

Strategi Membangun Ketahanan Sosial Budaya  
Masyarakat Miskin Perkotaan dan Perdesaan:

---

# **INDEKS KERENTANAN DAN PROFIL RUMAH TANGGA MISKIN**



Strategi Membangun Ketahanan Sosial Budaya  
Masyarakat Miskin Perkotaan dan Perdesaan:

---

# INDEKS KERENTANAN DAN PROFIL RUMAH TANGGA MISKIN

Oleh :  
Thung Ju Lan  
Soewarsono  
Aulia Hadi  
Wasisto Raharjo Jati,  
Azzahra Ulya  
Irene M. Nadhiroh  
Mia Amalia



**Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia**



## == KATA PENGANTAR ==

**P**enelitian “Strategi Membangun Ketahanan Sosial Budaya Masyarakat Miskin Perdesaan dan Perkotaan” yang di tahun ke dua ini difokuskan pada penyusunan “**Indeks Kerentanan & Profil Rumah Tangga Miskin**” merupakan hasil penelitian lapangan yang menggabungkan pendekatan kuantitatif (kuesioner) dan kualitatif (*life history*). Melalui pengukuran indeks kerentanan sosial, penelitian ini mengklasifikasikan RT miskin dalam empat kelompok, yaitu kelompok tidak rentan, cukup rentan, rentan, dan sangat rentan, dengan karakteristiknya masing-masing. Pengukuran indeks kerentanan sosial ini diharapkan dapat memberikan perspektif baru dalam melihat dan menyelesaikan isu kemiskinan di Indonesia. Melalui penelitian ini, dapat dilihat bahwa dari seluruh RT responden yang menerima bantuan sosial dari pemerintah, sebenarnya ada sekitar 17% RT yang seharusnya menjadi prioritas utama karena mereka sangat rentan terhadap kemiskinan, dan pada hakekatnya mereka sulit untuk keluar dari kemiskinan. Barangkali dalam hal ini upaya yang perlu dilakukan bukan “pengentasan kemiskinan” melainkan “pemeliharaan fakir miskin” sebagaimana dicanangkan dalam konstitusi kita; walaupun tentu saja upaya “pemberdayaan” secara bertahap – terutama pada anak-anak mereka – harus terus dilakukan agar suatu saat mereka dapat juga keluar dari kemiskinan.

Data *life history* menunjukkan bahwa perbedaan antara perkotaan dan perdesaan diperjelas oleh perbedaan jenis pekerjaan/sumber pendapatan dan kepemilikan aset rumah yang dalam hal ini bervariasi oleh adanya bantuan anak yang sudah menikah dan tinggal terpisah, bantuan pemerintah atau sebagai harta warisan, baik dari orang tua atau mertua. Kondisi rumah juga menentukan, karena rumah berlantai tanah di perdesaan tidak selalu lebih buruk daripada rumah di perkotaan yang sebagian berlantai keramik. Menarik pula untuk dicatat bahwa rumah tangga yang kehilangan kepala rumah tangga atau kepala rumahnya sedang sakit parah adalah rumah tangga yang

ada di perkotaan, bukan di perdesaan. Membandingkan Kota Yogyakarta dengan Kota Serang, dan Kabupaten Gunung Kidul dengan Kabupaten Pandeglang, secara garis besar kita bisa melihat perbedaan antara kemiskinan kota dengan kemiskinan desa. Kemiskinan kota selalu terkait dengan pendatang dan perkembangan kota itu sendiri. Kemiskinan kota selalu bisa diidentifikasi sebagai daerah kumuh di kota karena penduduk miskin selalu menempati “ruang yang marginal”, yaitu ruang yang dekat dengan pusat-pusat kegiatan ekonomi seperti pasar, terminal atau pertokoan, akan tetapi sesungguhnya bukan ruang yang layak untuk ditempati, karena ruang yang sudah berpenduduk itu ‘dipaksa’ dibagi lagi dengan mereka yang bekerja di pusat-pusat kegiatan ekonomi itu namun berasal dari tempat lain yang jauh sehingga memerlukan tempat tinggal sementara (ikut/menumpang di keluarga, atau kost/sewa kamar). Sementara itu kemiskinan desa lebih banyak terkait dengan masalah prasarana dan sarana atau infrastruktur, terutama jalan, yang tidak memadai. Kemiskinan desa juga cenderung terkonsentrasi pada mereka yang bekerja atau menjual jasa di bidang pertanian sebagai tenaga/buruh harian, karena tidak banyak jenis pekerjaan lain yang bisa mereka lakukan di desa.

Perbedaan ini pada dasarnya diperkuat oleh hasil penelitian memakai kuesioner, paling tidak jika dilihat dari dimensi pendidikan, bahwa tingkat pendidikan kepala rumah tangga dan anggota rumah tangga miskin di pedesaan lebih rendah dari mereka yang ada di kota. Rendahnya tingkat pendidikan ini bisa dikaitkan dengan kurangnya prasarana dan sarana pendidikan di desa. Seperti kita tahu, fasilitas pendidikan berupa sekolah di desa hanya ada untuk tingkat sekolah dasar dan sekolah menengah pertama, dan seringkali lokasinya pada satu desa tapi melayani kebutuhan beberapa desa yang berdekatan sekaligus. Sementara sekolah menengah atas umumnya terdapat di ibu kota kecamatan yang seringkali jarak tempuhnya cukup jauh dengan kondisi jalan yang buruk.

Dari hasil penelitian di tahun 2015 dan 2016 diharapkan bisa disusun suatu strategi membangun ketahanan sosial budaya masyarakat

miskin perdesaan dan perkotaan di tahun terakhir (2017). Untuk itu diharapkan buku laporan ini bisa menjangkau masukan untuk perbaikan di tahap penelitian selanjutnya, khususnya untuk penyusunan strategi yang dimaksud.

Penelitian ini tidak akan terlaksana tanpa bantuan berbagai pihak, yaitu warga masyarakat miskin di lokasi penelitian (Kota Yogyakarta, Kota Serang, Kabupaten Pandeglang dan Kabupaten Gunung Kidul), institusi pemerintah yang bertugas menangani masalah kemiskinan seperti TNP2K, Bappeda, Dinas Sosial, dan TKPKD, LSM yang menangani masalah-masalah sosial di masyarakat, termasuk masalah kemiskinan, serta akademisi pemerhati persoalan kemiskinan. Untuk itu, tim peneliti mengucapkan banyak terima kasih atas bantuan yang diberikan, baik berupa data, kritik, masukan, maupun bantuan lainnya. Akhir kata, apabila ada kesalahan pada isi laporan penelitian ini sepenuhnya merupakan tanggung jawab tim peneliti

Jakarta, 15 Desember 2016

Tim Peneliti

- Thung Ju Lan
- Soewarsono
- Aulia Hadi
- Wasisto Raharjo Jati
- Azzahra Ulya
- Irene M. Nadhiroh
- Mia Amalia



# DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	v
DAFTAR TABEL.....	vii
DAFTAR GAMBAR.....	viii

## BAB I

PENDAHULUAN.....	1
------------------	---

Posisi Penelitian <i>vis-à-vis</i> Kebijakan Kemiskinan.....	5
Ketahanan Sosial Budaya.....	12
Kerangka Berpikir dan Operasionalisasi Konsep.....	13
Metode Pengumpulan Data.....	27

## BAB II

INDEKS KERENTANAN.....	37
------------------------	----

Kelompok Tidak Rentan.....	43
Kelompok Cukup Rentan.....	45
Kelompok Rentan.....	46
Kelompok Sangat Rentan.....	47

## BAB III

### *LIFE HISTORY-*

PROFIL RUMAH TANGGA MISKIN.....	51
---------------------------------	----

## BAB IV

RUANG SOSIAL.....	65
-------------------	----

Kota, Slum Area dan Sejarah .....	67
“Urbanisasi Perdesaan” .....	86
Korelasi Urbanisasi dan Kemiskinan di Perkotaan .....	94
Nelayan dan Kemiskinan .....	97
Pertanian dan Kemiskinan.....	98
Sektor Informal dan Kemiskinan .....	101
Kemiskinan Desa dan Kemiskinan Kota: Temuan Sementara.....	115

## **BAB V**

<b>RENCANA PENYUSUNAN MODEL TENTATIF MEMBANGUN KETAHANAN SOSIAL BUDAYA .....</b>	<b>119</b>
--	------------

<b>REFERENSI .....</b>	<b>127</b>
------------------------	------------

## **DAFTAR TABEL**

Tabel 1.	Alat Ukur Kerentanan Sosial Rumah Tangga Miskin.....	19
Tabel 2.	Penduduk Miskin di Pulau Jawa .....	24
Tabel 3.	Distribusi Kuesioner di Provinsi DIY dan Banten Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) .....	28
Tabel 4.	Temuan Dimensi Kerentanan di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunung Kidul .....	28
Tabel 5.	Temuan Dimensi Kerentanan Di Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang .....	30
Tabel 6.	Dimensi Kerentanan di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunung Kidul .....	32
Tabel 7.	Lima Dimensi Kerentanan Beserta Komponen- Komponennya .....	39
Tabel 8.	Matriks Sebaran Responden Rumah Tangga Miskin Berdasarkan Indeks Kerentanan .....	43
Tabel 9.	Klasifikasi RT Miskin berdasarkan Indeks Kerentanan Sosial .....	49
Tabel 10.	Sektor Informal di Kota Serang dan Kota Yogyakarta.....	109
Tabel 11.	Sektor Informal di Kabupaten Pandeglang dan Kabupaten Gunung Kidul .....	113

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Grafik Kelompok Masyarakat Miskin di Indonesia 2	
Gambar 2. Kerangka Konseptual <i>Community Resilience &amp; Family Resilience</i> .....	14
Gambar 3. Kerangka Pemikiran .....	16
Gambar 4. Bagan/Skema Operasional .....	26
Gambar 5. Model Tentatif Membangun Ketahanan Sosial Budaya .....	27
Gambar 6. Skhema 5 (lima) Dimensi Kerentanan dari Indeks Kerentanan ( <i>Social Vulnerability Index</i> ) .....	40
Gambar 7. Grafik Frekuensi Sebaran dari Indeks Kerentanan Kemiskinan .....	42
Gambar 8. Bagan Lokasi Kemiskinan di Kota Serang .....	73
Gambar 9. Bagan Lokasi Kemiskinan di Kota Yogyakarta .....	79
Gambar 10. Posisi Hasil Penelitian Dalam Konteks Kebijakan “Penanggulangan Kemiskinan” .....	120

---

---

## **BAB I**

---

---

# **PENDAHULUAN**

**P**ersoalan kemiskinan bukan hal yang baru; oleh sebab itu sudah banyak yang melakukan penelitian dan/atau mengajukan usulan untuk menanggulangi kemiskinan, tepatnya mengurangi angka kemiskinan di Indonesia. Penelitian ini juga membahas masalah kemiskinan, tetapi tujuan utamanya adalah untuk mengurangi angka kemiskinan melalui pencarian model pemberdayaan rumah tangga miskin agar mampu keluar dari perangkap kemiskinan. Dengan kata lain, sasaran penelitian ini adalah penyusunan model pemberdayaan masyarakat miskin.

Dari hasil penelusuran literatur dan juga dilihat dari program penanggulangan kemiskinan pemerintah, tampak bahwa sebagian besar dari penelitian dan program yang sudah dilakukan pada dasarnya bertolak dari perspektif tentang garis kemiskinan yang ditetapkan oleh Bank Dunia, yang diukur dari dua variabel, yaitu Garis Kemiskinan Makanan (GKM) serta Garis Kemiskinan Non-Makanan (GKNM)<sup>1</sup>. Jika GKM mengacu pada pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2100 kkal, maka GKNM merujuk pada kebutuhan minimum perumahan, sandang, pendidikan, kesehatan, dan kebutuhan dasar lainnya<sup>2</sup>. Berdasarkan cara pengukuran ini, disepakati bahwa,

---

<sup>1</sup>“Menyoal Garis Kemiskinan BPS”, Sumber: Kompas, 10 September 2011, Kemiskinan di Indonesia, blogspot Kadir Ruslan, <http://povertyinindonesia.blogspot.co.id/2012/06/menyoal-garis-kemiskinan-bps.html>, diakses tanggal 2 November 2016.

<sup>2</sup> *Ibid.*

**Gambar 1.**  
**Grafik Kelompok Masyarakat Miskin di Indonesia**



Sumber: Susenas (2014)

Hingga Maret 2014, jumlah penduduk miskin di Indonesia mencapai 28.280.010 jiwa (11,25%) yang tersebar sebanyak 17.772.810 jiwa (14,17%) di perdesaan dan 10.507.200 jiwa (8,34%) di perkotaan(BPS, 2014a).

Tidak ada yang salah dengan hasil penelitian ataupun cara pengukuran kemiskinan di atas. Akan tetapi, mengamati jumlah kemiskinan di lapangan yang tidak banyak berkurang<sup>3</sup>, sepertinya

---

<sup>3</sup>Sumber Bank Dunia dan BPS menyatakan bahwa baik angka kemiskinan relatif maupun absolut menunjukkan penurunan secara perlahan. Dari 17,8 % (39 Juta) tahun 2006 menurun menjadi 13,3 % (31 juta) tahun 2010 dan menjadi 11 % (28 juta) tahun 2014, akan tetapi juga diakui bahwa “pemerintah Indonesia menggunakan persyaratan dan kondisi yang tidak ketat mengenai definisi garis kemiskinan, sehingga yang tampak adalah gambaran yang lebih positif dari kenyataannya”, lihat “Kemiskinan di Indonesia”, Indonesia Investments, <http://www.indonesia-investments.com/>

perlu ada pendekatan lain untuk membantu mengurangi jumlah orang miskin. Selain itu, dalam pandangan tim peneliti, pendekatan di atas hanya tepat untuk penanganan kemiskinan secara makro<sup>4</sup>. Sementara, pendekatan pemberdayaan yang lebih bersifat mikro memerlukan data yang mikro pula. Walaupun sudah ada data mikro *by name by address*<sup>5</sup> yang saat ini dipergunakan oleh pemerintah untuk

---

id/keuangan/angka-ekonomi-makro/kemiskinan/item301, diakses tanggal 3 November 2016.

<sup>4</sup>Secara **makro**, BPS (SUSENAS) sudah memiliki alat ukur untuk membedakan rumah tangga miskin dan rumah tangga tidak miskin. Setidaknya terdapat enam indikator yang digunakan oleh BPS, yaitu (a) rata-rata jumlah anggota rumah tangga (orang); (b) persentase kepala rumah tangga perempuan (%); (c) rata-rata usia kepala rumah tangga (tahun); (d) rata-rata lama sekolah kepala rumah tangga (tahun); (e) tingkat pendidikan kepala rumah tangga (%); (f) sumber penghasilan utama rumah tangga (%).

<sup>5</sup>14 kategori miskin yang dipakai TNP2K dan Dinas Sosial untuk menyusun data mikro *by name by address* pada prinsipnya lebih berdasarkan ciri-ciri fisik rumah (1-7) dan kemampuan ekonomi/finansial (9-12 dan 14), yaitu:

- (1) Luas lantai bangunan tempat tinggal kurang dari 8 m<sup>2</sup> per orang;
- (2) Jenis lantai tempat tinggal terbuat dari tanah/bambu/kayu murahan;
- (3) Jenis dinding tempat tinggal dari bambu/ rumbia/ kayu berkualitas rendah/tembok tanpa diplester;
- (4) Tidak memiliki fasilitas buang air besar/ bersama-sama dengan rumah tangga lain;
- (5) Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik;
- (6) Sumber air minum berasal dari sumur/mata air tidak terlindung/sungai/ air hujan;
- (7) Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/ arang/ minyak tanah;
- (8) Hanya mengkonsumsi daging/susu/ayam dalam satu kali seminggu;
- (9) Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun;
- (10) Hanya sanggup makan sebanyak satu/dua kali dalam sehari;
- (11) Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik;
- (12) Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah: petani dengan lahan 500 m<sup>2</sup>, buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan.

memberikan program-program bantuan seperti bantuan kesehatan, bantuan pendidikan, bantuan tunai langsung dan lainnya, akan tetapi pada prakteknya data mikro tersebut masih kurang tepat untuk program pemberdayaan, karena walaupun disebutkan sebagai pendataan rumah tangga, akan tetapi pada dasarnya pendataan yang dilakukan berdasarkan KK (kartu keluarga atau kepala keluarga). Penelitian ini mengajukan proposisi bahwa (1) beberapa KK miskin cenderung membentuk 1 (satu) rumah tangga atau 1 (satu) dapur sehingga perlu melihat rumah tangga sebagai suatu unit analisa; (2) ada perbedaan kemiskinan antara perdesaan dan perkotaan dikarenakan perbedaan lingkungan dan jenis pekerjaan serta fasilitas yang tersedia; (3) ada proses adaptasi dan daya tahan yang berbeda antara keluarga miskin di perdesaan dan keluarga miskin di perkotaan sehingga ketahanan sosial budaya mereka dalam menghadapi kesulitan hidup pun berbeda; (4) ada perspektif dan kebijakan pemerintah yang berbeda terhadap wilayah perdesaan dan wilayah perkotaan.

Penelitian ini diarahkan untuk mencari strategi membangun ketahanan sosial budaya masyarakat miskin perdesaan dan perkotaan yang diperkirakan walau ada kesamaan, juga terdapat banyak perbedaan berdasarkan beberapa pertimbangan di atas. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan metode alternatif dalam upaya pemberdayaan masyarakat miskin di perdesaan dan di perkotaan agar program bantuan pemerintah lebih tepat sasaran dan efektif, terutama agar penduduk miskin untuk keluar dari perangkap kemiskinan.

---

dan atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan dibawah Rp. 600.000,- per bulan

- (13) Pendidikan tertinggi kepala rumah tangga: tidak sekolah/ tidak tamat SD/ tamat SD.
- (14) Tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan minimal Rp.500.000,- seperti sepeda motor kredit/ non kredit, emas, ternak, kapal motor, atau barang modal lainnya.

## **Posisi Penelitian *vis-á-vis* Kebijakan Kemiskinan**

Terdapat dua terminologi penting dalam membaca kebijakan kemiskinan yang berlangsung di Indonesia yakni penanggulangan dan percepatan. Kedua istilah tersebut secara langsung megimplementasikan kebijakan kemiskinan secara substantif dari level pusat sampai ke level daerah. Namun demikian dalam pelaksanaannya, terdapat perbedaan pemahaman begitu jelas perihal pelaksanaan kebijakan kemiskinan tersebut. Kebijakan penanggulangan kemiskinan di Indonesia pada masa Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dapat ditelusuri dari Peraturan Presiden (PP) 54 / 2005 tentang Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, Peraturan Presiden 13/2009 tentang, Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan, dan terakhir adalah Peraturan Presiden 15/2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Berbagai uraian mengenai peraturan penanggulangan kemiskinan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut. PP 54/2005 lebih banyak membahas mengenai koordinasi dan sinkronisasi kebijakan lintas lembaga dalam memutuskan program penanggulangan kemiskinan. Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menkokesra) disertai tanggung jawab sebagai koordinator penanggulangan kemiskinan tersebut. Sedangkan dalam penanggulangan daerah dilakukan secara sepenuhnya oleh gubernur di tingkat provinsi dan bupati/walikota di tingkat kabupaten/kota. PP 13/2009 kemudian mengatur secara lebih teknis dan substantif dibandingkan dengan PP sebelumnya yang teknis-administratif. Menurut PP 13/2009, penanggulangan kemiskinan dimaknai sebagai *kebijakan dan program pemerintah dan pemerintah daerah yang dilakukan secara sistematis, terencana, dan bersinergi dengan dunia usaha dan masyarakat untuk mengurangi jumlah penduduk miskin dalam rangka meningkatkan derajat kesejahteraan rakyat yang sesuai arahan dalam RPJMN/RPMD*. Secara lebih praksis, kebijakan penanggulangan kemiskinan ini kemudian diturunkan dalam tiga kluster utama yakni (1) program penanggulangan kemiskinan berbasis pada bantuan dan perlindungan sosial, (2) program penanggulangan kemiskinan berbasis pada pemberdayaan masyarakat, (3) program

penanggulangan kemiskinan berbasiskan pada pemberdayaan usaha ekonomi mikro dan kecil. Selain itu pula diatur antara relasi tim koordinasi antara tim penanggulangan kemiskinan pusat dan daerah bersifat konsultatif dan koordinatif.

Pengesahan PP 15/2010 menandai adanya akselerasi kebijakan kemiskinan yang semula berbasiskan pada penanggulangan kini beralih pada percepatan. Jika merujuk pada PP 13/2009, penanggulangan kemiskinan adalah berbasis pada bantuan dan pemberdayaan sosial yang dilakukan secara kolektif. Kini, masalah percepatan penanggulangan kemiskinan lebih menyoroti masalah pendapatan dan pengeluaran sebagai masalah dasar kemiskinan. Selain itu pula, istilah “masyarakat miskin” berbasis keluarga sebagai unit mikro dikenalkan untuk menggantikan istilah “masyarakat” dalam peraturan pemerintah sebelumnya. Secara spesifik, percepatan penanggulangan kemiskinan lebih berorientasi pada kelompok sasaran (*targeted groups*) yakni dengan menyebut secara langsung keluarga dan masyarakat miskin sebagai sasaran kebijakan. Perubahan paradigma tersebut berimplikasi penting terhadap kebijakan kemiskinan yang kemudian melibatkan multi aktor non-negara baik itu datang dari kalangan dunia usaha maupun LSM / NGO sebagai aktor kebijakan kemiskinan serta agar dibukanya peluang usaha. Hal itu yang kemudian berdampak pada variasi program percepatan penanggulangan kemiskinan berbasis pada tiga kelompok penting yakni (1) Kelompok program bantuan sosial berbasis keluarga, (2) Program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat, (3) Program penanggulangan kemiskinan berbasis pada pemberdayaan usaha UKM, serta (4) Program-program lain yang berkaitan dengan percepatan penanggulangan kemiskinan.

Paradigma “percepatan” yang dipakai dalam PP 15/2010 lebih melihat kebijakan kemiskinan bertumpu pada usaha peningkatan penghasilan bagi masyarakat miskin dan peningkatan kualitas hidup keluarga. Kedua dimensi pemikiran tersebut melihat bahwa pemenuhan unsur material merupakan esensial dalam kebijakan kemiskinan tersebut sehingga perlu ditangani secara khusus dan

bersifat lintas sektoral. Dengan kata lain, perspektif “percepatan” melihat bahwa masalah kemiskinan tersebut adalah masalah kebijakan yang sifatnya *ad-hoc* dan strategis sehingga implementasi kebijakan dilakukan secara bertahap. Oleh karena itulah, pembentukan tim *task force* bernama TNP2K di tingkat nasional dan TKPK Provinsi, Kabupaten/Kota menjadi penting dalam menjalankan fungsi koordinasi dan pengawasan. Adapun TNP2K di tingkat nasional lebih bersifat mengkoordinasi dan mengawasi pengendalian program penanggulangan kemiskinan tersebut yang dilakukan secara lintas sektoral. Namun demikian karena sifatnya sebagai pengendali dan pengawas, TNP2K tidak mempunyai kuasa dalam melakukan penindakan dan eksekusi program kebijakan. TNP2K sebagai koordinator dan juga sebagai penyuplai data bagi setiap Kementerian/Lembaga untuk melakukan penindakan dan eksekusi program kebijakan terhadap sasaran kelompok masyarakat dan keluarga dalam PBDT yang diperbaharui berbasis pada data BPS sebagai acuan.

Adanya institusionalisasi kebijakan itulah yang menandai sebenarnya pergeseran besar dari penanggulangan menuju percepatan kebijakan kemiskinan. Penanggulangan lebih sifatnya forum administratif bagi Kementerian/Lembaga untuk merumuskan sendiri dengan data masing-masing dalam mengeksekusi kebijakan masing-masing. Sedangkan percepatan lebih kepada masalah sinergi data dan juga pengendalian kebijakan penanggulangan kemiskinan. Selain itu pula, perbedaan lain yang perlu dilihat adalah Wakil Presiden ditempatkan sebagai ketua TNP2K yang berbeda dengan sebelumnya di bawah Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menko Kesra). Perbedaan lain yang cukup signifikan adalah TNP2K bersifat independen dan melakukan fungsi koordinasi dengan TKPK Kabupaten/Kota yang memiliki sifat independen pula. Hal inilah yang menimbulkan peluang secara konstitusional bagi TKPK Kabupaten/Kota untuk melakukan dikresi kebijakan sendiri terhadap masalah penanggulangan kebijakan kemiskinan di daerah masing-masing.

Analisis lain dalam melihat pergeseran dari pola pikir penanggulangan menjadi percepatan sebenarnya lebih berpijak pada akselerasi penurunan nominal angka penduduk miskin secara kuantitatif. Dalam era SBY, transisi tersebut diikuti dengan kebijakan penambahan materi sebagai titik tekan utama baik itu dalam penambahan angka bantuan sosial dan juga meningkatnya jumlah pembiayaan program pemberdayaan sosial. TNP2K diposisikan sebagai lembaga yang mengawasi dan redistribusi material tersebut. Secara garis besar, angka penurunan kemiskinan di era pemerintahan SBY sendiri berjalan secara fluktuatif dari 2005 angka kemiskinan mencapai 15,9 persen, tahun 2006 sekitar 17,6 persen, tahun 2007 sekitar 16,4 persen, dan pada bulan Maret 2008 sebesar 15,4 persen<sup>6</sup>. Sedangkan pada periode kedua, prospek penurunan kemiskinan dari 2009-2014 tercatat trend positif terhadap penurunan orang miskin dari tahun 2009 sekitar 14,15 persen, 2010 mencapai 13,33 persen, 2011-2013 mencapai 12 persen, dan 2014 tinggal 11 persen saja prosentase penduduk miskin dari populasi penduduk Indonesia<sup>7</sup>. Jika ditinjau secara kuantitatif, terjadi penurunan angka kemiskinan yang cukup signifikan dalam populasi masyarakat Indonesia. Namun ditinjau secara kualitatif, makna percepatan dalam penanggulangan kebijakan kemiskinan tersebut tidak memiliki dampak berpengaruh terhadap perbaikan kualitas orang miskin. Di sinilah posisi penelitian ini menjadi penting.

Narasi penting yang perlu untuk dilihat adalah materi belum tentu memperbaiki kualitas diri, namun justru menjadi dampak ketergantungan terhadap kualitas bantuan tersebut. Pola pikir *trickle down effect* belum menjadi akar pemecah yang solutif dan kuratif terhadap perbaikan kualitas hidup orang miskin. Berbagai permasalahan mengenai kualitas hidup orang miskin tersebut dapat dianalisis sebagai berikut ini yakni (1) Masalah data yang menjadi

---

<sup>6</sup><http://nasional.kompas.com/read/2008/12/29/16072210/Angka.Ke.miskinan.Pemerintahan.SBY.Fluktuatif>

<sup>7</sup><http://katadata.co.id/berita/2014/07/01/tren-kemiskinan-indonesia-terus-menurun>

masalah krusial dalam kebijakan kemiskinan tersebut karena terdapat berbagai macam varian versi data baik dari negara di tingkat pusat, pemerintah daerah, maupun juga komunitas masyarakat sendiri. Kesenjangan data itulah yang menjadikan banyak kebijakan kemiskinan hanya berpijak pada penyaluran dana dan bantuan, namun tidak mengurai masalah peningkatan kualitas diri masyarakat. Secara garis besar, penyaluran bantuan dan dana sosial secara teknis berhasil mengurangi angka kerentanan sosial di masyarakat, namun tidak dalam upaya meningkatkan ketahanan sosial dalam masyarakat tersebut. (2) Masalah koordinasi, banyaknya kebijakan penanggulangan kemiskinan tersebut memang berimplikasi langsung terhadap penurunan angka kemiskinan, namun justru menimbulkan permasalahan koordinasi dalam implementasi program. Masalah utama kebijakan seperti halnya masalah tumpang tindih kewenangan (*overlapping*) dan masalah tumpang tindih implementasi (*overlaying*) dalam kebijakan kemiskinan tersebut membuat banyak sasaran kelompok masyarakat maupun keluarga miskin tidak terkena dampak kebijakan. (3) Masalah pemberdayaan sosial semisal penguatan usaha ekonomi UKM tidak sepenuhnya berhasil diterapkan. Kendala terbesar adalah minimnya fasilitas pelatihan yang disediakan oleh pemerintah secara simultan kepada masyarakat dan juga penyediaan pasar untuk menampung hasil olahan mereka. Implikasinya berdampak pada ketergantungan bantuan yang mereka alamatkan kepada pemerintah.

Di bawah pemerintahan Presiden Joko Widodo (Jokowi) saat ini, percepatan penanggulangan kemiskinan kemudian diatur dalam dua regulasi yakni Instruksi Presiden (Inpres) 7/2014 tentang Pelaksanaan Program Simpanan Keluarga Sejahtera dan juga PP 166/2014 tentang Program Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. Kedua regulasi tersebut cukup berbeda dengan regulasi kebijakan percepatan penanggulangan kemiskinan sebelumnya di era Presiden Susilo Bambang (SBY). Pada era Presiden Jokowi, program penanggulangan kemiskinan tersebut lebih berorientasikan pada program bantuan sosial yang terbagi atas ketiga program penting yakni Program Simpanan Keluarga Sejahtera (PSKS), Kartu Indonesia Sehat (KIS), maupun

juga Kartu Indonesia Pintar (KIP). Ketiga bentuk program bantuan sosial tersebut kemudian didistribusikan secara menyeluruh dan merata melalui setiap kementerian/lembaga sebagai fungsi koordinator. Munculnya ketiga macam produk penanggulangan kemiskinan tersebut berupaya memfokuskan penyaluran bantuan itu tepat terarah kepada mereka yang membutuhkan. Selain itu pula dengan adanya tabungan PSKS, pemerintah berupaya agar masyarakat mengembangkan aset sebagai nilai ekonomi dan nilai tambah. Adanya perubahan paradigma dari semula berbasis pada peningkatan daya produksi dan konsumsi menuju pendekatan aset ini menarik untuk dicermati. Terlebih lagi, hal itu terjadi dalam perubahan strategi yang dilakukan TNP2K dalam melihat kemiskinan bukan lagi masalah, namun adalah realita sosial. Hal mendasar yang perlu dilihat adalah kemunculan orang miskin tersebut bukan disebabkan karena keterbatasan finansial, namun lebih kepada keterbatasan faktor produksi dan aset yang dipunyai sehingga sulit untuk mendapatkan nilai tambah pendapatan. Kondisi tersebut berpengaruh terhadap kondisi perekonomian subsisten yang masih tumbuh di kalangan penduduk desa. Selain halnya pendekatan aset yang menjadi titik masalah, premis lain yang perlu diperhatikan dari perubahan strategi penanggulangan kemiskinan ini adalah tabungan PSKS. Pada pendekatan sebelumnya, kemiskinan diatasi dengan berupaya untuk terus menghasilkan pendapatan untuk menyeimbangkan angka konsumsi agar terjadi keseimbangan produksi maupun konsumsi. Namun hal itu justru malah menimbulkan konsumtif karena lebih mengutamakan pemenuhan kebutuhan sekunder maupun tersier daripada primer. Oleh karena itulah, dengan adanya tabungan PSKS diharapkan akan memperkecil peluang konsumsi tersebut.

Menyadari akan ketiga permasalahan yang timbul dalam masalah percepatan pengentasan kemiskinan yang terjadi dalam era pemerintahan sebelumnya. Maka pembangunan kemudian diarahkan kepada penduduk desa agar mampu untuk berdaya, baik secara individu maupun kolektif. Pada era sebelumnya, percepatan pengentasan kemiskinan dilakukan dengan cara pendekatan pasar

untuk menciptakan adanya semangat kewirausahaan sosial (*social entrepreneurship*) belum berhasil diterapkan dalam masyarakat miskin desa-kota. Malahan justru ketika dihadapkan pada realita pasar, produk yang dihasilkan tidak mampu bersaing dengan aktor pasar lainnya. Kondisi ini kerap terjadi lantaran penetrasi swalayan modern yang tidak terkontrol sampai kepada pedesaan tersebut

Terhadap perbedaan kepada penanganan masalah kebijakan kemiskinan tersebut antara pemerintahan SBY dan Jokowi tersebut, hal yang paling mendasar adalah melihat eksistensi dan posisi lembaga TNP2K. Sebelumnya TNP2K dalam era pemerintahan SBY berfungsi sebagai koordinator atas berbagai macam kebijakan di setiap Kementerian/Lembaga untuk kemudian dilaksanakan secara *top-down* kepada TKPKD selaku mitra TNP2K di daerah. Namun demikian berbeda halnya dengan TNP2K dalam era Pemerintahan Joko Widodo yang kemudian melakukan simplifikasi terhadap berbagai macam program kebijakan menjadi tiga program saja. Selain itu pula, relasi TNP2K dan TKPKD tidak lagi diatur dalam hubungan yang sifatnya *top down* namun lebih kepada sebagai mitra. TKPKD kemudian bertindak independen dalam mengeluarkan inovasi kebijakan kemiskinan secara mandiri. Hal ini sebenarnya cukup berbeda dengan posisi TNP2K sebelumnya yang memiliki kekuatan penekanan terhadap pemerintah daerah terhadap kebijakan lokalnya. Hal penting lain yang perlu diingat dalam membahas mengenai masalah kemiskinan adalah ketidaksamaan informasi data yang diperoleh antara pemerintah daerah, pemerintah pusat, maupun juga LSM. Ketidaksamaan tersebut berkaitan dengan upaya pemutakhiran data yang dilakukan oleh berbagai macam pihak yang terlibat dalam upaya pengentasan kemiskinan. Seperti yang telah diulas sebelumnya bahwa sering terjadi masalah *overlapping* maupun juga *overlaying* dalam kebijakan. Dalam hal ini, masalah kepemilikan data kolektif selalu menjadi masalah dalam perumusan sasaran kebijakan kemiskinan.

Penelitian ini tidak dimaksudkan untuk menjawab persoalan *overlapping* atau *overlaying* data di atas, melainkan untuk mencari

cara atau model perbaikan kualitas orang miskin, khususnya meningkatkan ketahanan sosial dalam masyarakat.

### **Ketahanan Sosial Budaya**

Konsep ketahanan sosial budaya yang dimaksud dalam penelitian ini berasal dari konsep *social resilience* yang berarti “daya lenting sosial”. Pengertian itu dikaitkan dengan kondisi seseorang atau kelompok yang berhasil kembali ke situasi normal setelah mengalami tekanan yang besar, seperti bencana alam. Aspek “tekanan” dalam penelitian ini tidak mengacu pada tekanan yang dramatik seperti bencana alam, melainkan pada tekanan-tekanan yang dialami hampir semua keluarga, seperti anggota keluarga tertimpa sakit berat yang membutuhkan biaya besar atau biaya pengobatan jangka panjang, kematian anggota keluarga yang berpotensi sebagai pencari nafkah, pencari nafkah kehilangan pekerjaannya, dsb. Konsep ketahanan sosial budaya dalam penelitian merupakan kondisi ideal dimana rumah tangga miskin mampu keluar dari kemiskinannya dan bertahan untuk tidak jatuh ke dalam perangkap kemiskinan lagi. Kemampuan ini bukan sesuatu yang sudah dimilikinya sejak awal. Ada banyak faktor yang mempengaruhi kemampuan setiap rumah tangga untuk keluar dari kemiskinannya. Salah satunya adalah jumlah pencari nafkah di dalam satu rumah tangga. Semakin banyak pencari nafkah maka semakin besar pendapatan yang dibawa masuk. Kedua, adalah jenis pekerjaan yang dilakukan oleh para pencari nafkah ini. Semakin rutin pendapatan yang diperoleh atau semakin besar pendapatan yang diterima, maka semakin mudah bagi rumah tangga dimaksud untuk mengatur keseimbangan antara pendapatan dan pengeluaran serta melakukan *savings*. Artinya semakin tinggi kemampuan untuk rumah tangga tersebut untuk menghadapi dan mengatasi salah satu dari krisis-krisis yang disebutkan di atas. Penelitian ini diarahkan untuk melihat kemampuan keluarga miskin di perdesaan dan di perkotaan dalam mengatur keseimbangan antara pendapatan dan pengeluaran, serta melakukan *savings* yang terefleksikan pada aset yang dimiliki, seperti rumah, kendaraan bermotor dan barang-barang berharga

lainnya. Kemampuan atau ketidak-mampuan ini diasumsikan dapat dideteksi melalui berbagai **dimensi kerentanan**, seperti jumlah pencari nafkah yang lebih sedikit vis-à-vis jumlah anggota keluarga yang menjadi beban tanggungan; ketiadaan aset penting seperti kepemilikan rumah, kendaraan bermotor dan sebagainya, adanya anggota keluarga yang berfungsi atau berpotensi sebagai pencari nafkah yang sakit berat atau meninggal dunia, jenis pekerjaan yang dilakukan tidak memberikan pendapatan yang rutin atau cukup besar, seperti 'bekerja serabutan', tidak adanya anggota keluarga yang dalam waktu dekat akan mampu menjadi pencari nafkah atau pendidikan calon pencari nafkah tidak memadai untuk pekerjaan yang menghasilkan pendapatan rutin, dst.

### **Kerangka Berpikir dan Operasionalisasi Konsep**

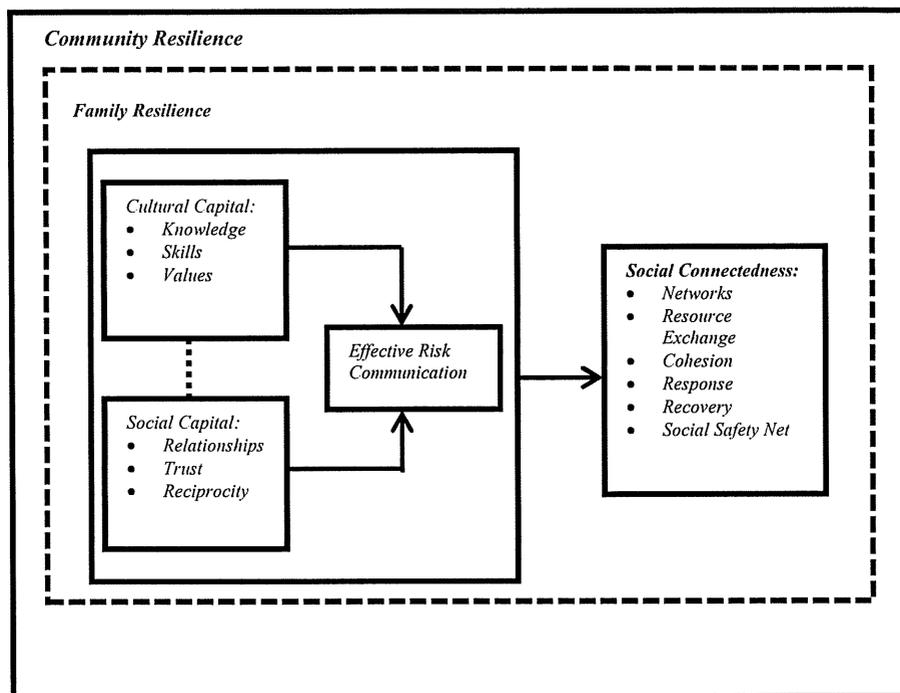
Secara teoritis, untuk membicarakan *social resilience* masyarakat miskin, kita perlu terlebih dahulu membahas *family resilience* karena keluarga adalah unit sosial terkecil dalam masyarakat manapun di dunia ini. *Social resilience* masyarakat miskin yang secara konseptual merupakan *community resilience*, secara sederhana dapat dikatakan sebagai penjumlahan dari *family resilience* dari setiap rumah tangga yang menjadi bagian dari suatu komunitas. Konsep *family resilience* sebagaimana diperkenalkan oleh Patrick Martin-Breen & J. Marty Anderies<sup>8</sup> (2011) mencakup beberapa aspek penting, seperti ***cultural capital*** yang meliputi *knowledge, skills* dan *values*; dan ***social capital*** yang mencakup *relationships, trust* and *reciprocity*, kesemua itu ditambah dengan ***effective risk communication*** akan menghasilkan ***social connectedness*** yang terjabarkan atas *networks, resource exchange, cohesion, response, recovery* dan *social safety net*.

---

<sup>8</sup>“Background Paper Resilience: A Literature Review”, The Bellagio Initiative The Future of Philanthropy and Development in the Pursuit of Human Wellbeing, draft by IDS (Institute of Development Studies), the resource alliance, the Rockefeller Foundation, <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/3692/Bellagio-Rockefeller%20bp.pdf?sequence=1m>, diakses tanggal 2 November 2016.

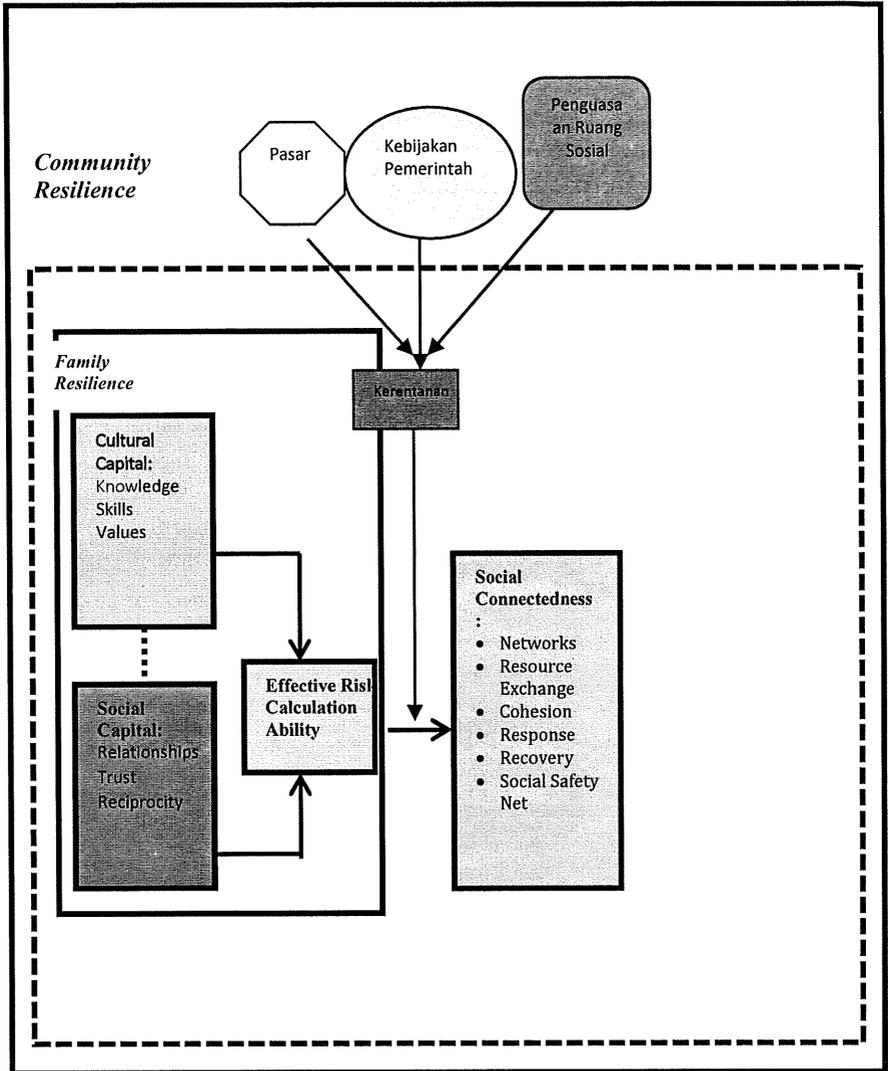
Menurut mereka, “a scale-based rating is the simplest means of resilience assessment”, tetapi “[a]ssessing the resilience of a non-linear or complex adaptive system requires a different approach. No numbers can be calculated”. Oleh karena itu, dalam penelitian ini tidak mencoba untuk mengukur tingkat *resilience* rumah tangga miskin karena tidak mungkin mendapatkan data longitudinal yang dibutuhkan untuk itu. Namun demikian, pendekatan Martin-Breen & Andries ini, sebagai sebuah “*theoretical construct*”, berguna bagi tim peneliti dalam memahami ‘kerentanan rumah tangga miskin’ yang diteliti, bahwa “sebuah rumah tangga menjadi rentan ketika unsur-unsur yang membentuk *family resilience* tidak ada atau tidak lengkap”.

**Gambar 2.**  
 Kerangka Konseptual *Community Resilience & Family Resilience*



Di sisi lain, penting untuk mencatat bahwa konstruksi teoritis Martin-Breen & Andries ini mempunyai kelemahan dalam hal konteks. Padahal konteks sangat penting, karena seperti kita tahu, setiap keluarga tidak tinggal di ruang kosong, melainkan di sebuah ruang sosial yang penuh dengan dinamika hubungan antar kelompok. Sedikitnya kita bisa membedakan dua ruang sosial berdasarkan proses urbanisasi, yaitu ruang perkotaan dan ruang perdesaan. Secara umum kita membedakan ruang perkotaan dan ruang perdesaan melalui jenis produksi utama yang dihasilkan, yaitu industri untuk ruang perkotaan dan pertanian untuk ruang perdesaan. Selain itu perlu diperhitungkan keberadaan pasar, baik pasar tenaga kerja maupun pasar konsumtif yang terkait erat dengan kegiatan ekonomi dan kehidupan keluarga. Tentu saja peran pemerintah pun tidak bisa diabaikan karena keluarga sebagai bagian dari komunitas warganegara berada di bawah pengaturan negara, dan khususnya untuk rumah tangga miskin, pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan dan bantuan, sehingga kebijakan pemerintah dalam hal penanggulangan kemiskinan, baik pada tingkat nasional, regional maupun pada tingkat komunitas (lokal kelurahan/desa), merupakan salah satu faktor utama yang diamati dan dibahas dalam penelitian ini.

**Gambar 3.**  
Kerangka Pemikiran



Mempertimbangkan kesulitan untuk melakukan asesmen terhadap *family resilience*, sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka tim peneliti memilih untuk melakukan *vulnerability assessment*, atau dengan kata lain mengukur kerentanan rumah tangga miskin. Kerentanan mempunyai definisi yang banyak, antara lain: kemiskinan, kelemahan fisik, keterisolasian, kerentanan sendiri, serta ketidakberdayaan. Kelima hal ini membentuk apa yang disebut Robert Chambers sebagai *poverty trap*<sup>9</sup>. Dalam hal melakukan *vulnerability assessment*, seperti dikatakan Shubham Chaudhuri, Jyotsna Jalan, Asep Suryahadi<sup>10</sup>,

*An assessment of vulnerability is... innately a more difficult task than assessing who is poor and who is not. To assess a household's vulnerability to poverty we need to make inferences about its future consumption prospects. And in order to do that, we need a framework for thinking explicitly about both the inter-temporal aspects and cross-sectional determinants of consumption patterns at the household level* (2002: 5).

Oleh karena itu, menurut Shubham Chaudhuri<sup>11</sup>, “asesmen kerentanan ini harus dilakukan secara *multiple levels* dan diarahkan kepada *multiple issues*, dengan struktur pertanyaan yang secara hierarkis berhubungan (setiap tahap semakin progresif dan terfokus)”, antara

---

<sup>9</sup>Untuk lebih jelasnya lihat Chambers, Robert, 2006, “Poverty Unperceived: Traps, Biases and Agenda”, Working Paper 270, Institute of Development Studies, <https://www.ids.ac.uk/files/Wp270.pdf>, diakses tanggal 3 November 2016.

<sup>10</sup>Chaudhuri Shubham, Jyotsna Jalan, Asep Suryahadi, 2002, “Assessing Household Vulnerability to Poverty from Cross-sectional Data: A Methodology and Estimates from Indonesia”, Discussion Paper #:0102-52 Department of Economics Columbia University New York, NY 10027, [http://academiccommons.columbia.edu/download/fedora\\_content/download/ac:112940/CONTENT/econ\\_](http://academiccommons.columbia.edu/download/fedora_content/download/ac:112940/CONTENT/econ_), diakses tanggal 2 November 2016.

<sup>11</sup>Chaudhuri, Shubham, 2003, “Assessing vulnerability to poverty: concepts, empirical methods and illustrative examples”, <http://econdse.org/wp-content/uploads/2012/02/vulnerability-assessment.pdf>.

lain dapat diawali dengan pertanyaan “sejauh mana kerentanan pada populasi yang diteliti, yaitu: (1) Seberapa meluas kerentanan terhadap kemiskinan tersebut? (2) Apakah rumah tangga rentan terhadap kemiskinan terutama karena pemanfaatan mereka labil/tidak stabil sehingga membahayakan (*their consumptions are volatile*)? Jika ya, mengapa pemanfaatan mereka labil dan membahayakan: (3) apakah karena mereka menghadapi resiko tingkat tinggi atau (4) karena kemampuan mereka yang terbatas bahkan untuk menghadapi resiko tingkat sedang? (5) Bagaimana penyebab kerentanan tersebut bervariasi di antara berbagai segmen populasi? ; kemudian meningkat pada pertanyaan: (6) Siapa yang dianggap rentan? (7) Bagaimana konsentrasi kerentanan di dalam segmen populasi yang berbeda? (8) Jika diperlukan intervensi, kepada siapa intervensi itu harus diarahkan? Selanjutnya, (9) tipe-tipe intervensi seperti apa yang harus dilakukan? Akhirnya (10) kita perlu mengidentifikasi sumber resiko di mana rumah tangga paling terekspos, serta alat-alat untuk menanggulangi resiko tersebut yang dimiliki, baik yang merupakan akses pribadi maupun akses publik”(2003: 6-7).

Jelas bahwa pertanyaan-pertanyaan di atas terbagi atas dua bagian atau dua tahapan. Yang pertama diarahkan untuk mengetahui penyebab kerentanan itu sendiri yang dikaitkan dengan resiko yang dihadapi, sementara di tahap berikutnya, pengidentifikasian siapa yang dianggap rentan dan bagaimana intervensi dilakukan untuk mengurangi kerentanan tersebut merupakan ide utamanya. Penelitian ini terutama ditujukan untuk tahap yang pertama, dan untuk mengetahui penyebab kerentanan, tim peneliti memutuskan untuk menyebarkan kuesioner yang disusun berdasarkan contoh kuesioner SUSENAS yang dimiliki BPS dan gambaran detail dari keluarga miskin di Meksiko dalam buku Oscar Lewis yang berjudul *Five Families: Mexican Case Studies in The Culture of Poverty*. Penggabungan tersebut menghasilkan sebuah kuesioner yang pertanyaan-pertanyaannya mencakup 12 dimensi kerentanan berikut ini.

**Tabel 1.**

## Alat Ukur Kerentanan Sosial Rumah Tangga Miskin

No.	Dimensi	Indikator
1.	<p><i>Tingkat Beban Rumah Tangga</i> Kondisi demografi yang dianggap dapat membebani sebuah rumah tangga sehingga dapat memengaruhi kerentanan sosial RT tersebut.</p>	<p><i>Jumlah anggota rumah tangga (ART)</i> Jumlah seluruh orang yang biasanya bertempat tinggal dalam sebuah rumah tangga dan makan dari satu dapur yang ada pada waktu pendataan atau sementara tidak ada.</p> <p><i>Jenis kelamin kepala rumah tangga (KRT)</i> Indikator ini pada hakikatnya menekankan pentingnya perspeksi gender untuk mengaji rumah tangga dengan menggarisbawahi peran-peran yang melekat pada kepala rumah tangga laki-laki (KRTL) maupun kepala rumah tangga perempuan (KRTP). Keberadaan KKP dianggap dapat meningkatkan beban RT karena akan menjalankan lebih banyak peran, seperti KRT, ibu dari seluruh ART, pencari nafkah, maupun perwakilan RT dalam komunitas.</p> <p><i>Produktivitas KRT berdasarkan usia</i> KRT yang berada dalam kisaran usia produktif, yaitu 15-60 tahun, dianggap memiliki kemungkinan untuk menyumbangkan produktivitas yang lebih tinggi, sehingga dapat mengurangi tingkat beban rumah tangga.</p>
2.	<p><i>Tingkat Pendidikan</i> Kondisi pendidikan dari seluruh ART yang dianggap dapat berkontribusi terhadap kerentanan sosial RT tersebut.</p>	<p><i>Tingkat pendidikan KRT</i> Indikator ini mengukur pengalaman pendidikan dari KRT, mulai dari tidak pernah sekolah hingga Perguruan Tinggi (PT).</p>

3.	<i>Tingkat Produktivitas</i> Kondisi keikutsertaan ART untuk berpartisipasi aktif untuk menghidupi sebuah RT. Semakin sedikitnya ART yang produktif diasumsikan dapat meningkatkan kerentanan sebuah RT.	<i>Jumlah pencari nafkah dalam RT</i> Seluruh ART yang bekerja untuk menafkahi RT.
4.	<i>Tingkat Kesehatan</i> Kondisi kerentanan RT dilihat dari pengalaman sakit berat maupun peristiwa kematian yang terjadi dalam sebuah RT.	<i>Jumlah ART sakit</i> Jumlah seluruh ART yang sedang sakit berat, seperti stroke, diabetes, dan kanker dalam sepuluh tahun terakhir.
		<i>Jumlah ART wafat</i> Jumlah seluruh ART yang wafat dalam sebuah RT dalam sepuluh tahun terakhir.
5.	<i>Tingkat Pendapatan</i> Kondisi kerentanan RT ditinjau dari pendapatan yang diperoleh untuk menghidupi seluruh ART	<i>Jumlah pendapatan yang diterima RT</i> Seluruh pendapatan yang diterima dari seluruh ART yang bekerja setiap minggu.
		<i>Jumlah remitansi yang diterima RT</i> Seluruh remitansi yang diterima dari ART yang merantau, baik di luar kota maupun luar negeri setiap bulan.
6.	<i>Efektivitas Migrasi</i> Kondisi yang menggambarkan seberapa jauh migrasi dapat berkontribusi untuk mengurangi kerentanan sebuah RT.	<i>Jumlah ART merantau dan mengirimkan remitansi</i> Seluruh ART yang merantau dan mengirimkan remitansi sebagai kontribusi nafkah bagi RT.

7.	<p><i>Tingkat Kepemilikan Aset</i> Kondisi yang menggambarkan aset-aset minimal yang dimiliki sebuah RT.</p>	<p><i>Kepemilikan 25 aset</i> Indikator ini menanyakan kepemilikan 25 aset terpenting, yaitu (a) rumah; (b) kebun/sawah; (c) ternak; (d) motor; (e) sepeda; (f) perahu motor; (g) perahu tidak bermotor; (h) perhiasan; (i) meja; (j) kursi; (k) lemari; (l) televisi; (m) radio; (n) kipas angin; (o) kulkas; (p) tungku kayu bakar; (q) kompor minyak tanah; (r) kompor gas; (s) rak dapur; (t) tempat tidur; (u) mesin jahit; (v) setrika; (w) sepatu; (x) perkakas pertukangan; (y) alat usaha (gerobak, dokar, becak, dll.)</p>
8.	<p><i>Tingkat Pengeluaran</i> Kondisi yang menunjukkan kerentanan sebuah RT berdasarkan jumlah pengeluarannya, baik pengeluaran makanan maupun pengeluaran bukan makanan.</p>	<p><i>Pengeluaran Makanan</i> Jumlah pengeluaran makanan yang dikeluarkan oleh sebuah RT dalam kurun waktu seminggu. Pengeluaran makanan ini mencakup makanan pokok, lauk pauk ikan/daging/ayam, telur dan susu, sayur-sayuran, buah-buahan, minyak dan lemak, minuman, jajanan, serta tembakau dan sirih.</p> <p><i>Pengeluaran Rutin Bukan Makanan</i> Jumlah pengeluaran rutin bukan makanan yang dikeluarkan RT dalam jangka waktu sebulan terakhir. Pengeluaran ini meliputi perumahan dan fasilitas rumah tangga serta aneka barang dan jasa.</p>

		<p><i>Pengeluaran Tidak Rutin Bukan Makanan</i></p> <p>Jumlah pengeluaran tidak rutin bukan makanan yang dikeluarkan sebuah RT dalam kurun waktu setahun terakhir. Pengeluaran ini mencakup pakaian, alas kaki, dan tutup kepala; barang tahan lama; pajak, pungutan, dan asuransi; serta keperluan pesta dan upacara/kenduri tidak termasuk makanan dengan mengikutsertakan partisipasi RT untuk keperluan pesta dan upacara/kenduri di komunitasnya.</p>
9.	<p><i>Pengalaman Berhutang</i></p> <p>Kondisi yang menggambarkan strategi RT untuk bertahan hidup dengan berhutang.</p>	<p><i>Kemampuan melunasi hutang</i></p> <p>Indikator ini mencoba untuk memahami kerentanan sosial RT melalui kemampuan sebuah RT dalam melunasi hutangnya, mulai dari (a) tidak bisa membayar; (b) mencicil; hingga (c) membayar sekaligus dalam satu waktu.</p>
10.	<p><i>Pengalaman Menjual Aset</i></p> <p>Kondisi yang menggambarkan strategi RT untuk bertahan hidup dengan menjual asetnya, baik yang penting maupun aset yang lebih kecil.</p>	<p><i>Pengalaman menjual dan membeli kembali aset penting yang dimiliki, seperti rumah, sawah, kebun, ternak, motor</i></p> <p>Melihat kerentanan dengan mengaji pengalaman RT dalam bertahan hidup dengan cara menjual aset pentingnya yang diukur mulai dari (a) tidak mampu untuk membeli kembali aset yang telah dijual; (b) mampu untuk membeli kembali sebagian dari aset yang telah terjual; (c) mampu untuk membeli kembali sebagian dari aset yang telah terjual; hingga (d) tidak pernah menjual aset.</p>

		<p><i>Pengalaman menjual dan membeli kembali aset, seperti perabot rumah dan peralatan elektronik</i></p> <p>Melihat kerentanan dengan mengaji pengalaman RT dalam bertahan hidup dengan cara menjual asetnya yang diukur mulai dari (a) tidak mampu untuk membeli kembali aset yang telah dijual; (b) mampu untuk membeli kembali sebagian dari aset yang telah terjual; (c) mampu untuk membeli kembali sebagian dari aset yang telah terjual; hingga (d) tidak pernah menjual aset.</p>
11.	<p><i>Persepsi Menghadapi Kesulitan</i></p> <p>Pandangan RT tentang kemampuannya dalam menghadapi kesulitan.</p>	<p><i>Pandangan RT tentang kemampuannya dalam menghadapi kesulitan</i></p> <p>Melalui indikator ini hendak diketahui cara RT memandang kemampuannya berdasarkan sumber daya yang dimiliki untuk menghadapi masa-masa sulit, mulai dari (a) tidak mampu menghadapi; (b) mampu menghadapi dengan perubahan pendapatan atau sumber makanan; hingga (c) mampu menghadapi tanpa kendala.</p>
12.	<p><i>Persepsi tentang Hidup</i></p> <p>Pandangan RT tentang makna hidup.</p>	<p><i>Pandangan RT terhadap makna hidup</i></p> <p>Pandangan RT tentang makna hidup sebagai sebuah usaha atau justru hanya takdir yang telah ditetapkan.</p>

Dengan mengambil orang miskin sebagai fokus, maka penelitian ini sejak awal sudah diarahkan untuk melihat masalah kerentanan pada keluarga-keluarga miskin yang telah diidentifikasi negara melalui daftar *by name by address* yang dibuat BPS (Badan Pusat Statistik untuk TNP2K (Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan). Daftar tersebut yang disebut sebagai “Basis Data Terpadu (BDT) untuk Program Perlindungan Sosial” adalah “sistem data elektronik yang memuat informasi sosial, ekonomi, dan

demografi dari sekitar 24,5 juta rumah tangga atau 96 juta individu dengan status kesejahteraan terendah di Indonesia. Sumber utama Basis Data Terpadu adalah hasil kegiatan Pendataan Program Perlindungan Sosial yang dilaksanakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) pada bulan Juli - Desember 2011 (PPLS 2011)<sup>12</sup>. Selanjutnya, Provinsi Banten dan DIY dipilih sebagai lokasi penelitian, dikarenakan dari data kemiskinan per wilayah di Pulau Jawa, kedua provinsi tersebut merupakan wilayah yang tingkat kemiskinannya terendah<sup>13</sup> dan tertinggi, sebagaimana tergambar pada tabel berikut ini:

**Tabel 2.**  
Penduduk Miskin di Pulau Jawa

Provinsi	Penduduk Miskin						Garis Kemiskinan (Rp/Kapita/Bulan)		
	Kota		Desa		Total		Kota	Desa	Total
	Jumlah (000)	(%)	Jumlah (000)	(%)	Jumlah (000)	(%)			
DKI Jakarta	393,98	3,92	-	-	393,98	3,92	447797	-	447797
Jawa Barat	2578,36	8,4	1748,71	11,35	4327,07	9,44	288742	277645	285013
Banten	375,69	4,73	247,14	6,67	622,84	5,35	315239	281925	304636
Jawa Tengah	1945,29	12,68	2891,17	15,96	4836,45	14,46	279036	267991	273056
DI Y	333,03	13,81	211,84	17,36	544,87	15,00	327273	286137	313452
Jawa Timur	1535,81	8,35	3250,98	16,13	4786,79	12,42	287582	278429	282796
Indonesia	10507,20	8,34	17772,81	14,17	28280,01	11,25	318514	286097	302735

Sumber Data: Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin, Garis Kemiskinan, Indeks Kedalaman Kemiskinan (P1), dan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) Menurut Provinsi Hingga Maret 2014 (BPS, 2014)

Kota Yogyakarta dipilih untuk merepresentasikan daerah perkotaan, sementara Kabupaten Gunung Kidul dipilih untuk merepresentasikan

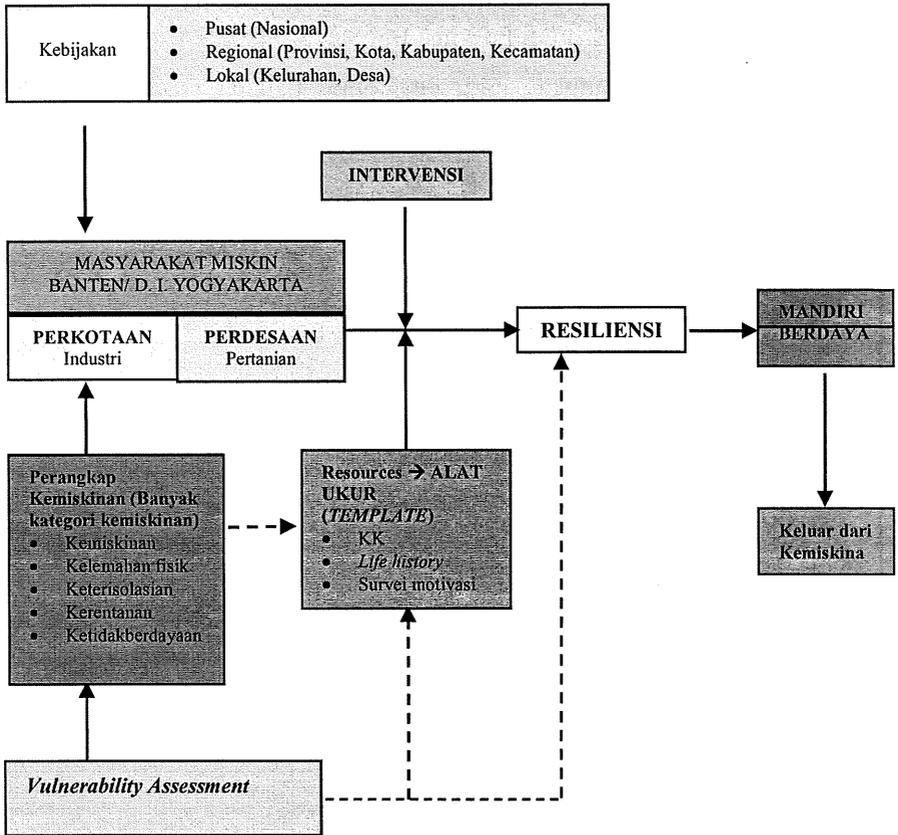
<sup>12</sup>“Basis Data Terpadu”, <http://bdt.tnp2k.go.id/>, diakses tanggal 1 November 2016.

<sup>13</sup>Tim Peneliti tidak mengambil Provinsi DKI Jakarta sebagai wilayah dengan tingkat kemiskinan terendah pertama karena tidak ada daerah perdesaan di Provinsi DKI Jakarta.

daerah perdesaan. Kabupaten Gunung Kidul terpilih di antara empat kabupaten yang ada di Provinsi DIY karena tingkat kemiskinan di wilayah tersebut adalah yang tertinggi (39-42%). Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang dipilih untuk merepresentasikan daerah perkotaan dan perdesaan di Provinsi Banten.

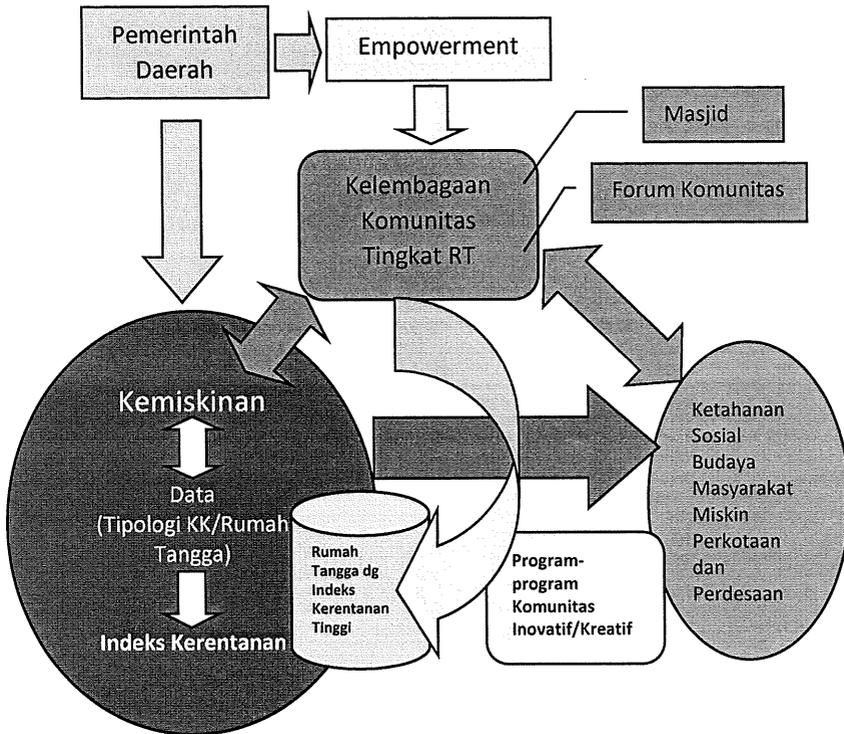
Menempatkan kerangka pikir di atas dalam sebuah skema operasional, pada dasarnya alur penelitian ini dapat disketsakan sebagai berikut:

**Gambar 4**  
Bagan/Skema Operasional



Secara spesifik, penelitian ini diarahkan untuk menyusun Model Tentatif Ketahanan Sosial Budaya sebagaimana digambarkan di bawah ini:

**Gambar 5**  
Model Tentatif Membangun Ketahanan Sosial Budaya



### Metode Pengumpulan Data

Kuesioner yang disebarakan berjumlah 1200 dengan distribusi sebagai berikut: 600 kuesioner di Provinsi DIY dan 600 kuesioner di Provinsi Banten. Seperti telah dikemukakan sebelumnya, Kota Yogyakarta dan Kota Serang dipilih untuk merepresentasikan daerah perkotaan, sementara Kabupaten Gunung Kidul dan Kabupaten Pandeglang dipilih untuk merepresentasikan daerah perdesaan. Di setiap lokasi kemudian dipilih 4 kecamatan yang jumlah Keluarga Pra Sejahtera (KPS)nya terbanyak, dan jumlah kuesioner di masing-masing

kecamatan disesuaikan dengan jumlah KPS di kecamatan tersebut, sehingga distribusi kuesioner di Provinsi DIY and Banten adalah sebagai berikut:

**Tabel 3.** Distribusi Kuesioner di Provinsi DIY dan Banten

Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)						
No.	Kabupaten Gunung Kidul			Kota Yogyakarta		
	Kecamatan	$\Sigma$ KPS	$\Sigma$ Sampel	Kecamatan	$\Sigma$ KPS	$\Sigma$ Sampel
1.	Gedangsari	5595	126	Tegalrejo	1566	109
2.	Saptosari	3498	79	Umbulharjo	1029	71
3.	Rongkop	2163	49	Kotagede	863	60
4.	Tanjungsari	2018	46	Wirobrajan	863	60
		13274	300		4321	300
Banten						
No.	Kabupaten Pandeglang			Kota Serang		
	Kecamatan	$\Sigma$ KPS	$\Sigma$ Sampel	Kecamatan	$\Sigma$ KPS	$\Sigma$ Sampel
1.	Panimbang	6117	93	Serang	5212	119
2.	Angsana	4844	73	Kasemen	5014	114
3.	Cikeusik	4485	68	Taktakan	1663	38
4.	Sukaesmi	4393	43	Cipocok Jaya	1273	29
		19839	300		13162	300

Perlu dicatat bahwa kuesioner yang berhasil diisi dengan baik berjumlah 1.199 kuesioner. Dari hasil tabulasi kuesioner, tampak bahwa dimensi kerentanan di Kota Yogya dan Gunung Kidul adalah sebagai berikut.

**Tabel 4.**  
Temuan Dimensi Kerentanan  
di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunung Kidul

No.	Dimensi	Temuan Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunung Kidul
1.	<i>Tingkat Beban Rumah Tangga</i>	Sangat rentan (Jumlah ART lebih dari 4, jenis kelamin KRT perempuan, dan usia KRT non produktif $\geq 60$ tahun - skor 3-4): Kota Yogya 53 (17,7%); Gunung Kidul 44 (14,7%)

No.	Dimensi	Temuan Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunung Kidul
2.	<i>Tingkat Pendidikan</i>	Sangat rentan (Tidak pernah sekolah, putus sekolah dan lulus SD): Kota Yogya 203 (67,6%); Gunung Kidul 238 (79,3%)
3.	<i>Tingkat Produktivitas</i>	Sangat rentan (Jumlah pencari nafkah dibagi jumlah ART , skor $\leq 0,25$ – nilai minimal 0 , nilai maksimal 1): Kota Yogya 53 (17,3 %); Gunung Kidul 30 (10 %)
4.	<i>Tingkat Kesehatan</i>	Sangat rentan ( ada ART sakit dan wafat): Kota Yogya 11 (3,7 %); Gunung Kidul 3 (1%)
5.	<i>Tingkat Pendapatan</i>	Sangat rentan (pendapatan per minggu $\leq$ Rp. 100.000 + Remitansi Rp.0): Kota Yogya 161 (53,7 %) + 272 (90,7 %); Gunung Kidul 238 (79,3) + 242 (80,7 %)
6.	<i>Efektivitas Migrasi</i>	Sangat rentan (tidak ada perantau + perantau tanpa remitansi): Kota Yogya 241 (80,3%) + 31 (10,3%); Gunung Kidul 223 (74,3 %) + 19 (6,3 %)
7.	<i>Tingkat Kepemilikan Aset</i>	Sangat rentan (tidak memiliki rumah): Kota Yogya 55 (18,3 %); Gunung Kidul 3 (1%) Rumah hadiah/warisan Kota Yogya 197; Gunung Kidul 174
8.	<i>Tingkat Pengeluaran</i>	Sangat rentan (pengeluaran rutin per minggu $\leq$ Rp.5.000 + rutin per bulan $\leq$ Rp. 100.000 + tidak rutin per tahun $\leq$ Rp. 200.000): Kota Yogya 77 (25,7%) + 93 (31%) + 124 (41,4%); Gunung Kidul 21 (7 %) + 145 (48,4 %) + 154 (51,4 %)
9.	<i>Pengalaman Berhutang</i>	Sangat rentan (berhutang dan tidak bisa membayar + berhutang dan membayar melalui cicilan): Kota Yogya 4 (1,3%) + 38 (12,7%); Gunung Kidul 2 (0,7%) + 167 (55,7%)
10.	<i>Pengalaman Menjual Aset</i>	Sangat rentan (pernah menjual dan tidak mampu membeli kembali + pernah menjual dan mampu membeli kembali sebagian): Kota Yogya 4 (1,3%) + 2 (0,7 %); Gunung Kidul 45 (15,3%) + 39 (13%)

No.	Dimensi	Temuan Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunung Kidul
11.	<i>Persepsi Menghadapi Kesulitan</i>	Sangat rentan (tidak mampu+ mampu dg perubahan sumber makanan): Kota Yogya: 36 (12%), + 207 (69%); Gunung Kidul 1 (0,3%) + 215 (71,7%)
12.	<i>Persepsi tentang Hidup: Takdir vs Usaha</i>	Sangat rentan (hidup adalah takdir): Kota Yogya: 31 (10,3%); Gunung Kidul 51 (17%)

Sementara dimensi kerentanan di Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang adalah sebagaimana dipaparkan di bawah ini:

**Tabel 5.**  
Temuan Dimensi Kerentanan  
Di Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang

No.	Dimensi	Temuan Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang
1.	<i>Tingkat Beban Rumah Tangga</i>	Sangat rentan (Jumlah ART lebih dari 4, jenis kelamin KRT perempuan, dan usia KRT nonproduktif $\geq 60$ tahun - skor 3-4): Kota Serang 27 (8,9%); Pandeglang 15 (5,1%)
2.	<i>Tingkat Pendidikan</i>	Sangat rentan (Belum/tidak pernah sekolah dan tamat SD): Kota Serang 253 (83,8%); Pandeglang 266 (89,6%)
3.	<i>Tingkat Produktivitas</i>	Sangat rentan (Jumlah pencari nafkah dibagi jumlah ART, skor $\leq 0,25$ - nilai minimal 0, nilai maksimal 1): Kota Serang 38 (12,6%); Pandeglang 20 (6,7%)
4.	<i>Tingkat Kesehatan</i>	Sangat rentan (ada ART sakit dan wafat): Kota Serang 8 (2,7 %); Pandeglang 6 (2%)
5.	<i>Tingkat Pendapatan</i>	Sangat rentan (pendapatan per minggu $\leq$ Rp.100.000 + Remitansi Rp.0): Kota Serang 94 (31.1%) + 302 (100%); Pandeglang 143 (48.1%) + 289 (97.3%)
6.	<i>Efektivitas Migrasi</i>	Sangat rentan (tidak ada perantau + perantau tanpa remitansi): Kota Serang 302 (100%); Pandeglang 288 (96,9%)

No.	Dimensi	Temuan Kota Serang dan Kabupaten Pandeglang
7.	<i>Tingkat Kepemilikan Aset</i>	Sangat rentan (tidak memiliki rumah): Kota Serang 3 (1%) ; Pandeglang 1 (0,3%) Rentan (Rumah hadiah/warisan): Kota Serang 132 (44%); Pandeglang 193 (65%)
8.	<i>Tingkat Pengeluaran</i>	Sangat rentan (pengeluaran rutin per minggu $\leq$ Rp. 12.500 + rutin per bulan $\leq$ Rp. 100.000 + tidak rutin per tahun $\leq$ Rp. 200.000): Kota Serang 130 (43.1%) + 179 (59.3%) + 107 (35.5%); Pandeglang 31 (10.4%) + 147 (49.5%) + 120 (40.4%)
9.	<i>Pengalaman Berhutang</i>	Sangat rentan (berhutang dan tidak bisa membayar + berhutang dan membayar melalui cicilan): Kota Serang 1 (0,3 %) + 138 (45,7 %); Pandeglang 0 + 8 (2,7%) Rentan (berhutang dan membayar sekaligus dalam satu waktu): Kota Serang 10 (3,3 %); Pandeglang 203 (68,3%)
10.	<i>Pengalaman Menjual Aset</i>	Sangat rentan (pernah menjual dan tidak mampu membeli kembali + pernah menjual dan mampu membeli kembali sebagian): Kota Serang 0 + 1 (0,3%); Pandeglang 5 (1,7%) + 5 (1,7%)
11.	<i>Persepsi Menghadapi Kesulitan</i>	Sangat rentan (tidak mampu menghadapi + mampu menghadapi dengan perubahan pendapatan atau sumber makanan): Kota Serang 84 (27,8%) + 214 (70,9%); Pandeglang 12 (4%) + 259 (87,2 %)
12.	<i>Persepsi tentang Hidup: Takdir vs Usaha</i>	Sangat rentan (hidup adalah takdir): Kota Serang: 26 (8,6%); Pandeglang 23 (7,7 %)

Pemaparan hasil survei Provinsi DIY menunjukkan bahwa ada beberapa dimensi kerentanan yang lebih menonjol di perkotaan (Kota Yogyakarta) dan ada beberapa dimensi yang lebih menonjol di perdesaan (Kabupaten Gunung Kidul). Dari 12 dimensi yang digunakan, ada sembilan dimensi (beban rumah tangga, produktivitas, kesehatan, pendapatan, migrasi, kepemilikan aset, pengeluaran,

berhutang, dan persepsi menghadapi kesulitan) yang tampaknya menjadi karakteristik dari RT miskin perkotaan Yogyakarta, sedangkan di perdesaan Gunung Kidul hanya ada enam dimensi (pendidikan, pendapatan, pengeluaran, berhutang, menjual aset, dan persepsi tentang hidup). Artinya, RT miskin perkotaan Yogyakarta lebih rentan keberlangsungan hidupnya sebagai konsekuensi dari keterpaparan berbagai dimensi yang diteliti. Hal tersebut mengindikasikan kompleksitas kemiskinan pada tingkat lokal yang perlu diperhitungkan dalam upaya pemerintah menanggulangi masalah kemiskinan.

Hal yang kurang lebih sama dapat ditemukan di Provinsi Banten. Beberapa dimensi kerentanan lebih menonjol di perkotaan (Kota Serang), sedangkan beberapa dimensi lebih menonjol di perdesaan (Kabupaten Pandeglang). Dari 12 dimensi yang digunakan, ada sepuluh dimensi (beban rumah tangga, produktivitas, kesehatan, pendapatan, migrasi, kepemilikan aset, pengeluaran, berhutang, persepsi menghadapi kesulitan, dan persepsi tentang hidup) yang tampaknya menjadi karakteristik dari RT miskin perkotaan di Kota Serang, sedangkan di perdesaan Kabupaten Pandeglang ada tujuh dimensi (pendidikan, pendapatan, kepemilikan aset, pengeluaran, berhutang, menjual aset dan persepsi menghadapi kesulitan). Dengan kata lain, di Propinsi Banten, sama seperti di Propinsi DIY, RT miskin perkotaan lebih rentan keberlangsungan hidupnya dibandingkan dengan RT miskin perdesaan.

**Tabel 6.**  
Dimensi Kerentanan di Kota Yogyakarta dan Kabupaten Gunung Kidul

No.	Dimensi	Kerentanan di			
		Provinsi DIY		Provinsi Banten	
		Kota Yogyakarta	Kabupaten Gunung Kidul	Kota Serang	Kabupaten Pandeglang
1.	Tingkat Beban Rumah Tangga	√		√	
2.	Tingkat Pendidikan		√		√

No.	Dimensi	Kerentanan di			
		Provinsi DIY		Provinsi Banten	
		Kota Yogyakarta	Kabupaten Gunung Kidul	Kota Serang	Kabupaten Pandeglang
3.	Tingkat Produktivitas	√		√	
4.	Tingkat Kesehatan	√		√	
5.	Tingkat Pendapatan • Per minggu • No Remitansi	√	√	√	√
6.	Efektivitas Migrasi	√		√	
7.	Tingkat Kepemilikan Aset (rumah) • Tidak punya rumah • Memiliki rumah warisan/hadiah	√ √		√	√
8.	Tingkat Pengeluaran • Rutin per minggu • Rutin per bulan • Tidak rutin per tahun	√	√ √	√ √	√
9.	Pengalaman Berhutang • Berhutang dan tidak bisa membayar • Berhutang dan membayar melalui cicilan • Berhutang dan membayar sekaligus dalam satu waktu	√	√	√ √	√

No.	Dimensi	Kerentanan di			
		Provinsi DIY		Provinsi Banten	
		Kota Yogyakarta	Kabupaten Gunung Kidul	Kota Serang	Kabupaten Pandeglang
10.	Pengalaman Menjual Aset <ul style="list-style-type: none"> <li>• Menjual dan tidak mampu membeli kembali</li> <li>• Menjual dan mampu membeli kembali sebagian</li> </ul>		✓  ✓		✓  ✓
11.	Persepsi Menghadapi Kesulitan <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tidak mampu menghadapi</li> <li>• Mampu dengan melakukan perubahan</li> </ul>	✓  ✓		✓	✓
12.	Persepsi tentang Hidup: Takdir vs Usaha		✓	✓	

Walaupun ada kesamaan antara kota di Provinsi DIY dan Provinsi Banten, tampak bahwa kota di Provinsi Banten lebih rentan daripada kota di Provinsi DIY. Jika dilihat dari tingkat keterpaparan pada dimensi-dimensi yang diteliti, Kota Yogyakarta dan Kota Serang masing-masing terpapar oleh sembilan dan sepuluh dimensi. Perbedaannya terletak pada satu dimensi, yaitu dimensi ke-12 terkait “persepsi tentang hidup adalah takdir” yang lebih banyak ditemukan di perkotaan Serang daripada di perkotaan Yogyakarta. Begitu pula dengan kasus perdesaan. Perdesaan di Provinsi Banten lebih rentan dari perdesaan di Provinsi DIY karena terpapar pada dimensi-dimensi

yang lebih banyak. Dalam kasus perdesaan ini, pembedanya terletak pada dimensi tingkat kepemilikan aset, di mana lebih banyak “rumah yang merupakan warisan atau hadiah” di perdesaan Kabupaten Pandeglang daripada di perdesaan Kabupaten Gunung Kidul. Perlu dicatat pula bahwa dalam hal “menghadapi kesulitan” lebih banyak ditemukan di perdesaan Kabupaten Pandeglang daripada di perdesaan Kabupaten Gunung Kidul. Sementara di perdesaan Kabupaten Gunung Kidul lebih terfokus pada “hidup adalah takdir”



---

---

## BAB II

---

---

### INDEKS KERENTANAN<sup>1</sup>

Jika kriteria sangat rentan, rentan dan hampir rentan yang dipakai pemerintah, dalam hal ini TNP2K, didasarkan atas status kesejahteraannya yang diukur dari garis kemiskinan, maka penelitian ini mengusulkan indeks kerentanan sebagai indikator bagi kategori-kategori rumah tangga miskin yang sangat rentan, rentan, cukup rentan dan tidak rentan. Indeks disusun dari 1200 kuesioner yang diisi dengan bantuan petugas lapangan yang melakukan *door-to-door interview* dengan panduan data *by name by address* yang dimintakan dari TKSK tingkat kecamatan. Penyusunan indeks kerentanan dari data lapangan yang sudah diinput ke dalam program SPSS dilakukan secara bertahap (tahapan *data pre-processing*, tahapan analisis komponen utama & tahapan analisis sensitivitas) melalui serangkaian diskusi dan kerja sama dengan pakar-pakar statistik dan mereka yang berpengalaman menyusun indeks, seperti indeks demokrasi dan indeks ketahanan nasional.

Perlu dicatat bahwa dalam tahapan *data pre-processing* ditemukan sebanyak 65 data rumah tangga yang dinyatakan tidak dapat digunakan dalam penyusunan indeks kerentanan kemiskinan. Hal ini dikarenakan sebanyak 10 data rumah tangga tidak lengkap dan tidak konsisten. Sementara itu, 55 data rumah tangga dikeluarkan dari penyusunan indeks kerentanan kemiskinan karena rumah tangga tersebut memiliki karakteristik tidak ada anggota rumah tangga yang memiliki pekerjaan dan sudah lanjut usia (di atas 65 Tahun). Oleh karena itu, data yang digunakan untuk menyusun indeks kerentanan kemiskinan hanya data valid yang berasal dari 1.134 rumah tangga.

---

<sup>1</sup>Perlu dicatat bahwa uraian yang lebih mendetail tentang proses penyusunan indeks kerentanan ini ada pada laporan yang terpisah yang ditulis oleh Mia Amelia, Irene Muflikh Nadhiroh dan Aulia Hadi.

Selanjutnya, melalui tahapan Analisis Komponen Utama, dari 12 dimensi kerentanan yang ditanyakan dalam kuesioner, selanjutnya hanya dapat ditetapkan 8 dimensi yang dinilai cukup relevan untuk menyusun indeks kerentanan, yaitu:

- **Tingkat beban RT:** *Dependency ratio* (yang menunjukkan jumlah ART usia tidak produktif dibagi dengan ART produktif) dikurangi dengan jumlah ART berusia produktif yang tidak bekerja;
- **Nilai ISEI RT berdasarkan klasifikasi jenis pekerjaan:** Dalam penyusunan indeks kerentanan sosial masyarakat miskin, beragam pekerjaan yang dimiliki responden diklasifikasikan berdasarkan *International Standard Classification of Occupations (ISCO-08) with ISEI-08 scores*. ISEI scores diperoleh dari masing-masing jenis pekerjaan responden kemudian dijumlahkan untuk suatu rumah tangga. ISEI scores suatu rumah tangga diperoleh dengan cara membagi jumlah ISEI scores suatu rumah tangga dengan total ART produktif di rumah tangga tersebut;
- **Jumlah ART yang putus sekolah:** Jumlah seluruh ART yang putus sekolah dalam suatu RT. ART dikatakan putus sekolah apabila mereka yang tidak dapat menyelesaikan pendidikan Sekolah Dasar (SD)/Sekolah Menengah Pertama (SMP)/Sekolah Menengah Atas (SMA);
- **Pendapatan per kapita keluarga** = (Jumlah pendapatan + jumlah remitansi)/Jumlah ART, dimana jumlah pendapatan merupakan seluruh pendapatan yang diterima dari seluruh ART yang bekerja setiap minggu. Sementara itu, jumlah remitansi merupakan seluruh remitansi yang diterima dari ART yang merantau, baik di luar kota maupun luar negeri setiap bulan.
- **Jumlah kepemilikan aset penting:** Seluruh aset penting yang dimiliki RT. Aset penting yang dimaksud dalam penelitian ini adalah rumah, sawah/kebun, ternak, dan motor.
- **Jumlah ART yang menderita sakit berat dan tidak bekerja:** Jumlah seluruh ART yang sedang sakit berat, seperti stroke,

diabetes, dan kanker dalam sepuluh tahun terakhir tetapi berada dalam kelompok usia produktif.

- **Jumlah ART merantau tanpa remitansi:** Seluruh ART yang merantau tetapi tidak mengirimkan remitansi sehingga tidak dapat memberikan kontribusi nafkah bagi RT.
- **Kemampuan melunasi hutang:** Kemampuan sebuah RT dalam melunasi hutangnya, mulai dari (a) tidak bisa membayar; (b) mencicil; hingga (c) membayar sekaligus dalam satu waktu.

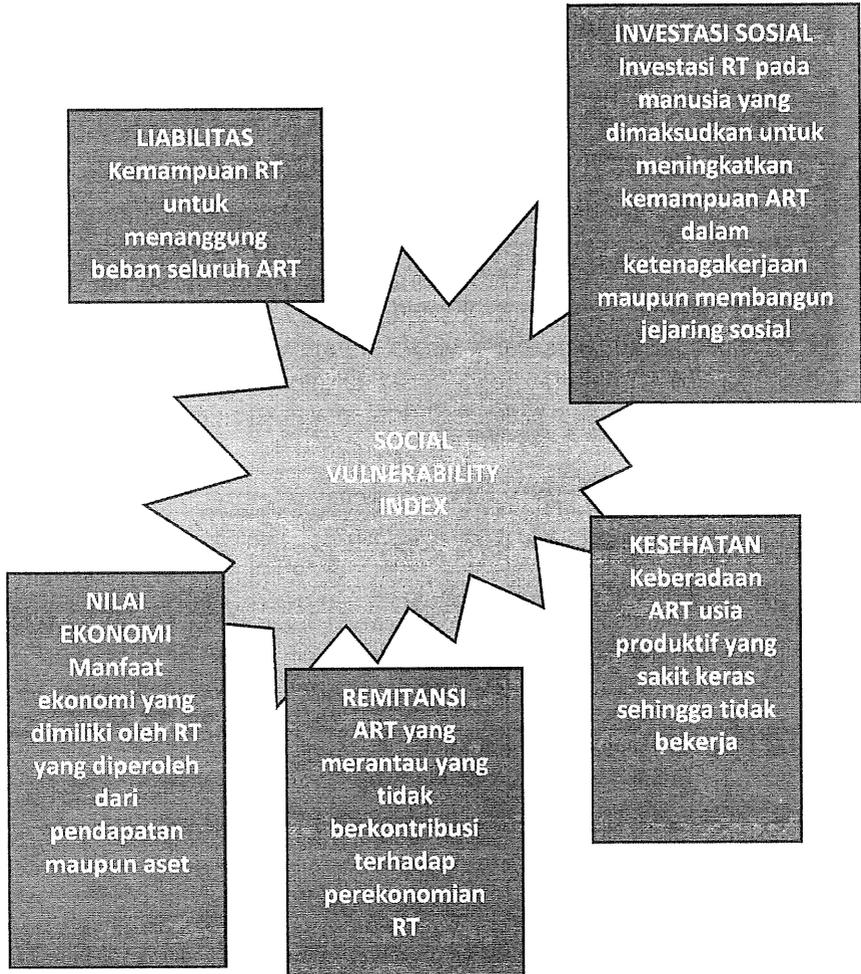
Ke delapan dimensi di atas merupakan variabel-variabel penting yang selanjutnya dapat dikategorikan menjadi dua kelompok: yaitu Liabilitas & Aset. Aset sendiri terdiri atas Investasi Sosial, Nilai Ekonomi, Remitansi dan Kesehatan. Liabilitas adalah kewajiban. Aset adalah “aktiva lancar” yang dibutuhkan untuk memenuhi kewajiban. Jika Liabilitas lebih besar daripada Aset maka Rumah Tangga yang bersangkutan dapat dipastikan sangat rentan.

**Tabel 7.**

Lima Dimensi Kerentanan Beserta Komponen-Komponennya

LIABILITAS	ASET			
	Investasi sosial	Nilai Ekonomi	Remitansi	Kesehatan
Tingkat beban RT	Jumlah ART putus sekolah	Pendapatan perkapita keluarga	Jumlah ART tanpa remitansi	Jumlah ART sakit keras sehingga tidak bekerja
Nilai ISEI RT	Kemampuan melunasi hutang	Jumlah aset penting yang dimiliki		

**Gambar 6.**  
Skhema 5 (lima) Dimensi Kerentanan dari  
Indeks Kerentanan (*Social Vulnerability Index*)



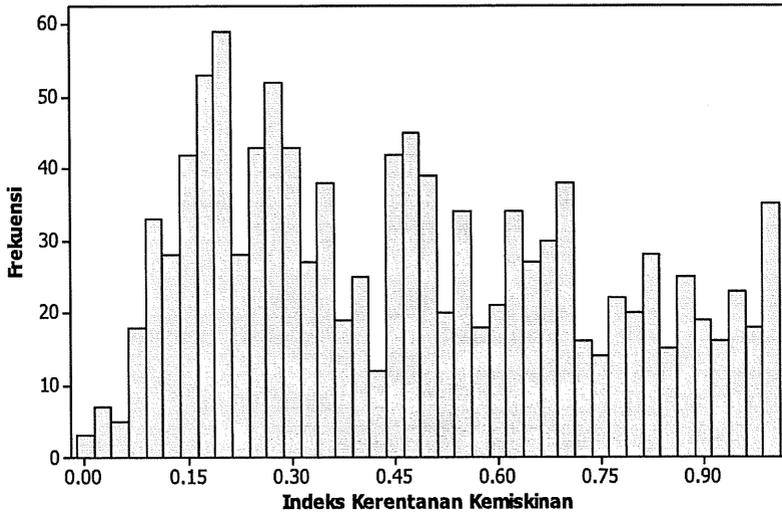
Bobot yang digunakan untuk masing-masing komponen liabilitas (KU1), investasi social (KU2), nilai ekonomi (KU3), remitanasi (KU4) dan kesehatan (KU5) dalam menyusun indeks kerentanan kemiskinan adalah 0,25; 0,25; 0,25; 0,10; 0,15. Penentuan bobot optimum untuk masing-masing komponen dalam menyusun indeks kerentanan kemiskinan diperoleh berdasarkan justifikasi para peneliti dan ahli. Pemilihan metode dalam penentuan bobot tersebut dipilih karena peneliti dan para ahli telah memiliki pengalaman bertahun-tahun terhadap objek penelitian serta memiliki keterikatan terhadap objek dan bisa memberikan pertimbangan yang lebih baik terhadap setiap variabel yang digunakan. Proses penentuan bobot terhadap KU berdasarkan justifikasi ahli ini juga disertai dengan analisis sensitivitas KU terhadap nilai indeks. Analisis sensitivitas adalah melihat pengaruh perubahan setiap KU secara tunggal terhadap perubahan nilai indeks. Dengan melakukan analisis sensitivitas ini, diharapkan para ahli bisa dapat memahami dengan lebih baik bagaimana pengaruh setiap KU terhadap nilai indeks. Analisis sensitivitas ini juga menjadi dasar pertimbangan bagi para ahli dalam memberikan penentuan nilai bobot untuk setiap KU selain pertimbangan subjektif berdasarkan pengalaman yang telah dimiliki oleh para peneliti dan ahli tersebut. Adapun komposit indeks yang digunakan dalam membangun indeks kerentanan kemiskinan dapat dituliskan secara matematis sebagai berikut:

$$CI_{\text{Kerentanan}} = 0,25 \text{ KU1} + 0,25 \text{ KU2} + 0,25 \text{ KU3} + 0,10 \text{ KU4} + 0,15 \text{ KU5}$$

dimana nilai KU1 sampai dengan KU5 diperoleh dari persamaan satu sampai dengan lima. Setelah komposit indeks kerentanan kemiskinan diperoleh, maka langkah selanjutnya yang dilakukan adalah membuat histogram dari indeks yang dihasilkan. Dengan menggunakan histogram dapat diperoleh informasi mengenai sebaran dari indeks kerentanan kemiskinan yang dihasilkan.

**Gambar 7.**

Grifik Frekuensi Sebaran dari Indeks Kerentanan Kemiskinan



Berdasarkan sebaran indeks yang dibuat melalui histogram, maka *Social Vulnerability Index* atau indeks kerentanan dikelompokkan menjadi empat kelompok. Keempat kelompok tersebut dibuat berdasarkan kriteria sebagai berikut:

- (1) Suatu rumah tangga dimasukkan ke dalam kelompok 1 apabila indeks kerentanan kemiskinan rumah tangga tersebut bernilai kurang dari 0,4. Rumah tangga yang masuk dalam kategori ini dikatakan sebagai kelompok yang tidak rentan terhadap kemiskinan.
- (2) Suatu rumah tangga dimasukkan ke dalam kelompok 2 apabila indeks kerentanan kemiskinan rumah tangga tersebut bernilai antara 0,4 sampai dengan 0,6. Rumah tangga yang masuk dalam kategori ini dikatakan sebagai kelompok yang cukup rentan terhadap kemiskinan.

- (3) Suatu rumah tangga dimasukkan ke dalam kelompok 3 apabila indeks kerentanan kemiskinan rumah tangga tersebut bernilai antara 0,6 sampai dengan 0,8. Rumah tangga yang masuk dalam kategori ini dikatakan sebagai kelompok yang rentan terhadap kemiskinan.
- (4) Suatu rumah tangga dimasukkan ke dalam kelompok 4 apabila indeks kerentanan kemiskinan rumah tangga tersebut bernilai lebih dari 0,8. Rumah tangga yang masuk dalam kategori ini dikatakan sebagai kelompok yang **sangat** rentan terhadap kemiskinan.

Matriks sebaran responden rumah tangga miskin berdasarkan indeks kerentanan adalah sebagai berikut:

**Tabel 8.**  
Matriks Sebaran Responden Rumah Tangga Miskin  
Berdasarkan Indeks Kerentanan

	Tidak Rentan	Cukup Rentan	Rentan	Sangat Rentan
Jumlah	514 RT	229 RT	201 RT	190 RT
Liabilitas	-	-	+	++
Investasi Sosial	-	+	++	+++
Nilai Ekonomi	-	+	+	+
Remitansi	-	+	+	++
Kesehatan	-	-	+	++

Berikut adalah Statistika Deskriptif dari ke empat kelompok di atas.

### **Kelompok Tidak Rentan**

Berdasarkan sampel yang ada, kelompok tidak rentan terdiri dari 514 RT. Dilihat dari liabilitasnya, kelompok ini tidak rentan, baik dari sisi tingkat beban RT maupun *ISEI score* per ART produktif. Rumah tangga yang masuk ke dalam kelompok ini memiliki rata-rata jumlah ART, yaitu empat orang. Kelompok ini juga memiliki nilai *dependency ratio* yang paling tinggi dibandingkan kelompok lainnya. Nilai tersebut menunjukkan bahwa dalam kelompok ini suatu rumah tangga cenderung memiliki jumlah ART berusia tidak produktif yang

lebih banyak dibandingkan dengan jumlah ART berusia produktif. Namun, RT yang masuk dalam kelompok ini juga memiliki jumlah ART produktif yang tidak bekerja lebih sedikit dibandingkan kelompok lainnya. Hal ini sejalan dengan tingkat beban RT yang dimiliki oleh RT yang masuk ke dalam kelompok RT tidak rentan. RT yang masuk dalam kelompok ini memiliki tingkat beban rumah tangga yang lebih kecil dibandingkan kelompok lainnya jika dilihat dari nilai rasio dependensi dan jumlah ART produktif yang tidak bekerja yang dimiliki.

Jika dilihat dari jenis pekerjaan, rumah tangga dalam kelompok tidak rentan memiliki rata-rata ISEI *score* lebih tinggi dibandingkan kelompok lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa jenis pekerjaan yang dimiliki oleh anggota rumah tangga dalam kelompok ini lebih baik dibandingkan kelompok lainnya. Mayoritas ART dari RT yang ada dalam kelompok ini bekerja sebagai buruh tani, buruh serabutan, petani subsisten, tukang bangunan, dan juga pramuniaga.

Dari komponen utama investasi sosial, dapat dilihat bahwa rata-rata jumlah ART putus sekolah yang dimiliki oleh RT yang berada dalam kelompok ini lebih kecil dibandingkan kelompok lainnya. Selain itu, berdasarkan kemampuan melunasi hutang, sebanyak 89% dari 514 RT yang berada dalam kelompok ini tidak pernah berhutang kepada RT lain. Hal ini menunjukkan bahwa rumah tangga yang berada dalam kelompok ini mampu memenuhi segala kebutuhan rumah tangganya dari pendapatan dan aset yang dimiliki. Sementara itu, sebanyak 11% dari jumlah RT yang ada dalam kelompok ini pernah berhutang kepada RT lain. Mereka menggunakan cara mencicil dan membayar sekaligus dalam satu waktu untuk melunasi hutangnya ke RT lain.

Kelompok ini memiliki rata-rata pendapatan per kapita yang diperoleh setiap minggunya sebesar Rp.126.000-an. Nilai pendapatan tersebut lebih besar jika dibandingkan dengan kelompok lainnya. Sementara itu, rata-rata aset penting yang dimiliki oleh RT dalam kelompok ini adalah rumah dan motor yang tidak jauh berbeda

dengan RT di kelompok lainnya. Perbedaan mungkin terjadi jika dilihat dari luas dan kondisi fisik bangunan rumah.

Rumah tangga yang masuk ke dalam kelompok ini memiliki ART yang merantau antara satu sampai tiga orang. Adanya ART yang merantau diikuti juga dengan adanya remitansi yang dikirim untuk rumah tangga tersebut. Hal ini menjadi salah satu sumber pendapatan tambahan yang dapat membantu perekonomian keluarga. Realita ini sejalan dengan rata-rata jumlah ART yang merantau tetapi tidak mengirimkan remitansi. Rumah tangga yang termasuk dalam kelompok ini memiliki nilai rata-rata jumlah ART yang merantau tanpa remitansi paling kecil dibandingkan kelompok yang lainnya.

Sementara itu, jika dilihat dari sisi kesehatan, kelompok ini memiliki rata-rata jumlah ART sakit keras yang tidak bekerja paling kecil dibandingkan kelompok yang lain. Pada kelompok ini, jumlah ART usia produktif yang sakit dan tidak bekerja adalah 1 orang.

### **Kelompok Cukup Rentan**

Kelompok ini terdiri dari 229 RT. Jumlah RT yang masuk ke dalam kelompok ini hanya setengah dari jumlah RT yang masuk ke dalam kelompok pertama. Pada dasarnya, RT yang ada dalam kelompok ini memiliki pola jumlah ART (produktif dan tidak produktif), *dependency ratio*, jumlah ART usia produktif yang tidak bekerja, serta tingkat beban rumah tangga mirip dengan kelompok pertama (kelompok tidak rentan). Artinya, liabilitas kelompok kedua ini tidak jauh berbeda dari kelompok pertama. Akan tetapi, tingkat beban rumah tangga yang dimiliki oleh rumah tangga ini lebih banyak dibandingkan tingkat beban rumah tangga yang masuk pada kelompok pertama.

Berdasarkan jenis pekerjaan, RT dalam kelompok cukup rentan memiliki rata-rata ISEI *score* sedikit lebih kecil dibandingkan kelompok 1. Hal ini menunjukkan bahwa jenis pekerjaan yang dimiliki oleh anggota rumah tangga dalam kelompok ini tidak jauh berbeda dengan kelompok 1. ART dalam kelompok ini umumnya

bekerja sebagai buruh tani, petani subsisten, buruh serabutan, buruh konstruksi, dan tukang bangunan.

Selain itu, rata-rata jumlah ART putus sekolah yang dimiliki oleh rumah tangga yang berada dalam kelompok ini lebih banyak dibandingkan kelompok pertama. Jika dilihat dari kemampuan melunasi hutang, sebanyak 39% dari 229 rumah tangga yang berada dalam kelompok ini tidak pernah berhutang kepada rumah tangga lain. Sementara sisanya sebesar 61% pernah berhutang kepada rumah tangga lain. Mayoritas rumah tangga yang memiliki hutang kepada rumah tangga lain mencicil hutangnya agar dapat lunas. Hanya sedikit dari mereka yang membayar sekaligus dalam satu waktu untuk melunasi hutangnya ke rumah tangga lain.

Kelompok ini memiliki rata-rata pendapatan per kapita yang diperoleh setiap minggunya sebesar Rp.109.000-an. Nilai pendapatan tersebut lebih kecil jika dibandingkan dengan kelompok pertama. Berbeda dengan kelompok pertama, kelompok ini memiliki aset penting berupa rumah, motor, ternak, dan juga sawah atau kebun.

Jumlah ART yang merantau dalam kelompok ini memiliki pola yang sama dengan kelompok pertama, yaitu antara satu sampai tiga orang. Akan tetapi rata-rata jumlah ART yang merantau tanpa remitansi dalam kelompok ini dua kali lipat dari kelompok pertama. Rata-rata remitansi yang diterima RT ini adalah Rp.471.053,-.

Pada kelompok ini, jumlah ART usia produktif yang sakit dan tidak bekerja adalah 7 orang.

### **Kelompok Rentan**

Kelompok ini terdiri dari 201 RT. Tingkat beban rumah tangga yang dimiliki oleh rumah tangga ini lebih banyak dibandingkan dengan kelompok pertama maupun kedua. Hal ini menunjukkan bahwa jumlah ART produktif yang dimiliki oleh suatu rumah tangga dalam kelompok ini lebih sedikit dibandingkan jumlah ART yang tidak produktif. Selain itu, jumlah ART usia produktif yang tidak bekerja

dalam kelompok ini juga lebih banyak dibandingkan dua kelompok sebelumnya.

Rumah tangga dalam kelompok rentan memiliki rata-rata ISEI *score* yang tidak jauh berbeda dibandingkan kelompok kedua. Hal ini menunjukkan bahwa jenis pekerjaan yang dimiliki oleh RT dalam kelompok ini tidak jauh berbeda jenisnya dengan kelompok kedua. Kebanyakan ART dalam kelompok ini bekerja sebagai buruh tani, petani subsisten, pembantu tukang (*kenek*), buruh serabutan, dan juga buruh harian toko.

Jika dilihat dari pendapatan per kapita keluarga, rata-rata pendapatan per kapita keluarga yang diperoleh setiap minggu Rp.127.000-an. Nilai rata-rata ini lebih besar dibandingkan dua kelompok sebelumnya. Akan tetapi, besarnya pendapatan mereka tidak dapat memenuhi segala kebutuhan rumah tangganya. Hal ini terlihat dari kemampuan melunasi hutang. Mayoritas rumah tangga dalam kelompok ini pernah berhutang kepada rumah tangga lain. Sebanyak 83% rumah tangga dalam kelompok ini berhutang dan mereka paling banyak memilih cara untuk mencicil agar hutangnya lunas. Sementara itu, hanya 17% dari 201 rumah tangga yang ada dalam kelompok ini yang tidak pernah berhutang kepada rumah tangga lain.

Rata-rata remitansi yang diterima RT ini adalah Rp.528.571. Pada kelompok ini, jumlah ART usia produktif yang sakit dan tidak bekerja adalah 8 orang.

### **Kelompok Sangat Rentan**

Kelompok ini terdiri dari 190 rumah tangga dengan rata-rata ART berjumlah enam orang. Kelompok ini memiliki nilai *dependency ratio* yang paling kecil dibandingkan kelompok lainnya. Nilai tersebut menunjukkan bahwa suatu rumah tangga yang berada dalam kelompok ini cenderung memiliki jumlah ART produktif yang lebih sedikit dibandingkan dengan jumlah ART tidak produktif. Selain itu, jumlah ART produktif yang tidak bekerja dalam kelompok ini lebih banyak dibandingkan kelompok lainnya. Hal ini sejalan dengan

tingkat beban rumah tangga dalam kelompok ini yang nilainya lebih besar dibandingkan kelompok lainnya.

Berdasarkan jenis pekerjaan, rumah tangga dalam kelompok sangat rentan memiliki rata-rata ISEI *score* paling kecil dibandingkan kelompok lainnya. ART di kelompok ini umumnya bekerja sebagai petani subsisten, buruh tani, asisten rumah tangga (ART), buruh serabutan, dan juga pembantu tukang (*kenek*).

Selain itu, rata-rata jumlah ART putus sekolah yang dimiliki oleh rumah tangga yang berada dalam kelompok ini paling besar dibandingkan kelompok lainnya. Hasil pengolahan data menunjukkan bahwa jumlah ART putus sekolah di kelompok ini mencapai rata-rata 2 ART di setiap RT.

Kelompok ini memiliki rata-rata pendapatan per kapita yang diperoleh setiap minggunya sebesar Rp.110.000-an. Rumah tangga yang masuk ke dalam kelompok ini mayoritas tidak memiliki ART yang merantau. Jika dilihat berdasarkan kemampuan melunasi hutang, kelompok ini memiliki persentase rumah tangga yang tidak pernah berhutang kepada rumah tangga lain paling kecil dibandingkan kelompok lainnya. Hal ini menunjukkan bahwa mayoritas rumah tangga dalam kelompok ini pernah berhutang kepada rumah tangga lain. Sebanyak 91% rumah tangga dalam kelompok ini berhutang dan mereka paling banyak memilih cara untuk mencicil agar hutangnya lunas.

Sementara itu, jika dilihat dari sisi kesehatan, kelompok ini memiliki jumlah ART sakit keras yang tidak bekerja sebanyak 5 orang.

Melalui pengukuran indeks kerentanan sosial, penelitian ini mengklasifikasikan RT miskin dalam empat kelompok. Baik kelompok tidak rentan, cukup rentan, rentan, dan sangat rentan memiliki karakteristiknya masing-masing seperti diilustrasikan pada tabel 9. Melalui pengukuran ini dapat dilihat bahwa jumlah RT miskin yang sangat rentan adalah 190 dari total sampel sebanyak

1134 RT miskin. Artinya, dari keseluruhan RT miskin yang ada, 17% RT miskin yang sangat rentan inilah yang harus diprioritaskan.

**Tabel 9.**  
Klasifikasi RT Miskin berdasarkan Indeks Kerentanan Sosial

Indikator	Kelompok			
	Tidak Rentan	Cukup Rentan	Rentan	Sangat Rentan
Nilai indeks	< 0,4	0,4-0,6	0,6-0,8	>0,8
Σ dalam sampel	514 RT	229 RT	201 RT	190 RT
Σ ART	4	4	5	6
Σ pencari nafkah	2	2	2	2
Σ ART produktif tidak bekerja	1	1	1	2
Nilai <i>dependency ratio</i>	0,57	0,44	0,32	0,25
Variasi Pekerjaan	Buruh Tani Buruh Serabutan Petani Subsisten Tukang Bangunan Pramuniaga	Buruh Tani Petani Subsisten Buruh Serabutan Buruh Konstruksi Tukang Bangunan	Buruh Tani Petani Subsisten Buruh Serabutan Buruh Buruh Harian Toko	Petani Subsisten Buruh Tani Asisten RT Buruh Serabutan Kenek
Σ ART putus sekolah	0	0	0	2
Kemampuan Melunasi Hutang:	89%	39%	17%	9%
1) Tidak pernah berhutang	5%	50%	73%	87%
2) Berhutang & mencicil	6%	11%	10%	4%
3) Berhutang & membayar sekaligus dalam satu waktu				
Pendapatan perkapita RT	Rp.126.443	Rp.109.377	Rp.127.908	Rp.110.491
Aset penting yang dimiliki	Rumah Motor	Rumah Sawah/Kebun Ternak Motor	Rumah Sawah/Kebun Ternak Motor	Rumah Motor
Σ ART perantau	1-3	1-3		
Remitansi	Rp.390.359	Rp.471.053	Rp.528.571	Rp.1.000.000
Σ RT dalam sampel dengan ART usia produktif yang sakit dan tidak bekerja	1	7	8	5

Pengukuran indeks kerentanan sosial ini diharapkan dapat memberikan perspektif baru dalam melihat dan menyelesaikan isu

kemiskinan di Indonesia. Melalui penelitian ini, dapat dilihat bahwa dari seluruh RT responden yang menerima bantuan sosial dari pemerintah, sebenarnya ada sekitar 17% RT yang seharusnya menjadi prioritas utama karena mereka sangat rentan terhadap kemiskinan, dan pada hakekatnya mereka sulit untuk keluar dari kemiskinan. Barangkali dalam hal ini upaya yang perlu dilakukan bukan “pengentasan kemiskinan” melainkan “pemeliharaan fakir miskin” sebagaimana dicanangkan dalam konstitusi kita; walaupun tentu saja upaya “pemberdayaan” secara bertahap – terutama pada anak-anak mereka – harus terus dilakukan agar suatu saat mereka dapat juga keluar dari kemiskinan.

---

---

## PRO

Untuk men  
kualitatif,  
keluarga  
penelitian, yaitu  
representasi da  
Kabupaten Pa  
Pemilihan 10 k  
jenis-jenis peke  
lokasi yang d  
pekerjaan sebag  
mendominasi, i  
nelayan/buruh  
keluarga terseb  
atau sedikitnya  
waktu peneliti  
diminta untuk n  
ketika menentu  
responden. Dalam  
hampir seluruh  
dilakukan oleh  
dengan waktu d  
tim peneliti tid  
lapangan untu  
dinarasikan<sup>1</sup>, ju  
sama dengan kr  
di atas. Hasil n  
masing dengan  
(ranking 1) sam  
berikut.

---

<sup>1</sup>Naras  
40 Rumah Tanngg

ten

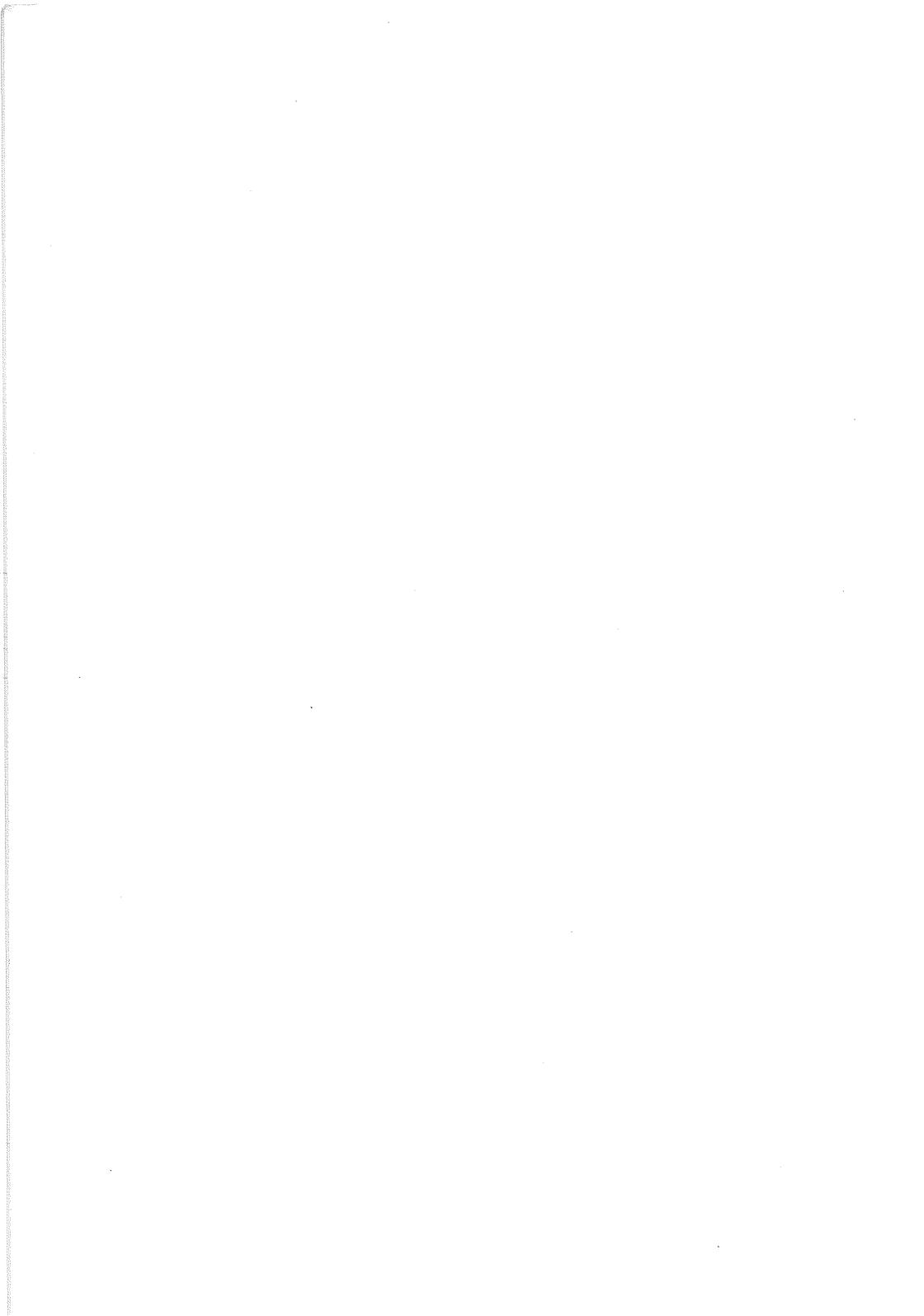
Provinsi DIY (merah mu...)					
Ranking kemiskinan	Nama Kepala Keluarga	Jumlah ART Sekolah	Jumlah ART Balita/lansia	Jumlah ART putus sekolah	Kepemilikan dan kondisi tempat tinggal
1	Mujiono	1 K	—	—	Rumah berstatus sewa tahunan, tp sudah punya rumah sendiri di pinggir sungai
2	Supardi		—	—	Rumah berlantai keramik kecuali dapur, berstatus hak milik
3	Suwardi	1A Kelas 1 B Kelas 2	—	—	Rumah sendiri di tanah mertua, adik ipar istri yg sudah menikah juga membangun rumah yg lebih bagus di pekarangan yg sama
4	Sunarto		2 lansia	—	rumah mertua cukup besar
5	Parman	1 K	—	1 lansia	Rumah milik mertua

# KESIAPAN DAERAH DALAM LIBERALISASI EKONOMI



*Penyunting:*  
*Maxensius Tri Sambodo*  
*Carunia Mulya Firdausy*

**PUSAT PENELITIAN EKONOMI  
LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA  
(P2P-LIPI)  
JAKARTA, 2001**



## KATA PENGANTAR

Pandangan pro dan kontra akan manfaat dan kerugian dari liberalisasi ekonomi semakin tajam, terlebih dengan ketidakmampuan perekonomian nasional untuk secepatnya keluar dari krisis ekonomi. Perdebatan tentang liberalisasi kembali muncul setelah banyak pihak mempertanyakan manfaat yang akan diterima oleh kelompok masyarakat berpendapatan miskin karena mereka hanya akan menjadi penonton dari apa yang terjadi. Pada sisi lain masih tingginya ketergantungan perekonomian domestik terhadap impor barang jadi, bahan baku, barang modal dan masih lemahnya pemanfaatan teknologi pada industri yang berbasiskan sumber daya alam, serta kelemahan dari sisi infrastruktur semakin menambah rasa ketidakyakinan akan kemampuan perekonomian nasional untuk dapat bersaing di era liberalisasi ini.

Studi dengan judul "**Kesiapan Daerah Dalam Liberalisasi Ekonomi**" diharapkan akan menjadi salah satu referensi dalam memahami dampak liberalisasi ekonomi baik terhadap perekonomian nasional dan daerah. Studi ini akan difokuskan pada dua variabel ekonomi yaitu kegiatan perdagangan luar negeri (ekspor dan impor) dan investasi baik domestik maupun luar negeri (PMDN dan PMA). Kajian dalam studi ini terbagi dalam enam bagian. Bab pertama, berisikan pendahuluan dan dilanjutkan dengan mengkaji bagaimana dampak liberalisasi terhadap perekonomian nasional pada bagian berikutnya. Bab ketiga, mengkaji bagaimana dampak liberalisasi terhadap perekonomian daerah. Fokus daerah dalam bagian ini yaitu 26 propinsi dan untuk memudahkan analisis, propinsi-propinsi tersebut dikelompokkan dalam beberapa wilayah. Bagian keempat, membahas tentang kondisi ekonomi dari tiga daerah yang dikunjungi yaitu Sumatera Selatan, Jawa Tengah, dan Kalimantan Barat. Bab lima, akan mengkaji faktor-faktor yang perlu disiapkan oleh daerah untuk menghadapi liberalisasi ekonomi dan bagian terakhir ditutup dengan kebijakan nasional dan daerah dalam liberalisasi ekonomi.

Dalam menyusun laporan Tim Peneliti mengucapkan banyak terima kasih kepada pemerintah daerah yang telah memberikan data dan informasi yang sangat berguna bagi penelitian. Juga penghargaan kami kepada rekan-rekan peneliti Pusat Penelitian Ekonomi yang telah memberikan saran-saran dan masukan untuk penyempurnaan laporan akhir penelitian ini. Kiranya laporan ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca.  
Terima Kasih

Jakarta, Desember 2001  
Kepala Pusat Penelitian Ekonomi-LIPI

Mahmud Thoha  
NIP. 320004711

# DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	i-ii
DAFTAR ISI .....	iii-iv
DAFTAR TABEL .....	v-vii
DAFTAR GAMBAR .....	vii

## **BAB I : PENDAHULUAN**

*Oleh: Carunia M. Firdausy dan Maxensius Tri Sambodo*

1.1. Latar Belakang Masalah .....	1
1.2. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	2
1.3. Tinjauan Kepustakaan .....	3
1.4. Alur Pikir dan Ruang Lingkup .....	5
1.5. Sistematika Penulisan .....	7
1.6. Metode Penelitian .....	8

## **BAB II : DAMPAK LIBERALISASI TERHADAP PEREKONOMIAN NASIONAL**

*Oleh: Maxensius Tri Sambodo*

2.1. Pendahuluan .....	9
2.2. Upaya dan Tantangan Membuka Perekonomian Nasional .....	12
2.3. Dampak Liberalisasi Ekonomi di Bidang Perdagangan .....	16
2.4. Dampak Liberalisasi di Bidang Penanaman Modal Asing/PMA .....	32
2.5. Kesimpulan .....	41

**BAB III : DAMPAK LIBERALISASI EKONOMI DALAM RUANG LINGKUP PEREKONOMIAN DAERAH**

*Oleh: Maxensius Tri Sambodo dan Sairi Erfanie*

3.1. Pendahuluan .....	47
3.2. Perkembangan Kegiatan Ekspor dan Impor Daerah .....	48
3.3. Tingkat Keterbukaan Relatif Propinsi .....	51
3.4. Tingkat Investasi Propinsi .....	59
3.5. Kesimpulan .....	64

**BAB IV : KONDISI DAERAH DALAM LIBERALISASI EKONOMI**

*Oleh: Joko Suryanto*

4.1. Pendahuluan .....	68
4.2. Sektor Unggulan Yang Dimiliki Daerah .....	69
4.3. Indeks Daya Saing Ekspor .....	72
4.4. Rasio Realisasi Investasi .....	73
4.5. Pengembangan Iklim Investasi dan Perdagangan .....	74
4.6. Kesimpulan .....	82

**BAB V : ANALISIS FAKTOR-FAKTOR YANG PENTING DIPERSIAPKAN DAERAH**

*Oleh: Yani Mulyaningsih*

5.1. Pendahuluan .....	85
5.2. Faktor-Faktor Penentu Daya Saing Daerah .....	86
5.3. Faktor-Faktor Yang Harus Dipersiapkan Daerah Dalam Liberalisasi Ekonomi .....	124
5.4. Kesimpulan .....	128

**BAB VI : KEBIJAKAN EKONOMI NASIONAL DAN DAERAH DALAM LIBERALISASI EKONOMI**

*Oleh: Carunia Mulya Firdausy*

6.1. Pendahuluan .....	132
6.2. Permasalahan Dari Kondisi Perekonomian Nasional .....	134
6.3. Permasalahan Dari Kondisi Perekonomian Daerah .....	137
6.4. Kebijakan Ekonomi Dalam Menghadapi Liberalisasi Ekonomi .....	141
6.3. Kesimpulan .....	144

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Proteksi Dalam Beberapa Bidang Ekonomi (dalam persen) .....	18
Tabel 2.2	Tingkat Proteksi Efektif Riil dan Kinerja dari Komoditas Ekspor Nasional.....	19
Tabel 2.3	Koefisien Korelasi, Proteksi Efektif, dan Kinerja Sektor Industri di Indonesia .....	21
Tabel 2.4	Kontribusi dan Laju Pertumbuhan Ekspor Dan Impor .....	23
Tabel 2.5	Keterbukaan Ekonomi Nasional .....	25
Tabel 2.6	Pengaruh Dari berbagai Skema Liberalisasi Perdagangan Terhadap Kesejahteraan Negara- Negara di Asia Pasifik (Perubahan dalam Equivalent Variation, US\$ Milion) .....	28
Tabel 2.7	Dekomposisi Pengaruh Liberalisasi Perdagangan Putaran Uruguay dan APEC (Perubahan dalam Ekivalen Variasi, US\$ Juta).....	29
Tabel 2.8	Prediksi Dampak Putaran Uruguay dan APEC Terhadap Perdagangan Indonesia (% perubahan).	30
Tabel 2.9	Daftar Bidang Usaha yang Tertutup untuk Penanaman Modal Yang Dalam Modal Perusahaan Ada Pemilik Warga Negara Asing .....	35
Tabel 2.10	Daftar Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Patungan Antara Modal Asing Dan Modal Dalam Negeri .....	35
Tabel 2.11	Perkembangan Persetujuan Penanaman Modal....	38
Tabel 2.12	Perkembangan Persetujuan PMA Menurut Sektor	39
Tabel 2.13	Persetujuan Kumulatif, Peringkat Sepuluh Besar Nilai Investasi Menurut Negara 1967 29 Pebruari 2000 .....	40
Tabel 3.1	Persentase Ekspor Menurut Propinsi FOB Value (dalam persen) .....	49
Tabel 3.2	Presentase Impor Menurut Propinsi CIF Value (dalam persen) .....	51
Tabel 3.3	Indeks Harga Beberapa Komoditas Penting Di Pasar Dunia .....	52
Tabel 3.4.	Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi (dalam persen) .....	53

Tabel 3.4	Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi (dalam persentase) .....	54
Tabel 3.5	Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi .....	54
Tabel 3.6	Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi .....	55
Tabel 3.7	Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi .....	56
Tabel 3.8	Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi .....	57
Tabel 3.9	Rata-Rata Keterbukaan Relatif Ekonomi Daerah Untuk Empat Titik Pengamatan .....	58
Tabel 3.10	Persetujuan Penanaman Modal Kumulatif, Peringkat Nilai Investasi Menurut Lokasi 1967/1968 – 29 Pebruari 2000.....	61
Tabel 3.11	Persetujuan Penanaman Modal Komulatif Peringkat Nilai Investasi Menurut Lokasi 1967/1968 – 29 Pebruari 2000.....	62
Tabel 3.12	Perkembangan Persetujuan PMA Menurut Lokasi 1993-29 Pebruari 2000 (dalam UD\$ juta) .....	64
Tabel 4.1	Perhitungan LQ Sumatera Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Barat Tahun 2000.....	71
Tabel 4.2	Indeks Daya Saing Ekspor Propinsi .....	72
Tabel 4.3	Kumulatif Realisasi Investasi Propyek PMDN (Tahun 1968 s/d 15 Juni 2000) .....	74
Tabel 4.4	Sasaran Kumulatif Sektor Industri dan Perdagangan .....	75
Tabel 5.1	Luas Area hutan di Kalimantan Barat Tahun 1999	89
Tabel 5.2	Komoditi Unggulan Perkebunan di Propinsi Sumatera Selatan Tahun 1999 .....	9
Tabel 5.3	Jenis Komoditi Perikanan Ekspor dari Sumatera Selatan Tahun 1996-1997 .....	9
Tabel 5.4	Luas Lahan dan Produksi Berbagai Jenis Sektor pertanian di Jawa Timur .....	9
Tabel 5.5	Luas Hutan di Jawa Timur Tahun 1999 .....	9
Tabel 5.6	Pertumbuhan Penduduk Menurut Kelompok Umur di Kalimantan Barat .....	10
Tabel 5.7	Perkembangan Penduduk Berumur 10 Tahun Ke Atas Yang Bekerja Menurut Pendidikan Yang Ditamatkan .....	10
Tabel 5.8	Perkembangan Penduduk Menurut Pendidikan Di Propinsi Sumatera Selatan .....	10

Tabel 5.9	Angka Partisipasi Kasar dan Murni Pendidikan SD,SLTP dan SLTA Jawa Timur Tahun 1997/1998-1999/2000 .....	103
Tabel 5.10	Banyaknya Kendaraan Bermotor Menurut Jenis Kendaraan Di Kalimantan Barat .....	105
Tabel 5.11	Jumlah Kunjungan Kapal, Arus Barang/ Muatan Kapal Dan Penumpang di Berbagai Pelabuhan Di Kalimantan .....	106
Tabel 5.12	Perkembangan Lalu Lintas Angkutan Udara Di Berbagai Bandar Udara Di Kalimantan Barat ....	107
Tabel 5.13	Perkembangan Panjang Jalan Menurut Menurut Status Di Sumatera Selatan .....	108
Tabel 5.14	Perkembangan Lalu Lintas Angkutan Barang dan Penumpang Kereta Api Di Propinsi Sumatera Selatan .....	108
Tabel 5.15	Perkembangan Lalu Lintas Penerbangan Di Sumatera Selatan .....	109
Tabel 5.16	Panjang Jalan Menurut Status tahun 1999 .....	110
Tabel 5.17	Jumlah Kunjungan Kapal dan Arus Barang Di Berbagai Pelabuhan Di Jawa Timur .....	111
Tabel 5.18	Kegiatan Penerbangan Internasional .....	112
Tabel 5.19	Kegiatan Penerbangan Domestik .....	112
Tabel 5.20	Kondisi Telekomunikasi di Kalimantan Barat Tahun 1999 .....	114
Tabel 5.21	Perkembangan telepon di Jawa Barat .....	115
Tabel 5.22	Proporsi Pengeluaran Propinsi Menurut Lapangan Usaha (Atas Dasar Harga Konstan 1993, dalam persentase) .....	116

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Arus dari Dampak Reformasi Perdagangan .....	31
Gambar 4.1	Grafik Perkembangan Realisasi Investasi Swasta .....	76
Gambar 4.2	Perkembangan Investasi PMA dan PMDN .....	82

## ABSTRAK

Liberalisasi ekonomi di Indonesia bukan merupakan barang baru. Namun studi tentang kesiapan daerah dalam menghadapi liberalisasi ekonomi belum banyak dilakukan, kalau tidak hendak dikatakan belum ada sama sekali. Oleh karena itu, studi ini bertujuan untuk mengkaji empat hal. *Pertama*, mengkaji kesiapan daerah dalam liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian nasional dan daerah. *Kedua*, mengkaji kesiapan daerah dalam liberalisasi ekonomi. *Ketiga*, menganalisis faktor-faktor yang harus dipersiapkan oleh daerah dalam liberalisasi ekonomi dan keempat, menyusun bentuk-bentuk kebijakan yang harus diambil dalam liberalisasi ekonomi.

Dari penelitian lapangan di tiga propinsi (Sumatera Selatan, Jawa Timur dan Kalimantan Barat) dan dengan menggunakan data sekunder nasional diperoleh hasil sebagai berikut.

*Pertama*, dalam lingkup nasional ternyata manfaat ekonomi akan semakin besar jika Indonesia semakin memperluas cakupan kerjasamanya. Namun demikian upaya ini ternyata masih mendapatkan tantangan berat khususnya dari sector pertanian. Dekomposisi keuntungan dari perdagangan internasional ternyata memberikan nilai negative ketika diturunkan dalam bentuk pengaruh *term of trade*. Hal ini kiranya sangat beralasan karena selama ini ekspor Indonesia memang lebih banyak didominasi oleh produk-produk primer (berdasarkan SDA), yang sejak tahun 1993 indeks harganya di pasar internasional memperlihatkan banyak penurunan.

*Kedua*, dalam lingkup daerah ternyata propinsi-propinsi yang memperlihatkan angka keterbukaan ekonomi yang relative tinggi umumnya propinsi yang memiliki potensi SDA yang besar khususnya minyak dan gas. Ini karena aktifitas produksi di sector ini akan menarik kegiatan produksi turunan di sektor lainnya, sehingga diversifikasi produk akan lebih banyak demikian juga untuk komoditas ekspornya. Dan *ketiga*, ternyata daerah belum sepenuhnya siap menghadapi liberalisasi ekonomi terutama daerah propinsi yang tidak mempunyai komoditi yang non-spesifik di daerahnya (seperti Kalimantan Barat dan Jawa Timur), sehingga tingkat persaingan di daerah ini sangat tinggi.

# BAB I

## PENDAHULUAN

Oleh:

*Carunia M. Firdausy dan Maxensius Tri S.*

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Liberalisasi ekonomi di Indonesia bukan merupakan barang baru. Liberalisasi telah dimulai sejak akhir tahun 1970-an dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional. Namun gaung liberalisasi ini semakin keras sejak pemerintah Indonesia menyatakan diri untuk menjadi anggota dalam organisasi perdagangan dunia (WTO) khususnya pada tahun 1994. Selanjutnya, komitmen liberalisasi ini semakin kuat dengan diadakannya kerjasama perdagangan ASEAN (AFTA) dan Asia Pasifik (APEC).

Khusus untuk AFTA, Indonesia bertekad melakukan liberalisasi perdagangan pada tahun 2003. Dalam perjanjian AFTA ini, negara-negara ASEAN membentuk *trading block* di ASEAN meliputi perdagangan produk-produk pertanian dan bukan pertanian. Sedangkan komitmen Indonesia dalam WTO meliputi lima (5) hal. Pertama, bahwa tingkat tarif akan diseragamkan sebesar 40% untuk seluruh komoditi yang diperdagangkan. Kedua, bahwa tarif barang-barang pertanian akan dibebaskan sebesar 24% dan dilakukan dalam sepuluh (10) tahun. Ketiga, hambatan perdagangan yang bukan tarif (NTB) akan dihapus. Keempat, seluruh pungutan terhadap barang-barang impor akan dihilangkan. Dan kelima, komitmen untuk liberalisasi terhadap akses pasar untuk lima sektor ekonomi seperti: sektor telekomunikasi, jasa industri, pariwisata, jasa keuangan dan perbankan.

Sejalan dengan WTO dan AFTA Indonesia juga melakukan kerjasama informal di Asia Pasifik (APEC). Dalam kerjasama Informal ini Indonesia dan negara-negara Asia Pasifik lainnya melakukan liberalisasi tidak hanya di bidang perdagangan tetapi juga di bidang investasi. Dalam pertemuan di Bogor tahun 1994, negara-negara APEC bertekad untuk melakukan liberalisasi perdagangan dan investasi di wilayah Asia Pasifik. Dalam deklarasi Bogor dinyatakan bahwa liberalisasi perdagangan dan investasi dapat dilakukan pada tahun 2010 untuk negara-negara maju dan tahun 2020 untuk negara-negara berkembang.

Dalam Deklarasi Bogor ini disetujui tiga pilar yang menjadi basis kerjasama APEC. Pertama, dalam hal "*Trade and Investment Liberalization Facilitation (TILF)*". Kedua, "*Technical Cooperation*" (Ecotech) dan ketiga kerjasama pembangunan. Segala bentuk tarif perdagangan juga dihapuskan dalam kerjasama ini.

Adanya kemauan pemerintah untuk melakukan kerjasama perdagangan dan investasi ini tentu saja mempunyai implikasi positif dan negatif pada perekonomian nasional. Implikasi negatif yang terjadi yakni menurunnya penerimaan pemerintah, turunnya produksi dalam negeri, dan menurunnya pertumbuhan ekonomi nasional. Hal ini terjadi karena liberalisasi menghasilkan pertambahan volume produksi yang tinggi akibat masuknya impor barang dan jasa dengan harga yang relatif murah dan tidak adanya bentuk proteksi pada barang dan jasa dimaksud. Dampak yang kurang menguntungkan bagi produsen dalam negeri adalah menurunnya penerimaan yang terjadi karena perekonomian nasional masih dilanda krisis multidimensi dan kegiatan ekonomi nasional masih belum mempunyai daya saing tinggi dibandingkan negara-negara lainnya (Soesastro, 1999; dan Feridhanusetyawan, 2001).

Ketidakterdayaan perekonomian nasional menghadapi liberalisasi ini tentu saja berkait erat dengan ketidakmampuan daerah-daerah di Indonesia. Hal ini terutama karena banyak daerah-daerah di Indonesia yang mempunyai daya saing rendah baik dalam hal penyediaan pasokan barang dan jasa infrastruktur, kualitas SDM dan tingkat penggunaan teknologi yang masih berbasis sumber daya alam saja (Thee Kian Wie, 2000; Hadi Soesastro 1999). Kelemahan sisi penawaran ini, tentu berpengaruh pada tingkat permintaan. Oleh karena itu untuk mengkaji lebih dalam tentang bagaimana pengaruh dari liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian nasional di daerah serta bagaimana kesiapan daerah dalam menghadapi liberalisasi ekonomi saat ini dengan segala permasalahan lainnya, maka perlu dilakukan studi ini.

## 1. 2 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan umum dari studi ini yakni untuk mengkaji kesiapan daerah dalam liberalisasi ekonomi. Sedangkan tujuan khususnya adalah sebagai berikut:

1. Mengkaji dampak liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian nasional
2. Mengkaji dampak liberalisasi ekonomi dalam ruang lingkup perekonomian daerah.
3. Mengkaji kondisi ekonomi daerah

4. Menganalisis faktor-faktor yang harus dipersiapkan oleh daerah dalam liberalisasi ekonomi,
5. Menyusun bentuk-bentuk kebijakan yang harus diambil dalam liberalisasi ekonomi.

Hasil studi ini diharapkan dapat memberikan kegunaan baik dalam memperkaya literatur yang membahas tentang dampak liberalisasi pada perekonomian nasional dan daerah, maupun dalam memberikan masukan perumusan kebijakan ekonomi dalam mengurangi dampak negatif liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian nasional dan daerah.

### 1.3 Tinjauan Kepustakaan

Liberalisasi ekonomi secara umum diartikan sebagai suatu kondisi perekonomian tanpa campur tangan pemerintah yang besar (Aziz, 1997). Sedangkan menurut Yawazawa (1998), liberalisasi ekonomi dapat didefinisikan sebagai kondisi perekonomian yang bergerak sesuai dengan mekanisme pasar.

Adanya liberalisasi ekonomi ini secara teoritis dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat (*welfare society*). Hal ini karena liberalisasi dapat memberikan keuntungan bagi masyarakat dalam melakukan pilihan produksi dan konsumsi barang dan jasa. Dengan adanya liberalisasi ekonomi jumlah barang dan jasa yang diperdagangkan menjadi lebih besar terutama akibat berkurangnya hambatan tarif dan non-tarif. Selain itu dengan adanya liberalisasi ekonomi, jumlah investasi baik dari dalam negeri maupun dari luar negeri terdorong meningkat. Namun demikian menurut Azis (1997), adanya liberalisasi menyebabkan daerah dengan sumberdaya ekonomi rendah cenderung semakin miskin, hal ini dapat dijelaskan bahwa daerah miskin tersebut relatif tidak dapat bersaing dengan daerah lain. Sedangkan daerah dengan sumberdaya ekonomi tinggi semakin tumbuh dengan lebih cepat. Hal ini karena arus investasi dan perdagangan cenderung bergerak ke daerah yang mempunyai sumberdaya ekonomi tinggi dibandingkan dengan daerah yang miskin sumberdayanya.

Studi yang mengkaji tentang liberalisasi ekonomi di Indonesia agaknya masih terbatas dalam memahami liberalisasi terhadap pertumbuhan ekonomi nasional. Feridhanusetyawan (2001), misalnya, dengan menggunakan CGE model, mengatakan bahwa dampak liberalisasi perdagangan terhadap pertumbuhan ekonomi nasional hanya sebesar 1,95 %. Berbeda dengan Singapore dan Malaysia yang besarnya 8,07 % dan 2,97 %. Selain itu dinyatakan bahwa liberalisasi perdagangan menghasilkan *trade diversion* (kerugian) dan bukan *trade creation* (keuntungan). Selanjutnya, liberalisasi perdagangan diakui juga menghasilkan alokasi sumberdaya dengan cara

menambah pola produksi seluruh sektor ekonomi. Dampak “*resource allocation*” ini cenderung didominasi oleh industri tekstil dan garmen. Diperkirakan dengan adanya liberalisasi perdagangan, sektor garmen dan tekstil meningkat sebesar 33 %. Hal yang sama juga akan terjadi pada sektor perikanan, peternakan dan jasa.

Vamvakidis (1998) dalam studinya mengemukakan beberapa hal penting yang berkaitan dengan dampak positif dari liberalisasi ekonomi. Pertama, fakta-fakta menunjukkan negara-negara dengan perekonomian terbuka, besar, dan lebih berkembang mengalami pertumbuhan ekonomi lebih cepat dibandingkan dengan perekonomian tertutup, kecil dan kurang berkembang. Kedua, perekonomian yang kecil tumbuh lebih cepat ketika membentuk perdagangan regional dengan negara-negara yang perekonomiannya besar dan relatif lebih berkembang. Ketiga, perjanjian perdagangan antara negara-negara berkembang dan negara yang relatif maju akan mengarah pada pertumbuhan ekonomi yang cepat.

Studi lain yang dilakukan oleh John Gilbert, dkk (2000), mencoba mengestimasi bagaimana pengaruh APEC *Food System*/AFS terhadap kesejahteraan beberapa negara peserta. Untuk maksudnya ini dibuat tiga skenario dengan menggunakan model CGE/*computable general equilibrium* yaitu *preferential liberalization*; liberalisasi MFN (*most favored nation*) tanpa resiprokal (*unconditional* MFN); dan liberalisasi MFN dengan resiprokal (*conditional* MFN). Ini disebabkan modalitas dari liberalisasi APEC masih belum jelas, karena prinsip dari APEC yaitu “open regionalism” yang berarti perekonomian negara-negara anggota APEC mendorong pedagang intraregional tanpa melakukan diskriminasi untuk negara di luar anggota. Bagi Indonesia ternyata model *preferential* APEC dan *unconditional* MFN memberikan pengaruh negatif terhadap kesejahteraan (dihitung sebagai persentase terhadap GDP riil) sedangkan *conditional* MFN tidak.

Liberalisasi APEC *Food System* (AFS) diyakini meningkatkan akses makanan dengan harga yang lebih terjangkau; meningkatnya produktivitas sektor makanan akibat kemajuan teknologi dan penggunaan sumber-sumber yang semakin efisien; keamanan pasokan meningkat akibat kerjasama dan ketergantungan; serta aktivitas masyarakat pedesaan akan semakin meningkat melalui pembangunan infrastruktur dan akses terhadap kegiatan di luar sektor pertanian dan industri (ABAC 1998b).

Dampak liberalisasi di Indonesia juga diperkirakan merubah pola ekspor dan impor nasional. Sektor pertanian diperkirakan meningkat sebesar 40 %, lebih rendah bila tanpa adanya liberalisasi perdagangan, sektor pertambangan diperkirakan menurun dengan adanya liberalisasi perdagangan. Hal ini disebabkan ketergantungan Indonesia terhadap teknologi pertambangan dari luar negeri. Dalam hal impor, liberalisasi perdagangan

berdampak yang bervariasi antar sektor-sektor ekonomi. Impor untuk barang-barang manufaktur diperkirakan bertambah. Hal yang sama juga terjadi pada impor sektor pertanian. Dengan kata lain liberalisasi perdagangan secara umum cenderung menguntungkan sektor manufaktur atas kerugian pada sektor pertambangan sedangkan pada sektor pertanian liberalisasi perdagangan menyebabkan terjadinya impor yang besar pada produk pertanian, terutama beras, sehingga Indonesia cenderung memfokuskan pada usaha peternakan dan perikanan.

Dalam hal studi tentang pengaruh liberalisasi ekonomi terhadap daerah, nyaris dipastikan masih terbatas, padahal berbagai daerah di Indonesia telah membuka perekonomiannya terhadap dunia luar. Contoh daerah di Indonesia yang telah lama membuka diri dalam perdagangan dan investasi internasional adalah Batam, Propinsi Riau di bawah kerjasama SIJORI (Singapura, Johor, dan Riau). Selain itu daerah di Sulawesi Utara yang berbatasan langsung dengan Selatan Filipina, disamping pusat-pusat pertumbuhan ekonomi lainnya di Indonesia bagian Timur baik yang berdekatan dengan Australia maupun Philipina dibawah kerjasama BMPEAGA (*Bitung, Malaysia-Philipina Eastern Growth Area*) dan AIDA (*Australia-Indonesia Development Area*).

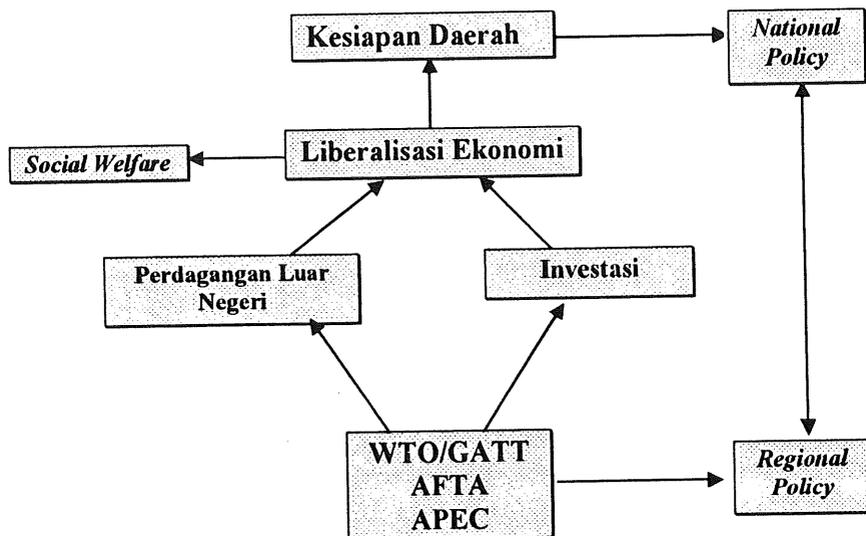
Dari uraian singkat di atas, semakin jelas bahwa liberalisasi ekonomi di Indonesia dapat merupakan ancaman dan sekaligus merupakan peluang bagi perkembangan ekonomi nasional dan daerah. Namun disayangkan, studi yang mengkaji tentang dampak dari liberalisasi ini maupun bagaimana kesiapan nasional dan daerah menghadapi liberalisasi ini belum banyak dilakukan. Oleh karena itu untuk menjembatani kelangkaan studi yang mengkaji tentang pengaruh liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian nasional dan daerah dengan segala permasalahannya, maka mutlak perlu dilakukan studi ini.

#### 1. 4 Alur Pikir dan Ruang Lingkup

Alur pikir dari studi ini diberikan pada gambar 1. Dalam gambar ini dapat diperhatikan bahwa adanya liberalisasi ekonomi khususnya perdagangan internasional dan investasi akibat adanya persetujuan Uruguay (WTO), AFTA, dan APEC mempunyai implikasi terhadap perkembangan ekonomi daerah. Implikasi yang secara tersirat timbul dari adanya liberalisasi ekonomi yakni adanya perubahan dalam hal kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat, pertumbuhan ekonomi dan peningkatan volume dan nilai perdagangan serta masuknya investasi di daerah.

Adanya implikasi positif dan negatif dari liberalisasi ekonomi mendorong pemerintah dan masyarakat serta pelaku-pelaku ekonomi daerah untuk melakukan berbagai persiapan. Berbagai persiapan yang harus ada di

daerah tentu saja perlu ditelusuri, baik kesiapan dalam penyediaan aspek-aspek yang berkaitan dengan sisi penawaran maupun sisi permintaan. Disamping itu perlu juga dirumuskan berbagai kebijakan perdagangan dan investasi daerah dalam menyikapi dampak positif dan negatif dari adanya liberalisasi.



Gambar 1.

Namun mengingat lingkup perdagangan dan investasi daerah sangat luas dan kompleks, maka untuk memudahkan analisis disusun langkah berikut:

1. Membuat pemetaan terhadap ekspor dan impor daerah serta investasi dari daerah yang akan dikunjungi. Maksud dari pemetaan disini adalah menjawab tujuan-tujuan bagaimana dampak dari liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian nasional dan daerah. Adapun indikator yang digunakan adalah:

- Nilai ekspor
- Kontribusi ekspor terhadap PDRB
- Laju tumbuh ekspor
- Derajat keterbukaan
- Nilai Tambah

Yaitu nilai output suatu produksi dikurangi dengan semua nilai input yang digunakan untuk memproduksi output tersebut.

- Nilai Impor
- Kontribusi impor terhadap PDRB
- Laju tumbuh impor
- Besarnya investasi daerah

2. Mengkaji sumber daya (alam dan manusia) yang dimiliki daerah serta faktor-faktor yang diperlukan daerah dalam menghadapi liberalisasi. Faktor-faktor yang diperlukan untuk mendorong kesiapan daerah baik dari sisi permintaan (pasar, kebijakan penetapan harga dan negara tujuan) maupun sisi penawaran (infrastruktur, peraturan daerah, potensi sumber daya alam maupun sumberdaya manusia) dalam liberalisasi ekonomi.
3. Mengetahui sejauh mana minat investor baik PMA dan PMDN untuk berinvestasi (termasuk didalamnya mengupas iklim investasi daerah)
4. Mengkaji kondisi perekonomian daerah dilihat dari indeks LQ, Indeks Daya Saing Ekspor, dan Rasio Realisasi Investasi
5. Memberikan rekomendasi kebijakan berkaitan dengan upaya meningkatkan investasi dan perdagangan luar negeri daerah dalam menghadapi liberalisasi ekonomi dikaitkan dengan temuan-temuan lapangan.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Penulisan pada studi ini akan dibagi dalam enam bab yaitu:

- Bab I      Pendahuluan
- Bab II     Dampak Liberalisasi Ekonomi Terhadap Perekonomian Nasional
- Bab III    Dampak Liberalisasi Ekonomi dalam Ruang Lingkup Perekonomian Daerah
- Bab IV     Kondisi Ekonomi Daerah
- Bab V     Faktor-Faktor yang Perlu dipersiapkan oleh Daerah dalam Liberalisasi Ekonomi
- Bab VI    Kebijakan Nasional dan Daerah dalam Liberalisasi Ekonomi

Sebagai catatan kajian pada Bab III lebih mengfokuskan pada kajian 26 propinsi sedangkan pada Bab IV dan Bab V akan lebih banyak mengkaji temuan yang diperoleh dari tiga propinsi yang dikunjungi yaitu Propinsi Jawa Timur, Kalimantan Barat dan Sumatera Selatan

## **1. 6 Metodologi Penelitian**

### **1. 6.1 Teknik, Jenis, dan Sumber Pengumpulan Data**

Dalam Pengumpulan data primer akan dilakukan melalui teknik wawancara mendalam terhadap penyelenggara pemerintahan di daerah dan para pelaku bisnis yang terpilih sebagai responden. Sedangkan data sekunder dikumpulkan antara lain dari instansi terkait, seperti BPS, Depperindag, BKPM/BKPM, Kadinda, Pemda, Bank Indonesia, BAPPEDA, maupun Depnaker.

### **1. 6.2 Lokasi Penelitian**

Lokasi yang akan dijadikan sampel penelitian terdiri atas propinsi Jawa Timur (Surabaya), Sumatera Selatan (Palembang), dan Kalimantan Barat (Pontianak). Adapun hal yang melatarbelakangi pemilihan ketiga lokasi tersebut adalah ketiga lokasi tersebut mewakili tiga pulau di Indonesia, yang tentu akan sangat berbeda karakteristiknya sehingga akan menarik jika dapat dilihat kesiapan di ketiga daerah tersebut. Selain itu ketiga propinsi tersebut juga secara tidak langsung mewakili dua wilayah di Indonesia yaitu Barat dan Timur atau dapat juga Jawa dan Luar Jawa, dan selama ini pola kebijakan pembangunan antar wilayah juga berbeda seperti insentif investasi dan regulasi perdagangan dengan demikian ketiga propinsi tersebut merupakan daerah penelitian yang sangat menantang.

### **1. 6.3. Teknik Analisis**

Dalam analisis data dan informasi di atas akan dilakukan melalui pendekatan kualitatif dan kuantitatif yang menyangkut aspek kajian ekonomi dan kebijaksanaan publik. Kajian kebijaksanaan publik lebih menekankan pada tanggapan dan harapan daerah terhadap peraturan, dalam upaya mendukung proses liberalisasi ekonomi. Kajian ekonomi akan menekankan pada pembahasan efektifitas dan efisiensi, juga daya saing dalam kegiatan perdagangan dan investasi di daerah. Selain itu dalam penelitian ini juga akan menganalisis tingkat keterbukaan daerah terhadap Luar Negeri. Dari analisis- analisis tersebut akan diperoleh gambaran mengenai kesiapan daerah dalam liberalisasi ekonomi.

## BAB II

# DAMPAK LIBERALISASI EKONOMI TERHADAP PEREKONOMIAN NASIONAL

Oleh:  
Maxensius Tri Sambodo

### 2.1 Pendahuluan

Liberalisasi ekonomi bukan lagi menjadi jargon yang terasa asing di telinga. Paling tidak istilah ini sama populernya dengan globalisasi. Ketika banyak pihak membahas tentang globalisasi selalu saja terkait dengan istilah liberalisasi ekonomi. Pada dasarnya istilah liberalisasi dan globalisasi merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan<sup>1</sup>. Perkembangan yang terjadi sekarang banyak pihak melawankan istilah globalisasi dengan regionalisasi. Khususnya ketika gejala regionalisasi seperti NAFTA (*North American Free Trade Area*) dan EU (*European Union*) memperlemah peluang negara-negara berkembang memperoleh keuntungan dari transfer teknologi dan memanfaatkan *comparative cost advantage* yang mereka miliki. Hal ini disebabkan karena regionalisasi telah menyebabkan kecenderungan yang kuat dalam hal produksi dan jaringan pengadaan dalam kawasan yang sama (Oman, 1994). Secara keseluruhan ada tiga aspek dalam globalisasi yaitu: perdagangan internasional, FDI (*Foreign Direct Investment*), dan kerjasama internasional antar perusahaan yang sejauh ini lebih banyak didominasi oleh negara-negara *Organisation of Economic Cooperation and Development* (OECD) (Gundlach, 1997).

Bagi Indonesia ketika membicarakan tentang liberalisasi ekonomi tidak akan terlepas dari kesepakatan GATT, APEC dan AFTA. GATT yang di saat berdirinya pada tahun 1948 beranggotakan 23 negara dan pada sidangnya di

---

<sup>1</sup> Secara umum globalisasi berarti semakin tingginya tingkat integrasi dunia dalam hal produksi dan pasar. Semakin tinggi ketergantungan ekonomi antar negara sebagai akibat dari meningkatnya perdagangan, aliran modal dan kerjasama teknologi antar perusahaan. Kecenderungan seperti ini merupakan refleksi dari liberalisasi perdagangan yang diawali dengan keberhasilan putaran GATT khususnya di tahun 1980-an serta serangkaian diregulasi di pasar uang dan aktivitas usaha lainnya (Gundlach, 1997). Liberalisasi arus barang dan modal merupakan salah satu penyebab terjadinya globalisasi (Hemmer, 2000). Pada dasarnya globalisasi menyangkut interaksi antar bangsa melalui aliran barang, jasa, uang, orang, gagasan, informasi dan teknologi (Pangestu, 2001)

Marrakesh-Maroko pada tanggal 15 April 1994 sudah beranggotakan 144 negara. Pada tanggal 1 Januari 1995 telah disepakati tiga prinsip dalam kerangka GATT yaitu:

1. Prinsip resiprositas, yaitu perlakuan yang diberikan suatu negara pada negara lain sebagai mitra dagangnya harus diberikan juga pada mitra dagang lain negara tersebut.
2. Prinsip *most favored nation*/MFN, yaitu negara anggota GATT tidak boleh memberikan keistimewaan yang menguntungkan hanya pada suatu atau sekelompok negara tertentu.
3. Prinsip transparansi, yaitu perlakuan dan kebijakan yang dilakukan suatu negara harus transparan, agar diketahui oleh negara lainnya.

Konferensi tahunan GATT dilaksanakan sejak 1963-1967 yang dikenal dengan nama *Kennedy Round*. Kemudian antara tahun 1973-1979, diadakan kembali konferensi GATT di Tokyo sehingga dikenal dengan *Tokyo Round*, sebanyak 7 kali putaran. Pertemuan selanjutnya yaitu *Uruguay Round* (September-1986) diprakarsai oleh Amerika Serikat didukung oleh Jepang dan perekonomian *Pasific Basin*, namun mendapat oposisi dari MEE dan negara-negara berkembang. Sesudah putaran Uruguay berjalan alot pada akhirnya terjadilah kesepakatan liberalisasi perdagangan dunia yang disetujui dalam pertemuan di Marrakesh Maroko 15 April 1994 yang kemudian mengubah GATT menjadi WTO (*World Trade Organization*) tanggal 1 Januari 1995. Persetujuan di Marrakesh lebih mengutamakan liberalisasi dan kompetisi demi efisiensi global (Latief, 2001)<sup>2</sup>.

Berbeda dengan WTO, kerjasama APEC (*Asia Pacific Economic Cooperation*) secara formal berdiri pada bulan November 1989 di Canberra Australia. Pendirian APEC tidak dapat dilepaskan dari perubahan global pada waktu tersebut baik dari aspek politik dan ekonomi. Faktor utama yang mendorong kelahiran APEC yaitu beranjak dari perhatian akan kegagalan Putaran Uruguay yaitu meningkatnya *protectionism* dan meningkatnya *inward-looking*, kelompok perdagangan regional (Pasar Tunggal Eropa dan NAFTA) dengan solusi-solusi diskriminatif terhadap masalah perdagangan perubahan yang cepat dan substantif dari sisi politik dan ekonomi dan keruntuhan Uni Soviet dan Eropa Timur (Luhulima, 1994).

Di tahun 1992 para pemimpin ASEAN mulai menyadari bahwa ekonomi mereka telah didorong oleh proses kekuatan pasar akibat integrasi ekonomi regional dan internasional. Dari pada masing-masing negara bejala sendiri-sendiri, akan lebih baik jika mereka bergabung untuk meningkatkan

---

<sup>2</sup> Persetujuan ini juga mencakup kelompok barang-barang baru, yaitu pertanian dan jasa serta memasukan beberapa aspek baru lainnya seperti *Trade Related Intellectual Property Right* (TRIPs) dan *Trade-Related Investment Measures* (TRIMs)

kekuatan bersama. Dengan demikian, mereka dapat meningkatkan posisi kolektif mereka sehingga dapat meningkatkan keuntungan dari berintegrasi dengan perekonomian dunia dan regional. Negara-negara ASEAN sepakat agar pemerintah masing-masing negara dapat memfasilitasi proses *market driven integration*. Kesadaran ini mengarah pada keputusan untuk mendirikan ASEAN *Free Trade Area* (AFTA). Pada intinya AFTA akan membantu negara-negara ASEAN mewujudkan wilayahnya sebagai tempat investasi dan pasar yang menarik (Soesastro, 1994)<sup>3</sup>. Namun demikian kritikan terhadap kegiatan perdagangan di kawasan ASEAN terus mengalir. Semua negara ASEAN mengalami peningkatan dari nilai ekspornya ke ASEAN, akan tetapi jika dinyatakan dalam kontribusinya terhadap total ekspor ASEAN selama lima tahun ini menunjukkan penurunan. Sebagai contohnya ekspor Malaysia terhadap ekspor ASEAN turun dari 26,6% menjadi 25,5%, demikian juga untuk Thailand turun dari 13,9% menjadi 11,5% (Luhulima, 1994).

Yang menjadi pertanyaan sekarang yaitu bagaimana dampak dari kesepakatan tersebut (WTO, APEC dan AFTA) bagi perekonomian nasional? Hal ini menjadi menarik untuk diteliti karena hingga saat ini kesepakatan-kesepakatan yang telah dicapai tampaknya belum mampu menciptakan perekonomian kawasan yang tangguh. Dalam lingkup yang lebih kecil relatif lambatnya upaya-upaya pemulihan ekonomi ternyata memberikan pelajaran yang sangat berarti bagi perekonomian nasional, akan masih banyaknya hal-hal yang patut diperbaiki untuk menciptakan perekonomian yang lebih

---

<sup>3</sup> Dalam jadwal AFTA digunakan juga skema CEPT (*Common Equal Preferential Tariff*), dimana masing-masing negara sepakat untuk mempercepat penurunan tarif hingga tahun 2003, namun beberapa kalangan menilai skema ini sangat ambisius, kemajuannya berjalan sangat lambat, sebagai akibat terjadinya kemunduran liberalisasi di sektor pertanian (Pangestu dan Feridhanusetyawan, 1996). Terdapat tiga hal berbeda mengenai kewajiban di Putaran kesepakatan Uruguay dalam bidang pertanian. Pertama, peningkatan akses pasar, dilakukannya tarififikasi untuk hambatan non tarif dan secara konsisten dikurangi. 'Minimum akses' kuota impor, untuk barang-barang yang diimpor telah memperlihatkan peningkatan dari 3% menjadi 5% dari konsumsi domestik. Sebagai akibatnya biaya proteksi untuk sektor pertanian menjadi sangat transparan untuk semua anggota GATT. Ada beberapa pengecualian dalam hal komitmen tarififikasi khususnya bagi Jepang untuk produk beras. Dalam kasus ini 4% sebagai minimum akses menurut konsumsi domestik tahun 1986-1988 dan akan meningkat sebesar 0,8% pertahun menjadi 8% pada akhir periode implementasi. Kedua, target pengurangan dukungan domestik/*Aggregate Measure of Support* (AMS) baik bagi negara maju maupun negara berkembang, kecuali kebijakan *Green Box*; pembayaran langsung kepada petani untuk tujuan program-program yang terbatas, juga dukungan terhadap produk khusus dimana jumlahnya tidak melebihi 5% dari nilai produksinya. Ketiga, pengurangan subsidi ekspor, telah ditetapkan dalam nilai *ad valorem* atau *nominal* tanpa memasukan penyesuaian terhadap inflasi.

terbuka, efisien dan kompetitif. Bab ini bertujuan mengkaji bagaimana dampak liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian nasional.

## 2.2 Upaya dan Tantangan Membuka Perekonomian Nasional

Deregulasi merupakan suatu langkah awal yang perlu dilakukan untuk menuju proses liberalisasi ekonomi. Makna deregulasi itu sendiri sering disamakan dengan privatisasi atau swastanisasi. Savas (1987), misalnya, mengartikan privatisasi sebagai tindakan kebijaksanaan yang mengurangi peranan pemerintah, atau meningkatkan peran swasta, baik dalam kegiatan ekonomi maupun dalam pemilikan aktiva atau kekayaan ekonomi. Sebaliknya, Waterson (1988) membedakan pengertian liberalisasi sebagai suatu tindakan kebijaksanaan untuk mengurangi campur tangan pemerintah dalam mempengaruhi kegiatan dunia usaha dalam tiga kelompok, yakni privatisasi, deregulasi dan liberalisasi. Pengertian deregulasi dalam bahasa Indonesia, nampaknya mencampuradukan ketiga pengertian di atas. Deregulasi berarti pengurangan aturan maupun kendala yang ditetapkan oleh pemerintah untuk mempengaruhi kegiatan usaha dan liberalisasi mengindikasikan pengendoran atas berbagai pembatasan yang mengatur kegiatan usaha termasuk di dalamnya kebebasan untuk *market entry* dan *market exit* (Nasution 1989:1)<sup>4</sup>.

Upaya untuk membuka perekonomian nasional dengan kata lain membuka hambatan-hambatan yang ada sudah dimulai sejak tahun awal orde baru (1967-1972) melalui program stabilisasi<sup>5</sup>. Pada waktu tersebut Indonesia sudah menganut sistem arus modal yang bebas (*free capital flow*), sebagai upaya untuk mengoptimalkan sumber-sumber pembiayaan internasional yang diperlukan untuk membiayai pembangunan nasional. Namun demikian pada masa “boom” minyak di tahun 1972 sampai 1981, kebijakan perdagangan dan investasi yang liberal di periode sebelumnya mulai berubah. Selain sentimen nasionalis yang mulai pada masa ini, kebijakan pemerintah juga mulai bersifat proteksionis dan intervensionis. Kebijakan perdagangan dan

---

<sup>4</sup> Indonesia sendiri lebih menyukai menggunakan istilah ‘*adjustment*’ atau ‘deregulasi’ dan menghindari ‘liberalisasi’ karena masih adanya ketidakpercayaan akan manfaat liberalisasi ekonomi, mekanisme pasar, dan dominannya kepemilikan perusahaan swasta pada segelintir orang di berbagai sektor ekonomi. Sejak jaman penjajahan kolonial Belanda, *liberalisam* dan *capitalism* secara lemah disamakan dengan *colonialism* dan *exploatation* oleh orang asing (Nasution, 1996).

<sup>5</sup> Dalam kurun waktu 1966-1974 kebijakan perdagangan Indonesia berada dalam proses transisi dari sangat restriktif menjadi lebih liberal. Di tahun 1966 pajak impor sangat tinggi 200%, sebagai salah satu sumber pendapatan dari pajak pada periode hiperinflasi. Sejak tahun 1968 tarif terus diturunkan di tahun 1971 hanya sebesar 30% dari total items dikenakan tarif 60% atau lebih. (Darwanto, 1997).

investasi lebih diarahkan menuju substitusi impor dan proteksi terhadap industri domestik. Tingkat proteksi efektif/ *Effective Rate of Protection* (ERP) di tahun 1971 untuk komoditas yang dapat di ekspor bernilai minus 11%, sedangkan untuk barang-barang yang diimpor 66%<sup>6</sup>. Ini berarti regim perdagangan lebih bersifat substitusi impor dengan mengabaikan barang-barang yang dapat diekspor (Darwanto, 1997). Kebijakan ekonomi yang lebih tertutup dan intervensionis seperti ini tentunya juga didukung oleh penerimaan pemerintah yang sangat besar dari ekspor migas yang pada saat tersebut harganya terus meningkat. Akibatnya pemerintah masih mampu untuk menutupi pengeluarannya, tanpa harus terlalu bergantung pada bantuan luar negeri.

Meskipun demikian, kebijakan ekonomi makro pada periode boom minyak ini cukup berhasil untuk menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, menjaga kestabilan ekonomi, tetapi kurang berhasil dalam menghambat laju inflasi. Penerimaan negara dari minyak cukup besar untuk mengembalikan utang luar negeri dan membiayai berbagai proyek pembangunan dalam negeri. Pengeluaran pemerintah yang besar dari minyak gagal disterilkan oleh otoritas moneter sehingga inflasi melaju dengan cepat. Inflasi yang tinggi dan pengeluaran pemerintah yang besar dalam sektor-sektor *non-traded* akhirnya berdampak pada apresiasi nilai tukar riil yang mendorong dilakukannya devaluasi rupiah di tahun 1978 (Feridhanusetyawan, 2001).

Turunnya harga minyak secara drastis di pertengahan tahun 80-an hingga mencapai US\$ 10 per barrel, menyadarkan pemerintah untuk mencari alternatif pembiayaan di luar sektor minyak. Sejak itu program liberalisasi ekonomi berjalan sangat cepat. Penurunan hambatan tariff dan non-tarif, pembukaan sektor untuk investasi asing, dan program liberalisasi sektor finansial terus dilakukan sampai awal tahun 90-an. Orientasi ekonomi telah berubah dari substitusi impor ke promosi ekspor, dari sektor migas ke sektor non-migas terutama manufaktur dan konstruksi, dari dominasi sektor pemerintah ke swasta, dan dari kebijakan intervensionis menuju ke kebijakan berorientasi pasar. Karena liberalisasi ekonomi ini, pertumbuhan ekonomi naik dengan pesat terutama karena pesatnya industrialisasi, investasi, dan ekspor.

Dengan demikian jika dilihat dari sejarahnya, upaya pemerintah untuk membuka perekonomian nasional ternyata lebih banyak didorong oleh masalah yang dihadapi dari sisi pembiayaan defisit anggaran termasuk neraca pembayaran, dibandingkan dengan upaya serius dan konsisten untuk

membuat perekonomian nasional lebih berdaya saing<sup>7</sup>. Pemikiran seperti ini kiranya sekarang perlu untuk dirubah. Liberalisasi ekonomi perlu dijalankan sepenuh hati, sebagaimana banyak diyakini oleh para ekonom bahwa membuka perekonomian nasional akan memberikan banyak keuntungan walaupun tantangan ke depan tidak dapat dianggap enteng<sup>8</sup>. Sebagai gambaran pada tahun 2005 kuota tekstil untuk pasar Uni Eropa dan Amerika Serikat akan dihapus, pada sisi lain pasar domestik juga akan semakin terbuka untuk produk impor sehingga produsen tekstil dan produk tekstil harus segera memperbaiki daya saingnya<sup>9</sup>. Jika hal ini tidak segera dilakukan maka kontribusi sektor ini terhadap devisa dan penyerapan tenaga kerja akan semakin menurun (Pada tahun 2000, sektor ini memberikan devisa kepada negara sebesar US\$8 milyar atau terbesar dari sektor non migas. Dari segi tenaga kerja, industri TPT (Tekstil dan Produk Tekstil) menyerap tenaga kerja 1.159.893 orang pada tahun 1999 atau tumbuh dengan 3,08% per tahun) (Business News, 3 September 2001).

Dalam konteks yang lebih makro kekhawatiran akan terus melemahnya sektor manufaktur juga terus membayangi. Walaupun tampak terjadi peningkatan produktivitas sektor manufaktur di tahun 1991 – 1994 dibandingkan dengan tahun 1986 – 1990 yaitu dari 2,8 menjadi 3,3 (Lihat Darwanto), namun untuk tahun-tahun selanjutnya sektor ini mengalami penurunan laju tumbuh. Di tahun 1996 sektor manufaktur masih dapat

---

<sup>7</sup> Dari sudut pandang *infant industry* yaitu argumentasi *new trade and competitive advantage theories on high technology*, semakin tertutupnya perekonomian domestik terhadap pesaing asing akan membantu industri '*high tech*' dalam negeri memperoleh *economic rents*, mengeksploitasi skala ekonomi, dan *learning by doing* untuk mendapatkan biaya produksi yang lebih rendah sehingga membuat industri tersebut dapat bersaing secara efektif di pasar internasional (Nasution, 1996).

<sup>8</sup> Beberapa studi telah membuktikan akan efek pertumbuhan yang substansial dari perdagangan, namun demikian bukti-bukti sekarang telah melahirkan banyak kritik akan hal ini, seperti dari Rodriguez dan Rodrik (2000) (*Finance & Development/September 2001*):

1. Tingkat keterbukaan ekonomi merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dari karakteristik geografis dibandingkan dengan kebijakan perdagangan.
2. Merupakan suatu hal yang sulit untuk membebaskan pengaruh liberalisasi perdagangan dari pilihan kebijakan domestik lainnya, harapannya negara-negara yang meliberaliskan perdagangannya juga melakukan reformasi domestik lainnya yang juga akan memberikan manfaat terhadap pertumbuhan.
3. Sangatlah sulit untuk mengidentifikasi arah dari penyebab dalam banyak studi-studi yang ada apakah perdagangan akan mempercepat pertumbuhan atau ekonomi yang tumbuhnya pesat juga akan akan memiliki laju perdagangan yang lebih cepat.

<sup>9</sup> Menurut informasi dari Depperindag, pangsa pakaian Indonesia di pasar utama Jepang sejak tahun 1996 mengalami penurunan. Penurunan ini juga terjadi di Inggris dan Belanda. Penurunan di pasar Jepang terjadi karena meningkatnya impor pakaian dari Cina dan Bangladesh. Industri benang tenun Indonesia juga mengalami masalah serupa, ekspornya mengalami penurunan karena masuknya benang tenun dari Itali dan Prancis.

tumbuh sebesar 11,6%, turun menjadi 6,4% di tahun 1997 dan di tahun 1998 menjadi -12,9% (Thee 2001:4). Hal ini disamping disebabkan oleh krisis ekonomi juga akibat munculnya pesaing-pesaing baru yang seperti Cina, Vietnam, India, dan Bangladesh dimana negara-negara tersebut juga memiliki keunggulan dalam hal tingkat upah yang rendah, dan kualitas produk yang juga baik, dan relatif dekat dengan pasar. Hal terakhir ini memberikan nilai tambah dalam hal ketepatan pengiriman barang.

Upaya untuk secepatnya memperbaiki kinerja industri manufaktur Indonesia sebenarnya sudah lama dianjurkan oleh banyak pihak. Studi yang dilakukan oleh *Harvard Institute of International Development (HIID)* di tahun 1995 sudah merekomendasikan tiga elemen penting berkaitan dengan strategi untuk mengangkat kembali ekspor manufaktur Indonesia sebagai berikut:

1. Memperdalam basis ekspor (*export base*), khususnya dengan meningkatkan kandungan lokal dalam ekspor, untuk meningkatkan nilai domestik yang melekat dengan produk ekspor.
2. Meningkatkan jumlah perusahaan yang berorientasi ekspor, dengan mendorong perusahaan-perusahaan yang masih berorientasi pasar domestik untuk melakukan ekspor. Hal ini dapat dicapai dengan menurunkan tingkat proteksi sehingga dapat mendorong perusahaan-perusahaan untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitasnya.
3. Membangun landasan untuk produk-produk ekspor yang lebih padat teknologi, dengan meningkatkan kapasitas perusahaan-perusahaan manufaktur dalam mendapatkan, mengadopsi, dan membangun teknologi-teknologi yang diimpor, seperti halnya yang telah dilakukan oleh Jepang dan Korea Selatan. Dalam kaitannya dengan hal ini diperlukan dukungan pemerintah khususnya dalam hal menjamin ketersediaan para ilmuwan dan ahli mesin serta memperkuat pengawasan kualitas dan menjamin atas hak-hak kekayaan intelektual.

Selanjutnya studi lain yang juga dilakukan oleh Sanjaya Lal dan Kishore Rao dalam tahun yang hampir bersamaan mengenai: "mempertahankan pertumbuhan ekspor manufaktur Indonesia" juga merekomendasikan hal yang hampir sama dengan apa yang dilakukan oleh HIID (lihat Thee 2001:38). Menurut Sanjaya Lal dan Rao ada tiga hal perlu dilakukan:

1. Melakukan *upgrading* terhadap produk-produk ekspor yang telah ada dengan tujuan untuk meningkatkan daya saing dari produk ekspor tersebut.
2. Meningkatkan kandungan lokal dari produk-produk ekspor untuk meningkatkan nilai tambah domestik dari kegiatan ekspor.

3. Melakukan promosi terhadap produk-produk baru yang memiliki nilai tambah dan aktivitas yang tinggi dengan menciptakan keunggulan komparatif dari produk baru untuk ekspor.

Dari hal tersebut maka yang menjadi pertanyaan selanjutnya yaitu bagaimana Indonesia dapat dengan cepat menjalankan rekomendasi tersebut ditengah kondisi negara yang belum stabil, tingginya ketergantungan akan input impor dan masih lesunya pasar ekspor? Pada sisi lain jika Indonesia tetap berdiam diri maka tingkat ketergantungan perekonomian domestik akan tetap tinggi. Dengan demikian strategi kebijakan makro sektor industri perlu segera dibenahi dan yang paling mendesak untuk dilakukan yaitu meningkatkan nilai tambah produk ekspor Indonesia. Dengan jalan menciptakan keterkaitan antar industri yang kuat.

## 2.3 Dampak Liberalisasi Ekonomi di Bidang Perdagangan

Liberalisasi sektor perdagangan telah dimulai sejak tahun 1980. Proses ini terus berlangsung melalui keberhasilan paket-paket deregulasi lainnya sejak tahun 1985. Ukuran untuk menilai sejauh mana liberalisasi perdagangan dijalankan yaitu dengan melihat pada angka tarif baik itu tarif nominal maupun tarif efektif riil, pengalihan dari hambatan bukan tarif menjadi tarif<sup>10</sup>, reformasi bidang administrasi perdagangan untuk ekspor dan impor, dan iklim yang kondusif seperti insentif fiskal diberikan pada eksportir sebagai upaya strategi promosi ekspor.

Pengaruh penerapan tarif dapat dikelompokkan ke dalam 5 (lima) jenis (Tambunan, 2001). Pertama, efek harga, yaitu harga barang impor dalam mata uang nasional meningkat sebesar tarif yang dikenakan. Kedua, efek konsumsi, yaitu permintaan di pasar dalam negeri terhadap barang impor menurun karena efek harga tersebut. Ketiga, efek proteksi/produksi, yaitu produksi di dalam negeri naik akibat efek harga tersebut. Karena harga

---

<sup>10</sup> Dalam kaitan ini, ada tiga macam tarif yaitu bea *ad.valorem* atau bea harga, bea *specific*, dan bea *compound*, yang perbedaan ketigannya sebagai berikut:

- ▶ Bea *ad.valorem* adalah pembebanan pungutan bea masuk yang dihitung atas dasar persentase tertentu terhadap nilai barang impor (atau persen tarif x harga barang).
- ▶ Bea *specific* adalah pembebanan pungutan bea masuk yang dihitung atas dasar satuan/ukuran fisik tertentu dari barang yang diimpor.
- ▶ Bea *compound* atau disebut juga *specific ad. Valorem* adalah kombinasi antara bea masuk *ad. Valorem* dan bea masuk *specific*

Perbedaan antara tarif bea masuk *ad.valorem* dan *specific* yaitu yang pertama bersifat proporsional, artinya bea masuk yang dibayar akan meningkat secara proporsional dengan peningkatan nilai barang. Sedangkan bea masuk *specific* bersifat represif. Artinya jumlah bea masuk yang dibayarkan relatif semakin kecil, apabila barang yang diimpor semakin besar jumlahnya.

barang impor lebih mahal dibandingkan dengan harga barang yang sama buatan dalam negeri, permintaan domestik terhadap barang buatan sendiri meningkat, sedangkan terhadap barang impor menurun. Keempat, efek pendapatan, yaitu hasil pajak impor merupakan pendapatan bagi pemerintah. Kelima, efek redistribusi, yaitu harga barang impor naik akibat tarif. Di satu sisi, hal itu mengakibatkan kerugian bagi konsumen, dalam arti *consumer surplus* berkurang/hilang. Di sisi lain, hal itu merupakan keuntungan bagi produsen di dalam negeri karena produsen surplusnya meningkat. Jadi terjadi perpindahan surplus dari konsumen ke produsen. Proteksi terhadap barang impor akan menyebabkan terdorongnya upah nominal untuk meningkat demikian juga dengan rata-rata biaya input untuk semua industri, sehingga akan mengurangi daya saing industri ekspor. Efek semacam ini biasa disebut juga sebagai 'high cost economy'.

Besarnya tingkat proteksi nominal dan tingkat proteksi efektif diberikan pada Tabel 2.1. Dari tabel 2.1 ini dapat dilihat tingkat proteksi nominal dan tingkat proteksi efektif yang menunjukkan kecenderungan untuk terus menurun sejak tahun 1987<sup>11</sup>. Nilai negatif dari tingkat proteksi efektif berarti pajak efektif atas ekspor sedangkan nilai positif berarti proteksi atau bantuan terhadap input atau produk akhir.

<sup>11</sup> ERP adalah rasio nilai tambah per unit output pada suatu regim perdagangan sebagai porsi nilainya dalam sistem perdagangan bebas. Dengan demikian ERP secara implisit memasukkan juga bantuan-bantuan untuk sektor industri seperti tarif impor, pajak ekspor, subsidi, kuota dan rintangan perdagangan lainnya. Rumus tarif efektif adalah sebagai berikut:

$$ERP_j = [(t_j - a_{ij}t_i) / (1 - a_{ij})] \times 100\% = \Delta NT(\%)$$

dalam hal ini:  $ERP_j$  = tarif efektif barang jadi j

$t_j$  = tarif nominal terhadap barang jadi j

$a_{ij}$  = koefisien input impor terhadap output j

$t_i$  = tarif terhadap input impor

$\Delta NT(\%)$  = besarnya persentase kenaikan nilai tambah yang diperoleh industri/sektor di dalam negeri sebagai akibat dari adanya perbedaan antara besarnya tarif nominal atas barang jadi dan bahan baku atau inputnya.

ERP dapat juga dihitung berdasarkan selisih antara NT sebelum dan perubahannya sesudah dikenakan tarif. NT adalah selisih antara nilai output dengan nilai input. Apabila semua input yang diperlukan diimpor, maka nilai input sepenuhnya berasal dari nilai impor. Rumus NT sebagai berikut:  $NT_j = NO_j(1 - a_{ij})$

dalam hal ini:

$NT_j$  = nilai tambah nominal barang j dalam perdagangan bebas (tanpa pungutan/tarif bea masuk)

$NO_j$  = harga nominal per unit barang j (tanpa bea masuk)

$a_{ij}$  = koefisien input impor atau persentase komponen impor

Sebaiknya tingkat proteksi efektif mendekati nol yang berarti juga kebijakan pemerintah bersifat netral<sup>12</sup>. Semakin kecilnya tingkat proteksi yang berarti juga makin terbukanya perekonomian menyebabkan nilai *anti-trade bias* juga turun. Sebaliknya semakin tinggi tingkat proteksi efektif tidak hanya akan cenderung menciptakan *anti-trade bias* tetapi juga perusahaan yang dilindungi akan melayani pasar domestik dibandingkan dengan melakukan ekspor. Isu ini sebenarnya sudah lama berkembang, sebab bagaimanapun daya saing produk Indonesia di pasar internasional akan sangat ditentukan oleh daya saingnya di pasar domestik.

Tabel 2.1. Proteksi dalam Beberapa Bidang Ekonomi  
(dalam persen)

Perkiraan	Tingkat Proteksi Nominal				Tingkat Proteksi Efektif/ ERP			
	1987	1990	1992	1994	1987	1990	1992	1994
Pertanian	9	8	8	5	16	15	14	9
Pertambangan dan Penggalian	0	0	0	2	-1	-1	-1	-1
Manufaktur (tidak termasuk minyak)	13	10	9	9	39	34	29	20
<i>All tradeable</i>	9	8	7	6	16	14	13	11
<i>Import-Competing</i>	17	15	13	11	39	35	22	22
<i>Export-Competing</i>	-1	-1	-1	-5	-2	-1	-3	-6
Kebijakan perdagangan <i>Anti-trade bias</i>	41	36	34	31				

Sumber: (Wardhana, 1996), dari tabel 2

Dari table 2.1 juga tampak pada baris *all tradeable*, *import-competing* bernilai positif sedangkan *export-competing* bernilai negatif dan selisih keduanya relatif besar. Ini berarti sejak tahun 1987 pemerintah memang menerapkan strategi promosi ekspor dan melindungi produsen dalam negeri bersaing dengan barang-barang impor yang masuk. Namun demikian, dalam

<sup>12</sup> Salah satu jenis intervensi pemerintah untuk memperbaiki kegagalan pasar yaitu intervensi '*neutral*' atau '*fuctional*' (sebagai contoh dukungan agar pasar berfungsi), seperti pendidikan atau penelitian dan pengembangan, dibandingkan dengan intervensi yang *selective* yang hanya mendukung suatu aktivitas ekonomi atau teknologi tertentu dibandingkan hal lainnya. Beberapa bentuk intervensi '*neutral*' atau '*fuctional*' seperti memberikan dukungan kepada eksportir dengan fasilitas asuransi ekspor untuk memperkecil resiko mereka dalam menembus pasar luar negeri dan dengan memberikan mereka informasi yang sangat berarti dan menghubungi beberapa negara melalui komisi perdagangan yang berada pada kantor perwakilan di luar negeri (Thee 1999: 7-8).

skema CEPT (*Common Effective Preferential Tariff*) AFTA tingkat tariff harus terus dikurangi hingga 0 dan 5% di tahun 2008.

Sekalipun Indonesia telah melakukan penurunan yang sangat berarti dari tingkat tarif, namun persaingan domestik Indonesia masih dikelilingi oleh berbagai bentuk distorsi. Tingginya tingkat lisensi impor banyak ditemukan pada sektor pertanian khususnya untuk tanaman pangan seperti beras, gandum, jagung, dan gula. Untuk sektor manufaktur tingkat proteksi yang tinggi ditunjukkan pada bagian kendaraan bermotor, pesawat udara, dan kapal laut. Produk-produk yang dikenakan tarif ekspor yang tinggi umumnya produk-produk yang berbasis pada sumber daya alam. Dengan demikian sektor-sektor tersebut menjadi sumber andalan pendapatan pemerintah.

Jika diperhatikan dari tabel 2.2 berikut ternyata terdapat hubungan yang positif antara perubahan tingkat proteksi efektif riil dengan pertumbuhan ekspor. Namun seberapa kuat dan signifikan hubungan ini masih perlu untuk diteliti.

Tabel 2.2. Tingkat Proteksi Efektif Riil dan Kinerja dari Komoditas Ekspor Nasional

Sektor	IO Kode	RERP 1987	RERP 1995	dRERP (b)	VA/O (c)	Export Growth (d)
Food, Bev. & Tob.	8/19	104	22	82	0.30	19.07
Wood Products	37/66	72	-5	77	0.45	5.23
Other Manufacturing	49/66	95	21	74	0.37	67.25
Textile	36/66	75	9	66	0.30	9.02
Engineering	48/66	118	84	34	0.33	3.63
Chemicals	40/66	42	22	20	0.33	3.96
Non-metal Products	43/66	36	30	6	0.46	26.97
Fishing	6/19	0	32	-32	0.76	1.30
Livestock	4/19	15	30	-15	0.66	0.95
Paper Products	38/66	14	26	-12	0.37	15.98
Food Corps	1+2/19	9	17	-8	0.90	0.96
Estate & Oth. Crops	3/19	-1	7	-8	0.79	0.83
Basic Metal	46/66	-2	6	-8	0.31	1.61
Mining & Quarry	26/66	-14	5	-19	0.83	5.27
Oil Refining	41/66	-14	3	-17	0.38	1.88
Oil & LNG	25/66	-14	-1	-13	0.91	1.22
Forestry	5/19	-61	-39	-22	0.85	0.73

(a) Kode dalam input output tabel 19x 19 atau 66x66

(b)  $dRERP = RERP\ 1995 - RERP\ 1987$

(c) Rasio nilai tambah terhadap produksi tahun 1990

(d) Ekspor 1990/ekspor 1985

Above the middle line are sectors with less degree of protection, ordered by dRERP. Below the middle line are sectors with higher degree of protection or less taxed, ordered by 1995 RERP.

Sumber: Fane (1995), 113 and CBS, IO 1985 and 1990 Tables.

Dari table 2.2 juga terlihat tidak semua sektor mengalami penurunan nilai proteksi efektif rill (RERP). Pada tahun 1995 sektor kehutanan masih menempati urutan pertama yang dikenakan pajak ekspor yang tinggi, disusul oleh produk-produk kayu, minyak dan gas serta perikanan. Pengenaan pajak ekspor yang tinggi secara umum dapat dilihat dari dua sisi. Pada sisi pertama, khusus untuk sektor kehutanan pendapatan yang diperoleh tentunya dapat dijadikan sebagai salah satu sumber pendanaan untuk melakukan reboisasi. Pada sisi lainnya, hal ini akan mengundang maraknya kegiatan ekspor ilegal, akibatnya negara banyak sekali dirugikan.

Pertanyaannya sekarang yaitu apakah dengan penurunan tingkat proteksi efektif akan menjamin semakin baiknya kinerja sektor industri? Sebelum krisis ekonomi beberapa kalangan masih menilai tingginya pertumbuhan sektor industri termasuk meningkatnya ekspor manufaktur disebabkan oleh kebijakan pemerintah yang sifatnya selektif. Namun hal ini tidak sejalan dengan temuan empiris yang dilakukan oleh Profesor Hal Hill dari *Australian National University* yang telah melakukan pengujian ekonometrik (Tabel 2.3). Apakah terdapat hubungan yang signifikan antara dua komponen utama kebijakan industri yaitu, kebijakan proteksi yang diwakili oleh tingkat proteksi efektif (ERP) dan peranan perusahaan negara sebagai pemimpin pembangunan sektor industri di Indonesia, dan kinerja industri, yang ditunjukkan dengan tiga variabel yaitu pertumbuhan output sektor manufaktur, pertumbuhan eksport manufaktur, dan pertumbuhan total faktor produktivitas. Hasilnya memperlihatkan masih lemahnya dukungan data empiris akan argumen baiknya kinerja sektor industri sejak tahun 1980-an dengan proteksi impor (Thee 1999: 14-15). Untuk itu upaya-upaya lainnya perlu juga dilakukan untuk memperkuat basis kegiatan di sektor industri. Hal penting yang dirasakan hingga sekarang yaitu Indonesia masih lemah dalam membangun keterkaitan usaha antara industri hulu dengan industri hilir. Akibatnya upaya untuk menggenjot ekspor harus diimbangi dengan impor yang juga tinggi.

Tabel 2.3. Koefisien Korelasi, Proteksi efektif, dan Kinerja Sektor Industri di Indonesia, 1987-1990<sup>1)</sup>)

Variabel	ERP <sup>2)</sup> )	
	1987	1990
Output	0.017	-0.032
Ekspor	-0.046	-0.088
TFP <sup>3)</sup> )	0.073	0.064

Catatan: <sup>1)</sup>) tidak satupun variabel signifikan dengan ERP pada tingkat 10% atau kurang.

<sup>2)</sup>) ERP = tingkat proteksi efektif

<sup>3)</sup>) TFP = total faktor produktivitas

Sumber: - Hall Hill; *Indonesia's Industrial Policy and Performance: "Orthodoxy"*  
 - Vindicated, in: *Economic Development and Cultural Change*, Volume 45  
 Number 1, Oktober 1996, p.157. (dikutip dari Thee 1996: 15).

### 2.3.1 Keterbukaan Ekonomi Nasional

Dengan semakin terbukanya kegiatan perekonomian diharapkan aktivitas kegiatan perdagangan luar negeri juga akan semakin tinggi. Salah satu indikator yang dapat digunakan yaitu porsi ekspor dan impor terhadap pendapatan kotor domestik. Pada tabel 2.4 di bawah ini dapat diketahui rasio ekspor terhadap GDP mengalami penurunan sebaliknya dengan impor. Hal ini mengindikasikan semakin tingginya keperluan domestik terhadap pengadaan barang dari luar negeri baik untuk keperluan konsumsi, bahan baku maupun barang modal<sup>13)</sup>. Sebaliknya untuk porsi ekspor nampaknya peningkatan rasionya tidak setinggi impor. Apakah hal ini berarti kinerja ekspor Indonesia masih berjalan lambat. Kinerja ekspor dapat dilihat dari berbagai sisi seperti laju pertumbuhan (nilai atau volume), tingkat diversifikasi baik dalam arti variasi produk (pendalaman industri) maupun diversifikasi pasar (negara tujuan).

Data dari UNCTAD tahun 1992 menunjukkan bahwa sejak 1980 ekspor manufaktur Indonesia tumbuh sangat pesat. Pada tahun itu, pangsa ekspor manufaktur sebagai suatu persentase dari total baru sekitar 2,3%, namun pada tahun 1990 naik sangat signifikan menjadi 35,5% dan 40,8 % pada tahun 1991. Pada sisi lainnya pangsa ekspor sektor pertanian terus turun dari 21,7% di tahun 1980 menjadi 16,5% di tahun 1991. Dilihat dari sisi diversifikasi pasar ternyata tujuan ekspor masih tertuju pada negara Jepang

<sup>13)</sup> Perhitungan yang dilakukan oleh Tambunan di tahun 2000, dapat diketahui impor barang-barang modal yang nilainya di atas 1 milyar dollar untuk prinsip SICT 2 yaitu: alat pembangkit listrik, mesin-mesin khusus, mesin-mesin umum dan komponennya, alat-alat telekomunikasi, mesin-mesin elektronik dan komponennya, dan produk-produk otomotif.

dan AS, disusul oleh Eropa yang merupakan pasar ketiga yang sangat penting bagi Indonesia. Sedangkan untuk pasar di kawasan ASEAN tampaknya belum begitu penting bagi Indonesia<sup>14</sup>.

Studi yang dilakukan oleh ADB (1996); Hufbauer (1994); Schutte, Lasserre (1996) dan Siow You (1995) memperlihatkan derajat integrasi AFTA ternyata terkecil dibandingkan dengan Mercosur, NAFTA dan EU. Indikator yang digunakan untuk mengukur tingkat integrasi ini yaitu: perdagangan bebas barang dan jasa; pergerakan bebas dari modal; pergerakan bebas dari tenaga kerja; institusi supraregional; koordinasi moneter dan koordinasi fiskal. Kerjasama AFTA tergolong pada kerjasama yang lebih bersifat *homogenous regional integration* dibandingkan dengan *heterogenous regional integration*<sup>15</sup>. Dengan demikian rasanya akan sulit bagi Indonesia untuk dapat memanfaatkan secara optimal peluang pasar ekonomi kawasan ASEAN sebab tingkat ketergantungan masing-masing negara lemah. Bahkan masing-masing negara ASEAN akan saling bersaing untuk memperebutkan pasar di luar kawasan dan menarik kegiatan investasi.

Diversifikasi pasar merupakan hal yang sangat penting untuk segera dilakukan saat ini, terlebih ketika perekonomian negara-negara maju sedang mengalami kelesuan ekonomi. Turunnya agregat permintaan/daya beli masyarakat di negara maju akan sangat berdampak terhadap pendapatan devisa. Pada sisi yang lain upaya untuk membidik pasar lainnya juga tidak terlepas dari munculnya pesaing-pesaing baru seperti dari negara-negara Cina dan Indocina. Dengan demikian aspek design, kualitas dan ketepatan pengiriman barang hendaknya perlu mendapatkan perhatian yang serius sebab akan menentukan daya saing produk-produk Indonesia di pasar Internasional.

Dalam rentang waktu 1990-1995 tingkat perubahan nilai ekspor memperlihatkan peningkatan yang sangat tajam. Hal ini dapat disebabkan oleh berbagai faktor. Seperti telah berubahnya struktur ekspor produk-produk Indonesia dari sektor berbasis primer yaitu migas, mineral dan logam dan lainnya ke sektor yang berbasis manufaktur seperti mesin dan alat transpor, tekstil dan garmen, dan lainnya. Pengalihan sektor ini berdampak besar

---

<sup>14</sup> Kiranya sangat beralasan jika melesunya perekonomian dunia (*economic slow down*) yang ditandai dengan melemahnya harga-harga saham untuk industri teknologi tinggi dan runtuhnya menara kembar *World Trade Centre*, akan mengimbas pada perekonomian Indonesia. Akibatnya banyak kalangan merasa pesimis akan target laju pertumbuhan yang akan dicapai pada tahun depan.

<sup>15</sup> Mengutip definisi yang dikemukakan oleh Cf. Proff dan H.V (1993), *homogenous regional integration* yaitu asosiasi beberapa negara pada tingkat pembangunan yang sama. *Heterogenous regional integration*: asosiasi dari beberapa negara pada tingkat pembangunan yang berbeda.

terhadap nilai ekspor, sebab barang-barang yang disebut terakhir telah mengalami proses produksi yang lebih lanjut, sehingga nilai tambah yang diberikan akan semakin besar. Permintaan dunia terhadap barang-barang manufaktur akan semakin cepat meningkat secara relatif dibandingkan dengan produk-produk primer akibatnya tingkat harga di pasaran dunia juga akan meningkat.

Peningkatan pertumbuhan nilai ekspor yang tinggi antara 1990-1995, ternyata diimbangi dengan peningkatan laju nilai impor yang lebih tinggi. Hal ini juga berarti perekonomian domestik belum mampu untuk menyediakan input yang memadai (bahan baku, mesin-mesin, dll) untuk kegiatan produksi. Akibatnya manfaat netto berupa pemasukan devisa juga tidak maksimal. Ketergantungan yang tinggi terhadap sumber pengadaan bahan dan mesin dari luar negeri akan sangat berbahaya terhadap kondisi *vulnerabilitas* kegiatan produksi. Kiranya bukan menjadi hal yang mengkhawatirkan jika akibat depresiasi nilai tukar rupiah yang sangat tajam pada masa-masa krisis moneter, menyebabkan sektor riil berada pada kondisi mati suri. Dari tabel 2.4 juga terlihat perubahan nilai ekspor dan impor tahun 1996-2000, mengalami penurunan khususnya dari sisi impor. Turunnya nilai impor dengan cepat sebenarnya telah terjadi sejak tahun 1998, pada tahun tersebut juga Indonesia mengalami transaksi berjalan yang bernilai positif.

Tabel 2.4. Kontribusi dan Laju Pertumbuhan Ekspor dan Impor

Perkiraan	Sebagai persentase dari GDP				Tingkat Perubahan dari nilai			
	1980-1984	1985-1989	1990-1995	1996-2000	1980-1984	1985-1989	1990-1995	1996-2000
Ekspor	25.8	22.7	23.9	13,1	-2.1	0.9	12.7	5.4
Impor	16.5	15.0	20.0	5,2	7.9	5.0	17.0	-1.8

Catatan: Untuk data tahun 1996-2000 dihitung dengan data Statistik Ekonomi Keuangan

Indonesia

Sumber: United Nations, Economic and Sosial Survey of Asia and Pacific 1997, Tabel III.2 dan III.4

Komponen ekspor, impor dan PDB dapat menjadi tiga variabel sebagai penunjuk tingkat keterbukaan ekonomi<sup>16</sup>. Yang menjadi pertanyaan sekarang yaitu apakah dengan semakin terbukanya perekonomian suatu negara berarti juga tingkat kerentanan negara tersebut terhadap perubahan faktor eksternal juga semakin tinggi? Jika diperhatikan dari tabel 2.4 ada suatu kecenderungan kegiatan ekspor dan impor terus meningkat dari tahun ke tahun. Bahkan antara rentang waktu 1990-1995 terjadi lonjakan yang sangat berarti. Sekalipun porsi ekspor terhadap PDB masih lebih tinggi dibandingkan dengan impor, namun laju perubahan nilai impor lebih tinggi dibandingkan dengan ekspornya. Jika kondisi ini terus bertahan maka porsi impor terhadap PDB dapat melebihi nilai ekspornya akibatnya defisit pada transaksi berjalan akan semakin besar. Defisit pada transaksi berjalan pada tahun 1997 mencapai US\$5,001 juta lebih rendah dibandingkan tahun sebelumnya yang mencapai US\$ 7,801 juta. Untuk pertama kalinya setelah periode krisis ekonomi Indonesia mengalami surplus transaksi berjalan di tahun 1998 sekitar US\$ 4,097 juta. Hal ini lebih banyak disebabkan oleh penurunan yang tajam dari impor barang yaitu sekitar 41,4% sedangkan ekspor hanya turun sekitar 3,7%, sehingga tidaklah mengherankan jika di tahun 1998 angka keterbukaan ekonomi juga turun (tabel 2.5).

Kedekatan perekonomian domestik terhadap lingkungan perdagangan luar negeri yang dalam hal ini diwakili oleh ekspor, impor dan PDB dapat diformulasikan dalam tingkat keterbukaan ekonomi. Yang menjadi pertanyaan sekarang bagaimana tingkat keterbukaan perekonomian suatu negara terhadap kestabilan perekonomian domestik? Pengalaman krisis menunjukkan tingkat ketergantungan yang berlebihan terhadap impor akan sangat berbahaya demikian juga ketergantungan yang tinggi terhadap pasar luar negeri, ketika negara tujuan mengalami kelesuan ekonomi. Namun demikian, arus globalisasi yang ditandai dengan semakin deras nya arus barang, jasa dan uang, gagasan, manusia menyebabkan tingkat keterbukaan merupakan suatu hal yang tidak dapat lagi dibendung. Dengan demikian kekuatan perekonomian domestik menjadi kata kunci untuk menghindari

---

<sup>16</sup> Keterbukaan ekonomi/*economic openness* dihitung sebagai rasio total ekspor dan impor terhadap PDB. Semakin besar nilai ini berarti perekonomian suatu wilayah semakin terbuka terhadap kegiatan perdagangan luar negeri. Dalam kasus ketimpangan pembangunan antara Cina Wilayah Barat dan Timur ada beberapa faktor yang menyebabkannya seperti kebijakan-kebijakan pemerintah untuk masing-masing wilayah yang cenderung lebih bias ke Wilayah Timur Cina, faktor-faktor struktural, perbedaan derajat keterbukaan ekonomi, dan distribusi PMA antar wilayah (Sun, 2000).

kerawanan dari terlalu terbukannya perekonomian, sehingga efek-efek negatif yang ditimbulkan dapat diminimalkan.

Tabel 2.5. Keterbukaan Ekonomi Nasional

Keterbukaan Ekonomi	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dengan Migas	0.46	0.41	0.44	0.41	0.70	0.64	0.46	0.69
Tanpa Migas	0.42	0.38	0.40	0.38	0.64	0.62	0.42	0.63

Sumber: Diolah dari Statistik Indonesia (BPS) dan Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia (Bank Indonesia) berbagai edisi.

### 2.3.2 Dampak Liberalisasi Perdagangan Terhadap Kesejahteraan dan Pola Perdagangan

Sudah menjadi suatu hubungan yang kuat dan positif antara perdagangan yang terbuka dengan integrasi ekonomi global dan pertumbuhan ekonomi. Negara-negara yang secara konsisten membuka perdagangannya antara tahun 1965 hingga 1990 tumbuh sekitar 2% lebih cepat dibandingkan dengan negara-negara yang perekonomiannya relatif tertutup (ADB, 1997). Keuntungan dari lebih terbukanya dengan perdagangan internasional adalah jelas. Pertama, tumbuhnya pasar finansial internasional akan memberikan tabungan dan investasi yang cukup sebagai mesin pertumbuhan. Kedua, terbukanya perdagangan internasional akan kembali merealokasi sumberdaya yang ada dalam penggunaan yang lebih efisien berdasarkan pada keunggulan komparatif. Ketiga, meningkatnya tingkat persaingan akan juga meningkatkan efisiensi dalam hal ini dengan input yang sama akan dihasilkan output yang jumlahnya jauh lebih besar. Dalam istilah ekonomi, alasan pertama disebut juga *scale efficiency of factor accumulation*, yang kedua, *allocation efficiency* dan yang ketiga, disebut sebagai *technical efficiency*. Ketiga faktor yang disebut di atas dikenal juga sebagai sumber pertumbuhan ekonomi/*sources of growth* (Feridhanusetyawan, 1997).

Dampak liberalisasi perdagangan untuk masing-masing negara akan sangat dipengaruhi oleh empat faktor. Pertama, lingkup liberalisasi; apakah multilateral, regional, atau unilateral. Kedua, komitmen untuk menjalankan liberalisasi; apakah berdasarkan pada pendekatan *request-offer*, terpaksa, atau komitmen yang sukarela. Ketiga, cakupan skema liberalisasi; sebagai contoh apakah hal ini melibatkan pengurangan distorsi-distorsi domestik, pengurangan hambatan non tarif, atau hanya pengurangan dari hambatan tarif. Yang terakhir, kecepatan proses skema liberalisasi. Interaksi antara keempat faktor tersebut akan menentukan perubahan dalam alokasi sumber

daya dan jumlah kerugian/keuntungan yang akan diterima oleh masing-masing negara (Feridhanusetyawan, 1997).

Upaya untuk mengukur seberapa besar dampak liberalisasi perdagangan (Putaran Uruguay dan APEC) telah dilakukan dengan menggunakan model GTAP (*Global Trade Analysis Project*). Model ini berasal dari *Industrial Commission in Australia*, yang dikembangkan lebih jauh oleh Purdue University, Indiana. Model ini dibangun dengan berbasis pada kerangka keseimbangan umum (*general equilibrium framework*), model ini akan menghubungkan secara langsung setiap perubahan pada setiap negara dan sektor terhadap sektor dan negara lain. Pendekatan model *general equilibrium* mencerminkan kenyataan bahwa setiap negara di dunia baik secara langsung maupun tidak langsung dihubungkan dalam suatu *network*.

Sama halnya dengan model CGE, model GTAP terbangun atas regional sub-models yang melukiskan aktivitas ekonomi perusahaan, rumah tangga, dan pemerintah. Ciri utama dari model ini yaitu struktur input-output, yang menghubungkan industri-industri dalam satu rantai nilai tambah dimulai dari barang-barang primer, barang antara, dan barang akhir bagi rumah tangga dan pemerintah. Harga dan jumlah yang ditawarkan kemudian ditentukan secara simultan di dalam semua pasar faktor produksi, baik di pasar domestik maupun luar negeri. Standar model CGE adalah untuk suatu negara, sedangkan GTAP merupakan model multi negara.

Pada tabel 2.7 di bawah ini dapat diketahui, untuk ketiga bentuk kerjasama (Putaran Uruguay/UR, APEC-*Individual Action Plan* (APEC-IAP) dan kombinasi antara UR dan APEC-IAP yang semuanya sama-sama akan memberikan manfaat positif terhadap total kesejahteraan dunia<sup>17</sup>. Secara umum dapat dikatakan semakin progresif dan luasnya cakupan liberalisasi perdagangan akan memberikan efek kesejahteraan yang semakin meningkat.

Nilai kesejahteraan yang diperoleh oleh Young dan Huff lebih tinggi dibandingkan dengan hasil yang dihitung oleh Tubagus Feridhanusetyawan

---

<sup>17</sup> Pada skenario pertama yang disebut juga sebagai *base scenario*, merupakan pembatasan paling kecil dalam hal pengurangan tariff, khususnya untuk negara-negara berkembang. WTO mencakup liberalisasi dalam sektor pertanian yang tidak dicakup dalam jadwal liberalisasi lainnya seperti APEC. Dalam WTO ini dibedakan antara aturan untuk negara maju dan berkembang dalam hal pengurangan pajak dan subsidi domestik untuk makanan dan pertanian, pengurangan pajak dan subsidi untuk ekspor pertanian, dan pengurangan tarif untuk produk pertambangan dan manufaktur. Skenario kedua mencakup pengurangan tarif impor tanpa adanya komitmen untuk mengurangi distorsi perekonomian domestik dan liberalisasi sektor pertanian. Skenario ketiga, mencakup tidak hanya pengurangan tarif secara progresif sebagaimana tercakup dalam kesepakatan APEC-IAP tetapi juga pengurangan distorsi sektor pertanian dan pajak ekspor.

karena dalam studi yang dilakukan oleh mereka, pengurangan tariff dilakukan secara ekstrim (langsung berkurang dalam satu kali)<sup>18</sup>.

Satu hal sangat mengejutkan yaitu Negara seperti Malaysia dan Singapura serta Thailand dan Filipina, ternyata mengalami penurunan kesejahteraan khususnya untuk skenario satu, dua dan tiga. Lain halnya dengan Indonesia yang mengalami dampak positif untuk ketiga skenario tersebut. Penjelasan lebih lanjut untuk hal ini, lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 2.8. Pada tabel 2.8 tidak ada satu negarapun yang mengalami pengaruh negatif dari alokasi efisiensi. Permasalahan yang dihadapi umumnya terletak pada pengaruh *term of trade* yang bernilai negatif. Sebagaimana terjadi di Negara Malaysia-Singapura, Thailand dan Filipina. Indonesia sendiri sebenarnya juga mengalami nilai negatif pengaruh *term of trade* namun pengaruh alokasi efisiensi nampaknya masih lebih besar akibatnya perubahan kesejahteraan masih lebih baik dari negara-negara tersebut.

Nilai negatif dari *term of trade* lebih banyak disebabkan masih banyaknya distorsi seperti dalam bentuk tariff untuk produk-produk pertanian dan manufaktur. Thailand, merupakan salah satu negara yang juga relatif lambat dalam menurunkan tingkat tarifnya. Dengan memperhatikan table 2.6 dan 2.7 sebenarnya posisi Indonesia jauh lebih menguntungkan dalam mengkombinasikan Putaran Uruguay dan APEC dengan rencana aksi individualnya dibandingkan dengan Malaysia-Singapura, Thailand dan Filipina. Namun demikian Indonesia tetap harus berhati-hati dalam membuka perekonomiannya. Posisi geografis Indonesia sebagai negara kepulauan yang relatif terbuka menyebabkan aliran barang dari negara lain dapat masuk dengan bebas. Hal ini jika tidak terkendali dapat menghambat insentif kegiatan produksi dalam negeri yang pada gilirannya akan menghambat laju tumbuh ekonomi dan penyerapan tenaga kerja. Hal semacam ini sudah banyak dikeluhkan oleh para produsen di industri elektronika. Maraknya barang-barang impor illegal di pasaran membuat angka penjualan produk mereka menurun drastis.

---

<sup>18</sup> Beberapa negara seperti Jepang, Cina dan Hong Kong, Cina Taipei, dan Korea akan lebih menguntungkan jika berpartisipasi dalam kerjasama APEC-IAP dibandingkan dengan UR karena porsi ekspor dan impor negara-negara tersebut terhadap APEC relatif besar, sehingga pengurangan tariff akan memberikan manfaat lebih besar.

**Tabel 2.6 Pengaruh Dari Berbagai Skema Liberalisasi Perdagangan Terhadap Kesejahteraan Negara-Negara di Asia Pasifik (Perubahan dalam Equivalent Variation, US\$ Million)**

Wilayah	1 Putaran Uruguay (UR)	2 APEC-Individual Action Plan (APEC-IAP)	3 Kombinasi antara UR dan APEC-IAP	4 Blok Perdagangan APEC <sup>1</sup> (Young dan Huff, 1997)	5 APEC dan lainnya dalam perdagangan bebas <sup>2</sup> (Young dan Huff, 1997)
Amerika Utara	5,541	-6,768	1,770	-6,625	-2,260
Jepang	36,554	64,408	67,610	71,564	93,955
Australia dan Selandia Baru	748	-876	21	-205	738
Cina dan Hongkong	273	7,039	7,685	5,891	7,360
Cina Taipe	2,911	3,197	4,577	5,041	6,430
Korea Selatan	3,440	3,931	5,669	8,424	10,967
Malaysia dan Singapura	-157	-412	-200	2120	2802
Thailand dan Filipina	-565	-1,272	-517	-4,577	-1,533
<i>Indonesia</i>	<i>433</i>	<i>35</i>	<i>853</i>	<i>-202</i>	<i>569</i>
Lainnya	-3,591	-43,562	-35,825	-31,668	-47,195
Total Kesejahteraan Dunia	45,586	25,718	51,836	49,763	71,833

Sumber: Tubagus Feridhanusetyawan, 1997

Catatan: Model GTAP ini terdiri atas 37 sektor dengan 30 wilayah. Namun untuk penyederhanaan dilakukan agregasi sehingga menjadi 10 negara dan tiga sektor yaitu makanan dan pertanian; sumber daya alam dan manufaktur; dan jasa. Agregasi yang sama juga dilakukan oleh Young dan Huff (1997). Data yang dibangun berdasarkan data input output tahun 1992. Untuk mewakili dua liberalisasi di Asia Pasifik, terdapat tiga skenario. Pertama, liberalisasi murni Uruguay Round / WTO. Kedua, skenario murni APEC-IAP (*Individual Action Plant*). Ketiga, kombinasi antara WTO dan APEC-IAP. <sup>1</sup>*Trading block* berarti mengurangi tariff untuk negara-negara APEC dan mempertahankan tarif antara negara-negara APEC dan bukan APEC. <sup>2</sup>Semua tarif antara APEC dan negara lainnya dikurangi, tetapi antara masing-masing negara lainnya tetap dipertahankan.

Dalam model CGE efek kesejahteraan dapat dibagi dalam tiga kelompok yaitu alokasi efisiensi; *terms of trade*; dan utilitas marginal dari pendapatan. Dekomposisi untuk ketiga pengaruh tersebut dapat dilihat pada tabel 2.7. Dari Tabel ini nampak bahwa semua negara memiliki nilai positif dalam hal pengaruh alokasi efisiensi. Hal ini berarti liberalisasi perdagangan telah menyebabkan sumberdaya mengalir pada alternatif penggunaannya yang lebih efisien. Dari sisi pengaruh *terms of trade*, ada negara memiliki

nilai positif dan juga nilai negatif<sup>19</sup>. Nilai negatif berarti harga ekspor negara yang bersangkutan secara relatif nilainya terus berkurang dibandingkan dengan nilai impornya.

Tabel 2.7. Dekomposisi Pengaruh Liberalisasi perdagangan Putaran Uruguay dan APEC (Perubahan dalam Ekuivalen Variasi, US\$ Juta)

Wilayah	Perubahan Kesejahteraan <sup>1</sup>	Pengaruh Alokasi Efisiensi	Pengaruh <i>Terms of Trade</i>	Pengaruh Utilitas Marginal dari pendapatan
Amerika Utara	1,770.41	8,602.01	-6,831.27	-0.33
Jepang	67,610.05	15,038.30	52,611.06	39.32
ANZ	212.86	901.74	-689.13	0.26
Cina -Hongkong	7,865.23	6,090.23	1,586.14	8.86
Cina Taipei	4,577.31	2,209.76	2,378.06	-10.51
Korea Selatan	5,669.01	5,066.69	612.50	-10.18
Malaysia- Singapura	-199.81	300.35	-500.12	-0.04
Thailand Filipina	-516.51	2,920.48	-3,437.14	0.14
<i>Indonesia</i>	853.40	995.08	-141.71	0.04
Lainnya	-35,825.54	11,269.14	-47,092.30	-2.38

Sumber: Tubagus Feridhanusetyawan, 1997

Catatan: <sup>1</sup> dikutip dari tabel 9 kolom 3.

Perubahan negatif dari ToT yang merugikan ini disebabkan oleh beberapa faktor (Tambunan 2001):

1. Mekuatnya nilai tukar dollar AS terhadap mata uang lokal. Harga impor dalam dollar tetap atau dalam nilai mata uang negara sedang berkembang naik, sementara harga ekspor dalam dolar turun, jika harga tersebut dalam nilai mata uang lokal tidak berubah.
2. Proteksi yang diberikan oleh negara pengimpor, akibatnya negara-negara pengekspor perlu menurunkan harga barangnya sehingga harga barangnya tetap kompetitif.

<sup>19</sup> *Terms of Trade* (ToT) adalah harga relatif ekspor (X) terhadap harga impor (M), atau rasio antara indeks harga X terhadap indeks harga M:  $(P_X/P_M) \times 100\%$ . ToT terbentuk ketika terjadi keseimbangan di dalam perdagangan antara ke dua negara atau pasar internasional dalam kondisi seimbang, yaitu pada saat permintaan dari negara pengimpor sama dengan penawaran dari negara pengekspor.

3. *Over-supply*. Banyak negara-negara sedang berkembang mengekspor komoditas-komoditas pertambangan atau pertanian yang sama.
4. Kemajuan teknologi. Dapat dilihat bahwa kemajuan teknologi selama tiga dekade belakangan ini membuat intensitas pemakaian energi (yang bahan bakunya adalah batu bara dan minyak bumi, berasal dari negara sedang berkembang), baik untuk tujuan konsumsi (*final demand*) maupun keperluan industri (*intermediate demand*) di negara-negara maju semakin kecil.

Kontribusi terakhir terhadap kesejahteraan yaitu utilitas marginal dari pendapatan. Asumsi dari *nonhomotetik preferensi* rumah tangga memungkinkan adanya perubahan pola konsumsi ketika pendapatan meningkat. Ketika terjadi suatu kejutan kebijakan yang mempengaruhi utilitas rumah tangga, maka proporsi pendapatan yang digunakan untuk barang inferior akan berkurang, menyebabkan lebih banyak pendapatan tersisa untuk barang-barang lainnya dan pengaruh terhadap kesejahteraan meningkat (Feridhanusetyawan, 1997). Pada Table 2.8 diberikan prediksi dampak putaran Uruguay terhadap perdagangan nasional.

Tabel 2. 8. Prediksi Dampak Putaran Uruguay dan APEC Terhadap Perdagangan Indonesia (% perubahan)

Indonesia	Dunia	Amerika Utara	Jepang	Australia & Selandia Baru	Cina-Hong Kong	Cina Taipei	Korea Selatan	Malaysia Singapura	Taiwan-Filipina	Lainnya
<b>Ekspor</b>										
Makanan	-11.1	-13.6	-31.8	-6.5	14.2	-26.5	-0.1	-5.6	13.8	-5.6
Sumber-Manufaktur	20.4	76.6	-0.8	-21.2	20.4	-7.7	-13.3	-13.2	-3.9	70.2
Jasa-jasa	-1.9	-16.5	-5.3	-13.0	-1.0	-3.0	-5.5	-6.3	-5.9	-16.2
<b>Impor</b>										
Makanan	20.3	51.1	21.3	29.0	-2.7	63.2	32.3	1.7	12.4	13.5
Sumber-Manufaktur	16.2	29.8	2.6	0.2	11.1	36.6	65.9	4.1	60.4	9.2
Jasa-jasa	4.3	16.5	-11.0	9.7	13.0	-8.3	-6.2	-6.0	-6.4	16.9

Sumber: Tubagus Feridhanusetyawan, 1997

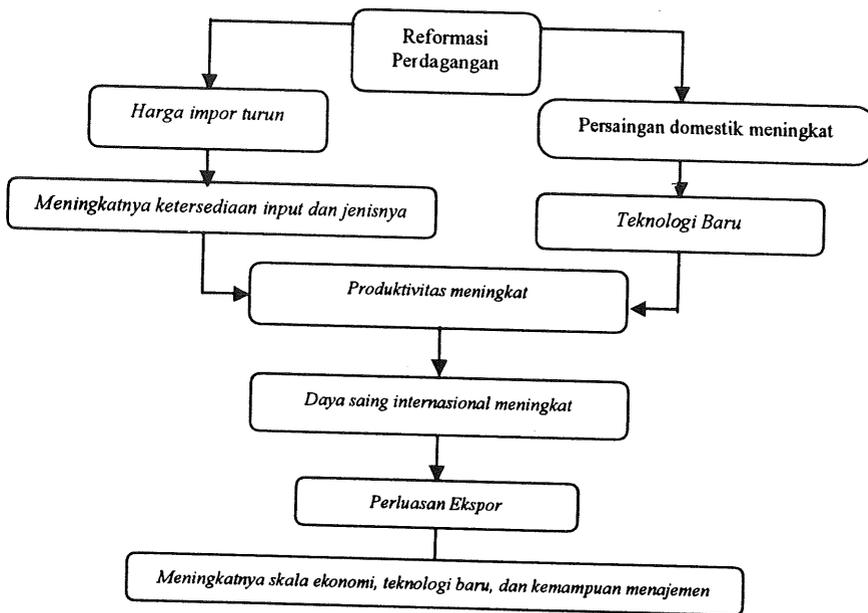
Dari tabel 2.8 dapat diketahui bagaimana prediksi Putaran Uruguay dan APEC terhadap kegiatan ekspor dan impor Indonesia untuk beberapa negara. Dari sisi ekspor nampaknya peningkatan ekspor terbesar akan tertuju ke wilayah Amerika Utara dan negara lainnya untuk produk sumber dan manufaktur. Yang menjadi pertanyaan sekarang mengapa secara umum ekspor Indonesia untuk negara-negara lainnya akan mengalami penurunan? Hal ini tentunya perlu untuk segera dicarikan jalan pemecahannya akan dampak yang ditimbulkan dapat lebih kecil. Indonesia perlu mendorong

ekspornya bagi penambahan devisa negara, penyerapan tenaga kerja, dan pertumbuhan ekonomi.

Dari sisi impor sumber dan manufaktur nampaknya peningkatan tertinggi akan berasal dari Negara Korea Selatan, Thailand dan Filipina. Untuk impor makanan nampaknya peningkatan tertinggi akan berasal dari Negara China Taipe dan disusul oleh Amerika Utara. Dengan demikian jika diperhatikan aliran barang antara Indonesia dan Amerika Utara nampaknya agak ironis, dalam arti Indonesia yang kaya akan sumber daya alam termasuk sumber bahan makanan namun harus impor dari Amerika Utara yang sudah sangat maju. Hal ini mengindikasikan Indonesia perlu lebih serius dalam membenahi industri pengolahan makananya sebab bagaimanapun Indonesia memiliki keunggulan komparatif di sektor ini.

Akhirnya liberalisasi sektor di perdagangan diharapkan akan mendorong pertumbuhan ekonomi melalui jalur meningkatnya skala produksi, teknologi baru dan kemampuan manajemen.

**Gambar 2.1** Arus dari Dampak Reformasi Perdagangan



Sumber: Darwanto, 1997

## 2.4 Dampak Liberalisasi di Bidang Penanaman Modal Asing/PMA

Liberalisasi perekonomian memungkinkan terjadinya aliran modal masuk dan keluar suatu negara dengan bebas. Aliran modal dapat mengambil berbagai bentuk seperti investasi asing langsung, pinjaman internasional (contohnya *international bank lending*, pinjaman luar negeri), *portfolio investment*, merger dan akuisisi, dll. Dalam bagian ini kajian aliran modal hanya akan dibatasi pada bagian penanaman modal asing/PMA. Hal ini didasarkan atas beberapa pertimbangan, bahwa negara-negara penerima PMA akan mendapatkan beberapa keuntungan seperti (Finance & Development, Juni 2001):

1. PMA memungkinkan terjadinya transfer teknologi-khususnya dalam berbagai bentuk baru dari input-input modal yang tidak dapat diperoleh dari *financial investment* atau perdagangan barang dan jasa. PMA juga akan mendorong persaingan di pasar input dalam negeri.
2. Penerima PMA akan memperoleh keuntungan berupa pelatihan tenaga kerja, dalam bentuk kursus untuk kegiatan bisnis baru, dan memberikan kontribusi terhadap pembangunan sumber daya manusia.
3. Keuntungan yang diterima dari PMA berupa pajak perusahaan sebagai sumber pendapatan negara.

Hal lain yang juga penting untuk dipertimbangkan di sini yaitu kutipan dari Hausmann dan Fernandez-Arias (2000) dalam majalah *Finance & Development* yaitu "*bad cholesterol*" sebagai istilah untuk aliran modal jangka pendek dan "*good cholesterol*" sebagai bentuk PMA, sbb<sup>20</sup>:

*It [short-term lending from abroad] is driven by speculative considerations based on interest rate differentials and exchange rate expectations, not on long-term considerations. Its movement is often the result of moral hazard distortions such as implicit exchange rate guarantees or the willingness of governments to bailout the banking system. It is the first to run for the exits in times of trouble and responsible for the boom-bust cycles of the 1990s.*

*In contrast, FDI is viewed as "good cholesterol" because it can confer the benefits enumerated earlier. An additional benefit is that FDI is thought to be "bolted down and cannot leave so easily at the first sign of trouble". Unlike short-term debt, direct investment is a country is immediately repriced in the event of a crisis.*

---

<sup>20</sup> Dengan demikian upaya untuk menarik PMA tidak hanya melihat dari jumlah modal yang masuk tetapi juga aspek lainnya seperti teknologi, pasar, dan kemungkinan akan menjalin suatu jaringan kerja dan aliansi (Pangestu, 1996).

## DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Wijaya (1999), "Prospek Perekonomian Indonesia Tahun 2000", Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Vol VII (2), PEP-LIPI.
- Darwanto, Herry (1997), "Trade Liberalization in Indonesia: Impacts and Issues", The Indonesia Quarterly XXV/2.
- Dimiyati, Khudzaifah dan Wardiono, Kelik (2000), Problema Globalisasi Perspektif Sosiologi, Hukum, Ekonomi, dan Agama, Muhammadiyah University-Press, 2000.
- Feridhanusetyawan, Tubagus (2001), "Kebijakan Ekonomi Makro Dalam Ekonomi Yang Terbuka", Memperingati 30 tahun CSIS.
- (1997), "Trade Liberalization in The Asia Pacific: A Global CGE Approach", The Indonesia Quarterly, XXV/4.
- Gundlach, Erich (1997), "Globalization as a Challenge for Developing Countries: A Bird's-Eye View on Perspectives for Indonesia", The Indonesia Quarterly XXV/1.
- Heike Proff and Harald V. Proff, (1996), "Effect of AFTA As a World Market Oriented Regional Integration on The Industrial Development of the Participating Countries", The Indonesia Quarterly, XXIV/4.
- Hemmer, Rimbart et.al (2000), "Negara Berkembang dalam Proses Globalisasi Untung atau Buntung", Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Nasution, Anwar (1996), "Indonesia Economy Toward The Twenty First Century: Government and Market Mechanism Following the Economic Reforms Since the 1980". Institute of Developing Economies Tokyo.
- Oman, Charles (1994), "Globalization and Regionalization: The Challenge for Developing Countries", Paris: OECD Development Centre Studies.
- Pangestu, Mari (1996), "Indonesia Into 21<sup>st</sup> Century: Making the Most of External Resources", Institute of Developing Economies Tokyo.

- , (2001), "Tantangan Integrasi Global Bagi Perekonomian Nasional", Memperingati 30 Tahun CSIS.
- Sambodo, M.T, (2000), "Konsentrasi Investasi wilayah-Wilayah di Indonesia Selama tahun 1993-1998". Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Vol VIII.
- Soesatro, Hadi (1996), "Towards Foreign Direct Investment –New Challenges Facing Asia Developing Countries", The Indonesia Quarterly, XXIV/2.
- Stiglitz, Joseph E. dan Yusuf Shahid, et. al. (2001), Rethinking the East Asia Miracle, Oxford University Press.
- Sun Haisun (2000), "Economic Growth and Regional Disparity in China", Regional Development Studies, Vol. 6, UNCRD.
- Supranto, J (1996) "Perkembangan Ekspor Non Migas dan Usaha Peningkatannya", Jurnal ekonomi dan Pembangunan Vol IV (1).
- Tambunan, Tulus (2001), "Perdagangan Internasional dan Neraca Pembayaran: Teori dan Temuan Empiris". LP3ES.
- Thee Kian Wie (1999), "Industrial Policy In East Asia Economies", Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Vol VII (2), PEP-LIPI.
- , (2001), "Prospects of Sustainable Industrial Development Based on Historical Evidence", Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Vol IX (1).
- Wardhana, Ali (1996), "Economic Reform in Indonesia: The Transition from Resource Dependence to International Competitiveness", The Indonesia Quarterly XXIV/3.

Hingga saat ini Indonesia masih menggunakan UU No. 1/1967 tentang PMA dan UU No. 6/1968 tentang PMDN<sup>21</sup>. Keberadaan kedua UU ini dilengkapi dengan Keputusan Presiden lainnya seperti Keppres No. 117 Tahun 1999 tentang Perubahan kedua atas Keppres No. 97 Tahun 1993 Tentang Tata Cara Penanaman Modal, kemudian Keppres No.118 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden No. 96 Tahun 2000 Tentang Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan Tertentu Bagi Penanam Modal, dan Terakhir Keputusan Menteri Negara Investasi/Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 38/SK/1999 Tentang Pedoman dan Tata Cara Permohonan Penanaman Modal yang Didirikan dalam Rangka Penanaman Modal dalam Negeri dan Penanaman Modal Asing. Di samping itu serangkaian deregulasi juga telah dikeluarkan oleh pemerintah<sup>22</sup>. Dengan demikian keberadaan peraturan-peraturan dan diregulasi tersebut akan sangat mempengaruhi sejauh mana liberalisasi di bidang Investasi berjalan selama ini.

Masih lemahnya sumber pendanaan dari dalam negeri untuk membiayai peluang investasi, mendorong Indonesia untuk menganut sistem *free capital flow* sejak tahun 1967 selanjutnya antara tahun 1992-94 telah dikeluarkan serangkaian paket diregulasi, seperti keputusan pemerintah No. 20 Tahun 1994<sup>23</sup>. Elemen utama dari kebijakan ini yaitu secara substansial membebaskan kepemilikan dan persyaratan divestasi untuk investasi asing. Untuk sektor-sektor yang terbuka bagi investasi asing, sekarang memiliki dua pilihan. Pertama, dalam bentuk *joint venture* dengan 95 % kepemilikan dengan tidak ada permohonan divestasi sesudahnya, dan alternatif ke dua kepemilikan 100% oleh asing dan dalam beberapa kasus divestasi dilakukan dalam waktu 15 tahun.

Jumlah yang didivestasi bukan merupakan suatu hal yang penting dan jumlah jumlah divestasi dinyatakan oleh investor. Dalam deregulasi tersebut terdapat perubahan penting: sebelumnya jumlah maksimum dari kepemilikan asing dalam perusahaan *joint venture* sebesar 80% kecuali dalam kasus investasi untuk perusahaan yang berorientasi ekspor kepemilikan asing dapat mencapai 95%. Untuk investasi yang lebih dari \$50 juta, berlokasi di

---

<sup>21</sup> Upaya untuk merevisi UU tersebut sedang diupayakan oleh BKPM dan direncanakan dalam tahun 2002 sudah dapat diimplementasikan. UU yang baru ini diharapkan akan lebih liberal dari UU sebelumnya, memperkecil daftar negatif investasi dan menjadikan BKPM sebagai lembaga pelayanan satu atap.

<sup>22</sup> Antara tahun 1992-94 telah dikeluarkan serangkaian paket diregulasi, seperti keputusan pemerintah No. 20 Tahun 1994.

<sup>23</sup> Diregulasi di bulan Juni 1994 pada prinsipnya juga merupakan proses APEC, meskipun sebenarnya merupakan respon dari semakin kerasnya persaingan seperti dari Cina, Asia Selatan dan Indocina disamping juga mulai melemahnya ekspor non migas.

Indonesia Timur dan Batam, dan besarnya investasi paling kecil \$2 juta maka 100% kepemilikan asing diperbolehkan. Dalam hal divestasi, aturan sebelumnya divestasi saham asing sampai dengan 49% dalam 20 tahun, kecuali untuk investasi berorientasi ekspor dalam kawasan dan Batam. Dalam aturan yang baru, hal ini tergantung pada investor asing untuk memutuskan memiliki partner domestik, komposisi kepemilikan saham asing, dan berapa besar divestasi akan dilakukan.

Bagian kedua dari deregulasi ini yaitu mengurangi *minimum capital investment requirement*, yang sebelumnya \$1 juta. Dalam Mei 1990 diturunkan menjadi \$250,000 untuk beberapa sektor. Berikutnya membuka sembilan sektor yang sebelumnya tertutup untuk investor asing: pelabuhan laut; produksi, transmisi, dan distribusi listrik; telekomunikasi; pelayaran; penerbangan sipil; air minum; kereta api; pembangkit listrik tenaga nuklir; dan mas media. Kesemuanya dilakukan dalam bentuk *joint venture*. Daftar negatif untuk investasi asing masih tetap ada seperti distribusi domestik dan sektor retail.

Ciri ke empat dari deregulasi ini yaitu lisensi investasi asing masih tetap diberikan untuk 30 tahun, tetapi pembaharuannya dibuat lebih jelas dan lebih otomatis sehingga mengurangi ketidakpastian yang dihadapi oleh investor asing di masa lalu. Akhirnya, perusahaan asing dapat berinvestasi dalam semua sektor di Indonesia. Ketika kawasannya sudah tersedia, maka prioritas investasi sebaiknya diberikan di sana, akan tetapi hal ini hanyalah merupakan rekomendasi dan bukan suatu mandat sebagaimana dalam kasus-kasus sebelumnya.

Namun demikian hingga saat ini masih banyak pihak merasa belum puas dengan deregulasi ini. Sebagai contohnya Bank Pembangunan Asia (ADB) khususnya berkaitan dengan fasilitas yang diberikan kepada investor PMA dan PMDN, perijinan, peraturan perpajakan, system devisa bebas, penyediaan akses kredit bank kepada PMA, dll. Disamping itu ADB juga melihat daftar negatif investasi masih terlalu banyak<sup>24</sup>. Hingga sekarang DNI yang dipakai merujuk pada surat Keputusan Presiden No. 118 Tahun 2000 tentang perubahan atas Keputusan Presiden No. 96 tahun 2000 tentang bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan tertentu bagi penanaman modal.

---

<sup>24</sup> Bank Pembangunan Asia (ADB) dalam memberikan pinjaman sebanyak US\$600 juta kepada Indonesia minta sejumlah persyaratan yang harus dipenuhi dalam bidang penanaman modal, seperti Indonesia harus memiliki UU Investasi Nasional (Business News, 6662/12-9-2001).

Tabel 2.9. Daftar Bidang Usaha yang tertutup Untuk Penanaman Modal Yang Dalam Modal Perusahaan Ada Pemilik Warga Negara Asing Dan Atau Badan Hukum Asing

Sektor Kehutanan dan Perkebunan	
1	Pembenihan plasma nutfah
2	Hak pengusahaan hutan alam
3	Kontraktor di bidang pembalakan hutan
Sektor Perhubungan	
4	Angkutan Taksi/Bis
5	Pelayaran Rakyat
Sektor Perdagangan	
6	Jasa perdagangan dan jasa penunjang perdagangan kecuali: Perdagangan eceran skala besar (mall, supermarket, department store, pusat pertokoan/perbelanjaan), perdagangan besar (distributor/wholesaler; perdagangan ekspor dan impor), Jasa pameran/konvensi, jasa sertifikasi mutu, jasa penelitian pasar, jasa pergudangan di luar lini I dan pelabuhan, dan jasa pelayanan purna jual.
Sektor Penerangan	
7	Jasa penyiaran radio dan televisi, jasa siaran radio dan televisi berlangganan, dan media cetak
8	Usaha perfilman (usaha pembuatan film, usaha jasa teknik film, usaha ekspor film, usaha impor film, usaha pengedaran film dan usaha pertunjukkan dan/atau penayangan film)

Sumber: Keppres No. 118 Tahun 2000

Tabel 2.10. Daftar Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Patungan Antara Modal Asing dan Modal Dalam Negeri

1	Pembangunan dan pengusahaan pelabuhan
2	Produksi, transmisi dan distribusi tenaga listrik
3	Pelayaran
4	Pengelolaan dan penyediaan air bersih untuk umum
5	Kereta api umum
6	Pembangkit tenaga atom
7	Jasa pelayanan medis, meliputi pendirian dan penyelenggaraan rumah sakit, <i>medical check-up</i> , laboratorium klinik, pelayaran rehabilitasi mental, jaminan pemeliharaan kesehatan masyarakat, penyewaan peralatan medis, jasa asistensi dalam pertolongan kesehatan dan evakuasi pasien dalam keadaan darurat, jasa manajemen rumah sakit, dan jasa pengetesan, pemeliharaan dan perbaikan peralatan medis
8	Telekomunikasi
9	Angkutan udara niaga berjadwal/tidak berjadwal

Sumber: Keppres No. 118 Tahun 2000

## 2.4.1 Perkembangan Kegiatan Penanaman Modal

Tidak ada suatu komitmen dalam AFTA untuk merubah kebijakan investasi asing. Hanya *APEC Non-Binding Investment Principle* memiliki beberapa pengaruh terhadap arahan kebijakan investasi asing. Negara-negara ASEAN, termasuk Indonesia, rasanya terlalu prematur untuk memiliki persetujuan prinsip-prinsip investasi dalam suatu kawasan dengan telah adanya persetujuan TRIMS (*Trade Related Investment Measures*) di dalam GATT 1994.

Terdapat tiga prinsip utama dari APEC NBIP yaitu transparansi, perlakuan nasional (*national treatment*), dan *non-discrimination*. Transparansi berarti tidak ditutup-tutupi dan akses terhadap hukum, regulasi, dan prosedur yang akan mempengaruhi investasi asing dalam hal waktu. *National treatment* berarti perlakuan yang sama bagi investor asing dan domestik. Non diskriminasi berarti perlakuan yang sama bagi semua investor tanpa membeda-bedakan negara asal.

Nampaknya pemerintah negara-negara ASEAN tidak menemukan masalah berkaitan dengan prinsip transparansi. Namun demikian masih ada penolakan dalam hal menerima *national treatment* (perlakuan yang sama setelah pendirian) dan hak untuk pendirian (perlakuan yang sama sebelum pendirian). Pada akhirnya tidak ada perbedaan antara keduanya yang sama-sama diklasifikasikan sebagai *national treatment*. Negara anggota APEC sepakat untuk memasukan batasan-batasan yang berkaitan dengan insentif dan *performance requirement* tidak mengarah pada distorsi. Dalam kode *draft original Pacific Economic Cooperation Council/PECC*, disebutkan mengenai kedisiplinan dalam menggunakan insentif untuk mengurangi terjadinya "*bidding war*" antara negara yang saling berkompetisi menarik investasi<sup>25</sup>. *Competitive bidding* dapat mengambil berbagai bentuk seperti kemudahan fiskal dan konsensi lainnya; kebijakan represif tenaga kerja untuk mempertahankan tingkat upah rendah; mengurangi aturan-aturan dan konservasi lingkungan untuk mengakomodasi industri-industri yang memiliki tingkat polusi yang tinggi. Namun demikian berbagai insentif khususnya insentif fiskal bukanlah merupakan pertimbangan utama dalam memilih

---

<sup>25</sup> Draft prinsip PECC sendiri berdasarkan pada beberapa prinsip dan ide. Pertama, persetujuan investasi seharusnya mendorong pendekatan lebih harmonis terhadap investasi atas voluntary basis dengan lebih mengedepankan transparansi dan konsistensi. Kedua, prinsip sebaiknya disusun, sehingga para anggota akan secara progresif memahami aturan-aturan yang disepakati. Ketiga, prinsip tersebut sebaiknya terbuka, berdasarkan MFN, dan konsisten dengan tujuan regionalisme terbuka. Keempat, prinsip tersebut mampu untuk merespon evolusi yang berlanjut dari kewilayahan dan sifat dari investasi internasional itu sendiri dalam hal ini APEC itu sendiri

lokasi investasi dan beberapa insentif hanya akan mengurangi manfaat yang dapat diterima.

Jika dikaji lebih jauh tentang *insentif base* semacam ini, maka cenderung akan mendatangkan masalah di kemudian hari. Sebab upaya mendorong investasi ternyata harus dibayar mahal dengan turunnya kualitas lingkungan hidup. Kenyataan ini yang mendorong timbulnya konflik masyarakat menentang pendirian suatu perusahaan yang berbasis sumber daya alam tanpa dilengkapi dengan upaya perbaikan kualitas lingkungan. Dalam kasus ini Indorayon merupakan contoh yang nyata. Dengan demikian pendekatan *insentif base* untuk mendorong kegiatan investasi perlu di kaji ulang. Alternatif pendekatan lainnya adalah *rule base competition*. Pendekatan ini, sebenarnya bukanlah hal yang baru. Studi mengenai *incentive base versus rule base competition* telah banyak dilakukan terutama di negara-negara berkembang, dalam upaya mendorong investasi asing. Inti dari *rule base competition* yaitu terletak dalam menarik investasi asing yang harus tetap berpatokan pada upaya untuk memelihara dan menjaga lingkungan hidup, standar tenaga kerja, dan menciptakan stabilitas, kepastian, dan transparansi para pengambil kebijakan. Kekuatan dari pendekatan ini adalah terciptanya sistem peradilan yang kuat dan independen, dan transparansi kebijakan untuk mengurangi perilaku *rent-seeking* yang dapat menghambat pembangunan

Penanaman modal yang disetujui oleh pemerintah sebelum dan setelah dikeluarkannya diregulasi tampak terjadi peningkatan yang sangat berarti untuk PMA dan PMDN baik dilihat dari nilai maupun jumlah proyek. Nilai PMA yang disetujui pemerintah tahun 1994 sebesar US\$ 27 billion atau meningkat sekitar 236% dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Demikian juga dengan PMDN terjadi peningkatan namun tidak sebesar yang dialami oleh PMA. Hal ini menandakan diregulasi yang dilakukan pemerintah ternyata telah sangat berhasil menarik minat investor asing untuk berinvestasi di Indonesia. Namun demikian momentum yang baik ini ternyata tidak dapat bertahan lama, krisis moneter yang terjadi di pertengahan tahun 1997 menyebabkan permohonan pengajuan investasi baik asing maupun dalam negeri turun drastis di tahun 1998. Sekalipun jumlah proyek PMA nampak meningkat pada tahun tersebut akan tetapi kemungkinan nilai investasi baru yang diajukan bernilai kecil atau dapat juga investasi yang diajukan merupakan investasi perluasan. Hampir 50 % persen lebih jumlah proyek PMA ternyata merupakan proyek-proyek yang berorientasi ekspor (Tabel 2.11).

Tabel 2.11. Perkembangan Persetujuan Penanaman Modal

Tahun	PMDN		PMA	
	Proyek	Nilai (Rp. Milyar/Billion)	Proyek	Nilai (US\$. Juta/Million)
1990	1,324	56,510.5	432	8,751.1
1991	804	41,077.9	376	8,778.0
1992	436	29,341.7	305	10,323.2
1993	548	39,450.4	330	8,144.2
<b>1994</b>	<b>823</b>	<b>53,289.1</b>	<b>451</b>	<b>27,353.3</b>
1995	775	69,853.0	779	39,944.7
1996	810	100,715.2	956	29,928.5
1997	718	119,872.9	790	33,832.5
1998	324	60,749.3	1,035	13,563.1
1999	237	53,550.0	1,164	10,890.6
2000	354	92,327.7	1,508	15,413.1

Sumber: BKPM

Catatan:

1. Di luar sektor minyak & gas, perbankan, lembaga keuangan non bank, asuransi dan sewa guna usaha.
2. Angka tahunan adalah jumlah proyek baru + alih status sedang nilai investasi adalah investasi dari proyek baru + perluasan + alih status
3. Angka diperbaiki

Jika dilihat dari distribusi persetujuan PMA menurut sektor ternyata sektor sekunder lebih banyak diminati oleh investor asing disusul oleh sektor tersier dan primer. Nampaknya diregulasi yang dikeluarkan berdampak besar terhadap persetujuan investasi di sektor sekunder sebagaimana dapat dilihat persetujuan investasi meningkat menjadi US\$ 22,4 billion di tahun 1994, padahal pada tahun sebelumnya hanya sekitar US\$ 3,4 billion. Satu hal yang menarik yaitu pada masa krisis hampir semua sektor menunjukkan penurunan nilai persetujuan investasi, dan yang paling tajam terjadi di sektor sekunder. Namun demikian nampaknya hanya sektor primer yang tidak memperlihatkan penurunan dibandingkan dengan nilai yang pernah dicapai pada tahun 1997. Hal ini sekaligus menandakan krisis ternyata tidak serta merta menurunkan minat investasi, khususnya untuk sektor primer.

Di tengah menurunnya investasi total yang disetujui oleh pemerintah dijumpai beberapa hal yang cukup menarik di tahun 1998. Pertama untuk PMDN ternyata sektor yang mengalami peningkatan adalah kelautan, industri kayu, industri kertas dan jasa konstruksi. Untuk PMA sektor yang investasinya meningkat adalah pertanian, perikanan, industri kayu dan industri logam dasar. Apa artinya ini? Pertama, bisa jadi meningkatnya PMA dan PMDN untuk sektor maupun propinsi dipengaruhi oleh tahun sebelumnya. Maksudnya ijin yang yang diurus sebelumnya adalah ijin tahun 1997, dimana

krisis belum parah. Kedua kemungkinan para investor beranggapan bahwa krisis akan segera melunak. Dengan mengurus ijin sekarang maka mereka akan segera dapat beroperasi manakala krisis sudah berlalu. Ketiga, mereka memang memandang beberapa sektor pada wilayah tertentu akan aman bagi kegiatan ekonomi. Kalau ini benar, maka dimata investor tidak semua wilayah di Indonesia mempunyai stabilitas mengkhawatirkan. Selain itu sekalipun perekonomian sedang terpuruk, ternyata ada beberapa sektor yang masih dianggap investor mempunyai harapan keuntungan (Adi, 1999:56).

Relatif masih tingginya angka persetujuan investasi di sektor primer diduga juga karena sektor ini relatif tidak terlalu banyak dipengaruhi krisis (khususnya keperluan akan dollar AS) dan sebagian investasi di sektor ini berorientasi ekspor yang tentu saja harganya di pasaran dunia akan lebih kompetitif dengan depresiasi rupiah terhadap dolar. Dengan demikian adalah wajar jika persetujuan investasi di sektor ini tetap meningkat dibandingkan dengan sektor lainnya (Tabel 2.12).

Tabel 2.12. Perkembangan Persetujuan PMA Menurut Sektor

Tahun	PMA					
	Primer		Sekunder		Tersier	
	P	I	P	I	P	I
1991	7	25.9	277	3,970.4	92	4,781.7
1992	9	2,543.4	190	5,669.5	106	2,110.3
1993	11	160.1	182	3,422.8	136	4,561.3
1994	21	729.9	295	22,367.8	135	4,255.7
1995	34	1,384.2	454	26,892.1	311	11,668.4
1996	64	3,218.3	460	16,072.1	435	10,638.1
1997	14	465.3	450	23,017.3	326	10,349.9
1998	134	998.5	410	8,388.2	491	4,176.4
1999	45	505.3	439	6,929.2	680	3,456.1

Sumber: BKPM

Catatan:

1. Diluar sektor minyak dan gas, perbankan, lembaga keuangan non bank, asuransi dan sewa guna usaha (angka diperbaiki)
2. Angka tahunan jumlah proyek adalah jumlah proyek baru + alih status, sedang nilai investasi tahunan adalah investasi dari proyek baru + perluasan + alih status.
3. Nilai investasi (I) tanpa angka proyek (P) adalah investasi perluasan  
Angka proyek tanpa nilai investasi adalah proyek pertambangan (Kontrak karya)
4. Nilai investasi PMA dalam US\$. Juta

Sekitar 50 % persetujuan investasi kumulatif di Indonesia berasal dari empat negara yaitu Jepang, Inggris, Singapura, dan Hongkong (Tabel 2.13). Tiga dari empat negara-negara tersebut merupakan negara Asia yang kesemuanya juga merupakan anggota APEC<sup>26</sup>. Dengan demikian Indonesia perlu komit terhadap kesepakatan untuk menjalankan tiga prinsip utama dalam APEC NBIP. Aliran PMA ke suatu negara dipengaruhi oleh *push and pull* faktor yang telah berubah dari waktu ke waktu.

Tabel 2.13. Persetujuan Kumulatif, Peringkat Sepuluh Besar  
Nilai Investasi Menurut Negara  
1967-29 Februari 2000

No	Negara	Total Investasi		
		Proyek	Nilai (US\$ Juta)	%
1	<b>Jepang</b>	1,145	41,311.7	18.4
2	<b>Inggris</b>	356	34,181.4	15.2
3	<b>Singapura</b>	999	21,006.3	9.3
4	<b>Hong Kong</b>	396	19,202.6	8.5
5	<b>Taiwan</b>	780	16,902.5	7.5
6	<b>Amerika Serikat</b>	379	15,751.4	7.0
7	<b>Belanda</b>	255	11,837.9	5.3
8	<b>Korea Selatan</b>	815	10,605.8	4.7
9	<b>Australia</b>	406	10,088.4	4.5
10	<b>Jerman</b>	183	9,829.9	4.4

Sumber: BKPM

Catatan:

1. Termasuk 885 proyek kerjasama negara
2. Persetujuan kumulatif total proyek merupakan penjumlahan dari investasi baru + merger + perubahan status - revocation, dan kumulatif persetujuan nilai investasi merupakan penjumlahan dari proyek baru + ekspansi +/- alteration + merger + perubahan status + revocation.
3. Persentase dari total investasi yang disetujui oleh pemerintah

<sup>26</sup> Anggota APEC mencakup: Australia, Brunei Darussalam, Kanada, Cili, Cina, Hong Kong, Indonesia, Jepang, Korea, Malaysia, Meksiko, Selandiaia Baru, Papua New Gini, Pilipina, Singapura, Taiwan (Cina Taipe), Thailand, dan Amerika serikat.

Peter Petri mengidentifikasi tiga gelombang aliran PMA ke negara berkembang di Asia setelah periode perang<sup>27</sup>. Gelombang pertama terjadi di tahun 1960 hingga awal tahun 1970 yang dimotivasi oleh pasar lokal yang sangat protektif dan revaluasi terbesar dari yen untuk pertama kali. Investasi ini dimanifestasikan dalam bentuk *joint venture* di bidang tekstil dan alat-alat listrik rumah tangga. Proses ini dilanjutkan dengan gelombang ke dua di tahun 1970-an yang dimotori oleh prospek wilayah yang semakin baik dan ketersediaan modal yang berbiaya rendah. Gelombang investasi ini termasuk proyek substitusi impor pada industri dasar dan terbentuknya *platforms* ekspor Amerika untuk elektronik dan semikonduktor. Gelombang ke tiga, melibatkan realokasi industri di Jepang yang padat tenaga kerja dan Asian NIE ke Asean, yang khususnya disebabkan oleh apresiasi dari Yen dan beberapa negara Asian NIE di pertengahan tahun 1980-an.

Dorongan investasi ini juga diimbangi dengan efek tarikan dari negara-negara penerima akibat semakin baiknya iklim investasi di negara-negara Asean untuk meningkatkan ekspor. Gelombang yang ke empat melibatkan boom investasi yang luar biasa terjadi di Cina yang juga memiliki implikasi yang sangat signifikan terhadap 0 wilayah (Soesastro, Hadi: 1996). Hingga sekarang belum ada kesepakatan apakah hal ini akan menyebabkan *investment diversions* di wilayah ASEAN akibat daya tarik Cina yaitu pasar domestik yang luas. Akankah negara-negara ASEAN meminimalkan *diversion* dengan memperkenalkan regim investasi yang lebih liberal? Jika kebijakan-kebijakan yang telah ada ternyata tidak cukup, strategi apa yang sebaiknya diadopsi oleh ASEAN?

## 2.5 Kesimpulan

Dampak liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian nasional akan terus berlangsung. Dari aspek perdagangan luar nampaknya dalam lima tahun terakhir Indonesia mengalami kemunduran dalam hal ekspor produk-produk manufaktur. Krisis ekonomi yang terjadi di pertengahan tahun 1997

---

<sup>27</sup> Jika diperhatikan pendapat yang dikemukakan oleh Peter Petri ini hampir mendekati hipotesis "The Flying Geese" yaitu beralihnya fokus industri di dalam perekonomian Jepang, dari industri ringan ke berat kemudian ke elektronik dan terakhir *high-tech* industri, telah menciptakan peluang pasar untuk beberapa negara seperti Korea dan Taiwan. Beberapa produk industri elektronik sekarang diproduksi di Korea, Taiwan, Singapura, dan Malaysia dan hanya untuk bagain/produk yang rumit dikerjakan oleh Jepang. Dewasa ini Korea, Taiwan dan Singapura sudah masuk pada tahap industri berat dan produk-produk teknologi tinggi dan produk-produk ringan lainnya dimulai di Tailand, Filipina dan Indonesia. Fenomena ini dapat dipandang dari dua sisi, negara-negara akan meningkatkan teknologi dan capital-intensif dalam proses industrinya. Pusat tarikan industri akan berpindah dari penggerak pertama kepada penggerak kedua dan penggerak ketiga (Ito, Takatoshi, 2001:61).

nampaknya semakin memperlemah kinerja perekonomian nasional bahkan di tahun 1998 ekonomi mengalami pertumbuhan negatif 13%. Indikasi akan semakin memburuknya kinerja industri manufaktur sebenarnya sudah terasa di tahun 1994 sebagaimana tercermin dengan turunnya indeks produksi di sektor manufaktur. Di tahun 1995, studi yang dilakukan oleh *Harvard Institute of International Development* (HIID) yang juga diperkuat dengan studi yang dilakukan oleh Sanjaya Lal dan Rao, merekomendasikan akan pentingnya peningkatan daya saing ekspor industri manufaktur sebagai jalan keluar atas masalah ini.

Dampak liberalisasi ekonomi terhadap kesejahteraan akan sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor. Pertama, lingkup liberalisasi; apakah multilateral, regional, atau unilateral. Kedua, komitmen untuk menjalankan liberalisasi; apakah berdasarkan pada pendekatan *request-offer*, terpaksa, atau komitmen yang sukarela. Ketiga, cakupan skema liberalisasi; sebagai contoh apakah hal ini melibatkan pengurangan distorsi-distorsi domestik, pengurangan hambatan non tarif, atau hanya pengurangan dari hambatan tarif. Yang terakhir, kecepatan proses skema liberalisasi. Interaksi antara keempat faktor tersebut akan menentukan perubahan dalam alokasi sumber daya dan jumlah kerugian/keuntungan yang akan diterima oleh masing-masing negara.

Dari penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Tubagus Feridhanusetyawan, 1997, untuk tiga bentuk skema kerjasama yaitu Putaran Uruguay, APEC dengan rencana aksi individu, dan kombinasi antara keduanya ternyata memberikan dampak positif terhadap kesejahteraan Indonesia. Manfaat terbesar akan diperoleh jika Indonesia melakukan kombinasi antara kesepakatan Putaran Uruguay dan APEC dengan rencana aksi individu. Hal ini berarti Indonesia perlu melakukan dua upaya sekaligus yaitu pengurangan tariff secara progresif dan pengurangan distorsi sektor pertanian dan pajak ekspor.

Dari sisi investasi, upaya untuk membuka perekonomian nasional terhadap arus investasi asing telah di mulai sejak tahun 1967 yang ditandai dengan lahirnya UU No. 1/1967 tentang PMA dan UU No. 6/1968 tentang PMDN. Kelahiran UU PMA pada intinya lebih banyak didorong oleh kondisi internal yang lebih memungkinkan untuk membuka diri terhadap pihak asing dalam menjalankan program stabilisasi ekonomi, khususnya dalam mencari alternatif pendanaan pembangunan. Kesadaran bahwa pendapatan minyak tidak bisa diperoleh selamanya sebagai akibat dari kejatuhan harga minyak di era 1980-an telah menyebabkan terjadinya sedikit perubahan kebijakan ekonomi menuju ekonomi yang lebih terbuka. Strategi industrialisasi sudah beralih dari substitusi impor ke orientasi ekspor. Kebijakan ini dipandang telah berhasil dalam mendorong laju ekspor dan pertumbuhan ekonomi.

Namun demikian jika dilihat dari sejarahnya, upaya pemerintah untuk membuka perekonomian nasional belum sepenuh hati diarahkan untuk membuat perekonomian nasional lebih berdaya saing.

Paket kebijakan-kebijakan investasi yang dikeluarkan antara tahun 1992-94 ternyata mampu mendongkrak angka persetujuan investasi untuk tahun-tahun berikutnya. Penanaman modal yang disetujui oleh pemerintah sebelum dan setelah dikeluarkannya diregulasi tampak terjadi peningkatan yang sangat berarti untuk PMA dan PMDN baik dilihat dari nilai maupun jumlah proyek. Nilai PMA yang disetujui pemerintah tahun 1994 sebesar US\$ 27 billion atau meningkat sekitar 236% dibandingkan dengan tahun sebelumnya (hampir 50 % persen lebih jumlah proyek PMA ternyata merupakan proyek-proyek yang berorientasi ekspor). Demikian juga dengan PMDN terjadi peningkatan namun tidak sebesar yang dialami oleh PMA. Hal ini menandakan diregulasi yang dilakukan pemerintah ternyata telah sangat berhasil menarik minat investor asing untuk berinvestasi di Indonesia. Namun demikian momentum yang baik ini ternyata tidak dapat bertahan lama, krisis moneter yang terjadi di pertengahan tahun 1997 menyebabkan permohonan pengajuan investasi baik asing maupun dalam negeri turun drastis di tahun 1998.

Nampaknya deregulasi yang dikeluarkan berdampak besar terhadap persetujuan investasi di sektor sekunder dibandingkan dengan sektor lainnya sebagaimana dapat dilihat persetujuan investasi meningkat menjadi US\$ 22,4 billion di tahun 1994, padahal pada tahun sebelumnya hanya sekitar US\$ 3,4 billion. Satu hal yang menarik yaitu pada masa krisis hampir semua sektor menunjukkan penurunan nilai persetujuan investasi, dan yang paling tajam terjadi di sektor sekunder. Namun demikian nampaknya hanya sektor primer yang tidak memperlihatkan penurunan dibandingkan dengan nilai yang pernah dicapai pada tahun 1997. Hal ini sekaligus menandakan krisis ternyata tidak serta merta menurunkan minat investasi, khususnya untuk sektor primer.

Sekalipun UU investasi No. 1/1967 tentang PMA dan UU No. 6/1968 tentang PMDN dinilai mengandung semangat keterbukaan, namun tiga prinsip utama dari APEC NBIP (*Non-Binding Investment Principle*) yaitu transparansi, perlakuan nasional (*national treatment*), dan *non-discrimination* nampaknya belum dapat berjalan sepenuhnya. Investor masih merasakan adanya skala prioritas untuk insentif, fasilitas dan banyaknya sektor-sektor yang masuk dalam daftar negatif investasi sebagaimana merujuk pada surat Keputusan Presiden No. 118 Tahun 2000 tentang perubahan atas Keputusan Presiden No. 96 tahun 2000 tentang bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan tertentu bagi penanaman modal.

Akhirnya, dampak liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian nasional tidak dapat dipisahkan dalam arti positif dan negatif atau untung dan rugi. Kedua hal ini akan saling berinteraksi dan akhirnya seberapa besar manfaat yang akan diperoleh akan sangat ditentukan oleh sejauh mana perekonomian nasional dapat mempersiapkan diri untuk terus meningkatkan daya saingnya dan menciptakan iklim yang kondusif bagi kegiatan investasi.

## BAB III

# DAMPAK LIBERALISASI EKONOMI DALAM RUANG LINGKUP PEREKONOMIAN DAERAH

Oleh:

*Maxensius Tri S. dan Saeri Erfanie*

### 3. 1. Pendahuluan

Dampak liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian daerah/propinsi lebih mudah terlihat untuk propinsi-propinsi yang berbatasan langsung dengan negara lain atau juga propinsi yang terikat kerjasama kawasan. Beberapa negara anggota ASEAN sepakat untuk membentuk wilayah-wilayah pertumbuhan seperti: Indonesia, Malaysia, Thailand – *Growth Triangles* (IMT-GT); Indonesia, Malaysia, Singapura-*Growth Triangles* (IMS-GT) dan Brunai Darussalam, Indonesia, Malaysia, Philippines-East ASEAN *Growth Area* (BIMP-EAGA). Pada propinsi-propinsi yang berbatasan langsung dengan negara lain, aliran faktor-faktor produksi umumnya akan lebih mudah dan cepat untuk bergerak. Hal ini paling tidak disebabkan oleh dua alasan. Pertama, beranjak dari teori migrasi seperti yang diutarakan oleh Artur Lewis, disparitas tingkat upah antara sektor tradisional dan modern menyebabkan tenaga kerja akan berbondong-bondong pindah ke sektor modern yang dalam jangka panjang hal ini akan menyebabkan tingkat upah riil akan naik (dua sektor tradisional dan modern dianalogikan sebagai daerah yang maju dan kurang maju). Kedua, akses informasi akan lebih mudah diperoleh akibatnya faktor-faktor produksi khususnya modal dan tenaga kerja akan mengalir pada penggunaannya yang akan memberikan imbalan yang terbesar.

Sebagai gambaran, propinsi Kalimantan Barat secara langsung berbatasan dengan wilayah negara Malaysia Wilayah Barat atau tepatnya Serawak. Sudah sejak lama propinsi ini menjalin hubungan dalam ekonomi khususnya bidang perdagangan (dari yang legal hingga illegal) dan investasi. Karena wilayah Serawak lebih maju dan berkembang dibandingkan propinsi Kalimantan Barat, maka terjadi aliran faktor-faktor produksi dari Kalimantan Barat menuju Serawak (khususnya tenaga kerja akan lebih banyak mencari pekerjaan di Serawak). Di sisi lain propinsi Kalimantan Barat memiliki areal hutan yang sangat luas demikian juga dengan areal perkebunan sawitnya, banyak investor dari Malaysia yang menamakan modalnya di sektor

tersebut. Namun hal yang sangat disayangkan proses liberalisasi ini ternyata masih belum mampu untuk mendorong kesejahteraan propinsi ini. Dalam arti wilayah yang relatif berkembang hanya yang berdekatan dengan perbatasan Kalimantan Barat dan Serawak sedangkan daerah yang lebih jauh relatif masih belum berkembang. Penduduk Kalimantan Barat yang tinggal di wilayah perbatasan umumnya lebih sejahtera. Bahkan untuk kegiatan transaksi ternyata mereka lebih banyak menggunakan Ringgit, sebab transportasi ke wilayah Serawak lebih mudah dan cepat dibandingkan ke kabupaten lainnya. Hal ini sekaligus menandakan peran pemerintah sebagai motivator dan fasilitator dalam hal penyediaan infrastruktur antar kabupaten masih lemah.

Dampak liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian daerah/propinsi akan dilihat dari dua sisi, yaitu aktivitas di sektor perdagangan luar negeri khususnya dilihat dari tingkat keterbukaan propinsi dan arus penanaman modal asing.

### **3.2 Perkembangan Kegiatan Ekspor dan Impor Daerah**

Sekitar 60 persen kegiatan ekspor daerah tahun 1999 didominasi oleh tiga propinsi yaitu DKI Jakarta, Riau dan Kalimantan Timur (Tabel 3.1). Jika diperhatikan dua propinsi yang disebut terakhir yaitu Riau dan Kalimantan Timur merupakan dua propinsi yang kaya akan sumber daya alam khususnya minyak bumi. Hal yang menarik yaitu posisi propinsi DKI Jakarta yang ternyata memegang posisi kunci untuk kegiatan ekspor nasional. Pada sisi yang lain propinsi ini sebenarnya sudah mulai beralih menjadi kota jasa yang berarti juga propinsi ini telah mengalami suatu proses deindustrialisasi yang ditandai dengan semakin tingginya peranan sektor-sektor yang *non tradable*. Dengan demikian ekspor yang berasal dari propinsi ini sebenarnya bukan berasal atau diproduksi di propinsi ini. Hal yang menyebabkan tingginya ekspor propinsi DKI Jakarta yaitu akibat adanya pelabuhan laut Internasional Tanjung Priok. Dengan kapasitas dan infrastruktur yang relatif lebih baik dibandingkan pelabuhan lainnya, sehingga pelabuhan ini relatif telah berhasil dalam menarik kegiatan perdagangan daerah termasuk dari propinsi lainnya Jawa Barat, Jawa Tengah, serta beberapa propinsi lainnya untuk memanfaatkan keberadaan pelabuhan bagi kegiatan ekspor.

Sekalipun propinsi Riau dan Kalimantan Timur tidak memiliki pelabuhan laut sekelas pelabuhan Tanjung Priok akan tetapi karena keberadaan sektor pertambangan minyak bumi, memungkinkan ekspor dapat dilakukan lewat jalur pelayaran samudera. Kapal-kapal yang akan membawa ekspor minyak bumi tidak perlu berlabuh di pelabuhan tetapi cukup dengan

mendekati kilang minyak lepas pantai terdekat untuk selanjutnya membawa minyak tersebut ke pasar ekspor.

Tabel 3.1. Persentase Ekspor Menurut Propinsi FOB Value  
(dalam persen)

No	Propinsi	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1	DI Aceh	7.86	6.19	5.64	5.18	5.03	4.22	3.66
2	Sumatera Utara	6.05	6.71	6.84	6.23	6.38	5.56	5.36
3	Sumatera Barat	0.70	0.74	0.81	0.72	0.67	0.57	0.52
4	Riau	14.01	15.04	16.21	17.39	17.28	14.67	18.13
5	Jambi	0.96	1.13	1.23	1.15	0.95	1.04	0.91
6	Sumatera Selatan	1.91	2.29	2.77	2.56	2.46	2.12	1.88
7	Bengkulu	0.03	0.04	0.08	0.03	0.07	0.04	0.04
8	Lampung	1.18	1.66	1.60	1.63	1.22	1.60	1.33
9	DKI Jakarta	32.44	32.13	30.69	31.27	32.65	36.30	31.39
10	Jawa Barat	0.97	1.23	1.30	0.99	0.87	1.34	3.54
11	Jawa Tengah	2.57	2.70	2.73	2.63	3.04	3.30	3.89
12	DI Yogyakarta	0.01	0.01	0.01	0.01	0.00	0.01	0.00
13	Jawa Timur	9.06	8.38	8.10	7.99	7.93	10.92	9.57
14	Bali	0.64	0.41	0.42	0.33	0.56	0.53	0.51
15	Nusa Tenggara Barat	-	-	0.00	0.00	0.00	0.00	0.05
16	Nusa Tenggara Timur	0.03	0.06	0.04	0.05	0.02	0.02	0.00
17	Kalimantan Barat	2.03	1.68	1.60	1.42	1.29	0.96	0.89
18	Kalimantan Tengah	0.46	0.43	0.43	0.38	0.35	0.23	0.19
19	Kalimantan Selatan	2.38	2.23	2.12	2.15	2.17	1.93	2.07
20	Kalimantan Timur	11.44	10.92	10.33	10.82	10.74	9.02	10.97
21	Sulawesi Utara	0.30	0.38	0.32	0.39	0.44	0.38	0.27
22	Sulawesi Tengah	0.02	0.04	0.06	0.12	0.18	0.20	0.16
23	Sulawesi Selatan	1.26	1.59	1.49	1.24	0.99	1.12	1.26
24	Sulawesi Tenggara	0.12	0.12	0.19	0.16	0.14	0.11	0.10
25	Maluku	1.32	1.13	0.96	1.00	1.11	0.73	0.39
26	Irian Jaya	2.28	2.74	4.06	4.18	3.45	3.07	2.93

Sumber: Statistik Perdagangan Luar Negeri Indonesia, BPS (berbagai terbitan)

Dengan membandingkan kegiatan ekspor antar daerah dengan melihat pada nilai FOB memang akan terasa bias terlebih jika daerah yang bersangkutan tidak memiliki pelabuhan laut. Daerah yang memiliki angka ekspor yang rendah bukan berarti nilai ekspor daerah tersebut kecil tetapi ekspor daerah tersebut tercatat di daerah lain sekalipun lokasi industrinya berada di wilayah tersebut. Dari tiga daerah yang diteliti yaitu propinsi Jawa Timur, Sumatera Selatan dan Kalimantan Barat persentase ekspor masing-masing di tahun tahun 1999 yaitu 9,57%, 1,88% dan 0,89% atau persentase

total terhadap 26 propinsi mencapai 12%. Jika diperhatikan lebih teliti ternyata kontribusi ekspor propinsi Kalimantan Barat terhadap total ekspor 26 propinsi sejak tahun 1993 hingga tahun 1999 memperlihatkan kecenderungan terus menurun, sedangkan untuk kedua propinsi lainnya cenderung fluktuatif. Turunnya peranan ekspor Kalimantan Barat terhadap total 26 propinsi secara relatif berarti juga semakin berkurangnya peranan ekspor propinsi ini terhadap perekonomian nasional dalam konteks yang lebih makro.

Di tahun 1999 terdapat 13 propinsi yang kontribusi ekspornya di bawah satu persen, 8 propinsi antara satu hingga lima persen. Hal ini sekaligus mengindikasikan ketimpangan distribusi ekspor antar propinsi, akibatnya peranan perdagangan luar negeri terhadap perekonomian daerah (dihitung sebagai kontribusi ekspor terhadap PDRB) tidaklah terlalu besar. Dengan demikian akan sangat sulit untuk menganalisis peranan perdagangan daerah bagi pembangunan daerah jika hanya mengandalkan pada data ekspor daerah. Sehingga akan menimbulkan suatu pemahaman akan kurang pentingnya perdagangan luar negeri.

Hasil yang tidak jauh berbeda juga terjadi dari sisi impor. Hampir 60% impor nasional di tahun 1999 berasal dari propinsi DKI Jakarta dan Jawa Timur. Dengan demikian keberadaan pelabuhan Tanjung Priok tidak hanya menjadi penyangga bagi kegiatan ekspor tetapi juga impor khususnya untuk propinsi-propinsi yang berada di wilayah Jawa. Demikian pula halnya dengan pelabuhan laut Tanjung Perak Surabaya. Keberadaan pelabuhan Tanjung Perak ini selain untuk mendukung kegiatan perdagangan di propinsi Jawa Timur juga untuk mendukung kegiatan perdagangan di wilayah Timur Indonesia.

Di tahun 1999 terdapat 16 propinsi yang kontribusi ekspornya di bawah 5% dan 4 propinsi yang kontribusi ekspornya antara 1% hingga 5%. Dengan demikian sekitar 20 propinsi yang kontribusi ekspornya di bawah 5%. Dari tiga propinsi yang diteliti (Jawa Timur, Sumatera Selatan dan Kalimantan Barat) kontribusi untuk ketiganya mencapai 16%.

Dengan demikian secara umum dapat dikatakan dalam enam tahun terakhir ini kegiatan perdagangan luar negeri daerah yang ditandai dengan porsi masing-masing daerah terhadap total ekspor dan impor nasional tidak mengalami banyak perubahan berarti. Memasuki tahun 1998 kegiatan perdagangan hampir di semua daerah mengalami penurunan. Penurunan paling tajam terjadi untuk kegiatan impor khususnya yang dibongkar di dua pelabuhan utama yaitu Tanjung Priok dan Tanjung Perak.

Tabel 3.2. Perentase Impor Menurut Propinsi CIF Value  
(dalam persen)

Propinsi	1994	1995	1996	1997	1998	1999
DI Aceh	0.80	0.18	0.26	0.30	0.47	0.30
Sumatera Utara	3.10	2.50	2.48	2.46	1.52	2.91
Sumatera Barat	0.21	0.40	0.14	0.25	0.38	0.37
Riau	3.97	2.72	3.08	2.32	3.78	5.35
Jambi	0.68	0.24	0.18	0.20	0.43	0.17
Sumatera Selatan	0.49	0.42	0.48	0.74	1.19	2.90
Bengkulu	0.88	1.07	2.41	0.02	0.06	0.08
Lampung	2.50	1.60	1.59	4.37	3.02	3.11
DKI Jakarta	63.16	63.16	61.16	54.23	56.84	42.94
Jawa Barat	4.16	5.24	4.61	5.24	2.70	7.29
Jawa Tengah	2.99	3.80	4.28	4.83	6.27	8.72
DI Yogyakarta	-	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00
Jawa Timur	11.28	12.61	13.29	17.60	13.76	15.22
Bali	0.56	0.59	0.27	0.09	0.13	0.21
Nusa Tenggara Barat	0.01	0.00	0.00	0.02	1.84	0.74
Nusa Tenggara Timur	0.02	0.01	0.02	0.01	0.13	0.54
Kalimantan Barat	0.15	0.15	0.13	0.17	0.26	0.46
Kalimantan Tengah	0.01	0.00	0.01	0.02	0.04	0.02
Kalimantan Selatan	0.24	0.24	0.26	0.74	0.33	0.35
Kalimantan Timur	2.32	2.42	3.52	3.35	3.70	4.73
Sulawesi Utara	0.04	0.12	0.06	0.06	0.08	0.11
Sulawesi Tengah	0.02	0.01	0.01	0.01	0.01	0.00
Sulawesi Selatan	0.76	0.65	0.78	1.34	1.28	0.84
Sulawesi Tenggara	0.00	0.00	0.00	0.01	0.07	0.02
Maluku	0.11	0.07	0.05	0.04	0.12	0.09
Irian Jaya	1.55	1.79	0.96	1.60	1.59	2.50
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Sumber: Statistik Perdagangan Luar Negeri Indonesia, BPS (berbagai terbitan)

### 3.3 Tingkat Keterbukaan Relatif Propinsi

Tingkat keterbukaan relatif propinsi akan sangat dipengaruhi oleh seberapa besar aktifitas kegiatan perdagangan luar negeri. Pada umumnya untuk propinsi-propinsi di Luar Jawa komoditas ekspornya masih berbasis pada produk-produk yang bersifat *resource base*. Pada umumnya indeks harga produk-produk yang berbasiskan SDA cenderung tidak stabil. Hal ini berdampak pada nilai ekspor yang juga akan sangat fluktuatif. Pada sisi lain impor barang-barang modal tidak dapat dihindarkan untuk mengolah produk-produk primer lebih lanjut dengan kecenderungan yang terus meningkat.

Dengan demikian efek netto yang dapat terjadi sebenarnya masih kurang menguntungkan. Mungkin hal inilah yang dimaksudkan oleh Hemmer (2000) ketika melihat kemungkinan terjadinya *specialization trap*<sup>28</sup>. Upaya untuk meningkatkan kandungan teknologi pada produk-produk ekspor perlu terus diupayakan agar tidak terjadi *specialization trap* seperti yang dikhawatirkan oleh Hemmer.

Tabel 3.3 Indeks Harga beberapa Komoditas Penting Di Pasar Dunia (1990=100)

Rata-rata Periode	Kayu lapis	Karet	Kayu gergajian	Kopi	Emas	Minyak sawit	Aluminium	Tembaga	Timah	Teh	Kapas	Beras
1993	304.1	55.8	183.9	50.9	111.7	79.5	106.4	130.4	47.8	93.4	46.0	120.4
1994	168.9	97.5	148.5	166.6	100.2	182.6	90.0	86.6	88.1	90.2	102.7	124.7
1995	164.7	112.4	152.7	167.6	100.2	216.9	110.1	110.2	101.8	80.8	136.8	114.1
1996	148.8	81.8	....	134.9	101.1	183.5	91.9	86.2	101.2	87.2	81.4	84.5
1997	136.7	106.8	....	207.5	86.3	188.3	97.5	85.5	92.7	113.4	98.6	90.2
1998	105.6	104.7	....	148.5	76.7	231.6	82.8	62.1	91.0	117.4	94.0	112.8
1999	75.4	90.7	....	60.9	72.6	69.4	75.4	53.6	87.0	141.6	56.0	115.5
2000	76.6	94.2	....	54.7	72.6	49.2	86.0	61.9	87.8	151.2	60.9	67.0

Sampai dengan Desember 1993 indeks menggunakan tahun dasar 1985=100

Sumber: *International Financial Statistics*

Tingkat keterbukaan ekonomi dalam bagian ini akan dilihat dalam konteks cakupan wilayah. Indonesia akan dibagi dalam enam bagian, yaitu Jawa dan Bali; Sumatera; Kalimantan; Sulawesi; Irian jaya, Maluku dan Nusa Tenggara. Hal ini dimaksudkan untuk memudahkan dalam analisis sebab masing-masing wilayah secara umum hampir memiliki karakteristik sumber daya alam yang sama. Di samping itu hal ini akan memudahkan untuk memfokuskan analisis yaitu melihat keadaan propinsi dalam cakupan wilayah yang lebih kecil.

### 3.3.1 Propinsi-Propinsi di Wilayah Jawa dan Bali

Perekonomian yang lebih terbuka, khususnya karena ekspansi dari ekspor diyakini oleh para ekonom akan mendorong pertumbuhan ekonomi dalam berbagai cara. Pertama, ekspor akan mendorong suatu wilayah untuk

<sup>28</sup> *Specialization trap* yaitu suatu keadaan dimana negara-negara yang mengandalkan pada produk primer akan terus mengalami kerugian jika terus-menerus memfokuskan pada produk tersebut. Kerugian ini bersumber dari terus melemahnya *term of trade* produk-produk primer. Pada sisi yang lain tingkat ketergantungan negara tersebut terhadap impor barang-barang manufaktur dan juga berteknologi tinggi semakin besar. Efek netto dari kedua hal ini yaitu akan terjadi ketidakseimbangan perdagangan luar negeri yang sangat akut. Untuk menghindari hal ini perlu dilakukan pengembangan dari SDA yang ada sehingga akan memiliki nilai tambah yang semakin besar.

memproduksi barang dimana wilayah tersebut memiliki keunggulan komparatif. Dengan melakukan spesialisasi dalam industri atau barang yang memiliki keunggulan komparatif suatu wilayah akan mencapai produktivitas yang lebih tinggi dan biaya produksi yang rendah. Kedua, perdagangan akan mendorong sumberdaya ekonomi mengalir dari penggunaannya yang kurang produktif ke sektor yang memiliki keunggulan komparatif, sehingga secara keseluruhan akan meningkatkan alokasi efisiensi dari sumber-sumber ekonomi. Sebagai tambahan, perdagangan luar negeri akan membuat suatu wilayah memiliki akses yang lebih besar terhadap teknologi baru, pasar luar negeri, dimana kesemua hal ini diharapkan akan memberikan pengaruh positif bagi produktivitas dan menajemen yang lebih efisien (Sun, 2000).

Propinsi DKI Jakarta dan Jawa Timur memiliki tingkat keterbukaan ekonomi yang relatif lebih tinggi dibandingkan dengan propinsi-propinsi lainnya. Hal ini salah satunya disebabkan oleh keberadaan pelabuhan Tanjung Priok dan Tanjung Perak di kedua propinsi tersebut sebagai salah satu penunjang kegiatan perdagangan. Dengan lain perkataan kedua propinsi ini telah memiliki salah satu keunggulan *location specific faktor* yaitu pelabuhan laut, yang merupakan pendorong kegiatan perdagangan luar negeri termasuk didalamnya perdagangan antar pulau. Namun demikian dalam lima belas tahun terakhir tingkat keterbukaan ekonomi propinsi DKI Jakarta menunjukkan penurunan. Penurunan ini dapat disebabkan oleh semakin berkembangnya sektor jasa/sektor-sektor yang *nontradeable* di propinsi ini seperti sektor perbankan, listrik dan air, konstruksi, dan pariwisata. Propinsi-propinsi lainnya juga menunjukkan kecenderungan meningkat derajat keterbukaanya.

Tabel 3.4 Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi (dalam persentase)

Tahun	DKI Jakarta	Jawa Barat	Jawa Tengah	DI Yogyakarta	Jawa Timur
1983	2.3	0.36	1.05	0.43	0.95
1988	2.22	0.45	0.62	0.24	0.98
1993	1.69	0.72	0.86	0.79	1.45

Sumber: PDRB Propinsi-propinsi di Indonesia menurut Penggunaan, BPS, Jakarta (diolah)

Catatan: Dihitung berdasarkan harga konstan 1993

Sekalipun perekonomian propinsi DI Yogyakarta dapat dikatakan relatif kecil, namun propinsi ini memiliki tingkat/derajat keterbukaan yang relatif tinggi. Hal ini kemungkinan disebabkan oleh agregat permintaan yang juga tinggi, dan belum mampu untuk dipenuhi oleh kegiatan produksi di sana,

sehingga propinsi ini perlu banyak melakukan impor. Propinsi Jawa Barat di tahun 1998 memperlihatkan angka keterbukaan ekonomi yang paling kecil. Hal ini mudah dipahami, sebagai salah satu sentra kegiatan industri manufaktur, tentu melemahnya nilai tukar serta kesulitan perbankan untuk mengeluarkan LC, mengakibatkan perusahaan kesulitan memperoleh bahan baku impor. Kondisi ini juga diperparah dengan suku bunga yang tinggi menyebabkan biaya modal meningkat, menurunnya daya beli konsumen yang pada gilirannya mengakibatkan tingkat produksi dan ekspor juga turun.

### 3.3.2 Propinsi-Propinsi di Wilayah Nusa Tenggara, Irian Jaya dan Maluku

Tingkat keterbukaan ekonomi untuk keempat propinsi ini secara relatif masih kecil (dibawah satu), khususnya untuk propinsi NTB dan Maluku. Hal ini tentu didukung oleh temuan bahwa perkembangan sektor sekunder yaitu industri pengolahan pada masing-masing propinsi tersebut masih lemah. Di sisi lain dengan semakin pesatnya perkembangan sektor industri akan mendorong aktivitas perdagangan luar negeri baik berupa ekspor maupun impor sebagaimana telah terjadi pada propinsi-propinsi di wilayah Jawa-Bali.

Jika diperhatikan perekonomian propinsi Irian Jaya lebih terbuka dibandingkan dengan propinsi lainnya hal ini dikarenakan hasil tambang yang dihasilkan oleh propinsi ini relatif besar (di tahun 1998 sekitar 62% PDRB propinsi ini berasal dari sektor pertambangan dan penggalian), dengan demikian juga impor yang diperlukan untuk mendatangkan barang-barang modal juga tinggi. Secara umum tampak juga propinsi NTB memiliki derajat keterbukaan yang relatif lebih kecil dibandingkan dengan propinsi lainnya.

Tabel 3.5 Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi

Tahun	Nusa Tenggara Barat	Nusa Tenggara Timur	Maluku	Irian Jaya
1983	0.25	0.73	0.41	0.74
1988	0.19	0.62	0.35	0.76
1993	0.4	0.61	0.54	0.94
1998	0.25	0.7	0.5	1.43

Sumber: PDRB Propinsi-propinsi di Indonesia menurut Penggunaan, BPS, Jakarta (diolah)  
Catatan: Dihitung berdasarkan harga konstan 1993

Tingkat keterbukaan propinsi Nusa Tenggara Timur lebih tinggi dibandingkan dengan propinsi Nusa Tenggara Barat. Dari data BPS dapat diketahui nilai ekspor maupun impor propinsi Nusa Tenggara Timur selalu lebih besar dari propinsi NTB dan selisih PDRB kedua propinsi ini juga tidak

terlalu besar. Di samping itu jika dilihat dari diversifikasi produk ekspor propinsi NTT juga lebih banyak dibandingkan dengan NTB (untuk tahun 1998 ekspor bulan Januari-Desember menurut kode SITC, propinsi NTT mencapai 17 item sedangkan NTB hanya 8 item). Industri pengolahan relatif berkembang lebih baik di NTT dibandingkan dengan NTB salah satunya dapat dilihat dari ekspor produk garment dari propinsi NTT. Ekspor unggulan propinsi NTT yaitu ikan, ikan segar, dan ikan beku.

### 3.3.3 Propinsi-Propinsi di Wilayah Kalimantan

Dengan melihat pada struktur ekonomi wilayah ini maka dapatlah dipastikan kegiatan perdagangan luar negeri masih dimotori oleh produk-produk dari sektor primer. Dilihat dari angka keterbukaan ekonomi ada suatu kecenderungan sebagian besar propinsi masih sangat fluktuatif. Temuan ini sebenarnya tidak terlepas dari relatif fluktuatifnya juga harga produk-produk primer di pasar luar negeri bahkan ada kecenderungan untuk terus menurun. Disamping itu tingkat produksi sektor primer juga masih belum mantap. Kondisi ini juga diperberat lagi dengan beberapa negara tujuan ekspor sekarang ini telah menerapkan kebijakan produk yang ramah lingkungan (*ecolabeling* untuk beberapa produk termasuk minyak kelapa sawit dan juga perikanan). Hanya propinsi Kalimantan Timur yang tampaknya masih memperlihatkan keterbukaan yang relatif semakin meningkat. Hal ini tentu sangat didukung juga oleh kemampuan propinsi ini untuk mengembangkan sektor industri pengolahannya.

Tabel 3.6. Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi

Propinsi	1983	1988	1993	1998
Kalimantan Barat	0.91	0.90	1.17	0.58
Kalimantan Tengah	0.77	0.59	0.55	0.77
Kalimantan Selatan	0.58	0.71	0.92	0.73
Kalimantan Timur	0.78	0.64	0.73	1.23

Sumber: PDRB Propinsi-propinsi di Indonesia menurut Penggunaan, BPS, Jakarta (diolah)  
 Catatan: Dihitung berdasarkan harga konstan 1993

Jika diperhatikan diversifikasi ekspor propinsi Kalimantan Tengah masih jauh tertinggal dibandingkan dengan ketiga propinsi lainnya. Dengan demikian sektor industri manufaktur di propinsi ini relatif belum berkembang. Terdapat suatu kecenderungan porsi ekspor propinsi Kalimantan Tengah terhadap total ekspor 26 propinsi turun sejak tahun 1993 yaitu dari 0,45 menjadi 0,19 di tahun 1999. Lain halnya dengan propinsi Kalimantan Timur yang memiliki angka keterbukaan yang relatif tinggi. Hal

ini tentu didukung oleh posisi propinsi ini yang menempati posisi ketiga setelah DKI Jakarta dan Riau dalam hal kontribusinya terhadap ekspor Indonesia yaitu sekitar 10-11 persen.

### 3.3.4 Propinsi-Propinsi di Wilayah Sumatera

Tingkat keterbukaan ekonomi propinsi di wilayah Sumatera untuk beberapa propinsi memperlihatkan kecenderungan untuk turun seperti terjadi di propinsi Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Riau, dan Jambi. Hal ini diduga karena pada propinsi-propinsi tersebut peranan sektor primer masih sangat tinggi. Ekspor komoditi primer secara relatif memperlihatkan *term of trade* yang terus melemah<sup>29</sup>. Di samping itu sektor ini sangat rentan terhadap fluktuasi harga di pasaran dunia dan kondisi iklim. Pada sisi lainnya karena peranan sektor industri manufaktur belum berkembang mengakibatkan impor barang-barang modal juga belumlah terlalu besar. Sebagai konsekuensinya kegiatan perdagangan luar negeri juga berjalan lambat. Berbeda dengan propinsi Sumatera Selatan, Bengkulu dan Lampung yang menunjukkan kecenderungan tingkat keterbukaan ekonominya terus meningkat. Hal ini tentunya di dukung oleh peranan sektor sekunder dan tersier yang relatif besar.

Tabel 3.7. Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi

Propinsi	1983	1988	1993	1998
Aceh	0.86	0.86	0.73	0.57
Sumatera Utara	0.69	0.57	0.52	0.42
Sumatera Barat	0.41	0.35	0.33	0.20
Riau	1.22	0.94	0.91	0.89
Jambi	0.57	0.59	1.21	0.44
Sumatera Selatan	0.68	0.72	0.98	0.94
Bengkulu	0.20	0.14	0.19	0.52
Lampung	0.70	0.60	0.69	0.86

Sumber: PDRB Propinsi-propinsi di Indonesia menurut Penggunaan, BPS, Jakarta (diolah)

Catatan: Dihitung berdasarkan harga konstan 1993

Untuk wilayah Sumatera sendiri terdapat empat propinsi yang memegang peranan sangat penting dilihat dari kontribusinya terhadap keterbukaan wilayah yaitu DI Aceh, Riau, Sumatera Selatan, dan Lampung. Keempat propinsi ini memiliki basis yang kuat khususnya jika dilihat dari

<sup>29</sup> Hasil perhitungan BPS memperlihatkan nilai tukar petani (*Farmer's term of Trade*) baik untuk wilayah Jawa dan Luar Jawa antara tahun 1995-2000 memperlihatkan kecenderungan untuk terus melemah. Sebagai gambaran pada tahun 1995 nilai *term of trade* untuk propinsi Sumatera Utara 90,87 namun di tahun 2000 menjadi 88,90. Demikian juga dengan propinsi Aceh dari 98,21 menjadi 94,2. Propinsi Sumatra Barat dari 115,29 menjadi 95,70. Sumatera Selatan dari 120,44 menjadi 98,7. Begitu juga untuk propinsi Lampung dari 89,10 menjadi 80,1 (BPS, 2000).

SDA khususnya gas dan minyak bumi. Secara umum propinsi-propinsi yang memiliki tingkat keterbukaan ekonomi yang tinggi umumnya propinsi-propinsi yang memiliki sektor pertambangan yang besar. Hal ini tentu tidak terlepas dari keberadaan sektor ini yang mampu menarik tumbuh dan berkembangnya industri untuk produk-produk turunannya seperti industri kimia, akibatnya tidaklah mengherankan jika diversifikasi produk ekspor dari propinsi ini juga banyak.

### 3.3.5 Propinsi-Propinsi di Wilayah Sulawesi

Angka keterbukaan ekonomi sebagaimana terlihat pada tabel, tampak sekali cukup fluktuatif dan secara umum tingkat keterbukaan ekonomi propinsi Sulawesi Tenggara lebih rendah dibandingkan dengan propinsi lainnya. Relatif fluktuatifnya angka keterbukaan ekonomi ini diduga karena komoditas ekspor masih didominasi komoditas yang berbasiskan sektor primer. Di mana salah satu karakteristik ekspor komoditas primer dibandingkan dengan industri yaitu *term of trade* komoditas ini selalu menurun dan sangat rentan terhadap faktor eksternal. Sebagai gambaran pada tahun 1995 ekspor andalan dari propinsi Sulawesi Selatan didominasi oleh Biji Kakao, Udang Segar, Nikel Mate, dan Kayu Manis. Di mana nilai ekspor dari komoditas-komoditas tersebut mencapai lebih dari 70% dari nilai ekspor propinsi Sulawesi Selatan (Sulawesi Selatan Dalam Angka, 1996). Ekspor yang berasal dari propinsi Sulawesi Utara menurut nilainya didominasi oleh Minyak Kelapa, Ikan Tuna Segar, Ikan Cakalang Kaleng, Pala dan Bungkil Kopra (Sulawesi Utara Dalam Angka, 1995)

Tabel 3.8. Tingkat Keterbukaan Ekonomi Propinsi

Propinsi	1983	1988	1993	1998
Sulawesi Utara	0.65	0.53	0.51	0.42
Sulawesi Tengah	0.41	0.34	0.65	0.48
Sulawesi Selatan	0.64	0.55	0.62	0.52
Sulawesi Tenggara	0.28	0.35	0.37	0.35

Sumber: PDRB Propinsi-propinsi di Indonesia menurut Penggunaan, BPS, Jakarta (diolah)

Catatan: Dihitung berdasarkan harga konstan 1993

Dampak liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian daerah ditinjau dari aspek keterbukaan relatif propinsi memperlihatkan pola yang berbeda. Jika di kaji dalam lingkup perekonomian wilayah maka propinsi-propinsi yang memiliki angka keterbukaan di atas 0,5 dapat dikatakan relatif terbuka.

Dalam arti bahwa untuk setiap satu unit produksi di daerahnya 0,5 unit merupakan komponen ekspor dan impor daerah. Pada 3.9 diberikan rata-rata keterbukaan daerah.

Tabel 3.9 Rata-Rata Keterbukaan Relatif Ekonomi Daerah Untuk Empat Titik Pengamatan (Tahun 1983, 1988, 1993, 1998)

Propinsi	Rata-rata
DKI Jakarta	1.82
Jawa Barat	0.55
Jawa Tengah	0.88
DI Yogyakarta	0.54
Jawa Timur	1.20
Bali	0.62
NTB	0.27
NTT	0.67
Maluku	0.45
Irian Jaya	0.97
Kalimantan Barat	0.89
Kalimantan Tengah	0.67
Kalimantan Selatan	0.74
Kalimantan Timur	0.85
Aceh	0.76
Sumatera Utara	0.55
Sumatera Barat	0.32
Riau	0.99
Jambi	0.70
Sumatera Selatan	0.83
Bengkulu	0.26
Lampung	0.71
Sulawesi Utara	0.53
Sulawesi Tengah	0.47
Sulawesi Selatan	0.58
Sulawesi Tenggara	0.34

Sumber: Diolah dari tabel 3.4 hingga 3.8

Dari total 26 propinsi yang diamati ternyata hanya enam propinsi yang memiliki angka keterbukaan wilayah di bawah 0,5. Ini berarti secara umum hampir semua propinsi di Indonesia memiliki tingkat perekonomian daerah yang relatif terbuka dan nampaknya hanya dua propinsi yaitu DKI Jakarta dan Jawa Timur yang perekonomiannya dapat dikatakan sangat terbuka. Hal ini tentu sejalan dengan penjelasan yang telah diberikan pada bagian sebelumnya, bahwa daerah-daerah yang memiliki sarana pelabuhan internasional perekonomiannya akan relatif lebih terbuka. Temuan dari tabel 3.9 juga sekaligus mengindikasikan peranan perdagangan luar negeri terhadap perekonomian daerah relatif besar. Dari temuan ini juga tentunya akan semakin banyak lagi propinsi yang perekonomiannya relatif terbuka karena beberapa ekspor propinsi dicatat di pelabuhan laut propinsi lainnya.

Dengan demikian jika keterbukaan relatif daerah dapat dipandang sebagai salah satu indikator akan derajat ketergantungan daerah terhadap kegiatan perdagangan luar negeri maka pada umumnya daerah-daerah di Indonesia secara relatif telah memanfaatkan perdagangan luar negeri bagi pembangunan daerahnya. Hal ini tentunya akan berimplikasi terhadap upaya-upaya yang perlu dilakukan oleh daerah guna meningkatkan kesiapannya sehingga daerah dapat memperoleh manfaat terbesar dalam liberalisasi ekonomi.

### 3.4 Tingkat Investasi Propinsi

Peraturan investasi di masing-masing propinsi tentu akan mengikuti kebijakan di tingkat pusat. Namun demikian tidak menutup kemungkinan masing-masing propinsi memiliki kecepatan yang berbeda dalam hal pengurusan perijinan investasi. Beberapa kalangan menilai hal ini merupakan salah satu wujud dari seberapa besar kesadaran daerah dalam memperlakukan investor. Sebagai gambaran propinsi Bali, dinilai relatif lebih berhasil dalam hal kecepatan pengurusan perijinan investasi dengan diterapkannya sistem satu atap.

Dalam melakukan kajian akan pengaruh liberalisasi ekonomi terhadap kegiatan investasi di daerah perlu dipertimbangkan berbagai faktor. Mengingat propinsi-propinsi di Indonesia memiliki karakteristik yang berbeda. Hal ini diyakini akan mempengaruhi investor dalam melakukan pilihan lokasi investasi. Karakteristik yang berbeda ini dapat diistilakan juga sebagai *location specific factors* yang meliputi infrastruktur, struktur ekonomi dan tahap pembangunan, kebijakan ekonomi, sistem hukum dan sumber daya alam. Hal lain yang juga penting yaitu sumber daya manusia baik dari sisi jumlah maupun kualitasnya. Perbedaan dalam karakter tersebut memungkinkan masing-masing daerah akan memiliki jumlah dan nilai investasi yang berbeda. Dari tabel tersebut tampak sekali propinsi Jawa Barat menempati posisi teratas dalam hal akumulasi persetujuan investasi, disusul oleh DKI Jakarta, Jawa Timur, dst. Jika diperhatikan sekitar 57% investasi yang disetujui oleh pemerintah sejak tahun 1967/1968 hingga akhir Februari 2000 berada di ketiga propinsi tersebut, atau dalam skala yang lebih luas berada di wilayah Jawa.

Upaya untuk mendorong kegiatan investasi khususnya untuk propinsi-propinsi di Luar Jawa telah dilakukan oleh pemerintah sebagaimana tercermin dalam Keputusan Presiden di bulan Januari 1999 tentang pemberian insentif fiskal paling sedikit tiga tahun kepada investor baru yang berencana melakukan investasi industri perintis di luar Jawa dan Bali. Kemudian, penambahan satu tahun untuk insentif fiskal yang sama di berikan

kepada perusahaan yang memperkerjakan paling sedikit 2000 pekerja ketika memulai kegiatan produksinya dan kepada perusahaan-perusahaan *joint venture*, di mana paling sedikit 20 persen dari modal sahamnya dimiliki oleh koperasi. Tambahan serupa, diberikan kepada investor yang telah merealisasikan investasinya paling sedikit US\$200 juta, di luar nilai tanah dan bangunan. Keppres juga menetapkan proyek investasi sebaiknya selesai dalam lima tahun. Namun seberapa jauh efektivitas Keppres ini masih patut untuk dipertanyakan.

Sebagai gambaran realisasi investasi sebesar US\$200 juta bukanlah suatu hal yang mudah. Selama hampir 30 tahun persetujuan investasi untuk beberapa propinsi rasanya akan sulit untuk mencapai angka tersebut. Apalagi, selama ini angka realisasi investasi masih terbilang kecil. Dengan demikian liberalisasi investasi asing yang mulai diciptakan sejak tahun 1967 ternyata masih belum mampu untuk mendorong kegiatan investasi khususnya bagi propinsi-propinsi di Luar Jawa. Yang menjadi pertanyaan sekarang yaitu upaya apa yang perlu dilakukan untuk membuat propinsi-propinsi di Luar Jawa dapat menjadi tempat investasi yang menjanjikan?

Di dalam teori ekonomi keputusan seseorang untuk melakukan investasi akan sangat dipengaruhi oleh tingkat pengembalian atas modal yang ditanamkan (*marginal eficiency of capital*) dan suku bunga. Dalam upaya membuat kedua variabel tersebut lebih menarik maka daerah perlu untuk melakukan langkah-langkah perbaikan. Seperti dari aspek *demand side* dan *supply side*, cara pandang terhadap kedua hal ini tidak dapat dilakukan secara terpisah sebab keduanya akan saling mempengaruhi. Sebagai contoh memperbaiki kualitas SDM (*supply side*) pada akhirnya juga akan mempengaruhi aspek *demand side* melalui peningkatan pendapatan. Sebaliknya upaya membangun infrastruktur (*supply side*) akan berdampak pada meningkatnya pendapatan aspek *demand side*.

Dari table 3.10 terlihat persetujuan kumulatif PMA yang cenderung timpang. Sekitar 67% kumulatif PMA terdistribusi di empat propinsi yaitu Jawa Barat, DKI Jakarta, Jawa Timur dan Riau. Kondisi ini tentu akan sangat mempengaruhi taraf pembangunan ekonomi propinsi. Terdapat dua belas propinsi yang memiliki angka kumulatif persetujuan investasi di bawah 1% dan sepuluh propinsi di bawah 5%. Hal ini secara langsung mencerminkan aliran modal asing yang masuk ternyata belum banyak dapat dirasakan oleh kebanyakan daerah di Indonesia. Permasalahan ini tentunya perlu dicarikan jalan keluarnya, jika diperhatikan pemerintah relatif progresif dalam memberikan insentif kegiatan penanaman modal di Luar Jawa. Akan tetapi sangat disayangkan relatif lambatnya pembangunan di Luar Jawa menyebabkan keterbelakangan dalam hal penyediaan infrastruktur yang merupakan prasyarat utama untuk menarik PMA.

Disamping permasalahan distribusi nilai investasi, hal lain yang juga penting diperhatikan yaitu distribusi jumlah proyek. Di satu sisi terdapat dua propinsi yang mampu menerima ribuan proyek akan tetapi di sisi lebih banyak propinsi yang hanya menerima puluhan proyek. Dengan melihat masih timpangnya distribusi PMA, mengindikasikan bahwa daerah-daerah di Indonesia relatif masih belum mampu dalam mengambil manfaat dari investasi asing. Berbagai bentuk insentif fiskal yang diberikan oleh pemerintah pusat nampaknya juga tidak akan berarti banyak bila kondisi daerah masih terdapat kesenjangan dalam hal penyediaan infrastruktur penunjang.

Tabel 3.10 Persetujuan Penanaman Modal Kumulatif, Peringkat Nilai Investasi Menurut Lokasi 1967/1968 – 29 Februari 2000

Lokasi	PMA		
	Proyek	Nilai (US\$. Juta)	%
Jawa Barat	2.530	16,450.0	28.2
DKI Jakarta	2.434	33,868.9	15.0
Jawa Timur	612	30,228.3	13.4
Riau	573	24,675.7	11.0
Jawa Tengah	246	13,848.4	6.2
Sumatera Utara	186	9,870.0	4.4
Sulawesi Selatan	58	7,339.5	3.3
Kalimantan Timur	87	6,421.2	2.9
Irian Jaya	54	5,965.4	2.6
Sumatera Selatan	59	5,141.3	2.3
Jambi	15	4,373.7	1.9
Nusa Tenggara Barat	57	3,774.7	1.7
Bali	395	3,393.2	1.5
Kalimantan Selatan	47	3,275.9	1.5
DI Aceh	43	2,548.9	1.1
Lampung	48	1,500.4	0.7
Kalimantan Barat	73	1,225.6	0.5
Sulawesi Utara	65	1,114.5	0.5
Sumatera Barat	48	1,022.2	0.5
Kalimantan Tengah	55	536.6	0.2
Maluku	28	395.4	0.2
DI Yogyakarta	38	308.7	0.1
Bengkulu	23	258.2	0.1
Sulawesi Tenggara	20	247.8	0.1
Sulawesi Tengah	21	172.0	0.1
Nusa Tenggara Timur	18	158.8	0.1
Timor Timur	2	45.2	0.0
Jumlah	7.835	225,160.5	100

Sumber: BKPM

Catatan:

1. Diluar sektor minyak dan gas, perbankan, lembaga keuangan non bank, asuransi dan sewa guna usaha (angka diperbaiki)
2. Angka tahunan jumlah proyek adalah jumlah proyek baru + alih status, sedang nilai investasi tahunan adalah investasi dari proyek baru + perluasan + alih status.
3. Angka diperbaiki

Ketimpangan distribusi persetujuan investasi tidak hanya terjadi di PMA namun juga untuk PMDN dan nampaknya lebih parah. Propinsi Jawa Barat menjadi daerah yang paling banyak menerima PMDN, di mana dalam 30 tahun mencapai angka akumulasi sekitar 30,5% dari total 27 propinsi. Nilai ini hampir sama dengan kumulatif persetujuan investasi untuk empat propinsi yaitu: DKI Jakarta, Jawa Timur, Riau, dan Jawa Tengah. Relatif tingginya persetujuan investasi di propinsi ini tentu tidak terlepas dari keberadaan sektor industri manufaktur yang mengalami perkembangan sangat pesat.

Tabel 3.11 Persetujuan Penanaman Modal Kumulatif,  
Peringkat Nilai Investasi Menurut Lokasi  
1967/1968 – 29 Februari 2000

PMDN			
Lokasi	Proyek	Nilai	%
Jawa Barat	3.409	217,609.6	30.5
DKI Jakarta	1.821	70,766.1	9.9
Jawa Timur	1.237	68,059.0	9.5
Riau	461	59,673.6	8.4
Jawa Tengah	752	36,238.0	5.1
Jambi	85	27,863.0	3.9
Irian Jaya	88	25,092.4	3.5
Kalimantan Timur	277	24,104.9	3.4
Sulawesi Selatan	263	20,859.6	2.9
Kalimantan Barat	253	20,101.5	2.8
Kalimantan Tengah	142	19,542.4	2.7
Sumatera Selatan	250	19,116.6	2.7
Sumatera Utara	356	15,845.4	2.2
Kalimantan Selatan	166	12,837.7	1.8
Bali	311	10,952.2	1.5
Lampung	180	10,600.2	1.5
DI Aceh	131	8,546.3	1.2
Sumatera Barat	135	8,345.0	1.2
Maluku	133	7,688.7	1.1
Sulawesi Tengah	73	6,380.3	0.9
Sulawesi Utara	90	6,004.4	0.8
Sulawesi Tenggara	41	3,992.9	0.6
Timor Timur	8	3,359.4	0.5
Bengkulu	56	2,905.6	0.4
Nusa Tenggara Barat	78	2,773.1	0.4
Nusa Tenggara Timur	53	2,416.2	0.3
DI Yogyakarta	126	2,053.0	0.3
Jumlah	10.975	713,727.1	100.0

Sumber: BKPM

Catatan:

1. Diluar sektor minyak dan gas, perbankan, lembaga keuangan non bank, asuransi dan sewa guna usaha (angka diperbaiki)
2. Angka tahunan jumlah proyek adalah jumlah proyek baru + alih status, sedang nilai investasi tahunan adalah investasi dari proyek baru + perluasan + alih status.
3. Angka diperbaiki

Setelah dikeluarkan diregulasi yang sangat penting di bidang PMA pada tahun 1994 ternyata telah berhasil meningkatkan investasi pada sebagian besar propinsi, sebagai mana tampak dengan meningkatnya persetujuan total investasi sekitar 46% di tahun 1995. Naik atau turunnya persetujuan investasi secara drastis pada dasarnya merupakan suatu hal yang biasa. Hal ini karena terdapat bidang-bidang investasi tertentu yang memerlukan biaya investasi yang sangat tinggi seperti di bidang industri kimia, pertambangan, dan logam. Namun demikian, secara umum terdapat suatu kecenderungan nilai investasi semakin meningkat dari tahun ke tahun.

Dari tabel 3.12 tidak tampak adanya pola investasi yang jelas sejak tahun 1993-2000 di tiap daerah, angka persetujuan investasi sangat fluktuatif. Penurunan investasi paling parah terjadi pada tahun 1998 dan hingga sekarang persetujuan investasi belum memperlihatkan tanda-tanda perbaikan yang berarti. Dengan demikian, krisis ekonomi nasional yang juga diperparah dengan belum stabilnya situasi politik dan keamanan berdampak besar terhadap kegiatan investasi di daerah. Untuk itu, dalam mendorong kegiatan investasi di daerah juga perlu ditunjang oleh upaya kongkrit pemulihan ekonomi dan kondisi nasional yang lebih stabil dan kondusif.

Tabel 3.12 Perkembangan Persetujuan PMA  
Menurut Lokasi 1993 –29 Februari 2000  
(dalam US\$ juta)

Propinsi	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
DKI Jak.	1,670.3	1,832.3	4,030.8	4,403.9	6,136.1	1,700.1	783.8	46.6
Jawa Barat	2,508.0	4,446.3	12,447.4	7,760.1	7,973.3	5,504.1	1,496.2	219.8
Jateng	50.3	1,830.2	726.8	3,273.7	2,195.7	3,066.7	69.7	3.5
DI Yog.	56.3	0.2	79.5	69.0	14.3	6.0	10.5	0.0
Jatim	2,285.8	6,247.3	10,207.5	2,401.7	4,215.6	563.5	273.7	13.9
DI Aceh	528.6	32.1	1,624.8	525.8	771.8	6.2	51.8	0.0
Sumut	72.3	225.3	658.1	614.7	3,514.6	229.6	102.7	16.9
Sumbar	65.7	97.7	118.4	79.4	7.1	175.8	344.9	0.0
Riau	609.4	3,964.3	628.8	1,664.5	6,743.0	537.1	6,956.9	21.1
Jambi	0.3	4,686.4	24.1	9.0	0.0	201.9	42.0	0.4
Bengkulu	34.0	8.6	19.7	64.2	0.0	37.7	18.3	0.0
Lampung	52.0	46.7	451.8	47.8	54.0	98.1	96.2	0.0
Sumsel	0.0	82.9	1,968.3	1,292.3	73.2	129.3	39.7	0.0
Kabar	2.0	7.7	175.3	547.0	28.2	251.2	102.0	0.0
Kalim	1.0	99.6	1,315.7	2,167.2	583.2	397.7	44.2	0.4
Kalteng	0.0	0.0	73.4	140.2	6.0	0.4	50.3	0.0
Kalsel	9.8	1,951.0	84.9	19.2	438.7	73.4	30.2	0.0
Sulut	32.0	40.5	164.3	72.4	358.8	157.4	24.1	0.9
Suteng	0.0	6.3	105.6	10.0	5.5	6.9	2.7	0.0
Sutra	0.0	6.2	0.5	2.8	3.5	0.6	102.5	0.0
Susel	8.2	1,395.3	2,114.0	2,467.4	58.3	27.8	12.5	0.4
Maluku	0.0	0.0	244.7	4.9	17.8	4.9	1.7	0.0
Bali	47.8	29.2	228.7	380.0	114.7	308.5	193.8	4.0
NTB	1.2	2.3	61.9	1,316.2	0.6	34.6	13.6	0.1
NTT	2.5	5.0	38.0	68.8	14.0	22.6	1.4	1.3
Irian Jaya	105.4	309.9	2,322.5	523.5	504.5	8.6	23.2	0.0
Jumlah	8,142.9	27,353.3	39,944.7	29,928.5	33,832.5	13,563.1	10,890.6	329.3

Sumber: BKPM

Catatan:

1. Diluar sektor minyak dan gas, perbankan, lembaga keuangan non bank, asuransi dan sewa guna usaha (angka diperbaiki)
2. Angka tahunan jumlah proyek adalah jumlah proyek baru + alih status, sedang nilai investasi tahunan adalah investasi dari proyek baru + perluasan + alih status.
3. Angka diperbaiki

### 3.5 Kesimpulan

Dampak liberalisasi ekonomi terhadap perekonomian daerah dapat dilihat dari tiga aspek yaitu kegiatan perdagangan luar negeri, keterbukaan relatif daerah, dan tingkat investasi daerah. Analisis kegiatan ekspor dan impor daerah sejak tahun 1993 hingga 1999 tidak memperlihatkan perubahan yang berarti. Kegiatan ekspor dan impor daerah ternyata masih didominasi oleh beberapa propinsi yaitu: DKI Jakarta, Riau, Kalimantan Timur dan Jawa Timur. Salah satu hal yang menyebabkannya yaitu keberadaan pelabuhan laut internasional khususnya untuk propinsi DKI Jakarta dan Jawa Timur, Tanjung Priok dan Tanjung Perak. Kedua pelabuhan ini relatif lebih baik dilihat dari kapasitas, dan infrastruktur pelabuhan juga menjadi tempat

kegiatan perdagangan bagi propinsi-propinsi lainnya. Dengan demikian sebenarnya angka ekspor dan impor yang tinggi dari propinsi ini sebenarnya juga berasal dari daerah lainnya.

Walaupun demikian dilihat dari indeks keterbukaan relatif daerah, hampir semua daerah di Indonesia memiliki perekonomian yang relatif terbuka (indeks keterbukaan relatif di atas 0,5). Dengan demikian dapat disimpulkan kegiatan ekonomi daerah sebenarnya telah relatif terkait erat dengan ekspor dan impor. Yang menjadi pertanyaan sekarang yaitu bagaimana daerah dapat lebih mempersiapkan diri guna memperoleh manfaat optimal dalam liberalisasi ekonomi?

Jika diperhatikan komoditas ekspor propinsi-propinsi di luar Jawa umumnya masih berbasis pada produk-produk yang bersifat *resource base*. Hal ini berdampak pada nilai ekspor yang juga akan sangat fluktuatif akibat kecenderungan indeks harga beberapa komoditas berbasis primer mengalami penurunan serta permintaannya yang bersifat inelastis. Pada sisi lain impor barang-barang modal tidak dapat dihindarkan untuk mengolah produk-produk primer lebih lanjut. Dengan demikian efek netto yang dapat terjadi sebenarnya masih kurang menguntungkan. Hal inilah yang dimaksudkan oleh Hemmer ketika melihat kemungkinan terjadinya *specialization trap* (2000). Untuk menghindari hal ini maka penting bagi daerah untuk meningkatkan kandungan teknologi dari produk yang dihasilkannya.

Daerah-daerah di Indonesia memiliki karakteristik yang berbeda yang dapat diistilakan juga sebagai *location specific factors* yang meliputi infrastruktur, struktur ekonomi dan tahap pembangunan, kebijakan ekonomi, sistem hukum dan sumber daya alam. Hal lain yang juga penting yaitu sumber daya manusia baik dari sisi jumlah maupun kualitasnya. Perbedaan dalam karakter tersebut memungkinkan masing-masing daerah akan memiliki jumlah dan nilai investasi yang berbeda. Pada akhirnya semua ini akan menentukan tingkat pembangunan ekonomi daerah.

Ketimpangan distribusi persetujuan investasi PMA dan PMDN akan berdampak terhadap tingkat pembangunan daerah. Dalam tiga puluh tahun terakhir sekitar 67% kumulatif PMA terdistribusi di empat propinsi yaitu Jawa Barat, DKI Jakarta, Jawa Timur dan Riau. Propinsi Jawa Barat menjadi daerah yang paling banyak menerima PMDN, di mana mencapai angka akumulasi sekitar 30,5% dari total 27 propinsi. Gambaran ini memberikan indikasi kuat akan lemahnya minat berinvestasi di propinsi-propinsi lainnya. Salah satu permasalahan penting yang dihadapi oleh investor yaitu masih kurangnya ketersediaan infrastruktur di daerah berikut sumber daya manusia yang terampil.

Walaupun sejak tahun 1994 terlihat terjadi peningkatan yang cukup besar kegiatan investasi akibat dikeluarkannya deregulasi, kegiatan investasi

daerah untuk tahun-tahun berikutnya cenderung fluktuatif. Hal ini disebabkan oleh perencanaan investasi untuk bidang-bidang tertentu (seperti industri kimia) memang memerlukan biaya yang relatif besar. Dengan demikian untuk tahun berikutnya bisa jadi nilai turun drastis karena tidak ada investasi di bidang tersebut. Kenaikan investasi di beberapa daerah yang sangat luar biasa di tahun 1994 ternyata kembali mengalami penurunan tajam di tahun 1998. Kondisi perekonomian nasional yang mengalami kemunduran, instabilitas politik dan keamanan baik di tingkat pusat dan daerah memberikan sentiment negatif bagi kegiatan investasi di daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Wijaya, et.al (2001), “Kajian Ketimpangan Pembangunan Antar Daerah di Indonesia”, PEP – LIPI.
- Hemmer, Rimbert et.al (2000), “Negara Berkembang dalam Proses Globalisasi Untung atau Buntung”, Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Sambodo, M.T, (2000), “Konsentrasi Investasi Wilayah-Wilayah di Indonesia Selama tahun 1993-1998”. Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Vol VIII.
- Supranto, J (1996) “Perkembangan Ekspor Non Migas dan Usaha Peningkatannya”, Jurnal ekonomi dan Pembangunan Vol IV (1).
- Sun Haisun (2000), “Economic Growth and Regional Disparity in China”, Regional Development Studies, Vol. 6, UNCRD.
- Oman, Charles (1994), “Globalization and Regionalization: The Challenge for Developing Countries”, Paris: OECD Development Centre Studies.

## BAB IV

# KONDISI DAERAH DALAM LIBERALISASI EKONOMI

Oleh:  
Joko Suryanto

### 4.1 Pendahuluan

Kegiatan ekonomi di tingkat daerah saat ini menjadi isu penting dalam upaya menggairahkan kegiatan ekonomi masyarakat, khususnya menyangkut isu desentralisasi. Upaya pembangunan ekonomi yang dilakukan selama ini oleh pemerintah terdahulu telah banyak mengalami perubahan, dulu dikenal dengan sistem pembangunan yang memiliki strategi “*top down*” saat ini menjadi “*bottom up*”. Upaya yang ditempuh tersebut pada hakekatnya memiliki tujuan yang sama, berupaya mewujudkan pemerataan hasil-hasil pembangunan. Paradigma pembangunan daerah yang berdasar strategi “*bottom up*” kiranya akan dapat menjadi penggerak bagi kegiatan ekonomi di daerah. Dalam upaya menggerakkan ekonomi daerah maka isu otonomi daerah merupakan isu sentral yang secara tidak langsung akan mempengaruhi kinerja perekonomian daerah. Sebagai contoh kegiatan investasi dan transaksi perdagangan di daerah memerlukan kepastian/kejelasan peraturan-peraturan yang mengatur kegiatan investasi dan perdagangan selain prasarana yang menunjang.

Aktivitas dari kegiatan investasi dan perdagangan memiliki suatu keterkaitan yang tidak dapat dipisahkan, hal tersebut akan nampak dari kegiatan di sektor industri. Bagi daerah pengembangan sektor industri sangat dibutuhkan, pada kondisi pasca krisis ekonomi kegiatan investasi dan perdagangan banyak menjadi kajian dalam menggali informasi mengenai ekonomi pembangunan di daerah.

Kegiatan ekonomi sangat dipengaruhi oleh kondisi makro dan mikro serta faktor “*ceteris paribus*” yang akan mempengaruhi kondisi makro dan mikro itu sendiri. Setiap wilayah memiliki karakteristik yang berbeda-beda sehingga faktor *ceteris paribus* pun berbeda. Pengembangan kegiatan investasi dan perdagangan yang di barengi semangat otonomi diharapkan dapat mendukung upaya pengelolaan kegiatan ekonomi yang bersifat *bottom up*. Sehingga untuk mewujudkan hal tersebut daerah perlu membuat strategi pengembangan daerahnya masing-masing.

Perbedaan kondisi di tiap daerah memerlukan suatu kearifan dari pemerintah pusat dalam menyikapi makin beragamnya tuntutan yang ada, khususnya dalam hal kegiatan investasi dan perdagangan. Secara teoritis otonomi daerah menyatakan bahwa pelaksanaan pelimpahan wewenang berada pada tingkat II (kabupaten). Permasalahan di lapangan sangat terasa mengenai “*power authority*” dimana sebagai penguasa dari kegiatan ekonomi di daerah terjadi tarik menarik antara Daerah Tingkat II dengan Daerah Tingkat I maupun dengan Tingkat Pusat. Apabila hal ini terus terjadi maka dikhawatirkan akan terjadi penurunan kegiatan investasi di daerah yang akan berdampak terhadap aktivitas perdagangan, bahkan mungkin perkonomian daerah tersebut. Dari gambaran di atas kiranya studi mengenai kesiapan daerah dalam menghadapi liberalisasi ekonomi menjadi penting khususnya untuk menggali informasi yang mendalam mengenai sejauh mana kesiapan dan tanggapan daerah dalam menghadapi liberalisasi ekonomi.

Strategi kegiatan pembangunan yang akan dilakukan oleh pemerintah di daerah secara garis besar mengacu pada suatu rumusan yang disebut Program Pembangunan Nasional (PROPENAS). Rumusan tersebut merupakan panduan bagi daerah dalam mengembangkan seluruh aspek pembangunan yang akan dilakukan baik di Daerah Tingkat II maupun Daerah Tingkat I pada periode tertentu. Dengan demikian daerah diberikan kebebasan dalam mengembangkan kegiatan ekonominya dengan tujuan tercapainya kesejahteraan bagi masyarakat di daerah.

Tulisan pada bagian ini akan mengkaji bagaimana kondisi daerah dilihat dari tiga indikator yaitu nilai LQ untuk melihat keunggulan daerah, indeks daya saing ekspor, dan rasio realisasi investasi. Bagian akhir dari tulisan ini akan mengkaji bagaimana perkembangan kegiatan perdagangan dan investasi di masing-masing daerah.

## 4.2 Sektor Unggulan Yang Dimiliki Daerah

Dalam teori perdagangan internasional disebutkan bahwa suatu negara akan cenderung berspesialisasi pada jenis-jenis komoditi yang dapat dihasilkan dengan ongkos yang relatif murah dibandingkan dengan negara lainnya. Teori ini dapat diaplikasikan dalam lingkup regional dengan mengasumsikan bahwa upah merupakan satu-satunya faktor produksi, sedangkan faktor-faktor lainnya dianggap konstan. Penjabaran lebih lanjut dari teori ini diwujudkan dalam model *Location Quotient (LQ)*.

Secara matematis, model *Location Quotient* bisa diformulasikan sebagai berikut:

$$LQ = \frac{q_i/q_r}{Q_i/Q_n}$$

dimana :

- $LQ$  adalah koefisien Location Quotient
- $q_i$  adalah output sektor  $I$  propinsi
- $q_r$  adalah output total propinsi
- $Q_i$  adalah output sektor  $i$  nasional
- $Q_n$  adalah output total nasional

Menurut formulasi matematis seperti tersebut di atas, bila koefisien  $LQ$  mempunyai nilai lebih besar dari satu ( $LQ > 1$ ), maka sektor tersebut bisa dikatakan sebagai sektor unggulan. Sebaliknya, bila koefisien  $LQ$  lebih kecil dari satu ( $LQ < 1$ ), maka sektor tersebut bukan merupakan sektor unggulan. Untuk mengetahui sektor unggulan yang dimiliki oleh masing-masing propinsi dapat dilihat pada Tabel 4.1. Pada prinsipnya ketiga propinsi yaitu Sumatera Selatan, Jawa Timur, dan Kalimantan Barat dalam lingkup nasional memiliki keunggulan di sektor pertanian. Walaupun jika diturunkan pada tingkat sub sektor terdapat perbedaan yang berarti. Baik propinsi Sumatera Selatan dan Kalimantan Barat memiliki keunggulan pada subsektor tanaman perkebunan dan kehutanan sedangkan propinsi Jawa Timur hanya pada subsektor Tanaman Bahan Makanan dan nampaknya hanya propinsi Sumatera Selatan yang memiliki keunggulan di subsektor perikanan. Dengan informasi ini kiranya masing-masing propinsi dapat lebih memfokuskan kebijakan sektoralnya untuk memperkuat basisnya pada tingkat nasional dan melakukan perdagangan luar negeri.

Di samping sektor pertanian propinsi Sumatera Selatan nampaknya memiliki keunggulan dalam hal pertambangan dan penggalian. Hal ini tentu tidak terlepas dari keberadaan kilang minyak dan pertambangan batu bara Bukit Asam. Temuan ini juga diperkuat dengan kuatnya industri pengolahan berbasis migas di propinsi ini.

Hanya Propinsi Jawa Timur yang memiliki keunggulan dalam industri pengolahannya tanpa migas. Dengan demikian basis industri manufaktur di dua propinsi lainnya yaitu Kalimantan Barat dan Sumatera Selatan masih lemah. Jika diperhatikan dari banyaknya sektor unggulan di bidang infrastruktur (Listrik, Gas, dan Air Bersih, Pengangkutan dan Komunikasi dan bidang jasa) maka terlihat sekali baik propinsi Jawa Timur dan Kalimantan Barat relatif lebih unggul dibandingkan dengan Sumatera Selatan.

Secara umum dengan menganalisis tabel LQ maka propinsi Jawa Timur memiliki lebih banyak sektor unggulan dibandingkan dengan dua

propinsi lainnya. Dengan demikian dapat juga dikatakan pada tingkat nasional beberapa sektor dan subsektor di propinsi ini memiliki keunggulan, sehingga dapat dikatakan secara analisis LQ Jawa Timur lebih siap dalam menghadapi arus liberalisasi yang telah dan akan terjadi. Dengan demikian diharapkan propinsi yang memiliki keunggulan secara sektoral maupun subsektor akan mampu bersaing dan memperoleh manfaat sebesar-besarnya dengan membuka perekonomiannya.

Tabel 4.1. Penghitungan LQ Sum-Sel, Jatim, Kalbar Tahun 2000

No	LAPANGAN USAHA/INDUSTRIAL ORIGIN	Sum-Sel	Jatim	Kalbar
		LQ'00	LQ'00	LQ'00
1	<i>PERTANIAN</i>	1.23	1.05	1.44
1.1	<i>Tanam Bahan Makanan</i>	0.63	1.36	0.74
1.2	<i>Tanaman Perkebunan</i>	3.19	0.97	2.88
1.3	<i>Peternakan</i>	0.88	0.91	0.97
1.4	<i>Kehutanan</i>	1.14	0.22	3.87
1.5	<i>Perikanan</i>	1.52	0.64	0.93
2	<i>PERTAMBANGAN &amp; PENGGALIAN</i>	2.05	0.30	0.16
2.1	<i>Migas dan Gas Bumi</i>	2.35	0.05	0.00
2.2	<i>Non Migas</i>	1.68	0.01	0.16
2.3	<i>Penggalian</i>	1.42	2.18	0.88
3	<i>INDUSTRI PENGOLAHAN</i>	0.74	1.02	0.73
3.1	<i>Industri migas</i>	1.84	0.00	0.00
3.2	<i>Industri tanpa Migas</i>	0.60	1.14	0.82
4	<i>LISTRIK, GAS &amp; AIR BERSIH</i>	0.52	1.55	0.52
5	<i>BANGUNAN</i>	0.94	0.80	1.03
6	<i>PERDAGANGAN, RESTORASI &amp; HOTEL</i>	1.16	1.29	1.20
6.1	<i>Perdag. Besar &amp; Eceran</i>	1.36	1.28	1.45
6.2	<i>Hotel</i>	0.12	1.50	0.44
6.3	<i>Restoran</i>	0.48	1.31	0.24
7	<i>PENGANGKUTAN &amp; KOMUNIKASI</i>	0.65	1.12	1.41
7.1	<i>Angkutan</i>	0.69	1.05	1.65
7.2	<i>Komunikasi</i>	0.54	1.30	0.74
8	<i>KEUANGAN, PERSEWAAN BANGUNAN DAN JASA PERUSAHAAN</i>	0.56	0.79	1.03
8.1	<i>Bank</i>	0.05	0.28	0.55
8.2	<i>Lembaga Keu. Tanpa Bank dan Jasa Penunjang Keuangan</i>	0.12	0.81	2.34
8.3	<i>Sewa Bangunan</i>	1.48	1.00	1.61
8.4	<i>Jasa Perusahaan</i>	0.17	1.23	0.13
9	<i>JASA-JASA</i>	0.72	1.16	1.20
9.1	<i>Pemerintahan Umum &amp; Pertahanan</i>	0.83	0.90	1.88
9.2	<i>Swasta</i>	0.57	1.53	0.21
<i>Total LQ subsektor yang lebih dari atau sama dengan 1</i>		9	12	8

Sumber: BPS berbagai terbitan (diolah)

### 4.3 Indeks Daya Saing Ekspor Daerah

Indeks daya saing ekspor daerah akan memberikan informasi yang berharga ketika melihat bagaimana kondisi daerah dilihat dari aktifitas perdagangan. Dari indeks ini secara tidak langsung juga dapat diketahui seberapa besar porsi perdagangan luar negeri bersih terhadap total nilai perdagangan luar negerinya.

Dimana formula pengukurannya adalah sebagai berikut<sup>1</sup>:

$$I = (X - M) / (X + M)$$

dimana;

I = indeks daya saing ekspor

X = nilai ekspor

M = nilai impor

Bila koefisien mempunyai nilai kurang dari 0 hingga kurang dari 0,5 maka suatu propinsi hampir sama sekali tidak menghasilkan ekspor sehingga tidak mempunyai daya saing dengan propinsi pengekspor lainnya. Bila koefisien mendekati 1 maka propinsi tersebut sangat berorientasi pada ekspornya. Dan bila koefisien berkisar 0,5 maka suatu propinsi mempunyai keseimbangan antara ekspor dan impornya.

Tabel 4.2. Indeks Daya Saing Ekspor Propinsi

Propinsi	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Sumatera Selatan	0,71	0,76	0,72	0,62	0,52	0,14	0,58
Jawa Timur	-0,04	-0,16	-0,18	-0,27	0,17	0,12	0,08
Kalimantan Barat	0,87	0,85	0,86	0,82	0,74	0,59	0,59

Sumber: BPS berbagai terbitan (diolah)

Indeks daya saing ekspor propinsi Kalimantan Barat sejak tahun 1994 hingga 1999 selalu lebih besar dari 0,5 dengan kecenderungan untuk terus menurun. Dengan demikian telah terjadi peralihan dari propinsi yang berorientasi ekspor menjadi propinsi yang seimbang antara ekspor dan impornya. Demikian juga halnya dengan propinsi Sumatera Selatan hingga tahun 1998. Kondisi sebaliknya terjadi pada propinsi Jawa Timur yang hingga tahun 1997 indeks daya saing ekspornya bernilai negatif dan baru setelah tahun tersebut bernilai positif dan lebih kecil dari 0,5.

Masih relatif tingginya indeks daya saing ekspor propinsi Sumatera Selatan dan Kalimantan Barat disebabkan oleh relatif rendahnya impor. Hal

<sup>1</sup> Biro Pusat Statistik, Analisa Perkembangan Perdagangan Luar Negeri, Jakarta, BPS, 1985

ini tentunya di dasari kondisi dimana masih belum berkembangnya kegiatan di sektor industri manufaktur yang memerlukan dukungan bahan baku dan mesin (impor). Dengan mengandalkan kegiatan sektor perdagangan yang berbasis sumber daya alam, tentunya keperluan impornya untuk pengadaan bahan baku ataupun bahan modal tidaklah terlalu besar. Impor yang dilakukan kemungkinan lebih banyak bersifat barang-barang konsumsi. Lain halnya dengan propinsi Jawa Timur yang memiliki industri manufaktur yang lebih maju.

Sesungguhnya relatif rendahnya angka daya saing ekspor propinsi Jawa Timur ini mengindikasikan masih relatif tingginya akan ketergantungan bahan baku baik bahan baku dari daerah lain maupun bahan baku impor dari negara lain. Di samping itu impor yang dilakukan oleh propinsi ini bisa jadi dilakukan oleh propinsi lain yang relatif lebih berdekatan dengan propinsi Jawa Timur, setelah mempertimbangan biaya transaksi yang terjadi serta relatif baiknya infrastruktur baik pelabuhan maupun bandara udara di propinsi ini. Sejak tahun 1998 indeks daya saing ekspor propinsi Jawa Timur nampaknya sudah bernilai positif. Hal ini tentunya tidak terlepas dari menurunnya impor yang sangat drastis di tahun 1998 dan jika diperhatikan juga dalam lingkup perekonomian nasional pada tahun tersebut Indonesia untuk pertama kali mengalami transaksi berjalan yang bernilai positif dalam satu dekade terakhir ini.

Di tahun 1999 indeks daya saing ekspor propinsi Sumatera Selatan mengalami penurunan yang sangat besar dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Hal ini disebabkan oleh penurunan ekspor yang disertai dengan kenaikan impor yang tinggi khususnya kelompok barang modal dan peralatan. Namun demikian di tahun 2000 angka indeks daya saing ekspor propinsi ini kembali meningkat. Dengan demikian terdapat beberapa catatan penting dalam melihat kondisi daerah dengan membandingkan pada indeks daya saing ekspor. Pertama, untuk propinsi-propinsi yang masih didominasi oleh sektor primer (berbasiskan SDA) secara relatif akan memiliki indeks daya saing yang lebih tinggi dibandingkan dengan propinsi yang lebih unggul untuk bidang manufaktur. Kedua, indeks ini tentunya tidak dapat dilepaskan dari fluktuasi nilai tukar rupiah terhadap dolar yang tajam. Hal ini karena pada waktu-waktu tertentu daerah akan melakukan impor beberapa barang modal. Dalam kondisi nilai tukar rupiah yang terdepresiasi dengan sangat tajam akan menyebabkan nilai impor meningkat tajam.

#### 4.4 Rasio Realisasi Investasi

Dalam kegiatan investasi hal yang terpenting adalah seberapa besar angka investasi yang disetujui oleh pemerintah dapat terealisasi. Semakin

besar besar nilai yang dapat direalisasikan berarti investasi tersebut akan berdaya guna dan berhasil guna dalam menyerap angkatan kerja dan memberikan efek multiplier terhadap pendapatan daerah. Studi P2E-LIPI memperlihatkan porsi realisasi investasi PMA sejak tahun 1967 hingga 15 Juli 2000 hanya sebesar 31% sedangkan untuk investasi PMDN sejak tahun 1968 hingga 15 Juni 2000 hanya 38%. Artinya banyak sekali kesempatan yang ada tidak termanfaatkan secara optimal baik dalam hal penyerapan tenaga kerja dan efek *multiplier* terhadap *output*. Bagaimana halnya dengan kondisi tiga daerah yang diteliti (lihat tabel 4.3). Rasio realisasi investasi PMA tidak dapat diberikan pada bagian ini karena data yang tersedia masih perlu untuk dikonfirmasi lagi.

Tabel 4.3. Kumulatif Rcalisasi Investasi Proyek PMDN  
(Tahun 1968 s/d 15 Juni 2000)

Propinsi	Rasio Realisasi PMDN (dalam persen)
Sumatera Selatan	31,67
Jawa Timur	43,56
Kalimantan Barat	31,58

Sumber: BKPM dan Statistik Ekonomi Keuangan Indonesia (diolah)

Catatan: - Angka masih bersifat sementara karena belum seluruh perusahaan melaporkan LKPM.  
- Rasio ditung sebagai pembagaian antara nilai realisasi terhadap persetujuan investasi.

Dari tabel 4.3 dapat diketahui ternyata hanya propinsi Jawa Timur yang memiliki angka realisasi investasi di atas rata-rata nasional. Masih relatif belum optimalnya realisasi investasi di daerah perlu mendapatkan perhatian serius. Terlebih pertumbuhan ekonomi daerah yang tinggi hanya dapat tercapai jika didukung oleh kegiatan investasi. Daya tarik daerah yang berbasikan pada sumber daya alam memberikan catatan-catatan penting akan perlunya memberikan insentif bagi investor agar antusias untuk menanamkan modalnya di bidang tersebut.

#### 4.5 Pengembangan Iklim Investasi dan Perdagangan

Setelah memperoleh gambaran mengenai kondisi daerah baik ditinjau dari sisi sektor unggulan, indeks daya saing ekspor dan rasio realisasi investasi maka ada tiga hal yang harus diperhatikan dalam mengembangkan kegiatan ekonomi di daerah, pertama, adanya suatu rangsangan yang membuat para pemilik modal berkeinginan menanamkan investasi di daerah,

kedua, terjaminnya suatu kelancaran lalu lintas perniagaan yang dilakukan oleh pemilik modal (kepastian usaha), dan ketiga, adanya jaminan dari pemerintah secara makro (Nasional) maupun mikro (daerah) dalam hal stabilitas politik, sosial maupun keamanan. Ketiga hal tersebut yang selama ini sangat diperlukan sebagai landasan dalam mengembangkan kesiapan daerah agar dapat memanfaatkan momentum persaingan internasional/liberalisasi.

Kegiatan investasi dan perdagangan yang dilakukan di masing-masing daerah penelitian akan menggambarkan kemampuan dari masing-masing daerah dalam upaya menerima arus liberalisasi baik regional maupun multilateral bahkan internasional. Pengembangan kegiatan ekonomi berupa investasi dan perdagangan di daerah biasanya lebih didasarkan atas *endowment factor* dari daerah tersebut, seperti Kalimantan Barat akan mengandalkan komoditas perkayuan dan karet, Sumatera Selatan akan mengandalkan komoditas kelapa sawit dan karet sedangkan Jawa Timur mengandalkan komoditas hasil industri manufaktur. Pengembangan kegiatan ekonomi daerah yang cenderung di dasarkan atas *endowment factor* masing-masing daerah dalam jangka panjang akan membuat daerah kurang dapat menikmati nilai tambah dari komoditas yang dihasilkannya. Hal ini beralasan karena dalam jangka panjang *competitiveness* dari komoditas tersebut akan mengalami penurunan karena adanya produk yang memiliki kualitas dan tingkat efisiensi yang lebih baik.

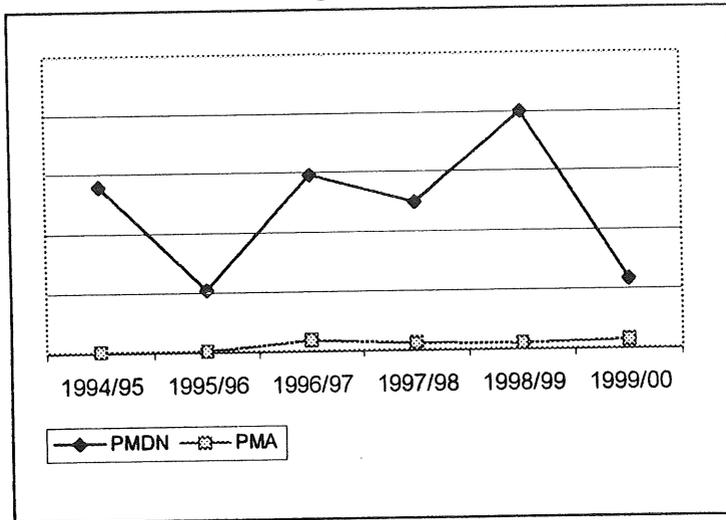
#### **4.5.1 Kegiatan Perdagangan dan Investasi di Daerah**

Pada bagian berikut ini akan dikaji secara lebih spesifik mengenai kegiatan perdagangan dan investasi dari ketiga daerah yaitu Kalimantan Barat, Sumatera Selatan dan Jawa Timur.

##### **4.5.1.1 Propinsi Kalimantan Barat**

Kegiatan investasi secara tidak langsung akan mempengaruhi jumlah angka pengangguran di suatu daerah. Jika investasi yang dilakukan oleh swasta maupun pemerintah digunakan untuk kegiatan yang produktif, seperti sektor pertanian dan jasa yang banyak menyerap tenaga kerja. Perkembangan kegiatan investasi oleh swasta maupun pemerintah di daerah Kalimantan Barat tergambar pada gambar 5.1 berikut:

Gambar 4.1  
 Grafik Perkembangan Realisasi Investasi Swasta

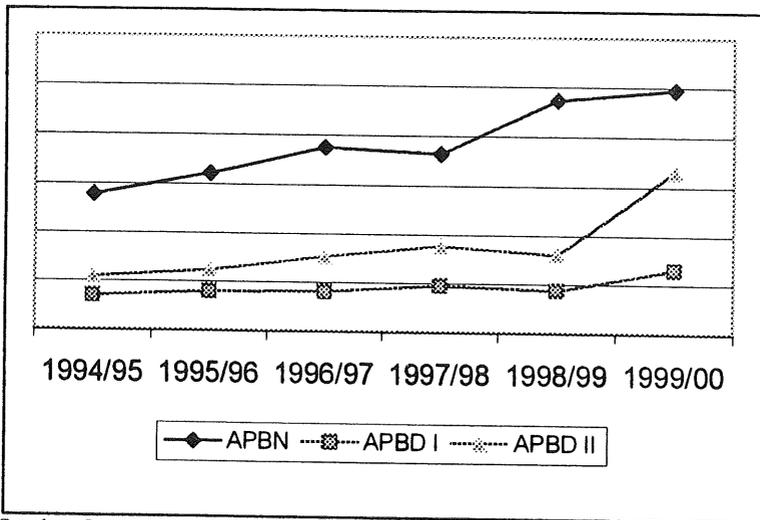


Sumber: BAPPEDA Propinsi Kalimantan Barat, 2001

Dari gambar 4.1 tampak bahwa daerah Kalimantan Barat pada periode 1994/95 sampai dengan 1999/2000 kegiatan investasi oleh perusahaan modal asing (PMA) masih jauh dari harapan. Sedangkan investasi yang dilakukan oleh perusahaan modal dalam negeri (PMDN) periode yang sama mengalami fluktuasi, pada periode 1998/99 sampai dengan 1999/2000 mengalami penurunan yang cukup drastis dari Rp 400.64,50 juta menjadi Rp 117.801,00 juta. Penurunan ini lebih disebabkan oleh kondisi sosial dan keamanan yang terjadi pada periode tersebut, dimana kerusuhan antar etnis membuat investor takut menanamkan modalnya.

Kinerja kegiatan investasi di Kalimantan Barat terbesar cenderung berasal dari investasi pemerintah yang dilakukan melalui APBN maupun APBD Propinsi dan APBD Kabupaten/Kota. Gambaran kinerja investasi pemerintah dalam kurun waktu 1994/95 sampai dengan 1999/2000 selalu mengalami peningkatan. Walaupun terjadi peningkatan dari sisi investasi yang dilakukan oleh pemerintah kondisi ini tidak cukup menggembirakan karena kurang mencerminkan kemandirian pemerintah daerah dalam menarik minat investor menanamkan modal. Gambar 4.2 memperlihatkan bahwa proporsi investasi dari APBN selalu lebih besar dan cenderung terus meningkat dibandingkan investasi dari APBD baik Propinsi terlebih Kabupaten.

Gambar 4.2  
 Grafik Perkembangan Realisasi Investasi Pemerintah



Sumber: BAPPEDA Kalimantan Barat, 2001

Karakteristik dari kegiatan perdagangan di Propinsi Kalimantan Barat agak berbeda dibandingkan dua daerah penelitian lain, karena secara geografis dan sejarah propinsi ini memang memiliki perbedaan. Perbedaan tersebut secara nyata tampak dengan adanya wilayah yang berbatasan langsung dengan negara tetangga Malaysia (Negara Bagian Sarawak) serta masyarakat daerah ini relatif terbiasa bertransaksi dengan masyarakat luar wilayah (negara tetangga). Kegiatan perdagangan di wilayah perbatasan tersebut lebih pada komoditas makanan/kebutuhan pokok, disamping itu wilayah ini menjadi wilayah antara bagi produk-produk yang berasal dari pulau Jawa. Dengan demikian dapat dikatakan sebenarnya masyarakat di wilayah Kalimantan Barat telah melakukan suatu kegiatan yang biasa disebut perdagangan internasional.

Berkaitan dengan kegiatan sektor perdagangan dalam menghadapi liberalisasi ekonomi propinsi ini masih cenderung mengandalkan *resources base* daerah berupa sektor pertanian, pertambangan, dan kelautan. Pengembangan sektor tersebut beralasan karena dari sisi permintaan sektor-sektor tersebut secara langsung berpengaruh terhadap kegiatan sektor industri, khususnya industri pengolahan seperti industri makanan, industri kayu, industri pengolahan karet dan pariwisata. Kegiatan industri tersebut pada akhirnya secara simultan dapat mempengaruhi kegiatan di sektor perdagangan terutama kegiatan ekspor dan impor.

#### 4.5.1.2 Propinsi Sumatera Selatan

Pengembangan kegiatan ekonomi Propinsi Sumatera Selatan yang dijelaskan dalam Rencana Strategis Pembangunan Daerah pada prinsipnya diarahkan pada tiga pilar<sup>2</sup>:

1. Pembangunan sumberdaya manusia,  
Harapan yang ingin diperoleh dari pembangunan sumberdaya manusia adalah tercapainya peningkatan kualitas dan kemampuan penalaran baik di lingkungan pemerintahan, dunia usaha dan masyarakat umum. Dengan demikian pembangunan sektor pendidikan, kesehatan dan agama menjadi prioritas pembangunan sumberdaya manusia.
2. Pembangunan perekonomian yang berbasis lokal dan berwawasan ekologis. Diharapkan upaya pembangunan perekonomian yang berbasis sumber daya lokal akan mengurangi ketergantungan terhadap pihak luar tanpa mengesampingkan kelestarian ekologi lingkungan. Pembangunan ini diharapkan akan mewujudkan tercapainya pembangunan ekonomi yang stabil dan berkelanjutan.
3. Pembangunan prasarana dan sarana dasar,  
Tingkat ketersediaan dan kualitas prasarana dari sarana dasar (transportasi dan komunikasi) tidak dapat dipungkiri mempengaruhi perkembangan kegiatan investasi maupun sektor ataupun komoditas unggulan untuk dapat diperdagangkan.

Perkembangan kegiatan perekonomian suatu daerah dapat dilihat dari perubahan-perubahan struktur perekonomian dalam Produk Domestik Bruto (PDRB). Perkembangan sektor industri kiranya dapat dijadikan indikator kemajuan perekonomian suatu wilayah, sebab rata-rata persentase penduduk yang menggantungkan hidupnya pada sektor ini cenderung meningkat (kasus Propinsi Sumatera Selatan). Hal ini nampak dari besarnya persentase perkembangan PDRB tahun 1995 sebesar 20,75 persen, namun dengan adanya krisis ekonomi tahun 1997 menyebabkan perkembangannya mengalami penurunan menjadi 19,97 persen pada tahun 1999 (atas dasar harga konstan 1993)<sup>3</sup>. Namun demikian penurunan tersebut masih di atas sektor-sektor lain, dimana sektor pertanian 18,80 persen dan sektor perdagangan dan jasa sebesar 17,92 persen.

Arus perdagangan dunia yang mengarah pada proses globalisasi merupakan suatu fenomena kegiatan perdagangan yang dapat menimbulkan kegiatan perdagangan antar blok, dimana kegiatan perdagangan ini dapat

---

<sup>2</sup> Draft Rencana Strategis Pembangunan Daerah Propinsi Sumatera Selatan Tahun 2001-2005, BAPPEDA.

<sup>3</sup> Sumber : Dinas Perindustrian dan Perdagangan Propinsi Sumatera Selatan, 2000.

cenderung proteksionis dan diskriminatif. Untuk dapat melewati hal tersebut perlu suatu kemauan dari pengambil keputusan dalam melakukan terobosan merebut kesempatan yang ada. Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan pada prinsipnya melakukan beberapa rencana strategi ke depan dalam merebut persaingan global tersebut.

Beberapa hal yang menjadi sasaran dari pemerintah daerah Sumatera Selatan dalam mengembangkan kegiatan investasi dan perdagangan secara makro dapat dilihat pada tabel 4.4. Kegiatan investasi disektor industri diharapkan mengalami pertumbuhan rata-rata 3,20 persen per tahun. Kegiatan investasi di sektor industri sangat penting berkaitan dengan kegiatan sektor perdagangan, karena dengan berkembangnya sektor industri secara tidak langsung memiliki keterkaitan dalam masalah perdagangan hasil produk industri. Adanya keterkaitan tersebut diharapkan pula terjadi pertumbuhan nilai ekspor sebesar 5,00 persen per tahun.

Tabel 4.4 Sasaran Kuantitatif Sektor Industri dan Perdagangan

Sektor	Sasaran
<b>Industri :</b>	
1. Perumbuhan Unit Usaha	3,50 persen/tahun
Unit Usaha Industri Formal Tahun 1999	6.044 Unit Usaha
Unit Usaha Industri Formal Tahun 2004	6.936 Unit Usaha
2. <i>Pertumbuhan Investasi</i>	<i>3,20 persen/tahun</i>
Investasi Industri Tahun 1999	Rp 4.606.160,5 juta
Investasi Industri Tahun 2004	Rp 5.391.846,6 juta
3. Pertumbuhan Serapan Tenaga Kerja	2,5 persen/tahun
Tenaga Kerja Industri Tahun 1999	131.077 orang
Tenaga Kerja Industri Tahun 2004	144.684 orang
<b>Perdagangan :</b>	
1. Pertumbuhan Unit Usaha Perdagangan	3,20 persen/tahun
Perusahaan Dagang Tahun 1999	21.201 unit usaha
Perusahaan Dagang Tahun 2004	24.817 unit usaha
2. <i>Pertumbuhan Nilai Ekspor</i>	<i>5,00 persen/tahun</i>
Nilai Ekspor Tahun 1999 USD juta	800.744
Nilai Ekspor Tahun 2004 USD juta	1.022.000
3. Inflasi rata-rata	8 persen/tahun

Sumber: Dinas Perindustrian dan Perdagangan Propinsi Sumatera Selatan, 2000.

Dari indikator sasaran yang ingin dicapai di Propinsi Sumatera Selatan tersebut maka perlu suatu strategi kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah

di daerah. Kebijakan pengembangan khususnya perdagangan di Propinsi Sumatera Selatan dilakukan melalui pendekatan sebagai berikut<sup>4</sup>:

1. Memprioritaskan pengembangan perdagangan ekspor produk hasil industri, pertambangan, pertanian dan kehutanan.
2. Meningkatkan upaya penetrasi pasar produk andalan dan unggulan daerah.
3. Meningkatkan upaya perlindungan perdagangan produk lokal terhadap produk impor sejenis.
4. Meningkatkan daya saing produk lokal terutama yang memiliki nilai tambah tinggi.
5. Meningkatkan peran pasar desa, pasar tradisional dan pasar modern serta lembaga pemasaran lainnya dalam upaya kelancaran distribusi bahan kebutuhan pokok serta sebagai media pemasaran produk lokal.
6. Meningkatkan peran UKM perdagangan melalui pemberdayaan pengusaha pedagang kecil dan menengah, kelompok usaha bersama, asosiasi dagang.
7. Meningkatkan upaya tertib niaga dan perlindungan konsumen.

Kondisi makro perdagangan Sumatera Selatan tergambar dari program yang akan di lakukan pada periode mendatang. Program yang menjadi prioritas kegiatan untuk tahun 2001 – 2005, adalah:

1. Pengembangan sistem informasi dan promosi ekspor, kondisi ini disebabkan oleh permasalahan yang ada saat ini, permasalahan tersebut berupa lemahnya sistem promosi dan informasi. Hal yang paling mendasar adalah lemahnya daya saing komoditas yang dihasilkan dari daerah, karena selama ini komoditas yang dihasilkan masih mengandalkan keunggulan komparatif SDA.
2. Program perlindungan terhadap produk lokal terhadap produk sejenis dari luar negeri. Upaya yang akan ditempuh oleh pemerintah daerah adalah dengan upaya peningkatan penetrasi pasar terutama pada produk-produk ekspor.
3. Program peningkatan peran UKM khususnya yang memiliki komoditas ekspor. Upaya peningkatan peran UKM dilakukan melalui peningkatan SDM dan lembaga pembina perdagangan yang ada di tingkat kabupaten.

#### 4.5.1.3 Propinsi Jawa Timur

Kota Surabaya sebagai ibu kota propinsi Jawa Timur merupakan kota besar ketiga setelah Jakarta dan Medan, sehingga memiliki peran yang

---

<sup>4</sup> Dinas Perindustrian dan Perdagangan Propinsi Sumatera Selatan, 2000.

strategis dalam kegiatan industri maupun perdagangan antar wilayah maupun antar negara (liberalisasi). Pertumbuhan ekonomi Jawa Timur pada tahun 1999 sebesar  $\pm 2$  persen dan mengalami peningkatan pada tahun 2000 (sampai dengan bulan Oktober) menjadi 3,12 persen<sup>5</sup>.

Kegiatan perekonomian yang berkaitan dengan kerjasama antar wilayah/negara akan terkait dengan kegiatan investasi dan perdagangan. Peningkatan kegiatan perdagangan akan dilihat dari seberapa besar kemampuan suatu wilayah mengeksport produk sehingga akan tercapai peningkatan penerimaan pendapatan. Propinsi Jawa Timur pada tahun 1999 memiliki realisasi nilai ekspor sebesar US \$ 4,25 milyar dengan 136 negara tujuan ekspor, nilai ekspor tersebut mengalami penurunan dibandingkan nilai ekspor pada tahun sebelumnya (penurunan sebesar 12,86 persen)<sup>6</sup>.

Pola pertumbuhan ekonomi Jawa Timur terbagi menjadi 4 kodidor pertumbuhan, yaitu kodidor Utara – Selatan, Barat Daya, Timur, dan Utara. Pembagian kodidor pertumbuhan didukung oleh strategi pembangunan yang bertujuan memulihkan dan memantapkan kegiatan ekonomi di Jawa Timur. Untuk mewujudkan hal tersebut telah dirumuskan 8 program prioritas yang mencakup bidang pembangunan, pemerintahan, dan kemasyarakatan.

Pengembangan Propinsi Jawa Timur yang utama adalah sektor industri sebab sejak lama dikenal dengan daerah industri selain itu sektor tersebut memiliki keterkaitan dengan kinerja perdagangan. Upaya untuk meningkatkan produksi dengan tujuan ekspor dari kegiatan industri skala menengah menjadi rencana pengembangan di masa depan, dimana kegiatan tersebut telah dimulai pada tahun 2001 ini. Usaha tersebut dilakukan melalui penggunaan bahan baku lokal yang tinggi disamping mengupayakan perluasan pangsa pasar baik domestik maupun internasional.

Pengembangan sektor industri perlu dukungan yang baik dari kegiatan investasi, karena kegiatan tersebut akan dapat menggerakkan pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja di daerah. Kegiatan investasi dibedakan dua sumber pertama, swasta dan kedua pemerintah. Kegiatan investasi yang dilakukan oleh pemerintah bertujuan menyediakan sarana dan prasarana yang berguna bagi pemberdayaan kegiatan ekonomi rakyat, sedangkan investasi swasta dapat dijadikan sumber bagi kegiatan ekonomi riil yang akan menopang pertumbuhan ekonomi.

Pelaksanaan sistem perdagangan yang efisien dan efektif perlu secepatnya di upayakan dalam memacu peningkatan kegiatan perdagangan baik di tingkat lokal regional maupun internasional dari para pelaku usaha di

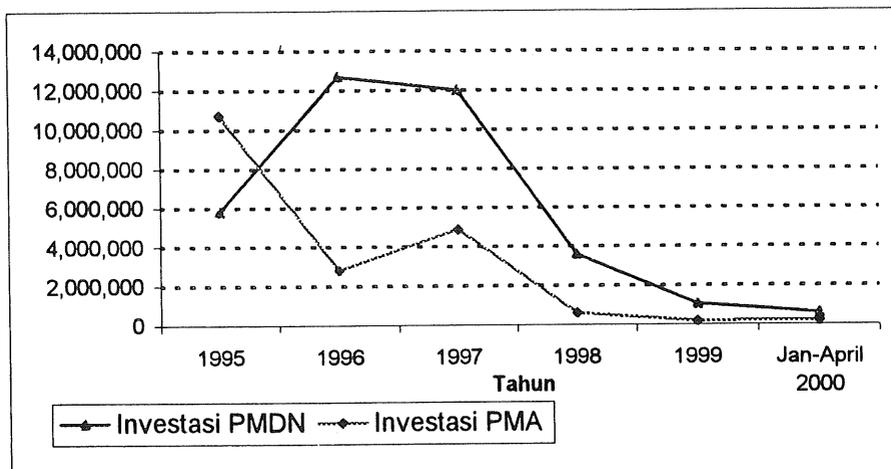
---

<sup>5</sup> Sumber : BAPPEDA Jawa Timur.

<sup>6</sup> Rencana Strategis dan Kebijakan Pembangunan Daerah Jawa Timur Tahun 2001 sampai dengan 2003.

Jawa Timur. Upaya peningkatan efisiensi dan efektifitas sistem perdagangan perlu didukung oleh kemampuan tata niaga dari para eksportir maupun importir. Hal yang dapat dilakukan adalah dengan pendampingan yang intensif oleh instansi terkait di daerah.

Gambar 4.3.  
Perkembangan Investasi PMA dan PMDN



Sumber: BKPM-DJATIM, 2000

Kegiatan investasi pada tingkat Nasional maupun daerah dibedakan menjadi investasi yang dilakukan oleh PMDN dan PMA. Gambaran investasi Jawa Timur digambarkan pada gambar 4.3 dimana investasi yang terjadi sangat variatif. Investasi PMA dan PMDN mengalami kondisi penurunan setelah terjadi krisis ekonomi medio tahun 1997. Nilai investasi PMDN pada tahun 1997 sebesar Rp 12.011.414 turun menjadi Rp 3.623.412 pada tahun 1998, sedangkan investasi PMA pada tahun 1997 sebesar US \$ 4.886.870 turun menjadi US \$ 671.827 pada tahun 1998. Namun jika dilihat dari jumlah proyek investasi PMA mengalami peningkatan sedangkan proyek dari investasi PMDN mengalami penurunan.

#### 4.6 Kesimpulan

Kondisi tiga daerah dilihat dari aspek keunggulan daerah, daya saing ekspor dan rasio realisasi investasi memperlihatkan perbedaan yang berarti. Walaupun ketiga propinsi memiliki keunggulan yang relatif sama di sektor pertanian namun demikian propinsi Jawa Timur nampaknya relatif lebih

memiliki keseimbangan terutama dikaitkan dengan posisi industri manufakturnya yang kuat dan posisi infrastruktur serta jasa-jasa penunjang. Namun demikian lemahnya keterkaitan industri (pendalaman industri) sebagaimana juga terjadi di tingkat nasional menyebabkan impor baik untuk bahan baku dan modal masih tinggi akibatnya daya saing ekspor propinsi Jawa Timur relatif lebih buruk dibandingkan dengan dua propinsi lainnya. Terakhirnya, hanya propinsi Jawa Timur yang nampaknya memiliki rasio realisasi investasi di atas rata-rata nasional.

Pengembangan kegiatan ekonomi baik wilayah maupun daerah hingga saat ini masih mengacu pada pola stralistik dimana hal tersebut masih nampak dari program-program yang dijalankan. Rumusan strategi yang dibuat oleh daerah di tingkat I (DATI I) maupun DATI II selalu mengacu pada program terpadu dengan kata lain setiap program pemerintah dari tingkat pusat hingga daerah belum mencerminkan apa yang disebut dengan pola pembangunan *bottom up*.

Dari tiga daerah penelitian nampaknya belum ada yang secara langsung melakukan perencanaan strategis untuk menghadapi persaingan global. Khusus di propinsi Kalimantan Barat, iklim persaingan sebenarnya telah ada sebelum sistem tata ekonomi daerah ada. Hanya komoditas kayu yang dapat bersaing akan tetapi tanpa ada perencanaan yang baik untuk mendiferensiasikan produk maka bukannya tidak mungkin produk ini akan kalah bersaing.

Sedangkan bagi daerah yang tidak memiliki wilayah yang berbatasan langsung dengan pesaing/negara tetangga walaupun ada kegiatan ekspor akan tetapi ekspor yang dilakukan belum mencerminkan keunggulan daerah, dimana produk yang diekspor merupakan hasil kerjasama dengan pihak asing. Daerah Sumatera Selatan dengan upaya pengembangan potensi perkebunan kiranya dimasa mendatang akan dapat merebut pangsa pasar yang ada selama ini, karena pesaing utama produk hasil perkebunan kelapa sawit adalah negara tetangga Malaysia.

Berbagai upaya ditempuh untuk dapat menciptakan kegiatan ekonomi yang dapat bersaing dengan pasar global/liberalisasi seperti strategi penetrasi pasar yang tepat disamping peningkatan infrastruktur daerah. Untuk dapat merebut pasar seyogyanya pemerintah pusat menjadi fasilitator bagi kegiatan ekonomi antar negara khususnya masalah paten maupun kuota perdagangan. Kegiatan ekonomi antar negara tidak dapat dilakukan langsung oleh daerah karena ini akan menyangkut neraca penerimaan pemerintah, namun demikian harus ada kemauan dari pemerintah pusat untuk menciptakan iklim perdagangan/persaingan yang sehat.

## DAFTAR PUSTAKA

- ....., *Kebijakan Baru Industri Nasional Dan Strategi Peningkatan Daya Saing*, Badan Penelitian dan Pengembangan Industri dan Perdagangan bekerjasama dengan Kamar Dagang dan Industri Indonesia, 2000, Jakarta.
- ....., *Kerangka Ekonomi Makro Propinsi Kalimantan Barat 2001-2005*, BAPPEDA Propinsi Kalimantan Barat.
- ....., *Laporan Perkembangan Perdagangan Luar Negeri dan Rencana Pelaksanaan Kegiatan Meningkatkan Kinerja Ekspor Non Migas Daerah Kalimantan Barat Tahun 2000*, Kanwil Depperindag.
- ....., *Rencana Strategis Pembangunan Daerah Propinsi Sumatera Selatan Tahun 2001-2005*, BAPPEDA Propinsi Sumatera Selatan.
- Maskun, Sumitro, *Pengembangan Ekonomi Regional*, Usahawan No.12/Th. XXV Desember 1996.
- Porter, Michael E., *Strategi Bersaing (Teknik Menganalisis Industri dan Pesaing)*, Alih Bahasa Oleh : Ir. Agus Maulana MSM, Erlangga, 1997.
- Tambunan, Tulus, *Kesiapan Dunia Usaha Dalam Menghadapi AFTA*, Usahawan No.12/TH.XXX Desember 2001.
- Utomo, Imam S., *Rencana Strategi dan Kebijakan Pembangunan Daerah Jawa Timur Tahun 2001 sampai dengan 2003*, Pemerintah Propinsi Jawa Timur Tahun 2000.

## BAB V

# ANALISIS FAKTOR-FAKTOR PENTING YANG DIPERSIAPKAN DAERAH

*Oleh:  
Yani Mulyaningsih*

### 5.1 Pendahuluan

Daerah pada saat ini dihadapkan pada kondisi yang sarat dengan persaingan baik antara daerah yang satu dengan yang lainnya, bahkan lebih luas lagi dihadapkan pada persaingan global. Dalam konteks ekonomi, persaingan global menuntut pelaku ekonomi untuk bisa meningkatkan daya saingnya dalam rangka memenuhi kebutuhan pasar, baik pasar internasional maupun pasar domestik. Daya saing yang dimaksud adalah daya saing internasional yaitu untuk penetrasi pasar baik lokal maupun internasional.

Liberalisasi ekonomi perlu disikapi dengan ekstra hati-hati bagi seluruh pelaku ekonomi, begitu juga dengan pelaku ekonomi di daerah untuk bisa bersaing dan sekaligus memenangkan persaingan tersebut, karena bagaimanapun daerah pasti akan terlibat secara langsung dalam kancah persaingan internasional, terlebih lagi dengan dibulatkannya tekad untuk melakukan kebijakan otonomi daerah.

Untuk menghadapi masalah tersebut, maka perlu kiranya bagi daerah untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang ada dan faktor-faktor yang harus dipersiapkan oleh daerah dalam rangka mengintegrasikan perekonomiannya ke dalam perekonomian global. Namun sebelum kita mengidentifikasi faktor-faktor yang harus dipersiapkan bagi daerah dalam liberalisasi ekonomi ini, maka perlu kiranya diidentifikasi terlebih dahulu faktor-faktor yang menentukan pembangunan. Menurut Lincolin Arsyad (1999), faktor-faktor yang dimaksud adalah faktor sumber daya alam, tenaga kerja, investasi, kewirausahaan, transportasi, komunikasi, komposisi industri, teknologi, luas daerah, pasar ekspor, situasi ekonomi internasional, kapasitas pemerintah daerah, pengeluaran pemerintah pusat dan bantuan-bantuan pembangunan.

Faktor-faktor dalam pembangunan nasional tersebut mutlak diperlukan untuk menunjang liberalisasi ekonomi, jika pembangunan daerah ingin terjamin keberlanjutannya. Keberlanjutan pembangunan daerah itu sendiri tentunya harus ditunjang oleh kemampuan daerah untuk berintegrasi dengan perekonomian global, sehingga daerah perlu juga memahami situasi

perekonomian global untuk menentukan arah pembangunannya. Dalam kaitannya dengan liberalisasi ekonomi terutama dalam bidang perdagangan dan investasi daerah harus sesegera mungkin untuk menangkap segala peluang yang ada. Hal ini karena begitu cepatnya tingkat akselerasi dari perdagangan dan investasi.

Bab ini mempunyai tujuan, membahas faktor-faktor ekonomi yang ada di daerah yang menentukan daya saing dalam menghadapi liberalisasi ekonomi. Dalam pembahasan hal tersebut, fokus pembahasan ditekankan pada tiga daerah penelitian yaitu Propinsi Jawa Timur, Sumatera Selatan dan Kalimantan Barat. Pembahasan dalam bagian ini juga memperhatikan berbagai persoalan yang menyangkut otonomi daerah. Perhatian pada pelaksanaan otonomi daerah ini penting dipertimbangkan karena pelaksanaan otonomi daerah dipastikan dapat mempengaruhi persiapan daerah dalam menghadapi liberalisasi ekonomi.

## 5.2 Faktor-Faktor Penentu Daya Saing Daerah

Michael Porter (1980) menyimpulkan ada empat (4) determinan yang menentukan daya saing terutama bagi perusahaan. Determinan yang dimaksud adalah: 1) Faktor kondisi/faktor produksi, 2) Keadaan permintaan, 3) Industri penunjang dan strategis, dan 4) Struktur pasar dengan persaingan bebas sepenuhnya. Selain ke empat determinan tersebut perlu kiranya ditambahkan kelembagaan yang ramah terhadap pasar, dalam hal ini baik istitusi (aparatur pemerintah) maupun kebijakan pemerintah (pusat dan daerah) secara sinergis mampu memberikan iklim yang kondusif dalam liberalisasi ekonomi. Yang dimaksud dengan faktor kondisi atau faktor produksi ini meliputi: tanah dan sumber yang lainnya (sumber daya alam), sumber daya manusia, dan modal. Secara lebih spesifik faktor kondisi ini oleh Porter dibedakan ke dalam:

1. Sumber daya fisik, yaitu sumberdaya alam bersama dengan lokasi, jarak tempuh dan iklim.
2. Sumber daya manusia, dilihat dari kuantitas, *skill* dan *cost* termasuk didalamnya faktor budaya, etos kerja .
3. Infrastruktur. tipe, kualitas, biaya penggunaan sistem transportasi dan komunikasi, perawatan kesehatan, lembaga kebudayaan.
4. Sumber daya modal. Jumlah, tipe dan biaya modal yang tersedia untuk pembiayaan industri.

Faktor-faktor tersebutkan di atas masih dapat dibagi lagi kedalam faktor dasar atau keunggulan alami/*natural advantage* dan juga faktor lanjutan/*advanced factor* atau keunggulan yang harus dikembangkan (*acquired advantage*)(Tambunan, Tulus 2001). Bahkan ada yang

menyamakan faktor dasar ini dengan keunggulan komparatif sementara faktor lanjutan dengan keunggulan kompetitif. Faktor dasar meliputi sumber daya alam, iklim, lokasi dan jumlah penduduk, sementara faktor lanjutan berkaitan dengan penduduk yang berpendidikan, kapabilitas R and D juga struktur infrastuktur komunikasi digital. Jika kita berbicara peran faktor dasar dalam perekonomian global secara signifikan perannya akan semakin berkurang digantikan dengan faktor lanjutan tersebut, akibat kemajuan dalam bidang teknologi. Melihat realita demikian tentunya bagi daerah yang selama ini banyak tergantung pada faktor *dasar* harus sesegera mungkin mempunyai kemampuan untuk segera mengembangkan kemampuan faktor dasar tersebut menjadi faktor yang dikembangkan.

Berbagai cara bisa dilakukan oleh daerah untuk memperbaiki kemampuan dari faktor dasar tersebut melalui investasi di bidang sumber daya manusia, baik itu berupa investasi di bidang pendidikan maupun investasi di bidang teknologi. Investasi di bidang sumber daya manusia merupakan suatu kemutlakan untuk memperbaiki kemampuan faktor dasar dalam upaya meningkatkan daya saing. Perubahan trend ini tentunya mengakibatkan terjadinya perubahan paradigma baru dalam perdagangan internasional seperti yang telah dipaparkan di atas. Perubahan paradigma tersebut perlu segera diantisipasi oleh daerah, dengan terus berusaha meningkatkan keunggulan kompetitifnya disamping keunggulan komparatif.

Masih menurut Tulus Tambunan (2001), berbicara keunggulan kompetitif dalam skala mikro, dalam hal ini pengusaha ataupun perusahaan berarti berbicara masalah teknologi, tingkat entrepreneurship yang tinggi, tingkat efisiensi atau produktivitas yang tinggi dalam proses produksi, kualitas serta mutu yang baik dari barang yang dihasilkan, promosi yang meluas dan agresif, pelayanan teknologi dan non teknologi yang baik (*service after sale*), tenaga kerja dengan keterampilan dan pendidikan, etos kerja, kreativitas serta motivasi yang tinggi, skala ekonomis, inovasi, diferensiasi produk, modal dan sarana prasarana lainnya yang cukup, jaringan distribusi di dalam negeri dan terutama di luar negeri yang baik dan *well organized/managed*, proses produksi yang dilakukan dengan sistem *just in-time* (JIT). Sementara itu dalam skala makro, keunggulan kompetitif berarti sumber daya yang ada dengan kualitas yang tinggi, kerjasama yang baik antara pemerintah dengan pengusaha (termasuk kebijakan-kebijakan pemerintah yang mendukung kegiatan dunia usaha, ketersediaan infrastruktur fisik (jalan raya, jembatan, listrik, pelabuhan, gudang, dan alat-alat telekomunikasi) dan non-fisik (seperti bank dan lembaga keuangan lainnya, lembaga-lembaga pendidikan dan informasi) dengan kualitas yang baik dan etos kerja serta disiplin masyarakat yang tinggi.

Keberadaan faktor-faktor tersebut sangat penting bagi daerah untuk meningkatkan keunggulan kompetitif. Berikut ini diuraikan determinan yang dimiliki daerah yang menentukan daya saing bagi daerah, dengan merujuk pada tulisan Porter dalam konteks daerah, yaitu faktor kondisi, keadaan permintaan, juga industri penunjang dan strategis. Pembahasan mengenai determinan tersebut difokuskan pada daerah penelitian Kalimantan Barat, Sumatera Selatan dan Jawa Timur.

### **5.2.1 Faktor Kondisi**

Faktor kondisi atau faktor produksi menurut Porter adalah sumber daya alam (tanah, air, mineral) bersama lokasi dan iklim.

#### **5.2.1.1 Sumber Daya Alam**

Sektor pertanian tanaman pangan bagi Propinsi Kalimantan Barat merupakan tulang punggung perekonomian daerah, baik sebagai penghasil nilai tambah dan devisa maupun sebagai sumber penghasilan atau sektor penyerap tenaga kerja. Kalimantan Barat termasuk propinsi yang mempunyai areal hutan yang cukup luas setelah Irian Jaya, Kalimantan Timur dan Kalimantan Tengah, yaitu sekitar 6,39 persen dari luas hutan di Indonesia. Berdasarkan wawancara dengan Dinas Kehutanan setempat kondisi hutan di Kalimantan tersebut cenderung memprihatinkan, akibat penebangan liar, bahkan dengan adanya otonomi daerah ini ada indikasi tindakan mengeksploitasi sumber daya hutan semakin meningkat. Padahal sebagaimana kita ketahui sumber daya hutan walaupun termasuk kategori sumber daya yang bisa diperbaharui, tetapi prosesnya untuk mengembalikan kepada kondisi awal sangat lama, itupun harus disertai usaha peremajaan hutan. Belum lagi jika hal ini terus berlangsung bukannya tidak mungkin propinsi Kalimantan Barat akan kehilangan primadona ekspornya. Dengan adanya penurunan produksi tersebut akan berdampak pada penerimaan devisa dari subsektor kehutanan. Jika melihat luas kawasan hutan berdasarkan Tata Guna Hutan kesepakatan tahun 1999, sebagian besar hutan tersebut digunakan untuk hutan produksi terbatas 38,73%, hutan lindung 37,72%, taman wisata 19,16 % dan sisanya cagar alam 4,39 % (Tabel 5.1). Dilihat dari persentase antara hutan produksi dan hutan lindung tidak jauh berbeda secara signifikan, artinya selain untuk kepentingan ekonomis, aspek ekologis juga perlu diperhatikan. Dalam hal ini perlu kebijakan yang konsisten mengenai tata guna hutan dan mencegah terjadinya

penyalahgunaan penggunaan lahan yang hanya untuk mengejar keuntungan semata.

Tabel 5.1. Luas Area Hutan di Kalimantan Barat Tahun 1999

Jenis Hutan	Luas Area	Prosentase
Hutan Lindung	2,345,465	37.72
Cagar Alam	273,270	4.39
Taman Wisata	1,191,290	19.16
Hutan Produksi	2,408,175	38.73
Total	6,218,200	100

Sumber: Kalimantan Barat Dalam Angka Th.1999.

Menurut data Ekspor dan Impor BPS tahun 2000, Propinsi Kalimantan Barat bukan propinsi terbesar yang memberikan kontribusi devisa dari kayu, bahkan kalah oleh Propinsi Jawa Timur yang luas hutannya lebih kecil dibandingkan dengan Propinsi Kalimantan Barat. Hal ini mengindikasikan tingkat pemanfaatan kayu olahan yang dilakukan oleh propinsi Jawa Timur relatif lebih baik sehingga nilai tambah yang dihasilkan juga tinggi.

Propinsi Sumatera Selatan merupakan wilayah yang mempunyai varietas yang potensial (sumber daya lahan) dan cocok untuk pengembangan sektor pertanian yaitu untuk tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, perikanan dan kehutanan. Selain itu, di Sumatera Selatan banyak terkandung cadangan sumber daya mineral dalam bentuk minyak dan penggalian. Sementara itu dari keseluruhan wilayahnya Sumatera Selatan hanya 10,2 % yang disisakan untuk hutan produksi dan cadangan hutan, sehingga hal ini berlaku untuk jangka waktu yang pendek saja terutama karena adanya usaha penebangan yang dilakukan hanya dengan praktisnya saja.<sup>7</sup>

Di Propinsi Sumatera Selatan, untuk sektor pertanian terutama dalam hal ini lahan sawah cukup tersedia. Tanah yang cukup luas untuk sawah yaitu sekitar 591.770 Ha pada tahun 1999 ditambah dengan lahan sawah yang sementara ini tidak diusahakan seluas 140.372 Ha. Bahkan tahun 2004 luas panen yang diharapkan 661.661 Ha sehingga secara garis besarnya sumber daya lahan ini memiliki potensi cukup tinggi untuk dikembangkan sebagai usaha pertanian terutama pada lahan rawa pasang surut, rawa lebak dan tadah hujan. Sementara untuk lahan kering untuk usaha tanaman pangan dan

<sup>7</sup> Executive Summary, *The Investment Opportunity Study in South Sumatera*, March 2000, Japan Internasional Cooperation Agency

hortikultura seluas 1.462.135 Ha, terdiri dari lahan pekarangan, ladang/huma dan tegalan/kebun. Yang sudah dimanfaatkan untuk usaha pertanian tanaman pangan dan hortikultura mencapai 967.339 Ha, sisanya 494.796 Ha sementara ini belum diusahakan.

Walaupun lahan sawah ini cukup potensial untuk dikembangkan, namun sampai saat ini belum dijadikan komoditas ekspor. Pemasaran komoditas ini hanya terbatas pada pasar domestik, bahkan pada saat itu harga padi di Sumatera Selatan sangat rendah, sehingga hal ini memicu petani untuk unjuk rasa supaya harga beras naik. Padahal sebagaimana kita ketahui harga beras Indonesia di pasaran internasional juga terus menurun akibat terjadinya kelebihan penawaran.

Jika melihat visi, misi dan tujuan pembangunan pertanian tanaman pangan, Propinsi Sumatera Selatan maka sudah mengarah pada upaya peningkatan produktivitas pertanian dengan mengusahakannya secara modern, dan memanfaatkan teknologi spesifik secara optimal agar mencapai efisiensi yang lebih tinggi. Penggunaan ilmu pengetahuan dan teknologi spesifik tersebut tentunya akan menunjang daerah untuk meningkatkan daya saingnya dalam liberalisasi ekonomi untuk sektor tanaman pangan propinsi di propinsi Sumatera Selatan.

Dari data Bappeda Propinsi Sumatera Selatan bahwa Propinsi Sumatera Selatan dengan tipologi lahan pasang surut merupakan daerah yang menjadi andalan dalam pengembangan padi, sehingga akan memberikan kontribusi luas panen terbesar dari tahun ke tahun. Bahkan pada tahun 2004 ditargetkan luas panen mencapai mencapai 159.604 ha (24 %). Sedangkan kontribusi produksi terbesar diharapkan dari tipologi lahan pasang surut yaitu sebesar 605.697 ton atau 22,98 % dari total sasaran produksi pada tahun 2004. Sementara untuk peningkatan produktivitas yang diharapkan berasal dari tipologi lahan irigasi baik irigasi teknis, setengah teknis, sederhana maupun irigasi desa. Jelas, faktor tanah memegang peranan yang dominan dalam hal peningkatan luas panen dan produksi untuk Propinsi Sumatera Selatan. Dalam usaha meningkatkan produktivitas ini tentunya peranan irigasi sangat menentukan, bahkan diharapkan dari tahun ke tahun areal sawah yang menerima irigasi semakin meningkat.

Sementara itu *core business* di Sumatera Selatan yaitu pada sub sektor perkebunan, di mana subsektor ini mempunyai posisi strategis dan menjadi sektor unggulan kedua setelah tanaman pangan. Pembangunan sub sektor perkebunan ke depan diarahkan secara langsung untuk meningkatkan kondisi sosial ekonomi petani dan upaya mendorong devisa ekspor dengan memanfaatkan secara optimal sumber daya perkebunan. Adapun komoditi unggulan perkebunan di Sumatera Selatan meliputi: karet, kelapa sawit, kopi, kelapa, lada dan lain-lain. Karet merupakan komoditi yang memberikan

kontribusi terbesar, selanjutnya kelapa sawit. Selain ada komoditi unggulan juga ada komoditi harapan seperti aren, nilam, pinang, gambir dan kemiri merupakan tanaman yang berprospek kedepan cocok untuk dikembangkan dan mempunyai peluang pasar yang menjanjikan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 5.2.

Table 5.2. Komoditi Unggulan Perkebunan Di Propinsi Sumatera Selatan Tahun 1999

Komoditi	Luas (Ha)	Produksi (Ton)	Produktivitas (Ton/Ha)
Karet	867562	344767,3	0,704
Klp Sawit	460663	613310,3	2,564
Kopi	259854	138474,9	0,663
Kelapa	61.340	25904,9	0,729
Lada	54055	28735,8	0,967
Lain-lain	27965	60428,7	2,16
Jumlah	1731439	1211622	7,787

Sumber: Bappeda Sumatera Selatan, 2000

Kecenderungan permintaan pasar untuk komoditi perkebunan, baik di dalam maupun di luar negeri menurut Bappeda setempat terus meningkat, sehingga merupakan peluang untuk perkembangan produksi komoditas perkebunan. Selain itu juga dari berbagai kajian ternyata komoditas tersebut mempunyai keunggulan komparatif maupun keunggulan kompetitif dan mempunyai prospek yang baik dalam perdagangan dunia. Apalagi jika kita lihat ternyata produktivitas perkebunan tersebut masih dibawah produktivitas potensial, artinya masih ada peluang untuk meningkatkan produksi perkebunan. Belum lagi jika kita melihat potensi lahan yang tersedia masih terbuka kemungkinan untuk investasi pengembangan, utamanya bagi komoditi kelapa sawit dan karet juga kelapa. Namun jika dilihat dari komoditi yang dipasarkan masih terbatas pada produk primer, walaupun demikian sudah ada usaha yang mengarah kepada produk turunan dari produk primer.

Jika dilihat dari total produksi perikanan baik itu perikanan laut maupun perikanan darat semakin menunjukkan peningkatan, terutama untuk perikanan laut yaitu 70,3% dari keseluruhan. Hal demikian tentunya akan semakin mempercepat proses *over fishing*. Masalah pemasaran untuk komoditi ini cenderung tidak mengalami kesulitan karena tingginya permintaan dari luar negeri, walaupun kadangkala pihak luar negeri juga

merestriksi komoditi ekspor ini yang dikaitkan dengan berbagai isu. Isu yang mencuat ke permukaan sehingga menghambat ekspor komoditi ini terkait dengan isu lingkungan dan pemenuhan standar-standar pengolahan.

Pada Tabel 5.3 ekspor untuk produk perikanan ini meningkat selama tiga tahun terakhir ini. Untuk per jenis komoditi ternyata labi-labi mengalami peningkatan ekspor terbesar yaitu 742,92 %, hal ini secara signifikan akibat semakin tingginya permintaan pasar akan komoditi ini. Tingginya permintaan pasar akan komoditi ini tidak disertai dengan usaha budidaya, tetapi hanya mengandalkan pada intensitas penangkapan, sehingga dikhawatirkan populasinya akan punah. Pertumbuhan ekspor untuk kura-kura juga mengalami pertumbuhan yang tinggi dalam tiga tahun terakhir ini, yaitu sebesar 632,13 %. Sementara untuk komoditi udang walaupun pertumbuhan ekspornya hanya 36,6 % namun udang windu merupakan produk unggulan Sumatera Selatan, baik dalam bentuk segar maupun olahan/beku. Dalam usaha untuk memenuhi permintaan ekspor, komoditi udang ini sudah dibudidayakan, bahkan lahan yang tersedia untuk usaha budidaya ini cukup luas dan sampai saat ini yang sudah diusahakan baru 3,45 % dari luas lahan yang ada.

Tabel 5.3. Jenis Komoditi Perikanan Ekspor  
Dari Sumatera Selatan Tahun 1996-1997

Jenis Komoditi	1996	1997	1998	Pertumbuhan (%)
Udang	1242990	1214368	3168458	36.6
Kodok	216481	432326	791,036	54.03
Cumi-cumi	143,720	218803	910863	85.06
Ikan Segar/beku	-	694950	4271640	147.93
Daging ikan	-	21000	205500	212.82
Ikan hias	5200	3000	13115	36.12
Betutu	21400	32095	26650	7.59
Labi-labi	1369.35	1276051	820100	742.92
Kura-kura	2661.57	2367152	1044500	632.13

Sumber: Bappeda Sumatera Selatan, 2000

Selain jenis komoditi tersebut, masih ada jenis komoditi unggulan yaitu ikan nila merah dan ikan patin. Ikan nila merah sampai sekarang sudah dibudidayakan baik di kolam maupun dalam keramba. Komoditi ikan nila merah ini dipasarkan dalam bentuk fillet ke Amerika Serikat. Adapun untuk ikan patin usaha budidaya ini tidak diimbangi dengan ketersediaan benih

yang cukup sehingga pemenuhan kebutuhan benih patin ini harus didatangkan dari luar, dan sampai saat ini masih sedikit pengusaha yang membuka usaha dalam bidang pembenihan. Selain itu, ikan kerapu termasuk komoditi ekspor hasil perikanan di Propinsi Sumatera Selatan, dan sudah dibudidayakan dengan mempergunakan jaring apung. Prospek usaha ini cukup bagus karena lahan di Propinsi Sumatera Selatan cukup mendukung. Usaha perikanan lainnya juga mempunyai prospek yang cukup baik karena sesuai dengan kondisi dan potensi wilayah. Disamping itu propinsi Sumatera Selatan juga mengekspor kepiting bakau, ikan hias air tawar dan laut, rumput laut, kerang-kerangan dan ikan napoleon.

Sementara itu dibandingkan dengan keseluruhan luas Propinsi Sumatera Selatan, area hutan yang ada hanya 10,2 % sebagai hutan produksi dan hutan lindung. Sementara itu aktivitas penebangan liar di propinsi ini menyebabkan potensi kayu yang ada hanya untuk jangka pendek.

Sektor pertambangan bagi Propinsi Sumatera Selatan memberikan kontribusi yang besar terhadap pendapatan daerah, maupun dalam memberikan kesempatan kerja serta dalam mendorong kegiatan berusaha, juga membangun sarana dan prasarana. Sampai saat ini hasil bumi yang terkandung di bumi Sriwijaya berupa minyak bumi, batubara, emas dan perak, batu gamping, marmar, kaolin, pasir kuarsa, bentonit, lempung (tanah liat), pasir, batu dan lain-lain. Geologi Sumatera Selatan didominasi juga oleh bantuan sedimen dan vulkanik kuarter serta aluvial yang menutupi daerah perbukitan.

Untuk pegusahaan bahan pertambangan ini dilakukan oleh perusahaan negara atau dengan sistem kontrak karya. Di Sumatera Selatan, usaha pertambangan minyak bumi dioperasionalkan oleh Pertamina Unit Pengolahan III dengan mengoperasikan dua kilang (kilang Plaju dan Kilang Sungai Gerong) selain itu Pertamina Unit pengolahan III juga mengoperasikan kilang non BBM/Petrokimia, yaitu kilang Trepethalic ACID/Pure erepethalic Acid. Untuk Batubara, pengusahaannya memang sudah cukup lama, yaitu sejak jaman Belanda. Sebelumnya penyelidikan batubara itu sendiri dilakukan mulai tahun 1915-1918.

Sekarang, usaha penambangan batubara ini dilakukan oleh PT tambang Batubara Bukit Asam (Persero). Sumberdaya emas juga ditemukan di Sumatera Selatan, yaitu di Kabupaten Musi Rawas, Kabupaten Lahat, Kabupaten Ogan Komering Ulu. Di Kabupaten Musi Rawas usaha penambangan ini telah mencapai limit dan kadar bijih yang rendah serta kegiatan eksplorasi disekitar lokasi tambang tidak memberikan hasil yang diharapkan, maka usaha penambangan ini tidak dioperasionalkan lagi. Sementara di Kabupaten Lahat masih pada tahap indikasi. Untuk Kabupaten Ogan Komering Ulu, kegiatan eksplorasi emas tidak menghasilkan potensi

cadangan yang berarti. Sebenarnya sebelum kedua kabupaten Bangka dan Belitung terpisah dari Propinsi Sumatera Selatan, kedua kabupaten ini merupakan tempat ditemukannya cadangan timah di propinsi ini, sehingga ketika kedua kabupaten tersebut memisahkan diri tentunya Propinsi Sumatera Selatan tidak mempunyai sumberdaya timah.

Di Propinsi Sumatera Selatan juga banyak ditemukan bahan galian golongan C yang berkisar 19 jenis yaitu batu gamping, batu granit, marmer, pasir, kwarsa, kaolin, tanah liat, perlit, tras, seolit, fosfat, bentonit, obsidian, andesit batu apung, ball, clay, pasir bangunan, batu koral dan batu mulia. Kebanyakan kegiatan penambangan pasir, kerikil (sirtu), batu andesit dan tanah liat diusahakan oleh masyarakat dan tersebar di seluruh Kabupaten. Sementara itu batu gamping, kaolin, pasir kuarsa, marmer, granit, andesit telah diusahakan pada skala industri.

Jika dilihat dari faktor-faktor yang ada di Propinsi Jawa Timur tentunya tidak jauh berbeda dengan faktor-faktor yang ada di Sumatera Selatan dalam liberalisasi ekonomi. Namun, mengingat Propinsi Jawa Timur berlokasi di Pulau Jawa dan merupakan pintu gerbang aktivitas ekonomi Indonesia bagian Timur, ditunjang sebagai pintu gerbang internasional kedua setelah Bandara Soekarno-Hatta tentunya propinsi ini lebih siap dalam liberalisasi ekonomi ditunjang dengan faktor-faktor alamiah juga dengan faktor-faktor yang dikembangkan. Selain faktor-faktor tersebut juga ditunjang dengan sumberdaya alam yang kaya, pertanian dengan lahan yang subur serta laut yang luas dan kaya dengan sumberdaya hayati serta sumberdaya lainnya, juga dilihat dari SDM yang cukup melimpah dan kultur masyarakat yang terbuka untuk menerima perubahan. Selain faktor-faktor yang sifatnya alamiah juga ditunjang dengan faktor-faktor yang dikembangkan antara lain keberadaan sarana dan prasarana seperti pelabuhan peti kemas, pelabuhan laut, bandar udara, kawasan industri, telekomunikasi, dan transportasi.

Jika dilihat dari letak geografis, kondisi sosio-kultur, potensi alam dan infrastrukturnya, Jawa Timur dapat dipetakan sebagai berikut: Bagian Utara dan Pulau Madura, merupakan daerah yang relatif kurang subur. Potensi yang menonjol adalah perikanan, pertambangan, perdagangan, galian penunjang industri, dan industri kimia. Dilihat SDM terlihat bahwa pendidikan penduduk di daerah ini paling rendah dibandingkan dengan daerah lainnya. Bagian Tengah merupakan daerah yang relatif subur yang infrastrukturnya sudah tertata dengan baik sehingga menunjang hampir semua kegiatan pemerintah dan masyarakat. Jenjang pendidikan penduduknya termasuk yang terbaik dibandingkan dengan wilayah lain. Bagian Selatan-Barat memiliki potensi tambang yang cukup besar. Potensi pariwisata belum tergarap dengan baik. Bagian terbesar dari struktur ekonomi

No	Jenis	luas lahan (ha)	Produksi rata-rata (ton)
2	Perikanan		
-	Perikanan laut		277.62
	Perikanan air terbuka		14.26
	Muara air terbuka		73.31
	Sawah pada muara tambak		33.06
	Tambak air tawar		18.05
	Sawah padi		0.33
	Penangkaran		1.26
3	Peternakan	Ekor	daging/ton per tahun
	Ayam Buras	36920771	40917
	Ayam Pedaging	7150680	63147
	Ayam Petelur	6816930	44632
	Sapi Potong	3380547	76960
	Itik	2281549	10219
	Kambing	2264992	10760
4	Perkebunan	Luas lahan (ha)	Produksi (ton)
	Tebu	147474	68821.15
	Tembakau	98254	84581
	Kelapa	281741	248310
	Kopi	89204	39709
	Kapuk Randu	89220	24205
	Kakao	31465	15578
	Karet	24531	18904
5	Kehutanan		Produksi (M3)/ton
	Kayu Jati		352490
	Kayu Non jati		334990
	Getah Pinus (ton)		17650
	Getah Damar (ton)		188
	Daun Kayu Putih		5088
	Lak Cabang		381
6	Pertambangan		Deposit (M3)
	Batu Gamping		259438298
	Onyx		33750000
	Kalsit		65000
	Trass		60596000
	Dolomit		380102763
	Andesit		99265267
	Pasir Kuarsa		5311569
	Marmer		65959750

Sumber: Badan Penanaman Modal Propinsi Jawa Timur, 2001

Tabel 5.5 Luas Hutan di Jawa Timur Tahun 1999

No	Jenis hutan	Luas Hutan	%
1	Hutan Produksi	812889.50	59.71
2	Hutan Lindung	315505.00	23.17
3	TBP (tebang pilih)	-	
4	Suaka Alam/Hutan Wisata/	233034.20	17.12

Sumber: Jawa Timur dalam Angka Th.1999

Untuk sektor pertambangan dalam Tabel 5.5 Jawa Timur juga mempunyai potensi yang sangat melimpah, khususnya bahan galian C yang sampai saat ini masih berupa deposit. Dari hasil inventarisasi yang dilakukan, potensi penambangan bahan galian golongan C mencapai lebih dari 23 jenis dan telah diketahui cadangannya. Bahkan galian tersebut diantaranya batu gamping, sirtu, tanah uruk, lempung, dolomit, adesit, batu apung, dan marmar pemanfaatnya masih belum optimal. Sedangkan potensi bahan galian golongan A dan B dari hasil inventarisasi pada data eksplorasi dan eksploitasi sampai saat ini yang dapat dideteksi antara lain: minyak dan gas bumi, iodium, belerang, mangaan, pasir besi, mas perak dan mineral pengikat. Selain potensi pertambangan bahan galian A,B dan C, terdapat potensi cadangan air bawah tanah yang cukup besar untuk memberikan sumbangan yang cukup berarti dalam memasok kebutuhan air bagi berbagai sektor pembangunan. Dengan begitu banyaknya potensi yang dimiliki oleh daerah diharapkan akan menarik minat investor untuk masuk ke daerah ini.

Menurut dinas kehutanan Propinsi Kalimantan Barat produksi hutan di daerah tersebut telah mengalami penurunan. Hal ini diakibatkan oleh eksploitasi yang terus menerus tanpa ada peremajaan kembali hutan tersebut. Kondisi ini tentunya akan berdampak buruk bagi hutan itu sendiri bahkan bisa mengakibatkan bencana bagi umat manusia, bahkan dengan adanya otonomi daerah memungkinkan kabupaten-kabupaten yang mempunyai sumberdaya hutan akan berusaha mengeksploitasi hutan mereka sebagai sumber pendapatan asli daerah. Tentunya kondisi demikian semakin memperparah hutan yang ada, jika tanpa ada peremajaan kembali.

### 5.2.1.2 Lokasi dan Iklim

Dalam konteks daerah, lokasi ini berhubungan dengan letak suatu daerah, siapa tetangganya, kota-kota apa yang besar di daerah tersebut. Faktor lokasi ini penting karena merupakan faktor untuk menerangkan suatu hubungan, baik perdagangan maupun menerangkan politik (Donald dan

Wendell, 2000). Sementara iklim akan mempengaruhi subur tidaknya kondisi tanah di suatu daerah.

Propinsi Kalimantan Barat terletak di bagian barat pulau Kalimantan dan dilalui oleh garis katulistiwa (garis lintang 00), tepatnya di atas kota Pontianak, karena pengaruh letak ini, maka Kalimantan Barat adalah salah satu daerah tropik dengan suhu udara cukup tinggi serta diiringi dengan kelembaban yang tinggi. Ciri-ciri spesifik lainnya wilayah Kalimantan Barat termasuk salah satu propinsi yang berbatasan langsung dengan negara asing, yaitu negara Malaysia Bagian Barat. Kalimantan Barat sudah mempunyai akses langsung Malaysia, lewat jalur darat Pontianak-Entikong-Kuching (Serawak, Malaysia ) sepanjang 400 km ( 6-8 jam perjalanan ). Dengan mudahnya akses jalur darat tersebut membuka peluang yang lebih mudah lagi bagi kedua negara, khususnya masyarakat perbatasan untuk mengadakan hubungan perdagangan.

Di Kalimantan Barat mencari produk yang berasal dari negara tetangga tersebut bukanlah sesuatu yang sulit, karena barang-barang tersebut bisa ditemukan di pasar-pasar tradisional bahkan di swalayan, dari barang-barang kebutuhan sehari hari (primer) sampai barang luks (elektronik). Bahkan produk dari Kalimantan Barat sendiri ada yang sudah terimbas liberalisasi seperti halnya dengan jeruk Pontianak dan telur. Jeruk Pontianak yang begitu terkenal tersebut bukan lagi ditanam oleh petani jeruk disana, tetapi sudah berasal dari Serawak karena harga dan mutunya lebih bersaing dengan jeruk Pontianak. Perdagangan lintas batas ini tentunya sangat menguntungkan masyarakat, karena masyarakat di daerah ini sudah merasakan masuknya barang-barang dari Serawak dengan harga dan mutu yang bersaing. Namun bagi petani jeruk Pontianak, keadaan saat ini sudah berlainan. Jeruk Pontianak sudah nyaris tidak dikembangkan lagi di tempat ini. Walaupun demikian petani jeruk dan pihak pemerintah tetap terus berusaha untuk menggalakkan kembali jeruk pontianak.

Selanjutnya untuk daerah Sumatera Selatan, daerah ini mempunyai posisi strategis ke pusat pertumbuhan regional, yaitu Singapura, Johor dan Riau (Sijori). Selain itu daerah ini berada di antara Laut Cina Selatan dan Selat Malaka sebagai rute pelayaran internasional sehingga memungkinkan banyak peluang perdagangan dengan Malaysia, Singapura dan negara Asia lainnya. Tentunya dengan posisi yang strategis ini diharapkan bisa dimanfaatkan sebaik-baiknya untuk mengadakan hubungan internasional baik di bidang perdagangan dan investasi. Posisi yang strategis ini ditunjang dengan iklim yang tropis dan basah. Faktor-faktor alamiah yang berupa lokasi dan iklim yang dimiliki oleh Sumatera Selatan tentunya sangat menguntungkan dalam liberalisasi ekonomi, dan akan lebih baik lagi jika

faktor-faktor alamiah tersebut dapat terus dikembangkan menjadi keunggulan kompetitif.

Lokasi Jawa Timur berada di garis Khatulistiwa, maka seperti propinsi lainnya di Indonesia, wilayah ini mempunyai perubahan iklim sebanyak 2 jenis setiap tahunnya, yaitu musim kemarau dan musim penghujan. Dengan tingkat kelembaban 39% dan maksimum 98 % memungkinkan bagi Propinsi Jawa Timur mengembangkan potensinya di sektor pertanian. Selain itu Jawa Timur juga merupakan pintu gerbang aktifitas ekonomi Indonesia Bagian Timur, sehingga tidaklah mengherankan posisi ini memungkinkan Jawa Timur menjadi pintu gerbang penerbangan internasional setelah Bandara Soekarno-Hatta Jakarta. Propinsi Jawa Timur juga diuntungkan dengan posisinya yang berada diantara propinsi yang mempunyai daya tarik wisata yang luar biasa yaitu propinsi Bali dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Keuntungan-keuntungan yang didapat oleh Jawa Timur karena lokasi yang strategis memungkinkan akses yang cepat terhadap dunia internasional, sehingga bukan tidak mungkin imbas dari liberalisasi ekonomi juga akan begitu nampak di daerah ini.

### **5.2.2 Sumber Daya Manusia**

Sumberdaya manusia yang dibutuhkan dalam era kompetisi ini bukan hanya dilihat dari aspek kuantitatif saja, yaitu ketersediaannya yang melimpah, tetapi diharapkan yang benar-benar terampil, sehingga mampu untuk berkompetisi.

Berdasarkan proyeksi BPS, maka penduduk daerah Kalimantan Barat tahun 1999 diperkirakan berjumlah sekitar 3,94 juta jiwa. Berhubung daerahnya cukup luas yaitu 146.807 Km<sup>2</sup>, maka kepadatan penduduknya hanya sekitar 27 jiwa per km<sup>2</sup>. Adapun pertumbuhan penduduk menurut kelompok umur di Kalimantan Barat dapat dilihat pada Tabel 5.7. Pertumbuhan penduduk yang terus meningkat terjadi pada penduduk usia kerja yaitu usia 10 sampai dengan 64 tahun, usia tersebut dipandang sebagai usia produktif dengan demikian untuk Kalimantan Barat tidak perlu khawatir untuk mencari penduduk pada usia kerja mengingat pertumbuhannya positif. Di sisi lain meningkatnya penduduk usia kerja tersebut akan berdampak bagi penyediaan lapangan kerja, sebab jika tidak tentunya akan menimbulkan pengangguran. Apalagi, jika ketersediaan penduduk pada usia kerja ini tidak disertai dengan tingkat keterampilan dan pendidikan yang memadai.

Tabel 5.6 Pertumbuhan Penduduk Menurut Kelompok Umur di Kalimantan Barat

Kelompok Umur	1997	1998	1999	Pertumbuhan (%)
0 - 4	463496	463998	452700	-0.78
5 - 9	463000	461601	424300	-2.87
10 - 14	462003	466903	452000	-0.73
15 - 19	444805	449004	479200	2.51
20 - 24	375192	393390	394700	1.7
25 - 29	294094	305594	317100	2.54
30 - 34	263198	264598	281100	2.22
35 - 39	248400	251900	267200	2.46
40 - 44	215401	225001	243500	4.17
45 - 49	168499	178099	187300	3.59
50 - 54	132802	137502	140400	1.87
55 - 59	102803	106603	112500	3.05
60 - 64	69904	74704	78400	3.9
65 - 69	47000	48900	49800	1.95
70 - 74	31001	33901	33600	2.72
75+	30902	30802	31500	0.64
Jumlah	3812500	3892500	3945300	1.15

Sumber: Kalimantan Barat Dalam Angka 1999 data proyeksi.

Jika dilihat dari Tabel 5.8, tentang profil tenaga kerja yang ada di Kalimantan Barat, ternyata kondisinya kurang menguntungkan, artinya sebagian besar dari mereka hanya mengenyam pendidikan dasar ke bawah (SD, belum tamat SD dan belum pernah sekolah). Tetapi yang menggembirakan adalah perkembangan penduduk yang mengenyam pendidikan akademi dan universitas yang meningkat secara signifikan. Fenomena ini tentunya sangat baik bagi kondisi ketenagakerjaan di Kalimantan Barat dalam liberalisasi ekonomi, dengan demikian diharapkan bisa berkompetisi.

Table 5.7 Perkembangan Penduduk Berumur 10 Tahun Ke Atas Yang Bekerja Menurut Pendidikan Yang Ditamatkan

Pendidikan	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	Pertumbuhan %
Tidak/Belum Pernah Sekolah	319176	19.62	210010	12.81	261116	15.43	302270	16.696	-1.35
Tidak/Belum Tamat SD	502284	30.88	509941	31.09	485232	28.68	541764	29.924	1.91
Sekolah Dasar	426049	26.19	444642	27.11	476946	28.19	501853	27.72	4.18
SMTP Umum	146882	9.03	206191	12.57	208314	12.31	191284	10.566	6.83
SMTP Kejuruan	17301	1.06	-	-	-	-	-	-	-
SMTA Umum	103448	6.36	157316	9.59	152044	8.99	140501	7.7605	7.95
SMTA Kejuruan	91373	5.62	72549	4.42	65905	3.90	75560	4.1735	-4.64
Akademi/D3/S0	6849	2.15	18901	1.15	21776	1.29	26902	1.4859	40.78
Universitas/D4/S1, S2, S3	13156	0.81	20428	1.25	20427	1.21	30323	1.6749	23.21

Sumber: Kalimantan Barat Dalam Angka 1999 (data proyeksi)

Perkembangan penduduk berdasarkan pendidikan selama dua tahun yaitu tahun 1997 dan 1998 (Tabel 5.9) terlihat penduduk yang berpendidikan universitas meningkat dengan pesat. Hal ini sangat menggembirakan, namun jika belum diimbangi dengan kondisi permintaan pasar tenaga kerja maka hanya akan menciptakan pengangguran terdidik saja.

Tabel 5.8. Perkembangan Penduduk Menurut Pendidikan Di Propinsi Sumatera Selatan

Pendidikan	1997	%	1998	%	Pertumbuhan %
Tidak/Belum Pernah Sekolah					
Tidak/Belum Tamat SD					
Sekolah Dasar	-		149089	48.22	-
SMTP Umum	82200	62.12	87294	28.23	3.05
SMTP Kejuruan	-		-		
SMTA Umum	31097	23.50	43290	14.00	17.99
SMTA Kejuruan	13983	10.57	13366	4.32	-2.23
Akademi/D3/S0					
Universitas/D3/D4/S1, S2, S3	5055	3.82	16143	5.22	78.7
TOTAL	132335	100.00	309182	100.00	

Sumber: Sumatera Selatan dalam Angka Tahun 1999

Bagaimana halnya dengan gambaran pendidikan di propinsi Jawa Timur? Salah satu ukuran yang dipakai untuk melihat angka partisipasi pendidikan, baik untuk SD, SLTP dan SMU adalah Angka Partisipasi Kasar (Gross Enrollment Ratio/GER) dan Angka Partisipasi Murni (Net Enrollment Ratio/NER). Untuk sekolah dasar, digunakan batasan umur 7-12 tahun, SLTP

13-15 tahun, dan SMU umur 16-18 tahun Pemerintah Jawa Timur (Propeda 2001-2005) telah mensyaratkan bagi pendidikan warganya minimal SLTP untuk memasuki era globalisasi. Oleh karena itu penting meningkatkan rata-rata tingkat pendidikan masyarakat dari pendidikan dasar ke pendidikan lanjutan.

Berdasarkan sumber pada Kanwil Pendidikan dan Kebudayaan Jawa Timur (2001) pada tahun 1999/2000 dalam angka, partisipasi pendidikan ternyata untuk jenjang SD tercatat mencapai 93,66% atau termasuk tuntas paripurna. Untuk jenjang SLTP terlihat masih banyak (41, 27 %) penduduk usia 13-15 tahun yang belum mengenyam pendidikan SLTP bahkan untuk pendidikan tingkat SLTA lebih besar (70,08%) lagi yang belum mengenyam pendidikan SLTA pada usia 16-18 tahun.

**Tabel 5.9 Angka Partisipasi Kasar dan Murni Pendidikan SD, SLTP dan SLTA Jawa Timur Tahun 1997/1998-1999/2000**

Tahun	Partisipasi SD		Partisipasi SLTP		Partisipasi SLTA	
	Kasar	Murni	Kasar	Murni	Kasar	Murni
1997/1998	114.17	96.28	76.68	63.63	40.46	32.30
1998/1999	110.11	93.65	75.20	57.63	34.59	26.13
1999/2000	116.70	93.66	76.86	58.63	39.72	29.92

Sumber: Kanwil Pendidikan dan Kebudayaan Jawa Timur, 2001

Usaha pemerintah daerah Jawa Timur yang mensyaratkan pendidikan SLTP sebagai prasyarat penting dalam liberalisasi ekonomi atau era global ini mengindikasikan supaya masyarakatnya tidak hanya cukup dengan berbekalkan pendidikan dasar tetapi juga diharapkan bisa dilanjutkan kepada pendidikan lanjutan sekurang-kurangnya SLTP. Namun bukan berarti dengan hanya berbekalkan pendidikan SLTP bisa berkompetisi dengan sumberdaya manusia lainnya, karena hal tersebut belumlah memadai.

### 5.2.3. Sarana dan Prasarana

Keberadaan dari sarana dan prasarana ini merupakan faktor yang menunjang bagi daerah untuk meningkatkan daya saing dari faktor dasar/ alami. Untuk itu perlu kiranya sarana dan prasarana sebagai faktor yang harus dikembangkan, terutama berkaitan dengan sistem transportasi dan komunikasi, Air dan gas dan lainnya. Kemudahan dalam mengakses sarana dan prasarana yang ada tentunya memudahkan untuk efisiensi biaya, waktu dan tenaga.

#### 5.2.3.1. Perhubungan

Perhubungan merupakan unsur yang berperan sangat penting dalam menunjang pembangunan sektor lainnya, terutama untuk menunjang aktivitas ekonomi. Perhubungan yang dimaksud adalah transportasi, pos dan telekomunikasi. Kelemahan sektor ini tentunya akan menghambat aktivitas ekonomi suatu daerah, bahkan dalam liberalisasi ekonomi ini, peran dari sektor perhubungan sangat menentukan. Karena sektor ini akan memungkinkan efisiensi dan efektivitas dalam bertransaksi atau melakukan kegiatan bisnis.

##### 5.2.3.1.1. Transportasi

Mengenai jenis transportasi yang digunakan tergantung dari karakteristik daerah yang bersangkutan, jika dilihat dari letak geografis dan topografi masing-masing daerah di Indonesia tentunya mempunyai karakteristik yang berbeda, hal demikian akan mempengaruhi sistem transportasi di daerah tersebut.

Secara umum berdasarkan topografinya Propinsi Kalimantan Barat merupakan daratan rendah dan mempunyai ratusan sungai (dengan julukan propinsi seribu sungai), sehingga sungai-sungai tersebut mempunyai fungsi urat nadi jalur utama untuk angkutan daerah pedalaman, walupun prasarana jalan darat sudah menjangkau sebagian besar kecamatan. Prasarana jalan yang ada di Kalimantan Barat tercatat panjang jalan 11.913 km dengan jenis permukaannya tanah 42,84%, diaspal 33,94%, lainnya 12,92% dan kerikil 10,30%. Sementara itu berdasarkan kondisi ternyata rusak berat 40,76 %, baik 28,21%, sedang 15,87% dan rusak 15,15%. Dengan semakin berperannya angkutan darat untuk menjangkau sebagian besar kecamatan, maka penggunaan kendaraan bermotor dari tahun ke tahun mengalami peningkatan terlihat bahwa selama lima tahun dari tahun 1995 sampai dengan tahun 1999 pertumbuhannya tinggi. Sepeda motor merupakan jenis kendaraan

yang tingkat pertumbuhannya paling tinggi 6,91 %, mobil penumpang 6,78 %, mobil barang 5,50 % dan mobil bus 4,37 % (Tabel 5.10).

Tabel 5.10 Banyaknya Kendaraan Bermotor menurut Jenis Kendaraan Di Kalimantan Barat

JENIS	TAHUN					
	1995	1996	1997	1998	1999	Pertumbuhan (%)
Sepeda motor	152401	171336	192660	206907	212818	6,91
Mobil penumpang	15466	16988	18572	20416	21469	6,78
Mobil bus	2677	2968	3327	3239	3315	4,37
Mobil barang	12644	13823	15004	16193	16525	5,50
Jumlah	185183	207111	231560	248753	256126	6,70

Sumber: Kalimantan Barat Dalam Angka 1999

Mengingat Kalimantan Barat banyak dialiri oleh sungai dan anak sungai, hal ini menyebabkan angkutan sungai dapat menjangkau ke tempat-tempat yang relatif jauh dari pusat kota. Karena itu angkutan sungai/danau/pedalaman sangat penting peranannya untuk menjamin kelancaran kegiatan ekonomi dan masyarakat lainnya. Namun, jumlah kendaraan untuk angkutan sungai/danau/pedalaman ini dari tahun ke tahun semakin berkurang, ini sebagai dampak dibukanya jalan-jalan darat menuju ke pelosok-pelosok Kalimantan Barat. Sementara itu jumlah alat angkutan pedalaman ini, kapal motor misalnya dari tahun 1995 sampai dengan tahun 1999 terjadi penurunan jumlah kapal motor sekitar 38,95 %.

Peran pelabuhan di Kalimantan Barat dalam menunjang aktivitas ekonomi masih sangat diandalkan, sehingga tidaklah mengherankan jika banyak kapal yang berkunjung ke pelabuhan tersebut, baik itu dari luar negeri maupun domestik. Di antara empat pelabuhan yang ada yaitu: Pelabuhan Sintete, Ketapang, Teluk Air dan Pontianak ternyata pelabuhan Pontianaklah yang paling padat aktivitasnya, baik itu aktivitas bongkar muat kapal maupun dilihat dari banyaknya kapal yang berkunjung. Untuk kunjungan kapal ternyata dari tahun 1995 sampai dengan tahun 1999 baik itu kunjungan kapal dari luar negeri maupun dalam negeri mengalami penurunan. Sementara itu untuk arus barang terlihat mengalami peningkatan kecuali untuk arus barang yang diekspor.

Table 5.11. Jumlah Kunjungan Kapal, Arus Barang/Muatan Kapal Dan Penumpang di Berbagai Pelabuhan di Kalimantan

Tahun	Kunjungan Kapal Unit		Arus Barang				Penumpang	
			Luar Negeri		Dalam Negeri			
	LN	DN	Impor	Ekspor	Bongkar	Muat	Naik	Turun
1995	979	5637	112051	1003143	1449592	386571	208404	238342
1996	872	6764	59729	961065	1913435	555236	234204	204309
1997	835	5115	75255	829026	1904708	483213	240121	219476
1998	906	4890	80034	921765	1680455	378862	289661	266163
1999	865	5093	178682	850631	1748223	451878	364838	316855
Pertumbuhan (%)	-2.45	-2.01	9.78	-3.24	3.82	3.17	11.85	5.86

Sumber: Kalimantan Barat Dalam Angka 1999

Selain jalur transportasi darat dan laut, untuk memudahkan mobilisasi bagi perekonomian daerah, harus ditunjang oleh transportasi udara. Dengan adanya transportasi udara tersebut memungkinkan semakin memudahkan akses berhubungan dengan dunia dan bisnis internasional. Hampir seluruh propinsi sudah mempunyai bandar udara, mengingat sebagian besar wilayah Indonesia merupakan wilayah kepulauan, sehingga akan lebih efektif dengan menggunakan jalur penerbangan. Aktivitas yang terjadi di bandara udara tidak hanya melayani arus penumpang saja, tetapi juga bongkar muat barang dan bongkar muat pos. Dengan semakin banyaknya bandara udara tersebut memungkinkan akan mempelancar proses tersebut.

Di Propinsi Kalimantan Barat itu sendiri untuk lalu lintas penerbangan dilayani oleh lima pelabuhan udara yaitu Supadio, Ketapang, Sintang, Nanga Pinoh dan Putussibau. Dengan ditunjang lima pelabuhan udara tersebut tentunya jalur penerbangan semakin lancar. Adapun aktivitas yang ada di kelima bandara tersebut meliputi kunjungan pesawat, penumpang, bongkar muat barang, bagasi dan pos paket. Adapun untuk perkembangan lalu lintas angkutan udara di berbagai bandara udara dapat dilihat pada Tabel 5.12.

Tabel 5.12 Perkembangan Lalu Lintas Angkutan Udara  
Di Berbagai Bandar Udara Di Kalimantan Barat

Tahun	Pesawat Terbang		Penumpang			Barang		Bagasi		Pos F K
	Unit		Orang			Kg		Kg		
	Brgkt	Datang	Brgkt	Datang	Transit	Muat	Bongkar	Muat	Bongkar	
1995	9640	9645	248080	250576	5831	2816819	2815697	1450107	2338191	169658
1996	11255	11278	293835	276774	24424	3550161	3217781	1855787	3296280	185421
1997	8097	8103	221526	235079	4967	2006892	2409678	2088010	2769650	172229
1998	7249	7248	203116	214635	5080	1913453	2406572	2325790	2488945	224830
1999	7991	8026	178299	175418	6159	1625655	2047991	2027982	2089273	240071
Pertumbuhan (%)	-3.68	-3.61	-6.39	-6.88	1.1	-10.41	-6.17	6.94	-2.23	7.19

Sumber: Kalimantan Barat Dalam Angka 1999

Salah satu strategi yang ditempuh oleh daerah Propinsi Sumatera Selatan dalam rangka mendukung pertumbuhan berbagai sektor pembangunan adalah dengan membangun sarana dan prasarana dasar seperti sarana dan prasarana transportasi, karena tanpa sarana dan prasarana ini maka kegiatan pembangunan berbagai sektor lainnya tidak mungkin berjalan secara optimal, bahkan bisa menyebabkan kesenjangan.

Dengan tersedianya transportasi darat, maka akan menunjang kegiatan ekonomi daerah, mobilitas penduduk juga perdagangan. Di Sumatera Selatan itu sendiri untuk perhubungan darat menggunakan angkutan jalan raya dan kereta api. Sehingga faktor utama yang menentukan kelancaran perhubungan darat tersebut dengan adanya jalan raya maupun tersedianya angkutan. Sementara itu kondisi rel serta kereta api perlu juga mendapat perhatian.

Prasarana jalan yang ada di Sumatera Selatan yang berupa jalan tercatat panjang jalan 14947 km dengan jenis permukaannya diaspal 65,42 %, tanah 23,93% dan sisanya kerikil 10,65%. Sementara itu berdasarkan kondisi ternyata pada kondisi baik 35,77%, sedang 33,30 % dan lainnya rusak 30,93% (Tabel 5.13). Sementara perkembangan panjang jalan yang ada di Sumatera Selatan selama lima tahun terakhir ini (tahun 1995-1999) tidak begitu mengalami perkembangan yang signifikan, bahkan jalan propinsi mengalami pengurangan panjang jalan.

**Tabel 5.13 Perkembangan Panjang Jalan Menurut Status  
Di Propinsi Sumatera Selatan**

Tahun	Negara km	Propinsi km	Kabupaten km	Jumlah km
1995	928	2716.38	9951.78	13596.65
1996	1006.95	2716.38	11277.88	15001.21
1997	1006.95	2716.38	11277.88	15001.21
1998	1006.95	2716.38	11277.88	15001.21
1999	1006.95	2661.71	11277.88	14946.54
Pertumbuhan (%)	1.65	-0.41	2.53	1.91

Sumber: Sumatera Selatan Dalam Angka 1999

Untuk di Sumatera Selatan selain angkutan darat yang berupa jalan raya juga menggunakan transportasi kereta api. Peranan sektor perkeretaapian ini terhadap angkutan barang dan penumpang di Sumatera Selatan sudah dimulai sejak pemerintahan Hindia Belanda. Perkembangan lalu lintas kereta api baik itu untuk angkutan barang maupun untuk penumpang dari tahun 1995-1999 terlihat mengalami kenaikan yaitu 6,70 % dan 4,43 %.

**Tabel 5.14. Perkembangan Lalu Lintas Angkutan Barang dan Penumpang  
Kereta Api di Propinsi Sumatera Selatan**

Tahun	Barang/Cargo	Penumpang
1995	7285933	1120620
1996	8493076	1023643
1997	9351192	959588
1998	9578698	1146971
1999	10075134	1391567
Pertumbuhan %	6.70	4.43

Sumber: Sumatera Selatan Dalam Angka 1999

Sementara itu untuk angkutan penerbangan di Sumatera Selatan dilayani dengan tiga pelabuhan udara, yaitu: Sultan Mahmud II di Palembang, Pangkal Pinang di kota Pangkal Pinang dan Buluh Tumbang di Belitung (sebelum Belitung terpisah dengan Propinsi Sumatera Selatan). Dari Tabel 5.15 (tanpa pelabuhan udara Buluh Tumbang di Belitung) ternyata perkembangan lalu lintas penerbangan di Sumatera Selatan baik berupa

adalah industri disusul dengan pertanian. Jenjang pendidikan penduduk relatif baik jika dibandingkan dengan wilayah utara. Bagian Timur masih didominasi oleh pertanian, perkebunan, peternakan, perikanan dan pariwisata. Karena posisinya sebagai penghubung Pulau Bali dengan Indonesia bagian Timur, industri dan perdagangan potensial untuk dikembangkan. Jenjang pendidikan penduduk ini berada pada urutan ketiga di antara empat wilayah di Jawa Timur.

Pemetaan wilayah berdasarkan letak geografis, kondisi sosio-kultur, potensi alam dan infrastruktur tentunya memudahkan propinsi ini dalam mengidentifikasi karakteristik dan potensi yang dimiliki oleh Propinsi Jawa Timur, agar tiap wilayah bisa bersaing sesuai dengan karakteristik dan potensi wilayah tersebut. Data terakhir menunjukkan secara keseluruhan luas wilayah daratan di Jawa Timur seluas 47.130,15 km<sup>2</sup> terbagi atas kawasan, hutan 28,44%, persawahan 26,07%, pertanian tanah kering 24,29%, pemukiman/kampung 12,12%, perkebunan 3,36%, tanah tandus/rusak 2,75%, tambak/kolam 1,57%, kebun campuran 1,29 %, selebihnya untuk rawa/danau, padang rumput dan lain-lain 2,55%. Mengingat sebagian besar daratan di Propinsi Jawa Timur merupakan areal pertanian dan persawahan ditunjang dengan tingkat kelembaban minimum 39 % dan maksimum 98%, daerah ini sangat potensial untuk dikembangkan sebagai daerah pertanian. Selanjutnya, sektor pertanian ini diharapkan dapat ditingkatkan menjadi pertanian yang berbasis teknologi, artinya tidak hanya tergantung pada faktor alamiah saja (kondisi alam dan curah hujan), tetapi juga akan ditunjang dengan faktor yang dikembangkan.

Di sektor pertanian subsektor tanaman pangan dan hortikultura, subsektor perikanan, peternakan, perkebunan dan kehutanan (Tabel 5.4) merupakan potensi yang dapat dikembangkan. Namun permasalahan yang menjadi kendala dan hambatan sampai saat ini berkaitan dengan masih lemahnya daya saing produk-produk tersebut di pasaran internasional akibat rendahnya kualitas produk. Selain itu juga karena keterbatasan kemampuan dalam pemanfaatan dan penguasaan IPTEK, maupun keperluan terhadap informasi serta dukungan kelembagaan yang memadai. Pada tahun 1999 komoditi kehutanan Jawa Timur mengalami peningkatan nilai ekspor, sementara komoditi lainnya mengalami penurunan nilai ekspor. Selain itu komoditi ini telah mengalahkan Kalimantan Barat dalam memberikan kontribusi bagi perekonomian nasional. Ada tendensi subsektor kehutanan ini akan meningkat terus ekspornya di tahun-tahun mendatang. Adapun jenis komoditi dari subsektor kehutanan ini adalah jenis kayu yang mempunyai nilai ekonomis yang tinggi, terutama kayu jati (Tabel 5.5). Dari luas areal hutan 1.361.428,70 ha ternyata proporsi terbesar digunakan untuk

penggunaan hutan produksi 59,71%, selanjutnya hutan lindung 23,17% dan sisanya untuk cagar alam/taman nasional 17,12%.

Tabel 5.4. Luas Lahan dan Produksi Berbagai Jenis Sektor Pertanian di Jawa Timur

No	Jenis	luas lahan (ha)	Produksi rata-rata (ton)
1.	<b>Pertanian</b>		
a	Produksi tanaman pangan yang menonjol adalah sebagai berikut:		
1	Padi	2109660	9024393
2	Ubi Kayu	245417	3940386
3	Jagung	1239530	3381232
4	Kedelai	415289	417920
5	Kacang Hijau	79897	83826
6	Ubi Jalar	19907	234678
7	Kacang Tanah	164483	176412
b	Produksi Hortikultura yang menonjol adalah sebagai berikut:		
-	Sayur-Sayuran		
	Bawang Merah	25087	204762
	Cabai	45671	207432
	Kobis	8633	120950
	Kentang	7715	67352
	Wortel	4082	48981
-	Buah-buahan	tanaman yg mnghasilkan per pohon	Produksi (ton)
	Pisang	10325229	686257
	Apel	1136926	543705
	Mangga	625640	503293
	Pepaya	809490	411856
	Nenas	170747395	127235
	Nangka	1969982	108326
	Sirsak	508544	19846
	Jeruk	1443737	31760
	Rambutan	1921502	195138
-	Tanaman obat-obatan	luas lahan (ha)	Produksi (ton)
	Jahe	33437495	30737204
	Lengkuas	4722504	7500281
	Kunyit	6461044	6229089
	Temulawak	2125066	2420941
	Lempuyang	960339	1662198
-	Tanaman Hias		
	Sedap malam	1954144	7804463
	Mawar	280990	3693776
	Palem	269585	1603303
	Melati	422531	353518
	Anggrek	50748	182877

pesawat datang, pesawat berangkat, penumpang berangkat, penumpang datang maupun transit ternyata sejak tahun 1995-1999 terus menurun secara signifikan, tidak lain karena adanya krisis di negara ini.

Tabel 5.15. Perkembangan Lalu Lintas Penerbangan  
Di Sumatera Selatan

No	Uraian	1995	1996	1997	Tahun		Pertumbuhan %
					1998	1999	
1	Pesawat datang (unit)	12419	12723	10340	2228	5836	14.02
	Pesawat berangkat	12425	10727	10130	7295	5832	-14.04
2	Penumpang datang	418385	442272	408479	312060	233896	-10.98
	Penumpang berangkat	419454	450707	442971	268853	236799	-10.81
	Penumpang transit	24325	14429	7838	3922	11419	-14.04

Sumber: Sumatera Selatan Dalam Angka 1999

Propinsi Jawa Timur merupakan propinsi yang mempunyai jalur transportasi yang lengkap dan ditunjang dengan sarana prasarana yang memadai, mulai dari transportasi darat (kereta api, jalan raya dan angkutan penyebrangan), transportasi laut dan transportasi udara. Di Propinsi Jawa Timur sebaran jaringan prasarana transportasi jalan raya dan kereta api merupakan jaringan transportasi penting yang terintegrasi di wilayah ini. Transportasi kereta api mempunyai fungsi pelayanan yang penting bagi pelayanan penumpang, barang industri, bahan bakar dan lain-lain. Jaringan jalan rel yang beroperasi di Jawa Timur sepanjang 986,307 km yang terdiri dari lintasan utama sepanjang 865,139 km dan lintasan cabang 121,168 km. Sedangkan jalan rel yang tidak beroperasi sepanjang 590,474 km yang merupakan lintasan cabang. Angkutan jalan rel yang mempunyai kapasitas muat tinggi, hemat energi, dan relatif bebas polusi diharapkan menjadi tulang punggung transportasi darat. Sehingga jalan rel sebagai alternatif untuk mengurangi kepadatan jalur darat. Namun pengembangan jalan rel kurang memadai karena memerlukan investasi yang besar. Disamping itu, para eksportir yang menggunakan peti kemas jarang menggunakan angkutan ini meskipun relatif murah, dikarenakan angkutan jalan raya dirasa lebih fleksibel dari segi waktu dan pengiriman.

Seperti yang dikemukakan di atas, transportasi kereta api merupakan alternatif pemecahan masalah akibat padatnya jalur darat, mengingat jalur darat intensitasnya yang begitu tinggi. Untuk menunjang kelancaran jalur darat tersebut dibutuhkan kondisi jalan yang baik, tentunya dengan jenis permukaan jalan yang diaspal. Karena jalan merupakan salah satu prasarana transportasi yang sangat menunjang lancarnya kegiatan perekonomian di

suatu daerah. Dari keseluruhan panjang jalan yang berada di Jawa Timur ternyata sebagian besar kondisinya baik 55,91 %, selebihnya kondisi jalan tersebut sedang 37,67 %, rusak 6,33% dan rusak berat 0,09 %.

Tabel 5.16 Panjang Jalan Menurut Status Tahun 1999

Wilayah		Jenis Permukaan					Kondisi Jalan				
		Diaspal	Kerikil	Tanah	Lainnya	Total	Baik	Sedang	Rusak	Rusak Berat	Total
Kalimantan Barat	Luas	4043	1227	5104	1539	11913	3361	1891	1805	4856	11913
	%	33,94	10,30	42,84	12,92	100	28,21	15,87	15,15	40,76	100
Sumatera Selatan	Luas	9779	1592	3576,02	-	14947	5346,29	4977,73	4622,52		14947
	%	65,42	10,65	23,93		100	35,77	33,30	30,93		100
Jawa Timur	Luas	-	-	-	-		2086,49	1405,83	236,09	3,4	3732
	%						55,91	37,67	6,33	0,09	100,00

Sumber: - Kalimantan Barat Dalam Angka 1999  
 - Sumatera Selatan Dalam Angka 1999  
 - Jawa Timur Dalam Angka 1999

Angkutan penyeberangan dari tahun ke tahun juga tidak luput dari perhatian pemerintah daerah, kondisi prasarana, sarana, kualitas pelayanan dan intensitas penyeberangan cukup memadai terutama untuk Ujung – Kamal dan Ketapang – Gilimanuk. Walaupun untuk wilayah kepulauan masih perlu ditingkatkan. Untuk transportasi laut di Jawa Timur ternyata cukup signifikan dalam menunjang aktivitas ekonomi baik yang sifatnya lokal, regional maupun internasional, yang disertai potensi prasarana pelabuhan yang memadai.

A. Berdasarkan pengelolaannya pelabuhan laut dibagi menjadi:

1. Pelabuhan Laut yang diusahakan sebanyak 7 (tujuh) buah, meliputi: Pelabuhan Tanjung Perak, Gresik, Pasuruan, Probolinggo, Penarukan (Situbondo), Tanjungwangi (Banyuwangi) dan Kalianget (Sumenep),
2. Pelabuhan Laut yang tidak diusahakan sebanyak 9 (sembilan) buah, meliputi: Pelabuhan Bawean (Gresik), Masalembu (Sumenep), Telaga Biru (Bangkalan), Branta (Pamekasan), Sapeken (Sumenep), Kalbut (Situbondo), Brondong (Lamongan), Ketapang (Banyuwangi), dan Sapudi (Sumenep).

B. Berdasarkan Fungsi Pelayanan

1. Pelabuhan Utama yang melayani ekspor impor yaitu Pelabuhan Tanjung Perak (Surabaya) dan Pelabuhan Tanjung Wangi (Banyuwangi),

2. Pelabuhan Regional yang menunjang Pelabuhan Utama yaitu: Pelabuhan Gresik, Pasuruan, Probolinggo, Panarukan (Situbondo), dan Kalianget (Sumenep),
3. Pelabuhan Lokal yaitu: Pelabuhan Bawean (Gresik), Masalembu (Sumenep), Telaga Biru (Bangkalan), Branta (Pamekasan), Sapekan (Sumenep), Kalbut (Situbondo), Brondong (Lamongan), Ketapang (Banyuwangi, dan Sapudi (Sumenep).

Perkembangan transportasi laut dari tahun 1999 sampai tahun 2000 ada kecenderungan meningkat baik itu dalam jumlah kunjungan kapal maupun arus barang. Untuk kunjungan kapal kenaikan tertinggi terlihat pada kunjungan kapal antar pulau 6,09 %, selanjutnya kapal peti kemas 5,16 %, dan kapal samudera 1,82 %, tetapi untuk kapal pelayaran rakyat terlihat ada penurunan unit kapal yang berkunjung sangat besar yaitu 22,69%. Sementara itu untuk arus barang mengalami peningkatan di berbagai pelabuhan di Jawa Timur, terutama untuk arus barang bongkar sebesar 290,33 %, barang muat 56,07 %, barang ekspor 7,59 % dan barang impor 2,43% (Tabel 5.17).

**Table 5.17 Jumlah Kunjungan Kapal dan Arus Barang Di Berbagai Pelabuhan di Jawa Timur**

URAIAN	1999	2000	Pertumbuhan %
<b>Kunjungan kapal (unit):</b>			
Kapal samudera	1992	2065	1.82
Kapal antar pulau	7248	8158	6.09
Kapal pelayaran rakyat	676	404	-22.69
kapal peti kemas	2750	3041	5.16
<b>Arus Barang (ton):</b>			
Barang impor	9081725	9528961	2.43
Barang ekspor	5292138	6125482	7.59
Barang bongkar	1106166	16853542	290.33

Sumber: PT. PELINDO, 2001

Mengingat Jawa Timur merupakan pintu gerbang Indonesia Timur, keberadaan bandara Juanda sangat signifikan sekali untuk menunjang posisi Jawa Timur, sehingga tidaklah mengherankan jika bandara Juanda merupakan bandara internasional kedua setelah Soekarno-Hatta. Pada tahun 1991 Bandara Juanda ditetapkan menjadi Bandara Internasional, hal ini tentunya semakin mempercepat pertumbuhan perekonomian Jawa Timur. Dari tahun 1999 sampai tahun 2000 kegiatan penerbangan internasional dan

kegiatan penerbangan domestik secara keseluruhan mengalami peningkatan walaupun untuk barang bongkar dan muat, baik untuk kegiatan penerbangan internasional maupun domestik mengalami penurunan. Pada Tabel 5.18 terlihat bahwa perkembangan pos bongkar menunjukkan peningkatan sebesar 52,54%, penumpang transit 25,36%, bagasi bongkar 18,32%, bagasi muat 17,27%, pesawat berangkat 15,67%, pesawat datang 13,41%, penumpang datang 11,86%. Sementara itu kegiatan penerbangan internasional lainnya mengalami penurunan, terutama untuk penumpang berangkat 64,74%, barang bongkar 33,71% dan barang muat 4,59%.

Tabel 5.18 Kegiatan Penerbangan Internasional

NO	Uraian	Tahun		Pertumbuhan %
		1999	2000	
1	Pesawat datang (unit)	1883	2422	13.41
	Pesawat berangkat	1885	2522	15.67
2	Penumpang datang	216004	270280	11.86
	Penumpang berangkat	220095	27367	-64.74
3	Barang bongkar	6320733	2777682	-33.71
	Barang muat	9444579	8598052	-4.59
4	Bagasi bongkar	4737920	6632644	18.32
	Bagasi muat	3224004	4434071	17.27
5	Pos bongkar	104	242	52.54

Sumber: PT Angkasa Pura 2001

Seperti halnya kegiatan penerbangan internasional, kegiatan penerbangan domestikpun perkembangnya menunjukkan ada yang mengalami peningkatan dan penurunan. Untuk penumpang berangkat kenaikannya 17,5%, selanjutnya penumpang datang 15,27%, pesawat berangkat 8,25%, pesawat datang 8,2%. Penurunan terjadi pada barang yang dibongkar 8,59 dan barang yang dimuat 3,77% (pada Tabel 5.19).

Tabel 5.19 Kegiatan Penerbangan Domestik

No	Uraian	Tahun		Pertumbuhan %
		1999	2000	
1	Pesawat datang (unit)	21547	25226	8.2
	Pesawat berangkat	21544	25248	8.25
2	Penumpang datang	802302	1065973	15.27
	Penumpang berangkat	772943	1067066	17.5
3	Barang bongkar	11292678	9435078	-8.59
	Barang muat	12355957	11441911	-3.77

Sumber: PT Angkasa Pura 2001

Di samping Bandara Juanda, Jawa Timur juga memiliki Bandara Abdurahman Saleh yang selain berfungsi sebagai bandara militer juga telah difungsikan sebagai bandara komersial domestik. Tentunya dengan adanya bandara tersebut akan semakin memperlancar kegiatan penerbangan yang akan menunjang aktivitas ekonomi daerah tersebut. Namun, sayang akibat krisis ekonomi, kegiatan penerbangan komersial sementara dihentikan.

#### 5.2.3.1.2 Pos dan Telekomunikasi

Dalam era globalisasi ini pos dan telekomunikasi tidak bisa dilepaskan dalam berbagai aspek kehidupan. Dengan pos dan telekomunikasi pula akan semakin memperpendek jarak tanpa harus meluangkan banyak waktu untuk sekedar berkomunikasi, terutama sekali dengan telekomunikasi. Untuk itu pembangunan pos dan telekomunikasi harus terus dikembangkan guna bisa menjangkau daerah-daerah yang belum terjangkau, karena hal ini untuk memudahkan dalam lalu lintas barang, uang, informasi maupun transaksi ekonomi baik regional, nasional maupun internasional. Bahkan jika memungkinkan perlu sekali komunikasi dengan sistem digital, sebagai dampak kemajuan teknologi dunia yang begitu cepatnya. Tentunya jika merasa tidak ingin tertinggal pembangunan komunikasi digital. Sampai saat ini perkembangan pos dan telekomunikasi di daerah-daerah masih terlihat mengkhawatirkan, terutama untuk komunikasi digital. Bahkan untuk telekomunikasi saja, jika dilihat dari perhitungan internasional yaitu teledensity (kepadatan per seratus penduduk) ternyata Indonesia masih rendah. Padahal, sebagaimana kita ketahui peranan telekomunikasi ini tidak bisa dilepaskan dari globalisasi, dimana transaksi-transaksi internasional sangat membutuhkan media telekomunikasi ini. Sementara itu keberadaan dari kantor pos pun sangat strategis sebagai media untuk berkomunikasi.

Jumlah kantor pos di Kalimantan Barat antara tahun 1998 sampai tahun 1999 tidak mengalami perubahan yaitu sebanyak 102 buah. Keberadaan kantor pos dengan luas propinsi yang ada tentunya akan kesulitan sekali menjangkau daerah-daerah pelosok yang membutuhkan pelayanan pos.

Seperti pada umumnya di propinsi lainnya, kantor pos di Sumatera Selatan mempunyai aktivitas yang berkaitan dengan pengiriman dan penerimaan surat (surat biasa, kilat, dan surat tercatat). Sementara itu aktivitas lainnya berkaitan dengan pengiriman/penerimaan pos paket, pengiriman dan pembayaran paket. Aktivitas pelayanan pos di Sumatera Selatan tergolong lancar.

Jumlah kantor pos di Jawa Timur pada tahun 1998 sebanyak 692 buah dan pada tahun 1999 meningkat menjadi 699 buah. Sementara itu untuk

pelayanan telekomunikasi kondisinya tidak jauh berbeda dengan keberadaan kantor pos, artinya di Jawa Timur kondisinya lebih baik dibandingkan dengan kedua propinsi lainnya.

Di Propinsi Kalimantan Barat kondisi telekomunikasi yang menggunakan telepon sangatlah mengkhawatirkan. Dibandingkan dengan luas daerahnya ternyata belumlah menjangkau banyak daerah. Padahal dalam liberalisasi ekonomi ini perananan dari sektor telekomunikasi ini tentunya sangat vital guna menunjang aktivitas perdagangan, investasi dan aktivitas ekonomi lainnya, sehingga memudahkan untuk bertransaksi secara cepat dan efisien. Dengan terbatasnya fasilitas telekomunikasi ini memungkinkan akan memperlambat aktivitas ekonomi, baik itu perdagangan maupun investasi, karena investor menginginkan fasilitas yang lengkap yang akan memperlancar kegiatan usahanya.

Tabel 5.20 Kondisi Telekomunikasi di Kalimantan Barat Tahun 1999

No	Uraian	Satuan	1999
1	Kapasitas sentral	SST	95896
2	Kapasitas terpasang	SST	71590
3	Kapasitas terpakai	SST	-
4	Pelanggan	Orang	68593
5	Telepon Umum	Buah	-
6	Telepon Umum coint	Buah	-
7	Telepon Umum kartu	Buah	-
8	Wartel/kios/telepon umum tunggu	Buah	601
9	Keberhasilan panggil telepon lokal	%	-
10	Keberhasilan panggil SLJJ	%	-

Sumber: Kalimantan Barat Dalam Angka 1999

Di Jawa Timur pembangunan telekomunikasi telah dapat menjangkau seluruh Kabupaten/Kota. Untuk perkembangannya dapat dilihat pada Tabel 5.21 Perkembangan untuk sektor telekomunikasi ini terbilang cukup lambat, walaupun untuk wartel /kios/telepon umum tunggu begitu pesatnya yaitu 30,13%. Pertumbuhan wartel/kios/telepon yang sangat pesat tentunya sangat membantu pemerintah dalam hal ini PT Telkom untuk menyediakan pelayanan telepon bagi masyarakat. Hal ini kontras sekali dengan perkembangan telepon umum yang menurun.

Tabel 5.21 Perkembangan Telepon di Jawa Barat

No	Uraian	Satuan	Tahun		Pertumbuhan %
			1998	1999	
1	Kapasitas sentral	SST	1230742	1302816	2.89
2	Kapasitas terpasang	SST	1178315	1057185	-5.28
3	Kapasitas terpakai	SST	943224	984451	2.16
4	Pelanggan	Orang	885953	984451	5.41
5	Telepon Umum	Buah	26480	26261	-0.41
6	Telepon Umum coint	Buah	17844	16660	-3.37
7	Telepon Umum kartu	Buah	8636	8601	-0.2
8	Wartel/kIos/telepon umum tunggu	Buah	22939	38844	30.13
9	Keberhasilan panggil telepon lokal	%	70.4	72.25	1.31
10	Keberhasilan panggil SLJJ	%	63.88	66.18	1.78

Sumber: PT Telkom 2000

### 5.2.5. Sumberdaya Modal

Menurut paham *capital fundamentalis* pembentukan modal merupakan kunci bagi pertumbuhan ekonomi. Dengan demikian daerah yang secara relatif memiliki proporsi pembentukan modal terhadap pendapatan lebih besar akan memiliki potensi pertumbuhan ekonomi lebih tinggi dibandingkan dengan yang kurang. Jika diperhatikan proporsi pembentukan modal tetap domestik bruto (*capital formation*) untuk ketiga daerah tidak memperlihatkan perbedaan berarti. Propinsi Jawa Timur memiliki porsi terkecil dibandingkan dengan dua propinsi lainnya. Namun demikian proporsi perubahan stok relatif lebih besar terjadi di propinsi Jawa Timur, yang juga berarti kegiatan untuk menambah modal baru dan menambah kapasitas produksi jauh lebih besar.

Dari Tabel 5.22 juga dapat diketahui pengeluaran pendapatan untuk konsumsi rumah tangga rata-rata hampir mencapai 30% untuk ketiga propinsi. Peranan dunia swasta nampaknya lebih dominan terjadi di propinsi Jawa Timur sebagaimana terlihat dari proporsi konsumsi lembaga swasta yang jauh lebih besar dibandingkan dengan dua propinsi lainnya. Relatif kecilnya proporsi lembaga swasta di propinsi Kalimantan Barat dan Sumatera Selatan ternyata diimbangi dengan relatif tingginya porsi pengeluaran konsumsi pemerintah.

Proporsi pembentukan modal tetap domestik bruto propinsi Kalimantan Barat terus memperlihatkan peningkatan dari tahun 1993 hingga 1998 yaitu dari 15,2% menjadi 19,8%. Bahkan di tahun 1998 propinsi ini masih mampu melakukan penambahan stok modal. Sedangkan propinsi

lainnya mengalami negatif stok yang berarti juga tingkat depresiasi modal tidak dapat diimbangi dengan pembentukan modal baru yang lebih besar.

**Tabel 5.22 Proporsi Pengeluaran Propinsi Menurut Lapangan Usaha  
(Atas Dasar Harga Konstan 1993, dalam persentase)**

Penggunaan	1993			1996			1998		
	Kalbar	Sumsel	Jatim	Kalbar	Sumsel	Jatim	Kalbar	Sumsel	Jatim
Pengeluaran Konsumsi Rumah Tangga	31.43	32.12	23.69	30.98	30.50	23.28	32.53	31.57	24.84
Pengeluaran Konsumsi Lembaga Swasta	0.15	0.21	0.34	0.15	0.17	0.35	0.16	0.17	0.48
Pengeluaran Konsumsi Pemerintah	7.36	4.95	3.49	8.18	4.15	2.94	7.98	4.16	2.93
Pembentukan Modal Tetap Domestik Bruto	15.18	18.17	11.03	19.50	19.60	12.38	19.79	14.80	10.94
Perubahan Stok	2.58	2.50	2.68	1.42	0.92	2.77	2.02	-2.76	-1.08
Ekspor Barang dan Jasa	23.99	21.68	29.80	21.27	23.15	29.40	19.88	29.83	33.70
Impor Barang dan Jasa	19.32	20.37	28.96	18.49	21.52	28.87	17.64	22.21	28.18
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Sumber: BPS (diolah)

Dengan demikian jika diperhatikan dari porsi pembentukan modal tetap terhadap domestik bruto masing-masing propinsi, relatif memiliki resiko tidak jauh berbeda. Hal ini sekaligus mengindikasikan proporsi potensi sumber daya modal yang dimiliki oleh masing-masing daerah tidak berbeda jauh.

## 5.2.6 Keadaan Permintaan

Dalam melihat sejauh mana kondisi permintaan di daerah maka terdapat beberapa faktor yang perlu untuk dipertimbangkan yaitu: jumlah penduduk dan pendapatan regional perkapita.

### 5.2.6.1. Jumlah Penduduk

Jumlah penduduk yang besar disamping akan menimbulkan berbagai masalah dan hambatan, juga merupakan potensi pasar yang besar yang akan mempengaruhi permintaan produk baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Berdasarkan data yang telah dibahas terdahulu, dari ketiga daerah penelitian, Jawa Timur merupakan daerah yang mempunyai potensi pasar yang cukup luas dibandingkan dua daerah lainnya, mengingat jumlah penduduk di Jawa Timur sangat besar.

### 5.2.6.2. Pendapatan Regional Perkapita

Suatu daerah yang mempunyai pendapatan regional perkapita yang tinggi, tentunya mempunyai daya beli yang tinggi, hal ini merupakan potensi pasar yang besar yang tentunya akan mempengaruhi permintaan. Propinsi Kalimantan Barat pada tahun 2000 mempunyai pendapatan regional perkapita berdasarkan harga konstan 1993 sebesar Rp 1.945.291,00, sementara itu Propinsi Sumatera Selatan pada tahun 1999 mempunyai pendapatan regional perkapita usaha (dengan migas) sebesar Rp 1.865.337,00 dan Propinsi Jawa Timur, pendapatan perkapitanya mencapai Rp 1.668.18,00. Dengan melihat pendapatan per kapita di ketiga wilayah ini maka semuanya memiliki tingkat pendapatan per kapita yang tidak jauh berbeda. Hal ini sekaligus mengindikasikan penduduk di ketiga propinsi ini akan memiliki kemampuan daya beli yang sama.

### 5.2.7. Industri Penunjang

Berdasarkan uraian terdahulu, keberadaan dari sumber daya alam yang ada di masing-masing daerah penelitian sangat potensial untuk dikembangkan karena selama ini ketergantungan perekonomian daerah pada faktor *endowment* sangat tinggi, padahal sebagaimana kita ketahui harga dari produk yang lebih berbasis SDA akan sangat rentan harganya di pasar internasional. Untuk itu perlu kiranya daerah meningkatkan keunggulan komparatif ke arah keunggulan kompetitif.

Untuk meningkatkan daya saing dari produk berbasis sumberdaya alam ini tentunya dibutuhkan industri penunjang dan strategis yang bisa meningkatkan keunggulan kompetitif. Keberadaan industri penunjang dan strategis daerah masih sangat terbatas, terutama untuk propinsi Sumatera Selatan dan Kalimantan Barat. Bahkan di kedua propinsi ini walaupun telah ada industri migas namun keberadaannya tidak berkembang.

Selama ini daerah banyak melakukan promosi investasi untuk pendirian industri yang berbasis sumberdaya alam. Berdasarkan profil proyek investasi di Kalimantan Barat banyak sekali menawarkan peluang-peluang investasi di sektor perkebunan (kopi, karet, lada, coklat), pertambangan dan perikanan. Hal yang sama juga terjadi pada propinsi Propinsi Sumatera Selatan, yang sampai saat ini belum banyak industri yang menunjang dan strategis bagi peningkatan daya saing produk yang berbasis sumberdaya alam, namun pemerintah daerah terus melakukan promosi investasi yang memberikan peluang usaha bagi investor untuk berinvestasi di Sumatera Selatan. Peluang usaha masih terbuka luas bagi industri tersebut antara lain di sektor pertanian (nenas, pisang, duku, durian, jeruk, manggis, padi, jagung,

ubi kayu, kacang tanah, cabe, ubi jalar), sektor perkebunan (karet, kelapa sawit, kopi, lada dan kelapa) dan sektor perikanan.

Industri manufaktur di Jawa Timur relatif berkembang lebih baik dari dua propinsi lainnya. Namun sebagaimana juga permasalahan yang terjadi di tingkat nasional yaitu belum kuatnya tingkat keterkaitan industri khususnya industri yang mampu memberikan input barang baku dan barang antara untuk kegiatan industri. Sebagai akibatnya tingkat ketergantungan produk-produk andalan terhadap komponen dari luar negeri juga tinggi. Hal ini tentunya akan memperlemah posisi Jawa Timur untuk mendapatkan manfaat sebesar-besarnya berintegrasi dengan pasar global.

### 5.2.8 Struktur Pasar Dengan Persaingan Bebas Sepenuhnya

Bagi daerah-daerah di Indonesia sangat sulit untuk menciptakan pasar yang bebas sepenuhnya. Mengingat pemerintah daerah melalui kebijakan pemungutan retribusi ataupun pungutan lainnya, juga kontrol terhadap perdagangan berbagai komoditi pertanian telah mendistorsi harga sehingga mendorong adanya monopoli, monopsoni, hambatan masuk suatu sektor usaha dan komoditas. Walaupun, pemda tidak diizinkan menarik pajak pendapatan atau pajak kekayaan namun satu satunya yang bisa diatur daerah sebagai basis pendapatan daerah adalah sektor perdagangan.

Berdasarkan kajian Smeru (1999) selain pajak dan retribusi daerah, pemerintah diberbagai tingkat menciptakan dan cenderung mendorong terbentuknya monopoli, monopsoni dan kuota perdagangan antar daerah yang menguntungkan kelompok tertentu. Semua monopoli dan monopsoni bersifat lokal<sup>8</sup>. Dalam hal pajak dan retribusi paling tidak ada pemasukan keuangan pada kas daerah tetapi pada perbedaan harga yang besar, hanya mereka yang memiliki hak monopoli, monopsoni, atau kuota perdagangan yang menikmatinya. Keuntungan yang didapat melalui hak istimewa itu tentunya saja dibagi dengan "oknum" pemberi hak.

Beberapa kasus besar di daerah penelitian yang menyebabkan terjadinya distorsi harga akibat pelaksanaan beberapa peraturan/kebijakan pemerintah daerah dalam sektor perdagangan. Di Kalimantan Barat, kasus yang mencuat ke permukaan yang banyak mendapat sorotan berkaitan dengan masalah tata niaga jeruk dan minyak tengkawang untuk pembuatan lipstik.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Satu-satunya monopoli dimana mungkin dilakukan oleh perusahaan Microsoft, itupun tengah menjadi persoalan pengadilan.

<sup>9</sup> Data dari hasil kajian Smeru (1999), Deregulasi Perdagangan Regional: Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Daerah Dan Pelajaran Yang Di Peroleh.

Masalah tata niaga Jeruk. Pada tahun 1999 Gubernur Kalimantan Barat mengeluarkan surat keputusan (SK) yang menunjuk PT Bina Citra Mandiri (BCM= salah satu anggota kelompok usaha PT Bimantara) sebagai coordinator perdagangan jeruk Kalimantan Barat.<sup>10</sup> Semua jeruk harus dijual melalui koperasi unit desa yang kemudian menjualnya kepada pedagang pengumpul. Pedagang pengumpul kemudian harus menjualnya kepada PT BCM untuk perdagangan antar pulau, khususnya ke Pulau Jawa (Jakarta). Sejak saat itu harga ditingkat petani merosot tajam. Volume perdagangan jeruk menurun sebesar 63 %. Petani jeruk yang marah membawa bertruk-truk jeruk ke pontianak dan menumpahkannya di depan kantor gubernur sebagai protes. Selanjutnya, banyak petani yang tidak lagi memberikan perawatan yang memadai terhadap tanamannya.

Minyak Tengkwang untuk pembuatan lipstik. Pada tahun 1995, Gubernur Kalimantan Barat juga mengeluarkan kebijakan yang membuat distorsi harga, dengan menunjuk sebuah perusahaan sebagai satu-satunya pembeli (monopsoni) biji tengkwang yang merupakan bahan utama dalam pembuatan lipstik. Perusahaan ini adalah satu-satunya yang mendapat izin memproses biji tengkwang. Pengamatan atas perdagangan ini di awal tahun 1990-an memperlihatkan bahwa pengusaha terus menekan harga biji tengkwang ditingkat petani, padahal harga minyak tengkwang (illipe oil) relatif stabil. Bagi petani Dayak yang tinggal di pedalaman Kapuas Hulu hasil penjualan biji tengkwang merupakan sumber pendapatan penting. Sehingga, ketika harganya merosot mereka mulai frustrasi dan marah dengan menebangi pohon tengkwang untuk dijadikan kayu. Pihak Dinas Kehutanan kemudian mengeluarkan larangan penebangan pohon tengkwang.

Sementara itu di dua daerah penelitian Jawa Timur dan Sumatera Selatan tidak ada kasus yang mencuat ke permukaan yang berkaitan kebijakan pemerintah daerah yang mengarah kepada monopoli, monopsoni, pembatasan pasar yang mengakibatkan terjadinya distorsi pasar sehingga menguntungkan segerintil orang saja, seperti yang terjadi di Kalimantan Barat.

Berdasarkan hasil observasi dari Smeru juga ternyata pemerintah daerah belum bersungguh-sungguh untuk menghapus hambatan pada perdagangan, karena pemerintah daerah masih tunduk pada keputusan pusat. Dengan ditandatangani Letter of Intent oleh pemerintah pusat Juni 1998, setidaknya ada beberapa butir yang berusaha untuk mereformasi stuktur ekonomi dan program deregulasi perdagangan (di daerah) yang adil dan kompetitif.

---

<sup>10</sup> Berdasarkan bahan dari CPIS. SK Gubernur tentang hal ini adalah No.296.1991.

Dalam butir 40. Arah utama dari strategi reformasi struktur ekonomi adalah deregulasi dan swastanisasi kegiatan ekonomi, mempromosikan kompetisi dalam negeri, memperluas wilayah usaha sektor swasta. Semua peraturan yang membatasi pasar, baik formal maupun informal, termasuk untuk kertas dan plywood terhitung mulai 1 pebruari 1998 harus dicabut.

Tidak boleh ada produsen atau perusahaan yang dipaksa menjual produknya melalui organisasi pemasaran tertentu dan juga tidak boleh ada kewajiban bagi mereka untuk membayar ongkos/komisi kepada organisasi semacam itu. Tidak ada institusi yang boleh mengatur wilayah pemasaran khusus atau menetapkan besarnya produksi, atau pembagian pasar kepada perusahaan tertentu.

Butir 41. Searah dengan itu, perdagangan hasil pertanian pun harus dideregulasi terhitung 1 pebruari 1998. Pedagang diberi kebebasan membeli, menjual dan mengirim semua komoditi keluar wilayah kabupaten dan propinsi, termasuk cengkeh, jambu mete, jeruk dan vanilla. Secara khusus, dalam waktu secepatnya pedagang diperbolehkan membeli dan menjual cengkeh pada tingkat berapapun dan kepada siapapun. Badan penyangga pemasaran cengkeh (BPPC) harus dihapus mulai Juni 1998. Sistem kuota yang membatasi penjualan ternak potong harus dihapus mulai september 1998. Terhitung 1 pebruari 1998 pemerintah daerah dilarang memberlakukan pembatasan perdagangan antar dan inter propinsi.

Butir 42 Pemerintah harus melaksanakan larangan pengenaan pungutan atas semua barang ekspor oleh semua tingkat pemerintahan. Dalam usaha meningkatkan kompetisi dan mengintegrasikan pasar, maka pemerintah akan mengembangkan dan melaksanakan program satu tahun penghapusan pungutan atas kegiatan perdagangan antar propinsi dan antar kabupaten. Penurunan PAD yang disebabkan oleh penghapusan pungutan itu akan diatasi melalui pengenaan pajak bahan bakar dan hambatan keuangan dari pusat.

Dengan adanya penandatanganan LOI ini, diharapkan akan menciptakan suatu pasar yang fair dan kompetitif tanpa harus banyak hambatan dari pemerintah daerah sehingga tidak menimbulkan distorsi harga yang bias merugikan berbagai pihak.

### **5.2.9. Kelembagaan**

Kelembagaan menurut Rokhmin Dahuri (1996) diartikan dalam 2 bagian: Pertama, kelembagaan sebagai institusi yaitu lembaga organisasi berbadan hukum untuk mengelola suatu kegiatan; kedua, pelembagaan nilai-nilai atau institusional.

Kelembagaan sebagai institusi, dikembangkan melalui tiga aspek yaitu:

1. Peningkatan aparatur yang bekerja di lembaga tersebut dan memobilisasi tenaga untuk bekerja di lembaga tersebut.
2. Menyediakan fasilitas ruang kantor, peralatan dan bahan serta fasilitas lainnya untuk mengoperasikan lembaga tersebut.
3. Penyediaan dana operasional dan penelitian serta pembangunan untuk membiayai kegiatan lembaga tersebut.

Fokus institusi dalam tulisan ini ditekankan pada aparatur pemerintah daerah sehubungan dengan liberalisasi ekonomi, yang tentunya juga tidak terlepas dari konteks otonomi daerah. Setidaknya dengan otonomi daerah masalah perizinan untuk penanaman modal sudah diserahkan kepada kabupaten/kota, dengan demikian perlu kiranya hal tersebut ditangkap oleh pemerintah daerah dengan sebaik-baiknya dalam rangka peningkatan pelayanan yang dituntut lebih efisien. Karena, dalam pemerintah modern pada era globalisasi dewasa ini, pemerintah perlu semakin didekatkan kepada masyarakat, sehingga pelayanan yang diberikan menjadi semakin baik (*the closer the government, the better it services*) (Osborne, D dan Gaebler, T, 1992). Jika pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah daerah semakin baik, maka akan tercipta **the good Governance**. **The good Governance** ini semakin menjadi tuntutan dalam liberalisasi yang akan menumbuhkan kepercayaan dunia usaha di daerah, karena akan menciptakan suatu efisiensi.

Membangun birokrasi yang efisien juga sekaligus berorientasi pasar merupakan kata kunci dalam liberalisasi ekonomi, sehingga daerah akan memiliki daya saing. Menurut paparan Sekretaris Wakil Presiden Drs Bambang Koesowo SH LLM dalam diskusi interaktif bertema "Proyeksi Otonomi Daerah: Prospek Ekonomi Global dan Kabinet Baru", di Solo, Sabtu (4/11) masalah daya saing ini bisa diciptakan apabila birokrasi mampu menggerakkan potensi ekonomi setempat. Karena itu, dalam konteks otonomi daerah dibutuhkan birokrasi pemerintah yang *economy minded*. Karena visi ekonomi akan sangat mewarnai aspek organisasi dalam otonomi daerah. Birokrasi yang efektif akan mampu mengembangkan potensi ekonomi setempat, sehingga akan membawa daerah yang bersangkutan memiliki daya saing yang tinggi. Dikaitkan dengan globalisasi, suatu masyarakat hanya eksis atau bertahan apabila mempunyai daya saing tinggi. Kondisi aparatur pemerintah daerah di daerah penelitian sampai saat ini tidak jauh berbeda dengan kondisi sebelum otonomi daerah berlaku, selain masih banyak kebingungan yang terjadi karena masalah otonomi daerah, aparat pemerintah di daerah juga masih disibukkan dengan urusan

reorganisasi institusi, dengan adanya perubahan yang terjadi, hal ini tentunya sangat berpengaruh pada kualitas pelayanan yang diberikan.

Pelembagaan nilai-nilai atau institusional dapat berupa kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah itu sendiri. Dikaitkan dengan liberalisasi dimana kebijakan pemerintah merupakan kebijakan yang harus ramah pasar, artinya berusaha untuk mengendurkan atau menghilangkan kebijakan-kebijakan pemerintah yang bersifat tradisional yang menghambat transaksi-transaksi lintas perbatasan. Dalam era otonomi ini masalah kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, masih merupakan wewenang pemerintah pusat, termasuk masalah perdagangan internasional dan bidang penanaman modal (izin penanaman modal usaha teknologi strategis). Adapun kewenangan propinsi dalam bidang perindustrian dan perdagangan (PP No. 25 tahun 2000 Kewenangan Pemerintah Kepada Propinsi Sebagai Daerah Otonom) hanya sebatas a) penyediaan dukungan pengembangan industri dan perdagangan, b) penyediaan dukungan kerjasama antar Kabupaten/Kota dalam bidang industri dan perdagangan, c) Pengelolaan laboratorium kemetrolagian, d) Kewenangan dalam bidang penanaman modal yaitu melakukan kerjasama dalam bidang penanaman modal dengan Kabupaten/Kota.

Sebenarnya masalah kebijakan dalam liberalisasi ekonomi terutama di sektor perdagangan dalam hal ini perdagangan internasional masih dipegang oleh pemerintah pusat, sementara pemerintah daerah tentunya masih harus tunduk kepada kebijakan tersebut secara hirarkis. Ketika akan berbicara liberalisasi ekonomi tentunya pemerintah daerah tidak mempunyai kewenangan apa-apa, hanya sebatas penyedia dukungan bagi kebijakan pemerintah yang telah digariskan. Kebijakan di daerah hanya sebatas bagaimana pemerintah daerah menetapkan komoditi yang mempunyai daya saing artinya sumber daya alamnya tersedia dan mengakar. Tentunya kebijakan ini hanya bisa dilakukan daerah, mengingat daerahlah yang tahu potensi dan kemampuannya (lokasi, geografis, topografi, sumberdaya dll) sehingga tidak ada kesan bahwa kebijakan tersebut dipaksakan oleh pemerintah pusat untuk menentukan produk yang mempunyai daya saing tersebut.

Masalah investasi, sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 pada dasarnya perijinan penanaman modal dilaksanakan oleh Kabupaten/kota, walaupun demikian di tingkat propinsi juga masih melaksanakan dan memberikan perijinan penanaman modal kepada investor, disamping tugas dan kewenangan di bidang perencanaan, promosi dan pengawasan penanaman modal.

Dengan lebih luasnya daerah memberikan perijinan tersebut, diharapkan semakin mempercepat proses perijinan seperti yang diinginkan

oleh investor. Moment yang bagus ini harus segera ditangkap oleh daerah dengan menciptakan kondisi yang kondusif bagi perekonomian daerahnya, sehingga akan memberikan kenyamanan bagi investor untuk menanamkan modalnya di daerah tersebut, juga disertai usaha untuk mempromosikan daerahnya sehingga akan memberikan deskripsi yang jelas mengenai daerah tersebut dimata investor.

Ketika sedang melaksanakan penelitian di tiga propinsi saat itu sedang terjadi reorganisasi instansi yang ada di daerah sehubungan dengan pelaksanaan otonomi daerah yang berlaku 1 Januari 2000. Semula Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPMMD) yang secara hirarkis berada di bawah BKPM, ternyata setelah berlakunya otonomi daerah tidak demikian lagi hirarkinya, banyak yang sudah berubah. Sebagai contoh di daerah penelitian yaitu: Kalimantan Barat BKPMMD dilebur dengan Dinas Koperasi dan Usaha Kecil Menengah menjadi badan baru yaitu Badan Perkembangan ekonomi, Koperasi dan Penanaman Modal. Begitu juga di Sumatera Selatan dilebur dengan instansi yang sama seperti di Kalimantan Barat, dengan nama Badan Koperasi, Pengusaha Kecil, Menengah dan Penanaman Modal. Tetapi untuk Jawa Timur ternyata BKPMMD tersebut tidak mengalami fusi dengan instansi manapun, kecuali berganti nama dengan Badan Penanaman Modal. Reorganisasi instansi-instansi di daerah ini tujuannya tidak lain untuk efisiensi dan efektivitas dari birokrasi di daerah, sehubungan dengan pelaksanaan otonomi di daerah. Dalam kenyataannya, walaupun badan tersebut belum berjalan mengingat masih baru dibentuk, timbul keluhan-keluhan akibat peleburan tersebut. Misalkan saja, di Sumatera Selatan penggabungan antara BKPMMD dengan Dinas Koperasi dianggap tidak sesuai, terutama dari sisi BKPMMD, karena instansi ini berfungsi dalam menjaring investor masuk sehingga akan menggerakkan perekonomian, sementara koperasi banyak memberikan bantuan atau hibah ke pengusaha.

Selain itu otonomi daerah memunculkan masalah lain, yaitu timbulnya pungutan-pungutan yang dilakukan kabupaten untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) yang justeru akan memberatkan investor. Indikasi ke arah sana mulai terlihat, misalkan saja perda retribusi angkutan kelapa sawit di Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat yang di tentang investor karena memberatkan mereka. Seharusnya, pemerintah daerah bukanlah berlomba-lomba meningkatkan PAD dengan menarik retribusi yang sebesar-besarnya ketika diberi kewenangan, tetapi berusaha untuk berpikir jangka panjang, artinya untuk sementara ini berusaha menciptakan iklim kondusif tanpa harus meningkatkan retribusi atau pungutan-pungutan lain. Dengan demikian mendorong investor untuk masuk ke daerah, tentunya dengan semakin banyak investor yang masuk akan menggairahkan perekonomian daerah itu tanpa harus mengenakan retribusi dan pungutan

yang memberatkan investor. Bahkan Kadin akan berusaha untuk membuat rating bagi daerah-daerah yang menarik bagi investor.

### 5.3. Faktor-Faktor Yang Harus Disiapkan Oleh Daerah

Setelah mengidentifikasi faktor-faktor yang ada di daerah, tentunya eksistensi faktor-faktor tersebut belumlah cukup dalam liberalisasi ekonomi bahkan masih kurang memadai jika ingin berkompetisi dalam liberalisasi ekonomi. Sejauh ini faktor-faktor yang ada di daerah hanya menekankan kepada keunggulan komparatif yang didasarkan kepada faktor dasar atau faktor anugrah (*endowment factor*), yang keberadaannya di daerah-daerah bisa dikatakan cukup. Akan lebih baik jika faktor-faktor anugrah tersebut berusaha untuk dikembangkan dengan adanya teknologi, inovasi dan sumber daya manusia yang berkualifikasi, sehingga mempunyai nilai kompetisi yang tinggi.

Untuk itu perlu kiranya langkah-langkah untuk mengembangkan faktor dasar tersebut supaya bisa mencapai keunggulan kompetitif, hal ini tentunya sangat dibutuhkan bagi daerah untuk meningkatkan daya saingnya. Ada empat langkah yang disarankan Porter yaitu:

1. Faktor Pendorong
2. Investasi Pendorong
3. Inovasi Pendorong
4. Kesejahteraan

Tahapan pertama berkaitan dengan faktor pendorong untuk mengembangkan keunggulan kompetitif. Hampir dipastikan keberadaan faktor ini sebagai modal utama untuk mengembangkan *competitiveness*. Keberadaan sumber daya alam yang melimpah, tenaga kerja yang masih belum terampil dengan upah yang masih rendah, ketersediaan teknologi yang diimpor dari negara lain dan frekuensi pembiayaan yang berasal dari modal asing. Fenomena demikian hampir dijumpai di daerah-daerah di Indonesia, ketersediaan sumberdaya alam bisa dikatakan cukup namun sampai saat ini belum dikembangkan sehingga bisa dikatakan pada tahap ini komoditi primer menjadi andalan utama ekspornya. Dalam jangka panjang hal ini tentunya tidak terlalu menguntungkan. Tahap kedua berkaitan dengan investasi pendorong yaitu adanya keinginan dan kemampuan untuk berinvestasi secara modern, fasilitas yang efisien dengan ketersediaan teknologi yang terbaik dalam pasar global. Hal ini tentunya mengharuskan investasi dengan teknologi baru, yang juga disertai dengan perbaikan dari faktor dasar kepada faktor yang dikembangkan. Selain itu perlu adanya pengembangan infrastruktur modern dan bersaing sehingga bisa menurunkan biaya,

memperbaiki kualitas dan memperkenalkan produk baru dan modernisasi proses produksi.

Tahap ketiga atau inovasi pendorong, dimana perusahaan harus aktif membuat teknologi baru, produk baru dan pasar baru. Keunggulan kompetitif tidak didasarkan lepada faktor biaya tetapi didasarkan tingkat produktivitas yang merupakan turunan dari tingkat keterampilan yang tinggi dan teknologi lanjutan.

Tahapan terakhir yaitu tahap ini bisa dijangkau jika nasional berhasil membawa pada tahap kemakmuran tetapi lama kelamaan akan terjadi pengikisan dengan melemahnya investasi dan inovasi Problemnya karena banyak orang-orang, pemimpin bisnis dan politik menjadi puas dan bangga pada diri sendiri karena mempunyai kekayaan yang sudah terakumulasi yang mendominasi setiap kegiatan mereka, sehingga mereka enggan untuk mengambil resiko karena menginginkan suatu keamanan dan kestabilan yang mendominasi kreativitas mereka. Kompetisi diantara mereka hilang, sehingga menurunkan inovasi untuk investasi dan perusahaan yang kuat akan cenderung bekerjasama dengan perusahaan lain maupun dengan pemerintah untuk menentukan posisi mereka terhadap persaingan harga maupun pasar. Ini mungkin mengurangi keinginan dalam pendidikan teknik dan menggantikan prioritas untuk tujuan sosial. Dalam jangka panjang kondisi demikian akan menurunkan tingkat pertumbuhan, meningkatkan pengangguran dan beban pajak bagi masyarakat.

Untuk mencapai keempat langkah tersebut maka perlu adanya faktor-faktor yang harus dipersiapkan dalam liberalisasi ekonomi, faktor-faktor *dasar* yang dimiliki daerah yang berupa iklim, lokasi strategis, keberadaan sumberdaya alam maupun jumlah sumberdaya manusia bukanlah sesuatu yang menjadikan daerah-daerah tersebut terlena, karena dalam liberalisasi ekonomi tersebut, keberadaan faktor dasar tersebut belumlah cukup untuk meningkatkan daya saing dari daerah tersebut. Dalam liberalisasi ekonomi dominasi faktor-faktor dasar tersebut akan cenderung menurun karena adanya perubahan dalam berproduksi yang menggunakan teknologi juga sumberdaya manusia yang berkualitas.

Kunci utama untuk meningkatkan daya saing tentunya terkait dengan produktivitas manusiannya. Dua faktor utama yang menentukan produktivitas manusia adalah modal insani dan kemampuan teknologi.<sup>11</sup>

<sup>1</sup> Berdasarkan tulisan Raymond Atje dalam buku Transformasi Industri Indonesia Dalam Perdagangan Bebas.

## a. Pengembangan Sumberdaya Manusia

Dalam pengembangan sumberdaya manusia tidak terlepas dari masalah pendidikan, walaupun pendidikan bukanlah satu-satunya sisi yang mempengaruhi pengembangan sumberdaya manusia. Pendidikan ini penting karena ada relevansinya dengan upaya membangun kemampuan teknologi. Semakin tinggi teknologi yang ingin dikuasai semakin tinggi pula tingkat modal insani yang dibutuhkan.

Dalam tataran riil kondisi makro di Indonesia begitu juga di daerah-daerah penelitian menghadapi keterbatasan sumberdaya manusia yang terdidik dan terlatih untuk penguasaan teknologi. Ini tidak lain disebabkan masih banyaknya sumberdaya manusia yang masih berpendidikan dasar. Dengan kondisi tingkat pendidikan yang masih rendah tentunya akan sangat memprihatinkan dalam liberalisasi ekonomi. Tidak ada cara lain untuk mengembangkan sumberdaya manusia dari sisi pendidikan yaitu masih diperlukan peran pemerintah untuk mengatasi kegagalan pasar pada sektor pendidikan, mengingat pendidikan memerlukan investasi yang besar. Menurut Isaac Khan, 2001: "Dalam era kompetisi yang terus berkembang di sejumlah negara dan perusahaan, maka negara yang tidak menyediakan pendidikan yang layak, dalam jangka panjang, tidak akan berperan dalam perekonomian dunia". Seperti yang terjadi di Meksiko untuk meningkatkan kualitas pendidikan maka dilakukan swastanisasi sekolah dasar dan menengah di pusat-pusat kota. Para pengelolanya disertai jaminan perlindungan hak milik yang jelas, sehingga bergairah untuk melakukan investasi.

## b. Pengembangan Teknologi

Peningkatan daya saing ekonomi tidak mungkin dilepaskan dari teknologi, dengan hanya menyerap teknologi dari luar pun belumlah cukup, yang terutama yaitu bagaimana mengembangkan teknologi mutakhir yang praktis dan sekaligus *marketable*. Menurut Anwari, 1999: "berdasarkan pengalaman di berbagai negara tentang keterkaitan teknologi dengan daya saing ekonomi dapat dijelaskan bahwa hingga saat ini ekonomi dan tingkat produktivitas bergantung pada perubahan dan peningkatan kemampuan secara teknis seluruh proses ekonomi dan industri yang berlangsung di tengah-tengah masyarakat".

Sejalan dengan keberadaan daerah yang kaya akan potensi sumberdaya alam, tentunya aplikasi teknologi diperlukan untuk eksplorasi maupun pemanfaatan sumberdaya alam tersebut. Dengan adanya teknologi, akan berperan dalam menemukan sumberdaya-sumberdaya baru. Begitu juga

dengan adanya teknologi diharapkan pemanfaatan sumberdaya yang ada akan lebih efisien dan efektif, karena selama ini sebagian besar sumberdaya alam tersebut masih belum termanfaatkan atau masih tersimpan di bumi ini, karena kendala teknologi. Ataupun jika sudah dimanfaatkan sumberdaya tersebut, karena adanya kendala teknologi sumberdaya alam tersebut tidak memberikan nilai tambah bagi produk ekspor yang ada.

Sifat dari teknologi itu sendiri selalu dinamis, artinya senantiasa berubah dari waktu ke waktu. Ketika bicara liberalisasi ekonomi tentunya tidak bisa dilepaskan dari teknologi yang mampu merespon perkembangan pasar, teknologi yang efisien dan efektiflah yang akan diminta oleh konsumen. Dengan demikian inovasi dan investasi dalam bidang teknologi perla terus diupayakan. Tetapi Indonesia sendiri mengalami kesulitan dalam pengembangan teknologi, begitu juga dengan kondisi di daerah-daerah. Jangankan untuk mengembangkan suatu teknologi yang mutakhir, untuk menyerap teknologi dari luar pun masih terbatas. Misalkan, dalam pemakaian teknologi digital e-Commerce, kemampuan daerah sangat terbatas terutama di Kalimantan Barat dan Sumatera Selatan, padahal dilihat dari segi manfaat tentunya bisa digunakan sebagai media promosi daerah dan bisnis di daerah, hal ini tentunya akan meningkatkan volume perdagangan daerah, karena *buyer* di Luar Negeri lebih banyak menggunakan media ini sebagai sarana bertransaksi.

Untuk itu perlu adanya upaya teknologi dalam negeri, yaitu penggunaan pengetahuan teknologi bersama-sama dengan sumber daya lainnya untuk memadukan dan menyesuaikan teknologi yang ada atau menciptakan teknologi baru (Soesastro, Hadi 1994). Dalam hal ini peranan pemerintah sangat dominan sekali dan perlu juga ditunjang oleh sektor swasta, minimal dengan menyerap teknologi yang datang dari luar.

Kerjasama pemerintah dan swasta daerah dalam menyerap teknologi dan sekaligus mengembangkannya merupakan sesuatu yang sangat urgen bagi perkembangan suatu daya saing daerah. Karena, teknologi itu sendiri akhir-akhir ini memicu perubahan-perubahan di dunia, terutama berkaitan dengan teknologi informasi yang terjadi secara cepat dan terus menerus. Mengapa teknologi informasi? Karena teknologi informasi mempunyai dampak yang sangat signifikan terhadap individu, organisasi maupun industri sebagai elemen utama dalam arsitektur jejaring organisasi (Munir, Nungki 2001). Berdasarkan hasil studi juga menunjukkan bahwa teknologi informasi selama satu dekade terakhir menjadi sumber keunggulan bersaing organisasi, karena organisasi akan mampu meningkatkan kecepatan dalam mengembangkan, memproduksi dan memasarkan produknya sehingga meningkatkan kecepatan memperoleh dan meningkatkan ketepatan informasi akan pasar.

## 5.4. Kesimpulan

Perekonomian daerah dalam konteks global tidak bisa tidak harus berintegrasi dengan perekonomian dunia. Dengan demikian, daerah dituntut untuk semakin kompetitif. Tidak ada cara lain kecuali dengan cara meningkatkan daya saing yang dimiliki oleh daerah di pasar domestik maupun di pasar internasional. Untuk itu perlu identifikasi faktor-faktor apa yang menentukan daya saing bagi daerah terutama berkaitan dengan faktor kondisi atau faktor produksi ini meliputi: tanah dan sumber yang lainnya (sumber daya alam), sumber daya manusia, dan modal. Secara lebih spesifik faktor kondisi ini oleh Porter dibedakan kedalam:

1. Sumber daya fisik, yaitu tanah, air, mineral dan hasil tambang bersama dengan lokasi, jarak tempuh dan iklim
2. Sumber daya manusia, dilihat dari kuantitas, (*skill*) dan (*cost*) termasuk didalamnya faktor budaya, etos kerja
3. Infrastruktur. Jenis, kualitas, biaya penggunaan sistem transportasi dan komunikasi, perawatan kesehatan, lembaga kebudayaan
4. Sumber daya ilmu pengetahuan. Berkaitan dengan keberadaan ilmuwan dan teknokrat
5. Sumber daya modal. Jumlah, jenis dan biaya modal yang tersedia untuk pembiayaan industri.

Dari kelima faktor yang disebutkan masih dibagi kedalam faktor dasar atau keunggulan alami (*Natural Advantage*), juga faktor lanjutan/*Advanced* faktor atau keunggulan yang harus dikembangkan (*acquired advantage*). Bahkan ada yang menyamakan faktor dasar ini sama dengan keunggulan komparatif sementara faktor lanjutan sama dengan keunggulan kompetitif. Faktor dasar meliputi sumber daya alam, iklim, lokasi dan jumlah penduduk, sementara faktor lanjutan berkaitan dengan penduduk yang berpendidikan, kapabilitas R and D juga struktur infrastruktur komunikasi digital.

Masih dominannya faktor dasar tersebut, bisa terlihat dari tiga daerah penelitian. Pertama, faktor iklim, sebagai faktor anugrah iklim akan mempengaruhi subur atau tidaknya kondisi lahan di suatu daerah, pada dasarnya di tiga daerah penelitian tersebut mempunyai iklim tropik sehingga sangat cocok untuk usaha pertanian. Kedua, berkaitan dengan lokasi, ternyata di daerah penelitian banyak diuntungkan dengan lokasi yang bisa menunjang dalam liberalisasi ekonomi, karena lokasinya strategis sehingga akan mempercepat akses untuk berhubungan dengan negara lain. Ketiga, sumberdaya alam yang dimiliki, masing-masing daerah tersebut kaya akan potensi sumberdaya alam, baik itu sumberdaya lahan, pertanian, perkebunan,

kehutanan, kelautan juga bahan-bahan galian dan mineral. Keempat, sumberdaya manusia, dilihat dari segi kuantitas bisa dikatakan berlimpah, kecuali untuk Propinsi Kalimantan Barat, namun masalahnya bukan berhenti di situ, karena dalam liberalisasi ekonomi tentunya sumberdaya manusia yang berkualitaslah yang siap berkompetisi serta memiliki daya saing. Tetapi permasalahannya ternyata di daerah-daerah penelitian tersebut keberadaan dari SDM yang berkualitas tersebut sangat terbatas.

Dengan realita demikian tentunya bagi daerah yang selama ini banyak bergantung pada faktor dasar, tentunya harus sesegera mungkin untuk meningkatkan kemampuannya untuk mengembangkan faktor lanjutan yang sangat dibutuhkan dalam liberalisasi ekonomi tersebut. Dalam liberalisasi ekonomi dominasi faktor-faktor dasar tersebut akan cenderung menurun karena adanya perubahan dalam memproduksi yang menggunakan teknologi juga sumberdaya manusia yang berkualitas. Kunci utama untuk meningkatkan daya saing tentunya terkait dengan produktivitas manusiannya. Dua faktor utama yang menentukan produktivitas manusia adalah modal insani dan kemampuan teknologi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, Kym, 2000, **Globalization, The World Trade Organization And Development Strategies Of Poorer Countries**, Oxford University Press, New York
- Anwari, **Teknologi Bagi Daya Saing Ekonomi: Masalah Indonesia, Analisis CSIS Tahun XXVIII/1999, No.1**, Jakarta
- Arsyad, Lincolin, 1999, **Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah**, BPFE, Yogyakarta
- Arsyad, Lincolin, 1999, **Ekonomi Pembangunan**, BPFE, Yogyakarta
- \_\_\_\_\_, Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah Propinsi Jawa Timur, 2000, **Informasi Penanaman Modal di Jawa Timur**
- \_\_\_\_\_, Badan Penanaman Modal Propinsi Jawa Timur, 2001, **Investasi Dan Otonomi Daerah di Jawa Timur**
- Ball, Donald A dan Wendell H, Mc Culloch, **Bisnis Internasional**, Buku satu, Salemba Empat, Jakarta
- Berry, B.J.L,1993, **The Global Economy: Resource Use, Locational Choise and International Trade**, New Jersey: A Simun dan Schuster Company, Englewood Clifs
- \_\_\_\_\_, BPS, 1999, **Kalimantan Barat Dalam Angka**
- \_\_\_\_\_, BPS, 1999, **Sumatera Selatan Dalam Angka**
- \_\_\_\_\_, BPS, 1999, **Jawa Timur Dalam Angka**
- Dahuri, R., J. Rais, P. Ginting dan Sitepu,1996, **Pengelolaan Sumberdaya Wilayah Pesisir Dan Lanjutan Secara Terpadu**, PT Pradnya Paramita, Jakarta

Katz Isaac, 2001, **Ekonomi Meksiko: Dari Negara ke Pasar Bebas**, Jurnal Reformasi Ekonomi, Vol. 2, No. 1, Januari-April 2001, Lembaga Studi dan Pengembangan Etika Usaha Indonesia, Jakarta

Pangestu, Mari dan Haryo Aswicahyono, 1996, **Industrialisasi, Keunggulan Bersaing Dan Era Persaingan Bebas**, CSIS, Jakarta

\_\_\_\_\_, Pemerintah Propinsi Jawa Timur, 2000, **Rencana Strategis dan Kebijakan Pembangunan Daerah Jawa Timur**

\_\_\_\_\_, Pemerintah Propinsi Sumatera Selatan, 2000, **Draft Rencana Strategis dan Kebijakan Pembangunan Daerah Jawa Timur**

Tambunan, Tulus T.H, 2001, **Kinerja Ekspor Manufaktur Indonesia**, Departemen Industri Logam Dasar dan Mesin dan LP3E Kadin, Jakarta

## BAB VI

# KEBIJAKAN EKONOMI NASIONAL DAN DAERAH DALAM LIBERALISASI EKONOMI

Oleh: Carunia M. Firdausy

### 6.1 Pendahuluan

Kebijakan ekonomi nasional dan daerah dalam menghadapi liberalisasi perdagangan dan investasi memerlukan pemikiran ulang. Hal ini terutama karena perekonomian nasional saat ini sedang dilanda “kebangkrutan ekonomi” yang berkepanjangan sejak pertengahan tahun 1997, sehingga pelaku-pelaku ekonomi domestik terutama para konglomerat berada dalam kondisi memprihatinkan baik karena masalah internal (khususnya hutang yang besar) maupun masalah eksternal (khususnya, iklim usaha dan kebijakan ekonomi yang kurang kondusif).

Selain itu, dari pengalaman kita menghadapi liberalisasi ekonomi di bawah komitmen WTO yang sudah berlaku sejak tahun 1995, menunjukkan bahwa perekonomian nasional secara agregat tidak banyak mengalami keuntungan, bahkan telah diidentifikasi bahwa kerjasama di bawah naungan WTO tersebut telah menimbulkan berbagai ketidakpuasan bagi Indonesia khususnya dan negara-negara berkembang secara umum. Mari Pangestu (2001) secara eksplisit menyatakan:

*Whilst the WTO has been on balance seen as a positive influence by introducing a framework for countries' trade policy, there has been a sense of dissatisfaction by developing countries with regard to the implementations of agreements. There is sense that developing countries are asked to implement a wide range of commitments with a short transition period, and without adequate assistance, whether technical, capacity or financial. The evidence also points to a wider degree of marginalization, with least developed countries as a group enjoying less and less of growth in trade. There was also unhappiness in terms of the governance of the institution, lacking of transparency and a better decision making process that reflects the needs of the developing countries which make up the bulk of the membership. International NGOs saw freer trade as causing an encroachment of the environments and labor standards. The failure to reach agreement at the 1999 Seattle WTO Ministerial Meeting and the protest that ensued from International NGOs, reflect these disagreements and anxieties.*

Adanya ketidakpuasan dan kecenderungan buruk dari pengaruh liberalisasi ekonomi di Indonesia dan negara-negara berkembang tersebut tentu saja menimbulkan kekhawatiran kita tentang pengaruh liberalisasi pada perekonomian nasional dan daerah-daerah di Indonesia. Apalagi Golden dan kawan-kawan (1999) telah mengkalkulasi bahwa dampak liberalisasi perdagangan dunia di bawah Putaran Uruguay (WTO) setelah tahun 2002 sesudah pengurangan tarif dan subsidi sebesar 30 persen akan memberikan kerugian per tahun kepada Indonesia sebesar 1,9 milyar dollar Amerika. Sedangkan negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Jepang dan Eropa (Masyarakat Ekonomi Eropa) justru akan memperoleh keuntungan yang luar biasa. Amerika Serikat, misalnya, akan memperoleh keuntungan per tahun sebesar US \$ 18,8 milyar. Jepang akan memperoleh keuntungan per tahun sebesar US\$ 25.9 milyar. Sedangkan negara-negara yang tergabung dalam Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE) akan memperoleh keuntungan per tahun sebesar US\$ 80,7 milyar.

Kekhawatiran ini semakin menjadi bertambah besar dengan adanya kebulatan tekad pemerintah untuk melakukan Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan di daerah dan Undang-undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan pusat dan daerah. Dalam undang-undang ini dinyatakan bahwa perekonomian daerah diberikan kewenangan untuk memperoleh pendapatan sendiri dari hasil pemanfaatan sumber-sumber ekonomi yang dimiliki daerah. Sebaliknya, peran pusat dalam kewenangan dan pengaturan keuangan daerah dikurangi.

Implikasi dari desentralisasi ekonomi ini disatu pihak dan adanya liberalisasi ekonomi di lain pihak dipastikan akan melipatgandakan persoalan dalam menjalankan roda perekonomian daerah. Pengaruh negatif agaknya akan lebih dominan dibandingkan pengaruh positif. Pengaruh negatif dimaksud terutama terjadi bagi daerah-daerah yang belum siap menghadapi desentralisasi ekonomi dan liberalisasi, baik karena alasan keterbatasan sumber-sumber ekonomi di daerah maupun karena alasan keterbelakangan dalam bidang ekonomi lainnya. Kondisi dan situasi ekonomi yang lemah ini di daerah-daerah (apabila tidak disikapi dengan berbagai kebijakan yang memadai) selanjutnya akan berdampak pada ketidakmampuan daerah dalam membangun perekonomian daerahnya sendiri. Berbagai kegiatan ekonomi dikhawatirkan akan mengalami kemandegan dalam kegiatan usaha (apalagi jika tidak mempunyai daya saing), maupun semakin tingginya tingkat persaingan kegiatan usaha di daerah. Ujung dari pengaruh negatif dari ini semua menyebabkan perekonomian daerah (dan juga berarti perekonomian nasional) di masa datang akan tergantung dari luar negeri. Ini berarti akan membuat neraca perdagangan daerah mengalami defisit yang berkepanjangan

dan sekaligus berdampak pada kelangsungan upaya *recovery economy* maupun sustainability dalam pembangunan ekonomi saat ini dan mendatang.

Bab ini dengan menggunakan temuan lapangan di tiga daerah (Jawa Timur, Sumatera Selatan dan Kalimantan Barat) dan data pada skala nasional seperti yang telah dikemukakan dalam bab-bab sebelumnya, bertujuan untuk merangkum dan membahas kebijakan-kebijakan alternatif dalam menghadapi liberalisasi ekonomi baik pada skala nasional dan daerah. Kebijakan-kebijakan alternatif yang menjadi tekanan dalam bab ini dibatasi pada kebijakan perdagangan dan investasi. Secara lebih spesifik pertanyaan yang ingin dijawab dalam bab ini yakni apa dan bagaimana kebijakan ekonomi alternatif yang harus dirumuskan dalam menghadapi liberalisasi ekonomi pada tingkat nasional dan daerah, dan bagaimana membangun ketahanan ekonomi nasional dan daerah dalam mencapai pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Namun sebelum membahas tujuan dimaksud, berikut ini dijelaskan lebih dahulu secara singkat permasalahan dari kondisi perekonomian nasional dan daerah, sebagai latar belakang analisis.

## 6.2. Permasalahan dari Kondisi Perekonomian Nasional

Liberalisasi perdagangan dan investasi merupakan pisau bermata dua. Di satu pihak liberalisasi dapat memberikan dampak positif, namun di lain pihak dapat menimbulkan dampak negatif pada perekonomian. Dari sisi positif, Amartya Sen (2000), seorang ekonom pemenang Nobel Prize menyatakan bahwa:

“Kesengsaraan orang miskin yang tersebar di seluruh dunia tidak dapat diatasi dengan mengasingkan mereka dari manfaat besar yang diperoleh dari penggunaan teknologi yang ada, dari peningkatan efisiensi melalui perdagangan dan pertukaran internasional, dan dari manfaat sosial dan ekonomi yang mengalir dari pilihan untuk hidup dalam masyarakat yang terbuka dan bukan dalam masyarakat yang tertutup. Persoalan pokoknya adalah bagaimana kita dapat menggunakan manfaat yang luar biasa dari pergaulan ekonomi dan kemajuan teknologi sedemikian rupa sehingga perhatian yang memadai dapat diberikan kepada kepentingan-kepentingan mereka yang terpinggir dan yang tertinggal”.

Dari pernyataan A.K. Sen ini, maka dapat disimpulkan bahwa liberalisasi khususnya dan globalisasi umumnya dapat membantu umat manusia keluar dari jerat kemiskinan. Dengan perkataan lain, tanpa

liberalisasi, tanpa akses pasar dan aliran investasi serta perdagangan, maka prospek bagi milyaran orang yang tersebar di Asia, Afrika dan Amerika Latin untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan akan sangat kecil.

Keuntungan liberalisasi ekonomi yang dinyatakan Sen (2000) di atas, tentu saja tidak mudah untuk dicapai di Indonesia. Hal ini karena sektor perdagangan nasional masih memiliki sejumlah kelemahan struktural dan manajerial. Kelemahan struktural tersebut salah satunya disebabkan oleh lemahnya keterkaitan ke depan dan ke belakang (*forward dan backward linkages*) serta ketergantungan yang sangat besar pada impor bahan baku dan produk antara. Sedangkan, kelemahan manajerial salah satunya berkaitan dengan struktur pembiayaan yang sangat mengandalkan pada utang dan lemahnya peningkatan kemampuan keahlian dan teknologi pada tingkat perusahaan nasional. Sementara itu ekspansi dan diversifikasi usaha yang terlalu cepat telah semakin melemahkan kendali manajerial perusahaan (Thee Kian Wie, 2000 dan Tambunan, 2001).

Kondisi yang belum menguntungkan tersebut pada saat ini menjadi lebih terpuruk lagi bila dikaitkan dengan kondisi perekonomian nasional dan daerah yang masih sekarat saat ini, akibat krisis ekonomi yang masih berkepanjangan. Dengan demikian, pengaruh liberalisasi terhadap perekonomian nasional akan cenderung merugikan. Hal ini karena pada kondisi krisis saat ini, kemampuan ekonomi nasional berada dalam posisi yang sulit, baik karena rapuhnya sektor finansial dan perbankan, besarnya hutang dalam negeri dan luar negeri, rendahnya investasi dan ekspor, serta sektor produksi yang masih relatif jalan di tempat, baik karena kekurangan modal dan nilai tukar rupiah yang terpuruk terhadap dollar Amerika.

Selain itu, dalam bidang ekspor manufaktur, krisis ekonomi telah membawa akibat yang sangat serius terhadap kinerja sektor manufaktur nasional. Pada tahun 1985 dan 1988 pertumbuhan ekspor manufaktur mencapai rata-rata 33 persen, tetapi pada tahun 1994 sampai dengan tahun 1997 ekspor manufaktur tumbuh hanya 7 persen dan kemudian mencapai titik nadir yaitu nol persen tahun 1998. Tahun 1999 dan 2000, pertumbuhan ekspor manufaktur meningkat secara melambat dari 5 persen menjadi 10 persen per tahun. Namun selanjutnya, pada tahun 2001 ini tingkat pertumbuhan ekspor mengalami penurunan kembali secara drastis akibat melemahnya permintaan ekspor dari Amerika Serikat sebagai akibat berantai tragedi 11 September 2001 di Amerika Serikat.

Turunnya laju pertumbuhan ekspor manufaktur dalam periode krisis ini tentu saja tidak hanya disebabkan permasalahan eksternal (seperti tragedi 11 September 2001 dan krisis ekonomi di beberapa negara tujuan ekspor), melainkan juga merupakan sumbangan dari lemahnya daya saing ekspor manufaktur. Faktor daya saing yang lemah ini ditunjukkan dari

ketidakmampuan kita meningkatkan nilai ekspor nasional, padahal nilai rupiah mengalami depresiasi yang lebih besar dibandingkan depresiasi nilai mata uang negara-negara lainnya yang mengalami krisis moneter.

Menurut perhitungan Aswicahyono (2001), didapat bahwa indeks RCA (Revealed Comparative Advantage) sektor manufaktur Indonesia sebelum tahun 1982 yakni sebesar 0.07 saja, baru setelah tahun 1994 mengalami peningkatan menjadi 0.67. Namun demikian dibandingkan dengan RCA negara Asia lainnya (Thailand, Malaysia, Cina dan Korea) serta negara berkembang lainnya, indeks RCA nasional masih jauh lebih rendah. Cina, misalnya mempunyai indeks RCA sebesar 1.13 sedangkan Korea Selatan sebesar 1.20. Selanjutnya, Malaysia dan Thailand mempunyai indeks RCA masing masing sebesar 0.96 dan 0.94 pada tahun 1999.

Menurut Tambunan (2001), ada tiga faktor utama yang menyebabkan rendahnya daya saing ekspor sektor manufaktur Indonesia di pasar global. **Pertama**, faktor adanya kedangkalan struktur industri. Ini terjadi sebagai akibat dari industrialisasi yang terlalu cepat sehingga menghasilkan struktur industri yang dangkal dengan ditandai oleh tingginya ketergantungan pada impor bahan baku dan bahan penolong. Untuk sektor industri farmasi, kimia, elektronika, dan otomotif, misalnya, diperhitungkan bahwa rata-rata kandungan impornya mencapai 80 sampai 90 persen. Demikian pula, untuk industri padat tenagakerja seperti tekstil, garmen dan alas kaki diperkirakan bahwa ketergantungan bahan baku industri ini mencapai 34 persen sampai 53 persen. Hal yang sama juga terjadi pada Industri barang modal yang tidak berkembang, karena hampir semua mesin-mesinnya didatangkan dari luar negeri. Padahal industri barang modal ini merupakan tulang punggung untuk mengembangkan kapabilitas manufaktur dan memberikan dasar untuk diversifikasi dan pendalaman struktur industri.

Dalam hal komposisi teknologi yang digunakan oleh sektor manufaktur untuk menghasilkan output juga ternyata relatif statis. Ini terlihat pada industri kecil dan menengah, dimana kemampuan mereka untuk mengembangkan sektor manufaktur telah menurun tajam terutama pada tahun 1985 sampai dengan tahun 1997. Penyebabnya antara lain yakni karena ketidakmampuan industri ini mengakses teknologi terbaru yang pada umumnya dikuasai oleh perusahaan multinasional (MNCs).

**Kedua**, faktor yang berkaitan dengan terbatasnya komoditi ekspor nasional dan jumlah pasar yang menjadi tujuan ekspor nasional (export market destination) di luar negeri. Dalam hal ini komoditi ekspor nasional masih terkonsentrasi hanya pada beberapa komoditi tertentu, seperti, tekstil, garmen, alas kaki dan plywood. Sedangkan dalam hal pasar tujuan ekspor ternyata masih terbatas pada pasar Amerika, Jepang dan Singapura. Untuk yang disebut terakhir ini, diperkirakan lebih dari separuh ekspor Indonesia

terkonsentrasi pada ketiga negara ini. Amerika Serikat saja, misalnya, menyerap hampir 50 persen dari total ekspor nasional, sedangkan sisanya diserap oleh pasar Jepang dan Singapura. Dengan demikian, jika di pasar ekspor utama ini terjadi perubahan kebijakan ekonomi atau terjadi permasalahan ekonomi (seperti kasus World Trade Centre di Amerika Serikat 2001), maka akan berpengaruh secara nyata terhadap permintaan ekspor nasional. Oleh karena itu, Indonesia harus melakukan peninjauan kembali posisi ekspor nasionalnya, terlebih-lebih pada saat ini Indonesia menghadapi persaingan yang ketat dengan ekspor dari Cina ke negara-negara mitra dagang terbesar seperti Amerika Serikat, Jepang maupun Singapura.

**Ketiga** yang juga tidak kalah penting pengaruhnya terhadap penerimaan nilai ekspor nasional yakni ketidakmampuan investor luar negeri (PMA) di Indonesia dalam memberikan kontribusi ekspor ke luar negeri. Dari hasil perkiraan Tambunan (2001), PMA di Indonesia hanya mampu menghasilkan seperempat output industri manufaktur dan sumbangannya terhadap ekspor baru sebesar 20 persen. Padahal kehadiran PMA diharapkan menjadi *driver* bagi manufaktur nasional untuk ikut memanfaatkan *global value chain*.

Rendahnya kemampuan PMA dalam mendorong ekspor manufaktur nasional salah satunya disebabkan rendahnya keterkaitan hulu dan hilir (*backward and forward linkages*). Untuk industri garmen, alas kaki dan farmasi, misalnya, diperhitungkan sekitar 60-70 persen inputnya dibeli dari luar negeri. Sedangkan untuk industri permesinan, elektronika, otomotif dan komponen lainnya malah diperhitungkan 90 persen inputnya didatangkan dari luar negeri. Kondisi ini memberikan implikasi dua hal sebagai berikut. Pertama, belum tumbuhnya *interlinkage* antara industri hulu hilir dan rendahnya *transfer technology* dari PMA ke perusahaan domestik. Kedua, besarnya ketergantungan pada input import yang meningkatkan beban neraca pembayaran terutama dalam situasi nilai tukar rupiah yang terpuruk saat ini.

Dari uraian di atas semakin jelas bahwa permasalahan yang dihadapi perekonomian nasional, khususnya dalam perdagangan internasional dan investasi masih berat. Dengan demikian, keuntungan liberalisasi ekonomi yang dinyatakan oleh A.K Sen (2001) patut untuk dipertanyakan kembali. Ini juga berarti bahwa kebijakan liberalisasi ekonomi di Indonesia harus dipikirkan kembali, tanpa harus menolak keberadaan liberalisasi ekonomi itu sendiri.

### **6.3. Permasalahan dari Kondisi Perekonomian Daerah**

Gambaran lemahnya kondisi nasional dari perdagangan dan investasi yang dialami seperti diuraikan di atas, memberikan indikasi bahwa kebijakan

liberalisasi dalam perdagangan dan investasi akan cenderung merugikan pembangunan ekonomi nasional. Namun demikian, perlu dicatat bahwa gambaran makro di atas tidaklah selalu sesuai dengan gambaran mikro yang dapat diperhatikan di beberapa daerah, seperti di propinsi Jawa Timur, Kalimantan Barat dan Sumatera Selatan. Dari hasil kajian di lapangan yang dilakukan di ketiga propinsi ini ternyata kebijakan liberalisasi perdagangan dan investasi relatif banyak memberikan keuntungan terutama dalam penyediaan barang dan jasa yang tidak dapat diperoleh konsumen, maupun perluasan kesempatan kerja di daerah-daerah ini. Di Kalimantan Barat, misalnya, masuknya barang dan jasa dari Malaysia melalui Entikong telah menyebabkan ketergantungan masyarakat di daerah ini pada produk barang dan jasa yang didatangkan dari daerah-daerah sekitarnya maupun dari pulau Jawa semakin berkurang. Bahkan, masyarakat menyatakan bahwa harga produk barang dan jasa yang masuk dari Malaysia ini relatif lebih murah dibandingkan dengan produk barang dan jasa yang sama yang didatangkan dari daerah-daerah di Indonesia.

Secara umum, keuntungan adanya liberalisasi dan investasi dinyatakan masyarakat di ketiga daerah terutama pada produk barang dan jasa yang tidak dapat dihasilkan (*specific goods*) maupun barang dan jasa yang tidak mempunyai pengganti (*non-substitution goods*) di masing-masing daerah ini. Sebaliknya, bagi produk-produk yang dapat dihasilkan (*non-specific goods*) dan atau yang mempunyai pengganti (*substitute goods*) di daerah ini, kebijakan liberalisasi ekonomi dinyatakan merugikan perekonomian daerah. Oleh karena itu, keuntungan dan kerugian liberalisasi bagi perekonomian nasional dan daerah salah satunya sangat tergantung dari ada atau tidaknya produk substitusi atau produk spesifik yang ada di suatu daerah. Semakin sedikit produk barang dan jasa substitusi atau non spesifik di tempat ini terhadap produk luar, semakin sedikit pengaruh negatif dari kebijakan liberalisasi bagi perekonomian daerah (*ceteris paribus*), *vice versa*.

Namun demikian, seperti halnya pada tingkat nasional, tidak berarti bahwa perekonomian daerah khususnya di tiga lokasi penelitian telah bebas dari segala kelemahan dalam menghadapi persaingan liberalisasi ekonomi. Dari hasil penelitian ini diidentifikasi terdapat banyak faktor-faktor yang menjadi kendala dalam menghadapi liberalisasi ekonomi di daerah. Secara sederhana, faktor-faktor dimaksud dapat dikelompokkan dalam dua kelompok yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Dalam hal faktor internal diidentifikasi meliputi masalah kualitas sumberdaya manusia, teknologi dan kebijakan ekonomi yang mendukung. Sedangkan dalam hal faktor eksternal diidentifikasi meliputi ketergantungan pada modal luar negeri, bahan baku impor dan teknologi asing.

Bukti-bukti bahwa faktor-faktor tersebut dominan di tiga daerah penelitian terlihat dari ketidakmampuan daerah ini dalam memanfaatkan sumberdaya alam dan sumberdaya manusia yang dimilikinya. Di Jawa Timur, misalnya, ditemui bahwa propinsi ini memiliki potensi sumberdaya ekonomi yang besar baik sumberdaya alam maupun sumber daya manusia serta kegiatan industri manufaktur lainnya. Bahkan propinsi ini telah diklasifikasikan sebagai propinsi yang telah mendekati bentuk ideal pembangunan berimbang (Balanced development).

Adapun sumber daya ekonomi yang dimiliki di Jawa Timur tidak hanya terbatas pada sumberdaya pertanian, perkebunan dan perikanan, namun juga memiliki kualitas sumberdaya manusia yang relatif lebih baik dibandingkan dua propinsi lain. Selain itu, daerah ini letaknya sangat berdekatan dengan wilayah Indonesia Timur dan menjadi salah satu pusat perdagangan di kawasan tersebut. Kota Surabaya menjadi pusat dagang dan industri yang berkembang pesat, pusat pariwisata, simpul transportasi serta memiliki pelabuhan laut dan bandara internasional yang mudah menjangkau ke daerah di wilayah Indonesia Timur. Singkat kata, perekonomian Jawa Timur tidak saja kaya dengan SDA dan SDM yang relatif berkualitas, melainkan juga telah padat dengan berbagai industri. Industri dimaksud meliputi industri mesin dan logam dasar, industri kereta api di Madiun, berbagai mesin dan alat pertanian serta industri senjata ringan di Malang, industri menengah dan kecil di Sidoarjo dan Surabaya, industri maritim di Surabaya, industri kimia dasar, semen di Pasuruan dan Lamongan serta Gresik, serta aneka industri makanan dan minuman, pakaian jadi, kerajinan tangan, perabotan dan alat rumah tangga di Pasuruan dan Sidoarjo maupun Surabaya. Tambahan pula, daerah Jawa Timur memiliki potensi yang besar untuk mengembangkan berbagai jenis industri lainnya karena didukung oleh perguruan tinggi dan lembaga penelitian yang banyak terdapat di daerah ini.

Semestinya keberadaan sumber daya alam, sumberdaya manusia dan tingginya intensitas industri di propinsi ini dapat memberikan kontribusi besar bagi pembangunan daerah dan sekaligus pembangunan nasional. Namun rupanya keberadaan SDA, SDM dan kegiatan industri tersebut masih jauh dari yang diharapkan. Ini terbukti dari perolehan pendapatan daerah yang rendah dan masih tingginya tingkat kemiskinan masyarakat di propinsi ini. Menurut Kantor Statistik Propinsi Jawa Timur (2001), tingkat pertumbuhan ekonomi di daerah ini masih dibawah 5 persen dengan jumlah penduduk miskin sebanyak 30 persen dari total penduduk di propinsi ini.

Ketidakmampuan daerah dalam memanfaatkan potensi ekonomi yang besar juga dialami oleh dua propinsi penelitian lainnya. Di Sumatera Selatan, misalnya, besarnya potensi sumberdaya pertanian, perkebunan, perikanan, pengolahan hasil hutan, pertambangan, industri, pariwisata, dan

sebagainya juga masih belum secara optimal dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat di daerah ini, walaupun diakui bahwa sebagian besar lahannya telah dimanfaatkan untuk sektor pertanian, perkebunan, hutan produksi dan pertambangan. Indikator dari lemahnya kemampuan memanfaatkan potensi ekonomi di propinsi ini tercermin dari rendahnya tingkat pertumbuhan, rendahnya pendapatan per kapita dan banyaknya rumah tangga yang bekerja dalam sektor pertanian subsiten.

Selain ketidakmampuan dalam pemanfaatan sumberdaya pertanian, persoalan serupa juga dapat terlihat dari ketidakmampuan daerah ini dalam memanfaatkan potensi sumberdaya alam lain terutama barang tambang minyak dan galian C. Dari hasil wawancara dengan Kepala Dinas Pertambangan dan Energi (2001) dinyatakan bahwa pemanfaatan sumberdaya tambang minyak dan galian C di daerah ini masih *under exploited*. Diperkirakan dari total jumlah sumberdaya kelompok ini, hanya 20 persen yang baru dimanfaatkan. Pemanfaatan sumber daya inipun masih terbatas dilakukan oleh perusahaan-perusahaan asing skala besar di satu pihak dan perusahaan kecil nasional dan masyarakat setempat secara tradisional di lain pihak. Diperkirakan sampai tahun 2000 jumlah PMA yang direalisasikan di daerah ini hanya sebesar US\$ 669.000 dan PMDN hanya sebesar Rp. 882.721.000.000. Nilai investasi ini jauh lebih rendah dibandingkan nilai investasi riil daerah Jawa Timur pada tahun yang sama.

Pemanfaatan potensi ekonomi yang rendah juga terjadi di propinsi Kalimantan Barat. Bahkan pemanfaatan potensi ekonomi di daerah ini jauh lebih buruk dibandingkan dengan kedua propinsi Jawa Timur dan Sumatera Selatan. Dari wawancara yang dilakukan dengan nara sumber di Kantor Dinas pertanian dan Dinas Perdagangan dan Industri di propinsi ini (2001) dinyatakan bahwa pemanfaatan sumberdaya alam di tempat ini masih cenderung didominasi oleh kegiatan industri kehutanan (seperti, rotan, tengkawang, kayu meranti, kayu besi, kayu hitam, dan damar). Bahkan dalam industri kehutanan telah disinyalir *overexploited*. Sebaliknya, potensi sektor non kehutanan masih belum banyak dimanfaatkan. Potensi non kehutanan yang belum dimanfaatkan di daerah ini yakni potensi pertanian, perkebunan, pertambangan, industri dan pariwisata. Dalam hal potensi pertanian dan perkebunan yang belum dimanfaatkan secara komersial yakni potensi pertanian tanaman pangan, sayur-sayuran serta buah-buahan. Khusus mengenai buah-buahan terutama jeruk pontianak, industri ini bahkan telah dianggap mati. Demikian pula dengan hasil pertanian lainnya seperti padi, jagung, kacang tanah, kacang kedelai, kacang hijau, kacang panjang yang sangat rendah tingkat pemanfaatannya oleh masyarakat setempat.

Belakangan ini daerah ini menjadi daerah yang menjadi semakin kurang menjadi tujuan investasi. Hal ini disebabkan adanya konflik etnis

yang masih berkepanjangan. Dari tahun 1997 sampai tahun 2000, sudah tiga kali terjadi konflik antar etnis Kalimantan Barat, yang memakan ratusan korban jiwa dan harta benda serta ribuan pengungsi. Pada tahun 1997, misalnya terjadi kerusuhan di Sangauledo, tahun 1999 terjadi kerusuhan di Sambas dan Tahun 2000 di Pontianak. Dengan peristiwa tersebut, daerah ini mengalami trauma sejarah sangat menyakitkan, sehingga menurunkan minat investor dan kegiatan usaha di daerah ini.

Temuan lapangan ini sekali lagi menunjukkan kepada kita semua bahwa kemampuan daerah dalam memanfaatkan potensi ekonomi yang tersedia di ketiga daerah penelitian belum memadai, kalau tidak hendak dikatakan sangat buruk. Potret di ketiga propinsi ini dipastikan juga terjadi di daerah-daerah lainnya terutama daerah yang jauh dari akses pembangunan, seperti Irian Jaya, Maluku dan Nusa Tenggara Timur. Dengan demikian, maka tidak terlalu berlebihan bila dikatakan bahwa pembangunan ekonomi nasional selama ini masih berat ke pusat dan belum merata menetes ke bawah. Implikasi dari kondisi yang buruk ini tentu saja dapat mempengaruhi kemampuan daerah dalam menghadapi liberalisasi ekonomi yang sedang bergulir saat ini.

Singkat kata, penelitian ini telah memperjelas kembali bahwa rendahnya kemampuan daerah dalam menghadapi liberalisasi ekonomi bukan disebabkan karena ketiadaan potensi sumberdaya alam, melainkan disebabkan ketidakmampuan mengelola potensi ekonomi yang besar di daerah sebagai akibat ketidakmampuan sumberdaya manusia dalam memanfaatkan potensi yang besar tersebut. Oleh karena itu, agar potensi yang besar ini dapat dimanfaatkan bagi kesejahteraan kehidupan masyarakat, maka agenda besar yang harus dipersiapkan daerah dan sekaligus pada tingkat nasional yakni merumuskan kebijakan ekonomi yang tepat dan cepat di masa datang.

#### **6.4. Kebijakan Ekonomi Dalam Menghadapi Liberalisasi Ekonomi**

Kebijakan ekonomi yang harus dirumuskan dalam menghadapi liberalisasi perdagangan dan investasi dapat dikelompokkan dalam tiga jenis kebijakan. Pertama, kebijakan ekonomi yang diarahkan pada peningkatan penerimaan daerah. Kedua, kebijakan dalam mengurangi dampak liberalisasi terhadap perekonomian daerah. Dan ketiga, kebijakan ekonomi dalam pemerataan hasil-hasil pembangunan daerah. Ketiga kebijakan ini tentu saja harus dalam satu paket yang saling terkait. Artinya, suatu kebijakan yang diambil harus tidak menimbulkan atau bertentangan dengan kebijakan lainnya. Misalnya, jika pemerintah daerah ingin meningkatkan penerimaan daerah melalui pajak dan retribusi, maka sebaiknya kebijakan pajak dan

retribusi ini tidak menimbulkan *Inflationary effect* pada perekonomian daerah. Demikian pula jika kebijakan yang diambil dimaksudkan untuk mengurangi dampak liberalisasi, maka kebijakan ini harus sesuai dengan komitmen liberalisasi yang telah disepakati.

Dalam peningkatan penerimaan daerah dapat dilakukan melalui berbagai upaya untuk mengoptimalkan pemanfaatan sumber-sumber ekonomi yang dimiliki daerah, seperti sumberdaya alam, kualitas sumberdaya manusia dan ber bagai sumber daya yang tersedia di daerah ini. Investasi dalam kegiatan-kegiatan produktif, baik dalam sektor pertanian maupun sektor manufaktur, harus datang dari sumber-sumber swasta, namun dana pemerintah masih dibutuhkan bagi infrastruktur ekonomi sosial dalam sector seperti transportasi, prsarana umum, dan pendidikan.

Selain itu, untuk mempertahankan momentum pembangunan di ketiga daerah ini, pemerintah daerah tidak mempunyai banyak pilihan kecuali mendiversifikasikan basis penerimaannya dan mengintensifkan penarikan berbagai pajak dan pungutan yang masuk ke kantong anggaran pemerintah propinsi dan daerah di bawahnya. Namun karena ketiga daerah ini tidak dapat melakukannya sendiri, maka pemerintah pusat diperlukan untuk membantu mengatasi masalah ini. Tiga prakarsa kebijaksanaan yang terpenting adalah sebagai berikut. Pertama, diperlukan suatu system bagi hasil penerimaan (*a system of rvenue sharing*) yang memungkinkan lebih banyak penerimaan pajak tetap tinggal di daerah asalnya. Kedua, diperlukan suatu system bantuan yang terkait (*a system of matching grants*) yang mengaitkan subsidi pemerintah pusat melalui berbagai program Inpres lebih langsung dengan realisasi pajak regional; dan ketiga, pembentukan suatu system alokasi bantuan yang mempertimbangkan kapasitas penerimaan kabupaten/kotamadya dan desa dan mengalokasikan lebih banyak dana dari pusat dan propinsi ke daerah-daerah miskin, dengan mempertimbangkan perlunya merangsang usaha meningkatkan penerimaan sendiri.

Prakarsa pertama dimaksudkan untuk mendistribusikan ke bawah (*general levelling down*) penerimaan pajak sehingga penerimaan pajak dari pemerintah pusat tetap tinggal di daerah propinsi, pajak-pajak propinsi tetap tinggal di kabupaten dan pajak kabupaten tetap tinggal di desa-desa. Prakarsa kedua dimaksudkan untuk mengaitkan bantuan Inpres kabupaten dengan penerimaan asli daerah sehingga kabupaten dan kotamadya dengan rasio penerimaan terhadap PDRB yang tinggi (misalnya di atas 0.5) akan menerima alokasi tambahan dari alokasi Inpres pusat. Yang ketiga akan mengalokasikan proporsi yang relatif lebih tinggi dana Inpres kabupaten dan desa kepada kabupaten/kotamadya yang PDRB per kapitanya rendah.

Ketiga daerah penelitian jelas masih dapat mengintensifkan penarikan penerimaan asli daerah, walaupun dengan pajak-pajak yang ada sekarang.

Seperti sudah dibahas terdahulu, Jawa Timur adalah suatu propinsi yang dicirikan dengan kesenjangan yang tinggi dalam hal pendapatan per kapita dan realisasi penerimaan asli daerah. Kenyataannya, delapan kabupaten dan kotamadya terkaya menyumbang 51 persen dari PDRB propinsi ini. Jika daerah-daerah ini dapat meningkatkan realisasi penerimaan pajaknya sebesar (satu) 1 persen saja dari PDRB mereka, maka penerimaan yang berasal dari pajak dapat meningkat lebih besar lagi. Hal yang sama juga dapat dilakukan di propinsi Sumatera Selatan dan Kalimantan Barat. Singkatnya, cara paling efektif untuk mendorong daerah-daerah penelitian untuk menggarap potensi pendapatan asli daerah mereka lebih serius adalah dengan mengaitkan bantuan pemerintah pusat dengan kinerja penerimaan yang masing-masing daerah capai.

Kebijakan alternatif dalam meminimalisasi dampak dari liberalisasi ekonomi di daerah salah satunya dapat dilakukan dengan melalui spesialisasi internal. Kebijakan spesialisasi internal ini tentu saja tidak harus berpijak pada sumberdaya yang dimiliki masing-masing daerah, melainkan juga pada upaya mengoptimalkan *resource endowment* yang dimiliki daerah agar bernilai lebih. Sumberdaya pertanian dan pertambangan merupakan sumberdaya yang paling dominan dimiliki di tiga daerah penelitian. Untuk itu kedua jenis sumberdaya ini harus terus menerus dimanfaatkan secara optimal. Selain itu adanya sumberdaya manusia yang mempunyai fungsi sebagai factor produksi maupun konsumen bagi produk-produk yang dihasilkan daerah harus ditingkatkan kualitasnya. Salah satu cara konvensional yang harus dilakukan bagi pengembangan sumberdaya manusia ini yakni dengan peningkatan kualitas pendidikan dan latihan kerja.

Selanjutnya, pembangunan industri memang dapat berperan penting dalam pembangunan ekonomi di daerah, namun yang nampaknya diperlukan di daerah yakni pembangunan sektor-sektor ekonomi yang dapat menyerap tenaga kerja secara dominan. Pada tahun 1980-an pertanian masih menduduki dua pertiga angkatan kerja nasional. Namun kenaikan penyerapan tenaga kerja ini tidak berarti peningkatan persentase tenaga kerja di sektor ini. Hal ini karena kebijakan ekonomi pemerintah cenderung diarahkan kepada pembangunan sektor manufaktur dan jasa. Perkembangan industri ini lebih dominan terjadi di Jawa Timur dibandingkan dengan Kalimantan Barat maupun Sumatera Selatan. Perkembangan pesat dari sektor manufaktur di Jawa Timur disebabkan sektor ini dapat merangsang terciptanya kaitan lapangan kerja hulu dan hilir, termasuk kaitannya dengan sektor tersier.

Walaupun demikian, pertumbuhan manufaktur perlu ditinjau dalam perspektif berikut. Pertama, pertumbuhan lapangan kerja yang cepat didalam sektor manufaktur besar dan menengah, maupun yang kecil, harus diimbangi oleh pertumbuhan sektor rumah tangga/perindustrian rakyat yang nampaknya

masih statis. Kedua, lapangan kerja yang diciptakan sektor manufaktur besar dan menengah harus selalu disertai dengan upah ataupun gaji yang disesuaikan dengan tingkat produktivitas tenaga kerja itu sendiri. Bukti sekilas menunjukkan bahwa upah buruh di pabrik-pabrik besar, khususnya buruh wanita seringkali jauh di bawah upah dari kegiatan-kegiatan di sektor jasa. Belakangan ini pemerintah telah menetapkan kebijakan upah minimum propinsi (UMP) sebesar Rp. 529.000 per bulan bagi buruh industri. Kebijakan ini seyogyanya harus dapat dipenuhi oleh seluruh perusahaan di Indonesia agar terjadi peningkatan motivasi kerja dan berarti peningkatan produktivitas mereka dalam pembangunan daerah.

Selanjutnya dengan berkurangnya peran negara dalam menata perekonomian dalam era liberalisasi maupun globalisasi, maka peran organisasi dunia usaha harus ditingkatkan. Salah satu cara yang dapat ditempuh yakni dengan membangun dan meningkatkan kerjasama dalam memperjuangkan kepentingan bersama yang dapat berwujud sebagai *head to head cooperation*. Namun dalam kerjasama ini harus diantisipasi adanya kelompok kepentingan yang menjelma menjadi kelompok penekan terhadap pemerintah. Apalagi jika jelmaan ini merupakan keinginan dari mitra perusahaan dari negara maju. Dampak positif yang dapat dikembangkan dari lahirnya organisasi dunia usaha adalah memudahkan bagi pemerintah dalam mengadopsi pemikiran dalam perumusan kebijakan untuk menarik investor. Hal ini dapat terwujud jika organisasi dunia usaha dalam suatu negara maupun daerah memiliki posisi tawar yang sama dengan organisasi usaha di negara maju atau negara mitra usahanya. Karena umumnya pelaku usaha di negara berkembang seperti Indonesia lemah dibandingkan dengan pelaku usaha di negara maju, maka perlindungan pemerintah terhadap organisasi dunia usaha di daerah harus terus ditingkatkan. Jika hal ini tidak dilakukan, maka asosiasi ekonomi bangsa dan daerah hanya akan menjadi subsistem dari sistem usaha yang dikembangkan oleh asosiasi ekonomi negara mitra dagang atau negara maju lainnya.

## 6.5. Kesimpulan

Dampak liberalisasi ekonomi pada perekonomian nasional akan dipengaruhi oleh empat faktor. Pertama, tergantung pada lingkup liberalisasi; apakah multilateral, regional, atau unilateral. Kedua, komitmen untuk menjalankan liberalisasi; apakah berdasarkan pada pendekatan *request-offer*, terpaksa, atau komitmen yang sukarela. Ketiga, cakupan skema liberalisasi; sebagai contoh apakah hal ini melibatkan pengurangan distorsi-distorsi domestik, pengurangan hambatan non tarif, atau hanya pengurangan dari hambatan tarif. Keempat, tergantung pada kecepatan proses skema

liberalisasi. Interaksi antara keempat faktor tersebut akan menentukan perubahan dalam alokasi sumber daya dan jumlah kerugian/keuntungan yang akan diterima oleh masing-masing negara. Oleh karena itu, keempat faktor ini harus selalu dipertimbangkan secara hati-hati oleh pengambil kebijakan dalam membuat kebijakan ekonomi nasional. Perhatian terhadap cakupan skema liberalisasi, misalnya, dapat memberikan dampak positif maupun negatif terhadap kesejahteraan Indonesia. Kebijakan ekonomi di sektor pertanian, misalnya, perlu dilakukan secara hati-hati agar pengaruh buruk yang dihasilkan lebih rendah dibandingkan dengan dampak positifnya. Barangkali pengalaman negara Malaysia dan Jepang untuk melakukan liberalisasi secara bertahap di sektor pertanian perlu untuk dipertimbangkan oleh para pengambil kebijakan ekonomi nasional.

Dalam hal kebijakan perdagangan, dari data yang diperoleh ternyata bahwa besarnya nilai impor yang melebihi nilai ekspor dapat mempengaruhi kerentanan perekonomian nasional. Kondisi ini terlihat dari data ekspor dan impor nasional pada rentang waktu 1990-1995, dimana perubahan nilai impor lebih tinggi dibandingkan dengan ekspornya. Keadaan ini telah berakibat terjadinya defisit pada transaksi berjalan yang besar mencapai US\$ 7,801 juta. Kondisi ini selanjutnya mempengaruhi terjadinya krisis ekonomi. Namun apabila nilai impor tidak melebihi nilai ekspor seperti yang terjadi dalam periode krisis ekonomi sejak tahun 1998 sampai saat ini, maka kondisi ini berakibat turunnya tingkat keterbukaan ekonomi nasional. Dengan demikian, derajat keterbukaan perekonomian nasional berkorelasi positif dengan kelangsungan perekonomian nasional. Oleh karena itu, agar perekonomian nasional dapat berjalan baik maka ketergantungan terhadap impor bahan baku tidak dapat secara drastis dihilangkan, melainkan perlu dijaga sedemikian rupa sampai sumber pertumbuhan nasional tidak tergantung pada ekspor manufaktur yang kental dengan bahan baku impor. Untuk itu, kebijakan ekonomi dalam upaya keluar dari krisis yang berkepanjangan harus digantungkan pada ekspor yang berbasis sumber daya alam nasional.

Selanjutnya, paket kebijakan-kebijakan ekonomi yang mendorong bertambahnya investasi di daerah harus pula ditetapkan. Hal ini karena dari pengalaman terdahulu deregulasi investasi yang dikeluarkan antara tahun 1992-94 ternyata mampu mendongkrak angka persetujuan investasi untuk tahun-tahun berikutnya, baik untuk PMA dan PMDN. Ini menandakan deregulasi yang dilakukan pemerintah ternyata telah sangat berhasil menarik minat investor untuk berinvestasi. Namun demikian, perlindungan terhadap investor dan investasi di negeri ini harus pula menjadi perhatian.

Dalam mengkaji pengaruh liberalisasi ekonomi terhadap kegiatan investasi di daerah perlu dipertimbangkan berbagai faktor. Hal ini mengingat

propinsi-propinsi di Indonesia memiliki karakteristik yang berbeda. Faktor *location specific* ini diyakini mempengaruhi investor dalam melakukan pilihan lokasi investasi. Karakteristik yang berbeda ini tidak saja dalam hal lokasi saja melainkan juga dalam hal infrastruktur, struktur ekonomi dan tahap pembangunan, kebijakan ekonomi, sistem hukum dan sumber daya alam. Hal lain yang juga penting diperhatikan yaitu faktor sumber daya manusia baik dari sisi jumlah maupun kualitasnya. Adanya perbedaan dalam karakter tersebut memungkinkan masing-masing daerah akan memiliki jumlah dan nilai investasi yang berbeda, sehingga perlu diperhatikan dalam pembangunan daerah.

Dalam upaya meningkatkan kesiapan daerah dalam menghadapi liberalisasi ekonomi, maka ada tahapan yang harus dipenuhi. Tahapan pertama yakni pengembangan yang berkaitan dengan faktor pendorong agar menjadi keunggulan kompetitif. Faktor ini merupakan modal utama untuk mengembangkan daya saing. Faktor-faktor yang harus lebih diintegrasikan manfaat dan nilainya yakni faktor keberadaan sumber daya alam yang melimpah, tenaga kerja yang masih belum terampil, ketersediaan teknologi yang memadai, kualitas produk, dan lain-lain. Perhatian terhadap terhadap faktor-faktor ini penting untuk pengembangan ekonomi daerah-daerah ini. Tahap kedua yakni berkaitan dengan penyediaan investasi pendorong, seperti investasi dengan teknologi baru, yang disertai dengan perbaikan dari faktor dasar kepada faktor yang bersifat lanjutan. Selain itu juga perlunya pengembangan infrastruktur modern dan bersaing sehingga bisa menurunkan biaya, memperbaiki kualitas dan memperkenalkan produk baru dan modernisasi proses produksi. Tahap ketiga yakni berkaitan dengan inovasi pendorong, dimana perusahaan harus aktif membuat teknologi baru, produk baru, dan pasar baru. Hal ini karena keunggulan kompetitif tidak didasarkan pada faktor biaya saja tetapi didasarkan tingkat produktivitas yang merupakan turunan dari tingkat keterampilan yang tinggi dan teknologi lanjutan. Singkat kata, ketiga propinsi yang menjadi daerah penelitian dalam menghadapi liberalisasi harus mempersiapkan daerahnya melalui peningkatan SDM yang berkualitas, teknologi, modal dan sarana prasarana dan melakukan kerjasama terbuka dengan lembaga-lembaga ekonomi baik yang ada di daerah masing-masing maupun daerah lainnya.

Dari hasil studi ini ternyata kesiapan perekonomian nasional dan daerah dalam liberalisasi ekonomi yang telah ditetapkan sejak awal tahun 70-an masih jauh dari yang diharapkan. Hal ini tercermin antara lain dari masih rendahnya kualitas sumberdaya manusia, prasarana dan sarana ekonomi, dan kebijakan ekonomi yang mendorong percepatan daya saing produk nasional dan daerah. Kondisi yang kurang menguntungkan ini semakin jelas bila diperhatikan pada lingkup daerah, seperti di Sumatera Selatan dan

Kalimantan Barat. Sebaliknya di Jawa Timur, walaupun kebijakan ekonomi yang diarahkan untuk melalui kebijakan ekonomi perdagangan dan investasi terbuka, namun ternyata berbagai industri yang dikembangkan di daerah ini masih kental dengan industri manufaktur yang tergantung pada bahan baku impor. Kondisi ini juga sesuai dengan kondisi industri manufaktur secara nasional. Akibatnya, besarnya penerimaan ekspor yang diperoleh dari industri ini tidak banyak artinya karena tingginya pembayaran untuk penggunaan bahan baku impor dalam proses produksi industri manufaktur.

Beberapa produk-produk unggulan ekspor seperti tekstil dan produk tekstil, elektronik, alas kaki memiliki kandungan impor yang relatif tinggi. Di samping itu beberapa ekspor unggulan seperti kayu lapis, kopi, emas, minyak sawit, alumunium, tembaga, yang kesemuannya berbasiskan pada SDA dalam tujuh tahun terakhir memperlihatkan penurunan indeks harga di pasaran dunia. Keadaan ini selanjutnya menyebabkan perubahan-perubahan dari faktor eksternal menjadi begitu cepat dan berdampak negatif pada kinerja perekonomian nasional. Hal ini pulalah yang menyebabkan kondisi makro ekonomi nasional menjadi rentan terhadap krisis ekonomi yang sampai saat ini masih terjadi.

Untuk memotong ketergantungan pada impor ini, maka kebijakan ekonomi yang harus dilakukan yakni dengan melakukan strategi fokus pada keunggulan komparatif yang didasarkan atas faktor dasar. Artinya, pengembangan industri manufaktur yang berorientasi ekspor harus difokuskan pada sumberdaya yang paling unggul dimiliki secara nasional. Fokus pada pengembangan sumberdaya ini harus berlanjut pada pengembangan keunggulan kompetitifnya. Prinsip perdagangan yang berazaskan pada *traditional comparative advantage* saja sudah harus ditinggalkan pada saat ini, melainkan harus ditambah dengan faktor *competitive advantages* lainnya. Singkat kata, upah tenaga kerja murah penting, tetapi upah murah tersebut harus diikuti dengan kualitas tenaga kerja yang berdaya saing. Ini menjadi sangat penting mengingat pesaing dari negara-negara seperti Cina dan Vietnam mempunyai tingkat upah yang relatif lebih murah dibandingkan dengan Indonesia.

Selanjutnya, pengembangan komoditas unggulan nasional dan daerah (*product specific development*) yang *non-close substitute* harus menjadi fokus dalam penetapan kebijakan ekonomi perdagangan global, regional, nasional dan daerah. Pentingnya kebijakan ini tidak saja untuk mengurangi tingkat persaingan komoditas di pasar lokal, tetapi juga sekaligus sebagai upaya mengurangi persaingan global. Untuk mencapai maksud ini, maka salah satu upaya yang dapat ditempuh yakni dengan memusatkan sentra-sentra produksi pada wilayah-wilayah yang memiliki sumber daya alam yang melimpah. Upaya dalam pemusatan sentra produksi ini dapat dilakukan pada pengolahan

miyak sawit di wilayah Utara Sumatera, pengolahan ikan kaleng di Indonesia Timur, industri berbasis karet di Sumatera dan Kalimantan, industri berbasis kayu di Kalimantan dan Jawa Tengah, produk-produk berbasis tembakau di Jawa Timur dan Nusa Tenggara, pengolahan cocoa di Sulawesi Utara (sebagai sumber bahan baku) dan wilayah Sumatera, pengolahan buah-buahan di Jawa Barat, Jawa Tengah dan wilayah Jawa lainnya.

Perencanaan ini akan berjalan baik jika secara sungguh-sungguh dipersiapkan segala hal yang diperlukan baik dari sisi sumber daya manusia, infrastruktur, teknologi, serta terjalannya koordinasi antar instansi terkait. Segala upaya untuk meningkatkan ekspor baik yang berasal dari *agro-base industry* maupun manufaktur juga perlu diimbangi dengan memperbaiki perekonomian dari sisi kelembagaan dan terus meningkatkan iklim persaingan domestik baik di tingkat pusat maupun daerah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aswicahyono, H. 1996. Transformasi Industri: Makna dan Tantangan, dalam Mari Pangestu dkk, Transformasi Industri dalam Era Perdagangan Bebas, CSIS, Jakarta.
- Boediono, 2001. Indonesia menghadapi Ekonomi Global, Seri perekonomian Indonesia, no. 1, Jogjakarta.
- Dick, H., J.J.Fox, and J. Mackie, 1997. Balanced Development: East Java in the New Order, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Firdausy, Carunia, 2001. Menapak Abad 21: Kajian Ekonomi dan Politik, Milenium Publisher, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2000. The impact of Economic Liberalization on the National Economy, Paper presented at International Conference in Asian Development Forum, Singapore.
- Golden, K. dan M. Sachs, 1999, The impact of Liberalization in the Developing Countries, American Economic Review, vol 54, pp. 54-78.
- Pangestu, M, 2001. Tantangan Integrasi Global bagi perekonomian Nasional, mimeograph, Jakarta.
- Tambunan, T., 2001. Kinerja Ekspor Manufaktur Indonesia, Kamar dagang Indonesia, Jakarta.
- Tubagus feridhanusetyawan, 2001. Kebijakan Ekonomi Makro dalam ekonomi yang terbuka, mimeograph CSIS, Jakarta.
- UNIDO, 2000. Indonesia: Strategy for manufacturing Competitiveness, UNDP, Jakarta.
- World Bank, 1997. Indonesia Sustaining High Growth with Equity, Washington. DC.

