

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. NALAR DARI MASING-MASING KONSEP

2.1.1. PENGELUARAN PEMERINTAH

Dasar teori pengeluaran pemerintah adalah sebagai berikut: Identitas keseimbangan pendapatan nasional $Y = C + \mathbf{1+G} + X - M$ merupakan “sumber legitimasi” pandangan kaum Keynesian akan relevansi campur tangan pemerintah dalam perekonomian. Kenaikan atau penurunan pengeluaran pemerintah *akan* menaikkan atau menurunkan pendapatan nasional. Pemerintah tidak cukup hanya meraih tujuan akhir dari setiap kebijaksanaan pengeluarannya, tetapi juga harus memperhitungkan sasaran antara yang akan menikmati atau terkena kebijaksanaan tersebut. Pemerintah pun perlu menghindari agar peningkatan perannya dalam perekonomian tidak justru melemahkan kegiatan pihak swasta (Dumairy, 1996:161-164).

Menurut Wagner, seorang ekonom Jerman mengemukakan “hukum aktivitas pemerintah yang selalu meningkat” (law *of* ever increasing *state* activity) yang kemudian oleh Musgrave dinamakan “hukum pengeluaran pemerintah yang selalu meningkat” (law *of* growing public expenditures) yang dapat dirumuskan dengan notasi:

$$\frac{G_p C_t}{Y_p C_t} > \frac{G_p C_{t-1}}{Y_p C_{t-1}} > \frac{G_p C_{t-2}}{Y_p C_{t-2}} > \dots > \frac{G_p C_{t-n}}{Y_p C_{t-n}}$$

Dimana:

GpC : pengeluaran pemerintah per kapita ; t : indeks waktu.

YpC : produk atau pendapatan nasional per kapita.

(Dumairy, 1996:161-164).

Menurut Wagner, ada lima hal yang menyebabkan pengeluaran pemerintah selalu meningkat yaitu tuntutan peningkatan perlindungan keamanan dan pertahanan, kenaikan tingkat pendapatan masyarakat, urbanisasi yang mengiringi pertumbuhan ekonomi, perkembangan demokrasi, dan ketidakefisienan birokrasi yang mengiringi perkembangan pemerintah. Rasio pengeluaran pemerintah terhadap pendapatan nasional (GpC/YpC atau G/Y) ditunjukkan oleh sebuah kurva yang eksponensial (Dumairy, 1996:161-164).

2.1.2. CADANGAN DEVISA

Cadangan Devisa yaitu stok emas dan mata uang asing yang dimiliki yang sewaktu-waktu digunakan untuk transaksi atau pembayaran internasional (Nilawati, 2000:162).

Pengertian Cadangan Devisa **atau** *Foreign Reserve Currencies* menurut adalah mata uang asing, misalnya dolar Amerika yang dipegang oleh pemerintah atau bank sentral setiap negara yang pada umumnya digunakan sebagai cadangan internasional (Lipsey, 1990: 499).

Posisi cadangan devisa suatu negara biasanya dinyatakan aman apabila mencukupi kebutuhan impor untuk jangka waktu setidaknya-tidaknyatiga bulan. Jika cadangan devisa yang dimiliki tidak mencukupi kebutuhan untuk tiga bulan

impor, maka hal itu dianggap **rawan**. Tipisnya persediaan valuta asing **suatu** negara dapat menimbulkan kesulitan ekonomi bagi negara yang bersangkutan. Bukan saja negara tersebut **akan** kesulitan mengimpor barang-barang yang dibutuhkannya dari luar negeri, tetapi juga memerosotkan kredibilitas mata uangnya. Kurs mata uangnya di pasar valuta asing akan mengalami depresiasi. Apabila posisi cadangan devisa itu terus menipis dan semakin menipis, maka dapat terjadi “serbuan” (**rush**) terhadap valuta asing di dalam negeri. Apabila telah demikian keadaannya, sering terjadi pemerintah negara **yang** bersangkutan akhirnya terpaksa melakukan devaluasi (Dumairy, 1996:107).

Makin menipisnya cadangan devisa juga merupakan salah satu penyebab tingginya tingkat kerentanan ekonomi Indonesia yaitu makin memperburuk kondisi perekonomian nasional. Tahun 1998 cadangan devisa Indonesia mencapai 23,90 triliun rupiah, akan tetapi akibat krisis ekonomi jumlah tersebut merosot, hingga bulan September 1999 berkisar 16,01 milyar dollar **AS** (Tulus T.H. Tambunan, 2000:152-153).

Menurut **Arief** (1999:4), dijelaskan bahwa ketergantungan impor dan transfer neto **yang** tinggi membahayakan neraca pembayaran yakni defisit transaksi berjalan dan defisit modal yang terus menerus meningkat. Akibatnya cadangan devisa menjadi semu, artinya banyak mengandung dan bahkan didominasi oleh komponen utang luar negeri. Cadangan devisa tidak lagi diperoleh dari surplus ekspor, tetapi dari pinjaman luar negeri. Sebagian besar pinjaman luar negeri digunakan **untuk** menutup defisit transaksi

berjalan dan membayar angsuran pokok utang luar negeri (Tulus T.H. Tambunan, 2000:152-153).

Jadi kondisi jumlah cadangan devisa Indonesia sangat perlu **untuk** ditingkatkan agar tingkat kerentanan ekonomi Indonesia dapat dikurangi. Salah satu cara **untuk** menaikkan jumlah cadangan devisa adalah dengan menggenjot ekspor dan mengurangi impor serta utang luar negeri. Dalam usaha mengurangi ketergantungan pada impor, diperlukan suatu strategi yang efektif guna menaikkan tingkat kemandirian semua sektor ekonomi pada umumnya dan sektor industri manufaktur pada khususnya.

Menurut M. Nosihin (**1983**), dikatakan bahwa penerimaan yang diterima pemerintah dalam bentuk valuta asing yang kemudian ditukarkan dengan rupiah, maka dalam proses pertukaran ini, akan meningkatkan cadangan aktiva Bank Indonesia dan jumlah uang beredar bertambah dengan jumlah uang yang sama. Jadi antara cadangan devisa dan jumlah uang beredar hubungannya cukup erat, dimana jumlah cadangan devisa yang ditukarkan menambah jumlah uang beredar dalam jumlah yang sama (Nilawati, 2000:161).

Menurut Khon, dikatakan bahwa suatu negara kecil dengan sistem perekonomian terbuka yang menggunakan sistem kurs devisa tetap ditentukan **Fixed Exchange Rate System**, kenaikan pengeluaran masyarakat dapat berarti pula kenaikan pendapatan masyarakat. Kalau kenaikan pengeluaran tersebut mengakibatkan kenaikan impor, hal **ini** mengakibatkan turunnya cadangan devisa (Nilawati, 2000:161).

2.1.3. ANGKA PENGGANDA UANG (MONEY MULTIPLIER)

Ada beberapa pengertian dari angka pengganda uang yaitu:

- Money Multiplier atau angka pengganda uang adalah merupakan proses pasar yaitu penyesuaian antara permintaan dan penawaran uang (Nilawati, 2000:162).
- *“MoneyMultiplier is the number of deposit (loan) dollars that the banking .system can createfrom \$1 ofexcess reserves; equal to $1 \div \text{required reserve ratio}$ ”* (Schiller, 1996:279– 280).

Dari pengertian diatas dapat dijelaskan bahwa angka pengganda uang atau money multiplier ada hubungannya dengan cadangan dollar, sistem perbankan dengan kurs dollar

- *“MoneyMultiplier is ratio of the changes in the quantity of money to the changes in the monetarybase”* (Parkin, 1993 :768).

Monetary base (uang primer) adalah jumlah uang kartal ditambah cadangan bank. Jika *monetary base* naik, maka uang kartal dan cadangan bank juga naik. Sedangkan jika cadangan bank naik maka dapat menciptakan pinjaman dan tambahan uang yang beredar.

- Money Multiplier adalah proses penciptaan uang **secara** sederhana oleh **bank** umum, yaitu sebagai berikut:

Contoh: Bank Nasional memberikan pinjaman kepada Tuan Abdulah sebesar Rp 1 juta. Asumsi tidak ada kebocoran kas, Tuan Abdulah menyimpan uang Rp 1 juta tersebut ke Bank Perdana dalam bentuk giro (demand deposit),

cadangan minimum sebesar 10%, maka neraca Bank Perdana sekarang menjadi:

Tabel 2.1
Proses Penciptaan Uang Secara Sederhana Oleh Bank Umum

Bank Perdana		
Aktiva		Pasiva
Cadangan kas	+Rp100.000	Giro Rp 1.000.000
Pinjaman	+Rp900.000	

Neraca Bank Jawa sekarang menjadi:

Bank Jawa		
Aktiva		Pasiva
Cadangan kas	+Rp90.000	Giro Rp 900.000
Pinjaman	+Rp810.000	

Proses ini akan berlangsung terus menerus hingga didapat neraca Bank-bank berikutnya:

Bank Sumatra		
Aktiva		Pasiva
Cadangan kas	+ Rp81.000	Giro Rp 810.000
Pinjaman	+ Rp729.000	

Bank Sulawesi		
Aktiva		Pasiva
Cadangan kas	+Rp72.900	Giro Rp 729.000
Pinjaman	+Rp656.100	

Bank Kalimantan		
Aktiva		Pasiva
Cadangan kas	+Rp65.610	Giro Rp 656.100
Pinjaman	+Rp590.490	

Sumber: Subagyo, 1997:52 – 54.

2.1.4. JUMLAH UANG BEREDAR

Ada beberapa pengertian jumlah uang beredar yaitu:

- Jumlah Uang Beredar adalah total kuantitas uang dalam suatu perekonomian pada suatu saat tertentu. Dalam hal ini jumlah uang beredar dirumuskan secara sempit (M1) meliputi uang kartal dan deposito yang digunakan sebagai alat tukar. Definisi jumlah uang beredar secara luas (M2) yaitu M1 ditambah dengan tabungan dan segala jenis deposito berjangka yang lebih pendek, termasuk juga rekening pasar uang dan pinjaman semalam antar bank atau disebut juga dengan overnight (Lipsey, 1990:185-186).
- *“Money supply (M1) currency held by the public, plus balances in transaction accounts. The money supply (M1) includes all cash held the public plus balances people hold in transactions accounts (e.g., checking, NOW, and share-draft accounts). Cash is a relatively small part of our money supply”.* (Schiller, 1996: 272).

Dari hal diatas dapat dijelaskan bahwa ketika perbedaan antara giro dan deposito berjangka masih cukup jelas, uang beredar dalam arti sempit dirumuskan sekedar sebagai jumlah uang kartal dan deposito berjangka.

Perkembangan sistem NOW (giro tanpa bunga) dan pasar uang membuat makin luasnya pengertian M1 dengan memasukkan juga NOW dan rekening-rekening yang serupa pada koperasi simpan-pinjam dan bank-bank tabungan (selain uang kartal yang biasa kita lihat **dan** deposito).

- Jumlah uang beredar (JUB) yaitu M1 (uang dalam arti sempit) yang terdiri dari uang kartal dan uang giral, dan M2 (uang dalam arti luas) yang terdiri dari M1 ditambah uang kuasi (Nilawati, 2000:162).

Uang kartal (*currencies*) adalah uang yang dikeluarkan oleh pemerintah dan atau bank sentral dalam bentuk uang kertas atau uang logam. Uang giral (*deposit money*) adalah uang yang dikeluarkan oleh suatu bank umum. Contoh uang giral adalah cek, bilyet giro. Uang kuasi meliputi:

- Tabungan (*saving deposit*) adalah simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan menurut syarat tertentu yang disepakati, tetapi tidak dapat ditarik dengan cek atau alat yang dapat dipersamakan dengan itu. Simpanan adalah dana yang dipercayakan oleh masyarakat kepada BPR.
- Deposito berjangka (*time deposit*) adalah simpanan yang penarikannya hanya dapat dilakukan pada waktu tertentu menurut perjanjian antara penyimpan dengan BPR bersangkutan.
- Sertifikat deposito adalah deposito berjangka yang buku simpanannya dapat diperdagangkan.

(Subagyo, 1997: 10,72 – 73).

Menurut Dombush ada beberapa cara untuk mempengaruhi uang beredar, salah satunya yaitu melalui koefisien angka pengganda uang. Nilai koefisien

angka pengganda uang tergantung pada nilai dari uang kartal dan cadangan bank. Semakin kecil nilai dari rasio tersebut, semakin besar nilai koefisien angka pengganda uang. Nilai uang kartal yang rendah berarti masyarakat lebih suka menyimpan uang tunainya di bank daripada di rumah. Selanjutnya nilai cadangan bank yang rendah berarti lebih banyak uang *giral* yang bisa diciptakan dari setiap rupiah uang inti yang dipegang bank. Bagian dari jumlah uang beredar yang dipegang masyarakat dalam bentuk uang tunai merupakan pencerminan kehendak dan perilaku masyarakat (Nilawati, 2000: 160).

Menurut Friedman, terdapat lima faktor yang menentukan permintaan **akan** uang yaitu:

1. Kegunaan atau manfaat persediaan uang (*money balance*)
2. Tingkat harga
3. Tingkat pendapatan riil
4. Sukubunga
5. Tingkat perubahan dalam tingkat harga

(Nilawati, 2000: 161).

Terdapat tiga pelaku utama dalam pasar uang menurut perannya dalam proses penciptaan uang, yaitu:

1. Otorita Moneter (bank sentral dan pemerintah)
 - Otorita moneter mempunyai peran utama sebagai sumber awal terciptanya uang beredar. Kelompok ini merupakan sumber penawaran uang **kartal** yang menjadi sumber untuk memenuhi permintaan masyarakat akan uang, disisi lain juga merupakan sumber penawaran uang (dikenal sebagai

reserve bank) yang dibutuhkan oleh lembaga-lembaga keuangan. Dengan demikian uang kartal (*currency*) dan cadangan bank adalah uang inti atau uang primer.

2. Lembaga Keuangan (bank dan bukan bank)

- Lembaga keuangan dapat berbentuk bank atau bukan bank. Peran utama kelompok ini adalah sebagai sumber penawaran uang giral (*demand deposit*), deposito berjangka (*time deposit*), simpanan tabungan (*saving deposit*) serta aktiva-aktiva keuangan lain yang dibutuhkan masyarakat. Seluruh jenis penawaran tersebut dikenal juga sebagai uang sekunder.

3. Masyarakat (rumah tangga dan produsen)

- Masyarakat sebagai pelaku pasar uang ketiga dapat diartikan sebagai konsumen akhir uang yang tercipta. Uang yang diperoleh dalam hal ini dapat digunakan untuk memperlancar kegiatan-kegiatan produksi, konsumsi, dan pertukaran.

(Subagyo, 1997:37).

Perkembangan *base money* (uang primer) banyak dipengaruhi oleh jumlah uang kertas atau logam yang beredar di masyarakat. *Base money* memiliki dua komponen utama yang memiliki sifat sendiri-sendiri. Komponen pertama berupa uang kertas dan uang logam yang diedarkan. Ini berarti semua uang logam dan kertas yang berada ditangan masyarakat, brankas perusahaan dan sebagainya. Komponen kedua adalah saldo giro bank pada BI. Ini adalah semua rekening bank-bank komersial yang ada di BI sehingga dapat setiap saat dipergunakan untuk penarikan uang kertas, pembelian surat berharga dari SBI, maupun

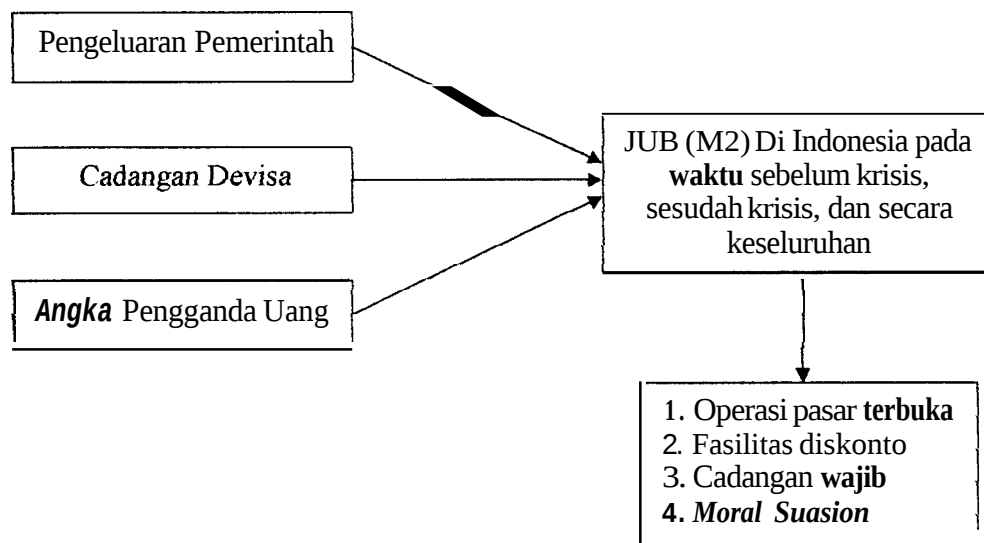
diperdagangkan dalam pasar uang diantara sesama bank. Komponen kedua ini sebagian dipergunakan bank-bank untuk pemenuhan kewajiban bank-bank yaitu berupa giro wajib minunum (GWM) selebihnya bagian tersebut dapat dimanfaatkan untuk mencari pendapatan bagi bank-bank tersebut, yaitu dengan menggunakannya untuk melakukan pembelian swat berharga maupun diperdagangkan dalam pasar uang. Bagian inilah yang pada akhirnya merupakan komponen yang menjadi sasaran pengendalian moneter bank indonesia. Dalam konteks saat ini, pengendalian tersebut dilakukan dengan melalui operasi pasar terbuka, yaitu melalui penjualan Sertifikat Bank Indonesia (SBI) maupun transaksi ikutannya atau *Repo* atau *Repurchase Agreement* (Jawa Pos, 10 September 2001).

2.2. TAUTAN ANTAR KONSEP

Hubungan antara jumlah uang beredar dengan pengeluaran pemerintah, cadangan devisa dan pengganda uang digambarkan dalam bagan kerangka pemikiran. Artinya bila pengeluaran pemerintah naik inaka jumlah uang beredar juga naik, karena pengeluaran pemerintah dibiayai dengan nilai rupiah. Sedangkan hubungan antara cadangan devisa dengan jumlah uang beredar yaitu bila cadangan devisa naik maka secara otomatis jumlah uang beredar naik. Karena cadangan devisa yang ada biasanya dibelanjakan untuk pengeluaran tahiui itu juga dan ditukarkan dengan uang **rupiah**. Sedangkan hubungannya dengan angka pengganda uang yaitu naiknya angka pengganda uang berpengaruh terhadap kenaikan jumlah uang beredar. Angka pengganda uang sendiri dipengaruhi oleh

faktor pendapatan masyarakat, suku bunga, harapan masyarakat mengenai perekonomian dan penentuan cadangan wajib. Untuk menekan jumlah uang beredar, otoritas moneter mengeluarkan kebijakan moneter diantaranya operasi pasar terbuka, cadangan wajib, fasilitas diskonto, dan moral suasion atau imbauan (Nilawati, 2000:159).

23. KERANGKA PEMIKIRAN



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran
Pengaruh Pengeluaran **Pemerintah**, Cadangan Devisa, dan Angka Pengganda Uang Terhadap JUB (M2) Sebelum Krisis, Sesudah Krisis, dan Secara Keseluruhan

Sumber: Nilawati, 2000: 160.

Instrumen kebijakan moneter yang dapat dipakai untuk mengendalikan jumlah uang beredar dalam arti luas (M2) adalah:

1. Operasi Pasar Terbuka adalah pembelian atau penjualan swat-swat berharga pemerintah di pasar terbuka.
 - Pembelian Surat Berharga di Pasar Terbuka.

Tabel 2.2
Mekanisme Operasi Pasar Terbuka
Dengan Pembelian Surat Berharga di Pasar Terbuka

Rumahtangga Pribadi			
Harta		Kewajiban	
Obligasi	- 100	Tidak adaperubahan	
Deposito	+100		

Bank Komersial			
Harta		Kewajiban	
Cadangan	+100	Giro	+100
(deposito di bank Sentral)			

Bank Sentral			
Harta		Kewajiban	
Obligasi	+100	Deposito	+100
		bank komersial	

Sumber: Lipsey, 1990: 220 – 224.

Bank Sentral membeli surat berharga dari sebuah rumahtangga, maka rumah tangga menerima pembayaran (cek) dari Bank Sentral. Pada saat rumahtangga memasukkan cek ini ke dalam rekening bank komersialnya sendiri, maka bank komersial pada posisi telah menaikkan hutang **deposito**

dan cadangannya sebesar jumlah transaksi tersebut. Sedangkan Bank Sentral telah menaikkan hartanya sebesar nilai surat berharga yang dibelinya dan meninggalkan hutangnya dalam bentuk deposito bank komersial. Setelah transaksi-transaksi ini dilaksanakan, bank komersial memiliki kelebihan cadangan dan berada pada posisi untuk pemberian pinjaman dan depositonya. Dengan demikian dapat menaikkan jumlah uang yang beredar.

- Penjualan Surat Berharga di Pasar Terbuka.

Tabel 2.3
Mekanisme Operasi Pasar Terbuka
Dengan Penjualan Surat Berharga di Pasar Terbuka

Rumahtangga Pribadi			
Harta		Kewajiban	
Obligasi	+100	Tidak ada perubahan	
Deposito	- 100		

Bank Komersial			
Harta		Kewajiban	
Cadangan (deposito di bank Sentral)	-100	Giro	-100

Bank Sentral			
Harta		Kewajiban	
Obligasi	-100	Deposito bank komer- Sial	-100

Sumber: Lipsey, 1990: 220 – 224.

Bank Sentral telah mengurangi hartanya sebesar nilai surat berharganya yang dijual dan mengurangi hutangnya dalam bentuk deposito bank komersial. Rumahtangga telah menaikkan simpanan surat berharga dan mengurangi rekening gironya pada bank komersial. Bank komersial tersebut telah mengurangi hutang depositonya kepada rumahtangga dan mengurangi cadangannya (sebagai deposito di Bank Sentral) dengan jumlah yang sama. Pada saat Bank Sentral menjual surat-suratberharga di **pasar terbuka**, cadangan *bank komersial akan turun*. Bank-bank ini akan dipaksa **untuk** mengurangi deposito, dengan demikian mengurangi jumlah uang beredar.

2. Fasilitas Diskonto adalah tingkat dimana Bank Sentral akan meminjamkan dana kepada bank anggota yang perlu mengisi cadangannya. Bank Sentral hanya memenuhi permintaan jangka pendek. Bank Sentral juga berperan penting dalam membantu bank-bank untuk memenuhi cadangan wajibnya pada saat penjualan di pasar terbuka oleh bank sentral mengakibatkan penurunan tiba-tiba pada cadangan bank.
3. Cadangan Wajib adalah rasio cadangan wajib minimum yang ditetapkan oleh Bank Sentral terhadap bank Umum

Tabel 2.4
Mekanisme Penggunaan Cadangan Wajib
Untuk Pengendalian JUB (M2)

Harta		Kewajiban	
Cadangan	1000	Deposito	5000
Pinjaman yang diberikan	4100	Modal	100
	5100		5100

$$\text{Rasio Cadangan} = \frac{1000}{5000} = 0,2$$

Harta		Kewajiban	
Pinjaman yang diberikan	3100	Modal	100
	4100		4100

Sumber : Lipsey, 1990: 220 – 224.

$$\text{Rasio Cadangan} = \frac{1000}{4000} = 0,25$$

Kenakan rasio cadangan wajib akan memaksa bank yang tidak memiliki kelebihan cadangan untuk mengurangi deposito dan dengan demikian mengurangi jumlah uang beredar. Sedangkan penurunan rasio cadangan wajib memungkinkan bank untuk meningkatkan depositonya dan dengan demikian menambah jumlah uang beredar.

4. Moral Suasion.

Jika sistem perbankan bersedia **untuk** mengadakan kerjasama, bank **sentral** dapat menjalankan kebijakan uang ketat hanya meminta kepada bank-bank agar bersikap konservatif dalam memberikan pinjaman-pinjaman. Untuk memberikan pinjaman, bank anggota bergantung pada Bank Sentral dan dalam

jangka panjang tanpa kerjasama dengan saran-saran Bank Sentral dapat merugikan bank tersebut.

2.4. HIPOTESIS PENELITIAN

Hipotesis Penelitian dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Diduga terdapat hubungan yang positif dan signifikan antara pengeluaran pemerintah terhadap jumlah uang beredar di Indonesia dalam arti luas (M2) pada waktu sebelum krisis, sesudah **krisis, dan** secara keseluruhan.
2. Diduga terdapat hubungan yang positif dan signifikan antara cadangan devisa terhadap jumlah uang beredar di Indonesia dalam arti luas (M2) pada waktu sebelum krisis, sesudah krisis, dan secara keseluruhan.
3. Diduga terdapat hubungan yang positif dan signifikan antara angka pengganda uang terhadap jumlah uang beredar di Indonesia dalam arti luas (M2) pada waktu sebelum krisis, sesudah krisis, dan secara keseluruhan.