskal (PDB/PDRB). Berdasarkan uraian tersebut maka rumusan masalah dari penelitian ini mengerucut pada dua masalah, yaitu :

1. Apakah tingkat inflasi di setiap daerah sudah bergerak menuju arah yang sama (Konvergen) atau tidak (Divergen) ?
2. Seberapa besar kecepatan konvergensi / divergensi inflasi pada tiap daerah yang diobservasi?

1.3. Tujuan

Sedangkan tujuan dari diangkatnya tema ini menjadi judul skripsi adalah :

1. Untuk menganalisis apakah tingkat inflasi di tiap-tiap daerah di Indonesia sudah bergerak menuju ke arah yang sama (Konvergen) atau tidak (Divergen)
2. Serta untuk mengetahui seberapa besar kecepatan konvergensi maupun divergensi inflasi pada tiap daerah yang diobservasi.

1.4. Manfaat

Manfaat yang ingin dicapai dari tema yang diangkat sebagai judul skripsi ini adalah :

1. Manfaat Akademis

Diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat memberikan pengetahuan dan wawasan bagi pembaca, serta dapat menjadi bukti dan referensi bagi penelitian selanjutnya yang mengangkat tema mengenai kebijakan *Inflation Targeting Framework*.

2. Manfaat Praktis

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat menjadi masukan bagi pihak-pihak terkait dalam hal ini pembuat kebijakan khususnya Bank Indonesia maupun pemerintah pada umumnya sebagai referensi dan pertimbangan dalam menentukan kebijakan dimasa yang akan datang.