

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Inflasi

2.1.1 Pengertian Inflasi

Saat ini masyarakat merasakan bahwa harga barang dan jasa sebagai kebutuhan pokok terbilang lebih mahal dibandingkan dengan harga barang dan jasa pada beberapa tahun lalu. Bahkan bagi sebagian masyarakat kenaikan harga-harga pada kebutuhan pokok sehari-hari telah menjadi beban hidup yang sangat berat. Kebijakan pemerintah untuk menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM) maupun tarif dasar listrik (TDL), selalu membawa dampak pada kenaikan harga-harga terutama harga komoditas kebutuhan pokok masyarakat. Kenaikan harga-harga tersebut kemudian mendorong laju inflasi menjadi semakin tinggi.

Inflasi yang tinggi akan menjadi beban bagi semua pihak. Dengan inflasi, maka daya beli suatu mata uang menjadi lebih rendah atau menurun. Dengan menurunnya daya beli mata uang, maka kemampuan masyarakat untuk memenuhi kebutuhan hidupnya baik barang maupun jasa akan semakin rendah. Laju inflasi yang tidak stabil akan menyulitkan perencanaan bagi dunia usaha, tidak mendorong masyarakat untuk menabung dan melakukan investasi, menghambat perencanaan pembangunan oleh pemerintah, merubah struktur APBN maupun APBD dan berbagai dampak negatif lain yang tidak kondusif bagi perekonomian secara keseluruhan.

Pada awalnya inflasi diartikan sebagai kenaikan jumlah uang beredar atau kenaikan likuiditas dalam suatu perekonomian. Pengertian tersebut mengacu pada gejala umum yang ditimbulkan oleh adanya kenaikan jumlah uang beredar yang diduga telah menyebabkan adanya kenaikan harga-harga. Dalam perkembangan lebih lanjut, inflasi diartikan sebagai peningkatan harga-harga secara umum dalam suatu perekonomian yang berlangsung secara terus-menerus. (Supriyanto,2007:171).

Untuk memahami inflasi, terdapat beberapa teori inflasi, salah satunya adalah teori strukturalis. Teori ini lebih didasarkan pada pengalaman negara-negara di Amerika Latin. Pendekatan ini menyatakan bahwa inflasi, terutama di negara berkembang lebih disebabkan oleh faktor-faktor struktural dalam perekonomian. Menurut teori strukturalis, ada dua masalah struktural di dalam perekonomian negara berkembang yang dapat mengakibatkan inflasi. Pertama, penerimaan ekspor tidak elastis, yaitu pertumbuhan nilai ekspor yang lebih lambat dibandingkan dengan pertumbuhan sektor lainnya. Hal tersebut disebabkan oleh *Terms of trade* yang memburuk dan produksi barang ekspor yang kurang responsif terhadap kenaikan harga. Kedua, masalah struktural perekonomian negara berkembang lainnya adalah produksi bahan makanan dalam negeri yang tidak elastis, yaitu pertumbuhan produksi makanan dalam negeri tidak secepat pertambahan penduduk dan pendapatan perkapita sehingga harga makanan dalam negeri cenderung meningkat lebih tinggi daripada kenaikan harga barang-barang lainnya. Hal ini mendorong timbulnya tuntutan kenaikan upah dari pekerja sektor

industri yang akan menyebabkan kenaikan biaya produksi dan kemudian akan menimbulkan inflasi. (Kebanksentralan seri inflasi,2009:10-11).

Berhubung inflasi merupakan kenaikan harga barang dan jasa secara umum, maka untuk mengukur perubahan laju inflasi (*inflation rate*) dari waktu ke waktu pada umumnya digunakan suatu angka indeks yang disebut Indeks Harga Konsumen (IHK). Angka indeks tersebut disusun dengan memperhitungkan sejumlah barang dan jasa yang akan digunakan untuk menghitung besarnya angka laju inflasi. Laju inflasi yang paling umum dan dikenal oleh masyarakat adalah laju inflasi untuk menghitung perubahan harga barang dan jasa yang digunakan untuk konsumsi masyarakat. Angka indeks tersebut dihitung secara periodik dan pada umumnya dilakukan secara bulanan, kuartalan dan tahunan.

Selain dihitung berdasarkan IHK, inflasi dapat dihitung berdasarkan Indeks Biaya Hidup (IBH), yaitu untuk mengukur perubahan harga barang dan jasa kebutuhan hidup masyarakat. Indeks Harga Produsen (IHP) untuk mengukur perubahan harga bagi produsen. Indeks Harga Perdagangan Besar (IHPB) untuk mengukur perubahan harga barang dan jasa perdagangan. Serta dapat dihitung dengan Produk Domestik Bruto (PDB).

Tabel 2.1
Pengelompokan Inflasi

Inflasi IHK	
Berdasarkan <i>the Classification of individual consumption by purpose</i> (COICOP)	Disagegasi inflasi IHK
<p>Inflasi dikelompokkan menurut kelompok pengeluaran barang dan jasa, terdiri dari :</p> <ol style="list-style-type: none"> Kelompok bahan makanan Kelompok makanan jadi, minuman dan tembakau Kelompok perumahan Kelompok sandang Kelompok kesehatan Kelompok pendidikan dan olahraga Kelompok transportasi dan komunikasi 	<p>Inflasi Inti, yaitu komponen inflasi yang cenderung menetap dan dipengaruhi oleh faktor fundamental, seperti :</p> <ol style="list-style-type: none"> Interaksi permintaan-penawaran Lingkungan eksternal: nilai tukar, harga komoditi internasional, inflasi mitra dagang Ekspektasi Inflasi dari pedagang dan konsumen <p>Inflasi non Inti, yaitu komponen inflasi yang cenderung tinggi volatilitasnya karena dipengaruhi oleh selain faktor fundamental. Komponen inflasi non inti terdiri dari :</p> <ol style="list-style-type: none"> Inflasi Komponen Bergejolak (<i>Volatile Food</i>) Inflasi yang dominan dipengaruhi oleh <i>shocks</i> (kejutan) dalam kelompok bahan makanan seperti panen, gangguan alam, atau faktor perkembangan harga komoditas pangan domestik maupun perkembangan harga komoditas pangan internasional. Inflasi Komponen Harga yang diatur Pemerintah (<i>Administered Prices</i>) Inflasi yang dominan dipengaruhi oleh <i>shocks</i> (kejutan) berupa kebijakan harga Pemerintah, seperti harga BBM bersubsidi, tarif listrik dan tarif angkutan.

Sumber : www.bi.go.id

2.1.2 Penggolongan Inflasi

Dalam buku Kebanksentralan seri inflasi (Suseno dan Siti Astiyah,2009:3) dan buku karya Supriyanto (2007:172), Inflasi digolongkan menjadi beberapa jenis. Berikut ini merupakan beberapa penggolongan inflasi:

- a. Penggolongan inflasi berdasarkan tingkatannya, yaitu terdiri dari :

Inflasi ringan yaitu dibawah 10% setahun

Inflasi sedang yaitu antara 10%-30% setahun

Inflasi berat yaitu antara 30%-100% setahun

Hiperinflasi atau inflasi tidak terkendali yaitu diatas 100% setahun.

- b. Penggolongan inflasi berdasarkan sebab-sebabnya, terdiri dari :

Demand inflation yaitu inflasi yang timbul karena tingginya permintaan masyarakat terhadap berbagai barang dan jasa. Peningkatan permintaan masyarakat terhadap barang atau jasa (*aggregate demand*), disebabkan oleh beberapa hal seperti bertambahnya pengeluaran pemerintah yang dibiayai oleh pencetakan uang, kenaikan permintaan ekspor, dan bertambahnya pengeluaran investasi swasta karena kredit yang murah. Dan,

Cost inflation yaitu inflasi yang timbul karena kenaikan biaya produksi.

Cost inflation terjadi jika biaya produksi naik, misalnya disebabkan oleh kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM).

- c. Penggolongan inflasi berdasarkan tempat asalnya, yaitu *Domestic Inflation* dan *Imported Inflation* :

Inflasi berasal dari dalam negeri (*Domestic Inflation*)

Inflasi yang berasal dari dalam negeri timbul karena terjadinya defisit anggaran belanja yang dibiayai dengan cara mencetak uang baru dan gagalnya pasar yang berakibat harga bahan makanan menjadi mahal.

Inflasi berasal dari luar negeri (*Imported Inflation*)

inflasi dari luar negeri adalah inflasi yang timbul sebagai akibat dari kenaikan harga barang impor. Hal ini terjadi karena tingginya biaya produksi barang di luar negeri atau adanya kenaikan tarif impor barang.

2.1.3 Faktor Penyebab Inflasi

Inflasi merupakan suatu masalah ekonomi yang sangat besar khususnya bagi negara-negara berkembang. Sumber inflasi di negara berkembang berasal dari beberapa faktor, seperti defisit anggaran belanja pemerintah yang kemudian berdampak pada peningkatan jumlah uang beredar. Dilihat dari faktor-faktor utama yang menyebabkan inflasi, inflasi dapat disebabkan dari sisi permintaan, sisi penawaran dan ekspektasi, maupun gabungan dari ketiga faktor tersebut. Adapun faktor-faktor tersebut dijelaskan dalam buku Kebanksentralan seri inflasi (Suseno dan Siti Astiyah, 2009:11-17) yaitu sebagai berikut :

a. Inflasi yang disebabkan faktor permintaan (*Demand Pull Inflation*)

Inflasi yang disebabkan oleh permintaan timbul karena adanya pertambahan jumlah uang beredar dalam jangka pendek. Bertambahnya jumlah uang beredar mengakibatkan suku bunga mengalami penurunan sehingga jumlah konsumsi dan investasi meningkat secara keseluruhan. Dengan adanya peningkatan permintaan maka secara otomatis mendorong peningkatan harga-

harga secara keseluruhan. Kejadian tersebut, disebut sebagai inflasi permintaan atau *demand pull inflation*.

Pengertian inflasi permintaan dalam buku kebankesentralan seri inflasi (Suseno dan Siti Astiyah,2009:13) Inflasi permintaan atau *demand pull inflation* adalah inflasi yang timbul sebagai hasil interaksi antara permintaan dan penawaran terhadap barang dan jasa domestik dalam jangka panjang. Tekanan inflasi dari sisi permintaan akan timbul jika permintaan agregat berbeda dengan penawaran agregat atau potensi *output* yang tersedia. Perbedaan antara permintaan agregat dan penawaran agregat disebut *output gap*. Jika permintaan agregat lebih besar dibandingkan penawaran agregat, maka tekanan terhadap inflasi akan semakin besar, dan sebaliknya. Berdasarkan hal tersebut, *output gap* dapat digunakan sebagai indikator untuk mengukur tekanan terhadap laju inflasi. Namun, *output gap* hanya dapat digunakan dalam kondisi ekonomi yang normal, bukan pada keadaan ekonomi yang tidak baik seperti dalam keadaan ekonomi pasca mengalami krisis moneter.

Penawaran agregat pada dasarnya merupakan total permintaan barang atau jasa untuk keperluan konsumsi dan investasi dalam suatu perekonomian. Sementara itu, secara umum penawaran agregat mencerminkan seluruh kapasitas produksi yang dimiliki suatu perekonomian, dan dipengaruhi oleh faktor-faktor produksi yang tersedia, teknologi dan produktivitas. Dengan kata lain, penawaran agregat adalah seluruh potensi yang dimiliki oleh suatu perekonomian untuk dapat memenuhi permintaan agregat.

b. Inflasi Penawaran atau *cost push inflation/ supply shock inflation*.

Inflasi penawaran adalah inflasi yang disebabkan faktor penawaran yang memicu kenaikan harga penawaran atas suatu barang, termasuk barang-barang yang harus diimpor, serta harga barang-barang yang dikendalikan oleh pemerintah seperti kenaikan harga minyak dunia, kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) dan kenaikan tarif dasar listrik (TDL).

Inflasi penawaran disebabkan oleh adanya kenaikan biaya produksi secara terus-menerus dalam jangka waktu tertentu. Adapun kenaikan biaya produksi disebabkan oleh depresiasi atau turunnya nilai mata uang asing. Selain itu inflasi ini disebabkan oleh faktor alam seperti kondisi cuaca yang tidak menentu yang mengakibatkan gagalnya panen, faktor sosial ekonomi seperti adanya hambatan dalam distribusi barang, maupun faktor-faktor yang timbul karena kebijakan pemerintah seperti kebijakan tarif, pajak dan pembatasan impor.

c. Inflasi Campuran (*Mixed Inflation*)

Inflasi campuran merupakan inflasi yang disebabkan oleh kenaikan permintaan dan kenaikan penawaran, perilaku permintaan dan penawaran tidak seimbang ataupun permintaan terhadap barang dan jasa bertambah. Hal tersebut mengakibatkan faktor produksi dan persediaan barang menjadi turun. Sementara, substitusi atau barang pengganti terbatas atau bahkan tidak ada. Keadaan seperti itu pada akhirnya akan menyebabkan harga-harga menjadi naik.

d. Inflasi Ekspektasi (*Expected Inflation*)

Inflasi tidak hanya disebabkan oleh faktor permintaan dan penawaran, namun inflasi dapat disebabkan oleh adanya ekspektasi para pelaku ekonomi atau disebut inflasi ekspektasi (Gordon,2007:15). Inflasi ekspektasi adalah inflasi yang

terjadi akibat adanya perilaku masyarakat secara umum yang bersifat adatif atau *forward looking*. Dalam hal ini, masyarakat menilai bahwa di masa yang akan datang kondisi ekonomi menjadi semakin baik dari masa sebelumnya. Harapan masyarakat tersebut dapat menyebabkan terjadinya *demand pull inflation* maupun *cost push inflation*, tergantung pada harapan masyarakat dan kondisi persediaan barang dan faktor produksi saat itu dan masa mendatang.

Bagi para pelaku ekonomi, inflasi ekspektasi didasarkan pada perkiraan di masa yang akan datang sebagai akibat dari adanya kebijakan yang dilakukan pemerintah pada saat ini. Para pelaku ekonomi, baik individu, lembaga atau dunia usaha berpikir bahwa laju inflasi yang terjadi di masa lalu masih akan terjadi di waktu yang akan datang, oleh karena itu para pelaku ekonomi akan melakukan antisipasi untuk mengurangi kerugian yang mungkin timbul. Inflasi jenis ini sulit untuk diprediksi secara pasti, sehingga kejadiannya kurang diperhatikan. Namun dalam hal ini bank sentral mempunyai peran yang besar untuk membentuk ekspektasi tersebut. Kebijakan bank sentral yang kredibel dan konsisten dapat mengarahkan pembentukan ekspektasi inflasi yang rendah di masa mendatang.

2.1.4 Dampak Inflasi

Kenaikan harga barang dan jasa secara keseluruhan dan terus-menerus berdampak pada penurunan nilai mata uang suatu negara dan mengakibatkan daya beli terhadap uang menjadi semakin lemah. Kemudian penurunan daya beli tersebut berdampak negatif pada suatu perekonomian secara keseluruhan baik pada individu, dunia usaha serta anggaran pendapatan dan belanja pemerintah.

Ketidakpastian besarnya laju inflasi menimbulkan beban signifikan yang harus dihadapi oleh pemerintah dan masyarakat pada umumnya. Laju inflasi yang berfluktuasi dan tidak menentu akan mengakibatkan perubahan harga-harga secara relatif pada tingkat harga secara umum, dan hal tersebut sangat berbahaya karena dalam sistem ekonomi pasar, tingkat harga merupakan sinyal bagi rumah tangga maupun bagi dunia usaha tentang keseimbangan alokasi sumber daya ekonomi dalam suatu perekonomian.

Secara umum, inflasi dapat mengakibatkan berkurangnya investasi di suatu negara, mendorong kenaikan suku bunga, mendorong penanaman modal yang bersifat spekulatif, kegagalan pelaksanaan pembangunan, ketidakstabilan ekonomi, defisit neraca pembayaran dan merosotnya tingkat kehidupan dan kesejahteraan masyarakat.

Inflasi memiliki dampak positif dan dampak negatif terhadap perekonomian, tergantung pada tingkat inflasi yang terjadi. Adapun dampak positif dan dampak negatif inflasi sebagaimana diposting pada *blog* (Divo, Husin dan Setiawan) adalah :

a. Dampak positif dari inflasi

1. Bagi perekonomian

Jika tingkat inflasi ringan, akan membawa pengaruh positif dalam arti dapat mendorong perekonomian yang lebih baik, yaitu meningkatkan pendapatan nasional dan mendorong masyarakat untuk bekerja, menabung dan berinvestasi.

2. Bagi pengusaha

Dampak inflasi terhadap penurunan nilai mata uang tidak akan merugikan sebagian kelompok masyarakat yang memiliki penghasilan tidak tetap. Contohnya seperti pengusaha, karena para pengusaha mendapatkan penghasilan berdasarkan keuntungan.

3. Bagi debitur

Debitur akan merasa diuntungkan dengan adanya inflasi, karena pada saat pembayaran utang kepada kreditur nilai uang lebih rendah dibandingkan pada saat meminjam.

4. Bagi produsen

Bagi produsen, inflasi pun dapat menguntungkan jika pendapatan yang diperoleh lebih tinggi daripada kenaikan biaya produksi.

b. Dampak negatif dari inflasi

1. Bagi perekonomian

Pada masa hiperinflasi atau inflasi yang tidak terkendali, kondisi perekonomian menjadi “lesu” dan sulit berkembang. Masyarakat tidak bersemangat untuk bekerja, menurunkan minat masyarakat untuk menabung dan berinvestasi karena nilai mata uang semakin menurun.

2. Bagi pegawai atau karyawan berpenghasilan tetap

Dampak inflasi terhadap penurunan nilai mata uang akan merugikan kelompok masyarakat yang berpenghasilan tetap seperti pegawai negeri,

pegawai swasta dan kaum buruh, karena secara riil pendapatan mereka akan menurun.

3. Bagi kreditur

Kreditur akan mengalami kerugian karena nilai uang pengembalian utang debitur lebih rendah dibandingkan pada saat peminjaman.

4. Bagi produsen

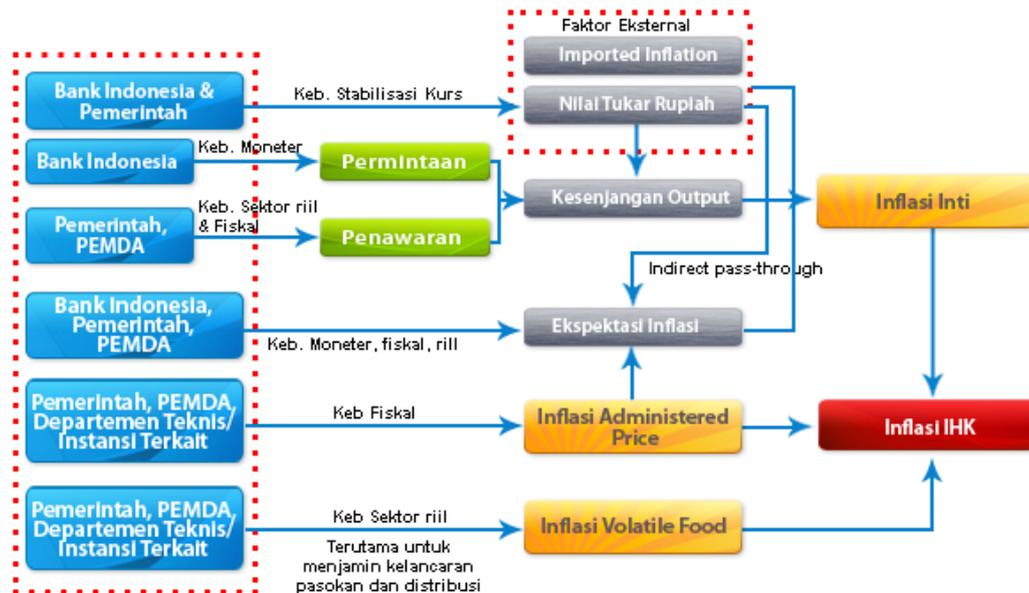
Bagi produsen inflasi yang tinggi sangat berpengaruh pada kenaikan harga-harga kebutuhan produksi yang kemudian berpengaruh pada meningkatnya biaya produksi.

5. Bagi pemerintah

Tingkat inflasi yang tinggi berdampak pada rencana pembangunan pemerintah dan mengacaukan rencana anggaran pendapatan dan belanja pemerintah (RAPBN/RAPBD).

2.1.5 Pengendalian Inflasi

Inflasi merupakan suatu gejala ekonomi yang dapat memberikan dampak negatif terhadap kegiatan perekonomian baik bagi negara maju maupun negara berkembang. Oleh karena itu, setiap negara berusaha untuk dapat mengendalikan laju inflasi pada suatu tingkat yang rendah dan stabil. Dalam upaya pengendalian laju inflasi, diperlukan koordinasi antara kebijakan pemerintah sebagai otoritas fiskal, dan kebijakan Bank Indonesia sebagai otoritas moneter.



Gambar 2.1
Koordinasi Antara Bank Indonesia dan Pemerintah Dalam Pengendalian Inflasi
Sumber : www.bi.go.id

Bank Indonesia sebagai bank sentral Republik Indonesia memiliki tujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai mata uang rupiah. Kestabilan nilai mata uang rupiah mengandung dua aspek yang tercermin pada *Kurs* dan inflasi, yaitu kestabilan nilai mata uang rupiah terhadap nilai tukar mata uang asing (*Kurs*) dan kestabilan nilai mata uang rupiah terhadap harga barang dan jasa (inflasi).

Bank Indonesia sebagai bank sentral berperan sebagai mitra strategis dan penyeimbang bagi otoritas fiskal dalam menjaga stabilitas ekonomi makro. Sebagai otoritas moneter, kebijakan Bank Indonesia sangat berpengaruh terhadap seluruh kegiatan perekonomian. Kebijakan moneter dilaksanakan secara berkelanjutan, konsisten, transparan dan harus mempertimbangkan kebijakan pemerintah di bidang perekonomian.



Gambar 2.2
Tujuan Bank Indonesia
Sumber : www.bi.go.id

Dalam upaya pengendalian inflasi, Bank Indonesia menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter. Dalam melaksanakan kebijakan moneter, Bank Indonesia menganut sebuah kerangka kerja yang dinamakan *Inflation Targeting Framework* (ITF). Kerangka ini diterapkan secara formal sejak Juli 2005. Adapun kebijakan moneter yang dilaksanakan Bank Indonesia tercantum dalam *web* atau situs resmi Bank Indonesia (www.bi.go.id) dan dijelaskan pada buku *Kebanksentralan seri kebijakan moneter di Indonesia* (Perry Warjiyo dan Solikin, 2003:7). Adapun kebijakan tersebut adalah :

- a. Kebijakan Moneter Ekspansif, yaitu suatu kebijakan moneter untuk menambah jumlah uang beredar.
- b. Kebijakan Moneter Kontraktif, yaitu suatu kebijakan moneter untuk mengurangi jumlah uang beredar.

Kebijakan moneter Bank Indonesia dilakukan melalui instrumen-instrumen sebagai berikut :

a. Politik diskonto (politik uang ketat)

Kebijakan diskonto dilakukan oleh bank dengan cara menaikkan suku bunga kredit yang bertujuan untuk mengurangi jumlah uang beredar. Tingginya tingkat suku bunga akan mengurangi keinginan kredit masyarakat sehingga jumlah kredit yang diberikan bank maupun lembaga keuangan lainnya akan ikut berkurang dan pada akhirnya mengurangi tekanan inflasi.

b. Politik pasar terbuka

Salah satu pengendalian inflasi yang dilakukan bank sentral adalah dengan cara menjual obligasi atau surat berharga ke pasar modal dengan tujuan untuk menyerap uang dari masyarakat dan menekan perkembangan jumlah uang beredar sehingga jumlah uang beredar dapat dikurangi dan laju inflasi dapat mencapai titik rendah.

c. Peningkatan *cash ratio*

Peningkatan *cash ratio* dilakukan melalui kebijakan persediaan kas, di mana besarnya kas cadangan yang diwajibkan oleh Bank Indonesia kepada bank-bank umum tergantung pada keputusan Bank Indonesia atau pemerintah. Peningkatan *cash ratio* dilakukan dengan cara menaikkan perbandingan antara jumlah uang beredar dengan uang yang mengendap di dalam kas. Dengan cara tersebut kemampuan bank umum untuk

memberikan kredit akan berkurang, sehingga jumlah uang beredar akan ikut berkurang.

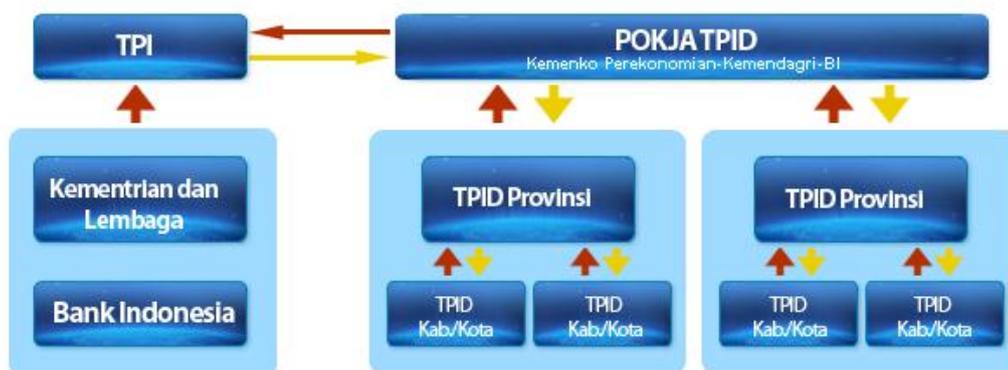
Sementara, untuk mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan, pemerintah sebagai otoritas fiskal memiliki peran strategis dalam pengendalian laju inflasi. Pentingnya pengendalian laju inflasi didasarkan pada pertimbangan kesejahteraan masyarakat dan kondisi sosial ekonomi masyarakat. Peran penting pemerintah dalam menciptakan inflasi yang stabil, terutama ada pada sisi penawaran dan manajemen pasokan barang, dengan memadukan antara kebijakan fiskal daerah, kebijakan fiskal pusat dan kebijakan moneter. Kebijakan fiskal yang dilaksanakan pemerintah merupakan kebijakan yang berhubungan dengan keuangan pemerintah. Adapun kebijakan fiskal dapat dilakukan melalui instrumen-instrumen sebagai berikut :

- a. Mengatur penerimaan dan pengeluaran pemerintah, sehingga pengeluaran keseluruhan dalam perekonomian dapat dikendalikan dan terhindar dari defisit anggaran.
- b. Meningkatkan tarif pajak. Meningkatnya tarif pajak akan berpengaruh pada penurunan daya beli dan jumlah konsumsi masyarakat, karena sebagian pendapatan masyarakat digunakan untuk membayar pajak.

Selain melalui kebijakan moneter dan kebijakan fiskal, pengendalian inflasi dapat dilakukan melalui kebijakan non moneter, yaitu kebijakan yang tidak berhubungan dengan kebijakan keuangan pemerintah maupun kebijakan moneter Bank Indonesia. Kebijakan non moneter dapat dilakukan melalui :

- a. Mendorong perusahaan untuk menaikkan jumlah produksi dengan tujuan untuk menjaga keseimbangan antara permintaan dan penawaran.
- b. Menekan tingkat upah
- c. Melakukan pengawasan terhadap harga dan menetapkan harga maksimal
- d. Mengawasi proses distribusi secara langsung

Sejak diberlakukannya kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal sejak tahun 2001, maka pemerintah daerah dan instansi terkait memiliki kewenangan lebih luas dalam melakukan kebijakan pengendalian inflasi. Menyadari pentingnya peran koordinasi untuk meningkatkan efektifitas dalam pencapaian inflasi yang rendah dan stabil, melalui nota kesepahaman (Mou), Pemerintah dan Bank Indonesia membentuk Tim Pemantauan dan Pengendalian Inflasi (TPI) di level pusat sejak tahun 2005. Penguatan koordinasi tersebut kemudian dilanjutkan dengan membentuk Tim Pengendalian Inflasi Daerah pada tahun 2008. Kemudian, untuk menjembatani tugas dan peran TPI dan TPID, pada bulan Juli 2011 terbentuk suatu Kelompok Kerja Nasional (Pokjanas) TPID.



Gambar 2.3
Keterkaitan Antara TPI, TPID dan Pokjanas TPID
Sumber : www.bi.go.id

2.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

2.2.1 Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Bagi negara berkembang seperti Indonesia, peran pemerintah dalam sektor ekonomi cukup menonjol. Peran pemerintah terutama diperlukan untuk mengatur, mengendalikan serta mendorong pertumbuhan ekonomi melalui pengaturan pengeluaran pemerintah. Pengendalian pemerintah dalam kegiatan perekonomian diperlukan agar kepentingan masyarakat tidak terdesak oleh kepentingan suatu golongan.

Peran pemerintah dalam kegiatan ekonomi nasional, antara lain ditunjukkan dengan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Sementara peran pemerintah daerah dalam kegiatan perekonomian di daerah dapat ditunjukkan dengan penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan suatu rencana keuangan tahunan daerah. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 pasal 1 ayat 2 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah, pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah :

”Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disingkat APBD, adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah tentang APBD, APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam tahun anggaran”.

Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 mengenai Pendapatan Daerah adalah :

“Pendapatan daerah adalah semua penerimaan kas daerah selama periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah. Dan belanja daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode waktu tertentu”.

Anggaran daerah pada hakekatnya adalah salah satu alat untuk meningkatkan pelayanan publik dan sesuai dengan kesejahteraan masyarakat. Sesuai dengan tujuan ekonomi daerah, APBD harus mencerminkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan potensi yang dimiliki daerah. Selain itu, mengingat anggaran daerah merupakan suatu evaluasi pencapaian kinerja dan tanggung jawab pemerintah untuk mensejahterakan masyarakat, maka APBD harus dapat memberikan informasi yang jelas tentang tujuan sasaran, hasil dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan serta mampu mempertanggungjawabkan setiap pengeluaran yang dilakukan.

2.2.2 Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

2.2.2.1 Siklus Anggaran

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa satu tahun anggaran terhitung tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pemerintah melaksanakan kegiatan keuangan dalam siklus pengelolaan anggaran yang secara garis besar terdiri dari :

- a. Penyusunan dan penetapan APBD
- b. Pelaksanaan dan Penatausahaan APBD
- c. Pelaporan dan pertanggungjawaban APBD

Penyusunan APBD berpedoman pada Rancangan Kerja Pemerintah Daerah dalam rangka mewujudkan pelayanan pada masyarakat untuk tercapainya

tujuan bernegara. APBD, perubahan APBD dan pertanggungjawaban APBD ditetapkan setiap tahun melalui peraturan daerah. Dalam menyusun APBD, penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian atas tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup. Sementara itu, pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah yang dianggarkan dalam APBD harus berdasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan dianggarkan secara bruto dalam APBD.

2.2.2.2 Penyusunan Rancangan APBD

Pemerintah daerah perlu menyusun APBD untuk menjamin kecukupan dana dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya. Untuk itu, perlu diperhatikan kesesuaian antara kewenangan pemerintahan dan sumber pendanaannya, meliputi :

- a. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban APBD.
- b. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat di daerah didanai dari dan atas beban APBN.
- c. Penyelenggaraan urusan pemerintahan provinsi yang penugasannya dilimpahkan pada kabupaten/kota dan atau desa/kelurahan, didanai dari dan atas beban APBD provinsi.
- d. Penyelenggaraan urusan pemerintahan kabupaten/kota yang penugasannya dilimpahkan pada desa/kelurahan, didanai dari dan atas beban APBD kabupaten/kota.

Penyusunan Rancangan APBD (RAPBD) harus memiliki dasar hukum penganggaran dan sesuai dengan pedoman penyusunan RAPBD yang telah ditetapkan, antara lain :

- a. Rencana Kerja Pemerintah Daerah.
- b. Kebijakan Umum APBD (KU APBD).
- c. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara.
- d. Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).
- e. Penyiapan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) tentang APBD.
- f. Penyampaian dan Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang APBD.
- g. Evaluasi Raperda APBD dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah tentang APBD.
- h. Penetapan Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD.
- i. Perubahan APBD.

2.2.3 Struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah merupakan satu kesatuan yang terdiri dari :

- a. Pendapatan Daerah

- b. Belanja Daerah
- c. Pembiayaan Daerah

Pendapatan daerah adalah semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hal daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dinyatakan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri atas :

- a. Pendapatan Asli Daerah, terdiri dari :
 - 1. Pajak daerah
 - 2. Retribusi daerah
 - 3. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- b. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah, terdiri dari :
 - 1. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
 - 2. Hasil pemanfaatan atau pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
 - 3. Jasa giro
 - 4. Pendapatan bunga
 - 5. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap nilai mata uang asing
 - 6. Pinjaman daerah
 - 7. Hibah, baik berupa uang, barang atau jasa yang berasal dari pemerintah, masyarakat dan badan usaha dalam negeri atau luar negeri yang tidak mengikat

8. Dana darurat
 9. Lain-lain pendapatan yang ditetapkan oleh pemerintah
- c. Dana perimbangan, terdiri dari :
1. Dana bagi hasil
 2. Dana Alokasi Umum (DAU)
 3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Belanja daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi beban daerah. Penganggaran dalam APBD untuk setiap jenis belanja harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Secara umum belanja dalam APBD dikelompokkan menjadi lima, yaitu :

- a. Belanja administrasi umum
- b. Belanja operasional, pemeliharaan sarana dan prasarana publik
- c. Belanja transfer
- d. Belanja tak terduga
- e. Belanja modal

Belanja daerah digunakan dalam rangka pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan provinsi atau kabupaten/kota yang terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan yang ditetapkan dengan ketentuan perundang-undangan. Urusan wajib adalah urusan yang sangat mendesak yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar kepada masyarakat yang wajib dilaksanakan atau diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Sedangkan urusan pilihan adalah urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai kondisi dan potensi keunggulan daerah.

Belanja penyelenggaraan urusan wajib diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial yang layak serta pengembangan sistem jaminan sosial.

Belanja daerah diklasifikasikan menurut organisasi, program dan kegiatan, fungsi serta jenis belanja. Klasifikasi belanja menurut organisasi disesuaikan dengan susunan organisasi pemerintah daerah. Klasifikasi belanja menurut program dan kegiatan, disesuaikan dengan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah. Sementara menurut fungsinya, belanja daerah terdiri dari :

- a. Belanja berdasarkan urusan pemerintah, diklasifikasikan menurut kewenangan pemerintah provinsi dan kabupaten/kota.
- b. Belanja menurut fungsi pengelolaan keuangan negara, terdiri dari :
 1. Pelayanan umum
 2. Ketertiban dan keamanan
 3. Ekonomi
 4. Lingkungan hidup
 5. Perumahan dan fasilitas umum
 6. Kesehatan
 7. Pariwisata dan budaya
 8. Agama
 9. Pendidikan
 10. Perlindungan sosial

Sedangkan klasifikasi belanja menurut jenisnya, terdiri dari :

- a. Belanja pegawai
- b. Belanja barang dan jasa
- c. Belanja modal
- d. Bunga
- e. Subsidi
- f. Hibah
- g. Bantuan sosial
- h. Belanja bagi hasil dan bantuan keuangan
- i. Belanja tidak terduga

Pembiayaan daerah adalah transaksi keuangan daerah yang dimaksud untuk menutup selisih antara pendapatan daerah dan belanja daerah.

Pembiayaan daerah sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 pasal 28 terdiri dari :

- a. Penerimaan pembiayaan, mencakup :
 1. Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) tahun lalu
 2. Pencairan dana cadangan
 3. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan
 4. Penerimaan pinjaman daerah
 5. Penerimaan kembali pemberian pinjaman
- b. Pengeluaran pembiayaan, mencakup :
 1. Pembentukan dana cadangan
 2. Penyertaan modal oleh pemerintah daerah

3. Pembayaran pokok utang
4. Pemberian pinjaman pada entitas lain

Jika diperkirakan pendapatan daerah lebih kecil daripada rencana belanja, maka daerah dapat melakukan pinjaman. Pemerintah daerah dapat mencari sumber-sumber pembiayaan lain melalui kerja sama dengan pihak lain dengan prinsip saling menguntungkan. Pemerintah daerah dapat melakukan investasi dalam bentuk penyertaan modal, deposito atau bentuk investasi lainnya sepanjang hal tersebut memberi manfaat bagi peningkatan pelayanan masyarakat dan tidak mengganggu likuiditas pemerintah daerah.

2.2.4 Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah memiliki enam fungsi, yaitu sebagai berikut :

- a. Fungsi Otorisasi

Fungsi otorisasi berarti anggaran daerah atau APBD menjadi dasar untuk merealisasi pendapatan dan belanja daerah pada tahun yang bersangkutan. Tanpa dianggarkan dalam APBD, suatu kegiatan tidak memiliki kekuatan untuk dilaksanakan.

- b. Fungsi Perencanaan

Fungsi perencanaan berarti bahwa APBD menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.

c. Fungsi Pengawasan

Fungsi pengawasan berarti bahwa APBD menjadi pedoman untuk menilai kinerja dalam penyelenggaraan kegiatan atau pembangunan yang dilakukan pemerintah daerah.

d. Fungsi Alokasi

APBD harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja, mengurangi pengangguran dan mengurangi pemborosan sumber daya serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian daerah. Melalui fungsi alokasi APBD, pengeluaran pemerintah akan terkendali.

e. Fungsi Distribusi

Pemerintah wajib mendistribusikan pemanfaatan sumber daya yang tersedia secara efektif dan efisien serta merata untuk seluruh aspek. Fungsi distribusi memiliki makna bahwa kebijakan-kebijakan dalam penganggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatuhan.

f. Fungsi Stabilitas

Salah satu tugas pemerintah adalah menjaga kestabilan ekonomi nasional. Hal tersebut merupakan suatu pengendalian untuk menghindari terjadinya guncangan pada kegiatan ekonomi. Tanpa adanya pengendalian, perekonomian cenderung mengalami fluktuasi, terjadi inflasi atau pengangguran. Dengan fungsi stabilitasi, pemerintah daerah dapat menjadikan anggaran daerah dapat sebagai suatu alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan perekonomian daerah.