

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pada dasarnya pembangunan berhubungan dengan setiap upaya untuk mengatasi berbagai masalah yang menyangkut keterbatasan sumber daya. Khususnya di negara-negara sedang berkembang, keterbatasan sumber daya ini terutama berupa keterbatasan sumber dana untuk investasi, keterbatasan devisa, dan juga keterbatasan sumber daya manusia yang berkualitas. Dalam rangka mengatasi keterbatasan sumber daya ini, pilihan kebijakan pemerintah suatu negara pada umumnya mencakup dua aspek, yaitu aspek penciptaan iklim berusaha yang kondusif, terutama berupa kestabilan ekonomi makro, dan aspek pembangunan infrastruktur perekonomian.

Kestabilan ekonomi makro tercermin pada tingkat harga barang dan jasa yang stabil serta nilai tukar dan suku bunga yang berada pada tingkat yang memungkinkan pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan dengan kondisi neraca pembayaran internasional yang sehat. Dengan kondisi ekonomi makro yang stabil, iklim investasi dan usaha, baik yang dilakukan pengusaha domestik maupun asing akan semakin meningkat. Untuk itu, upaya-upaya dalam rangka penciptaan dan pemeliharaan kestabilan ekonomi makro harus terus ditingkatkan. Kebijakan ekonomi makro ini pada dasarnya terdiri dari tiga jenis kebijakan yaitu, kebijakan moneter, kebijakan fiskal, dan kebijakan nilai tukar (Abdullah: 2003).

Sementara itu, pembangunan infrastruktur perekonomian mencakup seluruh lembaga pendukung bagi berjalannya aktivitas ekonomi, yaitu sektor usaha, sektor keuangan/perbankan, perangkat hukum dan peradilan dan lembaga pemerintah/birokrasi yang mengeluarkan berbagai kebijakan yang dapat mempengaruhi aktivitas ekonomi masyarakat. Infrastruktur perekonomian yang berkualitas sangat diperlukan agar dalam menjalankan aktivitas ekonominya di suatu negara, pelaku ekonomi merasa nyaman, sehingga berdampak pada peningkatan produktivitas yang pada akhirnya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara yang bersangkutan. Upaya dalam aspek pengembangan infrastruktur perekonomian ini lebih cenderung berada dalam kerangka kebijakan ekonomi mikro, seperti kebijakan dibidang industri, perdagangan, pasar modal dan perbankan.

Salah satu karakteristik negara berkembang adalah kurangnya modal untuk investasi. Sumber pembiayaan pembangunan dapat berasal dari dalam dan luar negeri. Hingga akhir tahun 70-an pemerintah mengandalkan penerimaan dari sektor migas, tetapi *pasca oil boom* di tahun 70-an dimana dalam jangka panjang penerimaan dari migas tidak dapat diharapkan karena cadangan minyak yang semakin menipis dan resesi dunia pada tahun 80-an, sehingga Indonesia kekurangan dana untuk membiayai pembangunan. Untuk menutupi kekurangan dana (modal) pembangunan, pemerintah berinisiatif untuk mendatangkan modal dari luar negeri (utang). Ternyata kebijakan mendatangkan utang dari luar negeri berdampak pada adanya ketergantungan Indonesia dengan pihak asing dan berdampak negatif terhadap pertumbuhan ekonomi, dan menimbulkan beban

utang yang semakin berat serta turut andil sebagai penyebab terjadinya krisis ekonomi di Indonesia sejak pertengahan 1997 (Arwansyah: 2003).

Di tengah serangkaian pemikiran dan pendekatan tentang penolakan terhadap ketergantungan terhadap utang luar negeri, maka sumber pembiayaan domestik menjadi isu yang menarik. Jika dibandingkan dengan sumber eksternal dalam pembiayaan pembangunan, menggantungkan harapan pada sumber-sumber domestik memang relatif lebih aman terhadap fluktuasi perekonomian global.

Salah satu alternatif penggalan dana yaitu sumber pembiayaan domestik yang ditujukan untuk pembiayaan pembangunan. Sumber pembiayaan dalam negeri dapat berasal dari tabungan masyarakat, tabungan pemerintah, penerimaan pajak dan investasi swasta. Tabungan masyarakat yang termobilisasi melalui perbankan dan lembaga keuangan bukan bank digunakan untuk membiayai investasi oleh pihak swasta. Oleh karena itu pemerintah perlu melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan pertumbuhan tabungan masyarakat.

Disektor tabungan pemerintah, sejak lahirnya orde baru, pemerintah telah menentukan arah kebijakan dibidang anggaran belanja dengan tujuan mempertahankan stabilitas proses pertumbuhan dan pembangunan ekonomi. Salah satu kebijakan umum Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah tabungan pemerintah diusahakan meningkat dengan tujuan agar kemandirian dalam pembiayaan pembangunan meningkat. APBN yang berimbang dan dinamis merupakan perwujudan dari kebijakan pemerintahan orde baru. Tujuan dari APBN berimbang dan dinamis adalah dalam rangka penertiban keuangan negara dan usaha memupuk dana negara secara sehat guna membiayai pembangunan.

Dengan kata lain, ketergantungan terhadap pinjaman luar negeri sebagai sumber pembiayaan makin berkurang.

Disektor tabungan masyarakat, upaya menggerakkan sumber dana domestik dilakukan dengan mengembangkan infrastruktur sektor keuangan, khususnya industri perbankan. Hal ini terlihat sangat jelas jika kita mengamati perkembangan sektor keuangan Indonesia yang sarat dengan rangkaian deregulasi. Diantaranya yaitu: Pada pertengahan tahun 1980-an berbagai macam deregulasi dikeluarkan oleh pemerintah untuk menggairahkan industri perbankan. Diawali dengan Paket Deregulasi 1 Juni 1983 (PAKJUN'83) merupakan awal pengembangan industri perbankan yang berdasarkan mekanisme pasar (*interest rate regulation*), dimana bank-bank diberi kebebasan untuk menentukan tingkat suku bunganya sendiri, sehingga dapat menghimpun dana masyarakat seoptimal mungkin.

Setelah itu, diluncurkannya Paket Kebijakan 27 Oktober 1988 (PAKTO'88) yang mencakup bidang keuangan, moneter dan perbankan. Kebijakan di bidang perbankan antara lain meliputi pemberian kemudahan dalam membuka kantor bank, dan Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB), memperkenankan pendirian bank-bank swasta baru antara lain dengan penetapan syarat modal disetor minimal Rp. 10 miliar, juga memberikan kesempatan untuk mendirikan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dengan modal minimum Rp. 50 juta, dan memperingan persyaratan bagi bank menjadi bank devisa.

Paket 25 Maret 1989 (PAKMAR'89) penghapusan pagu pinjaman luar negeri bagi bank devisa, kebebasan pemberian kredit investasi serta penyertaan modal bagi Bank Umum. Paket 29 Januari 1990 (PAKJAN'90) dengan tujuan

untuk lebih mendorong kearah kemandirian bank serta mencapai sasaran pemerataan. Paket 28 Februari 1991 (PAKFEB'91) tujuannya menerapkan prinsip kehati-hatian dalam pengelolaan perbankan, juga memuat pola dasar pengawasan dan pembinaan bank yang berkelanjutan melalui tata cara penilaian kesehatan bank. Paket 29 Mei 1993 (PAKMEI'93), dimana titik beratnya perlu memperhatikan tingkat kesehatan bank dan menekankan kebijaksanaan "*Prudent Banking System*". Paket Maret 1995 (PAKMAR'95) membatasi gerak perbankan dalam hal kesehatan bank. Dengan berbagai paket kebijakan tersebut, yang diharapkan pemerintah adalah adanya peningkatan Dana Pihak Ketiga (DPK) atau yang lebih dikenal dengan tabungan masyarakat.

Dalam rangka mencapai dan memelihara kestabilan ekonomi makro, di Indonesia terdapat empat kebijakan umum yang diambil selama periode sebelum krisis (Djiwando: 1996), yaitu:

1. Menerapkan kebijakan fiskal/anggaran berimbang untuk menghindari penggunaan hutang domestik dalam pembiayaan pengeluaran pemerintah.
2. Menerapkan kebijakan moneter yang berhati-hati yang menjaga agar pertumbuhan likuiditas sesuai dengan pertumbuhan permintaan riil.
3. Menjaga nilai tukar rupiah selalu berada pada posisi yang realistis. Pada awalnya ini dilakukan melalui kebijakan devaluasi setiap kali situasi ekonomi menuntut demikian. Kemudian, sejak tahun 1986 hal ini dilakukan melalui penyesuaian sasaran nilai tukar rupiah secara harian yang ditunjukkan untuk memelihara daya saing industri-industri berorientasi

ekspor dan sekaligus agar perkembangan nilai tukar rupiah sesuai dengan kondisi permintaan dan penawaran di pasar valuta asing.

4. Mempertahankan kebijakan lalu lintas modal (devisa) bebas sejak tahun 1971. Kondisi ini telah mampu membantu menarik investasi asing dan membuat perekonomian Indonesia dapat dengan relatif cepat menyesuaikan diri terhadap perubahan kondisi di pasar internasional.

Berbagai kebijakan tersebut telah mendukung pemeliharaan kondisi ekonomi makro yang relatif stabil dan *predictable* selama periode sebelum krisis ekonomi tahun 1997. Hasilnya adalah laju inflasi relatif terkendali pada level rata-rata dibawah 10% pertahun, defisit transaksi berjalan berada pada tingkat yang dapat dikendalikan dan jumlah cadangan devisa dapat dipertahankan pada tingkat yang cukup untuk membiayai kebutuhan impor rata-rata selama lima bulan, suku bunga riil dapat dipertahankan pada tingkat yang selalu positif sehingga mampu mendorong kenaikan tabungan dan investasi, serta nilai tukar riil dapat dipertahankan pada level yang mampu menjaga daya saing komoditas ekspor Indonesia di pasar internasional.

Kestabilan ekonomi makro yang tercipta merupakan salah satu syarat utama dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi, disamping syarat-syarat lainnya. Syarat-syarat lain tersebut, menurut Frankel (1997) yaitu: (1) investasi modal swasta dan publik, (2) investasi modal manusia, (3) intermediasi finansial dan struktur finansial, (4) distribusi pendapatan, (5) peranan keterbukaan dalam perdagangan dan investasi, (6) serta kondisi politik dan sosial. Pertumbuhan ekonomi yang meningkat pada akhirnya akan berpengaruh pada peningkatan

tabungan domestik dimana hal ini berarti dapat mengurangi keterbatasan sumber dana pembangunan.

Upaya-upaya yang dilakukan pemerintah Indonesia melalui berbagai kebijakannya nampak belum membuahkan hasil yang optimal. Sebagai gambaran kondisi pertumbuhan tabungan pada bank umum menurut jenis tabungan, dan Marginal Propensity to Save (MPS) dapat dilihat pada tabel 1.1 berikut.

Tabel 1.1
Perkembangan Tabungan Masyarakat pada Bank Umum
dan Marginal Propensity to Save (MPS) Tahun 1987 – 2008

Tahun	Tabungan (S) (Miliar Rupiah)	Pertumbuhan (%)	Pendapatan Nasional (Y) (Miliar Rupiah)	$MPS = \frac{\Delta S}{\Delta Y}$ (%)
1987	1.628	-	797,063.20	0,002
1988	2.154	32,31	843,137.42	11,41
1989	5.213	142,01	906,005.85	0,04
1990	9.661	85,33	971,620.90	0,06
1991	15.553	60,99	1,039,151.06	0,08
1992	25.469	63,76	1,106,273.91	0,14
1993	35.608	39,81	1,150,524.86	0,22
1994	40.319	13,23	1,237,274.11	-0,05
1995	47.224	17,13	1,338,978.13	0,06
1996	61.566	30,37	1,443,662.95	0,13
1997	67.990	10,43	1,511,512.31	-0,80
1998	69.308	1,94	1,313,100.24	-0,31
1999	122.981	77,44	1,336,188.44	2,32
2000	154.328	25,49	1,389,769.60	0,58
2001	172.611	11,85	1,442,984.60	0,34
2002	193.468	12,08	1,506,124.40	0,33
2003	244.440	26,35	1,577,171.30	-2,37
2004	296.647	21,36	1,656,525.70	3,43
2005	281.755	-5,02	1,749,546.90	-0,16
2006	334.379	18,68	1,847,292.90	0,53
2007	439.370	31,40	1,963,974.30	-2,48
2008	499.077	13,59	2,082,103.70	3,85
Jumlah	3.120,749	730,512	30,209,986.78	17,452
Rata-rata	141,852	33,21	1373181.217	0,79

Sumber: SEKI dari berbagai edisi, dan BPS (data diolah)

Dari data tersebut, dapat terlihat bahwa meskipun tiap tahun secara nominal jumlah tabungan masyarakat pada Bank Umum selalu meningkat, tetapi prosentase pertumbuhannya belum stabil atau cenderung terlalu fluktuatif. Dalam tabel 1.1, terlihat selama periode 1987-2008, jumlah tabungan masyarakat sebesar Rp. 3.120,749 miliar, rata-rata per tahun sebesar Rp. 141,852 miliar, dengan rata-rata pertumbuhan per tahun sebesar 33,21 % dan rata-rata angka Marginal Propensity to Save (MPS) per tahun sebesar 0,79 %.

Setahun pasca dikeluarkannya Paket Oktober 1988 (PAKTO '88) dan Paket Desember 1988 (PAKDES '88), mobilisasi dana pihak ketiga kedalam lembaga perbankan meningkat drastis, ditandai dengan sangat tingginya pertumbuhan tabungan. Apabila di tahun 1987 tabungan masyarakat sebesar Rp. 1.628 miliar maka pada tahun 1988 meningkat menjadi Rp. 2.154 miliar, atau terjadi peningkatan 32,30%, selanjutnya pada tahun 1989 tabungan masyarakat naik kembali menjadi Rp. 5.213 miliar dengan angka pertumbuhan sebesar 142,01% dan angka pertumbuhan ini merupakan angka pertumbuhan paling tinggi dibandingkan dengan tahun-tahun sebelum atau sesudahnya selama periode penelitian. Peningkatan jumlah tabungan secara kuantitas terus terjadi ke tahun-tahun berikutnya namun tidak diimbangi dengan pertumbuhannya.

Penurunan pertumbuhan tabungan yang paling drastis terjadi pada tahun 2005 posisi tabungan mencapai Rp. 281.755 miliar, akan tetapi pertumbuhannya hanya sebesar -5,02%, hal ini disebabkan karena menurunnya tingkat suku bunga perbankan pada tahun 2005 yang menyebabkan masyarakat kurang tertarik untuk menyimpan uangnya di bank. Pada tahun 2006 hingga tahun 2007 jumlah

tabungan terus meningkat begitu pula dengan pertumbuhannya, hal ini disebabkan karena pemerintah menaikkan tingkat suku bunga perbankan pada saat itu, selain itu juga karena semakin meningkatnya pendapatan nasional yang menandakan semakin tinggi pula pendapatan perkapita masyarakat, sehingga masyarakat tertarik untuk menyimpan uangnya pada lembaga perbankan pada akhirnya jumlah tabungan masyarakat pada bank umum juga meningkat. Selanjutnya pada tahun 2008 secara nominal jumlah tabungan meningkat dibandingkan tahun sebelumnya, yaitu sebesar Rp. 499.077 miliar, namun pertumbuhannya menurun drastis yaitu sebesar 13,58 %.

Sinungan (1997) berpendapat, pertumbuhan ekonomi suatu bangsa perlu pola pengaturan pengolahan sumber-sumber ekonomi yang tersedia secara terarah dan terpadu serta diarahkan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Salah satu pembiayaan dalam negeri yang sangat potensial dalam menunjang pertumbuhan ekonomi adalah dari tabungan domestik yang berasal dari tabungan pemerintah dan tabungan masyarakat. Untuk itu, pemerintah selalu berupaya untuk meningkatkan posisi tabungan domestik.

Mengingat pentingnya tabungan domestik bagi kelangsungan pembangunan suatu bangsa, kajian tentang determinan tabungan domestik merupakan suatu hal yang menarik perhatian ahli ekonomi. Beberapa penelitian dan survey yang dilakukan para ahli ekonomi yang memfokuskan diri pada determinan tabungan domestik, seperti Mikesell dan Zenser (1973), Arrieta (1998), serta Astiyah dan rekan (2004). Faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan tabungan diantaranya pendapatan domestik, tingkat bunga, beban ketergantungan, nilai

tukar dan tingkat inflasi. Menurut Mikesell dan Zinser (1973), para ahli ekonomi pengikut hipotesis Keynes sepakat bahwa tingkat pendapatan domestik berpengaruh positif terhadap tabungan domestik. Menurut Arrieta (1998) tingkat bunga berpengaruh positif terhadap tabungan domestik. Astiyah dan rekan (2004) berdasarkan survey yang dilakukan di beberapa kota di Indonesia menunjukkan bahwa nilai tukar mempengaruhi penempatan dana masyarakat di bank melalui transmisi perubahan suku bunga dan inflasi terhadap harga asset (Asyep Syaefudin, 2005 : 20).

Peranan tabungan masyarakat sangat dominan dalam tabungan domestik Indonesia. Hal tersebut dapat terlihat dari kontribusinya yang sangat besar, yaitu berkisar antara 64% hingga 90% dari total tabungan domestik Indonesia (Laporan Tahunan BI, 1990-2002). Selain itu juga, angka rata-rata Marginal Propensity to Save (MPS) per tahun sebesar 0,79 %, angka tersebut menunjukkan bahwa rata-rata perbandingan perubahan pendapatan terhadap perubahan tabungan masih relatif kecil. Jika perhatian pemerintah terhadap pertumbuhan tabungan masyarakat terus ditingkatkan, maka bukanlah hal yang mustahil tabungan masyarakat akan menjadi sumber pembiayaan utama pembangunan.

Berdasarkan isu yang berkembang bahwa pertumbuhan tabungan masyarakat di Indonesia dari tahun ketahun belum stabil atau cenderung terlalu fluktuatif, sedangkan peranan tabungan masyarakat itu sendiri sangat penting untuk menunjang pembentukan modal dalam negeri yang dapat digunakan untuk pembiayaan investasi, serta untuk membangun perekonomian yang pada akhirnya akan menciptakan kondisi perekonomian yang stabil. Pertumbuhan tabungan yang

cenderung terlalu fluktuatif tersebut, diduga disebabkan karena pertumbuhan pendapatan nasional, lanju inflasi, dan tingkat bunga. Jika Indonesia terus mengandalkan pinjaman luar negeri sebagai sumber modal untuk pembangunan akan berdampak adanya ketergantungan Indonesia terhadap pihak asing dan akan berdampak buruk terhadap kondisi perekonomian Indonesia sendiri. Jika masalah ini dibiarkan kondisi perekonomian Indonesia akan semakin terpuruk. Untuk menanggulangi masalah ini harus dicari alternatif pemecahannya, maka Penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang fenomena pertumbuhan tabungan masyarakat di Indonesia dan menuangkannya dalam judul: **PENGARUH PENDAPATAN NASIONAL, TINGKAT INFLASI, DAN TINGKAT BUNGA TERHADAP PERTUMBUHAN TABUNGAN MASYARAKAT DI INDONESIA PERIODE 1987 - 2008.**

1.2 Identifikasi Masalah

Adapun identifikasi masalah dalam penelitian ini yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan tabungan diantaranya pendapatan domestik, tingkat bunga, beban ketergantungan, nilai tukar dan tingkat inflasi. Untuk mempermudah penelitian dan agar penelitian lebih terarah maka diambil suatu rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh pendapatan nasional terhadap pertumbuhan tabungan masyarakat di Indonesia periode 1987 – 2008?
2. Bagaimana pengaruh tingkat inflasi terhadap pertumbuhan tabungan masyarakat di Indonesia periode 1987 – 2008?

3. Bagaimana pengaruh tingkat bunga terhadap pertumbuhan tabungan masyarakat di Indonesia periode 1987 – 2006?
4. Bagaimana pendapatan nasional, tingkat inflasi, dan tingkat bunga bersama-sama berpengaruh terhadap pertumbuhan tabungan masyarakat di Indonesia periode 1987 – 2008?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh pendapatan nasional terhadap pertumbuhan tabungan masyarakat di Indonesia periode 1987 - 2008.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh tingkat inflasi terhadap pertumbuhan tabungan masyarakat di Indonesia periode 1987 – 2008.
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh tingkat bunga terhadap pertumbuhan tabungan masyarakat di Indonesia periode 1987 - 2008.
4. Untuk mengetahui bagaimana pendapatan nasional, tingkat inflasi dan tingkat bunga bersama-sama berpengaruh terhadap pertumbuhan tabungan masyarakat di Indonesia periode 1987 - 2008.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis

Memberikan saran bagi pemerintah dan Bank Indonesia agar dapat dijadikan bahan masukan bagi pembuatan dan penyusunan kebijakan moneter,

terutama kebijakan yang berkaitan dengan upaya peningkatan pertumbuhan tabungan masyarakat.

2. Manfaat Keilmuan

Menambah wawasan ilmu ekonomi terutama mengenai ekonomi moneter, Khususnya yang terkait dengan kajian tentang pengaruh pendapatan nasional, tingkat inflasi dan tingkat bunga terhadap tabungan masyarakat di Indonesia.

