

Boks 3.
KEBIJAKAN PENTARGETAN INFLASI DAN IMPLEMENTASINYA
PADA TINGKAT PEREKONOMIAN REGIONAL

Inflasi merupakan indikator stabilitas perekonomian yang menjadi fokus perhatian dalam kebijakan makroekonomi sehingga laju perubahannya selalu diupayakan berada pada tingkat yang rendah dan stabil. Untuk mewujudkan inflasi rendah, pengendaliannya di Indonesia dilakukan dengan menerapkan strategi pentargetan inflasi (*inflation targeting*). Melalui kebijakan ini, Bank Indonesia sebagai pemegang otoritas moneter diberikan independensi yang tinggi dalam menetapkan target-target yang ingin dicapai (*goal independency*) dan kebebasan dalam menggunakan instrumen kebijakan untuk mencapai target tersebut (*instrumen independency*).

Penetapan target inflasi tidak selalu dapat dilakukan dengan mudah, karena proses pembentukan inflasi dipengaruhi oleh berbagai faktor yang saling berinteraksi dan mencakup sejumlah besar barang dan jasa yang masing-masing memiliki karakteristik berbeda-beda. Konsekuensinya, penetapan target inflasi membutuhkan kajian mendalam terhadap perilaku inflasi secara disagregat dan identifikasi sumber penyebabnya dari sisi permintaan dan penawaran, serta prediksi arah perubahan berbagai variabel makroekonomi. Hanya dengan mempertimbangkan faktor-faktor tersebutlah penetapan target inflasi dapat ditetapkan secara akurat untuk mengarahkan ekspektasi pelaku ekonomi agar tidak terlalu jauh menyimpang sehingga potensi ketidakstabilan perekonomian nasional ataupun regional dapat dikurangi.

Setelah mengadopsi strategi pentargetan inflasi yang secara resmi dimulai sejak tahun 2005, upaya penciptaan inflasi rendah di Indonesia belum menunjukkan hasil yang optimal. Tingkat inflasi tahunan yang aktual tidak selalu terantisipasi dengan baik

Tabel 1.
Perkembangan Inflasi di Indonesia dan Beberapa Negara Asean, Tahun 2000-2007 (%)

Tahun	Indo.	Malay.	Philip.	Singa.	Thai.
2000	9.35	1.50	4.30	1.36	1.50
2001	12.55	1.20	3.90	0.96	0.80
2002	10.01	1.67	2.60	0.39	1.60
2003	5.10	1.20	3.10	0.70	1.80
2004	6.40	1.40	5.50	1.70	2.70
2005	17.10	3.10	6.60	0.50	4.70
2006	6.60	3.50	6.40	0.90	4.90
2007	6.59	3.60	na	4.40	6.60

Sumber: Statistik Ekonomi dan Keuangan Indonesia

(*unanticipated inflation*) dimana deviasi inflasi terhadap targetnya masih cukup besar. Selain itu, laju inflasi aktual ternyata masih cukup tinggi melebihi tingkat inflasi di negara-negara lainnya di kawasan Asean (Tabel 1).

Implementasi strategi pentargetan inflasi dilakukan bank sentral dengan memfokuskan pada pengendalian pertumbuhan uang beredar yang bersumber dari kebijakan moneter ekspansif. Ini berarti, *inflation targeting* relevan dengan inflasi inti (*core inflation*) yang lebih cocok dengan negara-negara yang kebijakan moneternya lebih terfokus pada pengendalian pertumbuhan uang beredar beserta efeknya terhadap *output-inflation tradeoff*.

Pada perekonomian negara sedang berkembang seperti Indonesia pertumbuhan uang beredar tidak hanya berasal dari kebijakan moneter ekspansif, tetapi juga berasal dari kebijakan defisit fiskal yang dibiayai dari *seigniorage*. Selain itu, berbagai masalah struktural di sisi suplai juga memiliki andil cukup besar dalam pembentukan inflasi. Apabila keseluruhan variabel di luar pertumbuhan uang beredar memiliki peran signifikan, maka *inflation targeting* yang dimaksudkan untuk memperkecil *output-inflation tradeoff* akan sulit mencapai sarannya.

Beberapa studi empiris memperlihatkan bahwa berbagai variabel selain jumlah uang beredar berpengaruh cukup signifikan terhadap inflasi di Indonesia. Studi Delis (2006) misalnya menunjukkan bahwa jumlah uang beredar dan defisit anggaran pemerintah bersama variabel-variabel gangguan struktural yang direpresentasikan oleh pertumbuhan ekonomi, indeks harga pangan, indeks harga ekspor, indeks harga impor dan indeks harga produk industri berpengaruh signifikan terhadap inflasi. Signifikansi pengaruh harga pangan sejalan dengan studi Alamsyah dkk (2001) yang menunjukkan bahwa peran produk pangan dalam IHK mencapai 40 persen sehingga guncangan yang terjadi pada penawarannya seperti gangguan musim akan berdampak luas terhadap inflasi. Pada situasi seperti ini penggunaan *overall* atau *headline inflation* sebagai target inflasi akan dapat menimbulkan destabilisasi. Misalkan bank sentral merespon peningkatan permintaan agregat dengan memperketat moneter, akan tetapi kenaikan inflasi lebih banyak disebabkan oleh guncangan penawaran seperti kenaikan harga pangan, maka efeknya justru akan memperlambat pertumbuhan ekonomi.

Selain berbagai masalah struktural di sisi penawaran efektivitas pengendalian uang beredar melalui instrumen tingkat bunga untuk menciptakan inflasi rendah dalam regim pentargetan inflasi, dihadapkan pada tingginya heterogenitas perekonomian wilayah di Indonesia. Dilihat dari dimensi spasial, laju inflasi nasional pada dasarnya merupakan resultan dari proses pembentukan harga yang terjadi di daerah-daerah. Implikasinya ketidakstabilan tingkat harga di daerah akan berpengaruh langsung terhadap pencapaian target inflasi yang telah ditetapkan di tingkat nasional.

Menyadari besarnya peran dinamika perekonomian daerah dalam pembentukan inflasi nasional, Bank Indonesia kemudian berencana menderivasi implementasi kebijakan strategi pentargetan inflasi ke tingkat regional. Melalui strategi ini, target inflasi di tingkat nasional dikaitkan secara langsung dengan besaran target inflasi yang telah ditetapkan oleh masing-masing daerah. Jika sebelumnya, pencapaian target inflasi nasional semata-mata bergantung pada keakuratan prediksi otoritas moneter secara agregat, pencapaiannya setelah penetapan target inflasi dimasing-masing daerah ditentukan juga oleh perilaku inflasi regional. Semakin kecil deviasi inflasi aktual terhadap targetnya di setiap daerah semakin tepat perkiraan inflasi yang dilakukan secara agregat. Bagaimanakah kemungkinan rencana yang ideal tersebut dapat direalisasikan sehingga setiap daerah memiliki suatu target inflasi tahunan atau bahkan mungkin bulanan yang harus dicapai dan resultannya diharapkan menghasilkan laju inflasi yang relatif rendah pada tingkat perekonomian nasional. Sebagai antisipasi terhadap rencana tersebut, tulisan ini dimaksudkan untuk menganalisis karakteristik dan perilaku inflasi di Provinsi Jambi yang diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai berbagai aspek dalam mengimplementasikan strategi pentargetan inflasi daerah.

Pada tingkat perekonomian daerah, variabel-variabel di luar jumlah uang beredar diperkirakan berperan lebih besar dalam proses pembentukan inflasi dari pada perannya ditingkat nasional. Hal ini mengingat sebagian besar jumlah uang beredar di Indonesia terkonsentrasi di wilayah Pulau Jawa utamanya di Jakarta dan daerah sekitarnya. Pada kondisi ini pengendalian laju inflasi melalui instrumen kebijakan moneter yang dilakukan secara sentral oleh otoritas moneter, akan menjadi kurang efektif untuk mengendalikan laju inflasi pada sebagian besar perekonomian daerah. Konsekuensinya diperlukan pemahaman yang mendalam terhadap perilaku, karakteristik dan sumber penyebab inflasi sebelum menetapkan targetnya di masing-masing daerah.

Provinsi Jambi termasuk daerah yang di mana andil variabel-variabel di luar jumlah uang beredar diperkirakan berperan lebih besar dalam pembentukan inflasi. Perekonomian daerah ini masih dihadapkan pada berbagai kelemahan struktural yang menyebabkan munculnya permasalahan dalam penawaran sehingga perubahan permintaan tidak selalu dapat direspon secara cepat oleh produsen yang kemudian bermuara pada tingginya harga yang terbentuk di tingkat konsumen akhir. Sensitivitas perekonomian daerah Jambi dapat dilihat dari kecenderungan tingginya laju inflasi dibanding perekonomian nasional. Tingkat pendapatan per kapita masyarakat di

Provinsi Jambi sesungguhnya masih tergolong rendah, walaupun laju pertumbuhan ekonominya cukup tinggi dibanding provinsi lainnya di Sumatera atau perekonomian nasional. Pada

tingkat pendapatan perkapita yang rendah proporsi pengeluaran konsumsi umumnya relatif lebih tinggi terutama untuk memenuhi kebutuhan pangan.

Proporsi pengeluaran konsumsi rumah tangga di Provinsi Jambi mencapai lebih dari 70 persen terhadap PDRB pada tahun 2007. Komponen pengeluaran konsumsi memiliki karakteristik inflatoir atau lebih mudah

Tabel 2.
Perkembangan Inflasi dan Pertumbuhan Ekonomi di Provinsi Jambi dan Nasional, Tahun 2002-2007 (%)

Tahun	Jambi		Nasional	
	PE	Inflasi	PE	Inflasi
2002	5.86	12.62	4.56	10.01
2003	5.00	4.67	4.72	5.10
2004	5.38	7.24	5.03	6.40
2005	5.57	16.50	5.69	17.10
2006	5.89	10.66	5.51	6.60
2007	6.64	7.42	6.32	6.59

Sumber: BPS

mendorong peningkatan laju inflasi. Akibatnya setiap peningkatan laju pertumbuhan ekonomi cenderung diikuti oleh peningkatan laju inflasi pada tingkat yang lebih tinggi. Pada Tabel 2 ditunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi Provinsi Jambi cenderung lebih tinggi dari perekonomian nasional, namun tingkat inflasinya juga melebihi inflasi nasional.

Mengikuti logika teori ekonomi, pertumbuhan ekonomi dari sisi penawaran terbentuk dari peningkatan produksi barang-barang dan jasa-jasa sebagai hasil dari peningkatan kapasitas produksi utamanya bersumber dari akumulasi stok kapital karena meningkatnya investasi. Apabila tidak terdapat ekspansi permintaan agregat melebihi kapasitas produksi, peningkatan produksi akan menggeser kurva penawaran agregat ke kanan sehingga berdampak pada penurunan tingkat harga umum. Pada kasus perekonomian Provinsi Jambi, peningkatan laju pertumbuhan ekonomi tidak hanya diikuti oleh peningkatan pengeluaran konsumsi rumah tangga dan lambannya peningkatan investasi, tetapi juga diikuti oleh peningkatan impor pada tingkat yang lebih tinggi.

Pada dua tahun terakhir, peningkatan pertumbuhan ekonomi Provinsi Jambi diikuti oleh peningkatan impor pada tingkat yang jauh lebih tinggi dari pada kenaikan ekspor, sehingga pangsa ekspor bersih terhadap PDRB mencatat angka negatif masing-masing -7,93 persen (2006) dan -9,61 persen (2007). Dengan mengamati pola pertumbuhan ekonomi tersebut, tingginya laju inflasi di Provinsi Jambi bersumber dari desakan peningkatan permintaan rumah tangga yang dicerminkan oleh proporsi pengeluaran konsumsi yang sangat tinggi dan sekaligus adanya gangguan di sisi suplai

karena rendahnya tingkat akumulasi kapital termasuk akumulasi kapital di sektor publik khususnya peningkatan penyediaan dan pemeliharaan parasarana transportasi darat. Padahal transportasi memiliki peran strategis dalam kelancaran proses distribusi. Kekurangan suplai komoditas lokal untuk memenuhi pengeluaran konsumsi ditutup melalui impor barang konsumsi yang menimbulkan *imported inflation*, sementara itu permasalahan suplai dan gangguan distribusi karena keterbatasan dan kondisi infrastruktur transportasi mendorong peningkatan harga komoditas lokal.

Bila diamati lebih jauh pola perubahan harga per kelompok barang, perilaku inflasi di Provinsi Jambi bervariasi dari tahun ke tahun (Tabel 3). Selama periode tahun 2000-2002 peningkatan laju inflasi terutama bersumber dari kenaikan harga kelompok barang transportasi dan komunikasi, demikian juga halnya pada tahun 2005 sebagai akibat peningkatan harga bahan bakar minyak (BBM). Pada tahun 2003 dan 2004 dimana tingkat inflasi relatif rendah, kelompok barang perumahan mengalami kenaikan harga paling tinggi. Akan tetapi perkembangan terbaru menunjukkan bahwa kelompok barang bahan makanan justru mengalami kenaikan harga tertinggi pada tahun 2007 dan 2008 (Tabel 4). Kecenderungan ini erat kaitannya dengan proporsi pengeluaran konsumsi pangan yang tinggi terhadap PDRB Provinsi Jambi diiringi oleh kecenderungan meningkatnya harga beberapa komoditas pangan di pasar dunia. Peningkatan harga komoditas impor pangan memberikan kontribusi lebih tinggi terhadap kenaikan tingkat harga umum atau inflasi di daerah ini.

Tabel 3.
Perkembangan Inflasi dan Kelompok Barang yang Mengalami Kenaikan Harga Tertinggi di Provinsi Jambi, Tahun 2000-2007

Tahun	Inflasi (%)	Kelompok inflasi tertinggi	Perubahan Harga (%)
2000	8,40	Transpor & Komunikasi	21,39
2001	10,11	Transpor & Komunikasi	15,33
2002	12,62	Transpor & Komunikasi	22,00
2003	4.67	Perumahan	10.76
2004	7.24	Perumahan	16.95
2005	16.5	Transpor & Komunikasi	51.99
2006	10.66	Kesehatan	15.28
2007	7.42	Bahan makanan	12.76

Tabel 4.
Perkembangan Inflasi Menurut Kelompok Barang di Provinsi Jambi,
Tahun 2007 dan 2008

	(%)							
Thn/Bln	Bhn Mkn	Mkn Jadi	Permh	Sandang	Keshtn	Peddk	Trankom	Umum
2007	12.76	2.9	10.36	3.37	1.58	2.37	0.75	7.42
2008	15.85	11.22	7.23	3.25	7.71	4.48	11.11	11.16
Jan	1.68	0.75	-0.73	0.58	0.00	0.00	0.26	0.60
Feb	0.64	0.01	0.85	0.39	0.02	0.00	0.16	0.45
Mar	1.69	2.33	0.17	0.72	0.22	0.00	0.17	1.09
Apr	1.20	0.38	0.19	1.43	0.04	0.34	-0.26	0.57
Mei	5.21	0.47	1.12	-0.43	0.34	2.42	1.95	2.53
Jun	2.96	5.86	3.16	0.53	6.44	0.59	7.88	4.19
Juli	3.35	0.08	0.47	0.72	0.22	1.28	-0.26	1.17
Agt	0.46	0.91	-0.04	-0.66	0.00	0.00	0.70	0.37
Sep	-0.84	0.07	1.79	0.16	0.45	0.00	0.36	0.22
Okt	-0.50	0.36	0.25	-0.19	-0.02	-0.15	0.15	-0.03

Sumber: BPS Jambi

Catatan: inflasi 1998 sampai dengan bulan Oktober

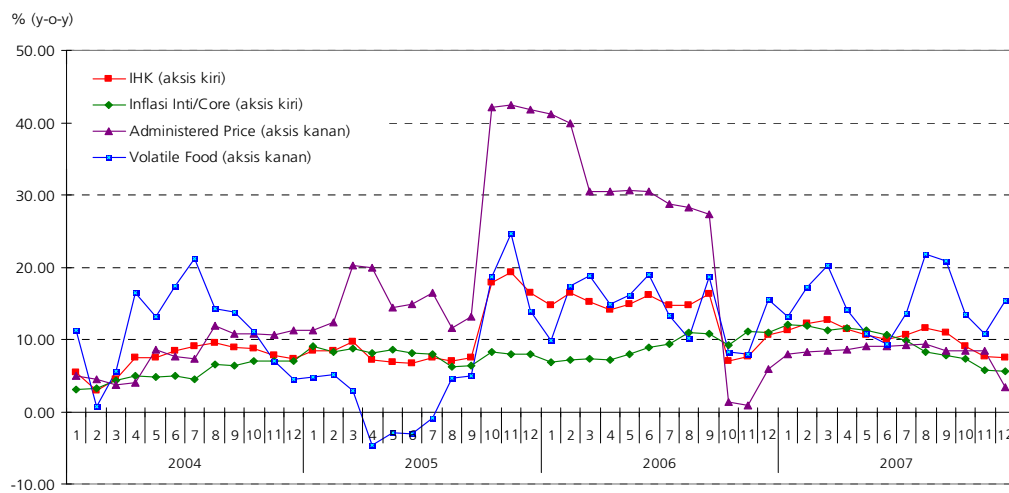
Uraian di atas membuktikan bervariasinya sumber penyebab inflasi di Provinsi Jambi baik dari desakan sisi permintaan maupun gangguan sisi penawaran. Pada kondisi seperti ini pengendalian laju inflasi memang sangat sulit diharapkan dapat dilakukan oleh pihak otoritas moneter melalui instrumen yang dimilikinya. Seperti dikemukakan oleh kelompok teori strukturalis, pada negara atau daerah sedang berkembang keberadaan guncangan-guncangan yang disebabkan oleh permasalahan sisi suplai atau gangguan struktural berperan dominan dalam proses pembentukan inflasi. Akibatnya pengendalian laju inflasi melalui kebijakan moneter tidak akan berjalan efektif. Diperlukan pembenahan-pembenahan untuk mengurangi atau menghilangkan berbagai bentuk gangguan struktural terlebih dahulu agar kebijakan moneter dapat berjalan lebih efektif.

Strategi pengendalian inflasi lebih jauh harus didasarkan atas kalkulasi peningkatannya menurut jenisnya. Bila dilakukan dikotomi antara inflasi inti (*core inflation*) dan non inti (*noncore inflation*), perilaku inflasi di Provinsi Jambi menunjukkan bahwa kenaikan inflasi inti jauh lebih rendah dari inflasi non inti. Bila disimak lebih jauh pola perubahan inflasi non inti bulanan, volatilitas pangan (*volatile food*) merupakan penyebab inflasi yang cukup besar sepanjang tahun 2004 dan 2006-2008. Hal yang sama ditunjukkan oleh kelompok barang yang harganya dikendalikan oleh pemerintah (*administered price*) yang mengalami kenaikan cukup tinggi selama periode bulan Agustus 2004 hingga bulan September 2006. Jika dikotominya dilihat

dari kelompok barang pangan dan non pangan, maka peningkatan harga komoditas non pangan lebih tinggi selama periode Januari 2004 hingga November 2006, sementara kenaikan harga komoditas pangan melebihi harga komoditas non pangan selama periode Desember 2006 hingga April 2008.

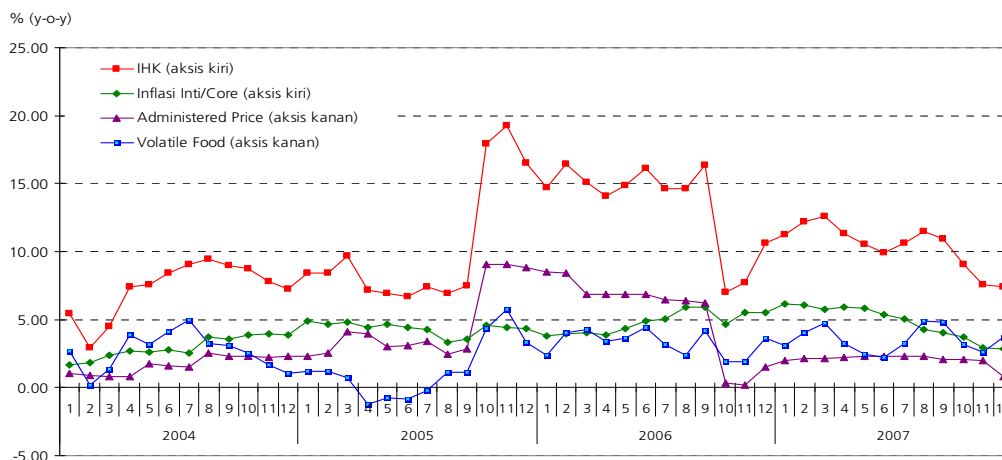
Pola perubahan inflasi disagregat dan sumbangannya terhadap IHK dapat dilihat dengan lebih jelas pada grafik 1 dan 2. Pada grafik 1 ditunjukkan bahwa inflasi inti relatif stabil sepanjang periode 2004-2007. Volatilitas pangan bervariasi sepanjang periode tersebut, namun fluktuasi perubahannya masih lebih rendah dari inflasi kelompok barang yang dikendalikan oleh pemerintah khususnya pada periode September 2005 sampai dengan Oktober 2006.

Grafik 1. Disagregasi Inflasi Jambi



Sejalan dengan pola perubahan tingkat harga kelompok barang tersebut di atas, kontribusi kelompok barang yang dikendalikan oleh pemerintah juga menyumbangkan paling tinggi terhadap kenaikan harga umum pada periode dimana kenaikannya mencatat angka paling tinggi. Hal yang sama juga diperlihatkan oleh kontribusi peningkatan harga yang disebabkan volatilitas pangan. Inflasi inti menyumbang cukup besar pada periode Agustus 2004 hingga Agustus 2005 dan periode Oktober 2006 dan Juli 2007 (Grafik 2).

Grafik 2. Sumbangan Inflasi Jambi



Rekomendasi

Gambaran di atas memperlihatkan bahwa pengendalian laju inflasi yang cukup tinggi di Provinsi Jambi harus dilakukan secara terintegrasi melalui pengurangan masalah-masalah struktural di sisi suplai bersama faktor-faktor penyebab inflasi di sisi permintaan. Konsekuensinya, implementasi kebijakan pentargetan inflasi di Provinsi Jambi sulit dilakukan oleh otoritas moneter secara sentral yang upaya pencapaiannya ditempuh melalui peranti kebijakan moneter. Pemerintah daerah bersama asosiasi pendistribusian dan pihak perbankan harus mengambil peran yang lebih besar untuk menghilangkan berbagai bentuk hambatan atau gangguan struktural di sisi produksi dan sisi distribusi. Terkait dengan hal tersebut, langkah-langkah yang perlu ditempuh dalam penetapan target inflasi rendah di Provinsi Jambi adalah sebagai berikut:

1. Memperhatikan arus pasokan berbagai jenis kebutuhan pokok yang berasal dari produksi lokal dan luar daerah sehingga dapat menekan potensi kenaikan harga yang bersifat temporer.
2. Meningkatkan pengawasan terhadap pasokan dan pendistribusiannya ke pasar untuk menghindari kemungkinan terjadinya kegiatan spekulatif melalui penimbunan stok barang oleh oknum-oknum distributor.
3. Memperlancar penyediaan sarana produksi untuk mendorong peningkatan produksi pangan lokal dan mengurangi ketergantungan terhadap komoditas pangan impor serta meningkatkan aktivitas pertanian organik dalam peningkatan produksi pangan.
4. Meningkatkan alokasi dana bagi peningkatan penyediaan dan pemeliharaan infrastruktur khususnya transportasi darat baik yang bersumber dari APBD Provinsi maupun APBD Kabupaten/Kota dalam upaya memperlancar arus distribusi dan meningkatkan efisiensi transportasi.

5. Mengoptimalkan peran otoritas moneter di daerah untuk mendorong peningkatan penyaluran kredit oleh pihak perbankan dalam upaya meningkatkan produksi dan nilai tambah berbagai jenis komoditas lokal khususnya komoditas pangan.
6. Meningkatkan koordinasi pengendalian laju inflasi melalui pembentukan wadah koordinasi yang solid berperan sebagai perumus kebijakan pentargetan inflasi dan sekaligus berkoordinasi dalam mengatur strategi dan langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapainya target tersebut yang melibatkan seluruh dinas/instansi perencana dan teknis yang terkait langsung dengan peningkatan produksi dan kelancaran distribusi serta otoritas moneter di daerah dan lembaga perbankan.

Halaman ini sengaja dikosongkan