BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Inflasi

2.1.1.1 Definisi Inflasi

Kenaikan harga-harga bukanlah semata karena pengaruh teknologi, sifat-sifat barang maupun karena pengaruh ketika menjelang hari besar, tetapi karena adanya pengaruh inflasi yang pada umumnya berlangsung dalam jangka waktu cukup lama.

Menurut **Tajul Khalwaty** dalam bukunya yang berjudul **"Inflasi dan Solusinya"** mendefinisikan tentang inflasi bahwa:

> **"Inflasi adalah suatu keadaan yang mengindikasikan semakin melemahnya daya beli yang diikuti dengan semakin merosotnya nilai riil (intrisik) mata uang suatu negara."**
>
> **(2000: 5)**

Sedangkan pengertian inflasi menurut Sujana Ismaya dalam **"Kamus Akuntansi"** adalah:

> **"Suatu keadaan yang menunjukkan jumlah peredaran yang lebih banyak dari pada jumlah barang yang beredar, sehingga menimbulkan penurunan daya beli uang dan selanjutnya terjadi kenaikan harga yang mencolok."**
>
> **(2006: 408)**

Jadi inflasi merupakan suatu keadaan di mana terjadi kenaikan harga-harga secara tajam yang berlangsung terus-menerus dalam jangka waktu yang cukup

lama. Seirama dengan kenaikan harga-harga tersebut, nilai uang turun secara tajam pula sebanding dengan kenaikan harga-harga tersebut.

Kenaikan harga dari satu atau dua barang saja tidak dapat disebut inflasi, kecuali bila kenaikan tersebut meluas kepada (atau mengakibatkan kenaikan) sebagian besar dari harga-harga barang lain. Syarat adanya kecenderungan meningkatnya harga yang terus-meneruspun harus diingat. Kenaikan harga-harga biasanya disebabkan karena musiman, menjelang hari-hari besar, atau yang terjadi sekali saja (dan tidak mempunyai pengaruh lanjutan) tidak disebut inflasi.

Inflasi merupakan gejala ekonomi yang menarik untuk diperhatikan. **Sadono Sukirno (2001:107)**, dalam bukunya **"Pengantar Teori Makroekonomi"** mengatakan:

Pentingya inflasi untuk diperhatikan dan dipelajari karena bagi perekonomian inflasi dapat menyebabkan:

1. **Inflasi menggalakkan penanaman modal spekulatif.**

   Pada masa inflasi terdapat kecenderungan diantara pemilik modal untuk menggunakan uangnya dalam investasi yang bersifat spekulatif. Membeli rumah dan tanah dan menyimpan barang yang berharga akan lebih menguntungkan daripada melakukan investasi yang produktif.

2. **Tingkat suku bunga meningkat dan akan mengurangi investasi.**

   Untuk menghindari kemerosotan nilai modal yang mereka pinjamkan, institusi keuangan akan menaikkan tingkat bunga ke atas pinjaman-pinjaman mereka. Makin tinggi tingkat inflasi, makin tinggi pula tingkat bunga yang akan mereka tentukan. Tingkat bunga yang tinggi

akan mengurangi kegairahan penanaman modal untuk mengembangkan sektor-sektor yang produktif.

3. **Inflasi menimbulkan ketidakpastian mengenai keadaan ekonomi dimasa depan.**

   Inflasi akan bertambah cepat jalannya apabila tidak dikendalikan. Pada akhirnya inflasi akan menimbulkan ketidakpastian dan arah perkembangan ekonomi tidak lagi dapat diramalkan dengan baik. Keadaan ini akan mengurangi kegairahan pengusaha untuk mengembangkan kegiatan ekonomi.

4. **Menimbulkan masalah neraca pembayaran.**

   Inflasi menyebabkan harga barang impor lebih murah daripada barang yang dihasilkan didalam negeri. Maka pada umumnya inflasi akan menyebabkan impor berkembang lebih cepat tetapi sebaliknya perkembangan ekspor akan lambat. Disamping itu aliran modal keluar akan lebih banyak daripada yang masuk ke dalam negeri. Berbagai kecenderungan ini akan memperburuk neraca pembayaran, defisit neraca pembayaran yang serius mungkin berlaku. Hal ini seterusnya akan menimbulkan kemerosotan nilai mata uang.

Sedangkan akibat buruk terhadap individu dan masyarakat, inflasi dapat menyebabkan:

1. **Memperburuk distribusi pendapatan.**

   Dalam masa inflasi nilai harta-harta tetap seperti tanah, rumah, bangunan pabrik dan pertokoan akan mengalami kenaikan harga yang

adakalanya lebih cepat dari kenaikan inflasi itu sendiri. Sebaliknya, penduduk yang tidak mempunyai harta yang meliputi sebagian besar dari golongan masyarakat yang berpendapatan rendah pendapatan riilnya merosot sebagai akibat inflasi. Dengan demikian inflasi melebarkan ketidaksamaan distribusi pendapatan.

2. **Pendapatan riil merosot.**

   Sebagaian tenaga kerja disetiap negara terdiri dari pekerja-pekerja bergaji tetap. Dalam masa inflasi biasanya kenaikan harga-harga selalu mendahului kenaikan pendapatan. Dengan demikian inflasi cenderung menimbulkan kemerosotan pendapatan riil sebagian besar tenaga kerja. Ini berarti kemakmuran masyarakat merosot.

3. **Nilai riil tabungan merosot.**

   Dalam perekonomian biasanya masyarakat menyimpan sebagian kekayaanya dalam bentuk deposito dan tabungan di institusi keuangan. Nilai riil tabungan tersebut akan merosot sebagai akibat inflasi. Juga pemegang-pemegang uang tunai akan dirugikan karena kemerosotan nilai riilnya.

2.1.1.2 Teori-Teori Inflasi

Secara garis besar ada 3 kelompok teori mengenai inflasi, masing-masing menyoroti aspek-aspek tertentu dari proses inflasi dan masing masing bukan teori yang lengkap yang mencakup semua aspek penting dari proses kenaikan harga.

Ketiga teori tersebut adalah Teori Kuantitas, Teori Keynes dan Teori Strukturalis (Boediono, 1996).

1. **Teori Kuantitas**

   Teori ini menyoroti peranan dalam proses inflasi dari jumlah uang yang beredar dan psikologi harapan masyarakat mengenai kenaikan harga-harga. Inti dari teori ini adalah sebagai berikut, inflasi hanya dapat terjadi kalau ada penambahan volume uang yang beredar. Jika jumlah uang yang beredar tidak ditambah maka inflasi akan berhenti dengan sendirinya, apapun sebab musabab awal dari kenaikan harga tersebut. Laju inflasi ditentukan oleh laju penambahan jumlah uang yang beredar dan oleh psikologi (harapan) masyarakat mengenai kenaikan harga-harga di masa mendatang. Ada tiga keadaan yang terjadi di masyarakat :

   1. Pertama dimana masyarakat tidak mengharapkan harga untuk naik pada bulan-bulan mendatang. Keadaan ini sebagian besar penambahan dari jumlah uang yang beredar akan diterima oleh masyarakat untuk menambah likuiditasnya. Ini berarti bahwa sebagian besar dari kenaikan jumlah uang tersebut tidak untuk dibelanjakan, Selanjutnya, ini berarti bahwa tidak ada kenaikan permintaan akan barang-barang, jadi tidak ada kenaikan atau mungkin ada kenaikan sedikit saja harga barang-barang. Keadaan ini sering dijumpai pada awal inflasi terjadi di masyarakat.
   2. Keadaan yang kedua adalah dimana masyarakat mulai sadar bahwa terjadi inflasi. Penambahan jumlah uang yang beredar tidak akan

untuk menambah likuiditasnya, tetapi akan digunakan untuk membeli barang-barang. Hal ini dilakukan untuk menghindari kerugian yang timbul seandainya memegang uang kas. Kenaikan harga (inflasi) tidak lain adalah suatu “Pajak” atas saldo kas yang dipegang masyarakat, karena uang makin tidak berharga. Dan orang-orang berusaha menghindari pajak ini dengan jalan mengubah saldo kasnya menjadi barang. Hal ini berarti adanya kenaikan permintaan akan barang yang mengakibatkan naiknya dari harga barang-barang tersebut. Bila masyarakat mengharapkan harga-harga untuk naik di masa mendatang sebesar laju inflasi di bulan-bulan lalu, maka kenaikan jumlah uang yang beredar akan diterjemahkan sepenuhnya menjadi kenaikan permintaan akan barang-barang. Keadaan ini biasa dijumpai pada waktu inflasi sedang berjalan cukup lama dan orang-orang mempunyai waktu untuk menyesuaikan sikapnya terhadap laju situasi yang baru.

3. Keadaan yang ketiga terjadi pada tahap inflasi yang lebih parah yaitu tahap hiper inflasi. Dalam keadaan ini masyarakat sudah kehilangan kepercayaan terhadap nilai mata uang, sehingga enggan untuk memegang uang kas dan keinginannya untuk membelanjakan untuk membeli barang sebegitu uang kas tersebut diterima. Hal ini akan mempercepat peredaran uang.

2. Teori Keynes

Menurut teori ini inflasi terjadi karena suatu masyarakat ingin hidup diluar kemampuan ekonominya. Proses inflasi menurut pandangan ini, tidak lain adalah proses perebutan bagian rezeki diantara kelompok-kelompok sosial yang menginginkan bagian yang lebih besar daripada yang bisa disediakan oleh masyarakat tersebut. Proses perebutan ini kemudian diterjemahkan menjadi keadaan dimana permintaan masyarakat akan barang-barang selalu melebihi jumlah barang-barang yang tersedia. Karena permintaan tersebut melebihi barang yang tersedia, maka harga-harga akan naik. Adanya kenaikan harga-harga tersebut berarti bahwa sebagian rencana pembelian barang-barang dari kelompok tersebut tidak terpenuhi. Pada periode selanjutnya golongan tersebut akan berusaha memperoleh dana yang lebih besar lagi (dari pencetakan uang baru atau kredit dari bank yang lebih besar atau dari kenaikan gaji yang lebih besar). Proses inflasi akan terus berlangsung selama jumlah permintaan efektif dari semua golongan masyarakat melebihi jumlah output yang dihasilkan oleh masyarakat.

3. Teori Strukturalis

Teori Strukturalis adalah teori mengenai inflasi yang didasarkan atas pengalaman di negara-negara Amerika Latin. Teori ini member tekanan pada ketegaran dari struktur perekonomian negara-negara sedang berkembang. Menurut teori ini ada dua ketegaran utama dalam perekonomian negara-negara sedang berkembang yang bias menimbulkan

inflasi. Ketegaran pertama berupa ketidak-elastisan dari penerimaan ekspor, yaitu nilai ekspor yang tumbuh secara lamban dibanding dengan pertumbuhan sektor-sektor lain yang disebabkan oleh, margin yang semakin tidak menguntungkan antara harga dunia dipasar ekspor dibanding dengan harga-harga barang impor yang harus dibayar, atau sering disebut dengan istilah dasar penukaran *(term of trade)* makin memburuk. Ketegaran yang kedua berkaitan dengan ketidak-elastisan dari supply atau produksi bahan makanan di dalam negeri. Dinyatakan bahwa produksi bahan makanan dalam negeri tidak tumbuh sebanding dengan pertumbuhan jumlah penduduk dan penghasilan perkapita, sehingga harga bahan makanan di dalam negeri cenderung untuk menaik melebihi kenaikan harga barang-barang lain.

2.1.1.3 Klasifikasi Inflasi

Ada beberapa cara untuk menggolongkan inflasi, atas dasar klasifikasi tertentu yang dapat menjelaskan sebab dan asal inflasi. Di samping itu penyebab inflasi dalam perekonomian berdasarkan pandangan dari beberapa pakar juga menimbulkan perbedaan persepsi, sehingga mana yang benar tentunya sangat relatif dan tergantung pada kondisi perekonomian suatu negara.

Menurut **Boediono (1996:96)** dalam bukunya yang berjudul **"Ekonomi Moneter"** mengungkapkan klasifikasi inflasi, yaitu:

Klasifikasi inflasi berdasarkan jenisnya meliputi beberapa hal dibawah ini:

1. **Inflasi berdasarakan sebab terjadinya:**
   a. Inflasi yang timbul karena permintaan masyarakat yang terlalu berlebihan terhadap suatu barang dan jasa *(demand full inflation).*
   b. Inflasi yang disebabkan oleh kenaikan biaya produksi *(Cost Push Inflation).*

   Penyebab inflasi dapat dikategorikan sebagai berikut:

   1) *Demand full inflation,* inflasi yang disebabkan oleh adanya peningkatan permintaan sehingga timbul *inflation gap*.
   2) *Wage cost-push inflation*, yaitu inflasi yang disebabkan kenaikan upah buruh atau harga barang.
   3) *Import cost-push inflation*, yaitu inflasi yang disebabkan oleh kenaikan harga impor sehingga menyebabkan kenaikan harga domestik.
   4) *Expectational inflation*, yaitu inflasi yang disebabkan harga dan upah yang naik akibat adanya dugaan bahwa inflasi akan terus berlangsung.
   5) *Intertial inflation*, yaitu inflasi yang disebabkan oleh penentu harga dan upah yang menacu pada pesaingnya dan bersifat hati-hati dalam menentukan upah dan harga yang ditentukan.

2. **Inflasi berdasarkan besarnya:**
    a. Inflasi ringan (dibawah 10% setahun)
    b. Inflasi sedang (antara 10%-30% setahun)
    c. Inflasi berat (antara 30%-100% setahun)
    d. Inflasi sangat berat/*Hyper Inflation* (di atas 100% setahun)
3. **Inflasi berdasarkan asalnya:**
    a. Inflasi yang berasal dari dalam negeri (*domestic inflation*).
    b. Inflasi yang berasal dari luar negeri (*imported inflation*).

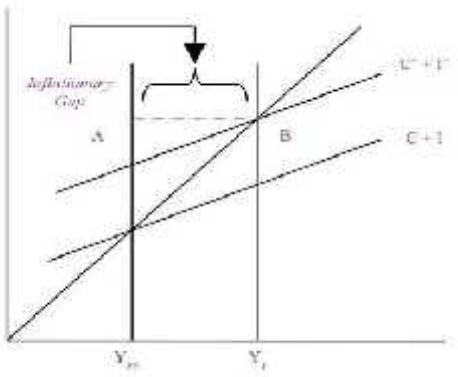
Dalam literatur mengenai inflasi, secara umum dapat dikatakan bahwa inflasi yang disebabkan oleh gangguan dari sisi permintaan dan dapat dipengaruhi oleh kebijakan moneter biasanya disebut inflasi inti (*core inflation*) dan inflasi yang disebabkan oleh gangguan dari sisi penawaran dan berada di luar otoritas moneter disebut inflasi sesaat (*noises inflation*). Bank Sentral (Bank Indonesia) hanya bertanggung jawab atas keberhasilan inflasi inti.

Di dalam teori kuantitas, dijelaskan bahwa suber utama terjadinya inflasi adalah karena adanya kelebihan permintaan sehingga uang yang beredar di masyarakat bertambah banyak.

Teori kuantitas membedakan sumber inflasi menjadi dua, yakni teori *Demand Full Inflation* dan *Cost Push Inflation*. Selain menggunakan teori kuantitas dalam menganalisis sumber-sumber penyebab inflasi, juga digunakan pendekatan struktur ekonomi, pendekatan moneter, dan pendekatan akuntansi.

1. Demand Full Inflation

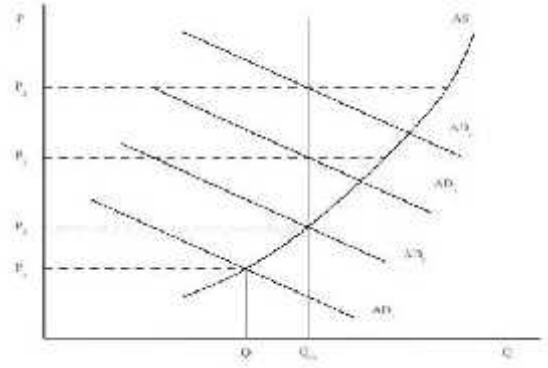
Demand full inflation terjadi karena adanya kenaikan permintaan agregatif (bersifat aggregate) di mana kondisi produksi telah berada pada kesempatan kerja penuh (*full employment*). Kenaikan kesempatan agregatif selain dapat menaikkan harga-harga juga dapat meningkatkan produksi. Jika kondisi produksi telah berada pada kesempatan kerja penuh, maka kenaikan permintaan tidak lagi mendorong kenaikan output (produksi) tetapi hanya mendorong kenaikan harga-harga yang biasa juga disebut inflasi murni (*Pure Inflation*). Namun jika pertambahan permintaan melebihi *Gross National Product* (GNP) pada kondisi kesempatan kerja penuh, ini akan mengakibatkan terjadinya *Inflationary Gap* dan selanjutnya terjadilah inflasi.



Gambar 2.1 *Inflationary Gap*

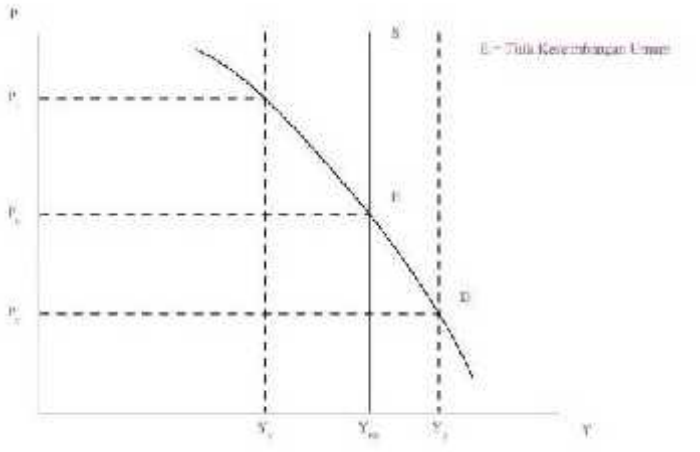
Gambar 2.1 diatas membuktikan bahwa kenaikan kurva pengeluaran total dari C + I menjadi C'+ I' mengakibatkan terjadinya pergeseran titik keseimbangan B berada di atas *Gross National Product Full Employment* (Y_{FE}). Jarak antara titik A ke titik B (Y_{FE} ke Y_1) adalah

besarnya *inflationary gap*. Hal tersebut akan semakin jelas terlihat pada kurva permintaan dan penawaran total yang menunjukkan proses terjadinya *Demand Full Inflation* pada gambar 2.2.



Gambar 2.2 *Demand Full Inflation*

Gambar 2.2 di atas menunjukkan bahwa pada awalnya *Demand Full Inflation* bermula dari harga P_1 dan *output* Q, kemudian terjadi kenaikan permintaan total dari AD_1 menjadi $AD_{2..}$ Kenaikan permintaan tersebut tidak dapat dipenuhi seluruhnya, sehingga terjadilah kenaikan harga dari P_1 menjadi P_2 dan *output* juga mengalami kenaikan dari Q_1 menjadi $Q_{FE.}$ Kenaikan tersebut berlangsung dari AD_2 menjadi AD_3 sehingga harga jual turut naik dari P_2 ke P_3, sedang total *output* tetap pada posisi $Q_{FE.}$. Kenaikan harga tersebut terjadi karena ada *inflationary gap*, yang akan terus berlangsung selama permintaan total terus naik AD_4.



Gambar 2.3 Keseimbangan Umum

Selanjutnya, jika dilihat pada pada gambar 2.3 maka kenaikan tingkat harga akan terjadi jika kurva permintaan agregat bergeser ke kanan sedang kurva penawaran tetap, atau jika kurva penawaran agregat bergeser ke kiri sedangkan kurva permintaan tetap pada posisinya. Inflasi yang terjadi sebagai akibat bergesernya kurva permintaan agregat disebut Inflasi Tarikan Permintaan (*Demand Full Inflation*). Sedangkan inflasi yang terjadi akibat pergeseran kurva penawaran agregat disebut Inflasi Dorongan Biaya (*Cost Push Inflation*). *Demand Full Inflation* tidak mengakibatkan pengurangan tenaga kerja dibawah kesempatan kerja penuh. Sebaliknya, *Demand Full Inflation* dapat mengakibatkan terjadinya Cost Push Inflation. Negara yang menganut sistem pasar bebas dapat mengalami *Demand Full Inflation* yang muncul dari sektor riil atau dari sektor moneter. Sedang *Cost Push Inflation* bersumber dari ketidaksempurnaan pasar, baik dalam permintaan maupun penawaran

tenaga kerja. Sebaliknya, bagi negara yang menganut sistem ekonomi tertutup, inflasi yang mungkin terjadi hanyalah *Cost Push Inflation* dengan berlandaskan pada asumsi bahwa pengembangan penawaran uang hanya berasal dari sektor riil. Cost Push Inflation tidak akan terjadi karena adanya monopoli terhadap produk atau tenaga kerja di negara yang menganut sistem ekonomi tertutup. Hal itu disebabkan batas keuntungan seorang pengusaha sebanding dengan harga produk dan upah riil yang dibayarkannya kepada tenaga kerja senilai dengan produk marginalnya.

2. Cost Push Inflation

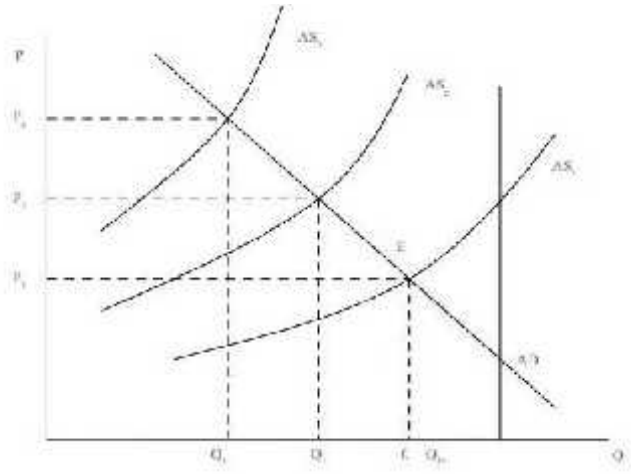
Pada kondisi *Cost Push Inflation*, tingkat penawaran lebih rendah jika dibandingkan dengan tingkat permintaan. Ini karena adanya kenaikan harga faktor produksi sehingga produsen terpaksa mengurangi produksinya sampai pada jumlah tertentu. Penawaran total (*aggregate supply*) terus menurun karena semakin mahalnya biaya produksi. Apabila keadaan tersebut berlangsung cukup lama, maka terjadilah inflasi yang disertai dengan resesi.

Kenaikan biaya produksi yang menimbulkan *Cost Push Inflation* didorong oleh beberapa faktor sebagai berikut:

a. Adanya tuntutan kenaikan upah dari para pekerja yang biasanya dikoordinir oleh organisasi serikat buruh atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).
b. Adanya industri yang monopolis, yang memberikan kekuatan kepada pengusaha (produsen) untuk menguasai pasar dan selanjutnya

menaikkan harga lebih tinggi. Hal terebut membuat harga-harga faktor produksi yang digunakan untuk industri mengalami kenaikan.

c. Kenaikan bahan baku industri, seperti terjadi pada tahun 1972-1973. Saat itu negara-negara Arab produsen minyak melakukan embargo terhadap negara-negara industri yang mendukung Israel mencaplok wilayah-wilyah Arab. Produksi minyak di pasaran terus berkurang dan terjadilah kenaikan harga minyak yang melumpuhkan banyak inustri yang membuat dunia mengalami resesi ekonomi cukup parah.



Gambar 2.4 *Cost Push Inflation*

Gambar 2.4 di atas menunjukkan proses kenaikan biaya produksi dan harga produksi serta penurunan jumlah produksi total secara terus menerus, akibatnya terjadilah *Cost Push Inflation*. Kenaikan biaya produksi akan menggeser kurva penawaran total dari AS_1 menjadi AS_2. Dampaknya, harga produksi juga mengalami kenaikan dari P_1 menjadi P_2. Dan produksi total menurun dari Q_{FE}

menjadi Q_2. Kenaikan harga yang terus berlanjut tersebut akan menggeser kurva AS_2 menjadi AS_3, sedangkan yang mengalami kenaikan dari P_2 menjadi P_3 dan produksi akan menurun dari Q_1 menjadi Q_2. Kondisi demikian disebut dengan *Cost Pust Inflation*.

d. Pemerintah terlalu berambisi untuk menguasai sumber-sumber ekonomi dalam jumlah yang besar yang seharusnya dapat diserahkan kepada pihak swasta.
e. Adanya efek psikologis di kalangan masyarakat, seperti isu devaluasi yang menyebabkan permintaan masyarakat terhadap produk barang melonjak drastis.
f. Berbagai golongan dan pelaku ekonomi berusaha memperoleh tambahan pendapatan yang lebih besar dengan cara menaikkan tingkat produktivitas mereka.
g. Adanya kebijakan pemerintah, baik yang bersifat ekonomi maupun non-ekonomi yang dapat memicu kenaikan harga-harga.
h. Pengaruh alam yang dapat menurunkan produksi dan menaikkan harga, seperti musim kemarau yang panjang yang mengakibatkan gagalnya pertanian.
i. Pengaruh inflasi dari luar negeri, terutama bagi negara-negara yang menganut sistem ekonomi terbuka atau pasar bebas.

3. Struktur Ekonomi

Dengan menggunakan pendekatan struktur ekonomi, terjadinya inflasi dipandang karena tidak seimbangnya struktur ekonomi. Untuk itu,

dengan pendekatan ini inflasi akan dapat ditanggulangi dengan melakukan pembenahan pada sektor ekonomi. Langkah-langkah yang dapat dilakukan pemerintah misalnya deregulasi sektor riil yang merupkan penyebab inflasi terbesar jika dibandingkan dengan sektor-sektor ekonomi lainnya, debirokratisasi guna menghindarkan ekonomi biaya tinggi agar produksi mampu meraih keunggulan bersaing dengan produk-produk impor sejenis, transparansi dalam setiap kebijakan yang diambil pemerintah terutama yang berdampak *inflatoar*, pemberantasan korupsi dan kolusi serta meningkatkan efisiensi anggaran belanja negara.

4. Moneter

Sebagai alat tukar menukar, uang memiliki dua perbedaan dalam hal keputusan, yakni keputusan membeli dan keputusan menjual, sehingga tidak diperlukan adanya kesamaan keinginan sebelum melakukan tukar-menukar sebagaimana terjadi dalam sistem berter. Penjual dengan menjual barangnya akan memperoleh sejumlah uang dan selanjutnya dengan uang tersebut dapat membeli barang-barang kebutuhannya yang lain yang kemungkinannya tidak lagi ada hubungannya dengan si pembeli barangnya terdahulu.

Sebagai satuan pengukur nilai, uang dapat digunakan untuk menilai suatu barang dan membandingkannya dengan barang-barang yang lain atau jasa-jasa yang diperdagangkan di pasar.

Sebagai alat komunikasi atau penimbun kekayaan, uang dapat menentukan nilai kekayaan seseorang meskipun kekayaan tersebut dalam

bentuk barang. Barang-barang yang dimiliki dinilai dengan uang dan selanjutnya dijumlahkan dengan uang kas dan surat-surat berharga yang dimilikinya.

Berdasarkan pada ketiga fungsi uang tersebut di atas, maka terdapat tiga macam pengertian mengenai uang ditinjau dari sudut likuiditasnya, yaitu:

a. M_1 adalah uang yang terdiri dari uang kertas, uang logam, dan simpanan dalam bentuk rekening Koran (*demand deposit*).
b. M_2 adalah uang yang terdiri dari uang yang termasuk dalam kategori M_1, tabungan dan deposito berjangka yang terdapat pada bank umum.
c. M_3 adalah uang yang terdiri dari uang yang termasuk dalam kategori M_2 tabungan, dan deposito berjangka yang terdapat pada lembaga-lembaga keuangan bukan bank.

M_1 paling likuid jika dibandingkan dengan M_2 dan M_3, sebab proses untuk menjadiknnya ke dalam bentuk uang kas lebih cepat dan tidak terdapat kerugian nilai (satu rupiah tetap mempunyai nilai satu rupiah). M_2 mempunyai likuiditas lebih rendah karena untuk menjadikannya sebagai uang kas butuh waktu lama, dengan begitu deposito berjangka memerlukan waktu beberapa bulan, dan jika dijadikan uang kas sebelum jangka waktunya dapat menimbulkan kerugian nilai (satu rupiah lebih rendah karena dikenkan denda atau pinalti).

Selanjutnya, untuk menentukan nilai uang kita dapat mengukur kemampuannya dengan melihat daya beli atau daya tukarnya terhadap

barang dan jasa yang disebut *Internal Value* serta valuta asing yang disebut *External Value*. Jadi berfluktuasinya nilai uang tergantung pada berfluktuasinya permintaan dan penawaran barang, jasa, dan valuta asing. Ketidakseimbangan antara uang yang beredar dengan barang dan jasa dapat mengakibatkan inflasi dan deflasi.

5. Akuntansi

Melalui pendekatan akuntansi, diketahui bahwa terjadinya inflasi bersumber pada perkembangan harga-harga pada kelompok barang dan jasa yang digunakan untuk menyusun Indeks Harga Konsumen (IHK). Perkembangan IHK digunakan sebagai alat untuk mengukur tigkat inflasi. Dengan demikian akan diketahui besarnya sumbangan (kontribusi) dari masing-masing kelompok seperti pangan, sandang dan perumahan terhadap keseluruhan indeks. Kontribusi dari masing-masing kelompok barang dan jasa tersebut merupakan sumber terjadinya inflasi.

Untuk menanggulangi atau mengenadalikan laju inflasi, harga-harga kelompok pangan harus dikendalikan antara lain dengan menjaga stabilitas persediaan di pasar, menjaga kelancaran distribusi atau melakukan operasi pasar agar kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi hingga harganya menjadi stabil kembali dan mekanisme pasar berlangsung normal.

2.1.1.4 Indikator Inflasi

Menurut Rahardja dan Manurung (2004) suatu perekonomian dikatakan telah mengalami inflasi jika tiga karakteristik berikut dipenuhi, yaitu: 1) terjadi kenaikan harga, 2) kenaikan harga bersifat umum, dan 3) berlangsung terus menerus. Ada beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengetahui apakah suatu perekonomian sedang dilanda inflasi atau tidak. Indikator tersebut diantaranya :

1. **Indeks Harga Konsumen (IHK)**

   Indeks Harga Konsumen (IHK) adalah indeks harga yang paling umum dipakai sebagai indikator inflasi. Indeks Harga Konsumen (IHK) mempresentasikan harga barang dan jasa yang dikonsumsi oleh masyarakat dalam suatu periode tertentu.

2. **Indeks Harga Perdagangan Besar (IHPB)**

   Indeks Harga Perdagangan Besar (IHPB) merupakan indikator yang menggambarkan pergerakan harga dari komoditi-komoditi yang diperdagangkan pada tingkat produsen di suatu daerah pada suatu periode tertentu. Jika pada Indeks Harga Konsumen (IHK) yang diamati adalah barang-barang akhir yang dikonsumsi masyarakat, pada Indeks Harga Perdagangan Besar (IHPB) yang diamati adalah barang-barang mentah dan barang-barang setengah jadi yang merupakan input bagi produsen.

3. **Gross Domestic Product (GDP) Deflator**

   Prinsip dasar *Gross Domestic Product* (GDP) adalah membandingkan antara tingkat pertumbuhan ekonomi nominal dengan pertumbuhan riil.

2.1.2 Pajak Pertambahan Nilai

2.1.2.1 Definisi Pajak Pertambahan Nilai

Pajak Pertambahan Nilai menurut **Soemarso S.R** dalam buku **"Akuntansi Suatu Pengantar"** menjelaskan:

> **" Pajak Pertambahan Nilai (PPN) merupakan pajak yang dikenakan pada waktu perusahaan melakukan pembelian atas Barang Kena Pajak (BKP) atau Jasa Kena Pajak (JKP) yang dikenakakan atas Dasar Pengenaan Pajak (DPP) ".**
>
> **(2003: 269)**

Menurut **Yusdianto** Dalam buku **"Akuntansi Perpajakan Terapan"** mengatakan bahwa:

> **" Pajak Pertambahan Nilai (PPN) merupakan pajak yang menggantikan Pajak Penjualan karena memiliki karakter positif yang tidak dimiliki oleh Pajak Penjualan ".**
>
> **(2002: 117)**

Menurut **Waluyo dan Wirawan Ilyas** dalam buku **"Perpajakan Indonesia"** mengatakan :

> **"Pajak Pertambahan Nilai adalah pajak yang dikenakan atas konsumsi di dalam negeri, baik konsumsi barang maupun konsumsi jasa. Oleh karena itu, atas barang yang tidak di didalam daerah pabean (diekspor), dikenakan pajak dengan tarif 0% (nol persen). Sebaliknya, atas impor barang dikenakan pajak yang sama dengan produksi dalam negeri. Sesuai dengan pertimbangan keadaan ekonomi, sosial, budaya, tidak semua jenis barang dan jasa yang dikenakan pajak".**
>
> **(2000:263)**

Dasar hukum pengenaan Pajak Pertambahan Nilai barang dan jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah adalah Undang-undang Nomor 18 Tahun

2000 tentang perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai barang dan jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (Waluyo, 2002:274).

2.1.2.2 Karakteristik Pajak Pertambahan Nilai

Karakteristik Pajak Pertambahan Nilai menurut **Siti Kurnia Rahayu** dan **Ely Suhayati (2010:234)** dalam Buku **"Perpajakan"** yaitu sebagai berikut :

a. Pajak Pertambahan Nilai merupakan Pajak tidak langsung

   Konsekuensi yuridis bahwa antara pembeli pemikul beban pajak dengan penanggung jawab atas pembayaran pajak berada pada pihak yang berbeda. Pemikul beban pajak ini secara nyata berkedudukan sebagai pembeli Barang Kena Pajak atau penerima Jasa Kena Pajak. Sedangkan penanggung jawab atas pembayaran pajak adalah pengusaha Kena Pajak yang bertindak selaku penjual Barang Kena Pajak atau Pengusaha Kena Pajak. Sudut pandang ekonomi, beban pajak dialihkan kepada pihak lain, yaitu pihak yang akan mengkonsumsi barang atau jasa yang menjadi objek pajak. Sudut pandang yuridis ini membawa konsekuensi filosofi bahwa dalam pajak tidak langsung apabila pembeli atau penerima jasa telah membayar pajak yang terutang kepada penjual atau pengusaha jasa, pada hakikatnya sama dengan telah membayar pajak tersebut ke kas negara.

b. Pajak Pertambahan Nilai sebagai Pajak Objektif

   Pajak Objektif adalah suatu jenis pajak yang saat timbulnya kewajiban pajak ditentukan oleh faktor objektif, yaitu adanya keadaan atau peristiwa.

Timbulnya kewajiban untuk membayar PPN ditentukan oleh objek pajak. Kondisi subjek pajak tidak menentukan. PPN tidak membedakan antara konsumen berupa orang atau badan, antara konsumen yang berpenghasilan tinggi dengan berpenghasilan rendah. Sepanjang mereka mengkonsumsi barang atau jasa dari jenis yang sama, mereka diperlakukan sama.

c. Multi Strage Tax

PPN dikenakan pada setiap mata rantai jalur produksi dan distribusi. Setiap penyerahan barang yang menjadi objek PPN mulai dari tingkat manufaktur sampai dengan konsumen akhir dikenakan PPN.

d. PPN terutang dibayar ke kas negara dihitung menggunakan *Indirect Substraction Method/Credit Method/Invoice Method.*

Pajak yang dipungut PKP tidak otomatis wajib dibayar ke kas Negara. PPN terutang yang wajib dibayar ke kas Negara merupakan hasil perhitungan mengurangkan PPN yang dibayar kepada PKP lain (Pajak Masukan) dengan PPN yang dipungut dari pembeli (Pajak Keluaran). Pola ini dinamakan *Indirect Substraction Method.*

Pajak yang dikurangkan dengan pajak untuk memperoleh jumlah pajak yang akan dibayar ke kas Negara dinamakan *Tax Credit*. Maka pola ini juga dinamakan *Credit Method.*

Untuk mendeteksi kebenaran jumlah Pajak Masukan dan Pajak Keluaran yang terlibat dalam mekanisme ini dibutuhkan suatu dokumen penunjang sebagai alat bukti, dokumen tersebut adalah faktur pajak sehingga metode ini dinamakan juga metode faktur.

e. PPN adalah pajak atas konsumsi umum dalam negeri

   PPN hanya dikenakan atas konsumsi Barang Kena Pajak dan Jasa Kena Pajak yang dilakukan didalam negeri.

f. PPN bersifat netral

   Netralitas PPN dibentuk oleh faktor PPN dikenakan atas konsumsi barang dan jasa, serta faktor dalam pemungutannya PPN menganut prinsip tempat tujuan. Prinsip tempat tujuan PPN dipungut ditempat barang atau jasa dikonsumsi. Komoditi impor akan menanggung beban pajak yang sama dengan barang produksi dalam negeri. Karena barang impor dikonsumsi di dalam negeri. Kompetisi antara komoditi import dengan produk domestik tidak dipengaruhi oleh PPN

g. Tidak menimbulkan dampak pengenaan pajak berganda

   PPN dipungut atas nilai tambah saja. PPN yang dibayar kepada pemasok pada masa rantai sebelumnya dapat diperhitungkan dengan PPN yang dipungut dari mata rantai jalur distribusi berikutnya.

2.1.2.3 Objek Pajak Pertambahan Nilai

Pajak Pertambahan Nilai dikenakan atas :

1. Penyerahan Barang Kena Pajak (BKP) di dalam daerah Pabean yang dilakukan oleh Pengusaha. (Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2000, Pasal 4 huruf f). Barang Kena pajak adalah barang berwujud yang menurut sifat atau hukumnya dapat berupa barang bergerak atau tidak bergerak dan barang yang tidak berwujud yang dikenakan pajak

berdasarkan Undang-undang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah. (Waluyo, 2002:278). Sedangkan yang termasuk barang yang tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai adalah:

a. Barang hasil pertambangan atau hasil pengeboran, yang diambil langsung dari sumbernya.
b. Barang-barang kebutuhan pokok yang sangat dibutuhkan oleh rakyat banyak.
c. Makanan dan minuman yang disajikan di hotel, restoran, rumah tangga, warung dan sejenisnya.
d. Uang, emas batangan, dan surat-surat berharga. (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 144 Tahun 2000, Pasal 1)

Kegiatan Penyerahan Barang Kena Pajak yang dilakukan oleh pengusaha meliputi pengusaha yaang sudah dikukuhkan menjadi Pengusaha Kena Pajak maupun pengusaha yang seharusnya dikukuhkan menjadi Pengusaha Kena Pajak. Penyerahan barang yang dikenakan pajak harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

a. Barang berwujud yang diserahkan merupakan Barang Kena Pajak
b. Barang tidak berwujud yang diserahkan merupakan Barang Kena Pajak yang tidak berwujud.
c. Penyerahan dilakukan di Daerah Pabean, dan
d. Penyerahan dilakukan dilakukan dalam rangka kegiatan usaha atau pekerjaaannya.

2. Impor Barang Kena Pajak

   Pajak terjadi pada saat impor barang. Pemungutan dilakukan melalui Direktorat Jendral Bea Cukai. Berbeda dengan penyerahan Barang Kena Pajak tersebut pada butir 1, maka siapapun yang memasukan Barang Kena Pajak kedalam Daerah Pabean tanpa memperhatikan apakah dalam rangka kegiatan usaha atau pekerjaannya atau tidak, tetap dikenakan pajak.Demikian juga atas impor barang kena Pajak yang berdasarkan ketentuan perundang-undangan Pabean dibebaskan dari pungutan bea masuk, Pajak yang terutang tetap dipungut kecuali ditetapkan lain oleh Menteri Keuangan. (Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2000, Pasal 4 huruf b)

3. Penyerahan Jasa Kena Pajak yang dilakukan di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh pengusaha. (Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2000, Pasal 4 huruf c). Penyerahan jasa yang terutang pajak harus memenuhi syarat sebagai berikut :

   a. Jasa yang diserahkan merupakan Jasa Kena Pajak.
   b. Penyerahan dilakukan di dalam Daerah Pabean.
   c. Penyerahan dilakukan dalam kegiatan usahaa atau pekerjaan pengusaha yang bersangkutan.

4. Pemanfaatan Barang Kena Pajak tidak berwujud dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean. (Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2000, Pasal 4 huruf d).

5. Pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean, atau terhadap jasa yang berasal dari luar Daerah Pabean yang dimanfaatkan di dalam Daerah Pabean dikenakan pajak menurut Undang-undang Pajak Pertambahan Nilai. (Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2000, Pasal 4 huruf e).
6. Ekspor Barang Kena Pajak oleh Pengusaha Kena Pajak.

   Atas penyerahan barang Kena Pajak dari dalam Daerah Pabean keluar Daerah Pabean dikenakan pajak menurut Undang-undang Pajak Pertambahan Nilai. Pengusaha yang melakukan ekspor Barang Kena Pajak adalah Pengusaha yang telah dikukuhkan menjadi Pengusaha Kena Pajak. (Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2000, Pasal 4 huruf f).
7. Kegiatan membangun sendiri yang dilakukan tidak dalam kegiatan usaha atau pekerjaan pribadi atau badan.

   Sesuai dengan ketentuan Pasal 16 C Undang-undang Pajak Pertambahan Nilai tahun 2000 dan Pajak Atas Penjualan Barang Mewah. Pajak Pertambahan Nilai dikenakan atas kegiatan membangun sendiri yang dilakukan tidak dalam kegiatan usaha atau pekerjaan oleh pribadi atau badan yang hasilnya digunakan sendiri atau digunakan oleh pihak lain yang batasan tata caranya ditetapkan dengan keputusan Menteri Keuangan.
8. Penyerahan aktiva oleh Pengusaha Kena Pajak yang menurut tujuan semula aktiva tersebut tidak untuk diperjual belikan.

Sesuai dengan ketentuan pasal 16 D Undang-undang Pajak Pertambahan Nilai Tahun 2000 dan Pajak Atas Penjualan Barang Mewah, Pajak Pertambahan Nilai dikenakan atas penyerahan aktiva oleh Pengusaha Kena Pajak yang tujuan semula aktiva tersebut tidak untuk diperjualbelikan sepanjang Pajak Pertambahan Nilai yang dibayar pada saat perolehannya dapat dikreditkan.

2.1.2.4 Indikator Penerimaan Pajak Pertambahan Nilai

Menurut Pandiangan (2001) secara teoritis ada tiga indikator sebagai ukuran yang saling terkait erat dan berhubungan dengan penerimaan pajak, yaitu potensi, rencana, realisasi. Di antara ketiga indikator tersebut, potensi boleh dikatakan merupakan yang sangat besar perannya. Dengan mengetahui besarnya potensi pajak yang ada, akan sangat membantu pemerintah untuk merencanakan penerimaan pajak yang layak (*feasible*), demikian juga dalam upaya merealisasikannya. Di samping itu, potensi pajak dapat juga berfungsi sebagai patron dalam membuat kebijakan, baik menyangkut pengenaan pajak atas objek yang menghasilkan *potential gain* maupun dalam pemberian pengecualian atas fasilitas pajak yang menghasilkan *potential loss.*

Pentingnya indikator di atas akan lebih terasa lagi di tengah pemerintah sedang berupaya untuk mengoptimalkan penerimaan dalam negeri seperti Indonesia saat ini, yang terutama diperoleh dari pajak. Ketiga indikator tersebut haruslah dihitung secara seksama dan akurat, agar dapat memberikan hasil positif dalam pencapaian sasaran penerimaan pajak dalam anggaran negara (APBN).

2.1.3 Pengeluaran Pemerintah

2.1.3.1 Definisi Pengeluaran Pemerintah

Pengeluaran pemerintah adalah bagian dari kebijakan fiskal (Sadono Sukirno, 2000) yakni suatu tindakan pemerintah untuk mengatur jalannya perekonomian dengan cara menentukan besarnya penerimaan dan pengeluaran pemerintah tiap tahunnya yang tercermin dalam dokumen APBN untuk nasional dan APBD untuk daerah/regional.

Menurut "Kamus Lengkap Ekonomi" (*Pass* dan *Lowes,* 1994:269), Pengeluaran pemerintah adalah pengeluaran dan investasi (*investment*) dari pemerintah pusat dan daerah untuk menyediakan barang-barang sosial (*social goods*) dan jasa-jasa (kesehatan, pendidikan, pertahanan/keamanan, jalan raya dan lain sebagainya, memasarkan barang dan jasa (batu bara, jasa pos, dan lain sebagainya) dan biaya social untuk pengangguran, pensiun dan lain sebagainya (*transfer payment*) dalam model arus sirkulasi pendapatan (*circular flow of income model*), transfer payment tidak dimasukkan dalam pengeluaran pemerintah karena pengeluaran ini tidak produktif yang hanya berupa pemindahan penerimaan pajak dari satu rumah ke rumah yang lainnya.

Lebih lanjut *Pass* dan *Lowes* (1994), mengatakan pengeluaran pemerintah adalah komponen penting dalam permintaan agregat (*aggregate demand*) dalam arus sirkulasi pendapatan/ pengeluaran dan digunakan sebagai alat kebijakan fiskal (*fiscal policy*) untuk pengaturan tingkat pengeluaran dan konsumsi. Namun demikian, perubahan pengeluaran pemerintah dalam jangka pendek sulit dilakukan karena alasan-alasan administrasi dan politik, khususnya pemotongan

pengeluaran yang dilakukan untuk menurunkan permintaan agregat, sebagai contoh pemotongan pengeluaran pemerintah untuk kesehatan, pendidikan, dan lain sebagainya sulit dilakukan mengingat sifat dari kegiatan ini yang padat karya, sementara pemotongan pembayaran transfer (*transfer payment*) untuk orang miskin dari segi politik adalah sesuatu yang tidak popular dilakukan. Hal yang lebih berat dilakukan adalah pemotongan pengeluaran untuk investasi, yang dapat mempengaruhi proyek investasi jangka panjang, sementara pemotongan untuk jasa pemerintah akan mengurangi prasarana sosial. Apabila dalam pengeluaran pemerintah termasuk pembelian barang dan jasa swasta, perubahan yang dramatis dapat terjadi pada kemakmuran sektor swasta.

Suparmoko (1987:24) mengatakan bahwa pengeluaran pemerintah bersifat *exhaustive* yaitu merupakan pembelian barang-barang dan jasa-jasa dalam perekonomian yang langsung dapat dikonsumsi maupun dapat pula menghasilkan barang lain lagi. Disamping itu pengeluaran pemerintah dapat bersifat transfer yaitu berupa pemindahan uang kepada individu-individu untuk kepentingan sosial, kepada perusahaan-perusahaan sebagai subsidi atau mungkin pula kepada negara-negara lain sebagai grants (hadiah). Jadi *exhaustive expenditure* itu mengalihkan faktor-faktor produksi dari sektor swasta ke sekor pemerintah, sedangkan *transfer payment* hanya menggeser tenaga beli dari unit-unit ekonomi yang satu ke unit-unit ekonomi yang lain dan membiarkan yang terakhir ini menentukan penggunaan dari uang tersebut. *Exhaustive expenditures* merupakan pembelian barang-barang yang dihasilkan oleh swasta misalnya bahan makanan, bangunan-bangunan, mesin-mesin tulis dan sebagainya serta dapat pula pembelan

itu dilakukan terhadap barang-barang yang dihasilkan oleh pemerintah sendiri seperti jasa-jasa, guru, militer, pegawai negeri dan sebagainya.

Selanjutnya Ichsan (1993:2) menyatakan pemerintah untuk menjalankan tugas-tugasnya memerlukan barang dan jasa baik yang dihasilkan sendiri oleh pemerintah maupun yang dihasilkan oleh masyarakat yang disebut pengeluaran pemerintah. Untuk membiayai pengeluaran tersebut, pemerintah harus memiliki sumber-sumber penerimaan. Sumber-sumber penerimaan tersebut antara lain perpajakan, pungutan lainnya, Badan Usaha Milik Negara, pinjaman dan mencetak uang. Pengeluaran dan penerimaan tersebut setiap tahunnya dicantumkan di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Anggaran surplus digunakan jika pemerintah ingin mengatasi masalah inflasi sedangkan anggaran defisit digunakan jika pemerintah ingin mengatasi masalah pengangguran dan peningkatan pertumbuhan ekonomi untuk mengurangangi angka pengangguran, pemerintah dapat meningkatkan pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan penyatuan anggaran (*unified budgeti*) antara pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan.

Pengeluaran pemerintah mencerminkan kebijakan pemerintah, Apabila pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan untuk membeli barang dan jasa, biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah untuk melaksanakan kebijakan tersebut (Mangkoesoebroto, 2001:169).

2.1.3.2 Dasar Teori Pengeluaran Pemerintah

Teori mengenai pengeluaran pemerintah dapat digolongkan menjadi dua bagian, yaitu teori makro dan teori mikro. Teori di bawah ini adalah teori-teori pengeluaran baik secara makro maupun secara mikro (Mangkoesoebroto, 2001).

1. **Teori Makro**

   Teori makro perkembangan pengeluaran pemerintah dikemukakan oleh para ahli ekonomi dan dapat digolongkan ke dalam tiga golongan:

   a. **Teori Rostow dan Musgrave**

      Model ini dikembangkan oleh *Rostow* dan *Musgrave* yang menghubungkan pengeluaran pemerintah dengan tahap-tahap pembangunan ekonomi yang dibedakan antara tahap awal, tahap menengah, tahap lanjut. Pada tahap awal perkembangan ekonomi, persentase investasi pemerintah terhadap total investasi besar sebab pada tahap ini pemerintah harus menyediakan perasarana, seperti misalnya pendidikan, kesehatan, perasarana transportasi, dan sebagainya. Pada tahap menengah pembangunan ekonomi, investasi pemerintah tetap diperlukan untuk meningkatakan pertumbuhan ekonomi agar dapat tinggal landas, namun pada tahap ini peranan investasi swasta sudah semakin membesar. Peranan pemerintah tetap besar pada tahap menengah, oleh karena peranan swasta yang semakin besar ini banyak menimbulkan kegagalan pasar, dan juga menyebabkan pemerintah harus menyediakan barang dan

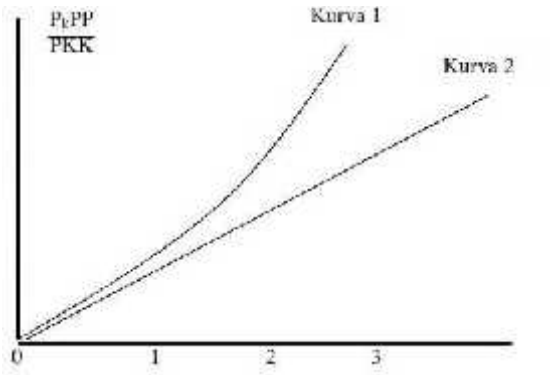
jasa publik dalam jumlah yang lebih banyak dan kualitas yang lebih baik. Selain itu, pada tahap ini perkembangan ekonomi menyebabkan hubungan antar sektor yang semakin rumit (*complicated*). Misalnya pertumbuhan ekonomi yang ditimbulkan oleh perkembangan sektor industri, menimbulkan semakin tingginya tingkat pencemaran udara dan air, dan pemerintah harus turun tangan untuk mengatur dan mengurangi akibat negatif dari polusi itu terhadap masyarakat. *Musgrave* berpendapat bahwa dalam suatu proses pembangunan, investasi swasta dalam persentase terhadap *Gross National Product* semakin besar dan persentase investasi pemerintah dalam persentase terhadap *Gross National Product* akan semakin kecil. Pada tingkat ekonomi lebih lanjut, *Rostow* mengatakan bahwa pembangunan ekonomi, aktivitas pemerintah beralih dari penyediaan perasarana ke pengeluaran- pengeluaran untuk aktivitas sosial seperti halnya, program kesejahtraan hari tua, program pelayanan kesehatan masyarakat, dan sebaginya. Teori perkembangan peranan pemerintah yang dikembangkan oleh *Musgrave* dan *Rostow* adalah suatau pandangan yang ditimbulkan dari pengamatan berdasarkan pembangunan ekonomi yang didalami oleh banyak Negara, tetapi tidak didasarkan oleh suatu teori tertentu. Di sini diperlukan

pemerintah untuk mangatur hubungan antara masyarakat, industri, hukum, pendidikan, dan lain-lain.

b. Hukum Wagner

Wagner mengemukakan suatu teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah yang semakin besar dalam persentase terhadap *Gross National Product* yang juga didasarkan pula pengamatan di Negara-negara Eropa, USA, dan Jepang pada abad ke-19. *Wagner* mengemukakan pendapatnya dalam bentuk suatu hukum, akan tetapi dalam pandanganya tersebut tidak dijelaskan apa yang dimaksud dengan pertumbuhan pengeluaran pemerintah dan *Gross National Product*, apakah dalam pengertian pertumbuhan secara relatif ataukah secara absolut. Apabila yang dimaksud oleh hukum *Wagner* adalah perkembangan pengeluaran pemerintah secara relatif sebagaimana teori *Musgrave*, maka hukum *Wagner* adalah sebagai berikut: dalam suatu perekonomian, apabila pendapatan perkapita meningkat, secara relatif pengeluaran pemerintah pun akan meningkat. *Wagner* menyatakan berdasarkan pengamatan dari negara- negara maju disimpulkan bahwa dalam perekonomian suatu Negara, pengeluaran pemerintah akan meningkat sejalan dengan peningkatan pendapatan perkapita Negara tersebut. Di negara-negara maju, kegagalan pasar bisa saja terjadi, menimpa industri-industri tertentu dari Negara

tersebut. . Kegagalan dari suatu industri dapat saja merembet ke industri lain yang saling terkait. Kelemahan hukum *Wagner* adalah karena hukum tersebut tidak didasarkan pada suatu teori mengenai pemilihan barang-barang publik. *Wagner* mendasarkan pandanganya dengan suatu teori yang disebut teori orgonis mengenai pemerintah (*organic theory of the state*) yang menganggap pamerintah sebagimana individu yang bebas bertindak, terlepas dari anggota masyarakat lainnya. Hukum *Wagner* dapat diformulasi sebagai berikut:



Gambar 2.5 Pertumbuhan Pengeluaran Pemerintah menurut Hukum Wagner

c. Teori Peacock dan Wisemen

Peacocok dan *Wisemen* adalah dua orang yang menemukakan teori mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah yang terbaik. Teori ini mereka didasarkan pada suatu pandangan bahwa pemerintah senantiasa berusaha untuk memperbesar pengeluaran sedangkan masyarakat tidak suka membayar pajak yang semakin besar untuk membiayai pengeluaran pemerintah

yang semakin besar tersebut, sehingga teori *Peacocok* dan *Wisemen* merupakan dasar dari teori pemungutan suara. *Peacocok* dan *Wismen* mendasarkan teori mereka pada suatu teori bahwa masyarakat mempunyai suatu tingkat toleransi pajak, yaitu suatu tingkat di mana masyarakat dapat memahami besarnya pungutan pajak yang dibutuhkan oleh pemerintah untuk membiayai aktivitas pemerintah sehingga mereka mempunyai suatu tingkat kesediaan masyarakat untuk membayar pajak. Tingkat toleransi pajak ini merupakan kendala bagi pemerintah untuk menaikan pemungutan pajak secara semena-mena teori *Peacocok* dan *Wismen* adalah sebagai berikut: Perkembangan ekonomi menyebabkan pemungutan pajak yang semakin meningkat walaupun tarif pajak tidak berubah; dan meningkatkannya peneriman pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat. Oleh karena itu, dalam keadan normal, meningkatnya *Gross National Product* menyebabkan peneriman pemerintah yang semakin besar, begitu juga dengan pengeluaran pemerintah menjadi semakin besar.

Apabila keadaan normal tersebut terganggu, misalnya karena adanya perang, maka pemerintah harus memperbesar pengeluarannya untuk membiayai perang karena itu penerimaan dari pajak akan meningkat, dan pemerintah

meningkatkan penerimanya tersebut dengan cara menaikan tarif pajak sehingga dana swasta untuk investasi dan konsumsi menjadi berkurang. Keadaan ini disebut efek pengalihan, (*displacement effect*) yaitu adanya suatu gangguan sosial menyebabkan aktivitas swasta dialihkan pada aktivitas.

2. Teori Mikro

Tujuan dari ekonomi mikro mengenai perkembangan pengeluaran pemerintah adalah untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi tersedianya barang publik. Interaksi antara permintaan dan penawaran untuk barang publik menentukan jumlah barang publik yang akan disediakan tersebut selanjutnya kan menimbulkan permintaan akan barang lain. Sebagai contoh, misalnya pemerintah menetapkan akan membuat sebuah pelabuhan udara baru. Pelaksanaan pembuatan pelabuhan udara tersebut menimbulkan permintaan akan barang lain yang dihasilkan oleh sektor swasta, seperti semen, baja, alat-alat pengangkutan lain sebagainya.

2.1.3.3 Faktor Penentu Dalam Pengeluaran Pemerintah

Jumlah pengeluaran pemerintah yang akan dilakukan dalam suatu periode tertentu tergantung kepada banyak faktor. Yang penting diantaranya adalah: jumlah pajak yang akan diterima, tujuan-tujuan kegiatan ekonomi jangka pendek dan pembangunan ekonomi jangka panjang, dan pertimbangan politik dan keamanan (Sadono Sukirno, 2001:151).

1. **Proyeksi jumlah pajak yang diterima.**

   Salah satu faktor penting yang menentukan besarnya pengeluaran pemerintah adalah jumlah pajak yang diterima. Dalam menyusun anggaran belanjanya pemerintah harus terlebih dahulu membuat proyeksi mengenai jumlah pajak yang akan diterimanya. Makin banyak jumlah pajak yang akan dikumpulkan, makin banyak pula pembelanjaan pemerintah yang akan dilakukan.

2. **Tujuan-tujuan ekonomi yang ingin dicapai.**

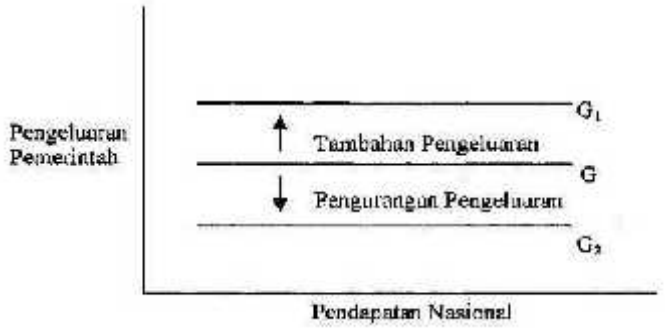
   Faktor yang lebih penting dalam penentuan pengeluaran pemerintah adalah tujuan-tujuan ekonomi yang ingin dicapai pemerintah. Pemerintah sering sekali peranannya dalam perekonomian. Kegiatannya dapat memanipulasi/ mengatur kegiatan ekonomi ke arah yang diinginkan. Beberapa tujuan penting dari kegiatan pemerintah adalah mengatasi masalah pengangguran, menghindari inflasi, dan mempercepat pembangunan ekonomi dalam jangka panjang. Untuk memenuhi tujuan-tujuan tersebut sering sekali pemerintah membelanjakan uang yang jauh lebih besar dari pendapatan yang diperoleh dari pajak. Untuk mengatasi pengangguran dan pertumbuhan ekonomi yang lambat, misalnya pemerintah perlu membiayai pembangunan infrastruktur-irigasi, jalan-jalan, pelabuhan dan membangun pendidikan. Usaha seperti itu memerlukan banyak uang dan pendapatan dari pajak saja tidak cukup untuk membiayainya. Maka, untuk membiayainya pemerintah terpaksa meminjam atau mencetak uang.

3. **Pertimbangan politik dan keamanan.**

Pertimbangan-pertimbangan politik dan kestabilan suatu negara selalu menjadi salah satu tujuan penting dalam menyusun anggaran belanja pemerintah. Kekacauan politik, perselisihan diantara berbagai golongan masyarakat dan daerah sering berlaku di berbagai negara di dunia. Keadaan seperti itu akan menyebabkan kenaikan perbelanjaan pemerintah yang sangat besar, terutama apabila operasi militer perlu dilakukan. Ancaman kestabilan dari negara luar dapat menimbulkan kenaikan yang besar dalam pengeluaran ketenteraan dan akan memaksa pemerintah membelanjakan uang yang jauh lebi besar dari pendapatan pajak.

2.1.3.4 Fungsi Pengeluaran Pemerintah

Sadono Sukirno (2001:152) menjelaskan bahwa pengeluaran pemerintah pada suatu periode tertentu dan perubahan dari satu periode ke periode lainnya tidak didasarkan pada tingkat pendapatan nasional dan pertumbuhan pendapatan nasional. Misalnya, dalam kemunduran ekonomi pendapatan pajak berkurang tetapi untuk mengatasi pengangguran pemerintah perlu melakukan terobosan terhadap program-program pembangunan. Maka pengeluaran pemerintah perlu ditambah, sebaliknya pada waktu inflasi dan tingkat kemakmuran tinggi, pemerintah harus lebih berhati-hati dalam pembelanjaannya. Harus dijaga agar pengeluaran pemerintah tidak memperburuk keadaan inflasi yang berlaku. Untuk lebih jelasnya fungsi pengeluaran pemerintah dapat dilihat pada gambar 2.2.



Gambar 2.6 Fungsi Pengeluaran Pemerintah
Sumber : Sadono Sukirno (2001)

Berdasarkan gambar 2.6 di atas bahwa perbelanjaan pemerintah sejajar dengan sumbu dan besarnya tidak tergantung pada pendapatan nasional dan perubahan-perubahan pengeluaran pemerintah digambarkan dalam bentuk fungsi pengeluaran pemerintah ke atas atau ke bawah. Sebagai contoh misalkan dalam suatu periode tertentu pengeluaran pemerintah adalah sebanyak G rupiah maka dalam grafik fungsi pengeluaran pemerintah adalah seperti yang ditunjukkan oleh fungsi G. Pada periode berikut misalkan berlaku pengangguran yang sangat buruk dan untuk mengatasinya pemerintah melakukan pengeluaran yang lebih banyak yaitu sebanyak G_1. Langkah ini memindahkan fungsi G ke atas. Sebaliknya, apabila ekonomi menghadapi masalah inflasi, pemerintah berusaha menurunkan pengeluarannya dan perubahan ini digambarkan oleh perpindahan fungsi pengeluaran pemerintah dari G menjadi G_2.

2.1.3.5 Indikator Pengeluaran Pemerintah

Menurut Sadono Sukirno (2001), ada dua indikator dalam pengeluaran pemerintah diantaranya :

1. **Konsumsi**, yaitu membeli barang dan jasa untuk memuaskan keinginan memiliki dan menggunakan barang tersebut. Pengeluaran konsumsi yang dilakukan oleh seluruh rumah tangga dalam perekonomian tergantung kepada pendapatan yang diterima oleh mereka. Makin besar pendapatan mereka makin besar pula pengeluaran konsumsi mereka.
2. **Investasi**, yaitu Investasi yang lazim disebut juga dengan istilah penanaman modal atau pembentukan modal merupakan komponen kedua yang menentukan tingkat pengeluaran agregat. Dengan demikian investasi merupakan pengeluaran atau pembelanjaan penanam-penanam modal atau perusahaan untuk membeli barang-barang modal dan perlengkapan-perlengkapan produksi untuk menambah kemampuan memproduksi barang-barang dan jasa-jasa yang tersedia dalam perekonomian.

2.1.4 Keterkaitan antara Inflasi, Penerimaan Pajak Pertambahan Nilai dan Pengeluaran Pemerintah

2.1.4.1 Hubungan antara Inflasi dengan Penerimaan Pajak Pertambahan Nilai

Mangkoesoebroto (2001:86) mengatakan inflasi sebagai fenomena ekonomi yang terutama terjadi di Negara-negara berkembang seperti Indonesia sangat mempengaruhi kegiatan perekonomian. Tingkat inflasi adalah kenaikan harga barang secara umum yang menyebabkan terjadinya efek substitusi. Konsumen akan mengurangi pembelian terhadap barang-barang yang harganya relatif mahal dan menambah pengeluaran konsumsi

terhadap barang-barang yang harganya relatif murah. Kenaikan tingkat harga umum tidaklah berarti bahwa kenaikan harga barang terjadi secara proporsional. Hal ini mendorong konsumen untuk mengalihkan konsumsinya dari barang yang satu ke barang lainnya (substitusi) atau berhenti mengkonsumsi sama sekali bila memungkinkan. Inflasi yang tinggi pada akhirnya akan melemahkan daya beli masyarakat dan berujung pada menurunnya penerimaan Pajak Pertambahan Nilai.

2.1.4.2 Hubungan antara Inflasi dengan Pengeluaran Pemerintah

Collin Clark, dalam Mangkoesoebroto (2001), dikatakan bahwa toleransi tingkat pajak dan pengeluaran pemerintah diperkirakan kurang dari 25 persen dari Gross National Product, meskipun angaran belanja pemerintah tetap seimbang. Apabila batas 25 persen terlampaui maka akan timbul inflasi. Dasar yang dikemukakan adalah bahwa pajak yang tinggi akan mengurangi gairah kerja. Akibatnya produktivitas akan turun dengan sendirinya dan ini akan mengurangi penawaran agregate. Di lain pihak, pengeluaran pemerintah yang tinggi akan berakibat pada naiknya permintaan agregate. Inflasi terjadi karena adanya keseimbangan baru yang timbul sebagai akibat adanya kesenjangan antara permintaan agregate dan penawaran agregate.

2.1.4.3 Hubungan antara Penerimaan Pajak Pertambahan Nilai dengan Pengeluaran Pemerintah

Sadono Sukirno (2001), Salah satu faktor penting yang menentukan besarnya pengeluaran pemerintah adalah jumlah pajak yang diterima. Dalam menyusun anggaran belanjanya pemerintah harus terlebih dahulu membuat proyeksi mengenai jumlah pajak yang akan diterimanya. Makin banyak jumlah pajak yang akan dikumpulkan, makin banyak pula pembelanjaan pemerintah yang akan dilakukan.

Teori *Peacocok* dan *Wismen* dalam Mangkoesobroto (2001) menyatakan Perkembangan ekonomi menyebabkan pemungutan pajak yang semakin meningkat walaupun tarif pajak tidak berubah dan meningkatkannya peneriman pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat. Oleh karena itu, dalam keadan normal, meningkatnya *Gross National Pruduct* menyebabkan peneriman pemerintah yang semakin besar, begitu juga dengan pengeluaran pemerintah menjadi semakin besar.

2.2 Kerangka Pemikiran

2.2.1 Pengaruh Inflasi terhadap Penerimaan Pajak Pertambahan Nilai

The value-added tax (VAT) is often a major component of national fiscal structures. While its effects on allocative efficiency, inflation, income distribution, and tax administration have been addressed, little work exists

on the theoretical base of a VAT, given its structure (Aguirre, Carlos A Shome, Parthasarathi, 1998).

2.2.1 Pengaruh Inflasi terhadap Pengeluaran Pemerintah

The proper focus of the political debate about government spending is its impact on their decisions. The evidence suggests that government spending has reduced investment almost dollar for dollar, that investment raises the real wage, and that increases in the real wage reduce inflation, hence the necessity for periodic recessions. To the extent that government spending adds to the government's debt, it reduces the value of future investments as well as current investment. The long-term effect on the tradeoff between unemployment and inflation - on real growth - would be entirely adverse (Treynor, Jack L, 1993).

2.2.1 Pengaruh Penerimaan Pajak Pertambahan Nilai terhadap Pengeluaran Pemerintah

Large government deficits raise the question of whether new taxes should be introduced. A value-added tax (VAT) is one candidate. Some critics believe, however, that increased tax revenues encourage increased government spending and that a VAT too easily raises additional revenue (Stockfisch, J A, 1985).

Berdasarkan uraian tersebut di atas dapat dituangkan dalam suatu skema paradigma penelitian yaitu sebagai berikut:

Gambar 2.7
Paradigma Penelitian

Keterangan :

- X terhadap Y = *Aguirre, Carlos A Shome, Parthasarathi (1998).*
- X terhadap Z = *Treynor, Jack L (1993).*
- Y terhadap Z = *Stockfisch, J A, (1985).*

Dan dapat dituangkan dalam skema kerangka pemikiran yaitu sebagai berikut:

Gambar 2.8
Kerangka Pemikiran Teoritis

2.3 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas maka hipotesis dalam penelitian ini adalah pengaruh pengeluaran pemerintah dan inflasi terhadap penerimaan pajak pertambahan nilai secara simultan dan parsial.