

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pengendalian inflasi merupakan salah satu fokus dalam kebijakan perekonomian karena menjadi salah satu indikator untuk melihat kestabilan perekonomian suatu negara. Apabila suatu negara mengalami kesulitan dalam mengendalikan laju inflasinya, maka kondisi ekonomi negara tersebut akan mengalami ketidakstabilan. Sejarah telah mencatat peristiwa runtuhnya perekonomian negara akibat inflasi. Diantaranya pada tahun 1923 yang terjadi di Jerman, tahun 1945 di Hungaria, dan bulan Juli tahun 2008 di Zimbabwe.

Kondisi ekonomi yang tidak stabil akibat laju inflasi juga pernah terjadi di Indonesia. Krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997 telah mencatat kenaikan tingkat inflasi dari 7% sebelum krisis menjadi 77,6% pada saat krisis ekonomi. Nilai tukar rupiah juga mengalami depresiasi hingga mencapai Rp. 17.000 per dollar USA pada akhir tahun 1997. Depresiasi nilai tukar rupiah terhadap dollar USA tersebut mencapai angka 68,7%. Pertumbuhan ekonomi berkontraksi dari rata-rata sekitar 7% sebelum krisis menjadi -13,1% pada krisis ekonomi (BI, 1998).

Perekonomian yang tidak stabil tersebut tidak hanya menyulitkan bagi pemerintah, namun juga bagi otoritas moneter sebagai pengendali laju inflasi dan nilai tukar. Peristiwa tersebut selain memberikan pelajaran penting, juga menjadi titik awal bagi otoritas moneter untuk merumuskan kebijakan moneter yang efektif guna mengantisipasi apabila terjadi fluktuasi ekonomi di masa mendatang.

Wujud nyata rumusan kebijakan baru di bidang moneter tersebut dilakukan melalui pemberlakuan Undang–undang (UU) no. 2 tahun 1999 tentang Bank Indonesia (BI), yang kemudian mengalami amandemen menjadi UU no. 3 tahun 2004. Secara substansial UU baru tersebut mengatur posisi dan hubungan Bank Indonesia secara institusi dan kelembagaan, serta memuat tugas dan tujuan BI sebagai pemegang otoritas kebijakan moneter di Indonesia.

Undang–undang (UU) BI yang baru tersebut juga menjelaskan adanya perubahan mendasar pada tujuan pokok Bank Indonesia dari beragam sasaran (*multiple objectives*) menjadi sasaran tunggal (*single objectives*), yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai tukar rupiah. Perubahan tujuan pokok tersebut dimaksudkan untuk lebih mempermudah BI dalam mengukur tingkat keberhasilan yang dicapai dari target yang ditetapkan sebelumnya. Perubahan tersebut didasari dari pengalaman sebelumnya saat BI masih mengacu pada UU lama. Saat itu, kinerja BI kurang optimal mengingat banyaknya target yang dibebankan kepadanya. Antara lain menjaga kestabilan harga, mendorong pertumbuhan ekonomi, kesempatan kerja dan keseimbangan neraca pembayaran.

Sasaran tunggal (*single objectives*) BI sebagaimana yang tercantum dalam UU no. 3 tahun 2004 yaitu “*Tujuan Bank Indonesia adalah mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah*” memiliki dua poin penting. Yaitu tercapai dan terpeliharanya kestabilan tingkat inflasi (harga), dan juga nilai tukar rupiah. Hal yang dimaksud dengan kestabilan nilai rupiah antara lain adalah kestabilan terhadap harga-harga barang dan jasa yang tercermin pada inflasi. Untuk mencapai tujuan tersebut, sejak tahun 2005 Bank Indonesia menerapkan

kerangka kebijakan moneter dengan inflasi sebagai sasaran utama kebijakan moneter (*Inflation Targeting Framework*) dengan menganut sistem nilai tukar yang mengambang (*free floating*). Peran kestabilan nilai tukar sangat penting dalam mencapai stabilitas harga dan sistem keuangan. Oleh karenanya, Bank Indonesia juga menjalankan kebijakan nilai tukar untuk mengurangi volatilitas nilai tukar yang berlebihan, bukan untuk mengarahkan nilai tukar pada level tertentu.

Dengan telah dilepaskannya sistem nilai tukar dengan band intervensi nilai tukar (*crawling band*) di tahun 1997, Bank Indonesia memerlukan jangkar nominal (*nominal anchor*) baru dalam rangka menjalankan kebijakan moneter. Jangkar nominal adalah variabel nominal (seperti indeks harga, nilai tukar, atau uang beredar) yang ditargetkan secara eksplisit oleh bank sentral sebagai dasar/patokan bagi pembentukan harga lainnya. Misalnya kalau nilai tukar dijadikan target, maka inflasi luar negeri akan menjadi inflasi domestik.

Mengapa kebijakan moneter memerlukan jangkar nominal? Karena tanpa adanya jangkar nominal, tidak ada kejelasan kemana kebijakan moneter akan diarahkan sehingga masyarakat tidak memiliki pedoman dalam membuat ekspektasi inflasi. Ibarat kapal yang mengapung di lautan tanpa kejelasan kearah mana kapal dilabuhkan. Sebaliknya, dengan adanya jangkar nominal masyarakat akan membuat ekspektasi inflasi yang diperlukan dalam kalkulasi usahanya sesuai dengan jangkar nominal tersebut. Dengan mengumumkan sasaran inflasi dan Bank Indonesia secara konsisten dapat mencapainya akan meningkatkan

kredibilitas kebijakan moneter yang pada gilirannya ekspektasi inflasi masyarakat sesuai dengan sasaran yang ditetapkan BI.

Menurut laporan tahunan BI pada tahun 2005, ada sejumlah alasan mengapa menggunakan jangkar nominal dengan ITF, yaitu:

1. ITF lebih mudah dipahami oleh masyarakat. Dengan sasaran inflasi secara eksplisit masyarakat akan memahami arah inflasi. Sebaliknya dengan sasaran *base money*, apalagi jika hubungannya dengan inflasi tidak jelas, masyarakat lebih sulit mengetahui arah inflasi kedepan.
2. ITF yang memfokuskan pada inflasi sebagai prioritas kebijakan moneter sesuai dengan mandat yang diberikan kepada Bank Indonesia.
3. ITF bersifat *forward looking* sesuai dengan dampak kebijakan pada inflasi yang memerlukan *time lag*.
4. ITF meningkatkan transparansi dan akuntabilitas kebijakan moneter mendorong kredibilitas kebijakan moneter. Aspek transparansi dan akuntabilitas serta kejelasan akan tujuan ini merupakan aspek-aspek *good governance* dari sebuah bank yang telah diberikan independensi.
5. ITF tidak memerlukan asumsi kestabilan hubungan antara uang beredar, *output* dan inflasi. Sebaliknya, ITF merupakan pendekatan yang lebih komprehensif dengan mempertimbangkan sejumlah variabel informasi tentang kondisi perekonomian.

Dalam kerangka ITF, Bank Indonesia mengumumkan sasaran inflasi ke depan pada periode tertentu. Setiap periode Bank Indonesia mengevaluasi apakah proyeksi inflasi ke depan masih sesuai dengan sasaran yang ditetapkan. Proyeksi ini dilakukan dengan sejumlah model dan sejumlah informasi yang dapat menggambarkan kondisi inflasi ke depan.

Jika proyeksi inflasi sudah tidak kompatibel dengan sasaran, Bank Indonesia melakukan respon dengan menggunakan instrumen yang dimiliki. Misalnya jika proyeksi inflasi telah melampaui sasaran, maka Bank Indonesia akan cenderung melakukan pengetatan moneter. Secara reguler, Bank Indonesia menjelaskan kepada publik mengenai asesmen terhadap kondisi inflasi dan *outlook* ke depan serta keputusan yang diambil. Jika sasaran inflasi tidak tercapai maka diperlukan penjelasan kepada publik dan langkah-langkah yang akan diambil untuk mengembalikan inflasi sesuai dengan sasarannya.

Meskipun dalam jangka pendek kebijakan *Inflation targetting Framework* tidak berdampak langsung terhadap sasaran akhir dari kebijakan moneter yaitu pertumbuhan output dan stabilitas nilai tukar, namun dalam jangka menengah dan jangka panjang, kebijakan *inflation targetting Framework* memberikan hasil lebih efektif dalam mencapai sasaran tersebut. Kerangka regulasi moneter dengan sasaran inflasi dalam jangka menengah dan panjang juga diyakini dapat digunakan sebagai acuan bagi kalangan bisnis dan investor untuk mengambil langkah yang lebih tepat.

Pada sebelum kebijakan *inflation targetting Framework* diterapkan, guna mencapai kestabilan harga atau inflasi yang rendah, BI menetapkan sasaran

inflasi pada awal tahun yang akan dicapai untuk tahun yang bersangkutan. Sasaran ini ditetapkan berdasarkan nilai Indeks Harga Konsumen (IHK) dengan mengeluarkan dampak kenaikan harga-harga yang disebabkan oleh kebijakan pemerintah di bidang harga dan pendapatan (*administered price and income policy*). Sebagai gambaran, untuk tahun 2000 sasaran inflasi ditetapkan sebesar 3% - 5% dan untuk tahun 2001 sebesar 4%-6%. Pada tahun yang sama dampak *administered price* dan *income policy* terhadap inflasi diperkirakan sebesar 2% dan 2% - 2,5%. Dengan demikian, penambahan dua komponen inflasi tersebut menunjukkan perkiraan BI untuk inflasi (IHK) yaitu sekitar 5 – 7% untuk tahun 2000 dan 6 – 8,5% untuk tahun 2001 (BI, 2001).

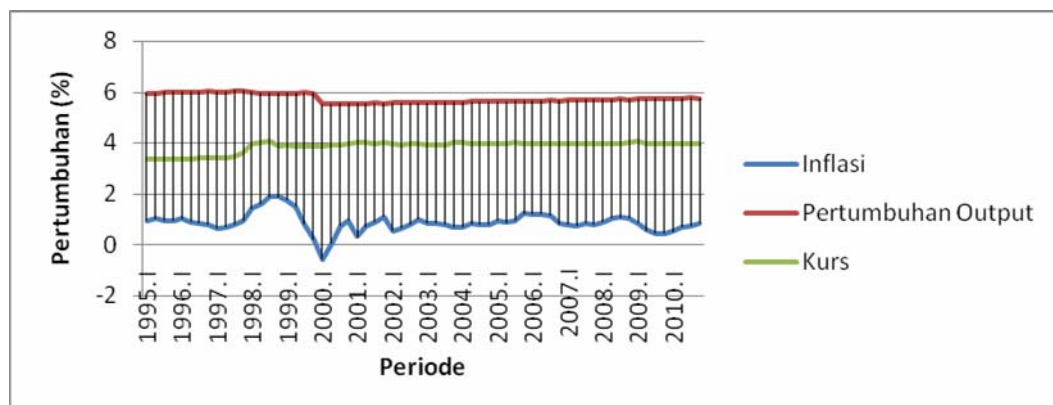
Seiring dengan perubahan waktu, maka semenjak tahun 2002 terjadi pula perubahan dalam jenis dan jangka waktu sasaran inflasi yang ditetapkan oleh BI. Jenis inflasi yang digunakan adalah perubahan IHK, sedangkan sasaran inflasi yang akan dicapai adalah dalam jangka menengah. Untuk tahun 2002, sasaran inflasi ditetapkan sekitar 9% - 10%. Namun pada kenyataannya, pengendalian harga justru sulit dilakukan di saat terjadinya krisis hingga saat pemulihan ekonomi, sehingga target inflasi seringkali tidak memenuhi target yang diharapkan. Hal ini tercermin dari kurang akuratnya hasil yang dicapai pada sasaran inflasi tahun 2000 (angka inflasi 9,3%) 2001 (angka inflasi 12,5%) dan 2002 (angka inflasi 10,03%), (BI, 2003).

Sebelum kebijakan *inflation targetting Framework* paska kemerdekaan Indonesia tahun 1945, kebijakan moneter di Indonesia melewati evolusi kebijakan yang berbeda-beda sesuai dengan pasang surut perekonomian. Selain

untuk mencapai sasaran makro perekonomian, evolusi kebijakan ini tidak dapat dipisahkan dari kepentingan dan keadaan politik pada waktu itu. Sehingga, pelaksanaan kebijakan moneter sering kali dikaitkan dengan agenda politik pemerintah yang berkuasa. Salah satu kebijakan yang diterapkan sebelum krisis ekonomi tahun 1997 adalah paket kebijakan 1 Juni 1983. Kebijakan ini muncul dengan dilatarbelakangi adanya situasi *oil booming* pada tahun 1980-an.

Selama masa pemulihan ekonomi, kebijakan otoritas moneter BI menunjuk pengaruh kinerja yang signifikan. Menurut laporan tahunan BI, pertumbuhan ekonomi tahun 1998 mengalami penurunan sampai -13,1% akibat dari krisis ekonomi yang belum teratasi. Setahun kemudian, perekonomian mulai bangkit dan pertumbuhan ekonomi beranjak naik walaupun masih pada kisaran angka 0,8%. Kenaikan pertumbuhan ekonomi yang direpresentasikan dalam bentuk kenaikan PDB berjalan terus hingga tahun 2004 dan 2005 masing-masing sebesar 5,1% dan 5,6%. Meskipun pada akhirnya di tahun 2006 sempat mengalami penurunan menjadi 5,48%, namun pertumbuhan ekonomi pada tahun 2007 - 2008 kembali berada pada kisaran 6%, namun pada tahun 2009 pertumbuhan ekonomi mengalami penurunan menjadi 4,5% sedangkan pada tahun 2010 kembali pada kisaran 6% pada kondisi tersebut memperlihatkan bahwa proses pemulihan ekonomi di Indonesia telah berjalan sesuai kerangka regulasi.

Grafik 1.1
Pertumbuhan Variable Makroekonomi Indonesia
(dalam % per tahun)



Sumber : Laporan Perekonomian Indonesia, Bank Indonesia berbagai edisi (disusun kembali)

Meskipun kondisi moneter pada saat itu mengalami tekanan berat, namun dengan kebijakan moneter yang ketat, perlahan namun pasti situasi moneter mulai dapat dikendalikan dan memberikan kontribusi yang signifikan dalam menekan laju inflasi serta meningkatkan nilai tukar. Perkembangan signifikan di sektor moneter menjadi momen yang berharga bagi BI karena dapat meningkatkan kredibilitasnya dalam menjalankan kebijakan moneter setelah terpuruk dari krisis. Sinyal baik pada sektor moneter ini dapat dilihat dari pola pergerakan instrument kebijakan moneter dan stabilitas harga yang dicapai.

Meskipun telah menerapkan *inflation targetting* melalui pemberlakuan UU No. 23 Tahun 1999, akan tetapi dalam pelaksanaan operasional kebijakan moneter ternyata BI masih menggunakan strategi penargetan besaran moneter (*monetary targetting*) yang berbasis pada uang primer. Beberapa penelitian yang dilakuakn oleh BI kemudian menunjukkan bahwa strategi kebijakan moneter melalui pengendalian jumlah uang beredar (*monetary targetting*) ini semakin

tidak akurat hasilnya karena renggangnya hubungan antara besaran–besaran moneter (uang beredar) dengan variabel ekonomi riil (Zulverdi dkk, 2002).

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, penelitian ini akan menganalisa pengaruh variabel–variabel makroekonomi terhadap inflasi di Indonesia yang terjadi dalam dua kebijakan yang berbeda. Variabel–variabel makroekonomi yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pertumbuhan output (PDB), Jumlah Uang Beredar (JUB), kurs nilai tukar rupiah terhadap dollar AS (ER), dan inflasi tahunan (*year on year*). Dua kebijakan yang berbeda yang digunakan pada penelitian ini adalah sebelum kebijakan *inflation targetting Framework* dan sesudah kebijakan *inflation targetting Framework*. sebelum kebijakan *inflation targetting Framework* adalah tahun 1995 kuartal I sampai dengan tahun 2005 kuartal II. Sedangkan sesudah kebijakan *inflation targetting framework* adalah tahun 2005 kuartal III sampai dengan tahun 2010 kuartal IV. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran bagaimana pengaruh variabel makroekonomi terhadap inflasi di Indonesia melalui pendekatan yang akan dilakukan.

1.2. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini yaitu :

1. Variabel–variabel makroekonomi (pertumbuhan output (PDB), Jumlah Uang Beredar dalam arti luas (M2), dan kurs nilai tukar rupiah terhadap dollar AS

(ER)) mana yang memiliki pengaruh signifikan terhadap inflasi di Indonesia dalam jangka panjang maupun dalam jangka pendek?

2. Apakah terdapat perbedaan pengaruh variabel–variabel makroekonomi (pertumbuhan output (PDB), Jumlah Uang Beredar dalam arti luas (M2), dan kurs nilai tukar rupiah terhadap dollar AS (ER)) terhadap inflasi yang terjadi di Indonesia sebelum dan sesudah kebijakan *inflation targetting Framework*?

1.3. Tujuan penelitian

Adapun tujuan yang diharapkan dari penelitian ini antara lain :

1. Menganalisis variabel makroekonomi yang memiliki pengaruh signifikan terhadap inflasi di Indonesia dalam jangka pendek dan dalam jangka panjang
2. Menganalisis perbandingan pengaruh variabel makroekonomi terhadap inflasi di Indonesia sebelum dan sesudah kebijakan *inflation targetting Framework*.

1.4. Manfaat penelitian

Adapun manfaat yang didapatkan dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat ilmiah, untuk memahami dan mendalami permasalahan dalam ruang lingkup ilmu ekonomi khususnya ekonomi moneter yang berkembang dengan cepat dan dinamis.
2. Manfaat praktis, diharapkan penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai masukan, bahan informasi serta bahan perbandingan bagi peneliti–peneliti selanjutnya yang tertarik untuk melakukan penelitian berkaitan dengan permasalahan serupa.

3. Manfaat kebijakan, diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan kepada otoritas moneter di dalam proses pengambilan keputusan guna merumuskan kebijakan moneter yang tepat.

1.5. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk memudahkan dalam pembahasan, penulisan penelitian ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini dikemukakan latar belakang permasalahan yang menjadi dasar penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini membahas tentang kebijakan moneter di Indonesia, kebijakan moneter dengan *inflation targetting Framework* dan teori-teori yang berhubungan dengan variabel-variabel yang digunakan dalam penelitian ini, serta memaparkan penelitian- penelitian sebelumnya. Kemudian diuraikan pula hipotesis dan model analisis yang digunakan berdasarkan latar belakang permasalahan.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini dijelaskan tentang pendekatan penelitian, identifikasi variabel, definisi operasional variabel, jenis dan sumber data, prosedur pengumpulan data, dan teknik analisis serta pengolahan data yang digunakan.

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan menjelaskan gambaran umum objek penelitian, yaitu perkembangan variabel-variabel dalam penelitian. Pada bagian ini juga akan dibahas secara rinci tentang analisa data-data yang digunakan dalam penelitian, pembahasan tentang analisa model *Error Correction Model* (ECM) disertai perhitungan dan pembuktian, serta akan menjawab permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini berdasarkan hasil perhitungan dan landasan teori yang relevan.

BAB V SIMPULAN DAN SARAN

Pada bab terakhir dikemukakan kesimpulan dari hasil penelitian yang berhubungan dengan permasalahan dalam skripsi ini, serta saran-saran yang diharapkan dapat berguna berdasarkan hasil pembahasan skripsi.