

SERI DIKTAT KULIAH

EKONOMIKA MAKRO



PENERBIT GUNADARMA

EKONOMIKA MAKRO

SERI DIKTAT KULIAH

DAFTAR ISI

BAB 1. PENGERTIAN DAN PERMASALAHAN EKONOMI	1
1.1. PENGERTIAN DAN PERMASALAHAN EKONOMI	2
1.2. PERKEMBANGAN ILMU EKONOMI	2
1.2.1. SEJARAH ILMU EKONOMI	2
1.2.2. PERILAKU EKONOMI	5
1.2.3. RUANG LINGKUP	5
1.2.4. KEBUTUHAN KEBENDAAN	6
1.2.5. KELANGKAAN	6
1.2.6. SUMBER DAYA DAN TEHNOLOGI	7
1.2.7. SUMBER DAYA ALAM	7
1.2.8. SUMBER DAYA MANUSIA	8
1.2.9. B A T A S A N	8
1.3. PENGERTIAN ILMU DAN METODE ILMIAH	10
1.3.1. ILMU DAN TEORI	10
1.3.2. METODE ILMIAH	11
1.4. PILIHAN DAN KELANGKAAN	13
1.4.1. BARANG	13
1.4.2. PREFERENSI	13
1.4.3. PILIHAN	15
1.5. PERMASALAHAN DASAR EKONOMI	19
1.5.1. MEKANISME EKONOMI	19
1.5.2. MEKANISME PERENCANAAN PUSAT	21
1.5.3. MEKANISME PASAR	22
1.6. MEKANISME EKONOMI DI INDONESIA	25
1.7. PERMINTAAN DAN PENAWARAN	28
1.7.1. PERMINTAAN	29
1.7.2. PENAWARAN	36
1.7.3. KESEIMBANGAN PASAR	38
1.8. PEMBAGIAN ILMU EKONOMI	42
BAB 2. PENDAPATAN NASIONAL	45
2.1. PENDAPATAN NASIONAL	46
2.2. KONSEP DAN DEFINISI	49
2.2.1. PENDEKATAN PENGELUARAN	50
2.2.2. PENDEKATAN PENERIMAAN	55
2.3. SIFAT-SIFAT PRODUK NASIONAL BRUTO PNB	58
2.3. 1. PNB ADALAH UKURAN MONETER	58

2.3.2. PNB HANYA MEMPERHITUNGKAN BARANG DAN JASA AKHIR SAJA	62
2.4. KONSEP-KONSEP PENDAPATAN YANG LAIN	71

BAB 3. KONSUMSI DAN INVESTASI 79

3.1. PERMINTAAN DAN PENAWARAN AGREGAT	80
3.1.1. TEORI KLASIK SELAYANG PANDANG	80
3.1.2. TEORI KEYNESIAN SELAYANG PANDANG	82
3.2. KONSUMSI DAN TABUNGAN	86
3.2.1. MOTIF BERKONSUMSI	86
3.2.2. FUNGSI KONSUMSI DAN FUNGSI TABUNGAN	87
3.3. INVESTASI	97
3.4. PENDAPATAN NASIONAL KESEIMBANGAN	103
3.4.1. PENDEKATAN PERMINTAAN DAN PENAWARAN AGREGAT	103
3.4.2. PENDEKATAN KEBOCORAN DAN INJEKSI	106
3.5. ANGKA PENGGANDA DAN MULTIPLIER	109
3.5.1. PERGESERAN KURVE KONSUMSI DAN KURVE INVESTASI	109
3.5.2. INVESTASI DAN PENDAPATAN NASIONAL	113
3.5.3. PROSES MULTIPLIER	118

BAB 4. KAITAN BERBAGAI PENGERTIAN DALAM EKONOMI MAKRO 123

4.1. EKONOMI TIGA SEKTOR	124
4.1.1. PERANAN PEMERINTAH	124
4.1.2. ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA INDONESIA	129
4.1.3. PENERIMAAN PEMERINTAH	130
4.1.4. PENGELUARAN PEMERINTAH (BELANJA NEGARA)	137
4.2. KEBIJAKAN FISKAL	145
4.2.1. URAIAN DAN CONTOH	145
4.2.1.1. FILSAFAT ANGGARAN	145
4.2.1.2. KEBIJAKAN FISKAL YANG SENGAJA	147
4.2.1.3. KEBIJAKAN FISKAL YANG PASIF	159
4.2.1.4. KESENJANGAN INFLASI DAN KESENJANGAN DEFLASI	162

BAB 5. PENGANTAR ILMU EKONOMI INTERNASIONAL 167

5.1. PERDAGANGAN INTERNASIONAL	168
5.1.1. MERKANTILISME	172
5.1.2. TEORI KLASIK DALAM PERDAGANGAN INTERNASIONAL	173
5.2. PEREKONOMIAN TERBUKA	178
5.3. NERACA PEMBAYARAN INTERNASIONAL	185
5.3.1. POS-POS DASAR PADA NERACA PEMBAYARAN	188

5.3.2. KESEIMBANGAN NERACA PEMBAYARAN	192
5.4. KEBIJAKAN EKONOMI INTERNASIONAL	194
5.4.1. DEFINISI	194
5.4.2. INSTRUMEN DARI KEBIJAKAN EKONOMI INTERNASIONAL	194
5.4.3. TUJUAN KEBIJAKAN EKONOMI INTERNASIONAL	195
5.4.4. MACAM-MACAM RINTANGAN DALAM PERDAGANGAN INTERNASIONAL	196

BAB 6. UANG DAN BANK 203

6.1. FUNGSI UANG	204
6.2. UANG DAN BANK	208
6.2.1. BANK	211
6.3. PERMINTAAN UANG	226
6.3.1. TEORI KUANTITAS UANG	226
6.4. KEBIJAKAN MONETER	234
6.4.1. ARTI DAN TUJUAN	234
6.4.2. PERANAN DAN FUNGSI BANK SENTRAL	235
6.4.3. INSTRUMEN KEBIJAKAN MONETER	239

BAB 7. ILMU EKONOMI PEMBANGUNAN 247

7.1. PERMASALAHAN POKOK PEMBANGUNAN	249
7.2. PENGERTIAN DAN UKURAN PEMBANGUNAN EKONOMI	254
7.3. TUJUAN DAN SYARAT UMUM PEMBANGUNAN	259

BAB 8. PERENCANAAN EKONOMI 269

8.1. PERENCANAAN EKONOMI	270
8.1.1. ARTI PERENCANAAN EKONOMI	270
8.1.2. MEKANISME HARGA DAN PERENCANAAN	270
8.1.3. PENTINGNYA PERENCANAAN EKONOMI	273
8.1.4. MANFAAT PERENCANAAN	274
8.2. PERENCANAAN DILIHAT SEBAGAI SUATU PROSES	275
8.2.1. KEBIJAKSANAAN PERENCANAAN	275
8.2.2. FUNGSI BADAN PERENCANA EKONOMI	276
8.2.3. CARA PERENCANAAN	277
8.2.4. PROSEDUR PERENCANAAN	278
8.2.5. ORGANISASI PERENCANAAN	278
8.3. FUNGSI PERENCANAAN	279
8.3.1. RENCANA JANGKA PANJANG	279
8.3.2. RENCANA JANGKA MENENGAH	281

8.3.3. RENCANA JANGKA PENDEK	281
8.3.4. PENELITIAN PENDAHULUAN	282
8.3.5. TELAAH PRA-INVESTASI	283
8.3.6. PERUMUSAN PROYEK	283
8.3.7. FUNGSI-FUNGSI LAIN	284
8.4. LANGKAH PERENCANAAN	285
8.4.1. DARI PERENCANAAN EKONOMI KE PERENCANAAN PEMBANGUNAN	285
8.4.2. MERENCANAKAN MODEL	287
8.4.3. LANGKAH PENYUSUNAN RENCANA	293
8.5. PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI INDONESIA	299
8.5.1. TATA CARA PEMBANGUNAN	299
8.5.2. RENCANA PEMBANGUNAN DAERAH	302
8.5.3. LEMBAGA PERENCANAAN	303
8.5.4. LEMBAGA PERENCANAAN PEMBANGUNAN TINGKAT DAERAH	305
8.5.5. LEMBAGA PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH TINGKAT II	310
8.5.6. SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI INDONESIA	312
8.5.7. PENGALAMAN PERENCANAAN DI INDONESIA	319

BAB 9. TRILOGI PEMBANGUNAN 323

9.1. PERTUMBUHAN EKONOMI	327
9.1.1. ARTI DAN KEGUNAAN	327
9.1.2. ARAS DAN LAJU PERTUMBUHAN	328
9.1.3. KOMPOSISI PRODUK DOMESTIK BRUTO	334
9.2. PEMERATAAN PEMBANGUNAN DAN HASIL-HASILNYA	336
9.3. STABILITAS EKONOMI	341
9.3.1. ARTI DAN RUANG LINGKUP	341
9.3.2. INDIKATOR INFLASI	343

LATIHAN SOAL 351

DAFTAR PUSTAKA 398



1

PENGERTIAN DAN

PERMASALAHAN EKONOMI

1.1 PENGERTIAN DAN PERMASALAHAN EKONOMI

Dalam bab ini akan dibahas perkembangan, arti, dan ruang lingkup ilmu ekonomi. Secara terperinci pembahasan tersebut akan mencakup :

1. Perkembangan ilmu ekonomi,
2. Pengertian ilmu dan metode ilmiah,
3. Pilihan dan kelangkaan,
4. Permasalahan dasar ekonomi,
5. Mekanisme ekonomi di Indonesia,
6. Permintaan dan penawaran,
7. Pembagian ilmu ekonomi,

Pemahaman materi dalam bab ini bermanfaat untuk melengkapi pengetahuan anda dengan berbagai konsep, pengertian, dan permasalahan ekonomi yang dihadapi agar mampu mengenali, mengerti, dan menggunakan konsep dan pengertian tersebut guna menganalisis permasalahan ekonomi yang dihadapi.

Materi dalam bab ini merupakan pengantar bagi bab berikutnya.

1.2 PERKEMBANGAN ILMU EKONOMI

1.2.1 SEJARAH ILMU EKONOMI

Ilmu ekonomi tidak berkembang secara mendadak tetapi melalui proses yang panjang. Ilmu ekonomi dianggap sebagai satu disiplin ilmu yang baru mulai tahun 1776, yaitu sejak ditulisnya buku oleh seorang ahli ilmu ekonomi, Adam Smith. Buku tersebut berjudul, *An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Tahun tersebut sering dianggap sebagai tahun kelahiran ilmu ekonomi dan Adam Smith sebagai Bapak Ilmu Ekonomi, karena beliau lah yang memberikan dasar dan konsep yang jelas serta utuh.

Sebetulnya penelaahan ekonomi sudah mulai dipelajari orang sejak Aristoteles (350 Sebelum Masehi). Namun penelaahan ekonomi pada waktu itu baru dipelajari pada tingkat yang sangat mendasar, lebih bersifat filosofis. Kemudian pada tahun 1270, penelaahan ekonomi tersebut diusahakan untuk lebih dikembangkan lagi

oleh Thomas Aquinas dengan beberapa tambahan pemikiran yang bersumber pada buku Injil. Pada tahun 1758, Francois Quesnay mencoba untuk menjelaskan lebih jauh, namun meskipun demikian sampai tahap ini perkembangan penelaahan belum sampai membentuk satu disiplin ilmu sendiri. Sampai tahapan ini ekonomi sering disebut dengan *Fisiokrat*. Pada tahun 1776 muncul tokoh baru, yaitu Adam Smith, yang berhasil mengangkat penelaahan ekonomi menjadi suatu disiplin baru yang disebut *ilmu ekonomi*. Sejak itu, ilmu ekonomi sangat banyak dirasa manfaatnya oleh manusia di dalam usaha mereka untuk meningkatkan asas hidup. Dengan demikian ilmu ekonomi berkembang melalui jalan yang panjang dan baru mendapat sebutan ilmu setelah keluarnya buku Adam Smith di atas.

Ilmu ekonomi berkembang terus. Gagasan Adam Smith tersebut menjadi dasar bagi ahli ekonomi berikutnya, yaitu Thomas Malthus, David Ricardo, dan John Stuart Mill. Ahli ekonomi yang disebut belakangan ini dikelompokkan sebagai ahli ekonomi *Klasik*. Tradisi Klasik ini seterusnya dikembangkan oleh Mazhab Austria dan diteruskan oleh Leon Walras, Alfred Marshall, dan lain-lain pada tahun 1890-an. Tradisi Klasik ini menelorkan perkembangan bagian teori ekonomi yang dikenal sebagai teori ekonomi mikro.

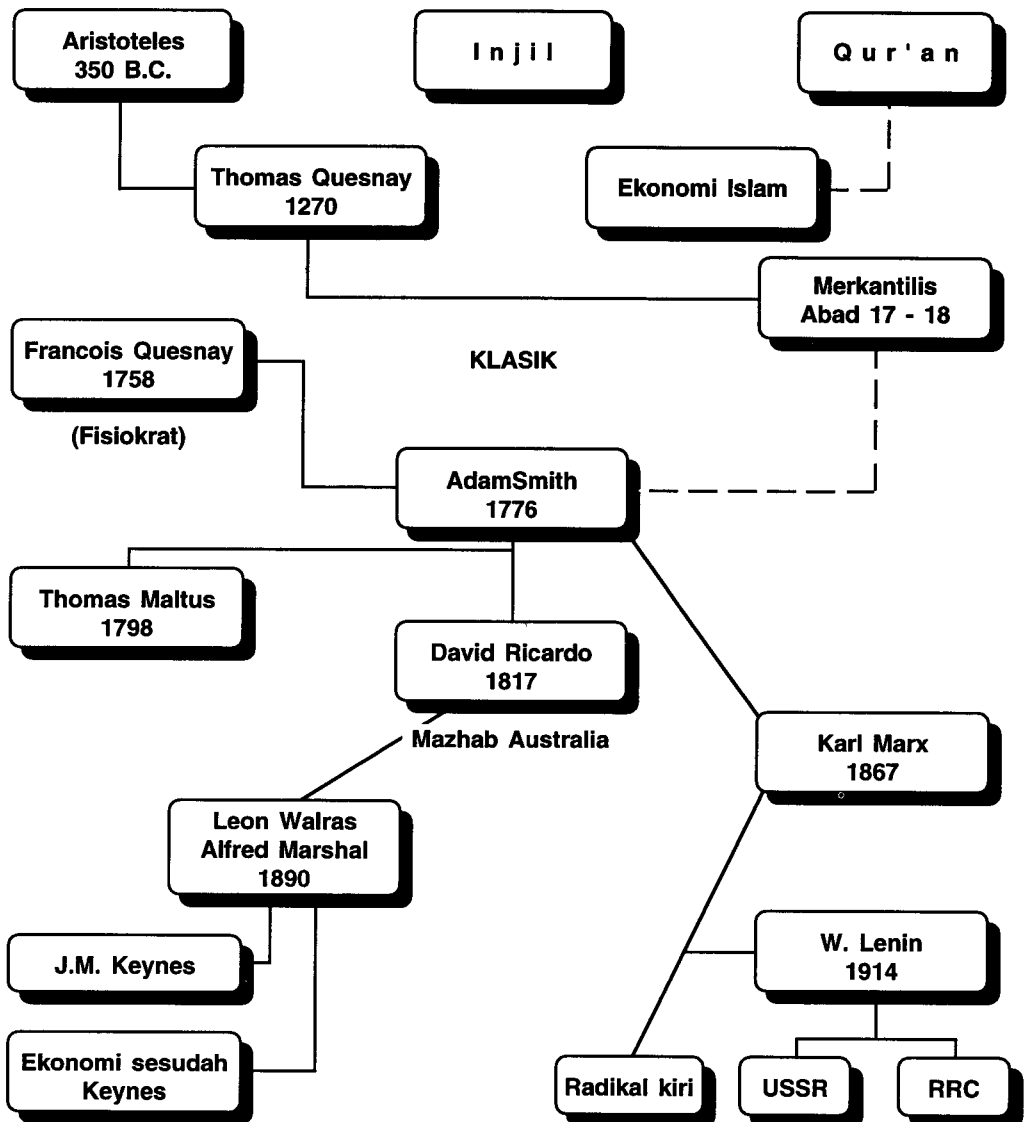
Sisi lain dari perkembangan ilmu ekonomi yang berasal dari Adam Smith adalah cabang yang dikembangkan oleh Karl Marx dan dianut oleh negara sosialis-komunis dan yang timbul belakangan di negara yang menganut faham ekonomi liberal yaitu golongan radikal atau golongan “New Left”. Pengertian tentang tradisi Klasik yang menjadi sumber dari teori ekonomi mikro perlu benar-benar dicamkan karena nanti masih sering akan dijumpai lagi.

Depresi ekonomi yang terjadi pada tahun 1930-an melahirkan ahli ekonomi baru, yaitu John Maynard Keynes, dengan bukunya yang sangat terkenal yaitu *General Theory of Employment, Interest and Money* yang menjadi dasar bagi perkembangan teori ekonomi *makro*. Perkembangan teori ekonomi makro didasari oleh buku Keynes tersebut, karena itu nama Keynes pasti masih akan sering kita temui pada bab berikutnya. Berbeda dengan kelompok Klasik (yang mendasarkan pada bekerjanya mekanisme pasar), maka Keynes mendasarkan pada adanya campur tangan pemerintah dalam kegiatan ekonomi.

Perkembangan keadaan ekonomi yang pesat dan rumit menumbuhkan beberapa masalah yang tidak dapat dipecahkan oleh alat yang sudah dikembangkan oleh Klasik maupun Keynes, seperti masalah stagflasi, ketidakpastian masa depan, dinamika ekonomi dan sebagainya. Karena itu sesudah Keynes berkembanglah beberapa tunas baru yang tidak sepenuhnya Klasik atau Keynesian seperti kelompok “Post-Keynesian Economists”, kelompok “Monetarists”, kelompok “Rational Expectations” dan sebagainya, serta yang menyangkut kebijaksanaan ekonomi seperti

kelompok “Suly Side Economists”. Perhatikan beberapa nama di atas serta nama teori yang dikembangkannya karena besok pada matakuliah lain pasti akan dijumpai lagi.

Bagan di bawah ini menggambarkan penelaahan dan ilmu ekonomi sejak Aristoteles sampai tahun belakangan ini.



"Post Keynesian"

seperti Joan Robinson, Paul Davidson, Sidney Weintraub.

"Rational Expectation"

seperti Robert Lucas, Mark Willes, Robert Barro.

"Monetarism"

seperti Milton Friedman, Allan Meltzer.

"Lain-lain"

seperti Robert Clower, John Galbraith, Peter Drucker.

1.2.2 PERILAKU EKONOMI

Perilaku ekonomi adalah perilaku yang timbul sebagai tanggapan terhadap dorongan keinginan manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, khususnya kebutuhan yang bersifat kebendaan. Berhadapan dengan keinginan tersebut yang pada dasarnya tidak terbatas karena kebutuhan berkembang sejalan dengan perkembangan budaya bangsa dan manusia itu sendiri, terdapat alat pemuas kebutuhan yang terbatas, baik dalam jumlah maupun macamnya. Usaha untuk memenuhi kebutuhan yang tidak terbatas dengan alat pemuas yang terbatas menimbulkan masalah bagi manusia. Pemecahan masalah itu tidak mudah. Hal itu dapat dilihat dari tindakan dan perilaku individu maupun masyarakat yang sangat kompleks.

1.2.3 RUANG LINGKUP

Ilmu Ekonomi mempelajari perilaku ekonomi individu dan masyarakat untuk memperoleh jawaban bagi masalah yang menyangkut hubungan antara kebutuhan manusia dan alat pemuasnya. Kebutuhan manusia itu timbul dari hasrat manusia. Semakin tinggi tingkat budaya manusia dan masyarakatnya, semakin besar dan bervariasi pula kebutuhannya. Dari berbagai kebutuhan manusia, yang dijadikan sasaran studi ilmu ekonomi hanyalah kebutuhan kebendaan saja. Kebutuhan hidup yang lainnya seperti kasih sayang, cinta, status, kepastian hukum, keamanan, keindahan, kesehatan, dan sebagainya, tidak dibahas dalam ilmu ekonomi tetapi menjadi sasaran ilmu yang lain seperti psikologi, sosiologi, ilmu hukum, ilmu kedokteran, dan sebagainya. Karena itulah batas ilmu ekonomi dengan ilmu lain tersebut tidaklah selalu dapat dibuatkan garis pemisahanya secara tegas. Banyak masalah yang mempunyai bermacam-macam aspek, sehingga usaha memecahkan masalah tersebut dengan hanya menekankan pada aspek ilmu masing-masing tidak akan mampu memberikan hasil yang memadai. Perkembangan ilmu ekonomi pada abad ke-20 ini adalah sedemikian pesatnya, sehingga berbagai cabang yang baru tumbuh, seperti ilmu ekonomi kependudukan, ilmu ekonomi kependidikan, ilmu

ekonomi kesehatan, ilmu ekonomi sosial, ilmu ekonomi perkotaan, ilmu ekonomi lingkungan dan sebagainya, telah menunjukkan perkembangan yang pesat dan berarti pula semakin mengaburkan batas yang memang sudah tidak jelas antara berbagai disiplin ilmu yang berdekatan dengan ilmu ekonomi.

1.2.4 KEBUTUHAN KEBENDAAN

Kebutuhan benda sebagai kebutuhan hidup manusia dapat dikelompokkan menjadi kebutuhan benda manusia yang sangat esensial bagi kelangsungan hidupnya, yang sering dikenal sebagai kebutuhan pokok, seperti kebutuhan untuk makan dan minum (pangan), sandang serta perumahan (papan), dan kebutuhan bukan pokok yang mendukung kesejahteraan hidup manusia, seperti mobil, televisi, almari es, dan sebagainya. Di samping itu terdapat kebutuhan lain yang sangat diperlukan bagi kelangsungan hidup maupun kesejahteraan hidup manusia yang tidak berupa barang tetapi jasa seperti jasa kesehatan, jasa pendidikan, jasa hukum, jasa keamanan dan sebagainya.

Keluasan jangkauan kebutuhan itu berbeda bagi setiap manusia maupun setiap masyarakat, karena perkembangan kebutuhan sangat dipengaruhi oleh lingkungan hidup dan budaya manusia itu sendiri. Manusia yang hidup dalam lingkungan yang relatif sederhana tidak memerlukan barang dan jasa yang dipandang sebagai barang dan jasa yang sangat esensial bagi mereka yang hidup dalam lingkungan lebih maju. Penduduk yang tinggal di pedalaman Irian Jaya, Kalimantan, Sumatra maupun di daerah terpencil lainnya mempunyai kebutuhan yang jauh lebih sederhana daripada penduduk yang tinggal di Jakarta ataupun di kota besar lainnya, baik itu menyangkut kebutuhan yang berupa barang seperti kendaraan, buku, pakaian, perumahan dan sebagainya, maupun jasa seperti jasa tukang cukur, tukang rias, angkutan, pendidikan, kesehatan, hukum dan lain sebagainya.

1.2.5 KELANGKAAN

Dengan demikian terlihat bahwa sebagian kebutuhan benda manusia sebenarnya berakar pada kebutuhan manusia sebagai *makhluk biologi*, seperti kebutuhan pangan, sandang, dan papan, sedang yang lain lagi berakar pada kebutuhan manusia sebagai *makhluk sosial* yang selalu berkembang seiring dengan perkembangan lingkungan dan budaya manusia dan masyarakatnya. Jadi kebutuhan mula-mula tumbuh dari dalam diri manusia itu sendiri, *bersifat manusiawi*. Karena itulah ilmu ekonomi adalah ilmu yang menyangkut manusia, khususnya yang berhubungan dengan tindakan dan perilakunya. Di lain pihak ilmu ekonomi juga

membahas tentang sumber daya yang pada dasarnya disediakan oleh alam, jadi *bersifat alami*. Karena itu ilmu ekonomi adalah ilmu yang membicarakan tentang alam dan membahas ketersediaan sumberdaya yang langka. Kelangkaan sumber daya berakar pada zat alam sendiri yang terbatas adanya.

1.2.6 SUMBERDAYA DAN TEKNOLOGI

Sumberdaya sendiri mengambil berbagai bentuk. Sumberdaya dapat dikelompokkan menjadi *sumberdaya alam*, baik yang masih asli maupun yang sudah diproses (natural dan property resources) dan *sumberdaya manusia* (human resources). Disamping itu masih ada unsur khusus yang mempunyai kedudukan yang unik yaitu *teknologi*. Teknologi sebenarnya bukan hal yang sama sekali baru. Perhatikan bagaimana nenek moyang kita membangun candi Borobudur, orang Mesir membangun piramida, orang Cina membangun tembok besar, dan sebagainya. Semuanya itu merupakan hasil karya yang menggunakan teknologi yang benar-benar mengherankan ahli bangunan modern. Namun teknologi pra-kapitalis itu sayangnya hanya mempunyai jangkauan yang sangat terbatas karena penggunaannya lebih ditujukan untuk kepentingan penguasa sedang penggunaan secara umum tidak dikembangkan. Teknologi mempunyai fungsi mengembangkan sumberdaya alam maupun manusia dalam kerangka merealisasi sumberdaya itu menjadi output, perbaikan kualitas dan perluasan jenis output, maupun penyempurnaan kualitas tenaga kerja dan barang modal. Teknologi telah membawa output yang demikian besarnya bagi perkembangan peradaban dan budaya manusia, sehingga Heilbroner dan Thurow menyatakan bahwa :

“Technology was a genie that capitalism let out of the bottle; it has ever since refuses to go back in”.

(Teknologi adalah jin yang telah dikeluarkan dari botol oleh kapitalisme; sejak itu ia tidak pernah mau masuk kembali).

1.2.7 SUMBERDAYA ALAM

Sumberdaya alam, kadang-kadang juga disebut sebagai tanah, menyangkut tidak saja tanah dalam artian harfiah, tetapi tanah dalam artian luas, yaitu semua benda yang merupakan hadiah alam, baik yang ada di atas permukaan tanah maupun yang ada di dalamnya, dan yang dapat digunakan dalam proses produksi. Jadi sumberdaya alam atau tanah meliputi tanah itu sendiri, air, hutan, barang tambang, batu-batuan, dan sebagainya. Sumberdaya alam yang sudah diproses manusia tetapi masih tetap dipakai sebagai alat produksi disebut barang modal. Jadi barang modal

adalah barang hasil proses produksi tetapi masih berfungsi sebagai alat produksi barang dan jasa yang lain.

Karena itu para ahli ekonomi juga menyebut sumberdaya sebagai *faktor produksi* karena sumberdaya berfungsi sebagai masukan dalam proses produksi. Termasuk dalam barang modal adalah mesin, pabrik, gudang, alat pengangkutan dan sebagainya, tetapi uang tidak termasuk kedalamnya, demikian pula apa yang dikenal sebagai modal finansial seperti saham, obligasi, dan lainnya.

1.2.8 SUMBERDAYA MANUSIA

Sumberdaya tenaga kerja adalah sumberdaya yang berupa jasa manusia, baik fisik maupun mental. Dengan demikian sumberdaya tenaga kerja dapat berupa pekerja, kapasitas bekerja, keterampilan kerja maupun pengetahuan yang telah lebur dalam diri para pekerja. Kadang-kadang dipisahkan dari sumberdaya tenaga kerja adalah sumberdaya manusiawi yang disebut *kemampuan berwirausaha* (atau *berwiraswasta* atau *entrepreneurial ability*). Kemampuan berwirausaha adalah kemampuan seseorang untuk mengambil inisiatif mengorganisasikan sumberdaya yang tersedia secara kreatif dan inovatif dalam melakukan kegiatan ekonomi, serta untuk mengambil keputusan yang dapat berakibat luas bagi sesuatu usaha atau perusahaan. Dengan demikian seorang wirausaha adalah seorang organisator, inovator, dan pengambil keputusan yang ulung dan berfungsi sebagai otak perusahaan karena kecemerlangan imajinasi dan kelihaiannya dalam mengemudikan perusahaan kearah kemajuan yang mantap dan berkesinambungan.

1.2.9 BATASAN

Manusia dengan kebutuhannya yang relatif tidak terbatas dan alam dengan sumberdaya yang langka merupakan pelaku dalam drama ekonomi yang berlangsung dalam kesinambungan tanpa akhir. Dari pertentangan yang universal dan abadi ini lahirlah ilmu ekonomi yang dapat diberi batasan sebagai :

Ilmu yang mempelajari bagaimana orang dan masyarakat menentukan pilihan mengenai penggunaan sumberdaya yang langka dan mempunyai kemungkinan penggunaan alternatif untuk menghasilkan berbagai barang dan jasa serta mendistribusikannya untuk konsumsi berbagai orang dan kelompok orang yang terdapat dalam masyarakat, baik kini maupun masa mendatang dan dengan menggunakan uang ataupun tidak.

Dalam batasan tersebut di atas terkandung berbagai pengertian yang perlu dijabarkan lebih lanjut.

RANGKUMAN

- a. Penelaahan ekonomi sudah mulai dipelajari orang sejak lama (Aristoteles, 350 sebelum Masehi), tetapi sebagai ilmu ekonomi baru berkembang sejak keluarnya buku Adam Smith: "An Inquiry into the Wealth of Nations" pada tahun 1776.
- b. Bidang telaah ilmu ekonomi adalah perilaku ekonomi, yaitu perilaku yang timbul sebagai tanggapan terhadap dorongan keberanian manusia untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, khususnya kebutuhan yang bersifat kebendaan.
- c. Ruang lingkup ilmu ekonomi sulit diberi batas yang tegas karena perkembangan ilmu yang pesat dewasa ini telah mengakibatkan tumpang tindihnya berbagai batas antara ilmu yang berdekatan.
- d. Kebutuhan kebendaan yang menjadi sasaran penelaahan perilaku ekonomi terdiri dari kebutuhan pokok, yaitu kebutuhan kebendaan yang sangat esensial bagi kelengkapan hidup manusia, dan kebutuhan bukan pokok, yaitu kebutuhan kebendaan yang mendukung kesejahteraan hidup manusia.
- e. Kebutuhan pokok berakar pada kebutuhan manusia sebagai makhluk biologis, dan kebutuhan bukan pokok berakar pada kebutuhan manusia sendiri, bersifat manusiawi, sedang alat pemuas kebutuhan tersebut berasal dari sumberdaya yang pada dasarnya disediakan oleh alam, bersifat alami.
- f. Sumberdaya sebagai sumber alat pemuas kebutuhan manusia mempunyai dua bentuk utama, yaitu sumberdaya alam dan sumberdaya manusia dan keduanya dihubungkan oleh unsur yang mempunyai kedudukan sama yaitu teknologi.
- g. Sumberdaya alam adalah sumberdaya yang benar-benar berasal dari alam, seperti tanah, air, hutan, mineral dan sebagainya yang tidak dimiliki oleh negara di dunia dalam proporsi yang sama.
- h. Sumber manusia adalah sumberdaya yang berupa jasa manusia, baik fisik maupun mental.
- i. Ilmu ekonomi adalah ilmu yang mempelajari bagaimana orang dan masyarakat menentukan pilihan mengenai penggunaan sumberdaya yang langka dan mempunyai kemungkinan penggunaan alternatif untuk menghasilkan berbagai barang dan jasa serta mendistribusikannya hanya untuk konsumsi berbagai orang dan kelompok orang yang terdapat dalam masyarakat, baik kini maupun masa akan datang dan dengan menggunakan uang ataupun tidak.

1.3 PENGERTIAN ILMU DAN METODE ILMIAH

1.3.1. ILMU DAN TEORI

Pengertian ilmu susah untuk diberi batasan, tetapi yang jelas ilmu adalah suatu usaha. Ilmu merupakan usaha untuk menyumbang informasi yang disistematikkan, sehingga pekerjaan seorang ilmuwan adalah menemukan fakta baru dan menambahkannya pada keseluruhan informasi yang telah terwadahi. Dengan demikian pengertian ilmu alam hal ini ditekankan pada keadaan pengetahuan kini dan usaha penambahannya, baik pada keluasan pengetahuan itu sendiri maupun pada hukum, teori, hipotesis, dan kaidahnya (pandangan statik).

Ilmu dapat pula dinyatakan sebagai usaha yang dilakukan oleh ilmuwan (pandangan dinamik). Keadaan pengetahuan yang ada sekarang tentu saja penting, tetapi kedudukannya yang penting itu disebabkan pengetahuan yang telah ada sekarang ini merupakan dasar bagi teori penelitian dan penemuan ilmiah yang lebih lanjut. Jadi dalam hal ini pengertian ilmu ditekankan pada teori dan konsepsi yang saling berhubungan dan berguna bagi penelitian lebih lanjut.

Dengan demikian sudah dimengerti bahwa pengertian fungsi ilmu pun berkembang mengikuti dua jalur pemikiran tersebut. Di satu pihak orang mengatakan bahwa fungsi ilmu adalah mengusahakan penemuan baru, mempelajari fakta, dan memajukan pengetahuan agar segala sesuatu menjadi lebih baik. Dalam hal ini unsur *kepraktisan* memegang peranan yang sangat penting. Cobalah perhatikan penelitian yang banyak dilakukan di bidang ekonomi, militer, kedokteran, pendidikan dan sebagainya yang banyak sekali menitikberatkan pada segi praktis dan pragmatis (khususnya untuk memperbaiki kehidupan manusia). Di lain pihak terdapat jalur pemikiran yang dewasa ini lebih banyak dianut. Fungsi ilmu, menurut jalur pemikiran ini, adalah mengusahakan diperolehnya hukum atau kaidah yang dapat *diperlakukan* secara umum. Untuk ilmu sosial bidang telaah ilmunya adalah perilaku yang berlaku umum, sehingga dapat digunakan memperkirakan perilaku yang belum terjadi dan tidak diketahui (untuk melakukan prediksi). Hal-hal atau perilaku yang bersifat umum dengan segala atributnya disebut *teori* dengan demikian dapat dikatakan bahwa:

Teori adalah sebuah himpunan definisi, asumsi dan konsep atau hipotetis, yang saling berkaitan dan membentuk sebuah gambaran tentang perilaku atau gelagat yang bersifat sistematis (menyangkut spesifikasi tertentu mengenai hubungan antar variabel yang digunakan) dengan tujuan menjelaskan dan meramalkan (membuat prediksi) perilaku atau gelagat serupa yang sudah maupun yang belum terjadi.

Dengan kata lain, teori adalah penjelasan tentang mekanisme yang tersirat dalam perilaku atau gelagat yang diamati, tidak terlihat tetapi menjadi dasar bagi bekerjanya mekanisme itu. Dengan demikian jelaslah bahwa teori pada dasarnya mengandung tiga kelompok himpunan, yaitu: (a) *definisi* yang menyatakan secara jelas berbagai istilah yang digunakan; (b) *asumsi* yang menentukan kondisi berlakunya teori dan (c) sebuah atau lebih *hipotesis*, yang merupakan dugaan tentang perilaku atau gelagat yang diamati.

Dari ketiga kelompok himpunan itu teori menghasilkan sebuah atau lebih *model* yang menggambarkan hubungan antar variabel yang digunakan dan berfungsi sebagai alat untuk menjelaskan perilaku dan gelagat yang dihadapi.

Karena itu perlu sekali diingat bahwa semua teori bersifat umum dan merupakan *abstraksi* dari perilaku dan gelagat yang sebenarnya. Abstraksi diperlukan karena gelagat yang sebenarnya adalah rumit dan sangat bervariasi. Tanpa abstraksi orang hanya akan melihat perilaku dan gelagat yang beraneka ragam, sedangkan kaitan dan jalinan antar perilaku dan antar gelagat tidak terlihat, sebab untuk memahami adanya pola hubungan antar perilaku dan antar gelagat itu orang harus mampu melihat mekanisme yang tersirat di belakangnya.

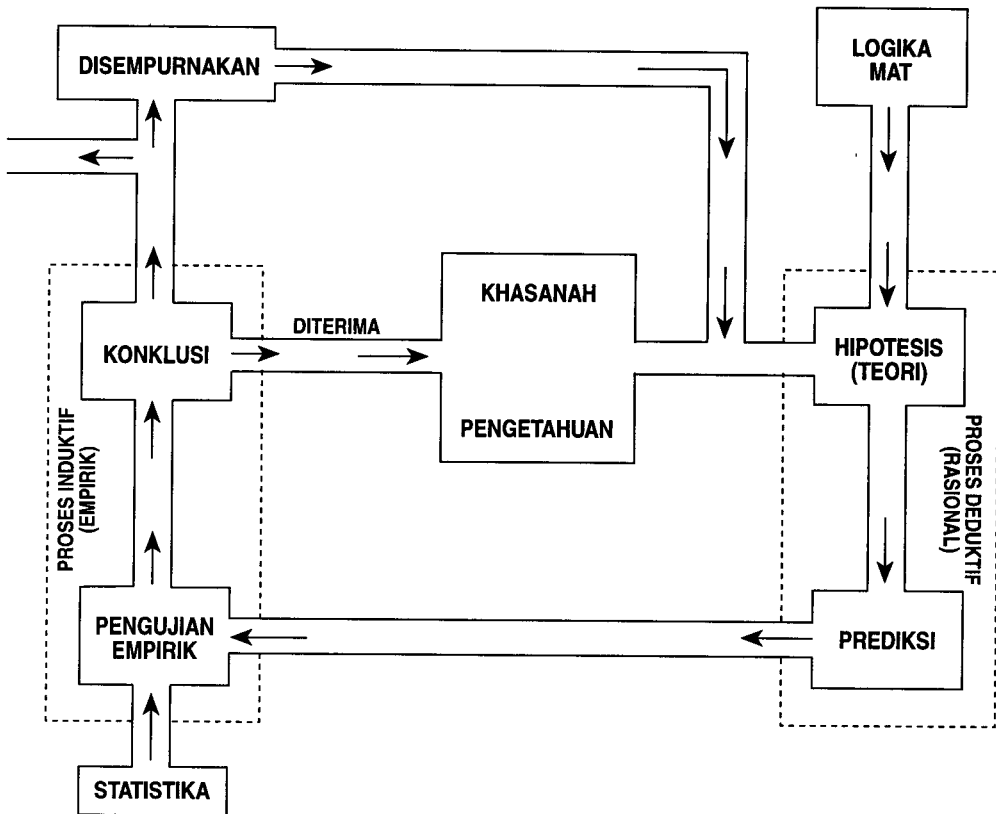
Di samping kemampuan untuk *menjelaskan*, teori harus pula mampu *meramal* (membuat prediksi). Prediksi adalah ramalan ilmiah yang berbentuk sebagai suatu pernyataan bersyarat, seperti: kalau pemerintah menaikkan harga beras, maka para petani akan terdorong untuk mempertinggi produktivitas tanah mereka sehingga produksi beras akan meningkat, apabila laju pertumbuhan penduduk Indonesia tidak dapat diturunkan secara cepat, maka jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2000 pasti akan melampaui 200 juta orang, dan sebagainya.

1.3.2. METODE ILMIAH

Sebagai suatu kegiatan ilmu membentuk suatu *proses*. Proses yang berbentuk rangkaian kegiatan ilmiah itu disebut *metode ilmiah* yang seperti kata Einstein, bermula dari fakta dan berakhir dengan fakta pula.

Diagram di bawah ini mencoba menggambarkan proses antara dunia rasional dan empirik. *Dunia rasional* yang berpijak pada akal manusia adalah abstrak tetapi logis dan sistematis, sedangkan *dunia empirik* yang bertumpu pada fakta duniawi adalah nyata tetapi bergantung pada penafsiran yang tidak sepenuhnya obyektif. Karena itulah kebenaran ilmiah hanya dapat diperoleh melalui kerja sama dua dunia tersebut, sebab kebenaran ilmiah adalah kebenaran yang logis dan sistematis serta sesuai dengan kenyataan yang ada tetapi tidak pernah bersifat mutlak.

**Diagram 1
METODE ILMIAH**



RANGKUMAN

- Teori mengandung tiga kelompok himpunan, yaitu definisi yang menyatakan secara jelas berbagai istilah yang digunakan, asumsi yang menentukan berlakunya teori itu, dan sebuah hipotesis atau lebih yang merupakan dugaan tentang perilaku atau gelagat yang diamati.
- Teori pada dasarnya mempunyai dua kemampuan, yaitu, kemampuan untuk menjelaskan apa yang sudah terjadi dan kemampuan untuk meramalkan apa yang dapat terjadi apabila keadaan tertentu telah terjadi atau suatu kebijakan diamati.

1.4 PILIHAN DAN KELANGKAAN

1.4.1. BARANG

Di dalam pembicaraan tentang ilmu ekonomi kata pilihan dan kelangkaan sering sekali terdengar. Kedua kata itu erat sekali hubungannya dan merupakan konsep yang sangat esensial dalam ilmu ekonomi. Kelangkaan adalah konsep yang lebih berhubungan dengan harga daripada jumlah. Air di lautan Pasifik, udara di atas kepulauan Indonesia, pasir di gurun Sahara, dan sebagainya, jumlahnya jelas banyak sekali dan dapat diperoleh dengan mudah sehingga walaupun tetap terbatas tidak boleh disebut langka. Di lain pihak, air bersih untuk minum, udara kota yang bersih, pasir untuk bangunan dan lain-lain, jumlahnya tetap banyak, tetapi dapat disebut sebagai *barang langka*. Jadi kelangkaan bukan merupakan sifat barang tetapi pencerminan keadaan, suatu hubungan timbal balik antara kebutuhan dan ketersediaan sumberdaya.

Sesuatu barang disebut barang langka apabila untuk memperoleh barang tersebut diperlukan *pengorbanan* berupa sejumlah barang yang lain. Untuk memperoleh sebuah celana, misalnya orang harus membeli (jadi pengorbanan berupa uang yang dapat pula digunakan untuk membeli barang yang lain) atau menukarnya dengan sejumlah barang lain. Jadi celana adalah barang langka. Sebaliknya sesuatu barang disebut *barang bebas* apabila untuk menikmatinya tidak diperlukan pengorbanan yang berupa hilangnya kenikmatan yang dapat diperoleh dari barang lain. Semakin langka sesuatu barang, semakin banyak barang lain yang harus dikorbankan untuk memperoleh satu-satuan barang tersebut.

1.4.2. PREFERENSI

Dengan demikian jelaslah bahwa hampir semua barang di dunia ini adalah barang langka, apalagi sumberdaya. Untuk memperoleh barang tersebut diperlukan pengorbanan yang juga berupa barang langka. Dari keadaan inilah timbul konsep *pilihan*, yaitu kemungkinan untuk memilih berbagai alternatif yang tersedia. Kemungkinan untuk memilih mengandung dua keadaan. Keadaan yang satu disebut *kesempatan* dan berupa sekelompok barang dan jasa yang tersedia dan dapat dipilih, sedangkan keadaan yang lain disebut *preferensi* dan berupa sekelompok kriteria seleksi yang diatur secara berjenjang. Kalau kesempatan itu bersifat *obyektif*, yaitu menyangkut apa yang tersedia dan dapat dipilih, tentu saja kalau syaratnya dipenuhi, maka preferensi bersifat subyektif, yaitu apa yang diinginkan oleh pemilih sesuai dengan daftar skala prioritasnya. Bagaimana pilihan itu dilakukan bergantung dari

pemilihanya. Ilmu ekonomi menganggap bahwa pemilih adalah *rasional*, artinya dalam pilihan sederhana, masing-masing pemilih atau kelompok pemilih tidak akan mengambil keputusan yang bertentangan satu sama lain. Tetapi dalam pilihan yang kompleks keputusan yang saling bertentangan dapat saja terjadi.

Contoh : A, B, dan C adalah penilai pada lomba masak yang dilakukan oleh nyonya X, Y, dan Z. Secara individual A menilai masakan nyonya X lebih enak daripada masakan nyonya Y yang juga lebih enak daripada hasil masakan nyonya Z; B menilai hasil masakan nyonya Y lebih enak daripada hasil masakan nyonya Z yang juga lebih enak daripada hasil masakan nyonya X; C menilai masakan nyonya Z lebih enak daripada masakan nyonya X yang juga lebih enak daripada masakan nyonya Y. Apabila diberi jenjang 1, 2, dan 3 pada pilihan A, B, dan C tersebut, hasilnya adalah sebagai berikut,

Tabel 1
KEPUTUSAN TENTANG PILIHAN

S a s a r a n	I n s t r u m e n		
	A	B	C
X	1	3	2
Y	2	1	3
Z	3	2	1

Dari tabel 1 terlihat bahwa secara individual keputusan mereka tidak bertentangan satu sama lain, tetapi sebagai satu kelompok keputusan yang diambil jadi bertentangan satu dengan yang lain. Dalam perilaku sederhana, bagi A = $X > Y > Z$, bagi B = $Y > Z > X$, bagi C = $Z > X > Y$. Tetapi dalam pilihan yang kompleks akan terjadi,

$X > Y$: dipilih oleh A dan C

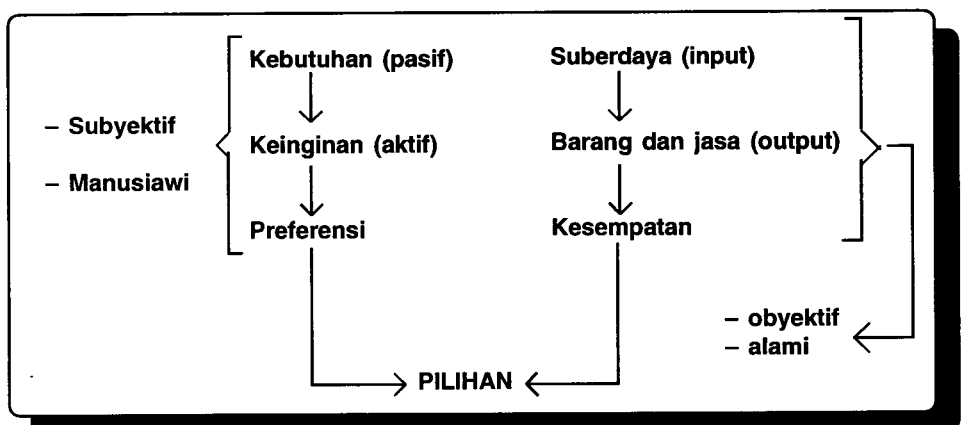
$Y > Z$: dipilih oleh A dan B

$Z > X$: dipilih oleh B dan C

Dengan demikian pilihan yang kompleks itu merupakan pilihan yang jelas tidak konsisten dan saling bertentangan.

1.4.3 PILIHAN

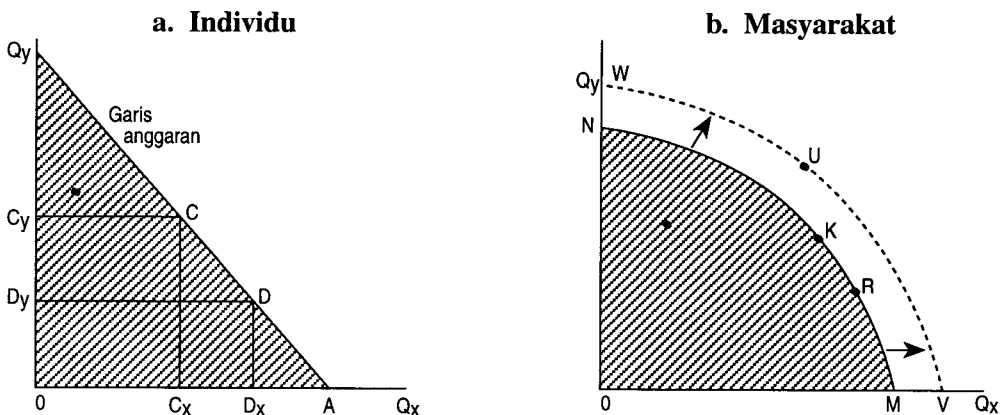
Dari uraian di atas terlihat bahwa berhadapan dengan kesempatan yang berupa barang dan jasa yang tersedia dan dihasilkan dari sumberdaya yang terbatas (obyektif dan alami) terdapat preferensi yang bersumber dari keinginan dan bersifat tidak terbatas (subyektif dan manusiawi). Dari dua keadaan yang saling berhadapan itulah lahir pilihan, sehingga ilmu ekonomi kadang-kadang disebut sebagai *ilmu tentang pilihan*. Tindakan membuat pilihan tidak lain adalah tindakan untuk mengambil keputusan, sehingga pemilih pastilah seorang pembuat keputusan. Ia mempertentangkan aspirasi dengan limitasi, preferensi dengan kesempatan, keinginan dengan sumberdaya, yang berakhir dengan usaha untuk memperoleh hasil yang optimal.



Masalah pilihan ini dihadapi oleh siapa saja, baik individu maupun masyarakat, perusahaan swasta maupun pemerintah. Bagi seorang pegawai negeri, misalnya ia mempunyai sumberdaya terbatas dalam bentuk gaji yang diperolehnya sekali sebulan. Berhadapan dengan gaji yang terbatas itu terpampanglah kebutuhan hidup yang tidak mungkin dapat dipenuhi seluruhnya. Ia harus memilih kebutuhan hidup mana dan berapa besar yang akan dipenuhinya dahulu, sedangkan kebutuhan lain terpaksa harus ditunda sampai tersedia dana baru. Kebutuhan hidup mana yang dipilihnya bergantung dari preferensi atau selera pegawai tersebut. Pilihan seseorang pada umumnya akan berlainan dengan orang lain. Masing-masing orang memiliki preferensi sendiri-sendiri, satu sama lain tidak harus sama. Seandainya kebutuhan hidup itu dapat dipuaskan hanya dengan 2 kelompok barang saja, misalnya barang

X dan barang Y (barang Y dapat saja berupa sekelompok barang lain, kecuali X), maka dengan gaji sebesar G rupiah ia harus memilih dan menentukan berapa banyak barang X dan berapa banyak barang Y yang akan dibelinya. Hal yang sama berlaku pula bagi masyarakat. Dengan seluruh sumberdaya yang dimilikinya, masyarakat harus memilih barang apa yang akan dihasilkan dengan sumberdaya itu, sebab sejumlah sumberdaya menjadi habis apabila digunakan untuk menghasilkan barang tersebut. Jadi sekali diputuskan untuk menghasilkan barang X, sejumlah sumberdaya itu kehilangan kegunaannya untuk menghasilkan barang Y. Sumberdaya, dengan demikian, mempunyai sifat tertentu, yaitu *penggunaan alternatif*.

Diagram 2
KESEMPATAN DAN PREFERENSI



1.4.4 ONGKOS ALTERNATIF

Diagram 2 menunjukkan bagaimana pilihan harus dilakukan oleh seorang individu. Andaikan gaji bulanan yang diperolehnya adalah sebesar G_n , harga barang X adalah p_x dan harga barang Y adalah p_y , maka apabila *seluruh* gaji G dibelikan barang X, ia akan memperoleh sebanyak OA dan apabila barang Y sebanyak OB . Tentu saja ia juga dapat membeli kombinasi barang X dan barang Y seperti yang ditunjukkan oleh titik C dan titik D. Pada titik C ia akan membeli sebanyak OC_x barang X dan OC_y barang Y dengan seluruh gaji yang diterimanya, sedang apabila dipilih titik D ia akan memperoleh sebanyak OD_x barang X dan OD_y barang Y. Dari uraian tersebut terlihat bahwa orang itu, dengan gaji sebesar G rupiah dan harga barang X sebesar p_x dan harga barang Y sebesar p_y , *hanya* dapat memperoleh lebih banyak barang X ($OD_x - OC_x$) apabila ia bersedia mengurangi pembelian

barang Y ($OC_y - OD_y$) demikian pula sebaliknya. Untuk memperoleh tambahan barang Y ia harus bersedia mengorbankan sejumlah barang X sebagai penggantinya.

Konsep sebagaimana diuraikan di atas adalah konsep yang sangat penting dalam ilmu ekonomi dan masih akan sering kita jumpai pada lain kesempatan. Konsep itu disebut *ongkos alternatif* atau *ongkos oportunitas*. Konsep itu menunjukkan bahwa apabila seseorang menginginkan tambahan suatu barang, maka tambahan itu hanya dapat diperoleh dengan pengorbanan sejumlah barang lain yang terpaksa tidak dapat dibelinya dengan gaji atau dana yang tersedia. Hal seperti ini terlihat pula, misalnya pada keputusan petani untuk memilih menanam sebidang tanahnya dengan padi. Keputusan ini berarti bahwa tanaman lain seperti tembakau, jagung, kacang, dan sebagainya tidak lagi dapat ditanam pada bidang tanah itu dalam waktu yang bersamaan. Dengan demikian bagi ilmu ekonomi, pengertian ongkos selalu menunjukan pada ongkos alternatif, kecuali apabila ditentukan lain secara eksplisit.

Pada contoh di atas, ongkos (alternatif) barang X adalah banyaknya barang yang harus dikorbankan untuk memperoleh barang X itu. Garis yang menjadi tempat kedudukan titik-titik yang menggambarkan berbagai kombinasi barang X dan barang Y yang dapat dibeli dengan gaji atau dana sebesar G rupiah pada harga P_x dan P_y disebut *garis anggaran* (garis budget). Pada diagram 2 a garis anggaran adalah garis AB sedang bidang yang diarsir (dibatasi oleh titik O, A, dan B) menggambarkan kesempatan yang tersedia dan dapat dipilih, misalnya titik S. Tetapi hasil pilihan itu *tidak optimal*, dalam arti gaji atau dana yang ada (G) belum digunakan sepenuhnya.

Bagi seluruh masyarakat suatu satuan ekonomi, misalnya masyarakat sesuatu negara, konsep ongkos alternatif juga serupa seperti bagi seseorang individu. Hanya saja kalau bagi seorang individu preferensi untuk dapat memilih kesempatan memperoleh barang itu dibatasi oleh gaji atau dana dan harga barang itu, bagi suatu masyarakat faktor pembatasnya terletak pada keterse diaan sumberdaya yang terbatas dan tingginya tingkat tehnologi yang digunakan. Karena sifat sumberdaya itu tidak dapat ditukar gantikan secara sempurna untuk penggunaan alternatif seperti pada satuan uang pada gaji seorang individu, maka daerah yang diarsir tidak lagi dibatasi oleh sebuah garis lurus, seperti garis AB pada diagram 2 a (kurve itu disebut *kurve kemungkinan produksi* atau *frontier kesempatan produksi*, sedang bidang yang diarsir disebut daerah kemungkinan produksi). Hal itu terjadi karena sumberdaya, modal dan tenaga kerja misalnya, tidak dapat ditukar-gantikan secara sempurna. Untuk membuat barang X yang padat modal dengan mengorbankan sejumlah barang Y yang padat karya, sumberdaya yang digunakan tidak begitu saja dapat ditukar-gantikan. Semakin banyak barang Y yang dikorbankan semakin kurang

baik kombinasi sumberdaya yang digunakan. Jadi produktivitas akan semakin menurun. Konsep ini sering disebut konsep atau *hukum ongkos yang semakin meningkat*.

Pada kurve kemungkinan produksi MN pada diagram 2.b. kita dapati titik-titik seperti K dan R yang menggambarkan titik-titik yang dapat dipilih oleh masyarakat dalam menentukan kombinasi barang X dan Y yang akan dihasilkan. Titik T menunjukkan pilihan yang tidak tepat karena kombinasi barang X dan barang Y yang dihasilkan belum sepenuhnya menggunakan sumberdaya yang tersedia. Jadi titik T bukan titik optimal produksi, seperti juga semua titik-titik yang lain dalam daerah yang diarsir, kecuali disepanjang kurve MN. Apabila produksi dilakukan di titik T atau yang lain dalam daerah yang diarsir, maka akan terjadi *pengangguran sumberdaya*, karena produksi dilakukan secara tidak optimal. Di lain pihak produksi tidak dapat dilakukan di daerah atas kurve MN, seperti misalnya titik U. Di daerah itu produksi memerlukan sumberdaya yang tidak mungkin dapat disediakan oleh negara itu pada tingkat teknologi yang berlaku. Produksi di luar garis MN hanya mungkin dilakukan apabila ada tambahan sumberdaya, baik tambahan kuantitatif, seperti tambahan angkatan kerja misalnya, maupun tambahan kualitatif, seperti ketrampilan para pekerja yang ada. Peningkatan sumberdaya menyebabkan kurve MN terdorong ke atas menjadi misalnya VW. Peningkatan sumberdaya dengan demikian memungkinkan masyarakat tersebut mampu menghasilkan kombinasi barang X dan barang Y yang lebih banyak daripada semula. Peningkatan sumberdaya yang menghasilkan tambahan output disebut juga *pertumbuhan ekonomi*.

RANGKUMAN

- a. Ilmu ekonomi adalah ilmu tentang pemilihan (the science of choice), yaitu memilih berbagai macam barang dan jasa (ataupun sumberdaya) yang sifatnya langka untuk memenuhi kebutuhan hidupnya (ataupun untuk menghasilkan barang dan jasa) sesuai dengan keinginannya.
- b. Ilmu ekonomi memberi pengertian tertentu pada ongkos yang seutuhnya disebut ongkos alternatif atau ongkos oportunitas yang artinya adalah bahwa untuk memperoleh sesuatu barang atau tambahan barang diperlukana pengorbanan yang berupa sejumlah barang lain yang terpaksa tidak dapat diperolehnya. Bagi ekonomi nasional konsep ongkos alternatif digambarkan sebagai satu fronteir kesempatan produksi.

1.5 PERMASALAHAN DASAR EKONOMI

1.5.1 MEKANISME EKONOMI

Dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhan hidup yang relatif tidak terbatas, padahal sumberdaya relatif terbatas, setiap masyarakat dihadapkan pada suatu permasalahan yang berkaitan dengan pemilihan penggunaan sumberdaya yang tersedia. Permasalahan itu pada dasarnya dapat dikelompokkan menjadi tiga dan dikenal sebagai *permasalahan dasar ekonomi*. Ketiga permasalahan dasar ekonomi itu adalah :

- (1) pemilihan penggunaan sumberdaya dalam kaitannya dengan penentuan tentang *barang dan jasa apa* yang harus dihasilkan oleh masyarakat itu.
- (2) *bagaimana cara* menghasilkan barang dan jasa itu
- (3) *untuk siapa* barang dan jasa itu dihasilkan

Permasalahan tentang pemilihan barang dan jasa yang harus dihasilkan oleh sesuatu masyarakat, baik kuantitas, kualitas, maupun jenisnya, bergantung pada preferensi masyarakat itu sejalan dengan tersedianya sumberdaya. Dengan kata lain, apabila seluruh sumberdaya yang tersedia dalam masyarakat atau negara itu digunakan (tentu saja yang mau dan mampu), maka masalah pemilihan itu secara sederhana tidak lain adalah masalah pemilihan salah satu titik pada kurve kemungkinan produksi negara tersebut. Dalam realitasnya tentu saja pemilihan itu menjadi lebih sulit karena pemilihan itu menyangkut banyak barang (dan jasa). Sudah disadari bahwa preferensi masyarakat tentang barang (dan jasa) yang akan dihasilkan dipengaruhi oleh banyak faktor, baik faktor ekonomi maupun bukan. Namun, apa pun juga preferensi mereka dan bagaimanapun sulitnya, keputusan tentang jumlah, mutu dan macam barang yang akan dihasilkan tetap harus diputuskan. Untuk dapat mengambil keputusan tentu saja tidak mungkin dilakukan dengan jalan menanyakan preferensi masing-masing anggota masyarakat yang jumlahnya jutaan. Kecuali itu preferensi masing-masing anggota pasti tidak semua sama. Kalau sensus preferensi yang berubah-ubah tak mungkin dilakukan, apakah keputusan dapat diambil melalui pungutan suara di DPR atau MPR yang merupakan lembaga perwakilan rakyat? Susah, sebab preferensi itu berubah-ubah dari waktu ke waktu. Jikalau demikian lalu bagaimana? Harus mampu diciptakan mekanisme yang dapat menampung preferensi masing-masing anggota masyarakat tanpa melalui sensus atau pemungutan suara. Bagaimana wujud mekanisme itu? Pada dasarnya, bergantung pada pandangan hidup dan ideologi masyarakat itu masing-masing. Ada tiga wujud

mekanisme yang mampu menjawab permasalahan tersebut. Ketiga bentuk mekanisme itu adalah *mekanisme pasar*, *mekanisme perencanaan pusat*, dan *mekanisme campuran* antara mekanisme harga dan mekanisme perencanaan pusat.

Pandangan hidup dan ideologi masing-masing masyarakat sesuatu negara tercermin pada sistem perekonomiannya, sebab sistem perekonomian merupakan ajang interaksi para warga dan pelaku ekonomi dalam usahanya mencapai tujuan masing-masing. Mekanisme yang mengatur pola produksi itu juga mengatur jalannya roda perekonomian dan menjadi dasar bagi pengorganisasian pemilihan, pembuatan dan distribusi barang (dan jasa). Barang di buat dengan menggunakan sumberdaya yang tersedia, tetapi pembuatannya dapat dilakukan dengan berbagai cara. Cara mana yang akan dipilih tentu bergantung pada banyak faktor, tetapi yang jelas harus dipilih *cara yang terbaik* bagi masyarakat negara itu. Terbaik dapat berarti paling efisien dilihat dari segi teknik produksi, optimal dari segi ekonomi, atau paling efisien dilihat dari segi keperluan sosial. Di samping cara berproduksi, masalah pemilihan pembuatan barang menyangkut pula cara pengerahan dana dan daya sesuai dengan yang diinginkan masyarakat, sehingga tidak terjadi *pemborosan* penggunaan sumberdaya, yaitu jangan sampai menghasilkan produk yang justru dapat merusak masyarakat itu sendiri, seperti produksi minuman keras, rokok, narkoba dan produk sampingan yang berupa polusi, baik polusi air, polusi udara, maupun polusi darat. Masalah lain yang berkaitan dengan pemilihan pembuatan barang (dan jasa) adalah masalah pilihan *siapa* yang akan ditugaskan untuk membuat barang yang telah diputuskan akan dibuat. Penentuan tentang siapa yang akan disertai tugas serta pemilihan cara yang terbaik untuk menghasilkan barang tersebut tergantung sepenuhnya pada pandangan hidup dan ideologi yang dianut masyarakat itu. Hal yang sama berlaku pula bagi pengorganisasian pemilihan, *cara distribusi* barang yang sudah ada dan selesai dibuat. Dengan kata lain, permasalahan dasar ekonomi hanya dapat dipecahkan oleh masyarakat sesuai dengan keinginan masyarakat itu seperti tercermin pada sistem perekonomian yang diaturnya.

Untuk sebagian masyarakat dunia, yaitu masyarakat negara yang menyatakan diri sebagai negara bebas seperti Amerika Serikat, Kanada, masyarakat negara-negara Eropa yang tergabung dalam Masyarakat Ekonomi Eropa, Jepang, Australia, dan sebagainya, mekanisme yang dipakai adalah *mekanisme pasar*, walaupun sudah tidak murni lagi karena adanya campur tangan pemerintah yang dilakukan secara sengaja. Di lain pihak ada pula masyarakat negara yang sering disebut sebagai negara Sosialis, seperti Rusia, masyarakat negara yang tergabung dalam COMECON, RRC, Kuba dan sebagainya. Masyarakat negara itu memilih menggunakan *mekanisme perencanaan pusat*, walaupun di sana sini pengaruh mekanisme pasar juga terlihat. Sisa masyarakat dunia yang kebanyakan terdiri dari negara berkembang seperti India, Pakistan, Brasilia, Korea, Ghana, dan sebagainya,

pada umumnya memilih menggunakan *mekanisme campuran* dengan perencanaan pusat yang berfungsi sebagai penentu arah dan kendali perekonomian sedangkan pelaksanaan ditingkat operasional dilaksanakan melalui mekanisme pasar.

1.5.2 MEKANISME PERENCANAAN PUSAT

Mekanisme perencanaan pusat adalah mekanisme yang mengatur jalannya kegiatan ekonomi melalui rencana yang dibuat oleh pemerintah pusat atau badan pusat yang khusus dibentuk untuk maksud tersebut oleh pemerintah. Rencana pusat itu berfungsi sebagai alat pengatur semua kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh para pelaku ekonomi yang merupakan salah satu unsur dalam sistem perekonomian suatu negara. Interaksi antar para pelaku ekonomi, yaitu rumah tangga individu, rumah tangga pemerintah, dan rumah tangga perusahaan swasta (untuk Indonesia ditambah rumah tangga koperasi yang mempunyai peranan yang sangat menentukan) dalam usahanya mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan dilakukan dengan cara memecahkan permasalahan dasar ekonomi yang telah dikemukakan di atas. Interaksi tersebut tentu saja menimbulkan berbagai masalah ikutan yang harus diatur secara baik agar roda perekonomian dapat berjalan sesuai dengan yang diinginkan. Masalah itu timbul karena jawaban terhadap masalah ekonomi pun banyak jumlahnya dan masing-masing saling bergantung dan berjalanan. Membuat perencanaan yang melingkupi berbagai masalah yang berhubungan dengan penentuan tentang jenis, jumlah dan mutu barang yang akan dihasilkan, cara mengkombinasikan berbagai sumber daya yang tersedia maupun yang masih harus diperoleh, serta pembagian barang yang telah selesai dihasilkan membutuhkan pemilihan, penyimpanan dan pengawasan yang berkesinambungan. Apabila mekanisme ini dapat benar-benar dilaksanakan secara sempurna maka tujuan para pelaku ekonomi akan dapat dicapai secara optimal tanpa terjadinya pemborosan sumber daya yang merugikan bagi ekonomi nasional. Pengangguran, baik manusia maupun alat produksi, tidak akan terjadi karena semua tenaga kerja maupun alat produksi yang tersedia sepenuhnya dikuasai oleh negara sehingga dapat digunakan sesuai dengan rencana pemerintah. Produksi benar-benar dilakukan sesuai dengan kebutuhan, menurut perkiraan pemerintah, sedang konsumsipun diatur menurut keperluan masing-masing sebagaimana diduga oleh pemerintah. Distribusi barang dilaksanakan atas dasar asas kebutuhan (*to each according to his need*), sehingga pengertian pemerataan juga dilandasi oleh asas kebutuhan itu. Dengan demikian mereka yang keluarganya besar harus memperoleh bagian barang dalam jumlah lebih banyak daripada mereka yang keluarganya kecil, tak perduli tentang darma bakti mereka dalam pengadaan barang itu sendiri.

Keadaan seperti yang digambarkan di atas merupakan keadaan yang sifatnya utopis dan tidak mungkin dapat terjadi di atas bumi kita ini. Hal ini disebabkan oleh oleh sikap dan perilaku manusia yang tidak akan mampu menghilangkan sepenuhnya sifat individualistik dan egoistiknya dan adanya keterbatasan dalam kemampuan mereka untuk melaksanakan kaidah, aturan, dan nilai-nilai bersama yang terdapat dalam suatu organisasi bangsa yang benar-benar sempurna. Karena itulah mekanisme perencanaan pusat yang benar-benar murni, dalam arti semua kegiatan ekonomi diatur melalui rencana yang dibuat oleh pemerintah pusat maupun kaki tangannya, tidak pernah ada dan tidak akan mungkin dapat dilakukan. Mekanisme perencanaan pusat lebih sering berfungsi untuk mengarahkan dan mengendalikan kegiatan ekonomi dalam garis besarnya saja, sedang pelaksanaan kegiatan ekonomi yang berlingkup kecil lebih sering berjalan mengikuti prinsip mekanisme pasar.

1.5.3 MEKANISME PASAR

Mekanisme pasar adalah mekanisme yang mengatur berlangsungnya kegiatan ekonomi *melalui pasar* (pasar bukan berarti pasar fisik seperti pasar Beringharjo, pasar Kliwon, pasar Tanah Abang, dan sebagainya, tetapi pasar dalam artian pertemuan antara pembeli barang dan jasa dengan penjual barang dan jasa tersebut). Di pasar inilah para pelaku ekonomi bertemu untuk melakukan transaksi dan interaksi dalam kerangka perwujudan usaha mereka untuk mencapai tujuan mereka masing-masing, yaitu memperoleh kepuasan yang sebesar mungkin dari para penjual. Bagi para pembeli, khususnya para rumah tangga individu, usaha untuk memperoleh barang dan jasa dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Tetapi kebutuhan hidup pada dasarnya tidak terbatas, sehingga keinginan membeli barang dan jasa tentu saja juga tidak terbatas. Dalam hal inilah maka rumah tangga individu harus mengambil keputusan untuk mengalokasikan dana yang tersedia guna membeli barang dan jasa yang mampu memberikan kepadanya kepuasan yang optimal. Jadi di samping *keinginan* masih ada unsur *kemampuan* yang harus diperhatikan rumah tangga individu dalam usahanya memperoleh kepuasan optimal tersebut. Demikian pula dengan rumah tangga perusahaan maupun koperasi. Apapun yang menjadi tujuannya, keinginan itu selalu dibatasi oleh kemampuannya untuk memuaskan keinginan tersebut. Kalau tujuannya memperoleh laba yang sebesar-besarnya dari proses produksi dan hasil penjualan produksinya, maka kendala yang membatasi adalah tersedianya sumber daya yang cukup untuk memenuhi keinginan tersebut.

Rumah tangga individu dan rumah tangga perusahaan pada umumnya berjumlah banyak. Untuk memperoleh barang yang diinginkan tentu saja mereka harus *bersaing*

sebab tidak semua keinginan dapat dipenuhi oleh keterbatasan ketersediaan barang dan jasa di pasar. Persaingan untuk memperoleh barang dan jasa yang diinginkan tidak dapat dilakukan dengan adu kekerasan secara fisik. Karena itu perlu ada pengaturan tentang alokasi perolehan barang dan jasa tersebut. Dalam sistem perekonomian pasar pengaturan dilakukan oleh *sistem* harga di pasar.

Sistem harga di pasar dengan demikian berfungsi seperti tangan yang mengatur segala kegiatan ekonomi tetapi yang tidak kelihatan, jadi berbeda dengan sistem pengaturan melalui undang-undang, peraturan pemerintah, surat keputusan dan sebagainya. Karena itu sistem harga itu (mengikuti Adam Smith) disebut sebagai *tangan gaib*. Seperti pada sistem perencanaan pusat yang murni, maka sistem mekanisme pasar bukan merupakan anarkhi, namun sulit dimengerti kalau ada negara yang pemerintahnya melepaskan sama sekali kendali perekonomian negaranya pada sebuah mekanisme yang tidak dapat dikontrolnya. Karena itu di negara manapun campur tangan pemerintah dalam bidang ekonomi selalu ada, walaupun dalam derajat yang tidak sama besarnya.

Dalam pemikiran Adam Smith, kegiatan masing-masing satuan ekonomi dalam usahanya untuk memperoleh apa yang terbaik baginya justru akan menimbulkan suatu mekanisme yang dapat berjalan secara teratur. Karena itu campur tangan pemerintah untuk ikut mengatur jalannya roda perekonomian haruslah dibuat seminimal mungkin agar tidak mengganggu bekerjanya si tangan gaib. Menurut Smith campur tangan pemerintah hanyalah dalam tugas:

- a. mempertahankan negara terhadap serangan dari luar;
- b. melaksanakan tata hukum dan peradilan di dalam negeri;
- c. membangun dan melaksanakan berbagai pekerjaan umum dan pihak swasta karena keuntungan yang diharapkan dari usaha itu tidak memadai walaupun faedah bagi masyarakat seluruhnya adalah sangat besar.

Tetapi kenyataannya usaha masing-masing satuan ekonomi untuk memperoleh apa yang terbaik baginya justru menimbulkan hal yang kurang menguntungkan bagi masyarakat keseluruhannya. Persaingan yang menjadi sendi dasar utama bagi berhasilnya mekanisme pasar ternyata tidak dapat berjalan sepenuhnya. Banyak barang dan jasa yang dihasilkan tidak dapat dinikmati oleh banyak orang, sedangkan pemilihan barang dan jasa yang akan dihasilkan pun kerap kali tidak sesuai dengan keinginan sebagian besar masyarakat. Barang yang diperlukan banyak orang untuk memenuhi keperluan hidup sehari-hari kerap kali tidak dihasilkan dalam jumlah yang cukup, sedang barang mewah dan semi mewah maupun barang yang tidak esensial seperti rokok, minuman keras, jasa bar, disco, dan sebagainya tersedia

dalam jumlah berlebihan. Hal itu menyebabkan alokasi sumberdaya yang langka tidak dilaksanakan sesuai dengan keinginan rakyat banyak yang tidak mempunyai daya beli yang cukup, tetapi lebih mengarah pada pemenuhan keinginan sebagian kecil orang yang berduit. Semua keadaan itu adalah akibat adanya distribusi pendapatan yang tidak merata. Distribusi pendapatan yang tidak merata menimbulkan pola konsumsi dan pola produksi yang efisien dilihat dari segi alokasi sumberdaya, tetapi dilihat dari segi masyarakat tidak selalu demikian, karena pola itu tidak benar-benar mencerminkan kebutuhan dan keinginan masyarakat banyak. Di samping itu persaingan yang diharapkan mampu mengalokasikan barang dan sumberdaya secara efisien seringkali tidak mampu berbuat demikian karena (a) kurang tepatnya perhitungan yang menyangkut faedah dan ongkos produksi dan konsumsi (faktor eksternalitas); (b) kurang memperhitungkan kebutuhan sosial, mobilitas sumberdaya yang terbatas dan memerlukan waktu, serta ketidakmampuan mekanisme pasar untuk tetap mempertahankan kondisi kesempatan kerja penuh bagi sumberdaya yang dipakai, dan (c) kerja sama para perusahaan dalam menentukan harga dan kuantitas barang yang dijual di pasar. Untuk mengatasi hal itulah campur tangan pemerintah menjadi semakin dalam dan luas, sehingga mekanisme pasar yang ada pada waktu sekarang bukan lagi mekanisme pasar yang murni sebagai mana diinginkan oleh Adam Smith, bahkan di banyak negara mekanisme pasar berfungsi bersama dengan mekanisme perencanaan untuk mengarahkan jalannya roda perekonomian agar lebih sesuai dengan keinginan bersama seluruh masyarakat negara tersebut.

RANGKUMAN

- a. Setiap masyarakat ekonomi menghadapi tiga permasalahan dasar ekonomi, yaitu penentuan tentang barang dan jasa apa yang akan dihasilkan, bagaimana cara menghasilkan barang dan jasa tersebut, serta untuk siapa barang dan jasa itu dihasilkan.

Usaha memecahkan permasalahan dasar ekonomi itu bergantung pada pandangan hidup masing-masing masyarakat ekonomi itu yang bentuk riilnya terlihat dari mekanisme yang digunakan.

Mekanisme yang digunakan untuk memecahkan permasalahan dasar itu dapat berupa mekanisme pasar, mekanisme perencanaan pusat, dan campuran serta koordinasi antara kedua mekanisme itu.

- b. Mekanisme perencanaan pusat adalah mekanisme yang digunakan untuk mengatur jalannya roda perekonomian melalui rencana yang dibuat oleh pemerintah pusat atau badan pusat yang khusus dibentuk untuk tujuan tersebut.

-
- c. Mekanisme pasar atau mekanisme harga adalah mekanisme yang digunakan untuk mengatur jalannya roda perekonomian melalui pasar atau sistem harga yang terbentuk di pasar.

1.6 MEKANISME EKONOMI DI INDONESIA

Khusus untuk Indonesia, mekanisme yang mengatur arah dan jalannya roda perekonomian tercantum dalam UUD 1945 khususnya pasal 33. Pasal 33 ayat 1 berbunyi: "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas kekeluargaan". Kata *disusun* menunjukkan bahwa perekonomian Indonesia diatur secara sengaja, sehingga mekanisme yang dipilih jelas merupakan mekanisme perencanaan pusat. Walaupun demikian secara keseluruhan pasal 33 menunjuk pada keharusan dilaksanakannya sistem perekonomian Indonesia atas dasar *demokrasi ekonomi*, yaitu produksi dikerjakan dengan partisipasi seluruh rakyat, untuk seluruh rakyat dan di bawah pimpinan atau pemilikan anggota masyarakat. Dengan demikian jelaslah bahwa Indonesia juga menganut *sistem perekonomian campuran*.

Di satu pihak ada perencanaan pusat yang berupa Pola Umum pembangunan Nasional yang merupakan rangkaian program pembangunan yang menyeluruh, terarah dan terpadu yang berlangsung secara terus menerus serta berkesinambungan.

Pola ini terdiri dari :

- 1) Pola Dasar Pembangunan Nasional
- 2) Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang
- 3) Pola Umum Pelita

Pola Dasar Pembangunan Nasional adalah pola yang memuat nilai-nilai dasar yang tetap dan tidak terbatas oleh kurun waktu. Pola ini menggariskan tujuan pembangunan yang tidak lain adalah cita-cita bangsa seperti termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pola Umum Pembangunan jangka panjang merupakan pengarah dalam melaksanakan pembangunan dan pembinaan bangsa dalam kurun waktu 25 - 30 tahun. Pola Umum Pembangunan Lima Tahun merupakan pelaksanaan Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang. Pelaksanaan yang sebenarnya hanya dapat dilihat secara konkret pada program yang benar-benar didukung oleh tersedianya dana (Anggaran Pengeluaran dan Belanja Negara untuk Nasional dan Anggaran Pengeluaran dan Belanja untuk Daerah).

Di lain pihak terlihat bahwa operasi ekonomi sehari-hari dilaksanakan melalui mekanisme pasar yang terkendali sebagai penjabaran dari ketentuan UUD 1945 yang mengharuskan dilaksanakannya sistem perekonomian Indonesia atas dasar demokrasi ekonomi. Seperti telah kita lihat di muka, ketentuan tersebut dapat dibaca jelas dari penjelasan otentik UUD 1945 yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dari UUD 1945 itu sendiri. Ketentuan itu kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (Ketetapan MPR NO. IV/MPR/1978 dan Ketetapan MPR No. II/MPR/1983 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara). Dalam GBHN itu dinyatakan bahwa pembangunan nasional harus dilaksanakan dengan menggunakan asas tertentu, antara lain asas Usaha Bersama dan Kekeluargaan serta Asas Demokrasi. Asas Usaha Bersama dan Kekeluargaan ialah bahwa usaha mencapai cita-cita dan aspirasi Bangsa harus merupakan usaha bersama dari Bangsa dan seluruh Rakyat yang dilakukan secara gotong-royong dan dijiwai oleh semangat kekeluargaan. Sedangkan Asas Demokrasi, ialah demokrasi berdasarkan Pancasila yang meliputi bidang Politik, Sosial dan Ekonomi, serta yang dalam penyelesaian masalah Nasional berusaha sejauh mungkin menempuh jalan permusyawaratan untuk mencapai mufakat. Pengertian demokrasi ekonomi itu sendiri juga dijabarkan secara lebih terperinci. GBHN menyatakan bahwa "Pembangunan ekonomi yang didasarkan kepada Demokrasi Ekonomi menentukan bahwa masyarakat harus memegang peranan aktif dalam kegiatan pembangunan. Oleh karenanya maka Pemerintah berkewajiban memberikan pengarahan dan bimbingan terhadap pertumbuhan ekonomi serta menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan dunia usaha; sebaliknya dunia usaha perlu memberikan tanggapan terhadap pengarahan dan bimbingan serta penciptaan iklim tersebut dengan kegiatan yang nyata.

- a. Demokrasi Ekonomi yang menjadi dasar pelaksanaan pembangunan memiliki ciri positif sebagai berikut:
 - 1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar asas-asas kekeluargaan (ayat 1, pasal 33, UUD 1945).
 - 2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara (ayat 2 pasal 33, UUD 1945).
 - 3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran Rakyat (ayat 3, pasal 33, UUD 1945).
 - 4) Sumber-sumber kekayaan dan keuangan Negara digunakan dengan permufakatan lembaga-lembaga Perwakilan Rakyat, serta pengawasan terhadap kebijaksanaannya ada pada Lembaga-lembaga Perwakilan Rakyat pula (disarikan dari pasal 23, UUD 1945).

-
- 5) Warga Negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak (dijabarkan dari ayat 2, pasal 27, UUD 1945).
 - 6) Hak milik perorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat.
 - 7) Potensi, inisiatif dan daya kreasi setiap Warga Negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas yang tidak merugikan kepentingan umum.
 - 8) Fakir-miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara (pasal 34, UUD 1945).
- b. Dalam Demokrasi Ekonomi harus dihindarkan ciri-ciri negatif sebagai berikut:
- 1) Sistem *free fight liberalism* yang menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan bangsa lain yang dalam sejarahnya di Indonesia telah menimbulkan dan mempertahankan kelemahan struktural posisi Indonesia dalam ekonomi dunia.
 - 2) Sistem *etatisme* dalam mana Negara beserta aparatur ekonomi Negara bersifat dominan serta mendesak dan mematikan potensi dan daya kreasi unit ekonomi di luar sektor Negara.
 - 3) Pemusatan kekuatan ekonomi pada satu kelompok dalam bentuk *monopoli* yang merugikan masyarakat.

Dari penjabaran ketentuan UUD 1945 dalam GBHN itu terlihat bahwa di samping mekanisme perencanaan pusat yang berfungsi sebagai pemberi arah dan pengendali jalannya roda perekonomian, berlaku pula mekanisme harga yang mengatur interaksi antar unsur ekonomi dalam sistem perekonomian Indonesia.

Unsur ekonomi adalah :

- 1) *Unsur sumberdaya*, yang pengaturannya terlihat terutama pada pasal 33 ayat UUD 1945 dengan penjabaran dan penekanan kembali dalam GBHN;
- 2) *Unsur pelaku*, yang dalam sistem perekonomian Indonesia terdiri dari rumah tangga individu, rumah tangga pemerintah, rumah tangga koperasi dan rumah tangga perusahaan swasta;

-
- 3) *Unsur proses*, yang merupakan keseluruhan proses dan hierarki pengambilan keputusan untuk menjawab ketiga permasalahan dasar ekonomi yang garis-garis besar pengaturannya juga sudah dituangkan dalam UUD 1945 dan penjabarannya dalam GBHN;
 - 4) *Unsur kelembagaan*, yang mengatur hubungan dan perilaku para pelaku demi terincinya suasana selaras, serasi dan seimbang dalam usaha mencapai cita-cita dan tujuan bangsa sebagaimana tercermin pada pembukaan UUD 1945 dan khususnya pada GBHN, yaitu mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata berdasarkan Pancasila.

RANGKUMAN

- a. Mekanisme yang dipilih untuk digunakan mengatur jalannya roda perekonomian adalah yang ditentukan dalam pasal 33 UUD 1945 yang menggambarkan demokrasi ekonomi sebagai bagian dari demokrasi Pancasila yang menjadi sendi dasar kehidupan masyarakat Indonesia.
- b. Mekanisme itu merupakan mekanisme campuran atau kombinasi antara mekanisme perencanaan pusat yang berfungsi sebagai pemberi arah dan pengendali bagi pelaksanaan kegiatan ekonomi sehari-hari yang berlangsung dengan dasar mekanisme harga yang sesuai dengan UUD 1945.

1.7 PERMINTAAN DAN PENAWARAN

Salah satu pemeo yang sering didengar dalam ilmu ekonomi adalah : "Ajarilah seekor burung beo menirukan kata "Permintaan dan Penawaran", maka kau akan melahirkan seorang ekonom". Dari pemeo tersebut terungkaplah betapa pentingnya kedudukan permintaan serta penawaran dalam perbendaharaan konsep ilmu ekonomi. Permintaan dan penawaran adalah dua kekuatan utama yang menentukan harga. Karena itu untuk memahami berfungsinya mekanisme pasar yang membentuk mekanisme harga, perlu diketahui arti dan faktor yang mempengaruhi permintaan dan penawaran.

Di pasar barang, yaitu di mana barang-barang konsumsi diperjual belikan, harga barang ditentukan oleh interaksi antara permintaan yang datang terutama dari rumah tangga perorangan dengan penawaran yang datang terutama dari rumah tangga perusahaan. Di pasar sumberdaya (faktor produksi), di lain pihak, harga sumberdaya ditentukan oleh interaksi antara permintaan yang datang terutama dari rumah tangga

perusahaan dengan penawaran yang datang terutama dari rumahtangga perorangan dan rumahtangga perusahaan yang menghasilkan barang modal.

1.7.1. PERMINTAAN

Permintaan sering kali dijumlahkan dengan jumlah yang diminta. *Jumlah yang diminta* adalah suatu pengertian yang berkaitan langsung dengan harga barang itu sendiri yang membentuk sistem harga. Artinya jumlah barang X yang diminta akan berubah apabila harga barang itu berubah. Tetapi jangan lupa, pernyataan itu hanya benar apabila keadaan lain yang juga dapat mempengaruhi jumlah barang X yang diminta itu, tidak berubah. (ceteris paribus = keadaan lain tetap).

Permintaan, di lain pihak, adalah suatu daftar atau skedul (schedule) yang menunjukkan hubungan jumlah yang diminta dan harga. Jadi kalau didefinisikan, maka permintaan adalah :

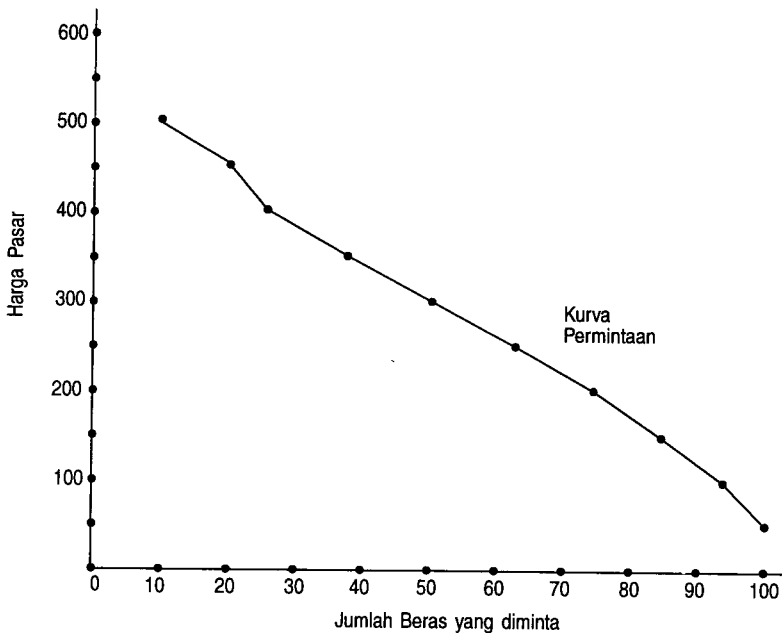
Satu daftar atau skedul yang menunjukkan berbagai-bagai jumlah barang X yang ingin dan dapat dibeli oleh konsumen pada berbagai tingkat harga yang sesuai pada satu saat tertentu.

Daftar atau skedul itu dinyatakan sebagai satu tabel atau satu diagram terlihat di bawah ini, misalnya untuk beras.

Tabel 2
Data hipotetik permintaan beras seorang konsumen

Harga per kilogram	Jumlah yang diminta
500	10
450	18
400	25
350	36
300	48
250	62
200	75
150	84
100	93
50	100

Diagram 3
KURVA PERMINTAAN BERAS SEORANG KONSUMEN
 (dari Tabel 2)



Tentu saja skedul ini tidak bersifat nyata, sebab skedul ini hanya terdapat dalam benak seseorang atau benak kelompok orang. Skedul ini menggambarkan berbagai jumlah yang akan dibeli seandainya berbagai harga barang yang mendekati harga itu, sehingga konsumen tinggal menentukan berapa banyak yang akan dibelinya sesuai dengan skedul yang ada dibenaknya (*ceteris paribus*)

Dari gambar di atas terlihat bahwa kurve permintaan berlereng negatif, artinya bila harga beras turun jumlah beras yang diminta akan bertambah besar, dan sebaliknya apabila harga beras naik jumlah beras yang diminta akan berkurang. Jadi ada hubungan terbalik antara harga beras dan jumlah beras yang diminta. hubungan terbalik antara harga sesuatu barang dan jumlah barang itu yang diminta disebut hukum permintaan. Mengapa antara harga barang dan jumlah barang itu yang diminta mempunyai hubungan terbalik? Alasan yang paling mudah dimengerti adalah karena logis dan dari pengamatan sehari-hari. Adalah logis bahwa apabila harga beras naik seseorang akan mengurangi jumlah yang dibelinya, dan keadaan seperti ini dapat diamati dari perilaku konsumen di pasar. Karena itulah pada hari-hari tertentu penjual mengadakan “obral” yaitu menurunkan harga, agar jumlah

barang yang tertimbun digudang dapat dihabiskan. Alasan yang lebih mendasar akan dibicarakan pada lain kesempatan.

Dari kurve permintaan di atas terlihat bahwa apabila harga berubah jumlah yang diminta akan berubah, tetapi jumlah yang diminta dapat juga berubah walaupun harganya tidak berubah. Hal itu terjadi apabila faktor lain, selain harga barang itu sendiri, berubah. Karena itulah hukum permintaan tersebut hanya benar apabila faktor lain selain harga barang itu sendiri, tidak berubah. Syarat ini disebut sebagai syarat *ceteris paribus*. Apabila hal itu terjadi, maka perubahan jumlah yang diminta hanya dapat terjadi melalui bergesernya kurve permintaan. Dengan demikian jumlah barang yang diminta akan berubah apabila:

- a) Harga barang itu sendiri berubah, faktor lain tetap tidak berubah (*ceteris paribus*); perubahan itu terjadi melalui pergerakan di sepanjang kurve permintaan.
- b) Satu atau lebih faktor lain tersebut berubah, jadi tidak *ceteris paribus*; perubahan itu terjadi melalui pergeseran seluruh kurve permintaan ke kanan atau ke kiri.

Perhatian : Perubahan jumlah yang diminta dapat terjadi karena pergerakan di sepanjang kurve atau pergeseran kurve permintaan, tetapi perubahan permintaan atau bergesernya kurve permintaan hanya dapat terjadi karena pengaruh faktor lain yang menjadi dasar kurve permintaan itu (*ceteris paribus*), bukan karena perubahan harga barang itu.

Faktor lain yang membentuk keadaan *ceteris paribus* terutama adalah :

1. Selera atau preferensi konsumen
2. Jumlah konsumen di pasar
3. Pendapatan uang para konsumen
4. Harga barang lain yang berkaitan
5. Pengharapan konsumen dalam kaitannya dengan harga dan pendapatan masa depan.

Di pasar, permintaan seorang konsumen akan diperkuat oleh permintaan produk serupa konsumen yang lain. Dalam keadaan yang normal akan terdapat banyak peminta produk serupa (kondisi persaingan), sehingga permintaan masing-masing konsumen akan menambah kuatnya permintaan pada produk tersebut. Secara matematik kurve permintaan pasar dapat diperoleh dengan jalan penjumlahan langsung jumlah barang itu yang diminta oleh masing-masing konsumen pada berbagai tingkat harga.

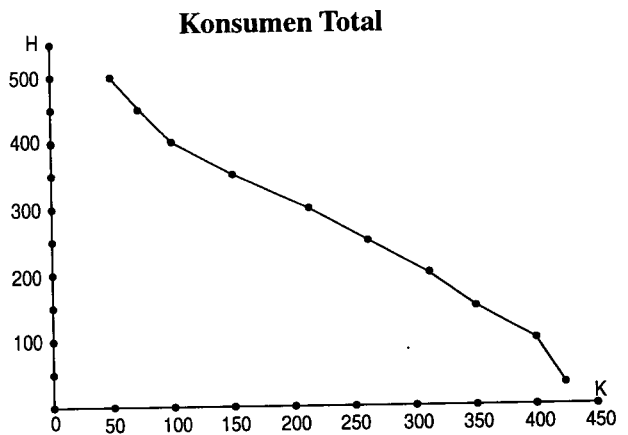
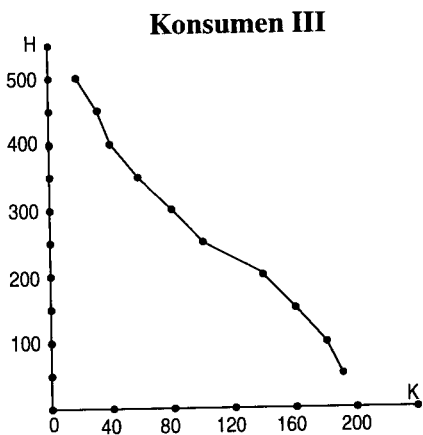
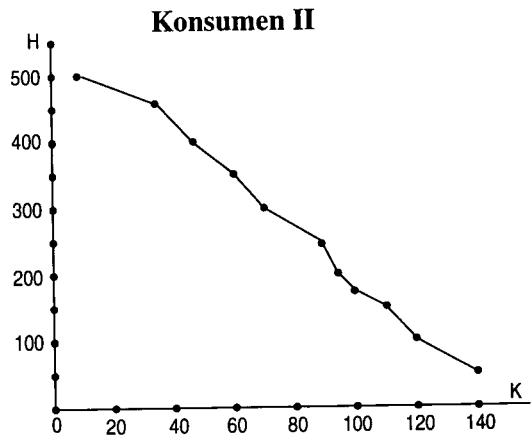
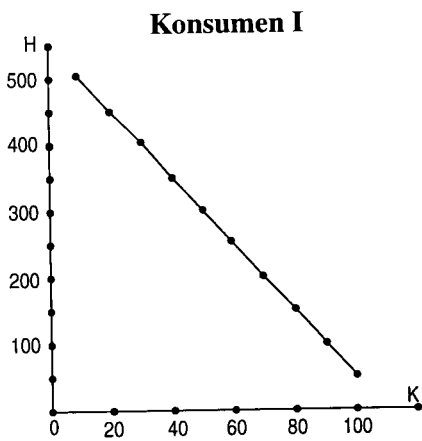
Andaikan ada tiga orang peminta beras di pasar yang masing-masing mempunyai skedul permintaan sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini, maka kurve permintaan beras di pasar adalah seperti yang ditunjukkan oleh tabel itu pada kolom terakhir.

Tabel 3
Permintaan beras di pasar pada suatu saat tertentu

Harga per kg	Jumlah yang diminta konsumen I	Jumlah yang diminta konsumen II	Jumlah yang diminta konsumen III	Jml Total yang diminati di pasar
500	10	15	21	46
450	18	31	32	81
400	25	38	45	108
350	36	52	70	158
300	48	64	98	210
250	62	86	117	265
200	75	97	153	358
100	93	120	189	411
50	100	133	196	429

Gambar kurve permintaan pasar dan permintaan masing-masing konsumen dapat dilihat pada Diagram 4.

Diagram 4
KURVA PERMINTAAN BERAS MASING-MASING PEMINTA (INDIVIDUAL)
DAN KURVA PERMINTAAN BERAS DI PASAR (TOTAL)



Apabila selera konsumen akan produk X bertambah besar (mungkin sebagai akibat yang gencar), maka konsumen akan membeli produk X dalam jumlah yang lebih besar walaupun harga produk X tetap tidak berubah (bahkan harga produk X naik pun jumlah produk X yang dibeli masih dapat meningkat apabila pengaruh perubahan selera cukup kuat). Hal ini berarti bahwa kurve permintaan bergeser ke kanan. Keadaan yang sama berlaku bagi kenaikan jumlah maupun kenaikan pendapatan konsumen. Dalam hal tertentu kenaikan pendapatan konsumen justru menyebabkan kurve permintaan bergeser ke kiri. Hal ini berlaku khusus untuk barang-barang yang disebut barang inferior, sedang barang-barang yang lain disebut barang normal. Barang inferior adalah barang yang seringkali menjadi barang pokok bagi golongan berpendapatan rendah (miskin). Apabila pendapatan mereka naik, pembelian barang itu, seperti ubi, jagung, kobis hijau, dan sebagainya justru akan menurun dan diganti dengan barang yang lain kualitasnya lebih tinggi seperti beras, sayur lain dan sebagainya.

Apabila barang Y yang mempunyai kaitan dengan produk X berubah, berubah pula jumlah barang X yang dibeli oleh konsumen. Bergantung dari hubungan Y terhadap barang X, pergeseran kurve permintaan dapat ke kanan atau ke kiri. Apabila harga barang Y meningkat, sedangkan barang Y adalah pengganti barang X (barang substitusi), maka kurve permintaan barang X akan bergeser ke kanan, karena konsumen akan mengganti konsumsi barang Y dengan barang X. Contoh: Apabila harga kopi ceteris paribus, konsumen akan mengganti dengan teh, sehingga jumlah teh yang diminta pasar akan meningkat pula, artinya kurve permintaan teh bergeser ke kanan, karena teh dan kopi adalah barang substitusi atau barang pengganti. Sebaliknya apabila barang Y adalah pelengkap barang X (barang komplementer) maka kenaikan harga barang Y akan menggeser kurve permintaan barang X ke kiri, karena menurunnya jumlah barang X yang dibeli oleh konsumen juga akan membawa akibat menurunnya kebutuhan akan barang pelengkap. Contoh. Seperti dalam contoh di atas naiknya harga kopi, ceteris paribus, akan menyebabkan jumlah kopi yang diminta berkurang dan dengan demikian juga jumlah gula yang diminta. Jadi kurve permintaan gula akan bergeser ke kiri. Kopi dan gula adalah barang komplementer atau barang yang saling melengkapi. Tentu saja hal tersebut di atas hanya benar apabila barang X maupun barang Y adalah barang normal.

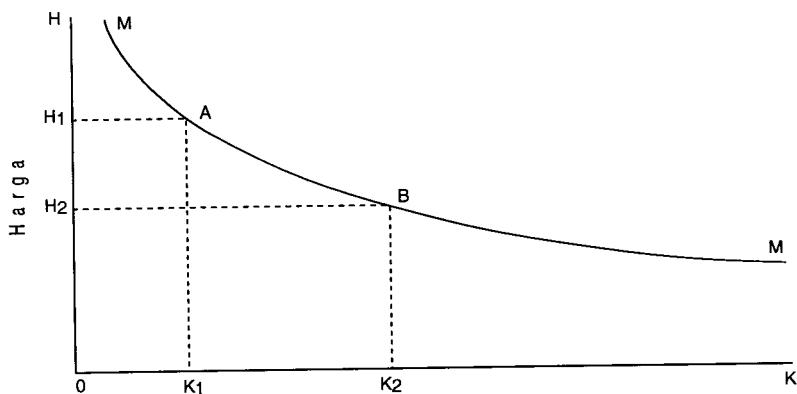
Pengharapan konsumen juga mempunyai pengaruh besar pada permintaan barang X di pasar. Hal ini disebabkan oleh pengaruh psikologis pada perilaku manusia. Apabila konsumen mengharapkan harga barang X akan naik di kemudian hari, maka konsumen akan berebutan membeli sekarang agar tidak usah harus membayar harga yang lebih tinggi di kemudian hari, walaupun hakikatnya tindakan ini justru benar-benar akan menaikkan atau bahkan mempercepat naiknya harga

barang itu. Dengan demikian apabila konsumen mengharapkan harga barang X akan naik di kemudian hari, maka naiknya permintaan akan mendorong kurve permintaan barang X ke kanan.

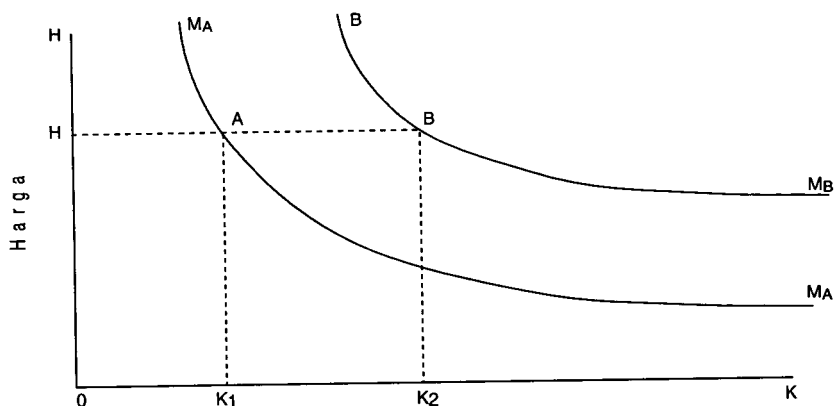
Dengan demikian jelas bahwa banyak faktor yang dapat menyebabkan jumlah barang yang diminta berubah, tetapi yang harus benar-benar diperhatikan adalah bentuk perubahan itu sendiri, yaitu perubahan yang ditimbulkan oleh pergerakan sepanjang kurve permintaan dan perubahan yang ditimbulkan oleh pergeseran kurve permintaan itu.

Diagram 5 PERUBAHAN JUMLAH YANG DIMINTA

a. Pergeseran sepanjang kurve permintaan



b. Pergeseran kurva permintaan sendiri



1.7.2 PENAWARAN

Penawaran adalah sisi lain kekuatan pasar di samping permintaan. Seperti juga permintaan, penawaran adalah suatu skedul, karena itu harus dibedakan dengan jumlah yang ditawarkan. Per definisi penawaran adalah :

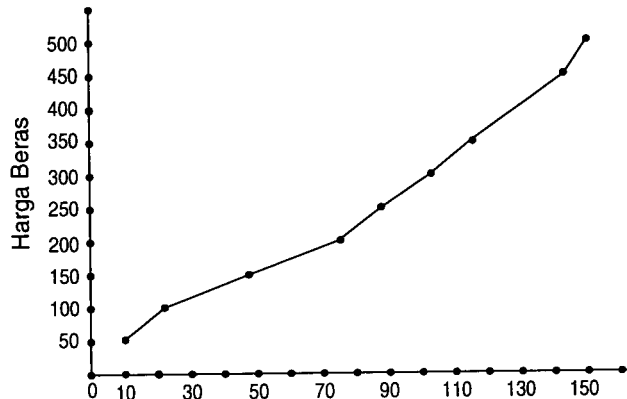
Suatu daftar atau skedul yang menunjukkan berbagai jumlah barang X yang ingin dan dapat dijual oleh produsen (penjual) pada berbagai tingkat harga yang sesuai pada satu saat tertentu.

Seperti juga permintaan, penawaran tidak pernah ada dalam alam nyata sebab penawaran hanya ada dalam benak produsen (penjual). Bentuk skedul penawaran seperti permintaan, dapat digambarkan sebagai tabel atau kurve.

Tabel 4
Data hipotetik penawaran beras seorang penjual

Harga per kilogram	Jumlah yang ditawarkan
500	150
450	142
400	131
350	117
300	102
250	88
200	75
150	46
100	24
50	10

Diagram 6
KURVE PENAWARAN BERAS SEORANG PENJUAL
(dari tabel 4)



Berbeda dengan kurve permintaan, kurve penawaran berlereng positif. Hal ini menunjukkan bahwa hubungan antara harga dan jumlah yang ditawarkan adalah hubungan langsung. Hubungan ini disebut hukum penawaran. Seperti pada pembicaraan mengenai kurve permintaan alasan yang mendasar mengenai positifnya lereng kurve penawaran akan dibicarakan kemudian, tetapi dari pengamatan sehari-hari dan akal sehat kebenaran hubungan itu jelas dapat dimengerti.

Seperti juga pada permintaan, perubahan pada jumlah yang ditawarkan dapat terjadi karena pergeseran seluruh kurve penawaran, sebagai akibat berubahnya harga barang itu sendiri dan dapat pula terjadi karena pergeseran seluruh kurve penawaran, ke kanan atau ke kiri, sebagai akibat berubahnya faktor-faktor lain, kecuali harga barang itu sendiri. Di samping itu seperti juga permintaan, penawaran sesuatu produk tertentu di pasar adalah penjumlahan langsung semua penawaran penjual perorangan. Faktor lain tersebut adalah :

1. teknik produksi
2. harga sumberdaya
3. harga barang-barang lain yang berkaitan
4. pengharapan penjual dalam kaitannya dengan harga barang-barang itu dikemudian hari.
5. jumlah penjual di pasar
6. kebijaksanaan pemerintah

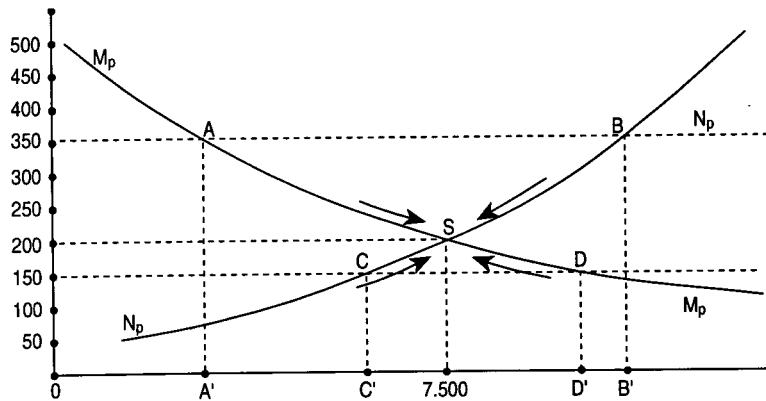
Apabila terjadi perubahan pada salah satu atau lebih dari keenam faktor itu, maka kurve penawaran akan bergeser ke kanan atau ke kiri bergantung pada perubahan faktor-faktor tersebut. Kalau ada perbaikan dalam teknologi produksi atau ada penurunan harga sumberdaya seperti penurunan harga bahan baku, misalnya, maka kurve penawaran akan bergeser ke kanan karena faktor-faktor (1) dan (2) adalah faktor-faktor yang langsung menyangkut ongkos produksi. Kalau ongkos produksi turun, maka penjual akan terdorong untuk menawarkan lebih banyak barang pada harga yang sama karena laba diharapkan akan meningkat. Begitu pula dengan faktor yang lain.

Kebijaksanaan pemerintah ada bermacam-macam dan semuanya pasti mempunyai pengaruh pada kebijaksanaan perusahaan. Kebijakan fiskal yang menyangkut pajak dan subsidi, kebijaksanaan moneter yang menyangkut jumlah uang beredar, kebijaksanaan pemerintah di bidang hubungan ekonomi internasional yang menyangkut masalah impor, ekspor dan investasi asing dapat mempengaruhi langsung atau tidak langsung kebijaksanaan perusahaan, karena itu pasti akan mempengaruhi penawarannya.

1.7.2 KESEIMBANGAN PASAR

Seperti telah dibicarakan di depan, pembeli dengan permintaannya dan penjual dengan penawarannya akan barang tertentu bertemu di pasar. masing-masing konsumen dan penjual mempunyai skedul mereka masing-masing yang dibawa ke pasar untuk memperoleh kecocokan. Karena skedul pembeli dan penjual berlawanan, maka di pasar dapat terjadi tawar-menawar, sehingga tercapai kecocokan harga barang yang diperjualbelikan, tetapi dapat juga pembeli menghadapi harga pasti yang tidak dapat ditawar lagi, sehingga pembeli hanya mampu menentukan jumlah yang akan dibelinya saja. Apabila harga sudah sesuai, pastilah jumlah yang diperjualbelikan sesuai pula. Keadaan kesesuaian antara pembeli dan para penjual di pasar disebut keadaan keseimbangan pasar. Dalam ilmu ekonomi keseimbangan berarti suatu keadaan yang menunjukkan tidak terdapatnya kekuatan dari dalam yang ingin mengubah keadaan tersebut. Jadi kalau terjadi perubahan pasti disebabkan adanya kekuatan dari luar. Keadaan keseimbangan pasar dapat digambarkan sebagai titik temu antara kurve permintaan yang merupakan keinginan para pembeli dan kurve penawaran yang menggambarkan kehendak para penjual.

Diagram 7
KESEIMBANGAN PASAR UNTUK BERAS



Pada titik S keinginan pembeli sesuai dengan kehendak penjual, karena itu terjadi keseimbangan. Pada keadaan ini baik pembeli maupun penjual yang pergi ke pasar telah mencapai tujuannya yang optimal. Tentu saja kalau mungkin pembeli ingin memperoleh barang itu dengan harga yang lebih murah lagi, misalnya pada harga Rp. 150,-/kg. Pada harga Rp. 150,-/kg hanya sebagian saja penjual yang mau melepaskan berasnya, sebaliknya terdapat banyak sekali pembeli yang ingin memperolehnya. Akibatnya terjadi kekurangan beras yang diperjualbelikan. Pembelian ingin memperoleh OD' kg beras, tetapi penjual hanya mampu dan mau menjual sebanyak OC' kg saja, sehingga terdapat defisit beras sebesar C'D' kg. Keadaan seperti ini dikatakan ada kelebihan permintaan (excess demand). Di lain pihak, penjual tentu saja ingin menjual berasnya dengan harga yang lebih tinggi, misalnya Rp 350,-/kg. tetapi pada harga Rp 350,-/kg hanya sebagian kecil pembeli yang mau menjual berasnya pada harga tersebut. Akibatnya terdapat kelebihan beras yang diperjual belikan. Penjual ingin menjual beras sebanyak OB' kg, tetapi pembeli hanya ingin membeli sebanyak OA' kg saja. akibatnya terdapat surplus beras sebesar A'B'kg. Keadaan seperti ini dikatakan ada kelebihan penawaran (excess supply).

Perhatikan !

Istilah kelebihan permintaan dan kelebihan penawaran sebenarnya lebih tepat disebut sebagai kelebihan jumlah yang diminta dan kelebihan jumlah yang ditawarkan.

Baik keadaan kelebihan permintaan maupun keadaan kelebihan penawaran adalah keadaan yang tidak stabil karena selalu akan ada kekuatan yang mendorongnya kembali ke arah keseimbangan pasar. Kekuatan yang mendorong kembali ini adalah pembeli atau penjual yang tidak ikut serta dalam transaksi karena skedul mereka tidak sesuai dengan apa yang terjadi di pasar. Pembeli-pembeli dan penjual-penjual ini akan memberikan tekanan pada harga sehingga tercapai kembali harga keseimbangan Rp. 200,-/kg.

Dengan demikian harga keseimbangan ini juga akan mempunyai fungsi penjatah, yaitu penjatah beras sesuai dengan keinginan pembeli dan kehendak penjual sehingga masing-masing pembeli dan penjual memperoleh hasil yang optimal. Penjataan barang yang langka itu (beras) kepada mereka yang memerlukan sesuai dengan kemauan dan kemampuannya dilakukan oleh mekanisme pasar melalui sistem harga.

Telah kita ketahui, mekanisme ini menjamin perolehan barang bagi yang punya uang namun akan melupakan yang tidak punya uang. Dengan demikian mekanisme pasar selalu akan melestarikan keadaan masyarakat yang ada, artinya yang punya uang selalu akan memperoleh yang diinginkan sedang yang tidak punya uang selamanya tidak pernah akan memperoleh sesuatu. Karena uang dapat diperoleh melalui penjualan sumberdaya, maka orang selalu akan berlomba untuk memiliki sumberdaya sebanyak mungkin. Keadaan seperti inilah yang menimbulkan perbudakan (penguasaan sumberdaya manusia), kapitalisme (penguasaan sumberdaya modal), kolonialisme (penguasaan sumberdaya alam), dan sebagainya ataupun bentuk lain yang merupakan perkembangan bentuk di atas.

Atas dasar itulah mekanisme pasar yang murni tanpa batas selalu akan mendorong ke arah konsentrasi kekuatan terutama, pada produsen, sehingga menimbulkan perusahaan raksasa (multinasional) yang justru menghancurkan sendi dasar mekanisme pasar itu sendiri yaitu adanya persaingan bebas. Karena itulah fungsi penjatahan ini seringkali harus dicampurtangani pemerintah untuk menghindari eksek yang tidak diinginkan. Hal ini sudah secara tegas dinyatakan dalam GBHN yang tidak menghendaki persaingan yang mematikan dan menumbuhkan eksploitasi terhadap manusia dan bangsa lain yang pada akhirnya justru menuju pada monopoli yang sangat merugikan masyarakat. Mekanisme pasar harus benar-benar diarahkan sehingga penjatahan yang dilakukan tidak justru melestarikan cara hidup yang meletakkan hak milik perseorangan bertentangan dengan keadaan sosial yang menjadi

dasar dan tujuan negara. Hal itu ditekankan dalam ketetapan MPR no II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa) mengenai “Sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” dan sebagainya.

“Dengan sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia manusia Indonesia menyadari hak dan kewajiban yang sama untuk menciptakan keadilan sosial dalam kehidupan masyarakat Indonesia. Dalam rangka ini dikembangkanlah perbuatan yang luhur yang mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan dan kegotong-royongan.

Untuk itu dikembangkan sikap adil terhadap sesama, menjaga keseimbangan antara hak dan kewajiban serta menghormati hak-hak orang lain.

Demikian pula perlu dipupuk sikap suka memberikan pertolongan kepada orang yang memerlukan agar dapat berdiri sendiri. Dengan sikap yang demikian ia tidak menggunakan hak miliknya untuk usaha yang bersifat pemerasan terhadap orang lain, juga tidak untuk hal yang bersifat pemborosan dan hidup bergaya mewah serta perbuatan lain yang bertentangan dengan atau merugikan kepentingan umum”

Atas dasar itulah tidak semua barang fungsi penjatahannya diserahkan sepenuhnya pada mekanisme pasar. Pada barang yang menyangkut kebutuhan pokok atau menyangkut produsen golongan ekonomi lemah, pemerintah banyak melakukan campur tangan demi meluruskan arah penjatahan sesuai dengan prinsip keadilan sosial yang kita anut.

RANGKUMAN

1. Permintaan adalah sebuah konsep yang digambarkan sebagai satu skedul yang menunjukkan hubungan antara berbagai-bagai jumlah barang tertentu yang diminta pada berbagai harga yang sesuai pada suatu saat tertentu. Untuk barang normal, permintaan digambarkan sebagai kurve yang berlereng negatif.

Khusus untuk barang tertentu yang dikenal sebagai barang Giffen, yaitu barang inferior yang sangat khusus seperti gaplek, maka permintaan digambarkan sebagai suatu kurve yang berlereng positif.

2. Seperti permintaan, penawaran juga merupakan sebuah konsep yang dapat digambarkan sebagai satu skedul yang menunjukkan hubungan antara berbagai harga yang sesuai pada suatu saat tertentu. Karena permintaan berasal dari konsumen dan penawaran berasal dari produsen atau penjual maka bentuk kurve penawaran berlawanan dengan kurve permintaan.

1.8 PEMBAGIAN ILMU EKONOMI

Menurut tradisi, ilmu ekonomi pada umumnya dibagi menjadi ilmu ekonomi mikro dan ilmu ekonomi makro. Pengertian “mikro” dan “makro” maupun “ekonomi” sendiri berasal dari bahasa Yunani. Kata ekonomi berasal dari kata “oikon” dan “nomos” yang masing-masing berarti rumah tangga dan kaidah atau aturan, sehingga kata ekonomi secara harfiah dapat diartikan sebagai kaidah atau aturan mengenai rumahtangga. Tetapi seperti telah kita baca di muka pengertian itu pengertian itu sudah mengalami perubahan arti. Ilmu ekonomi tidak saja berusaha untuk mempelajari bagaimana individu atau rumahtangga mengatur alokasi sumberdaya yang langka, tetapi juga bagaimana masyarakat mengorganisasi dan mengatur alokasi sumberdaya nasional yang dimilikinya. Karena itulah ilmu ekonomi dibagi menjadi ilmu ekonomi mikro yang berarti ilmu ekonomi yang mempelajari satuan yang kecil (mikro=kecil), dan ilmu ekonomi makro yang mempelajari satuan-satuan yang besar atau satuan-satuan agregat. Alat analisis yang dipakai pada dasarnya tidak berbeda jauh.

Ilmu ekonomi mikro berusaha melihat melalui “mikroskop”, perilaku individu atau rumah tangga sebagai konsumen dan individu atau perusahaan sebagai produsen saling bekerja dan saling berinteraksi dalam melakukan kegiatan ekonomi mereka masing-masing. Ilmu ekonomi mikro memberikan alat dan pengertian untuk memahami relitas yang sebenarnya sangat rumit dan ruwet itu melalui model yang relatif sederhana.

Model itu juga dapat digunakan untuk menyelidiki sejauh mana alam realitas telah menyimpang dari konstruksi ideal yang diinginkan untuk memungkinkan tercapainya tujuan individu dan masyarakat. Dengan demikian model itu dapat kita gunakan untuk menolong menggambarkan situasi ekonomi nyata, walaupun dalam bentuk yang relatif sederhana, seperti sebuah market pabrik yang mencoba menggambarkan pabrik itu sendiri. Di samping itu model itu juga dapat menyarankan pada kita untuk mengambil kebijaksanaan tertentu guna mencapai tujuan yang diinginkan sebaik dan seefisien mungkin. Model itu dapat pula mendorong kita meramalkan hasil yang akan dicapai melalui kebijaksanaan tersebut di atas. Dengan kata lain ilmu ekonomi baik makro maupun mikro mempunyai 3 aspek yaitu aspek deskriptif, aspek normatif, dan aspek prediktif. Aspek deskriptif merupakan aspek yang paling banyak dipelajari guna mencoba membuat gambaran tentang situasi ekonomi yang dihadapi, sedang aspek normatif merupakan aspek yang sifatnya athis dan dirangkum oleh kebijaksanaan ekonomi yang mempunyai tujuan tertentu yang ingin dicapai, dan aspek prediktif adalah aspek yang menggunakan aspek aspek lain guna meramalkan apa yang akan terjadi apabila sesuatu kebijaksanaan ekonmi diambil terhadap situasi ekonomi yang ada.

Para individu atau rumah tangga sebagai konsumen dan para individu atau perusahaan sebagai produsen semuanya berusaha mencari efisiensi, efisiensi di dalam berkonsumsi bagi konsumen, efisiensi dalam memproduksi bagi produsen dan efisiensi keseluruhan bagi konsumen dan produsen seluruhnya. Dalam usaha memenuhi keperluannya konsumen akan bertemu dengan produsen di pasar, maka terjadilah keseimbangan pasar. Keseimbangan pasar merupakan keseimbangan parsial karena keseimbangan itu hanya menyangkut sesuatu barang atau jasa tertentu saja. Tetapi ilmu ekonomi mikro juga berusaha untuk menyelidiki keseimbangan umum daya itu keseimbangan yang terjadi secara menyeluruh pasar suatu saat yang bersamaan.

Keseluruhan aspek-aspek tersebut harus dipelajari dalam kerangka sistem ekonomi yang digunakan seperti telah dibicarakan dimuka. Karena itu usaha rumah tangga perorangan di Indonesia dalam mencapai efisiensi tidak dapat dilaksanakan dalam konteks persaingan bebas, tetapi pasti dilakukan dengan campur tangan pemerintah sebagaimana secara jelas telah dinyatakan dalam UUD 1945. Campur tangan pemerintah di bidang ekonomi mikro terlihat dari pengaturan beberapa harga barang pokok, perpajakan yang mempengaruhi permintaan maupun penawaran barang di pasar, subsidi pada perusahaan tertentu maupun bermacam-macam pengaturan yang mempengaruhi perilaku rumah tangga individu maupun perusahaan dalam usahanya merealisasikan tujuan mereka.

Ilmu ekonomi makro, di lain pihak berusaha melihat melalui teleskop yang terbalik, perilaku rumah tangga individu dan perusahaan secara menyeluruh dengan tujuan lebih memusatkan gambaran tersebut agar hal yang kecil dan tidak esensial dapat dihilangkan dan hanya beberapa bagian yang menonjol dan dipandang esensial saja yang tetap kelihatan. Bagi yang tetap kelihatan itu adalah satuan agregat yang merupakan keseluruhan satuan individu yang dipelajari oleh ilmu ekonomi mikro. Jadi kalau ilmu ekonomi makro berbicara tentang konsumen, maka konsumen itu adalah keseluruhan konsumen sebagai satuan agregat, bukan satuan konsumen sebagaimana dipelajari oleh ilmu ekonomi mikro. Demikian pula dengan perusahaan, permintaan, penawaran, harga dan sebagainya.

Kalau titik berat penelaahan ilmu ekonomi mikro adalah efisiensi, maka titik berat penelaahan ilmu ekonomi makro adalah pendapatan nasional (yang secara mendetil akan diuraikan pada bab 2) dan segala variabel yang mempengaruhi dan dipengaruhi olehnya, seperti konsumsi, investasi, uang pengangguran, inflasi, kebijakan ekonomi pemerintah dan sebagainya. Dengan demikian secara metaforik dapat dikatakan bahwa ahli ekonomi makro akan mencoba menganalisis variabel apa saja yang mempengaruhi besarnya "kue" yang akan dimakan pada perjamuan malam nanti tanpa banyak mempertimbangkan apa isi kue itu dan bagaimana nanti

membagi kue tersebut, sedangkan orang ahli ekonomi mikro akan selalu beranggapan bahwa kue itu sudah ada. Baginya yang penting bukan tepat tidaknya besar kue itu, tetapi apakah isinya sudah sesuai dan bagaimana membagi kue tersebut pada para tamu secara efisien.

Dari uraian di atas jelaslah bahwa bahwa masing-masing pendekatan memerlukan pendekatan yang lainnya. Seorang ahli ekonomi mikro akan selalu mencari jawaban tentang usaha menghasilkan sumberdaya yang ada secara efisien. Jadi ia akan selalu bertanya, mana yang lebih baik, menggusur 1.000 keluarga petani untuk membuat dam atau membuat dam itu dengan meratakan daerah pegunungan. Tetapi siapa yang akan memperdulikan hal seperti itu kalau keadaan ekonomi sedang dilanda inflasi atau depresi yang hebat? Hanya kebijaksanaan ekonomi makro yang berhasil dapat menciptakan kondisi yang tepat bagi pelaksanaan konsep ekonomi mikro. Sebaliknya seorang ahli ekonomi makro selalu berusaha mencari tahu variabel apa saja yang dapat mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Sekali lagi siapa yang akan memperdulikan apakah ekonomi akan tumbuh atau tidak kalau ternyata para pengusaha hanya berlomba menghasilkan produk yang tidak berarti bagi masyarakat banyak atau bahkan dapat mempunyai efek yang merusak seperti rokok, minuman keras, ganja, dan sebagainya? Tanpa berfungsinya mekanisme pasar (mikro) secara baik-baik bagi alokasi sumberdaya yang ada, pelaksanaan kebijakan makro tak banyak mempunyai arti.

RANGKUMAN

Ilmu ekonomi pada umumnya dibedakan dalam ilmu ekonomi mikro yang mempelajari satuan-satuan yang kecil dan ilmu ekonomi makro yang mempelajari satuan-satuan yang bersifat agregatif. Baik ilmu ekonomi mikro maupun ilmu ekonomi makro mempunyai tiga aspek yang harus dipelajari, yaitu aspek deskriptif, aspek normatif dan aspek prediktif.

2

PENDAPATAN NASIONAL

2.1. PENDAPATAN NASIONAL

Setiap negara atau masyarakat selalu berusaha untuk mengejar untuk mengejar tujuan nasional yang dicita-citakan. Khusus di bidang sosial ekonomi, tujuan nasional itu pada umumnya dirumuskan sebagai suatu masyarakat yang adil dan makmur. Bagi Indonesia tujuan nasional itu secara jelas dicantumkan pada Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia kedua dan keempat. Alenia Kedua Pembukaan UUD 1945 berbunyi :

“Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah pada saat berbahagia dengan selamat sentosa menghantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia, Yang merdeka, bersatu, berdaulat adil dan makmur”.

Alenia keempat berbunyi :

“Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintahan negara Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar negara Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat Kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Tujuan nasional itu kemudian dipertegas lagi dalam Ketetapan MPR No. IV/MPR/1978 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara. Dalam GBHN tersebut dinyatakan dengan jelas tujuan pembangunan nasional sebagai berikut :

“Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertetib dan damai”.

Menyadari bahwa tujuan nasional yang dicita-citakan adalah masyarakat adil makmur dan sejahtera, maka usaha yang berupa kegiatan ekonomi harus diarahkan untuk mencapai tujuan tersebut. Akan tetapi kegiatan ekonomi dilakukan oleh segenap lapisan masyarakat dan menyangkut banyak pihak. Pihak-pihak ini dapat digolongkan sebagai *kelompok rumah tangga individu* yang terutama berfungsi sebagai konsumen barang dan jasa, *kelompok rumah tangga perusahaan* yang terutama berfungsi sebagai produsen, dan *kelompok rumah tangga pemerintah* yang terutama berfungsi sebagai pengatur dan pengawas jalannya roda perekonomian. Masing-masing kelompok dan anggota kelompok mempunyai kewajiban untuk berusaha, baik secara sendiri maupun bersama-sama, merealisasikan tercapainya tujuan tersebut. Karena tujuan tersebut merupakan tujuan jangka panjang, usaha untuk mencapainya harus dilakukan secara bertahap tetapi berkesinambungan.

Apakah usaha tersebut akan berhasil atau tidak banyak bergantung pada kesungguhan niat dan kemantapan tekad masing-masing kelompok dan anggotanya.

Untuk mengetahui apakah usaha itu sudah menuju ke arah yang benar dan sesuai dengan intensitas yang diinginkan, perlu adanya alat pengukur yang sifatnya objektif dan dapat diandalkan. Bagi masing-masing anggota kelompok yang berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi nasional, baik ia seorang konsumen ataupun seorang produsen, keberhasilan usahanya agak lebih mudah dirasakan dan diketahui. bagi seorang konsumen misalnya, ukuran keberhasilan usahanya dapat berupa meningkatnya kepuasan atau kenikmatan yang diperoleh dari barang atau jasa yang diperolehnya, sedang bagi seorang produsen barangkali ukuran keberhasilan itu dapat berbentuk sebagai besarnya laba. Namun bagi masyarakat secara keseluruhan, keberhasilan usaha mereka itu lebih sulit dirasakan dan diketahui, karena keberhasilan seorang konsumen memperoleh sesuatu barang, misalnya, seringkali harus diimbangi dengan pengorbanan barang yang lain, sehingga pertukaran itu bagi seorang konsumen dapat jelas dirasakan menguntungkan atau merugikan, tetapi bagi *semua* konsumen, penjumlahan berbagai keuntungan dan kerugian itu tidak mudah dilakukan karena keuntungan dan kerugian itu tidak mudah dikuantifikasikan. Di samping itu alat pengukur yang benar-benar tepat dalam arti :

- 1) mampu mengukur secara objektif dan benar keberhasilan usaha yang ingin diukur.
- 2) mampu mengukur secara objektif dan benar secara keberhasilan usaha yang menyeluruh (agregat)
- 3) mampu mengukur secara objektif dan benar keberhasilan usaha secara akurat, tidaklah mudah diperoleh.

Sejauh ini alat pengukur yang sering digunakan untuk mengetahui secara kuantitatif arah, intensitas, dan kecepatan keberhasilan usaha yang dicapai adalah *Produk Nasional Bruto* (Gross National Product) atau yang dikenal sebagai *Pendapatan Nasional*. tetapi pendapatan nasional sebenarnya lebih ditujukan untuk mengukur kemakmuran material masyarakat secara kuantitatif.

Pada umumnya seperti juga dinyatakan dalam GBHN, kemakmuran yang ingin diukur bukan kemakmuran material saja, tetapi lebih pada kesejahteraan sosial yang lingkupnya lebih luas. Dalam pengertian kesejahteraan sosial ini dikandung hasrat untuk lebih melengkapi pengukuran keberhasilan usaha tersebut, sebab Pendapatan Nasional ditujukan untuk mengukur keberhasilan usaha yang berupa kemampuan menghasilkan barang dan jasa, sedang kesejahteraan sosial tidak cukup hanya dipenuhi dengan tersedianya barang dan jasa saja.

Masyarakat, di samping barang dan jasa ekonomi, memerlukan juga pendidikan yang memadai, kesehatan yang baik, hiburan yang cukup, dan sebagainya. Untuk itulah kini dikenal alat pengukur Lain yang dapat dipakai sebagai suplemen bagi Pendapatan Nasional yaitu *Indeks Kualitas Hidup* (Physical Quality Life Index). Kecuali itu GBHN juga masih menunjuk pada bentuk kesejahteraan yang lain, yaitu kesejahteraan spiritual yang tidak dibicarakan dalam ilmu ekonomi.

Hal lain yang perlu diperhatikan pula adalah kenyataan bahwa apa yang benar bagi keseluruhan belum tentu benar bagi sebagian saja anggotanya atau sebaliknya. Suatu masyarakat yang mampu menyediakan barang dan jasa serta keperluan lain dalam kuantitas dan kualitas yang cukup memadai boleh disebut sebagai masyarakat yang makmur dan sejahtera (material), tetapi hal ini tidak selalu berarti bahwa masing-masing anggota masyarakatnya juga telah makmur atau sejahtera (material). Keadaan itu karena tingginya tingkat kemakmuran atau kesejahteraan suatu masyarakat atau negara tidak identik dengan tingginya tingkat kemakmuran atau kesejahteraan masing-masing warganya sebagai akibat distribusi barang dan jasa serta keperluan lain yang tidak selalu merata. Atas dasar itulah disamping Pendapatan Nasional sebenarnya masih ada alat pengukur lain yang berfungsi sebagai *suplemen* bagi Pendapatan Nasional untuk mengukur sejauh mana usaha mencapai masyarakat yang adil dan makmur dilaksanakan.

RANGKUMAN

Setiap negara atau masyarakat selalu berusaha untuk bertambah maju. Dalam artian ekonomi, maju adalah bertambah makmur, karena itu kemakmuran selalu menjadi salah satu tujuan bangsa. Bagi ilmu ekonomi masalah yang timbul dalam kaitan usaha bangsa untuk mencapai kemakmuran adalah memberi definisi kemakmuran yang dapat diukur secara benar dan tepat.

2.2 KONSEP DAN DEFINISI

Pendapatan Nasional mula-mula dicoba dirumuskan oleh Boisgillebert di Perancis dan Petty di Inggris pada abad tujuh belas. Pandangan mereka tentang Pendapatan Nasional berkisar pada nilai uang, barang dan jasa yang dihasilkan dan dikonsumsi. Konsep ini kemudian dikembangkan dengan jalan memasukkan tambahan tahunan pada stok modal yang sudah ada di dalam negeri. Sesudah dilakukannya sensus pada tahun 1840 di Amerika Serikat, yang untuk pertama kalinya ditanyakan berbagai informasi ekonomi, Tucker mencoba menaksir Produk Nasional Amerika Serikat pada tahun 1843. Dalam konsep Tucker ini jasa belum diperhitungkan seperti juga pada konsep Boisgillebert dan Petty. Perhatian pemerintah pada usaha perhitungan Pendapatan Nasional memang kecil, sebab sebelum Keynes titik berat perhatian ekonomi adalah pada ilmu ekonomi mikro, bukan ilmu ekonomi makro. Pada tahun 1932 karena ada pergeseran perhatian ke arah pendapatan nasional mulai lebih diintensifkan. Studi yang mendalam perhitungan Pendapatan Nasional mulai dilaksanakan di bawah Simon Kuznets dan hasilnya diumumkan pada tahun 1934. Sejak itu Pendapatan Nasional atau lebih tepatnya Produk Nasional Bruto mendapatkan kedudukan sebagai alat pengukur kegiatan ekonomi yang paling penting. Penemuan dan alat pengukuran konsep Produk Nasional Bruto merupakan pula bukti statistik gagasan Adam Smith yang menyatakan bahwa kemakmuran suatu negara tidak diukur dari banyaknya logam mulia yang dimilikinya, tetapi dari banyaknya barang dan jasa yang dihasilkan oleh masyarakatnya.

Walaupun Produk Nasional Bruto sebagai indikator kemakmuran material banyak digunakan di negara yang menggunakan sistem ekonomi liberal maupun campuran, namun tidak berarti bahwa indikator itu sudah sempurna dan benar-benar mampu menggambarkan seluruh kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh para anggota masyarakat. Di samping kelemahan yang menyangkut kemampuan PNB dalam mengukur kualitas hidup dan distribusi pendapatan, masih ada pula kelemahan lain

PNB dalam fungsinya sebagai indikator kegiatan ekonomi agregat karena tidak diikutkannya transaksi yang tidak melalui pasar. Padahal transaksi seperti itu banyak, apalagi di negara yang sedang berkembang. Tetapi sejauh ini belum ada ukuran lain yang lebih baik. Ukuran lain dapat membantu atau merupakan suplemen bagi PNB, tetapi tidak dapat digunakan sebagai pengganti PNB sepenuhnya.

Untuk menghitung besarnya PNB ada cara pendekatan yang sering ditempuh. Cara pendekatan itu adalah cara pendekatan *pengeluaran* yang dilakukan oleh rumah tangga-rumah tangga yang berpartisipasi dalam arus kegiatan ekonomi nasional dan cara pendekatan *penerimaan* yang diperoleh para pemilik faktor yang ikut berpartisipasi dalam proses produksi.

2.2.1 PENDEKATAN PENGELUARAN

Setiap rumah tangga, baik itu rumah tangga individu, rumah tangga perusahaan maupun rumah tangga pemerintah pasti melakukan pengeluaran untuk membeli semua kebutuhan yang diperlukan. Pengeluaran yang dilakukan oleh rumah tangga individu untuk membeli semua kebutuhannya yang diperlukan dapat berupa barang, baik barang habis pakai dan barang tahan lama, maupun jasa. Pengeluaran itu secara umum disebut *konsumsi* ($C = \text{Consumption}$). Pengeluaran rumah tangga perusahaan pada umumnya berbentuk pengeluaran untuk membeli barang modal dan disebut *investasi* ($I = \text{Investmen}$), sedang pengeluaran rumah tangga pemerintah untuk membeli barang dan jasa dari sektor swasta disebut *pengeluaran pemerintah* ($G = \text{Government Expenditure}$). Di samping itu bagi negara yang juga melakukan hubungan ekonomi dengan negara lain, masih terdapat pengeluaran bersih pembelian barang dan jasa oleh orang dan badan asing. Pengeluaran itu disebut *ekspor netto* ($X - M = \text{ekspor dikurangi impor, atau net eksport}$).

Secara singkat cara pendekatan pengeluaran ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\text{PNB} = K + I + P_p + (X - M)$$

di mana :

$$\text{PNB} = \text{pendapatan nasional bruto}$$

$$K = \text{konsumsi}$$

$$I = \text{Investasi}$$

$$X - M = \text{ekspor dikurangi impor, atau ekspor netto (dalam buku teks yang berbahasa Inggris, rumus itu ditulis}$$

$$Y = C + I + G + (X - M)$$

di mana :

Y	=	pendapatan nasional bruto
C	=	konsumsi (consumption)
I	=	investasi (investment)
G	=	pengeluaran pemerintah (Government Expenditure)
X - M	=	net ekspor

Pada cara pendekatan ini pengeluaran yang perlu mendapat perhatian khusus adalah pengeluaran yang berbentuk pengeluaran untuk membeli barang modal atau investasi. Pengertian investasi sering sekali disalahartikan. Dalam ilmu ekonomi pengertian investasi khusus hanya menyangkut pengeluaran rumah tangga perusahaan untuk membeli barang modal baru, sehingga investasi selalu berupa penambahan barang modal riil pada stok barang modal yang sudah ada. Termasuk dalam pengertian pengeluaran investasi ini adalah : ¹⁾ pembelian mesin, peralatan pabrik dan barang modal lain yang akan digunakan dalam proses produksi (jadi tidak untuk diperdagangkan); ²⁾ pembuatan rumah, pabrik dan semua jenis konstruksi baru pada tahun yang sama; ³⁾ perubahan nilai barang cadangan sebagai akibat perubahan jumlah maupun harga pada tahun itu. Dengan demikian semua pengeluaran yang tidak mengambil bentuk seperti dinyatakan di atas jelas bukan pengeluaran investasi. Pengeluaran untuk membeli surat berharga, yang sering disebut sebagai investasi finansial, dalam ilmu ekonomi tidak dimaksudkan sebagai pengeluaran investasi karena pengeluaran itu sebenarnya hanya merupakan perpindahan aktiva saja dari pemilik yang satu ke pemilik yang lain. Demikian pula apabila seseorang membeli mobil bekas untuk ditaksiran misalnya, maka pengeluaran itu tidak termasuk dalam pengeluaran investasi. Sekali lagi pengeluaran investasi adalah pengeluaran untuk membeli barang modal baru oleh rumah tangga perusahaan, sebab pengeluaran untuk memperoleh aktiva yang baru itulah yang mampu menciptakan pekerjaan dan pendapatan, sedang pengeluaran yang berbentuk transaksi perpindahan aktiva saja tidak akan mampu menghasilkan pekerjaan baru atau penambahan pendapatan.

Pengeluaran investasi yang dipergunakan untuk menghitung PNB adalah pengeluaran investasi domestik swasta bruto. Pengertian swasta digunakan untuk membedakan dengan pengertian pengeluaran investasi yang dilakukan oleh pemerintah termasuk agennya, sedang pengertian domestik menunjuk hanya pada pengeluaran investasi yang dilakukan oleh rumah tangga perusahaan sesuatu negara, Indonesia misalnya, bukan rumah tangga perusahaan asing. Pengertian bruto dimaksudkan untuk menunjuk bahwa pengeluaran investasi itu menyangkut seluruh

pengeluaran untuk membeli barang modal, baik yang digunakan untuk mengganti barang modal, yang telah rusak maupun untuk penambahan barang modal yang sudah ada. Barang modal bukanlah barang yang abadi. Mesin, rumah, peralatan dan sebagainya pasti akan rusak pada suatu waktu sehingga perlu diganti. Umur atau lama hidup sesuatu barang modal dapat menyangkut kemampuan teknis barang modal itu atau kemampuan ekonomisnya.

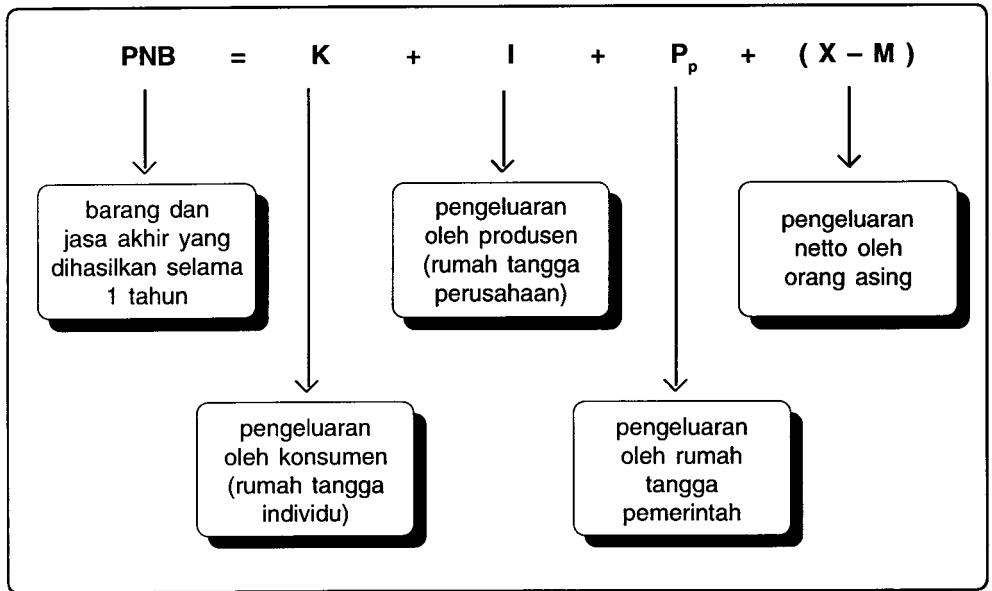
Umur teknis sesuatu barang modal tergantung pada kualifikasi teknis barang modal itu, sedang umur ekonomi barang tersebut bergantung pada kemampuan barang modal itu dilihat dari segi ekonominya, artinya pada hubungan antara ongkos produksi dan nilai outputnya. Karena itu umur teknis sesuatu barang modal tidak selalu sama dengan umur ekonominya. Bagaimanapun umur barang modal, baik ditinjau dari segi teknis maupun ekonomis pada umumnya lebih dari satu tahun usaha. Karena itu boleh dialokasikan sepenuhnya sebagai ongkos produksi pada tahun tertentu saja, tetapi harus selama masa hidup barang modal tersebut. Besaran alokasi itu setiap tahunnya disebut *depresiasi* atau *penyusutan* dan merupakan dana cadangan guna membeli barang pengganti apabila barang modal yang ada dikemudian hari rusak. Dengan demikian pengeluaran investasi sebenarnya sebagian berasal dari dana cadangan itu. Jadi pengeluaran investasi bruto terdiri dari pengeluaran investasi bruto terdiri dari pengeluaran investasi yang berasal dari cadangan depresiasi plus sejumlah dana khusus untuk membeli barang modal baru tambahan yang disebut *pengeluaran investasi netto* (dengan rumus $I \text{ bruto} = \text{Depresiasi} + I \text{ netto}$; $I_b - \text{Dep} = I_n$).

Apabila pengeluaran investasi yang digunakan untuk menghitung pendapatan nasional adalah I_n , maka hasil yang diperoleh disebut PNN, produk nasional netto (net national product).

Dari uraian di muka dapatlah sekarang pengertian pendapatan nasional ini didefinisikan sebagai berikut :

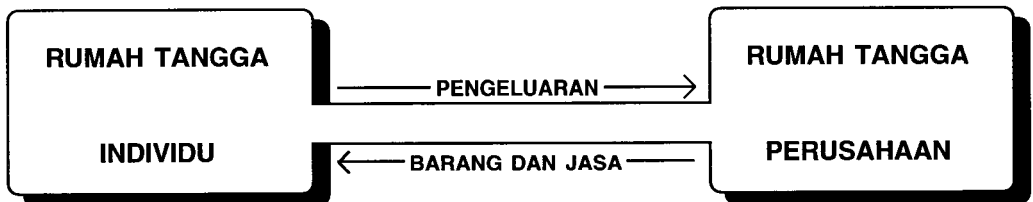
Produk Nasional Bruto adalah : keseluruhan nilai pasar semua jasa akhir yang dihasilkan oleh suatu negara atau masyarakat dalam satu kurun waktu tertentu, biasanya satu tahun.

Difinisi ini bertitik tolak dari pengertian bahwa semua barang dan jasa akhir yang dihasilkan itu dibeli habis oleh ketiga kelompok rumah tangga itu, sehingga seperti rumus di muka :



Dari gambar, interaksi antara rumah tangga-rumah tangga ekonomi itu secara sederhana (dua sektor) adalah sebagai berikut :

Diagram 1
Arus perputaran barang dan jasa



Contoh perhitungan produk nasional bruto sebagaimana dinyatakan di atas adalah sebagai berikut :

1) *PNB Amerika Serikat 1974: menurut harga berlaku (dalam milyar dolar Amerika*

a.	Personal consumption expenditure (C)	877,0
	Durable goods (tahan lama)	127,8
	Nondurable goods (habis pakai)	380,1
	Service (jasa)	369,1
b.	Goods Private Domestic Investment (I_B)	208,9
c.	Government purchases of goods and services (G)	308,9
d.	Net export goods and services (X-M)	2,0
		+
	Gross National product	1396,8
d.	Less: Depreciation (penyusutan: DEP)	119,5
		-
	Net National Produk (PNN)	1277,2

2) *PNB Indonesia 1974 : atas dasar harga yang berlaku (dalam milyar rupiah)*

a.	Pengeluaran konsumsi rumah tangga	6.080,6
b.	Pengeluaran konsumsi pemerintah	1.147,0
c.	Pembentukan modal domestik bruto	1.797,0
d.	Ekspor barang dan jasa	3.105,1
e.	Impor barang dan jasa	2.293,7
		-
		811,4
f.	Produk Domestik Bruto	9.836,0
g.	Pendapatan Netto Luar Negeri dari faktor produksi	507,1
h.	Pendapatan Nasional Bruto	9.328,9
i.	Dikurangi : Pajak tidak langsung netto	447,0
j.	Dikurangi : Penyusutan	639,3
k.	Produk Nasional Netto	8.424,63

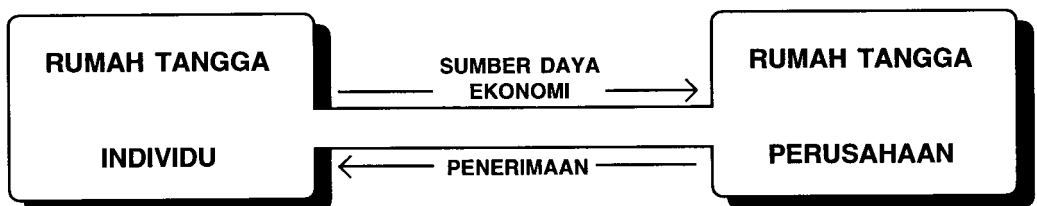
(Secara sangat kasar barang kali perbandingan PNB kedua negara itu dapat dilihat sebagai berikut :

- Jika dilihat uang dolar pada tahun itu kira-kira 400 kali besarnya nilai uang rupiah, maka PNB amerika serikat pada tahun 1974 itu adalah sekitar 500 kali besar daripada PNB Indonesia.
- Jika penduduk Amerika Serikat pada tahun itu mendekati 2 kali lipat penduduk Indonesia, maka Tingkat kemakmuran material penduduk Amerika Serikat rata-rata 25 kali lebih besar daripada penduduk Indonesia).

2.2.2 PENDEKATAN PENERIMAAN

Cara pendekatan penerimaan adalah *komplemen* cara pendekatan pengeluaran, karena sebenarnya cara pendekatan penerimaan bertitik tolak dari pengertian bahwa apa yang dikeluarkan oleh salah satu rumah tangga pasti menjadi penerimaan rumah tangga yang lain.

Diagram 2
Arus perputaran pendapatan/penerimaan
(dua sektor)



Sumber daya ekonomi terdiri dari sumber daya alam, khususnya tanah (dan segala sesuatu yang berlaku hak milik padanya) dengan hasil penerimaan yang disebut *sewa*; sumber daya manusia dengan hasil penerimaan yang berupa *upah* dan *gaji*; sumber daya modal dengan hasil penerimaan berupa *bunga*; dan sumber daya ekonomi yang khusus, berupa kewiraswastaan, pengetahuan, pengelolaan, dan sebagainya yang fungsinya mengelola dan mendayagunakan sumberdaya ekonomi yang lain dalam proses produksi dengan hasil penerimaan yang disebut *laba*. Khusus untuk laba, dua, yaitu laba yang diperoleh para pengusaha perorangan dan laba

yang diperoleh perusahaan bukan perorangan yang berbentuk badan hukum. Laba yang diterima oleh perusahaan-perusahaan bukan perorangan terdiri dari laba yang dibagikan kepada para pemilik saham dan disebut *dividen*, laba dan laba yang tidak dibagi karena dicadangkan untuk ditanamkan kembali ke perusahaan dalam rangka perluasan usaha (bersama-sama dengan cadangan yang diperoleh dari penyusutan).

Dalam perhitungan pendapatan nasional dengan pendekatan penerimaan ini ada dua hal yang dimasukkan di dalamnya walaupun sebenarnya bukan merupakan penerimaan yaitu penyusutan dan pajak tidak langsung. *Penyusutan* perlu dimasukkan dalam perhitungan pendapatan nasional dengan pendekatan penerimaan karena penyusutan adalah bagian penerimaan perusahaan yang tidak dibagikan kepada para pemilik faktor produksi. *Pajak tidak langsung*, yaitu pajak yang pada dasarnya beban pajaknya dapat digeserkan kepada pihak lain oleh para wajib pajak, seperti pajak penjualan, pajak tontonan, pajak pembangunan I, pajak masuk, dan sebagainya, sebenarnya hanyalah pemindahan daya beli dari kantong konsumen (pembayar pajak) kepada pemerintah yang terjadi pada saat transaksi dilakukan, karena sifat pajak tidak langsung adalah demikian, maka pajak tidak langsung tidak diterima oleh para pemilik faktor produksi, sehingga harus diperhitungkan tersendiri.

Dengan demikian PNB dengan cara pendekatan penerimaan terdiri dari :

- penyusutan
- pajak tidak langsung
- upah dan gaji
- bunga
- sewa
- laba perusahaan perorangan
- dividen
- pajak perseroan
- laba tidak dibagi

Jadi bila PNB dihitung dengan cara pendekatan penerimaan didefinisikan, maka bunyinya kurang lebih adalah sebagai berikut :

PNB adalah keseluruhan penghasilan atau penerimaan yang diperoleh para pemilik faktor produksi dalam suatu masyarakat selama kurun waktu tertentu, biasanya satu tahun.

Contoh perhitungan PNB dengan pendekatan penerimaan hanya diberikan untuk Amerika Serikat karena Indonesia tidak melakukan perhitungan PNB-nya dengan pendekatan ini.

PNB Amerika Serikat 1974 :

- a) dengan pendekatan pengeluaran (kiri)
- b) dengan pendekatan penerimaan (kanan)

Tabel 2.1
PNB Amerika Serikat 1974
(dalam milyar dolar yang berlaku)

Pendekatan pengeluaran		Pendekatan penerimaan	
1.	Pengeluaran untuk konsumsi pribadi (C) 877,0	1.	Upah dan lain-lain penerimaanburuh (W+S) 855,7
	a. barang tahan lama 127,8	2.	Bunga Netto (i) 61,6
	b. barang tak tahan lama 380,1	3.	Penerimaan dari sewa (R) 26,5
	c. jasa 369,1	4.	Pajak tidak langsung dan penyesuaiannya (PTL) 135,0
2.	Investasi domestik privat bruto (I_B) 208,9	5.	Penyusutan (DEP) 119,5
3.	Pembelian barang dan jasa oleh pemerintah (G) 308,9	6.	Penerimaan/laba perusahaan perorangan (Pu) 93,0
4.	Eksport barang dan jasa netto (X-M) 2,0	7.	Laba perusahaan sebelum pajak (P) 105,4
		a.	Deviden (Dv) 32,7
		b.	Laba tak dibagi (Up) 52,8
			laba dilaporkan 141,0
			Penyesuaian penilaian barang cadangan (V) - 35,6
	PNB 1.396,7	PNB 1.396,7	
	Depresiasi/ penyusutan (DEP) - 119,5	Depresiasi/ penyusutan (DEP) - 119,5	
	PNN 1.227,5	PNN 1.227,5	

Sumber : P.A. Samuelson, Economics, ed. 10, hal. 192

RANGKUMAN

- a. Pendapatan Nasional mulai digunakan secara intensif sebagai pengukur arus kemakmuran material suatu negara sejak 1934.
- b. Dua pendekatan sering digunakan untuk menghitung pendapatan nasional, yaitu pendekatan pengeluaran dan pendekatan penerimaan. Pendekatan pengeluaran mempunyai 2 cara yaitu: (1) cara menjumlah semua nilai barang dan jasa akhir yang sangat sulit dilakukan. Karena dalam alam nyata sukar dibedakan status barang, apabila sebagai barang akhir, barang antara atau barang mentah.
- c. Cara nilai tambah yaitu dengan jalan menjumlahkan semua nilai yang dibutuhkan pada nilai barang setiap kali barang itu melalui suatu proses produksi. Pendekatan penerimaan dilakukan melalui cara menjumlahkan seluruh penerimaan yang diperoleh para pemilik faktor produksi, yaitu upah dan gaji, bunga, sewa dan laba.

2.3 SIFAT-SIFAT PRODUK NASIONAL BRUTO PNB

2.3.1 PNB ADALAH UKURAN MONETER

Definisi menurut cara pendekatan pengeluaran menyatakan bahwa PNB adalah keseluruhan *nilai pasar*. Nilai pasar artinya output dikalikan harga pasarnya yang terjadi pada saat itu. Dengan demikian PNB jelas mengukur kemampuan suatu masyarakat untuk menghasilkan output dinilai dengan harga pasar masing-masing output itu. Penjumlahan dengan mengalikan output dengan harga pasarnya terpaksa dilakukan karena penjumlahan output secara fisik tidak dapat dilakukan. Berapa jumlah output fisik dari 1 ton padi, 1 bal kain, 1 juta liter susu, 1 tahun kerja mendayung becak, dan sebagainya? Tidak mungkin dijumlahkan, karena itu diperlukan mengalikan dulu output tersebut dengan harga masing-masing terlebih dahulu sebelum dapat dijumlahkan.

Di samping itu perbandingan kemampuan menghasilkan output dari tahun ke tahun mengalami perubahan, baik kuantitas, kualitas, varietas maupun komposisinya. Perubahan kualitas fisik jelas tidak terlihat dalam penjumlahan fisik. Output satu juta mobil tahun 1980 jumlahnya sama dengan output satu juta mobil pada tahun 1981, walaupun nilai mobilnya jelas lain karena adanya perubahan kualitas. Demikian pula dengan perubahan komposisi. Kalau pada tahun 1980 Indonesia mampu menghasilkan 20.000.000 ton padi dan 3.000.000 ton semen, misalnya, sedangkan

pada tahun 1981 komposisi output berubah menjadi 30.000.000 ton padi dan 2.000.000 ton semen, sulitlah untuk mengatakan bahwa Indonesia tambah makmur, tetap saja, ataupun tingkat kemakmuran materialnya menurun. Hanya apabila harga masing-masing diperhitungkan barulah perubahan kuantitas, kualitas, varietas dan komposisi dapat dibedakan karena terjadinya perubahan nilai pasarnya. Jadi seandainya harga 1 ton padi pada tahun 1980 adalah Rp 100.000,00 dan harga semen Rp 500.000,00/ton maka seandainya harga itu tidak berubah pada tahun 1981, nilai pasar kedua macam output itu adalah $(20.000.000 \times \text{Rp } 100.000,00) + (3.000.000 \times \text{Rp } 500.000,00)$ pada tahun 1980 dan $(30.000.000 \times \text{Rp } 100.000,00) + 2.000.000 \times \text{Rp } 500.000,00$ pada tahun 1981. Dari penjumlahan nilai pasar kedua macam output itu terlihat bahwa masyarakat Indonesia dari segi material menjadi lebih makmur karena nilai pasar output itu pada tahun 1981 Rp 4 triliun sedangkan pada tahun 1980 hanya Rp 3,5 triliun saja.

Hanya pasar masing-masing output mencerminkan besarnya *nilai subjektif* masing-masing output itu bagi masyarakat, sehingga mereka mau membayar output tersebut dengan harga itu. Tentu saja nilai subjektif sesuatu barang bagi satu orang dapat berlainan dengan orang lain. Bagi seorang yang tidak merokok, nilai subjektif rokok baginya adalah nol bahkan mungkin negatif, tetapi bagi orang yang suka merokok nilai itu tinggi, bahkan sangat tinggi kadang-kadang, karena itu orang tersebut mau membayar harga rokok tersebut untuk memperolehnya. Jadi walaupun tidak semua orang suka merokok dan merokok tidak baik bagi kesehatan sehingga merugikan masyarakat, tetapi karena ada sebagian anggota masyarakat yang bersedia membeli rokok untuk memenuhi sebagian kebutuhan hidup mereka, maka rokok tetap merupakan salah satu output masyarakat yang diikutkan dalam perhitungan PNB.

Dalam definisi yang disebutkan di atas, PNB tidak memperhitungkan perubahan yang terjadi pada nilai uang karena terjadinya perubahan harga umumnya. Oleh sebab itu PNB pada tahun tertentu tidak dapat dibandingkan dengan PNB pada tahun lain, karena perubahan yang terjadi di samping menyangkut perubahan jumlah output juga harganya, sehingga nilai uang yang digunakan tidak sama besarnya. Padahal yang mampu menggambarkan perubahan tingkat kemakmuran material masyarakat adalah ketersediaan jumlah (termasuk varietas dan kualitas) output yang dihasilkan/diperoleh masyarakat itu, sedangkan perubahan harga atau nilai uang tidak mempunyai arti apa-apa bagi pemenuhan kebutuhan hidup mereka. Sepiring nasi dengan lauknya, misalnya, pada tahun 1960 harganya barangkali cuma Rp 25,00 dan mampu memberikan kepuasan yang sama besar kepada seseorang seperti sepiring nasi dengan lauknya yang sama, yang pada tahun 1980 berharga Rp 250,00. Karena itu selayaknya bahwa barang yang sama tetapi dihasilkan pada waktu yang berlainan bernilai sama pula. Untuk memenuhi tujuan itu PNB dihitung dengan

menggunakan harga barang dan jasa yang tidak berubah, walaupun pada waktu yang tidak sama. Dalam hal itu perubahan harga yang terjadi harus dihilangkan. Cara menghilangkan perubahan nilai uang karena perubahan harga barang dilakukan dengan jalan menyesuaikan dengan memberikan bobot tertentu pada harga yang digunakan. Bobot itu disebut indeks harga.

Apabila nilai uang turun karena harga barang naik, maka penyesuaian dengan indeks harga disebut *pendeflasian*. Jadi pada contoh sepiring nasi dengan lauknya tadi, maka pemasukan nilainya pada perhitungan PNB tahun 1980, tetapi dengan harga konstan tahun 1960, harus dilakukan dengan jalan mendeflasikannya. Hal sama dilakukan juga terhadap barang dan jasa lainnya, sehingga apabila kemudian nilai itu dijumlahkan dalam PNB, maka PNB itu adalah PNB tahun 1980 atas dasar harga konstan tahun 1960.

$$\frac{\text{PNB tahun tertentu}}{\text{PNB tahun sama sesudah disesuaikan}} = \text{deflator harga PNB implisit tahun itu}$$

Di Indonesia pendeflasian pada perhitungan PNB dilakukan oleh Biro Pusat Statistik di Jakarta.

Tabel 2.2
PNB Indonesia dengan Deflator Harga Implisit
1969 – 1981

Tahun	PNB menurut harga berlaku (milyar rupiah)	PNB menurut harga konstan 1973 (milyar rupiah)	Deflator harga PNB implisit * 1973 = 100
(1)	(2)	(3)	(4)
1969	2.718,0	4.820,0	56,38
1970	3.238,0	5.182,0	62,49
1971	3.672,0	5.544,7	66,23
1972	4.564,0	6.067,2	75,22
1973	6.753,4	6.753,4	100,00
1974	10.708,0	7.269,0	147,31
1975	12.642,5	7.630,8	165,68
1976	15.466,7	8.156,3	189,63
1977	19.033,0	8.882,0	214,29
1978+)	22.746,0	9.566,5	273,77
1979+)	32.025,4	10.164,9	315,06
1980+)	45.445,7	11.169,2	406,88
1981+)	53.676,6	12.017,4	446,66

*) Dihitung sendiri : kolom 2 dibagi kolom 3

+) Angka diperbaiki

“) Angka sementara

Sumber : Nota Keuangan dan RAPBN tahun 1983/1984, tabel III.1 dan II.2, hal 16 dan 17

Dari deflator harga PNB implisit dalam tabel 2.2 di atas terlihat bahwa harga barang dan jasa secara umum telah meningkat pesat sejak dimulainya REPELITA I pada tahun 1969 sampai dengan pertengahan REPELITA III (1981). Deflator harga PNB implisit tidak sama dengan indeks harga konsumen karena deflator harga menggunakan semua jenis dan jumlah barang yang dihasilkan sedang indeks harga konsumen hanya menggunakan *beberapa* saja. Dengan kata lain nilai uang ternyata telah turun secara terus-menerus sejak dimulainya REPELITA I. PNB yang dihitung dengan menggunakan harga pasar disebut *PNB atas dasar harga berlaku*, sedang PNB yang dihitung dengan menggunakan harga pada tahun tertentu (tahun dasar) disebut *PNB atas dasar harga konstan tahun tersebut*.

2.3.2 PNB HANYA MEMPERHITUNGKAN BARANG DAN JASA AKHIR SAJA.

Barang dan jasa akhir adalah barang dan jasa yang dibeli oleh konsumen dan langsung digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Artinya barang dan jasa itu tidak lagi beredar di pasar untuk diperjual-belikan. Barang yang dibeli oleh rumah tangga individu atau rumah tangga perusahaan tetapi tidak langsung digunakan sendiri, artinya masih akan diperjualbelikan lagi di pasar atau masih akan digunakan untuk membuat barang lain disebut *barang antara* (intermediate goods). Barang antara tidak dimasukkan dalam menghitung PNB. Mengapa? Sebab jika barang antara dimasukkan dalam perhitungan PNB lebih dari satu kali. Hal ini disebabkan oleh panjangnya proses yang harus dilalui oleh sesuatu barang sebelum akhirnya langsung digunakan oleh rumah tangga individu untuk memenuhi kebutuhannya atau oleh rumah tangga individu produk akhir. Dengan demikian sesuatu produk atau komponen produk harus melalui pasar berkali-kali (diperjualbelikan berkali-kali) sebelum akhirnya habis terpakai sebagai produk akhir.

Apabila setiap kali sesuatu produk memasuki pasar nilainya diperhitungkan dalam PNB, maka nilai produk itu akan dihitung lebih dari satu kali jika produk itu memasuki pasar berkali-kali sebagai produk antara. Jelas cara itu bukan cara perhitungan yang benar. Sayangnya tidak mudah untuk membedakan barang antara dan barang akhir karena dalam kehidupan sehari-hari kedua macam barang itu bercampur aduk. Benang bagi penjahit profesional adalah barang antara, sedangkan bagi nyonya rumah benang itu adalah barang akhir. Tembakau bagi pabrik rokok Bentul adalah barang antara, tetapi tembakau yang dibeli abang becak untuk dibuat rokok sendiri adalah barang akhir. Memang kelihatannya mudah untuk membedakan, tetapi jelas susah untuk memisahkan mana yang barang antara dan mana yang barang akhir karena macam barangnya adalah sama.

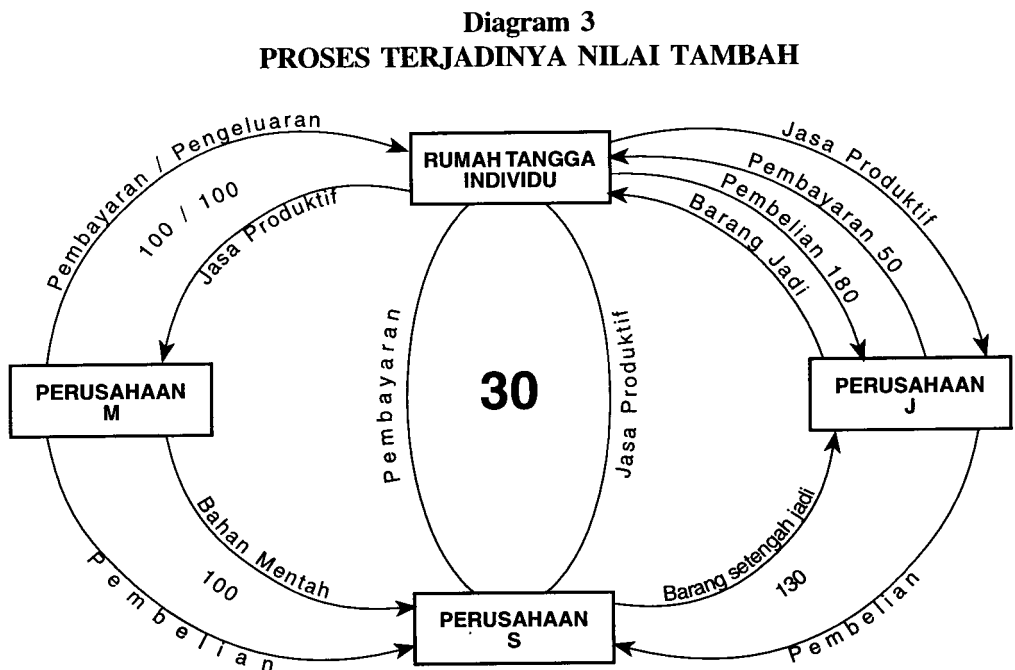
Untuk menghindarkan sesuatu produk dihitung lebih dari satu kali (double counting), dalam perhitungan PNB dipakailah cara perhitungan lain yang dikenal dengan nama *cara nilai tambah*. Nilai tambah adalah nilai yang ditambahkan pada PNB oleh rumah tangga perusahaan dan terdiri dari penerimaan rumah tangga perusahaan itu dari penjualan barang dan jasanya dikurangi dengan pengeluaran rumah tangga perusahaan tersebut untuk membeli barang dan jasa dari perusahaan lain (barang antara)

Dengan demikian jelas bahwa PNB dapat juga dinyatakan sebagai *keseluruhan nilai tambah* rumah tangga perusahaan yang beroperasi dalam masyarakat selama kurun waktu tertentu, biasanya dalam satu tahun.

Contoh

Cara menghitung *nilai tambah* dalam PNB.

Andaikan sebuah baju yang sedang dipakai seseorang ditelusuri barang antara apa saja yang digunakan dalam proses produksinya, maka akan terlihat bahwa nilai baju tersebut tidak lain adalah keseluruhan nilai-tambah yang disumbangkan oleh perusahaan yang ikut serta dalam proses produksi untuk membuat baju itu sejak dari kapas sampai ke tangan konsumen tersebut. Skema sederhana proses itu adalah sebagai berikut :



Rumahtangga individu menjual jasa produktif :

- pada perusahaan bahan mentah M : 100 juta rupiah
- pada perusahaan barang setengah jadi S : 30 juta rupiah.
- pada perusahaan barang jadi J : 50 juta rupiah atau total sebesar 180 juta rupiah.

Nilai itulah yang ditambahkan pada PNB oleh masing-masing perusahaan, yaitu perusahaan M 100 juta rupiah, perusahaan S 30 juta rupiah, dan perusahaan J 50 juta rupiah, sehingga keseluruhan nilai tambah (PNB) adalah 180 juta rupiah.

Kalau yang dihitung dalam PNB adalah keseluruhan nilai produk, maka besar PNB menjadi 410 juta rupiah yang sudah pasti tidak benar.

- perusahaan M : bahan mentah : 100 juta rupiah
- perusahaan S : barang setengah jadi : 130 juta rupiah
- perusahaan J : barang jadi : 180 juta rupiah

Dalam hal ini nilai bahan mentah (100) dihitung tiga kali, seharusnya hanya sekali saja, sedang nilai barang setengah jadi (130) dihitung dua kali, padahal seharusnya hanya nilai yang ditambahkan saja (30).

Contoh lain, misalnya : nilai tambah pada baju.

Tabel 2.3
Contoh Hipotek tentang nilai tambah

No.	Barang	Penjual	Pembeli	Harga (satuan)	Nilai tambah (satuan)
1	Kapas	Petani	Pabrik Pe- mintalan	100	100
2	Benang	Pabrik Pe- mintalan	Pabrik Cita	250	150
3	Cita	Pabrik Cita	Grosir Cita	280	30
4	Cita	Grosir Cita	Pengecer Cita	300	20
5	Cita	Pengecer	Perusahaan		
	Cita	konvekasi	400	100	
6	Cita	Perusahaan konvekasi	Grosir baju	440	40
7	Baju	Grosir baju	Pengecer baju	450	40
8	Baju	Pengecer	Konsumen baju	475	25

Total nilai tambah = yang dibayar konsumen = 475

2.3.2 PNB tidak memperhitungkan nilai yang timbul dari transaksi yang tidak dilakukan melalui pasar (organisasi market); transaksi barang bekas; kualitas produk; waktu luang; kerusakan lingkungan; dan distribusi serta komposisi output.

(1) Transaksi yang tidak melalui pasar

Dalam kehidupan sehari-hari, terutama di negara berkembang, banyak kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh anggota masyarakat tanpa melalui pasar. Barang yang dihasilkan sendiri untuk dipakai sendiri, seperti meja, kursi, almari, pakaian, lukisan dan sebagainya; jasa yang dinikmati sendiri, seperti perbaikan rumah, perbaikan radio, pengecatan tembok, penanaman pohon, dan sebagainya; jasa untuk orang lain atau masyarakat yang tidak memperoleh imbalan, seperti pembuatan jalan, perbaikan saluran air, pendirian gardu jaga, ronda dan lain-lain yang sifatnya

kegiatan gotong royong; serta jasa nyonya rumah dan para anggota keluarga dalam melakukan kegiatan kerumahtanggaan, semua itu tidak masuk dalam perhitungan PNB, walaupun semua hasil kegiatan itu mampu menambah kesejahteraan anggota masyarakat tersebut maupun masyarakat seluruhnya.

Karena itulah perhitungan PNB negara berkembang pada umumnya tidak sepenuhnya mampu menggambarkan kegiatan ekonomi yang dilakukan anggota masyarakatnya. Dengan demikian kerap kali dijumpai adanya angka pendapatan nasional yang tidak masuk akal karena kecilnya, sehingga kalau angka itu benar-benar mencerminkan seluruh kegiatan ekonomi masyarakatnya, maka pastilah sebagian besar anggota masyarakatnya akan menderita busung lapar padahal nyatanya tidak demikian.

Pendapatan per kapita, yaitu besarnya pendapatan rata-rata orang yang digambarkan dengan membagi PNB dengan jumlah penduduk negara itu, di beberapa negara pada tahun 1979 misalnya, masih ada di bawah \$ 200 atau sekitar Rp 125.000,00 (kurs lama) per tahun atau sekitar Rp 10.000,00 per bulan, suatu jumlah yang sangat kecil, apalagi jika diperhatikan bahwa angka itu adalah angka rata-rata, sehingga anggota masyarakat penerima pendapatan paling rendah dapat menerima jumlah di bawah Rp 10.000,00 per kapita per tahun, suatu hal yang kelihatannya tidak masuk akal (lihat laporan Bank Dunia 1981: pendapatan per kapita per tahun negara Etiopia \$ 116; Zaire \$ 135; Vietnam \$ 143; Bangladesh \$ 109; India \$ 182; Tanzania \$ 182). Hal ini menunjukkan bahwa perhitungan pendapatan per kapita tak dapat dibandingkan begitu saja, antarnegara, karena proporsi kegiatan ekonomi yang tidak dihitung dalam PNB masing-masing tidak sama. Apabila perbandingan harus dilakukan, maka perbandingan itu bersifat kasar saja dan memerlukan penafsiran yang hati-hati agar tidak sampai mengambil kesimpulan yang keliru atau menyesatkan.

(2) Transaksi yang semata-mata menyangkut uang

Transaksi yang dilakukan anggota masyarakat ada bermacam-macam. Salah satu dari padanya adalah transaksi yang semata-mata menyangkut uang, seperti transaksi surat berharga (jual-beli andil, obligasi dan sebagainya) pembayaran subsidi atau hadiah oleh pemerintah kepada badan swasta atau kepada individu, dan pembayaran uang oleh badan swasta atau individu kepada badan swasta atau individu lain.

Transaksi seperti seperti itu tidak dimasukkan dalam perhitungan PNB karena sifat khusus transaksi tersebut yang tidak mendorong atau menghasilkan sumbangan langsung kepada produksi pada periode yang bersamaan. Transaksi seperti itu pada

dasarnya hanyalah merupakan transaksi yang berupa pemindahan daya beli (transfer) dari satu tangan ke tangan yang lain tanpa menimbulkan tambahan produk langsung bagi seluruh masyarakat. Hibah uang dari paman pada hari ulang tahun jelas hanya memindahkan daya beli dari saku paman ke saku saya. Demikian pula dengan jual beli saham yang hanya memindahkan uang dari saku pembeli ke saku penjual tanpa ada akibat kelanjutannya, sebab perpindahan ini tidak menimbulkan efek produktif.

(3) Transaksi barang bekas

Transaksi barang bekas, seperti transaksi yang semata-mata menyangkut uang, tidak ikut dimasukkan dalam perhitungan PNB karena transaksi itu tidak dapat secara langsung menambah produksi pada waktu yang bersamaan. Jadi transaksi barang bekas juga merupakan transaksi yang bersifat transfer. Apabila seseorang membeli televisi baru dan setahun kemudian dijual, maka transaksi jual beli yang pertama, yaitu transaksi untuk produk baru dimasukkan dalam perhitungan PNB, tetapi transaksi yang kedua, yaitu transaksi untuk barang bekas hanya merupakan transaksi transfer saja, sehingga tidak dimasukkan dalam perhitungan PNB. Kalau transaksi barang bekas dimasukkan dalam perhitungan PNB, maka berarti nilai barang itu dapat dipergunakan berkali-kali dalam perhitungan PNB, suatu hal yang jelas tidak benar.

(4) Kualitas produk

PNB adalah keseluruhan nilai pasar semua barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh masyarakat selama kurun waktu tertentu. Definisi di atas jelas menunjukkan bahwa PNB adalah pengukur kuantitas barang dan jasa yang dihasilkan tanpa memperhitungkan kualitasnya. Padahal karena kemajuan teknologi, kualitas produk yang dihasilkan dan diperjualbelikan pada umumnya terus bertambah baik, sedangkan peningkatan kualitas produk tidak sebanding dengan peningkatan harga. Dengan demikian tidak seluruh peningkatan kualitas tercermin dari kenaikan harga, sehingga tidak seluruh peningkatan kualitas dimasukkan dalam perhitungan PNB.

Karena peningkatan kualitas produk menggambarkan pula peningkatan kesejahteraan masyarakat, tidak ikut disertakannya peningkatan kualitas jelas menunjukkan belum mampunya PNB berfungsi sebagai indikator penunjuk bagi kesejahteraan ekonomi sesuatu masyarakat secara sempurna.

(5) Waktu luang

Setiap orang mempunyai waktu 24 jam sehari yang penggunaannya bergantung pada masing-masing orang itu sendiri sesuai dengan keadaan dan tujuan hidupnya. Karena setiap orang memerlukan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, maka sebagian dari waktu yang tersedia itu harus digunakan untuk mencari nafkah agar dapat ditukarkan dengan barang tersebut. Sebagian dari waktu itu, dapat 8 jam, 4 jam, 12 jam atau yang lain, bergantung dari orangnya dan dipengaruhi oleh banyak faktor. Jelasnya, bagi banyak orang, melampaui batas tertentu, waktu yang digunakan untuk bekerja ternyata semakin lebih sedikit semakin besar pendapatan yang diterima. Hal ini menunjukkan bahwa harga waktu semakin mahal bagi orang yang berpendapatan semakin tinggi. Untuk si A yang berpendapatan Rp 25.000,00 sebulan, kerja lembur dengan upah Rp 1.000,00 sejam mungkin sekali cukup berharga untuk dijalani, tetapi untuk si B yang berpendapatan Rp 250.000,00 sebulan, kerja lembur yang dengan upah Rp 1.000,00 sejam mungkin sekali tidak menarik untuk dijalani. Bagi si B barangkali lebih menarik menggunakan waktunya yang tersisa untuk tidur atau mengadakan rekreasi, daripada kerja lembur. Waktu tersisa tersebut dikenal dengan nama waktu luang. Semakin banyak waktu luang dapat dinikmati tanpa harus menurunkan tingkat pendapatan tentu semakin baik bagi masyarakat, sebab hal itu menunjukkan bahwa tingkat pendapatan yang sama dapat dicapai dengan pengorbanan waktu yang semakin sedikit. Dengan demikian jelas bahwa ekonomi masyarakat yang bersangkutan, sehingga tidak diperhitungkannya waktu luang dalam perhitungan PNB itu sebagai alat pengukur kesejahteraan ekonomi masyarakat tersebut. Sejalan dengan perlakuan terhadap *kenikmatan kerja*. Banyak orang melakukan suatu pekerjaan bukan karena pekerjaan itu menghasilkan sesuatu, tetapi karena bekerja itu membawa hikmah dan kenikmatan sendiri. Bukan falsafah “hidup untuk bekerja” lebih berarti daripada “bekerja untuk hidup”? Jadi kenikmatan yang diperoleh dari bekerja tersebut sebenarnya merupakan “upah” dari kegiatan bekerja tersebut. Walaupun upah itu tidak terwujud uang atau barang tetapi tetap merupakan suatu pendapatan yang dapat menikmati oleh penerimanya. Karena itu bentuk pendapatan seperti itu disebut juga *pendapatan psikis*. Tetapi seperti pada penikmatan waktu luang, penikmatan yang diperoleh dari bekerja juga tidak dimasukkan dalam perhitungan PNB, walaupun jelas meningkatkan kesejahteraan mereka.

(6) Ongkos perusakan ekosistem

Kegiatan menghasilkan barang dan jasa menimbulkan akibat sampingan yang tidak selalu diinginkan. Akibat sampingan itu adalah kerusakan lingkungan hidup atau ekosistem yang menunjukkan kelestarian kehidupan manusia di masa datang. Kerusakan lingkungan hidup yang diakibatkan oleh pencemaran udara (oleh mobil, pabrik, dan lain-lain yang mengotori udara yang diperlukan bagi pernafasan kita); pencemaran air (oleh manusia, hewan, pabrik, dan sebagainya yang merusak kebersihan air bagi kehidupan ikan dan satwa lain serta air minum kita); dan perusakan tanah (oleh pabrik, tambang, peternakan, dan sebagainya yang menimbulkan erosi dan kemiskinan tanah yang jelas sangat esensial bagi kelangsungan kegiatan pertanian di masa depan), merupakan akibat sampingan dari kegiatan manusia dalam usahanya untuk menghasilkan barang dan jasa yang diperlukan bagi pemuasan kebutuhan hidupnya. Kerusakan lingkungan hidup yang membawa pengaruh buruk dan bencana di kemudian hari itu tidak diperhitungkan sebagai bagian dari ongkos guna menghasilkan barang dan jasa tersebut. Padahal jelas diketahui bahwa perusakan lingkungan hidup dapat menyebabkan menurunnya kesejahteraan manusia, jadi merupakan ongkos sosial, dan ironiknya kerusakan lingkungan hidup pada umumnya juga meningkat bersamaan dengan meningkatnya kegiatan ekonomi sebagaimana terlihat dari meningkatnya PNB. Boulding, seorang ekonom ternama, pernah menyatakan bahwa: "The Ultimate physical product of economic life is garbage". (produk fisik tertinggi/terakhir kehidupan ekonomi adalah sampah).

(7) Komposisi dan distribusi produk

PNB memasukkan seluruh barang dan jasa yang dihasilkan oleh masyarakat, tidak peduli apakah barang itu merupakan barang yang "baik" ataukah barang yang "buruk" (ditinjau dari segi etika-sosial, bukan dari segi ekonominya). Bagi perhitungan PNB tidak akan dibedakan apakah produk itu berguna atau justru merusak masyarakat. Baik itu beras sebagai alat pemuas kelaparan ataukah minuman keras yang fungsinya untuk kenikmatan saja dan bersifat merusak, kaset yang berisi musik yang indah ataukah clurit yang fungsinya untuk merampok, rumah sakit yang berguna bagi orang sakit atau meriam sebagai alat pembunuh, dan sebagainya, semuanya masuk dalam PNB. Padahal sebenarnya komposisi produk yang berlainan jelas mencerminkan kesejahteraan ekonomi yang berlainan pula, namun PNB yang hanya mengukur kegiatan ekonomi tentu saja tidak dapat mepedulikan hal seperti itu. Demikian pula dengan distribusi produk yang telah dihasilkan, PNB tidak ambil pusing apakah produk itu didistribusikan untuk kepentingan orang miskin

ataukah untuk orang kaya. Bagi PNB, yang penting adalah jumlah nilai produk itu, walaupun jelas bahwa komposisi produk yang bernilai sama belum tentu sama pula kemampuannya untuk kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan.

RANGKUMAN

1. Produk nasional bruto sebagai pengukur penghasilan kemakmuran material sesuatu bangsa/negara bukanlah alat pengukur yang sempurna. Di sana sini kita dapati kelemahan yang menjadi ciri khas produk nasional bruto, tetapi sejauh ini belum ditemukan cara lain yang lebih baik daripada PNB sebagai alat pengukur kemakmuran material suatu negara.
2. PNB adalah ukuran penentu karena PNB dihitung dengan jalan menjumlahkan semua nilai barang dan jasa yang diperdagangkan melalui pasar, jadi dengan demikian dipengaruhi oleh harga pasar, jadi dengan demikian dipengaruhi oleh harga pasar. Padahal harga pasar selalu berfluktuasi sehingga nilai PNB pun juga berfluktuasi mengikuti fluktuasi harga pasar. Dengan demikian PNB suatu tahun sukar dibandingkan dengan PNB tahun berikutnya karena pengaruh fluktuasi harga yang tidak sama. PNB yang dihitung dengan cara demikian disebut PNB atas dasar harga berlaku. Untuk kepentingan perbandingan, antarwaktu maupun antarnegara, pengaruh fluktuasi harga harus dihilangkan. Sesudah pengaruh fluktuasi harga dihilangkan, maka PNB yang dihitung dengan cara itu disebut PNB atas dasar harga konstan pada tahun tertentu yang dipakai sebagai tahun dasar.
3. PNB hanya menghitung nilai barang dan jasa akhir saja untuk menghindari perhitungan ganda. Tembakau misalnya, sebagai salah satu produk suatu negara dapat dihitung berkali-kali jikalau perhitungan didasarkan pada nilai produk saja, misalnya sebagai tembakau untuk langsung dipakai konsumen jadi barang sebagai tembakau dalam pabrik rokok, jadi barang antara dan sebagainya. karena itu lebih mudah menghitung PNB dengan cara menjumlahkan nilai tambah dari pada menjumlahkan nilai barang akhir.
4. PNB mengabaikan nilai yang dihasilkan oleh transaksi yang tidak melalui pasar transaksi barang bekas peningkatan kualitas produk, penikmatan waktu luang, perusakan lingkungan hidup serta distribusi dan komposisi output.

2.4 KONSEP-KONSEP PENDAPATAN YANG LAIN

Seperti telah dibicarakan panjang lebar, kita telah mengenal konsep pendapatan nasional yang dihitung melalui dua cara pendekatan. Pengertian atau konsep pendapatan nasional tersebut adalah pengertian atau konsep yang juga disebut konsep Produk Nasional Bruto (PNB). Konsep PNB sebagai pendapatan nasional adalah konsep yang sifatnya teoritik yang juga digunakan dalam praktek.

Namun sebagai satu konsep *akuntansi sosial*, pengertian pendapatan nasional tidaklah sama dengan pengertian PNB. Agar perbedaan konsep PNB lebih jelas, ~~ada~~ baiknya kita lihat kembali batasan PNB yaitu: “Keseluruhan nilai pasar semua barang dan jasa akhir yang dihasilkan oleh sesuatu negara/masyarakat selama satu kurun waktu tertentu, biasanya satu tahun”.

Dari batasan itu ada dua hal yang perlu kita kaji lebih jauh. Pertama, adalah arti keseluruhan nilai pasar produk akhir, dan kedua, adalah arti nilai pasar itu sendiri. Keseluruhan nilai pasar produk akhir menunjuk pada pengertian *bruto*, karena tidak seluruh produk yang dihasilkan pada kurun waktu tertentu merupakan penambahan pada produk yang telah ada, khususnya untuk barang modal. Sebagian daripada produk baru yang dihasilkan merupakan penggantian bagi produk lama yang telah habis dipakai di dalam proses produksi; karena itu penambahan pada keseluruhan barang modal yang telah ada (stock barang modal) menunjuk pada pengertian *netto* seperti yang telah diuraikan dimuka. Karena itu penambahan total (keseluruhan produk) barang modal pada stock barang modal untuk mengganti barang-barang modal lama yang telah rusak karena digunakan dalam proses produksi, dan penambahan benar-benar pada stock barang modal yang telah ada. Penambahan benar-benar itu disebut *investasi netto*. Misalnya petani yang memiliki sebidang tanah sawah ingin menanam sawahnya dengan padi. Untuk itu diperlukan bibit sebesar 100 kg padi. Hasil akhir dari sawah itu ternyata adalah 2.000 kg padi.

Jadi 2.000 kg padi adalah keseluruhan output akhir yang terdiri dari 100 kg padi yang berfungsi sebagai pengganti bibit yang telah digunakan dalam proses produksi dan penambahan baru sebesar 1900 kg padi. Demikian pula dapat dibuat contoh-contoh lain mengenai barang modal. Apabila perhitungan PNB menggunakan investasi bruto dalam penentuan nilai investasi (I), maka penggunaan investasi netto dalam penentuan nilai investasi akan menghasilkan *Pendapatan Nasional Netto* (PNN).

$$\begin{aligned}\text{PNB} &= C + I_B + G + (X - M) \\ \text{PNN} &= C + I_N + G + (X - M) \\ I_B &= I_N + \text{DEP} \\ (\text{DEP} &= \text{depresiasi atau penyusutan barang modal})\end{aligned}$$

Masalah kedua yang ikut mempersulit pengertian konsep pendapatan nasional adalah arti nilai pasar itu sendiri, karena adanya campur tangan pemerintah pada jalannya roda perekonomian. Campur tangan itu adalah pengenaan pajak, khususnya pajak tidak langsung pada berbagai produk yang diperjualbelikan di pasar. Termasuk dalam pajak tidak langsung adalah pajak penjualan, bea masuk, pajak pembangunan I, pajak tontonan, dan sebagainya, yang beban pajaknya pada umumnya dapat digeserkan kepada para konsumen, sebagian maupun seluruhnya dalam bentuk kenaikan harga produk. Nilai pasar suatu produk yang dibebani oleh pajak tidak langsung tidak lagi mencerminkan interaksi permintaan dan penawaran yang sebenarnya, karena harga yang terjadi mengikutkan di dalamnya pajak tidak langsung yang bukan merupakan salah satu input produk yang diperjualbelikan. Hasil pajak tidak langsung tidak diterima oleh para pemilik input, tetapi oleh pemerintah yang tidak terlibat langsung dalam proses produksi untuk menghasilkan produk tersebut. Dengan demikian jelaslah bahwa pajak tidak langsung hanya merupakan transfer daya beli dari para konsumen kepada pemerintah dalam bentuk kenaikan harga produk yang dibeli oleh para konsumen. karena itu seharusnya pajak tidak langsung harus dikurangkan dari PPN agar dapat diperoleh pendapatan yang benar-benar menjadi hak para pemilik sumberdaya ekonomi. Pendapat total para pemilik faktor produksi itu disebut juga *Pendapatan Nasional (PNS)*.

$$PNS = PPN - PTL$$

$$(PTL = \text{Pajak Tidak Langsung})$$

Atau apabila dilihat dari segi hak yang harus diterima pemilik sumberdaya ekonomi maka :

$$PNS = U + B + S + L$$

(U = Upah, yaitu hak yang diterima para pemilik sumberdaya yang berupa tenaga manusia.

B = Bunga, yaitu hak yang harus diterima para pemilik sumberdaya modal.

S = Sewa, yaitu hak yang harus diterima para pemilik sumberdaya tanah dalam artian luas.

L = Laba, yaitu hak yang harus diterima para pemilik sumberdaya yang berupa jasa manajemen).

Dalam buku teks bahasa Inggris umumnya ditulis sebagai berikut :

$$\begin{aligned} Y &= w + i + r + p \\ (Y &= \text{Pendapatan Nasional} \\ w &= \text{Wages} = \text{upah} \\ i &= \text{Interest} = \text{bunga} \\ r &= \text{Rent} = \text{sewa} \\ p &= \text{Profit} = \text{laba} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Jadi: PNB} &= C + I_b + G + (X - M) \\ &= w + i + r + p + t_1 + \text{DEP} \\ &= \text{PN} + t_1 + \text{DEP} \\ &= \text{PNN} + \text{DEP} \end{aligned}$$

(t_1 = indirect taxes = pajak tidak langsung = PTL

DEP = depreciation = penyusutan).

Di samping pengertian pendapatan seperti telah diuraikan di atas, masih dikenal pula pengertian pendapatan yang lain, yaitu *pendapatan pribadi* (personal income) dan *pendapatan siap pakai* atau pendapatan sesudah dikurangi dengan pajak pribadi (disposable income). Kalau pendapatan nasional adalah pendapatan yang menjadi hak para pemilik sumberdaya ekonomi, maka pendapatan pribadi adalah pendapatan yang benar-benar diterima oleh para pemilik sumberdaya ekonomi. Antara dua pengertian pendapatan tersebut terdapat sedikit perbedaan. Pendapatan yang menjadi hak seseorang belum tentu benar-benar diterima sebagai pendapatan dalam jumlah yang sama besar. Beberapa bentuk hak atas pendapatan ternyata tidak benar-benar diterima sebagai pendapatan oleh pemiliknya, seperti upah yang dikurangi dengan MPO, Astek, Askes, laba yang tidak dibagi, dan sebagainya. Sebaliknya ada penerimaan yang sebenarnya bukan hak atas pendapatan pada tahun yang bersamaan, seperti subsidi, baik dari pemerintah maupun perusahaan, pensiun, bunga, penerimaan transfer yang lain, dan sebagainya. Dengan demikian untuk sampai pada pendapatan yang benar-benar diterima oleh para pemilik sumberdaya ekonomi, pendapatan nasional yang merupakan hak atas penerimaan harus dikurangi dengan berbagai tipe pendapatan yang tidak benar-benar diterima tetapi ditambahkan pendapatan yang benar-benar diterima namun yang bukan hak yang harus diterima pada periode

yang bersamaan. Karena itu pada masa-masa ekonomi yang baik pendapatan nasional biasanya lebih besar daripada pendapatan pribadi, sedang pada masa-masa ekonomi yang buruk, seperti resesi akhir-akhir ini, pendapatan nasional cenderung lebih kecil daripada pendapatan pribadi.

Pendapatan siap pakai (dalam teks sering ditulis sebagai Y_p) adalah pendapatan yang benar-benar diterima (pendapatan pribadi) dikurangi dengan pajak-pajak pribadi, yaitu pajak pendapatan dan pajak kekayaan. Pendapatan inilah yang akhirnya siap untuk dibelanjakan guna memenuhi kebutuhan hidup si penerima pendapatan, baik untuk konsumsi maupun untuk ditabung.

Dengan demikian kita dapat lima jenis pendapatan yang sering digunakan dalam perhitungan akuntansi sosial. Kelima jenis pendapatan itu adalah:

- 1) Pendapatan nasional bruto (PNB)
- 2) Pendapatan nasional netto (PNN)
- 3) Pendapatan nasional (PNS)
- 4) Pendapatan pribadi (PPI)
- 5) Pendapatan siap pakai (PSP)

Hubungan antara kelima jenis pendapatan itu secara singkat dan garis besar adalah sebagai berikut :

Produk Nasional Bruto (PNB)	—	
Depresiasi (DEP)	—	dikurangi
<hr/>		
Produk Nasional Netto (PPN)	—	
Pajak Tidak Langsung (PTL)	—	dikurangi
<hr/>		
Pendapatan Nasional (PNS)	—	
Asuransi (ASS)	—	dikurangi
Pajak Perseroan (PPS)	—	dikurangi

Laba tak dibagi (LTD)	—	dikurangi
Pembayaran transfer (PTR)	—	ditambah
Bunga Netto (BUN)	—	ditambah

Pendapatan Pribadi (PPI)	—	
Pajak-pajak Pribadi (PPP)	—	dikurangi

Pendapatan Siap Pakai (PSP)	—	
Tabungan Pribadi (TAB)	—	dikurangi

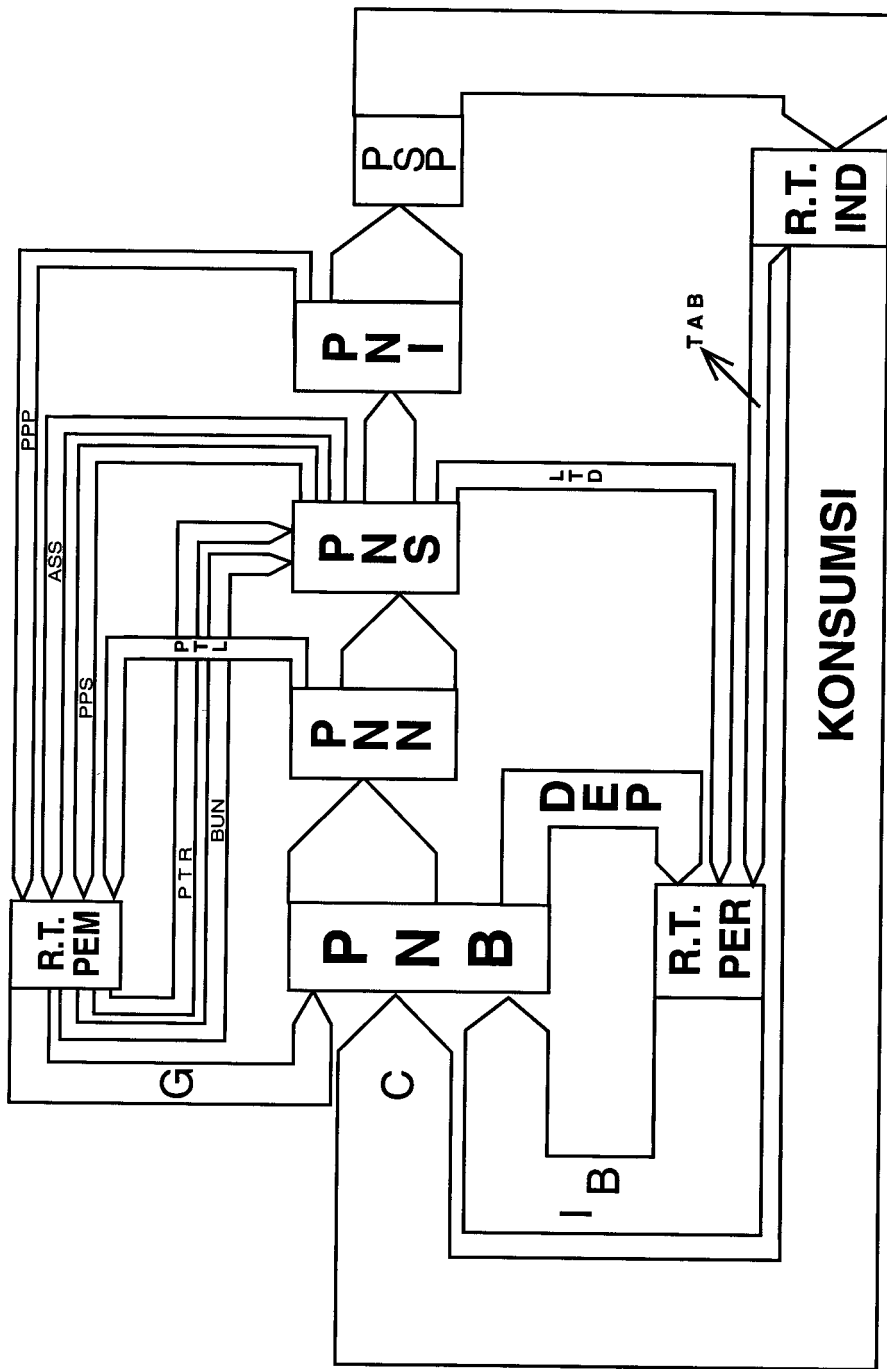
Konsumsi (C)	—	
Investasi Bruto (I_b)	—	ditambah
Pengeluaran Pemerintah (G)	—	ditambah

Produk Nasional Bruto	—	
-----------------------	---	--

Bila ekonomi nasional itu juga terbuka untuk hubungan perdagangan luar negeri maka pada PNB di atas masih harus ditambahkan nilai ekspor netto ($X - M$).

Dalam gambar, hubungan berbagai jenis pendapatan itu dapat dilihat sebagai suatu arus perputaran pendapatan seperti terlihat di bawah ini.

Diagram 4



KETERANGAN GAMBAR:

PNB	=	Produk Nasional Bruto
PNN	=	Produk Nasional Netto
PNS	=	Pendapatan Nasional
PPI	=	Pendapatan Pribadi
PSP	=	Pendapatan Siap Pakai
R.T. PEM	=	Rumah Tangga Pemerintah
R.T. PER	=	Rumah Tangga Perusahaan
R.T. IND	=	Rumah Tangga Individu
G	=	Pengeluaran Pemerintah
C	=	Pengeluaran Konsumsi Pribadi
I _B	=	Pengeluaran Investasi Bruto
DEP	=	Depresiasi
LTD	=	Laba Tak Dibagi
TAB	=	Tabungan Pribadi
PTR	=	Pengeluaran Transfer
BUN	=	Bunga
PPP	=	Pajak-pajak Pribadi
ASS	=	Asuransi
PPS	=	Pajak Perseroan
PTL	=	Pajak Tidak Langsung

RANGKUMAN

Sebagai suatu konsep akuntansi sosial, pendapatan nasional harus dibedakan dengan produksi nasional bruto. Di samping produk nasional bruto dan pendapatan nasional masih dijumpai pula beberapa pengertian pendapatan yang lain, yaitu: produk nasional netto, pendapatan siap pakai dan pendapatan pribadi. Semua pengertian pendapatan yang berlainan itu sebenarnya berkaitan satu dengan yang lain.

3

KONSUMSI DAN INVESTASI

3.1 PERMINTAAN DAN PENAWARAN AGREGAT

Dalam bagian ini dibicarakan penentuan pendapatan nasional dengan anggapan bahwa kegiatan ekonomi nasional hanya dilakukan oleh rumah tangga dan rumah tangga perusahaan. Bentuk ekonomi seperti itu disebut bentuk ekonomi dua sektor karena hanya ada dua sektor ekonomi yang dianggap melakukan kegiatan, yaitu sektor rumah tangga individu dan sektor rumah tangga perusahaan. Peranan rumah tangga pemerintah maupun pengaruh yang datang dari kegiatan ekonomi luar negeri akan dibicarakan kemudian.

3.1.1 TEORI KLASIK SELAYANG PANDANG

a. *Hukum Pasar Say*

Teori klasik mula-mula dikemukakan oleh bapak ilmu ekonomi, Adam Smith dan kemudian diteruskan oleh David Ricardo dan John Stuart Mill. Pada dasarnya teori klasik menyandarkan konsepsinya tentang permintaan dan penawaran agregat pada *Hukum Pasar Say*. Hukum itu mula-mula merupakan pendapat Jean Baptiste Say tentang hubungan antara permintaan agregat dan penawaran agregat. Menurut Say permintaan agregat selalu akan sama dengan penawaran agregat, sebab setiap kenaikan keluaran (output), jadi penawaran (agregat), pasti akan mendorong kenaikan pendapatan dan dengan demikian menciptakan pula kenaikan permintaan akan luaran tersebut sebesar kenaikan keluaran itu. Karena itu dalam konsepsi Say ini *tidak mungkin terjadi pengangguran sumberdaya*. Hukum Pasar Say secara singkat dikenal sebagai “supply creates its own demand” (penawaran menciptakan sendiri permintaannya), sehingga ekonomi nasional *selalu ada dalam keadaan tingkat pengerjaan penuh* (full-employment). Jadi bila ada sumberdaya karena sebab tertentu tidak digunakan, atau dalam keadaan menganggur (dalam pengertian tidak suka rela), maka segera akan timbul usaha meningkatkan produksi yang pada gilirannya akan meningkatkan pula permintaan sebesar tambahan produk itu sampai tingkat pengerjaan penuh tercapai kembali.

Hukum Pasar Say dilandasi alasan bahwa orang bekerja adalah untuk menghasilkan atau memperoleh barang dan jasa yang diperlukan guna memuaskan kebutuhan hidupnya. Dalam masyarakat yang sudah mengenal pembagian kerja dan pertukaran, seseorang tidak akan berusaha untuk memperoleh semua barang yang dibutuhkannya dengan jalan membuat sendiri barang tersebut. Setiap orang pada umumnya hanya akan berusaha membuat satu atau beberapa barang saja yang benar-benar dikuasai cara pembuatannya, atau dengan kata lain ia akan melakukan

spesialisasi yang menuntut adanya pertukaran. Dengan demikian masing-masing orang akan bekerja di bidang spesialisasinya dan menukarkan sebagian atau seluruh produk yang dihasilkannya dengan produk orang lain sesuai dengan kebutuhannya. Karena itu, bekerja untuk menghasilkan barang. Sekaligus membawa arti timbulnya permintaan akan barang lain yang besarnya sama dengan besarnya hasil usaha kerja tersebut. Atas dasar konsepsi ini, maka jelas bahwa kelebihan produksi atau kekurangan produksi tidak pernah akan terjadi dalam waktu yang lama, karena setiap kali terjadi kelebihan atau kekurangan produksi terjadi maka segera akan timbul reaksi dari dalam ekonomi itu sendiri untuk memperbaikinya. Dengan kata lain, penawaran agregat selalu akan sama dengan permintaan agregat. Kalau ada ketidakseimbangan, maka hal itu hanya bersifat sementara saja sampai kekuatan pasar akan menyamakannya kembali pada tingkat pengerjaan penuh.

b. Anggaran Dasar Teori Klasik

Hukum Pasar Say dirumuskan atas dasar *pertukaran barter*, yaitu pertukaran barang dengan barang. Namun hukum itu kemudian digunakan pula oleh kaum klasik pada ekonomi yang menggunakan uang, karena menurut kaum klasik uang hanya berfungsi sebagai alat penukar saja, artinya uang diperlukan bukan demi uang itu sendiri, tetapi karena uang dapat ditukarkan dengan barang dan jasa yang dibutuhkan untuk memenuhi keperluan hidupnya.

Dengan demikian teori klasik dalam ilmu ekonomi makro menggunakan landasan anggapan pokok :

- a) bahwa ekonomi nasional selalu ada dalam keadaan *pengerjaan penuh*. (pengerjaan penuh itu berfungsi ganda; di satu pihak ia berfungsi sebagai anggapan dasar bagi berlangsungnya seluruh kegiatan ekonomi makro, artinya setiap timbul kekuatan yang menyebabkan terjadinya penyelewengan dari keadaan pengerjaan penuh, maka selalu akan terjadi kekuatan lain dari dalam ekonomi itu sendiri yang mendorong tercapainya kembali keadaan pengerjaan penuh tersebut, di lain pihak ia akan berfungsi sebagai tujuan akhir yang harus dicapai, sebab setiap ekonomi nasional selalu menginginkan tercapainya keadaan pengerjaan penuh bagi seluruh sumberdaya yang dimilikinya).
- b) bahwa mekanisme pasar akan bekerja *secara otomatis* menyeimbangkan kembali kekuatan permintaan agregat dan kekuatan penawaran agregat pada tingkat pengerjaan penuh.
- c) bahwa semua harga, baik barang dan jasa maupun harga sumberdaya atau faktor produksi, dapat *secara luwes* berubah mengikuti perubahan kekuatan

permintaan dan kekuatan penawaran di pasar (artinya harga harus dapat bergerak naik-turun seiring jalan dan sesuai dengan tuntutan pasar untuk dapat menyeimbangkan kembali kekuatan pasar tersebut pada tingkat pengerjaan penuh).

Atas dasar ketiga anggapan dasar inilah teori klasik dikembangkan dengan menggunakan pasar yang mewadahi perdagangan barang dan jasa, tenaga kerja dan uang yang saling berinteraksi, walaupun dapat dipisahkan dalam pasar yang mewadahi perdagangan barang dan jasa serta tenaga kerja (riil) dan pasar uang (moneter), masing-masing dapat mencapai keseimbangan sendiri-sendiri tanpa bergantung pada yang lain. Kerja sama dua bentuk pasar itu (riil dan moneter), yang masing-masing dapat berdiri sendiri-sendiri tanpa bergantung pada yang lain, mewujudkan kondisi pasar yang bersifat *dikotomi*.

3.1.2 TEORI KEYNESIAN SELAYANG PANDANG

a. *Campur Tangan Pemerintah*

Pada tahun 1930-an terjadi depresi besar. Banyak sekali perusahaan yang mengalami kebangkrutan karena harga terus-menerus turun. Kebangkrutan perusahaan diikuti oleh pengangguran, kemiskinan dan kelaparan yang semakin lama semakin parah. Depresi ini tidak saja ditimbulkan karena adanya kekuatan dari luar sistem ekonomi, seperti kekeringan, perang, banjir dan sebagainya, tetapi mungkin sekali juga ditimbulkan oleh kekuatan dari dalam, yaitu dari dalam sistem ekonomi itu sendiri.

Keadaan itu memacu tumbuhnya pemikiran baru tentang berjalannya roda perekonomian yang didasarkan pada ketiga anggapan teori klasik. Mekanisme pasar yang bekerja secara otomatis dan keluwesan harga ternyata tidak mampu menolong mengembalikan keadaan ekonomi ke tingkat pengerjaan penuh. Pada tahun 1936 keluarlah buku Keynes yang mencoba mencari penjelasan yang lebih realistik mengenai keadaan depresi tersebut dan kemudian memberikan resep untuk mengatasinya. Buku Keynes itu berjudul: "General Theory of Employment, Interest, and Money", yang kemudian menjadi dasar bagi pengembangan ilmu ekonomi makro dewasa ini.

Esensi dari teori Keynes adalah bahwa mekanisme pasar tidak boleh dibiarkan sepenuhnya berjalan sendiri, tetapi *perlu ada campur tangan pemerintah* apabila mekanisme pasar tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Ia berpendapat bahwa keadaan pengerjaan penuh yang digambarkan oleh kaum klasik sebagai

keadaan yang normal sekarang justru merupakan keadaan yang kebetulan saja. Hal ini disebabkan adanya perbedaan perilaku manusia dalam pertukaran barter dengan perilaku manusia dalam pertukaran dengan uang. Dalam masyarakat yang menggunakan uang, produksi barang dan jasa tidak selalu sama dengan permintaannya. Ketidaksamaan itu tidak hanya temporer, tetapi justru merupakan hal yang wajar. Kesamaan antara produksi barang dan jasa dengan permintaannya bahkan hanya merupakan hal yang kebetulan saja. Ketidaksamaan itu disebabkan oleh tidak samanya pelaku dan motivasi pelaku antara tabungan dan investasi.

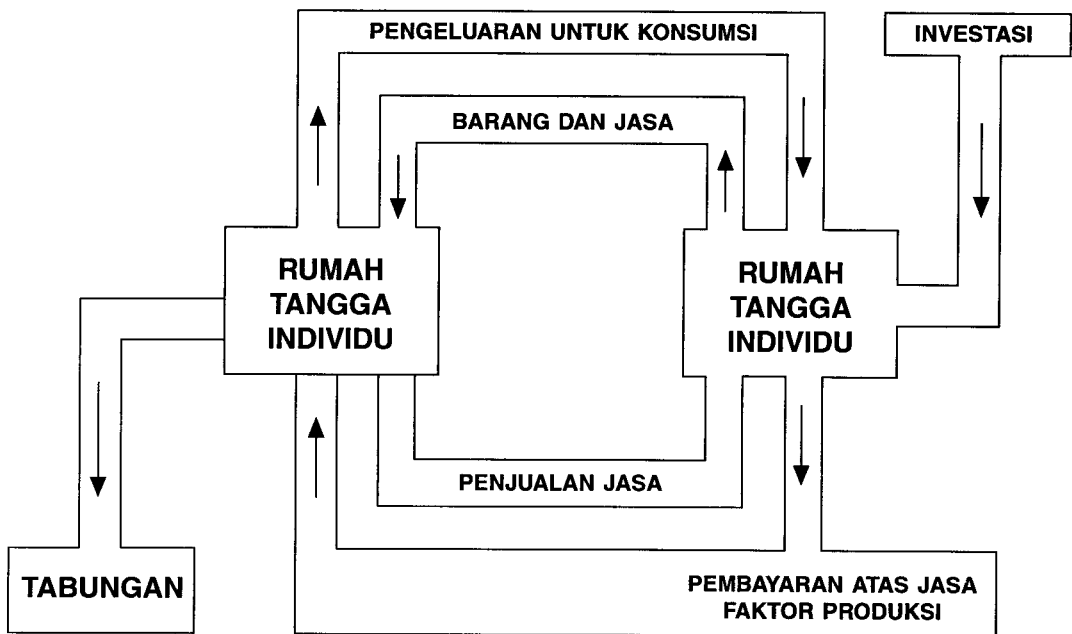
b. Arus Perputaran Pendapatan Nasional dan Tabungan serta Investasi

Seperti yang telah kita lihat di muka, dalam model ekonomi dua sektor, terdapat sektor rumah tangga individu yang berfungsi sebagai penyedia sumberdaya tenaga kerja dan dana bagi rumah tangga perusahaan dan sekaligus juga sebagai peminta barang dan jasa yang dihasilkan rumah tangga perusahaan. Di samping itu terdapat sektor rumah tangga perusahaan yang berfungsi sebagai penyedia barang dan jasa bagi rumah tangga individu yang diperlukan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan sekaligus juga berfungsi sebagai peminta jasa dan dana rumah tangga individu yang diperlukan bagi proses produksinya. Tetapi dalam masyarakat ekonomi yang menggunakan uang, tidak semua pendapatan yang diterima oleh rumah tangga individu dibelikan barang dan jasa. Sebagian dari padanya disisakan dalam bentuk tabungan untuk digunakan di masa datang, seperti membeli rumah, mobil, persediaan kalau punya hajat, kematian, dan sebagainya. Tabungan itu tentu saja menyebabkan berkurangnya permintaan agregat, sehingga akibatnya produksi akan berkurang dan pengangguran akan terjadi.

Di lain pihak, seperti yang telah dijelaskan pada modul kedua, investasi dilakukan oleh rumah tangga perusahaan dengan motif untuk mencari laba. Dengan demikian jelas bahwa pelaku dan motivasi pelaku tabungan dan investasi adalah tidak sama. Kalau diagram 2.1 tentang arus perputaran barang dan jasa pada ekonomi dua sektor dalam modul kedua yang lalu direproduksi lagi di sini, tetapi dengan memasukkan kedua unsur baru, yaitu tabungan dan investasi, maka arus perputaran pendapatan nasional itu akan mengalami perubahan. Perubahan ini mengambil bentuk adanya tabungan yang merupakan *kebocoran* yang berasal dari sektor rumah tangga individu, dan investasi yang merupakan *injeksi* yang berasal dari sektor rumah tangga perusahaan. Tabungan adalah kebocoran, karena adanya bagian pendapatan yang diterima rumah tangga individu yang tidak masuk kembali dalam arus perputaran pendapatan nasional akan menyebabkan menciutnya arus perputaran itu. Sebaliknya, barang modal investasi adalah injeksi, karena investasi merupakan

permintaan akan barang modal, sehingga investasi akan menyebabkan membesarnya arus perputaran pendapatan nasional tersebut.

Diagram 1
ARUS PERPUTARAN PENDAPATAN NASIONAL



Dari diagram itu dapat dilihat bahwa tabungan terkait pada rumah tangga individu, sedang investasi terkait pada rumah tangga perusahaan. Semakin besar tabungan berarti semakin kecil pengeluaran untuk konsumsi, sehingga arus perputaran pendapatan bagian atas akan berkurang. Menciutnya arus perputaran pendapatan bagian atas dengan sendirinya akan menurunkan pula kegiatan ekonomi di sektor rumah tangga perusahaan, sehingga arus bagian bawah juga akan ikut menciut. Dengan kata lain produksi barang dan jasa akan menurun karena adanya tabungan. Demikian pula dengan penerimaan rumah tangga individu dari penjualan jasanya ke sektor rumah tangga perusahaan. Akibatnya tabungan justru akan berkurang. Jadi kalau begitu tabungan, yang merupakan kebocoran pada arus perputaran pendapatan nasional adalah jelek. Padahal ajaran orang tua mengatakan bahwa

menabung adalah baik. Kalau begitu mana yang benar? Keadaan seperti itu disebut sebagai “paradox of thrift” (keganjilan tentang hemat). Disebut paradox karena beberapa orang perilaku hemat adalah baik, tetapi kalau perilaku ini dilakukan oleh semua atau sebagian besar penduduk masyarakat ekonomi negara itu, maka akibatnya justru jelek. Dengan menurunnya pendapatan nasional, maka tabungan pun juga akan berkurang. Jadi kalau semua atau sebagian besar masyarakat akan memperbesar tabungannya, maka akibatnya tabungan total justru akan berkurang.

“Paradox of thrift” adalah salah satu bentuk “fallacy of composition”, yang berarti apa yang benar atau baik bagi seseorang atau beberapa orang, belum tentu selalu benar atau baik pula bagi semua atau sebagian besar orang. Keadaan seperti ini banyak dijumpai dalam kehidupan sehari-hari. Misalnya, kalau seseorang yang menonton sepak bola dalam kelompok orang banyak yang duduk berdesakan, maka jika ia kemudian berdiri, baginya tindakan itu baik sebab ia sekarang dapat memperoleh jangkauan penglihatan yang lebih luas. Tetapi bagaimana dengan orang lain yang sekarang tertutup cakrawala pandangannya? Kalau tindakan seseorang itu mengakibatkan semua orang bertindak sama, jadi semua orang berdiri, maka hasilnya bagi orang yang pertama kali berdiri tadi pun mungkin justru lebih jelek. Demikian juga peningkatan upah. Bagi seseorang atau beberapa orang kenaikan upah itu baik, tetapi kalau semua pekerja menerima kenaikan upah, harga barang pasti akan naik dan akibatnya kenaikan upah tadi belum tentu menyebabkan orang tersebut menjadi bertambah baik keadaannya.

Apakah pada akhirnya tabungan total akan benar-benar berkurang akan tergantung pada investasi yang merupakan injeksi pada arus perputaran pendapatan nasional itu? Apabila investasi yang dilakukan oleh rumah tangga perusahaan lebih besar atau sama dengan besarnya tabungan yang dilakukan oleh rumah tangga individu, maka arus perputaran pendapatan nasional akan meningkat atau tetap, sehingga tabungan total tidak akan berkurang. Masalahnya pelaku investasi berlainan dengan pelaku tabungan, sehingga tidak ada jaminan sama sekali bahwa besar tabungan akan sama dengan besar investasi. Tabungan menyediakan dana untuk investasi, tetapi kondisi ekonomi yang terjadi belum tentu mendorong rumah tangga perusahaan untuk melakukan investasi. Karena itu antara tabungan dan investasi tidak ada hubungan langsung.

RANGKUMAN

- 1) Secara garis besar perkembangan ilmu ekonomi di landasi oleh teori klasik yang bermula dari Ricardo dan teori Keynes.
- 2) Dua prinsip dasar yang mendasari teori klasik adalah hukum pasar Say dan teori kuantitas uang. Hukum pasar Say memberi landasan pada teori produksi klasik yang bertumpu pada asas: setiap produksi barang selalu akan menimbulkan permintaan barang tersebut, sehingga tidak akan pernah ada kelebihan produksi maupun sumber daya yang di gunakan dalam proses produksi.
- 3) Anggapan dasar klasik yang melandasi teori produksinya adalah bekerjanya mekanisme pasar secara sempurna dan luwes.
- 4) Anggapan dasar klasik itu mendapat kecaman Keynes yang meragukan kemampuan mekanisme pasar mengatur roda perekonomian tanpa campur tangan pemerintah yang cukup besar.
- 5) Keseimbangan secara otomatis sukar dicapai karena penawaran (pendapatan) tidak selalu mampu menciptakan permintaan yang sama besarnya sebagai akibat dari adanya tabungan dan investasi yang pelaku maupun motivasinya tidak sama.

3.2 KONSUMSI DAN TABUNGAN

3.2.1 MOTIF BERKONSUMSI

Seperti yang telah diuraikan di muka, teori Keynes adalah teori tentang permintaan agregat. Menurut Keynes permintaan agregat menentukan besarnya aras (tingkat) pendapatan nasional, jadi jumlah barang dan jasa yang dihasilkan oleh masyarakat pada satu periode tertentu, dan aras pengerjaan (employment). Karena itu untuk dapat memahami perubahan yang terjadi pada aras pendapatan nasional serta aras pengerjaan perlu dipelajari lebih dulu variabel yang mempengaruhi permintaan agregat.

Dalam modul kedua telah kita pelajari bahwa dari pendekatan pengeluaran, jadi berupa permintaan agregat, aras pendapatan nasional dipengaruhi oleh variabel: konsumsi, investasi (bruto), pengeluaran pemerintah untuk membeli barang dan jasa serta ekspor netto.

Dalam rumus :

$$Y = C + I + G + (X - M)$$

Karena itu, $C + I + G + (X - M)$ merupakan pola permintaan agregat masyarakat ekonomi sesuatu negara.

Dalam ekonomi yang hanya terdiri dari dua sektor, yaitu sektor rumah tangga individu dan rumah tangga perusahaan, maka $Y = C + I$, sebab permintaan yang datang dari rumah tangga individu adalah permintaan akan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, jadi berupa barang konsumsi, sehingga permintaan dari rumah tangga individu disebut konsumsi (C). Sedangkan permintaan yang berasal dari rumah tangga perusahaan pada umumnya ditujukan untuk membeli barang modal yang diperlukan dalam proses produksi, karena itu permintaan rumah tangga perusahaan disebut investasi (I).

Dilihat dari besar mutlak nilainya, maka konsumsi jelas merupakan komponen utama (lihat contoh pada modul kedua). Menurut Keynes, konsumsi didorong oleh motif yang berasal dari dalam diri manusia itu sendiri yang *bersifat subjektif*, yaitu keinginan untuk kebutuhan hidupnya. Karena itu orang meminta barang dan jasa, karena barang dan jasa itu dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya yang bersifat material. Tetapi di lain pihak, kita juga mengamati bahwa konsumsi seseorang dapat diimbis (induced) dari luar. Iklan yang gencar dan bertubi-tubi dipasang pada berbagai media massa jelas sekali dapat mempengaruhi keputusan seseorang untuk berkonsumsi. Banyak orang membeli barang dan jasa hanya karena tertarik oleh iklan dan sama sekali tidak ada kaitan dengan usaha pemenuhan kebutuhan hidupnya. Karena itu pengaruh dari luar itu *bersifat objektif* sebab dapat mempengaruhi konsumsi siapa pun juga. Dengan demikian pengeluaran konsumsi seseorang didorong oleh pengaruh yang datang dari dalam, subjektif, maupun pengaruh yang datang dari luar, objektif.

3.2.2 FUNGSI KONSUMSI DAN FUNGSI TABUNGAN

Keynes berpendapat bahwa pengeluaran untuk konsumsi ditentukan atau dipengaruhi pendapatan, seperti juga konsumsi seseorang yang sangat dipengaruhi oleh besar aras pendapatannya. Semakin tinggi aras pendapatannya, semakin tinggi pula aras konsumsinya tetapi perubahannya tidak bersifat proporsional. Sejalan dengan konsep itu, maka dapat dimengerti pula bahwa semakin tinggi aras

pendapatannya, semakin tinggi pula aras tabungannya, karena tabungan tidak lain adalah sisa pendapatan yang tidak dikonsumsi atau konsumsi yang ditunda. Hubungan fungsional antara konsumsi dan pendapatan dan antara tabungan dan pendapatan secara matematis dapat ditulis sebagai :

$$C = f(Y)$$

$$S = f(Y)$$

Apabila perubahan Y selalu diikuti oleh perubahan C secara proporsional, maka $C = b Y$. Tetapi dalam jangka pendek konsumsi dapat terjadi walaupun tidak ada pendapatan. Artinya, pada aras pendapatan nol, konsumsi selalu lebih besar daripada nol. Dalam jangka pendek orang dapat mengkonsumsi dengan menggunakan tabungan yang telah lalu, sehingga kalau hal ini terjadi dikatakan orang tersebut telah melakukan *tabungan negatif* (dissaving). Dengan demikian secara matematis fungsi konsumsi tersebut dapat ditulis sebagai berikut :

$$C = a + b Y$$

C = pengeluaran untuk konsumsi

a = besarnya konsumsi pada saat pendapatan tidak sama (sama dengan nol) dan disebut *konsumsi otonom*.

b = besarnya tambahan konsumsi yang disebabkan karena tambahan pendapatan dan disebut *hasrat mengkonsumsi marginal* (marginal propensity to consume = MPC) dan ditulis secara matematis:

$$\frac{C}{Y}$$

Y = pendapatan nasional (makro) jika C adalah pengeluaran agregat untuk konsumsi *) atau pendapatan untuk rumah tangga individu (mikro), jika C adalah pengeluaran rumah tangga individu untuk konsumsi.

Apabila pajak pribadi ada, maka harus dipakai Y_d sebagai ganti Y , yaitu pendapatan siap pakai (PSP) atau pendapatan sesudah dikurangi pajak pribadi.

Apabila :

$$C = a + b Y$$

$$S = Y - C$$

$$\begin{aligned} S &= Y - (a + bY) \\ &= Y - a - bY \\ &= -a + (1-b)Y \end{aligned}$$

Jadi :

$$C = a + bY$$

$$S = -a + (1 - b)Y$$

$(1-b)$ disebut *hasrat menabung marginal* (marginal proporsity to save = MPS) Karena

$$(b) + (1-b) = 1$$

maka

$$MPC + MPS = 1$$

*** Catatan :**

Fungsi konsumsi agregat dapat diperoleh dengan jalan menjumlahkan fungsi konsumsi perorangan bila:

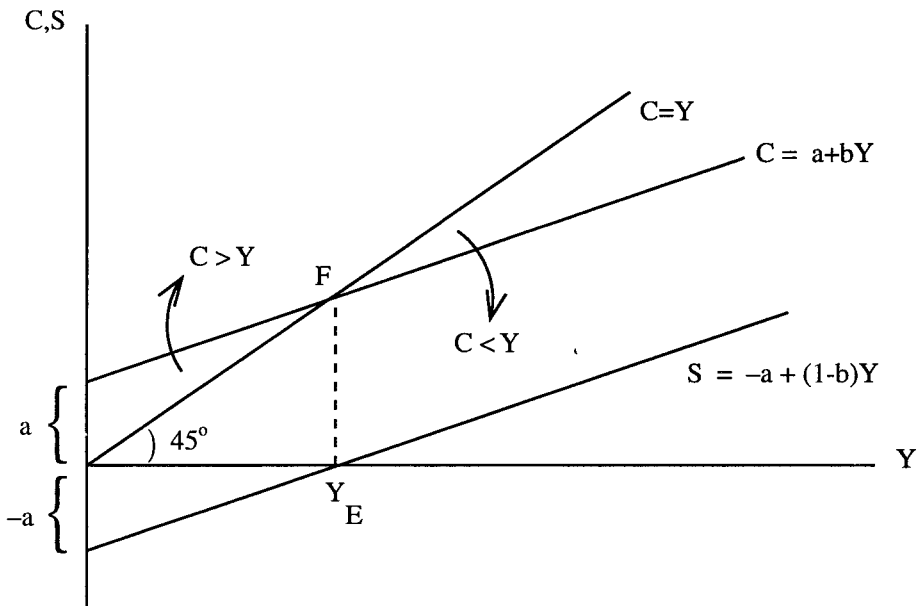
- 1) distribusi pendapatan diketahui
- 2) pola konsumsi pendapatan mereka selalu sama, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang harus sama dan diketahui.

Dari 1) dan 2) dapat ditarik kesimpulan bahwa MPC harus sama dan diketahui.

- 3) pengaruh kehidupan sekeliling atau pendapatan dan pola konsumsi tetangga diabaikan.
- 4) pengaruh harga pertumbuhan penduduk, perubahan tabungan perusahaan dan pajak diabaikan.

Dalam diagram fungsi konsumsi dan fungsi tabungan dapat digambarkan sebagai berikut :

Diagram 2
FUNGSI KONSUMSI DAN FUNGSI TABUNGAN



- a = perpotongan antara fungsi konsumsi $C = a + bY$ dengan sumbu vertikal C, disebut juga *konsumsi otonom*.
- b = yaitu kemiringan atau lereng fungsi konsumsi $C = a + bY$ disebut juga MPC (Marginal Propensity to Consume) atau hasrat berkonsumsi marginal.
- $(1-b)$ = kemiringan atau lereng fungsi tabungan $S = -a + (1-b)Y$ dan disebut juga MPS (Marginal Propensity to Save) atau hasrat menabung marginal.
- E = titik perpotongan antara fungsi konsumsi $C = a + bY$ dengan garis penolong $C = Y$, disebut juga *titik impas*, karena titik itu menunjukkan $C = Y$, jadi semua pendapatan tepat habis dikonsumsi.

Di sebelah kiri titik E berarti $C > Y$, jadi terjadi pengurangan tabungan untuk menutupi kekurangan pendapatan, dengan kata lain merupakan daerah *dissaving* atau *tabungan negatif*.

Disebelah kanan titik E berarti $C < Y$, jadi terjadi tabungan sebesar $Y - C$.
 OY_E = Yaitu besarnya pendapatan yang hanya cukup untuk menutup konsumsi.
 Di samping pengertian MPS dan MPCY rumus matematisnya

adalah $\frac{\Delta C}{\Delta Y}$ dan $\frac{\Delta S}{\Delta Y}$ masing-masing, maka dikenal juga penger-

tian APC dan APS (Average Propensity to Consume dan Average Propensity to Save atau *Hasrat berkonsumsi rata-rata dan hasrat menabung rata-rata*) yang rumusan matematisnya adalah

$\frac{C}{Y}$ dan $\frac{S}{Y}$ masing-masing

Pada tabel berikut (tabel 3.1 dan tabel 3.2) dapat dilihat nilai PNB, C, S, APS, MPS, dan MPC Indonesia. Tabel 3.1 merupakan contoh A dan tabel 3.2 merupakan contoh B.

Tabel 3.1
Pendapatan, konsumsi dan tabungan Nasional
(Menurut Harga konstan tahun 1973)

Contoh A : Data Pendapatan Nasional Indonesia: dalam milyar rupiah (menurut harga konstan tahun 1973)

Tahun	PNB	C	S	$\frac{APC}{C}$ $\frac{C}{Y}$	$\frac{APS}{S}$ $\frac{S}{Y}$	$\frac{MPC}{\Delta C}$ $\frac{\Delta C}{\Delta Y}$	$\frac{MPS}{\Delta S}$ $\frac{\Delta S}{\Delta Y}$
1969	4.765,5	3.791,5	974,0	0,80	0,20		
1970	5.111,8	3.904,6	1.207,2	0,76	0,24	0,33	0,67
1971	5.449,9	4.088,0	1.361,9	0,75	0,25	0,54	0,46
1972	5.883,3	4.323,5	1.559,8	0,73	0,27	0,54	0,46
1973	6.508,0	4.804,1	1.703,9	0,74	0,26	0,77	0,23
1974	6.890,7	5.502,1	1.388,6	0,80	0,20	1,82	0,82
1975	7.241,8	5.699,2	1.542,6	0,79	0,21	0,56	0,44
1976	7.842,2	6.153,5	1.688,7	0,78	0,22	0,76	0,24
1977	8.461,9	6.399,6	2.062,3	0,76	0,24	0,40	0,60
1978	9.073,3	6.879,5	2.193,8	0,76	0,24	0,78	0,22
1979	9.515,7	7.865,8	1.649,9	0,83	0,17	2,23	-1,23
1980	10.410,5	8.867,7	1.542,8	0,85	0,15	1,12	-0,12

Sumber : Nota keuangan dan RAPBN Tahun 1984/1985 (hal 210) dan perhitungan sendiri

Misal, tahun 1971 :

$$APC = \frac{4.088,0}{5.449,9} = 0,75 ; APS = \frac{1.361,9}{5.449,9} = 0,25$$

$$\begin{aligned} MPC_{71/72} &= 4.323,5 - 4.088,0 = 0,54 ; MPS_{71/72} = 1.559,8 - 1.361,9 = 0,46 \\ &= 5.883,3 - 5.449,9 = 5.883,3 - 5.449,9 \end{aligned}$$

Contoh A adalah pendapatan, konsumsi dan tabungan nasional tahun 1969 - 1980, atas dasar harga konstan 1973. Dalam contoh itu terlihat bahwa pendapatan nasional, konsumsi maupun tabungan terus meningkat sebagai akibat pembangunan ekonomi yang kita lakukan bersama. Tetapi sebagian besar dari pendapatan itu ternyata habis kita makan ($APC = 80\%$), sehingga dana yang tersedia untuk investasi, yaitu tabungan, masih merupakan proporsi yang kecil ($APS = 20\%$). Di samping itu dari angka MPS dan MPS dan MPC terlihat bahwa secara riil kita sebenarnya seringkali makan lebih besar daripada pendapatan kita, sehingga kita terpaksa melakukan "dissaving" (tahun 1973 - 1974, 1978 - 1979, dan tahun 1979 - 1980). Contoh A tak memberi gambaran yang baik tentang hubungan antara PNB dan C, karena pengaruh faktor harga sudah dihilangkan, padahal orang berpikir dalam pengertian apa yang terjadi, bukan apa yang terjadi seandainya harga konstan (dalam istilah Keynes orang pada umumnya terkena "money illusion"), artinya : walaupun pendapatan dan harga barang naik dengan proporsi yang sama, orang-orang pada umumnya merasa menjadi bertambah kaya atau bertambah miskin, padahal sebenarnya keadaan tidak berubah, jumlah arti pendapatan riil tidak berubah.

Kalau kita lihat contoh B, maka terlihat bahwa atas dasar harga yang berlaku, konsumsi rata-rata kita cenderung menurun secara konsisten, jadi sesuai dengan teori Keynes. Tetapi MPC kita ternyata juga tidak stabil, kadang-kadang naik kadang-kadang turun, sehingga kita tidak melihat kesesuaian data dengan teori Keynes (konstan atau menurun).

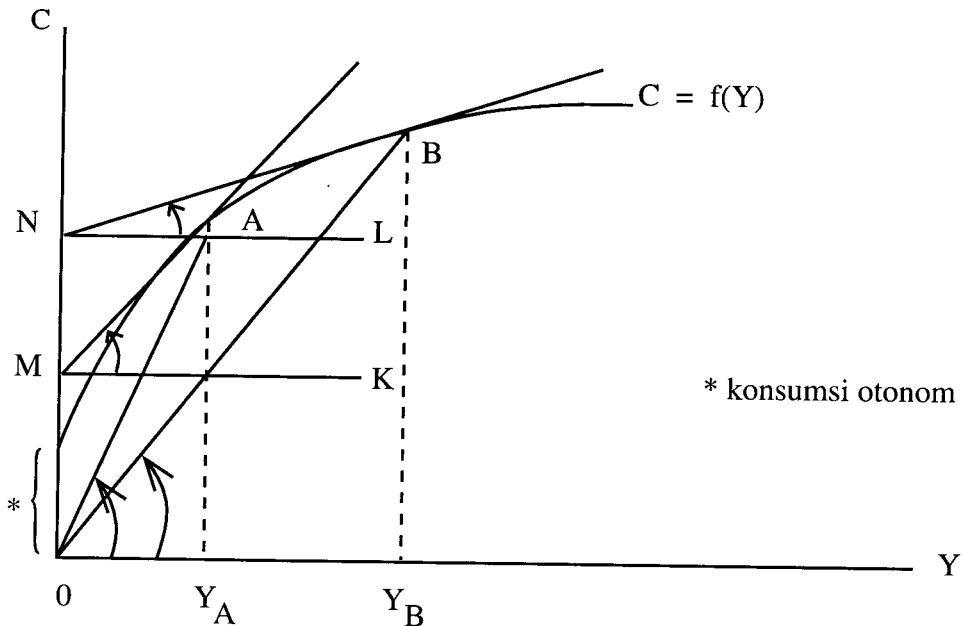
Tabel 3.2
Pendapatan, Konsumsi dan Tabungan Nasional
(Menurut Harga Berlaku)

Tahun	PNB	C	S	$\frac{APC}{C}$ Y	$\frac{APS}{S}$ Y	$\frac{MPC}{\Delta C}$ ΔY	$\frac{MPS}{\Delta S}$ ΔY
1969	2.683,3	2.297,8	385,5	0,86	0,14		
1970	3.189,5	2.758,7	610,8	0,81	0,19	0,56	0,44
1971	3.604,1	2.847,7	756,4	0,79	0,21	0,65	0,35
1972	4.419,8	3.308,7	1.111,1	0,75	0,25	0,67	0,43
1973	6.508,0	4.804,1	1.703,9	0,74	0,26	0,72	0,28
1974	10.209,4	7.343,8	2.865,6	0,72	0,28	0,69	0,31
1975	12.085,7	8.731,5	3.354,2	0,72	0,28	0,74	0,26
1976	14.984,2	10.572,3	4.411,9	0,71	0,29	0,64	0,36
1977	18.355,2	12.572,3	5.874,2	0,68	0,32	0,57	0,43
1978	21.879,3	15.184,5	6.694,8	0,69	0,31	0,77	0,23
1979	30.541,0	19.513,7	11.027,3	0,64	0,36	0,50	0,50
1980	43.435,0	27.502,9	15.932,1	0,63	0,37	0,62	0,38

Sumber : Nota Keuangan dan RAPBN Tahun 1984/1985 (hal 209) dan perhitungan sendiri.

Menurut Keynes tidak saja APC menurun dengan meningkatnya pendapatan, tetapi juga MPC. Hal ini disebabkan oleh perbedaan waktu antara “waktu untuk hidup” dan “waktu untuk bekerja” dan perilaku konsumsi itu sendiri. Karena masa hidup seseorang selalu lebih lama dari masa kerja, maka orang perlu menabung untuk kepentingan pemenuhan kebutuhan sesudah orang tidak lagi mampu bekerja. Di samping itu semakin besar aras pendapatan, semakin tinggi pula aras konsumsi, tetapi peningkatannya tidak dalam proporsi yang sama besar. Kalau orang sudah biasa makan tiga kali sehari, jika naik pendapatan tidak lalu menyebabkan orang makan empat kali sehari. Kualitas makanan akan meningkat, tetapi secara keseluruhan proporsi peningkatan nilainya masih lebih rendah daripada proporsi kenaikan pendapatan. Dalam gambar, fungsi konsumsi dengan MPC dan APC menurun adalah sebagai berikut :

Diagram 3
FUNGSI KONSUMSI DENGAN APC DAN MPC MENURUN

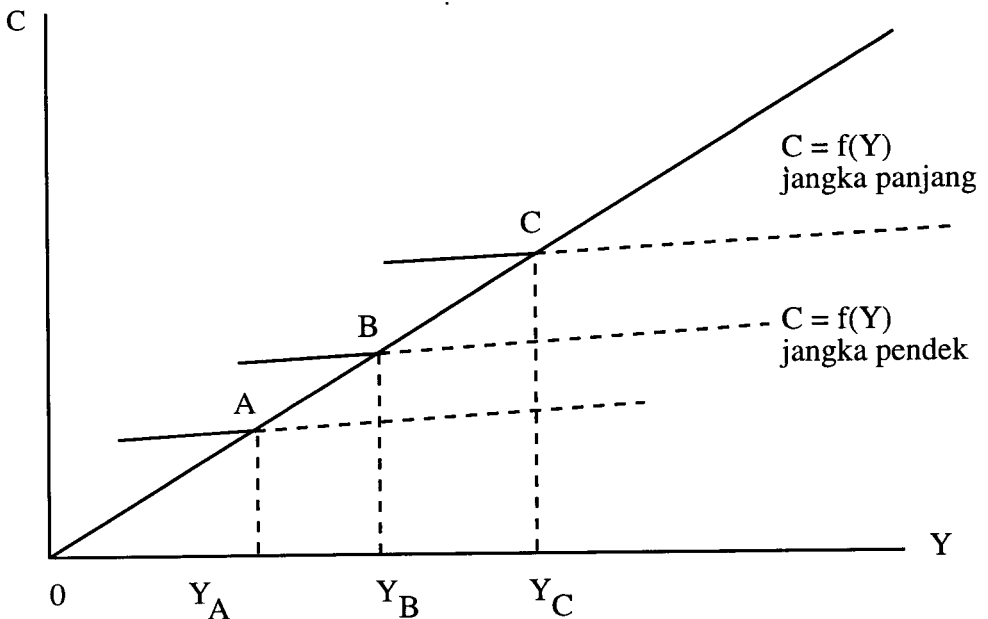


Dari contoh B terlihat bahwa MPC tidak menunjukkan kecenderungan menurun seperti yang dikemukakan oleh Keynes. Mengapa demikian? Mengapa kelihatannya MPC relatif konstan? Ada beberapa pendapat yang menyatakan bahwa dalam jangka panjang baik APC maupun MPC adalah konstan. Pendapat itu didasarkan pada penelitian Kuznets tentang hubungan pendapatan dan konsumsi di Amerika Serikat dalam jangka panjang (1869 - 1933).

Atas dasar penelitian Kuznets itu Duesenberry mencoba menjelaskan mengapa dalam jangka panjang konsumsi berubah secara proporsional dengan pendapatan, tetapi dalam jangka pendek kelihatannya konsumsi berubah dalam proporsi yang lebih kecil dari perubahan pendapatan. Duesenberry berpendapat bahwa pada umumnya pengaruh lingkungan tempat hidup sangat berpengaruh pada konsumsi. Orang selalu akan berusaha hidup seperti tetangganya, karena itu kalau suatu pendapatan turun, maka orang itu tidak akan menurunkan konsumsinya seperti kalau pendapatan naik, tetapi ia akan berusaha mempertahankan aras konsumsi pada aras yang tidak terlalu jauh dengan aras konsumsi tertinggi yang pernah dicapai. Karena itu penelitian jangka pendek selalu akan menghasilkan hubungan konsumsi dan pendapatan seperti yang dikemukakan oleh Keynes, tetapi dalam jangka panjang konsumsi akan berubah secara proporsional dengan perubahan atas

pendapatan. Jadi fungsi konsumsi jangka pendek apabila digambarkan bersama-sama dengan fungsi konsumsi jangka panjang bentuknya akan menyerupai gergaji. Karena itulah pendapat Duesenberry tentang efek pengaruh lingkungan tempat hidup dikenal sebagai “ratchet effect” (efek gergaji) dan hipotesisnya disebut *hipotesis pendapatan relatif*. Diagram di bawah ini menggambarkan bentuk efek gergaji tersebut.

Diagram 4
EFEK GERGAJI DUESENBERRY



Bila mula-mula pendapatan orang itu sebesar OY_A dan meningkat, maka konsumsi akan meningkat pula dengan proporsi yang sama. Jadi C akan bergerak di sepanjang $C = f(Y)$ jangka panjang (dari A ke B). Tetapi kalau sesudah mencapai B kemudian pada suatu waktu pendapatan turun, maka ia tidak akan menurunkan konsumsinya menjadi $C = f(Y)$ jangka panjang, tetapi $C = f(Y)$ jangka pendek yang melalui titik B, misalnya ke C. Kalau nanti pendapatannya meningkat lagi, orang itu tidak akan meningkatkan konsumsinya proporsional dengan meningkatnya pendapatan, tetapi akan bergerak dari C ke B untuk mengembalikan tabungan yang selama pendapatannya turun diambil guna menutup kekurangan konsumsinya. Jika pendapatan masih meningkat barulah ia akan meningkatkan konsumsinya sebanding

dengan meningkatnya pendapatan. Dengan demikian terciptalah efek gergaji seperti yang terlihat pada gambar di atas. Pendapat lain datang dari Friedman yang menyatakan bahwa pengeluaran konsumsi pada suatu waktu sebenarnya tidak ada hubungannya dengan pendapatan yang diterima pada saat yang bersamaan. Seorang pekerja yang dibayar upahnya setiap Sabtu tidak berarti hanya makan pada hari Sabtu saja. Ia harus mampu mendistribusikan pendapatannya supaya cukup dimakan selama satu minggu. Demikian juga perilaku konsumsi pada umumnya tidak (yang dihapus) bergantung dari pendapatan yang bersamaan saja, tetapi bergantung pada pendapatan yang oleh Friedman disebut *pendapatan permanen*. Pendapatan permanen adalah produk dua faktor, yaitu kekayaan yang telah dan akan dimiliki dinyatakan pada nilainya saat sekarang dan suku bunga yang digunakan untuk mendiskontokan arus pendapatan yang akan diterima di masa datang (membuat kekayaan itu dapat dihitung pada saat sekarang). Karena itu menurut Friedman hubungan antara konsumsi dan pendapatan pada waktu yang bersamaan tidak ada, yang ada adalah hubungan antara konsumsi permanen dan pendapatan yang bersifat proporsional ($C_p = f(Y_p)$).

RANGKUMAN

- 1) Pengeluaran konsumsi adalah pengeluaran yang dilakukan oleh rumah tangga individu dan merupakan komponen yang paling besar pada pengeluaran agregat $Y = C + I + G + Y_M$
- 2) Motif berkonsumsi dapat datang dari dalam diri manusia sendiri karena dorongan dari keperluan hidupnya, tetapi juga dapat dipengaruhi oleh faktor yang datang dari luar.
- 3) Bagi teori ekonomi makro fungsi konsumsi yang dibicarakan adalah fungsi konsumsi agregat yang merupakan penjumlahan seluruh fungsi konsumsi rumah tangga individu yang terdapat pada masyarakat negara itu.
- 4) Menurut Keynes dalam jangka pendek fungsi pendapatan. Tetapi dalam jangka panjang ternyata fungsi konsumsinya lain daripada fungsi konsumsi Keynes. Untuk menjelaskan perbedaan itu telah berkembang berbagai-bagai hipotesis seperti hipotesis pendapatan relatif dan hipotesis permanen.

3.3 INVESTASI

Seperti telah dibicarakan di muka, pengeluaran investasi adalah pengeluaran untuk membeli barang modal riil. Barang modal riil ini berbentuk :

- a) alat produksi seperti pabrik, mesin dan perlengkapan produksi lainnya;
- b) rumah untuk tempat tinggal; dan
- c) perubahan barang cadangan.

Keseluruhan alat produksi yang digunakan dalam proses produksi perusahaan dalam ekonomi disebut sebagai *stok* kapital tetap. Stok kapital tetap ditambah dengan stok rumah untuk tempat tinggal dan stok barang cadangan disebut: *stok kapital*. Pengeluaran investasi adalah pengeluaran yang bertujuan untuk menambah stok kapital itu, karena itu pengeluaran investasi adalah satu *arus* bukan stok. Tambahan barang modal riil pada stok kapital disebut investasi bruto, sedang investasi netto adalah bruto dikurangi depresiasi, yaitu berkurangnya nilai stok kapital karena digunakan dalam proses produksi selama satu periode tertentu. Jadi investasi netto menunjukkan tambahan stok kapital pada satu periode tertentu, jadi investasi netto dapat positif kalau $I_b > DEP$ dan dapat negatif kalau $I_b < DEP$ dan nol kalau $I_b = DEP$.

Tetapi investasi terjadi di rumah-tangga perusahaan. Karena itu keputusan untuk melakukan investasi atau tidak adalah keputusan yang dibuat oleh rumah tangga perusahaan, jadi terletak dalam kawasan ilmu ekonomi mikro. Namun, karena pengeluaran investasi agregat mempunyai peranan yang sangat esensial dalam penentuan pendapatan nasional, maka pembicaraan mengenai pengeluaran investasi diletakkan pada ilmu ekonomi makro.

Bagi satu rumah tangga perusahaan, keputusan untuk melakukan pengeluaran investasi akan tergantung pada stok kapitalnya. Kalau stok kapitalnya sudah optimal, perusahaan itu hanya akan melakukan pengeluaran investasi. *Jadi, pengeluaran investasi di tingkat mikro tidak berkaitan langsung dengan besarnya suku bunga, tetapi dengan keadaan stok kapitalnya.*

Contoh :

Kalau suatu perusahaan angkutan X ingin menambah stok kapitalnya, misalnya saja ingin membeli bus baru, hal apakah yang harus dipertimbangkan perusahaan itu?

- 1) Harga bis itu sendiri, sebab tingginya harga, seperti yang telah kita pelajari pada modul kesatu, akan menentukan jumlah bis yang akan dibeli.
- 2) Pendapatan bersih yang akan diperoleh dari operasi itu karena bis tidak habis sekali pakai, tetapi baru akan rusak setelah dioperasikan selama beberapa tahun.

Seandainya bis itu rusak dipakai dalam 10 tahun, maka pendapatan bersih dari pengoperasian bis itu adalah P yang terdiri dari $R_1 + R_2 + R_3 + \dots + R_{10} + B$ (R_1 adalah pendapatan bersih tahun pertama, R_2 pendapatan bersih tahun kedua dan seterusnya, sedangkan B adalah harga rongsokan bis sebagai besi tua sesudah habis dipakai selama 10 tahun). Andaikan $R_1 = 5$ juta rupiah, dan seterusnya bagi semua R dan $S = 0$, maka pendapatan bersih yang diperoleh selama 10 tahun diperkirakan sebesar 50 juta rupiah.

Tetapi dari kehidupan sehari-hari, kita tahu bahwa burung di tangan lebih berharga daripada burung di hutan, jadi uang 5 juta rupiah yang diterima hari ini pasti lebih berharga daripada uang 5 juta rupiah tahun depan, lebih berharga lagi dari 2 tahun yang akan datang, apalagi 10 tahun yang akan datang. Artinya pendapatan yang berupa arus pendapatan, karena tidak diterima pada waktu yang bersamaan, tidak boleh demikian saja dijumlahkan. Agar dapat dijumlahkan, maka pendapatan itu harus dinyatakan pada waktu yang bersamaan. Untuk memudahkan pengambilan keputusan, waktu yang bersamaan digunakan *waktu sekarang*. Jadi, pendapatan bersih itu semuanya harus dinyatakan sebagai pendapatan bersih waktu sekarang. Untuk itu masing-masing pendapatan bersih tahun itu *harus didiskontokan*, artinya uang 5 juta tahun depan harus dinilai pada waktu sekarang, jadi pasti lebih kecil dari 5 juta rupiah tersebut. Masalahnya adalah bagaimana caranya membuat uang 5 juta rupiah tahun depan sama dengan misalnya 4,5 juta rupiah pada waktu sekarang (atau berapa saja yang mau diterima oleh perusahaan tersebut). Demikian juga pendapatan bersih tahun yang akan datang. Cara itu biasanya dilakukan dengan menggunakan suku bunga, sebab kalau perusahaan itu memperkirakan akan memperoleh 5 juta rupiah tahun depan, maka perusahaan itu seekarang dapat meminjam uang dari bank sebesar 5 juta rupiah dan dikembalikan tahun depan sebesar 5 juta rupiah + besarnya bunga yang harus dibayarnya. Jadi pendapatan bersih yang dinilai sekarang dari pendapatan bersih selama 10 tahun dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$P_B = \frac{R_1}{1+i} + \frac{R_2}{(1+i)^2} + \dots + \frac{R_{10}}{(1+i)^{10}}$$

P_B adalah pendapatan bersih dinilai sekarang, sedangkan i adalah suku bunga. Karena P_B ini harus dibandingkan dengan harga bis itu sekarang, maka P_B dapat juga disebut sebagai harga permintaan akan bis itu, sebab kalau $P_B >$ harga bis, perusahaan akan membeli bis itu, tetapi kalau $P_B <$ harga bis, maka perusahaan pasti akan memutuskan tidak membeli bis pada waktu sekarang.

Perusahaan itu akan terus menambah jumlah bis yang telah dimilikinya dengan satuan bis baru sampai stok bisnya menjadi *optimal*. Untuk setiap tambahan satu bis baru, perusahaan itu akan mendapatkan tambahan pendapatan netto/bersih yang lebih besar dari harga bis, tetapi perbedaannya makin lama akan semakin kecil karena jumlah penumpang per bis makin lama akan makin kecil. Karena itu perusahaan tersebut hanya akan menambah satuan bis baru sampai dengan tambahan bis baru terakhir memberikan pendapatan netto $= P_B =$ harga bis baru itu. Apabila keadaan ini tercapai, maka stok optimal bis juga tercapai. Dalam keadaan ini besarnya i , yaitu suku bunga pasar sama dengan "*Marginal Efficiency of Capital*" (MEC). Dalam keadaan lain i tidak pernah sama dengan MEC.

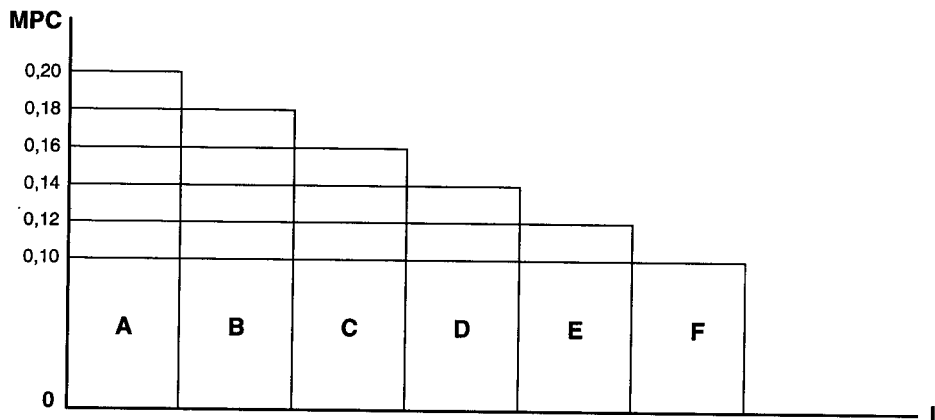
Jadi, keputusan membeli tambahan satu satuan bis baru atau tidak bergantung pada i (suku bunga), tetapi keputusan akan menambah jumlah bis totalnya atau tidak tergantung pada jumlah bis yang sudah dimilikinya dan jumlah bis yang optimal/yang seharusnya dimiliki. Bagi *semua* perusahaan bis, keputusan membeli tambahan satuan bis baru masih pula harus memperhitungkan kemampuan perusahaan pembuat bis untuk memenuhi tambahan permintaan itu dengan harga yang sama. Kalau i turun, maka besarnya jumlah bis/stok bis yang dimiliki oleh semua perusahaan bis tidak lagi optimal. Dengan demikian pengertian hubungan suku bunga dan investasi yaitu perubahan stok kapital, harus dimengerti dalam kaitan ini, yaitu pada *aras makro* atau tingkat agregat dan dalam *jangka pendek*, sebab dalam jangka panjang semua perusahaan pasti mempunyai stok kapital yang optimal. Kurva yang menggambarkan hubungan antara MEC dan pengeluaran investasi disebut kurva MEC.

Contoh :

Sebuah perusahaan bis ABADI merasa bahwa stok bis yang dimiliki perlu ditambah karena kondisi ekonomi dan kondisi perusahaan menunjukkan bahwa stok bisnya belum optimal. Dari keadaan pasar yang ada diperkirakan MEC-nya bis baru adalah sebagai berikut (dianggap harga bis baru per satuan tetap).

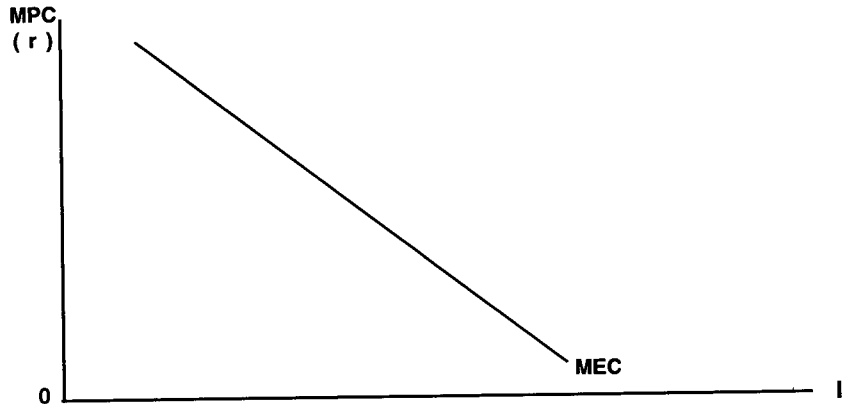
MEC (r)	Satuan Bis Baru	Nilai Investasi (juta rupiah)
0,20	A	50
0,18	A, B	100
0,16	A, B, C	150
0,14	A, B, C, D	200
0,12	A, B, C, D, E	250
0,10	A, B, C, D, E, F	300

Diagram 5
INVESTASI UNTUK PERUSAHAAN BIS ABADI



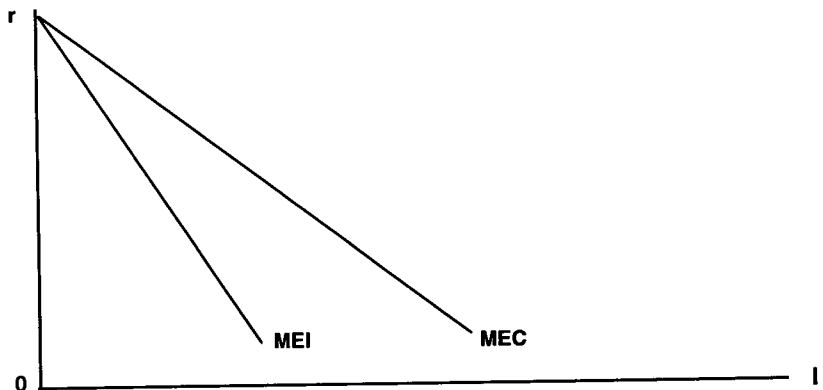
Dilihat secara agregat, bagi semua perusahaan bis, maka pengeluaran investasi perusahaan ABADI untuk membeli bis baru sangatlah kecil. Karena itu secara agregat hubungan MEC dan pengeluaran investasi adalah negatif dan membentuk sebuah kurve, dan disebut *kurve MEC*.

Diagram 6
PENGELUARAN INVESTASI SECARA AGREGAT



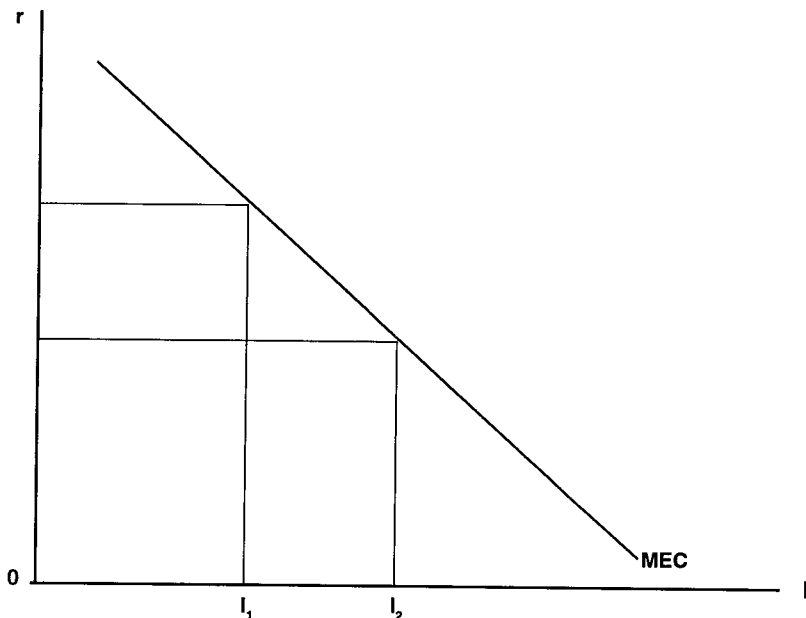
Tetapi kalau harga bis itu tidak konstan, maka makin banya banyak bis yang diminta, harganya juga akan semakin tinggi karena perusahaan pembuat bis harus membuat tambahan bis dengan ongkos yang semakin besar, maka kecuraman lereng kurve MEC juga akan terpengaruh. Kurve itu sekarang disebut *kurve MEI* (*Marginal Efficiency of Investment*).

Diagram 7
MEC dan MEI



Karena perusahaan dalam menambah satuan bis/barang modalnya harus memperbandingkan r dengan i , maka sumbu vertikal dapat diganti dengan i , sehingga pengeluaran investasi untuk menambah stok kapital bergantung besarnya pada tingginya suku bunga i .

Diagram 8
PENGELUARAN INVESTASI DAN SUKU BUNGA
(HARGA PERSATUAN BIS/BARANG MODAL TETAP)



Jadi kalau i turun dari i_1 ke i_2 , maka keinginan menambah satuan barang modal baru akan semakin banyak pula, karena itu pengeluaran investasi naik dari I_1 ke I_2 .

Dalam kenyataannya perubahan suku bunga, bila tidak terlalu besar, tidak begitu berpengaruh pada keputusan membeli tambahan barang modal, terutama pada industri yang menggunakan teknologi yang mudah berubah, karena mesin yang dibeli cepat sekali menjadi ketinggalan jaman. Tetapi pada barang yang benar-benar tahan sampai lama sekali, misalnya perumahan dan barang cadangan pengaruh perubahan suku bunga pada umumnya cukup besar.

RANGKUMAN

- 1) Pengeluaran investasi adalah pengeluaran untuk membeli barang modal riil, baik itu berbentuk alat produksi baru, rumah tinggal baru maupun perubahan barang cadangan yang ada di gudang ataupun di tempat lain.
- 2) Pengeluaran investasi adalah pengeluaran yang dapat terjadi di sepanjang tahun karena itu termasuk dalam variabel arus sedang jumlah alat produksi pada saat tertentu termasuk dalam variabel stok, yaitu stok kapital.
- 3) Pengeluaran investasi di tingkat rumah perusahaan ditentukan oleh keadaan stok kapital perusahaan itu, tetapi bagi rumah tangga perusahaan secara keseluruhan pengeluaran investasi ditentukan oleh besarnya suku biaya.

3.4 PENDAPATAN NASIONAL KESEIMBANGAN

3.4.1. PENDEKATAN PERMINTAAN DAN PENAWARAN AGREGAT

Pendapatan Nasional dikatakan ada dalam keadaan keseimbangan kalau permintaan agregat = penawaran agregat. Seperti telah dibicarakan di muka, permintaan agregat dalam ekonomi dua sektor adalah keseluruhan permintaan yang datang dari sektor rumahtangga individu dan dari sektor rumah tangga perusahaan. Jadi kalau keseluruhan permintaan yang datang dari sektor rumahtangga individu adalah C dan dari sektor rumahtangga perusahaan adalah I , maka permintaan/agregat kedua sektor itu adalah $C + I$. Penawaran agregat tidak lain adalah keseluruhan barang dan jasa yang dihasilkan oleh ekonomi itu, yang dulu telah kita sebut sebagai pendapatan nasional atau Y . Jadi, keseimbangan pendapatan nasional akan terjadi apabila $Y = C + I$. Artinya, dari keseluruhan barang dan jasa yang dihasilkan sebagian akan diminta oleh rumahtangga individu dan sebagian lainnya oleh rumahtangga perusahaan.

Contoh : Data Hipotetik

Tabel 3.3
Keseimbangan pendapatan nasional

Y (satuan uang)	C (satuan uang)	B (satuan uang)	ΔI (satuan uang)	J (satuan uang)	C + I (satuan uang)
0	160	-160	200	200	360
100	220	-120	200	200	420
200	280	- 80	200	200	480
300	340	- 40	200	200	540
400	400	0	200	200	600
500	460	40	200	200	660
600	520	80	200	200	720
700	580	120	200	200	780
800	640	160	200	200	840
<u>900</u>	<u>700</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>900</u>
1.000	760	240	200	200	960

Data hipotetik di atas dapat diperoleh dengan menggunakan rumus :

$$Y = C + I$$

$$C = a + bY$$

$$I = I_0$$

- a, yaitu konsumsi otonom, adalah besarnya konsumsi pada saat $Y = 0$, jadi $a = 160$ satuan.
- b, yaitu MPC, adalah .. hal 148 .. = 0,60, karena setiap kali Y bertambah dengan 100 satuan, C bertambah dengan 60 satuan uang.
- I_0 , yaitu investasi otonom, adalah 200 satuan.
- B , kebocoran, yaitu $Y - C = S$
- J , injeksi, yaitu investasi.
- $C + I$, yaitu permintaan agregat.

Jadi : $Y = C + I$; syarat keseimbangan

$$C = 160 + 0,60 Y$$

$$I = I_0 = 200$$

sehingga : $Y_E = Y$; keseimbangan

$$= 160 + 0,60 Y_E + 200$$

$$= Y_E - 0,60 Y_E = 360$$

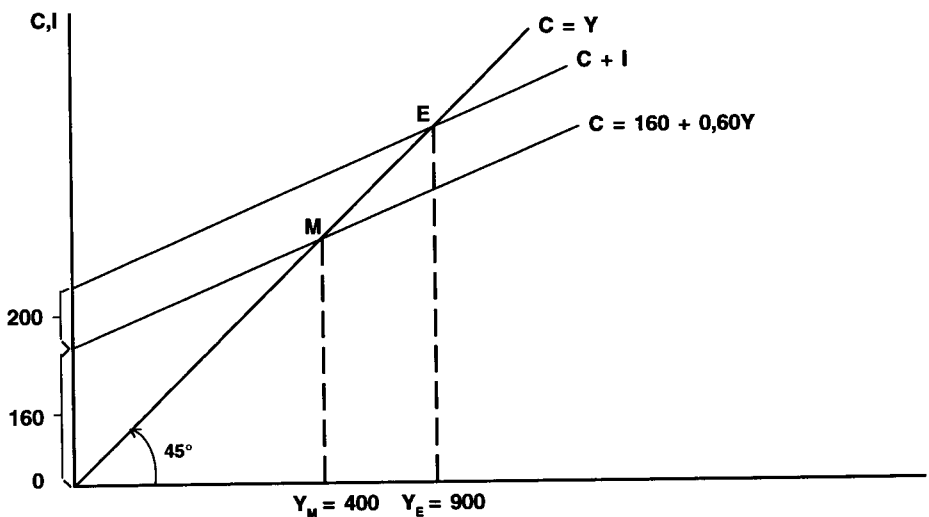
$$= 360 + 0,60 Y_E$$

$$= 0,40 Y_E = 360$$

$$Y_E = 900 \text{ satuan}$$

Dalam tabel 3.3 terlihat bahwa keseimbangan antara permintaan agregat, $C + I$, dan penawaran agregat, Y , akan terjadi pada saat $Y_E = 900$ satuan. Dalam diagram, contoh itu akan berbentuk sebagai berikut :

Diagram 9
KESEIMBANGAN PENDAPATAN NASIONAL DENGAN PENDEKATAN
PERMINTAAN DAN PENAWARAN AGRAGAT



M, yaitu titik impas, titik $C = Y$, semua pendapatan habis dipakai untuk konsumsi.

Dalam diagram 9 terlihat bahwa permintaan agregat, yang digambarkan sebagai kurve $C + I$, memotong garis pembantu $C = Y$ yang menggambarkan pula penawaran agregat, di titik E, sehingga keseimbangan pendapatan nasional adalah Y_E . Karena penawaran agregat terdiri dari barang dan jasa yang bermacam-macam, maka penawaran agregat, yaitu pendapatan nasional, harus selalu dinyatakan dalam uang. Walaupun demikian perlu dibedakan *pendapatan nasional nominal* dan *pendapatan nasional riil*. Pendapatan nasional nominal dihitung dengan harga berlaku sedang pendapatan nasional riil dihitung dengan harga dasar, yaitu harga pada tahun tertentu yang dijadikan dasar, sehingga pengaruh fluktuasi harga dapat dinetralisasi.

Di samping itu terlihat pula bahwa garis penawaran agregat tidak pernah berubah, sedang kurve permintaan agregat selalu berubah, bergantung dari besarnya C dan I . Karena itu dapat dikatakan, sesuai dengan pendapat Keynes bahwa faktor penentu keseimbangan di sini adalah faktor permintaan agregat.

3.4.2. PENDEKATAN KEBOCORAN DAN INJEKSI

Dalam diagram 1 telah ditunjukkan bahwa tabungan adalah kebocoran dan investasi adalah injeksi pada arus perputaran pendapatan nasional. Kalau kebocoran $>$ injeksi artinya arus perputaran pendapatan nasional akan menciut, jadi pendapatan nasional akan turun, sedang bila kebocoran $<$ injeksi arus perputaran pendapatan nasional akan membesar, jadi pendapatan nasional akan naik. Kestabilan arus perputaran pendapatan nasional baru akan tercapai kalau kebocoran = injeksi, artinya pendapatan nasional ada dalam keadaan seimbang.

Pada contoh di muka, diketahui :

$$C = 0,60 Y + 160$$

berarti :

$$S = 0,40 Y - 160$$

sebab

$$Y = C + S$$

Jadi :

$$\begin{aligned} S &= Y - C \\ &= Y - 0,60 Y - 160 \\ &= 0,40 Y - 160 \end{aligned}$$

sedang :

$$I = I_0 = 200.$$

Jadi, kebocoran = injeksi; jika: $S = I$

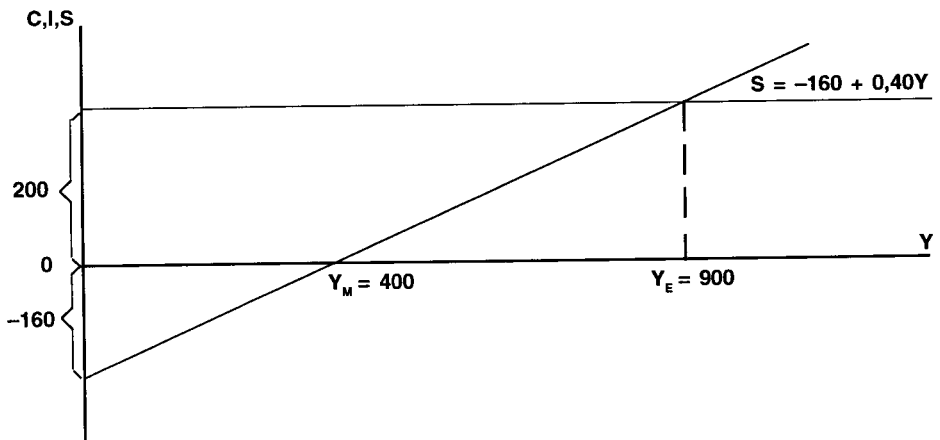
$$0,40 Y_E - 160 = 200$$

$$0,40 Y_E = 360$$

$$Y_E = 900 \text{ satuan.}$$

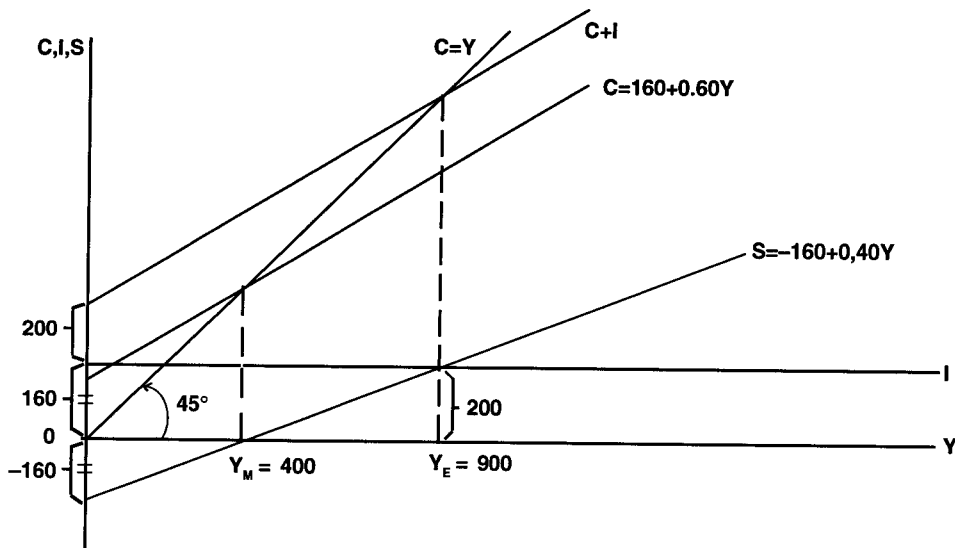
Pada tabel 3.3 terlihat bahwa kebocoran, B, yaitu tabungan ($S = Y - C$) hanya sama dengan injeksi, j, yaitu investasi, pada saat $Y_E = 900$ satuan). Dalam diagram, pendekatan kebocoran = injeksi dapat dilihat dari gambar berikut :

Diagram 10
KESEIMBANGAN PENDAPATAN NASIONAL DENGAN PENDEKATAN
KEBOCORAN DAN INJEKSI



Kalau dijadikan satu diagram itu akan terlihat sebagai berikut :

Diagram 11
KESEIMBANGAN PENDAPATAN NASIONAL DENGAN PENDEKATAN
7.1.1 DAN 7.1.2



Satu hal yang perlu diperhatikan adalah masalah kesamaan tabungan dan investasi. Di muka telah diungkapkan bahwa pelaku dan motivasi pelaku penabung dan investor adalah berlainan, sehingga pada umumnya besarnya tabungan tak sama dengan besarnya investasi. Pengertian ketidaksamaan antara besarnya tabungan dan besarnya investasi adalah pengertian besarnya tabungan dan besarnya investasi yang *direncanakan* (ex ante). Akan tetapi setelah dilaksanakan, jadi *dalam keseimbangan*, besarnya tabungan pasti sama dengan besarnya investasi. Pengertian kesamaan antara besarnya tabungan dan besarnya investasi adalah pengertian yang *direalisasikan* (ex post). Besarnya tabungan dan besarnya investasi yang direalisasikan terdiri dari besarnya tabungan dan besarnya investasi yang direncanakan, yang tidak harus sama, ditambah dengan besarnya tabungan dan besarnya investasi yang *tidak direncanakan*, sehingga menyebabkan besarnya tabungan dan besarnya investasi yang direalisasikan menjadi sama besar. Bahwa dalam keadaan seimbang tabungan pasti sama dengan investasi dapat dibuktikan dengan mudah.

$$Y = C + I$$

tetapi

$$Y = C + S$$

Jadi dalam keseimbangan, Y_E , maka

$$C + I = C + S$$

atau

$$I = S \text{ (ex post)}$$

Karena pengeluaran investasi adalah pengeluaran untuk membeli peralatan produksi, pendirian rumah baru dan perubahan nilai barang cadangan, maka besarnya investasi yang tidak direncanakan pada umumnya berasal dari perubahan nilai barang cadangan.

3.5. ANGKA PENGGANDA ATAU MULTIPLIER

3.5.1. PERGESERAN KURVE KONSUMSI DAN KURVE INVESTASI

Pembicaraan mengenai fungsi konsumsi, fungsi tabungan dan fungsi investasi dalam kaitannya dengan penentuan pendapatan nasional keseimbangan di muka, belum mengemukakan apa yang akan terjadi apabila fungsi itu berubah. Seperti telah kita ketahui bersama fungsi konsumsi berbentuk $C = f(Y)$, artinya apabila pendapatan (nasional) berubah, berubah pula besarnya pengeluaran untuk konsumsi. Perubahan pengeluaran untuk konsumsi (C) karena berubahnya pendapatan adalah perubahan yang terjadi *di sepanjang* kurve konsumsi.

Dalam modul kesatu telah kita pelajari bahwa perubahan dapat terjadi di sepanjang kurve, tetapi dapat juga terjadi dengan *pergeseran* seluruh kurve. Demikian pula dengan fungsi konsumsi. Kalau Y berubah, C juga berubah, dan perubahan itu terjadi di sepanjang kurve itu sendiri. Tetapi kalau variabel lain, kecuali Y, yang mendadari fungsi konsumsi itu berubah, maka perubahan akan terjadi dalam bentuk pergeseran seluruh kurve konsumsi itu. Variabel yang dapat menyebabkan pergeseran kurve konsumsi terutama adalah :

a. Stok Aktiva Lancar

Sebagian besar orang memiliki aktiva lancar, yaitu aktiva yang berbentuk uang, obligasi, saham, Tabanas, Taska dan sebagainya. Semakin besar nilai aktiva lancar yang dimiliki konsumen, pada umumnya semakin besar pula keinginan konsumen untuk membeli barang dan jasa pada setiap aras pendapatan siap pakainya. Hal ini disebabkan oleh meningkatnya rasa aman pada rumah tangga individu dari segi keuangan, sehingga mereka bersedia menaikkan pengeluaran konsumsinya.

b. Stok Barang Tahan Lama yang dikuasai

Pada masa-masa ekonomi yang baik banyak orang mampu membeli barang tahan lama seperti mobil, lemari es, televisi dan sebagainya, sehingga untuuk sementara mereka tidak ingin membeli lagi barang yang serupa. Karena itu, dalam kondisi seperti tersebut di atas, pada umumnya konsumen akan lebih suka menambah tabungannya atau lebih suka mengurangi pengeluarannya untuk konsumsi pada setiap aras pendapatan siap pakainya.

c. Pengharapan

Pengharapan rumah tangga individu mengenai harga, pendapatan uang, dan ketersediaan barang dan jasa di masa depan dapat mempunyai pengaruh pada pengeluaran konsumen. Apabila mereka mengharapkan harga barang akan naik atau penipisan ketersediaan barang dan jasa, maka mereka cenderung untuk menambah pengeluaran konsumsinya agar mereka tidak perlu membayar harga yang lebih tinggi atau mengalami kesulitan memperoleh barang dan jasa yang diinginkan di kemudian hari. Demikian pula sebaliknya.

d. Hutang

Besarnya hutang konsumen juga dapat mempengaruhi kesediaan mereka untuk berkonsumsi. Kalau hutang konsumen relatif rendah kesediaan untuk meningkatkan pengeluaran konsumennya relatif besar.

e. Sikap Berhemat

Apabila masyarakat beranggapan bahwa menabung adalah yang sangat baik, maka kecenderungan mengurangi pengeluaran konsumsi akan terjadi pada setiap

aras pendapatan siap pakai. Tetapi di negara berkembang, pada umumnya orang tidak begitu suka berhemat karena keinginan mereka untuk meniru bangsa yang sudah maju. Akibatnya pengeluaran konsumsi cenderung relatif tinggi. Karena itu peranan pemerintah sangat diperlukan untuk dapat menanamkan sikap hemat bagi penduduknya.

f. Perpajakan

Karena pajak (pribadi) mengurangi pendapatan, maka pajak yang tinggi akan mengurangi besarnya pendapatan siap pakai dan dengan demikian mengurangi pula pengeluaran konsumsinya.

Permintaan agregat terdiri dari C dan I, karena itu pergeseran kurve permintaan agregat juga dapat terjadi karena perubahan C yang diakibatkan oleh faktor yang bukan pendapatan seperti telah diuraikan di atas dan/atau perubahan I yang diakibatkan oleh faktor bukan i. Variabel bukan i yang dapat mengakibatkan bergesernya fungsi investasi terutama adalah :

a. Ongkos Perolehan, “Maintenance”, dan Operasi

Ongkos “maintenance” dan ongkos operasinya, seperti yang telah kita pelajari di muka, adalah ongkos yang mengurangi besarnya arus pendapatan, karena itu mempengaruhi besarnya pendapatan netto yang diharapkan. Pendapatan netto yang diharapkan (setelah didiskontokan) harus dibandingkan dengan ongkos perolehan. Karena itu, besarnya ongkos tersebut akan mempengaruhi keputusan untuk melakukan investasi. Jika ongkos itu turun, rumah tangga perusahaan akan cenderung menaikkan pengeluaran investasi mereka. Dengan kata lain kurve investasi akan bergeser ke atas.

b. Pajak Perseroan

Seperti pajak pribadi pada pengeluaran konsumsi, maka pajak perseroan juga akan mempengaruhi keputusan rumah tangga perusahaan untuk melakukan investasi. Kalau pajak perseroan dinaikkan, rumah tangga perusahaan akan mengalami pengurangan besarnya laba yang dapat dibagikan dan akibatnya akan cenderung mengurangi pula besarnya pengeluaran investasi, jadi kurve investasi akan bergeser ke bawah.

c. Perubahan Teknologi

Kemajuan Teknologi, misalnya pengembangan produk baru, perbaikan produk lama, penciptaan mesin baru, proses produksi baru, dan sebagainya akan mengakibatkan turunnya ongkos produksi persatuan produk atau memperbaiki kualitas produk, sehingga akan meningkatkan laba yang diharapkan. Dengan demikian perubahan teknologi akan cenderung menyebabkan pergeseran kurve investasi ke atas.

d. Stok Barang Modal di Tangan

Rumah tangga perusahaan yang memiliki stok barang modal yang relatif besar (peralatan produksi dan barang cadangan) pasti cenderung untuk menunda penambahannya. Karena itu kalau terdapat kapasitas produksi yang tidak terpakai, maka investasi cenderung ditunda.

e. Pengharapan

Investasi didasarkan pada pengharapan, yaitu pengharapan untuk dapat memperoleh tambahan laba. Karena pengharapan rumah tangga perusahaan untuk mendapatkan kenaikan laba dari investasi baru sangat bergantung dari meningkatnya produksi, maka prospek ekonomi masa depan sangat berpengaruh pada keputusan rumah tangga perusahaan untuk melakukan investasi atau tidak.

f. Pendapatan (Nasional)

Hubungan antara investasi dan pendapatan jelas sangat erat, sebab kenaikan pendapatan akan mendorong naiknya permintaan akan barang yang pada gilirannya pasti akan menyebabkan rumah tangga perusahaan untuk menaikkan produksinya dan dengan demikian meningkatkan laba. Karena itu, antara investasi dan pendapatan terdapat hubungan langsung. Kenaikan pengeluaran investasi yang diakibatkan oleh kenaikan pendapatan disebut *investasi terimbas* (induced investment). Bandingkan dengan I_0 = investasi otonom!

Kalau pengeluaran untuk konsumsi relatif stabil (ingat pada penemuan Kuznets dan teori Friedman tentang hubungan antara konsumsi permanen dan pendapatan permanen), maka pengeluaran untuk investasi adalah *sangat labil*. Kelabilan atau kepekaan pengeluaran investasi terhadap perubahan disebabkan oleh beberapa faktor, di antaranya yang terutama, adalah sifat investasi itu sendiri, yaitu pengeluaran

untuk membeli barang modal yang dapat digunakan untuk waktu yang lama. Karena itu dalam kondisi ekonomi yang diperkirakan kurang menguntungkan, rumah tangga perusahaan akan mengambil keputusan untuk menunda pengeluaran investasinya sampai keadaan yang lebih baik diperkirakan akan terjadi. Di samping itu faktor jarangnya terjadi inovasi, yaitu penemuan baru yang dapat digunakan oleh rumah tangga perusahaan untuk meningkatkan efisiensinya, seperti inovasi kereta api, mobil, listrik, komputer, robot dan sebagainya, menyebabkan pengeluaran investasi cenderung tidak stabil. Kalau ada penemuan baru, pengeluaran investasi akan meningkat cepat dan besar, tetapi sesudah itu pengeluaran akan mulai menurun. Demikian pula kalau ada peristiwa yang dapat mempengaruhi laba yang diharapkan, seperti desas tentang devaluasi, perang, pemilihan presiden, dan sebagainya. Tetapi pengeluaran investasi, menurut Keynes, sangat besar pengaruhnya pada pendapatan, karena itu ia menempatkan pengeluaran investasi sebagai variabel ekonomi makro yang sangat penting.

3.5.2 INVESTASI DAN PENDAPATAN NASIONAL

Seperti yang telah diuraikan di muka, perubahan keseimbangan pendapatan nasional terutama disebabkan karena berubahnya permintaan agregat. Dari dua variabel permintaan agregat, yaitu C dan I, pengeluaran investasilah yang paling penting karena kelabilan pengeluaran itu. Karena pengeluaran investasi sering sekali berubah, bahkan selalu berubah dari waktu ke waktu, maka keseimbangan pendapatan nasional pun berubah dari waktu ke waktu. Karena itu, keadaan yang terjadi pada umumnya justru adalah keadaan yang tidak seimbang, sedangkan keadaan keseimbangan merupakan keadaan yang lebih istimewa.

Satu hal yang penting dan merupakan salah satu esensi dari teori Keynes adalah bahwa perubahan pengeluaran investasi akan menyebabkan perubahan aras pendapatan yang jauh lebih besar daripada perubahan pengeluaran investasi itu. Jadi, kalau pengeluaran investasi berubah, dari I menjadi $I + \Delta I$, maka aras pendapatan akan berubah, dari Y menjadi $Y + \Delta Y$, sedemikian rupa sehingga $\Delta Y = k \Delta I$, k adalah bilangan yang ≥ 1 , karena itu ΔY selalu lebih besar daripada ΔI , kecuali jika $k = 1$ yang kemungkinan terjadinya adalah sangat kecil. Karena $k \geq 1$, maka k disebut sebagai *angka pengganda investasi* atau *multiplier investasi*, artinya angka yang menunjukkan kenaikan aras pendapatan karena bertambahnya pengeluaran investasi. Secara matematis angka pengganda investasi ini dapat ditulis sebagai :

$$k_1 = \frac{\Delta Y}{\Delta I}$$

Tabel 3.4
Keseimbangan Pendapatan Nasional
apabila I Meningkat

Y (satuan uang)	C (satuan uang)	B (satuan uang)	I (satuan uang)	ΔI (satuan uang)	J (satuan uang)	C + I (satuan uang)
0	160	-160	200	40	240	400
100	220	-120	200	40	240	460
200	280	- 80	200	40	240	520
300	340	- 40	200	40	240	580
400	400	0	200	40	240	640
500	460	40	200	40	240	700
600	520	80	200	40	240	760
700	580	120	200	40	240	820
800	640	160	200	40	240	880
900	700	200	200	40	240	940
<u>1.000</u>	<u>760</u>	<u>240</u>	<u>200</u>	<u>40</u>	<u>240</u>	<u>1.000</u>
1.000	820	280	200	40	240	1.060

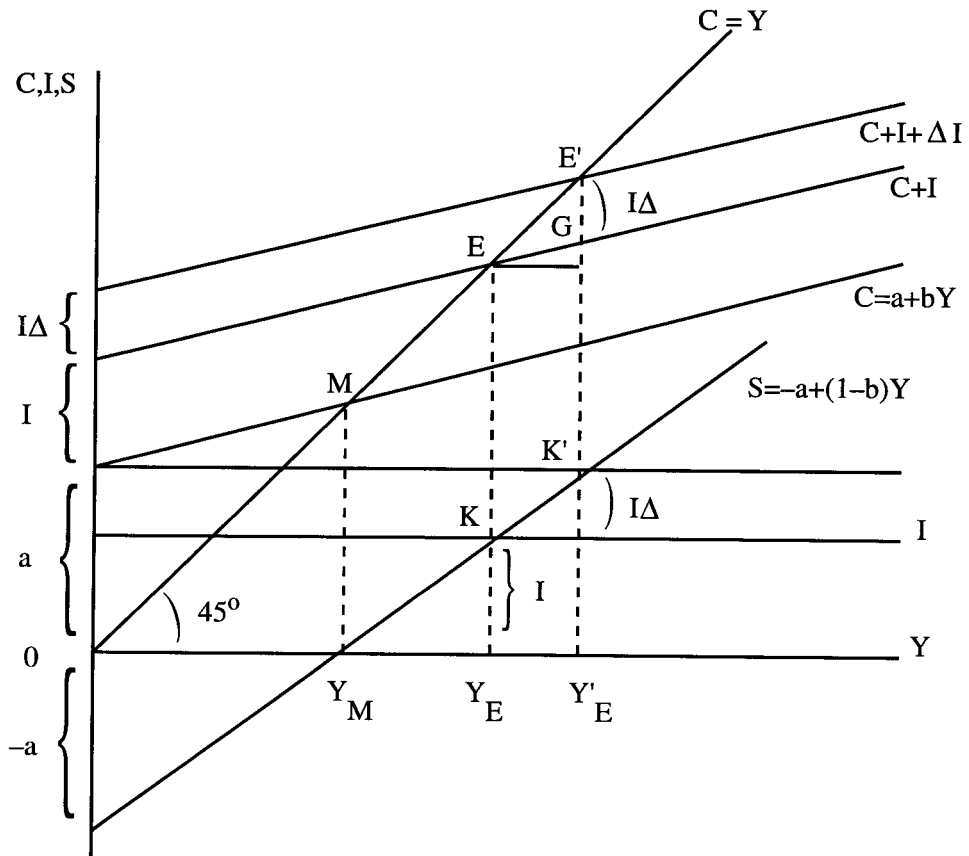
Pada contoh tabel 3.3, apabila pengeluaran investasi sekarang naik dari 200 satuan menjadi 240 satuan, berapakah aras pendapatan akan meningkat?

Dari segi pendekatan permintaan dan penawaran agregat terlihat bahwa kesamaan $Y = C + I$ sekarang tidak lagi pada $Y_E = 900$ satuan, tetapi pada $Y_E = 1000$ satuan. Dengan demikian tambahan pengeluaran investasi sebesar 40 satuan ($I = 40$ satuan) telah menyebabkan terjadinya kenaikan aras pendapatan sebesar 100 satuan ($Y = 100$). Jadi $k_I = 100/40 = 2,5$. Efek multiplier yang sama juga berlaku apabila pengeluaran investasi berkurang. artinya kalau pengeluaran investasi turun dengan 80 satuan, maka aras pendapatan akan turun juga dengan 2,5 kali 80 satuan = 200 satuan, sehingga Y_E sekarang akan berubah menjadi 700 satuan saja. Keadaan serupa juga terjadi kalau pengeluaran konsumsi berubah. Kalau pengeluaran konsumsi naik (turun) aras pendapatan juga akan naik (turun) dengan multiplier yang sama besarnya (2,5).

Secara Grafis hubungan antara kenaikan investasi dan kenaikan pendapatan dapat dilihat pada diagram berikut.

Dari diagram 3.12 terlihat bahwa kenaikan I menjadi

Diagram 13
KESEIMBANGAN PENDAPATAN NASIONAL
APABILA S MENINGKAT DARI S MENJADI $S + \Delta S$



Jadi dengan meningkatnya hasrat untuk menabung, akibatnya pendapatan nasional keseimbangan turun dari Y_E menjadi Y'_E (ingat paradok tentang hemat)

Dari diagram 3.12 dan 3.13 dapat disimpulkan bahwa semakin curam lereng kurva permintaan agregat (atau sama saja lereng kurva konsumsi), MPC semakin

besar, semakin besar pula multipliernya. Karena itu jelas bahwa antara MPC dan multiplier terdapat hubungan yang erat. Secara matematis K_1 dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$\frac{k_1 = 1}{1 - \text{MPC}} = \frac{1}{\text{MPS}}$$

(ingat: $\text{MPC} + \text{MPS} = 1$)

Rumus itu dapat diperoleh dari jabaran di bawah ini.

$$\begin{aligned} Y &= C + I \\ C &= a + bY \quad ; \quad b = \text{MPC} \end{aligned}$$

Jadi :

$$\begin{aligned} Y &= a + bY + I \\ Y - bY &= a + I \\ Y(1 - b) &= a + I \end{aligned}$$

$$Y = \frac{1}{1 - b} (a + I)$$

Apabila I menjadi $I + \Delta I$, maka y akan menjadi $Y + \Delta Y$

$$\begin{aligned} Y + \Delta Y &= \frac{1}{1 - b} (a + I + \Delta I) \\ &= \frac{1}{1 - b} (a + I) + \frac{1}{1 - b} \Delta I \end{aligned}$$

Apabila diperkurangkan Y dari $Y + \Delta Y$ akan diperoleh

$$\begin{aligned} \Delta Y &= \frac{1}{1 - b} \Delta I \\ \frac{\Delta Y}{\Delta I} &= \frac{1}{1 - b} = \frac{1}{1 - \text{MPC}} = \frac{1}{\text{MPS}} \end{aligned}$$

Dari contoh yang kita gunakan, diketahui $C = 160 + 0,60 Y$, jadi

$$k_i = \frac{1}{1 - 0,06} = \frac{1}{0,40} = \frac{1}{MPS} = 2,5$$

karena itu apabila ada kenaikan investasi sebesar 40 satuan, maka aras pendapatan, Y_E , akan meningkat dengan 100 satuan. Atau jika MPS, hasrat menabung marginal, naik dari 0,40 menjadi 0,50, maka :

$$k_i = \frac{1}{1 - MPC} = \frac{1}{1 - 0,50} = \frac{1}{MPS} = 2$$

Bila $MPS = 0,50$, maka $S = 160 + 0,50Y$, sedangkan $C = 160 + 0,50Y$.

$$\begin{aligned} \text{Jadi : } Y &= C + I \\ &= 160 + 0,50Y + 240 \\ 0,50Y &= 400 \\ Y &= 800 \text{ satuan} \end{aligned}$$

Kalau digunakan pendekatan $S = I$, maka

$$\begin{aligned} S &= -160 + 0,50Y = I = 240 \\ 0,50Y &= 400 \\ Y &= 800 \text{ satuan} \end{aligned}$$

Sehingga naiknya MPS dari 0,40 menjadi 0,50 menyebabkan Y_E turun dari 1000 satuan menjadi 800 satuan (cobalah kerjakan sendiri tabelnya).

3.5.3 PROSES MULTIPLIER

Dari uraian di atas terlihat bahwa kenaikan investasi sebesar I akan menyebabkan kenaikan Y dengan Y sebesar $k_i I$. k_i adalah multiplier investasi dalam hal ini disebut *multiplier statik* karena setiap ada kenaikan investasi dianggap selalu akan menaikkan pendapatan sebesar $k_i I$ dan kenaikan itu terjadi pada saat yang bersamaan.

Dalam realitasnya, kenaikan investasi sebesar I belum tentu akan menaikkan pendapatan dengan k_i . Hal ini disebabkan masyarakat, khususnya masyarakat negara

berkembang, tidak seluruhnya berperilaku sebagaimana seharusnya seperti dalam masyarakat yang menggunakan uang. Kenaikan investasi sebesar I tidak akan langsung meningkatkan pendapatan dengan $k_I I$, tetapi peningkatannya terjadi melalui suatu proses yang memerlukan waktu dan tidak selalu terselesaikan secara penuh.

Contoh :

Dalam ekonomi yang ada dalam keadaan keseimbangan seperti contoh di muka, yaitu $Y_E = 900$ satuan terjadi kenaikan investasi otonom sebesar 40 satuan. Bagaimanakah proses kenaikan pendapatan yang terjadi sebagai akibat kenaikan investasi itu? Andaikan kenaikan investasi itu berupa pendirian sebuah rumah baru, maka investasi sebesar 40 satuan itu akan diterima oleh pemborong bangunan yang disertai membuat rumah itu. Pemborong sesudah menerima uang muka sebesar 40 satuan tadi tentunya harus mengeluarkan sebagian daripadanya, misalnya untuk membeli kayu, batubata, semen, upah tenaga kerja dan sebagainya sebesar 80% dari uang yang diterimanya. Jadi MPC pemborong itu adalah 0,80. Seandainya pemilik kayu, batubata, semen, dan penerima upah tadi juga mempunyai MPC = 0,80 maka uang yang mereka terima juga akan dibelanjakannya, misalnya untuk membeli makan, pakaian, rokok, dan sebagainya. Andaikan pemilik restoran, toko dan pedagang rokok itu juga harus membelanjakan uangnya dengan MPC = 0,80, maka proses ini pasti akan berlangsung terus sampai tambahan investasi itu tersebar makin lama makin kecil dan baru akan berhenti setelah tambahan uang itu tidak lagi dapat dibelanjakan (= 0).

Proses berlangsungnya perpindahan daya beli dari penerima tambahan investasi pertama sampai terakhir dapat digambarkan sebagai berikut :

$\Delta I = 40$ satuan : ronde pertama akan diterima misalnya oleh A, jadi pendapatan A, Y_A akan naik dengan 40 satuan. Kalau $MPC_A = 0,80$, maka konsumsinya akan bertambah dengan $40 (0,80) = 32$ satuan, yang misalnya saja diterima oleh B dan menjadi tambahan pendapatan bagi B. Jadi Y_B sekarang memperoleh tambahan sebesar 32 satuan. Kalau MPC_B juga = 0,80 maka ia akan mengeluarkan pendapatan untuk konsumsi sebesar $32 (0,80) = 25,6$ satuan, yang misalnya saja diterima oleh C, dan demikian seterusnya. Jadi

ronde pertama	:	$\Delta I = 40$	satuan \longrightarrow	$\Delta Y_A = 40$	satuan
ronde kedua	:	$\Delta C_A = 32$	satuan \longrightarrow	$\Delta Y_B = 32$	satuan
ronde ketiga	:	$\Delta C_B = 25,6$	satuan \longrightarrow	$\Delta Y_C = 25,6$	satuan
ronde keempat	:	$\Delta C_C = 20,48$	satuan \longrightarrow	$\Delta Y_D = 20,48$	satuan
"	:	"		"	
"	:	"		"	
ronde ke N	:	$\Delta C_N = 0$	satuan	—	
Jumlah	:	200	satuan	200	satuan

1. Secara matematis : $\Delta Y = \Delta I (1 + b^1 + b^2 + \dots + b^n)$.
 Dalam contoh di atas : $\Delta Y = 40 [1 + (0,8) + (0,8)^2 + \dots + (0,8)^n]$
 $\Delta Y = 40 + 32 + 25,6 + \dots + 0$
 $= 200$

$$1 + b + b^2 + b^3 + \dots + b^n = \frac{1}{1 - b}$$

$$\Delta Y = \Delta I \left(\frac{1}{1 - b} \right)$$

$$\frac{\Delta Y}{\Delta I} = k_1 = \frac{1}{1 - b} \quad (b = \text{MPC})$$

$$k_1 = \frac{1}{1 - 0,8} = 5$$

Jadi :

$$\Delta I = 40 \longrightarrow \Delta Y = 5 \times 40 = 200 \text{ satuan.}$$

Multiplier sebagai satu bilangan yang diperoleh melalui suatu proses perubahan yang disebut *Multiplier Dinamik*. Karena proses itu panjang dan waktunya juga lama maka mungkin sekali proses itu tidak dapat diselesaikan sepenuhnya, tetapi karena satu hal, misalnya saja penerimaan pendapatan menyimpan uang di rumah, sehingga tidak lagi memasuki arus perputaran pendapatan nasional, proses itu berhenti sebelum seluruhnya selesai. Dalam contoh di atas kalau penerima pendapatan pada ronde kelima tidak menggunakan penerimaannya untuk berkonsumsi di pasar, maka proses akan berhenti sampai dengan ronde keempat.

Akibatnya ΔY tidak lagi 200 satuan tetapi hanya 118,08 satuan

$$\begin{aligned} 2. \quad \Delta Y &= \Delta I (1 + b + b^2 + b^3) \\ &= 40 [1 + (0,8) + (0,8)^2 + (0,8)^3] \\ &= 40 (1 + 0,8 + 0,64 + 0,512) \\ &= 40 (2,952) \\ &= 118,08 \text{ satuan.} \end{aligned}$$

RANGKUMAN

1. Pendapatan nasional keseimbangan dapat dicari melalui dua cara pendekatan, yaitu :
 - a. pendekatan permintaan agregat = permintaan agregat
 - b. pendekatan kebocoran = injeksi

Dalam ekonomi dua sektor :

- Permintaan agregat : $Y = C + I$
 - Penawaran agregat : Y (dalam diagram digambarkan sebagai garis bantu 45°)
 - Kebocoran = S = tabungan
 - Injeksi = I = Investasi
2. Tabungan tidak atau jarang sekali sama dengan investasi kecuali pada saat terjadinya keseimbangan. Artinya :
 S tidak sama dengan I : ex ante
 S sama dengan I : ex post
 3. Seperti permintaan dan jumlah yang diminta maka dikenai juga perubahan konsumsi dan investasi yang merupakan perubahan karena pergerakan di sepanjang kurve (konsumsi maupun investasi) dan perubahan karena pergeseran kurve itu sebagai akibat berubahnya faktor yang mendasarinya.
 4. Investasi, menurut Keynes, adalah variabel yang sangat esensial karena pengaruhnya pada area pendapatan nasional. Tetapi pengeluaran investasi adalah pengeluaran untuk membeli barang tahan lama (modal) karena itu sangat

dipengaruhi oleh faktor ketidakpastian. Karena itulah pengeluaran investasi mudah berubah-ubah (labil).

5. Apabila investasi berubah, berubah pulalah pendapatan nasional. Perubahan pendapatan nasional dapat bersifat nominal jika kondisi pengerjaan penuh sudah tercapai dan bersifat riil jika kondisi pengerjaan penuh belum tercapai. Perubahan pendapatan nasional karena perubahan investasi berjalan melalui proses multiplier.

4

KAITAN BERBAGAI PENGERTIAN DALAM EKONOMI MAKRO

4.1 EKONOMI TIGA SEKTOR

4.1.1. PERANAN PEMERINTAH

Pada bab satu diuraikan bahwa sistem perekonomian Indonesia adalah sistem *Perekonomian Campuran*. Dalam sistem perekonomian campuran peranan pemerintah dalam mengendalikan dan mengarahkan jalannya roda perekonomian jelas sekali terlihat dari adanya mekanisme perencanaan pusat. Bagi Indonesia peranan pemerintah dalam bidang ekonomi jelas-jelas ditunjukkan oleh pasal 33, khususnya ayat 2, dan ayat 3 pasal 23 dan pasal 34.

Pasal 33 ayat 2 dan ayat 3 menyatakan :

"Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara". "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ayat 2 menunjukkan bahwa cabang produksi yang penting, baik dari segi strategis maupun finansial, harus dikuasai oleh negara. Ditinjau dari segi strategis berarti menyangkut masalah keamanan dan kelangsungan hidup bernegara, sedang dari segi finansial berarti menyangkut masalah sumber keuangan yang sangat diperlukan untuk pembiayaan pembangunan nasional. Penguasaan sendiri tidak harus berupa penguasaan fisik sehingga cabang produksi itu harus berupa perusahaan negara, tetapi lebih ditekankan pada operasionalisasinya yang harus diatur oleh pemerintah demi tercapainya tujuan bersama.

Ayat 3 menunjukkan bahwa semua sumber daya alam yang terdapat di Indonesia harus digunakan untuk kepentingan rakyat, dan untuk kesejahteraan bersama, sehingga pemerintah diberi wewenang untuk secara aktif dan positif mengatur pemilikan sumber daya alam oleh swasta diakui, tetapi penggunaannya harus diarahkan untuk kepentingan bersama.

Pasal 23, ayat 1 dan 2, merupakan pasal yang mengatur sejauh mana pemerintah boleh mengendalikan jalannya roda perekonomian melalui anggaran, pendapatan dan belanja negara.

Pasal 23 ayat 1 dan 2 menyatakan bahwa :

”Anggaran pendapatan dan belanja ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun lalu”.
“Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang”.

Dalam penjelasannya pasal tersebut dikatakan bahwa “....betapa caranya rakyat sebagai bangsa akan hidup, harus ditetapkan oleh rakyat itu sendiri, dengan perantaraan dewan perwakilannya. Rakyat menentukan nasibnya sendiri, karena itu juga cara hidupnya. Pasal 23 menyatakan bahwa dalam hal menetapkan pendapatan dan belanja, kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat lebih kuat dari kedudukan pemerintah. Ini tanda kedaulatan rakyat. Oleh karena penetapan belanja mengenai hak rakyat untuk menentukan nasibnya sendiri, maka segala tindakan yang menempatkan beban rakyat, seperti pajak dan lain-lainnya, harus ditetapkan dengan undang-undang yaitu dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat...”

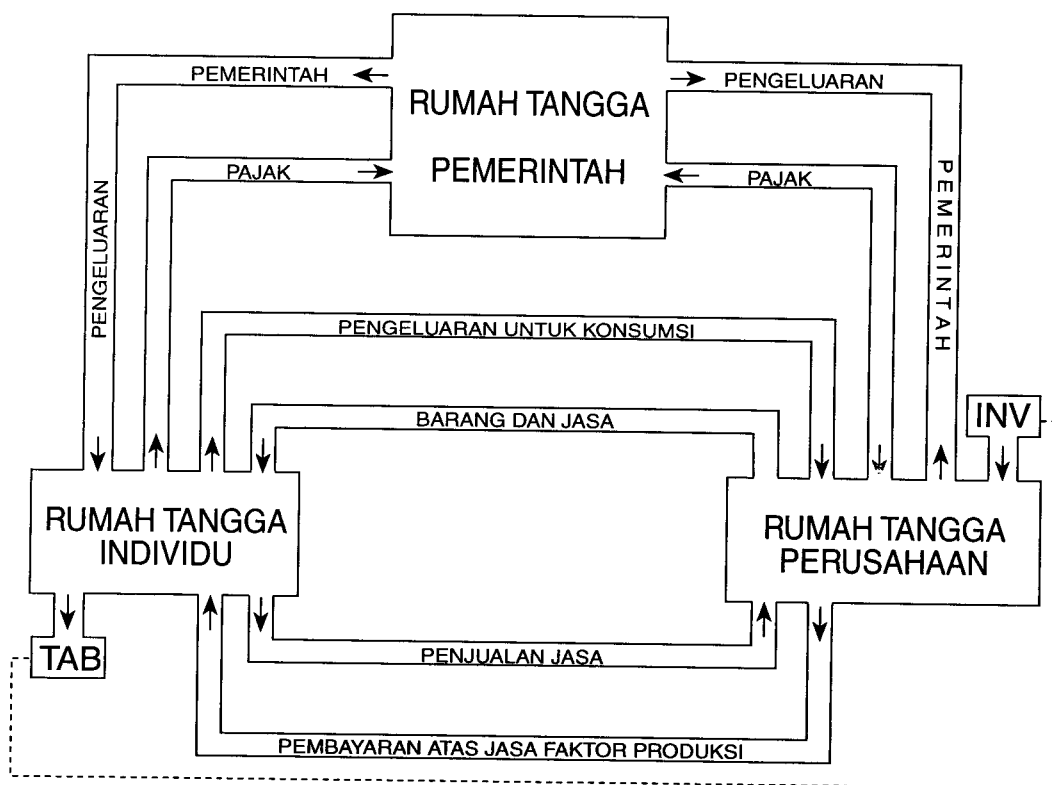
Dalam GBHN peranan pemerintah dalam bidang ekonomi terutama terlihat dari kalimat berikut :

“Pembangunan ekonomi yang didasarkan pada Demokrasi Ekonomi menentukan bahwa masyarakat harus memegang peranan aktif dalam kegiatan pembangunan. Oleh karenanya maka pemerintah berkewajiban memberikan pengarahan dan bimbingan terhadap pertumbuhan ekonomi serta menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan usaha, sebaliknya dunia usaha perlu pula memberikan tanggapan terhadap pengarahan dan bimbingan serta penciptaan iklim tersebut dengan kegiatan yang nyata....”

Usaha pemerintah untuk mengarahkan dan mengendalikan jalannya roda perekonomian agar dapat dikembangkan iklim usaha yang baik, serta mengatur agar distribusi pendapatan dapat menjadi lebih baik, melalui anggaran pendapatan dan belanja negara disebut *kebijakan fiskal*. (Di samping melalui kebijakan fiskal, pemerintah juga dapat melakukan campur tangan melalui pembuatan peraturan, pembuatan badan usaha negara, di Indonesia disebut Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan melalui kebijakan lain. Dalam bab ini hanya akan dibicarakan kebijakan fiskal saja sedang kebijakan umum yang lain akan dibicarakan pada bab yang lain, sedang kebijakan sektoral, seperti kebijakan pertanian, perdagangan, perindustrian dan sebagainya tidak akan dibicarakan dalam mata kuliah Pengantar

Ilmu Ekonomi Makro). Dengan demikian kebijakan fiskal adalah kebijakan yang dilakukan pemerintah dengan jalan memanipulasi pengeluaran dan penerimaan pemerintah sebagaimana terlihat dalam anggaran pendapatan dan belanja negara. Karena perubahan pengeluaran dan/atau penerimaan pemerintah mempunyai pengaruh yang cukup besar dalam jalannya roda perekonomian, maka rumahtangga pemerintah disebut juga sebagai *sektor ketiga* dalam interaksi antar sektor rumahtangga pada arus perputaran pendapatan nasional. Seperti telah kita ketahui sektor pertama adalah rumahtangga individu dan sektor ketiga rumahtangga tersebut dalam arus perputaran pendapatan nasional terlihat pada diagram berikut :

Diagram 1
ARUS PERPUTARAN PENDAPATAN NASIONAL



Dari diagram 3.1 terlihat bahwa interaksi antara sektor rumahtangga individu dan sektor rumahtangga perusahaan masih tetap sama seperti dulu (lihat diagram 3.1 pada bab tiga), sedang sektor ketiga, yaitu sektor rumahtangga pemerintah sekarang ditambahkan pada interaksi tersebut, sehingga terbentuklah interaksi antar ketiga sektor rumahtangga itu. Interaksi sektor rumahtangga pemerintah, jadi campur tangan pemerintah, dilakukan melalui pengeluaran pemerintah, di satu pihak, dan perpajakan di lain pihak. Pengeluaran pemerintah sendiri pada hakikatnya dapat dibedakan menjadi pengeluaran pemerintah untuk membeli barang dan jasa dan pengeluaran pemerintah yang berbentuk pengeluaran transfer. *Pengeluaran pemerintah untuk membeli barang dan jasa* merupakan pengeluaran yang digunakan untuk membeli barang dan jasa yang diperlukan guna melaksanakan fungsi pemerintah secara efektif. Jadi pembelian senjata, komputer, kertas, gedung, peralatan kantor, dan sebagainya merupakan pembelian barang oleh pemerintah, sedangkan pembayaran gaji pegawai negeri merupakan contoh utama pembelian jasa oleh pemerintah. Apabila pemerintah membeli barang dan jasa dari masyarakat, maka pemerintah bersaing dengan pihak swasta di pasar. Karena itu pemerintah harus pula mengikuti kondisi pasar kalau ingin memperoleh barang dan jasa yang dikehendaki.

Dilain pihak, *pengeluaran pemerintah yang berbentuk transfer* merupakan pengeluaran tanpa balas jasa langsung. Kalau pemerintah membeli barang dan jasa, sebagai ganti dari uang yang dikeluarkan pemerintah memperoleh barang dan jasa yang dikehendaki, tetapi kalau pemerintah mengeluarkan uang untuk keperluan transfer pemerintah tidak memperoleh sesuatu secara langsung dari penerima transfer itu. Transfer berarti pemindahan. Jadi pengeluaran transfer berarti pemindahan uang dari saku pemerintah ke saku penerima tanpa embel-embel apa pun juga. Pengeluaran transfer adalah pengeluaran dalam rangka pelaksanaan fungsi pemerintah untuk mempertinggi kesejahteraan masyarakat. Pengeluaran transfer ini berbentuk subsidi dan hibah terutama kepada golongan rakyat yang miskin dan sangat memerlukan, seperti subsidi pendidikan, subsidi kesehatan, subsidi pengangguran, uang pensiun dan subsidi bencana alam. Karena pengeluaran transfer adalah pengeluaran tanpa balas jasa secara langsung, jadi seperti juga pajak yang merupakan pembayaran kepada pemerintah tanpa balas jasa langsung, maka pengeluaran transfer juga disebut sebagai *pajak negatif*. Bersama-sama dengan C dan I, pengeluaran pemerintah, G (government expenditure) membentuk pengeluaran agregat untuk ekonomi tiga sektor, yaitu :

$$Y = C + I + G$$

Karena itu seperti itu juga I, tambahan G menyebabkan membesarnya arus perputaran pendapatan nasional, jadi G (dan I) merupakan injeksi pada arus tersebut.

Dilain pihak, tambahan perpajakan, atau T (tax) menyebabkan menciutnya arus perputaran pendapatan nasional, karena itu bersama-sama dengan S, T merupakan kebocoran pada arus perputaran pendapatan nasional. Dengan demikian arus perputaran pendapatan nasional dalam ekonomi tiga sektor baru akan stabil, tidak membesar atau menciut, apabila injeksi = kebocoran, atau $I + G = S + T$.

Pada ekonomi klasik, peranan pemerintah sangat kecil. Hal ini sesuai dengan bahwa pengatur jalannya roda perekonomian adalah mekanisme harga, maka campur tangan pemerintah diusahakan seminimal mungkin. Tetapi pada ekonomi dewasa ini peranan pemerintah di hampir semua negara di dunia adalah penting, walaupun peranannya memang berbeda dari satu negara ke negara lain, karena alasan campur tangan pemerintah dalam bidang ekonomi mempunyai dasar yang berlainan sukar sekali merumuskan bentuk campur tangan tersebut. Secara garis besar campur tangan pemerintah mengambil bentuk :

- a. menyediakan barang dan jasa yang tidak dapat disediakan oleh pihak swasta, jadi *barang publik*, seperti rasa aman (pertahanan-keamanan), rasa tenteram (ketertiban umum dan ketertiban masyarakat) dan rasa senang karena berbagai kemudahan dapat disediakan, antara lain jalan, listrik dan air
- b. memberikan *eksternalitas*, yaitu faedah sampingan yang dapat diperoleh sebagai akibat proses produksi maupun konsumsi, seperti imunisasi, pemasangan lampu jalan, pemeriksaan kesehatan, keharusan mengemudi dengan SIM. Ada juga faedah sampingan yang negatif yang berupa kerusakan lingkungan sebagai akibat proses produksi dan konsumsi tidak hati-hati. Adalah tugas pemerintah untuk mendorong terjadinya eksternalitas yang positif dan mengurangi terjadinya eksternalitas yang negatif.
- c. mendorong penggunaan barang yang berguna dan menghambat atau melarang penggunaan barang yang dapat merusak, seperti penggunaan obat-obatan, ganja, minuman keras, rokok, wajib belajar, keluarga berencana. Barang dan jasa yang oleh pemerintah dianggap baik dan didorong penggunaannya disebut "*merit goods*".
- d. menciptakan *kesejahteraan bersama* dengan jalan menolong mereka yang lemah, miskin, jompo, dan menderita cacat.
- e. mengendalikan jalannya roda perekonomian demi terciptanya iklim usaha yang baik, stabil dan kondusif bagi pengembangan ekonomi yang diinginkan.

4.1.2 ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA INDONESIA

Fungsi pemerintah negara Indonesia secara garis besar telah dicantumkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat :

”Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, ...”.

Jadi tugas pemerintah negara Indonesia secara garis besar adalah :

- a. melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- b. memajukan kesejahteraan umum
- c. mencerdaskan kehidupan bangsa
- d. ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Tugas pertama adalah tugas yang menyangkut pertahanan dan keamanan serta ketertiban umum dan ketertiban masyarakat dalam arti yang luas. Tugas kedua adalah tugas yang menyangkut pencapaian kesejahteraan umum dalam arti yang luas, termasuk tugas pembangunan dan khususnya pelaksanaan trilogi pembangunan. Tugas ketiga adalah tugas yang menyangkut pendidikan dalam arti luas, karena itu meliputi pula tugas pengembangan budaya bangsa. Tugas keempat adalah tugas yang menyangkut hubungan dengan negara dan bangsa lain.”

Semua tugas itu hanya dapat dilakukan dengan baik apabila tersedia alat penunjang untuk melaksanakannya. Alat penunjang yang paling penting tentu saja adalah tersedianya dana. Karena dana yang tersedia harus mencapai bermacam-macam tujuan, maka tugas pemerintah adalah mengoptimalkan penggunaan dana itu sesuai dengan kaidah efektifitas dan efisiensi. Ketersediaan dana dan penggunaan dana pemerintah dapat dilihat dalam APBN. Setiap APBN selalu terdiri dari dua bagian, yaitu bagian penerimaan dan bagian pengeluaran.

Seperti telah dibicarakan dalam bab kesatu mekanisme perencanaan pusat Indonesia berupa Pola Umum Pembangunan Nasional yang merupakan rangkaian program pembangunan yang menyeluruh terarah dan terpadu yang berlangsung secara terus menerus serta berkesinambungan. Pola ini terdiri dari : 1) Pola Dasar

Pembangunan Nasional; 2) Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang; 3) Pola Umum Pelita. Pola Umum Pelita sendiri masih belum benar-benar operasional sebab dana belum benar-benar tersedia. Operasionalisasi Pola Umum Pelita terlihat pada APBN sebab APBN merupakan unsur pokok dari rencana tahunan.

Sesuai dengan kebijakan pembangunan yang berlandaskan pada Trilogi Pembangunan yaitu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya yang menuju pada terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan stabilitas nasional yang sehat dan dinamis maka APBN senantiasa disusun dalam kerangka tersebut sehingga keserasian konsistensi dan sinkronisasi dengan kebijakan pemerintah yang lain baik umum sektoral maupun khusus tetap terjamin.

4.1.3 PENERIMAAN PEMERINTAH

Penerimaan pemerintah kadang-kadang disebut juga sebagai pendapatan pemerintah yang harus dibedakan dengan pendapatan nasional yang merupakan pendapatan seluruh pemilik faktor produksi. Pendapatan atau penerimaan pemerintah yang hanya merupakan sebagian kecil dari pendapatan nasional (ingat : $Y = C + I + G$ sehingga G merupakan pengeluaran pemerintah hanya merupakan sebagian kecil dari permintaan agregat Y yang dalam keseimbangan selalu sama dengan pendapatan nasional).

Penerimaan pemerintah dapat dibedakan menjadi :

- a) penerimaan dalam negeri
- b) penerimaan pembangunan

Penerimaan dalam negeri terdiri dari tiga unsur pokok yaitu pajak langsung pajak tidak langsung dan penerimaan bukan pajak.

- 1) **Pajak Langsung** yaitu pajak yang ditinjau dari segi administratif adalah pajak yang berkohir dan ditinjau dari segi ekonomi merupakan pajak yang beban pajaknya pada umumnya sulit untuk digeserkan pada pihak lain dan terdiri dari :
 - a. pajak pendapatan
 - b. pajak perseroan
 - c. pajak perseroan minyak
 - d. MPO (membayar atau menyeter pajak orang lain)
 - e. IPEDA (iuran pembangunan daerah)
 - f. lain-lain

Pajak pendapatan adalah pajak yang dikenakan pada pendapatan bersih perorangan di atas batas pendapatan bebas pajak. Pajak perseroan adalah pajak yang dikenakan pada pendapatan bersih perusahaan atau badan hukum. MPO adalah pajak yang merupakan pembayaran di muka pajak pendapatan atau pajak perseroan. IPEDA adalah pajak atas tanah dan bangunan.

- 2) Pajak tidak langsung yaitu pajak yang ditinjau dari segi administratif adalah pajak yang tidak berkahir dan ditinjau dari segi ekonomi merupakan pajak yang beban pajaknya pada umumnya dapat digeserkan pada pihak lain baik sebagian maupun seluruhnya dan terdiri dari :
- a. pajak penjualan
 - b. pajak penjualan impor
 - c. cukai
 - d. bea masuk
 - e. pajak ekspor
 - f. lain-lain

Pajak penjualan adalah pajak yang dikenakan pada barang dan jasa yang diperjualbelikan di pasar. Cukai adalah pajak yang dikenakan pada barang konsumsi terutama hasil bumi dan barang yang mengandung alkohol. Bea masuk adalah pajak atas barang impor yang merupakan lawan dari pajak ekspor.

- 3) **Penerimaan bukan pajak** yaitu penerimaan dari penjualan barang milik pemerintah dari penerimaan jasa dari penerimaan kejaksaan dan peradilan penerimaan pendidikan iuran hasil hutan dan lain-lainnya.

Penerimaan pembangunan adalah penerimaan yang berasal dari bantuan luar negeri yang dinyatakan dalam rupiah dan terdiri dari bantuan program dan bantuan proyek.

Bantuan program adalah bantuan luar negeri untuk mendukung program tertentu misalnya program keluarga berencana sedangkan bantuan proyek adalah bantuan luar negeri untuk mendukung proyek tertentu sebagai pelaksanaan program tersebut seperti proyek pembelian pil pencegah kehamilan yang merupakan realisasi dari program keluarga berencana.

Penerimaan dalam negeri merupakan bagian yang terbesar sesuai dengan prinsip bahwa dalam melaksanakan pembangunan nasional bantuan luar negeri hanya merupakan pelengkap saja dari dana yang dapat disediakan sendiri dari dalam negeri.

Contoh penerimaan dalam negeri dapat dilihat pada tabel 1 berikut :

Tabel 4.1
Penerimaan Dalam Negeri Semester I 1982/1983 DAN 1983/1984
(dalam milyar rupiah)

Jenis penerimaan	Semester I 1982/1983	Semester I 1983/1984 ¹⁾	Kenaikan (%)
I. Pajak Langsung	4.673.9	5.118.7	+ 9.5
1. Pajak pendapatan	114.6	198.1	+ 72.9
2. Pajak perseroan	264.6	273.8	+ 3.5
3. Pajak perseroan minyak	3.935.2	4.206.7	+ 6.9
4. MPO	270.2	325.4	+ 20.4
5. Ipeda	42.6	53.2	+ 24.6
6. lain-lain	46.6	61.5	+ 32.0
II. Pajak Tidak langsung	882.4	1.048.5	+ 18.8
1. Pajak penjualan	187.1	252.7	+ 35.1
2. Pajak penjualan impor	116.3	122.5	+ 5.3
3. Cukai	267.9	334.4	+ 24.8
4. Bea masuk	255.6	267.3	+ 4.6
5. Pajak ekspor	36.9	50.6	+ 37.1
6. lain-lain	18.6	21.0	+ 12.9
III. Penerimaan bukan pajak	139.1	205.5	+ 47.7
J u m l a h :	5.695.4	6.372.7	+ 11.9

¹⁾ Angka semetara

Sumber : Nota Keuaanga da RAPBN 1984/85 halaman 29.

Dari tabel 1 terlihat bahwa penerimaan dalam negeri terbesar berasal dari pajak perseroan minyak yang merupakan 84.2% (1982/1983 semester I) atau 82.2% (1983/1984 semester I) dari seluruh perimaan pajak langsung atau 691% da 660% dari seluruh peerimaan dalam negeri pada semester I 1982/1983 dan 1983/1984 masing-masing. Dari angka itu terlihat betapa besar ketergantungan penyediaan dana

pembangunan dari sektor minyak bumi sehingga penurunan harga minyak pada tahun-tahun belakangan ini telah banyak mempersulit penyediaan dana tersebut. Hal ini dapat dilihat pada tabel 2 yang menggambarkan perkembangan penerimaan minyak bumi dan gas alam selama 3*Pelita yang telah dilalui dan sejauh mana peranan sektor minyak bumi sebagai penyedia dana bagi APBN Indonesia.

Tabel 4.2
Penerimaan Minyak dan Gas Alam 1969/1970-1984/1985
(dalam milyar rupiah)

Tahun Anggaran	Pajak penghasilan minyak bumi dan gas alam	Penerimaan minyak lainnya	Jumlah	Proporsi
Pelita I				
1969/1970	48.3	17.5	65.8	27.0
1970/1971	68.8	30.4	99.2	28.8
1971/1972	112.5	28.2	140.7	32.9
1972/1973	198.9	31.6	230.5	39.0
1973/1974	344.6	37.6	382.2	39.5
Total *	773.1	145.3	918.4	35.7
Pelita II				
1974/1975	973.1	-15.9	957.2	54.6
1975/1976	1.249.1	- 1.1	1.248.0	55.7
1976/1977	1.619.4	15.9	1.635.7	56.3
1977/1978	1.948.7	-1.948.7	55.1	
1978/1979	2.308.7	-2.308.7	54.1	
Total *	8.099.0	- 1.1	8.097.9	55.1
Pelita III				
1979/1980	4.259.6	-	4.259.6	63.6
1980/1981	7.019.6	-	7.019.6	68.6
1981/1982	8.627.8	-	8.627.8	70.6
1982/1983	8.170.4	-	8.170.4	65.8
1983/1984	8.869.1	-	8.869.1	64.2
Total *	36.946.5			66.7
Pelita IV				
1984/1985	10.366.6	-	10.366.6	

1) APBN, 2) RAPBN, * Dihitung sendiri

Sumber : Nota Keuangan dan RAPBN 1984/1985 halaman 44

Secara grafis perkembangan seluruh penerimaan pemerintah dari dalam negeri yang terdiri dari pajak langsung pajak tidak langsung penerimaan bukan pajak penerimaan minyak bumi dan gas alam serta penerimaan di luar minyak bumi dan gas alam dapat dilihat pada diagram 2 sedangkan perbandingan penerimaan dalam negeri menurut persentase di dalam pelaksanaan Pelita I. II. III. dan IV (Pelita IV hanya satu tahun saja, yaitu RAPB 1984/1985) dapat dilihat pada diagram 3. Telah banyak usaha dilakukan oleh pemerintah selama ini untuk meningkatkan jumlah penerimaan dalam negeri itu dan hasilnya pun cukup baik.

Dengan semakin sulitnya usaha menaikkan penerimaan dalam negeri dari sektor minyak bumi dan gas alam pada tahun-tahun yang akan datang sedangkan proporsi pajak baik pembayar maupun jumlah pembayarannya masih relatif kecil maka pada permulaan tahun 1984 telah dibuat Undang-Undang Pajak Penghasilan 1984 untuk menggantikan Undang-Undang Pajak Pendapatan 1944 Undang-Undang Pajak Perseroan 1925 Undang-Undang PBDR (pajak atas bunga deviden dan royalties) 1970 dan Undang-Undang nomor 8 tahun 1967 tentang MPO/Mps yang selama ini berlaku. Hal ini dilakukan dengan harapan dapat meningkatkan penerimaan negara dalam rangka menegakkan kemandirian di dalam membiayai pembangunan nasional. Di bidang pajak tidak langsung juga dibuat Undang-Undang baru yaitu Undang-Undang tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah yang dimaksudkan untuk mengganti Undang-Undang Pajak Penjualan 1951 yang dirasakan sudah kurang sesuai lagi.

Penerimaan Pembangunan adalah penerimaan yang diperoleh dari bantuan luar negeri dan dinyatakan dalam rupiah (nilai lawan bantuan luar negeri). Seperti terlihat dalam diagram 3.1; dana yang berupa tabungan dalam negeri merupakan dana utama untuk membiayai pengeluaran investasi. Tetapi kalau besarnya dana tabungan saja yang digunakan untuk membiayai investasi (jadi $S = I$); maka arus perputaran pendapatan nasional akan tetap dan pembangunan ekonomi tidak terjadi (dengan pengertian $G = T$ atau kalau $G > T$; perbedaan itu kecil saja). Karena itu agar pembangunan ekonomi dapat berlangsung secara berkesinambungan harus diusahakan agar pengeluaran investasi selalu lebih besar dari tersedianya dana yang berasal dari tabungan. Tabel berikut menggambarkan besarnya pengeluaran investasi yang apat dibiayai dari dana tabungan dalam negeri; sehingga kekurangannya harus ditutup dengan jalan bantuan luar negeri.

Diagram 2
PENERIMAAN DALAM NEGERI; 1969/1970 - 1984/1985
 (dalam milyar rupiah)

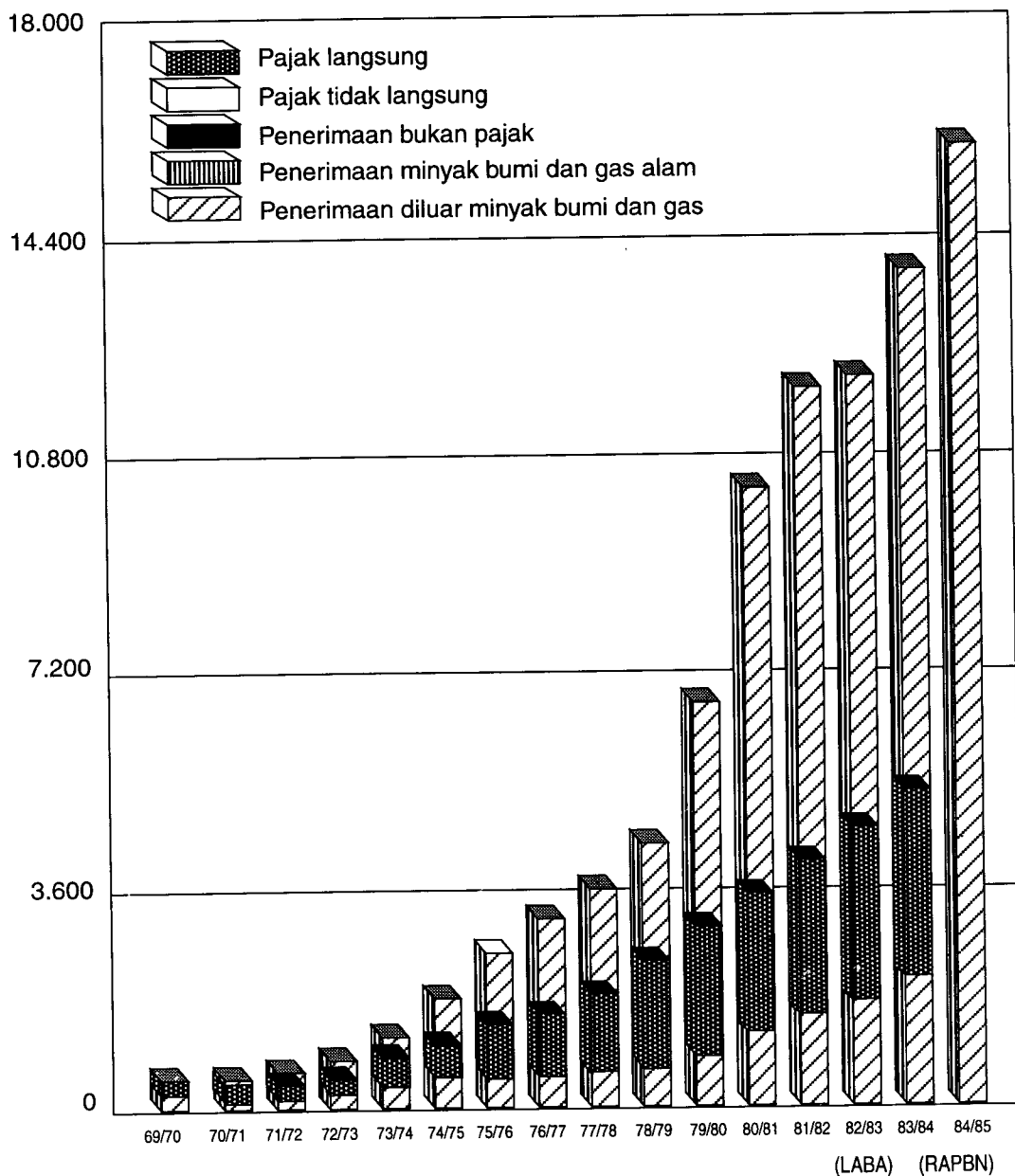
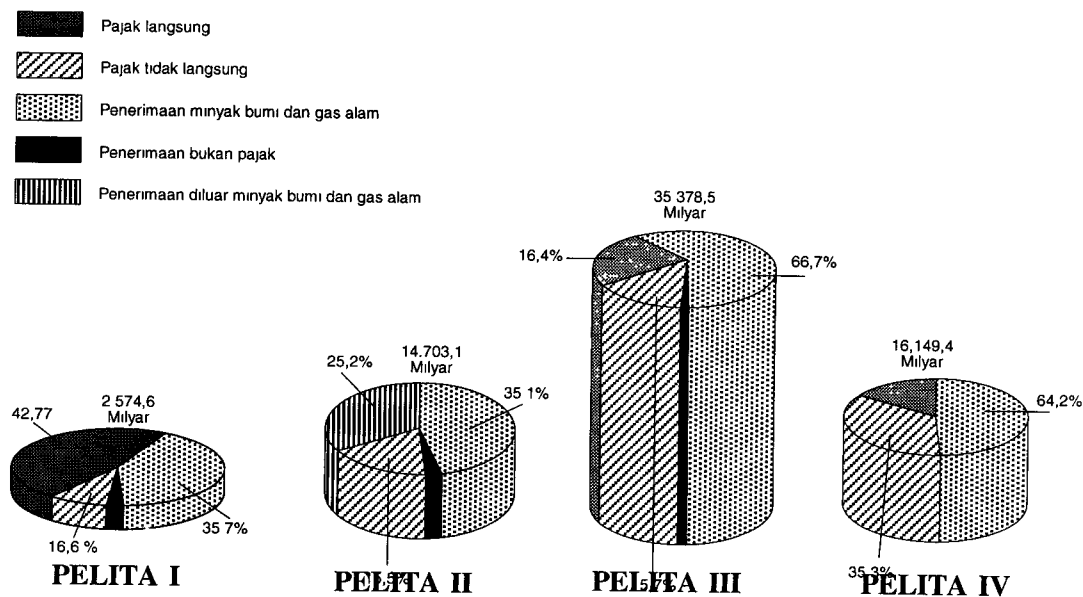


Diagram 3
PERBANDINGAN PENERIMAAN DALAM NEGERI
MENURUT PERSENTASE
DI DALAM PELAKSANAAN PELITA I, II, III, DAN IV



PELITA I : (1969/1970 — 1973/1974)
 PELITA II : (1974/1975 — 1975/1979)
 PELITA III : 1979/1980 — 1983/1984)
 PELITA IV : (1984/1985)

Sumber : Nota Keuangan dan RAPBN 1984/1985, halaman 43.

Tabel 4.3
TABEL INVESTASI DAN BANTUAN LUAR NEGERI
 (% G D P; harga berlaku)

	Pelita I*	Pelita II*	1970	1980	1981¹⁾	1982²⁾
Investasi domestik bruto	16,31	19,94	20,93	20,87	21,38	22,58
Bantuan luar negeri **)	3,38	4,11	4,31	3,29	3,16	3,25

*) Tahun takwin ¹⁾ Angka diperbaiki

**) Tahun anggaran ²⁾ Angka sementara

4.1.4 PENGELUARAN PEMERINTAH (BELANJA NEGARA)

Pengeluaran pemerintah; yang terdiri dari pengeluaran pemerintah untuk membeli barang dan jasa; yaitu G; yang merupakan bagian dari permintaan agregat ekonomi tiga setor; C + I + G; dan pengeluaran transfer; Tr; yang berupa pajak negatif kepada masyarakat. Karena itu melalui manipulasi penerimaan pemerintah (pajak) atau pengeluaram pemerintah (G dan Tr); pemerintah dapat ikut mempengaruhi atau mengendalikan jalannya roda perokonomian nasional.

Pengeluaran pemerintah digolongkan menjadi dua; yaitu :

1. Pengeluaran rutin
2. Pengeluaran pembangunan

Pengeluaran rutin adalah pengeluaran yang digunakan untuk pemeliharaan atau penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari.

Pengeluaran rutin terdiri dari :

- a. pengeluaran untuk belanja pegawai
- b. pengeluaran untuk belanja barang
- c. pengeluaran untuk subsidi daerah otonom
- d. pengeluaran untuk membayar harga dan cicilan hutang
- e. pengeluaran lain-lain

Pengeluaran untuk belanja pegawai adalah pengeluaran yang termasuk jenis G; tetapi pengeluaran untuk belanja pegawai ini biasanya hanya diubah apabila dirasakan sangat perlu dan pada umumnya perubahan hanya dilakukan sebagai akibat dari pengaruh harga yang terjadi. Dalam keadaan harga barang terus menerus meningkatkan gaji pegawai riil; yaitu gaji pegawai yang dinyatakan dalam banyaknya barang yang dapat dibelidengan gaji itu; terus menerus turun. Dalam keadaan ini pemerintah perlu mengambil langkah yang berupa kenaikan gaji pegawai untuk menghindarkan kegelisahan yang akan berakibat menurunnya prestasi kerja. Dengan demikian walaupun pengeluaran untuk belanja pegawai termasuk pengeluaran pemerintah jenis G; namun sukar dimanipulasi untuk ikut mengendalikan atau mengatur jalannya roda perekonomian. Pengeluaran untuk belanja pegawai terdiri dari :

- 1) tunjangan beras
- 2) gaji dan pensiun
- 3) uang makan dan lauk pauk
- 4) lain-lain belanja pegawai dalam negeri
- 5) belanja pegawai luar negeri

Pengeluaran rutin lain yang juga masuk dalam jenis G adalah pengeluaran untuk belanja barang. Pengeluaran inilah yang paling mudah dimanipulasi untuk kepentingan melaksanakan kebijaksanaan fiskal melalui pengeluaran pemerintah. Pengeluaran untuk belanja barang tidak seketat pengeluaran untuk belanja pegawai. Walaupun demikian perubahan yang dapat dilakukan juga tidak mungkin dalam proporsi yang cukup besar. Semakin berkembang tingkat kegiatan pembangunan semakin-besar pula diperlukan belanja barang guna memenuhi biaya pengamanan, pemeliharaan, dan kelancaran operasi pembangunan itu.

Pengeluaran yang berupa subsidi daerah otonom bukan merupakan pengeluaran yang bersifat transfer, sebab pengeluaran ini digunakan untuk membiayai gaji pegawai dan tunjangan beras daerah otonom, untuk pengganti sumbangan pembinaan pendidikan yang sudah dihapus sejak tahun 1977/1978 dan pengeluaran lain yang berupa pembelian barang dan jasa. Jadi sebenarnya termasuk dalam G walaupun namanya pengeluaran untuk subsidi.

Pengeluaran untuk subsidi daerah otonom terdiri dari :

- 1) pengeluaran untuk subsidi daerah Irian Jaya
- 2) pengeluaran untuk subsidi daerah otonom lainnya

Pengeluaran untuk membayar bunga cicilan hutang adalah pengeluaran transfer karena dari pembayaran itu pemerintah tidak mendapat balas jasa langsung. Sebagian besar dari hutang pemerintah adalah hutang yang berasal dari pinjaman luar negeri untuk membiayai proyek pemerintah memerlukan dana yang cukup besar ataupun valuta asing. Karena bunga cicilan hutang harus dibayar dalam valuta asing, maka kemampuan hutang luar negeri juga dibatasi oleh kemampuan memperoleh valuta asing dari ekspor. Proporsi besarnya hutang luar negeri terhadap nilai ekspor disebut sebagai "debt service ratio".

Pengeluaran lain-lain adalah pengeluaran untuk membiayai kegiatan rutin yang bersifat nondepartamental seperti biaya surat menyurat, giro pos, bebas porto, biaya pemilu, dan pengeluaran lain yang berupa pengeluaran transfer seperti subsidi pangan dan subsidi bahan bakar minyak.

Tabel di bawah ini menggambarkan perkembangan pengeluaran rutin selama Pelita I, II, dan III.

Tabel 4.4
PENGELUARAN RUTIN
PELITA I - PELITA III

	milyar rupiah %	APBN *)
PELITA I	2.005,2	61,07
PELITA II	8.871,1	49,23
PELITA III	31.110,8	48,13

Sumber : Nota Keuangan dan RAPBN 1984/1985, halaman 17 - 19

*) dihitung sendiri

Anggaran pendapatan dan belanja negara Republik Indonesia adalah sejak orde baru, Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang berimbang dan dinamis. *Berimbang* pengeluaran pemerintah, pada tahun tertentu, dibelanjakan sesuai dengan banyaknya penerimaan yang diperoleh pada tahun yang bersamaan. Karena penerimaan pemerintah terdiri dari penerimaan dalam negeri dan nilai lawan bantuan luar negeri, sedang pengeluaran pemerintah terdiri dari pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan, maka besarnya *pengeluaran pembangunan* = besarnya penerimaan total - besarnya pengeluaran rutin. Besarnya penerimaan dalam negeri - besarnya pengeluaran rutin disebut *tabungan pemerintah*, karena penerimaan dalam

negeri adalah pendapatan pemerintah dan pengeluaran rutin adalah konsumsi, sehingga perbedaan antara penerimaan dalam negeri dan pengeluaran rutin tidak lain adalah tabungan, yaitu tabungan pemerintah. Dengan demikian pengeluaran pembangunan adalah pengeluaran dan yang berasal dari tabungan pemerintah + bantuan luar negeri. Bertumpu pada keinginan membiayai pembangunan dengan kemampuan sendiri, maka bantuan luar negeri harus hanya berfungsi sebagai pelengkap saja, artinya proporsi pengeluaran pembangunan yang berasal dari tabungan pemerintah semakin lama harus semakin besar sesuai dengan meningkatnya kegiatan pembangunan sebagaimana dinyatakan dengan APBN yang *dinamis*, yaitu APBN yang semakin lama harus semakin besar, yang dapat dilihat pada tabel 5 di bawah ini serta diagram 4 terlampir.

Tabel 4.5
PELAKSANAAN APBN DALAM PELITA I - PELITA III
(angka realisasi)

	Pelita I		Pelita II		Pelita III	
	Milyar rupiah	% APBN ^{*)}	Milyar rupiah	% APBN ^{*)}	Milyar rupiah	% APBN ^{*)}
Penerimaan dalam negeri	2.574,6	78,42	14.703,1	81,60	55.738,3	86,22
Pengeluaran rutin	2.005,2	61,07	8.871,1	49,23	31.110,8	48,13
Tabungan pemerintah	569,4	17,34	5.832,0	32,37	24.267,5	37,54
Bantuan luar negeri	708,6	21,58	3.316,3	18,40	9.265,7	14,33
Dana pembangunan	1.278,0	38,93	9.148,3	50,77	33.533,2	51,87
Pengeluaran pembangunan	1.232,8	37,55	9.126,4	50,65	33.520,3	51,85
a) rupiah **)	944,6	76,62	5.960,6	65,31	24.448,7	72,94
b) bantuan proyek **)	288,2	23,38	3.165,8	34,69	9.071,6	27,06

Sumber : Nota Keuangan dan RAPBN 1984/1985, halaman 17 -19

*) dihitung sendiri

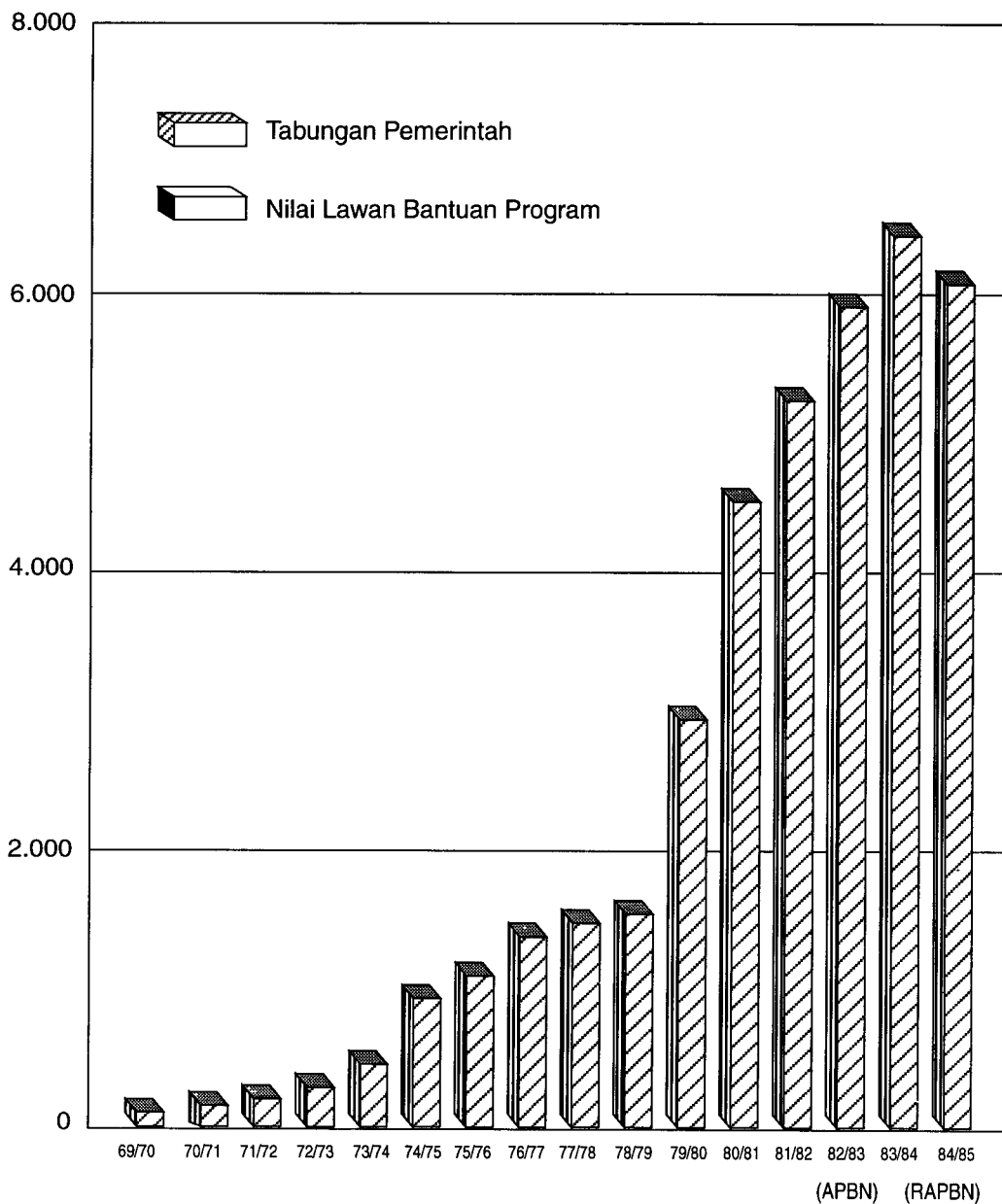
**) prosentase dari pengeluaran pembangunan

Pengeluaran pembangunan dibagi dalam :

- 1) pengeluaran untuk pembiayaan departemen/lembaga
- 2) pengeluaran untuk pembiayaan bagi daerah
- 3) pengeluaran untuk pembiayaan lain-lain
- 4) pengeluaran untuk bantuan proyek

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas tentang bentuk dan klasifikasi anggaran pendapatan dan belanja negara Republik Indonesia, dilampirkan tabel 4.6 tentang RAPBN 1984/1985 beserta klasifikasinya dan tabel 4.7 tentang Rencana Anggaran Pembangunan 1984/1985 beserta klasifikasinya pula.

Diagram 4
DANA PEMBANGUNAN, 1969/1970 - 1984/1985 *)
(dalam milyar rupiah)



Tabel 4.6
Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, 1984/1985
(dalam milyar rupiah)

PENERIMAAN		JUMLAH	PENGELUARAN		JUMLAH
A. PEN. DALAM NEGERI		16.149,4	A. PENG. RUTIN		10.101,1
I. Penerimaan minyak bumi dan gas alam		10.366,6	I. Belanja Pegawai		3.189,5
II. Penerimaan di luar minyak bumi dan gas alam		5.782,8	1. Tunjangan beras		415,7
pegawai dalam negeri		99,9	2. Gaji/pensiun		2.307,9
1. Pajak penghasilan		2.451,1	3. Biaya makan (lauk-pauk)		286,6
2. Pajak pertambahan nilai barang dan jasa dan pajak penjualan atas barang mewah		958,2	4. Lain-lain belanja		
3. Bea masuk dan Cukai		1.408,9	5. Belanja pegawai luar negeri		79,4
4. Pajak ekspor		123,6	II. Belanja barang		1.263,9
5. Pajak lainnya		75,4	1. Dalam negeri		1.207,8
6. Ipeda 150,6			2. Luar negeri		56,1
7. Penerimaan bukan pajak		615,0	III. Subsidi daerah otonom		1.784,6
B. PEN. PEMBANGUNAN		4.411,0	1. Irian Jaya		48,2
I. Bantuan program		39,5	2. Daerah otonom lainnya		1.736,4
II. Bantuan proyek		4.371,5	IV. Bunga dan cicilan hutang		2.686,1
			1. Dalam negeri		30,0
			2. Luar negeri		2.656,1
			V. Lain-lain		1.177,0
			B. PENG. PEMBANGUNAN		10.459,3
			I. Pembiayaan dalam rupiah		6.087,8
			II. Bantuan proyek		4.371,5
JUMLAH		20.560,4	JUMLAH		20.560,5

Sumber: Nota Keuangan dan RAPBN tahun 1984/1985, halaman 81

Tabel 4.7
RENCANA ANGGARAN PEMBANGUNAN, 1984/1985
(dalam milyar rupaiah)

JENIS PENGELUARAN	1983/1984 APBN	1984/1985 APBN
I. Pembiayaan Departemen/Lembaga	3.694,8	3.510,0
1. Departemen/Lembaga	3.293,6	3.129,8
2. Departemen Hankam	401,2	380,2
II. Pembiayaan bagi daerah	1.546,2	1.516,5
1. Bantuan pembangunan desa	91,6	92,8
2. Bantuan pembangunan kabupaten	197,2	201,9
3. Bantuan pembangunan Dati I	253,0	253,0
4. Timor Timur	8,5	8,5
5. Pembangunan SD	589,2	580,8
6. Pelayanan kesehatan/PUSKESMAS	98,4	98,4
7. Pembangunan prasarana jalan	80,1	80,1
8. Bantuan pembangunan pasar	10,6	10,6
9. Bantuan penghijauan	87,3	39,8
10. Ipeda	130,3	150,6
III. Pembiayaan lain-lain	1.312,5	1.061,3
1. Subsidi pupuk	457,5	458,7
2. Penyertaan modal pemerintah	498,0	359,6
3. Lain-lain	357,0	243,0
IV. Bantuan Proyek	2.736,8	4.371,5
J u m l a h	9.290,3	10.459,3

Sumber : Nota Keuangan dan RAPBN tahun 1984/1985, halaman 82

RANGKUMAN

1. Peranan pemerintah ikut serta mengatur jalannya roda perekonomian mendapat tekanan penting sejak diterimanya teori Keynes sesudah depresi tahun 30-an. Peranan itu menjadi semakin menonjol di negara berkembang. Khusus untuk Indonesia peranan pemerintah di bidang ekonomi secara konstitusional telah diletakkan pada UUD 1945 khususnya pada pasal 33, pasal 23, dan pasal 34.
2. Peranan pemerintah itu dijabarkan terutama melalui kebijakan fiskal yang dilaksanakan melalui APBN. Dengan kebijakan fiskal pemerintah berusaha mempengaruhi dan mengarahkan jalannya roda perekonomian untuk mencapai sasaran pembangunan ekonomi yang diinginkan.
3. Pada APBN dijumpai penerimaan dan pengeluaran pemerintah terdiri dari penerimaan rutin yang terutama berasal dari pajak, baik langsung maupun tidak langsung, dan penerimaan pembangunan yang berasal dari bantuan luar negeri. Demikian pula dengan pengeluaran pemerintah yang juga terdiri dari pengeluaran rutin dengan pengeluaran pembangunan.

4.2 KEBIJAKAN FISKAL

4.2.1 URAIAN DAN CONTOH

Seperti telah kita bicarakan di muka peranan pemerintah dalam kehidupan ekonomi dapat menjangkau aspek yang sangat sempit sampai aspek yang sangat luas, sehingga pembicaraan mengenai peranan pemerintah dalam kehidupan ekonomi menjadi sangat sulit. Karena itu dalam bagian ini pembicaraan mengenai peranan pemerintah dalam kehidupan ekonomi akan dibatasi pada usaha pemerintah untuk mempengaruhi jalannya roda perekonomian melalui pengubahan APBN, baik di sisi penerimaan, jadi pengubahan perpajakan, T , maupun di sisi pengeluaran, jadi pengubahan G maupun pengeluaran transfer, Tr .

4.2.1.1 Filsafat anggaran

Dalam pembicaraan mengenai APBN Indonesia telah kita ketahui bahwa sejak orde baru berkuasa, APBN Indonesia selalu dibuat berimbang setiap tahunnya. Tujuan utamanya untuk mendorong atau mempertahankan stabilitas ekonomi yang merupakan syarat utama bagi pelaksanaan pembangunan ekonomi yang mantap

serta pemupukan dana pembangunan guna mendukung proyek pemerintah yang sangat diperlukan. Dengan *anggaran berimbang tahunan* diharapkan pengaruh yang ditimbulkan oleh adanya pengeluaran pemerintah ($G+Tr$) yang besarnya sama. Apakah kedua pengaruh itu benar-benar dapat saling mengimbangi belum dapat dibuktikan kebenarannya.

Dalam garis besarnya, anggaran berimbang tahunan besarnya tidak bersifat netral, bila ditinjau dari segi ekonomi. Apabila keadaan ekonomi yang sudah ada dalam keadaan pengerjaan penuh mengalami kegoncangan konjungtur, yaitu goncangan yang terjadi sebagai akibat ketidaksesuaian antara harapan dan realisasinya, misalnya antara pengeluaran investasi yang direncanakan dan yang terealisasi, maka kebijakan anggaran belanja berimbang tahunan bahkan dapat memperberat goncangan itu. Seandainya goncangan itu berupa goncangan ke bawah, sehingga terjadi penurunan pendapatan, pengangguran sumber daya, stagnasi produksi, dan sebagainya, maka akibat yang dapat terjadi apabila anggaran berimbang tahunan tetap dipertahankan adalah turunnya G dan Tr karena: menurunnya penerimaan (T), atau tingkat perpajakan harus dinaikan kalau penerimaan ingin tetap dapat dipertahankan seperti semula.

Tetapi baik usaha mengurangi G dan Tr maupun usaha menaikkan T untuk mempertahankan anggaran berimbang tahunan tersebut justru akan mendorong goncangan ke bawah itu semakin parah. Seperti telah kita pelajari pada bab yang lalu G (dan Tr) adalah bagian dari permintaan agregat $C+I+G$, sehingga turunnya G akan menyebabkan pula turunnya permintaan agregat dan dengan demikian akan mengakibatkan turunnya arus harga barang. Hal yang sama berlaku bagi peningkatan T karena T adalah kebocoran pada arus perputaran pendapatan nasional. Dengan demikian jelaslah bahwa bagi ekonomi seperti itu usaha mempertahankan anggaran berimbang tahunan jelas tidak menguntungkan, karena tidak saja gelombang konjungtur tidak berkurang, tetapi bahkan akan mendorong gelombang tersebut lebih jauh lagi. Jadi kebijakan anggaran berimbang tahunan adalah “procyclical” tidak “countercyclical”.

Tujuan utama manipulasi anggaran dalam ekonomi negara maju, terutama adalah untuk menstabilkan jalannya roda perekonomian, sedangkan untuk negara berkembang adalah untuk ikut mendorong pembangunan ekonomi yang stabil. Stabilitas ekonomi dipengaruhi oleh gelombang konjungtur, karena itu ada sebagian orang berpendapat sebaiknya kebijakan anggaran berimbang tidak dilakukan secara tahunan, tetapi selama satu gelombang konjungtur penuh agar anggaran defisit selama gelombang konjungtur turun dapat diimbangi oleh anggaran surplus selama gelombang konjungtur naik. Tetapi lamanya dan kuatnya gelombang konjungtur turun tidak selalu sama dengan lamanya dan kuatnya gelombang konjungtur naik.

Akibatnya usaha mengatasi gelombang konjungtur melalui manipulasi anggaran dapat mengakibatkan anggaran defisit atau surplus dalam waktu yang cukup lama, atau mengimbangkan anggaran dalam satu gelombang konjungtur penuh justru akan menyebabkan usaha mengatasi gelombang konjungtur tidak dapat dilakukan secara efektif. Karena itu kalau tujuan semula tetap dipertahankan, yaitu mempertahankan stabilitas ekonomi yang dinamis, maka masalah perimbangan anggaran belanja tidaklah esensial, baik itu tahunan atau selama satu gelombang konjungtur penuh. Masalah yang esensial adalah bagaimana menanggulangi gelombang konjungtur dengan menggunakan anggaran pendapatan dan belanja negara demi tercapainya stabilitas ekonomi yang dinamis. Gagasan menggunakan anggaran dengan tidak memperdulikan berimbang atau tidaknya anggaran tersebut disebut gagasan *pembelajaan fungsional*.

4.2.1.2 Kebijakan fiskal yang sengaja (*discretionary*)

Kebijakan fiskal yang disengaja adalah kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk menanggulangi gelombang konjungtur dengan memanipulasi anggaran belanja secara sengaja, baik melalui pengubahan perpajakan atau pengubahan pengeluaran pemerintah. Dengan usaha ini, terlihat seberapa jauh peranan pemerintah dalam melakukan campur tangannya dalam pengaturan jalannya roda perekonomian.

Untuk memudahkan analisis, kita mulai dulu dengan model yang sederhana dengan menggunakan anggapan berikut :

- 1) Pengeluaran investasi tetap bersifat otonom, jadi $I = I_0$
- 2) Impak mula-mula dari perubahan pengeluaran pemerintah tidak menyebabkan pengeluaran rumah tangga individu dan rumah tangga perusahaan terpengaruh, artinya adanya tambahan pengeluaran pemerintah tidak akan menyebabkan fungsi konsumsi maupun fungsi investasi bergeser.
- 3) Penerimaan pemerintah diperoleh sepenuhnya dari pajak pribadi. Artinya walaupun PSP akan lebih kecil daripada PPI dengan penerimaan pajak tersebut, tetapi PNN, PNS, dan PPI akan tetap sama.
- 4) Jumlah pajak yang ditarik tidak bergantung dari PNN, jadi $T = T_0$ (pajak "lump-sum").

Dengan menggunakan contoh pada modul ketiga tabel 4.4 dengan tambahan adanya pengeluaran pemerintah G sebesar $G_0 = 140$ satuan uang dan $T = 100$

satuan uang dan dimulai pada saat $Y = 500$ satuan uang, maka tabel tersebut akan menjadi sebagai berikut.

Tabel 4.8
Keseimbangan pendapatan nasional
ekonomi tiga sektor

Y (satuan uang)	C (satuan uang)	Io (satuan uang)	Go (satuan uang)	S (satuan uang)	C+Io+Go (satuan uang)
500	460	200	140	40	800
550	490	200	140	60	830
600	520	200	140	80	860
650	550	200	140	100	890
700	580	200	140	120	920
750	610	200	140	140	950
800	640	200	140	160	980
850	670	200	140	180	1010
900	700	200	140	200	1040
950	730	200	140	220	1070
1000	760	200	140	240	1100
1050	790	200	140	260	1130
1100	820	200	140	280	1160
<u>1150</u>	<u>850</u>	<u>200</u>	<u>140</u>	<u>300</u>	<u>1190</u>
1200	880	200	140	320	1220
1250	910	200	140	340	1250

Dengan perhitungan matematik (lihat juga tabel 3.4 modul ketiga) :

a) *pendekatan permintaan agregat = penawaran agregat.*

$$C = 160 + 0,60 Y$$

$$I_o = 200$$

$$G_o = 140$$

$$Y = C + I + G$$

$$= 160 + 0,60 Y + 200 + 140$$

$$\begin{aligned}
 &= 0,60 Y + 500 \\
 0,40Y &= 500 \\
 Y_E &= 1250 \text{ satuan uang} \\
 C_E &= 160 + 0,60 (1250) = 910 \text{ satuan uang}
 \end{aligned}$$

Pada modul ketiga dahulu, sebelum ada G , $Y_E = 900$ satuan. Dengan adanya tambahan pengeluaran pemerintah G sebesar 140 satuan, ternyata Y_E meningkat dari 900 menjadi 1250 satuan uang. Jadi dengan tambahan G sebesar 140 satuan uang dapat didorong kenaikan pendapatan nasional sebesar 350 satuan uang.

b) *pendekatan injeksi = kebocoran.*

Dalam ekonomi ketiga sektor injeksi pada arus perputaran pendapatan nasional adalah $I + G$, sedang kebocorannya terdiri dari $S + T$

$$\begin{aligned}
 I_o &= 200 \\
 G_o &= 140 \\
 T &= 0
 \end{aligned}$$

$$\text{Jadi } S_E = 340 \text{ satuan uang}$$

Dari tabel 4.8 terlihat bahwa $Y_E = 1250$ satuan uang, besarnya $S_E = 340$ satuan uang.

Secara grafis keseimbangan pendapatan nasional dalam ekonomi tiga sektor dapat dilihat pada diagram 5 dan diagram 6 berikut :

Diagram 5
KESEIMBANGAN PENDAPATAN NASIONAL EKONOMI TIGA SEKTOR
 (pendekatan permintaan agregat = penawaran agregat)

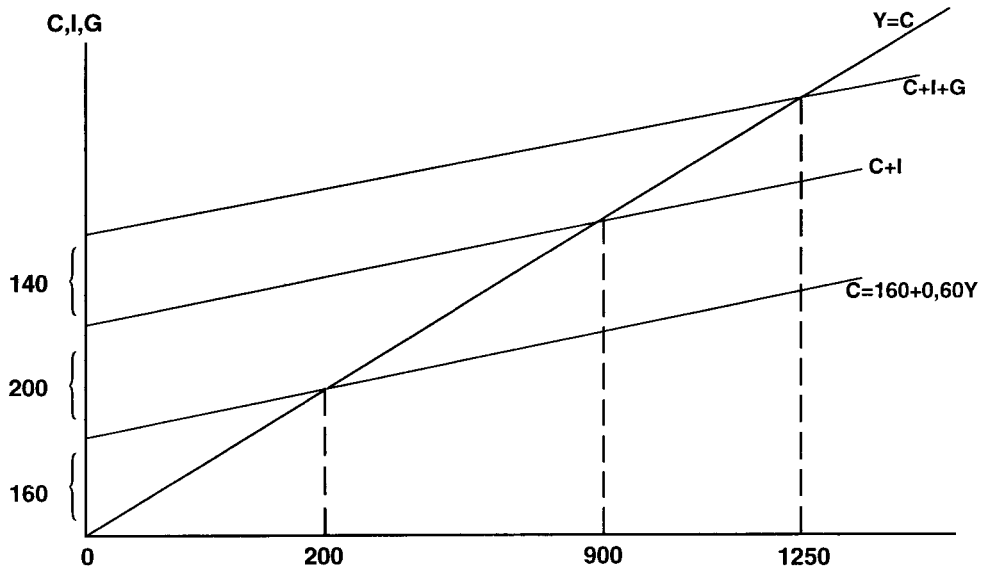
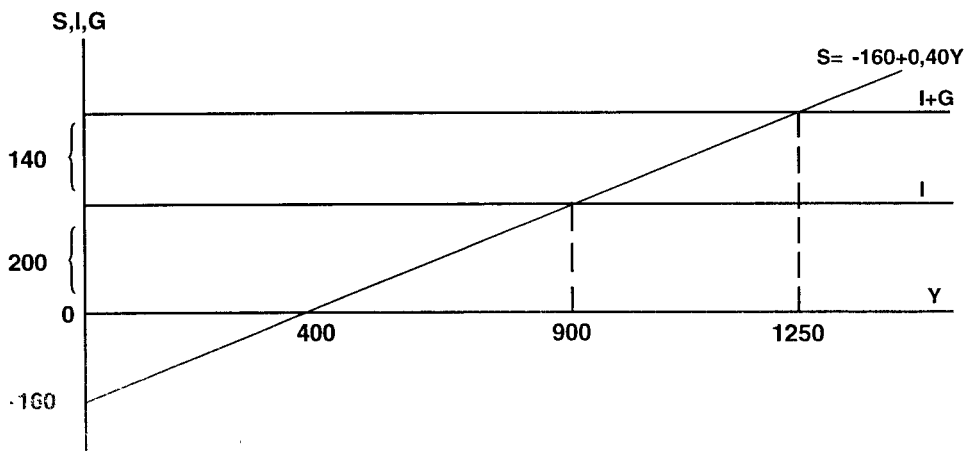


Diagram 6
KESEIMBANGAN PENDAPATAN NASIONAL EKONOMI TIGA SEKTOR
 (pendekatan injeksi = kebocoran)



Sekarang kalau di samping pengeluaran pemerintah G diintegrasikan juga *pajak* ke dalam persamaan keseimbangan pendapatan nasional dalam ekonomi tiga sektor, maka keseimbangan variabel dalam persamaan itu juga akan ikut berubah. Andaikan $T = T_o = 100$ satuan uang, maka proses penggunaan pajak “lump-sum” sebesar 100 satuan uang dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 4.9
Keseimbangan pendapatan nasional
ekonomi tiga sektor

Y (satuan uang)	T (satuan uang)	C (satuan uang)	Io (satuan uang)	Go (satuan uang)	S (satuan uang)	C+Io+Go (satuan uang)
500	100	400	400	200	140	740
550	100	450	430	200	140	770
600	100	500	460	200	140	800
650	100	550	490	200	140	830
700	100	600	520	200	140	860
750	100	650	550	200	140	890
800	100	700	580	200	140	920
850	100	750	610	200	140	950
900	100	800	640	200	140	980
950	100	850	670	200	140	1010
1000	100	900	700	200	140	1040
1050	100	950	730	200	140	1070
<u>1100</u>	<u>100</u>	<u>1000</u>	<u>760</u>	<u>200</u>	<u>140</u>	<u>1100</u>
1150	100	1050	790	200	140	1130
1200	100	1100	820	200	140	1160

Dirumuskan secara matematik, tabel itu akan berbentuk sebagai berikut (lihat juga tabel 4.5 modul ketiga dan tabel 3.9 di atas)

a) *Permintaan agregat = penawaran agregat*

$$C + I + G = Y$$

$$C = 100 + 0,60 Y_D$$

$$T = 100$$

$$G = 140$$

$$I = 200$$

$$Y = C + I + G$$

$$= 160 + 0,60 (Y-100) + 200 + 140$$

$$0,40Y = 440$$

$$Y_E = 1100 \text{ satuan uang.}$$

$$C_E = 160 + 0,60 (1000) = 760 \text{ satuan uang.}$$

Jadi pendapatan nasional keseimbangan, apabila sekarang ada pajak $T = 100$ satuan uang dan $G = 140$ satuan uang tidak lagi 900 satuan uang tetapi 1100 satuan uang.

b) *Injeksi = kebocoran*

Dalam ekonomi tiga sektor injeksi pada arus perputaran pendapatan nasional terdiri dari I dan G , sedang kebocoran pada arus perputaran pendapatan nasional terdiri dari S dan T .

$$I = 200$$

$$G = 140$$

$$T = 100$$

$$S = -160 + 0,40 Y_D$$

$$\text{Jadi } I + G = 200 + 140 = 340$$

$$S + T = -160 + 0,40 Y_D + 100$$

$$340 = -60 + 0,40 (Y-100)$$

$$= -60 + 0,40 Y - 40$$

$$0,40Y = 440$$

$$Y_E = 1100 \text{ satuan uang}$$

$$S_E = -160 + 0,40 (1000) = 240 \text{ satuan uang.}$$

Sebetulnya tambahan atau perubahan pendapatan nasional akibat adanya pajak dan pengeluaran pemerintah dapat juga dicari melalui efek multiplier mereka. Untuk mencari efek multiplier pengeluaran pemerintah dan pajak dapat digunakan penjabaran berikut.

$$Y = C + I + G$$

$$C = a + b Y_D$$

$$T = T_o$$

$$G = G_o$$

$$I = I_o$$

$$\begin{aligned} Y &= a + b Y_D + I_o + G_o \\ &= a + b (Y - T_o) + I_o + G_o \\ &= a + b Y - b T_o + I_o + G_o \end{aligned}$$

$$Y - b Y = a - b T_o + I_o + G_o$$

$$Y = \frac{1}{1 - b} (a - b T_o + I_o + G_o)$$

Jadi bila G_o bertambah dengan G , maka Y juga akan bertambah dengan Y karena G adalah injeksi pada arus perputaran pendapatan nasional.

$$Y + \Delta Y = \frac{1}{1 - b} (a - b T_o + I_o + G_o + G)$$

$$Y + \Delta Y = \frac{1}{1 - b} (a - b T_o + I_o + G_o) + \frac{1}{1 - b} (G), \text{ tetapi}$$

$$Y = \frac{1}{1 - b} (a - b T_o + I_o + G_o)$$

sehingga

$$\Delta Y = \frac{1}{1 - b} (G)$$

$$\frac{\Delta Y}{\Delta G} = \frac{1}{1 - b}$$

$\frac{\Delta Y}{\Delta G}$ tidak lain adalah besarnya Y yang diakibatkan oleh adanya G jadi merupakan multiplier, dan dikenal sebagai *multiplier pengeluaran pemerintah* atau k_G

yang besarnya $= \frac{1}{1 - b}$ (b adalah MPC)

$$k_c = k_t = \frac{1}{1 - b}$$

Jikalau tambahan pengeluaran pemerintah dapat menambah pendapatan nasional sebesar k_G kali tambahan pengeluaran pemerintah tersebut, maka tambahan pajak sebesar T tidak mengurangi pendapatan nasional sebesar k_t kali tambahan pajak tersebut.

$$y = \frac{1}{1 - b} (a - b T_o + I_o + G_o).$$

Sekarang kalau T bertambah dengan T , maka Y akan berkurang dengan Y , sebab T adalah kebocoran pada arus perputaran pendapatan nasional.

$$\begin{aligned} Y + Y &= \frac{1}{1 - b} (a + b (T_o + T) + I_o + G_o) \\ &= \frac{1}{1 - b} (a + b T_o - bT + I_o + G_o) \\ &= \frac{1}{1 - b} (a + b T_o + I_o + G_o) - \frac{b}{1 - b} (T) \end{aligned}$$

Tetapi,

$$Y = \frac{1}{1 - b} (a + b T_o + I_o + G_o)$$

$$Y = \frac{b}{1 - b} (T)$$

$$\frac{Y}{T} = - \frac{b}{1 - b}$$

Dengan demikian $k_T = \frac{\Delta Y}{\Delta T}$ adalah *multiplier pajak* yang besarnya tidak sama dengan multiplier pengeluaran pemerintah maupun multiplier investasi.

$$k_T = - \frac{b}{1 - b}$$

Karena pengeluaran pemerintah yang berbentuk pengeluaran transfer adalah *pajak negatif* maka besarnya multiplier pengeluaran transfer multiplier pajak tetapi bertanda positif;

$$(k_{Tr} = \frac{MPC}{1 - MPC}).$$

Dari contoh pada tabel 4.9 di atas, maka $G = 140$ satuan uang dan $T = 100$ satuan uang, $MPC = 0,6$.

Jadi Y , karena $G = 140 = 140 \frac{(1)}{1 - 0,6} = 350$ satuan uang sedang

Y karena $T = -100 = -100 \frac{(0,6)}{1 - 0,6} = -150$ satuan uang.

Dengan demikian $Y = 350 - 150 = 200$ satuan uang. Karena Y_E mula-mula adalah 900 satuan uang, maka setelah ada G sebesar $G_0 = 140$ satuan uang dan T sebesar $T_0 = 100$ satuan uang, Y_E berubah menjadi $(900 + 200) = 1100$ satuan uang, sama seperti perhitungan dengan pendekatan permintaan agregat dan penawaran agregat atau pendekatan injeksi dan kebocoran pada arus perputaran pendapatan nasional di atas.

Secara grafis kedua pendapatan tadi dapat dilihat pada diagram berikut :

Diagram 7
KESEIMBANGAN PENDAPATAN NASIONAL EKONOMI TIGA SEKTOR
 (pendekatan permintaan agregat = penawaran agregat)

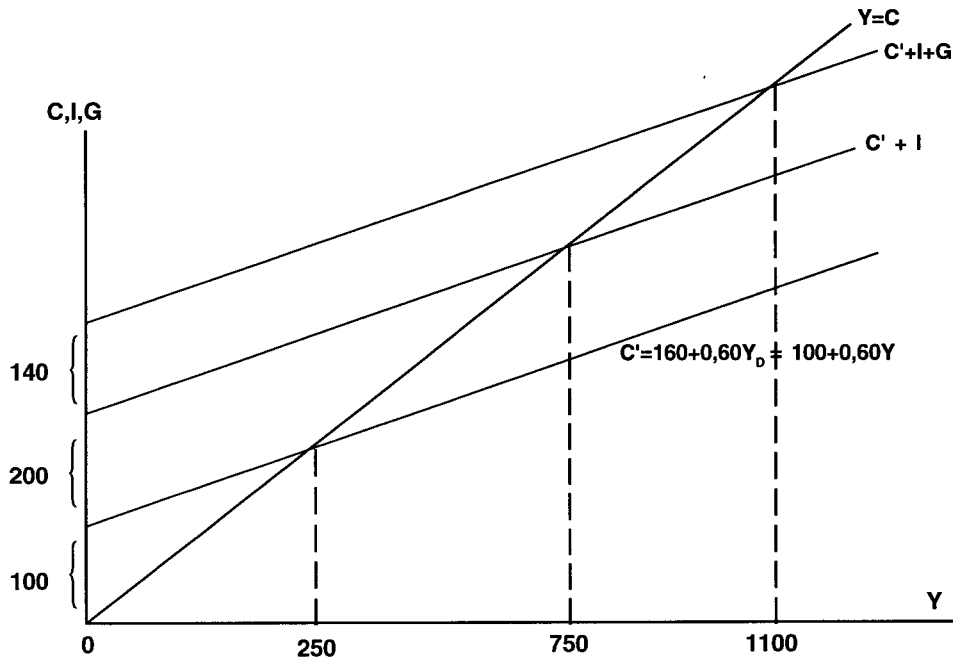
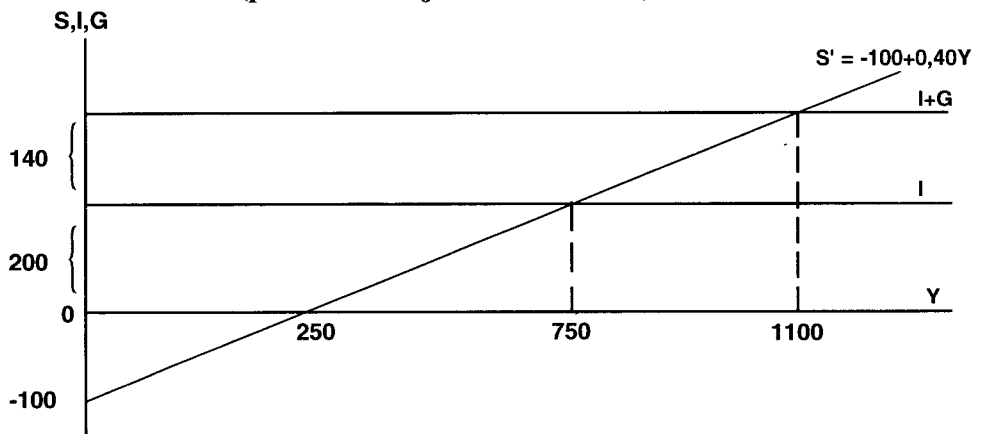


Diagram 8
KESEIMBANGAN PENDAPATAN NASIONAL EKONOMI TIGA SEKTOR
 (pendekatan injeksi = kebocoran)



Dari diagram 7 terlihat bahwa pengenaan pajak sebesar 100 satuan uang akan menggeser fungsi konsumsi ke bawah dan dengan demikian juga fungsi $C + I$ dan $C + I + G$.

Fungsi C mula-mula : $C = 160 + 0,60 Y$

sekarang : $C' = 160 + 0,60 Y_D$

$Y_D = Y - T = Y - 100$, sehingga:

$C' = 160 + 0,60 (Y-100)$

$C' = 100 + 0,60 Y$

Jadi dengan pengenaan pajak sebesar $T = 100$ satuan uang fungsi konsumsi akan tergeser ke bawah (ke kanan), sehingga perpotongan dengan sumbu vertikal turun dari 160 satuan uang menjadi 100 satuan uang.

Hal yang sama terlihat pula pada diagram 8. Fungsi S sekarang bergeser yaitu ke atas (ke kiri) karena fungsi S berubah dari : $S = -160 + 0,40 Y$ menjadi $S' = -100 + 0,40 Y$.

Dalam contoh di atas besarnya pengeluaran pemerintah, G , adalah 140 satuan uang, sedangkan besarnya penerimaan pemerintah, T , hanya sebesar 100 satuan uang, sehingga pemerintah mempunyai defisit anggaran sebesar 40 satuan uang. Karena itu dampak anggaran defisit ini terlihat pada naiknya Y_E , yaitu dari 900 satuan uang menjadi 1110 satuan uang.

Apa yang terjadi apabila pengeluaran pemerintah sepenuhnya dibiayai dari tambahan pajak? Dalam kasus ini apabila $G = T = 140$ satuan uang, maka arus perputaran pendapatan akan mendapat injeksi sebesar 140 satuan uang tetapi juga menderita kebocoran sebesar 140 satuan uang pula. Bagaimanakah dampak anggaran berimbang itu pada pendapatan nasional keseimbangan Y_E ?

Dengan pendekatan penerimaan agregat = penawaran agregat besarnya Y_E sebagai akibat adanya tambahan G yang besarnya sama dengan T dapat dihitung dengan modal.

$$Y = C + I + G$$

$$C = 160 + 0,60 Y_D = 160 + 0,60 (Y-140) = 76 + 0,60 Y$$

$$I_0 = 200$$

$$G_0 = 140$$

$$Y = C + I + G$$

$$= 76 + 0,60 Y + 200 + 140$$

$$0,40 Y = 416$$

$$Y_E = 1040 \text{ satuan uang.}$$

Jadi walaupun tambahan $G =$ tambahan T ternyata Y_E tetap meningkat, yaitu dari 900 satuan uang menjadi 1040 satuan uang. Dengan demikian jelas bahwa *kebijakan anggaran berimbang bukanlah kebijakan yang bersifat netral*.

Mengapa kebijakan anggaran belanja berimbang masih dapat menaikkan Y_E ? Sebab multiplier pengeluaran pemerintah tidak sama dengan multiplier pajak.

$$K_G = \frac{Y}{G} = \frac{1}{1 - MPC}$$

$$K_T = \frac{Y}{T} = \frac{MPC}{1 - MPC}$$

Jadi dalam contoh di atas :

$$K_G = \frac{1}{1 - 0,60} = 2,5$$

$$K_T = \frac{0,60}{1 - 0,60} = 1,5$$

Sehingga dampak anggaran berimbang adalah terjadinya kenaikan Y_E sebesar tambahan G (atau T) kali ($K_G + K_T = 2,5 - 1,5 = 1$).

$$K_G + K_T = \frac{1}{1 - MPC} - \frac{MPC}{1 - MPC}$$

$$= \frac{1 - MPC}{1 - MPC} = 1$$

Multiplier anggaran berimbang selalu sebesar satu, karena itu dalam contoh di atas Y_E bertambah dengan 140 satuan uang kalau satu = 140 satuan uang sehingga Y_E yang mula-mula 900 satuan uang dengan adanya tambahan $G =$ tambahan T itu berubah menjadi $900 + 140 = 1040$ satuan uang.

4.2.1.3 Kebijakan fiskal yang pasif (*automatic stabilizers* atau *built-in stabilizer*).

Di muka telah kita bicarakan tentang bentuk penerimaan pemerintah yang berupa pajak “lump-sum”, yaitu pajak yang jumlah dan besarnya tidak ada hubungannya dengan pendapatan nasional. Dalam realitas sebagian besar dari pajak yang dikenakan pada masyarakat, baik langsung maupun tidak langsung, berhubungan erat dengan tingginya arus pendapatan nasional. Semakin tinggi arus pendapatan nasional, semakin besar pula penerimaan yang akan diperoleh dari pajak, baik langsung maupun tidak langsung. Pajak pendapatan, pajak perseroan, pajak kekayaan dan sebagainya adalah pajak langsung yang jelas sekali berkaitan dengan tingginya arus pendapatan nasional. Pajak penjualan, bea masuk, cukai tembakau dan sebagainya adalah pajak tidak langsung yang besar penerimaan daripadanya tergantung pada banyaknya dan tingginya transaksi atau produksi. Tetapi banyaknya dan tingginya transaksi serta tingginya produksi barang tentu tergantung dari daya beli masyarakat, jadi pada pendapatan nasional. Dengan demikian jelas bahwa penerimaan pemerintah dari pajak berbanding langsung dengan tingginya arus pendapatan. Secara sederhana hubungan itu dapat dirumuskan sebagai:

$$T = T_0 + t Y$$

di sini t mempunyai kedudukan seperti MPC dan *tingkat perpajakan marginal*.

Bila penerimaan pemerintah dari pajak terkait dengan pendapatan nasional, maka setiap kali pendapatan nasional meningkat penerimaan pemerintah dari pajak juga ikut meningkat, sedang kalau pendapatan nasional turun penerimaan pemerintah dari pajak juga turun. Karena pendapatan nasional naik-turun mengikuti gelombang konjungtur, maka penerimaan pajak juga naik turun mengikuti gelombang konjungtur. Pada waktu ada gelombang konjungtur naik, jadi harga barang mulai meningkat, industri memperoleh banyak tambahan permintaan barang yang dihasilkannya, jadi ekonomi menuju ke arah inflasi, maka penerimaan pajak juga turut meningkat. Karena pajak adalah kebocoran pada arus perputaran pendapatan nasional, maka meningkatnya penerimaan pemerintah dari pajak berarti membesarnya kebocoran, jadi secara otomatis ikut mengerem gerak gelombang konjungtur naik tersebut. Demikian pula jika gelombang konjungtur bergerak turun, penerimaan pemerintah dari pajak juga ikut menurun, jadi kebocoran berkurang dan turunnya penerimaan pajak juga ikut mengerem secara otomatis gerak gelombang konjungtur yang menurun tersebut.

Pajak yang dapat berfungsi sebagai rem yang memberikan reaksi secara otomatis terhadap berubahnya pendapatan nasional disebut sebagai “*built-in stabilizers*”

atau “*automatic stabilizers*” karena pajak itu dapat ikut menstabilkan gerak gelombang konjungtur secara otomatis. Pajak yang masuk dalam kategori ini adalah pajak yang berupa persentasi, bukan pajak yang berbentuk “lump-sum”.

Apabila kebijakan fiskal yang pasif itu kita integrasikan dalam model keseimbangan pendapatan nasional dalam ekonomi tiga sektor, maka besarnya *multiplier pajak dengan “automatic stabilizers”* tidak lagi sama dengan multiplier pajak yang telah kita bicarakan di muka. Melalui pendekatan penerimaan agregat = penawaran agregat besarnya multiplier pajak dengan “automatic stabilizers” dapat diperoleh sebagai berikut.

$$Y = C + I + G$$

$$C = a + b Y_D$$

$$Y_D = Y - T$$

$$T = T_o + t Y$$

$$I = I_o$$

$$G = G_o$$

sehingga

$$Y = a + b (Y - T_o - t Y) + I_o + G_o$$

$$= a + bY - b T_o - b t Y + I_o + G_o$$

$$Y - b Y + b t Y = a - b T_o + I_o + G_o$$

$$Y = \frac{1}{1 - b + bt} (a - b T_o + I_o + G_o)$$

Bila I_o bertambah dengan ΔI atau G_o bertambah dengan ΔG maka Y akan bertambah dengan ΔY . Andaikan G bertambah menjadi $G + \Delta G$, maka

$$\begin{aligned} Y + \Delta Y &= \frac{1}{1 - b + bt} (a - b T_o + I_o + G_o + G) \\ &= \frac{1}{1 - b + bt} (a - b T_o + I_o + G_o) + \frac{1}{1 - b - b} G \end{aligned}$$

$$\text{Jadi } \Delta Y = \frac{1}{1 - b - bt} G$$

$$\frac{\Delta Y}{\Delta G} = k_G = \frac{1}{1 - b + bt}$$

Dengan demikian besarnya multiplier perpajakan dengan “automatic stabilizers” atau multiplier investasi dalam sistem perpajakan dengan “automatic stabilizers” adalah :

$$K_G = K_I = \frac{1}{1 - b + bt}$$

$b = \text{MPC} = \text{hasrat berkonsumsi marginal.}$

$t = \text{tingkat perpajakan marginal.}$

Karena $b \leq 1$ dan $t \leq 1$, maka :

$$\frac{1}{1 - b + bt} \leq \frac{1}{1 - b}$$

Sehingga adanya “automatic stabilizers” akan menurunkan besarnya angka multiplier. Andaikan $b = 0,8$ dan $t = 0,2$ maka

$$K_G = \frac{1}{1 - b} = \frac{1}{1 - 0,8} = 5$$

$$K_G = \frac{1}{1 - b + bt} = \frac{1}{1 - 0,8 + (0,8)(0,2)} = 2,78.$$

Hal yang harus diperhatikan dalam menilai kebaikan sistem perpajakan dengan “automatic stabilizers” adalah bahwa kemampuan sistem itu memberikan reaksi terhadap gerak gelombang konjungtur adalah terbatas. Artinya kalau gerak gelombang konjungtur cukup kuat, reaksi sistem perpajakan tersebut tidak akan mampu menahan gerak gelombang konjungtur itu hingga berhenti. Apa yang mampu dilakukan oleh sistem perpajakan tersebut hanyalah mengurangi kecepatan gerak gelombang konjungtur saja. Karena itu di samping kebijakan fiskal yang bersifat pasif ini, tetap perlu adanya kebijakan fiskal yang bersifat aktif, disengaja, seperti juga kalau kita

sakit obat di rumah mengurangi sakit itu untuk sementara, tetapi untuk menyembuhkan penyakit itu kita tetap perlu ke dokter.

4.2.1.4 Kesenjangan inflasi dan kesenjangan deflasi.

Pada ekonomi yang sudah maju kita membedakan pendapatan nasional keseimbangan, Y_E , dan pendapatan nasional pada pengerjaan penuh, Y_{FE} . Y_{FE} adalah aras pendapatan nasional pada pengerjaan penuh, artinya aras pendapatan nasional yang dapat dicapai apabila semua sumber daya manusia yang mau dan mampu bekerja pada tingkat upah yang berlaku semuanya sudah memperoleh pekerjaan. Karena itu setiap negara tentu ingin mencapai atau mempertahankan aras keseimbangan pendapatan nasional dalam pengerjaan penuh. Jadi bagi negara yang sudah maju masalah utama yang dihadapi, dan merupakan masalah ekonomi makro mereka, adalah bagaimana mempertahankan aras tersebut dengan harga barang yang stabil. Kalau karena guncangan gerak gelombang konjungtur aras itu terganggu, artinya aras itu menurun atau arasnya tetap tetapi harga barang kian lama kian melonjak, maka tugas pemerintah adalah mengembalikan keadaan itu pada kondisi semula, yaitu keadaan ekonomi dengan aras pendapatan nasional pada pengerjaan penuh tanpa guncangan harga barang.

Dengan demikian untuk analisis lebih lanjut perlu dibedakan beberapa pengertian.

a) Y_E , pendapatan nasional keseimbangan.

Pendapatan nasional keseimbangan dapat berarti,

1. pendapatan nasional *riil*, artinya pengaruh perubahan harga barang sudah dihilangkan atau dinetralisasikan.
2. pendapatan nasional keseimbangan *nominal*, artinya pendapatan nasional keseimbangan yang dihitung dengan menggunakan harga berlaku.

b) Y_{FE} , pendapatan nasional pada pengerjaan penuh yang selalu berarti pendapatan nasional riil.

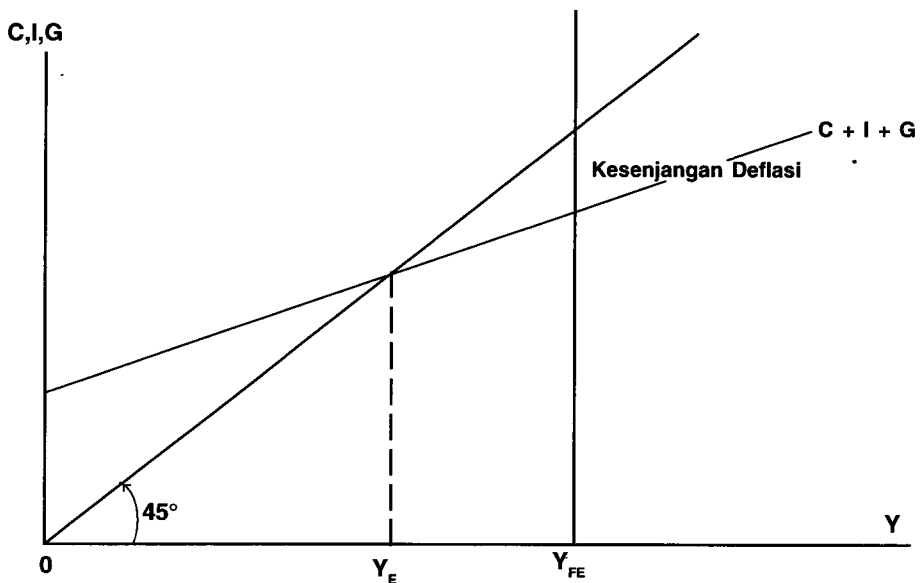
Atas dasar pembedaan tersebut kita dapat menjumpai keadaan :

1. $Y_E < Y_{FE}$, artinya pendapatan nasional keseimbangan belum mencapai aras yang diharapkan, sehingga pemerintah mempunyai tugas untuk meningkatkan Y_E menjadi Y_{FE}
2. $Y_E = Y_{FE}$, artinya pendapatan nasional keseimbangan sudah mencapai aras yang diinginkan, sehingga pemerintah mempunyai tugas untuk mempertahankan keadaan tersebut.

3. $Y_E > Y_{FE}$, artinya pendapatan nasional keseimbangan di sini pasti merupakan pendapatan nasional keseimbangan nominal, sebab secara riil Y_E tidak dapat melampaui Y_{FE} , karena itu bila $Y_E > Y_{FE}$ berarti pendapatan nasional keseimbangan dihitung dengan menggunakan harga yang meningkat.

Bertitik tolak dari keadaan $Y_E = Y_{FE}$, maka keadaan $Y_E < Y_{FE}$ menunjukkan bahwa ekonomi mengalami kesulitan dalam bentuk penurunan harga barang, kemacetan pada sektor produksi, pengangguran sumberdaya dan sebagainya. Keadaan ekonomi seperti ini dapat disebut sebagai keadaan ekonomi dengan *kesenjangan deflasi*, sehingga untuk meningkatkan Y_E menjadi Y_{FE} kembali perlu ada injeksi yang lebih besar dari kebocoran pada arus perputaran pendapatan nasional. Artinya, melalui kebijakan fiskal, pemerintah harus mampu mendorong G dan atau I lebih besar dari penerimaan pemerintah T atau keinginan orang untuk menabung, S . Dengan kata lain, pemerintah harus berusaha agar $G + I > T + S$. Secara grafis keadaan kesenjangan deflasi dapat digambarkan sebagai berikut :

Diagram 9
KESENJANGAN DEFLASI



Pada contoh seperti dikemukakan dalam tabel 4.9, seandainya $Y_{FE} = 1160$ satuan uang, maka besarnya kesenjangan deflasi bukan $1160 - 1100 = 60$ satuan uang. Kesenjangan deflasi harus diukur dari besarnya G atau I yang harus diinjeksikan pada arus perputaran pendapatan nasional agar Y_E dapat mencapai Y_{FE} . Karena $C = 160 + 0,60 Y_D$, maka besarnya K_G atau K_I adalah 2,5 (multiplier pengeluaran pemerintah atau multiplier investasi besarnya =

$$\frac{1}{1 - MPC} = \frac{1}{1 - 0,60} = \frac{1}{0,40} = 2,5).$$

Jadi untuk mencapai $Y_{FE} = 1160$ satuan, G atau I harus dinaikkan sebesar 24 satuan uang.

Untuk menghilangkan kesenjangan deflasi, pemerintah juga dapat menurunkan pajak (T), karena pajak adalah kebocoran pada arus perputaran pendapatan nasional, sehingga pengurangan kebocoran akan mampu memperbesar arus perputaran pendapatan nasional. Dalam contoh di atas kekurangan Y_E dari Y_{FE} sebesar 60 satuan uang dapat dihilangkan dengan mengurangi pajak sebesar 40 satuan uang, karena multiplier pajaknya adalah

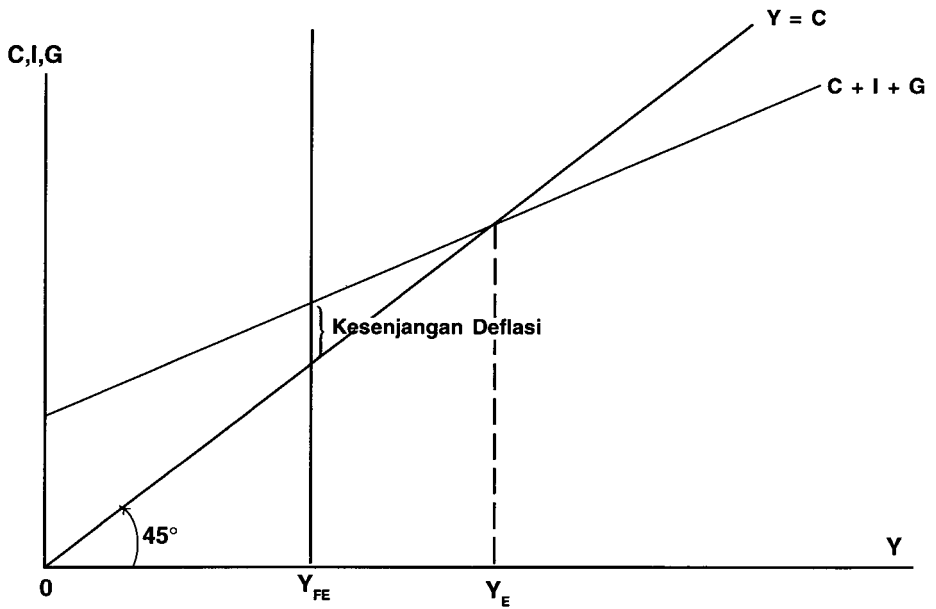
$$1,5 \text{ (multiplier pajak)} = \frac{MPC}{1 - MPC} = \frac{0,6}{1 - 0,60} = \frac{0,6}{0,4} = 1,5).$$

Dengan demikian kesenjangan deflasi dapat dihilangkan melalui kebijakan fiskal, yaitu menambah G atau mengurangi T . Keadaan yang serupa, tetapi berkebalikan, adalah apabila $Y_E > Y_{FE}$. Kalau keadaan $Y_E < Y_{FE}$ disebut keadaan ekonomi dengan kesenjangan deflasi, maka keadaan $Y_E > Y_{FE}$ disebut keadaan ekonomi dengan *kesenjangan inflasi*. Dalam keadaan itu pendapatan nasional keseimbangan nominal, karena secara riil Y_{FE} adalah pendapatan nasional yang optimal. Jadi untuk mengatasi keadaan itu, yaitu naiknya harga barang, upah dan sebagainya, maka pemerintah harus mengurangi pengeluarannya dan atau mempertinggi jumlah pajak yang ditarik. Jadi untuk mengurangi Y_E , maka G harus diturunkan dan/atau T dinaikkan. Sesuai dengan besarnya multiplier G dan multiplier T yang tidak sama, maka penanggulangan dengan G tentu tidak sama dengan jika penanggulangan dilakukan dengan menaikkan T .

Jadi seandainya $Y_{FE} = 1000$ satuan uang, maka Y_E sebesar 1100 satuan uang harus diturunkan agar harga barang dapat diturunkan dan stabilitas dapat dicapai kembali. Apabila pemerintah ingin menurunkan Y_E dengan 100 satuan uang melalui pengurangan G , maka dengan $k_G = 2,5$ pengeluaran pemerintah harus diturunkan

dengan 40 satuan' uang, dan kalau melalui penambahan T, maka dengan $k_T = 1,5$ pajak harus dinaikkan dengan 66,67 satuan uang. Secara grafis kesenjangan inflasi dapat dilihat pada diagram berikut.

Diagram 10
KESENJANGAN INFLASI



RANGKUMAN

1. Kebijakan fiskal dapat dilakukan dengan dua cara yaitu secara aktif atau disengaja dan secara pasif.
2. Apabila pendapatan nasional pada pengerjaan penuh belum tercapai pemerintah dapat menggunakan kebijakan fiskal untuk mendorong kegiatan ekonomi yang lebih besar. Diskusikan pula sebaliknya.
3. Perlu dibedakan antara multiplier pajak dan multiplier pengeluaran pemerintah. Demikian pula antara multiplier pajak yang bersifat “lump-sum” dan yang bersifat “built-in stabilizer”.

5

PENGANTAR

ILMU EKONOMI

INTERNASIONAL

Dalam bab ini dibahas secara garis besar hal yang berkaitan dengan perekonomian terbuka yaitu suatu perekonomian yang telah melakukan hubungan ekonomi dengan negara lain. Pembahasan tersebut dimulai dengan membicarakan pengertian hubungan ekonomi dan macam-macam hubungan ekonomi yang dapat dilakukan dan kemudian dijelaskan pula sistem merkantilisme yang diikuti oleh kritik kaum klasik serta teori perdagangan yang dikemukakan oleh kaum klasik.

Dalam sub bab 5.2, dibahas tentang hubungan antara ekspor dan impor dengan pendapatan nasional untuk negara yang melakukan perekonomian terbuka.

Pengertian mengenai Neraca Pembayaran Internasional beserta penjelasan mengenai pos dasar pada neraca pembayaran, dijelaskan dalam sub bab 5.3. Bab ini diakhiri dengan sub bab 5.4 yang berisikan penjelasan mengenai kebijaksanaan ekonomi internasional dan hambatan perdagangan yang berupa tarif dan quota.

Pemahaman materi dalam bab ini bermanfaat untuk memberikan pengertian dasar kepada Anda tentang berbagai konsep dan pengertian dalam ilmu ekonomi internasional, sehingga setelah selesai mempelajari bab ini, Anda mampu mengenali, mengerti permasalahan yang ada dalam ilmu ekonomi internasional.

5.1. PERDAGANGAN INTERNATIONAL

Ekonomi internasional mencakup masalah hubungan ekonomi antara satu negara dengan negara lain. Hubungan ekonomi yang dimaksud di sini paling tidak mencakup tiga bentuk yang berbeda satu sama lain, meskipun antara yang satu saling berkaitan dengan yang lain. Hubungan ekonomi tersebut dapat berupa :

- a) pertukaran hasil atau output;
- b) pertukaran sarana produksi atau faktor produksi;
- c) hubungan hutang piutang;

Pengertian hasil atau output meliputi output barang dan output jasa. Output baik yang berupa barang maupun jasa dari suatu negara ditukar dengan output dari negara lain. Hubungan tukar menukar ini dikenal dengan hubungan perdagangan. perdagangan tidak dilakukan oleh negara akan tetapi oleh penduduk satu negara dengan penduduk negara lain.

Bentuk hubungan ekonomi yang kedua adalah pertukaran sarana produksi atau faktor produksi. Yang dimaksudkan dalam sarana produksi misalnya modal, tenaga

kerja, teknologi dan kewiraswastaan. Sarana produksi ini dapat dipindah dari suatu negara ke negara lain. Alasan mengapa sarana produksi ini dipindah dapat bermacam-macam. Sebagai contoh : modal, pemilik modal akan memindahkan modalnya ke negara lain apabila di negara tersebut dimungkinkan untuk memperoleh keuntungan yang lebih besar, atau mungkin karena di negara lain lebih aman, sebab tidak ada ancaman perang, inflasi tidak terlalu tinggi dan sebagainya.

Bentuk hubungan ekonomi ketiga adalah hubungan hutang piutang. Suatu negara dapat mempunyai hutang atau piutang dengan negara lain. Hubungan hutang piutang ini timbul biasanya disebabkan oleh adanya hubungan perdagangan dan hubungan pertukaran sarana produksi. Sebagai contoh, misalnya Indonesia mengimpor kapal dari Jepang dan dibayar dengan secara kredit. Hubungan dagang yang timbul adalah impor kapal oleh Indonesia telah mengakibatkan Indonesia mempunyai hutang pada pengusaha kapal di Jepang.

Hubungan ekonomi tersebut diatas satu sama lain mempunyai kaitan yang erat. Meskipun demikian, kita perlu membedakannya karena perkembangan ketiga hubungan itu biasanya tidak selalu berkembang sejalan. Pada suatu saat mungkin dapat terjadi hubungan perdagangan Indonesia misalnya, keadaannya sangat menguntungkan yaitu ekspor melebihi impor, namun dipihak lain pada saat yang sama mungkin hubungan hutang piutang atau pertukaran faktor produksi posisinya kurang menguntungkan. Selain dari itu masing-masing bentuk hubungan ekonomi mempunyai akibat yang berbeda terhadap perekonomian di dalam negeri, sehingga ketiga bentuk hubungan itu perlu untuk selalu dibedakan.

Pertukaran atau perdagangan dalam ilmu ekonomi diartikan sebagai suatu proses tukar menukar yang dilakukan secara suka rela tanpa adanya paksaan, ancaman perang dan sebagainya. Jadi masing-masing pihak dapat menentukan untung ruginya kalau melakukan perdagangan sehingga selanjutnya dapat menentukan apakah akan melakukan perdagangan atau tidak.

Perdagangan yang dimaksud di sini adalah perdagangan yang dilaksanakan oleh penduduk suatu negara dengan penduduk negara lain. Kegiatan perdagangan antar penduduk suatu negara dan negara lain sering disebut perdagangan luar negeri. Pengertian penduduk disini dapat orang per orang atau warga negara, dapat merupakan suatu perusahaan dan dapat pula sebuah departemen pemerintah

Pertukaran atau perdagangan ini timbul karena salah satu atau kedua belah pihak mendapatkan manfaat atau keuntungan tambahan yang diperoleh dari pertukaran itu. Setiap negara yang melakukan perdagangan akan mengkombinasikan faktor produksi yang dimiliki dengan kombinasi yang paling efisien untuk menghasilkan output dan kemudian ditukar dengan barang lain yang kalau dihasilkan

sendiri kurang efisien. Oleh sebab itu, negara yang melakukan perdagangan akan memperoleh keuntungan dari perdagangan (gains from trade) yang berupa kenaikan standar hidup karena output yang tersedia dalam masyarakat menjadi semakin banyak.

Bagi Indonesia, perdagangan antar negara bukanlah hal yang baru. Sejak dahulu kala bangsa Indonesia telah melakukan perdagangan dengan negara lain. Perkembangan ekspor dan impor dapat dilihat dari tabel berikut.

Tabel 5.1
Nilai Ekspor Indonesia 1979/1980 – 1983/1984
(dalam jutaan US \$)

JENIS BARANG	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83	1993/84
I. Golongan barang utama	4.798	4.143	2.728	2.483	3.277
1. Kayu	2.174	4.143	952	899	1.161
2. Karet	1.101	1.078	770	615	984
3. Timah	338	454	437	349	323
4. Minyak Kelapa Sawit	257	178	79	103	92
5. Kopi	715	588	343	363	506
6. Tembakau	60	69	49	37	50
7. Teh	91	97	94	116	156
8. Biji kelapa sawit	12	7	4	1	5
II. Golongan barang lainnya	1.373	1.444	1.442	1.445	2.090
1. Hewan dan hasilnya	255	224	213	251	276
2. Lada	46	51	49	41	58
3. Bungkil Kopra	52	46	32	38	33
4. Kopra	13	—	—	—	—
5. Bahan makanan	138	135	91	59	134
6. Barang tambang	214	316	307	327	491
Jumlah (I+II)	6.171	5.587	4.170	3.928	5.367
III. Minyak	12.340	17.298	18.824	14.744	14.449
Jumlah (I+II+III)	18.511	22.885	22.994	18.672	19.816

Sumber : Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 1985/1986, halaman 184.

Tabel 5.2
Nilai Impor Indonesia Tanpa Minyak dan Gas 1979/1981 – 1983/1994
(cif, dalam jutaan US \$)

JENIS BARANG	1979/80	1980/81	1981/82	1982/83	1993/84
I. Barang Konsumsi	1.173,4	1.599,7	1.703,4	1.423,0	901,7
1. Beras	597,3	721,9	175,1	165,1	373,1
2. Tekstil	32,3	42,7	70,6	59,9	32,4
3. Susu, makanan, minuman dan buah-buahan	219,8	434,7	731,3	544,2	150,8
4. Tembakau dan olahannya	17,2	30,1	30,8	40,3	11,3
5. Sabun dan kosmetik	24,9	21,9	20,8	20,0	15,1
6. Alat-alat rumah tangga	51,9	69,7	83,0	88,2	68,6
7. Lainnya	230,0	278,7	591,8	505,3	250,4
II. Barang baku/penolong,	3.188,9	4.093,3	5.441,3	6.118,8	5.442,4
1. Bahan kimia	661,1	702,1	974,6	1.020,8	1.061,7
2. Bahan obat-obatan	57,5	75,7	101,7	109,6	103,9
3. Pupuk	65,7	132,7	172,8	210,2	82,8
4. Bahan-bahan kertas	129,2	172,3	198,3	210,1	177,0
5. Benang tenun	431,8	415,7	466,8	410,7	377,1
6. Semen, kapur dan bahan bangunan buatan pabrik	23,1	42,3	41,5	70,0	29,8
7. Besi baja dan logam	910,6	1.226,9	1.567,5	1.827,2	1.303,9
8. Bahan-bahan karet dan plastik	295,7	371,0	343,3	436,6	423,0
9. Bahan bangunan	106,6	215,3	332,3	374,8	233,2
10. Alat-alat listrik	80,7	117,0	168,8	207,9	169,9
11. Lainnya	426,9	622,3	1.173,7	1.240,9	1.480,1
III. Barang modal	2.529,0	3.415,5	4.755,6	6.223,5	5.053,8
1. Mesin-mesin	1.340,5	1.624,2	1.669,6	2.259,6	1.626,2
2. Generator listrik	249,8	218,4	179,5	201,4	136,9
3. Alat telekomunikasi	128,8	134,9	133,9	144,3	118,8
4. Peralatan listrik	135,0	165,5	234,0	269,9	283,8
5. Alat pengangkutan	623,5	1.049,6	1.571,5	1.571,5	1.273,4
6. Lainnya	51,4	177,9	1.275,2	1.776,8	1.612,7
J u m l a h	6.891,3	9.108,5	12.000,3	13.765,3	11.397,9

Sumber : Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 1985/1986, halaman 193

5.1.1 MERKANTILISME

Titik tolak dalam mempelajari ilmu ekonomi internasional dimulai dari abad 16 dan 17 pada saat munculnya sistem merkantilisme, yaitu suatu sistem tentang kebijakan ekonomi yang bertujuan untuk mengatur perdagangan luar negeri serta pembentukan negara nasional yang kuat. Sistem ini dianjurkan dan dipraktekkan oleh negarawan Eropa. Di Jerman sistem ini diberi nama Cameralisme dan di Perancis bernama Colbertisme. Meskipun namanya berbeda akan tetapi praktek yang dilakukan tidaklah jauh berbeda.

Pada saat itu masyarakat ekonomi feodal di Eropa kekuasaannya mulai runtuh, kekuasaan gereja atas raja menurun dan negara baru mulai tumbuh dan berusaha agar menjadi negara yang kuat. Negara yang baru saja berdiri memerlukan angkatan perang yang kuat untuk mempertahankan serta mengembangkan kekuatan negara. Untuk tujuan tersebut diperlukan biaya yang besar dan kaum merkantilis menganggap bahwa biaya tersebut diperoleh dengan menumpuk logam mulia. Cara yang paling baik untuk menumpuk logam mulia adalah dengan melakukan perdagangan luar negeri, terutama bagi negara-negara yang tidak memiliki tambang-tambang logam mulia sendiri.

Perdagangan luar negeri merupakan alat utama kaum merkantilis untuk mencapai tujuan mereka. Oleh sebab itu mereka berusaha agar nilai ekspor selalu lebih besar dari impor. Kelebihan nilai ekspor atas nilai impor ini akan dibayar dengan logam mulia. Hal ini berarti terjadi aliran logam mulia ke dalam negeri atau penumpukan logam mulia dapat dilakukan.

Kaum merkantilis menganggap bahwa logam mulia identik dengan kemakmuran sehingga memiliki logam mulia yang semakin banyak diidentikan dengan meningkatnya kemakmuran dan kekuasaan. Oleh karena itu setiap negara wajib berusaha untuk memperoleh suatu neraca perdagangan yang menguntungkan. Surplus ekspor akan mendatangkan logam mulia karena kelebihan ekspor atas impor harus dibayar dengan logam mulia.

Agar negara mendapatkan neraca pembayaran yang menguntungkan pemerintah mengeluarkan berbagai aturan di bidang perdagangan. Aturan itu bertujuan untuk mendorong ekspor dan mengurangi impor. Dengan kebijakan seperti itu diharapkan akan terjadi aliran logam mulia ke dalam negeri sebagai akibat terjadinya surplus di bidang perdagangan luar negeri.

Karena tujuan perdagangan luar negeri adalah mendapatkan tambahan logam mulia, maka ekspor logam mulia dilarang. Untuk mendorong ekspor maka industri barang ekspor diberi subsidi dan ekspor bahan mentah dilarang.

Agar supaya impor dapat ditekan, maka pemerintah melarang untuk mengimpor barang yang sudah dapat diproduksi sendiri. Impor dibatasi dengan menggunakan tarif atau kuota.

Disamping itu diusahakan pula agar supaya barang yang diekspor dapat bersaing di luar negeri. Harga barang diusahakan untuk dipertahankan pada tingkat harga yang serendah mungkin dengan cara menekan tingkat upah serendah-rendahnya. Barang modal dilarang untuk melakukan emigrasi.

Kebijakan lain yang perlu dicatat sehubungan dengan tujuan kaum merkantilis adalah kebijakan untuk memperluas pasar dan usaha untuk memonopoli perdagangan. Negara-negara berlomba untuk membentuk armada yang kuat sehingga dapat dijadikan alat untuk memperoleh daerah jajahan, sehingga dapat memonopoli sumber daya yang dimiliki daerah yang ditaklukkan. Selain itu daerah jajahan tersebut dapat merupakan pasar bagi barang yang diekspornya.

5.1.2 TEORI KLASIK DALAM PERDAGANGAN INTERNATIONAL

Setelah merkantilisme banyak ahli ekonomi yang mengemukakan beberapa teori tentang timbulnya perdagangan internasional.

Adam Smith mengemukakan kritik terhadap sistem merkantillisme yang berlaku pada saat itu. Smith mengeritik banyaknya campur tangan pemerintah. Apabila negara menjalankan sistem *laissez faire* di dalam negeri dan perdagangan bebas dengan negara lain, maka kekayaan negara tersebut menurut Adam Smith akan menjadi bertambah. Kekayaan dunia akan bertambah kalau diantara negara mengadakan pembagian kerja internasional.

Pembagian kerja internasional dikemukakan oleh Adam Smith untuk menunjukkan kelebihan perdagangan bebas dibandingkan dengan perdagangan yang mendapat banyak campur tangan dari pemerintah. Pembagian kerja internasional akan memberikan perluasan pasar bagi barang yang diproduksi serta berakibat terjadinya spesialisasi internasional. Dengan adanya spesialisasi internasional maka produksi produksi serta konsumsi barang dan jasa dapat meningkat karena negara menekankan produksinya pada barang tertentu yang sesuai dengan keuntungan (baik yang dikembangkan maupun alamiah) yang dimiliki.

Jadi negara yang melakukan perdagangan internasional akan melakukan spesialisasi dalam produksi barang yang mempunyai keuntungan. Keuntungan disini dapat diukur dari jam atau hari kerja yang diperlakukan untuk memproduksi barang tersebut. Suatu negara dikatakan mempunyai keuntungan mutlak dalam memproduksi suatu jenis barang tertentu apabila negara tersebut dapat memproduksi barang tersebut

dengan jam/hari kerja yang lebih sedikit dibandingkan kalau barang tersebut diproduksi oleh negara lain.

Keuntungan mutlak menurut Adam Smith dapat digambarkan melalui contoh berikut ini :

Tabel 5.3
Keuntungan Mutlak
(Jam Kerja per Satuan Output)

	Radio	Kain	Dasar Tukar Dalam Negeri
Indonesia	4 jam/buah	1/10 jam/m	1 Radio = 40 m kain
Jepang	3 jam/buah	1/5 jam/m	1 Radio = 15 m kain

Tabel di atas menunjukkan bahwa Indonesia dan Jepang memproduksi dua macam barang yaitu radio dan kain. Di Indonesia, waktu yang diperlukan untuk memproduksi satu radio adalah empat jam dan untuk menghasilkan kain yang diperlukan waktu 1/10 jam setiap meternya atau dalam satu jam dapat diproduksi 10 meter kain. Jadi setiap empat jam di Indonesia dapat menghasilkan sebuah radio atau kalau waktu empat jam itu digunakan untuk membuat kain maka dapat dihasilkan 40 meter kain. Dengan demikian maka nilai sebuah radio di Indonesia sama dengan 40 meter kain.

Dilain pihak di Jepang, sebuah radio dapat diproduksi dalam waktu 3 jam dan setiap meter kain yang diproduksi memerlukan waktu 1/5 jam atau 15 meter setiap 3 jam. Jadi dasar tukar antara radio dan kain di Jepang adalah satu radio sama dengan 15 meter kain.

Menurut definisi tentang keuntungan mutlak di atas, negara dikatakan mempunyai keuntungan mutlak dalam memproduksi suatu barang apabila dalam memproduksi barang tersebut memerlukan jam kerja yang lebih sedikit dibandingkan kalau barang tersebut dibuat oleh negara lain. Menurut contoh di atas jelas dapat dilihat bahwa keuntungan mutlak untuk memproduksi radio dimiliki oleh Jepang dan keuntungan mutlak untuk memproduksi kain dimiliki oleh Indonesia.

Menurut teori keuntungan mutlak dari Adam Smith sebaiknya Indonesia melakukan spesialisasi dalam memproduksi kain dan Jepang berspesialisasi dalam memproduksi radio. Apabila kemudian Indonesia dan Jepang melakukan

perdagangan, maka jelas kedua negara akan mendapatkan keuntungan seandainya dasar tukar di pasar internasional misalnya adalah 1 buah radio = 20 meter kain. Di Indonesia sebelum perdagangan internasional dilakukan, sebuah radio dapat ditukar dengan 40 meter kain. Setelah melakukan perdagangan dan melakukan spesialisasi dalam memproduksi kain, maka radio dapat ditukar dengan 20 meter kain. Sebaliknya di Jepang yang melakukan spesialisasi dalam memproduksi radio ,sebelum ada perdagangan intrnational 1 buah radio dapat ditukar dengan 15 meter kain. Tetapi kemudian setelah dilakukan perdagangan dengan Indonesia sebuah radio yang dibuatnya dapat ditukar dengan 20 meter kain buatan Indonesia.

Jadi karena Indonesia mempunyai keuntungan mutlak dalam memproduksi kain dan Jepang dalam memproduksi radio, maka akan lebih efisien kalau Indonesia menghasilkan kain dan Jepang menghasilkan radio sehingga kedua negara akan mendapatkan manfaat yang lebih besar melalui perdagangan. Indonesia mengekspor kain ke Jepang karena spesialisasinya dalam memproduksi kain sedangkan radio diimpor dari Jepang karena Jepang melakukan spesialisasi dalam melakukan produksi radio.

David Ricardo melihat adanya kelemahan pada teori keuntungan mutlak Adam Smith. Adam Smith tidak mempersoalkan tentang kemungkinan adanya suatu negara yang tidak mempunyai keuntungan mutlak sama sekali. Juga Smith tidak menjelaskan berapa dasar tukar yang akan terjadi jika negara tersebut melakukan perdagangan. Atas dasar kelemahan tersebut Ricardo mencoba untuk memperbaikinya. Menurut Ricardo setiap nilai suatu barang yang dihasilkan ditentukan oleh ongkos tenaga kerja yang diperlukan untuk membuat barang tersebut. Setiap negara cenderung untuk melakukan spesialisasi dan mengekspor barang yang mempunyai ongkos komparatif yang terkecil. Untuk lebih jelasnya berikut ini disajikan sebuah contoh:

Tabel 5.4
Contoh ongkos Komparatif
(hari per satuan output)

	Anggur	Kain	Dasar Tukar Dalam Negeri
Portugis	2 hari	4 hari	1 unit kain = 2 unit anggur
Inggris	6 hari	5 hari	2 unit kain = 0,833 unti anggur

Dari contoh di atas teori keuntungan mutlak Adam Smith tidak dapat menjelaskan bagaimana perdagangan antara Portugis dengan Inggris dapat terjadi karena semua keuntungan mutlak untuk memproduksi kedua macam barang dimiliki oleh Portugis.

Menurut Ricardo, meskipun Inggris tidak memiliki keuntungan mutlak akan tetapi memiliki keuntungan komparatif dalam memproduksi kain. Ongkos untuk memproduksi kain di Inggris adalah $\frac{5}{4}$ nya di Portugis dan ongkos untuk memproduksi anggur di Inggris adalah $\frac{6}{4}$ nya di Portugis. Di sini dapat dilihat bahwa di Inggris, ongkos untuk membuat anggur sangat mahal, yaitu 3 kali lipat ongkos pembuatan di Portugis. Sedangkan ongkos untuk memproduksi kain di Inggris 1,25 kalinya ongkos di Portugis. Atau dapat dikatakan bahwa di Inggris ongkos komparatif untuk membuat kain lebih rendah dari ongkos komparatif untuk membuat anggur. Dasar tukar dalam negeri untuk Inggris adalah 1 unit kain = 0,833 unit anggur dan di Portugis 1 unit kain = 2 unit anggur. Jadi perdagangan mungkin dilakukan oleh kedua negara. Inggris akan berspesialisasi dalam membuat kain dan Portugis membuat anggur.

Dengan anggapan dari Ricardo bahwa dasar tukar internasional adalah 1 : 1 yang artinya 1 unit kain buatan Inggris dapat ditukarkan dengan 1 unit anggur Portugis, maka perdagangan masih memberi keuntungan bagi kedua negara. Inggris akan mendapatkan keuntungan 1 hari kerja untuk setiap unit kain yang ditukar dengan anggur dari Portugis. Sebaliknya Portugis akan mendapatkan keuntungan 2 hari kerja untuk setiap unit anggur yang ditukarkan dengan kain dari Inggris.

Jadi menurut Ricardo setiap negara dapat mengekspor barang-barangnya yang mempunyai ongkos komparatif yang lebih rendah tanpa memperhatikan apakah barang-barang tersebut memiliki keuntungan mutlak atau tidak. Di samping itu ia menganggap bahwa dasar tukar internasional yang terjadi adalah 1 : 1.

Mill memperbaiki teori Ricardo yang tidak melihat adanya kemungkinan bahwa dasar tukar kedua negara dapat lebih besar dari 1 : 1. Misalkan contoh berikut :

Tabel 5.5
Contoh teori keuntungan komparatif Mill
(jam kerja per satuan output)

	Anggur	Kain	Dasar Tukar Dalam Negeri
Portugis	2 hari	4 hari	1 unit kain = 2 unit anggur
Inggris	3 hari	4 hari	1 unit kain = 1,5 unit anggur

Di sini dapat dilihat bahwa satu unit kain di Portugis dapat ditukarkan dengan dua unit anggur. Di Inggris satu unit kain dapat ditukarkan dengan 1,5 anggur. Kalau perdagangan dilakukan dengan dasar tukar internasional 1 : 1 dan Inggris berspesialisasi dalam membuat kain sedangkan anggur oleh Portugis, maka perdagangan antara kedua negara tersebut tidak akan menguntungkan Inggris. Setiap unit yang dibuat hanya dapat ditukarkan dengan satu unit anggur buatan Portugis, padahal di dalam negeri setiap unit kain dapat ditukar dengan 1,5 unit anggur. Jadi perdagangan tidak mungkin dilakukan atas dasar anggapan bahwa dasar tukar internasionalnya 1 : 1.

Menurut Mill, dasar tukar internasional tidak perlu harus 1: 1 asalkan masih berada diantara dasar tukar dalam negeri kedua negara maka perdagangan masih menguntungkan kedua negara. Misalkan saja sekarang dasar tukar internasionalnya adalah satu unit kain sama dengan 1,8 unit anggur. Kalau Inggris mengadakan spesialisasi dalam memproduksi anggur, maka perdagangan yang dilakukan akan menguntungkan kedua belah pihak. Di Portugis yang membuat anggur, kain dari Inggris dapat diperoleh dengan melepaskan 1,8 unit anggur untuk setiap unit kain. Padahal sebelumnya untuk mendapatkan satu unit kain harus menukar dengan 8 unit anggur. Sebaliknya di Inggris setiap satu unit kain dapat ditukarkan dengan anggur dari Portugis dan akan memperoleh 1,8 unit anggur. Padahal di dalam negeri sebelum terjadi perdagangan dari satu unit kain hanya dapat diperoleh 1,5 unit anggur.

RANGKUMAN

Ekonomi internasional mempelajari hubungan ekonomi antara suatu negara dengan negara lain. Hubungan ekonomi tersebut dapat berbentuk hubungan pertukaran output, pertukaran sarana produksi dan hubungan hutang piutang. Hubungan ekonomi tersebut satu sama lain erat kaitannya akan tetapi akibatnya terhadap perekonomian terhadap perekonomian berbeda. Oleh sebab itu ketiga bentuk hubungan itu perlu untuk dibedakan.

Perdagangan dalam ilmu ekonomi diartikan sebagai suatu proses tukar menukar yang dilakukan secara sukarela. Dan perdagangan yang dimaksud adalah perdagangan yang dilakukan oleh penduduk suatu negara dengan penduduk negara lain. Negara melakukan perdagangan karena memperoleh manfaat dari perdagangan (gains from trade).

Merkantilisme adalah suatu sistem tentang kebijaksanaan ekonomi yang bertujuan untuk mengatur perdagangan luar negeri serta pembentukan negara nasional yang kuat. Tujuan utamanya adalah menumpuk logam mulia dengan cara melakukan

perdagangan luar negeri. Untuk mencapai tujuan tersebut, negara mengeluarkan berbagai peraturan yang pada hakekatnya ditujukan untuk meningkatkan ekspor dan mengurangi impor.

Adam Smith mengeritik banyaknya campur tangan pemerintah dalam sistem merkantilisme. Ia menganjurkan agar sebaiknya negara melakukan perdagangan bebas yaitu perdagangan tanpa campur tangan pemerintah. Disamping mengeritik ia juga memberikan sumbangan pemikiran mengenai perdagangan internasional. Teorinya dikenal dengan teori keuntungan mutlak. Kelemahan yang terdapat pada teori keuntungan mutlak, kemudian disempurnakan oleh temannya, yaitu David Ricardo dengan teori ongkos komparatif dan J.S. Mill dengan teori keuntungan komparatif.

5.2. PEREKONOMIAN TERBUKA

Setiap negara pasti mempunyai hubungan ekonomi dengan negara lain, karena suatu negara yang tidak melakukan hubungan ekonomi dengan negara lain berarti harus memenuhi seluruh kebutuhannya sendiri. Dengan kemajuan teknologi yang cepat menyebabkan produksi barang dan jasa semakin meningkat. Faktor produksi yang digunakan untuk menghasilkan barang tersebut tidak semuanya bisa didapat di dalam negeri. Oleh sebab itu setiap negara harus melakukan kerjasama dengan negara lain melalui perdagangan. Negara yang melakukan hubungan ekonomi dengan negara lain perekonomiannya disebut sebagai Perekonomian Terbuka.

Dalam bab sebelumnya, menganggap bahwa negara tidak melakukan hubungan ekonomi dengan negara lain, jadi masih merupakan perekonomian tertutup. Teori Makro mengenai ekonomi tertutup merupakan penrederhanaan dari realita dan berguna untuk mengantarkan kita kepada konsep dasar dari teori makro. Indonesia melakukan hubungan ekonomi dengan negara lain berarti teori ekonomi yang relevan untuk kita adalah teori makro perekonomian terbuka.

Dalam perekonomian terbuka, pengertian permintaan agregat tidak lagi terbatas pada permintaan yang berasal dari dalam negeri. Pada bab sebelumnya telah dibicarakan bahwa konsep permintaan agregat bersama-sama dengan penawaran agregat digunakan untuk menentukan posisi keseimbangan terbuka peranannya masih sama dengan permintaan agregat dalam perekonomian tertutup yaitu untuk menentukan keseimbangan.

Permintaan agregat sekarang diartikan sebagai seluruh permintaan termasuk permintaan orang luar negeri akan barang dan jasa yang dihasilkan didalam negeri. Permintaan orang luar negeri akan barang dan jasa yang diproduksi di dalam negeri tidak lain merupakan ekspor kita ke luar negeri. Akan tetapi kita juga menggunakan barang buatan luar negeri yaitu impor kita dari luar negeri. Jelas di sini bahwa impor bukan merupakan permintaan akan barang dan jasa buatan dalam negeri, sehingga impor ini harus dikeluarkan dari permintaan agregat. Bila sekarang ekspor barang dan jasa diberi simbol X dan impor barang dan jasa diberi simbol M, maka keseimbangan pendapatan nasional akan terjadi bila :

$$Y = C + I + G + (X-M)$$

- dimana Y = pendapatan nasional yang tidak lain merupakan penawaran agregat yaitu keseluruhan barang dan jasa yang dihasilkan.
- C = keseluruhan permintaan yang berasal dari sektor rumah tangga individu.
- I = keseluruhan permintaan yang berasal dari sektor rumah tangga perusahaan.
- G = keseluruhan permintaan berasal dari sektor pemerintah.

Hubungan antara impor dan pendapatan nasional dapat dinyatakan dalam berbagai cara. Salah satu cara yang banyak digunakan adalah dengan marginal propensity to import dan diberi simbol m.

Di sini M dianggap dipengaruhi oleh tingkat pendapatan nasional. Semakin tinggi pendapatan nasional (Y) semakin besar pengeluaran untuk barang-barang impor, dan ditulis :

$$M = m.Y$$

dimana m merupakan marginal propensity to import yaitu bagian dari tambahan pendapatan yang digunakan untuk mengimpor barang.

$$\text{Jadi } m = M / Y$$

Hubungan antara impor dan ekspor dapat ditunjukkan melalui diagram berikut :

Gambar 5.1

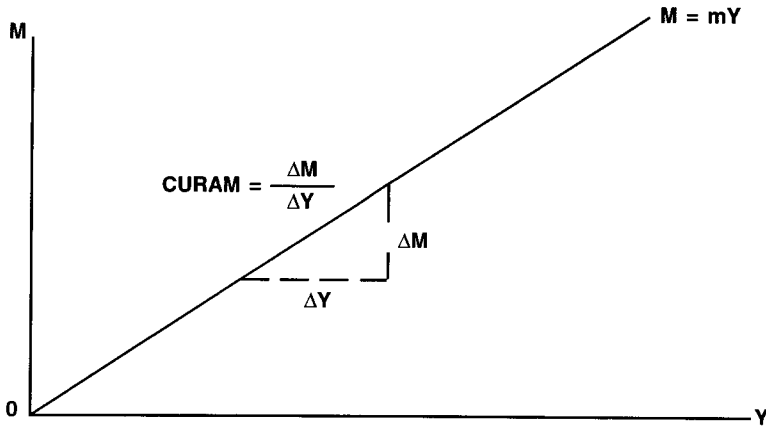


Diagram tersebut menunjukkan pengeluaran untuk impor pada berbagai tingkat pendapatan nasional.

Perbedaan antara permintaan agregat untuk perekonomian tertutup dan permintaan agregat untuk perekonomian terbuka adalah ditambahkannya ($X - M$) dan bagian ini dikenal dengan nama Neraca Pembangunan. Impor (M) menjadi pengutang karena pada pengeluaran lain seperti pengeluaran C , I dan G di dalamnya termasuk juga pengeluaran untuk barang impor. Dengan demikian, maka semua pengeluaran harus dikurangi dengan jumlah pengeluaran barang impor, sehingga permintaan agregat yang diperoleh adalah seluruh permintaan untuk barang yang dihasilkan di dalam negeri saja.

Sekarang bagaimana multiplier atau angka pengganda dalam perekonomian terbuka? Untuk menjawab pertanyaan tersebut baiklah Anda perhatikan penjelasan berikut ini.

Pada keadaan keseimbangan : $Y = C + I + G + X - M$

Fungsi konsumsi : $C = a + bY$

Fungsi impor : $M = m.Y$

Jadi : $Y = a + bY + I + G + X - mY$.

Yang mengandung Y kita bawa ke ruas kanan :

$$Y - bY + mY = a + I + G + X$$

atau

$$(1 - b + m) Y = a + I + G + X$$

maka

$$Y = \frac{1}{1 - b + m} (a + I + G + X)$$

Jadi kalau salah satu dari unsur permintaan agregat yaitu I atau G atau X berubah sebesar satu , maka Y akan berubah dengan ;

$$\frac{1}{1 - b + m}$$

Misalnya pengeluaran untuk investasi berubah sebesar I, maka permintaan agregat akan berubah sebesar :

$$\Delta Y = \frac{1}{1 - b + m} \cdot \Delta I$$

Demikian pula bila terjadi perubahan pada pengeluaran pemerintah atau pengeluaran untuk ekspor, misalnya berubah sebesar G atau X, maka :

$$\Delta Y = \frac{1}{1 - b + m} \cdot \Delta G$$

$$\Delta Y = \frac{1}{1 - b + m} \cdot \Delta X$$

Jadi di sini dapat Anda lihat bahwa multiplier pada perekonomian terbuka adalah :

$$k = \frac{1}{1 - b + m}$$

Dibandingkan dengan multiplier pada perekonomian tertutup yang multipliernya sebesar, $\frac{1}{1 - b}$ maka multiplier untuk perekonomian terbuka lebih kecil dari multiplier perekonomian tertutup.

Mengapa multiplier untuk perekonomian terbuka lebih kecil dari multiplier untuk perekonomian tertutup? Untuk menjawabnya Anda lihat kembali proses ekonomi dibalik angka multiplier tersebut. Perubahan salah satu unsur permintaan agregat misalnya I sebanyak ΔI akan mengakibatkan proses berantai yang berkelanjutan. Hal tersebut terjadi karena ΔI yang dikeluarkan akan diterima oleh golongan masyarakat lain sebagai pendapatan sebesar ΔY . Sudah barang tentu pendapatan yang diterima ini akan dibelanjakan di pasar barang. Ini berarti pengeluaran konsumsi akan meningkat sebesar $b \cdot \Delta Y$. Demikian seterusnya, para penjual barang konsumsi yang menerima pendapatan sebesar $b \cdot \Delta Y$ ini membelanjakan untuk kebutuhan konsumsinya. (Lihat bab sebelumnya). Proses ini akan berjalan terus dan akhirnya ΔI merubah Y sebesar ΔY yang merupakan kelipatan dari ΔI . Perubahan tersebut dapat ditulis sebagai berikut :

$$\Delta Y = (1 + b + b^2 + b^2 + \dots) \cdot \Delta I.$$

Pada perekonomian terbuka, pengeluaran untuk konsumsi sesungguhnya merupakan pengeluaran konsumsi untuk barang buatan dalam negeri dan pengeluaran konsumsi untuk barang impor. Hal ini berarti bahwa sebagian pengeluaran untuk konsumsi telah mengalami kebocoran yaitu berupa pengeluaran konsumsi untuk barang buatan luar negeri. Padahal konsep permintaan agregat yang relevan bagi kita adalah kenaikan pengeluaran konsumsi untuk barang buatan dalam negeri. Oleh sebab itu dalam proses multiplier kita tidak akan mementingkan propensity to consume (b) secara total, yaitu untuk barang buatan dalam dan luar negeri , akan tetapi yang kita pentingkan adalah propensity to consume bagi barang buatan dalam negeri, yaitu $(b - m)$. Sehingga proses multipliernya adalah :

$$\Delta Y = [1 + (c - m) + (c - m)_2 + (c - m)_3 + \dots] \Delta I$$

dengan secara aljabar persamaan di atas dapat dibuktikan dengan :

$$\Delta Y = \frac{1}{1 - b + m} \Delta I \text{ atau } \Delta Y = \frac{1}{1 - b + m}$$

Kesimpulan yang dapat ditarik dari penjelasan di atas adalah: Efek multiplier dalam perekonomian terbuka lebih kecil daripada multiplier dalam perekonomian tertutup, karena dalam perekonomian terbuka terjadi kebocoran pengeluaran ke luar negeri yang berupa konsumsi barang impor.

Sekarang kita lihat apa yang terjadi pada neraca perdagangan. Ekspor dalam teori Makro disebut sebagai variable eksogen dan besarnya dianggap tetap. Akan tetapi impor seperti telah diutarakan di atas merupakan variable indogen yang dipengaruhi oleh tingkat pendapatan nasional. Seandainya kita menggunakan model yang sederhana yaitu dengan menganggap bahwa pengeluaran pemerintah (G) dan pajak (T) tidak ada, maka kebocoran hanya terjadi pada tabungan dan impor, sedangkan injeksinya pada investasi dan ekspor. Dalam keadaan keseimbangan jumlah karena kebocoran harus sama dengan injeksi atau :

$$S + M = I + X$$

Perhatikan diagram 5.2. Fungsi tabungan digambar sebagai kurva S. Impor ditunjukkan oleh M dan dianggap proporsional dengan tingkat pendapatan nasional. Curam dari kurva M menunjukkan marginal propensity to Importnya. Total kebocoran ditunjukkan oleh S + M yang merupakan hasil penjumlahan secara vertikal antara kurva S dan Z. Curam garis total kebocoran merupakan jumlah dari marginal propensity to save (1-b) dan marginal propensity to import (m). Ekspor dan investasi dianggap sebagai variable eksogen. Dalam diagram kurva ekspor X dan ekspor ditambah investasi I + X yang terlihat. Besarnya investasi dapat dilihat dari selisih jarak vertikal antara X + I dan X.

Dalam diagram tersebut dapat dilihat bahwa total injeksi sama dengan total kebocoran pada tingkat pendapatan nasional sebesar Y_0 . Pada keadaan keseimbangan tersebut, tabungan sama dengan investasi, ekspor juga sama dengan impor dan ini berarti neraca perdagangan dalam keadaan yang seimbang.

Sekarang kita lihat apa yang terjadi apabila kurva injeksi yaitu X + I bergeser ke atas karena ada tambahan investasi sebesar Δ . Kurva yang baru ini ditunjukkan oleh kurva X + I + ΔI . Perpotongan antara S + M dengan X + I + ΔI terjadi pada tingkat pendapatan nasional sebesar Y_1 , yaitu pendapatan keseimbangan yang baru. Tambahan income yang terjadi akan merubah besarnya tabungan sebesar marginal

propensity to save dikalikan pertambahan pendapatan nasional yang terjadi. Demikian pula impor akan bertambah sebesar marginal propensity to import dikalikan tambahan pendapatan nasional yang terjadi. Akibatnya kebocoran yang terjadi akan bertambah menjadi :

$$(1 - b) Y + m Y = (1 - b + m) Y$$

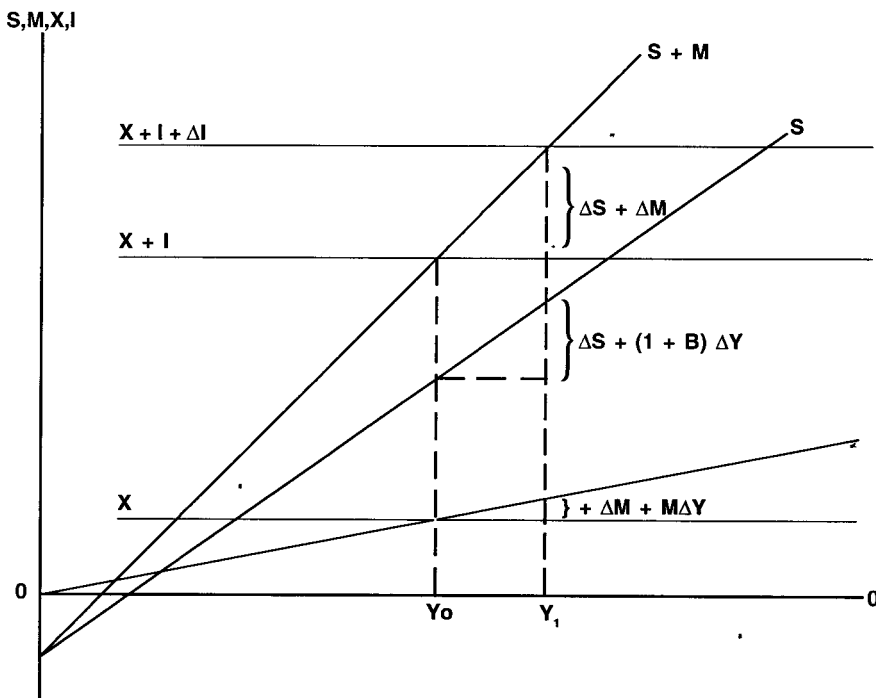
Dalam keadaan keseimbangan, total kebocoran yang terjadi harus sama dengan tambahan injeksinya, jadi :

$$I = (1 - b + m) Y$$

atau

$$\frac{\Delta Y}{\Delta I} = \frac{1}{1 - b + m}$$

Gambar 5.2



RANGKUMAN

Teori makro mengenai ekonomi tertutup merupakan penyederhanaan dari realita dan lebih relevan untuk negara yang melakukan hubungan ekonomi dengan negara lain seperti Indonesia adalah teori makro perekonomian terbuka.

Dalam perekonomian terbuka permintaan agregat diartikan sebagai seluruh permintaan akan barang-barang yang dihasilkan didalam negeri.

Keseimbangan pendapatan nasional akan terjadi bila :

$$Y = C + I + G + (x - m)$$

dimana $x - m$ merupakan neraca perdagangan.

Multiplier pada perekonomian terbuka adalah :

$$k = \frac{1}{1 - b + m}$$

dimana: b = marginal propensity to consume

m = marginal propensity to import

5.3. NERACA PEMBAYARAN INTERNASIONAL

Neraca pembayaran internasional adalah ikhtisar yang tersusun secara sistematis dari transaksi-transaksi ekonomi antar penduduk suatu negara dengan penduduk negara lain selama jangka waktu tertentu. Pada umumnya jangka waktu yang dipakai adalah satu tahun.

Setiap transaksi yang terjadi antara penduduk suatu negara dengan negara lain dicatat. Karena jumlah transaksi yang terjadi sangat banyak maka mustahil jika semua transaksi dicatat sendiri dalam neraca pembayarannya juga akan berbentuk buku yang tebal dan tidak akan memberikan gambaran yang berarti bagi pembacanya. Oleh sebab itu neraca tersebut harus disusun dalam bentuk ikhtisar.

Istilah penduduk yang digunakan dalam neraca pembayaran internasional berbeda dengan pengertian istilah penduduk dalam penggunaan sehari-hari. Istilah penduduk disini meliputi semua subjek ekonomi yang dapat melakukan transaksi-transaksi ekonomi dengan penduduk negara lain. Dengan demikian istilah penduduk

dapat diartikan sebagai :

- perorangan
- badan hukum
- pemerintah.

Perorangan yang mewakili pemerintah suatu negara selalu dianggap sebagai suatu negara yang diwakilinya. Sebagai contoh, duta-duta besar Indonesia yang berada diberbagai negara asing digolongkan sebagai penduduk negara Republik Indonesia karena di negara tempat mereka bekerja, mereka mewakili pemerintah Indonesia.

Orang yang berada di luar negeri dan tidak mewakili pemerintah suatu negara misalnya seorang turis dianggap sebagai penduduk asalnya yaitu di mana ia mewakili tempat kediaman yang tetap atau di mana ia mewakili center of interest. Kriteria yang biasanya digunakan untuk mengetahui center of interestnya adalah tempat pekerjaan mereka atau tempat mereka mendapatkan sumber penghasilan pokok.

Untuk perusahaan yang berbadan hukum , mereka dianggap sebagai penduduk negara yang memberikan akte pendirian badan hukum tersebut . Cabang-cabang perusahaannya yang berada di negara lain dianggap sebagai penduduk negara di mana cabang-cabang tersebut berada.

Badan pemerintah , karena umumnya mewakili suatu negara, dianggap sebagai penduduk negara yang mewakilinya.

Transaksi yang dimaksudkan ke dalam neraca pembayaran internasional adalah transaksi ekonomi yang terjadi antara penduduk suatu negara dengan penduduk negara lain. Transaksi dibedakan menjadi transaksi kredit dan transaksi debit. Transaksi kredit adalah transaksi yang menimbulkan atau bertambahnya hak bagi penduduk suatu negara untuk menerima pembayaran dari penduduk negara lain. Transaksi debit adalah transaksi yang mengakibatkan timbulnya atau bertambahnya kewajiban penduduk suatu negara untuk melakukan pembayaran kepada penduduk negara lain.

Contoh :

Kalau Indonesia mengekspor udang ke Jepang, maka transaksi ini dalam neraca pembayaran internasional dimasukan ke dalam transaksi kredit karena transaksi ini telah menimbulkan hak bagi penduduk Indonesia untuk menerima pembayaran dari penduduk Jepang.

Sebaliknya kalau Indonesia mengimpor kamera dari Jepang, maka transaksi ini dicatat dalam neraca pembayaran internasional sebagai transaksi debit karena penduduk Indonesia sekarang mempunyai kewajiban untuk melakukan pembayaran kepada penduduk Jepang.

Pada umumnya setiap transaksi jual beli terdiri dari tiga tahap, yaitu :

- a. tahap terjadinya pembayaran
- b. tahap penyerahan barang
- c. tahap pembayaran

Dalam transaksi jual beli yang sederhana ketiga tahap biasanya berlangsung dalam jangka waktu yang pendek. Pada perdagangan antar negara keadaan seperti itu jarang dijumpai. Jarak antara saat perjanjian dibuat dengan pengiriman dan saat pembayaran biasanya memakan waktu yang cukup lama. Oleh sebab itu dasar waktu yang akan dijadikan sebagai pedoman terjadinya suatu transaksi harus ditetapkan dahulu.

Sehubungan dengan adanya tiga tahap dalam melakukan transaksi maka dasar waktu yang dapat digunakan juga ada 3 macam :

a. Dasar waktu perjanjian

Transaksi ini dianggap terjadi pada saat perjanjian ditandatangani. Penggunaan dasar waktu ini mempunyai kelemahan, yaitu untuk kontrak jual beli suatu komoditi yang memerlukan waktu yang sangat panjang yang meliputi beberapa tahun. Dalam neraca pembayaran internasional pada periode saat perjanjian ditandatangani besarnya ekspor atau impor akan jauh melampaui nilai ekspor atau impor yang benar-benar terjadi, karena pada tahun tersebut nilai ekspor atau impor yang akan dilakukan sudah dicatat meskipun pelaksanaan pengiriman barang baru terjadi pada waktu berikutnya. Sebaliknya pada tahun setelah itu nilai ekspor atau impor yang dicatat dalam neraca pembayaran internasional tidak lagi memasukkan nilai ekspor atau impor untuk komoditi tersebut, meskipun dalam kenyataan terjadi ekspor atau impor komoditi itu. Hal tersebut terjadi karena nilai ekspor atau impor sudah dicatat pada tahun sebelumnya yaitu pada saat transaksi terjadi.

b. Dasar waktu penyerahan

Metode ini menganggap bahwa transaksi ekspor terjadi pada saat barang memasuki pabean negara pengimpor. Kelemahan dari sistem ini adalah tidak diketahuinya posisi perubahan keuangan luar negeri sebagai akibat dari transaksi ekspor dan impor yang terjadi. Akan tetapi ditinjau dari segi pengaruhnya terhadap tingkat konsumsi, tingkat employment, dan tingkat harga dasar waktu ini sangat baik untuk digunakan.

c. Dasar waktu pembayaran

Transaksi dianggap terjadi pada saat dilakukan pembayaran. Kelemahan dari sistem ini adalah untuk kredit jangka panjang dimana dalam neraca pembayaran internasional akan dicatat dalam nilai ekspor atau impor pada tahun saat dilakukan pembayaran sedangkan ekspor atau impor pada tahun-tahun selain itu tidak tercantum dalam neraca pembayaran meskipun sesungguhnya ekspor atau impor itu benar-benar terjadi.

5.3.1 POS-POS DASAR PADA NERACA PEMBAYARAN

Dalam penyusunan neraca pembayaran luar negeri, Indonesia menganut sistem seperti disarankan oleh IMF (International Monetary Funds) dengan menggunakan cara penyajian tersebut, transaksi ekonomi internasional dibedakan menjadi 15 kelompok. (Lihat Tabel 5.1) dan satu kelompok yaitu lainnya digunakan untuk menampung transaksi-transaksi ekonomi internasional yang tidak dapat dimasukkan ke dalam 15 kelompok tersebut.

Untuk kepentingan analisis, biasanya digunakan cara pengelompokan yang sifatnya lebih sederhana lagi. Pengelompokan tersebut jelas menyimpang dari yang ditetapkan oleh IMF. Pengelompokan dimasukan ke dalam pos-pos dasar untuk tujuan penyederhanaan permasalahan sehingga memudahkan dalam melakukan analisis. Dalam buku teks yang membicarakan ekonomi internasional, pos-pos dasar yang umumnya digunakan adalah :

- a. Transaksi Dagang
- b. Pendapatan modal
- c. Transaksi-transaksi Unilateral
- d. Hutang-piutang
- e. Sektor Moneter
- f. Penanaman modal Langsung

Tabel 5.6
NERACA PEMBAYARAN INDONESIA¹⁾
(juta S)

A. Barang dan jasa	2.198	2.131	2.790	7.039	4.151
1. Barang dagangan, ekspor f.o.b.	18.511	22.885	22.994	18 672	19.816
impor f.o.b.	-10.722	-14.242	-17.911	-18.496	-16,304
2. Ongkos pengangkutan dan asuransi berhubung dengan impor	-1.246	-1.645	-2.058	-2.129	-1.880
3. Ongkos pengangkutan lainnya	-332	-360	-414	-250	- 285
4. Perjalanan luar negeri	-169	-252	-386	-248	-93
5. Jasa modal	-2.678	-2.943	-2.996	-3.070	-3.872
5.1. Jasa modal dari sektor minyak bumi dan LNG	(-1.695)	(-1.945)	(-2.483)	(-2.097)	(-2.439)
5.2. Jasa modal dari penanaman modal langsung dan lainnya	(-1.083)	(-998)	(-513)	(-973)	(-1.433)
6. Pemerintah tidak termasuk dalam bagian lain	-92	-106	-165	-114	-62
7. Jasa lainnya	-11.074	-1.206	-1.854	-1.404	-1.471
Neraca barang dan jasa (1 s/d 7)	2.198	2.131	-2.790	-7.039	4.151
Neraca barang (1)	7.789	8.643	5.083	176	3.512
Neraca jasa (2 s/d 7)	-5.591	-6.512	-7.873	-7.215	-7.663
B. Sokongan (grants)	218	195	185	108	113
8. Swasta	—	—	—	—	—
9. Pemerintah	218	195	185	108	113
C. Alokasi Special Drawing Rights	65	62	—	—	—
D. Jumlah (A + B + C)	2.481	2.388	-2.605	-6.931	-1.038
E. Lalu lintas modal	1.228	-1.223	4.655	9.052	3.791
E.1. Di luar cadangan devisa	462	1.513	3.667	5.772	5.861
10. Penanaman modal langsung dan lalu lintas modal jangka panjang lainnya	1.394	1.932	3.263	5.138	5.502
10.1. Penanaman modal langsung	217	140	142	311	193
10.2. Obligasi	62	46	47	315	368
a. Pemerintah	62	46	47	315	368
b. Swasta	—	—	—	—	—
10.3. Lalu lintas jangka panjang lainnya	1.115	1.746	3.074	4 512	4.941
a. Pemerintah	1.718	1.828	2.480	3.662	4.302
b. Swasta	-603	-82	594	850	639
11. Lalu lintas modal jangka pendek	-932	-419	404	634	359
11.1. Pemerintah	—	—	—	—	—
11.2. Swasta	-932	-419	404	634	359
E.2. Cadangan devisa	-1.690	-2.736	988	3.280	-2.070
12. Emas moneter	-343	-789	113	-102	96
13. Special Drawing Rights	-91	-97	56	48	226
14. Hubungan dengan IMF	16	- 26	-104	-5	162
15. Valuta asing	-1.172	-1.820	923	3.339	-2.553
16. Lainnya	-68	-4	—	—	-1
F. Selisih perhitungan (antara D dan E)	-1.253	-1.165	-2.050	-2.121	217

- 1). — Penyajian baku (standard presentation) menurut IMF.
— Positif berarti kredit dan negatif berarti debet.

Sumber . Laporan Bank Indonesia, 1983/1984

a. Transaksi Dagang

Pos ini mencatat semua transaksi ekspor dan impor barang-barang dan jasa-jasa. Ekspor barang dan jasa dicatat dalam pos kredit sedangkan impor barang dan jasa dicatat dalam pos debit.

Contoh-contoh :

1) Barang-barang

Ekspor minyak Indonesia ke negara lain akan dicatat di sisi kredit karena transaksi tersebut menciptakan hak penduduk Indonesia untuk menerima pembayaran dari penduduk negara pengimpor minyak.

2) Emas tidak moneter

Impor atau ekspor yang dikategorikan pada impor atau ekspor emas tidak moneter adalah jika transaksi yang terjadi adalah transaksi barang yang terbuat dari emas seperti misalnya perhiasan.

3) Ongkos pengangkutan dan asuransi

Kalau pesawat terbang Indonesia, Garuda Indonesia Airways membawa barang milik orang asing dari Singapura ke Abudabi, maka transaksinya dimasukkan sebagai ekspor jasa dan dicatat dalam sisi kredit.

4) Ongkos transpor lain-lain

Yang dimaksudkan sebagai ongkos transpor lain-lain adalah semua ongkos transpor kecuali ongkos pengangkutan barang. Misalnya pernaikan kapal, biaya pelabuhan laut dan udara.

5) Perjalanan luar negeri

Pengeluaran yang dilakukan oleh wisatawan asing untuk biaya perjalanan, dimasukkan ke dalam pos perjalanan luar negeri.

6) Pendapatan modal

Pos ini meliputi semua transaksi penerimaan pendapatan yang berasal dari penanam modal di luar negeri dan penerimaan pendapatan yang berasal dari penanam modal di luar negeri dan penerimaan pendapatan penduduk asing yang menanamkan modalnya di sini dapat berwujud keuntungan deviden dan bunga.

7) Jasa-jasa lain

Transaksi yang termasuk dalam pos ini misalnya bangunan publikasi luar negeri, film, sewa tanah, dan sewa bangunan di luar negeri.

b. Pendapatan Modal

Pos ini meliputi semua transaksi penerimaan pendapatan yang berasal dari penanaman modal oleh penduduk Indonesia di luar negeri dan penerimaan pendapatan yang diterima penduduk negara lain karena modalnya (modal asing) ditanam di negara kita. Yang dimaksud dengan pendapatan di sini ialah pendapatan yang mungkin berbentuk sebagai keuntungan, deviden, dan bunga. Pendapatan modal yang diterima oleh penduduk negara lain dari penduduk Indonesia dicatat pada neraca pembayaran internasional sebagai transaksi debit. Sedangkan pendapatan modal yang diterima oleh penduduk Indonesia dari penduduk negara lain dicatat sebagai transaksi kredit.

c. Transaksi-transaksi unilateral

Transaksi unilateral adalah transaksi satu arah artinya transaksi ini tidak menimbulkan kewajiban bagi negara yang menerima barang. Yang tergolong dalam transaksi unilateral adalah gift atau hadiah, aids atau bantuan unilateral transfer. Pos unilateral transfer gunanya untuk mengimbangi pos hadiah atau bantuan dengan jumlah yang sama besarnya pada neraca pembayaran internasional.

Contoh

Kalau negara memperoleh bantuan obat-obatan dari negara lain, maka dalam neraca pembayaran internasional pada pos gift di kredit. Karena transaksi ini sifatnya searah maka untuk mengimbangnya neraca pembayaran internasional di debit dengan pos unilateral di debit dengan pos unilateral transfer sebesar gift tersebut.

d. Hutang Piutang

Pos hutang piutang ini mencatat semua transaksi yang terjadi. Pos hutang piutang ini dibedakan menjadi pos hutang piutang jangka panjang dan hutang piutang jangka pendek. Hutang piutang dikategorikan sebagai hutang piutang jangka panjang jika jangka waktu pembayarannya lebih dari satu tahun. Sedangkan hutang piutang jangka pendek apabila jangka waktu pembayarannya kurang dari satu tahun.

Misalnya ada penduduk yang menjual surat obligasi kepada penduduk negara lain maka hutang tersebut dicatat di sisi kredit karena ada aliran modal yang masuk. Demikian pula sebaliknya jika ada penduduk yang membeli surat obligasi dari penduduk negara lain, maka hutang tersebut dicatat di sisi debit.

Selanjutnya transaksi hutang piutang jangka pendek dan panjang ini dapat pula dibedakan menjadi transaksi hutang pemerintah dan transaksi hutang piutang swasta. Transaksi hutang piutang swasta merupakan pos yang paling sukar untuk ditaksir ongkosnya sebab transaksi ini sukar diawasi oleh pemerintah sehingga pos ini besar peranannya dalam pembentukan pos selisihnya yang tidak diperhitungkan (errors and omission).

e. Sektor moneter

Transaksi-transaksi pada pos moneter pada dasarnya merupakan transaksi pembayaran terhadap transaksi yang tercatat pada current account maka selisihnya merupakan defisit yang harus ditutup dengan saldo kredit dari sektor moneter.

f. Penanaman modal langsung

Transaksi penanaman modal langsung adalah transaksi jual beli saham dan perusahaan yang dilakukan oleh penduduk negara yang satu dengan penduduk suatu negara di negara lain. Bila penduduk Indonesia misalnya membeli saham atau perusahaan yang ada di Singapura atau mendirikan perusahaan di Singapura, maka transaksinya akan didebit dalam pos penanaman modal langsung.

Sebaliknya jika penduduk Indonesia menjual saham atau perusahaannya kepada orang asing atau ada orang asing yang mendirikan perusahaan di Indonesia, maka transaksinya akan dikredit dalam pos penanaman modal langsung.

5.3.2 KESEIMBANGAN NERACA PEMBAYARAN

Neraca pembayaran secara pembukuan selalu seimbang karena setiap transaksi yang terjadi dicatat baik di sisi debit atau kredit dan bila terjadi perbedaan dalam jumlah total debit atau kredit maka perbedaan tersebut dicatat dalam pos selisih perhitungan. Jika demikian halnya lalu apa yang dimaksud dengan keseimbangan Neraca Pembayaran? Untuk itu baiklah kita tinjau dua jenis transaksi berikut ini.

- Transaksi autonomous : Yaitu transaksi yang timbul dengan sendirinya dan bukan karena transaksi lain. Transaksi ini biasanya bermotif untuk mencari

keuntungan, yang termasuk dalam transaksi ini umumnya adalah transaksi dalam rekening yang sedang berjalan. (current account) dan modal jangka panjang.

- Transaksi induced/compensatory : yaitu transaksi yang timbul sebagai akibat adanya transaksi lain. Misalnya aliran modal pemerintah jangka pendek serta aliran luar.

Suatu neraca pembayaran internasional dikatakan *seimbang* apabila transaksi autonomous debit *sama* dengan transaksi autonomous kredit dan suatu neraca pembayaran internasional dikatakan *tidak seimbang* apabila transaksi autonomous debit *tidak sama* dengan transaksi autonomous kredit. Neraca pembayaran yang tidak seimbang mungkin neraca tersebut defisit atau sebaliknya adalah surplus. Suatu neraca pembayaran dikatakan defisit apabila transaksi autonomous debit lebih besar dari pada transaksi autonomous kredit dan sebaliknya adalah surplus.

Seperti kita ketahui transaksi-transaksi ekonomi luar negeri suatu negara yang terjadi besar kecilnya sangat dipengaruhi oleh keadaan perekonomian di dalam negeri. Kalau perekonomian di dalam negeri mengalami perubahan yang misalnya karena ada perubahan dalam tingkat pendapatan, permintaan akan barang dan jasa, tingkat bunga, dan lain-lainya, maka transaksi luar negeri juga akan mengalami perubahan. Pada hal biasanya gejala ekonomi yang disebutkan di atas kebanyakan bersifat musiman. Perubahan yang sifatnya musiman dengan sendirinya akan menimbulkan perubahan pada neraca pembayaran yang sifatnya musiman pula. Akan tetapi perubahan dalam neraca pembayaran internasional yang mempunyai pola musiman ini pada umumnya tidak banyak menimbulkan masalah karena defisit neraca pada bulan-bulan tertentu akan tertutup oleh surplus yang terjadi pada bulan lainnya. Disekuilibrium yang terjadi karena faktor musiman ini disebut disequilibrium neraca pembayaran *musiman*.

Jenis disequilibrium lain dapat juga terjadi adalah disequilibrium Siklis. Disequilibrium ini muncul karena adanya gelombang konjungtur yang terjadi dalam perekonomian dalam negeri atau perekonomian negara lain. Untuk mengatasi disequilibrium siklis ini, biasanya digunakan kebijaksanaan mneter atau kebijaksanaan fiskal.

Disequilibrium yang sulit untuk diatasi, adalah disequilibrium struktural yang timbul karena adanya ketidakserasian antara perubahan pada permintaan dan penawaran akan barang yang diperdagangkan dengan perubahan pada penawaran faktor produksi. Ketidakserasian ini terjadi karena penggunaan faktor produksi tidak bisa mengikuti prubahan permintaan dan penawaran barang perdagangan. Contoh

penyebab timbulnya disequilibrium Struktural adalah berkurangnya stok modal rasional yang sangat drastis sehingga mengurangi kapasitas produksi nasional, berubahnya pola produksi, berubahnya pola perdagangan, berubahnya pola aliran modal jangka panjang dan perubahan dalam institusi.

RANGKUMAN

Neraca pembayaran internasional adalah ikhtiar yang tersusun secara sistematis dari transaksi ekonomi antara penduduk suatu negara dengan penduduk negara lain selama jangka waktu tertentu.

Transaksi yang menimbulkan hak bagi penduduk suatu negara untuk menerima pembayaran dari penduduk negara lain dicatat pada sisi kredit dan transaksi yang mengakibatkan timbulnya kewajiban untuk melakukan pembayaran kepada penduduk negara lain dicatat pada sisi debit.

5.4 KEBIJAKSANAAN EKONOMI INTERNASIONAL

5.4.1 DEFINISI

Dalam arti luas: kebijaksanaan ekonomi internasional adalah tindakan pemerintah, yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi : komposisi, arah serta bentuk dari perdagangan dan pembayaran internasional. Kebijakan ini tidak hanya berupa tarif, kuota dan sebagainya, tetapi juga meliputi kebijaksanaan pemerintah di dalam negeri yang secara tidak langsung mempengaruhi perdagangan serta pembayaran internasional seperti misalnya politik moneter dan fiskal. Sedangkan definisi yang lebih sempit : politik ekonomi internasional adalah tindakan/kebijaksanaan ekonomi pemerintah yang secara langsung mempengaruhi perdagangan dan pembayaran internasional.

5.4.2 INSTRUMEN DARI KEBIJAKSANAAN EKONOMI INTERNASIONAL

Instrumen ini meliputi :

- a. Kebijakan perdagangan internasional
- b. Kebijakan pembayaran internasional
- c. Kebijakan bantuan luar negeri

Kebijaksanaan perdagangan internasional mencakup tindakan pemerintah terhadap current account dari neraca Pembayaran Internasional, khususnya tentang ekspor dan impor barang/jasa. Misalnya : tarif terhadap impor, perjanjian bilateral, dan sebagainya.

Kebijaksanaan pembayaran internasional meliputi tindakan/kebijaksanaan pemerintah terhadap capital account dalam Neraca Pembayaran Internasional. Hal ini dapat dilakukan misalnya dengan pengawasan terhadap lalu-lintas devisa, pengawasan/pengaturan lalu lintas modal jangka panjang.

Kebijaksanaan bantuan luar negeri dalam tindakan/kebijaksanaan pemerintah yang berhubungan dengan bantuan, hadiah, bantuan yang bertujuan untuk membantu rehabilitasi serta pembangunan dan bantuan militer terhadap negara lain.

5.4.3 TUJUAN KEBIJAKSANAAN EKONOMI INTERNASIONAL

Secara umum tujuan dari kebijaksanaan ekonomi internasional itu dapat digolongkan sebagai berikut :

- a. **Autarki** : Tujuan ini sebenarnya bertentangan dengan prinsip perdagangan internasional. Karena kebijaksanaan autarki bermaksud untuk menghindarkan diri dari pengaruh negara lain, baik itu pengaruh ekonomi, politik maupun militer. Jadi negara yang melakukan kebijaksanaan autarki tidak akan melakukan perdagangan dengan negara lain atau perekonomiannya merupakan perekonomian yang tertutup.
- b. **Economic Welfare** : Tujuan ini bertentangan dengan tujuan untuk autarki di atas. Kebijakan ini mendorong adanya perdagangan antar negara karena dengan mengadakan perdagangan antar internasional suatu negara akan memperoleh keuntungan dari spesialisasi. Oleh karena itu untuk mendorong adanya perdagangan internasional maka halangan dalam perdagangan internasional (tarif, quota, dan sebagainya) dihilangkan atau paling tidak dikurangi. Hal ini berarti bahwa perdagangan dilakukan secara bebas tanpa campur tangan dari pemerintah.
- c. **Proteksi** : Kebijakan ini dilakukan untuk melindungi industri dalam negeri dari persaingan barang impor. Misalnya dapat dijalankan dengan tarif, quota dan sebagainya. Negara melindungi industri dalam negeri terutama industri yang baru mulai tumbuh. Biasanya industri yang baru tumbuh masih belum mampu bersaing dengan produksi dari negara lain, karena jumlah yang diproduksi relatif belum banyak, dan skala produksinya masih kecil sehingga ongkos produksinya masih tinggi. Akibatnya harga jualnya per unit juga tinggi.

Di samping itu mungkin juga kualitasnya belum sebaik kualitas barang sejenis yang dihasilkan oleh negara lain.

- d. **Keseimbangan neraca pembayaran internasional.** Apabila suatu negara mempunyai kelebihan cadangan valuta asing maka kebijaksanaan pemerintah melakukan stabilitasi ekonomi dalam negeri tidak akan banyak menimbulkan masalah pada Neraca Pembayaran Internasionalnya. Tetapi sangat sedikit negara yang mempunyai posisi yang demikian . Terutama negara yang sedang berkembang posisi cadangan valuta asing biasanya lemah. Pemerintah negara tersebut biasanya mengambil kebijaksanaan ekonomi internasional guna menyeimbangkan neraca pembayaran internasionalnya. Kebijakan ini umumnya berbentuk pengawasan devisa. Pengawasan ini biasanya tidak hanya mengatur/mengawasi lalu lintas barang saja tetapi juga modal.
- e. **Pembangunan Ekonomi :** Untuk mencapai tujuan ini Pemerintah dapat mengambil kebijaksanaan seperti misalnya :
 - memberi perlindungan terhadap industri dalam negeri
 - mengurangi impor barang konsumsi yang tidak penting dan mendorong impor barang yang penting.
 - mendorong ekspor dan sebagainya.

Semua ini dilakukan untuk mengarahkan perkembangan perdagangan internasional guna menunjang pembangunan ekonomi di dalam negeri.

5.4.4 MACAM-MACAM RINTANGAN DALAM PERDAGANGAN INTERNASIONAL

a. Tarif

Tarif adalah : pembebanan pajak atau custom duties terhadap barang-barang yang melewati batas suatu negara. Tarif dapat dikenakan baik terhadap barang ekspor maupun barang impor, akan tetapi didalam analisa, tarif impor jauh lebih penting dan hal ini yang ditekankan untuk dibahas pada bagian ini.

1. Penggolongan tarif :

- (a) **Bea Ekspor :** Pajak/bea yang dikenakan terhadap barang yang diangkut menuju negara lain. Jadi pajak untuk barang-barang yang ke luar dari custom area suatu negara yang memungut pajak. (Custom area : adalah

daerah di mana barang-barang bebas bergerak dengan tidak dikenai bea pabean. Batas custom area ini biasanya sama dengan wilayah suatu negara, tetapi kesamaan ini bukanlah suatu keharusan).

- (b) **Bea Transito:** adalah pajak/bea yang dikenakan terhadap barang yang melalui suatu negara dengan ketentuan bahwa barang tersebut sebagai tujuan akhirnya adalah negara lain.
- (c) **Bea impor:** adalah pajak/bea yang dikenakan terhadap barang yang masuk dalam custom area suatu negara dengan ketentuan bahwa negara tersebut sebagai tujuan akhir.

2. Pembedaan tarif menurut jenisnya :

- (a) **Ad. Valorem duties:** yakni bea pabean yang tingginya dinyatakan dalam % dari nilai barang yang dikenakan bea tersebut.
- (b) **Specific duties:** yakni bea pabean yang tingginya dinyatakan untuk tiap ukuran fisik dari barang.
- (c) **Specific ad. valorem atau compound duties:** yakni bea yang merupakan kombinasi antara specific dan valorem. Misalnya suatu barang tertentu yang dikenakan 10 % tarif ad. valorem ditambah Rp. 20,- untuk tiap unit.

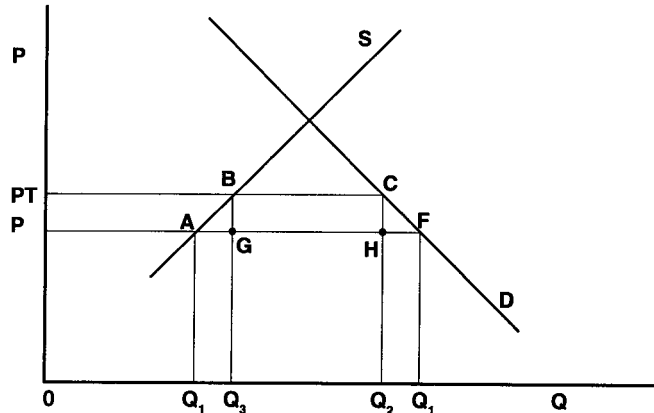
3. Efek tarif

Pembebanan tarif terhadap sesuatu barang dapat mempunyai efek terhadap perekonomian suatu negara, khususnya terhadap pasar barang tersebut.

- efek terhadap harga (price effect)
- efek terhadap konsumsi (consumption price)
- efek terhadap produksi (productive/import substitution effect)
- efek terhadap pendapatan (revenue effect)
- efek terhadap redistribusi pendapatan (redistribution effect)

Efek tersebut secara grafik dapat dijelaskan sebagai berikut :

Gambar 5.3
EFEK TARIF IMPOR DI NEGARA A



Anggapan analisis ini adalah :

- constant oportunity cost dari produksi
- tak ada tarif terhadap bahan mentah

Constant oportunity cost di sini berarti bahwa produsen luar negeri mau menerima harga berapapun jumlah yang akan diminta oleh konsumen di dalam negeri.

Sebelum pembebanan tarif, OP merupakan harga konstan yang ditetapkan oleh produsen di luar negeri, sehingga produsen didalam negeripun menjual pada harga yang sama sebagai akibat persaingan dengan produsen luar negeri. Produksi di dalam negeri adalah QQ_1 dan konsumsinya QQ_0 sehingga Q_1Q_0 adalah impornya. Terhadap impor (Q_1Q_0) ini kemudian negara A membebankan tarif sebesar T , maka efeknya adalah :

- (a) harga barang tersebut di dalam negeri naik dari OP menjadi OPT (price effect).
- (b) jumlah barang yang diminta berkurang dari QQ_0 menjadi QQ_2 (consumption effect).
- (c) Produksi di dalam negeri naik dari QQ_1 menjadi QQ_3 (protective/import substitution effect).

-
- (d) Adanya pendapatan yang diterima oleh pemerintah dari tarif tersebut yaitu sebesar BCHG (revenue effect).
 - (e) Adanya ekstra pendapatan yang dibayarkan oleh konsumsi di dalam negeri sebesar TABA (redistribution effect).

Adanya tarif menyebabkan impor berkurang dari Q_1Q_0 menjadi Q_3Q_2 . Pembebanan tarif ini tidak dapat menaikkan harga lebih tinggi dari OPT yaitu harga keseimbangan tanpa adanya perdagangan internasional. Bagi konsumen, tarif ini merugikan sebab harus membayar harga lebih tinggi. Kerugian ini sebagian besar diimbangi dengan adanya pendapatan pemerintah (BCHG) dan ekstra pendapatan yang diterima oleh produsen dalam negeri (PBA), sehingga kerugian netto dari masyarakat akibat tarif tersebut adalah CHF.

b) Quota

Quota adalah pembatasan jumlah terhadap barang yang masuk (quota import) dan keluar (quota export).

1) Quota import

(1) Jenis quota import:

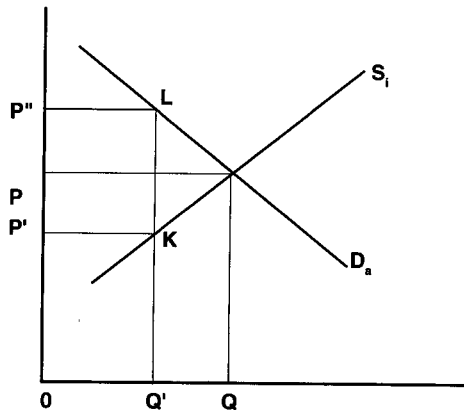
- a) Absolut atau unilateral quota
 - b) Negotiated atau bilateral quota
 - c) Tarif quota
 - d) Mixing quota
- a) Absolute atau Universal quota yakni quota yang besar/kecilnya ditentukan sendiri oleh suatu negara tanpa persetujuan dengan negara lain.
 - b) Negotiated atau Bilateral quota yakni quota yang besar/ kecilnya ditentukan berdasarkan perjanjian antara 2 negara atau lebih.
 - c) Tarif quota yaitu gabungan antara tarif da quota. Untuk sejumlah tertentu barang diijinkan masuk (impor) dengan tarif tertentu, tambahan impor masih diijinkan tetapi dikenakan tarif yang lebih tinggi.
 - d) Mixing Quota yaitu membatasi penggunaan bahan mentah yang diimpor dalam proporsi tertentu dalam produksi barang akhir. Pembatasan ini untuk mendorong berkembangnya industri di dalam negeri.

(2) Efek quota impor

Pembatasan jumlah barang yang diimpor akan menyebabkan berkurangnya barang impor tersebut di pasar dalam negeri, sedangkan permintaan relatif tetap. Keadaan ini akan mengakibatkan harga barang impor tersebut di pasar dalam negeri lebih tinggi daripada di pasar dunia sehingga akan menimbulkan adanya “monopoly profits (keuntungan karena monopoli)”.

Timbulnya keuntungan monopoli profits tersebut dapat dijelaskan dengan gambar berikut:

Gambar 5.4



anggapannya adalah :

- produksi dalam keadaan increasing costs
- tidak ada produksi dalam negeri
- tidak ada income effect serta efek-efek lain

Kurva permintaan dan penawaran (yang berasal dari barang impor semua) negara A tersebut adalah D_A dan S_i dengan jumlah yang diimpor pada harga equilibrium (O_p) adalah OQ . Negara A membebaskan quota impor sebesar OQ' , maka produsen luar negeri hanya mau menerima harga OP' , sedangkan konsumen dalam negeri mau membayar dengan harga OP'' karena makin sedikitnya jumlah barang (yakni hanya OQ'). Pembebanan harga inilah yang menimbulkan adanya keuntungan monopoli (monopoly profits) yaitu sebesar

P'P'LK. Siapa yang akan menikmati keuntungan monopoli ini? Hal ini tergantung :

- Apabila eksportir dan importir terpisah dan mereka saling bersaing di pasar dan tidak ada sistem lisensi maka barang impor tendensinya akan sama dengan harga di pasar dunia. Kenaikan harga di dalam negeri akan lebih kecil daripada quota profit yang akan diterima importir tersebut.
- Apabila importir yang memiliki lisensi impor, jadi memiliki monopoli untuk mengimpor, maka keuntungan monopoli akan dinikmati seluruhnya oleh importir. Sebaliknya keuntungan monopoli ini akan jatuh pada eksportir.
- Akhirnya apabila pemerintah mengadakan lelang untuk lisensi import tersebut maka keuntungan monopoli ini sebagian jatuh pada pemerintah dan sebagian pada pemegang lisensi impor.

2) Ekspor Quota

Seperti halnya juga dengan impor, maka jumlah ekspor pun dapat dibatasi. Pembatasan jumlah ekspor ini bertujuan antara lain :

- Untuk mencegah barang yang penting jatuh/berada di tangan musuh.
- Untuk menjamin tersedianya barang di dalam negeri dalam proporsi yang cukup.
- Untuk mengadakan pengawasan produksi serta pengendalian harga guna mencapai stabilisasi.

Quota ekspor ini biasanya dikenakan terhadap bahan mentah yang merupakan perdagangan penting dan di bawah suatu pengawasan badan internasional (misalnya kopi dan timah).

RANGKUMAN

Kebijaksanaan ekonomi internasional adalah tindakan pemerintah yang langsung maupun tidak langsung mempengaruhi perdagangan internasional dan neraca pembayaran internasional.

Tujuan dari kebijaksanaan ekonomi internasional dapat digolongkan menjadi : Antarki, Economic Welfare, Proteksi, Keseimbangan neraca pembayaran internasional atau tujuan pembayaran.

Tarif dan kuota digolongkan sebagai jenis rintangan dalam perdagangan internasional. Tarif dapat mempengaruhi perekonomian suatu negara. Akibat naiknya harga karena adanya tarif, jumlah barang yang diminta di dalam negeri akan berkurang dan produksi di dalam negeri meningkat. Pemerintah akan memperoleh pendapatan dengan adanya tarif dan produsen memperoleh tambahan pendapatan.

Quota impor menyebabkan berkurangnya barang impor di pasar dalam negeri yang lebih lanjut mengakibatkan harga barang tersebut di dalam negeri meningkat. Harga yang terjadi di dalam negeri mungkin dapat terjadi lebih tinggi dari harga dunia sehingga akan menimbulkan keuntungan karena monopoli. Siapa yang akan menikmati keuntungan karena monopoli ini sangat ditentukan oleh sistem lisensi yang berlaku.

6

UANG DAN BANK

Dalam bab ini akan dibahas peranan dan fungsi uang dan bank dalam suatu masyarakat serta kebijakan moneter yang merupakan salah satu kebijakan ekonomi yang sangat penting. Secara terperinci pembahasan tersebut akan mencakup :

- a. fungsi uang
- b. fungsi uang dan bank
- c. permintaan uang
- d. kebijakan moneter

Pemahaman materi dalam bab ini bermanfaat untuk melengkapi pengetahuan anda dengan berbagai konsep pengertian dan peranan serta fungsi uang maupun proses penciptaan uang melalui sistem multibank. Serta kegunaan kebijakan moneter untuk mengatasi berbagai permasalahan ekonomi makro sehingga anda mampu mengenali mengerti dan menggunakan konsep dan pengertian tersebut guna menganalisis permasalahan ekonomi makro. Materi dalam bab ini merupakan kelanjutan dari materi sebelumnya dan harus dipahami sebagai satu kesatuan.

6.1 FUNGSI UANG

Pada bab terdahulu dianggap bahwa ekonomi dapat berjalan baik tanpa menggunakan uang. Tetapi hampir tidak ada masyarakat ekonomi yang tidak menggunakan atau mengenal uang. Uang merupakan aspek yang menarik dan merupakan alah satu unsur yang sangat penting dalam dunia ilmu ekonomi.

Dalam masyarakat yang masih sangat bergantung pada alam; seluruh kebutuhan hidupnya dapat dipenuhi sendiri dengan jalan memanfaatkan apa yang sudah disediakan oleh alam. Setiap orang dapat hidup mandiri kalau lapar dapat mencari buah-buahan atau berburu binatang di hutan. Untuk melindungi diri dari panas dan hujan ia membuat sendiri tempat tinggal. Karena kebutuhan hidupnya terutama adalah kebutuhan biologis; maka selama alam dapat menyediakan dalam jumlah yang cukup setiap orang dapat hidup sendiri tanpa harus menggantungkan hidupnya pada orang lain. Sejalan dengan kemajuan budaya masyarakat kebutuhan hidup akan semakin meningkat; karena kebutuhan hidup sekarang tidak saja kebutuhan biologis tapi menyangkut juga kebutuhan sosial. Dengan meningkatnya kebutuhan hidup tersebut; maka derajat kemandirian akan menurun karena tidak semua kebutuhan dapat dipenuhi sendiri. Ia mulai bergantung pada orang lain yang dapat

membantunya untuk memenuhi sebagian kebutuhan hidup yang tidak dapat dihasilkannya sendiri. Tetapi untuk memperoleh alat pemuas kebutuhan hidup yang tidak dapat dibuat sendiri; ia harus menukarnya dengan produk yang dapat dihasilkannya sendiri. Dari sinilah dimulai timbulnya *spesialisasi* dan *pertukaran*. Untuk dapat memperoleh produk yang maksimal guna pertukaran dengan produk lain yang diperlukan; ia harus berspesialisasi dalam produk yang dirasakannya paling mudah dibuat. Jadi spesialisasi dan pertukaran merupakan dua hal yang saling berkaitan. Pertukaran yang terjadi mula-mula berupa pertukaran produk dengan produk. Pertukaran seperti itu disebut barter. Barter dapat berlangsung dengan lancar apabila kebutuhan hidup apabila kebutuhan hidup masih sederhana dan barang yang dipertukarkan belum banyak jenis dan jumlahnya bertambah banyak jenis dan jumlah barang yang dipertukarkan bertambah sulit mencari orang-orang yang secara kebetulan ingin menukarkan dengan barang lain yang kebetulan dimiliki oleh orang tersebut di atas (keadaan itu dikenal sebagai kondisi “double coincidence of wants” atau kebetulan ganda yang menyangkut kebutuhan karena harus ada dua ruang gerak yang mana kebetulan mempunyai kebutuhan seperti yang diinginkan oleh pihak lain).

Bayangkan bila kita ingin menukarkan celana saya dengan baju yang warna dan ukurannya tertentu. Untuk mencari orang yang mempunyai baju yang warna dan ukurannya sama seperti yang saya inginkan sudah sulit; apalagi orang itu mempunyai keinginan pula untuk menukarkan baju itu dengan celana yang warna dan ukurannya persis seperti celana saya itu. Belum lagi tidak semua barang dapat dibagi-bagi menjadi barang yang lebih kecil dengan proporsi nilai yang tetap. Nilai sebuah buku tentu tidak sama dengan jumlah masing-masing halaman buku itu. Seekor sapi dapat ditukar dengan sepuluh kuintal padi; tetapi kalau orang lain hanya mempunyai lima kuintal padi tentu tidak mungkin dapat memperoleh separo sapi itu. Demikian pula kesulitan yang timbul dengan banyaknya jenis barang yang dipertukarkan yaitu adanya dasar *tukar*. Satu celana dapat ditukar dengan satu baju; artinya dasar tukar adalah 1 : 1. Satu sapi dapat ditukar dengan sepuluh kuintal padi; artinya dasar tukar adalah 1 : 10. Apabila sekarang ada empat macam barang itu; yaitu celana; baju; sapi dan padi; berapa banyak dasar tukar yang harus ada ? Enam; yaitu antara sapi dengan padi; antara sapi dengan celana; antara sapi dengan baju; antara padi dengan celana; antara padi dengan baju; dan antara celana dengan baju. Bayangkan kalau ada ribuan barang yang akan dipertukarkan berapa ribu dasar tukar yang harus ada sedangkan masing-masing dasar tukar harus konsisten satu sama lain. Dari kesulitan itulah ditemukan alat penukar yang dapat digunakan untuk mengatasinya; yaitu *uang*.

Dengan demikian fungsi uang yang pertama dan utama adalah *sebagai alat penukar*. Jadi pertukaran tidak dilakukan antar uang dengan barang; tetapi melalui

perantaraan uang sehingga menjadi lebih jauh lebih mudah dan lancar. Kesulitan yang terjadi dalam sistem barter dapat dihilangkan dengan perantaraan uang; baik itu berupa kesulitan mencari teman barter; menghadapi barang yang tak dapat dibagi maupun kesulitan yang berhubungan dengan banyaknya dasar tukar.

Berkaitan dengan fungsi uang sebagai alat penukar adalah fungsi uang sebagai *pengukur nilai* dan fungsi uang sebagai *satuan penghitung*. Agar sesuatu barang dapat ditukarkan dengan barang lain perlu diketahui besarnya nilai barang tersebut. Seekor sapi tentu tidak mungkin dapat ditukarkan dengan sepotong celana. Kalau begitu berapa potong celana? Untuk mengetahui berapa potong celana dapat ditukarkan dengan seekor sapi masing-masing barang tersebut harus ditentukan dulu nilainya yang dapat dinyatakan dengan uang; misalnya sapi Rp. 100.000 dan celana Rp. 5.000 sehingga seekor sapi dapat ditukar dengan 20 potong celana. Demikian pula dengan fungsi uang sebagai satuan penghitung; yaitu untuk memudahkan pertukaran; karena kalau seekor sapi bernilai Rp. 100.000 jadi terdiri dari 100 ribuan dan celana bernilai Rp. 5.000 jadi terdiri dari 5 ribuan maka pertukaran menjadi lebih mudah dilaksanakan.

Jadi ketiga atribut tersebut alat penukar; pengukur nilai dan satuan penghitung bergerak sebagai satu kesatuan yang inti pokoknya adalah atribut pertama, yaitu fungsi uang sebagai alat penukar. Sebagai alat penukar uang harus memiliki syarat tertentu. Syarat yang utama adalah bahwa uang itu diterima oleh masyarakat. Dapat tidaknya sesuatu barang diterima oleh masyarakat sebagai alat penukar mungkin disebabkan oleh paksaan, terutama berdasar pada kewenangan pemerintah yang menetapkan sesuatu barang sebagai uang, atau oleh kepercayaan masyarakat sendiri pada barang tersebut. Emas, misalnya, diterima oleh masyarakat sebagai alat penukar tanpa perlu dilegalisasi oleh pemerintah, sedang uang kertas diterima sebagai alat penukar karena pemerintah mengatakan bahwa uang kertas itu adalah alat pembayaran yang sah. Dalam hal inilah kita dapat melihat bahwa uang dapat mengambil bentuk barang yang nilainya dianggap sesuai dengan kemampuan tukarnya, dan terbentuk surat hutang yang nilainya tergantung pada kepercayaan masyarakat pada surat hutang tersebut. Uang dalam bentuk barang (*commodity money*) sudah digunakan sejak lama, dari kerang, benang, maupun binatang seperti sapi. Tetapi karena berbagai alasan, seperti sukar dibawa, berubah nilainya, sukar dibagi-bagi dalam satuan yang lebih kecil, mudah rusak dan sebagainya, uang dalam bentuk barang yang banyak digunakan adalah logam mulia, terutama emas dan perak, yang mempunyai *nilai intrinsik* yang tinggi (*nilai intrinsik* adalah kandungan nilai yang dimiliki oleh barang itu sendiri). Emas sebagai uang mempunyai kandungan nilai yang sama dengan emas sebagai perhiasan. Tetapi karena terbatasnya jumlah logam mulia dan ongkos pembuatannya menjadi uang cukup mahal, maka orang mulai menerima uang logam yang nilai intrinsiknya

lebih kecil dari nilai nominal (nilai nominal adalah nilai sebagaimana dinyatakan dalam uang tersebut seperti misalnya uang kertas sepuluh ribuan). Dari uang logam yang nilai intrinsiknya lebih rendah daripada nilai nominalnya kemudian lahirlah uang kertas yang ringkas pembuatannya jauh lebih murah daripada uang logam dan juga lebih mudah dibawa. Dalam bentuk uang kertas maka nilai nominalnya dapat besar sekali sedang nilai intrinsiknya secara praktis adalah nol, sehingga uang kertas ini tidak lain adalah uang yang diterima oleh masyarakat karena masyarakat percaya bahwa uang itu adalah alat pembayaran yang sah sebagaimana dinyatakan oleh pemerintah (uang yang diterima oleh masyarakat atas dasar kepercayaan karena pemerintah telah menyatakan sebagai alat pembayaran yang sah *disebut uang fiat*) Dengan demikian uang kertas yang ada di tangan masyarakat bukan lagi merupakan kekayaan fisik, tetapi lebih merupakan kekayaan yang berupa piutang.

Di samping fungsi uang sebagai alat penukar, fungsi lain yang penting adalah *sebagai penimbun kekayaan* (store of value). Seperti telah diketahui uang dapat ditukarkan dengan barang. Berapa banyak satuan barang dapat diperoleh dengan satu satuan uang yang dipunyai bergantung pada tingginya nilai uang atau daya beli uang itu sendiri. Nilai uang tidak lain adalah kebalikan dari harga barang yang dibeli. Dengan demikian memegang uang tunai mempunyai keunggulan dibandingkan dengan memegang barang karena uang segera dapat ditukarkan dengan barang yang diinginkan. Sedang barang sulit ditukarkan dengan barang lain. Keunggulan itulah yang menyebabkan uang dikatakan mempunyai fungsi sebagai alat penimbun kekayaan. tetapi karena harga barang mudah berubah, maka nilai uangpun juga mudah berubah. Karena itu dalam masa-masa harga yang terus meningkat nilai uang juga terus menurun. Gelagat itu sebenarnya adalah pencerminan dari uang yang mempunyai nilai karena kelangkaannya relatif terhadap kegunaannya. Jadi apabila kegunaannya relatif tidak berubah sedang kelangkaannya menurun (karena jumlah uang meningkat), maka nilai uang pasti akan menurun. Kecuali itu memegang uang kas tidak mampu memberikan hasil apa-apa, sedangkan kalau orang tidak memegang kas, tetapi misalnya saja; memegang surat berharga atau ditabung, orang tersebut dapat memperoleh bunga atau dividen. Jadi kalau seseorang memutuskan memegang uang kas berarti dia menilai likuiditas yaitu kemudahan untuk segera dapat ditukarkan dengan barang, lebih besar daripada banyaknya bunga, dividen atau hasil lain yang dapat diperoleh seandainya uang itu dibelikan surat berharga, ditabung atau dibelikan aktiva non moneter.

RANGKUMAN

Uang adalah alat kemudahan bagi manusia dalam usahanya mencapai kesejahteraan hidup yang optimal, karena uang mempunyai berbagai kegunaan. Kegunaan uang yang utama adalah fungsinya sebagai alat penukar sehingga memudahkan orang untuk melakukan transaksi ekonomi. Berkaitan dengan fungsi uang sebagai alat penukar, terdapat pula fungsi uang sebagai pengukur nilai dan fungsi uang sebagai satuan penghitung. Ketiga fungsi uang itu bergerak sebagai satu kesatuan dan berguna untuk pertukaran. Disamping itu masih terdapat pula fungsi lain dari uang yaitu fungsi uang sebagai alat pemindahan kekayaan karena sifatnya yang likuid, sehingga uang sewaktu-waktu dapat digunakan untuk melakukan transaksi ekonomi yang menguntungkan atau memberikan tambahan kekayaan bagi pemakainya.

6.2. UANG DAN BANK

Uang adalah segala sesuatu yang dapat digunakan untuk membeli barang dan jasa, sekarang maupun di kemudian hari. Jenisnya dapat bermacam-macam yang berbeda-beda karena perbedaan likuiditasnya yaitu kemudahan untuk digunakan sebagai alat penukar. Dari segi likuiditas ini, uang kertas dan uang logam jelas merupakan jenis uang yang paling likuid karena semua orang Indonesia harus mau menerima jenis uang tersebut untuk alat penukar barang dan jasa yang diinginkannya. Keharusan untuk mau menerima jenis uang tersebut karena dilandasi oleh hukum yang menyatakan bahwa uang tersebut adalah alat pembayaran sah. Tetapi di samping uang logam dan uang kertas yang biasa kita lihat dan kita gunakan sehari-hari, masih ada pula alat pembayaran lain yang juga sering digunakan, walaupun bukan merupakan alat pembayaran yang sah seperti uang logam dan uang kertas. Alat pembayaran itu adalah cek. Karena cek merupakan alat pembayaran yang tidak didukung oleh hukum seperti uang kertas dan uang logam, maka orang boleh saja menolak dibayar dengan cek. Walaupun demikian, karena cek adalah alat pembayaran yang mudah dibawa, bisa digunakan untuk membayar berapa pun saja yang diperlukan, dan aman dari copet dan pencuri, maka dalam realitasnya uang yang berupa cek ini jumlahnya justru lebih besar daripada uang kertas dan uang logam. Uang kertas dan uang logam disebut sebagai *uang kartal* dan uang yang berupa cek disebut sebagai *uang giral*.

Uang giral adalah uang yang berasal dari bank umum sebagai bukti adanya uang simpanan di bank itu. Simpanan di bank dapat berupa *giro* yaitu uang

simpanan yang sewaktu-waktu dapat diambil dengan bukti yang berupa cek tersebut dan simpanan yang berupa deposito berjangka yang hanya boleh diambil setelah jangka waktu tertentu sesuai dengan perjanjiannya dan tabungan yang dapat diambil sesuai dengan peraturan yang berlaku, seperti Tabanas dan Taska. Deposito dan tabungan karena karena tidak langsung dapat digunakan sebagai alat penukar disebut juga sebagai *uang kuasi*.

Keseluruhan jumlah uang kartal dan uang giral disebut sebagai *jumlah uang yang beredar dalam arti sempit* dan sering kali diberi tanda M_2 . Keseluruhan uang kartal, uang giral dan deposito serta tabungan dan rekening valuta asing milik swasta domestik disebut sebagai *jumlah uang beredar dalam arti luas* dan seringkali diberi tanda M_2 .

Catatan :

Secara teknis definisi jumlah uang yang beredar tersebut harus dibatasi hanya pada *yang benar-benar beredar di masyarakat*. Uang yang di bank, baik bank umum maupun bank sentral, serta uang kartal dan uang giral yang dimiliki oleh pemerintah (Departemen Keuangan) tidak diperhitungkan sebagai uang beredar terutama untuk menghindari perhitungan ganda.

Di samping uang kartal, uang giral dan uang kuasi masih dikenal pula uang lain yang disebut sebagai “near money” (dekat dengan uang). “Near money” ini berupa obligasi (surat hutang) pemerintah, seperti deposito dan tabungan, tidak dapat langsung digunakan sebagai alat penukar, tetapi yang sangat mudah dicairkan menjadi uang kartal maupun uang giral. Di negara maju peranan uang kuasi dan “near money” sangat penting karena besarnya pemilikan uang tersebut akan mempengaruhi hasrat berkonsumsi, bertambah banyak orang mempunyai aktiva yang sangat likuid tersebut cenderung bertambah besar pula hasrat berkonsumsinya. Di samping itu pada masa ekonomi mengalami kemajuan pesat (yang biasanya ditandai oleh meningkatnya produksi dan harga barang) orang cenderung mencairkan uang kuasi dan “near money”-nya menjadi uang kartal dan uang giral, sehingga apabila digunakan definisi jumlah uang beredar M_1 , maka jumlah uang beredar akan meningkat pesat dan mendorong meningkatnya harga-harga barang lebih jauh. Dengan demikian perlu ditegaskan kalau seseorang berbicara mengenai jumlah uang yang beredar, sebab kalau tidak, orang dapat melihat jumlah uang beredar yang konstan jika ia memberi definisi m_1 , tetapi orang dapat juga melihat jumlah uang yang beredar naik jika ia memberi definisi M_2 , misalnya. Tabel berikut memberikan gambaran mengenai jumlah uang yang beredar di Indonesia dengan membedakannya dalam M_1 dan M_2 . Pengertian “near money” sering juga digunakan lebih luas dan meliputi uang kuasai.

Tabel : 1
Jumlah uang beredar di Indonesia
(milyar rupiah)

Akhir waktu (Maret)	Uang kartal	% M_1	Uang giral	% M_1	$M_1^{1)}$	% M_2	Uang kuasai ²⁾	% M_2	$M_2^{3)}$
1975/1976	659,2	46	708,7	54	1.427,9	63,1	834	36,9	2.262
1976/1977	853,4	47	962,0	53	1.815,4	63,8	1.829	36,2	2,844
1977/1978	1.035,8	49	1.075,1	51	2.110,9	64,5	1.164	35,5	3.275
1978/1979	1.368,7	48	1.431,2	51	2.799,9	67,4	1.355 ⁴⁾	32,6	4.155 ⁴⁾
1979/1980	1.773,9	47	2.023,2	53	3.797,1	65,4	2.006	34,6	5.803
1980/1981	2.228,7	43	2.985,4	57	5.214,1	65,9	2.692	34,1	7,906
1981/1982	2.541,3	38	4.233,4	62	6.774,7	66,7	3.376	33,3	10.151
1982/1983	3.000,7	41	4.378,7	59	7.379,4	60,3	4.868 ⁵⁾	38,7	12.247 ⁵⁾

Sumber : Nota Keuangan dan RAPBN, 1984/1985 dan Laporan Bank Indonesia 1982/1983.

- 1) M_1 = Jumlah uang beredar dalam arti sempit.
- 2) Uang kuasi = deposito (berjangka) + tabungan + rekening valuta asing milik swasta domestik.
- 3) M_2 = likuiditas perekonomian = jumlah uang beredar dalam arti luas yang terdiri dari M_1 + uang kuasi.
– angka dibulatkan.
- 4) Termasuk penilaian kembali karena penyesuaian nilai kurs rupiah sebesar Rp 99 milyar.
- 5) Termasuk penilaian kembali karena penyesuaian nilai kurs rupiah sebesar Rp 620 milyar.

Jumlah uang beredar, baik M_1 maupun M_2 , pada umumnya akan terus bertambah besar. Penambahan jumlah uang beredar terutama disebabkan oleh meningkatnya kebutuhan uang untuk melakukan transaksi, sedangkan transaksi sendiri akan terus meningkat sejalan dengan meningkatnya pendapatan dan kegiatan ekonomi sebagai

akibat dari keberhasilan usaha pembangunan ekonomi. Dari tabel 1 di atas terlihat bahwa :

- a) Baik M_1 maupun M_2 telah menunjukkan peningkatan yang relatif cepat, sampai 6 kali lipat dalam jangka waktu 7 tahun.
- b) Proporsi uang kartal semakin kecil dibandingkan dengan uang giral, berarti adanya peningkatan dalam penggunaan cek dalam transaksi ekonomi. Keadaan seperti itu menunjukkan semakin besarnya peranan bank dalam melayani kepentingan para transaktor.

6.2.1 BANK

Di Indonesia sistem perbankan beroperasi atas dasar Undang-Undang No.14 tahun 1967 (Undang-undang Pokok Perbankan). Dalam Undang-undang itu dinyatakan bahwa sistem perbankan Indonesia disusun agar Bank Sentral (yaitu Bank Indonesia) dapat melakukan pengawasan pelaksanaan kebijakan moneter terhadap bank-bank dan mengawasi serta mengkoordinir seluruh sistem perbankan di Indonesia. Yang dimaksud dengan lembaga bank bukan Bank Sentral, adalah bank komersial, bank tabungan, bank pembangunan, bank desa, bank pasar, lumbung desa dan bank sekunder lain yang didirikan sebagai badan usaha dengan bentuk hukum perseroan terbatas atau koperasi. Bank-bank tersebut ada yang milik pemerintah seperti Bank Negara Indonesia 1946, Bank Dagang Negara, Bank Bumi Daya, Bank Ekspor-Impor, Bank Rakyat Indonesia dan, ada pula yang swasta, baik nasional maupun asing. Bank swasta nasional dapat juga bekerja sama dengan bank-bank luar negeri. Bank-bank swasta yang beroperasi di Indonesia, misalnya Bank Niaga, Panin Bank, Bank Agung dan bank asing seperti Chase Manhattan Bank, Citibank, Bank of Tokyo, dan Bangkok Bank Ltd. (terlampir tabel 2 dan tabel 3).

Peranan masing-masing bank terlihat dari tabel berikut :

Tabel 2
PERANAN MASING-MASING KELOMPOK BANK
(Persentase)

Kelompok Bank	Aktiva		Pinjaman		Dana	
	Maret	Maret	Maret	Maret	Maret	Maret
Bank Pemerintah	79,6	77,0	78,5	78,4	76,1	70,7
Bank Swasta Nasional	9,9	11,2	11,0	11,9	11,0	13,2
Bank Pembangunan Daerah	3,6	3,2	3,2	3,2	3,8	3,5
Bank Asing	6,9	8,6	7,3	6,5	9,1	12,6

Sumber : Bank Indonesia, Laporan Tahun Pembukuan 1982/1983.

TABEL 3
JUMLAH BANK DAN KANTOR-KANTOR BANK
DI INDONESIA

Jenis Bank	31 Maret 1982	1982/83		31 Maret 1983
	Jumlah bank/kantor	Didirikan	Dicabut izin	Jumlah bank/kantor
Bank-bank umum				
Bank-bank umum, pemerintah				
- Jumlah Bank	5	—	—	5
- Jumlah Kantor	712	15	—	727
Bank-bank umum swasta nasional				
- Jumlah bank	71	—	1	70
- Jumlah kantor	297	20	—	317
Bank asing/campuran				
- Jumlah bank	11	—	—	11
- Jumlah kantor	20	—	—	20
Bank-bank pembangunan				
Bank pembangunan pemerintah				
- Jumlah bank	1	—	—	1
- Jumlah kantor	19	3	—	22
Bank pembangunan daerah				
- Jumlah bank	26	1	—	27
- Jumlah kantor	174	11	—	185
Bank pembangunan swasta				
- Jumlah bank	1	—	—	1
- Jumlah kantor	1	—	—	1
Bank-bank tabungan				
Bank tabungan pemerintah				
- Jumlah bank	1	—	—	1
- Jumlah kantor	12	—	—	12
Bank tabungan swasta				
- Jumlah bank	2	—	—	2
- Jumlah kantor	2	—	—	2
Jumlah bank-bank umum, Bank-bank pembangunan dan bank tabungan				
- Jumlah bank	118	1	1	118
- Jumlah kantor	1.237	49	—	1.286
Bank-bank perkreditasi rakyat ¹⁾				
Bank desa	3.546	15	—	3.561
Lumbung desa	2.090	—	9	2.081
Bank pasar	164	3	—	167
Bank pegawai	1	—	—	1
Jumlah bank seluruhnya	5.919	19	10	5.928
Jumlah kantor seluruhnya	7.038	67	9	7.096

1) Jumlah bank/kantor.

Sumber : Bank Indonesia, Laporan Tahun Pembukuan 1982/1983.

Bank tersebut diatas umumnya suatu organisasi bisnis yang tujuan utamanya adalah mencari laba dengan jalan menghubungkan mereka yang memiliki dana berlebihan dengan mereka yang memerlukan dana. Tanpa adanya bank, pemilik dana berlebih sulit mencari siapa yang memerlukan dananya, disamping harus memikul resiko pinjamannya tidak dikembalikan. Karena itu melalui proses tersebut lembaga perbankan akan dapat membantu memobilisasikan dana-dana yang ada dalam suatu masyarakat dan mengalokasikannya secara lebih efisien.

Dana berlebih yang disimpan pemiliknya di lembaga perbankan disebut *Deposito*, baik deposito atas permintaan atau giro maupun deposito berjangka, dan *tabungan*. Sebagai imbalan dari penyimpanan uang mereka di bank, pemilik dana berlebih memperoleh bunga. Di lain pihak bank juga akan memungut bunga dari peminjam dana. Dari perbedaan bunga yang harus dibayar kepada pemilik dana dan bunga yang diperoleh dari peminjam dana itulah bank memperoleh penghasilannya yang utama disamping penghasilan yang diperoleh dari usaha sampingan. Tetapi bank tidak mungkin meminjamkan *seluruh* dana yang ditiptkan kepadanya, karena dana yang disimpan dalam bentuk giro dapat diambil sewaktu-waktu oleh pemiliknya. Jadi bank berkewajiban untuk menyimpan sebagian dari dana titipan itu untuk cadangan kalau sewaktu-waktu dana itu diambil pemiliknya. Sistem perbankan seperti itu disebut *sistem cadangan pecahan* (fractional reserve system).

Sistem perbankan modern tersebut mengandung tiga hal penting, yaitu : (1) *Keuntungan bank* yang diperoleh dari perbedaan bunga pinjaman dan bunga deposito; (2) *pengaruh terhadap jumlah uang yang beredar* melalui kebijakan sistem perbankan dalam menentukan berapa besar dana yang diperoleh dalam bentuk deposito atas permintaan (giro) digunakan untuk memberi kredit kepada nasabahnya; (3) kemungkinan bangkrut karena *cadangan terlalu kecil* relatif terhadap permintaan kembali dana oleh pemiliknya. Karena sistem perbankan modern mengandung tiga hal penting yang dapat memberikan pengaruh yang besar terhadap kestabilan ekonomi suatu negara, maka campur tangan pemerintah dalam sistem perbankan pada umumnya cukup besar. Apabila bank dalam mengelola dana yang ditiptkan nasabahnya tidak hati-hati, kemungkinan besar nasabah itu akan memaksa bank menjadi bankrut. Keadaan seperti itu dapat terjadi apabila bank tersebut terlalu mengutamakan keuntungan dengan jalan meminjamkan uang titipan itu sebanyak mungkin tanpa memperhatikan kemungkinan beberapa nasabah meminta titipan uangnya pada waktu yang bersamaan. Untuk menjaga keadaan inilah maka diadakan peraturan bahwa bank hanya boleh meminjamkan atau menggunakan dana titipan sebesar persentase tertentu saja (misalnya 80%) dan sisanya harus disimpan di Bank Sentral (yaitu 20%). Persentase tertentu dari dana titipan bank umum harus disimpan di Bank Sentral disebut *nisbah cadangan*, yaitu nisbah antara jumlah

deposito yang harus disimpan di Bank Sentral terhadap seluruh deposito para nasabah pada bank tersebut dan fungsinya adalah untuk mengontrol atau mengawasi agar tidak terjadi kekacauan jika ada bank yang mengalami kekurangan likuiditas. Besarnya prosentasi diatur oleh Bank Sentral bersama Pemerintah. Pengelola bank wajib mempertimbangkan sebaik mungkin proporsi penggunaan dana titipan. Apabila terlalu banyak dana titipan dipinjamkan, maka keuntungan akan besar tetapi likuiditasnya, yaitu kemampuan untuk membayar kembali jika sewaktu-waktu penitip uang meminta uangnya, kecil. Demikian pula sebaliknya. Jadi berapa tepatnya proporsi dana titipan yang akan dipinjamkan sangat tergantung pada kejelian dan kewaspadaan pengelola bank dalam memperkirakan situasi.

Sistem cadangan pecahan seperti itu memungkinkan seluruh bank sebagai suatu sistem menciptakan uang beredar, yaitu uang giral. Peranan *sebuah bank* yang merupakan satu unsur dalam sistem perbankan nasional dapat dimengerti lebih mudah dengan menyimak dan memperhatikan rekening neraca tersebut. Setiap rekening neraca pasti mempunyai dua sisi, yaitu sisi aktiva dan sisi pasiva. Dibawah ini adalah contoh rekening neraca Bank Bumi Daya untuk tahun 1978 dan 1979 serta mutasinya.

Tabel 4
Neraca Bank Bumi Daya Per 31 Desember 1978 Dan 31 Desember 1979
(Dalam ribuan rupiah)

Perincian	Mutasi			
	1978*)	1979	Rp.	%
AKTIVA :				
1. Kas	8.551.783,08	13.591.923,29	+ 5.040.140,21	+ 58,94
2. Bank Indonesia	98.678.434,56	118.192.176,96	+ 19.513.742,40	+ 19,78
3. Bank Bank Lain	15.985.624,06	20.862.053,58	+ 4.876.429,52	+ 30,51
4. Kertas Perbendaharaan Negara	86.151,96	57.601,60	- 28.550,36	- 33,14
5. Efek-Efek	5,20	5,00	- 0,20	- 3,85
6. Wesel-wesel Dalam Negeri	18.244.961,05	22.074.494,06	+ 3.829.533,01	+ 20,99
7. Debitur Dalam Negeri	858.065.386,85	974.871.592,55	+ 116.806.205,70	+ 13,61
8. Aktiva Luar Negeri	129.361.475,09	289.310.151,55	+ 159.948.676,46	+ 123,64
9. Penyertaan Dalam Perusahaan Lain	3.023.000,00	4.555.000,00	+ 1.532.000,00	+ 50,68
10. Tagihan atas dana Devisa	—	—	—	—
11. Milik Tetap & Inventaris	6.613.602,05	22.439.412,67	+ 15.825.810,62	+ 239,29
12. Bahan-bahan dan barang-barang	31.739.390,71	59.763.183,51	+ 28.023.792,80	+ 88,29
13. Rekening Rupa-rupa	259.105.792,51	344.051.501,69	+ 84.945.709,18	+ 32,78
Jumlah	1.429.455.607,12	1.869.769.096,46	+ 440.313.489,34	+ 30,80
PASSIVA :				
14. Modal	20.300.000,00	20.300.000,00	—	—
15. Cadangan x)	11.726.420,65	38.942.573,39	+ 27.216.152,74	+ 232,09
16. Deposito Berjangka	319.993.943,29	294.841.171,55	- 25.152.771,74	- 7,86
17. Rekening Koran	254.850.529,47	377.795.960,68	+ 122.945.430,96	+ 48,24
18. Bank Indonesia	322.282.144,65	458.592.897,44	+ 136.310.752,79	+ 42,30
19. Bank Bank Lain	8.084.028,51	7.760.088,29	- 323.940,22	- 4,01
20. Utang pada Dana Devisa	—	—	—	—
21. Passiva Luar Negeri	108.595.298,07	198.712.049,16	+ 89.752.751,09	+ 82,37
22. Wesel yang dapat dibayar	4.854.140,08	8.548.848,98	+ 3.694.708,90	+ 76,11
23. Setoran Jaminan	5.978.390,44	10.620.417,05	+ 4.642.026,61	+ 77,65
24. Rekening Rupa-Rupa	372.426.711,96	453.655.087,92	+ 81.228.375,96	+ 21,81
Jumlah	1.429.455.607,12	1.869.096,46	+ 440.313.489,34	+ 30,80

Keterangan : *) Sudah disetujui oleh Direktorat Akuntan Negara
x) Tahun 1978 termasuk Laba sebesar Rp. 13.360.360,86 ribu
Tahun 1979 termasuk Laba sebesar Rp. 5.652.647,11 ribu
Rekening Rupa-rupa pada Aktiva/Passiva termasuk Rekening Administratif tahun 1978 sebesar Rp. 231.160.585,82 dan tahun 1979 sebesar Rp. 292.079.128,47 ribu.
Rekening Antar Unit Pembukuan & Rekening Antar Kantor termasuk dalam pos Rekening Rupa-rupa tahun 1978 dan 1979 merupakan angka Net.
Kurs tahun 1978 sebesar US\$.1 = Rp. 621,00 dan tahun 1979 sebesar US\$.1 = Rp. 627,00.

Sumber : Laporan Tahun Bank Bumi Daya 1979.

Neraca tersebut di atas menggambarkan posisi transaksi sebuah bank, dalam tabel itu adalah posisi Bank Bumi Daya pada tahun 1978 dan 1979. Sisi aktiva selalu sama dengan sisi pasiva karena setiap dana masing-masing aktiva selalu dihadapkan pada tuntutan masalah atas dana yang dititipkan pada bank tersebut. Tuntutan pada bank itu pada dasarnya terdiri dari dua kelompok, yaitu pertama tuntutan para pemilik bank atas aktiva bank tersebut, dalam Tabel 4 karena Bank Bumi Daya milik Pemerintah, maka tuntutan itu datang dari pemerintah, yang berupa *modal*, dan yang kedua tuntutan dari pihak luar, yaitu modal bank yang berupa *utang*.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa $\text{aktiva} = \text{modal} + \text{utang}$. Dalam perkembangan tentu saja sisi aktiva dapat berkembang dan dikelompokkan sari pos-pos Kas, Piutang, dan hak milik lain seperti surat berharga, gedung dan peralatan kantor. Sedang sisi pasiva pun juga dapat berkembang dan dikelompokkan menjadi macam-macam pos, seperti deposito berjangka, rekening koran, dan pasiva luar negeri. Dari tabel 4 di atas terlihat bahwa Bank Bumi Daya mempunyai *cadangan berlebih* (*excess reserve*) sebesar :

Rp 60.450.855,14 (cadangan sebenarnya ada Rp 98.678.434,56 dan cadangan wajib ada Rp 38.277.579,42 *), sehingga masih memiliki kemungkinan untuk memberikan tambahan pinjaman. Besarnya cadangan berlebih ini penting karena pengaruhnya pada jumlah uang beredar (uang giral). Bila cadangan berlebih itu dipinjamkan, maka peminjam akan mempunyai tuntutan pada Bank Bumi Daya berupa giro yang bila digunakan oleh peminjam untuk melakukan transaksi dengan pihak lain, akan berupa uang giral beredar. Jika semua pinjaman kepada nasabah sudah diambil seluruhnya, maka pos rekening koran, (giro) pada sisi pasiva neraca bank itu akan berkurang dengan besarnya pinjaman yang sudah digunakan. Dengan demikian jumlah uang beredar juga akan bertambah sebesar jumlah pinjaman tersebut. *Jadi jika sebuah bank memberi pinjaman pada nasabahnya, bank itu sekaligus juga ikut menciptakan uang.*

Dalam relitas hubungan bank - nasabah berkaitan dalam sistem multibank yang rumit. Seperti contoh Bank Bumi Daya di atas, pinjaman yang diberikan kepada nasabahnya akan digunakan untuk mencapai transaksi dengan pihak lain, oleh pihak lain tersebut, cek yang diperoleh dari nasabah Bank Bumi Daya akan diselesaikan melalui banknya sendiri misalnya BNI 1946. Kalau pihak lain itu banyak, banyak bank pula akan terlibat

*) Dalam hal ini cadangan sebenarnya berupa dana yang dititipkan di Bank Sentral, sedang cadangan wajib sebesar 15% (menurut peraturan yang berlaku sekarang di Indonesia) dari rekening koran para nasabah (dengan anggapan tidak ada cadangan untuk deposito berjangka) Untuk tahun 1978 saja.

Dengan demikian jelas bahwa hubungan nasabah - bank memperlihatkan interaksi yang ruwet antara banyak orang - banyak bank. Tetapi akibat dari interaksi tersebut sistem perbankan nasional dapat menciptakan jumlah uang yang beredar yang berlipat ganda dari peminjam yang diberikan pada para nasabah bank. Berapa besar pelipatgandaan itu bergantung terutama dari besarnya pinjaman yang dapat dan benar-benar dipinjamkan dan seberapa baik mata rantai interaksi dapat berfungsi.

Contoh :

Seorang nasabah bank A mendapat warisan dan menitipkan uangnya sebesar Rp 10.000.000,00 dalam bentuk rekening koran (giro). Dari bank A itu ia memperoleh buku cek, yang dapat digunakan untuk menarik uang titipannya sewaktu-waktu. Neraca bank A akan terlihat sebagai berikut :

Neraca Bank A

Aktiva		Pasiva	
Uang kas	Rp 10.000.000,00	Rekening Koran	Rp 10.000.000,00

Seandainya :

- 1) nisbah cadangan wajib ditentukan sebesar 15% (berlaku bagi semua bank umum) dan
- 2) semua bank dalam sistem perbankan tidak ada yang mempunyai cadangan berlebih, serta
- 3) semua bank mampu meminjamkan dana titipan sebesar cadangan berlebih mereka, maka interaksi yang terjadi sesudah nasabah bank A menitipkan uangnya akan menghasilkan jumlah uang beredar sebesar Rp 66.666.666,00. Proses berlangsungnya interaksi ini adalah sebagai berikut :
 - a. Nasabah bank A yaitu a, memperoleh cek seharga Rp 10.000.000,00 yang berarti penambahan jumlah uang beredar sebesar Rp 10.000.000,00.
 - b. Bank A sekarang mempunyai cadangan berlebih sebesar 85% (10.000.000) = Rp 8.500.000,00 yang harus dapat dipinjamkan kepada nasabahnya, misalnya b.

- c. Nasabah yang menerima pinjaman dari bank A, sebesar Rp 8.500.000,00, b, menggunakan uangnya untuk membiayai transaksi yang dilakukannya dengan c, jadi menambah jumlah uang beredar dengan Rp 8.500.000,00.
- d. C menandatangani uang yang diterima dari b ke bank B. Jadi bank B akan mempunyai neraca sebagai berikut:

Neraca B

Aktiva		Pasiva	
Uang kas	Rp8.500.000,00	Rekening koran	Rp8.500.000,00

- e. Bank B sekarang mempunyai cadangan berlebih sebesar 85% (Rp8.500.000,00) = Rp7.225.000,00 yang harus dapat dipinjamkan misalnya kepada d.
- f. Nasabah d melakukan transaksi dengan e dan dibiayai dengan uang pinjaman dari bank B sebesar Rp7.255.000,00 sehingga jumlah uang beredar bertambah lagi dengan Rp 7.255.000,00.
- g. e menandatangani uang yang diterima dari d ke bank C. Jadi bank C akan mempunyai neraca sebagai berikut :

Neraca C

Aktiva		Pasiva	
Uang kas	Rp7.255.000,00	Rekening koran	Rp7.255.000,00

- h. Interaksi seperti digambarkan di atas akan terus berlangsung sampai bank terakhir dalam mata rantai itu tidak lagi mempunyai cadangan berlebih untuk dipinjamkan.

Dari keseluruhan proses interaksi tersebut akan tercipta sejumlah uang beredar sebanyak $\frac{1}{0,15}$ (Rp10.000.000,00) atau sebanyak Rp 66.666.666,00.

Tambahan jumlah uang beredar

No.	Nasabah Penitip	Deposito	Cadangan berlebihan	Nasabah Peminjam	Cadangan Wajib
1.	A a	10.000.000	8.500.000	b	1.500.000
2.	B c	8.500.000	7.255.000	d	1.275.000
3.	C e	7.255.000	6.141.250	f	1.083.700
4.	D g	6.141.250	5.220.062,5	g	921.187,5
—	— —	—	—	—	—
—	— —	—	—	—	—
n	dan seterusnya	0	—	—	—
Jumlah		66.666.666	56.666.666		10.000.000

Dirumuskan secara matematik tambahan jumlah uang beredar adalah sebesar $(1 + 0.85 + 0.852 + 0.853 + 0.854 + \dots)$ Rp10.000.000 =

$$\frac{1}{1 - 0,85} \text{ (Rp10.000.000,00)} = \text{Rp6.666.666,00}$$

Kebenaran tentang meningkatnya jumlah uang beredar sebagai akibat interaksi antara sistem perbankan-nasabah sebesar $\frac{1}{1 - \text{CB}}$ ΔD *) tentu saja tergantung

*) CB = cadangan berlebih dalam desimal.

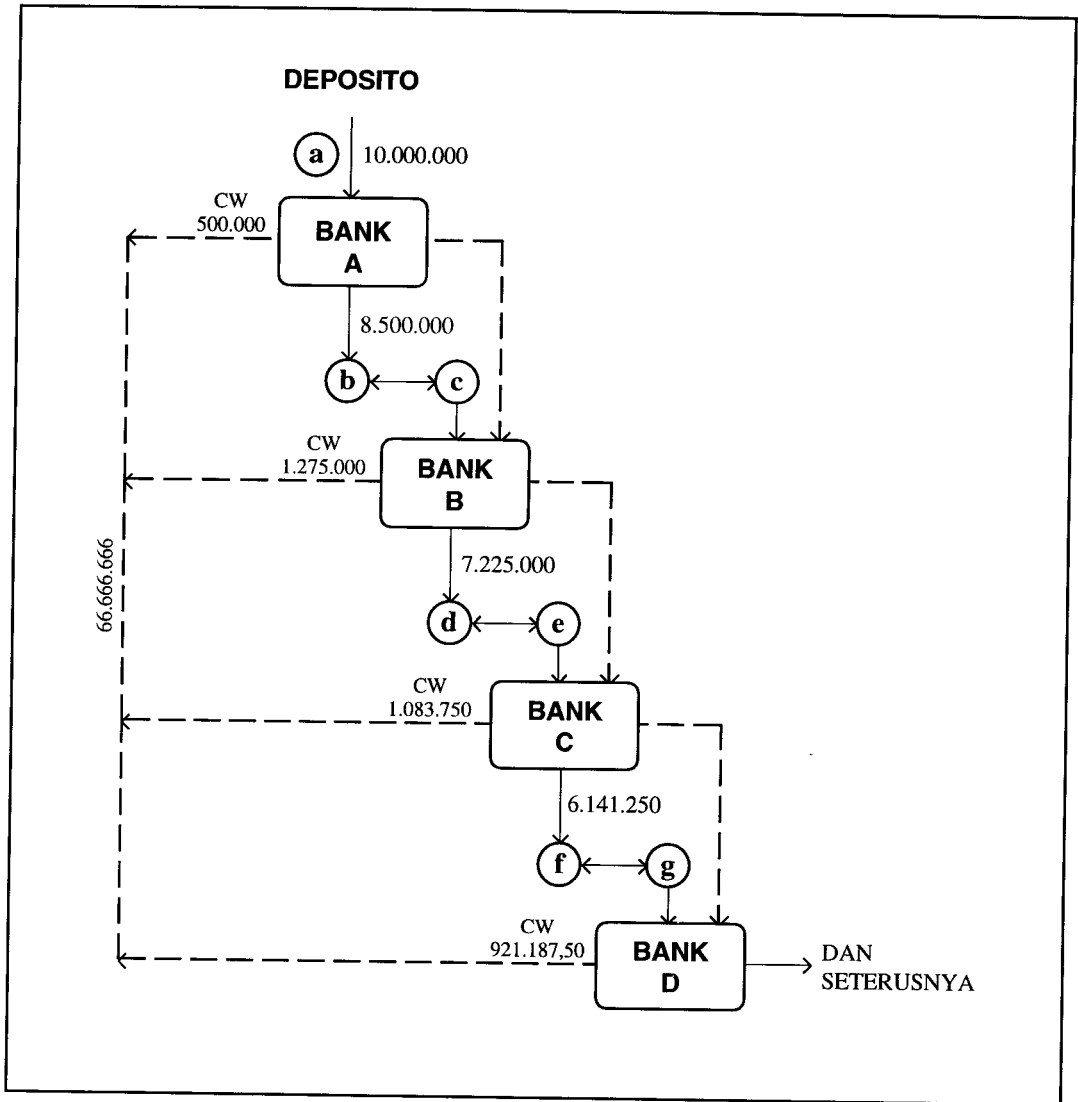
—D = tambahan deposito atau deposito baru.

pada terpenuhinya ketiga pengandaian di atas. Kalau ketiga pengandaian itu tidak terpenuhi secara sempurna, maka tambahan jumlah uang beredar pasti akan menjadi relatif lebih sedikit. $\frac{1}{1-CB}$ disebut juga *multiplier uang*

Seandainya bank boleh meminjamkan semua dana titipan padanya, maka multiplier uang menjadi tidak berhingga, sehingga jumlah uang beredar akan meningkat secara tidak terhingga pula. Untuk itulah perlu adanya pengawasan dan pengaturan yang baik untuk menghindari kekacauan ekonomis akibat ulah bank yang tidak bertanggung jawab (pasal 7 Undang-Undang no.13 tahun 1968) tentang bank Sentral mengatakan bahwa : Tugas pokok bank adalah untuk membantu pemerintah dalam : a) mengatur, menjaga dan memelihara kesetabilan nilai rupiah; b) mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja guna meningkatkan taraf hidup rakyat.

Dalam diagram interaksi dan besarnya uang cadangan wajib dan cadangan berlebih serta banyaknya uang yang tercipta dapat dilihat pada diagram berikut. Demikian pula dapat dilihat neraca konsolidasi bank pencipta uang giral di Indonesia serta posisi likuiditasnya (lampiran diagram dan tabel 5 dan 6)

Diagram 1
PROSES PENCIPTAAN UANG GIRAL



Tabel 5
NERACA KONSOLIDASI BANK-BANK PENCIPTA UANG GIRAL ¹⁾
(milyar rupiah)

Pos-pos	Bank- bank peme- rintah	Bank- bank umum swasta	Bank- bank pemb. daerah nasional	Bank- bank asing	Jumlah	Bank- bank peme- rintah	Bank- bank umum swasta	Bank- bank pemb. daerah nasional	Bank asing	Jumlah
AKTIVA										
Kas	161	44	52	7	264	160	55	54	9	278
Rekening pada Bank Indonesia	958	142	114	82	1.296	1.138	157	103	118	1.516
Efek-efek	--	1	1	--	2	--	1	2	--	3
Wesel-wesel dalam negeri	44	12	31	15	102	33	28	26	16	105
Pinjaman rupiah yang diberikan	5.863	871	261	546	7.541	7.847	1.312	367	669	10.195
Aktiva dalam valuta asing										
- Pinjaman dalam valuta asing	455	16	--	38	509	989	25	--	64	1.078
- Aktiva valuta asing lainnya	2.848	200	--	208	3.256	3.386	427	--	567	4.380
Penyertaan	49	5	1	--	55	91	7	1	--	99
Gedung/milik ttap lainnya	99	56	15	13	183	205	67	21	16	309
Rupa-rupa	380	9	13	27	429	449	--	13	144	660
AKTIVA = PASIVA	10.857	1.356	488	936	13.637	14.298	2.079	589	1.603	18.569
PASIVA										
Modal disetor	52	121	32	17	222	51	166	43	22	282
Cadangan/rekening laba/rugi	519	54	36	19	628	524	62	41	21	648
Pinjaman rupiah yang diterima	308	12	4	1	325	373	27	6	1	407
Saldo rekening koran	3.605	446	289	172	4.512	3.336	509	294	184	4.323
Deposito berjangka/tabungan	1.451	441	37	283	2.212	1.752	628	62	442	2.884
Wesel-wesel dalam negeri	288	24	11	11	334	351	39	18	20	428
Pasiva dalam valuta asing										
- Giro	785	20	--	185	990	1.149	67	--	361	1.577
- Deposito berjangka dan tabungan	313	21	--	162	496	808	147	--	375	1.330
- Pinjaman yang diterima	5	8	--	3	16	74	34	--	28	136
- Lainnya	316	42	--	51	409	536	75	--	65	676
Pinjaman dari Bank Indonesia	2.749	121	64	3	2.937	4.244	202	111	1	4.558
Rupa-rupa	279	33	12	28	451	1.025	93	11	82	1.211

1) Terdiri atas bank umum dan bank-bank pembangunan.

Tabel 6
POSISI LIKUIDITAS RUPIAH RATA-RATA BULANAN
BANK-BANK PENCIPTA UANG GIRAL
(MILYAR RUPIAH)

Perincian	1981 / 1982						1982 / 1983					
	Bank- bank peme- rintah	Bank- bank swasta nasional	Bank- bank pemb. daerah	Bank- bank asing	Jumlah	Bank- bank peme- rintah	Bank bank swasta nasional	Bank bank pemb. daerah	Bank bank asing	Jumlah		
Alat-alat likuid	858	143	179	52	1.232	687	176	177	69	1.109		
Kewajiban yang dapat dibayar	4.248	557	351	351	5.507	4.799	767	464	366	6.396		
Prosentase likuiditas	20	26	51	15	22	14	23	48	15	17		
15% dari kewajiban dapat dibayar	637	84	53	52	826	720	115	55	70	960		
Kelebihan alat-alat likuid	221	59	126	—	406	- 33	61	122	- 1	149		
Saldo R/K pada BI	212	28	18	17	275	240	39	18	23	320		
Kelebihan saldo giro pada BI	511	73	110	27	721	292	84	104	32	518		
Persentase kelebihan saldo giro	12	13	31	8	13	6	11	28	8	8		

RANGKUMAN

- 1) Uang yang beredar mempunyai macam-macam jenis, tetapi yang normal adalah dalam jenis uang logam dan uang kertas. Kedua jenis uang itu disebut uang kartal.
- 2) Disamping uang kartal yang dikeluarkan oleh Bank Sentral (Bank Indonesia), masih didapati bentuk uang lain yang disebut cek dan dikeluarkan oleh bank-bank umum. Uang berbentuk cek itu disebut juga uang giral.
- 3) Uang kartal bersama uang giral membentuk jumlah uang beredar dalam arti sempit dan diberi simbol M_1 .
- 4) Di samping uang kartal dan uang giral yang mempunyai derajat likuiditas yang sangat tinggi, masih dijumpai bentuk uang yang derajat likuiditasnya lebih rendah, yaitu deposito berjangka, tabungan, serta rekening valuta asing milik swasta domestik. Bentuk uang terakhir ini yang likuiditasnya relatif rendah disebut uang kuasi. Uang kartal, uang giral dan uang kuasi membentuk jumlah uang beredar dalam arti luas, atau likuiditas perekonomian dan di beri simbol M_2 .
- 5) Dari perkembangan jumlah uang beredar, apalagi di negara maju, terlihat bahwa uang giral dan uang kuasi memegang peranan yang dominan. Karena uang-uang tersebut diciptakan oleh interaksi bank-bank umum dan masyarakat, maka peranan bank dalam mendukung pembangunan ekonomi dan menjaga stabilitas ekonomi sangat esensial.

Hal ini dikarenakan oleh adanya hubungan yang erat antara jumlah uang yang beredar dengan harga-harga barang.

- 6) Di Indonesia interaksi sistem perbankan dan masyarakat diawasi oleh Bank Indonesia yang berfungsi sebagai Bank Sentral. Bank Sentral mengatur besarnya nisbah cadangan yang wajib diikuti oleh Bank di Indonesia yang memberikan pinjaman kepada masyarakat. Hal ini disebabkan oleh adanya kemampuan bank-bank sebagai satu sistem untuk menciptakan uang.
- 7) Banyaknya uang yang diciptakan oleh bank tersebut disamping bergantung pada ketentuan tentang adanya cadangan wajib, juga oleh hal-hak lain dan khususnya kebijakan para manajer bank dalam mengalokasikan dana yang tersedia guna mengoptimalkan usaha bank untuk memperoleh laba dalam batas yang dianggap aman.

6.3. PERMINTAAN UANG

6.3.1. TEORI KUANTITAS UANG

Dalam ekonomi klasik, uang dianggap sebagai suatu benda yang tidak mampu memberi kepuasan secara langsung. Uang dianggap sebagai cadar yang menutupi kegiatan ekonomi yang dipengaruhi oleh kekuatan yang bersifat real. Uang hanya berarti karena kemampuannya untuk ditukarkan dengan barang yang dapat memberi kepuasan secara langsung. Dengan demikian, menurut golongan neoklasik, uang berfungsi sementara hanya sebagai alat penukar. Jadi kegiatan ekonomi nasional pada dasarnya dapat digolongkan di dalam dua kelompok yaitu kelompok kegiatan yang berkaitan dengan barang dan kelompok kegiatan yang berkaitan dengan uang yang membentuk dua sisi persamaan yang sama besarnya.

$$MV = PT$$

- M = adalah jumlah uang beredar (M1) pada suatu periode.
V = kecepatan peredaran uang yaitu berapa kali pukul rata jumlah uang beredar berpindah tangan per periode. ($V = \text{transactions relative of money}$).
p = harga rata-rata pada suatu periode
T = banyaknya transaksi per periode
- MV = PT dengan demikian merupakan sebuah identitas, sebab nilai uang pasti harus sama dengan nilai barang dan jasa yang diperjualbelikan. PT adalah kegiatan ekonomi yang berkaitan langsung dengan barang dan jasa sedang MV adalah kegiatan ekonomi yang berupa arus uang.

Agar identitas yang disebut juga *persamaan pertukaran (equation of exchange)* dapat digunakan sebagai satu teori, maka perlu ada pernyataan tertentu yang menghubungkan kedua kelompok itu. Menurut Fisher*) M adalah variabel eksogen, artinya jumlah uang beredar ditentukan oleh kekuatan yang berasal dari luar persamaan itu, dalam hal ini bank sentral. T yaitu banyaknya transaksi, adalah fungsi dari pendapatan, artinya apabila pendapatan meningkat transaksi pun akan meningkat pula banyaknya. Tetapi menurut Fisher pendapatan yang normal adalah pendapatan nasional pada pengerjaan penuh sehingga dalam

*) Irving Fisher, *The Purchasing Power of money*, New York: Mac Millan & Co, 1911.

jangka pendek T adalah konstan. Namun esensi konsep Fisher adalah pernyataannya tentang V. Menurut dia V mempunyai nilai yang konstan, dalam jangka pendek karena V dianggapnya hanya dipengaruhi oleh *faktor Kelembagaan*, seperti kebiasaan membayar, dan *faktor teknologi*. Kedua faktor ini pada umumnya relatif konstan dalam jangka pendek dan baru akan berubah dalam jangka panjang. Jadi V tidak berhubungan dengan M, P dan T. Dengan demikian, apabila V dan T adalah konstan dalam jangka pendek, maka perubahan M pasti akan mempengaruhi P *secara langsung* dan proporsional. Artinya bila M berubah dengan 10%, P pun akan langsung berubah dengan 10%. Teori ini dikenal sebagai *teori kuantitas uang*. Di pasar uang keseimbangan pasar akan tercapai apabila jumlah uang beredar sama dengan jumlah uang yang diminta.

$$M_s = M_d = M$$

$$\text{Jadi : } \frac{M_d}{P} = \frac{1}{V} T = m_d$$

$\frac{M_d}{P}$ tidak lain adalah *jumlah real uang yang diminta* (M_d = jumlah nominal uang yang diminta).

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa jumlah real uang yang diminta *berbanding terbalik* dengan V tetapi *berbanding langsung* dengan T. Karena V dan T adalah konstan dalam jangka pendek, maka *jumlah real uang yang diminta juga konstan* (ingat : jumlah nominal uang yang diminta berbanding langsung dengan P). Kalau jumlah uang beredar meningkat, maka P akan meningkat pula dan m_d akan menurun, sehingga keseimbangan akan tercapai kembali jika

$$m_d = m_s \quad \frac{(m_d = M_d)}{P} \text{ dan } \frac{m_s = M_s}{P}$$

Teori kuantitas uang Fisher kemudian dimodifikasi oleh para ekonom Cambridge Inggris misalnya Marshall, Pigeon. Kalau Fisher menekankan pentingnya uang sebagai alat penukar, maka golongan tersebut lebih *menekankan pada pentingnya uang sebagai alat penimbun kekayaan*. Para ekonom Cambridge itu beranggapan bahwa permintaan seseorang akan sejumlah uang berbanding langsung dengan pendapatan nominalnya, sehingga permintaan uang agregat dapat dirumuskan sebagai

$$M_d = k Y$$

- M_d = jumlah nominal uang yang diminta
 Y = pendapatan maksimal nominal
 k = faktor pembanding (sebuah tetapan)

Kalau pendapatan nasional maksimal itu tidak lain adalah PT, maka secara matematik sembarang rumus para ekonom Cambridge tidak berbeda dengan rumus

teori kuantitas uang terdahulu, dengan pengertian $k = \frac{1}{V}$ dan V di sini adalah

kecepatan peredaran uang yang dihitung hanya atas dasar transaksi pendapatan saja, atau dengan kata lain V di sini adalah berapa kali per tahun jumlah uang beredar digunakan untuk membeli produksi barang dan jasa yang dihasilkan suatu negara ($V = \text{income velocity of circulation}$).

Teori permintaan uang dari para ekonom Cambridge itu kemudian dikembangkan oleh Keynes yang tadinya murid Marshall. Keynes merumuskan teorinya mengenai permintaan uang dengan anggapan bahwa orang atau perusahaan meminta uang karena adanya motif tertentu, yaitu *motif transaksi*, *motif berjaga-jaga*, dan *motif spekulasi*.

Permintaan uang yang didasarkan pada *motif untuk transaksi* pada dasarnya sama dengan atau barangkali dipungut dari konsep para ekonom Cambridge. Rumah tangga individu dan rumah tangga perusahaan meminta uang kas untuk memenuhi keperluan transaksinya karena penerimaan uang, dari gaji/upah atau dari penjualan barang dan jasa, tidak selalu dan bahkan jarang sekali bersamaan waktunya dengan keperluan pengeluarannya, baik untuk membayar barang yang dibeli maupun untuk keperluan lain. Karena itu untuk memudahkan pelaksanaan transaksinya mereka perlu memegang uang kas. Seorang pegawai negeri misalnya, menerima gaji pada setiap awal bulan untuk digunakan membiayai keperluan hidupnya selama satu bulan, karena itu ia perlu uang kas di tangan untuk membiayai keperluan hidupnya sehari-hari. Uang yang diterima pada awal bulan tidak mungkin ditabung seluruhnya. Masalahnya adalah berapa besar dari uang gaji yang harus ditabung, jadi memperoleh bunga tetapi kehilangan likuiditas, dan berapa sisanya untuk membiayai biaya hidup yang berupa uang kas, yang tidak memperoleh bunga tetapi likuid karena dapat segera ditukar dengan barang dan jasa yang diinginkan. Transaksi yang terjadi dalam rangka pemenuhan kebutuhan hidup bergantung pada pendapatan. Semakin tinggi tingkat pendapatan seseorang, semakin banyak macam dan jumlah barang

dan jasa yang diperlukan, Jadi semakin banyak pula transaksi yang perlu dilakukan dan dengan demikian bertambah besar pula uang kas yang diminta. Jadi jelas bahwa jumlah uang yang diminta untuk keperluan membiayai transaksi guna memperoleh barang dan jasa yang diperlukan bergantung pada *pendapatan*. Walaupun demikian Keynes juga menyadari bahwa disamping pendapatan ada faktor lain yang penting yang dapat mempengaruhi jumlah uang yang diminta untuk transaksi, terutama dalam jangka panjang. Faktor itu antara lain, adalah kebiasaan membayar, misalnya dari gaji bulanan menjadi gaji mingguan yang pasti punya pengaruh pada banyaknya uang kas yang diminta per hari, cara dan tempat pembayaran seperti dengan cek, dengan kartu kredit, dan sebagainya dan tempatnya tersebar, serta tingkat dan kecepatan monevifasi daerah pedesaan. Faktor itu dapat dikelompokkan dalam faktor kelembagaan dan teknologi. Dalam perkembangan selanjutnya juga dimasukkan suku bunga sebagai faktor yang mempengaruhi jumlah uang yang diminta untuk transaksi karena orang akan mempertimbangkan berapa proporsi uang yang diterima diperlukan untuk likuiditas (uang kas) dan berapa sebaiknya digunakan untuk memperoleh hasil (bunga, jadi ditabung atau dibelikan surat berharga). Keputusan mengenai besarnya proporsi yang akan ditahan sebagai uang kas bergantung pada ongkos menabung atau membeli surat-surat berharga atau sebaliknya, besarnya tingkat hasil balik (*rate of return*) surat berharga itu, dan ketersediaan aktiva finansial yang sesuai, dalam arti sesuai dengan keperluan akan uang kas pada saat-saat tertentu (jadi bersangkutan dengan likuiditas dan hari jatuhnya pembayaran surat berharga yang dibeli).

Permintaan uang untuk *keperluan berjaga-jaga* timbul karena ada kejadian tak terduga yang mungkin terjadi di luar perhitungannya, seperti sakit, kecelakaan, bencana alam, dan sebagainya. Karena pengeluaran itu dapat terjadi sewaktu-waktu, maka orang harus menyediakan sejumlah uang kas untuk menutup pembiayaan seandainya hal tersebut benar-benar terjadi. Dengan demikian, menurut Keynes, permintaan uang untuk keperluan berjaga-jaga itu juga bergantung pada besarnya tingkat pendapatan dan faktor-faktor lain yang dapat dikelompokkan sebagai faktor teknologi dan kelembagaan seperti pada permintaan uang untuk transaksi. Jadi bersama-sama dengan permintaan uang untuk transaksi, permintaan uang untuk keperluan berjaga-jaga merupakan fungsi pendapatan, menurut Keynes.

$$m_t = m Y$$

m_t = jumlah real uang yang diminta untuk keperluan transaksi dan berjaga-jaga.

Y = pendapatan nasional real

m = faktor pembanding (sebuah tetapan)

Motif ketiga dari permintaan uang adalah *motif spekulasi*. Kalau motif transaksi adalah motif yang ditunjuk oleh golongan klasik, maka motif spekulatif ini, walaupun disinggung oleh golongan Cambridge, merupakan sumbangan Keynes dalam arti moneter. Pada dasarnya permintaan uang yang dilandasi motif spekulatif adalah permintaan uang dalam fungsinya sebagai alat penimbun kekayaan. Permintaan uang yang dilandasi motif spekulatif menunjukkan bahwa uang diinginkan sebagai aktiva seperti juga surat berharga. Kalau surat berharga dapat menghasilkan bunga atau deviden, maka uang tidak. Tetapi kalau surat berharga dapat naik turun harganya di pasar, sehingga pemegang surat berharga dapat memperoleh keuntungan atau kerugian (capital gain atau capital loss), uang kas tidak, kecuali ada fluktuasi harga. Di samping itu pemegang uang kas dapat menggunakan uangnya apabila ia merasa bahwa penggunaan uang itu akan memberikan keuntungan padanya, jadi pemegang uang dapat menggunakan uangnya untuk tujuan spekulasi untuk menyederhanakan. Keynes menganggap bahwa penggunaan alternatif bagi uang kas adalah surat berharga yang disebutnya “konsul”, yaitu surat berharga tanpa batas waktu akhir pembayaran. Konsul memberikan bunga tertentu kepada para pemiliknya yang dibayarkan setahun sekali. Karena itu harga konsul di pasar pada umumnya tidak sama dengan harga nominalnya yaitu harga konsul seperti tercantum pada surat berharga itu. Harga konsul di pasar bergantung pada suku bunga pasar yang tidak selalu sama dengan suku bunga harga nominalnya. Jadi kalau dirumuskan, maka rumus itu akan berbentuk sebagai berikut :

$$P_v = \frac{R}{i}$$

P_v = harga beli konsul itu di pasar

R = sejumlah uang sebagai penerimaan dari pemilihan konsul itu setiap tahunnya (harga)

i = suku bunga pasar

Contoh :

Sebuah konsul bernilai Rp100.000,00 dengan bunga nominal 10% satu tahun, sehingga pemilik konsul itu setiap tahunnya, apa pun yang terjadi di pasar, akan menerima penghasilan dari bunga konsul itu sebesar Rp10.000,00

Tetapi suku bunga di pasar berubah-ubah. Jika seandainya suku bunga pasar naik menjadi $12\frac{1}{2}\%$, apa yang akan terjadi dengan harga konsul itu di pasar ? Bagi pemilik yang pasti adalah setiap tahun ia akan menerima Rp10.000,00 apapun yang

terjadi dengan suku bunga di pasar. Dengan meningkatnya suku bunga di pasar dari 10% menjadi $12\frac{1}{2}\%$, maka penghasilan sebesar Rp10.000,00 sekarang merupakan $12\frac{1}{2}\%$ dari harga konsol itu di pasar.

Artinya harga konsol di pasar sekarang menjadi $\frac{10.000}{0.125} = \text{Rp}80.000,00$

Jadi harga nominal konsol itu tetap Rp100.000,00 tetapi kalau dijual ke pasar harga konsol itu hanya mencapai Rp80.000,00 karena suku bunga dipasar naik dari 10% menjadi $12\frac{1}{2}\%$

Dengan demikian jelas bahwa apabila suku bunga naik, harga surat berharga di pasar akan turun, dan *vice-versa*, kalau suku bunga turun harga surat berharga di pasar akan naik. Seorang investor yang rasional tentu akan berusaha untuk menghindarkan terjadinya kerugian karena penurunan harga surat berharga di pasar. Seperti contoh di atas, jika investor memperkirakan suku bunga di pasar akan naik, jadi harga surat berharga akan turun, seharusnya ia tidak membeli surat berharga itu sebab ia akan menderita rugi (dalam contoh di atas ia rugi Rp20.000,00). Artinya, kalau suku bunga di pasar diperkirakan akan naik investor pasti lebih suka memegang uang kas dari pada surat berharga, walaupun uang kas tidak menghasilkan bunga, sebab bila membeli surat berharga akan rugi. Demikian pula sebaliknya. Jadi menurut Keynes, permintaan akan uang untuk keperluan spekulasi atau untuk membeli aktiva ini bergantung pada suku bunga.

Dari ketiga motif yang mendasari permintaan uang itu dapat dirumuskan hubungan antara jumlah uang yang diminta dengan variabel-variabel yang mempengaruhinya sebagai berikut :

- I. permintaan uang untuk keperluan membiayai transaksi dan berjaga-jaga, m_{tr}

$$m_{tr} = m_1 Y$$

m_{tr} = jumlah uang yang diminta untuk keperluan membiayai transaksi dan berjaga-jaga

m_1 = faktor pembanding (suatu tetapan)

Y = pendapatan maksimal nominal

- II. Permintaan uang untuk keperluan membeli aktiva (spekulatif)

$$m_{sp} = m_2 i$$

m_{sp} = jumlah uang yang diminta untuk keperluan membeli aktiva (surat berharga)

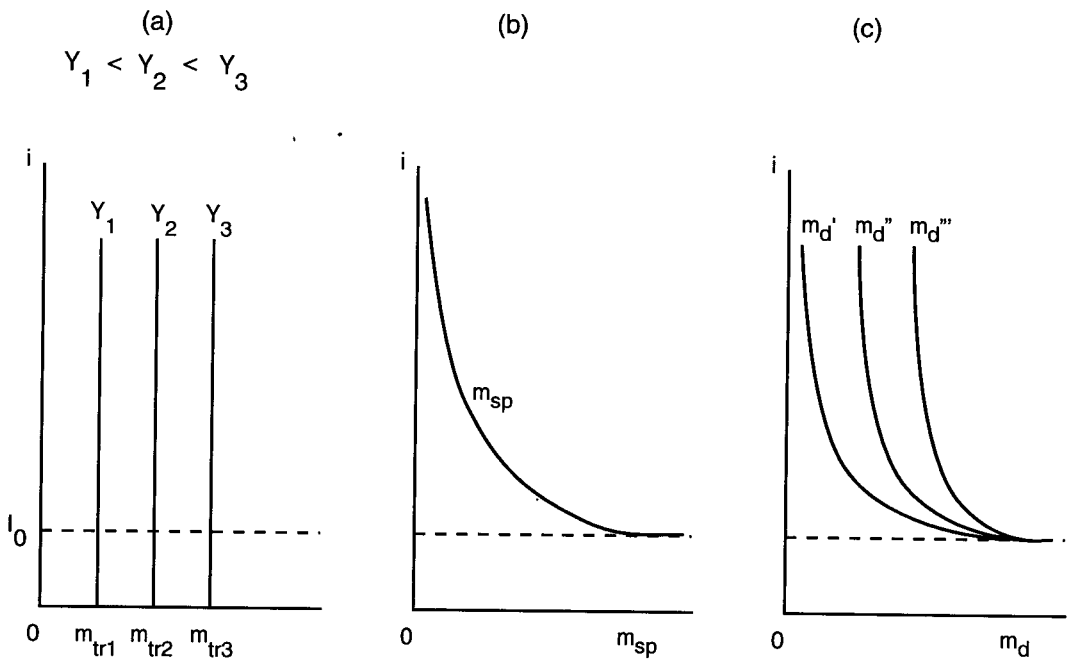
m_2 = faktor pembanding (suatu tetapan)
 i = suku bunga pasar

III. permintaan uang total

$$\begin{aligned}
 m_d &= m_{tr} + m_{sp} \\
 &= m_1 + m_2
 \end{aligned}$$

Dalam diagram ketiga hal tersebut dapat dilihat sebagai berikut :

Diagram 2
PERMINTAAN (AKAN) UANG



- a) permintaan uang untuk keperluan transaksi
 Y = pendapatan maksimal
 i = suku bunga
 i_0 = suku bunga terendah yang dapat terjadi
 m_t = jumlah uang yang diminta untuk keperluan transaksi
- b) permintaan uang untuk keperluan spekulasi
 m_{sp} = jumlah uang yang diminta untuk keperluan transaksi
- c) permintaan uang total
 m_d = jumlah uang yang diminta $m_d = m_t + m_{sp}$
 m_d' = jumlah uang yang diminta pada tingkat pendapatan Y_1 (m_d'' , m_d''')
pada tingkat pendapatan Y_2, Y_3)

Pada diagram 2(a) di atas terlihat bahwa besarnya jumlah uang yang diminta untuk keperluan transaksi tidak bergantung pada suku bunga. Tetapi pada tingginya tingkat pendapatan. Jadi pada tingkat atau aras pendapatan sebesar Y_1 , maka jumlah uang yang diminta adalah m_{t1} , pada Y_2 m_{t2} , dan sebagainya. Semakin besar tingkat pendapatan semakin banyak pula diperlukan uang untuk keperluan transaksi.

Pada diagram 2 (b) di atas terlihat bahwa permintaan uang untuk keperluan spekulasi berlereng negatif dan mempunyai bagian yang asitomatis pada suku bunga sebesar i_0 . Diagram seperti itu menggambarkan : (a) semakin rendah suku bunga semakin banyak jumlah uang yang diminta untuk keperluan transaksi, dan (b) pada suku bunga yang sangat rendah orang cenderung menyimpan aktivitya dalam bentuk uang kas daripada surat-surat berharga. Seperti telah diuraikan di muka, jika i turun, maka harga surat berharga di pasar meningkat. Jadi semakin besar penurunan suku bunga, semakin tinggi pula harga surat berharga di pasar. Pada suku bunga yang sangat rendah, resiko bahwa harga surat berharga akan turun besar sekali. Pada hal kalau harga surat berharga turun pemegang surat berharga akan menderita kerugian besar (*capital loss*). Karena itu pada suku bunga yang sangat rendah orang akan cenderung memegang uang kas daripada surat berharga. Seandainya jumlah uang beredar bertambah besar pun, orang tetap cenderung memilih memegang uang kas. Dalam keadaan seperti itu suku bunga sulit untuk turun lagi karena semua orang cenderung memilih memegang uang kas. Keadaan seperti itu disebut *perangkap likuiditas (liquidity trap)*, sebab semua uang kas terperangkap di tangan untuk kerugian, dan tidak akan beredar sebagai uang aktif. Keadaan seperti itu akan menyulitkan investasi, karena apabila pada keadaan tersebut $IRR \leq i$ padahal i sukar untuk turun lagi, maka investasi baru juga tidak akan terjadi. Akibatnya apabila keadaan itu terjadi pada saat banyak pengangguran, maka pengangguran sukar diatasi karena pengaruh-pengaruh baru tidak akan muncul.

-Teori permintaan uang Keynes kemudian disempurnakan lagi oleh Boumal dan Tohn sedangkan teori kuantitas uang dihidupkan kembali dan dimodernisasikan oleh Friedman. Dewasa ini diakui bahwa permintaan uang dipengaruhi oleh banyak faktor.

RANGKUMAN

- 1) Permintaan uang adalah permintaan likuiditas, artinya uang tunai diminta karena kemampuannya untuk dengan segera dapat digunakan membeli barang dan jasa yang diinginkan.
- 2) Permintaan uang oleh golongan klasik dirumuskan sebagai teori kuantitas uang yang ide pokoknya adalah bahwa aras harga-harga umum dipengaruhi secara langsung dan proporsional oleh banyaknya jumlah uang yang beredar, karena itu pada hakikatnya jumlah riil uang yang diminta adalah konstan dari waktu ke waktu.
- 3) Teori kuantitas uang kemudian dikembangkan oleh para ekonom Cambridge dengan menambah tekanan pada fungsi uang dari fungsi uang sebagai sarana melakukan transaksi menjadi fungsi uang sebagai alat penimbun kekayaan.
- 4) Tekanan pada fungsi uang sebagai alat penimbun kekayaan ini kemudian dikembangkan lebih jauh oleh Keynes dengan jalan melihat permintaan uang dari segi motifnya.
- 5) Menurut Keynes ada tiga motif yang mendasari permintaan uang itu, yaitu motif transaksi, motif berjaga-jaga dan motif spekulasi. Motif transaksi dan motif berjaga-jaga menjadi dasar bagi permintaan uang untuk transaksi yang pada hakikatnya bergantung pada besarnya tingkat pendapatan nasional, sedang motif spekulasi menjadi dasar bagi permintaan uang untuk spekulasi yang pada hakikatnya bergantung pada tinggi rendahnya suku bunga.

6.4. KEBIJAKAN MONETER

6.4.1 ARTI DAN TUJUAN

Pada bab keempat telah kita kenal arti dan tujuan kebijakan fiskal, yang pada pokoknya untuk diantaranya menstabilkan jalannya roda perekonomian, melalui perpajakan maupun pengeluaran pemerintah. Seperti telah dibicarakan di muka kebijakan fiskal segi lemah yang lemah itu perlu ditunjang dengan kebijakan yang lain. Kebijakan lain itu terutama adalah kebijakan moneter.

Kebijakan moneter adalah kebijakan yang dilakukan oleh penguasa moneter untuk menstabilkan jalannya roda perekonomian dan mendorong kegiatan perekonomian dengan cara memanipulasi jumlah uang yang beredar. Dalam teori klasik kita masih ingat bahwa perubahan jumlah uang yang beredar berbanding langsung dengan perubahan aras harga dapat dipengaruhi. Karena stabilitas ekonomi bersangkutan dengan aras harga, maka apabila aras harga dapat dibuat stabil kondisi perekonomian pun akan menjadi stabil. Dalam teori Keynes pun juga terlihat bahwa perubahan jumlah uang yang beredar akan mempengaruhi kondisi kestabilan ekonomi, kecuali pada keadaan suku bunga yang sangat rendah (ada perangkap likuiditas). Karena itulah kebijakan moneter merupakan salah satu bentuk kebijakan ekonomi yang sangat penting. Sedemikian penting peranan kebijakan moneter guna mempengaruhi jalannya roda perekonomian, sehingga ada sekelompok ahli ekonomi yang mengabaikan peranan kebijakan ekonomi yang lain kecuali kebijakan moneter, yaitu *golongan monetoris ekstrim*.

6.4.2 PERANAN DAN FUNGSI BANK SENTRAL

Bank Sentral adalah bank yang ditugasi untuk mengawasi dan memanipulasi jumlah uang yang beredar agar sesuai dengan yang diperlukan, baik untuk keperluan transaksi, berjaga-jaga maupun spekulasi, sehingga roda perekonomian dapat berjalan lancar. Karena itu bank sentral pada umumnya mempunyai dua peranan, yaitu sebagai salah satu unsur penguasa moneter yang berwenang untuk melaksanakan kebijakan moneter, dan sebagai lembaga yang diberi wewenang untuk mengatur, mengawasi dan mengendalikan sistem moneter yang ada dalam satu masyarakat atau negara.

Di Indonesia bank yang diberi wewenang sebagai bank sentral adalah Bank Indonesia (Undang-undang no. 13 Tahun 1968, pasal 1 ayat 1). Bersama dengan Pemerintah Pusat Bank Indonesia berfungsi sebagai penguasa moneter. Dalam hal itu pemerintah Pusat melakukan fungsi terutama berhubungan dengan Dana Moneter Internasional dan mencari pinjaman dari negara lain, misalnya melalui IGGI (Inter Governmental Group on Indonesia, yaitu sekelompok negara yang beritndak sebagai satu konsorsium dalam memberikan punjaman pada Indonesia). Bersama dengan bank umum penguasa moneter merupakan unsur sistem moneter yang ada di Indonesia. Tugas pokok Bank Indonesia tercantum pada passsal 7 UU No. 13 Tahun 1968 yang menyatakan bahwa Bank Indonesia membantu pemerintah dalam hal : (a) mengatur, menjaga dan memelihara kestabilan nilai rupiah dan (b) mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja guna meningkatkan taraf hidup rakyat. Tugas pokok itu kemudian diperinci lagi dalam pasal 26 sampai pasal 42. Pasal itu menyangkut tentang :

a. Pengedaran Uang

Pasal 26 ayat 1: Bank (Indonesia) mempunyai hak tunggal untuk mengeluarkan uang kertas dan uang logam; ayat 2: Uang bermaksud pada ayat (1) pasal ini merupakan alat pembayaran yang sah di Indonesia. Pasal 28 ayat 1: Bank (Indonesia) dapat mencabut kembali uang yang dikeluarkannya serta menariknya dari peredaran dan memanggil para pemegang uang itu untuk menyerahkannya guna ditukar.

b. Perbankan dan Perkreditan

Pasal 29 ayat 1 : Bank (Indonesia) memajukan perkembangan yang sehat dari urusan kredit dan urusan perbankan; ayat 2: (Bank (Indonesia) mengadakan pengawasan terhadap urusan kredit. Pasal 30: Bank (Indonesia) membina perbankan dengan jalan :

1. Memperluas, memperlancar dan mengatur lalu lintas pembayaran giral dan menyelenggarakan clearing antar-Bank;
2. Menetapkan ketentuan umum tentang solvabilitas dan likuiditas bank, dan
3. Memberikan bimbingan kepada bank guna penatalaksanaan bank secara sehat.

Pasal 31 : Bank (Indonesia) meminta laporan yang dianggap perlu dan mengadakan pemeriksaan terhadap segala aktivitas bank guna mengawasi pelaksanaan ketentuan yang telah dikeluarkan dalam bidang perbankan seperti tercantum dalam pasal 29 dan pasal 30, pasal 32 ayat 1 : Dalam melaksanakan tugas pokok tersebut dalam pasal 7; maka Bank (Indonesia) :

1. Menyusun rencana kredit untuk suatu jangka waktu tertentu untuk diajukan kepada pemerintah melalui Dewan Moneter.
2. Menetapkan tingkat dan struktur bunga,
3. Menetapkan pembatasan kualitatif dan kuantitatif atas pemberian kredit oleh perbankan.

Ayat 2 : Bank (Indonesia) dapat memberikan kredit likuiditas kepada Bank-bank dengan cara :

1. Menerima penggadaian ulang
2. Menerima sebagai jaminan surat berharga
3. Menerima aksepsi, dengan syarat yang ditetapkan oleh Bank (Indonesia).

Ayat 3 : Bank (Indonesia) dapat pula memberikan kredit likuiditas kepada bank untuk mengatasi kesulitan likuiditas dalam keadaan darurat.

Ayat 4 : Pemberian kredit oleh Bank (Indonesia) dibatasi oleh rencana kredit yang bersangkutan.

Ayat 5 : Bank (Indonesia) tidak diperkenankan melakukan penyertaan modal dalam perusahaan kecuali dalam Lembaga Keuangan, penyertaan mana hanya dapat dilakukan dari cadangan.

c. Hubungan Keuangan dengan Pemerintah

Pasal 34 ayat 1 : Bank (Indonesia) bertindak sebagai Pemegang Kas Pemerintah. Pasal 35 ayat 1 : Bank (Indonesia) memberikan kepada pemerintah kredit dalam rekening koran untuk memperkuat kas negara menurut keperluan sebagaimana ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara. pasal 36 ayat 1 : Bank (Indonesia) membantu penempatan surat hutang Negara untuk membiayai Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang pengeluarannya diatur dengan atau berdasarkan Undang-undang. Ayat 2 : Bank (Indonesia) dapat membeli sendiri surat hutang Negara tersebut pada ayat 1.

d. Penyerahan Dana

Pasal 37 : Bank (Indonesia) mendorong pengerahan dana masyarakat oleh perbankan untuk tujuan usaha pembangunan yang produktif dan berencana.

e. Hubungan Internasional

Pasal 38 ayat 1 : Dalam rangka pelaksanaan tugas pokok tersebut dalam pasal 7, maka Bank (Indonesia) menyusun rencana devisa yang mencerminkan pemeliharaan Ekonomi Nasional dan memperlancar usaha pembangunan dengan

memperlihatkan posisi likuiditas dan solvabilitas internasional untuk diajukan kepada Pemerintah melalui Dewan Moneter. Ayat 2 : Untuk menjaga dan memelihara posisi likuiditas dan solvabilitas international termaksud pada ayat 1 di atas :

1. Bank (Indonesia) menguasai, mengurus dan menyelenggarakan tata usaha cadangan emas dan devisa milik negara
2. Pemerintah menetapkan syarat pembayaran berkenaan dengan perjanjian pinjaman yang mengakibatkan kewajiban pembayaran atas beban cadangan emas dan devisa Negara, walaupun dalam batas yang telah ditetapkan dalam rencana devisa dengan memperhatikan pertimbangan Bank (Indonesia).
3. Bank menata usahakan tagihan dan kewajiban tunai maupun berjangka terhadap luar negeri;
4. Bank (Indonesia) mengusahakan pemeliharaan jumlah cadangan minimum emas dan devisa milik negara terhadap kewajiban internasional dalam perbandingan yang akan diatur dengan Undang-Undang.

Pasal 39 ayat 1 : Apabila perkembangan neraca pembayaran menunjukkan gejala yang mengakibatkan turunnya cadangan emas dan devisa milik negara di bawah cadangan minimum yang ditetapkan dalam pasal 38 ayat 2 huruf d, maka Bank (Indonesia) melaporkan perkembangan tersebut kepada Pemerintah melalui Dewan Moneter dan mengambil tindakan pengamanan yang dipandang perlu untuk mengembalikan keseimbangan dalam neraca pembayaran tersebut. Pasal 40: Bank (Indonesia) dapat menjalankan pekerjaan dalam bidang pembayaran dengan luar negeri.

f. Usaha Bank

Pasal 41 : Dalam rangka tugasnya sebagai Bank Sentral: ayat 1 : Bank (Indonesia) memindahkan uang, baik dengan pemberitahuan secara telegram maupun dengan surat atau dengan jalan memberikan wesel-tunjuk di antara kantornya; penarikan atas saldo kredit yang ada pada koresponden dilakukan secara telegram atau dengan wesel-tunjuk. Ayat 2 : Bank (Indonesia) menerima dan membayarkan kembali yang dalam rekening koran, menjalankan perintah untuk pemindahan uang, menerima pembayaran dari tagihan atas kertas berharga dan melakukan penghitungan dengan atau antara pihak ketiga. Ayat 3 : Bank (Indonesia) mendiskonto : a) Surat wesel dan surat order dengan dua penanggung jawab atau lebih secara solider dan dengan masa berlaku yang tidak lebih lama daripada kebiasaan dalam perdagangan;

b) Surat-wesel dan kertas-dagang yang lain yang tidak lebih lama masa berlakunya dari kebiasaan dalam perdagangan, baik yang ditarik dengan jaminan surat-kredit, maupun dengan jaminan dokumen-pengangkutan; c) Kertas perpendaharaan atas beban Negara; d) Surat-hutang dengan pelunasan dalam enam bulan dan selama diskontonya turut bertanggung jawab secara solider; e) Mandat dan/atau surat perintah membayar atas kas Negara untuk rendemen-lelang. Ayat 4: Bank (Indonesia) membeli dan menjual: a) Wesel yang diakseptasi oleh suatu bank dengan masa berlaku yang tidak lebih lama dari kebiasaan dalam perdagangan; b) Kertas perbendaharaan atas beban negara; c) Surat hutang Negara atau surat hutang lainnya yang tercatat pada/suatu bursa efek yang resmi yang bunga dan pelunasannya dijamin oleh negara.

Ayat 5 : Bank (Indonesia) membeli dan menjual cek, surat-wesel, kertas dagang lainnya, pembayaran dengan surat atau telegram dengan masa berlaku tidak lebih lama daripada kebiasaan dalam perdagangan dan dengan jaminan yang lazim berlaku untuk itu. Ayat 6 : Bank (Indonesia) memberi jaminan - Bank (bank garansi) dengan tanggungan yang cukup. Ayat 7 : Bank (Indonesia) menyediakan tempat penyimpanan barang berharga.

Beberapa ketentuan mengenai fungsi Bank Indonesia sudah mengalami perubahan agar lebih sesuai dengan perkembangan Ekonomi Indonesia. Walaupun demikian pada dasarnya peranan dan fungsi Bank Indonesia sebagai Bank Sentral Indonesia telah dicerminkan dengan baik oleh UU no. 14 tahun 1968 tersebut.

6.4.3 Instrumen Kebijakan Moneter

Pada dasarnya ada dua macam instrumen utama yang dapat digunakan oleh penguasa moneter untuk melaksanakan kebijakan moneternya. Instrumen utama yang merupakan pokok adalah instrumen yang bertujuan untuk melakukan kontrol dan koreksi yang bersifat kuantitatif atau umum. Termasuk dalam kelompok pertama adalah kebijakan nisbah cadangan (*legal reserve ratio*), kebijakan suku bunga disconto (*discount rate of interest*) dan kebijakan operasi pasar terbuka (*open market operations*). Kebijakan tersebut dilakukan dengan jalan mempengaruhi jumlah uang yang beredar melalui kredit bank dan bersifat umum atau kuantitatif. Kecuali instrumen yang dimasukkan dalam kelompok untuk mempengaruhi volume tipe kredit bank tertentu saja, karena itu disebut instrumen yang bersifat kualitatif atau selektif.

Pelaksana kebijakan moneter pada umumnya adalah penguasa moneter yang dilakukan melalui Bank Sentral agar uraian mengenai penggunaan instrumen tersebut lebih mudah dipahami, maka sebaiknya disimak dahulu bentuk neraca sebuah Bank Sentral, seperti neraca Bank Indonesia di bawah ini.

NERACA SINGKAT BANK INDONESIA 1)
Pada tanggal 31 Maret 1983 (milyar rupiah)

AKTIVA	PASIVA
PIUTANG DALAM VALUTA ASING a. Emas dan valuta asing ²⁾ 3.870 b. Aktiva valuta asing lainnya 119 <u>3.989</u>	UANG KERTAS/LOGAM YANG DIPEREDARKAN HUTANG DALAM VALUTA ASING a. Kewajiban dalam valuta asing ²⁾ --- b. Kewajiban dalam valuta asing lainnya 4.829 <u>4.829</u>
PIUTANG TERHADAP PEMERINTAH a. Uang muka berjalan 429 b. Transaksi/penyetoran a.n. Pemerintah karena keanggotaan pada Lembaga lembaga keuangan internasional - berupa emas 7 - berupa rupiah 275 <u>282</u> c. Surat-surat berharga 7 <u>718</u>	GIRO DAN KEWAJIBAN LAINNYA a. Pemerintah 1.206 b. Pemerintah, nilai lawan kredit luar negeri 690 c. Lembaga-lembaga keuangan internasional 464 d. Pihak ketiga 688 - Bank-bank 99 - Lainnya <u>787</u>
PEMBERIAN KREDIT a. Lembaga keuangan ³⁾ 6.216 b. Lainnya 2.319 <u>8.535</u> GEDUNG-GEDUNG, RUMAH-RUMAH PERABOT-PERABOT DAN KENDARAAN BERMOTOR 67 BERBAGAI REKENING DEBIT 157 <u>13.466</u>	3.147 554 1.575 <u>13.466</u>

1) Neraca yang diajukan kepada Pemerintah

2) Merupakan unsur cadangan devisa.

3) Bank dan bukan bank.

- Dari Tabel 7 terlihat bahwa aktiva Bank Indonesia terutama terdiri dari aktiva luar negeri yang berbentuk pos emas dan valuta asing yang dapat digunakan untuk kepentingan pemerintah dalam hubungannya dengan pemerintah dalam hubungannya dengan pemerintah negara lain dan fungsinya terutama adalah untuk cadangan, dan tagihan pada pemerintahan pusat, lembaga dan perusahaan pemerintah serta tagihan pada bank uang. Pasivanya terutama terdiri dari kewajiban moneter yaitu uang kertas dan uang logam (yang dibuat Bank Indonesia sendiri), Saldo rekening koran bank umum dan saldo rekening koran perusahaan dan perorangan; serta rekening pemerintah yang merupakan dana milik pemerintah yang dititipkan Bank Indonesia. Dari pos rekening koran dana umum pada Bank Indonesia inilah penguasa moneter dapat diberikan oleh Bank.

a. Kebijakan Nisbah Cadangan

Kebijakan nisbah cadangan adalah kebijakan yang dilakukan oleh penguasa moneter untuk mempengaruhi jumlah uang yang beredar melalui kredit yang dapat diberikan oleh bank sesuai dengan nisbah cadangan yang diwajibkan.

Seperti telah dipelajari di muka, bank umum sebagai satu sistem multibank dapat menciptakan uang giral melalui kredit yang diberikan pada nasabahnya, Besarnya kredit yang dapat diberikan bergantung pada tersedianya cadangan berlebih, yaitu kelebihan cadangan real di atas cadangan yang diwajibkan oleh Bank Indonesia (penguasa moneter). Semakin besar cadangan berlebih ini semakin mampu bank memberikan kredit pada nasabahnya. Karena melalui kredit ini sistem multibank dapat menciptakan uang giral berlipat ganda, maka pengurangan cadangan berlebih akan mampu mengurangi jumlah kredit dan dengan demikian juga jumlah uang beredar. Pengurangan cadangan berlebih dapat dilakukan melalui kenaikan nisbah cangan yang diwajibkan oleh Bank Indonesia pada bank umum pemberi kredit.

Contoh :

Tabel 8
EFEK PERUBAHAN NISBAH CADANGAN PADA KEMAMPUAN
MEMBERI KREDIT BANK-BANK UMUM
(DATA HIPOTETIK)

Nisbah cadangan wajib (%)	Giro (deposit atas permintaan)	Cadangan real	Cadangan wajib	Cadangan berlebih	Kemampuan potensial sebuah bank menciptakan uang	Kemampuan potensial sistem multi-bank menciptakan uang
15	1.000.000	250.000	150.000	100.000	100.000	666.669
20	1.000.000	250.000	200.000	50.000	50.000	250.000
25	1.000.000	250.000	250.000	0	0	0
30	1.000.000	250.000	300.000	-50.000	-50.000	-166.667

Dengan anggapan semua proses berjalan lancar dan semua peserta mentaati aturan permainan sepenuhnya, maka seandainya keadaan yang terjadi adalah keadaan nomor dua, jumlah uang maksimum yang dapat diciptakan oleh sistem multibank adalah Rp250.000,00. Hal ini disebabkan oleh besarnya nisbah cadangan sebesar 20% dan giro sebesar Rp1.000.000,00 sehingga cadangan berlebih yang dapat dipinjamkan kepada para nasabah oleh sistem multibank itu adalah sebesar cadangan real Rp250.000,00 dikurangi cadangan wajib sebanyak $20\% \times \text{Rp}1.000.000,00$ atau Rp200.000,00 yaitu Rp50.000,00. Dengan nisbah cadangan sebesar 20% multiplier uang adalah $100\% : 20 = 5$, sehingga kemampuan potensial sistem multibank untuk menciptakan uang adalah sebesar $5 \times \text{Rp}50.000,00 = \text{Rp}250.000,00$.

Sekarang kalau penguasa moneter melalui Bank Indonesia ingin mengurangi jumlah uang yang beredar agar harga umum (inflasi) dapat diturunkan, maka jalan yang dapat ditempuh ialah menaikkan nisbah cadangan yang berlaku, misalnya dari 20% menjadi 25%. Dengan naiknya nisbah cadangan dari 20% menjadi 25% , cadangan berlebih sekarang tidak ada lagi karena besarnya cadangan real = besarnya cadangan wajib ($25\% \times \text{Rp}1.000.000,00$). Artinya kemampuan potensial sistem multibank untuk menciptakan uang sekarang tidak lagi ada, jadi kapasitas potensial

sistem multibank untuk membentuk kredit adalah nol. Setidak-tidaknya kredit yang dapat menciptakan tambahan uang beredar sebesar Rp250.000,00 sedang dihapuskan dengan adanya ketentuan kenaikan nisbah cadangan tersebut. Jika kenaikan nisbah cadangan itu sekarang dilakukan tidak dari 20% menjadi 25% tetapi menjadi 30, maka bank umum sekarang menderita kekurangan cadangan. Bank umum terpaksa harus berusaha untuk menarik uang yang sedang dipinjamkan masuk kembali agar cadangan realnya meningkat dari Rp250.000,00 menjadi Rp300.000,00 sekurang-kurangnya. Artinya jumlah uang yang sudah beredar benar-benar akan berkurang sebesar $100\% : 30\% = 3,33$ kali $(Rp300.000,00 - Rp250.000,00) = Rp166.667,00$. Jadi perubahan besarnya nisbah cadangan akan mengubah kemampuan sistem multibank untuk menciptakan uang melalui dua jalan, yaitu perubahan besarnya cadangan wajib dan besarnya multiplier bank.

Kebijakan nisbah cadangan adalah kebijakan yang relatif mudah dijalankan, tetapi mengandung kelemahan tertentu. Pertama, peningkatan nisbah cadangan menyulitkan bank umum untuk menarik kembali uang yang sedang dipinjamkan. Di samping itu laba bank akan turun. sifat pengurangan kredit yang bersifat umum tidak menguntungkan kebijakan pemerintah untuk mendorong perkembangan kegiatan ekonomi tertentu dan sebaliknya menghambat perkembangan kegiatan ekonomi yang tidak diinginkan. Bagi negara berkembang kebijakan yang mempengaruhi semua kegiatan ekonomi secara sama-rata pada umumnya bukanlah kebijakan yang dipilih. Kedua, perubahan nisbah cadangan dapat mempengaruhi jumlah uang beredar dalam jumlah yang cukup besar, karena itu kebijakan tersebut dapat membawa dampak yang kurang menguntungkan bagi perkembangan dunia usaha, kecuali jika laju inflasi (laju kenaikan harga umum) benar-benar sangat tinggi dan perlu segera ditangani.

b. Kebijakan Suku Bunga Diskonto

Seperti bank umum Bank sentral juga memberikan pinjaman, yaitu kepada publik dan pada bank umum. Pinjaman bank umum pada Bank Sentral akan menambah cadangan mereka secara penuh. suku bunga yang harus dibayar oleh bank umum apabila meminjam dana dari bank sentral disebut suku bunga diskonto. Suku bunga diskonto digunakan sebagai patokan bagi tingginya suku bunga pinjaman yang dilakukan oleh bank umum.

Bagi Bank umum suku bunga diskonto merupakan ongkos untuk memperoleh tambahan cadangan. Karena itu perubahan suku bunga diskonto akan mengubah sikap bank umum dalam menentukan besarnya cadangan dan dengan demikian juga dalam kemampuannya untuk memberi kredit kepada para nasabahnya. Bila

suku bunga diskonto turun, bank umum cenderung mempertinggi cadangan mereka dan dengan demikian memperkuat pula kemampuan mereka untuk menciptakan uang. Demikian pula sebaliknya, sehingga kemampuan sistem multibank untuk menciptakan uang beredar juga dapat dipengaruhi oleh kebijakan suku bunga diskonto. Di negara berkembang pasar uang belum sepenuhnya diorganisasikan dengan baik, Bila bagian pasar yang tidak terorganisasikan cukup besar, maka perubahan suku bunga yang berlaku di pasar uang tersebut dalam proporsi yang sebenarnya. Di samping itu agar kebijakan suku bunga diskonto berhasil, maka perubahan suku bunga itu harus mendapat tanggapan yang jelas dari pada nasabah bank umum. Di negara berkembang reaksi itu biasanya relatif kecil, karena pada umumnya keputusan untuk melakukan investasi tidak terlalu dipengaruhi oleh besarnya suku bunga. Tentu saja di samping perubahan suku bunga diskonto, fakta yang lebih penting adalah ketersediaan dana itu sendiri. Bila pagu kredit terlalu ketat, penurunan suku bunga diskonto tidak banyak artinya.

1. Kebijakan Operasi Pasar Terbuka

Kebijakan operasi pasar terbuka hanya dapat dilaksanakan apabila pasar bursa, yaitu pasar di mana surat berharga diperjual belikan, sudah berkembang cukup besar. Kebijakan operasi pasar terbuka dilakukan oleh bank sentral dengan jalan membeli atau menjual surat berharga di pasar bursa. Pembelian surat berharga oleh Bank Sentral yang dibayarkan

Kebijakan moneter yang bersifat kualitatif terdiri dari kontrol kredit yang bersifat selektif dan bukan bujukan yang persuasif. *Kontrol kredit yang bersifat selektif* dilakukan sebagai suplemen bagi kebijakan moneter yang umum dan ditujukan pada usaha untuk mengatur arus kredit bagi pembiayaan kegiatan ekonomi tertentu. Misalnya jika diinginkan prioritas pemberian kredit untuk sektor atau kegiatan tertentu maka suku bunganya dapat dibuat lebih rendah daripada sektor lain. Di Indonesia ada suku bunga khusus untuk kredit yang berupa KIK, KCK, KMKP, dan sebagainya. Sebaliknya untuk kegiatan yang tidak diinginkan ditentukan suku bunga yang tinggi ataupun pagu yang sangat ketat, misalnya impor barang mewah. Kontrol kredit yang bersifat selektif ini dapat mengambil bentuk sebagai: a) Penentuan margin minimum untuk peminjaman, b) Penentuan pagu untuk kredit tertentu. Penentuan margin minimum digunakan untuk menghindarkan penumpukan barang untuk spekulasi surat berharga (stock market kredit), penggunaan kredit untuk membangun rumah mewah, dan sebagainya. Tetapi seperti juga pada setiap diskriminasi, pengawasannya selalu sulit karena permintaan untuk kredit tertentu sering diselewengkan untuk tujuan lain, apalagi di negara untuk tujuan lain, apalagi di negara berkembang yang pengawasannya masih lemah.

Bujukan persuasif (moral suasim) dipergunakan untuk mempengaruhi sikap masyarakat dengan cara bujukan melalui surat kabar, selebaran, pidato yang bersifat himbauan pada masyarakat agar mengetahui benar akibat tindakannya dalam mengambil kredit, resiko yang dapat terjadi bagi masyarakat dan sebagainya.

RANGKUMAN

- 1) Kebijakan moneter adalah kebijakan ekonomi yang bersifat umum karena dapat membawa akibat yang sangat luas. Kebijakan moneter pada dasarnya adalah kebijakan untuk mengatur jumlah uang yang beredar agar sesuai dengan keperluan uang untuk maksud transaksi maupun spekulasi tanpa menimbulkan akibat yang berupa kenaikan atau penurunan harga umum yang terus menerus (inflasi/deflasi) pengangguran maupun terhambatnya pembangunan ekonomi.
- 2) Kebijaksanaan moneter dilaksanakan oleh penguasa moneter, khususnya Bank Sentral.
- 3) Di Indonesia Bank Sentral adalah Bank Indonesia yang mempunyai peranan dan fungsi yang diatur dalam UU No. 13 tahun 1968. Sebagian daripada ketentuan dalam UU tersebut sudah dimodifikasi sesuai dengan keperluan pembangunan ekonomi yang berlangsung dengan cepat.
- 4) Kebijakan moneter dapat dilakukan sebagai suplemen atau komplemen dari kebijakan fiskal atau sebagai kebijakan yang berdiri sendiri.
- 5) Kebijakan moneter dilaksanakan dengan menggunakan instrumen yang bersifat umum dan bertujuan untuk mengontrol kredit secara kualitatif. Instrumen yang bersifat selektif digunakan pada umumnya hanya sebagai suplemen dari instrumen yang bersifat umum.
- 6) Instrumen yang bersifat umum dapat berupa kebijakan nisbah cadangan, kebijakan suku bunga diskonto dan kebijakan operasi pasar terbuka. Instrumen yang bersifat umum terdiri dari kontrol kredit selektif dan bujukan persuasif.

7

ILMU EKONOMI
PEMBANGUNAN

Bab ini membahas secara garis besar hal yang berkaitan dengan pembangunan, khususnya pembangunan ekonomi di suatu masyarakat negara yang bersangkutan. Pendekatan yang dipakai dalam bab ini terutama memberikan dasar pengertian umum mengenai pembangunan ekonomi dan belum membahas baik tentang pemecahan masalah pembangunan maupun menyampaikan teori pembangunan. Hal tersebut kiranya akan menjadi bahan pada bab Ekonomi Pembangunan. Secara terperinci bab ini membahas hal berikut:

1. Pendahuluan
2. Permasalahan Pembangunan Ekonomi
3. Pengertian Pembangunan Ekonomi
4. Ukuran Pembangunan
5. Sifat Negara sedang Berkembang dan Permasalahannya
6. Tujuan Pembangunan
7. Syarat Umum Perkembangan Ekonomi
8. Penutup

Sasaran penting yang ingin dicapai dengan penyajian bab ini pertama-tama ingin memberikan rangsangan atau daya tarik bagi para mahasiswa agar menekuni lebih lanjut materi kuliah (literatur) mengenai pembangunan ekonomi, di samping berusaha memberikan pengertian awal tentang berbagai macam pengertian yang menyangkut pembangunan khususnya pembangunan ekonomi.

Masalah pembangunan pada dasarnya tidak dapat dilepaskan hubungannya dengan keadaan negara yang sedang membangun itu sendiri. Banyak persoalan pelik yang dihadapi oleh negara sedang berkembang dalam usaha meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Oleh karena itu pembahasan pembangunan lebih banyak diarahkan kepada masalah yang dihadapi oleh negara yang sedang berkembang dimana Indonesia termasuk didalamnya. Dan sesuai dengan kerangkanya bahwa pelaksanaan pembangunan ekonomi tidak dapat terlepas sepenuhnya dari kaidah ekonomi, maka materi bab ini juga mencoba menunjukkan kedudukan masalah pembangunan ekonomi dengan masalah ekonomi lainnya.

7.1. PERMASALAHAN POKOK PEMBANGUNAN

Ada enam masalah ekonomi yang dihadapi oleh setiap bangsa yang bila dirumuskan dalam pertanyaan berhubungan dengan:

A. APA YANG HARUS DIHASILKAN

Barang dan jasa apa yang harus dihasilkan? dan berapakah banyaknya? Yakni, barang serta jasa alternatif manakah yang harus dihasilkan?

B. BAGAIMANA CARA MENGHASILKAN

Bagaimana cara menghasilkan barang itu? yakni siapa yang akan menghasilkannya? Dan dengan sumber apa? Serta dengan teknologi apa yang harus dihasilkan? Produksi dengan skala besar atau skala kecil? Hal yang terkait dalam masalah ini ialah, antaranya:

1. Pelaku kegiatan ekonomi, seperti : a) perusahaan negara. b) perusahaan swasta: (1) swasta nasional, (2) swasta asing, c) Koperasi.
2. Sumber daya ekonomi, yang dapat digolongkan menjadi: a) Sumber daya alam, b) Sumber daya manusia, c) Sumber modal dan d) Manajemen.
3. Pilihan-pilihan teknologi produksi yang diklasifikasikan dalam teknologi produksi dan bersifat: a) *Capital intensive* atau b) *Labor Intensive*

C. UNTUK SIAPA BARANG BARANG ITU DIHASILKAN

Untuk siapakah barang itu harus dihasilkan? Yakni siapakah yang harus menikmati dan memperoleh manfaat dari barang dan jasa yang dihasilkan itu? Atau dengan perkataan lain, bagaimanakah seluruh produk nasional itu harus “didistribusikan” dikalangan berbagai macam individu dan keluarga?

Yang dimaksud distribusi di atas adalah distribusi pendapatan, yaitu prinsip yang menentukan upah tenaga kerja, sewa tanah, bunga modal dan keseluruhan proses untuk siapa. Di dalam *For whom* ini bisa diduga apakah di dalam masyarakat tersebut terdapat pembagian pendapatan dan kekayaan yang : “merata atau tidak” antara perorangan.

D. EFISIENSI

Ada prinsip dasar dalam penggunaan serta kombinasi faktor produksi yang efisien, yaitu penggunaan prinsip ekonomi pada setiap kegiatan ekonomi, yakni (1) dengan biaya tertentu dapat mencapai hasil maksimal atau (2) hasil tertentu dicapai dengan biaya minimal. Untuk mencapai prinsip ekonomi tersebut, terkait masalah sebagai berikut: (1) spesialisasi dan pembagian kerja (2) Ilmu dan teknologi (3) efisiensi dalam alokasi (4) penggunaan uang dalam transaksi pasar (5) peranan pemerintah (6) *Terms of Trade* (7) Pembangunan kelembagaan dan (8) Mutu Manajemen Perusahaan dan administrasi negara dan lain-lain.

E. FULL EMPLOYMENT (KESEMPATAN KERJA PENUH)

Masalah ekonomi kelima yang harus diatasi oleh sistem perekonomian adalah terjaminnya kesempatan kerja penuh bagi setiap faktor produksi yang tersedia dalam proses produksi.

F. DEVELOPMENT (PEMBANGUNAN)

Pengertian *pembangunan* berbeda dengan *growth* (Pembangunan tidak sama pengertiannya dengan Pertumbuhan). Ini perlu dibedakan mengingat apa yang disebut *economic growth* yaitu perkembangan yang menunjuk pada kenaikan output per unit dari input. Sedangkan *economic development* tidak hanya menyangkut output yang dihasilkan dan didistribusikan, termasuk didalamnya perubahan komposisi output dalam keseluruhan sektor ekonomi. Dengan perbedaan itu maka dapat terjadi umpamanya situasi dimana suatu negeri mengalami perkembangan tetapi tidak mengalami pembangunan.

Yang termasuk dalam pembangunan ekonomi meliputi :

1. Perbaikan dalam kesejahteraan material, terutama untuk orang berpenghasilan rendah.
2. Pemberantasan kemiskinan masal, berkaitan pula dengan masalah buta huruf, penyakit dan kematian awal.
3. Perubahan dalam komposisi *inputs* dan *outputs* pada umumnya meliputi pergeseran struktur produksi yang ada, dari kegiatan pertanian ke arah proporsi lebih besar pada kegiatan industri dan menghasilkan jasa.

-
4. Organisasi ekonomi untuk mencapai keadaan di mana kesempatan kerja tersedia, tidak saja bagi segolongan kecil, tetapi bagi yang terutama bagi angkatan kerja seluruhnya.
 5. Sehubungan dengan itu, juga partisipasi yang lebih luas dari kelompok-kelompok masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang menyangkut perbaikan kesejahteraan mereka.

Oleh karena itu, gejala dan proses ini tidak hanya menyangkut bidang ekonomi, tetapi sudah meliputi bidang sosial, bahkan juga bidang politik. Dalam masalah pembangunan ekonomi negara berkembang seperti Indonesia, analisisnya tidak membatasi diri dalam persoalan ekonomi saja, karena untuk negara sedang berkembang dijumpai persoalan yang saling berkaitan antara aspek ekonomi dan non ekonomi. Sehingga dalam kenyataannya memakai juga teori sosiologi mengenai perubahan sosial untuk menjelaskan bagaimana suatu ekonomi mulai tumbuh dan berkembang. Dalam pembangunan ekonomi ditentukan oleh faktor ekonomi dan non ekonomi. Oleh karena itu keadaan sosiokultural bisa mempengaruhi dan menjadi faktor penentu terhadap kemungkinan perkembangan ekonomi. Faktor ekonomi lain adalah: struktur keluarga, struktur kelas kebinekaan kelas dan suku, tradisionalisme.

Masalah pembangunan ekonomi di negara berkembang ini merupakan masalah yang berusia lanjut, oleh sebab itu maka “pembangunan” diterima sebagai istilah, merupakan kunci yang menentukan hidup matinya bangsa tersebut. Di negara sedang berkembang, masalah penduduk sangat serius disamping merupakan negara yang relatif miskin. Kepadatan penduduk sangat tinggi dan perkembangan penduduk mereka sangat cepat. Oleh karena itu, mengadakan pembangunan ekonomi di negara tersebut merupakan suatu keperluan yang sangat mendesak, yaitu mengatasi masalah kemiskinan, pengangguran, meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mengisi kemerdekaan dalam bidang politik dengan pembangunan ekonomi. Dewasa ini para ilmuwan dari berbagai jurusan ilmu pengetahuan, pejabat dan badan pemerintah dari berbagai tingkatan, Pemerintah negara maju dan beberapa badan internasional memberikan perhatian sangat besar kepada berbagai aspek mengenai pembangunan ekonomi di negara sedang berkembang.

Negara sedang berkembang semakin menyadari bahwa tidak ada jalan pintas untuk melakukan pembangunan ekonomi yang terlantar dan terbelakang sebagai akibat penjajahan yang telah berlangsung sekian lama.

Mereka menyadari bahwa kemerdekaan politik saja tanpa dibarengi dengan kemerdekaan ekonomi tak akan banyak artinya. Ketidakstabilan politik akan

menghambat kemajuan ekonomi, namun sebaliknya ketergantungan bidang ekonomi telah menimbulkan kerawanan dan ekses politik di dalam negeri..¹

Ketergantungan ekonomi dan ketidakstabilan politik merupakan masalah yang terus mewarnai perkembangan negara Dunia Ketiga saat ini. Berbagai negara Dunia Ketiga, setelah memperoleh kemerdekaan menghadapi tantangan “keterbelakangan” ekonomi menjadi bersemangat dan mengerahkan para teknokrat dan perencana ahlinya guna melaksanakan “strategi pembangunan” yang dirancang dengan sasaran tunggal, yaitu bagaimana mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi dalam tempo sesingkat-singkatnya. Untuk itu tentu saja diperlukan modal investasi dalam jumlah besar, suatu faktor terpenting, justru tidak dipunyai oleh negara sedang berkembang di Asia, Afrika dan Amerika Latin yang kenyataannya lebih mempunyai kekayaan alam dan manusia dalam jumlah besar, maka ditempuhlah jalan pintas dengan membuka pintu lebar-lebar dan menyediakan rangsangan yang menarik untuk mengundang modal asing beserta teknologinya ke dalam negeri. Pada tahun 1960-an dengan penuh kebanggaan apa yang disebut dengan Dasawarsa Pembangunan Pertama (*The First Development Dekade*) untuk menyambut datangnya “Tetesan” hasil bantuan negara maju dan pembangunan negara sedang berkembang.

Kenyataannya, rekor pembangunan yang terjadi sangat menyedihkan, terutama jika pembangunan itu diartikan lebih luas dari sekedar pertumbuhan materi belaka. Dengan telah terjadinya laju pertumbuhan yang pesat dengan kenaikan GNP yang cukup mengesankan di banyak negara sedang berkembang, namun bersamaan dengan itu bermunculan pula berbagai persoalan lain yang gawat dan mengancam dimana-mana. Pada akhir dasawarsa 1960-an, terjadi ekses melebihi kapasitas produksi, bahkan industri yang baru, dibarengi oleh tingkat penganggutan angkatan kerja semakin meluas dan terus meningkat. Mayoritas penduduk miskin yang tinggal di daerah pedesaan menyerbu dan terus membanjiri kota besar, tetapi tetap tidak mungkin ditampung oleh industri besar dan prasarana modern. Terjadi kekurangan pangan dan lapisan rakyat yang termiskin bukan saja tak tertolong, tetapi kian meluas.

Kepincangan sosial semakin tajam, antara yang di kota dengan yang di desa, yang kaya dengan yang miskin dan sebagainya. Demikian pula “kisah sukses” pertumbuhan ekonomi negara seperti Korea Selatan, Taiwan, Mexico, dan Brazil yang tampaknya mempunyai dua ciri yang sama dengan mengabaikan sama sekali aspek distribusi dan secara menyolok tidak terencana.

1) Maroelak Sihombing, *Partisipas Sebagai Kemerdekaa manusia*, PRISMA, November 1980.

Berdasarkan pengalaman tahun 1960-an yang secara dramatis diperoleh negara sedang berkembang selama dasawarsa pembangunan itu dimana pertumbuhan ekonomi terjadi tanpa pembangunan, tetapi justru disertai dengan kemiskinan. Kemiskinan ternyata merupakan tantangan yang luar biasa kompleks, dan luas dimensi kaitannya dengan masalah lain, sehingga sekedar analisis terhadap distribusi pendapatan masyarakat saja, belum tentu akan mengungkapkan jawaban dan pemecahan terhadap masalah kemiskinan.

Pada awal tahun 1970-an pemikiran pembangunan yang berkembang di lingkungan internasional mulai diterapkan. Dalam pemikiran itu, pembangunan diwarnai oleh konsep modernisasi, pertumbuhan ekonomi, industrialisasi, liberalisasi perdagangan, pembangunan pertanian atau revolusi hijau serta pengendalian pertumbuhan penduduk yang pada pokoknya bertujuan untuk meningkatkan GNP. Akan tetapi disertai pula dengan strategi yang bersifat mengoreksi pertumbuhan ekonomi ke arah proses “pemerataan” melalui kebijaksanaan yang lebih memperhatikan kesejahteraan lapisan miskin, seperti redistribusi fiskal, pembangunan pedesaan, pengembangan industri kecil dan sedang, pembangunan serta pelaksanaan berbagai program kesejahteraan masyarakat.¹

Akan tetapi, terasa juga bahwa teori dan konsep pembangunan muncul kemudian, tampaknya masih dalam taraf mencari format dan sedang dalam proses pengujian secara empirik, sehingga belum juga bisa dianggap sebagai teori alternatif yang berlaku universal. Barangkali memang tidak ada rumus tunggal atau model sederhana yang mampu menjawab segala macam tantangan pembangunan yang sangat kompleks itu. Masing-masing negara dan setiap masalah, seperti mempunyai dinamika tersendiri dan menuntut pemecahan secara dinamis pula.

RANGKUMAN

Dalam usaha untuk memenuhi kebutuhan hidup yang relatif tidak terbatas dengan sumberdaya yang relatif terbatas, setiap masyarakat suatu negara dihadapkan kepada berbagai masalah ekonomi yang pada prinsipnya dapat dirumuskan ke dalam enam permasalahan pokok yaitu masalah-masalah tentang: penentuan jenis serta jumlah barang dan jasa yang harus dihasilkan dalam kurun waktu tertentu, cara atau pilihan teknologi yang dipakai untuk menghasilkan produksi itu, persoalan mendistribusikan hasil produksi, bahwa proses produksi harus berjalan efisien, tercapainya kesempatan kerja penuh untuk semua faktor produksi yang terkait dalam produksi dan terakhir bahwa segala kegiatan ekonomi yang berlangsung harus mengarah pada tercapainya perkembangan (*development*).

Upaya untuk memecahkan permasalahan dasar ekonomi itu dipengaruhi oleh pandangan hidup masing-masing masyarakat negara yang bersangkutan, dalam realisasinya tergantung pada sistem ekonomi yang dipakai, berarti akan menentukan mekanisme yang dipergunakan. Mekanisme yang dipergunakan untuk memecahkan permasalahan dasar itu dapat berupa mekanisme pasar, ini banyak dipakai oleh negara barat yang dikenal dengan sistem kapitalisme; mekanisme perencanaan pusat, dianut oleh negara blok Timur dengan sistem ekonomi Sosialis-nya; serta suatu mekanisme berupa perpaduan antara keduanya, hal ini umumnya dikenal sebagai suatu sistem ekonomi campuran, kebanyakan dipakai oleh negara sedang berkembang.

Setiap mekanisme yang dipakai oleh suatu masyarakat suatu negara dengan sendirinya harus dapat menjawab dengan baik enam masalah dasar ekonomi itu, yang pada akhirnya harus dapat menjamin terlaksananya perkembangan atau *development*. Dalam pada itu, permasalahan perkembangan mengandung tuntutan yang cukup luas meliputi segala aspek kehidupan: sosial, ekonomi, politik ataupun budaya.

Tuntutan pembangunan yang mengandung aspek multidimensional tersebut merupakan keperluan penting bagi negara sedang berkembang, hal itu bertolak pada masalah sangat mendesak yang dihadapi oleh negara tersebut seperti masalah kemiskinan, pengangguran, meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta pembangunan di bidang politik dan pemerintah. Dalam pada itu negara sedang berkembang pada umumnya adalah negara bekas terjajah, mereka semakin menyadari bahwa kemerdekaan politik tanpa dibarengi dengan kemerdekaan ekonomi tidak banyak artinya. Ketidakstabilan politik akan menghambat kemajuan ekonomi, demikian juga sebaliknya ketergantungan di bidang ekonomi dapat menimbulkan kerawanan serta eksesi politik di dalam negara yang bersangkutan. Oleh karena itu masalah pokok pembangunan di negara sedang berkembang adalah mewujudkan adanya kemerdekaan politik seperti, melepaskan diri dari ketergantungan ekonomi serta melestarikan nilai-nilai identitas bangsa.

7.2. PENGERTIAN DAN UKURAN PEMBANGUNAN EKONOMI

Salah satu bahan pemikiran para ahli pembangunan dan perencanaan pembangunan dari dulu hingga sekarang adalah definisi dari ruang lingkup pembangunan. Nampaknya terjadi suatu evolusi dalam pemikiran mereka itu, demikian pula akibatnya dalam ilmu yang berhubungan erat dengan pembangunan, khususnya Ilmu Ekonomi Pembangunan.

Dalam memberikan pengertian pembangunan ekonomi dikemukakan makna pembangunan yang lama dan baru. Dari buku pegangan lama mengenal pembangunan akan terlihat kecenderungan untuk mendefinisikannya sebagai suatu proses kenaikan pendapatan per kapita yang diperoleh dari persentase kenaikan pendapatan nasional dikurangi persentase pertambahan penduduk.¹

Meier dan Baldwin lebih tegas lagi mengatakan bahwa: Economic development is a process where by an economy's real national income increases on along period of time. And, if the rate of development is greater than the rate of population growth, then per capita real income will increase".²

Prof. Sumitro dalam menerangkan ekonomi yang *underdevelop* dan paham pembangunan ekonomi menekankan produk per kapita dan pendapatan per kapita. dikatakannya "Produk per kapita dan pendapatan per kapita. Dikatakannya "Produk per kapita dan pendapatan per kapita inilah yang dijadikan ukuran tingkat hidup dalam masyarakat".

Jadi, sekitar tahun lima puluhan pengertian pembangunan ini terbatas pada proses kenaikan pendapatan nasional dan pendapatan per kapita, atau proses pembangunan itu terbatas pada bidang ekonomi atau titik beratnya pada bidang ekonomi. Oleh karena itu, dalam proses pembangunan setiap negara, pertumbuhan pendapatan dan pendapatan per kapita ini selalu dimonitor. Kemudian istilah pembangunan dewasa ini semakin berkembang laksana mukjizat. Pembangunan mengandung begitu banyak makna, mempunyai fungsi ganda, menimbulkan banyak harapan, tapi juga membawa perdebatan yang tak habis-habisnya di kalangan masyarakat yang semakin meluas.

Todaro dalam *Economic for a developing World* mengatakan :

Development should there part be perceived as a multi dimensional process involving the reorganization and reorientation of entire economic and social system. In addition to improvements in incomes and output, it typically involves radical changes in institutional social and administrative structures, as well as in popular attitudes and some times even customs and beliefs. Finally, development is usually in a national context, its widespread realisation may necessitate fundamental modification of the international economic and social system".

1. Gerald M. Meir and R>E> Baldwin, *Economic Development; Theory, History, Policy*, New York:1957, hal 2-3.

2 Dr. Sumitro Djojohadikusumo, *Ekonomi Pembangunan*, (Jakarta: PT Pembangunan), 1960 cetakan ketiga, hal 2-3

Jadi, pembangunan harus terpadu atau multidimensi berarti mencakup segala bidang. Tahun 1970 para ahli ekonomi memisahkan arti pertumbuhan dengan Pembangunan.

Pertumbuhan (growth) adalah suatu proses untuk meningkatkan produksi (output) yang merupakan kegiatan rutin. Pembangunan adalah suatu usaha terpadu, termasuk juga perubahan dalam kelembagaan untuk menuju ke arah peningkatan kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan arti pembangunan maka pada umumnya pembangunan selalu dibarengi dengan pertumbuhan, tetapi pertumbuhan belum tentu disertai dengan pembangunan.

Pada tingkat-tingkat permulaan, mungkin pembangunan ekonomi selalu dibarengi dengan pertumbuhan dan sebaliknya. Kalau mengkaitkan UUD 1945 dengan pembangunan manusia seutuhnya, maka penafsiran pembangunan manusia seutuhnya haruslah merupakan pembangunan dalam segala aspek kehidupan. Dalam perkembangan pemikiran tentang pembangunan di Indonesia, antara lain dapat dicatat terdapatnya dua macam pengertian tentang pembangunan, yakni yang bersifat sempit dan dalam pengertian luas.

Dalam arti sempit pembangunan sering dilihat dalam pandangan historis momental, yakni pembangunan yang menitikberatkan segi ekonomi tanpa melihat kaitan antara aspek ekonomi dan politik, sosial budaya dan sebagainya. Dewasa ini tampaknya pembangunan lebih banyak dilihat dalam pengertian sempit, seperti tampak dalam praktek pembangunan yang berorientasi kepada GNP.

Pembangunan diartikan secara luas, yaitu dari dimensi historis. Dalam pandangan ini, maka pengertian pembangunan jelas tidak dapat diartikan sebagai pertumbuhan ekonomi semata-mata. Proses pembangunan dalam pengertian yang luas, Indonesia seperti halnya banyak negara lain yang sedang berkembang, seringkali dihadapkan pada dilema yakni pilihan kepada keperluan dan kemungkinan untuk memberikan banyak perhatian kepada unsur tetap dalam masyarakat yaitu (a) keamanan, ketertiban (faktor statis), (b) perkembangan sosial ekonomi (faktor dinamis); (c) keadilan-kebebasan (faktor etis).

Sementara itu pengertian tentang pembangunan dalam dunia ilmu pengetahuan telah bergeser ke arah pemikiran yang langsung berhubungan dengan masalah kemiskinan, pembagian pendapatan yang lebih merata, dan kebutuhan pokok. Adanya pergeseran pemikiran ini, dan ditambah dengan kenyataan yang ada di Indonesia mendorong para perencana pembangunan nasional untuk menempatkan masalah pembagian pendapatan di tingkat prioritas tertinggi dalam usaha pembangunan selama periode Repelita III.

GNP per kapita dari suatu negara seringkali merupakan ukuran dari kesuksesan negara dalam menciptakan pembangunan ekonomi. Dari GNP per kapita dapat ditentukan apakah negara itu diklasifikasikan negara maju atau negara berkembang? Akan tetapi dengan lajunya pertumbuhan GNP tidaklah mutlak merupakan ukuran keberhasilan pembangunan ekonomi negara sedang berkembang.

Indonesia salah satu negara sedang berkembang, selama kurun waktu 1970-1977 laju pertumbuhan ekonomi Indonesia cukup pesat, yaitu rata-rata 7,7% setahun. Kenyataan menunjukkan, bahwa memang terdapat kenaikan pendapatan per kapita suatu negara atau daerah, tetapi kebanyakan penduduk tidak turut merasakan nikmatnya, dan kualitas penghidupan kebanyakan masih tetap tidak bertambah baik ada kalanya merosot.

Hal ini tercermin dalam berbagai bentuk yaitu : kemelaratan, kelaparan, pengangguran, perumahan liar dan gubuk dan sebagainya. Kepincangan tingkat hidup dan kualitas penghidupan itu lebih terasa di daerah perkotaan dibandingkan dengan daerah pedesaan. Sebetulnya kepincangan yang lebih besar di daerah perkotaan itu, terutama merupakan akibat dari besarnya arus urbanisasi. Sungguh pun demikian perkembangan daerah perkotaan beserta segala fasilitasnya tidaklah berlangsung secepat yang diperkirakan. Akibatnya di daerah perkotaan itu, terjadi kepincangan yang lebih besar dalam hal tingkat kehidupan dan kualitas penghidupan.

Dari berbagai rupa kepincangan tersebut, yang cukup parah tercermin dalam hal pemukiman dan perumahan penduduk. Mengenai ini, di kota menengah pun kepincangan sudah terasa sekali; apalagi pada kota yang lebih besar. Di satu pihak terdapat banyak bangunan perumahan yang baik dan mewah, di samping perkotaan dan perkantoran cukup megah, di lain pihak timbul bangunan liar berupa gubuk dan *daerah slum*, penyerobotan tanah untuk gubuk dan perdagangan kaki lima dan sebagainya. Dalam hubungan dengan hal yang dikemukakan di atas, maka pembangunan nasional ataupun regional tidak cukup hanya mendapat sasaran dan target kenaikan pendapatan per kapita saja.

Di dalam Tabel 2.1 ini terlihat produk nasional bruto perkapita dan laju pertumbuhan di beberapa negara sedang berkembang 1950-1975.

Tabel 2.1
PRODUK NASIONAL BRUTO PER KAPITA DAN LAJU
PERTUMBUHAN DI BEBERAPA NEGARA SEDANG
BERKEMBANG 1950 – 1975

Negara	Penduduk 1975 (jutaan)	Produk Nasional Bruto per kapita (Dalam harga dollar) 1974		Laju pertumbuhan 1980-1975 (dalam % thn.)
		1950	1975	
Negara yang padat penduduk				
RRC	820	113	320	4.2
India	610	95	139	1.5
Indonesia	132	103	169	2.0
Brazilia	307	373	927	3.7
Bangladesh	79	105 ¹	103	- 0.6 ²
Nigeria	75	150	287	2.6
Pakistan	69	86 ¹	131	3.2 ²
Mexico	60	562	1.092	2.7

Keterangan

Sumber : David Morawetz, "Twenty-Five" years of Economic Development", Finance & Development, September 1977/Volume 14/Number 3.

1) Data tahun 1960

2) Antara 1960–1975

Para ahli telah mencari dan mengemukakan ukuran tambahan lainnya seperti pemerataan pendapatan, dan pemberantasan pengangguran. Laporan Bank Dunia perwakilan Jakarta kepada Menteri Pengawasan Pembangunan dan Lingkungan Hidup Emil Salim. Menurut Bank Dunia, penghasilan per kepala Indonesia tahun 1981 sudah mencapai 520 dolar AS setahun. Pada hal tahun 1979 penghasilan per kepala di negeri ini baru 370 dolar, dan meningkat menjadi 420 dolar tahun 1980. Apabila dihitung dari 1977, maka sampai dengan 1980, pendapatan per kepala di Indonesia meningkat dengan 73%⁹⁾.

Berdasarkan kemajuan itulah, dalam *World Development Report 1982* yang akan terbit tahun depan. Indonesia tidak lagi dimasukkan dalam kelompok negara berpenghasilan rendah dan masuk dalam kelompok negara berpenghasilan menengah.

RANGKUMAN

Pengertian pembangunan ekonomi ternyata mengalami perubahan atau lebih tepat dikatakan mengalami penyesuaian. Pada awalnya sebelum Perang Dunia kedua pembangunan ekonomi cenderung didefinisikan sebagai suatu proses kenaikan pendapatan nasional dan per-kapita, dinyatakan dalam angka persentasi (%) dari kenaikan pendapatan nasional ataupun pendapatan per kapita tersebut.

Kemudian istilah pembangunan mengandung banyak makna, pembangunan harus terpadu dan mencakup segala bidang, sehingga pada tahun 1970 para ahli ekonomi secara tegas memisahkan antara arti pertumbuhan dan pembangunan. Pertumbuhan (*growth*), diartikan sebagai suatu proses meningkatnya produksi (*output*) yang lebih mengandung arti sebagai kegiatan rutin. Sedangkan pembangunan adalah suatu upaya terpadu termasuk juga adanya perubahan dalam kelembagaan untuk menuju ke arah peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam arti pembangunan selalu dibarengi dengan proses pertumbuhan, tetapi dalam pengertian pertumbuhan belum tentu disertai dengan adanya proses pembangunan.

Pengertian pembangunan dikebanyakan negara sedang berkembang tidak dapat dipisahkan dengan permasalahan kemiskinan, distribusi pendapatan yang lebih merata serta kesempatan kerja. Dalam hubungan inilah, para perencana pembangunan nasional Indonesia telah menempatkan masalah distribusi pendapatan nasional yang merata pada tingkat prioritas tertinggi dalam usaha pembangunan nasional Indonesia.

7.3. TUJUAN DAN SYARAT UMUM PEMBANGUNAN

Negara sedang berkembang dewasa ini mempunyai sifat dan permasalahannya yang berbeda dengan negara yang relatif sudah berkembang.

Sifat tersebut merupakan aspek khusus kemiskinan, terutama sifat sosial dan ekonomi negara yang sedang berkembang. Sifat ekonomis yang terdapat di negara miskin atau sedang berkembang yaitu :

1. Produsen barang primer
2. Menghadapi masalah tekanan penduduk
3. Sumber daya alam belum banyak diolah
4. Penduduk masih terbelakang
5. Kekurangan kapital, dan
6. Orientasi perdagangan ke luar negeri

1. Produsen Barang Primer

Negara sedang berkembang pada umumnya mempunyai struktur produksi yang terdiri dari bahan dasar dan bahan makanan. Sebagian besar penduduknya bekerja di sektor pertanian dan sebagian besar penghasilan nasional berasal dari sektor pertanian dan produksi primer non pertanian. Hanya sebagian kecil penduduk bekerja di sektor produksi sekunder dan produksi tersier.

Yang dimaksud dengan produksi primer ialah produksi dari sektor pertanian, kehutanan dan perikanan. Produksi sekunder meliputi hasil-hasil sektor industri, pertambangan dan bangunan. Sedangkan produksi tersier mencakup hasil dari jasa-jasa seperti listrik, air minum, pemeliharaan kesehatan, pengangkutan, dan perhubungan

Pada umumnya penduduk di negara sedang berkembang yang bekerja di sektor produksi primer meliputi jumlah lebih dari 60%, di sektor produksi sekunder kurang dari 20% dan di sektor produksi tersier kurang lebih sejumlah 20%. Konsentrasi pada produksi primer ini disebabkan negara sedang berkembang itu memiliki faktor produksi tanah dan tenaga kerja yang relatif banyak.

Sesuai dengan prinsip "manfaat komparatif" (*comparatif advantage*) dan "biaya komparatif" (*comparative cost*), maka negara sedang berkembang menghasilkan barang yang menggunakan lebih banyak tenaga kerja dan tanah.

2. Masalah Tekanan Penduduk

Masalah tekanan penduduk dapat berbentuk sebagai berikut :

- a. Adanya "pengangguran" di desa-desa.
Pengangguran ini disebabkan luas tanah yang relatif sedikit jumlahnya dibanding penduduk yang bertempat tinggal di sana.
- b. Kenaikan jumlah penduduk yang pesat.
Hal ini dikarenakan menurunnya tingkat kematian dan makin tingginya kelahiran di negara sedang berkembang.
- c. Tingkat kelahiran yang tinggi itu, menyebabkan makin besarnya jumlah anak yang menjadi tanggungan orang tua, sehingga menurunkan tingkat konsumsi rata-rata. Hal ini dikarenakan tingkat produksinya yang relatif tetap dan rendah.

3. Sumber-sumber Alam Belum Banyak Diolah

Dinegara sedang berkembang, sumber alam belum banyak yang diusahakan, sehingga masih bersifat potensial. Sumber alam ini belum dapat menjadi sumber yang real, karena kekurangan kapital tenaga ahli dan wiraswasta (*enterpreneur*).

4. Penduduk Masih Terkebelakang

Secara ekonomi, penduduk di negara sedang berkembang realtif masih terbelakang. Artinya, kualitas penduduknya sebagai faktor produksi (labor) adalah rendah. Mereka masih merupakan faktor produksi yang kurang efisien, kurang mobil dalam pekerjaan baik secara vertikal maupun horizontal. Mereka ini tidak mudah meninggalkan tempat kelahirannya.

5. Kekurangan Kapital

Adanya lingkaran yang tidak berujung pangkal (*vicious circle*) menyebabkan kekurangan kapital. Kekurangan kapital disebabkan rendahnya tingkat investasi. Rendahnya tingkat investasi disebabkan rendahnya tingkat tabungan yang disebabkan rendahnya tingkat penghasilan. Rendahnya penghasilan karena tingkat produktivitas yang rendah dari tenaga kerja, sumber alam, tanah dan kapital. Hal itu disebabkan kurangnya kapital, keterbelakangan penduduk dan belum diusahakannya sumber alam yang ada. Jadi, dapat dikatakan bahwa negara itu miskin karena miskin.

6. Orientasi ke Perdagangan Luar Negeri

Hampir semua negara di dunia saat ini mempunyai hubungan perdagangan luar negeri. Perbedaan antara negara sedang berkembang dengan negara yang sudah berkembang dalam hal perdagangan luar negeri ialah bahwa yang diperdagangkan oleh negara sedang berkembang terutama barang produksi primer, bahkan biasanya hampir seluruhnya untuk ekspor. Barang produksi primer yang diekspor ini, bukan menunjukkan adanya suatu surplus (kelebihan) di atas kebutuhan dalam negeri, tetapi sebenarnya karena ketidakmampuan dalam mengolah barang tersebut menjadi lebih berguna.

Sehubungan dengan sifat khusus negara sedang berkembang seperti tersebut di atas, maka titik berat sasaran pembangunan diarahakan kepada upaya mengatasi masalahnya yang sedang umum oleh Michael P. Todaro dilukiskan sebagai berikut:

-
- a. Menambah persediaan dan memperluas distribusi barang keperluan hidup pokok, seperti makanan, pakaian, perumahan, kesehatan dan perlindungan bagi semua anggota masyarakat.
 - b. Menaikan taraf hidup, termasuk pendapatan yang lebih tinggi, penyediaan lapangan kerja, pendidikan dan perhatian yang lebih banyak pada nilai kebudayaan dan kemanusiaan. Semua ini tidak hanya menaikan kesejahteraan kebendaan saja, tetapi juga akan menimbulkan harga diri dan kebanggaan nasional.
 - c. Memperluas lingkup pilihan ekonomi dan sosial bagi perseroan dan negara dengan membebaskan mereka dari perbudakan dan ketergantungan. Hal ini tidak hanya dalam hubungan dengan orang-orang dan negara lain, tetapi juga dengan kebodohan dan penderitaan kemiskinan.

Tujuan pertama tidak semata-mata dalam bidang ekonomi saja, tetapi sudah menjangkau kebudayaan, kemanusiaan, keadilan sosial dan politik. Semua orang mempunyai keperluan pokok yang tanpa itu tidak mungkin hidup. Keperluan pokok itu meliputi makanan, pakaian, perumahan, kesehatan dan perlindungan. Pembangunan ekonomi merupakan syarat untuk memperbaiki mutu hidup. Tanpa kemajuan ekonomi yang mantap dan terus menerus pada tingkat perseorangan dan masyarakat, maka perwujudan potensi kemanusiaan tidak mungkin berhasil. Oleh karena itu peningkatan pendapatan perkapita, penghapusan kemiskinan mutlak, kesempatan kerja yang makin luas, dan pengurangan ketidakmerataan distribusi pendapatan merupakan keharusan dalam pembangunan.

Tujuan kedua adalah harga diri, identitas diri atau nasional, pengakuan diri. Sehubungan dengan itu di negara yang sudah maju itu nilai-nilai kebendaan diberi tempat yang penting, maka harga diri, dan kebanggaan nasional itu sekarang disampaikan kepada negara yang mempunyai ekonomi dan kemampuan teknologi.

Negara Dunia ketiga yang tadinya sudah mempunyai harga diri tertentu menjadi goyah ketika mereka bersentuhan dengan negara yang maju ekonomi dan teknologinya. Tujuan ketiga adalah kebebasan manusia dari perbudakan alam, kebodohan, manusia lain, penderitaan, lembaga dan kepercayaan yang dogmatik.

Dalam Rancangan Rencana Pembangunan Lima Tahun Ketiga (Repelita III) 1970/1980-1983/1984 dinyatakan bahwa tujuan pembangunan selama 5 tahun itu adalah :

1. meningkatkan taraf hidup, kecerdasan dan kesejahteraan seluruh rakyat yang makin merata dan adil, serta
2. meletakkan landasan yang kuat untuk pembangunan berikutnya.

Dalam pelaksanaan Repelita III ini tetap dilanjutkan sasaran pembangunan yang berlandaskan pada Trilogi Pembangunan yang merupakan sasaran pembangunan jangka panjang, yaitu:

1. pemerataan pembangunan dan hasil-hasil yang menuju pada terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat,
2. pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, dan
3. stabilitas nasional yang sehat dan dinamis

Asas pemerataan yang menuju pada terciptanya keadilan sosial tersebut dalam Repelita III dituangkan dalam delapan jalur pemerataan sebagai berikut :

1. Pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat banyak, khususnya pangan, sandang dan perumahan,
2. pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan,
3. pemerataan pembagian pendapatan,
4. pemerataan kesempatan kerja,
5. pemerataan kesempatan berusaha,
6. pemerataan kesempatan berpartisipasi dalam pembangunan, khususnya bagi generasi muda dan kaum wanita,
7. pemerataan pembangunan di seluruh wilayah tanah air, dan
8. pemerataan kesempatan keadilan

Untuk mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi sebagai unsur trilogi pembangunan yang kedua, harus dapat dicapai kenaikan yang cukup besar dari produksi barang dan jasa di berbagai sektor pembangunan ekonomi yang meliputi sektor pertanian, industri, pertambangan dan energi, prasarana dan lain-lain. Seperti yang telah disebutkan dalam GBHN bawa tujuan akhir pembangunan ekonomi Indonesia adalah masyarakat adil dan makmur. Pengertian adil dan makmur sebenarnya relatif, sehingga sukar diberi batasan kuantitatif. Akan tetapi, demikian jelas bahwa yang dikehendaki masyarakat Indonesia adalah pertumbuhan ekonomi yang terus meningkat dan hasil pertumbuhan yang dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat, dan bukan hanya segolongan masyarakat saja. Oleh karena itu pembangunan ekonomi di samping mengubah struktur produksi nasional dengan cara merombak komposisi PDB yang lebih baik, harus pula berhasil merubah distribusi pendapatan nasional yang semakin merata.

Untuk dapat mencapai sasaran sebagaimana diharapkan memang tidak mudah. Hal ini, antara lain disebabkan oleh kondisi negara-negara sedang berkembang itu sendiri, agar tujuan pembangunan tersebut dapat tercapai diperlukan kondisi (syarat-syarat umum) yang harus dipenuhi oleh negara yang bersangkutan.

Adapun syarat-syarat yang diperlukan agar perkembangan dapat berjalan adalah :

1. Adanya kekuatan dari dalam (*Indegeneous forces*) untuk berkembang.
2. Mobilitas faktor produksi
3. Akumulasi kapital
4. Kriteria atau arah investas yang sesuai dengan kebutuhan..
5. Penyerapan kapital dan stabilitas
6. *Values* serta perbaikan lembaga yang ada

1. *Indogenous Forces (kekuatan dari dalam) untuk Berkembang*

Yang dimaksud dengan *Indegenous forces* adalah kekuatan yang terdapat dalam masyarakat itu sendiri untuk berkembang. Hal ini penting bagi perkembangan untuk menaikkan tingkat hidup masyarakat yang bersangkutan. Kekuatand ari luar masyarakat dapat mendorong dan memberikanf asilitas untuk berkembang namun, kekutan dari luar hanya merupakan pelengkap dan tidak dapat menggantikan kekuatan dasar dari dalam masyarakat itu sendiri. Sehingga bantuan dari luar negeri belum tentu dapat menjamin terus berkembangnya perekonomian tersebut. Pada umumnya bantuan luar negeri yang berupa investasi asing akan lebih cenderung untuk menanamkan modalnya ke arah menggali sumber alam untuk pasar dunia, sehingga hal ini tidak sepenuhnya menguntungkan bagi keseluruhan kepentingan ekonomi dalam negeri. Oleh karena itu perlu adanya prakarsa dan pengaturan lembaga masyarakat untuk perkembangan dan harus dilaksanakan dalam masyarakat itu sendiri.

2. *Mobilitas Faktor-faktor Produksi*

Ketidaksempurnaan pasar (*market imperfection*) akan membatasi penggeseran (pemindahan) faktor produksi dari penggunaan yang kurang produktif ke penggunaan yang lebih produktif, selanjutnya *market imperfection* harus ditiadakan, sehingga faktor produksi dapat digunakan sepenuhnya. Oleh karena itu tingkat teknologi harus ditingkatkan, serta kemungkinan penjualannya, keadaan monopoli harus

dikurangi dan pasar kapital diperluas. Demikian pula fasilitas kredit harus dipermudah bagi petani dan pedagang kecil. Di samping itu harus ada pula pengarahan kepada penggunaan yang lebih efisien dari sumber yang ada tersebut.

3. Akumulasi Kapital

Pemupukan (akumulasi) kapital adalah merupakan faktor yang penting untuk perkembangan ekonomi. Akumulasi itu dapat berujud kenaikan dalam volume tabungan real, sehingga sumber uang yang semula untuk tujuan konsumtif dapat diarahkan untuk tujuan produktif. Dalam akumulasi kapital, tidak saja hanya dengan membentuk *lembaga-lembaga keuangan* dan *perluasan moneter saja*, tetapi juga harus diperhatikan tentang penyaluran (*mobilitas*), serta penggunaan kapital agar dapat disalurkan tabungan tersebut kepada investasi yang lebih produktif. Sehubungan dengan itu, akumulasi kapital dapat berhasil bila masyarakat cukup mempunyai *Capital absorption capacity* (kemajuan untuk mengisap atau menggunakan kapital).

4. Kriteria atau Arah Investasi

Untuk mengalokasikan kapital, terlebih dahulu harus diadakan suatu kriteria untuk investasi. Untuk kriteria itu biasanya diperhatikan tiga hal :

- a. Investasi harus ditempatkan pada sasaran dengan COR terendah.
- b. Proyek yang dipilih harus memberikan penggunaan tenaga kerja yang banyak terhadap investasinya yang tinggi.
- c. Investasi hendaknya dapat mengurangi kesulitan dalam neraca pembayaran.

5. Perbaikan Lembaga yang Ada

Kelima faktor tersebut di atas adalah bersifat ekonomis, sedangkan perbaikan institusi adalah bersifat nonekonomis. Faktor ini memegang peranan penting pula dalam perkembangan ekonomi, karena pola dari investasi merupakan hasil pertimbangan politis, kebudayaan, agama dan nilai-nilainya. Jadi pada pokoknya syarat psikologis dan sosiologis juga sama pentingnya untuk perkembangan disamping syarat-syarat ekonomis. Dengan demikian, persoalannya bukan sejauh mana perubahan ekonomis dapat dilakukan, akan tetapi sejauh mana perubahan-perubahan kebudayaan dapat diterima penduduk, sehingga perkembangan ekonomi dapat dilaksanakan.

Demikian sekedar pengantar alam memahami ekonomi pembangunan. Pembahasan lebih mencakup pengetahuan teori pembangunan, model pembangunan, kebijaksanaan pembangunan baik yang menyangkut kebijaksanaan khusus dalam mengarahkan proses pembangunan ekonomi di suatu negara, dan lain-lain. Hal itu akan dibahas pada mata kuliah Ekonomi Pembangunan, yang merupakan materi kuliah pada tahun kedua atau tahun ketiga mendatang. Sebagai penutup diberikan bahan-bahan latihan berupa pertanyaan yang dapat dijawab dari bahan yang telah dibahas.

RANGKUMAN

Perumusan tujuan atau sasaran pembangunan tidak dapat dilepaskan dengan keadaan negara yang sedang membangun itu sendiri. Sebab apa yang hendak dicapai sebagai hasil proses pembangunan itu, haruslah bermanfaat bagi masyarakat dan negara itu, ini berarti sangat erat kaitannya dengan berbagai masalah yang dihadapi dan perlu dicari pemecahannya baik dalam jangka pendek maupun dalam jangka panjang.

Negara sedang berkembang pada umumnya mempunyai permasalahan yang berbeda dengan negara yang maju. Dipandang dari segi histori, negara sedang berkembang adalah bekas wilayah terjajah dan mendapatkan kemerdekaannya sesudah Perang Dunia Kedua. Berbagai cara telah ditempuh untuk mendapatkannya, ada yang melalui paksaan (revolusi) dan ada yang dicapai dengan perjuangan politik serta sukarela. Oleh karena itu pokok masalah pembangunan dikebanyakan negara sedang berkembang adalah untuk mewujudkan adanya kemerdekaan politik sejati, melepaskan diri dari sifat ketergantungan ekonomi serta dapat melestarikan nilai identitas bangsa.

Dengan memperhatikan pada sifat ekonomis dari negara sedang berkembang, jelas menunjukkan adanya :

- a) kelemahan struktural, dimana keadaan ekonomi berat pada sektor produksi primer.
- b) kelemahan demografis, penduduk terbelakang dan dalam keadaan ekonomis lemah, serta
- c) kelemahan dalam penguasaan sumber daya alam ataupun kapital.

Itulah sebabnya sasaran pembangunan dinegara seperti itu tidak hanya bersifat ekonomis semata-mata, tetapi harus menjangkau hal yang lebih luas seperti budaya, kemanusiaan, keadilan sosial serta politik. Sasaran pembangunan jangka panjang

Indonesia telah dirumuskan kedalam Trilogi Pembangunan yang pada dasarnya meliputi berbagai aspek kehidupan baik yang bersifat ekonomis, sosial budaya, keadilan maupun politik. Dengan diletakkannya sasaran 'pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya menuju tercapainya keadilan bagi seluruh rakyat' serta penjabarannya di dalam Delapan Jalur Pemerataan Pembangunan, maka sasaran pembangunan manusia seutuhnya mendapatkan prioritas dalam upaya pembangunan di Indonesia.

Akan tetapi upaya untuk mencapai hasil pembangunan sebagaimana diharapkan tidaklah gampang. Sesuai dengan permasalahan khusus yang dihadapi oleh negara sedang berkembang disertai dengan keadaan dan kemampuan yang dimilikinya, maka diperlukan adanya hasil sebagaimana diharapkan. Enam syarat sebagaimana dikemukakan memang merupakan titik perhatian yang harus dipenuhi.

8

PERENCANAAN
EKONOMI

Dalam bab ini akan dibahas arti, ruang lingkup dan proses perencanaan. Secara terperinci pembahasan tersebut akan meliputi :

- a) Arti, pentingnya, dan manfaat perencanaan.
- b) Perencanaan dilihat sebagai suatu proses
- c) Fungsi-fungsi perencanaan.
- d) Langkah-langkah perencanaan.
- e) Perencanaan pembangunan di Indonesia.

Pemahaman materi dalam bab ini bermanfaat untuk melengkapi mahasiswa dengan berbagai konsep, pengertian, proses perencanaan, fungsi perencanaan dan perencanaan pembangunan di Indonesia, serta kegunaan konsep dan pengertian itu guna menganalisa permasalahan perencanaan ekonomi yang dihadapi.

Materi dalam bab ini merupakan pengantar materi yang ada pada bab berikutnya.

8.1. PERENCANAAN EKONOMI

8.1.1. ARTI PERENCANAAN EKONOMI

Walaupun di antara para ahli ekonomi belum ada keseragaman mengenai definisi istilah “perencanaan ekonomi”. Akan tetapi istilah itu secara umum dapat diartikan sebagai tindakan yang terkoordinasi secara sistematis yang diambil oleh pemerintah atau lembaga khusus dengan tujuan melaksanakan perubahan yang diinginkan dalam perekonomian tertentu.

Perencanaan Ekonomi terdiri atas sederetan fungsi wewenang publik (masyarakat) untuk mencapai organisasi yang lebih baik, penyaluran yang tepat dan penggunaan sumber ekonomi nasional secara optimal. Dengan demikian, perencanaan ekonomi dapat didefinisikan sebagai pengaturan dan pengarahan eksternal kegiatan ekonomi melalui tindakan yang terkoordinasi secara sistematis oleh badan perencanaan pusat dengan tujuan pencapaian target tertentu, berdasarkan tujuan tertentu dengan cara yang sebaik mungkin dalam periode waktu tertentu.

Ada lima aspek penting yang perlu diperhatikan yaitu :

- a) Perencanaan ekonomi memerlukan tujuan tertentu, dan terjemahan tujuan itu dalam bentuk target atau sasaran yang akan dicapai.

-
- b) Perencanaan ekonomi melibatkan masalah *pra-vision* dan pra pengaturan. Oleh karena itu setiap tindakan haruslah dibuat atau digambarkan sesuai dengan periode waktu selama rencana itu dilaksanakan.
 - c) Perencanaan ekonomi haruslah bersifat ajeg (konsisten), karena suatu perencanaan ekonomi menunjukkan suatu skema dari tindakan yang terkoordinasi yang memperlihatkan sifat ketergantungan yang saling menguntungkan berbagai bagian suatu sistem perekonomian. Perencanaan ekonomi juga menghasilkan hubungan internal antara berbagai unsur yang terdapat dalam suatu perencanaan.
 - d) Perencanaan haruslah bersifat optimis, karena serangkaian tindakan yang terencana tersebut menggambarkan tujuan yang akan dicapai pada tingkat biaya sekecil mungkin. Biaya ini dapat diartikan sebagai waktu, usaha, uang. Perencanaan merupakan suatu proses pengambilan keputusan yang terpusat, dan diambil secara sadar dalam perspektif waktu tertentu.

8.1.2. MEKANISME HARGA DAN PERENCANAAN

Para ekonom masih belum sepakat mengenai peranan mekanisme harga dan sistem pasar dalam proses pembangunan ekonomi, tetapi penulis berpendapat bahwa mekanisme harga dapat berfungsi sebagai induktor dalam pembangunan ekonomi baik di negara maju maupun di negara yang berkembang. Walaupun demikian mekanisme harga saja tidaklah cukup, perencanaan terpusat juga dibutuhkan untuk mengembangkan pertumbuhan ekonomi.

Pembangunan ekonomi yang cepat membutuhkan beberapa perubahan pokok dalam perekonomian, kekuatan pasar yang konvensional tidak cukup efektif untuk mengadakan perubahan tersebut. Di negara berkembang sistem harga saja belum sempurna, karena itu berbagai masalah yang dihadapi oleh negara berkembang dewasa ini jika hanya mengandalkan sistem harga menjadi tidak efektif, tidak ada.

Dalam keadaan normal, sistem harga terorganisasi dengan baik dapat mengalokasikan sumber dari satu aktivitas ke aktivitas yang lain secara efektif melalui perubahan yang kecil (marginal) sehingga investasi dapat dilakukan secara optimal di mana eksternal ekonomis belum terjadi.

Pembangunan ekonomi bukanlah perubahan struktural yang marginal, tetapi membutuhkan suatu dorongan yang kuat untuk mengembangkan sumber pembangunan ekonomi dan harus dapat membangkitkan kemungkinan *external ekonomis* dan memerlukan alokasi yang tepat dalam pengembangan sumber itu, di mana terjadinya *external ekonomis* dan *diseconomies*. Sistem harga tidaklah mampu

melaksanakan tugas itu secara efisien, terutama di negara berkembang, disebabkan pasar di negara berkembang secara keseluruhan masih relatif kecil, dan beberapa industri masih diperlukan untuk merangsang pembangunan. Di samping itu negara berkembang juga masih kekurangan modal yang besar dan fasilitas infrastruktur dasar yang selanjutnya berfungsi, sehingga menjadi kendala terhadap putusan investasi swasta yang dapat didorong oleh operasi mekanisme pasar.

Dengan pertimbangan hal di atas, para ekonom merasa bahwa penentuan jumlah dan komposisi investasi *agregat* menjadi begitu penting. Sebetulnya masih perlu diperdebatkan, bahwa seandainya negara berkembang itu memiliki sistem harga yang begitu baik terorganisasi, tetapi hal itu masih dianggap tak dapat diandalkan.

Secara garis besar ahli ekonomi sependapat bahwa mekanisme harga (murni) tidak dapat memecahkan masalah tersebut hal ini dapat disebabkan:

- a) Adanya ketidaksempurnaan pasar itu sendiri. Bila terjadi perbedaan menyolok antara kekuatan ekonomi yang mengadakan transaksi, maka harga yang terbentuk di pasar tidak mencerminkan prioritas masyarakat secara wajar, sehingga masalah *What* dan *How* tidak dapat dipecahkan dengan baik.
- b) Adanya eksternalitas. Mekanisme pasar tidak dapat memperhitungkan pengaruh sosial dari kegiatan ekonomi, misalnya pengaruh lingkungan dari pabrik.
- c) Adanya barang kolektif.
Barang kolektif tidak dapat disediakan oleh orang per orang atau pihak swasta, (seperti keamanan, hukum dan pendidikan), tetapi harus disediakan oleh masyarakat atau pemerintah. Akibatnya harga pasar barang itu tidak ada, atau jika ada tidak akan mencerminkan kebutuhan masyarakat yang sebenarnya, sehingga masalah *What* untuk barang tersebut tak dapat dipecahkan dengan baik pula.
- d) Ada ketimpangan distribusi pendapatan. Mekanisme harga atau pasar bebas tidak selalu menjamin dipecahkannya masalah ini secara adil.
- e) Pengelolaan perekonomian secara makro.
Adanya tangan gaib dari Adam Smith tidak bisa diandalkan untuk menstabilkan gejolak naik turunnya kegiatan ekonomi secara nasional.

8.1.3 PENTINGNYA PERENCANAAN EKONOMI

Seperti yang telah diutarakan sebelumnya bahwa mekanisme pasar atau sistem pasar bebas atau adanya tangan gaib Adam Smith tidak dapat memecahkan persoalan ekonomi dengan baik dan tuntas. Oleh karena itu ahli ekonomi banyak yang sepakat perlu adanya perencanaan ekonomi.

Selanjutnya akan kita telusuri lebih jauh lagi teori ekonomi yang berhubungan dengan masalah perlunya perencanaan ekonomi. Teori tentang keseimbangan yang stabil menyatakan bahwa bila terdapat perubahan dari keadaan seimbang, akan timbul suatu reaksi dalam bentuk perubahan ke arah yang *berlawanan* dengan perubahan yang pertama, sehingga keadaan kembali kepada keseimbangan semula. Teori ini sangat dikenal, baik oleh ahli ekonomi maupun ahli ilmu sosial lainnya.

Kenyataannya teori ekonomi tentang keseimbangan yang stabil itu, tidak dapat diterapkan pada sistem sosial secara keseluruhan. Dalam sistem sosial tidak terdapat kekuatan yang secara otomatis mengembalikan keadaan goncang ke arah stabilisasi. Dalam kehidupan sehari-hari, jika terjadi suatu perubahan dalam sistem sosial, maka perubahan tersebut justru menimbulkan perubahan lain yang membawa sistem tersebut semakin jauh dari keadaan semula. Artinya, suatu proses sosial mempunyai kecenderungan untuk menjadi kumulatif bahkan dalam laju yang makin cepat.

Masalah yang terkenal dengan istilah “lingkaran setan” (*the vicious circle*) atau lingkaran kemiskinan yang tak berujung pangkal merupakan salah satu contoh dari proses kumulatif tersebut. Menurut R. Nurske, negara yang sedang berkembang dapat disamakan dengan orang yang miskin. Karena ia miskin, ia tidak cukup makan, badannya tidak kuat, dan akibatnya ia tidak dapat bekerja giat. Oleh karena itu tingkat produktivitas rendah dan selanjutnya pendapatannya menjadi rendah, dan oleh karena itu ia tetap saja miskin. Jika dikiaskan pada negara, maka secara singkat dapat dikatakan bahwa suatu negara yang miskin akan tetap miskin. Proses kumulatif tersebut juga berkala untuk keadaan yang sebaliknya. Orang kaya akan tetap menjadi kaya. Dengan kata lain suatu negara yang sudah kaya akan terus menjadi kaya.

Bertitik tolak dari kenyataan tersebut, ahli ekonomi dan ahli sosial semakin menyadari bahwa teori keseimbangan stabil, yang dijiwai oleh mekanisme pasar itu, mengakibatkan perbedaan yang semakin timpang. Keseimbangan yang stabil itu hanya impian belaka. Perbedaan dalam tingkat perkembangan ekonomi terjadi di dunia internasional, baik antara negara kaya dengan yang miskin maupun antara sesama negara miskin pada ruang lingkup nasional (ketimpangan antar daerah).

Ada dua jalan untuk mengatasi masalah ketimpangan itu, yakni ;

- a) Jika terjadi perubahan yang berasal dari *luar* sistem ekonomi negara atau daerah tertentu, yang dapat membawa kemajuan perekonomiannya. Pilihan yang pertama itu berarti orang hanya *menunggu* perubahan yang kemungkinan kecil sekali akan terjadi.
- b) Melaksanakan pembangunan, yakni pemerintah secara aktif dan sengaja turun tangan untuk menghentikan proses kumulatif dan selanjutnya berusaha mengatasi masalahnya. Untuk melaksanakan pembangunan tersebut haruslah dituangkan dalam suatu *rencana* nasional yang menyeluruh dan mencakup segala bidang kehidupan masyarakat.

Dari uraian di atas dapatlah ditarik suatu kesimpulan bahwa suatu rencana pembangunan (ekonomi) ialah suatu program atau strategi pemerintah dalam menjalankan campur tangan untuk mempengaruhi permainan kekuatan dalam mekanisme pasar, supaya terjadi perkembangan dalam proses sosial secara menyeluruh.

8.1.4 MANFAAT PERENCANAAN

Sesudah kita mengetahui arti dan pentingnya suatu perencanaan, selanjutnya akan dikemukakan manfaat apa saja yang diberikan dengan adanya suatu rencana. Secara garis besar manfaat perencanaan adalah sebagai berikut:

- a) Adanya pengarahan dan pedoman bagi kegiatan yang ditujukan pada pencapaian tujuan pembangunan.
- b) Dapat dibuat suatu peramalan (*forecasting*) terhadap hal yang akan dilaksanakan.
- c) Terbukanya kesempatan untuk memilih berbagai alternatif sehingga bisa ditemukan pilihan yang terbaik.
- d) Dapat dibuat suatu skala prioritas dari berbagai kegiatan yang akan dijalankan berdasarkan kepentingan dan sasaran kegiatan tersebut.
- e) Dengan adanya perencanaan, kita dapat melakukan penilaian atau evaluasi terhadap kegiatan yang dilaksanakan.

Ditinjau dari aspek ekonomi, adanya perencanaan dapat memecahkan masalah yang ditimbulkan oleh mekanisme pasar dan atau masalah yang tak dapat ditanggulangi oleh mekanisme pasar itu. Adapun manfaat ekonomis itu antara lain adalah :

-
- a) Penggunaan dan alokasi sumber yang relatif langka dapat dilakukan secara lebih efisien dan efektif.
 - b) Perkembangan ekonomi yang stabil dan terus menerus meningkat.
 - c) Kestabilan ekonomi dalam menghadapi gejolak ekonomi.

RANGKUMAN

Kenyataan bahwa mekanisme harga atau teori ekonomi keseimbangan yang stabil tidak dapat diterapkan pada sistem sosial secara keseluruhan. Dalam sistem sosial tidak terdapat kekuatan secara otomatis mengembalikan keadaan yang timpang ke arah yang seimbang (stabilisasi). Maka perlu adanya campur tangan pemerintah terutama dalam negara yang sedang berkembang untuk mempengaruhi permainan kekuatan dalam mekanisme pasar, supaya terjadi perkembangan dalam proses sosial yang menyeluruh. Dalam upaya tersebut perlu adanya perencanaan pembangunan yang menyeluruh.

8.2. PERENCANAAN DILIHAT SEBAGAI SUATU PROSES

8.2.1 KEBIJAKSANAAN PERENCANAAN

Dalam bab 1 telah diuraikan pentingnya suatu perencanaan. Dewasa ini, hampir semua negara di dunia sudah membuat perencanaan kebijaksanaan ekonominya dan terutama untuk kebijaksanaan pembangunan.

Negara yang menganut prinsip *laissez faire* atau mekanisme pasar murni yang mempercayakan perekonomian kepada tangan gaib, karena peristiwa alamiah, seperti bencana alam dan kejadian lain, misalnya peperangan atau krisis ekonomi yang hebat timbul kesadarannya untuk melihat ke depan. Negara tersebut secara bertahap menuju ke satu titik pembentukan ide tentang keadaan yang mungkin sekali akan terjadi pada masa yang akan datang.

Hal tersebut di atas dialami oleh negara yang menganut sistem komunisme, yakni beralih dari sistem ekonomi yang tak berencana ke sistem ekonomi yang berencana.

Negara yang sedang berkembang pun tidak ketinggalan merencanakan ekonomi mereka dalam usahanya meningkatkan taraf hidup rakyat ke keadaan yang lebih baik.

Dalam upayanya untuk melihat masa depan tersebut secara lebih jelas, manusia telah berusaha mengembangkan teknik perkiraan, mulai dari alat analisis yang sederhana seperti diagram sampai kepada model yang rumit dengan menggunakan terapan matematika tinggi.

Semula perencanaan tersebut cenderung bersifat ekonomis, tetapi dalam perkembangan selanjutnya model perencanaan pembangunan telah banyak memasukkan faktor no-ekonomi. Dengan demikian perencanaan kebijaksanaan tersebut bersifat menyeluruh atau integratif. Misalnya, dalam perencanaan kebijaksanaan pembangunan pertanian, tidak hanya faktor ekonomi (tanah, pupuk, obat-obatan dan lain-lain) yang dimasukkan tapi juga faktor sosial lainnya seperti partisipasi petani, pendidikan dan motivasi petani.

Dari uraian di atas, dapatlah dimengerti bagaimana besarnya peranan pemerintah untuk mencapai sasaran pembangunan. Campur tangan pemerintah untuk mengatasi kesulitan ekonomi menjadi sedemikian penting, sehingga perencanaan telah merupakan suatu kegiatan yang wajar bagi pemerintah selain menjalankan fungsi utama lainnya. Jadi unsur pokok dari kebijaksanaan ekonomi berencana yang modern adalah melihat ke depan, koordinasi dan pencapaian sasaran.

8.2.2 FUNGSI BADAN PERENCANA EKONOMI

Yang dimaksud dengan badan perencanaan ekonomi adalah suatu lembaga yang bertanggung jawab mengenai perencanaan suatu rencana. Istilah yang digunakan untuk badan perencanaan berbeda-beda di masing-masing negara. Di Indonesia badan tersebut diberi nama “Badan Perencanaan Pembangunan Nasional” atau disingkat menjadi BAPPENAS. Sedangkan untuk tingkat Daerah disebut dengan Badan Perencanaan Pembangunan Daerah atau BAPPEDA. Penjelasan lebih lanjut tentang Bappenas dan Bappeda dapat dilihat pada bab 7.

Secara garis besar tugas suatu badan perencanaan ekonomi adalah sebagai berikut:

1. Menyusun rencana
2. Melaksanakan penelitian pendahuluan
3. Menyusun peraturan dan data baku untuk badan perencanaan ekonomi di tingkat yang lebih rendah.
4. Memberikan nasehat/pertimbangan dan laporan tentang aspek dari kebijaksanaan ekonomi.

Tugas tersebut di atas bukanlah tugas badan perencanaan ekonomi tingkat pusat seluruhnya, melainkan sebagian dapat dilakukan oleh departemen yang bersangkutan atau badan perencanaan tingkat daerah. Meskipun badan perencanaan tingkat pusat tidak secara langsung melibatkan diri, tapi badan tersebut bertugas memberikan pengarahan atau koordinasi terhadap departemen dan badan perencanaan daerah. Jadi, tugas lain badan perencanaan ekonomi tingkat pusat, di samping ke empat tugas di atas adalah mengkoordinir. Walaupun belum ada kesepakatan di antara para ahli perencanaan atau para ekonom, di beberapa negara badan perencanaan juga diberi tugas untuk mengawasi pelaksanaan rencana tersebut. Ada sementara ahli perencanaan berpendapat bahwa tugas pengawasan pelaksanaan tersebut merupakan tugas badan eksekutif, sedangkan badan perencanaan ekonomi hanya berfungsi sebagai penasehat.

8.2.3 CARA PERENCANAAN

Dalam suatu proses penyusunan rencana diperlukan cara perencanaan sehingga dapat mencapai tujuan. Yang dimaksud dengan “cara” adalah cara bekerja ilmiah untuk menyusun suatu rencana.

Cara perencanaan sangat berkaitan erat dengan hubungan statistik karena sebagian besar pekerjaan yang dibutuhkan untuk mempersiapkan rencana terdiri dari reproduksi statistik.

Mengingat ruang lingkup perencanaan sangat luas, maka akan melibatkan banyak ahli dengan disiplin ilmu yang berbeda-beda sesuai dengan apa yang dibutuhkan dalam perencanaan ekonomi. Dalam hal ini ekonomi menduduki posisi yang terpenting di antara berbagai ahli lainnya, seperti ahli hukum, sarjana teknik, sosiolog, politikus, dokter.

Secara teknis, cara perencanaan yang berhubungan dengan aspek kuantitatif akan menggunakan disiplin ilmu matematika. Penerapan matematika dalam cara perencanaan mulai dari tingkat yang paling sederhana sampai tingkat yang sangat tinggi. Misalnya metode coba-coba (*trial and error*) adalah cara matematika yang paling sederhana. Analisis differensial dan integral serta model input output dari Leontief merupakan metoda matematika tingkat tinggi. model ekonometri telah berkembang sangat pesat dalam perencanaan ekonomi.

8.2.4 PROSEDUR PERENCANAAN

Dalam menyusun rencana-rencana, badan perencanaan ekonomi tidak dapat bekerja sendiri, tapi ia haruslah bekerja sama dengan pihak lain baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Hubungan atau kontak antara badan perencanaan ekonomi dengan lembaga baik dalam negeri maupun luar negeri itu disebut dengan prosedur perencanaan. Badan perencanaan ekonomi Indonesia (BAPPENAS) dalam menyusun rencana pembangunan (REPELITA) mengadakan kerjasama dengan badan atau lembaga baik di dalam negeri, misalnya dengan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), dan diluar negeri, misalnya dengan Bank Dunia.

Bentuk konkrit dari hubungan dan kontak tersebut antara lain berupa rapat atau pertemuan antara berbagai ahli.

Ada dua manfaat utama dengan terjalannya hubungan atau kontak antar lembaga tersebut, yakni :

- a) Dapat saling tukar menukar informasi
- b) Karena hubungan antar lembaga dan atau golongan, maka prosedur perencanaan menjadi lebih demokratis.

Karena beraneka dan luasnya hubungan yang terjadi antar lembaga tersebut, prosedur perencanaan antar lembaga itu dapat berlainan tergantung pada sifat dan jenis hubungan serta lembaganya. Baik tidaknya suatu prosedur perencanaan sangat tergantung pada kriteria atas mutu rencana tersebut, waktu yang tersedia, kerjasama yang ada, dan struktur masalah yang dihadapi.

8.2.5 ORGANISASI PERENCANAAN

Yang dimaksud dengan “organisasi” adalah hubungan hirarkis antara badan-badan yang terlibat dalam perencanaan dengan aparat pemerintah lainnya.

Hubungan di dalam badan perencanaan ekonomi tersebut dinamakan organisasi intern. Misalnya, organisasi intern itu terdiri dari biro perencanaan ekonomi yang dibagi-bagi lagi menjadi bagian. Organisasi intern juga mengurus soal desentralisasi geografis dan fungsional. Desentralisasi fungsional artinya pembagian industri menjadi cabang industri atau sektor industri. Organisasi intern juga bertanggung jawab atas pengangkatan pegawai.

Struktur organisasi intern badan perencanaan ekonomi Indonesia (BAPPENAS) diterangkan lebih terperinci dalam bab 7.

Hubungan yang mengatur badan perencanaan ekonomi dengan pemerintah, departemen, lembaga negara nondepartemen dan badan perencanaan tingkat daerah diatur dalam organisasi ekstern.

Dalam organisasi ekstern tersebut diatur instansi yang berwenang untuk memberikan tugas kepada badan perencanaan ekonomi, instansi dan pejabat yang dapat diajak kerja sama dengan badan perencanaan dalam melaksanakan tugasnya.

RANGKUMAN

Dapatlah dimengerti bagaimana besarnya peranan pemerintah untuk mencapai sasaran pembangunan. Campur tangan pemerintah untuk mengatasi kesulitan ekonomi menjadi sedemikian penting, sehingga perencanaan telah merupakan mata kegiatan yang wajar bagi pemerintah selain menjalankan fungsi utama lainnya. Jadi, unsur pokok dari kebijaksanaan ekonomi berencana adalah melihat ke depan, koordinasi dan pencapaian sasaran. Sedangkan untuk mencapai sasaran dari perencanaan maka perlu adanya badan perencanaan beserta fungsinya, cara perencanaan, prosedur dan organisasi perencanaan.

8.3. FUNGSI PERENCANAAN

8.3.1 RENCANA JANGKA PANJANG

Keputusan yang diambil pemerintah dalam kebijaksanaan ekonomi maupun sosial dapat digolongkan menurut jangka waktu yang diperlukan untuk mencapai tujuan kebijaksanaan tersebut. Ada yang bertujuan untuk memperbaiki keadaan perekonomian jangka panjang. Jangka waktu menengah dan jangka waktu pendek. Dengan demikian perencanaan sebagai persiapan dari kebijaksanaan ekonomi dapat dibedakan dalam rencana jangka panjang atau rencana perspektif, rencana menengah dan rencana jangka pendek.

Seperti telah diutarakan sebelumnya, fungsi utama suatu badan perencanaan ekonomi adalah menyusun rencana. Di antara ketiga macam rencana tersebut di atas, rencana jangka panjanglah yang paling luas ruang lingkupnya, paling luas isinya. Oleh karena itu orientasi rencana jangka panjang adalah jauh melihat ke depan, maka dapatlah dimengerti mengapa dalam penyusunan rencana jangka panjang tersebut relatif lebih sulit dibandingkan membuat rencana jangka menengah dan jangka pendek.

Tujuan pokok penyusunan rencana jangka panjang adalah untuk memberikan latar belakang pada rencana yang jangka waktunya lebih singkat, sehingga persoalan yang harus diselesaikan dalam periode waktu yang lebih lama dapat diperhitungkan dalam perencanaan jangka pendek. Dalam periode perencanaan jangka panjang, yang biasanya berkisar antara 15-20 tahun, banyak peristiwa yang tak bisa diramalkan sebelumnya, misalnya perkembangan teknologi yang sangat pesat, kenaikan harga sumber energi (seperti minyak bumi) dan faktor lain yang sulit ditebak.

Walaupun dalam rencana jangka panjang tersebut sering dijumpai kejadian yang tak diduga, namun dalam rencana jangka panjang tersebut kita dapat menunjukkan kekuatan yang akibatnya dapat diperkirakan secara pasti dalam jangka panjang. Hal yang dapat ditaksir tersebut antara lain laju pertumbuhan penduduk, pengaruh pendidikan dan faktor teknologi yang secara umum bisa dilihat dalam jangka panjang.

Untuk kejadian atau faktor yang perubahannya begitu cepat, misalnya hasil panen yang sangat tergantung pada iklim tidak perlu diperhitungkan, memperkirakan fluktuasi ekonomi yang akan terjadi dalam periode waktu 15-20 tahun merupakan suatu hal yang tidak mungkin dan juga kurang perlu.

Suatu rencana jangka panjang itu dianggap sangat penting tergantung pada sejauh mana sasaran atau target yang ingin dicapai pemerintah. Dalam sistem perekonomian yang menganut paham kebebasan berusaha atau mekanisme pasar, sasaran yang betul-betul dianggap pokok tak dapat ditentukan secara cermat. Walaupun demikian, suatu pemerintahan dapat menetapkan sasaran pembangunan nasional bila mana pemerintah itu mempunyai maksud untuk mengadakan perubahan, tapi ia menyadari bahwa proses perubahan itu sangat lambat.

Penyusunan rencana jangka panjang bagi negara yang sedang berkembang (termasuk Indonesia) sangat penting. Sasaran utama dari rencana jangka panjang yang ada di negara yang sedang berkembang adalah untuk menerangkan usaha yang harus di usahakan baik oleh negara itu sendiri maupun oleh negara yang lain dalam upayanya untuk meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Untuk Indonesia, rencana jangka panjangnya termuat dalam pola umum pembangunan jangka panjang yang meliputi waktu 25 sampai dengan 30 tahun yang disusun berlandaskan pola dasar pembangunan nasional yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Rencana jangka panjang tersebut adalah sebagai usaha pengarahan dalam melaksanakan pembinaan dan pembangunan bangsa pada umumnya dalam menuju tercapainya cita-cita nasional.

8.3.2 RENCANA JANGKA MENENGAH

Rentangan waktu rencana jangka menengah atau sedang ini biasanya antara 24 sampai dengan 6 tahun, disesuaikan dengan masa jabatan suatu pemerintah suatu negara. Oleh karena itulah seringkali rencana jangka menengah ini dianggap sama dengan program-program pemerintah.

Dibandingkan dengan rencana jangka pendek, maka rencana jangka menengah ini lebih jelas dan terperinci. Rencana jangka menengah merupakan penjabaran singkat dari apa yang termuat dalam rencana jangka panjang.

Dalam rencana jangka pendek tersebut biasanya perhatian utama dicurahkan pada masalah perubahan struktur perekonomian suatu negara. Umumnya, dalam jangka menengah ini disusun rencana investasi. Pembangunan industri, dijalankan sebagai usaha untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat. Faktor lain yang perlu diperhatikan dalam menyusun rencana jangka menengah ini adalah orang mudah sekali membuat kesalahan, seperti yang dialami India di mana mula-mula memusatkan pembangunan industri dalam rencana lima tahunnya. Akan tetapi selanjutnya harus mengalihkan pada sektor pertanian, yang pada rencana sebelumnya dikesampingkan.

Untuk Indonesia, rencana jangka menengah tersebut tercermin dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA). Penyusunan Repita tersebut disesuaikan dengan pola umum pembangunan jangka panjang. Dalam setiap Repelita itu telah ditentukan berbagai prioritas pembangunan. Prioritas ini dapat berubah pada setiap tahap Repelita sesuai dengan perkembangan perekonomian nasional.

8.3.3 RENCANA JANGKA PENDEK

Sebelumnya dinyatakan bahwa rencana jangka panjang adalah memberikan latar belakang pada rencana yang jangka waktunya lebih singkat. Rencana jangka panjang merupakan pedoman dalam melaksanakan pembangunan secara menyeluruh. Rencana jangka menengah dapat dianggap penjabaran lebih lanjut dari rencana jangka panjang.

Karena matra waktu rencana pendek ini hanya 1 tahun, rencana tersebut disebut juga rencana tahunan. Rencana tahunan merupakan penjabaran dari rencana jangka menengah agar supaya lebih konkrit lebih spesifik dan operasional. Oleh karena itu juga sering disebut sebagai perencanaan operasional tahunan. Dalam rencana tahunan itu dibuat rencana investasi yang lebih terperinci atau sebagai usul Undang-Undang. Bentuk nyata dari rencana tahunan tersebut adalah Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) yang diterbitkan setiap tahun berdasarkan Undang-

Undang. Dibandingkan dengan sektor swasta, pemerintah akan lebih terikat dengan rencana tahunan tersebut. Bagi sektor swasta dan masyarakat pada umumnya rencana tahunan yang disusun oleh pemerintah itu dapat memberikan dorongan pada kegiatan ekonomi mereka.

8.3.4 PENELITIAN PENDAHULUAN

Dimensi atau matra suatu rencana berkenaan dengan masa depan. Oleh karena itu mutu suatu perencanaan seharusnya mendapat perhatian. Data statistik sangat diperlukan dan data itu juga menentukan mutu suatu rencana. Dipihak lain data statistik tersebut dikumpulkan melalui berbagai penelitian. Dengan demikian mutu atau kualitas rencana sangat tergantung pada penelitian. Penelitian pendahuluan dapat dianggap sebagai mata rantai proses membuat rencana.

Langkah pertama dalam penelitian pendahuluan tersebut adalah membuat telaah pra-investasi atau pra-rencana, yakni menjabarkan atau mendefinisikan proyek investasi sedemikian rupa sehingga dapat dilaksanakan. Penjabaran proyek investasi tersebut dapat berwujud penyusunan usul proyek. Penyusunan ini tidak dilakukan oleh badan perencanaan ekonomi, melainkan oleh departemen secara sektoral, oleh para pengusaha atau perusahaan pemerintah.

Akan tetapi, badan perencanaan ekonomi melakukan pemeriksaan tertentu yang bersifat ekonomis, terutama bila menyangkut proyek yang besar, misalnya pembangunan kilang minyak raksasa.

Sebagai contoh dari pekerjaan penelitian pendahuluan tersebut adalah misalnya kita akan memperkirakan laju pertumbuhan ekonomi melalui capital output ratio atau ICOR. Untuk menghitung ICOR tersebut dibutuhkan data tentang tabungan, investasi dan sebagainya yang diperoleh dari penelitian pendahuluan.

Dalam rangka penyusunan rencana ekonomi yang bersifat makro, biasanya digunakan model makro Harrod-Domar. Dan jika data yang dihasilkan suatu penelitian pendahuluan itu lebih terperinci dan lengkap, khususnya tentang masukan (input) dan keluaran (output) berbagai industri, maka dapat dibuat rencana investasi dengan model Input-output Leontief. Untuk penelitian pendahuluan yang sangat luas ruang lingkupnya sering pula digunakan model ekonometri. H.B. Chenery telah menerapkan model ekonometri tersebut dalam proses perencanaan pembangunan.

8.3.5 TELAAH PRA-INVESTASI

Telah dikatakan sebelumnya bahwa pekerjaan pertama dari penelitian pendahuluan adalah telaah pra-investasi. Telaah tersebut dilakukan oleh departemen atau dinas pemerintah, perusahaan konsultan, universitas dan lembaga penelitian yang bergerak di bidang tertentu. Dalam hal ini badan perencanaan nasional hanya memberikan dorongan dan pengarahan. Telaah-telaah biasanya merupakan kerjasama antar departemen atau lembaga baik di dalam negeri maupun di luar negeri.

Aspek-aspek yang dianalisis dalam studi tersebut adalah mulai dari segi teknis sampai ekonomis. Analisis itu bisa berdasarkan data yang diperoleh dari lapangan ataupun buku/kepuustakaan. Misalnya rencana pengembangan pembangkit tenaga listrik yang digerakan oleh panas bumi (geothermal) akan membutuhkan telaah baik yang bersifat teknik-geologis maupun teknis-ekonomis. Demikian pula halnya untuk proyek lainnya.

Para taraf studi pra-investasi, semua proyek yang mungkin dilaksanakan dipilih, proyek mana yang menguntungkan dan tidak menguntungkan. Kadang-kadang suatu proyek terpaksa ditunda terlebih dahulu karena kesulitan dana, meskipun menurut telaah pra-investasi proyek itu layak baik teknis maupun ekonomis.

8.3.6 PERUMUSAN PROYEK

Salah satu kegiatan penting dalam proses perencanaan adalah perumusan proyek. Perencanaan atau perumusan proyek merupakan batu bata dari seluruh bangunan rencana, baik buruknya suatu rencana tergantung sekali dari hasil perumusan proyek tersebut.

Bila suatu proyek menurut telaah pra-investasi sudah menguntungkan maka langkah selanjutnya adalah bagaimana membuat perincian yang lebih teliti yang menyangkut bagaimana pelaksanaan proyek tersebut.

Suatu proyek adalah bagian terkecil dari kegiatan investasi. Proyek dapat berarti pembangunan suatu hal baru misalnya pendirian pabrik, pembuatan jalan dan jembatan, pembangunan sekolah dan juga perluasan kapasitas pabrik atau kilang.

Dalam perumusan proyek atau analisa proyek tersebut haruslah meliputi aspek-aspek, teknis, keuangan, pemasaran, organisasi dan manajemen. Misalnya, proyek pembangunan pabrik semen, perlu ditentukan lokasi, besarnya proyek, jumlah tenaga kerja, bahan baku, jaringan pemasaran.

Faktor lain yang penting adalah jenis teknologi yang digunakan dalam proses produksi tersebut, pemilihan teknologi itu sangat bergantung pada kekuatan

perekonomian umumnya, misalnya tingkat upah, tingkat bunga, biaya pengangkutan, luasnya pasar.

8.3.7 FUNGSI-FUNGSI LAIN

Seperti telah diuraikan pada bagian sebelumnya, tugas badan perencanaan pusat tidak saja membuat rencana, tapi juga berkewajiban untuk menetapkan pedoman dan ukuran yang digunakan dalam perencanaan. Perencanaan dan ukuran itu perlu diseragamkan sehingga baik proses maupun tatacara, istilah-istilahnya tidak terjadi kesimpang-siuran. Di samping dapat mencegah kekeliruan tersebut, penyeragaman itu juga penting dalam proses penilaian atau evaluasi hasil proyek.

Bagi badan perencanaan tingkat daerah, pedoman dan ukuran tersebut merupakan pegangan mereka dalam membuat suatu rencana. Misalnya dalam menentukan laju pertumbuhan ekonomi, besarnya tingkat bunga yang sangat mempengaruhi investasi.

Salah satu tugas penting dari badan perencanaan ekonomi nasional adalah memberikan saran-saran atau nasehat kepada pemerintah mengenai keadaan perekonomian secara keseluruhan. Misalnya, badan perencanaan itu memberikan pertimbangan bagaimana tindakan yang perlu diambil untuk mengatasi tingkat inflasi yang tinggi, defisit neraca pembayaran dan pengangguran. Di samping itu badan perencanaan dapat mengusulkan agar pelaksanaan suatu proyek ditunda dulu. Departemen pun dapat memanfaatkan jasa konsultasi badan perencanaan apabila departemen tersebut menemui kesulitan dalam melaksanakan rencana yang telah digariskan semula, baik dalam departemen itu sendiri maupun antar departemen.

RANGKUMAN

Kebijakan pemerintah baik di bidang ekonomi maupun sosial dapat digolongkan menurut jangka waktu yang diperlukan untuk mencapai tujuan kebijaksanaan tersebut. Ada yang bertujuan memperbaiki keadaan jangka panjang menengah dan pendek. Dengan demikian perencanaan sebagai persiapan dari kebijaksanaan dapat dibedakan dalam rencana jangka panjang atau rencana perspektif yang biasanya berkisar 15 sampai dengan 20 tahun, rencana menengah biasanya berkisar 4 sampai dengan 6 tahun dan rencana jangka pendek hanya satu tahun.

Baik tidaknya suatu perencanaan sebagian besar ditentukan oleh data statistik yang ada, sedangkan data yang ada ditentukan pula oleh penelitian-penelitian yang akan dan telah dilakukan untuk mengetahui keadaan di masa lalu hingga sekarang maupun untuk memperkirakan keadaan masa datang.

8.4. LANGKAH PERENCANAAN

8.4.1 DARI PERENCANAAN EKONOMI KE PERENCANAAN PEMBANGUNAN

Kira-kira 25 sampai 30 tahun yang lalu perkataan istilah “perencanaan ekonomi” sering diartikan sebagai suatu ekonomi yang diatur dan dikendalikan secara sentral dari pusat, seperti yang ditemukan di Uni Sovyet. Saat ini perkataan “perencanaan” sudah mempunyai arti yang lain sama sekali. Pemerintah telah mengorganisasikan proses pembuatan keputusan sedemikian rupa sehingga segala akibat yang berupa keputusan dan tindak lanjutnya itu merupakan rencana yang saling bergantung dan berbentuk satu kesatuan yang terpadu untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tepat dan konsisten dengan tujuan pembangunan lainnya.

Perencanaan seperti itu kini pada umumnya telah menjadi bagian dari kegiatan setiap pemerintah, terutama pemerintah negara yang sedang berkembang, baik negara itu sosialis maupun non-sosialis. Jumlah negara yang mengadakan perencanaan pembangunan ekonomi semakin banyak. Teknik perencanaannya pun terus-menerus mengalami perbaikan penyempurnaan, meskipun demikian kekurangan dan kelemahan masih terdapat dalam proses perencanaan.

Sebelum tahun 1965-an, tulisan maupun uraian perencanaan pada umumnya adalah berkisar pada perencanaan ekonomi. Akan tetapi sejak tahun 1965 ke atas, berkembang kecenderungan tulisan dan pembahasan bukan lagi perencanaan ekonomi melainkan perencanaan pembangunan. Pada tahun 1965 tersebut A. Lewis menulis buku tentang perencanaan yang berjudul *Development Planning*. Buku dasar yang lain adalah *Development Planning : Lesson of Experience* oleh A. Waterston.

Perkembangan kecenderungan tersebut diantaranya disebabkan alasan-alasan sebagai berikut :

- a) Dalam usaha pelaksanaan pembangunan terasa bahwa perencanaan ekonomi yang menghasilkan berbagai indikator ekonomi belum dapat memberikan gambaran bahwa usaha pembangunan berjalan secara sehat, wajar di berbagai bidang yang saling mendukung. Pembangunan memerlukan indikator atau ukuran-ukuran yang lain yang dapat menunjukkan sampai berapa jauh tingkat pembangunan sosial ekonomi berlangsung. Oleh karena itu makin lama makin diakui bahwa pembangunan di berbagai bidang, politik-ekonomi dan sosial budaya saling berkaitan dan saling mendukung.
- b) Kedua adalah karena keberhasilan pembangunan ekonomi harus didukung oleh perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di bidang lain. Misalnya bidang

pertanian memerlukan pula kesediaan para petani untuk menggunakan alat-alat yang lebih maju serta cara-cara berekonomi yang lebih baik. Dalam perencanaan terdapat banyak segi kuantitatif, terutama di bidang ekonomi tetapi kemudian perlu diberikan perhatian pula aspek-aspek kualitatif yang lebih banyak terdapat di bidang sosial budaya. Variabel non-ekonomi berperan cukup besar dalam menentukan laju pertumbuhan ekonomi.

- c) Orientasi ini juga didukung oleh adanya pendapat bahwa perencanaan hendaknya mendukung suatu usaha pembangunan secara berencana, yang dalam mengusahakan keterlibatan aktif masyarakat, berarti pula suatu proses usaha pendewasaan masyarakat untuk dapat maju dan berkembang atas oto-aktivitas dan swakaryanya. Pendekatan ini lebih bersifat pendekatan kebudayaan dan sosial. Bahkan dalam pengalaman banyak negara perencanaan ditujukan untuk perubahan struktural yang mendalam dalam masyarakat. Tujuan perencanaan adalah pembinaan dan pembangunan bangsa.
- d) Alasan yang keempat adalah kesimpulan di berbagai kalangan, terutama kalangan PBB, yaitu bahwa kebijaksanaan dan program ekonomi bertujuan mencapai hasil yang sifatnya ekonomi. Tetapi tidak dapat disangkal bahwa kebijaksanaan dan program ekonomi tersebut secara langsung atau tidak akan mempunyai pengaruh dan hasil yang bersifat sosial. Demikian pula sebaliknya.

Pembangunan jalan menuju desa terpencil yang mempunyai potensi ekonomi mungkin akan menaikkan tingkat perkembangan ekonomi desa tersebut, tetapi juga memungkinkan anak daerah itu bersekolah lebih maju.

Program Keluarga Berencana, karena pelaksanaannya lebih bersifat medis dan sosial seringkali dimasukkan dalam bidang sosial. Tetapi dasar alasan dan pengaruhnya adalah benar-benar bersifat ekonomi.

Empat hal tersebut di atas merupakan bagian dari kecenderungan dalam perencanaan yang dinamakan pendekatan integratif. Perkembangan inilah yang dewasa ini lebih diterima dalam perencanaan, sehingga perencanaan ekonomi berkembang menjadi perencanaan pembangunan.

Hal ini juga mulai dikemukakan secara lebih menonjol dalam penilaian para ahli terhadap pelaksanaan dasawarsa pembangunan yang pertama dari PBB.

Akan tetapi tak bisa dihindari bahwa isi utama perencanaan pembangunan masih berupa prinsip dan teknik perencanaan ekonomi.

Alasan-alasannya adalah sebagai berikut :

- a) Bagaimanapun ternyata bahwa pembangunan ekonomi merupakan sektor yang mempunyai daya dongkrak (leverage effect) terbesar. Di masa lalu bidang ekonomi merupakan kenyataan keterbelakangan banyak negara baru berkembang. Di lain pihak ukuran perbandingan kemajuan antara negara terutama masih bersifat ekonomi. Dengan pembangunan ekonomi pencapaian pembangunan di bidang lain akan lebih mudah diusahakan.
- b) Prinsip dan teknik perencanaan ekonomi berkembang paling maju dalam peralatan analisisnya, hal ini juga disebabkan karena perencanaan ekonomi lebih mudah dihitung (quantifyable). Dalam perencanaan ekonomi relatif lebih mudah mengidentifikasi keterbatasan dan kemungkinan-kemungkinannya.
- c) Demikian pula indikator pembangunan dalam bidang ekonomi relatif lebih mudah dikembangkan, karena ukuran-ukurannya lebih mudah dihitung.
- d) Masih relatif lemahnya peralatan analisis ilmu-ilmu sosial dalam menunjang perkembangan sosial ekonomi. Demikian pula lemahnya indikator pembangunan di bidang sosial budaya. Walaupun hal ini sekarang giat diusahakan peningkatan peranannya untuk *socioal engineering*.

8.4.2 MERENCANAKAN MODEL

Penyusunan model untuk tujuan perencanaan telah menjadi suatu kejadian yang biasa dalam waktu akhir-akhir ini. Suatu model berusaha untuk mengidentifikasi variabel utama dalam suatu sistem dan berusaha menunjukkan hubungan antara variabel tersebut. Suatu model ekonomi merupakan refleksi dari kenyataan ekonomi, akan tetapi tidak ada model yang dapat menunjukkan suatu pencerminan yang sempurna. Karena itu dalam praktek, model hanya merupakan suatu abstraksi yang hanya dapat memasukkan aspek yang dapat dikuantitatifkan dari dunia nyata yang dianggap lebih penting. Model ekonomi dapat digunakan untuk berbagai tujuan. Model tersebut dibentuk untuk mengetahui tingkah laku suatu sistem. Juga dapat digunakan untuk mencapai tujuan tertentu.

Ada tiga jenis model perencanaan yang berdasarkan tingkat *agregasi*, yakni:

- a) Model *agregatif* yang mencakup perekonomian secara keseluruhan dan variabel-variabelnya, yaitu pendapatan nasional, konsumsi, investasi, tabungan dalam negeri dan luar negeri dan seterusnya.
- b) Model sektoral yang merencanakan sektor ekonomi.
- c) Model multi sektoral antar industri yang membagi perekonomian menjadi jumlah sektor produksi secara eksplisit.

Model agregatif merupakan model makro yang mencakup perekonomian keseluruhan. Model tersebut berdasarkan orientasi pada peramalan pendapatan nasional keseluruhan dan biasanya digunakan untuk menentukan tingkat pertumbuhan pendapatan nasional dan hubungannya dengan investas dan tabungan. Jenis model agregatif yang terkenal adalah model Harrod Domar.

Model sektoral berkenaan dengan satu atau dua sektor tertentu dalam perekonomian. Tujuannya adalah menentukan tingkat produksi dan kemungkinan produksi alternatif sektor tersebut. Model sektoral tersebut sering digunakan untuk menyoroti dikotomi antara dua sektor, misalnya sektor pertanian (tradisional) dan sektor industri (modern). Model multi sektoral antara industri berhubungan dengan variabel makro ekonomi yang lebih banyak. Tujuan utama model ini adalah untuk menentukan output berbagai sektoral, permintaan akhir (*final demand*) sektor tersebut.

MODEL HARROD-DOMMAR

Model Harrod-Domar yang dianggap sebagai model perencanaan *agregatif* ingin melihat hubungan yang ajeg antara laju pertumbuhan pendapatan nasional yang diinginkan dengan total tabungan yang diinginkan untuk mencapai laju pertumbuhan tersebut melalui ICOR.

Kerangka analisis model Harrod-Domar itu berdasarkan analisis aliran Keynes yang disederhanakan. Sebetulnya, model Harrod-Domar dapat dianggap sebagai perluasan dari alat analisis Keynes (dari analisis statis menjadi analisis dinamis).

Persamaan dasar dari model Harrod-Domar sebagai berikut :

$$I_t = S_t \dots \dots \dots (1)$$

$$S_t = s \cdot Y_t \dots \dots \dots (2)$$

$$I_t = K_t - K_{t-1} = \Delta K_t \dots \dots \dots (3)$$

$$K_t = k \cdot Y_t \dots \dots \dots (4)$$

dimana: I_t = aliran investasi agregat silang waktu t .

S_t = aliran tabungan agregat silang waktu t .

Y_t = aliran pendapatan nasional agregat waktu t .

K_t = kapital stok agregat silang waktu t .

Parameter-parameter dalam model itu adalah :

s = average propensity to save atau perbandingan tabungan dan pendapatan.

k = average capital output ratio.

Tapi karena s dan k tersebut dianggap konstant, maka s dan k itu berkaitan juga dengan perbandingan marginal, yakni s menunjukkan perbandingan (ratio) tabungan inkremental dan pendapatan inkremental. k menunjukkan perbandingan capital-output inkremental (ICOR).

Dari persamaan 4) diperoleh

$$\Delta K_t = k \cdot \Delta Y_t \quad (4-a)$$

Dengan membagi kedua sisi persamaan 4.a dengan Y_t , diperoleh

$$\frac{\Delta K_t}{Y_t} = \frac{\Delta Y_t}{Y_t}$$

Dengan menggabungkan persamaan dua dan tiga dengan persamaan 4.b, kita dapatkan model persamaan pertumbuhan :

$$G = \frac{s}{K} \quad (5)$$

di sini G = laju pertumbuhan pendapatan nasional.

Persamaan 5 menunjukkan bahwa laju pertumbuhan pendapatan nasional real (G) tergantung pada laju Saving atau investasi (s) dan ICOR (k). Dari persamaan 5 menunjukkan bahwa laju pertumbuhan pendapatan nasional real (G) tergantung pada laju Saving atau investasi (s) dan ICOR (k). Dari persamaan 5 tersebut ditunjukkan bahwa G berbanding langsung dengan s dan berbanding K . Untuk tujuan perencanaan persamaan 5 itu dapat ditulis sebagai berikut :

$$\hat{k} \cdot \bar{G} = S^* \dots\dots\dots (5-a)$$

dimana :

\bar{G} = laju pertumbuhan pendapatan nasional yang ditargetkan selama periode.

\hat{k} = ICOR yang ditaksir

S^* = laju investasi yang diinginkan

Contoh :

Seorang perencanaan menargetkan laju pertumbuhan pendapatan nasional suatu negara sebesar 5% selama periode 1975 - 1980. ICOR perekonomian negara tersebut ditaksir kira-kira 2 : 1 selama periode tersebut. Nah, untuk mencapai target atau sasaran membutuhkan investasi sekitar 10% dari pendapatan nasional setiap tahunnya. Jadi, jika tingkat pendapatan nasional pada tahun pertama (1975/76) sebesar 2.000, maka jumlah investasi yang dibutuhkan pada tahun tersebut sebesar 200.

Laju investasi agregat ditentukan oleh tersedianya tabungan dalam negeri (S_d) dan tabungan luar negeri (S_f). Karena itu kita mempunyai kesamaan

$$I_t = S_{dt} + S_{ft} \dots\dots\dots (6)$$

Besarnya tabungan LN luar negeri oleh “surplus impor” atau perbedaan antara nilai impor dan ekspor. Hal ini dapat diukur dengan melihat defisit neraca pembayaran tahun berjalan. Jadi, kita mempunyai :

$$Y_t = C_t + I_t + E_t - M_t \dots\dots\dots (7)$$

di sini :

C_t = konsumsi selama periode t.

E_t = ekspor selama periode t.

M_t = impor selama periode t.

Selanjutnya persamaan 7 dapat diubah menjadi :

$$I_t = (Y_t - C_t) + (M_t - E_t) \quad \text{..... (7-a)}$$

Karena $(Y_t - C_t)$ sama dengan tabungan dalam negeri dan $(M_t - E_t)$ sama dengan tabungan luar negeri, maka persamaan 7-a menunjukkan kesamaan antara investasi dan tabungan seperti yang dinyatakan pada persamaan 6.

Persamaan 6 juga dapat ditulis sebagai berikut :

$$\frac{I_t}{y_t} = \frac{S_{d,t}}{y_t} + \frac{S_{f,t}}{y_t} \quad \text{..... (6-a)}$$

di sini :

S_d = laju tabungan dalam negeri

S_f = laju tabungan luar negeri

Persamaan 6-a tersebut dapat ditulis sebagai berikut :

$$S^* - S_a = S_f^* \quad \text{..... (6-b)}$$

di sini :

S_a = laju tabungan dalam negeri yang maximum yang diperkirakan dapat dicapai selama periode tertentu.

S_f^* = laju tabungan luar negeri yang diperlukan untuk menjebatani jurang (gap) antara laju inflasi yang diinginkan dan laju tabungan dalam negeri yang dapat dicapai.

Dengan mengkombinasikan persamaan 5-a dan 6-b diperoleh :

$$\hat{k} \cdot \bar{G} - \bar{Sd} = S_f^* \quad \dots\dots\dots(8)$$

Dengan bantuan persamaan delapan tersebut kita dapat mengestimasi jumlah tabungan luar negeri yang dibutuhkan untuk mencapai laju pendapatan nasional real yang ditargetkan. Di negara yang sedang berkembang sering menghadapi jurang tabungan yang kritis.

Contoh :

Pendapatan Nasional suatu negara pada tahun 1975/1976 adalah 2.000. Perencana ekonomi negara tersebut menargetkan laju pertumbuhan pendapatan nasional sebesar 6% per tahun ICOR ditaksir sebesar 2 : 1 dan tingkat tabungan dalam negeri sebesar 8%.

Masalah yang dihadapi perencana tersebut adalah :

- 1) Apakah laju pertumbuhan pendapatan nasional yang ditargetkan tersebut *feasible* jika tabungan luar negeri tidak ada. Jika tidak layak (*feasible*), berapa besar laju pertumbuhan pendapatan nasional yang dapat dicapai tanpa tabungan luar negeri. Dan berapa besar tingkat tabungan luar negeri yang dibutuhkan untuk mencapai laju pertumbuhan yang ditargetkan?
- 2) Berapa besar jumlah tabungan dalam negeri yang diperlukan pada tahun pertama (1975/1976) untuk mencapa laju pertumbuhan ekonomi tersebut?

Persamaan delapan dapat menjawab masalah tersebut di atas. Pada kasus di atas, jelaslah bahwa laju pertumbuhan ekonomi yang ditargetkan tersebut *tidak* layak (*feasible*) dalam keadaan di mana tidak ada tabungan luar negeri, karena laju pertumbuhan ekonomi maksimum yang dapat dicapai semata-mata atas dasar tersedianya tabungan dalam negeri adalah sebesar 4% per tahun. Implikasinya adalah terdapatnya celah tabungan (*saving gap*) sebesar 4% per tahun yang perlu ditutup oleh tabungan luar negeri yang diperlukan untuk mencapai laju pertumbuhan ekonomi yang ditargetkan tersebut adalah 80 pada tahun pertama. Di banyak negara Model Harrod-Donar telah digunakan sebagai alat (*instrument*) dalam membentuk kerangka dasar untuk latihan perencanaan agregatif, misalnya Rencana Lima Tahun India yang pertama berdasarkan model Harrod-Donar yang di modifikasi.

8.4.3 LANGKAH PENYUSUNAN RENCANA

Yang dimaksud dengan langkah-langkah pembuatan rencana adalah rangkaian kegiatan yang berurutan dalam rangka penyusunan suatu rencana. Urut-urutan kegiatan biasa disebut tahap fase kegiatan perencanaan itu sering disebut proses perencanaan. Karena rencana pembangunan sifatnya komprehensif maka rencana ini pada umumnya akan meliputi seluruh bidang baik ekonomi, sosial, fisik ataupun pemerintahan atau administrasi. Pada prinsipnya proses penyusunan rencana terdiri dari beberapa langkah, yakni:

- a) Langkah pertama : Pengumpulan data
- b) Langkah kedua : Penganalisaan data dan perumusan pemecahan masalah
- c) Langkah ketiga : Perhitungan proyek-proyek dan kemungkinan kemungkinan proyek yang akan datang
- d) Langkah keempat : Penentuan tujuan
- e) Langkah kelima : Penentuan target atau sasaran
- f) Langkah keenam : Penentuan kebijaksanaan dan strategi pencapaian tujuan dan sasaran
- g) Langkah ketujuh : Gambaran keseluruhan rencana pembangunan daerah

Keseluruhan langkah-langkah tersebut akan berisi baik komponen makro ataupun komponen mikro.

a) Langkah pertama: *pengumpulan data*

- 1) Pengumpulan data makro di sini antara lain akan mencakup usaha pembangunan yang sudah dilakukan selama ini dari hasil yang telah dicapai, kondisi perekonomian, sosial dan budaya, alokasi pemanfaatan sumber alam oleh sektor, produksi konsumsi, distribusi pendapatan, tingkat industri dan lain sebagainya, juga

2) *Pengumpulan data mikro atau sektoral*

Penentuan sebagai kebijaksanaan melalui departemen secara sektoral, maka

b) Langkah kedua : *Penganalisaan data dan perumusan pecahan masalah secara keseluruhan*

Kegiatan pertama yang dilakukan dalam perencanaan pembangunan daerah adalah mengadakan tinjauan keadaan tentang permasalahan yang dihadapi dan potensi pemangunanyang dimiliki. Tinjauan tersebut dapat diperinci ke dalam bidang ekonomi dan sosial seperti kualitas pendidikan, kesehatan, perumahan, perindustrian pertanian, perdagangan. Demikian pula perlu dilakukan tinjauan dibidang sumber daya materi dan aspek keuangan , seperti sumber alam, prasarana fisik, tata ruang. Dari beberapa tinjauan keadaan tersebut kegiatan perencanaan akan melakukan identifikasi permasalahan pokok. Permasalahan dapat dilihat secara menyeluruh (makro) terlebih dahulu dan dilanjutkan dengan permasalahan sektoral ataupun regional. Masalah-masalah tersebut merupakan dasar bagi perumusan kebijaksanaan pembangunan yang bersangkutan. Berdasarkan analisis permasalahan tersebut dapat ditentukan arah dan tujuan pembangunan nasional.

c) Langkah ketiga : *Penghitungan Proyeksi*

Kemudian berdasarkan hasil analisis dan pemecahan masalahnya tahap berikutnya adalah membuat proyeksi. Proyeksi ini adalah memperkirakan keadaan dan sifat dari suatu keadaan ekonomi sosial di masa yang akan datang karena adanya perubahan di dalam lingkungan. Di dalam proyeksi ini yang perlu diperhatikan adalah adanya faktor internal dan external. Faktor internal adalah kemungkinan adanya perubahan karakteristik dari kegiatan masyarakat di dalam negara itu sendiri, misalnya pola berpikir, pola konsumsi, kebiasaan atau *habit*. Jadi perubahan yang diakibatkan oleh masyarakat itu sendiri. Sedangkan sektor lingkungan yang external (external environment) adalah faktor yang diluar jangkauan suatu negara misalnya resesi dunia. Kemudian berdasarkan hasil analisa dan pemecahan masalahnya, tahap berikutnya ialah membuat proyeksi makro, disamping itu sektor dijabarkan kedalam zona-zona dan grup-grup, dengan input mengenai *policy regional* dan sektoral dari tingkat nasional.

Kemudian dua hasil perhitungan tersebut disatukan dan menghasilkan proyeksi daerah untuk waktu yang akan datang secara keseluruhan. Penjabaran sektor ke dalam zona-zona dan grup-grup dengan mencari atau menyatakan type-type masing-masing yang bersamaan dari aspek sosial, ekonomi dan fisik; ini sangat penting sepanjang proses pengambilan dan pengukuran *policy* didasarkan atas bagaimana cara untuk mengubah karakter daerah, pola kegiatannya, dan lain-lain.

Dengan demikian proyeksi menyeluruh ini harus mempunyai ruang lingkup sedemikian, sehingga dapat memperlihatkan kondisi yang akan datang yang disebabkan perubahan lingkungan hidup (environment) yang akan terjadi. Dipandang dri segi sektoral atau mikro proyeksi menyeluruh tersebut dapat dipakai landasan penentuan prospek yang akan datang bagi masing-masing sektor.

Di sisi prospek yang akan datang berarti melihat ke depan tentang apa yang akan terjadi, perubahan apa pada area-area ataupun grup-grup masyarakat di daerah dan di sektor dengan adanya perubahan situasi yang diharapkan.

d) Langkah keempat : Penentuan Tujuan

Analisis keadaan sampai sekarang yang disimpulkan di dalam bentuk kerangka permasalahan akan digunakan di dalam menentukan tujuan dan target yang kan dicapai di dalam rencana pembangunan. Secara keseluruhan terdapat tiga tugas di dalam klasifikasinya yaitu tujuan atau kebutuhan pembangunan (*Development goals*), tujuan kebijaksanaan (*policy obyektives*).

Pertama-tama menentukan tujuan kebijaksanaan (*policy objectives*) yang didasarkan pada kenyataan akan terdapatnya jurang (*gaps*) antara tujuan pembangunan (*development goals*) yang akan dicapai dengan apa yang akan terjadi di masa yang akan datang sebagai akibat perubahan pola kegiatan di masa yang akan datang.

Kedua menentukan tujuan perencanaan (*planning objectives*) dan sebagainya yang mengisi atau sedapat mungkin menghilangkan atau mengurangi jurang (*gaps*) tersebut. Di dalam menentukan *planning objectives* tersebut dengan sendirinya mempertimbangkan batasan dan potensi yang ada.

Tujuan pembangunan nasional (*goals*) yang hendak dicapai sebagaimana disebutkan dalam UUD'1945 dicantumkan dalam pembukaan UUD yaitu :

- 1) Melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia.
- 2) Memajukan kesejahteraan umum.
- 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa.
- 4) Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Tujuan kebijaksanaan (*policy objectives*) misalnya adalah: mengurangi ketimpangan dari pembagian, meningkatkan hasil produksi, meningkatkan kesempatan kerja.

Tujuan perencanaan (*planning objectives*) adalah pendapatan perkapita, meningkatkan dan memperbaiki hasil, meningkatkan produktivitas, tenaga kerja, kapital ataupun tanah dan juga menjaga keseimbangan optimum dari tanah, tenaga kerja dan kapital.

Secara umum atau keseluruhan tujuan pembangunan adalah sebagai berikut :

- 1) Meningkatkan tingkat hidup dan kesejahteraan masyarakat.
- 2) Menyediakan lebih banyak kesempatan kerja.
- 3) Mengurangi ketimpangan dari pembagian pendapatan.
- 4) Memperkaya dan mempertahankan kebudayaan dan kehidupan spirituil dari masyarakat.
- 5) Mengusahakan keseimbangan antara penggunaan sumber daya dengan pengawetan sumber atau untuk menjaga keuntungan lingkungan.

Tujuan secara keseluruhan di atas yang kemudian dijabarkan lebih lanjut di dalam tujuan secara sektoral. Tujuan ini diwujudkan melalui rangkaian program pembangunan yang terus menerus, terarah, bertahap dan berencana. Perencanaan dirasakan amat perlu mengingat sumber daya-sumber daya nasional yang dapat menunjang atau membantu tercapainya tujuan tersebut di atas sangat langka.

c) Langkah kelima : Penentuan Sasaran atau Target

Sasaran atau target adalah proses pengerjaan pengungkapan kombinasi, alternatif pembangunan yang terbaik yang berasal dari masing-masing sektor. Kombinasi yang terbaik akan memungkinkan mencapai produksi maksimum dan efek eksternal yang tinggi sebagai hasil dari kombinasi terbaik sasaran atau target yang realistik yang dapat dicapai seyogyanya perkiraan output dinyatakan secara kualitatif. Sasaran-sasaran adalah merupakan sekumpulan alternatif terpilih yang merupakan *plan* atau “perencana” yang diharapkan dapat tercapai.

Bagian-bagian dan bentuk yang ditunjukkan “*plan*” atau rencana adalah :

- 1) Sejumlah besaran (angka-angka) yang diharapkan tiap sektor yang akan dicapai (kuantitatif).
- 2) Kondisi yang diharapkan tiap sektor yang akan dicapai, dalam bentuk kualitatif.
- 3) Aspek-aspek lokasi dari kegiatan pembangunan dalam bentuk peta-peta.
- 4) Kerangka mekanisme sistem administratif yang diharapkan, dalam bentuk *chart* atau *diagram* atau *uraian-uraian*.

Di dalam memilih alternatif yang terbaik (sasaran), kenyataan faktor-faktor yang harus diambil dalam pertimbangan adalah :

- 1) Kemungkinan penggunaan sumber daya.
- 2) Potensi intern sektor untuk pengembangan.
- 3) Tersedianya dana.
- 4) Kemungkinan kondisi alam wilayah bersangkutan.

Dalam pembuatan sasaran ini, atau dalam menulis alternatif harus bersumber dan berdasar dari model yang tetap dikembangkan baik dalam tahap penganalisisan dan perumusan masalah ataupun tahap proyeksi.

f) Langkah keenam : *Kebijaksanaan dan strategi*

Sebelum policy dan strategi rencana pembangunan dapat dirumuskan terlebih dahulu, dari segi mikro perlulah lebih dahulu diolah urutan (tahapan-tahapan) pembangunan bagaimana yang kiranya memungkinkan sehingga laju proses kegiatan pembangunan yang dijalankan dapat berjalan dengan baik, khususnya bagi sektor utama (*leading sektor*). Hal ini berarti bahwa haruslah disusun lebih dahulu suatu urutan dari faktor-faktor yang akan dapat secara beranting memproses peralihan keadaan dari pola pembinaan sumber kekayaan alam dan potensi yang berjalan seperti sekarang ini ke pola yang diharapkan di masa yang akan datang.

Kemudian atas dasar sasaran yang telah ditentukan, maka disusunlah program dan proyek. Kebijakan dan strategi pada hakikatnya adalah merupakan suatu tahap guna merumuskan mekanisme yang bagaimana yang harus dilakukan untuk memulai jalannya proses pembangunan menurut urutan yang sudah disepakati, sehingga policy dan strategi akan mengandung unsur-unsur:

- 1) Alokasi sumber daya antar sektor dan berdasarkan pada persyaratan sumber daya masing-masing alternatif pembangunan dipilih dalam setiap langkah.
- 2) Peraturan kebijaksanaan untuk mencapai alokasi sumber daya optimum seperti peraturan pengendalian tata guna tanah, pembebasan pajak untuk industri yang akan dipromosikan.
- 3) Pembagian beban investasi pembangunan di antara sektor pemerintah dan sektor swasta.
- 4) Sarana-sarana untuk menggerakkan investasi swasta, misalnya prasarana, pelayanan umum.

-
- 5) Pengenalan sektor yang akan didahulukan berdasarkan atas rangkaian balik si antara kombinasi alternatif pembangunan. Begitu pula pengenalan faktor-faktor utama yang mempunyai efek aneka ragam.
 - 6) Membuat kerangka kerja kebijaksanaan daerah yang akan diperbaiki atau diubah agar supaya memungkinkan bekerjanya urutan-urutan yang mungkin; misalnya sistem perpajakan daerah, pendistribusian kembali aturan produksi, sistem pembayaran transfer si antara pemerintah.

g) Langkah ketujuh : Skenario Rencana Pembangunan

Sesudah semua tahapan dilalui kemudian sampai pada penarikan kesimpulan dan pemaduan segala hasil analisis dan pendapat. Pada tahap ketujuh inilah proses tersebut dilakukan yang dapat juga dikatakan bahwa tahap ini adalah tahap pemaduan hasil analisis mikro dan hasil analisis makro. Dengan demikian maka yang dikatakan sebagai skenario. Rencana adalah penyimpulan segala hasil proses analisis untuk mendapatkan konsistensi dari semua konsep-konsep makro, sektor ataupun segala aspek yang ada secara menyeluruh yang dituangkan dalam bentuk tulisan ataupun gambar. Dengan kata lain bahwa skenario pengembangan dalam urutan waktu, merupakan suatu perbandingan proses formulasi rencana dari peletakan tujuan untuk masa yang akan datang dengan langkah-langkah kongkret saat sekarang yang seharusnya dilakukan atau diambil.

Secara garis besar skenario rencana pembangunan harus menunjukkan suatu deskripsi yang terintegrasi, berhubungan dengan:

- 1) Persoalan atau masalah yang menonjol saat ini.
- 2) Tujuan dan target.
- 3) Beberapa alternatif kebijaksanaan untuk tujuan dan sasaran, dan
- 4) Implikasi alternatif pada strategi pembangunan.

RANGKUMAN

Pada mulanya (sebelum tahun 1965), tulisan ataupun uraian mengenai perencanaan pada umumnya hanya menyangkut perencanaan ekonominya saja, tetapi kini perencanaan sudah menjadi bagian dari kegiatan setiap pemerintah terutama di negara berkembang, baik negara sosialis maupun non sosialis, jumlah negara yang mengadakan perencanaan semakin banyak, teknis-teknis ataupun ruang lingkup sektor kegiatan semakin banyak. Perencanaan yang tadinya hanya bersifat

ekonomi menjadi semakin luas dan memerlukan keterpaduan dengan sektor lain sehingga yang tadinya perencanaan ekonomi menjadi perencanaan pembangunan.

Di dalam pembuatan rencana biasanya kita membuat model yang akan dipakai, sedangkan model mana yang akan dipakai ditentukan oleh keadaan data. Ada tiga model perencanaan berdasarkan agregasi yakni agregasi perekonomian. *Agregasi* sektoral, dan *agregasi* multisektoral. Juga dalam pembuatan rencana pada prinsipnya terdapat tiga langkah. Pertama, penganalisisan keadaan hingga masa kini dan perumusan-perumusan masalah (*present situation*). Kedua, adalah pembuatan proyeksi di masa yang akan datang. Sedangkan ketiga, adalah penentuan sasaran yang direncanakan beserta kebijaksanaan dan strategi dalam pendapatan tujuan dan sasaran.

8.5. PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI INDONESIA

8.5.1 TATA CARA PEMBANGUNAN

Prosedur menyusun rencana pembangun adalah berbeda antara suatu bangsa dengan bangsa lainnya. Hal tersebut ditentukan dalam sistem pemerintahan negara (tata negara dan politik) dan perkembangan sejarah atau tradisi atau kebijaksanaan bangsa atau negara yang bersangkutan. Oleh karena itu untuk dapat dimengerti jalannya pembangunan di suatu bangsa, kita perlu mengenal prosedur pembangunan yang berlaku di negara tersebut.

Upaya pembangunan sesuatu negara biasanya dicantumkan dalam beberapa dokumen penting, seperti dokumen rencana pembangunan jangka panjang (20 - 30 tahun) dokumen rencana pembangunan lima tahun (jangka menengah) dan dokumen rencana pembangunan tahunan (jangka pendek) dan anggaran pendapatan dan belanja negara khususnya anggaran pembangunan.

Ada negara yang memiliki seluruh kelengkapan dokumen tersebut di atas, tapi banyak pula negara yang hanya memiliki beberapa daripadanya.

Di Indonesia kita mengenal beberapa dokumen pembangunan yang panjang:
Di tingkat Pusat terdapat :

- a) Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN)
- b) Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita)
- c) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)

Di tingkat Daerah terdapat :

- a) Pola Dasar Pembangunan Daerah
- b) Repelita Daerah
- c) Rencana Tahunan dan APBN

Di bawah ini akan diuraikan arti dan kedudukan masing-masing dokumen tersebut dan hubungan antara satu dengan lainnya. Dengan demikian kita mendapat gambaran tentang tatacara pembangunan yang kita laksanakan, dan dengan ini kita dapat mengetahui di mana dan bagaimana peranan kita masing-masing di dalamnya.

a) G B H N

GBHN merupakan dokumen yang amat penting yang berisi haluan negara dalam garis-garis besar. Di dalamnya terdapat pola dasar pembangunan nasional, pola umum pembangunan jangka panjang, dan pola umum pembangunan lima tahun (ketiga).

Dengan demikian GBHN merupakan pedoman dasar bagi seluruh kebijaksanaan dan kegiatan pemerintah, termasuk kegiatan pembangunan. Bahkan untuk kegiatan pembangunan telah ditunjukkan dasar pegangan dan arah pembangunannya untuk jangka panjang (20 - 30 tahun) yang akan datang. Bagi rencana pembangunan lima tahun (Repelita) dalam kurun waktu yang bersangkutan telah ditunjukkan pola umumnya.

Dari uraian di atas tampak jelas bahwa GBHN merupakan dokumen yang “lengkap” yang mengandung ketentuan pokok bagi kegiatan yang akan dilakukan oleh pemerintah.

GBHN merupakan produk hukum yang dihasilkan oleh badan legislatif tertinggi negara yang memegang kedaulatan negara, yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).

GBHN yang disusun harus mencerminkan cita-cita, aspirasi, dan kehendak dari seluruh rakyat yang diwakilinya. MPR menugaskan kepada presiden sebagai mandataris untuk melaksanakan kegiatan pembangunan seperti yang tercantum di dalam GBHN.

Salah satu tugas yang harus dilakukan oleh pemerintah ialah menyusun Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita), sesuai dengan pola umum pelita yang tercantum di dalam GBHN. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Repelita

merupakan penjabaran lebih lanjut dari pola umum pelita yang disusun oleh pemerintah (badan eksekutif) tidak boleh menyimpang dari GBHN yang merupakan produk MPR (badan legislatif).

b) REPELITA

Repelita disusun oleh pemerintah sesuai dengan pedoman yang telah ditentukan di dalam GBHN, dan dinyatakan berlaku dengan keputusan Presiden.

Prosedur yang demikian itu dimaksudkan agar Repelita mempunyai keluwesan yang cukup untuk menghadapi perubahan (ekonomi dan politik) baik di dalam maupun di luar negeri.

Akan tetapi di dalam menyusun Repelita tersebut pemerintah telah menempuh tatacara yang memungkinkan seluruh lapisan masyarakat ikut serta di dalam menyusun Repelita.

Pertama-tama setelah pemerintah menyusun rencana Repelita, rancangan tersebut disebarluaskan ke seluruh lapisan masyarakat, yakni melalui kelompok organisasi profesi, (seperti ahli hukum, ekonomi, farmasi, dokter, guru), organisasi sosial (pemuda, pelajar, mahasiswa, wanita, agama, seniman, dan universitas, organisasi politik (partai politik) pemerintah daerah, media massa dan sebagainya.

Dengan jalan ini diminta agar masing-masing pihak meneliti rancangan Repelita tersebut dan mengusulkan tambahan dan perubahan yang dikehendaknya. Usul-usul tersebut supaya ditulis secara tepat, agar dapat dimasukkan dalam rancangan itu, bahkan sekiranya usul perubahan dimaksud dapat diterima, supaya dituliskan seperti yang dirumuskan oleh pengusulnya.

Dengan demikian terdapat kemungkinan besar pengusul masih dapat mengenal usul-usul perubahannya itu dalam buku Repelita yang sudah disahkan.

Prosedur di atas dimaksudkan agar Repelita itu memasyarakat menampung aspirasi dan pikiran masyarakat luas, sehingga Repelita menjadi satu dokumen yang disusun dari masyarakat luas, dan menjadi milik masyarakat. Dengan itu pula diharapkan masyarakat memahami apa yang tercantum dalam REPELITA, dan bertekad (*commit*) untuk melaksanakan kegiatan sesuai dengan REPELITA.

Selain dari itu, agar Repelita mudah dimengerti oleh masyarakat luas, maka Repelita harus ditulis dengan bahasa rakyat. Rumus, istilah, atau teori yang sulit dimengerti harus dihindarkan. Dengan bahasa yang sudah memasyarakat, akan mudah memahami apa yang tercantum dalam REPELITA, dan dengan itu dapat diharapkan partisipasinya dalam pembangunan.

Partisipasi masyarakat dapat mengandung dua pengertian yaitu :

- 1) masyarakat berkiprah atau melakukan kegiatan sesuai atau menyesuaikan diri seperti yang digariskan oleh REPELITA.
- 2) masyarakat ikut mengawasi jalannya kegiatan pembangunan yang dilakukan pemerintah, untuk mengamati apakah sesuai dengan yang tercantum dalam REPELITA. Bentuk partisipasi masyarakat ini amat penting bagi suksesnya pembangunan.

Hal lain yang juga amat penting sebagai pegangan di dalam menulis REPELITA adalah bahwa kita harus bertitik tolak dari dunia kenyataan yang ada, dan menuliskan hal-hal yang memang dapat dan akan dilakukan selama masa Repelita tersebut. Hal-hal yang tidak akan, apalagi yang tidak mungkin (dapat) dilakukan tidak ditulis. Kita harus berpegang teguh kepada pendirian, bahwa yang ditulis di dalam Repelita itulah yang akan dilaksanakan, dan yang tidak ditulis di dalamnya tidak akan dilaksanakan.

c) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)

Atas dasar Repelita disusunlah APBN oleh pemerintah yang kemudian di setuju oleh DPR dan disahkan oleh Presiden dalam bentuk Undang-undang, sebagai pedoman pelaksanaan program tahunan nasional. Dengan demikian DPR dapat melakukan pengawasan dan kontrol atas pelaksanaan Repelita.

8.5.2 RENCANA PEMBANGUNAN DAERAH

a) Pola Dasar Pembangunan Daerah

Pola dasar pembangunan daerah analog dengan pola dasar yang tercantum dalam GBHN pada tingkat Nasional, berisi garis-garis besar kebijaksanaan atau strategi dasar pembangunan daerah, baik untuk jangka panjang maupun jangka pendek.

Hal tersebut tercermin di dalam pola umum pembangunan daerah jangka panjang, dan pola umum repelita daerah.

Pola dasar pembangunan daerah, disetujui oleh DPRD. Pemerintah Daerah atas nama Gubernur Kepala Daerah, merupakan pelaksana keputusan yang sudah disetujui oleh DPRD, berupa peraturan DAerah dan disahkan oleh Menteri Dalam Negeri.

b) Repelita Daerah

Repelita daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari pola dasar pembangunan daerah yang dinyatakan berlaku dengan surat keputusan Gubernur Kepala Daerah.

c) Rencana tahunan dan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD).

Rencana tahunan merupakan pedoman penyusunan APBD sedangkan APBD merupakan tindakan pelaksanaan Repelita daerah, karena itu harus terlihat jelas kaitan atau hubungan antara anggaran dan repelita, seperti juga halnya hubungan antara GBHN atau pola dasar dengan Repelita atau Repelita Daerah.

Setiap pengeluaran harus jelas merupakan pelaksanaan dari suatu proyek yang juga jelas hubungannya dengan suatu program, sedang program itu sendiri harus jelas pula kaitannya dengan Repelita.

APBN sebagai komitmen pengeluaran keuangan harus disetujui oleh DPRD. Di sini DPRD menduduki tempat yang amat penting, yang mengawasi pengeluaran pemerintah agar sesuai dengan Repelita daerah dan pola dasarnya.

8.5.3 LEMBAGA PERENCANAAN

a) Lembaga Perencanaan Pembangunan di Tingkat Nasional

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 1973, tentang Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) dapat dikemukakan hal-hal sebagai berikut:

a) Kedudukan, Fungsi dan Tugas BAPPENAS adalah :

- 1) Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, yang selanjutnya dalam Keputusan atau presiden disebut BAPPENAS, adalah sebuah lembaga pemerintah non departemen yang berkedudukan langsung di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden.
- 2) BAPPENAS mempunyai fungsi :
Membantu Presiden dalam menetapkan kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan nasional serta penilaian atas pelaksanaannya.
- 3) Untuk dapat menyelenggarakan fungsinya, BAPPENAS mempunyai tugas sebagai berikut :

-
- (1) menyusun rencana-rencana pembangunan nasional untuk jangka panjang, jangka sedang ataupun jangka pendek;
 - (2) melakukan koordinasi perencanaan dan mengusahakan bagian sektoral ataupun regional dan mengadakan pengintegrasian rencana tersebut ke dalam suatu rencana pembangunan nasional;
 - (3) menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja negara bersama-sama dengan Departemen Keuangan;
 - (4) menyusun kebijaksanaan perkreditan dan kebijaksanaan penanaman modal bersama-sama dengan lembaga yang bersangkutan;
 - (5) menyusun kebijaksanaan perkreditan dan kebijaksanaan penanaman modal bersama-sama dengan lembaga yang bersangkutan;
 - (6) mengamati persiapan dan perkembangan pelaksanaan rencana pembangunan nasional serta mengusahakan sinkronisasi di antara program serta proyek-proyeknya;
 - (7) melakukan penilaian pelaksanaan rencana pembangunan nasional dengan mempertimbangkan penyesuaian yang diperlukan pada program dan proyek-proyeknya;
 - (8) melakukan usaha-usaha survey, dan penelitian yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan tugas perencanaan serta pembangunan nasional;
 - (9) melakukan kegiatan lain yang ditugaskan oleh Presiden.

b) Struktur Organisasi adalah sebagai berikut :

- (a) Ketua
- (b) Wakil Ketua
- (c) Deputy-deputy, yaitu :
 - 1) Deputy Bidang Ekonomi;
 - 2) Deputy Bidang Sosial Budaya;
 - 3) Deputy Bidang Fiskal dan Moneter;
 - 4) Deputy Bidang Pengendalian Pelaksanaan;
 - 5) Deputy Bidang Regional dan Daerah;
 - 6) Deputy Bidang Administrasi.

-
- c) Tata Kerja BAPPENAS adalah sebagai berikut :
- (a) BAPPENAS dipimpin oleh seorang Ketua yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden.
 - (b) Dalam menjalankan tugasnya Ketua dibantu oleh seorang Wakil ketua yang bertanggung jawab langsung kepada Ketua.
 - (c) Deputy-deputy berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Ketua BAPPENAS.
 - (d) Tiap-tiap deputy membawahi sebanyak-banyaknya 5 (lima) buah biro.
 - (e) Tiap-tiap biro dipimpin oleh seorang kepala Biro yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada deputy yang bersangkutan.
 - (f) Apabila dipandang perlu Ketua BAPPENAS dapat mengangkat beberapa penasehat sesuai dengan kebutuhan untuk pelaksanaan tugasnya.

Di samping BAPPENAS, setiap departemen terdapat biro perencanaan, dan di setiap Direktorat Jenderal atau Inspektorat Jenderal atau badan terdapat bagian bina program. Biro perencanaan di setiap departemen bertugas mengkoordinasikan bagian-bagian bina program, sedangkan biro perencanaan di setiap departemen dikoordinasikan oleh BAPPENAS.

8.5.4 LEMBAGA PERENCANAAN PEMBANGUNAN TINGKAT DAERAH

Berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1980 dan keputusan Menteri Dalam negeri Nomor 185 Tahun 1980 tentang Pembentukan Badan Perencanaan pembangunan Daerah di Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II dapat dikemukakan hal-hal sebagai berikut :

a) Lembaga Perencanaan Pembangunan daerah Tingkat I.

(a) Kedudukan, Fungsi dan Tugas

- 1) Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tingkat I, selanjutnya dalam Keputusan ini disebut BAPPEDA Tingkat I, adalah badan Staf yang langsung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.

-
- 2) RAPPEDA Tingkat I mempunyai fungsi membantu Gubernur Kepala Daerah Tingkat I dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan di Daerah Tingkat I serta penilaian atas pelaksanaannya.
 - 3) Untuk menyelenggarakan tugas tersebut BAPPEDA Tingkat I mempunyai tugas :
 - (1) menyusun pola dasar pembangunan daerah yang terdiri dari pola umum pembangunan daerah jangka panjang dan pola umum PELITA Daerah Tingkat I;
 - (2) menyusun REPELITA Daerah Tingkat I;
 - (3) menyusun program tahunan sebagai pelaksanaan rencana tersebut pada (1) dan (2) pasal ini yang dibiayai oleh Daerah sendiri ataupun yang diusulkan Kepada Pemerintah Pusat untuk dimasukkan ke dalam program tahunan nasional.
 - (4) melakukan koordinasi perencanaan di antara Dinas, satuan organisasi lain dalam lingkungan Pemerintah Daerah. Instansi Vertikal, daerah Tingkat II dan badan-badan lain yang berada dalam wilayah daerah Tingkat I yang bersangkutan;
 - (5) menyusun Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tingkat I bersama-sama dengan biro Keuangan, dengan Tingkat I bersama-sama dengan Biro keuangan, dengan Tingkat I bersama-sama dengan Biro Keuangan, dengan koordinasi sekretaris Wilayah/daerah Tingkat I;
 - (6) melaksanakan koordinasi dan atau mengadakan penelitian perencanaan pembangunan di daerah;
 - (7) mengikuti persiapan dan perkembangan pelaksanaan rencana pembangunan di daerah untuk menyempurnakan perencanaan lebih lanjut;
 - (8) memonitor pelaksanaan pembangunan di Daerah;
 - (9) melakukan kegiatan lain dalam rangka perencanaan sesuai petunjuk Gubernur Kepala Daerah Tingkat I.

(b) Struktur organisasi BAPPEDA Tingkat I adalah sebagai berikut :

- (a) Ketua;
- (b) Wakil Ketua;
- (c) Sekretariat;
- (d) Bidang Penelitian;
- (e) Bidang Ekonomi;
- (f) Bidang Sosial Budaya;
- (g) Bidang Fisika dan Prasarana;
- (h) Bidang Statistik dan Laporan;
- (i) Masing-masing Bagian atau Bidang meliputi :
 - 1) Bagian Sekretariat, terdiri atas :
 - (1) Sub Bagian penyusunan Rencana kegiatan.
 - (2) Sub Bagian Dokumentasi dan Informasi.
 - (3) Sub Bagian Keuangan.
 - (4) Sub bagian umum.
 - 2) Bagian Penelitian, terdiri atas :
 - (1) Seksi Ekonomi.
 - (2) Seksi Sosial Budaya.
 - (3) Seksi Fisika dan Prasarana.
 - 3) Bidang Ekonomi terdiri atas :
 - (1) Seksi Pertanian.
 - (2) Seksi Industri, pertambangan dan Energi.
 - (3) Seksi Perdagangan dan Koperasi.
 - (4) Seksi Pembangunan Dunia Usaha.
 - 4) Bidang Sosial Budaya terdiri dari :
 - (1) Seksi Pendidikan, Mental Spiritual dan Pemerintah.
 - (2) Seksi Kesejahteraan Rakyat,
 - (3) Seksi Penerangan dan Komunikasi
 - (4) Seksi Kependudukan.
 - 5) Bidang Fisika dan Laporan terdiri dari :
 - (1) Seksi Pengawasan.
 - (2) Seksi Perkembangan dan Pariwisata.

-
- (3) Seksi Tata Ruang dan Tata Guna Tanah.
 - (4) Seksi Sumber Alam dan Lingkungan Hidup.
 - 6) Bidang Statistik dan Laporan terdiri dari :
 - (1) Seksi pengumpulan Data.
 - (2) Seksi Analisa dan penelitian.
 - (3) Seksi Pelaporan
 - (4) Seksi Program.
 - (c) 1) Tata Kerja BAPPEDA Tingkat I dan Tingkat II adalah sebagai berikut:
 - (a) BAPPEDA Tingkat I ataupun BAPPEDA Tingkat II, dipimpin oleh seorang Ketua.
 - (b) Dalam menjalankan fungsinya Ketua BAPPEDA tingkat I dibantu oleh seorang Wakil Ketua.
 - (c) Untuk melaksanakan tugasnya ketua, Wakil Ketua, Sekretaris, Para Kepala Bidang, para Kepala Sub Bagian, para Kepala Seksi, dan para Kepala Urusan pada BAPPEDA tingkat II wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi dan sinkronisasi.
 - (d) Setiap pimpinan satuan organisasi dalam lingkungan BAPPEDA tingkat I dan BAPPEDA tingkat II bertanggung jawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya masing-masing dan memberikan bimbingan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya.
 - (e) Setiap pimpinan satuan organisasi wajib mematuhi petunjuk dan bertanggung jawab kepada atasan masing-masing dan menyampaikan laporan berkala pada waktunya.
 - (f) Setiap laporan yang diterima oleh pimpinan satuan organisasi dari bawahan, wajib diolah dan dipergunakan sebagai bahan penyusunan lebih lanjut dan untuk memberikan petunjuk kepada bawahan.
 - (g) Dalam mempersiapkan rencana dan program pembangunan di daerah, BAPPEDA tingkat I wajib senantiasa melaksanakan dan memelihara hubungan kerja secara konsultasi dengan Instansi di tingkat pusat dan hubungan kerja secara koordinatif dengan Instansi di daerah.
 - (h) Dalam mempersiapkan rencana dan program pembangunan di daerah, BAPPEDA tingkat II wajib senantiasa memelihara hubungan kerja koordinatif dengan Instansi di daerah tingkat II, hubungan kerja

konsultatif dengan Instansi di daerah tingkat I dan di daerah tingkat pusat secara Hierarchis.

- (i) BAPPEDA bersama-sama dengan Instansi vertikal di daerah wajib memelihara dan mengembangkan rencana pembangunan di daerah terpadu.
 - (j) Dalam melaksanakan kegiatan perencanaan di daerah BAPPEDA tingkat I dan BAPPEDA tingkat II wajib mengusahakan keterpaduan antara rencana nasional dan daerah, serta rencana antar daerah.
 - (k) Hubungan kerjasama BAPPEDA tingkat I dengan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (BAPPENAS) bersifat konsultatif fungsional.
 - (l) Hubungan kerjasama BAPPEDA tingkat II dengan BAPPENAS bersifat konsultatif fungsional melalui BAPPEDA tingkat I.
 - (m) Hubungan kerjasama BAPPEDA tingkat I dengan BAPPEDA tingkat II bersifat konsultatif.
 - (n) Dalam rangka penyusunan rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah, BAPPEDA menyusun dan mengkoordinasikan anggaran program pembangunan daerah yang bersangkutan, serta mempersiapkan rencana plafond anggaran masing-masing program.
 - (o) Penyusunan rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun yang bersangkutan secara keseluruhan dikoordinasikan oleh Sekretaris Wilayah atau Daerah.
- (c) 2) (a) Sekretariat mempunyai tugas memberikan pelayanan teknis dan administratif kepada seluruh satuan organisasi dalam lingkungan BAPPEDA tingkat I.
- (b) Masing-masing bidang mempunyai tugas melakukan dan mengkoordinasikan kegiatan perencanaan pembangunan, sesuai Struktur organisasi tersebut di atas.
 - (c) Masing-masing bidang memadukan rencana Pembangunan, dengan dinas daerah, instansi vertikal, daerah tingkat II dan badan lain yang berada dalam wilayah daerah tingkat II dan badan lain yang berada dalam wilayah daerah tingkat I yang bersangkutan.
 - (d) Melakukan dan sistem mengkoordinir sistem penyusunan program tahunan dalam rangka pelaksanaan REPELITA daerah atau proyek

yang diusulkan kepada pemerintah pusat untuk dimasukkan ke dalam program tahunan nasional.

8.5.5 LEMBAGA PERENCANAAN PEMBANGUNAN DAERAH TINGKAT II

a) Kedudukan, Fungsi, dan Tugas

- (a) Badan perencanaan Pembangunan daerah Tingkat II, selanjutnya dalam keputusan ini disebut BAPPEDA tingkat II, selanjutnya dalam keputusan ini disebut BAPPEDA tingkat II, adalah badan staf langsung berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati atau Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II.
- (b) BAPPEDA Tingkat II mempunyai fungsi membantu Bupati atau Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II dalam menentukan kebijaksanaan di bidang perencanaan pembangunan di Daerah Tingkat II serta penilaian atas pelaksanaannya.
- (c) Untuk menyelenggarakan fungsi tersebut pada pasal BAPPEDA Tingkat II mempunyai fungsi:
 - 1) menyusun pola dasar pembangunan daerah yang terdiri dari pola umum pembangunan daerah jangka panjang dan pola umum REPELITA daerah Tingkat II;
 - 2) menyusun REPELITA Daerah Tingkat II;
 - 3) menyusun program-program tahunan sebagai pelaksanaan rencana-rencana tersebut pada huruf 1 dan 2 pasal ini yang dibiayai oleh daerah ataupun yang diusulkan kepada pemerintah pusat untuk dimasukkan ke dalam program tahunan nasional;
 - 4) melakukan koordinasi perencanaan di antara dinas satuan organisasi lain dalam lingkungan pemerintah daerah, instansi vertikal, kecamatan-kecamatan dan badan lain yang berada dalam wilayah daerah tingkat II yang bersangkutan;
 - 5) menyusun rencana anggaran pendapatan dan belanja daerah tingkat II bersama-sama dengan bagian keuangan daerah, dengan koordinasi sekretaris Wilayah atau daerah tingkat II;
 - 6) melakukan koordinasi dan atau mengadakan penelitian untuk kepentingan perencanaan pembangunan di daerah;

-
- 7) mengikuti persiapan dan perkembangan pelaksanaan rencana pembangunan di daerah untuk menyempurnakan perencanaan lebih lanjut;
 - 8) memonitor pelaksanaan pembangunan di daerah;
 - 9) melakukan kegiatan lain dalam rangka perencanaan sesuai dengan petunjuk Bupati atau Walikota/madya Kepala daerah Tingkat II.

Struktur Organisasi BAPPEDA Tingkat II adalah :

- a) BAPPEDA Tingkat II type A terdiri atas:
 - 1) Kelas;
 - 2) Sekretariat;
 - 3) Bidang Penelitian;
 - 4) Bidang Ekonomi;
 - 5) Bidang Sosial Budaya;
 - 6) Bidang Fisika dan Prasarana;
 - 7) Bidang Statistik dan Laporan.
- b) BAPPEDA Tingkat II Type B terdiri atas:
 - 1) Ketua;
 - 2) Sekretariat;
 - 3) Bidang Pendapatan dan Laporan;
 - 4) Bidang Ekonomi;
 - 5) Bidang Sosial Budaya;
 - 6) Bidang Fisika dan Prasarana.
- c) BAPPEDA Tingkat II Type C terdiri atas:
 - 1) Ketua
 - 2) Sekretariat;
 - 3) Bidang Pendapaan dan Laporan;
 - 4) Bidang Ekonomi;
 - 5) Bidang Fisika dan Prasarana.
- d) Setiap Bagian atau Bidang terdiri dari beberapa sub bagian atau seksi sebanyak-banyaknya 4 (empat) buah seksi atau sub bagian.

-
- e) Tata Kerja BAPEDA Tingkat II:

Lihat tata kerja BAPPEDA Tingkat I. (sama aturannya).

8.5.6 SISTEM PERENCANAAN PEMBANGUNAN DI INDONESIA

a) Arus pendapat tentang pembangunan

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menentukan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). GBHN harus dilaksanakan oleh Presiden sebagai Mandataris MPR. Untuk merealisasikan dan melaksanakan tugas ini, Presiden bertugas untuk menyusun rencana pembangunan lima tahun (REPELITA) melalui BAPPENAS.

Untuk merumuskan Repelita dilakukan sebagai berikut :

- (a) menghimpun semua rencana dari departemen dan lembaga lainnya untuk ditolak, dicek dan kemudian disinkronkan.
- (b) Menghimpun haluan dasar pembangunan dari semua propinsi untuk diteliti, dicek dan kemudian disinkronkan.
- (c) Mengumpulkan pendapat-pendapat, saran-saran dari kelompok sosial dan masyarakat, termasuk dari perguruan tinggi mengenai rencana atau konsep rencana nasional (REPELITA)

b) Urut langkah untuk Menghimpun Bahan dan Merumuskan REPELITA Nasional

Sebelum menyusun dan merumuskan REPELITA, setiap unit operasi (dinas atau jawatan) baik vertikal maupun horisontal di dalam setiap propinsi harus membuat rancangan sementara rencana pembangunan, di samping program-program rutin bagi tingkat yang lebih tinggi. Penampilan dan penyusunan rancangan tersebut dilaksanakan oleh organisasi yang lebih tinggi tingkatannya dan seterusnya hingga sampai tingkat departemen (dan atau lembaga lain di tingkat nasional). Badan perencana (atau unit lain yang menangani masalah-masalah perencanaan) dari organisasi tersebut, menerima dan mempelajari rencana usulan. Kemudian rancangan tersebut dirumuskan dan disinkronisasikan berbentuk sebagai rencana departemen. Di samping itu, BAPPEDA merumuskan kebijaksanaan dasar pada tingkat propinsi dengan usulan dari unit-unit operasional secara berturutan dalam propinsi yang bersangkutan. Kebijaksanaan dasar propinsi disampaikan kepada BAPPENAS melalui Departemen Dalam Negeri.

Setelah perumusan REPELITA nasional dilaksanakan yang didasarkan pada rencana-rencana departemen dan kebijaksanaan dasar propinsi, BAPPENAS menyampaikannya kepada Preesiden untuk dinyatakan sebagai peraturan perundangan. Sesudah rencana nasional itu dinyatakan sebagai berlaku untuk seluruh Indonesia dalam periode 5 tahun. Presiden bersama-sama dengan kabinet setiap tahun menentukan rencana anggaran pendapatan dan belanja negara (RAPBN) untuk melaksanakan REPELITA dari tahun ke tahun. Rencana anggaran ini disampaikan kepada DPR kira-kira 4 bulan sebelum anggaran tersebut berlaku secara efektif. Jika DPR menyetujui rencana anggaran ini, maka anggaran nasional tersebut menjadi undang-undang. Anggaran akan dilaksanakan dan dimulai pada tanggal 1 April tahun berikutnya. Atas dasar anggaran ini, tiap-tiap departemen dan lembaga lainnya merumuskan program operasional tahunannya. Aspek keuangan akan dibahas dengan Menteri Keuangan. RAPBN juga mencakup sumber-sumber keuangan baik dari dalam maupun dari luar negeri (sumber yang berasal dari luar negeri misalnya bantuan (sumbangan dan sebagainya) dipergunakan untuk membiayai program pembangunan. Keseluruhan anggaran tersebut kemudian dialokasikan untuk tiap-tiap departemen dan lembaga lain, untuk propinsi di seluruh tanah air. Pelaksanaan jumlah anggaran ini akan disetujui sesudah penyusunan DIK dan DIP selesai. DIP (Daftar Isisan Proyek untuk pembangunan) dan DIK (Daftar Isisan Kegiatan untuk kegiatan rutin) yang disusun mengikuti hierarki struktur organisasi dari unit paling bawah hingga tingkat departemen.

Sesudah penyelesaian REPELITA nasional BAPPENAS, presiden mengintruksika para Gubernur Propinsi untuk merumuskan REPELITA propinsi dari propinsinya masing-masing. BAPPEDA yang ada di setiap propinsi merumuskan rencananya berdasarkan kebijaksanaan pemerintah pusat yang tercantum di dalam REPELITA nasional dan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah pusat yang tercantum di dalam REPELITA nasional dan kebijaksanaan dasar propinsi yang sudah dikerjakan oleh dinas atau Jawatan. Rencana tersebut disampaikan oleh Gubernur (prakteknya disampaikan oleh staf yang bersangkutan kepada sidang DPRD). Rencana dari "dinas dekosentrasi" (misalnya : agraria, pembangunan masyarakat desa)" "cukup diketahui" oleh mereka (sidang DPRD), tetapi rencana dari "dinas daerah" yang langsung di bawah wewenang Gubernur sebagai Kepala Daerah Otonom) harus disetujui oleh DPRD. Rencana dari dinas dekonsentrasi langsung disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan persetujuan. Rencana dari dinas dekonsentrasi langsung disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk mendapatkan persetujuan. rencana dari dinas daerah dibahas di DPRD disesuaikan dengan usul-usul anggarannya. Setelah mendapat persetujuan dari DPRD untuk rencana tersebut (rencana daerah), ini berarti anggarannya juga disetujui. Dalam menyusun anggaran anggaran untuk merealisasikan rencana, inspektur

pembangunan, BEPEKA, Inspektorat Jendral, Direktorat Jendral Anggaran, Direktorat Jendral Pengawasan Keuangan Negara (DJKN) mengontrol penggunaan uangnya. Pada tingkat provinsi, disamping organisasi atau lembaga tersebut. Inspektorat daerah juga melakukan aktivitas pengawasan tersebut. Disamping itu terdapat juga para Inspektur Pembangunan yang bertanggung jawab kepada Presiden atau Wakil Presiden. BEPEKA menyampaikan informasi kepada DPR mengenai segala macam kegiatan pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran atau keuangan negara. Kesimpulan dari hasil pengawasan BEPEKA juga datang dari Inspektorat Jendral dan DJPN. Inspektorat Jendral hanya mengontrol proses keuangan dilingkungan departemennya sendiri pada semua tingkat organisasi. Direktorat Jendral Pengawasan Keuangan Negara memberikan laporan mengenai aktivitas kontrolnya kepada Menteri Keuangan. Inspektorat Daerah bertanggung jawab kepada menteri Dalam Negeri, melalui Gubernur.

c) Fungsi Perencanaan dan Wewenang Pemerintah

Pemerintah pusat mengusulkan rencana nasional (REPELITA Nasional). Persiapan dilakukan oleh BAPPENAS. Rencana Nasional ini disusun berdasarkan GBHN dan UUD 1945 (dan filsafat negara; Pancasila). Untuk rencana nasional, anggaran berasal dari anggaran nasional (RAPBN) tahunan. Ini berarti bahwa koordinasi diantar sektor-sektornya dilaksanakan disini.

Implementasi dikerjakan oleh tiap sektor atau departemen dan lain-lain lembaga pemerintah. Presiden sebagai koordinator tertinggi, mengkoordinasi implementasinya dibantu oleh BAPPENAS. Untuk mengontrol pelaksanaannya Irjen Bang (Inspektur Jendral Pembangunan) melaksanakan pengawasan. Segi keuangan diawasi dan diperiksa oleh BEPEKA. BEPEKA tiap tahun melaksanakan pemeriksaan dan mengirimkan informasi hasil pemeriksaan kepada DPR. Koordinasi pelaksanaan keuangan dilakukan oleh Departemen Keuangan.

Pada tingkat provinsi rencana daerah diusulkan oleh BAPPEDA kepada Gubernur atau KDH. Gubernur menyampaikan kepada:

- (a) DPRD, terutama atau khususnya mengenai pertanggungjawaban daerah bagi pembangunan;
- (b) Departemen Dalam Negeri, untuk diketahui dan mendapatkan komentar mengenai rencana tersebut; dan
- (c) Presiden (BAPPENAS atas nama Presiden) melalui Menteri Dalam Negeri.

Di sini (di BAPPENAS) rencana daerah tersebut disusun dan disinkronisasikan. Gubernur di samping mengkoordinasi program-program juga mengkoordinasi pelaksana program yang dikerjakan oleh dinas daerah dan lembaga atau instansi lain dibawah pimpinannya, yang bertanggung jawab hanya kepada Gubernur. Keuangan atau anggaran berasal dari dinas keuangan yang mendapatkan dana atau anggaran atas dasar persetujuan DPRD. Mereka (dinas-dinas dan atau lembaga-lembaga atau instansi) juga harus memberikan pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran kepada dinas keuangan, dan melalui Gubernur, dinas keuangan menyampaikan semua laporan pertanggungjawaban keuangan kepada DPRD.

Bupati dan Walikota mempunyai peranan, fungsi dan tanggung jawab seperti Gubernur. Perbedaan-perbedaannya hanyalah :

- (a) bahwa pada saat ini Bupati atau walikotamadya menyampaikan rencana (rencana kabupaten atau kotamadya yang disusun oleh suatu tim khusus tidak hanya kepada DPRD (DPRD Kabupaten atau kotamadya) tetapi juga kepada Gubernur dari Menteri Dalam Negeri;
- (b) bahwa Bupati atau Walikota mempunyai peranan yang lebih penting dalam koordinasi pelaksanaan program-program (sektoral ataupun daerah atau regional) karena kebanyakan dari program-program tersebut berlangsung di wilayah daerahnya (kabupaten atau kotamadya);
- (c) terdapat sementara perbedaan di antara program-program yang harus dikerjakan oleh pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten atau kotamadya , dan juga perbedaan dalam wewenang dan tanggung jawabnya; dan
- (d) Bupati atau Walikota harus juga mengkoordinasi Camat (sebagai Pimpinan atau Kepala kecamatan), Camat mengkoordinasi Lurah (Pimpinan atau Kepala Kelurahan). Keuangan atau anggaran untuk program-program atau proyek-proyek daerah (kabupaten atau kotamadya) harus disampaikan sebagai pertanggungjawaban kepada DPRD kabupaten dan kotamadya melalui dinas keuangan ditiap-tiap kabupaten atau kotamadya. Akan tetapi keuangan atau anggaran untuk program atau proyek propinsi atau nasional atau sektoral yang dilaksanakan di dalam kabupaten atau kotamadya harus disampaikan sebagai pertanggungjawaban kepada Departemen Keuangan melalui Kantor Cabang Departemen Keuangan yang terletak di propinsinya.

Proses perumusan rencana dan hubungan antara rencana-rencana pada saat ini sebagai tergambar pada bagan berikut. Dari bagan ini, sifat dan ciri-ciri rencana dari pelbagai tingkat dapat dilihat sebagai berikut :

PROSES RENCANA (PADA MASA KINI)

TINGKAT TAHAP	TINGKAT DAN MACAM / JENIS RENCANA				DIRUMUSKAN OLEH	CIRI-CIRI / SIFAT
TINGKAT NASIONAL	PANCASILA				YANG MEMBENTUK NEGARA	FILSAFAT DASAR BANGSA / NEGARA
	UUD 45				MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT (MPR)	KONSTITUSI NEGARA
	BGHN				MPR (SETIAP 5 TAHUN)	HALUAN KEBIJAKSANAAN NEGARA
		REPELITA (RENCANA PEMBANGUNAN LIMA TAHUN)			PEMERINTAH PUSAT (USUL-USUL DARI BAPPENAS)	1) SKOPE NASIONAL GARIS-GARIS BESAR NASIONAL KOMPREHENSIF
		KEBIJAKSANAAN DEPARTEMEN DAN LEMBAGA-LEMBAGA NON DEP	RENCANA TAHUNAN DEPARTEMEN DAN NON DEPARTEMEN		DEPARTEMEN-DEPARTEMEN DAN LEMBAGA-LEMBAGA NON DEPARTEMEN	2) RENCANA ANGGARAN TAHUN RENCANA SEKTORAL TAHUNAN
TINGKAT PROPINSI		KEBIJAKSANAAN PROPINSI (RENCANA 5 TAHUN)	RENCANA TAHUNAN PROPINSI		PEMERINTAH PROPINSI/ BAPPEDA	3) SKOPE PROPINSI RENCANA AREA KOMPREHENSIF RENCANA ADMINISTRATIF
TINGKAT KABUPATEN			RENCANA KABUPATEN RENCANA 5 TH	RENCANA TAHUNAN KABUPATEN	PEMERINTAH DAERAH/ BAPPEKA	4) SKOPE DAERAH RENCANA ADMINISTRATIF

- (a) REPELITA merupakan suatu “rencana menyeluruh (comprehensive) yang bersifat nasional”, berisi suatu pedoman secara garis besar dari apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah (atas nama pemerintah pusat). REPELITA tersebut mencakup suatu rencana keseluruhan baik rencana sektoral maupun regional atau daerah seluruh tanah air. Rencana ini hanya menyebutkan hal-hal yang penting, untuk pelaksanaan rencana jangka panjang dan berturut setiap 5 tahun.
- (b) Rencana departemen dan lembaga-lembaga pemerintah merupakan rencana sektoral, yaitu menitik-beratkan terutama pada hubungannya dengan atau dalam bentuk pengangguran. Ditinjau dari segi ini rencana yang tersebut merupakan rencana anggaran. Isinya berupa rencana induk sektoral, yang dilaksanakan dalam REPELITA nasional pada tiap-tiap sektor secara berurutan.

-
- (c) Rencana propinsi ialah seharusnya secara ideal merupakan suatu “rencana komprehensif” daerah atau regional; tetapi dalam kenyataannya rencana tersebut merupakan rencana gabungan (disusun dan disinkronisasikan propinsi atau region) ditambah dengan ide-ide yang diusulkan kabupaten atau kotamadya dan dijabarkan dari REPELITA nasional untuk masalah-masalah tertentu yang menyangkut area atau region mereka. Setiap rencana propinsi juga mencakup rencana anggaran, gambaran usul anggaran bagi daerahnya. Dipandang dari sudut ini, rencana propinsi merupakan rencana administratif.
 - (d) Rencana kabupaten atau kotamadya merupakan rencana insidentil; sebagian rencana-rencana itu dirumuskan sebagai suatu pendapat yang timbul di daerah tersebut. Sebagian dirumuskan atas dasar rencana fisik, dan pada masa kini dilaksanakan sebagaimana halnya seperti rencana propinsi. Untuk yang terakhir ini rencana tersebut dapat dinamakan rencana administratif atau rencana fisik.
 - (e) Rencana kecamatan sesungguhnya merupakan pelaksanaan rencana yang dikoordinasi untuk merupakan atau merealisasi rencana pada tingkat yang tinggi. Dikoordinasi, dalam hal ini berarti baik kordinasi vertikal (diantara kabupaten dan desa) maupun horisontal anatara desa-desa yang terletak di wilayah Kabupaten yang bersangkutan .
 - (f) Rencana desa dalam beberapa hal hanyalah merupakan angka statistik yang diusulkan atau diangan-angankan.

e) Masalah-masalah

Mengingat kondisi yang ada (dalam arti luas) agaknya masalah yang timbul sebagai berikut :

- (a) Pembagian fungsi-fungsi yang tepat diantara berbagai tingkat pemerintahan (nasional, propinsi, kabupaten dan kotamadya) dalam hal perumusan rencana ataupun pelaksanaan kiranya masih menjadi masalah. Sering kali terjadi pembagian wewenang dan tanggung jawab dalam melaksanakan perencanaan dan pembangunan tidak terkontrol dan menimbulkan berbagai kekurangan atau kelemahan. Ada masalah-masalah lain yang disebabkan oleh adanya duplikasi wewenang, mengarah pada kacanya koordinasi atas investasi dan pemborosan sumber-sumber yang lain.
- (b) Masalah lain yang dihadapi Indonesia adalah kecilnya kemampuan melakukan perencanaan , terutama pada tingkat bawah (desa, kecamatan, kabupaten, bahkan propinsi); dalam banyak hal para praktisi pada tingkat ini berperanan sebagai perencanaan sehingga menyebabkan rencana mereka menjadi suatu ”daftar

belanja” (“shopping list”). Pada tingkat nasional atau pusat dalam garis besar dan induk rencana (haluan) relatif terdapat perencanaan yang cukup berkemampuan dan bermutu. Oleh karena itu sistem dan mekanismenya perlu dikembangkan. Pada tingkat bawah tenaga ataupun sistemnya masih sangat lemah dan tidak sistematis. Hanya sedikit saja orang yang menaruh perhatian dalam perencanaan (dalam sikap yang benar) dan mengetahui masalah perencanaan. Menyebutkan sangat mudah betapa pentingnya perencanaan tetapi sangat sukar memahaminya.

- (c) Dengan dasar yang disebutkan di atas dan karena tidak adanya wewenang yang terintegrasi secara baik untuk melaksanakan kegiatan pada tingkat pemerintahan yang bersangkutan, maka urutan antar-rencana menjadi kurang baik. Dapat dimengerti, urutan rencana misalnya, untuk merumuskan rencana dari atas ke bawah atau sebaliknya di dalam suatu konsep. Akan tetapi di dalam kenyataan tidak ada petunjuk dan kerangka yang baik untuk maksud ini di dalam wujud peraturan atau pedoman.

Pada permulaannya sebagian besar instansi atau lembaga mempunyai rencana sendiri, dan rencana itu kurang ada kaitannya satu sama lain (berdiri sendiri). Ini berarti tidak ada korelasi satu sama lain, khususnya antara satu sektor dengan sektor lain (tidak ada koordinasi horizontal). Untuk koordinasi vertikal (dalam sektor atau departemen sendiri) relatif dapat dikatakan tertib dan baik. Untuk mengatasi keadaan ini, pemerintah memutuskan untuk menyelenggarakan aktivitas pembangunan dengan perencanaan yang rasional dan komprehensif. Untuk langkah pertama dimulai tingkat nasional, kemudian diikuti oleh tingkat yang lebih rendah (propinsi, kabupaten, dan sebagainya).

Di dalam melaksanakan tujuan ini dan memecahkan sebagai macam masalah untuk mencapai tujuan tersebut, masih banyak hambatan-hambatannya, misalnya ;

- 1) Setiap lembaga atau instansi mempunyai datanya sendiri (koleksi atau dokumentasi data) dan kualifikasi dari data tersebut beraneka ragam bentuk dan validitasnya, kelengkapannya, spesifikasinya dan sebagainya.
- 2) Secara sektoral setiap lembaga cenderung bekerja sendiri, terutama ide atau pendapatnya mengenai bagaimana cara menyerap biaya atau uang yang tersedia.
- 3) Tiap-tiap daerah atau region juga cenderung bekerja sendiri.
- 4) Mekanisme (*machinery*) di daerah atau region (pemerintah propinsi dan kabupaten) untuk persiapan mengenai bagaimana kerjasama dapat dilakukan, atau koordinasi di antara mereka, dan bagaimana pengontrolan masih sangat lemah.

-
- 5) Mekanisme cara menyadap dan menyusun ide-ide, pemikiran dari berbagai macam kelompok atau kepentingan belum ada (termasuk sistem kerja sama dengan universitas); dan
 - 6) Kesadaran melaksanakan perencanaan (*planning sidedness*) di antara orang-orang dan masyarakat masih rendah.

Untuk mengatasi masalah-masalah tersebut, berbagai kegiatan telah dilakukan sebagai berikut :

- 1) Mencoba mengkoordinasi data pada satu lembaga, setidaknya-tidaknya memberikan informasi yang baik dimana tempat data dikumpulkan atau disusun, oleh siapa dan apa jenis-jenisnya, agar semua orang mengetahui jika mereka ingin mendapatkannya. Biro Sensus atau Statistika seyogyanya digiatkan.
- 2) Mencoba mendorong lembaga atau instansi agar dapat bekerja sama dengan cara mengalokasikan dana menurut masalahnya (*subject matters*), tidak dalam bentuk per instansi.
- 3) Membentuk koordinasi wilayah atau region, yang disebut “wilayah pembangunan”.
- 4) Mengusulkan dibentuknya BAPPEDA dan badan lain yang memiliki wewenang dalam masalah rencana pembangunan wilayah, dan merumuskan dalam bentuk yang komprehensif, juga memperkenalkan peranan badan pengontrol di wilayah (misalnya Inspektorat Daerah).
- 5) Mengusahakan hubungan baik antara BAPPEDA dengan berbagai lembaga atau badan, dan juga dengan universitas; dan
- 6) Pertemuan rutin, seminar, *workshop* dan lain-lain, diselenggarakan untuk membahas masalah-masalah perencanaan daerah, agar rakyat mengetahui dan mengenal perencanaan daerah.

8.5.7 PENGALAMAN PERENCANAAN DI INDONESIA

Usaha-usaha perencanaan ekonomi ataupun perencanaan pembangunan dilakukan di Indonesia dimulai sejak tahun 1947, setelah berjuang mempertahankan kemerdekaannya. Pelaksanaan perencanaan tersebut dilatar belakangi oleh keadaan politik serta keadaan ekonomi yang berbeda-beda.

Pada tanggal 12 April 1947 dibentuk oleh Presiden suatu badan yang bernama panitia pemikiran siasat ekonomi atau disebut sebagai “*Brain Trust*”. Panitia

pemikiran tersebut telah berhasil merumuskan rencana sementara yang berjudul “Dasar pokok dari Plan mengatur ekonomi Indonesia”. Panitia ini diketuai oleh Mohammad Hatta, wakil presiden pada waktu itu, dengan wakil-wakil ketua A.K. Gani, Mohammad Roem dan Syaripudin Prawira Negara.

Pemikiran tersebut dapat dikatakan sebagai usaha yang paling awal dari suatu perencanaan di bidang ekonomi. Masa perjuangan fisik untuk mempertahankan kemerdekaan nasional tidak memungkinkan pelaksanaannya secara baik.

Akan tetapi pada tahun 1947 itu juga, pada bulan Juli dimulai dengan suatu perencanaan beberapa sektor ekonomi. Perencanaan ini dirumuskan dibawah pimpinan I.J.Kasomo. Judul rencana adalah Plan Produksi Tiga Tahun Republik Indonesia yang dimaksudkan meliputi tahun 1948, 1949 dan 1950. Rencana ditujukan pada bidang-bidang perindustrian, pertanian, peternakan dan kehutanan. Adanya pertempuran fisik pertama dan kedua dengan pihak penjajah tidak memungkinkan pelaksanaannya. Pada waktu pemerintah federal, dirumuskan pula suatu rencana kesejahteraan berdasarkan rencana Kasimo, dari rencana kesejahteraan itu talah pula diusahakan suatu rencana kesejahteraan istimewa tahun 1950-1951 khusus untuk bidang pertanian (pangan). Kemudian disusun suatu rencana urgensi, juga untuk pembangunan sektor industri. Sering disebut sebagai rencana urgensi untuk perkembangan industri 1951-1952. Rencana ini disusun dibawah pimpinan Sumitro Djojohadikusumo. Mengenai pemikiran dan tujuan rencana diuraikan dalam tulisan *our way out*. Tujuan program ini adalah pengembangan industri-industri dalam segala tingkatan, dan memberikan peran yang besar dan penting bagi pemerintah dalam usaha pengembangan ini. Kecuali dibidang industri kecil rencana ini tidak terealisasi secara baik.

Sejak tahun 1952 dimulai usaha-usaha perencanaan yang lebih bersifat menyeluruh, inti utamanya tetap adalah sektor publik. Suatu dewan perancang negara dibentuk dengan badan penyelenggara yang dinamakan Biro Perancang Negara. Dalam hal ini telah berhasil dibentuk suatu rencana pembangunan lima tahun 1956-1960. Biro perancang negara mula-mula diprakarsai oleh Sumitro Djojohadikusumo, kemudian dipimpin oleh Djuanda dan Ali Budiarto, selanjutnya oleh Ali Budiarto. Terakhir, berada di bawah menteri negara urusan pembangunan Djuanda. Rencana tersebut baru diundangkan tahun 1958. Dan tahun 1959 sudah diganti dengan rencana baru.

Pada tahun 1957 diadakan suatu musyawarah nasional pembangunan (MUNAP) memutuskan untuk mengusulkan kepada pemerintah pembentukan dewan perancang nasional diketahui oleh Mohamad Hatta. Akan tetapi perkembangannya tidak menghasilkan hal seperti itu karena kemudian dibentuk DEPERNAS diketahui Mohamad Yamin dengan wakil ketua Ukar Bratakusumah, Sukardi dan Sakirman

. DEPERNAS berhasil menyusun rencana pembangunan nasional semesta berencana (RPNSB) 1961-1969. Rencana pembangunan yang meliputi jangka waktu 8 tahun ini terbagi atas 5 dan 3 tahun. Dengan perubahan DEPERNAS menjadi BAPPENAS dan MUPPENAS pada tahun 1964 pimpinan dilakukan oleh Dr. Suharta, dan setelah itu oleh Ruslan Abdulgani.

Dapat dikemukakan bahwa rencana sampai tahun 1953 itu menyangkut satu sektor tertentu. Sedang rencana pembangunan lima tahun dan RPNSB bersifat menyeluruh menyangkut pembangunan sosial ekonomi, bahkan rencana pembangunan nasional semesta berencana dimaksudkan sebagai rencana dalam usaha pembangunan bangsa. Akan tetapi pelaksanaan dalam praktek didasarkan proyek demi proyek. Dalam perencanaan ini tidak disusun kerangka menyeluruh dan penyerasian serta integrasi dari rencana-rencana sektoral.

Perencanaan ini lebih merupakan suatu dokumen politik dari suatu perencanaan pembangunan yang menjadi dasar bagi pelaksanaan kegiatan yang nyata. Jumlah anggaran sebesar Rp30 milyar setahun untuk proyek-proyek dengan usaha tanpa inflasi dan tanpa tambahan pajak dianggap oleh beberapa kalangan sebagai terlalu “fanatik”. Akan tetapi di bidang perencanaan sektor-sektor dan beberapa proyek dilakukan usaha perencanaan yang relatif baik.

Dalam rangka pelaksanaan rencana pembangunan nasional semesta berencana ingin diusahakan suatu rencana stabilisasi dalam rangka pelaksanaan deklarasi ekonomi, diprakarsai oleh Djuanda. Hal ini tidak terlaksana karena suasana tidak memungkinkan, hubungan rencana stabilisasi itu memerlukan bantuan luar negeri yang besar. Sehingga tidak mendapatkan dukungan politik. Keadaan ekonomi bertambah parah, kemudian diusahakan pula suatu perencanaan ekonomi perjuangan tiga tahun yang disebut pula rencana banting stir. Rencana tersebut tidak pernah terselenggara secara semestinya. Keadaan ini tidak menolong parahnya situasi ekonomi.

Pada akhir tahun 1966 (oktober) dimulai suatu rencana dalam bentuk program stabilisasi dan rehabilitasi ekonomi. Tantangan masalah di bidang ekonomi pada waktu itu adalah amat besar, sehingga timbul kesangsian kemungkinan keberhasilannya, tetapi pelaksanaan program ini telah menghasilkan suatu keadaan yang cukup baik untuk memulai perencanaan pembangunan. Sebenarnya hal ini tidak merupakan rencana dalam bentuk dokumen yang baru. Melalui berbagai kebijaksanaan yang konsisten ditanggulangi masalah ekonomi yang paling penting pada waktu itu. Gagasan terutama dihasilkan dari team ahli ekonomi ASPRI (Pejabat) presiden yang dipimpin oleh Widjoyo Nitiasastro.

Rencana Pembangunan Lima Tahun pertama (Repelita I) disusun dan dimulai pelaksanaannya sejak 1 April 1974. Kegiatan perencanaan dilakukan terutama oleh badan perencanaan pembangunan nasional (BAPENAS) di bawah pimpinan Widjojo Nitisastro. Kemudian diikuti oleh repelita II, dan saat ini Indonesia sedang melaksanakan Pelita IV.

RANGKUMAN

Prosedur penyusunan rencana pembangunan adalah berbeda antara suatu bangsa dengan bangsa lain. Hal ini disebabkan oleh sistem pemerintahan yang berbeda dan perkembangan sejarah atau tradisi bangsa yang bersangkutan.

Upaya pembangunan suatu negara biasanya dicantumkan dalam beberapa dokumen penting. Di Indonesia kita mengenal beberapa dokumen pembangunan penting yakni :

1. Garis Besar Haluan Negara
2. Rencana Pembangunan Lima Tahun
3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara

9

TRILOGI PEMBANGUNAN

Pembangunan adalah suatu perjuangan, yaitu perjuangan untuk meningkatkan harkat martabat dan taraf hidup manusia. Bagi Indonesia, UUD 1945 telah mengamanatkan agar perjuangan itu mampu mengantarkan dan menegakkan masyarakat Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat adil, dan makmur. Amanat perjuangan itu secara jelas dijabarkan sebagai tujuan pembangunan nasional dalam GBHN.

Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spirituil berdasarkan Pancasila di dalam wadah negara kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tentram, dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib, dan damai". Untuk melaksanakan amanat perjuangan tersebut bangsa Indonesia dengan bimbingan dan tutunan pemerintah telah berusaha dengan sungguh-sungguh melakukan pembangunan yang menyeluruh dan terpadu. Menyeluruh karena pembangunan mencakup banyak bidang dan tersebar di seluruh wilayah tanah air, serta terpadu karena pembangunan harus mampu sekaligus mencapai masyarakat yang makmur, adil dan merata, walaupun pelaksanaannya harus dilakukan secara bertahap tetapi berkesinambungan. Dengan demikian seperti dinyatakan dalam GBHN: "... hakikat Pembangunan Nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan Pembangunan seluruh masyarakat Indonesia ...".

Sampai pada saat ini tiga tahap pembangunan sebagaimana tercermin dalam tiga PELITA telah dilalui. Banyak hasil telah dicapai, namun masih banyak pula masalah-masalah yang harus dipecahkan dan tantangan yang harus dihadapi. Pendapatan riil per kapita yang menggambarkan tingkat kemakmuran sudah menunjukkan perkembangan yang sangat menggembirakan. Kalau zaman Orde Lama pendapatan riil per kapita penduduk Indonesia mandeg atau bahkan menurun, maka sejak 1982 tingkat pendapatan riil per kapita sudah menjadi demikian mantap. sehingga Indonesia tidak lagi dimasukkan sebagai negara yang miskin di dunia ini. Demikian juga usaha melengkapi kenaikan tingkat kemakmuran kuantitatif itu dengan peningkatan kualitas hidup telah menunjukkan hasil yang nyata. Tingkat pendidikan, pelayanan kesehatan, perbaikan gizi, penyediaan tempat ibadah, pengembangan kesenian, dan sebagainya telah menyebabkan kualitas hidup manusia Indonesia semakin bertambah baik. Walaupun demikian berlangsungnya resesi dunia yang berkepanjangan menyusutnya ekspor minyak yang menjadi tumpuan bagi penyediaan dana pembangunan serta melemahnya kegiatan ekonomi, terutama yang menyangkut ekspor, merupakan hambatan besar bagi usaha pencapaian tujuan tersebut. Sementara itu usaha memerangi kemiskinan dan pelaksanaan delapan jalur pemerataan masih tersendat-sendat. Keberhasilan usaha itu memang memerlukan partisipasi seluruh rakyat dan waktu yang panjang. Tetapi menyadari bahwa pembangunan tanpa

pemerataan hanya akan menimbulkan akibat-akibat sosial dan politik yang tidak menguntungkan, maka sejak REPELITA III Pemerintah tetap bertekad untuk melaksanakan pembangunan dengan sasaran utama pada *Trilogi Pembangunan* namun dengan menonjolkan aspek pemerataannya. Trilogi Pembangunan adalah pedoman pelaksanaan pembangunan yang meliputi unsur-unsur :

- 1) pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya yang menuju pada terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
- 2) pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi
- 3) stabilitas nasional yang sehat dan dinamis.

Trilogi Pembangunan yang terdiri dari tiga unsur tersebut harus dilaksanakan sebagai *satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, terpadu dan serasi*, namun penonjolan salah satu unsur dapat saja dilakukan mengingat situasi dan kondisi yang dihadapi pada REPELITA I yang dimulai pada tahun 1969 penonjolan diletakkan pada unsur *stabilitas* karena masyarakat masih dihadapkan pada situasi dan kondisi yang timbul sebagai akibat pemberontakan G30S/PKI dan operasi-operasi pembersihan berikutnya. Berbagai hambatan yang berupa pola pikir, pola kerja dan tata nilai memerlukan pembenahan agar dapat disesuaikan dengan pola pikir, pola kerja dan tata nilai yang sesuai bagi pembangunan. Tetapi semua itu hanya dapat dilakukan apabila kondisi stabilitas dapat dijamin. Sesudah pembangunan berencana dilaksanakan selama 5 tahun yang pertama, situasi dan kondisi masyarakat sudah menjadi lebih stabil, sedang landasan ekonomipun sudah mulai bertambah mantap. Karena itu REPELITA II meletakkan penonjolan pembangunan pada unsur *pertumbuhan ekonomi* untuk mendorong peningkatan produksi dan produktivitas kegiatan ekonomis, terutama yang menyangkut kebutuhan pokok untuk kepentingan rakyat banyak. Dengan meningkatnya pendapatan nasional diharapkan kebutuhan hidup rakyat dapat dipenuhi, kesempatan kerja dapat diperluas guna menampung tambahan angkatan kerja yang tumbuh bersamaan dengan meningkatnya jumlah meningkatnya jumlah penduduk dan kesadaran masyarakat untuk meningkatkan taraf hidupnya. Harapan meningkatnya pendapatan riil selama REPELITA II memang benar-benar dapat direalisasikan , apalagi pada saat itu nilai ekspor Indonesia dari minyak bumi mengalami beberapa lonjakan yang besar, baik karena meningkatnya produksi maupun terutama karena meningkatnya harga minyak bumi di pasaran internasional. Tetapi tampaknya laju pertumbuhan ekonomi yang pesat belum mampu diimbangi oleh distribusi hasil pembangunan maupun pembangunan sendiri dalam proporsi yang memadai. Karena itulah dengan didahului oleh pidato Presiden di depan anggota-anggota DPR pada tahun 1978 yang berisikan penjabaran pemerataan

menjadi *delapan jalur pemerataan*, REPELITA III meletakkan penonjolan pada unsur *pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya*.

Kedelapan jalur pemerataan itu adalah :

- a) pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat banyak, khususnya pangan, sandang dan perumahan.
- b) pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan.
- c) pemerataan pembagian pendapatan.
- d) pemerataan kesempatan kerja
- e) pemerataan kesempatan berusaha
- f) pemerataan kesempatan berpartisipasi dalam pembangunan, khususnya bagi generasi muda dan kaum wanita.
- g) pemerataan penyebaran pembangunan di seluruh wilayah tanah air.
- h) pemerataan kesempatan memperoleh keadilan.

Belum semua delapan jalur pemerataan itu telah dapat dilakukan dengan mantap. Usaha pemerataan adalah usaha jangka panjang, karena dalam melaksanakan usaha itu usaha peningkatan produksi dan produktivitas serta usaha menjamin kondisi stabilitas nasional yang mantap juga harus dilakukan secara bersama-sama dan serentak. Dengan terbatasnya sumberdaya yang tersedia, maka usaha-usaha itu harus dilaksanakan secara hati-hati dan berkesinambungan agar usaha mewujudkan masyarakat yang adil, makmur dan merata benar-benar dapat terlaksana.

RANGKUMAN

- 1) Pembangunan adalah usaha untuk meningkatkan harkat, martabat dan kesejahteraan bangsa. Bagi Indonesia, pembangunan nasional merupakan pembangunan serba muka karena kita memandang pembangunan nasional sebagai pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia.
- 2) Pembangunan di Indonesia dilaksanakan secara menyeluruh, terarah dan terpadu yang berlangsung secara berkesinambungan terus-menerus dan berangkaian seperti dinyatakan dalam Pola Umum Pembangunan Nasional.
- 3) Pola Umum Pembangunan Nasional itu dijabarkan dalam Pola Dasar Pembangunan Nasional, Pola Umum Pembangunan Jangka Panjang dan Pola

Umum Pelita. Pola Umum Pelita merupakan gambaran pola pembangunan jangka menengah.

- 4) Pada REPELITA-REPELITA yang telah berlangsung, pembangunan dilaksanakan dengan menggunakan tiga sasaran utama, yaitu Trilogi Pembangunan yang terdiri dari unsur pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya yang menuju pada terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi dan stabilitas nasional yang sehat dan dinamis. Tiga unsur Trilogi Pembangunan harus dilihat sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, terpadu dan serasi.

9.1. PERTUMBUHAN EKONOMI

9.1.1 ARTI DAN KEGUNAAN

Pertumbuhan ekonomi menggambarkan seberapa jauh usaha bangsa dalam meningkatkan kemakmuran kuantitatif mereka dalam bentuk meningkatnya produksi barang dan jasa. Seperti telah kita ketahui, besarnya produksi barang dan jasa yang dihasilkan oleh suatu negara dinamakan pendapatan nasional negara itu (lihat kembali modul kedua). Semakin tinggi pendapatan semakin besar pula kemampuan masyarakat untuk menghasilkan barang dan jasa, dan dengan demikian semakin banyak pula kebutuhan-kebutuhan baik biologis maupun sosial yang dapat dipenuhi. Dengan kata lain, dilihat dari semakin banyaknya kebutuhan yang dapat dipenuhi, masyarakat menjadi bertambah makmur. Karena itu dikatakan bahwa pendapatan nasional per kapita merupakan *indikator kemakmuran material* sesuatu bangsa/negara. Walaupun demikian pendapatan nasional per kapita bukanlah satu-satunya bangsa/negara. Walaupun demikian pendapatan nasional per kapita bukanlah satu-satunya ukuran kemakmuran material. Di samping pendapatan nasional per kapita kita masih harus pula melihat sejauh mana pelayanan kesehatan, pelayanan pendidikan dan pelayanan sosial yang lain telah dapat dinikmati oleh masyarakat negara itu. Tinggi dan luasnya pelayanan-pelayanan tersebut menggambarkan sejauh mana masyarakat sudah dapat menggunakan pendapatannya untuk mempertinggi *kualitas hidupnya*. Masyarakat yang berpendapatan tinggi (per kapita riil), tetapi masih banyak anggotanya yang buta huruf tentu tidak dapat dikatakan benar-benar makmur, karena mereka itu tidak akan mampu menikmati indahnya buku-buku, tidak akan mampu meningkatkan kualitas mereka karena pengetahuan pada umumnya tertulis dalam buku-buku. Demikian pula dengan pelayanan kesehatan. Masyarakat yang berpendapatan tinggi (per kapita riil) tetapi kalau sakit tidak dapat memperoleh

pelayanan dokter dan rumah sakit yang cepat, tidak mengetahui dan menyadari pentingnya gizi, dan sebagainya tentu sulit dikatakan hidupnya makmur. Pelayanan sosial lain, seperti hiburan, pariwisata, akses pada air bersih, dan sebagainya merupakan indikator pula bagi tingginya dan luasnya kualitas hidup yang dapat dinikmati oleh anggota masyarakat. Karena itu tingginya tingkat kemakmuran suatu bangsa/negara dapat ditunjukkan oleh tingginya tingkat pendapatan per kapita riil plus kondisi pelayanan tersebut (yang disebut juga sebagai indeks kualitas hidup).

9.1.2 ARAS DAN LAJU PERTUMBUHAN

Sejauh REPELITA I usaha pembangunan yang telah kita lakukan bersama telah mampu memberikan hasil-hasil yang cukup memadai Aras pendapatan nasional telah meningkat dengan cepat, dari Rp.2.718 milyar pada tahun 1969 menjadi Rp.59.633 milyar pada tahun 1982 (perkiraan sementara). Tetapi selama itu penduduk juga meningkat relatif cepat, sehingga pendapatan itu per kapita riil penduduk Indonesia menunjukkan pertumbuhan yang lebih rendah daripada pendapatan per kapita yang benar-benar diterima (nominal).

Dari besarnya aras pendapatan nominal dan besarnya aras pendapatan nasional per kapita dapat dihitung besarnya laju pertumbuhan pendapatan tersebut dari tahun ke tahun. Laju pertumbuhan pendapatan per kapita menggambarkan kecepatan pertambahan "kemakmuran" penduduk Indonesia, pukul rata. Kalau angka yang digunakan adalah angka yang sebenarnya menurut harga yang berlaku), maka besaran-besaran yang diperoleh masih dipengaruhi oleh perkembangan harga-harga umum, sedangkan penggunaan angka yang sudah dideflasikan pada tahun dasar menghasilkan besaran-besaran yang riil, artinya sudah dihilangkan pengaruh harga-harga sesuai dengan tahun dasar yang digunakan.

Tabel-tabel berikut menggambarkan perkembangan atas pendapatan nasional Indonesia serta laju pertumbuhannya.

Tabel 1
Aras Pendapatan Nasional dan Laju Pertumbuhannya

Tahun	Menurut harga berlaku (milyar rupiah)	Menurut harga konstan 1973 (milyar rupiah)	Laju Pertumbuhan	
			Harga berlaku	Harga* konstan
1969	2.718,0	4.820,0	—	—
1970	3.238,0	5.182,0	19,13	7,51
1971	3.672,0	5.544,7	13,40	6,70
1972	4.564,0	6.067,2	24,29	9,42
1973	6.753,4	6.753,4	47,97	11,31
1974	10.708,0	7.269,0	58,56	7,63
1975	12.642,5	7.630,8	18,07	4,98
1976	15.466,7	8.156,3	22,34	6,89
1977	19.033,0	8.882,0	23,06	8,90
1979	32.025,5	10.164,9	40,80	6,89
1980	45.445,7	11.169,2	41,91	9,88
1981	53.676,6	12.017,4	18,11	7,71

Tabel 2
Aras Pendapatan per Kapita dan Laju Pertumbuhannya

Tahun	Menurut harga berlaku (milyar rupiah)	Menurut harga konstan 1973 (milyar rupiah)	Laju Pertumbuhan	
			Harga berlaku	Harga* konstan
1971	30.909	47.136	—	—
1972	37.533	49.895	21,43	5,85
1973	54.201	54.201	44,41	9,63
1974	83.918	56.967	54,83	5,10
1975	96.803	58.429	15,35	2,57
1976	115.682	61.004	19,50	4,41
1977	138.967	64.846	20,13	6,30
1978	162.471	68.332	16,91	5,36
1979	233.641	70.984	43,80	3,88
1980	309.998	76.118	32,68	7,23
1981	357.606	808.063	15,36	5,18

Sumber : Statistik Indonesia

Dari data yang digambarkan pada Tabel 1 dan tabel 2 terlihat bahwa laju pertumbuhan ekonomi meningkat pesat pada awal-awal pembangunan ekonomi dimulai, tetapi kemudian menurun sedikit, meningkat kembali dan mencapai puncaknya pada tahun 1980 untuk kemudian menurun lagi dan mencapai dasarnya pada tahun 1982 dengan laju pertumbuhan sebesar 2,25%. Meningkatnya laju pertumbuhan ekonomi pada awal-awal pembangunan terutama disebabkan oleh meningkatnya harga minyak di pasaran dunia yang diikuti pula oleh meningkatnya volume produksi dan ekspor minyak Indonesia. Tetapi sebagai akibat semakin berhasilnya negara maju melaksanakan penghematan pemakaian energi dan deversifikasi sumber energi yang diikuti pula oleh timbulnya resesi ekonomi dunia yang berkepanjangan, permintaan minyak bumi menurun. Akibatnya volume produksi minyak Indonesia juga menurun. Karena minyak bumi merupakan tiang utama yang menyediakan dana guna menyangga keberhasilan pembangunan ekonomi Indonesia, menurunnya volume produksi dan harga minyak bumi membawa pengaruh yang besar pada kemampuan Indonesia untuk menyediakan dana guna melanjutkan usaha pembangunannya (Kemampuan produksi minyak Indonesia adalah sekitar 1,6 juta barel satu hari, tetapi untuk dapat mempertahankan harga sebesar \$29/barel di pasar dunia, Indonesia hanya diperbolehkan menghasilkan minyak sebesar 1,3 juta barel satu hari, sehingga dari produksi sebesar 616,5 juta barel pada tahun 1977/1978 produksi minyak turun menjadi 570,5 juta barel pada tahun 1981/1982 dan bahkan menurun lagi pada tahun 1982/1983. Demikian juga dengan ekspor-minyak bumi turun dari 483,6 juta barel pada tahun 1977/1978 menjadi 374,5 juta barel pada tahun 1981/1982 dan lebih rendah lagi pada tahun 1982/1983.

Dibandingkan dengan negara lain, baik yang sedang berkembang maupun negara pengekspor minyak lain dan negara maju, pendapatan per kapita penduduk Indonesia masih tergolong rendah, walaupun sejak tahun 1980 Indonesia sudah dapat digolongkan menjadi negara/bangsa yang berpendapatan menengah oleh Bank Dunia. Tabel di bawah menggambarkan perbandingan pendapatan per kapita Indonesia (dalam dolar Amerika) dengan negara-negara terpilih.

Dari tabel 3 di bawah ini terlihat bahwa pendapatan nasional perkapita Indonesia adalah yang terendah dibanding dengan negara ASEAN yang lain, tetapi sejak tahun 1970 mempunyai laju pertumbuhan yang cukup tinggi, sehingga jika laju itu dapat dipertahankan pada tahun-tahun yang akan datang, pendapatan per kapita Indonesia dapat sejajar dengan negara-negara ASEAN lain yang tidak memiliki minyak bumi, yaitu Thailand dan Philipina, dalam waktu yang tidak terlalu lama.

Seperti telah dibicarakan di muka, di samping kemakmuran yang terlihat dari pendapatan yang diperoleh, perlu juga diusahakan agar kualitas hidup manusia Indonesia terus-menerus meningkat, sehingga tidak saja kemampuan kita untuk

memperoleh barang dan jasa yang kita perlukan semakin meningkat, tetapi keperluan-keperluan lain yang bersangkutan dengan kenikmatan hidup pun juga harus diusahakan semakin meningkat. beberapa indikator yang menunjukkan tentang kualitas hidup adalah, antara lain, harapan hidup, yaitu berapa harapan hidup seseorang pukul rata, berapa banyaknya dokter per penduduk, berapa besar kalori yang dapat disediakan, berapa banyak bagian penduduk yang sudah melek huruf (sudah dapat membaca), akses pada air bersih, balita (bayi umur lima tahun) yang meninggal, energi yang dikonsumsi per kapita. Indikator tersebut menggambarkan sejauh mana usaha meningkatkan kesejahteraan penduduk telah dapat dicapai dibanding dengan negara lain. Karena data yang tersedia untuk perbandingan adalah data yang sudah agak lama, maka gambaran itu sebenarnya sudah mengalami banyak perubahan. Beberapa tahun terakhir ini pemerintah telah berusaha keras untuk meningkatkan kesejahteraan penduduk, dalam arti meningkatkan taraf hidup dan kualitas hidup manusia Indonesia dan usaha itu masih tetap terus diusahakan. Dengan demikian angka-angka tersebut sebenarnya sudah banyak meningkat, tetapi data untuk perbandingan yang tersedia barulah sampai dengan tahun-tahun yang sudah agak lampau. Namun inti permasalahan yang ingin dikemukakan kiranya tidaklah bantak mengalami perubahan, yaitu dibandingkan dengan banyak negara lain kita masih tertinggal agak jauh, sehingga diperlukan peningkatan usaha-usaha yang telah ada secara terus-menerus dalam batas-batas dana yang tersedia.

Tabel 3
Pendapatan per Kapita Beberapa Negara Terpilih (1980)
(US \$) dan Laju Pertumbuhannya (1970-1980)

NEGARA	Pendapatan per Kapita	Laju Pertumbuhan (%)
ASEAN		
1. Indonesia	430	7,6
2. Thailand	670	7,2
3. Philipina	690	6,3
4. Malaysia	1.620	7,8
5. Singapura	4.430	8,5
PENGEKSPOR MINYAK		
6. Nigeria	1.010	6,5
7. Mexico	2.090	5,2
8. Aljazair	2.050	7,0
9. Irak	3.020	12,1
10. Venezuela	3.630	5,0
11. Libia	8.640	2,2
12. Saudi Arabia	11.260	10,6
NEGARA BERKEMBANG LAIN		
13. India	240	3,6
14. Cina ²⁹⁰	5,8	
15. Tanzania	280	4,9
16. Mesir	580	7,4
17. Argentina	2.390	2,2
18. Brazilia	2.050	8,4
NEGARA MAJU		
19. Jepang	9.890	5,0
20. Amerika Serikat	11.360	3,0
21. Rusia	4.550	—
22. Jerman Barat	13.590	2,6
23. Polandia	3.900	8,9

Sumber : World Development Report 1982.

Tabel 4
Beberapa Indikator Kualitas Hidup Negara-negara Terpilih

NEGARA	H H tahun 1980	Penduduk per dokter 1977	Kematian*) bayi (1-4 tahun) 1980	Akses pada air bersih (%) 1975	Penduduk melek huruf 1977	Energi yang konsumsi per kapita 1979
ASEAN						
1. Indonesia	53	13.670	11	12	62	225
2. Thailand	63	8.220	4	22	84	353
3. Philipina	64	2.810	4	43	75	329
4. Malaysia	64	7.640	2	62	—	713
5. Singapura	72	1.250	1	100	—	5.784
PENGEKSPOR MINYAK						
6. Nigeria	49	4.040	28	—	30	80
7. Mexico	65	1.260	4	62	81	1.535
8. Aljazair	56	5.330	19	77	35	645
9. Irak	56	2.190	7	62	—	664
10. Venezuela	67	930	2	—	82	2.994
11. Libia	56	900	13	100	—	2.254
12. Saudia Arabia	54	1.700	18	84	16	1.984
NEGARA BERKEMBANG LAIN						
13. India	52	3.630	17	33	36	194
14. Cina	64	1.100	5	—	66	734
15. Tanzania	52	17.550	19	39	66	51
16. Mesir	57	1.050	14	66	44	539
17. Argentina	70	530	2	66	93	1.965
18. Brazilia	63	1.700	7	77	76	1.018
NEGARA MAJU						
19. Jepang	76	850	—	100	99	4.048
20. Amerika Serikat	74	580	1	100	99	4.048
21. Rusia	71	580	1	100	99	11.681
22. Jerman Barat	73	490	1	100	99	6.264
23. Polandia	72	610	1	100	98	5.752

Sumber : World Development Report 1982

*) per seribu yang lahir.

9.1.3 KOMPOSISI PRODUK DOMESTIK BRUTO

Komposisi produk domestik bruto menggambarkan proporsi kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh penduduk Indonesia bersama dengan produktivitasnya. Semakin tinggi proporsi satu sektor dalam PDB, semakin besar pula kegiatan ekonomi penduduk yang dicurahkan dalam sektor itu. Pada awal-awal pembangunan dimulai kegiatan ekonomi Indonesia sebagian dicurahkan pada sektor pertanian sehingga proporsi sumbangan sektor ini dalam PDB Indonesia sangat besar. Tetapi struktur produksi yang terlalu berat ke sektor pertanian pada umumnya menggambarkan rendahnya produktifitas bangsa itu dan dengan demikian juga kemakmurannya. Sektor pertanian adalah sektor yang pada umumnya produktivitasnya rendah, nilai tambahnya relatif kecil dan laju pertumbuhannya relatif lambat. Di samping itu usaha kegiatan ekonomi yang dipusatkan pada sektor ekonomi akan banyak mengalami hambatan karena faktor musim dan keterbatasan lahan pertanian. Karena itu GBHN juga telah menyebutkan bahwa “Pembangunan Jangka Panjang harus pula mampu membawa perubahan fundamental dalam struktur ekonomi Indonesia sehingga produksi nasional yang berasal dari sektor di luar pertanian akan merupakan bagian yang semakin besar, dan industri menjadi tulang punggung ekonomi bagi penduduk yang hidup dari sektor-sektor di luar pertanian semakin bertambah dan komposisi ekspor akan berubah sehingga ekspor Indonesia akan semakin banyak terdiri dari bahan-bahan yang telah diolah dan barang-barang jadi. Dengan demikian akan berarti meningkatnya ketahanan ekonomi Indonesia terhadap perubahan keadaan alam dan kegoncangan ekonomi dunia”.

Sejauh ini usaha merombak struktur produksi telah menunjukkan hasil yang cukup memuaskan. Sektor pertanian, walaupun sumbangannya pada PDB secara mutlak terus-menerus bertambah dengan pesatnya, tetapi secara relatif sumbangan itu menurun. Hal itu diakibatkan oleh meningkatnya sumbangan sektor industri, khususnya industri perminyakan, yang akhir-akhir ini telah menunjukkan peningkatan yang sangat cepat sebagai akibat kenaikan harga minyak di pasar dunia dan meningkatnya volume produksi minyak di dalam negeri. Tetapi sektor industri pengolahan yang di masa depan harus kita jadikan tumpuan ekonomi Indonesia masih banyak mengalami hambatan-hambatan dalam perkembangannya. Industri pengolahan di Indonesia masih bertumpu pada industri substitusi impor, yaitu industri yang menghasilkan barang plastik, dan sebagainya. Industri ini memang harus tetap dipertahankan karena pasar di dalam negeri cukup luas dan memberikan kesempatan kerja yang besar bagi penduduk Indonesia. Namun perkembangan industri substitusi impor, yang pada umumnya menghasilkan barang-barang konsumsi sehingga disebut industri hilir, perlu ditjang dengan pengembangan industri antara dan industri hulu, seperti pabrik yang menghasilkan mesin-mesin, barang setengah jadi, pabrik

besi baja, dan sebagainya. Dengan demikian struktur industri akan menjadi kuat karena terdapat keterkaitan langsung di dalam negeri antara industri hulu, industri antara, dan industri hilir. Usaha ke arah pengembangan keterkaitan itu sudah banyak dilakukan. Banyak pabrik sudah didirikan seperti semen, pupuk, kertas, dan sebagainya, dan tetap diusahakan untuk didirikan lebih banyak lagi. Untuk itu perlindungan industri di dalam negeri perlu diusahakan semantap mungkin dengan memperhatikan hubungannya dengan penanaman modal asing dan pencarian pasar bagi ekspor kita. Tabel 5 menggambarkan komposisi PDB selama ini.

Tabel 5
Komposisi PDB Indonesia
(%)
Harga Konstan tahun 1973

Lapangan usaha	1978	1979	1980	1981*)
1. Pertanian	29,48	28,09	24,84	24,48
2. Industri	40,31	42,63	47,71	46,05
– Industri pengolahan	10,64	10,34	11,64	11,69
3. Jasa	30,21	29,28	27,45	29,47

Sumber : Statistik Indonesia, 1982

*) angka sementara

Dari tabel itu terlihat bahwa struktur produksi sudah mengalami pergeseran yang kuat dari sektor pertanian ke sektor industri seperti yang diharapkan. Peranan sektor pertanian pada awal-awal pertumbuhan sangat besar, tetapi sampai pada Repelita III peranan itu sudah menurun sampai di bawah 30%. Namun perkembangan industri pengolahan belum begitu menggembirakan. Tidak saja peranannya masih relatif kecil, sekitar 11-12%, tetapi laju pertumbuhannya juga sangat lambat. Di masa depan kita perlu bekerja lebih keras untuk meningkatkan peranan sektor ini sebab sektor industri pengolahan inilah yang kita harapkan berfungsi sebagai tulang punggung perekonomian kita. Dibandingkan dengan negara lain, sumbangan sub sektor industri pengolahan kita juga terlihat masih relatif rendah.

Tabel 6
Komposisi PDB Beberapa Negara Terpilih
dan Laju Pertumbuhannya

NEGARA	Sektor pertanian 1980	Sektor industri 1980	Subsektor industri pengolahan 1980	Sektor jasa 1980	Laju pertumbuhan sektor industri (1970-1980)
ASEAN					
1. Indonesia	26	42	9	32	11,1
2. Thailand	25	29	20	46	10,0
3. Philipina	23	37	26	40	8,7
4. Malaysia	24	37	23	39	9,7
5. Singapura	1	37	28	62	8,8
Negara Berkembang Lain					
1. India	37	26	18	37	4,5
2. Pakistan	31	25	16	44	5,2
3. Nigeria	20	42	6	38	8,1
4. Mesir	23	35	28	42	6,8
5. Venezuela	6	47	16	47	3,0
6. Brazilia	10	37	—	53	9,3
7. Libia	2	72	4	26	-2,3
8. Saudi Arabia	1	78	4	21	10,2
Negara Maju					
1. Jepang	4	41	29	55	5,5
2. Amerika Serikat	3	34	24	63	1,2
3. Rusia	16	62	—	22	—
4. Polandia	15	64	—	21	—
5. Jerman Barat	2	—	37	—	—

Sumber : World Development Report 1982

9.2. PEMERATAAN PEMBANGUNAN DAN HASIL-HASILNYA

Pemerataan pembangunan berarti pemerataan usaha pembangunan di daerah-daerah sehingga seluruh rakyat Indonesia yang tinggal di daerah-daerah dapat juga ikut merasakan hasil pembangunan dan dengan demikian bersedia ikut berpartisipasi secara aktif dalam usaha pembangunan.

Pemerataan pembangunan berarti pemerataan hasil pembangunan itu sendiri, jadi barang dan jasa kepada semua anggota masyarakat. Bahwa pemerataan

memegang kunci penting bagi kelangsungan dan keberhasilan pembangunan sudah disadari oleh semua pihak. Tetapi pemerataan sendiri tidaklah mudah untuk dijabarkan dalam pengertian yang jelas. Apakah arti merata itu? Apakah merata berarti seluruh barang dan jasa yang dihasilkan oleh masyarakat dibagi sama rata setiap orang? Ataukah dibagi berdasarkan darma bakti masing-masing anggota? Ataukah dibagi berdasar keperluan anggota masyarakat masing-masing? Kesulitan pengertian itu berkaitan dengan ideologi masing-masing bangsa. Pemerataan bagi mereka yang menganut faham liberal- kapitalis tentu tidak sama dengan pengertian pemerataan bagi mereka yang menganut faham sosialis-komunis dan tidak sesuai pula bagi kita yang berideologi pancasila. Karena itu indikator pemerataan yang sudah banyak dicari orang perlu dimengerti dalam konteks tersebut.

Bagi Indonesia usaha pemerataan sudah dijabarkan dalam apa yang dikenal dalam 8 jalur pemerataan. Sejauh ini usaha-usaha pemerataan telah dilakukan dengan menggunakan berbagai-bagai alat dan dana yang tersedia karena seperti telah kita lihat usaha pemerataan merupakan unsur kesatu dalam Trilogi Pembangunan pada REPELITA III. Pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat banyak sebagian besar sudah terpenuhi. Masalah makan nampaknya tidak lagi essensial dewasa ini. BULOG telah berfungsi dengan baik dalam usahanya untuk menstabilkan dan mengadakan komoditi pangan, sehingga degnan produksi dan produktivitas yang semakin meningkat, masalah pangan tidak lagi menjadi hal yang sangat dirisaukan. Swasembada pangan sebenarnya sudah tercapai jikalau menu makan dan distribusi komoditi pangan dapat dilaksanakan dengan baik. Produksi beras dalam periode 1978-1982, misalnya telah menunjukkan peningkatan yang pesat melalui usaha-usaha intensifikasi, ekstensifikasi dan diversifikasi. Untuk periode itu laju pertumbuhan produksi beras mencapai 7,9% dengan produksi padi tahun 1981 mencapai lebih dari 22 juta ton. Demikian pula dengan komoditi pangan yang lain. Yang masih menjadi masalah adalah penyediaan papan. Walaupun usaha pemerintah melalui Perumnas dan lain-lain telah banyak dilakukan, masalah perumahan masih tetap merupakan masalah yang perlu mendapat perhatian yang serius. Tidak saja jumlah rumah yang masih kurang, tetapi juga kualitas rumah dipandang dari segi kesehatan masih sangat perlu ditingkatkan. Masalah sandang nampaknya masih sangat perlu ditingkatkan. Masalah sandang nampaknya sudah dapat diatasi. Kalau pada awal-awal pembangunan kita mulai masalah sandang masih merupakan masalah yang elatif besar, sekarang masalah itu sudah tidak relevan. Produksi sandang sudah jauh lebih dari yang diperlukan dan kini kita bahkan sudah mulai mengekspor produk tekstil keluar negeri.

Pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan masih terus diusahakan. Dengan berbagai Inpres usaha ke arah penampungan pendidikan dan perbaikan pelayanan kesehatan telah dilakukan. Hasilnya jelas kelihatan. Untuk

pendidikan SD bahkan segera akan dilakukan wajib belajar karena sarana dan prasarana diperkirakan sudah cukup memadai. Hanya pendidikan di tingkat atas, khususnya, di tingkat perguruan tinggi daya tampung nampaknya masih harus terus diperluas. Keharusan akan pendidikan sudah semakin merasuki rakyat Indonesia. Walaupun usaha-usaha membentuk pendidikan terbuka sudah dimulai, tetapi kemampuan untuk menampung keinginan warga masyarakat untuk menambah pengetahuannya dan untuk mempersiapkan diri memperoleh kesempatan kerja yang lebih baik masih belum sepenuhnya berhasil. Demikian pula dengan pelayanan kesehatan. Walaupun Puskesmas sudah didirikan hampir di setiap kecamatan, tetapi dengan jumlah penduduk yang memerlukan pelayanan kesehatan sedemikian besarnya sehingga pelayanan kesehatan masih sangat minimal. Di samping itu perlu juga diperhatikan masalah penyediaan obat-obatan dan rumah sakit yang dapat dijangkau oleh pendapatan masyarakat.

Di bidang pemerataan pembagian pendapatan usaha yang telah dilakukan baik melalui kebijaksanaan-kebijaksanaan fiskal, moneter, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan sektoral, regional maupun yang bersifat khusus nampaknya walaupun sudah memberikan hasil tetapi belum dapat mencapai sasarnya secara sempurna. Seperti telah kita bicarakan di muka usaha pemerataan adalah usaha jangka panjang dan harus selalu diusahakan bersama-sama dan serentak dengan meningkatkan taraf hidup rakyat dalam kondisi stabilitas nasional yang mantap.

Di bidang pemerataan kesempatan kerja usaha juga sudah banyak dilakukan dengan jalan menciptakan lapangan kerja, maupun melalui usaha-usaha lain seperti Inpres-Inpres dan usaha mengirim tenaga kerja ke luar negeri. Memang harus diakui usaha mengatasi pengangguran dan setengah pengangguran masih sulit. Karena itu usaha memperbanyak kesempatan kerja mesti dibarengi dengan usaha mengurangi angkatan kerja melalui usaha memperlambat kenaikan penduduk (KB).

Tabel 7 menggambarkan keadaan tingkat kerja di Indonesia dan perkembangannya.

Dari tabel itu terlihat bahwa pengangguran dan setengah pengangguran masih relatif besar dan apabila kita mampu membuat KB berhasil secara agak drastis dan pertumbuhan ekonomi tetap dapat dipertahankan pada laju yang cukup tinggi, angka-angka pengangguran dan setengah pengangguran akan terus meningkat. Kondisi itu akan menyebabkan mereka yang hidup di bawah garis kemiskinan akan meningkat lagi dan dapat mempunyai efek yang kurang menggembirakan jika dilihat dari segi sosial dan pembangunan nasional sendiri.

Pemerataan penyebaran pembangunan di seluruh wilayah tanah air sudah banyak digarap. Dikembangkan BAPPEDA di seluruh propinsi dan kabupaten

Tabel 7
Statistik Angkatan Kerja

	1980 (000)	Laju 1971-1980 (%)
1. Penduduk	146.935	2,32
2. Penduduk Usia Kerja	104.454	2,90
3. Angkatan Kerja (TPAK)	55.005	3,17 (59,69)
4. Penganggur	2.204	10,17
5. Setengah Penganggur	21.341	(38,80 AK)
6. Laju Pertumbuhan (3 + TPAK)	(2.000)	3,23
7. Pekerja di A	54,8%	(71:64,2%)
8. Pekerja di M	12,5%	(72:8,4%)
9. Pekerja di S + Lain	32,7%	(71:27,4%)
10. P e t a n i	55,5%	(72:60,9%)
11. Jasa + Penjualan	17,8%	(71:13,9%)
12. Prop. + Teknisi	3,1%	(71:2,1%)
13. Manajemen + Administrasi	0,1%	(71:0,5%)
14. Lain-lain	23,9%	(72:22,6%)
15. Usia < 24 tahun	AK 28,9%	PEK: 27,7%
16. Pendidikan	88,0%	AKAD: 0,9%
17. Setengah Peng. (jam kerja) total :	≤ 24: 12,2% 38,8% AK	≤ 44: 27,8%
18. Peng. (< 1 jam/minggu)	≤ 24: 2,4%	≤ 44: 3,5%
19. Upah Min. (Jawa Tengah)	Rp 400,00	– Rp 500,00 per hari
(Bali)	Rp 325,00	– Rp 665,00 per hari
(DKI Jakarta)	Rp 600,00 per hari	
20. KFM 4/83 Jakarta S:	Rp 34.980,00	K:Rp 83.500,00
Medan S:	Rp 3.700,00	K:Rp 80.700,00
Bandung S:	Rp 33.300,00	K:Rp 81.500,00

bertujuan untuk mendorong daerah memacu pembangunan daerahnya dengan arah yang lebih baik dan kecepatan yang lebih tinggi. Walaupun demikian karena setiap daerah memiliki sumber daya alam yang tidak sama, demikian pula sumber daya manusia yang berbeda, tingkat dan laju pembangunan daerah pun tidak bisa sama. Usaha transmigrasi untuk menambah penduduk dan tenaga kerja di daerah yang tipis penduduknya tetapi mempunyai potensi alam yang dapat dikembangkan sudah banyak membantu daerah tersebut dan sekaligus membantu pula pembangunan daerah yang penduduknya sangat padat dan tidak sebanding dengan potensi alam yang dimiliki. Dengan demikian usaha untuk mengurangi ketimpangan pembangunan antar daerah telah dilakukan sejak lama, namun usaha itu masih memerlukan waktu

yang lama untuk dapat memberikan hasil yang diharapkan. Sementara itu , gambaran tentang pemerataan penyebaran pembangunan di seluruh wilayah tanah air telah menghasilkan distribusi pendapatan daerah seperti terlihat pada tabel 8.

Tabel 8
Produk Domestik Bruto Propinsi-propinsi di Indonesia dan Laju
Pertumbuhannya serta Komposisinya 1980
(Atas Dasar Harga Konstan 1975)

No.	PROPINSI	per Kapita (Rupiah)	Laju 75-80	Primer (%)	Sekunder /TMB	Tersier
1.	Aceh	256.033*	25,88	18,18	71,47/67,74	10,35
2.	Sumatera Utara	129.643*	9,59	35,80	27,96/19,61	36,24
3.	Sumatera Barat	82.144	8,20	35,43	16,27/ 0,33	48,30
4.	Riau a.	763.898*	-1,65	4,09	86,59/83,11	09,32
	b.	106.862	6,69	29,25	14,25/ 6,55	56,50
5.	Jambi					
6.	Sumatera Selatan	151.295	9,20	29,75	32,78/04,59	37,47
7.	Bengkulu	89.200	10,50	46,80	11,86/00,84	41,34
8.	Lampung	72.769	7,90	46,31	09,83/00,16	43,86
9.	DKI Jaya	259.306	9,80	1,59	21,59/ —	76,82
10.	Jawa Barat	96.137	8,40	29,27	26,22/09,17	44,51
11.	Jawa Tengah	67.675	7,70	40,38	14,41/00,32	45,31
12.	DI Yogyakarta	68.606	7,30	39,30	17,05/00,32	43,65
13.	Jawa Timur	88.755	7,40	36,64	17,27/00,20	46,09
14.	Kalimantan Barat	105.591	9,40	40,90	18,14/00,22	40,96
15.	Kalimantan Tengah	131.972	14,57	42,43	29,03/00,50	28,54
16.	Kalimantan Selatan	119.888	13,50	31,53	05,86/00,32	62,61
17.	Kalimantan Timur a.	828.244*	20,00	7,24	67,25/61,63	25,51
	b.	290.007		20,69	06,45/01/75	72,86
18.	Sulawesi Utara	114.206	11,64	46,27	07,49/01,41	46,24
19.	Sulawesi Tengah	70.146	9,74	51,49	10,68/00,83	37,83
20.	Sulawesi Selatan	90.500	8,45	48,75	07,41/01,34	43,84
21.	Sulawesi Tenggara	74.263*	9,14	36,43	13,65/11,69	49,92
22.	Bali	111.532	12,40	41,95	15,02/00,69	44,03
24.	Nusa Tenggara Timur	56.395	10,59	60,39	05,26/00,16	34,35
25.	Maluku	119.410	10,44	47,73	15,41/07,42	36,86
26.	Irian Jaya	229.257*	11,00	27,39	51,07/46,83	21,54
INDONESIA (73)				30,70	31,00/09,30	38,30

TMB = Tanpa Minyak Bumi

9.3. STABILITAS EKONOMI

9.3.1 ARTI DAN RUANG LINGKUP

Stabilitas, unsur ketiga dalam Trilogi Pembangunan yang dilaksanakan untuk REPELITA III, mengandung pengertian tidak adanya fluktuasi, tidak adanya gangguan pada keadaan ekonomi yang ada yang menyatakan terhambatnya usaha pembangunan. Dengan demikian pengertian dalam pertumbuhan ekonomi menyangkut usaha meminimumkan terjadinya fluktuasi dalam pertumbuhan ekonomi sehingga taraf hidup dapat senantiasa ditingkatkan tanpa melalui fluktuasi yang berarti, tetapi terutama stabilitas dikaitkan dengan harga, baik harga barang dan jasa pada umumnya maupun harga sumberdaya seperti upah, harga sewa, dan laba. Harga barang dan jasa dan maupun harga sumbernya dapat secara umum meningkat tetapi dapat pula secara umum menurun. Adapun harga barang dan jasa secara umum menunjukkan peningkatan, maka kondisi ekonomi negara itu dikatakan sedang menderita penyakit inflasi, sebaiknya penurunan harga barang dan jasa serta harga sumberdaya secara umum disebut *deflasi*. Sesudah Perang Dunia II penyakit yang sering mengunjungi banyak negara di dunia adalah inflasi, bahkan hampir semua negara berkembang, termasuk Indonesia, inflasi merupakan penyakit kronis yang tidak pernah benar-benar meninggalkan tubuh ekonomi negara tersebut.

Mengapa orang banyak ribut dengan inflasi? Setiap kali bapak Presiden berpidato tentang masalah yang ada kaitannya dengan ekonomi nasional masalah inflasi pasti ikut tersinggung. Di koran masalah inflasi hampir dipastikan selalu menjadi bahan pembicaraan. Pasalnya adalah bahwa inflasi merupakan penyakit yang perlu ditanggulangi karena pengaruhnya pada usaha pembangunan. Inflasi berkaitan dengan harga, sedangkan harga, seperti dikatakan Adam Smith, merupakan pengatur jalannya roda perekonomian yang bersendikan mekanisme pasar. Karena semua transaksi ekonomi (sekurang-kurangnya sebagian besar) harus dilakukan melalui pasar, maka terlihatlah bagaimana pengaruh inflasi pada semua atau hampir semua kegiatan ekonomi yang dilakukan penduduk. Secara jelas inflasi berkaitan dan dengan distribusi pendapatan.

Upah dan gaji pada umumnya diterimakan dalam bentuk uang. Pada masa inflasi nilai uang turun. Tetapi biasanya dalam masa inflasi upah dan gaji pun ikut naik karena masa inflasi seringkali bersamaan dengan masa membaiknya kondisi ekonomi. Apakah sebenarnya upah dan gaji riil naik atau turun pada akhirnya harus dihitung tingginya laju inflasi dan tingginya laju kenaikan upah dan gaji. Jika upah dan gaji naik lebih cepat atau lebih besar daripada laju inflasi sebenarnya upah dan gaji riil meningkat. Namun dalam masa inflasi orang pada umumnya mengeluhkan

terjadinya kenaikan harga barang dan jasa yang mereka beli. Konsumen seringkali terkena *ilusi uang*. Mereka selalu mengira pendapatan riil mereka turun walaupun nyatanya tidak selalu demikian. Inflasi pada umumnya juga tidak terpengaruh tepat sama pada barang yang dihadapi konsumen. Harga barang X dapat naik dengan proporsi lebih tinggi atau lebih rendah daripada harga barang Y. Akibatnya harga barang X dinyatakan dengan harga barang Y, atau *harga relatif*, berubah. Karena proporsi penggunaan barang X dan barang Y bagi seseorang konsumen tidak sama besarnya, perubahan harga relatif dapat lebih merugikan konsumen yang satu dibandingkan yang lain. Hal itu tentu akan mempunyai pengaruh terhadap distribusi pendapatan. Di samping itu inflasi juga mempengaruhi posisi peminjam uang dan orang yang meminjamkan uang itu. Pada saat harga meningkat peminjam uang lebih diuntungkan karena secara riil nilai hutangnya akan menurun, dan sebaliknya bari orang yang meminjamkan. Keadaan ini juga berpengaruh pada distribusi pendapatan. Mereka yang paling menderita adalah yang berpendapatan tetap seperti pegawai negeri karena gaji tetap tidak berubah, sedang harga meningkat, sehingga gaji riil turun. Karena itu pada saat-saat tertentu gaji pegawai negeri dinaikkan agar gaji riil dapat dipertahankan untuk ditingkatkan sesuai dengan tujuan pembangunan, yaitu terus-meneruskan meningkatkan pendapatan riil masyarakat.

Di samping berpengaruh terhadap penerima pendapatan, inflasi juga mempengaruhi produsen. Untuk memperluas produksinya produsen perlu melakukan perluasan usaha dan untuk itu diperlukan dana yang cukup besar. Dana itu harus dipinjam dari para pemilik modal. Agar perusahaan dapat melakukan usahanya secara sehat dana itu harus dapat dikembalikan dalam jangka panjang. Tetapi dalam masa inflasi pinjaman jangka panjang sangat riskan bagi pihak yang meminjamkan, karena itu jikalau dana sukar diperoleh maka perekonomian dapat berhenti (atau stagnasi). Jadi inflasi pada dasarnya tidak menguntungkan bagi banyak pihak, karena itu inflasi perlu ditanggulangi. Semakin tinggi laju inflasi semakin parah pengaruhnya pada ekonomi. Laju inflasi yang tinggi dan terus meningkat dengan cepat di sebut "*galloping inflation*", biasanya hanya terjadi dalam waktu yang relatif singkat karena akibatnya yang sangat berbahaya sehingga harus segera ditanggulangi. Sebaiknya didapati juga inflasi yang merambat secara perlahan-lahan dengan laju yang relatif rendah tetapi biasanya terjadi dalam waktu yang lama. Inflasi seperti itu disebut "*creeping inflation*". Apapun juga namanya, inflasi dewasa ini telah menjadi penyakit yang terdapat hampir di semua negara di dunia. Bahkan di banyak negara kondisi inflasi cukup parah dan seringkali disertai pula oleh terjadinya stagnasi di sektor produksi. Kondisi seperti itu dikenal sebagai kondisi *stagflasi* yang sangat susah untuk ditanggulangi dengan alat ekonomi yang telah kita punyai dewasa ini. Karena seperti penyakit, stagflasi ini seperti sakit perut tetapi bersamaan dengan tambahan parahnya sakit perut. Alat ekonomi yang ada, seperti kebijaksanaan fiskal,

kebijaksanaan moneter dan kebijaksanaan lain yang bersifat khusus, baik sektoral maupun regional, nampaknya masih belum mampu mengatasi penyakit stagflasi secara sempurna. Akhir-akhir ini mulai dicoba di negara maju, seperti Amerika Serikat, satu jenis kebijaksanaan ekonomi baru, yaitu kebijaksanaan ekonomi yang menekankan pada penyediaan barang dan jasa (*supply-side economics*) sebagai alternatif bagi kebijaksanaan ekonomi yang kita kenal sekarang mula-mula berasal dari Kongres (sedang *supply-side economics* esensinya berasal dari kaum klasik).

9.3.2. INDIKATOR INFLASI

Pengaruh inflasi yang sangat luas bagi jalannya roda perekonomian maupun kondisi sosial ekonomi yang ada memaksa kita untuk mengamati inflasi secara lebih cermat. Untuk itu telah lama orang mencoba mengukur tingkat dan laju inflasi secara kuantitatif. Ukuran yang paling sering dipakai adalah *angka indeks harga konsumen* yang menggambarkan perubahan harga bermacam-macam barang dan jasa, sehingga indeks itu mampu membandingkan kenaikan harga rata-rata yang terjadi di suatu tempat. Khusus untuk Indonesia, laju inflasi diukur dengan menggunakan catatan perubahan harga barang dan jasa yang menyangkut kelompok makanan, kelompok perumahan, kelompok sandang dan kelompok aneka barang dan jasa, dan dikaji berdasarkan perkembangan harga yang terjadi di 17 kota besar di Indonesia (semula digunakan hanya 62 macam barang dan jasa di Jakarta yang merupakan hasil survei biaya hidup tahun 1957/1958, tetapi dengan semakin berkembangnya konsumsi, sebagai akibat meningkatnya pendapatan masyarakat, maka sejak REPELITA III dimulai, yaitu 1 April 1979, indeks tersebut diubah menjadi indeks harga konsumen yang mencakup pengkajian perkembangan harga 150 macam survei biaya hidup pada tahun 1977/1978). Tabel 9 ini menggambarkan perkembangan laju inflasi di Indonesia sejak pembangunan ekonomi berencana kita dimulai pada 1 April 1969.

Tabel 9
Persentase Kenaikan Indeks Biaya Hidup di Jakarta
dan Indeks Harga Konsumen di Indonesia
1969/1970 – 1983/1984

T a h u n	Persentase Kenaikan
REPELITA I¹⁾	
1969/1970	+ 10,65%
1970/1971	+ 7,78%
1971/1972	+ 0,81%
1972/1973	+ 20,79%
1973/1974	+ 47,35%
REPELITA II¹⁾	
1974/1975	+ 20,10%
1975/1976	+ 19,77%
1976/1977	+ 12,12%
1977/1978	+ 10,08%
1978/1979	+ 11,79%
REPELITA III²⁾	
1979/1980	+ 19,13%
1980/1981	+ 15,85%
1981/1982	+ 9,80%
1982/1983	+ 8,40%
1983/1984 (sampai dengan bulan Desember	+ 7,33%

Tabel di atas menunjukkan laju inflasi pada REPELITA III telah menunjukkan penurunan yang cukup berarti, sehingga pembangunan ekonomi benar-benar dapat dilaksanakan di atas landasan stabilitas harga yang mantap. Untuk mencapai keadaan itu pemerintah telah banyak memperlakukan kebijaksanaan lama yang masih dipandang relevan. Di bidang pangan kebijakan yang dilakukan pada REPELITA III didasarkan pada kebijaksanaan REPELITA sebelumnya yang pada dasarnya diarahkan guna mencapai tiga tujuan, yaitu meningkatkan penyediaan pangan secara merata di seluruh pelosok tanah air, mencukupi kebutuhan gizi dengan harga yang terjangkau oleh daya beli masyarakat, menyeragamkan pola konsumsi pangan agar konsumsi bahan pokok selain beras semakin meningkat sehingga tingkat gizi masyarakat dapat meningkat. Di bidang penyediaan pangan pemerintah telah berusaha meningkatkan pembangunan untuk rakyat melalui PERUMNAS, melalui kesempatan memperoleh kredit perumahan dengan bunga rendah, mendorong pembangunan perumahan melalui pengusaha swasta (real estate) dan sebagainya, namun kebutuhan akan perumahan juga terus meningkat sejalan dengan meningkatnya jumlah penduduk dan pendapatan. Di bidang sandang, produksi sandang relatif cukup, sehingga harga tekstil maupun pakaian jadi di pasar relatif, sedang ekspor sandang pun sudah banyak dilaksanakan, ke Eropa, Amerika Serikat, maupun negara lain. Tabel 10 ini menggambarkan indeks harga konsumen menurut kelompok barang serta indeks umumnya.

Tabel 10
Indeks Harga Konsumen Indonesia 1979/1980 - 1983/1984
(1977/1978) = 100

Tahun Anggaran/ rata-rata bulan	Makanan	Perumahan	Sandang	Aneka barang dan jasa	Umum
1979/1980 Maret	144,82	146,70	173,82	139,58	174,14
1980/1981					
Juni	151,32	161,11	178,85	151,27	156,61
September	155,13	164,11	178,85	151,27	156,61
Desember	165,67	168,74	190,80	159,09	167,55
Maret	172,60	171,83	161,88	172,14	
1981/1982					
Juni	174,35	176,86	194,43	163,47	174,73
September	177,38	178,32	197,28	166,70	177,40
Desember	179,34	182,26	198,19	168,76	179,82
Maret	183,38	200,12	200,27	183,90	189,63
1982/1983					
Juni	183,42	202,01	202,03	184,93	190,49
September	186,29	204,96	204,48	187,73	193,41
Desember	192,72	209,76	205,02	189,32	197,85
Maret	189,70	228,76	204,60	210,57	205,99
1983/1984					
April	194,84	233,23	207,81	216,56	210,99
Mei	197,92	234,38	209,21	216,95	212,83
Juni	205,23	234,86	210,18	217,18	216,19
Juli	208,17	235,35	212,12	217,69	217,88
Agustus	207,22	235,36	212,42	219,38	217,83
September	210,48	236,45	212,96	219,51	219,61
Oktober	209,72	237,09	213,24	220,10	219,09
Nopember	209,73	238,02	213,71	221,44	220,20
Desember	212,70	238,08	214,04	221,54	221,53

Sumber : Nota Keuangan dan RAPBN 1984/1985

Refleksi dari perkembangan harga barang dan jasa pada pendapatan dapat pula dikaji secara sektoral maupun regional. Karena pada umumnya penyesuaian upah dan gaji pada peningkatan harga barang dan jasa selalu terlihat, sehingga peningkatan pendapatan riil sebagai akibat meningkatnya produktivitas kerja tidak seluruhnya dapat dimanfaatkan secara baik oleh para penerima upah dan gaji, maka berbagai kebijaksanaan itu diantaranya kebijaksanaan yang menyangkut penentuan upah minimum. Ketentuan tentang upah minimum dibuat tidak saja dalam rangka perlindungan pada para penerima upah dan gaji, tetapi juga didorong oleh kesadaran bahwa pengaturan pengubahan nasional akan berpengaruh pada pertumbuhan produksi, perluasan kesempatan kerja dan pemerataan pendapatan. Namun kebijaksanaan upah minimum tidak mudah dibuat, baik karena pengupahan berkaitan dengan produktivitas dan dengan demikian menyangkut kesediaan para pengusaha menerapkan ketentuan itu sebagai bagian dari kebijaksanaan pengelolaan perusahaan mereka, maupun karena perbedaan yang tidak mudah diatasi pada pengupahan antarsektor maupun antar daerah yang berlainan. Walaupun demikian pada tahun 1980/1981 sudah ditetapkan 5 buah upah minimum regional, 53 buah upah minimum secara sektoral dan 248 buah upah minimum subsektora. Pada perkembangan yang terakhir sampai dengan tahun anggaran 1982/1983 secara kumulatif telah ditetapkan 11 buah upah minimum regional, 55 buah upah minimum sektoral-regional dan 291 buah upah minimum subsektoral regional. Tabel di bawah ini menggambarkan perkembangan upah minimum dan maksimal di berbagai sektor sejak 1973.

Tabel 11

Upah minimum dan Maksimum di Berbagai Sektor, 1973 – 1983
(RUPIAH PER BULAN)

Sektor	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983 1)
(Rata-rata upah minimum)											
1. Perkebunan	5.500	7.147	8.429	9.101	10.932	12.993	14.919	17.606	21.877	25.191	26.074
2. Pertambangan	22.005	29.146	32.452	37.187	41.061	44.118	46.826	60.069	64.510	68.188	71.894
3. Industri	12.848	17.969	25.099	28.589	29.178	34.720	36.255	42.137	46.299	55.045	64.400
4. Bangunan	9.284	12.834	17.742	20.665	24.498	25.881	26.381	29.105	29.893	34.125	36.250
5. Listrik	4.949	9.999	14.262	14.262	14.262	17.318	20.494	21.050	27.279	32.609	52.204
6. Perdagangan/bank/ asuransi	13.298	16.098	19.182	25.782	29.754	32.914	34.681	42.112	53.245	62.474	64.730
7. Perhubungan	15.088	20.645	22.606	23.114	27.051	35.128	36.116	41.972	50.517	58.194	67.881
8. Jasa-jasa	26.737	26.854	27.837	29.158	29.158	29.158	30.977	33.270	39.391	50.042	54.800
9. Lain-lain/pegawai negeri	7.540	10.673	13.300	14.300	16.280	16.280	16.280	2.60	32.400	32.400	32.400
(Rata-rata upah maksimum)											
1. Perkebunan	75.453	107.469	118.314	138.214	150.211	172.530	176.036	191.411	62.721	249.456	283.071
2. Pertambangan	86.549	132.701	158.178	209.827	269.179	280.337	309.528	446.725	20.025	553.722	717.200
3. Industri	128.710	172.197	251.242	297.238	333.647	409.246	442.956	496.738	556.348	666.704	706.247
4. Bangunan	83.913	91.097	117.039	173.590	205.778	287.66	294.840	370.994	455.424	505.423	520.068
5. Listrik	50.212	63.340	89.595	89.595	135.046	150.196	219.832	231.719	320.299	345.320	465.520
6. Perdagangan/bank/ asuransi	78.314	125.112	174.181	189.030	250.416	297.695	320.799	361.254	440.503	526.636	544.205
7. Perhubungan	87.602	141.182	171.991	172.419	205.527	248.405	268.536	382.665	492.624	522.492	537.099
8. Jasa-jasa	96.059	120.454	125.287	227.235	228.752	228.752	275.233	322.339	359.035	377.955	393.412
9. Lain-lain/pegawai	51.800	67.850	83.500	84.700	241.200	241.200	241.200	291.500	307.400	307.400	307.400

1) Sampai dengan bulan Juni

SUMBER : NOTA KEUANGAN DAN RAPEN 1984/1985

RANGKUMAN

1. Stabil artinya mantap, sehingga stabilitas mengandung arti tidak adanya gangguan pada kemantapan pembangunan ekonomi yang mengakibatkan terganggunya kelancaran pembangunan ekonomi.
2. Stabilitas menyangkut banyak faktor, tetapi terutama faktor harga barang, jasa maupun sumber daya.
3. Perubahan harga barang, jasa maupun sumberdaya yang terjadi secara umum dan bersama-sama disebut inflasi bila harga itu naik dan deflasi jika harga itu turun. Apabila kondisi inflasi disertai pula oleh kondisi stagnasi di sektor produksi, maka keadaan yang terjadi disebut stagflasi.
4. Tingginya laju inflasi dapat diukur dengan penggunaan indikator inflasi yang berupa angka indeks, yaitu indeks harga yang konsumen merupakan perbandingan harga barang dan jasa sebanyak 150 macam dan tersebar di 17 kota besar di Indonesia.
5. Usaha mengatasi inflasi maupun stagflasi yang dewasa ini banyak mengganggu kelancaran pembangunan ekonomi Indonesia telah dilakukan secara intensif dan berkesinambungan sejak Orde Baru mulai berkuasa, sehingga tingginya laju inflasi sudah dapat ditekan di bawah 10% setahunnya sedang stagnasi di sektor produksi, khususnya industri, sudah ditangani melalui berbagai kebijaksanaan baik yang bersifat umum, sektoral maupun khusus.

L A T I H A N S O A L

LATIHAN 1

Tunjukkan pengertian Anda dengan jalan memberikan tanda B (benar) atau S (salah) di sebelah kiri setiap pernyataan di bawah ini dan jelaskan mengapa demikian.

1. B - S Setiap organisasi ekonomi menghadapi permasalahan dasar ekonomi yang sama tetapi berusaha untuk memecahkannya dengan cara yang berlainan.
2. B - S Permasalahan dasar ekonomi pada hakikatnya dapat dikelompokkan dalam tiga permasalahan yaitu apa bagaimana dan untuk siapa barang itu dihasilkan
3. B - S Untuk menjawab permasalahan dasar ekonomi tersebut diperlukan adanya mekanisme yang harus mampu menanggapi permasalahan tersebut secara otomatis.
4. B - S Di banyak negara mekanisme yang berlaku adalah mekanisme pasar artinya usaha untuk menjawab ketiga permasalahan dasar ekonomi itu dilakukan dengan sistem harga yang terjadi melalui pasar.
5. B - S Pada mekanisme pasar peranan pemerintah haruslah bersifat dominan agar sistem harga yang berlaku dapat diarahkan guna kepentingan golongan ekonomi yang lemah
6. B - S Dengan demikian mekanisme pasar akan mampu secara efisien dan menciptakan distribusi pendapatan yang merata.
7. B - S Kalau mekanisme pasar adalah mekanisme yang dilakukan melalui sistem harga di pasar maka mekanisme perencanaan pusat dilakukan melalui rencana pusat yang dibuat oleh pemerintah karena itu mekanisme perencanaan pusat pastilah mekanisme yang secara ekonomi adalah mekanisme yang paling efisien sebab segala sesuatu dilakukan atas dasar rencana.
8. B - S Ilmu dan pengetahuan artinya sama saja, karena itu penulisan ilmu pengetahuan adalah tidak benar.
9. B - S Ilmu mempunyai fungsi untuk menghasilkan kaidah yang dapat diprlakukan secara umum.
10. B - S Belajar teori sebenarnya tidak perlu, karena dalam kenyataan teori tidak pernah sama dengan realitasnya.

-
11. B - S Metode ilmiah adalah metode yang semata-mata berdasarkan pada kemampuan penalaran manusia.
 12. B - S Kebenaran ilmiah adalah kebenaran mutlak.
 13. B - S Di dalam sistem perkonomian yang menggunakan mekanisme pasar, hukum permintaan dan penawaran diatur oleh pemerintah dengan Undang-Undang agar setiap orang tahu persis apa yang menjadi hak dan kewajiban.
 14. B - S Apabila harga barang X meningkat, maka konsumen di pasar akan menanggapi dengan menurunkan permintaannya, ceteris paribus.
 15. B - S Hukum permintaan dan hukum penawaran hanya berlaku apabila syarat yang mendasari dipenuhi. Syarat ini disebut ceteris paribus yang berarti hukum tersebut adalah logis.
 16. B - S Kurva permintaan pasar barang X pada umumnya berlereng negatif karena merupakan penjumlahan permintaan individual di pasar akan barang X yang pada umumnya berlereng negatif.
 17. B - S Apabila harga barang X tetap tetapi pendapatan seseorang meningkat, maka permintaan barang X oleh orang itu juga meningkat dalam bentuk bergesernya permintaan ke atas.
 18. B - S Apabila pendapatan A naik terus menerus, maka permintaan A akan ketela pohon yang mula-mula merupakan makanan pokoknya pada suatu saat justru menurun.
 19. B - S Apabila harga teh meningkat, maka permintaan masyarakat akan kopi kemungkinan besar akan meningkat.
 20. B - S Pendapatan Nasional atau Pendapatan Nasional Bruto adalah alat pengukur kesejahteraan ekonomi, bukan alat pengukur produksi nasional.
 21. B - S Pendapatan Nasional adalah harga pasar seluruh barang dan jasa yang dihasilkan oleh sesuatu masyarakat selama kurun waktu satu tahun.
 22. B - S Apabila seseorang, misalnya, membeli surat berharga, yaitu obligasi, saham, dan sebagainya, maka ilmu ekonomi akan menyatakan bahwa A telah melakukan pengeluaran untuk investasi.
 23. B - S Pembelian surat berharga oleh seseorang sebenarnya hanya merupakan pengeluaran transfer saja, yaitu transfer dari satu orang itu ke satu perusahaan/pemerintah yang mengeluarkan surat berharga itu, jadi tidak boleh disebut pengeluaran untuk investasi.

-
24. B - S Investasi netto tidak lain adalah investasi bruto ditambah dengan depresiasi.
 25. B - S Depresiasi tidak lain adalah nilai barang modal yang telah digunakan dalam proses produksi pada periode yang bersangkutan.
 26. B - S Kalau barang konsumsi mempunyai nilai yang disebut harga, maka bunga tidak lain adalah harga sumberdaya modal.
 27. B - S Deviden adalah bagian dari laba perusahaan yang tidak dibagikan kepada para pemiliknya.
 28. B - S Pajak tidak langsung, seperti pajak penjualan, pajak tontonan, bea masuk dan sebagainya, adalah pajak yang bebannya dibayar sepenuhnya oleh wajib pajak yang dikenai pajak tersebut.
 29. B - S Pendapatan Nasional Netto adalah pendapatan nasional bruto dikurangi ekspor netto.
 30. B - S Pendapatan Nasional selalu lebih besar daripada Pendapatan Pribadi.
 31. B - S Pendapatan Nasional Bruto adalah Pendapatan Nasional ditambah dengan Pajak Tidak Langsung.
 32. B - S Pendapatan Nasional adalah pendapatan yang benar-benar diterima oleh para pemilik faktor produksi.
 33. B - S Pajak Tidak Langsung adalah pajak yang tidak berkahir dan pada dasarnya tidak dapat digeserkan.
 34. B - S Pendapatan Siap Pakai adalah pendapatan sesudah dikurangi dengan segala macam pajak, jadi siap dibelanjakan.
 35. B - S Seseorang meminta barang dan jasa di pasar semata-mata karena barang dan jasa dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.
 36. B - S Dalam jangka pendek, apabila hasrat berkonsumsi marginal (MPC) konstan, maka hasrat berkonsumsi untuk memenuhi pasti konstan.
 37. B - S Dalam keadaan harga yang terus meningkat, aras konsumsi pada harga konstan selalu lebih besar daripada aras konsumsi pada harga berlaku pada tahun yang sama.
 38. B - S Menurut hipotesis pendapatan relatif, seseorang yang pada suatu saat mengalami penurunan pendapatan akan selalu menyesuaikan konsumsinya sesuai dengan penurunan pendapatan itu karena tetangganyapun akan berbuat demikian.

-
39. B - S Pada fungsi konsumsi $C = a + bY$, maka MPC akan meningkat sedang APC konstan.
 40. B - S Data mengenai pendapatan dan konsumsi Indonesia menunjukkan bahwa menurut harga berlaku baik APC maupun MPC menurun.
 41. B - S Menurut pendapat Friedman pengeluaran konsumsi pada bulan ini tidak ada hubungannya sama sekali dengan pendapatan bulan ini.
 42. B - S Fungsi konsumsi jangka pendek mempunyai konsumsi otonom > 0 , sedang fungsi konsumsi jangka panjang mempunyai konsumsi otonom $= 0$.
 43. B - S Pengertian "dissaving" mengacu pada pengertian pengeluaran konsumsi yang lebih besar daripada pendapatan yang diterima.
 44. B - S Pengeluaran konsumsi, apalagi di negara berkembang, merupakan bagian dari permintaan agregat yang paling besar dan bersifat relatif stabil.
 45. B - S Aras pendapatan nasional keseimbangan (PNB) selalu merupakan pula aras pendapatan nasional keseimbangan dengan pengerjaan penuh.
 46. B - S Kurve permintaan agregat mengacu pada hubungan antara aras pendapatan nasional keseimbangan dan aras harga.
 47. B - S Pergeseran kurve investasi ke atas menunjukkan adanya perkiraan laba masa depan yang lebih baik oleh para pengusaha, sehingga kalau hal lain tidak berubah, pendapatan nasional juga akan meningkat.
 48. B - S Agar efek multiplier yang ditimbulkan oleh tambahan investasi atau investasi yang baru dapat berjalan sepenuhnya, diperlukan waktu yang cukup lama.
 49. B - S Apabila nilai output yang dihasilkan oleh suatu masyarakat ekonomi melebihi pengeluaran total yang direncanakannya maka akan didapati output yang tidak terjual, sehingga aras pendapatan nasional akan meningkat.
 50. B - S Seandainya diketahui bahwa konsumsi otonom sesuatu masyarakat ekonomi adalah 40 satuan uang, pengeluaran investasi yang direncanakan adalah 60 satuan uang dan hasrat berkonsumsi marginal penduduknya adalah $3/4$, maka aras pendapatan nasional keseimbangan adalah 420 satuan uang.

-
51. B - S Jikalau pada pernyataan no. 50 ternyata pendapatan nasional keseimbangan adalah 400 satuan uang, maka besarnya tabungan adalah 60 satuan uang.
 52. B - S Pada aras pendapatan nasional keseimbangan di pertanyaan no. 50 ada tambahan investasi sebesar 10 satuan uang, sehingga besarnya multiplier adalah 3, karena itu tambahan pendapatan nasional adalah sebesar 30 satuan uang.
 53. B - S Pada pertanyaan no.52, besarnya multiplier dinamik selama 3 periode adalah sebesar 2,3125.
 54. B - S Fungsi investasi dapat bergeser apabila variabel yang mendasari fungsi itu sendiri berubah, karena itu kalau suku bunga naik fungsi investasi akan bergeser ke kiri (turun).
 55. B - S Kebijakan anggaran berimbang tahunan selalu bekerja baik untuk menstabilkan ekonomi.
 56. B - S Pembelanjaan fungsional adalah kebijakan menggunakan anggaran belanja untuk menanggulangi gelombang konjungtur tanpa memperhatikan berimbang tidaknya anggaran itu sebagai akibat kebijakan tersebut.
 57. B - S Apakah anggaran belanja yang berimbang ditambah pengeluaran pemerintah untuk transfer yang besarnya sama dengan tambahan pendapatan dari pajak "lump-sum", maka pengaruh dari tambahan itu terhadap keseimbangan pendapatan nasional tidak ada karena jumlah multi
 58. B - S Besarnya multiplier pajak dengan "automatic stabilizers" lebih besar daripada besarnya multiplier pajak tanpa "automatic stabilizers".
 59. B - S Karena sudah ada "automatic stabilizers" dalam sistem perpajakan Indonesia, maka pemerintah tidak perlu lagi mengubah sistem itu bagaimanapun besarnya dampak gelombang konjungtur pada perekonomian Indonesia.
 60. B - S Aras pendapatan nasional keseimbangan negara maju pada umumnya bukan merupakan aras pendapatan nasional degnan pengerjaan penuh.
 61. B - S Di Indonesia besarnya pendapatan nasional ini selalu lebih kecil daripada pendapatan nasional nominal.
 62. B - S Di negara yang sedang berkembang seperti Indonesia sering kali dilanda kesenjangan inflasi.

-
63. B - S Untuk mengembalikan keadaan ekonomi dengan kesenjangan inflasi keadaan semula diperlukan pengurangan G atau kenaikan T yang besarnya sama.
 64. B - S Apabila ada kenaikan pajak "lump-sum" diikuti oleh penambahan pengeluaran pemerintah untuk transfer yang besarnya sama, maka kurun permintaan agregat $C + I + G$ tidak akan bergeser ke atas maupun ke bawah.
 65. B - S Kebijakan anggaran berimbang tahunan selalu bekerja baik untuk menstabilkan ekonomi
 66. B - S Uang pasti mempunyai nilai intrinsik atau dapat ditukarkan dengan bentuk uang lain yang mempunyai nilai intrinsik karena dasar legal uang tersebut.
 67. B - S Bagian terbesar uang yang beredar di Indonesia adalah uang kartal , yaitu uang kertas yang dibuat Bank Indonesia.
 68. B - S Dasar tukar uang pada dasarnya cenderung berbanding terbalik dengan banyaknya uang yang beredar , ceteris paribus.
 69. B - S Tabungan tidak dapat dihitung sebagai uang karena tabungan tidak dapat langsung ditukarkan dengan barang.
 70. B - S Ciri utama yang paling esensial sebuah bank umum adalah kemampuannya menciptakan uang (bersama dengan bank umum lainnya).
 71. B - S Pada umumnya demi keselamatan , bank umum mengambil kebijakan memiliki cadangan real yang jauh lebih besar daripada cadangan wajib.
 72. B - S Dengan cadangan berlebih yang berasal dari deposito atas permintaan sebesar Rp15.000.000,00 bank umum A akan mampu menciptakan jumlah uang beredar sebesar Rp 75.000.000,00 jika nisbah cadangan ditentukan 20% .
 73. B - S Seseorang mendepositokan (atas permintaan) uangnya di bank sebesar Rp 1.000.000,00. Pada waktu yang sama Bank A meminjamkan seluruh uang deposito itu pada toko XYZ. Efek-Preto dua transaksi tersebut adalah naiknya jumlah uang yang beredar dengan Rp1.000.000,00.
 74. B - S Sistem perbankan mengharuskan setiap bank yang meminjamkan uangnya kepada para nasabahnya mempunyai cadangan wajib berupa bagian dari deposito yang dititipkan pada bank tersebut disebut sisten multibank.

-
75. B - S Multiplier uang adalah angka yang menunjukkan berapa tambahan jumlah uang beredar telah dikalikan dari cadangan berlabih yang dipinjamkan.
76. B - S Menurut keseimbangan yang stabil, perencanaan tidak diperlukan lagi karena bilamana terjadi perubahan dari keadaan seimbang, maka secara otomatis akan muncul reaksi yang berlawanan dengan perubahan semula, sehingga akan tercapai keseimbangan lagi.
77. B - S Di negara yang sedang berkembang, proses keseimbangan yang stabil tersebut dapat ditunjukkan adanya proses yang disebut oleh Nurkse sebagai “lingkaran kemiskinan yang tak berujung pangkal”.
78. B - S Di negara yang sedang berkembang seperti Indonesia, pembangunan ekonomi membutuhkan beberapa perubahan struktur ekonomi, misalnya dari pertanian ke industri. Untuk merubah struktur ekonomi tersebut tidak dapat dilakukan hanya dengan mengandalkan pasar yang murni (mekanisme pasar yang murni).
79. B - S Penentuan jumlah dan susunan investasi agregate sangat penting dalam perencanaan ekonomi, karena di negara berkembang umumnya tingkat investasi masih relatif rendah.
80. B - S Karena adanya campur tangan pemerintah dalam kegiatan ekonomi (dalam bentuk perencanaan ekonomi), maka penggunaan dan alokasi sumber pembangunan tidak dapat dijalankan secara efisien dan efektif sehingga terjadi pemborosan sumber tersebut.
81. B - S Setelah Althur Lewi pada tahun 1965 menulis buku yang berjudul “Development Planning”, maka orientasi perencanaan beralih dari perencanaan ekonomi ke perencanaan pembangunan.
82. B - S Kemajuan yang dicapai dalam bidang ekonomi mencerminkan kemajuan di bidang sosial secara keseluruhan.
83. B - S Keberhasilan pembangunan ekonomi perlu didukung oleh perencanaan dan pelaksanaan pembangunan di bidang sosial dan politik.
84. B - S Dalam perencanaan pembangunan masih diterapkan prinsip-prinsip dan teknik-teknik perencanaan ekonomi karena indikator dalam bidang ekonomi mudah dihitung.
85. B - S Model sektoral adalah model yang mencakup perekonomian secara keseluruhan dan reabel-reabelnya.

-
86. B - S Menurut model makro Harrod Domar untuk mencapai laju pertumbuhan ekonomi yang tinggi, maka laju tingkat tabungan harus turun.
 87. B - S Suatu negara menargetkan laju pertumbuhan ekonomi sebesar 8% per skala periode 1984-1989. ICOR perekonomiannya diperkirakan sama dengan 2. Untuk mencapai target tersebut, maka laju tingkat tabungan haruslah sebesar 4,5%.
 88. B - S Dalam perhitungan proyeksi, perubahan karakteristik dari kegiatan masyarakat, misalnya adat istiadat, secara berpikir harus dipertimbangkan.
 89. B - S Untuk meningkatkan pendapatan per kapita, memperbaiki hasil produksi merupakan tujuan-tujuan perencanaan.
 90. B - S Secara garis besar skenario rencana pembangunan tidak perlu menunjukkan suatu gambaran yang terpadu yang berhubungan dengan target dan tujuan.
 91. B - S Persoalan pembangunan di negara sedang berkembang semata-mata merupakan usaha untuk meningkatkan produksi.
 92. B - S Kemerdekaan politik dan kemerdekaan ekonomi pada dasarnya merupakan dua hal yang saling berkaitan dalam usaha peningkatan kesejahteraan masyarakat negara sedang berkembang.
 93. B - S Kekayaan alam yang melimpah serta jumlah penduduk yang besar dibanyak negara sedang berkembang merupakan faktor yang menjamin lancarnya proses pembangunan ekonomi di negara yang bersangkutan.
 94. B - S Pengalaman di negara Asia, Afrika dan Amerika Latin pada tahun 60-an menunjukkan adanya kepincangan di dalam proses pembangunan, karena kurangnya perencanaan.
 95. B - S Pemecahan masalah pembangunan di negara sedang berkembang tergantung pada ditemukannya konsep-konsep umum yang dapat diperlukan pada negara tersebut.

LATIHAN 2

Tunjukkan pengertian Saudara dengan cara mengisi titik-titik pada kalimat di bawah ini !

1. Ilmu ekonomi adalah ilmu yang mempelajari salah satu aspek perilaku manusia, yaitu perilaku (a) yang artinya adalah (b)
2. Perilaku tersebut sudah ada sejak dahulu kala, namun usaha penelaahan perilaku itu baru dapat menghasilkan telaah yang berupa ilmu, yaitu ilmu ekonomi, setelah keluarnya buku yang berjudul (a) dan ditulis oleh (b) yang karena itu sering disebut sebagai bapak ilmu ekonomi.
3. Bersama-sama dengan pengikutnya, seperti Malthus, Ricardo, dan Mill, kelompok itu disebut sebagai ahli ekonomi (a) yang setelah dikembangkan oleh Mazhab Austria menghasilkan bagian ilmu ekonomi yang sampai sekarang masih tetap digunakan, yaitu ilmu ekonomi (b)
4. Sebagai akibat depresi besar tahun 1930-an lahirlah seorang ahli ekonomi yang namanya (a) dengan bukunya yang sangat terkenal, yaitu (b) dan menjadi dasar bagi perkembangan bagian lain dari ilmu ekonomi, yaitu ilmu ekonomi (c)
5. Bagi ilmu ekonomi sasaran penelaahannya adalah salah satu aspek saja dari kebutuhan manusia, yaitu kebutuhan (a) Kebutuhan itu timbul dari hasrat manusia yang sebagian berakar pada hakikat manusia sebagai makhluk (b) dan sebagian lagi pada hakikat manusia sebagai makhluk (c)
6. Karena itulah ilmu ekonomi adalah ilmu yang menyangkut manusia, jadi bersifat (a), tetapi karena kebutuhan itu harus dipenuhi dengan alat pemuas yang hanya dapat dihasilkan dari sumberdaya yang disediakan oleh alam, maka ilmu ekonomi juga bersifat (b)
7. Sumberdaya sifatnya langka karena itu alat pemuas yang dihasilkan dari sumberdaya itu juga langka, artinya untuk memperolehnya diperlukan (a)
8. Sumberdaya ada bermacam-macam tetapi secara kasar dapat dikelompokkan menjadi sumberdaya (a) dan sumberdaya (b) Di samping itu masih ada unsur lain yang sangat penting dan berfungsi sebagai alat pengembangan penggunaan sumberdaya itu dan dikenal sebagai (c)

-
9. Ilmu ekonomi adalah ilmu tentang pilihan, yaitu pilihan yang menyangkut barang a)..... guna memuaskan kebutuhan kehidupannya, yang artinya b)
 10. Adanya konsep pilihan menunjukkan bahwa ada berbagai alternatif yang tersedia. Alternatif itu menyangkut, di satu pihak tersedianya a) yang dapat dipilih dan berupa (b) yang sifatnya (c), sedang di lain pihak terdapat (d) yang berupa (e) dan mempunyai sifat (e)
 11. Ilmu ekonomi selalu menganggap bahwa manusia yang melakukan pilihan adalah manusia yang (a) artinya (b)
 12. Ketersediaan barang dan jasa yang dapat digunakan untuk alat pemuas kebutuhan hidup manusia berasal dari sumberdaya yang asli pemberian alam dan sumberdaya yang telah (a) oleh manusia seperti (b) Setiap sumberdaya memiliki penggunaan (c) artinya (d)
 13. Konsep yang menyangkut penggunaan sumberdaya yang mempunyai konsep ongkos (a) yang berarti (b) Bagi rumah tangga individu penerapan konsep itu dilihat pada sikap mereka yang menyangkut penggunaan (c) rumah tangga untuk membeli barang dan jasa yang diperlukan, sedang bagi masyarakat sesuatu negara bentuk penerapan konsep tersebut dapat digambarkan secara sederhana dengan menggunakan sebuah kurve, yaitu (d) Penggeseran kurve tersebut ke atas menunjukkan bahwa masyarakat itu telah mampu menaikan (e), atau dengan kata lain telah terjadi (f)
 14. Mekanisme ekonomi yang berlaku di Indonesia sesuai dengan yang dituntut oleh pasal 33 UUD 1945 adalah mekanisme a)..... yang berarti b)
 15. Mekanisme perencanaan pusat yang dilakukan melalui rangkaian pola rencana pembangunan yang disebut sebagai c)..... pola itu terdiri dari d)..... dan
 16. Mekanisme pasar terlihat pada e)..... yang tidak sepenuhnya dilakukan melalui sistem harga yang dilandasi oleh persaingan yang bebas tetapi dikendalikan oleh pemerintah sebagai penjabaran dari ketentuan pasal 33 UUD 1945 yang mengharuskan dilaksanakannya mekanisme ekonomi atas dasar f).....

-
17. Arti dasar tersebut menurut GBHN adalah bahwa masyarakat harus memegang g)..... sedang pemerintah berkewajiban h)..... menciptakan iklim yang sehat bagi perkembangan dunia usaha.
 18. Ciri-ciri negatif dasar tersebut adalah i)..... dan
 19. Apabila perilaku rumah tangga individu dan rumah tangga perusahaan diamati secara seksama dengan menggunakan “mikroskop” maka terlihatlah adanya keterkaitan dan hubungan yang sangat rumit dan ruwet. Untuk mempelajari interaksi dan hubungan tersebut perlu adanya penyederhanaan dengan jalan membuat a), sehingga kita mudah memahaminya. Keseluruhan bentuk penyederhanaan itu merupakan alat analisis ekonomi yang disebut b)....., yang berusaha menjelaskan perilaku ekonomi yang dihadapi (merupakan aspek (c).....) memberikan pedoman, aturan atau kaidah untuk bertindak (atau aspek (d).....) dan meramalkan sesuatu yang belum terjadi atau diketahui dengan menggunakan informasi yang tersedia (yaitu aspek (e).....).
 20. Setiap rumah tangga individu dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhannya dan setiap rumah tangga perusahaan dalam usahanya untuk mencapai tujuan yang diidamkannya selalu akan bertindak atas dasar (f)..... artinya selalu berusaha mencapai tujuan tersebut dengan pengorbanan minimal. Dalam usaha mencapai tujuan itu masing-masing rumah tangga akan mengalami benturan namun tidak akan terjadi anarki, karena menurut Adam Smith ada mekanisme yang mengaturnya yang oleh Adam Smith disebut (g)..... Walaupun demikian dalam realitasnya, khususnya di Indonesia, benturan kepentingan dapat menjurus ke arah yang tidak diinginkan, karena itu perlu ada (h).....
 21. Kalau perilaku individu serta interaksinya perlu dipelajari dengan menggunakan “mikroskop” agar dapat dilihat lebih jelas, maka perilaku individu secara keseluruhan perlu dipelajari dengan menggunakan “teleskop yang terbalik” agar (i)..... Usaha mempelajari perilaku individu secara keseluruhan dilakukan oleh bagian ilmu yang disebut (j)..... yang titik berat penelaahannya adalah (k).....
 22. Kedua bagian ilmu ekonomi harus digunakan secara integral, artinya pendekatan yang menggunakan satu bagian saja tidak akan memberikan hasil yang memuaskan karena (l).....
 23. Dalam GBHN secara jelas disebutkan tujuan pembangunan nasional, yaitu “Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur Pengertian makmur dalam artian ekonomi secara kasar dapat ditunjukkan oleh sesuatu indikator yang disebut.....

24. Indikator itu mampu mengukur secara objektif keberhasilan usaha agregat yang ingin diukur secara akurat, namun perlu pula dilengkapi dengan alat pengukur lain guna mendukung indikator tersebut yang lebih bersifat kuantitatif. Indikator pelengkap ini disebut yang memberikan gambaran tentang keadaan kemakmuran dilihat dari segi kualitatifnya.
25. Di samping itu kadang-kadang diperlukan pula adanya indikator yang mampu mengukur atau menggambarkan bagaimana kemakmuran agregat tersebut dinikmati pula oleh segmen masyarakat negara itu.
- Indikator ini adalah indikator tentang
26. Indikator pertama adalah indikator utama sedang indikator kedua dan ketiga bersifat agar dapat memberikan gambaran yang lebih baik tentang keadaan kemakmuran ekonomi suatu masyarakat dan penduduk negara tersebut.
27. Karena kemakmuran ekonomi baru dapat dicapai dalam jangka panjang, maka usaha mencapai tujuan tersebut harus dilakukan dengan sungguh-sungguh oleh seluruh unsur peserta dalam sistem ekonomi Indonesia, yaitu oleh kelompok, kelompok ,....., dan kelompok
28. Alasan yang digunakan mengapa nilai pasar dari produksi berbagai barang dipakai sebagai ukuran output adalah karena barang tersebut mencerminkan nilai mereka bagi konsumen yang menggambarkan konsumen tersebut.
29. Lihat tabel di bawah ini :

Tahun	1981		1982	
Barang	Kuantitas harga nilai output		Kuantitas harga nilai output	
Beras	20 juta ton	250/kg.....	15 juta ton	300/kg
Radio	50 juta ton	100 ri-..... bu/buah	40 juta ton	150 ri-..... bu/buah

30. Dari tabel di atas terlihat bahwa PNB pada tahun 1982 dihitung atas dasar harga berlaku daripada PNB tahun 1981. Tetapi jelas terlihat bahwa pada tahun 1981 lebih besar daripada tahun 1982, karena itu kalau dihitung atas dasar harga 1981, PNB tahun 1982 daripada PNB tahun 1981. PNB tahun 1982 dihitung atas dasar harga tahun 1981 disebut sebagai
31. Indeks harga yang digunakan untuk menetralkan pengaruh kenaikan harga pada perhitungan PNB disebut yang besarnya indeks harga konsumen.
32. Minuman keras adalah produk yang merusak kesehatan. Dalam perhitungan PNB nilai minuman keras itu karena tidak menghiraukan produk.
- Hal yang sama diberlakukan juga bagi kerusakan lingkungan hidup yang diakibatkan oleh usaha manusia dalam memenuhi kebutuhan hidupnya yang boleh disebut sebagai
33. Tidak semua keluaran yang dihasilkan oleh masyarakat ekonomi sesuatu negara dihitung dalam PNB, tetapi hanya, sebab kalau semua keluaran itu dihitung PNB akan menjadi terlalu besar karena adanya
34. Seandainya sebuah ekonomi nasional hanya mempunyai 3 buah perusahaan, A, B, dan C. Perusahaan A adalah perusahaan pertambangan bijih besi; perusahaan B adalah perusahaan baja dan perusahaan C adalah perusahaan mobil. Apabila data yang menyangkut ke-3 perusahaan tersebut adalah sebagai berikut (dalam satuan uang) :

	A	B	C
Penjualan total	300.000	800.000	1.800.000
Upah	200.000	350.000	750.000
Pembelian dari perusahaan lain	0	300.000	800.000
Laba	100.000	150.000	250.000

maka :

- a. nilai total penjualan barang akhir adalah
 - b. nilai total seluruh penjualan barang adalah
 - c. besarnya nilai tambah bagi perusahaan A adalah
 - d. besarnya nilai tambah bagi perusahaan B adalah
 - e. besarnya nilai tambah bagi perusahaan C adalah
 - f. faktor pendapatan total yang diperoleh para pemilik faktor produksi adalah
35. Banyak kegiatan ekonomi di negara yang sedang berkembang tidak diikutkan dalam perhitungan PNB karena kegiatan ekonomi itu tidak dilakukan melalui, karena itu PNB negara yang sedang berkembang dan sukar satu sama lain.
36. Perusahaan “real estate”, yaitu perusahaan yang bergerak dibidang pembuatan dan pemasaran rumah, menjual rumah baru maupun rumah bekas. Penjualan rumah bekas merupakan transaksi karena itu dalam perhitungan PNB, sedang penjualan rumah baru merupakan transaksi yang menyangkut barang dan dalam perhitungan PNB.
37. Upah adalah pendapatan yang diterima para pemilik faktor produksi Tetapi pendapatan faktor produksi tersebut tidak saja berupa upah, tetapi juga berupa karena hal itu memberikan kepadanya kesempatan untuk menikmati hidup. Pendapatan yang tidak berbentuk barang atau uang tersebut disebut pendapatan.....
38. Ekonomi dua sektor adalah ekonomi nasional yang unsur pesertanya hanya terdiri dari dan
39. Teori klasik yang berasal dari mendasarkan konsepsinya tentang permintaan agregat dan penawaran agregat pada yang secara singkat dapat dinyatakan sebagai
40. Menurut konsep itu setiap produksi barang selalu akan diikuti oleh permintaan akan barang lain, karena itu tidak mungkin terjadi, sehingga perekonomian nasional selalu ada dalam keadaan Kondisi berlakunya konsep ini khususnya adalah pada perekonomian

-
41. Tiga anggapan dasar teori klasik dalam ilmu ekonomi makro adalah :
- a. bahwa ekonomi nasional telah ada dalam keadaan
 - b. bahwa mekanisme pasar akan bekerja secara
 - c. bahwa harga barang maupun faktor produksi akan berubahubah secara
42. Kalau teori klasik mendasarkan diri semata-mata pada bekerjanya mekanisme pasar, maka teori Keynes menganggap bahwa mekanisme pasar saja tidak cukup untuk mengatur jalannya roda perekonomian, karena itu perlu ada Mekanisme pasar saja akan menyebabkan fluktuasi pada jalannya roda perekonomian yang sukar dikendalikan karena adanya ketidaksamaan pelaku dan motivasi pelaku pada dan
43. Tabungan menyebabkan berkurangnya konsumsi, sehingga pengeluaran untuk membeli barang dan jasa juga akan berkurang, akibat pendapatan nasional akan, sehingga tabungan disebut juga sebagai..... pada arus perputaran pendapatan nasional.
44. Investasi, di lain pihak, menambah pengeluaran, yaitu pengeluaran untuk membeli, karena itu tambahan investasi akan menyebabkan pendapatan nasional, sehingga investasi disebut juga sebagai pada arus perputaran pendapatan nasional.
45. Dengan demikian kalau semua orang ingin menabung, maka arus perputaran pendapatan nasional akan, kecuali rumah tangga perusahaan menambah sebesar tabungan itu. Karena itu walaupun sifat menabung itu baik, tetapi kalau dilakukan pada waktu yang bersamaan oleh banyak orang, hasilnya tidak selalu seperti yang diharapkan, yaitu tabungan total justru akan Keadaan seperti itu dikenal sebagai

47. Isilah titik-titik pada tabel di bawah dan gambarlah secara cermat !

PNB(Y)	C	S	MPC	APC	MPS	APS
0	100	.....	.....	.....	.....	.....
100	175	.....	.....	.....	.....	.....
200	241	.....	.....	.....	.....	.....
300	299	.....	.....	.....	.....	.....
400	350	.....	.....	.....	.....	.....
500	395	.....	.....	.....	.....	.....
600	435	.....	.....	.....	.....	.....
700	471	.....	.....	.....	.....	.....
800	504	.....	.....	.....	.....	.....

48. Pengeluaran investasi bruto adalah dan selalu positif.
 investasi netto tidak selalu positif ya Pengeluaran investasi netto
 sebesar nol jikalau
49. Andaikan sebuah perusahaan RST mempunyai usulan tentang proyek investasi
 sebagai berikut :

Proyek	:	A	B	C	D	E	F
Nilai proyek (juta rupiah)	:	25	40	12	37	6	30
MEC	:	0,12	0,10	0,05	0,15	0,06	0,07

Kalau tingginya suku bunga pasar 9%, maka proyek investasi yang diambil
 adalah dan jumlahnya mencapai juta rupiah.

50. MEC dan suku harga pasar i hanya akan sama apabila =
51. Kurve MEI lebih curam daripada kurve MEC karena

52. Diketahui sebuah mesin baru mempunyai harga Rp 10.000.000,00 termasuk pemasangannya di pabrik. Mesin itu hanya dapat dipakai selama 10 tahun dan setelah itu harus dibongkar. Ongkos bongkar mesin dan pengangkutannya besarnya diperkirakan sama dengan harga mesin itu sebagai besi tua. Mesin itu diharapkan dapat menghasilkan output sebesar 2.000 satuan setahun dengan harga sebesar Rp 2.500.00/satuan. Biaya operasi mesin itu, termasuk bahan mentah, upah tenaga kerja, ongkos gedung, penggunaan listrik, dan sebagainya adalah sebesar Rp. 2.706.500,00/satuan. Perusahaan itu terkena pajak perseroan sebesar 40% atas penerimaan uang sesudah dikurangi ongkos.

Perhitungan penerimaan uang setiap tahun dan MEC perusahaan itu adalah sebagai berikut :

Penerimaan dari penjualan output Rp

Pengeluaran :

Ongkos operasi Rp 2.716.500,00

Depresiasi Rp Rp

Penerimaan uang sesudah dikurangi ongkos Rp

Pajak perseroan Rp

Penerimaan bersih sesudah pajak Rp

Depresiasi Rp

Penerimaan uang tiap tahun bersih Rp 1.770.100,00

$$P_B = \frac{R_1}{1+r} + \frac{R_2}{(1+r)^2} + \frac{R_3}{(1+r)^3} + \dots + \frac{R_{10}}{(1+r)^{10}}$$

Karena

$$R_1 = R_2 = R_3 = \dots = R_{10}$$

maka

$$PB = \frac{R}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^{10}} \right]$$

$$= \frac{1}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^{10}} \right]$$

PB adalah nilai rupiah sekarang yang diterima pada setiap akhir tahun selama 10 tahun dan nilainya sudah ditabulasikan dalam tabel nilai sekarang (lihat misalnya pada buku E. Diulio, *Macro Economic Theory*, Schaum's Outline Series in Economics, Mc Graw-Hill Book Co., New York, 1979, halaman 67).

Jadi Rp 10.000.000,00 (harga mesin baru) harus = penerimaan bersih total sesudah didiskontokan.

$$10.000.000 = \frac{1.770.100}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^{10}} \right]$$

$$\frac{10.000.000}{1.770.100} = \frac{1}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^{10}} \right]$$

$$5,6494 = \frac{1}{r} \left[1 - \frac{1}{(1+r)^{10}} \right]$$

Apabila dicocokkan pada tabel tersebut nilai r 0,12.

53. Ekonomi tiga sektor adalah ekonomi nasional yang unsur pesertanya terdiri dari, dan
54. Pasal 33 ayat 2 menyatakan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Pengertian penting dalam kalimat itu menunjuk pada penting dari segi yang berarti dan dari segi yang berarti
55. Di samping penguasaan pada cabang-cabang produksi tersebut, pemerintah juga mengatur dan mengendalikan jalannya roda perekonomian melalui manipulasi anggaran pendapatan dan belanja negara.
Kebijakan seperti itu disebut yang merupakan kebijakan karena pengaruhnya yang mempunyai jangkauan luas
56. Anggaran pendapatan dan belanja negara terdiri dari dua sisi atau aspek, yaitu aspek yang sebagian besar berasal dari serta aspek yang terdiri dari dan
57. Di Indonesia, sisi kiri APBN dibagi menjadi dua bagian, yaitu bagian dan bagian Bagian yang pertama terdiri dari penerimaan yang berasal dari pajak langsung yaitu pajak yang , dan pajak tidak langsung yaitu pajak yang dan penerimaan bukan pajak.

-
58. Sisi kanan dari APBN juga terdiri dari dua bagian, bagian yang pertama disebut dan bagian yang kedua disebut.....
59. Anggaran pendapatan dan belanja negara Republik Indonesia sejak orde baru berkuasa selalu dibuat sebagai APBN yang berimbang dan dinamis, berimbang berarti dan dinamis dalam arti
60. Karena dana dari dalam negeri saja tidak cukup untuk mendukung pembangunan ekonomi yang memadai, maka pemerintah masih menggantungkan pula pada yang berfungsi sebagai bagi dana dalam negeri dan sejauh mungkin dibatasi pada persentase tertentu ekspor. Persentase itu disebut
61. Negara-negara sulit untuk dapat memenuhi kebutuhannya sendiri karena kebutuhan barang dan jasa semakin (a)..... dan faktor produksi yang tersedia seluruhnya (b) di dalam negeri.
62. Dalam perekonomian terbuka, pengertian permintaan agregat tidak lagi terbatas pada permintaan dari dalam negeri artinya konsumsi terdiri dari konsumsi barang-barang (c)..... dan barang-barang (d)
63. Impor dipengaruhi oleh tingkat pendapatan nasional artinya jika pendapatan naik maka impor akan (e)..... dan jika pendapatan turun maka impor akan (f) sedangkan fungsi yang menghubungkan antara impor dan pendapatan nasional mempunyai lereng (g)..... dan besarnya dinyatakan dalam M dan Y adalah (h).....
64. Perbedaan antara permintaan agregat dalam perekonomian yang terbuka dan tertutup adalah dimasukkannya (i).....dan bagian ini disebut (j)
65. Multiplier dalam perekonomian terbuka adalah (k)dan besarnya lebih (l)..... dari multiplier pada perekonomian tertutup. Hal ini disebabkan ada kebocoran berupa (m)..... barang-barang (n).....
66. Dalam teori Makro ekspor dimasukkan sebagai variabel (o)..... dan besarnya dianggap (p) dan tidak dipengaruhi oleh (q)..... Sedang impor adalah variabel (r)..... yang dipengaruhi oleh besarnya (s).....
67. Dalam keadaan keseimbangan, jumlah kebocoran harus sama dengan jumlah injeksi atau kalau ditulis secara matematis yaitu (t).....

-
68. Apabila Indonesia mengekspor pakaian ke Jepang maka dalam pembayaran internasional nilai ekspor tersebut dimasukkan dalam pos ekspor di sisi1). Jika kapal yang mengangkut pakaian itu singgah di Singapura dan kapal tersebut dimuati barang-barang lain untuk dibawa ke Jepang maka transaksi yang terjadi dicatat dalam neraca pembayaran Indonesia pada pos2) di sisi3). Sampai di Jepang kapal harus diperbaiki dan biaya untuk memperbaiki dicatat di pos4) dalam neraca pembayaran pada sisi5). Sementara kapal diperbaiki, awak kapal ditinggal di Jepang selama dua minggu. Pada saat itu mereka tercatat sebagai penduduk6) sehingga kalau mereka melakukan pembelian barang-barang nilainya dicatat di sisi7) pada pos8) neraca pembayaran Indonesia.

Pada waktu kapal kembali ke Indonesia ada beberapa turis Amerika yang ikut bersama . Pembayaran yang dilakukan oleh turis sebagai ongkos naik kapal dicatat di pos9) disisi10).

Jadi semua pencatatan disisi kredit akan menimbulkan hak untuk11) pembayaran. Pada neraca perdagangan jika nilai ekspor lebih12) dari nilai impor maka neraca perdagangan dikatakan defisit. Lain halnya kalau kita membicarakan keseimbangan neraca pembayaran internasional.

Neraca pembayaran internasional dikatakan ekuilibrium apabila total13) jumlah nilainya tidak sama dengan jumlah nilai14) dengan perbedaan cukup besar.

Disekuilibrium neraca pembayaran menurut sebab-sebabnya dapat dibedakan menjadi tiga macam yaitu15)16) dan17).

Yang tidak banyak menimbulkan masalah adalah18), karena19) sedangkan yang sulit untuk diatasi adalah20).

69. Pertukaran yang paling sederhana disebut pertukaran a) yang berarti pertukaran antara barang dengan barang.
70. Pertukaran tersebut hanya dapat berlangsung baik dalam masyarakat modern apabila dipenuhi persyaratan b)
71. Uang mula-mula berfungsi sebagai alat untuk mempermudah terjadinya transaksi ekonomi, karena itu fungsi uang yang dikenal mula-mula adalah fungsinya sebagai c)
72. Berhubung dengan fungsi uang tersebut di atas adalah fungsi uang sebagai d) dan sebagai e)
73. Ketiga fungsi uang itu adalah fungsi uang yang digunakan oleh golongan klasik dan harus memenuhi persyaratan f)

-
74. Dalam perkembangan kemudian Keynes mengembangkan fungsi uang yang lain, yaitu fungsi uang sebagai g)..... artinya h).....
 75. Orang memegang uang tunai karena orang menghargai i).....yang tinggi dibandingkan dengan barang misalnya, artinya j).....
 76. Uang mempunyai kaitan erat dengan harga karena sebenarnya harga adalah kebalikan dari k).....
 77. Enam masalah pokok atau masalah dasar ekonomi yang telah disebutkan merupakan problem dari (1) yang berarti (2).....
 78. Konsep pemecahan keenam masalah tersebut, antara masyarakat satu dengan lainnya dapat berbeda-beda tergantung pada (3) yang secara umum dapat digolongkan ke dalam (4).....
 79. Hal-hal yang terkait dalam mengatasi masalah How to produce ialah (5).....
 80. Ada prinsip-prinsip dasar dalam penggunaan serta kombinasi faktor-faktor produksi yang efisien, hal tersebut dapat dirumuskan ke dalam suatu pernyataan (6)..... atau (7) kedua-duanya dapat diartikan sebagai prinsip (8).....
 81. Pidato kenegaraan Presiden Suharto menyatakan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja tahun anggaran 1984/1985 di depan DPR menggambarkan adanya pertumbuhan ekonomi Indonesia dari tahun 1984-1985 sebesar 6,5%. Ini berarti penggambaran adanya (9).....
 82. Permasalahan pembangunan di banyak negara sedang berkembang bersifat kompleks dan meliputi berbagai aspek yang multidimensional yaitu meliputi (10) dan di dalam pembangunan ekonomi menyangkut segi-segi yang bersifat (11) dan (12)..... Akan tetapi permasalahan pokok pembangunan di negara ini harus dapat mewujudkan adanya: (13)..... (14)..... (15).....
 83. Ada enam masalah ekonomi yang dihadapi oleh setiap masyarakat atau negara dalam rangka mengatur kegiatan ekonomi masyarakat yang bersangkutan. Persoalan yang menyangkut kombinasi faktor produksi dalam proses produksi dibicarakan dalam masalah ekonomi (16)..... Dan pemilihan teknologi produksi dalam proses produksi akan menentukan pola (17)..... sehingga persoalan teknologi produksi tersebut erat kaitannya dengan masalah ekonomi (18)..... oleh karena itu penentuan partisipasi faktor produksi dalam proses produksi merupakan faktor penting dalam menjamin kesejahteraan masyarakat.

-
84. Prinsip ekonomi dikatakan sebagai “Dengan ongkos sekecil kecilnya untuk mencapai hasil sebesar-besarnya”, benarkah (19) mengapa (20).....
85. Dengan diselesaikannya lima masalah ekonomi dalam mengatur kegiatan ekonomi oleh suatu negara yaitu masalah-masalah (21) a)..... b)..... c)..... d)..... e)..... sebenarnya kegiatan ekonomi secara ekonomis berjalan baik, namun keadaan sosial-ekonomis masyarakat bersifat statis. Itulah sebabnya ada masalah keenam yaitu development yang harus diusahakan oleh negara, setiap masyarakat agar dari waktu ke waktu mengalami perkembangan total atau disebut saja kemajuan.
86. Pertumbuhan (growth) tidak sama pengertiannya dengan kemajuan atau perkembangan (development); pertumbuhan mengandung unsur (23) a)..... b)..... c)..... d).....
87. Dengan demikian pengertian perkembangan adalah (24) dibandingkan dengan pengertian kemajuan.
88. Pengertian pembangunan ekonomi yang lama diartikan sebagai (1), yang dapat dihitung dengan (2) dengan demikian pendapatan nasional atau pendapatan nasional bruto dipersamakan dengan (3) Dengan demikian perkembangan produk atau pendapatan per kapita perlu selalu dimonitor.
89. Menghitung jumlah produk atau pendapatan per kapita diperoleh dari (4)..... sehingga angka tersebut merupakan angka rata-rata saja.
90. Pengertian pembangunan ekonomi yang kemudian timbul mencakup hal-hal yang lebih luas yaitu (5) a. b. c. Sehingga kalau diperinci, maka pengertian pembangunan akan mencakup unsur-unsur tetap dalam masyarakat yaitu (6) Sedangkan dari sudut pandangan ilmu pengetahuan meliputi masalah-masalah (7) a. b. c. d. e.
91. Ukuran laju pertumbuhan ekonomi sebagai ukuran pembangunan memang mengandung banyak kelemahan, sebab (8)
92. Masalah penduduk merupakan persoalan penting yang mendapatkan perhatian dalam analisis pembangunan ekonomi; pertumbuhan penduduk merupakan (9)..... dan besarnya jumlah penduduk di suatu wilayah atau negara akan menimbulkan masalah-masalah serius tentang (10) a. b. c.

-
93. Pandangan yang mengemukakan bahwa pembangunan diidentikkan dengan perubahan pendapatan nasional atau pendapatan per-kapita dapat dijumpai pada buku-buku (11) a. b. yang masing-masing ditulis oleh c. dan d.
94. Penempatan sasaran upaya untuk memperbaiki distribusi pembangunan dan hasil-hasilnya sebagai prioritas pertama dalam proses pembangunan di Indonesia diilhami oleh (12)
95. Permasalahan pembangunan dinegara sedang berkembang memerlukan pemikiran yang berbeda dengan negara maju karena (1).....
96. Berbagai kegiatan ekonomi di suatu negara pada dasarnya dapat dikategorikan ke dalam tiga sektor kegiatan ekonomi yaitu (2) a) b) c) Dilihat dari tiga sektor kegiatan ekonomi tersebut negara sedang berkembang biasanya berciri (3) yang dapat dipakai sebagai indikator terhadap ciri-ciri kegiatan ekonomi suatu negara antara lain berupa (4)
97. Penduduk merupakan suatu masalah di suatu negara bilamana hal-hal berikut ini merupakan persoalan yang gawat yaitu (5)
98. Kekayaan alam yang melimpah di negara sedang berkembang pada dasarnya baru merupakan unsur potensi bagi pembangunan, belum merupakan hal yang real artinya (6)
99. Walaupun jumlah negara sedang berkembang pada luar negri dapat disimpulkan dari ciri (9)..... Dipandang dari segi itu perlunya mengarahkan pembangunan ekonomi menuju kepada (10).....
100. Tujuan umum pembangunan dapat dikategorikan de dalam (11)..... kelompok tertentu. hal itu dikemukakan leh ahli ekonomi pembangunan terkenal (12)..... dalam bukunya yang terkenal (13).....
101. Tujuan umum pembangunan negara kita dinyatakan sebagai (14) yang secara eksplisit dirumuskan ke dalam tiga sasaran pokok pembangunan negara kita yang disebut (15) dengan perincian sebagai berikut (16).....
102. Asas pemerataan dalam tujuan pembangunan Indonesia tertuang dalam perumusan yang terkenal dengan nama (17) dengan unsur-unsur yang bersifat ekonomi (18) dan bersifat nonekonomi (19).....
103. Keberhasilan program Keluarga Berencana (KB) mempunyai kaitan erat dengan usaha mensukseskan sasaran pokok pembangunan (20) sebab (21)

-
104. Semangat untuk maju, motivasi, kerja keras dan kepercayaan diri suatu bangsa untuk mengembangkan dirinya ternyata merupakan faktor utama bagi terjadinya proses pembangunan, hal ini digolongkan sebagai unsur (22)
105. Ketidaksempurnaan pasar dapat juga diartikan sebagai pasar yang sempit atau lemahnya jumlah permintaan atas barang dan jasa yang dihasilkan oleh masyarakat itu. Hal ini dalam analisis makro ekonomi, model Keynes dianalogikan bahwa luasnya pasar adalah identik dengan (23)....., di-mana jumlahnya merupakan keseluruhan pengeluaran dari (24) a..... b. c. d.
106. Pengeluaran ataupun hasrat pengeluaran rumah tangga untuk membeli barang dan jasa dari segi pembangunan ekonomi (analisis makro ekonomi) sebenarnya membawa dampak positif artinya (25)..... Akan tetapi pada umumnya kita selalu dianjurkan (dari alasan mikro ekonomi) untuk selalu berhemat; hal tersebut menimbulkan ungkapan“aneh” yang kita kenal dengan istilah (26).....
107. Bagi negara yang sedang berkembang yang berpenduduk padat sebenarnya menghadapi “suat pembatas” penting dalam usaha memanfaatkan teknologi mutakhir yang bersifat padat modal dalam usahanya meningkatkan produksi dalam negeri. Hal itu ditinjau dari kriteria umum bagi keberhasilan pembangunan ekonomi negara sedang berkembang yaitu (27)..... yang dinyatakan sebagai (28)
108. Pada akhirnya kalau kita lihat secara menyeluruh, keberhasilan pembangunan ekonomi suatu negara, terutama negara sedang berkembang akan ditentukan oleh keberhasilannya. Syarat-syarat yang bersifat ekonomis yaitu (29) dan syarat-syarat yang bersifat non ekonomis, yaitu (30)
109. Perencanaan ekonomi merupakan salah satu cabang dari Ilmu Ekonomi, Adam Smith dalam bukunya The Wealth of Nations menyatakan bahwa : dalam pembangunan ekonomi tidak perlu diadakan perencanaan yang dibuat oleh pemerintah, karena adanya
110. Ilmu perencanaan ekonomi berkembang semakin pesat karena munculnya analisis makro yang dirintis oleh dengan bukunya pada tahun 1936.
111. Perkembangan ilmu perencanaan ekonomi tersebut sangat didukung oleh ilmu-ilmu a) b) dan c)
112. Pelopor dan ahli perencanaan ekonomi di Indonesia adalah a) b)

-
141. Repelita Nasional merupakan suatu yang bersifat nasional, yang berisi suatu pedoman secara garis besar dari apa yang harus dikerjakan oleh pemerintah pusat.

Sedangkan rencana Departemen dan lembaga pemerintah merupakan dan rencana propinsi yang merupakan atau sering disebut sebagai

142. Perencanaan pembangunan di Indonesia menghadapi tiga masalah pokok yakni

143. Secara historis, sebenarnya perencanaan ekonomi Indonesia sudah mulai sejak tahun, tetapi karena situasi politik yang belum stabil mengakibatkan rencana tersebut tak dapat dilaksanakan secara utuh. Rencana yang dibuat sebelum adanya Repelita hanya bersifat parsial, belum

145. Repelita merupakan rencana pembangunan yang sangat menyeluruh dan terintegrasi. Repelita I dimulai sampai

Titik berat pembangunan ekonomi pada Repelita I adalah

LATIHAN 3

Tunjukkan pengertian Anda dengan jalan melingkari huruf yang dianggap paling benar pada setiap nomor pernyataan berikut :

1. Hubungan antara dua negara yang tidak termasuk hubungan ekonomi dan dibicarakan dalam ekonomi internasional adalah :
 - a. pertukaran hasil produksi
 - b.. pertukaran informasi politik
 - c. pertukaran sarana produksi
 - d. hutang piutang

2. Faktor produksi yang tidak dapat dipindah ke negara lain adalah :
 - a. kekayaan alam
 - b. tenaga kerja
 - c. tanah
 - d. modal

3. Jika Indonesia mengimpor pesawat terbang dari Amerika secara kredit maka hubungan yang terjadi adalah :
 - a. hubungan dagang
 - b. hubungan pertukaran sarana produksi
 - c. hubungan hutang piutang
 - d. jawaban a dan c yang benar

4. Dalam sistem merkantilisme,
 - a. uang identik dengan kemakmuran .
 - b. kemakmuran identik dengan surplus ekspor.
 - c. uang identik dengan surplus ekspor.
 - d. semua pernyataan di atas benar.

-
5. Salah satu usaha yang dapat dilaksanakan oleh kaum merkantilisme untuk meningkatkan ekspor adalah :
 - a. mengurangi impor.
 - b. memberi subsidi pada barang-barang ekspor.
 - c. meningkatkan upah kerja.
 - d. melarang ekspor logam mulia.
 6. Untuk mengurangi impor dapat dilakukan dengan :
 - a. menurunkan pajak impor.
 - b. mengurangi ekspor.
 - c. melarang para teknisi untuk melakukan imigrasi.
 - d. semua jawaban di atas tidak benar.
 7. Menurut David Ricardo, dua negara yang masing-masing memproduksi dua macam barang dapat melakukan perdagangan apabila:
 - a. masing-masing negara memiliki keuntungan mutlak dalam memproduksi salah satu jenis barang.
 - b. keuntungan mutlak tidak begitu perlu akan tetapi keuntungan komparatif harus dimiliki salah satu negara.
 - c. dasar tukar internasional harus sama dengan dasar tukar dalam negeri kedua negara.
 - d. jawaban di atas tidak ada yang benar.
 8. Jika dalam suatu perdagangan internasional dasar tukar internasional sama dengan dasar tukar salah satu negara maka:
 - a. keuntungan dari perdagangan hanya dapat oleh negara yang dasar tukar dalam negerinya sama dengan dasar tukar internasionalnya.
 - b. kerugian dari perdagangan diderita oleh negara yang dasar tukar dalam negerinya sama dengan dasar tukar luar negeri.
 - c. keuntungan dari perdagangan hanya dinikmati oleh negara yang dasar tukar dalam negerinya berbeda dengan dasar tukar internasional.
 - d. kedua negara masih mendapatkan keuntungan dari perdagangan.

-
9. Suatu negara memproduksi sutra dan linen . Dalam satu hari kerja sutra yang dapat dihasilkan 20 unit sedangkan linen yang dapat dibuat adalah 30 unit. Dasar tukar dalam negeri untuk sutra dan linen tersebut adalah :
- 1 unit sutra = $\frac{2}{3}$ unit linen.
 - 1 unit sutra = 20 unit linen
 - 1 unit sutra = 30 unit linen
 - 1 unit sutra = 1,5 unit linen
10. Dasar tukar dalam negeri di negara A adalah 1 buah televisi = 2 buah radio dan di negara B 1 buah televisi = 3 buah radio. Kalau ditetapkan dasar tukar internasional adalah 1 buah televisi = 4 buah radio maka,
- negara A akan mengekspor televisi dan negara B mengekspor radio.
 - negara A akan mengekspor radio dan negara B mengekspor televisi.
 - kedua negara tidak bersedia melakukan perdagangan karena tidak ada yang mau mengekspor radio.
 - kedua negara tidak mau melakukan perdagangan karena tidak ada yang mau mengekspor televisi.
11. Salah satu fungsi uang adalah sebagai alat penukar, karena itu agar fungsi itu dapat dilaksanakan dengan baik, maka perlu sekali uang itu:
- dibatasi jumlahnya
 - didukung oleh logam mulia atau penggantinya dalam jumlah dan/nilai yang memadai
 - nilainya dipertahankan dalam nisbah yang tetap dengan mas atau komoditi lain yang memiliki nilai instrisik
 - dibuat dari benda tahan lama, seperti logam.
12. Sistem cadangan pecahan menunjukkan bahwa:
- deposito bank pada umumnya hanya merupakan sebagian saja dari cadangan yang digunakan terhadap deposito itu
 - cadangan yang digunakan terhadap deposito pada umumnya hanya merupakan sebagian saja dari deposito yang diterima oleh bank
 - deposito di bank umum hanya merupakan sebagian saja dari sumberdaya bank sentral yang mendasarinya
 - cadangan hanya sebagian kecil saja dari sumber daya yang dimiliki oleh sesuatu negara

-
13. Sebuah bank umum ABC mempunyai cadangan berlebih sebesar Rp 60 milyar dan hutang yang berupa deposito milik nasabah sebesar Rp 600 milyar . Apabila nisbah cadangan wajib adalah 20%, maka cadangan bank ABC yang sebenarnya adalah :
- Rp 60 milyar
 - Rp 120 milyar
 - Rp 180 milyar
 - Rp 240 milyar
14. Pertambahan jumlah uang kartal pada umumnya terjadi sebagai akibat :
- Tindakan masyarakat yang mengambil uangnya yang dititipkan di bank dalam bentuk uang kartal
 - kebijakan bank sentral yang berupa penambahan jumlah uang kartal
 - keputusan bank anggota sistem perbankan yang ada untuk mencairkan cadangan berlebih mereka menjadi uang kartal.
 - kegiatan Departemen Keuangan yang membeli kembali obligasi ada ditangan masyarakat.
5. Untuk meningkatkan proporsi uang giral dalam jumlah yang beredar, Bank Indonesia dapat :
- menurunkan nisbah proporsi cadangan wajib atau mengurangi volume cadangan
 - menurunkan nisbah cadangan wajib atau menambah volume cadangan
 - menaikkan nisbah cadangan wajib atau mengurangi volume cadangan
 - menaikkan nisbah cadangan wajib atau menambah volume cadangan
16. Menurut Keynes, apabila suku bunga sangat tinggi orang pada umumnya akan lebih suka memiliki surat berharga (obligasi) daripada uang tunai karena :
- ongkos relatif memegang uang tunai yang menganggur adalah lebih tinggi
 - adanya kemungkinan yang lebih besar suku bunga akan turun pada hari yang akan datang
 - tersedianya imbalan yang besar sebagai akibat resiko yang dipikul.
 - semua a, b, dan c benar

-
17. Uang kartal beredar adalah :
- a. aktiva bagi pemegangnya, tetapi merupakan hutang bagi Bank Indonesia
 - b. aktiva bagi pemegangnya, tetapi tidak ada pengaruhnya bagi Bank Indonesia
 - c. aktiva bagi pemegangnya maupun bagi Bank Indonesia
 - d. hutang bagi pemegangnya maupun bagi Bank Indonesia
18. Bank umum yang menjadi anggota sistem perbankan Indonesia pada umumnya akan meminjam uang pada Bank Indonesia:
- a. apabila mereka perlu uang
 - b. apabila mereka kekurangan cadangan
 - c. apabila suku bunga diskonto dikurangi
 - d. apabila mereka kekurangan cadangan dan tidak dapat memperoleh tambahan cadangan dengan jalan lain.
19. Menurut Keynes, permintaan uang untuk melakukan spekulasi timbul karena:
- a. orang suka bersepekulasi di pasar bursa
 - b. orang menghadapi resiko besar apabila memegang uang tunai
 - c. surat berharga (obligasi) dapat memberikan hasil lebih kecil daripada uang tunai
 - d. orang mungkin tidak menghendaki membeli surat berharga (obligasi)
20. Volume garis pada bank X adalah Rp 3 milyar, cadangan yang tersedia ada Rp 600 juta, sedangkan cadangan wajib adalah 20%. Manakah jawaban di bawah ini yang tidak benar :
- a. volume garis tidak akan berubah jika nisbah cadangan wajib dinaikkan menjadi 25 % dan volume cadangan yang tersedia naik menjadi Rp 750 juta.
 - b. volume garis potensial naik menjadi Rp 240 juta apabila cadangan dinaikkan dengan Rp 45 juta.
 - c. volume garis potensial naik menjadi Rp 2500 juta apabila cadangan dinaikkan dengan Rp 50 juta.
 - d. cadangan yang tersedia turun menjadi Rp 450 juta jikalau nisbah cadangan wajib diturunkan menjadi 15%.

-
21. Pembangunan bagi negara sedang berkembang merupakan “kunci” bagi kelangsungan hidup negara yang bersangkutan sebab :
- a. pembangunan merupakan masalah ekonomi yang dihadapi oleh setiap masyarakat
 - b. pembangunan ekonomi merupakan usaha untuk meningkatkan pendapatan per kapita penduduknya
 - c. tanpa usaha pembangunan maka pusat kegiatan ekonomi negara yang bersangkutan akan hanya bersifat statis saja
 - d. masalah yang dihadapi oleh negara tersebut sangat kompleks dan kait-mengkait antara ekonomi, politik, dan sosial, sehingga kelemahan di bidang ekonomi dapat pula membawa kerawanan di bidang politik.
22. Ketidakberhasilan pembangunan ekonomi dalam arti luas di banyak negara di Asia, Afrika dan Amerika Latin pada dasawarsa 60-an merupakan pengalaman pahit di samping memberikan hikmat untuk mencari strategi pembangunan baru. Kegagalan tersebut sebagai akibat
- a. kegagalan pembangunan tersebut, disebabkan keadaan politik yang tidak stabil.
 - b. negara tersebut sebagai negara sedang berkembang sangat tergantung kepada negara lain.
 - c. sasaran pembangunan yang dirancang semata-mata mementingkan laju pertumbuhan produksi.
 - d. pembangunan dilaksanakan tanpa perencanaan yang mantap, sehingga terjadi pelbagai kesulitan di dalam menyelesaikan proses pembangunan.
23. Dari sudut pandangan ekonomi, pembangunan ekonomi pada dasarnya merupakan usaha untuk :
- a. meningkatkan ekspor.
 - b. stabilitas harga dalam negeri.
 - c. meningkatkan kapasitas produksi nasional.
 - d. mengatasi pengangguran.

-
24. Usaha pembangunan yang dilaksanakan oleh suatu bangsa atau negara dikatakan berhasil apabila :
- a. dapat meningkatkan produksi.
 - b. dapat meningkatkan pendapatan per kapita penduduknya.
 - c. mampu memperbaiki kesejahteraan masyarakat lahir batin.
 - d. menghapuskan pengangguran.
25. Di antara sifat-sifat penting negara sedang berkembang adalah sebagai penghasil bahan dasar (primary producing) dan ketergantungannya pada pasar luar negeri (foreign trade oriented). Oleh karena itu sasaran pembangunan sebaik-baiknya bagi negara tersebut adalah :
- a. meningkatkan ekspor.
 - b. mengembangkan industri dalam negeri pengganti impor.
 - c. memperbaiki: keamanan-ketertiban, keadaan sosial-ekonomi, pemerataan dan keadilan.
 - d. mengusahakan terjadinya pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya, mencapai pertumbuhan ekonomi serta stabilitas sosial-politik.
26. Untuk memperlancar proses pembangunan di negara sedang berkembang akibat adanya kekurangan modal, maka jalan yang dapat dilakukan adalah melalui penanaman modal asing.
- a. cara tersebut merupakan reaksi kerja sama internasional antara negara maju dengan negara sedang berkembang.
 - b. modal asing sebagai pemecahan sementara menunggu kemampuan modal dari dalam negeri sendiri.
 - c. pembangunan memerlukan modal sangat besar yang tidak mampu ditanggung oleh negara sedang berkembang.
 - d. modal asing dipilih atas dasar pertimbangan efisiensi.

-
27. Strategi pembangunan negara kita sampai dengan Repelita III berlandaskan pada pembangunan sektor pertanian. Ini berdasarkan pertimbangan :
- a. struktur ekonomi Indonesia bersifat “primary industry”
 - b. berdasarkan perikemanusiaan kehidupan masyarakat pedesaan harus diperhatikan terlebih dahulu.
 - c. pembangunan pertanian, ICOR rendah.
 - d. sektor pertanian mudah dibangun.
28. Arah investasi yang sebaik-baiknya dilakukan pada negara sedang berkembang untuk memperlancar proses perkembangan ekonominya adalah :
- a. meningkatkan produksi agar ekspor dapat ditingkatkan.
 - b. industri pertanian untuk menampung hasil-hasil sektor pertanian.
 - c. industri besar padat-modal karena produktivitasnya.
 - d. industri yang menyerap bahan baku dalam negeri dan tenaga kerja sebanyak-banyaknya.
29. Perhatian yang besar terhadap masalah penduduk di negara sedang berkembang adalah akibat dari :
- a. adanya masalah tekanan penduduk.
 - b. penduduk sebaiknya sebagai obyek pembangunan.
 - c. pertumbuhan penduduk yang cepat.
 - d. adanya kemiskinan.
30. Perumusan delapan jalur pemerataan pembangunan dalam Repelita III adalah replaksi dari asas pembangunan :
- a. bahwa pembangunan adalah untuk manusia.
 - b. pembangunan adalah keterpaduan dari aspek-aspek keamanan dan ketertiban, perkembangan sosial ekonomi dan pemerataan dan keadilan.
 - c. pembangunan bagi negara sedang berkembang adalah memberantas kemiskinan.
 - d. bahwa hakikat pembangunan Indonesia pembangunan manusia seutuhnya.

LATIHAN 4

Jawablah dengan singkat dan jelas!

1. Jelaskan pengertian mengenai perilaku ekonomi, sumberdaya alam, sumberdaya manusia kelangkaan teknologi.
2. Sebutkan beberapa definisi ilmu ekonomi, kemudian cobalah pelajari dan renungkan apa sebenarnya ini pokok definisi tentang ilmu ekonomi itu!
3. Jelaskan pengertian tentang ilmu, teori, asumsi, asumsi metode ilmiah, deduksi, rasional, empirik!
4. Kaitkan proses abstraksi dengan cara orang membuat catatan pelajaran di kelas. Berapa banyak yang dicatat ? Mengapa demikian ?
5. Jika gaji meningkat harga pasti juga akan meningkat. Apakah pernyataan itu adalah pernyataan ilmiah ? Mengapa demikian ?
6. Jelaskan pengertian mengenai barang, preferensi, pilihan, kurve kemungkinan produksi, ongkos alternatif!
7. Andaikan seorang pegawai negeri (konsumen) yang mempunyai uang sebesar Rp.10.000,00 ingin belanja ke pasar untuk membeli beras dan telur. Andaikan pula harga beras adalah Rp.200,00 satu kilogram dan harga telur Rp.100,00 per kilo gram.
Pertanyaannya: berapa banyak beras dan telur yang dapat dibeli konsumen itu apabila seluruh uangnya habis dibelanjakan?
8. Seandainya anda anda keluar atau dikeluarkan dari Gunadarma, apa yang berubah dalam kehidupan anda. kalau begitu apa yang menjadi ongkos alternatif bagi pendidikan anda?
9. Berilah penjelasan mengenai pengertian seperti permasalahan ekonomi mekanisme pasar, mekanisme perenanaan dengan tangan gaib.
10. Bandingkan kebaikan dengan hubungan kedua mekanisme ekonomi itu!
11. Jelaskan pengertian demokrasi ekonomi dan khususnya harus dikenal benar-benar pasal 33 UUD 1945!
12. Sebutkan ciri-ciri demokrasi ekonomi di Indonesia dengan pelaksanaannya dalam alam nyata!
13. Jelaskan pengertian mengenai permintaan, jumlah yang diminta, penawaran, keseimbangan pasar, fungsi harga!

-
14. Bagaimana cara membuat dan mengartikan grafik?
15. Fungsi atau kurve permintaan dan pemasaran juga dapat dirumuskan secara matematis untuk kurve permintaan yang sangat sederhana rumus matematisnya adalah :

$$Q_D = a - b P_x$$

Q_D = jumlah barang x yang diminta

P_x = harga barang x di pasar

sedangkan untuk kurve penawaran

Q_S = jumlah barang x yang ditawarkan

P_x = harga barang x di pasar

a dan b adalah tetapan (constants)

b dan d adalah kemiringan kurve permintaan dan kurve penawaran (slope)

Misalkan :

$$Q_D = 30 - P_x$$

$$Q_S = -30 + P_x$$

Buatlah tabel dan kurvenya dan hitung titik keseimbangannya!

16. Jelaskan pengertian ilmu ekonomi mikro, ilmu ekonomi makro, aspek-aspek ilmu ekonomi : deskriptif, normatif, prediktif.
17. Apakah perbedaan dan persamaan ilmu ekonomi mikro dan ilmu ekonomi makro dan kaitan antara keduanya.
18. Jelaskan pengertian tujuan nasional, ketiga transaktor ekonomi: yaitu rumah tangga individu, rumah tangga perusahaan, rumah tangga pemerintah. Syarat pengukuran yang baik; indeks kualitas hidup!
19. Mengapa diperlukan adanya alat pengukur bagi pembangunan ekonomi nasional? Jelaskan! .
20. Jelaskan pengertian investasi depresiasi dan harga faktor produksi serta definisi tentang PNB, baik dari pendekatan pengeluaran maupun dari pendekatan penerimaan.

21. Apakah kebaikan/keuntungan maupun kelemahan/kekurangan ke dua pendekatan perhitungan pendapatan nasional itu?
22. Jelaskan pengertian nilai pasar, barang akhir, barang antara indeks harga, nilai tambah, pendapatan per kapita, transfer, ongkos sosial, waktu luang!
23. Bagaimana cara menghitung nilai tambah pada berbagai produk yang anda kenal. Diskusikan pula kesulitan atau hambatan yang mungkin dijumpai pada perhitungan Anda tersebut.
24. Apakah yang Saudara ketahui tentang pengertian akuntansi sosial, bruto, netto (investasi bruto, investasi netto, produk nasional bruto, produk nasional netto dan sebagainya), pendapatan pribadi, pendapatan siap pakai dan khususnya: hubungan antar berbagai jenis pendapatan itu.
25. Coba hitung PNB, PNN, PNS, PPI, dan PSP dari data hipotetik di bawah ini (jangan melihat rumus).

a. Asumsi tenaga kerja	33,0
b. Impor barang dan jasa	79,2
c. Pajak perseroan	75,9
d. Penyusutan	135,3
e. Pajak tidak langsung	138,6
f. Pembayaran transfer	89,1
g. Bunga	52,8
h. Pajak-pajak pribadi	151,8
i. Ekspor barang dan jasa	75,9
j. Laba perusahaan-perusahaan perseroan	155,1
k. Pendapatan perusahaan-perusahaan bukan perseroan	151,8
l. Pembelian barang dan jasa oleh pemerintah	320,1
m. Investasi netto	105,6
n. Laba perseroan tak dibagi	36,3
o. Deviden (laba yang dibagi)	42,9
p. Pengeluaran untuk konsumsi pribadi	1036,2
(dalam milyar rupiah)	

- 2. PNB = 1.593,9 milyar rupiah
- PNN = 1.458,6 milyar rupiah
- PNS = 1.320,0 milyar rupiah
- PPI = 1.263,9 milyar rupiah
- PSP = 1.112,1 milyar rupiah

Petunjuk

- a. Hitung dulu PNB dengan rumus $PNB = C + IB + G + X - M$
 - b. Setelah itu hitung pendapatan-pendapatan yang lain dengan menggunakan rumus pada halaman 103 – 104.
26. Anda mempertimbangkan untuk membeli atau menyewa sebuah rumah. Informasi tentang rumah adalah sebagai berikut :
- a) Kalau akan di beli harga rumah adalah Rp 50.000.000,-
 - b) Rumah itu di perkirakan mampu bertahan selama 50 tahun, jadi kerusakan setiap tahun diperkirakan selama $\pm 2\%$ tiap tahun.
 - c) Harga rumah setiap tahun akan naik dengan 10%, karena laju pertumbuhan penduduk tidak seimbang dengan laju perkembangan pembuatan rumah lain.
 - d) Suku bunga bank yang berlaku adalah 15% setahun.

Berapa Anda mau menyewa setiap tahunnya paling tinggi?

27. (a) mengapa S (tabungan) dan I (investasi) yang direncanakan (ex ante) jarang sekali sama, tetapi yang terjadi dalam keseimbangan (ex post) selalu sama
- (b) mengapa investasi adalah pengeluaran yang sangat labil?
28. Carilah pendapatan nasional keseimbangan dengan dua pendekatan di atas dengan contoh. Jangan lupa selalu mencoba dengan rumus dan gambar. Hitung pula multiplier investasinya.

Misalnya :

- a. $C = 50 + 0,80 Y$; $I = I_0 = 30$; $\Delta I = 10$
- b. $S = -40 + 0,25 Y$; $I = I_0 = 60$; $\Delta I = 20$

29. Jika konsumsi bereaksi lamban satu periode terhadap perubahan pendapatan carilah multiplier dinamiknya selama 5 periode apabila MPC (terlampir).
- 0,60
 - 0,70
 - 0,80
30. Diketahui sebuah ekonomi nasional mempunyai keadaan sebagai berikut:
- pendapatan nasional dalam pengerjaan pasar: 1200 satuan
 - konsumsi otonom : 70 satuan
 - investasi otonom : 150 satuan
 - pengeluaran pemerintah (G) : 200 satuan
 - $MPC = 0,80$
 - Fungsi pajak = $T = 70 + 0,20 Y$
 - Carilah pendapatan nasional keseimbangan !
 - Apakah ada kesengajaan inflasi atau deflasi?
 - Berapa banyak pemerintah harus mengubah G atau T untuk mencapai pendapatan nasional dalam pengerjaan penuh?
31. Diketahui sebuah ekonomi nasional mempunyai keadaan sebagai berikut :
- pendapatan nasional dalam pengerjaan pasar : 1200 satuan
 - konsumsi otonom: 70 satuan
 - investasi otonom: 150 satuan
 - pengeluaran pemerintah (G): 200 satuan
 - $MPC = 0,80$
 - Fungsi pajak = $T = 70 + 0,20 Y$
 - Carilah pendapatan nasional keseimbangan !
 - Apakah ada kesengajaan inflasi atau deflasi?
 - Berapa banyak pemerintah harus mengubah G atau T untuk mencapai pendapatan nasional dalam pengerjaan penuh?

32. Sebutkan apa yang dipelajari dalam ilmu ekonomi internasional!

33. Jelaskan apa itu merkantilisme dan sebutkan tujuannya !

34. Perhatikan data berikut :

(hari kerja per satuan output)

	Persia	Indonesia
Permadani	2	4
Rempah-rempah	3	2

a) Menurut Adam Smith siapa yang akan mengekspor permadani dan siapa yang akan mengekspor rempah-rempah?

b) Berapakah dasar tukar dalam negeri di setiap negara ?

35. Apabila data tersebut pada nomor 3 dirubah menjadi :

(hari kerja per satuan output)

	Persia	Indonesia
Permadani	2	4
Rempah-rempah	3	4

a) Siapakah yang dapat menjelaskan bahwa perdagangan perdagangan dapat dilakukan oleh kedua negara?

b) Sebutkan siapa-siapa yang akan melakukan ekspor dan untuk barang apa?

36. Mengapa ketergantungan suatu negara pada negara lain dalam hal memenuhi kebutuhannya semakin lama semakin besar!

-
37. Jelaskan perbedaan pengertian agregat pada perekonomian tertutup dan perekonomian terbuka !
38. Sebutkan apa hubungannya impor dengan tingkat pendapatan nasional !
39. Jelaskan mengapa multiplier dalam perekonomian terbuka berbeda dengan perekonomian tertutup !
40. Apa syarat keseimbangan pendapatan nasional dalam perekonomian terbuka !
41. Kurva permintaan akan suatu jenis barang di suatu negara ditunjukkan oleh persamaan: $Q_D = 500 - 2P$.
- Kurve penawarannya ditunjukkan oleh persamaan: $Q_S = 5 + 3P$. (Q_D = jumlah yang diminta, Q_S jumlah yang diproduksi di dalam negeri; dan P = harga barang tersebut di dalam negeri). Harga barang per unit adalah Rp 20,00. Pada tingkat harga tersebut berapakah :
- Jumlah barang yang diproduksi di dalam negeri?
 - Jumlah barang yang harus diimpor dari luar negeri?
Bila kemudian untuk setiap unitnya dikenakan tarif sehingga harga menjadi Rp 25,0
 - Berapakah tambahan produksi di dalam negeri?
 - Berapakah penurunan jumlah yang harus diimpor sekarang?
 - Berapakah pendapatan pemerintah dari tarif?
42. Sebutkan definisi kebijaksanaan ekonomi internasional!
43. Apa tujuan kebijaksanaan ekonomi internasional?
44. Apa perbedaan tarif dengan quota?
45. Apa perbedaan ad valorem duties dan specific duties?
46. Menurut saudara apa kelemahan specific duties dan apa kebaikannya?
47. Jelaskan pengertian istilah barter, pertukaran, dasar tukar, fungsi uang, nilai instrinsik, nilai nominal, uang fiat!
49. Apa yang Saudara ketahui mengenai pengertian likuiditas , uang kartal, uang giral, deposito, uang kuasi, "near money", nisbah cadangan, multiplier uang.
50. Buat contoh tentang proses penciptaan uang oleh sistem perbankan!
51. Jika Bank Indonesia menentukan bahwa besarnya nisbah cadangan wajib adalah 20% sedang sebuah bank umum mempunyai utang berupa deposito sebesar Rp150 juta dan cadangan berlebih sebesar Rp50 juta, berapa besar cadangan bank itu sebenarnya.

-
52. Apa yang Saudara ketahui tentang persamaan pertukaran, kecepatan peredaran uang, motif permintaan uang, perangkap likuiditas.
 53. Apakah perbedaan pokok teori permintaan uang klasik dengan teori permintaan uang dari Keynes.
 54. Sebutkanlah berbagai masalah ekonomi dasar yang dihadapi oleh setiap sistem perekonomian !
 55. Jelaskanlah kaitan masalah ekonomi dasar tersebut dengan ekonomi pembangunan !
 56. Jelaskan bagaimana pengertian pembangunan ekonomi !
 57. Syarat apakah yang harus dipenuhi agar suatu masyarakat mengalami perkembangan ekonomi ?
 58. Masalah apa saja yang tercakup dalam pembangunan dalam arti luas ?
 59. Sebutkanlah berbagai ukuran yang perlu, agar suatu masyarakat benar mengalami perkembangan ekonomi !
 60. Di dalam analisis pembangunan ekonomi, diantara negara di dunia antara lain dapat dikelompokkan kepada dua kelompok negara. Sebutkan jenis dua kelompok negara tersebut dan bagaimana karakteristiknya masing-masing ?
 61. Pada dasarnya setiap usaha pembangunan yang dilakukan oleh suatu negara mempunyai tujuan tujuan tertentu. Sebutkan tujuan umum yang hendak dicapai oleh setiap negara dalam usaha pembangunan !
 62. Sehubungan dengan tujuan pembangunan umum yang hendak dicapai oleh setiap negara dalam melaksanakan pembangunan ekonomi negaranya, terlihat juga adanya tujuan spesifik Berikan contoh tujuan khusus yang merupakan ciri khas bagi setiap negara ! dan jelaskan mengapa ada tujuan pembangunan semacam itu.
 63. Jelaskan selengkapny tujuan pokok pembangunan negara kita Indonesia ! dan bagaimana spesifikasinya dalam melaksanakan pembangunan Indonesia selama Repelita III ? Diskusikan latar belakang apakah yang mendasari apakah yang mendasari saran-saran pokok pembangunan negara kita itu !
 64. Apa yang Saudara ketahui tentang istilah-istilah di bawah ini :
 - a) Arti perencanaan ekonomi beserta aspek pentingnya.
 - b) Mekanisme pasar (harga).
 - c) Distribusi pendapatan.

-
- d) Lingkaran setan (the vicious circle).
 - e) Macam-macam pengertian produktivitas.
65. Mengapa proses perubahan sosial akan cenderung menjadi kumulatif?
66. Perbedaan antara mekanisme pasar (harga) dengan perencanaan!
67. Mengapa perencanaan ekonomi pada waktu sekarang dianggap sangat penting dan merupakan keharusan oleh kebanyakan negara terutama di negara sedang berkembang?
68. Jelaskan pengertian mengenai :
- a) Pembangunan ekonomi
 - b) Kebijaksanaan perencanaan
 - c) Fungsi-fungsi badan perencanaan
69. Mengapa peranan campur tangan pemerintah sangat penting dalam perencanaan ekonomi.
70. Apakah perbedaan antara organisasi intern dan organisasi ekstern.
71. Jelaskan pengertian mengenai:
- a) Fungsi-fungsi perencanaan
 - b) Tabungan/saving
 - c) Investasi
 - d) Output
 - e) Incremental Capital Output Ratio (ICOR)
 - f) Input-output model.
72. Jawablah pertanyaan berikut ini!
- a) Sebutkan perbedaan tujuan dalam penyusunan rencana jangka panjang, rencana jangka menengah dan rencana jangka pendek!
 - b) Mengapa rencana jangka panjang dianggap sangat penting bagi suatu negara yang sedang berkembang maupun negara maju?
 - c) Rencana jangka panjang dan jangka menengah untuk negara Indonesia.
 - d) Mengapa penelitian pendahuluan adalah sangat penting dalam rangka menyusun suatu rencana?
 - e) Fungsi lain dari Badan Perencanaan adalah menetapkan pedoman dan

DAFTAR PUSTAKA

Amirudin Ardani, *Proses Perencanaan Ekonomi*, PPS PPR UGM, Yogyakarta, 1979.

Bintoro Tjokroamidjojo, *Perencanaan Pembangunan*, PT Gunung Agung, Jakarta, 1979.

Budiono, *Ekonomi Makro*, BPFE, UGM, Yogyakarta, 1982

Eugene A. Diulio, *Macroeconomics Theory*, Shaum's Outline Series, New York: Mc Graw Hill Book Co, 1974

Ellswort. P.T. dan J. Clark Leith, *The International Economic*, Fourth Edition, Collier-Macmillan International Editions, London, 1971.

Kadariah, *Ekonomi Perencanaan*, LP. FE. UI, 1979

Kindleberger C.P and Herrick B., *Economic Developmen*, Mc. Graw-Hill International Book Company, 1977.

Lewis., W.A. *The Principles of Economic Planning*, ublic Affairs, Press, 1951.

Paul Samuelson, *Economics*, edisi kesebelas, New York: Mc Graw, Hill Book Co, 1979.

Robert A. Mindell *Man and Economics* New York Mc. Graw Hill Inc 1968.

Robert L Heibroner *The Making of Economi Society edisi keenam Englewood Cliffs N.J.* : Prentice Hall Inc 1980

Richard G. Lipsey dan Peter D. Steiner, *Economics*, New York: Harper & Row, 1976.

Salpatore Dominick and Dowling Edward T., *Theory and Problem of Development Economics*, Scum's Series., Mc Graw Hill Book Company, 1977.

Tibergen Jan, *Development Plánning*, Mc Graw Hill Book Comp., New York, Toronto 1967.

William E. Mitchell, John H. Hard dan Jugo Walter, *Exercises in Macroeconomics: Development of Concepts*; New York: Mc Graw Hill, Book Co, 1973.