

HADIAH

TUNTUTAN PEMEKARAN PROVINSI :
Potret Provinsi Lama dan Provinsi Baru



TUNTUTAN PEMEKARAN PROVINSI :

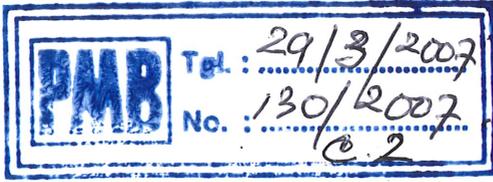
Potret Provinsi Lama dan Provinsi Baru

Oleh :
Dede Wardiat

Editor :
Hari Susanto



Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia



© Indonesian Institute of Sciences (LIPI)
Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan*
2007

Katalog dalam Terbitan (KDT)

Tuntutan Pemekaran Provinsi: Potret Provinsi Lama dan Provinsi
Baru/Dede Wardiat. – Jakarta : LIPI Press, 2007.

Ix+205 hlm.; 14,8 x 21 cm

ISBN 979-799-061-3

1. Pemekaran wilayah
2. Otonomi daerah

321.8

Editor : Hari Susanto
Penerbit : LIPI Press, anggota Ikapi



*Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Widya Graha Lt. VI dan IX,
Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 10
Jakarta, 12710
Telp./Fax: 021-5701232

KATA PENGANTAR

Pemekaran daerah, baik pada tingkat Provinsi maupun Kabupaten Kota telah menjadi salah satu agenda politik dalam penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi di negara kita. Berbagai eksese dari pemekaran daerah tersebut mewarnai percaturan politik pada tingkat daerah maupun nasional. Atas dasar keadaan ini, tampaknya diperlukan kajian yang komprehensif tentang hal itu.

Buku ini menyajikan perkembangan jumlah provinsi yang ada di Indonesia, baik yang telah lama tergabung ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), kemudian provinsi yang terlepas dari NKRI maupun provinsi-provinsi yang dimekarkan semenjak reformasi dilakukan di tahun 1999 tersebut. Sekurangnya melalui buku ini dapat diperlihatkan letak, jumlah penduduk maupun potensi ekonomi dari provinsi-provinsi tersebut.

Kajian dalam buku ini juga memotret tuntutan-tuntutan daerah tertentu yang juga menginginkan daerahnya dimekarkan menjadi provinsi tersendiri yang terpisah dari provinsi induknya sekarang. Keinginan-keinginan untuk memisahkan diri tersebut, diulas berdasarkan alasan-alasan yang mendasarinya.

Buku ini dapat terbit atas kerja sama dengan berbagai pihak serta atas kerja keras peneliti dan staf administrasi, untuk itu kami mengucapkan banyak terima kasih. Akhirul kata semoga buku ini bermanfaat, baik untuk para akademisi maupun praktisi yang terlibat pada pengambilan keputusan dalam penyelenggaraan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia.

Jakarta, Desember 2006
Kepala Pusat Penelitian Kemasyarakatan
dan Kebudayaan— LIPI
Ttd
Dr. M. Hisyam

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	ii
DAFTAR TABEL	v
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perkembangan Povinsi Di Indonesia	8
BAB II TUNTUTAN PEMEKARAN : SEBUAH CATAN	11
2.1. Pengantar	11
2.2. Pembentukan Daerah: Versi UU 22/1999 Dan UU 32/2004	12
2.2.1. Perubahan Ketentuan Pembentukan Daerah	12
2.2.2. Perubahan Kriteria Pemekaran Daerah	19
2.3. Evaluaswi Kriteria Pemekaran Daerah	22
2.3.1. Catatan Pembobotan Kriteria Pemekaran Daerah	22
2.3.2. Catatan Pengujian Kriteria Pemekaran Daerah	24
2.4. Generalisasi	27
BAB III PROTRET PRIVINSI LAMA	29
3.1. Nangro Aceh Darussalam: Dilema Provinsi Kaya	29
3.2. Sumatera Utara: Semua Ururan Melalui Uang Tunai	37
3.3. Sumatera Barat: Himbauan Pada Perantau	41
3.4. Riau: Provinsi Haraapan Mendatang	46

3.5.	Jambi: Keatas Tak berpucuk Kebawah Tak Berakar ?	57
3.6.	Sumatera Selatan: Seperti Nasibnya Jembatan Ampera	63
3.7.	Bengkulu: Masih Seperti Ketupatnya	68
3.8.	Lampung: Pintu Gerbang Sumatera – Jawa	72
3.9.	Jawa Barat: Pusat Industri SDM	76
3.10.	Jakarta: Daerah Khusus Ibu Kota	80
3.11.	Jawa Tengah: Wilayah Yang Lesu	85
3.12.	Yogyakarta: Kota Gudeg Atau Pelajar ?	87
3.13.	Jawa Timur: Pemasok Indonesia Timur	91
3.14.	Bali : Ketergantungan Industri Pariwisata	93
3.15.	Kalimantan Barat: Konflik Etnis Yang Menggugat Pluralisme	97
3.16.	Kalimantan Tengah: Mencari Sumbu Ekonomi	102
3.17.	Kalimantan Selatan: Provinsi Yang Tejepit	104
3.18.	Kalimantan Timur: Kubutuhan “ Middle Managers”	109
3.19.	Nusa Tenggara Barat: Potensi Wisata Dan Kelautan	113
3.20.	Nusa Tenggara Timur: Optimalisasi Embung Untuk Pertanian	117
3.21.	Sulawesi Utara: Ujung Tombak IBT ?	121
3.22.	Sulawesi Tengah: Dihadang Konflik ?	125
3.23.	Sulawesi Tenggara: Lumbung Beras IBT ?	128
3.24.	Sulawesi Selatan: Perlu Pengembangan Potensi SDM	132
3.25.	Maluku: Dari Konflik Ke Konflik	137
3.26.	Papua: Konflik Pemekaran	140

BAB IV	POTRET PROVINSI LEPAS DAN PROVINSI BARU	145
4.1.	Provinsi Lepas; Timor Timur Bagai Ayam Kehilangan Induk	145
4.2.	Provinsi Baru	147

4.2.1.	Kepulauan Riau: Provisi Seribu Pulau	147
4.2.2.	Kepulauan Bangka Belitung: Habis Manis Sepah Dibuang	152
4.2.3.	Banten: Perasaan Merdeka	156
4.2.4.	Gorontalo: Provinsi Muda Yang Menggeliat	162
4.2.5.	Maluku Utara: Dirundung Konflik	166
4.2.6.	Papua Barat: Persoalan Rentang Kendali	169
4.2.7.	Papua Tengah: Perebutan Sumber Daya Alam	172
4.2.8.	Sulawesi Barat: Perjuangan Baru Dimulai	178
BAB V	TUNTUTAN PEMEKARAN PROVINSI	179
5.1.	Sulawesi Timur: Tuntutan Memperpendek Rentang Kendali	179
5.2.	Kalimantan Utara: Menurunnya Kesejahteraan Sebagai Stimulan	183
5.3.	Tuntutan Daerah Lainnya	185
5.4.	Generalisasi	186
BAB VI	PENUTUP	189
6.1.	Menuju Pemekaran Daerah Yang Akomodatif	189
6.2.	Pemekaran Daerah Di Era Globalisasi	193
6.3.	Sikap Kedepan	197
DAFTAR PUSTAKA		201

DAFTAR TABEL

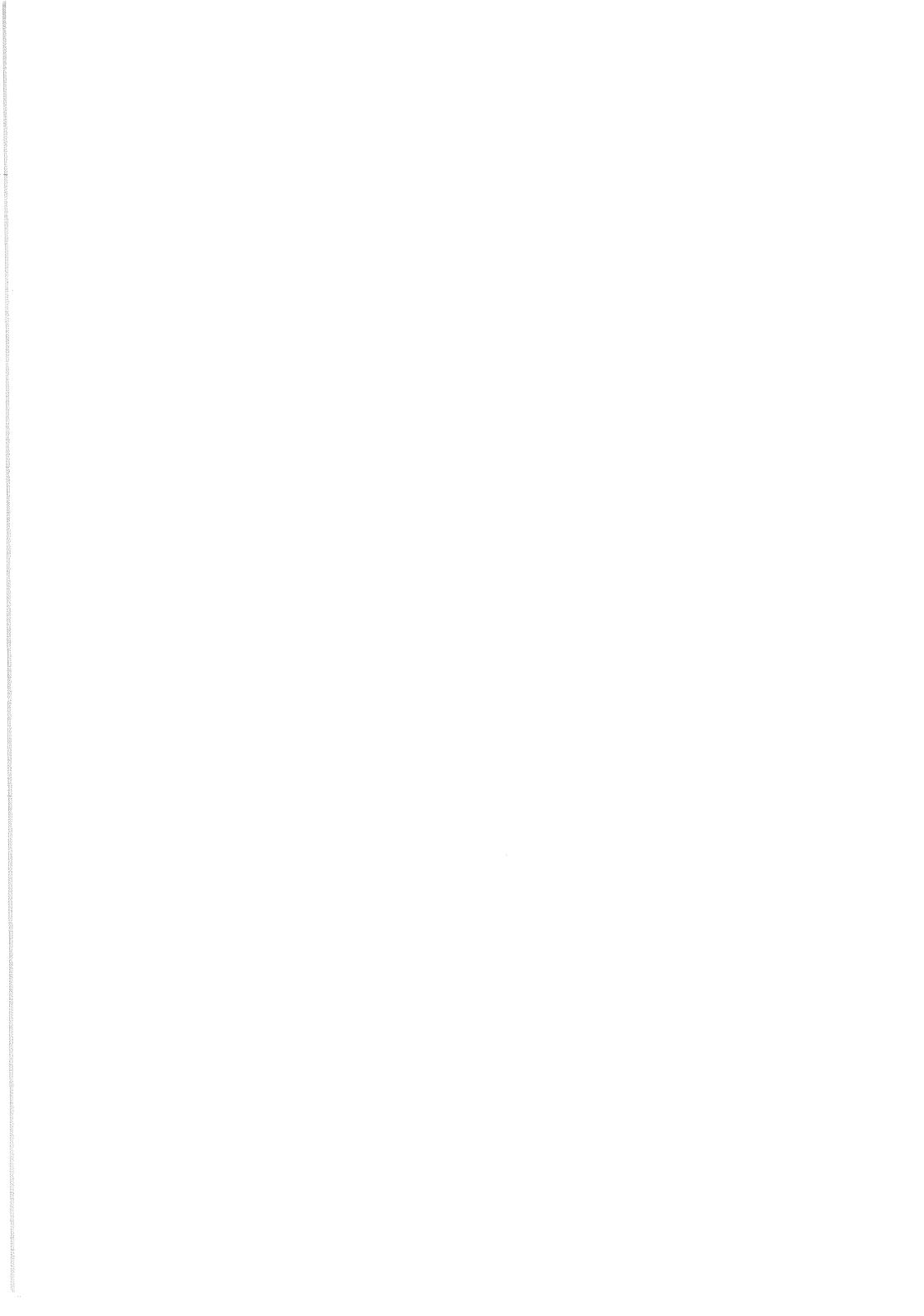
Tabel 1.1.	Posisi Gubernur Dalam UU No 32/2004	3
Tabel 1.2.	Perkembangan Pemekaran Provinsi	9
Tabel 2.1.	Perubahan Kriteria Pemekaran Daerah	20
Tabel 2.2.	Hasil Pengukuran Nirai Rata-Rata Total Pembobotan Kriteria Pemekaran Suatu daerah Berdasarkan PP 129/2000	24
Tabel 3.1.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Nangro Aceh Darussalam	32
Tabel 3.2.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Sumatera Utara	39
Tabel 3.3.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Sumatera Barat	45
Tabel 3.4.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Riau	49
Tabel 3.5.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Jambi	59

Tabel 3.6.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Sumatera Selatan	66
Tabel 3.7.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Bengkulu	70
Tabel 3.8.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Lampung	76
Tabel 3.9.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Jawa Barat	79
Tabel 3.10.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Jakarta	84
Tabel 3.11.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Jawa Tengah	86
Tabel 3.12.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Yogyakarta	89
Tabel 3.13.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Jawa Timur	93

Tabel 3.14.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Bali	96
Tabel 3.15.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Kalimantan Barat	100
Tabel 3.16.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Kalimantan Tengah	104
Tabel 3.17.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Kalimantan Selatan	108
Tabel 3.18.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Kalimantan Timur	111
Tabel 3.19.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Nusa Tenggara Barat	116
Tabel 3.20.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Nusa Tenggara Timur	119
Tabel 3.21.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Sulawesi Utara	123

Tabel 3.22.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Sulawesi Tengah	126
Tabel 3.23.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Sulawesi Tenggara	129
Tabel 3.24.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Sulawesi Selatan	134
Tabel 3.25.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Maluku	138
Tabel 3.26.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Papua	143
Tabel 4.1.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Bangka Belitung	154
Tabel 4.2.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Banten	158
Tabel 4.3.	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Gorontalo	165

Tabel 4.4	Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto Dan Pendapatan Per Kapita Atas Dasar Harga Konstan, 1993, 1999 dan 2002, Provinsi Maluku Utara	168
Tabel 6.1.	Hasil Pengukuran Nirai Rata-Rata Total Pembobotan Kriteria Pemekaran Daerah Berdasarkan PP 129/2000	192



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG.

Provinsi merupakan wilayah administratif yang melaksanakan dua azas pemerintahan sekaligus, yakni azas desentralisasi dan azas dekonsentrasi. Implementasi azas desentralisasi menyebabkan wilayah provinsi menjadi daerah otonom, sementara itu implementasi azas dekonsentrasi menjadikan provinsi sebagai wakil Pemerintah Pusat di daerah. Dalam pelaksanaan paket kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia, pemberian bobot kewenangan yang proporsional untuk menyelenggarakan kedua azas tersebut secara berimbang tampaknya banyak menghadapi kendala, hal ini disebabkan desentralisasi dan otonomi daerah di negara kita dilaksanakan secara bertingkat. Dibawah wilayah provinsi terdapat wilayah administratif kabupaten/kota yang memiliki hak otonom. Tarik menarik kewenangan diantara kedua wilayah administratif tersebut terus berlangsung didalam konfigurasi manajemen pemerintahan yang diselenggarakan. Lebih jauh dari itu, tampaknya perebutan kewenangan dimulai sejak perumusan peraturan perundangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah.

Bila melihat UU No.22/1999, ketentuan normatif dalam peraturan perundangan tersebut memutuskan hubungan hierarkhis antara provinsi dengan kabupaten/kota, hubungan antara kedua wilayah administratif tersebut hanya bersifat koordinatif. Hubungan koordinatif antara gubernur dan bupati/walikota sebenarnya merupakan paradigma baru yang diperkenalkan oleh UU No.22/1999. Sifat hubungan tersebut sama sekali berbeda dengan hubungan yang sifatnya hirarkhis dimasa Orde Baru. Isu kekurangharmonisan antara gubernur dan bupati/walikota dengan diberlakukannya UU tersebut

sebenarnya lebih merupakan kasus dari pada sebagai masalah yang sifatnya marata diseluruh tanah air. Namun dalam kasus-kasus diluar batas-batas daerah, memang tidak dapat dipungkiri betapa besarnya peran gubernur. Apalagi gubernur memang dalam kasus-kasus konflik dengan kekerasan perlu diberi otoritas untuk segera dapat mengatsi. Ini nampaknya belum terakomodasi dengan baik dalam UU No.22/1999. Selain itu peran dan kekuasaan gubernur juga perlu diperhitungkan dalam hubungannya sebagai “wakil daerah” dalam “bernegosiasi” dengan pemerintah pusat. Kita bisa memperkirakan lemah dan kecilnya kekuasaan dan pengaruh bupati/walikota dalam memperjuangkan kepentingan daerahnya dihadapan pemerintah pusat.¹

Sejalan dengan perubahan dari UU No. 22 Tahun 1999 ke UU No. 32 tahun 2004 posisi Provinsi, termasuk Gubernur sebagai Kepala Pemerintahannya mengalami perubahan. Apabila pada UU No. 22 Tahun 1999, posisi Gubernur hanya sebagai koordinator maka pada UU No. 32 tahun 2004 posisinya begitu kuat merefleksikan wakil pemerintah pusat. Posisi dominan tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

¹ Kutipan ini diambil secara utuh dari “ Pemikiran LIPI tentang Kebijakan Otonomi Daerah Masa Depan” yang disampaikan dalam Workshop, “Mencari Model Otonomi Daerah Untuk Masa Depan”, Jakarta, 8-9 April 2002.

Tabel: 1.1.

Posisi Gubernur Dalam UU No. 32 Tahun 2004

No	Kewenangan
1	Bupati/Walikota menyerahkan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada pemerintah melalui Gubernur (Psl 27).
2	Gubernur sebagai wakil pemerintah bertanggungjawab kepada Presiden (Psl 38)
3	Gubernur melukan pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian jabatan eselon II pada pemerintahan kabupaten/kota.
4	Gubernur memiliki kewenangan melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap manejmen kepegawaian di kabupaten/kota
5	Gubernur mengangkat dan memberhentikan Sekda kabuoaten/kota ats usul Bupati/Walikota.
6	Gubernur dapat melalukan evaluasi terhadap rancangan Perda kabupaten/Kota tentang APBD setelah ditetapkan oleh Bupati/Walikota

Dalam tabel di atas tampak bahwa posisi Gubernur tidak lagi sebagai kordinator dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tetapi merupakan wakil Pemerintah Pusat di daerah yang menerima laporan penyelenggaraan pemerintahan dari Bupati dan Wali Kota. Bahkan lebih jauh dari itu, Gubernur juga memiliki hak untuk mengevaluasi rancangan peraturan daerah. Keadaan ini kemudian banyak ditafsirkan sebagai upaya pergeseran kembali pendulum desentralisasi ke arah sentralisasi.

Terlepas dari perubahan posisi provisi dalam praktek ketatanegaraan kita, salah satu gejala yang marak seiring dengan penerapan desentralisasi dan otonomi daerah adalah terjadinya pemekaran daerah, baik daerah Provinsi maupun daerah Kabupaten/Kota. Khusus untuk daerah Provinsi, meskipun di tahun

1999 sejumlah 27 provinsi yang tercakup ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah berkurang 1 (satu) buah, akan tetapi dalam perkembangannya jumlah provinsi di Indonesia hingga tahun 2004 ini telah mencapai lebih dari 33 buah. Lepasnya provinsi Timor Timur tidak bisa dengan mudah diartikan dengan berkurangnya jumlah provinsi – walau dengan berkurang sebuah provinsi tersebut bisa diartikan dengan kemungkinan berkurangnya jumlah penduduk Indonesia – kalau pertumbuhannya stagnan.

Dilihat dalam prespektif yang lebih luas, pemekaran daerah pada dasarnya merupakan salah satu upaya untuk memperkuat desentralisasi dan otonomi daerah. Secara teoritis desentralisasi diperlukan dalam upaya untuk memperkuat kemampuan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepentingan publik (Rondinelli 1983). Argumen tersebut mengimplikasikan bahwa sasaran desentralisasi adalah untuk memperluas ruang lingkup pilihan-pilihan masyarakat terhadap pelayanan publik, yang pada gilirannya akan memberikan sumbangan terhadap kesejahteraan individu maupun masyarakat.

Implementasi kebijaksanaan desentralisasi selanjutnya diharapkan akan mampu mengurangi biaya dalam pelaksanaan suatu urusan, meningkatkan produksi barang dan jasa, serta meningkatkan efektivitas dan kinerja sumberdaya manusia. Manfaat ekonomis lainnya dari kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah terjadinya peningkatan partisipasi politik masyarakat yang pada gilirannya akan dapat mempengaruhi perubahan pada pembangunan sosial ekonomi masyarakat daerah tersebut (Ruland 1992). Dengan kata lain, implementasi dari kebijaksanaan desentralisasi pada gilirannya akan dapat memecahkan masalah-masalah yang dihadapi masyarakat maupun pemerintah daerah dalam upaya melaksanakan peningkatan kualitas kehidupan sosial ekonominya. Untuk mencapai tingkat kesejahteraan ekonomi diperlukan berbagai upaya pengembangan yang menyangkut aspek ekonomi makro maupun mikro. Pada pendekatan makro ekonomi dijelaskan bahwa pola pertumbuhan ekonomi suatu wilayah akan ditentukan oleh aktivitas

ekonomi dari berbagai sektor ekonomi yang ada di wilayah tersebut (Dornbusch dan Fishcer 1997), yang terdiri dari sektor rumah tangga, swasta (bisnis) dan pemerintah. Sedangkan pendekatan mikro ekonomi menjelaskan bahwa daya tahan pelaku ekonomi ditentukan oleh kemampuannya dalam mengelola berbagai sumberdaya (*resources*) yang digunakannya secara efisien dalam melakukan produksi. Muara dari kedua pendekatan tersebut adalah bahwa untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, daerah pemekaran baru membutuhkan kemampuan untuk bersaing di tengah-tengah pergulatan ekonomi nasional maupun global.

Dornbusch dan Fishcer (1997) menjelaskan bahwa perkembangan perekonomian daerah akan dapat dianalisis dari beberapa variabel, diantaranya adalah struktur perekonomian daerah, daya saing ekonomi, tingkat pendapatan daerah yang dihitung dari PDRB-nya, keunggulan komparatif daerah, potensi kerjasama antar wilayah, investasi lokal dan investasi yang datang dari luar, budaya menabung dan konsumsi, akses lokal pada pasar ekspor, kemudahan industri lokal dalam memperoleh faktor produksi, serta kekuatan PAD dan besaran APBD. Poin terpenting dalam hal ini adalah bahwa daerah pemekaran baru harus memiliki kemampuan ekonomi yang memadai dalam upaya meningkatkan kesejahteraan rakyatnya dan juga kesejahteraan masyarakat pada wilayah yang lebih luas. Kemampuan ekonomi daerah diantaranya dapat diukur dengan menggunakan indikator Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Indikator PDRB digunakan untuk melihat sejauhmana kemampuan daerah (baik pemerintah maupun masyarakatnya) dalam menggali dan memanfaatkan seluruh sumber daya atau faktor produksi (*input*) yang ada di daerah menjadi *output* (produk-produk barang dan jasa). Besaran PDRB suatu daerah juga menggambarkan daya saing suatu daerah dibandingkan dengan daerah lainnya. Angka PDRB juga memberikan indikasi tentang sejauh mana aktivitas perekonomian yang terjadi pada suatu daerah pada periode tertentu telah menghasilkan tambahan pendapatan bagi masyarakat (Susanti *et al.* 1995). Indikasi tersebut tersirat dari pertumbuhan output karena pada

dasarnya aktivitas ekonomi adalah suatu proses penggunaan faktor-faktor produksi untuk menghasilkan barang dan jasa (*output*) yang pada gilirannya akan menghasilkan aliran balas jasa terhadap faktor produksi yang dimiliki masyarakat. Dengan demikian adanya pertumbuhan output diharapkan akan meningkatkan pendapatan masyarakat selaku pemilik faktor-faktor produksi tersebut. Suatu perekonomian dinamakan mengalami pertumbuhan apabila jumlah balas jasa riil terhadap penggunaan faktor-faktor produksi pada tahun tertentu lebih besar daripada sebelumnya. Lebih jauh, untuk mengetahui ada tidaknya peningkatan kesejahteraan masyarakat maka pertumbuhan ekonomi harus dihitung dengan PDRB per kapita atas dasar harga konstan.

Pemerintah daerah otonom baru mempunyai tugas yang berat untuk meningkatkan perekonomian daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kondisi selama ini menunjukkan bahwa dari sekian banyak daerah otonom baru yang telah dibentuk, beberapa diantaranya mampu meningkatkan kemampuan ekonominya. Namun tidak semua daerah otonom baru menunjukkan kondisi seperti itu, beberapa daerah justru menunjukkan kinerja yang menurun. Hasil evaluasi yang dilakukan Depdagri terhadap daerah pemekaran baru menunjukkan bahwa terdapat sebanyak 76 daerah pemekaran, termasuk di dalamnya wilayah administratif Provinsi dan Kabupaten/Kota yang bermasalah atau cenderung menurun kemampuan ekonominya. Hal itu bisa terjadi karena berbagai faktor, baik karena keterbatasan sumberdaya ekonomi di daerah pemekaran, keterbatasan kemampuan sumber daya manusia di daerah pemekaran, ketiadaan investor karena kurang kondusifnya iklim investasi di daerah pemekaran, dan sebagainya. Kondisi demikian bila dibiarkan tentu saja dikuatirkan akan mengurangi makna pemekaran daerah, yang pada gilirannya akan merugikan dan membawa dampak negatif terhadap masyarakat dan negara secara keseluruhan.

Terlepas dari berbagai argumen di atas, pembentukan daerah pemekaran harus bermanfaat bagi pembangunan nasional pada

umumnya dan pembangunan daerah pada khususnya dengan tujuan utama untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang secara tidak langsung diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah. Disamping itu pembentukan daerah juga mengandung arti bahwa daerah tersebut harus mampu melaksanakan otonomi daerahnya sesuai dengan kondisi, potensi, kebutuhan dan kemampuan daerah yang bersangkutan. Oleh karena itu, keberhasilan pemerintah daerah otonom baru hasil pemekaran dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah harus dibuktikan dengan adanya perbaikan nyata dalam kehidupan masyarakat di daerahnya. Pemekaran daerah dapat dianggap berhasil apabila tujuan utama pemekaran daerah tersebut dapat dipenuhi. Jika tidak, maka pada dasarnya daerah otonom baru tersebut masih belum mampu untuk menyelenggarakan tugas-tugas otonomi untuk mensejahterakan masyarakatnya secara nyata.

Bertolak dari berbagai argumen sebagaimana dideskripsikan di atas, studi ini pada dasarnya mengkaji perkembangan jumlah provinsi yang ada di Indonesia, baik yang telah lama tergabung ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), kemudian provinsi yang terlepas dari NKRI maupun provinsi-provinsi yang dimekarkan semenjak reformasi dilakukan di tahun 1999 tersebut. Sekurang-kurangnya dapat diperlihatkan letak, jumlah penduduk maupun potensi ekonomi dari provinsi-provinsi tersebut.

Kajian ini juga berusaha memotret tuntutan-tuntutan daerah tertentu yang juga menginginkan daerahnya dimekarkan menjadi provinsi tersendiri yang terpisah dari provinsi induknya sekarang. Keinginan-keinginan untuk memisahkan diri tersebut, tentunya akan diulas berdasarkan alasan-alasan yang mendasarinya – sehingga hal tersebut bisa menjadi pertimbangan logis pentingnya dilakukan suatu pemekaran provinsi baru.

Dalam pengamatannya, studi ini juga berusaha mengulas potret perekonomian dan kependudukan provinsi-provinsi lama, provinsi baru maupun wilayah-wilayah yang menuntut untuk dimekarkannya provinsi baru. Sementara itu, ulasannya dirunutkan

berdasarkan provinsi yang telah ada, kemudian provinsi yang memisahkan diri dari NKRI, selanjutnya adalah provinsi-provinsi baru yang telah dimekarkan semenjak tahun 1999 dan pada akhirnya juga akan diulas tuntutan-tuntutan daerah untuk memekarkan dirinya sebagai provinsi tersendiri yang terpisah dari provinsi induknya.

1.2. PERKEMBANGAN PROVINSI DI INDONESIA

Pembentukan wilayah administratif, baik provinsi maupun kabupaten/kota merupakan tuntutan kontitusi (UUD 1945) yang mengamanatkan bahwa wilayah Republik Indonesia terdiri dari daerah besar dan kecil. Sementara itu dalam terminologi Administrasi Negara, adanya wilayah administratif merupakan konsekuensi dari pendelegasian kewenangan yang dilakukan secara herarkhis. Dalam presprktif Administrasi Negara, pendelegasian kewenangan pada hakekatnya berlandaskan pada dua asas pokok, *pertama* Asas Keahlian. Penerapan asas ini dalam tataran pemerintah pusat diimplementasikan dengan pendelagasian pelaksanaan tugas dan kewenangan Presiden sebagai Pimpinan Eksekutif tertinggi pada Departemen-departemen dan Lembaga-lembaga Pemerintah Non Departemen. Sementara itu dalam lingkup daerah otonom diimplementasikan dengan pendeligasian pelaksanaan tugas dan kewenangan dari Kepala Daerah sebagai Pimpinan Eksekutif kepada Dinas-dinas Daerah atau Lembaga/Badan yang ada di Daerah yang bersangkutan. *Kedua* Asas Teritorial. Pada tataran pemerintah pusat penerapan asas ini diimplementasikan dalam pendelegasian pelaksanaan tugas dan kewenangan penyelenggaraan pemerintah yang didesentralisasikan kedalam teritoir-teritoir (daerah-daerah). Pendelegasian pelaksanaan tugas dan kewenangan ini dilakukan secara hierarkis vertikal dari Presiden melalui Menteri Dalam Negeri kepada Kepala-kepala Wilayah (Gubernur), namun pendelegasian ini dilakukan didalam konfigurasi negara kesatuan. Pada tataran daerah otonom penerapan asas teritorial tersebut diimplementasikan dalam pendelegasian tugas dan kewenangan penyelenggaraan pemerintah

dari Kepala Daerah Otonom kepada organ pemerintah terendah sebagai ujung tombak pelaksana kewenangan tersebut dalam lingkup teritori (daerah) tertentu.

Sebagaimana telah disinggung di atas, pembentukan wilayah provinsi pada dasarnya merupakan konsekuensi dari penerapan asas teritorial dalam pendelegasian kewenangan, dengan itu keseimbangan rentang kendali dalam penyelenggaraan pemerintahan dapat dipertahankan. Namun demikian pendelegasian wewenang ini harus dipahami sebagai benang merah yang menghubungkan simpul-simpul kesatuan negara.

Dalam prespektif sejarah ketatanegaraan kita pembentukan atau pemekaran wilayah provinsi dari mulai periode 1950/1955 hingga periode 1999/2005 tampak dalam tabel sebagai berikut:

Tabel: 1.2.

Perkembangan Pemekaran Provinsi

Periode	Jumlah Provinsi
1950 - 1955	6
1956 - 1960	16
1961 - 1965	3
1966 - 1970	1
1971 - 1998	1
1999 - 2005	6
Total	33

Sumber: Makalah Tentang "Stock Taking Study On Decentralization", USAID, DRSP, Dibawaakan Di LIPI, 7 Desember 2005.

Dalam tabel di atas tampak bahwa jumlah pemekaran provinsi terbanyak terjadi pada periode 1956 – 1960, pada masa itu memang sedang difokuskan pengembangan teritorial guna mencegah desintegrasi bangsa. Sementara itu pada periode 1999 – 2005, peluang

pemekaran wilayah provinsi terbuka lebar sejalan dengan diterapkannya UU 22/1999 dan ditindak-lanjuti oleh PP 129/2000. Provinsi-provinsi baru yang dihasilkan dari pemekaran daerah tersebut antara lain adalah Kepulauan Riau, Bangka Belitung, Banten, Gorontalo, Maluku Utara, Papua Barat dan Papua Tengah. Kemudian yang terakhir di penghujung tahun 2004 adalah disetujuinya provinsi Sulawesi Barat sebagai provinsi baru – walaupun masih banyak beberapa kabupaten/kota mengusulkan dirinya membentuk provinsi baru.

Sekalipun pada tahun 1999 diadakan referendum tentang keberadaan Provinsi Timor Timur dimana hasilnya menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat di provinsi Timor Timur memilih untuk melepaskan diri dari NKRI, sehingga jumlah provinsi di Indonesia berkurang 1 (satu), namun hingga akhir tahun 2005 jumlah provinsi yang ada bertambah menjadi 33, bahkan masih ada sebanyak 21 usulan pemekaran provinsi yang belum dibahas di Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD).

Seluruh wilayah administratif provinsi hasil pemekaran tersebut merupakan daerah otonom baru, sebagaimana telah disinggung di atas, sebagai daerah otonom baru mempunyai tugas yang berat, di satu sisi harus meningkatkan pelayanan publik, baik dari segi kuantitas maupun kualitasnya, disisi lain dituntut untuk meningkatkan perekonomian daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai esensi dari pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Dalam konteks itu, pada pembahasan lebih lanjut untuk memotret keadaan perekonomian maupun kependudukan secara ringkas sebagai gambaran keadaan setiap provinsi, provinsi-provinsi tersebut akan dikelompokkan ke dalam kategori Provinsi Lama, Provinsi Lepas dan Provinsi Baru.

BAB II

TUNTUTAN PEMEKARAN : SEBUAH CATATAN

2.1. PENGANTAR

Konsekuensi dari reformasi pada dasarnya adalah tuntutan terhadap perubahan struktur pemerintahan. Hal ini telah diterjemahkan ke dalam UU 22/1999 dan UU 25/1999, yang telah direvisi ke dalam UU 32/2004 dan UU 33/2004, dimana daerah – dalam hal ini adalah pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten dan pemerintah kota – memperoleh kewenangan otonomi yang cukup besar di dalam mengatur rumah tangganya sendiri.

Sementara itu, UU 22/1999 Pasal 5 yang ditindaklanjuti dengan PP 129/2000 Pasal 13, menggambarkan bahwa pembentukan suatu daerah otonom baru dimungkinkan dengan memekarkan daerah dan harus memenuhi persyaratan/kriteria kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

Semenjak reformasi terjadi, dari awal 1999 telah terjadi pemekaran daerah, yakni provinsi, kabupaten dan kota. Jumlah provinsi meningkat dari 26 provinsi menjadi 33 provinsi – sementara itu pemekaran kabupaten/kota telah meningkatkan jumlah kabupaten/kota dari sekitar 300 buah menjadi 440 buah di akhir tahun 2004 ini.

Dalam konteks perihal tersebut, yang menjadi persoalan adalah bagaimana proses pemekaran itu terjadi. Apakah pengukuran pemekaran suatu daerah itu hanya menggunakan kriteria yang termaktub di dalam PP 129/2000 saja, dan apakah harus ada ukuran

lain yang bisa secara obyektif memberikan justifikasi terhadap proses penentuan pemekaran suatu daerah, tentunya ?

Dikeluarkannya UU 32/2004 di akhir tahun 2004, yang menggantikan UU 22/1999, nampaknya memperketat prosedur pemekaran daerah, dengan menambahkan beberapa kriteria yang menentukan suatu daerah itu dapat dimekarkan atau tidak. Atas dasar itu perlu kajian terhadap perubahan kriteria pemekaran yang tertera di dalam 2 (dua) undang undang tersebut.

2.2. PEMBENTUKAN DAERAH : VERSI UU 22/1999 DAN UU 32/2004

2.2.1. Perubahan Ketentuan Pembentukan Daerah

Ketentuan yang menyangkut pembentukan suatu daerah pada UU 22/1999 terdapat pada *Bab III* dengan judul *Pembentukan dan Susunan Daerah*, sementara itu ketentuan pembentukan daerah yang termaktub di dalam UU 32/2004 terdapat pada *Bab II* dengan judul *Pembentukan Daerah dan Kawasan Khusus*.

Dari gambaran yang berkaitan dengan masalah pembentukan suatu daerah yang tertera di dalam UU 22/1999 dan UU 32/2004 telah terjadi perubahan. Perubahan tersebut diperlihatkan pada beberapa hal, sebagai berikut :

- a. Pembentukan daerah pada UU 22/1999 diletakkan pada *Bab III*, sementara pada UU 32/2004 diletakkan pada *Bab II*,
- b. *Bab III* pada UU 22/1999 berjudul *Pembentukan dan susunan Daerah*, sementara pembentukan daerah di *Bab II* UU 32/2004 berjudul *Pembentukan Daerah dan Kawasan Khusus*, dan
- c. Pasal-pasal dan ayat-ayat di dalam pasal-pasal tersebut yang termaktub di dalam UU 32/2004 lebih tegas dan terinci bila dibandingkan yang terdapat di dalam UU 22/1999.

Bagian berikut ini mencoba mengangkat berbagai pasal-pasal maupun ayat-ayat di dalam pasal-pasal tersebut yang dimuat di dalam UU 22/1999, khususnya Bab III, dan UU 32/2004, khususnya Bab II (terutama bagian kesatu) dan berbagai penjelasannya.

Bab III UU 22/1999 yang membicarakan masalah pembentukan suatu daerah terdapat pada pasal 5 dan pasal 6. Pasal 5 itu sendiri menjelaskan beberapa ketentuan di dalam ayat-ayatnya sebagai berikut :

- 1 Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial-budaya, sosial-politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya Otonomi Daerah,
- 2 Pembentukan, nama, batas, dan ibukota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Undang Undang,
- 3 Perubahan batas yang tidak mengakibatkan penghapusan suatu daerah, perubahan nama daerah, serta perubahan nama dan pemindahan ibukota daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah, dan
- 4 Syarat-syarat pembentukan daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Sementara itu pasal 6 pada UU 22/1999 lebih menekankan pada aspek penyatuan maupun pemekaran suatu daerah. Pasal tersebut berisikan ayat-ayat sebagai berikut :

- 1 Daerah yang tidak mampu menyelenggarakan Otonomi Daerah dapat dihapus dan atau digabungkan dengan daerah lain,
- 2 Daerah dapat dimekarkan menjadi lebih dari satu daerah,
- 3 Kriteria tentang penghapusan, penggabungan, dan pemekaran daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, dan

- 4 Penghapusan, penggabungan dan pemekaran daerah, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), ditetapkan dengan Undang Undang.

Sementara itu, pembentukan suatu daerah di dalam UU 32/2004 telah ditentukan lebih luas dan terinci pula. Bab II UU 32/2004, khususnya bagian pertama telah mengatur Pembentukan Daerah, yang termaktub di dalam pasal 4, pasal 5, pasal 6, pasal 7 dan pasal 8.

Pasal 4 UU 32/2004 menggambarkan secara tegas proses pembentukan suatu daerah yang tertera di dalam ayat-ayatnya sebagai berikut :

- 1 Pembentukan daerah sebagaimana dimaksud di dalam pasal 2 ayat (1)¹ ditetapkan dengan undang undang,
- 2 Undang-undang pembentukan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain mencakup nama, cakupan wilayah, batas, ibukota, kewenangan menyelenggarakan urusan pemerintah, penunjukan pejabat kepala daerah, pengisian keanggotaan DPRD, pengalihan kepegawaian, pendanaan, peralatan, dan dokumen, serta perangkat daerah,
- 3 Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih, dan
- 4 Pemekaran dari satu daerah menjadi 2 (dua) daerah atau lebih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dilakukan setelah mencapai batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan.

Penjelasan di dalam ayat (2) tentang 'cakupan wilayah' adalah khusus untuk daerah yang berupa kepulauan atau gugusan

¹ Pasal 2(1) UU 32/2004 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai pemerintahan daerah.

pulau-pulau dalam penentuan luas wilayah didasarkan atas prinsip negara kepulauan yang pelaksanaannya diatur dengan peraturan pemerintah. Sedangkan penjelasan ayat (4) pada pasal 4 UU 32/2004 ditekankan pada pengertian 'batas minimal usia penyelenggaraan pemerintahan' dimana untuk provinsi adalah 10 (sepuluh) tahun, untuk kabupaten/kota adalah 7 (tujuh) tahun, dan untuk kecamatan adalah 5 (lima) tahun.

Sementara it, pasal 5 UU 32/2004 lebih menekankan pada persyaratan yang harus dipenuhi di dalam pembentukan suatu daerah. Ayat-ayat yang termaktub di dalam pasal 5 UU 32/2004 tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

- 1 Pembentukan daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 harus memenuhi syarat administratif, teknis, dan fisik kewilayahan,
- 2 Syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk provinsi meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan Bupati/Walikota yang akan menjadi cakupan wilayah provinsi, persetujuan DPRD provinsi induk dan Gubernur, serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri,
- 3 Syarat administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk kabupaten/kota meliputi adanya persetujuan DPRD kabupaten/kota dan Bupati/Walikota yang bersangkutan, persetujuan DPRD provinsi dan Gubernur serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri,
- 4 Syarat teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi faktor yang menjadi dasar pembentukan daerah yang mencakup faktor kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, kependudukan, luas daerah, pertahanan, keamanan, dan faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah, dan
- 5 Syarat fisik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi paling sedikit 5 (lima) kabupaten/kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit 5 (lima) kecamatan untuk pembentukan kabupaten,

dan 4 (empat) kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, sarana, dan prasarana pemerintahan.

Penjelasan pasal 5 UU 32/2004 itu ditekankan pada ayat (2) dan ayat (4). Penjelasan pada ayat (2) menyebutkan bahwa persetujuan DPRD dalam ketentuan tersebut diwujudkan dalam bentuk keputusan DPRD yang diproses berdasarkan pernyataan aspirasi sebagian besar masyarakat setempat. Sedangkan persetujuan Gubernur diwujudkan dalam bentuk keputusan Gubernur berdasarkan hasil kajian tim yang khusus dibentuk oleh pemerintah provinsi yang bersangkutan terhadap perlunya dibentuk provinsi baru dengan mengacu pada peraturan perundang-undangan. Tim dimaksud mengikutsertakan tenaga ahli sesuai dengan kebutuhan.

Sedangkan penjelasan ayat (4) UU 32/2004 lebih menekankan pada faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Ketentuan atau faktor lain tersebut antara lain adalah pertimbangan kemampuan keuangan, tingkat kesejahteraan masyarakat, rentang kendali penyelenggaraan pemerintah daerah.

Pasal 6 UU 32/2004 lebih menekankan pada aspek penghapusan, penggabungan dan evaluasi suatu daerah. Ayat-ayat di dalam pasal 6 tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

- 1 Daerah dapat dihapus dan digabung dengan daerah lain apabila daerah yang bersangkutan tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah,
- 2 Penghapusan dan penggabungan daerah otonomi dilakukan setelah melalui proses evaluasi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah, dan
- 3 Pedoman evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Penjelasan pada pasal 6 UU 32/2004 ditekankan pada ayat (2) yang mengupas masalah evaluasi. Secara tegas ayat (2) itu berbunyi sebagai berikut :

“Yang dimaksud dengan evaluasi terhadap kemampuan daerah dalam ayat ini adalah penilaian dengan menggunakan sistem pengukuran kinerja serta indikator-indikatornya, yang meliputi masukan, proses, keluaran, dan dampak. Pengukuran dan indikator kinerja digunakan untuk memperbandingkan antara satu daerah dengan daerah lain, dengan angka rata-rata secara nasional untuk masing-masing tingkat pemerintahan, atau dengan hasil tahun-tahun sebelumnya untuk masing-masing daerah....Aspek lain yang dievaluasi antara lain adalah : keberhasilan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan; upaya-upaya dan kebijakan yang diambil; ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan dan kebijakan nasional; dan dampak dari kebijakan daerah”

Sedangkan pasal 7 UU 32/2004 lebih menekankan pada aspek perubahan batas dan nama daerah. Ayat-ayat yang termaktub di dalamnya antara lain adalah sebagai berikut :

- 1 Penghapusan dan penggabungan daerah sebagaimana dimaksud di dalam pasal 6 ayat (2) beserta akibatnya ditetapkan dengan undang undang,
- 2 Perubahan batas suatu daerah, perubahan nama daerah, pemberian nama bagian rupa bumi serta perubahan nama, atau pemindahan ibukota yang tidak mengakibatkan penghapusan suatu daerah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, dan
- 3 Perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan atas usul dan persetujuan daerah yang bersangkutan.

Penjelasan yang tertera pada pasal 7 UU 32/2004 terdapat pada ayat (1) dan ayat (2). Penjelasan di ayat (1) menekankan pada pengertian ‘akibatnya’, dimana dimaksudkan ketentuan tersebut merupakan perubahan yang timbul karena terjadinya penggabungan

atau penghapusan suatu daerah yang antara lain mencakup nama, cakupan wilayah, batas, ibukota, pengalihan personal, pendanaan, peralatan dan dokumen, perangkat daerah, serta akibat lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sementara itu, penjelasan ayat (2)-nya mempertegas pengertian ‘rupa bumi’ sebagai bagian-bagian wilayah yang senyatanya ada dan/atau kemudian ada, namun belum diberi nama, seperti : tanah timbul, semenanjung, bukit/gunung/pegunungan, sungai, delta, danau, lembah, selat, pulau dan sebagainya.

Pasal 8 pada UU 32/2004 lebih menekankan pada tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 4, pasal 5, dan pasal 6 diatur dengan Peraturan Pemerintah. Di dalam penjelasannya disebutkan bahwa tata cara yang diatur dalam peraturan pemerintah memuat mekanisme dan prosedur tentang pembentukan, penghapusan dan penggabungan daerah.

Dari gambaran pasal-pasal dan ayat-ayat yang termaktud di dalam pasal-pasal yang ada di UU 22/1999 dan UU 32/2004, maka dapat ditarik suatu gambaran sebagai berikut :

- a. Cakupan yang mengatur masalah pembentukan daerah di dalam UU 32/2004 nampaknya lebih luas dan lebih rinci bila dibandingkan dengan yang terdapat di dalam UU 22/1999,
- b. Sebagian indikator-indikator pada kriteria pemekaran suatu daerah yang tertuang di dalam PP 129/2000 telah diakomodasikan di dalam pasal-pasal dan ayat-ayat yang ada pada pasal-pasal tersebut pada UU 32/2004, dan
- c. Meskipun cakupan pengaturan pembentukan daerah pada UU 32/2004 lebih luas dan terinci dibanding pada UU 22/1999, akan tetapi ketentuan lebih lanjut akan diatur dengan peraturan dan perundang-undangan lanjutan.

2.2.2. Perubahan Kriteria Pemekaran Daerah

Pemekaran daerah harus menggunakan kriteria yang telah dimasukkan ke dalam UU 22/1999, khususnya pasal 5(1). Sementara itu penyempurnaan kriteria pemekaran daerah pada revisi UU 22/1999 terdapat pada UU 32/2004, khususnya pasal 5(4).

Namun terdapat penambahan jumlah dan perubahan kriteria pemekaran daerah bila dibandingkan antara UU 22/1999 dan UU 32/2004. Penambahan dan perubahan kriteria tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Kriteria yang terdapat di dalam UU 22/1999 pasal 5(1) mencakup 7 kriteria, sementara yang terdapat di dalam UU 32/2004 pasal 5(4) terdiri dari 9 kriteria dengan tambahan kriteria *pertahanan* dan *keamanan*, dan
- b. Perubahan kriteria terdapat pada 2 (kriteria), dimana pada UU 22/1999 disebutkan kriteria *jumlah penduduk* dan *pertimbangan lainnya yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah* – akan tetapi yang tertera di dalam UU 32/2004 pasal 5(4) telah berubah menjadi kriteri *kependudukan* dan *faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah*.

Tabel 4.1. memperlihatkan penambahan jumlah dan perubahan kriteria-kriteria di dalam menentukan layak atau tidaknya pemekaran suatu daerah, seperti yang termaktub di dalam UU 22/1999 pasal 5(1) dan yang termuat di dalam UU 32/2004 pasal 5(4).

Tabel 2.1.

Perubahan Kriteria Pemekaran Daerah

NOMOR	KRITERIA PEMEKARAN	
	UU 22/1999, ps 5(1)	UU 32/2004, ps 5(4)
(01)	(02)	(03)
1	Kemampuan ekonomi	Kemampuan ekonomi
2	Potensi daerah	Potensi daerah
3	Sosial budaya	Sosial budaya
4	Sosial politik	Sosial politik
5	Jumlah penduduk	Kependudukan
6	Luas daerah	Luas daerah
7	-	Pertahanan
8	-	Keamanan
9	Pertimbangan lainnya yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah	Faktor lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah

Dari gambaran diatas, makna apa yang bisa ditarik di dalam perubahan kriteria pemekaran suatu daerah yang tertuang pada UU 22/1999 pasal 5(1) dan UU 32/2004 pasal 5(4) ? Beberapa hal yang bisa dipetik dari perihal tersebut, antara lain terdapat 3 (tiga) hal penting, yakni sebagai berikut :

- a. Penambahan kriteria pemekaran daerah dengan unsur *pertahanan* dan *keamanan* tentu mempunyai makna yang lebih bersifat pada unsur perlindungan. Namun pertanyaannya adalah apakah bentuk indikator yang terdapat pada kriteria pertahanan dan keamanan tersebut ? Dalam konteks ini indikator-indikator di dalam kriteria pertahanan dan keamanan tersebut akan diatur di dalam peraturan pemerintah,
- b. *Jumlah penduduk* yang terdapat di dalam pasal 5(1) UU 22/1999 diubah menjadi *kependudukan* di dalam pasal 5(4) UU 32/2004.

Jelas makna kependudukan cenderung lebih luas bila dibandingkan dengan jumlah penduduk. Perlu diketahui bahwa jumlah penduduk tersebut hanyalah salah satu bagian dari aspek kependudukan. Sementara itu, aspek kependudukan mencakup perkembangan jumlah, umur dan jenis kelamin penduduk; ketenagakerjaan (angkatan kerja, tenaga kerja dan pengangguran); mortalitas dan fertilitas; migrasi penduduk; maupun pendidikan dan kesehatan penduduk, dan

- c. '*Pertimbangan lainnya* yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah' yang tertera di dalam pasal 5(1) UU 22/1999 telah dirubah menjadi '*faktor lain* yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah' pada pasal 5(4) UU 32/2004. Perubahan tersebut dapat dimaknai sebagai berikut :
- Pengertian *pertimbangan lainnya* bisa diinterpretasikan bersifat subyektif karena adanya unsur-unsur politis di dalam pemaknaannya, sementara pengertian *faktor lain* bisa diinterpretasikan bersifat obyektif karena unsur-unsur lain yang mempengaruhinya,
 - Indikator-indikator yang terdapat di dalam kriteria *pertimbangan lainnya* di dalam pasal 5(1) UU 22/1999, seperti yang dipertegas di dalam PP 129/200, mencakup (i) keamanan dan ketertiban, (ii) ketersediaan sarana dan prasarana pemerintahan serta (iii) rentang kendali, dan
 - Indikator-indikator yang tersedia di dalam kriteria *faktor lain* yang termaktub di dalam pasal 5(4) UU 32/2004 yang tertera di dalam penjelasannya mencakup pertimbangan (i) kemampuan keuangan, (ii) tingkat kesejahteraan masyarakat dan rentang kendali penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Jelas kriteria pemekaran daerah yang terdapat di dalam pasal 5(4) UU 32/2004 lebih luas dibanding yang terdapat pada pasal 5(1) UU 22/1999. Namun kalau diperhatikan bahwa kriteria dan indikator

yang terdapat di dalam UU 32/2004 itu sudah diungkapkan di dalam PP 129/2000, sebagai penjabaran dari pasal 5(1) dari UU 22/1999.

2.3. EVALUASI KRITERIA PEMEKARAN DAERAH

2.3.1. Catatan Pembobotan Kriteria Pemekaran Daerah

Bagian ini mencoba mengulas aspek pembobotan yang dilakukan terhadap kriteria dan indikator pemekaran suatu daerah yang tertuang di dalam pasal 5(1) UU 22/1999, dan yang ditindaklanjuti oleh PP 129/2000 – dimana di dalam pengukurannya PP 129/2000 tersebut menggunakan 7 (tujuh) kriteria, 19 indikator dan 43 sub-indikator untuk mengukur layak-tidaknya pemekaran suatu daerah.

Dari 7 (tujuh) kriteria yang digunakan di dalam penilaian suatu daerah yang dapat dimekarkan atau tidaknya, nampaknya bahwa pemberian bobot pada setiap kriteria cenderung bervariasi. Kriteria kemampuan ekonomi mempunyai bobot 25 persen dan kriteria potensi daerah mendapatkan bobot sebesar 20 persen. Sementara itu, kriteria sosial-budaya, sosial-politik, jumlah penduduk, luas daerah dan lainnya diberikan bobot seluruhnya sebesar 55 persen.

Gambaran di atas dapat mengindikasikan sesuatu yang memperlihatkan ketidak-seimbangan diantara pembobotan yang terdapat di dalam kriteria-kriteria tersebut. Hal tersebut tentunya perlu diklarifikasi lebih lanjut, yang antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Kriteria Kemampuan Ekonomi dan Potensi Daerah saja telah mempunyai bobot yang hampir sama dengan 5 (lima) kriteria lainnya seperti Sosial Budaya, Sosial Politik, Jumlah penduduk, Luas Daerah dan Pertimbangan Lainnya,
- b. Perlu diketahui bahwa setiap kriteria mempunyai indikator dan sub-indikator yang variatif, tentunya hal ini akan berpengaruh terhadap nilai bobot pada setiap indikator dan sub-indikator. Bila dilihat dari bobot pada setiap sub-indikator, maka sub-indikator

pada kriteria Potensi Daerah adalah yang terkecil, yakni sebesar 0,87. Sementara itu, bobot pada sub-indikator pada kriteria Jumlah Penduduk mencapai 15,00. atau bobot sub-indikator pada kriteria Jumlah Penduduk mencapai lebih dari 17 kali lipat dari bobot setiap sub-indikator pada kriteria Potensi Daerah.

- c. Sebaliknya apabila mempertimbangkan kriteria Kemampuan Ekonomi dan kriteria Potensi Daerah mempunyai bobot yang mencapai 45 persen sendiri, tentunya daerah yang mempunyai luas geografis dan potensi sumber daya alam seperti Papua akan mempunyai kesempatan besar untuk dimekarkan, namun kenyataan kriteria Sosial Budaya yang bobotnya hanya sebesar 10 telah mempengaruhi tuntutan masyarakat daerah provinsi Papua untuk menolak pemekaran provinsi Irian Jaya Tengah. Maka dari itu, ukuran-ukuran karakteristik Sosial Budaya suatu daerah perlu mendapatkan pertimbangan-pertimbangan yang lebih penting di dalam menyusun dan menilai pemekaran suatu daerah.

Indikator dan sub-indikator yang terdapat di dalam kriteria pemekaran suatu daerah pada PP 129/2000 tersebut menunjukkan berbagai kelemahan yang diperlihatkan pada ulasan di atas. Sekurang-kurang terlihat pada pemberian bobot pada masing-masing kriteria yang berimplikasi terhadap indikator dan sub-indikator di dalam masing-masing kriteria tersebut. Untuk lebih jelasnya Tabel 5.2. memperlihatkan berbagai bobot yang terdapat di dalam kriteria pemekaran suatu daerah.

Jelas, persoalan kelemahan di dalam pembobotan tersebut harus menjadi perhatian di dalam penetapannya, karena hal tersebut akan berimplikasi terhadap proses perhitungannya.

Tabel 2.2.

Hasil Pengukuran Nilai Rata Total Pembobotan

Kriteria Pemekaran Suatu Daerah Berdasarkan PP 129/2000

KRITERIA	BOBOT	INDIKATOR		SUB-INDIKATOR	
		JUMLAH	BOBOT RATA-RATA	JUMLAH	BOBOT RATA-RATA
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Kemampuan Ekonomi	25	2	12,50	5	5,00
Potensi Daerah	20	7	2,86	23	0,87
Sosial Budaya	10	3	3,33	4	2,50
Sosial Politik	10	2	5,00	2	5,00
Jumlah Penduduk	15	1	15	1	15,00
Luas Daerah	15	1	15	3	7,50
Lainnya	5	3	1,67	5	1,00
JUMLAH	100	19	-	43	-

Keterangan : Angka dua desimal di belakang koma merupakan hasil pembulatan.

2.3.2. Catatan Pengujian Kriteria Pemekaran Daerah

Hasil pengujian terhadap kriteria terhadap pemekaran suatu daerah menunjukkan bahwa pembentukan daerah pemekaran, baik daerah pemekaran kabupaten atau kota tidak terlalu ditentukan oleh persyaratan yang telah diketahui – alasannya bahwa hasil dari analisis tersebut memperlihatkan hanya sebagian kecil saja persyaratan yang dipenuhi tersebut.

Pemekaran yang terjadi pada semua daerah sampel, baik daerah kabupaten maupun kota, lebih didominasi pada kriteria yang berdimensi politis dimana alasan mengapa daerah dimekarkan yang mencakup aspek letak geografis, aspek sosial budaya (etnisitas) maupun aspek kesejarahan. Oleh karena itu, faktor-faktor yang mempengaruhi pemekaran suatu daerah tersebut hendaknya perlu

dipertimbangkan untuk dikembangkan sebagai suatu kriteria atau indikator pemekaran daerah lebih lanjut.

Aspek geografi terkait dengan pembentukan daerah otonom sebagai akibat munculnya ikatan-ikatan bermotif politik yang tinggal di suatu daerah, dimana dilatarbelakangi kesatuan geografis. Geografis membentuk perasaan sekelompok masyarakat. Daerah otonom terbentuk karena ada ikatan politis antara masyarakat dan wilayah tempat tinggalnya.

Faktor geografis mengasumsikan bahwa kondisi geografis suatu daerah akan berpengaruh terhadap pembentukan identitas suatu kelompok masyarakat yang akhirnya akan berkembang menjadi satu kesatuan politik. Aspek geografi merupakan pendorong pemekaran daerah pada semua lokasi kajian. Faktor geografis menjadi faktor pendorong pada sebagian besar wilayah kajian, kecuali pada Kabupaten Kutai Barat, Kabupaten Mentawai, dan Banggai Kepulauan.

Aspek sosial budaya mengasumsikan suatu masyarakat yang terkait dengan suatu sistem budaya tersendiri yang memberi perbedaan identitas budaya, secara politik ikatan kesatuan masyarakat tersebut akan lebih kuat. Aspek ini biasanya terkait dengan entitas dan keagamaan. Daerah otonom dari perspektif sosial dipandang sebagai kelompok yang terorganisir di dalam batas-batas geografi tertentu, dan mengembangkan perasaan kebersamaan menjadi *social entity*. Faktor sosial budaya sangat berpengaruh pada pemekaran Kabupaten Kutai Barat, Banggai Kepulauan dan Kabupaten Kepulauan Mentawai.

Aspek demografi mengasumsikan bahwa homogenitas penduduk akan mendorong lahirnya kesatuan penduduk secara politis. Masyarakat dengan penduduk yang homogen akan memiliki tingkat kesatuan yang lebih tinggi. Perpaduan homogenitas penduduk dengan kesatuan geografis, secara politis akan membentuk kesatuan politik yang kuat dan secara langsung akan mendorong terbentuknya daerah otonom, seperti kota Depok.

Sementara itu, apa yang terlihat pada proses pemekaran provinsi semenjak tahun 1999 menunjukkan bahwa yang terjadi selama ini nampaknya masih belum mampu memenuhi seluruh kriteria yang disyaratkan di dalam UU 22/1999, yang ditindak-lanjuti di dalam PP 129/2000.

Tentu kenyataan ini menimbulkan berbagai pertanyaan kenapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku itu tidak berjalan dengan semestinya ? Sekurang-kurangnya terdapat beberapa spekulasi yang bisa dikembangkan sebagai berikut :

- a. Kepentingan-kepentingan khusus, *vested interest*, menyebabkan proses pemekaran suatu provinsi tidak mengindahkan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku – sehingga pembentukan provinsi baru lebih ditentukan oleh kepentingan-kepentingan khusus tersebut, seperti etnisitas, politik lokal, letak geografi maupun berbagai alasan lainnya, dan
- b. Terlalu ketatnya peraturan dan perundang-undangan yang dikenakan terhadap pemekaran suatu daerah menjadikan seseorang, kelompok maupun organisasi tertentu untuk mengambil jalan pintas melalui pengajuan pemekaran daerahnya dan mengabaikan prosedur yang tertera di dalam kriteria pemekaran daerah.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan di atas, tampak bahwa kriteria pemekaran seperti yang dipersyaratkan di dalam PP 129/2000 tidak semuanya bisa dipakai untuk menilai kelayakan pemekaran daerah otonom baru, dan pada umumnya adalah kasuistik.

Faktor-faktor yang perlu diperhitungkan dalam penilaian pemekaran suatu daerah otonom adalah tidak hanya faktor geografi, demografi, sosial budaya, dan sejarah – akan tetapi faktor lain yang perlu untuk dipertimbangkan pula adalah kondisi pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, karena idealnya dengan adanya pemekaran maka pelayanan publik akan semakin lebih baik.

2.4. GENERALISASI

Direvisinya UU 22/1999 menjadi UU 32/2004 pada dasarnya telah mampu memperbaiki berbagai kelemahan pasal-pasal maupun ayat-ayat yang terdapat di dalam pasal-pasal UU 22/1999. Tentunya, hal tersebut merupakan langkah kemajuan di dalam menyikapi implementasi desentralisasi dan otonomi daerah yang telah dilakukan semenjak 1 Januari 2001.

Dalam kaitannya dengan pembentukan suatu daerah, pasal pasal pembentukan suatu daerah yang terdapat di dalam Bab III pada UU 22/1999 juga telah direvisi ke dalam pasal-pasal yang terdapat di dalam bagian kesatu Bab II pada UU 32/2004.

Perubahan yang terjadi pada pasal-pasal dan ayat-ayat di dalam pasal-pasal yang berkaitan dengan proses pembentukan daerah tersebut, dari UU 22/1999 ke UU 32/2004, dikarenakan adanya kelemahan-kelemahan dari proses pembentukan daerah. Adapun kelemahan-kelemahan yang bisa dimunculkan disini, antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Bobot yang diberikan terhadap kriteria yang digunakan untuk menentukan pembentukan daerah tersebut relatif bervariasi antara satu dengan lainnya,
- b. Karena jumlah indikator maupun sub-indikator yang terdapat di dalam setiap kriteria itu juga bervariasi, maka implikasinya bahwa setiap sub-indikator mempunyai bobot yang sangat timpang bila dibandingkan antara satu sub-indikator dengan sub-indikator lainnya,
- c. Unsur yang dominan di dalam pembentukan suatu daerah baru semenjak tahun 1999 lebih banyak didominasi oleh faktor goegriafis, etnisitas dan kesejarahan. Tentu faktor-faktor tersebut hanya salah satu bagian dari kriteria, indikator maupun sub-indikator di dalam penentuan pemekaran suatu daerah, dan

- d. Keinginan untuk memekarkan suatu daerah dari wilayah induknya selama ini sangat dipengaruhi oleh kepentingan pemerintah pusat, pemerintah daerah, kepentingan elit lokal maupun kepentingan etnis maupun kelompok tertentu.

Sementara itu, pasal-pasal yang mengatur pembentukan suatu daerah yang tertuang di dalam UU 32/2004 pada dasarnya telah mampu melengkapi kelemahan-kelemahan yang terlihat pada pasal-pasal yang mengatur pembentukan suatu daerah pada UU 22/1999. akan tetapi kriteria-kriteria pembentukan daerah yang terdapat pada UU 32/2004 belum didukung oleh peraturan pelaksanaannya.

Kalau peraturan pelaksanaan dari pasal-pasal yang mengatur pembentukan suatu daerah pada UU 32/2004 itu harus dibuat, maka ada beberapa hal yang perlu dicermati di dalam penyusunan tersebut. Perihal yang perlu dikaji antara adalah sebagai berikut :

- a. Perlu diulas kembali indikator dan sub-indikator yang terdapat di dalam PP 129/2000. Seberapa jauh indikator dan sub-indikator yang terdapat di dalam PP 129/2000 itu bermanfaat di dalam menentukan layak-tidaknya suatu daerah untuk dimekarkan,
- b. Perlu diulas kembali pemberian bobot terhadap kriteria-kriteria yang digunakan di dalam penentuan daerah yang bisa dimekarkan. Kajian tersebut juga harus menyangkut perubahan jumlah kriteria sehingga pembobotan terhadap setiap kriteria yang berubah itupun akan mengalami perubahan pula,
- c. Selama proses pengkajian ulang pembobotan kriteria, indikator dan sub-indikator, aktivitas pembahasan usulan pembentukan atau pemekaran suatu daerah hendaknya ditunda hingga penetapan pembobotan kriteria, indikator dan sub-indikator baru telah ditetapkan berdasarkan yuridis formal, dan
- d. Dengan dikeluarkannya pembobotan kriteria, indikator dan sub-indikator yang baru, maka sudah selayaknya bahwa PP 129/2000 harus dicabut.

BAB III

POTRET PROVINSI LAMA

Sebagaimana telah disinggung di muka, dalam pembahasan ini provinsi-provinsi yang ada dikelompokkan ke dalam kategori Provinsi Lama, Provinsi Lepas dan Provinsi Baru. Khusus pada bagian ini akan memotret keadaan perekonomian, kependudukan serta kondisi sosial-politik secara ringkas sebagai gambaran keadaan provinsi lama.

3.1. NANGRO ACEH DARUSSALAM: DILEMMA PROVINSI KAYA

Gempa bumi tektonik dan gelombang Tsunami di akhir tahun 2004 telah memporak-porandakan provinsi Nangro Aceh Darussalam. Kerugian moril dan materil tak terhingga jumlahnya, berbagai kesedihan dan bantuan mengalir ke provinsi ini yang terletak di ujung barat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Provinsi yang terletak paling ujung bagian barat Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) kini disebut dengan Nangro Aceh Darussalam (NAD), secara formal didirikan pada tanggal 7 Desember 1956 berdasarkan Undang Undang Nomor 24 Tahun 1956 (UU 24/1956). Namun dalam nuansa Otonomi Daerah dewasa ini, provinsi-provinsi yang berada di paling barat Indonesia dan yang berada di paling timur Indonesia mendapat perkecualian melalui dikeluarkannya Undang Undang Otonomi Khusus.

Aceh, walau pada perang kemerdekaan dahulu telah ikut memelopori perang gerilya melawan Belanda di pulau Sumatera dan mampu menyumbangkan sebuah pesawat, Seulawah, untuk kepentingan kenegaraan -- akan tetapi dewasa ini perkembangan provinsi ini cukup menyedihkan dalam balutan NKRI tersebut.

Keinginan sekelompok penduduk yang dimotori oleh penduduk Swedia keturunan Indonesia-Aceh, Hassan Tiro, untuk melepaskan diri dari NKRI telah mempengaruhi perkembangan sosial, ekonomi dan politik tentunya, dengan aktivitasnya mengintimidasi penduduk, mengutip dana/pajak ilegal kepada penduduk, pembakaran gedung sekolah maupun perusakan sarana dan prasarana – seperti merubuhkan instalasi listrik maupun jembatan/jalan di beberapa tempat di provinsi NAD. Apakah ini merupakan strategi perang gerilya yang dilakukan gerakan separatis GAM (Gerakan Aceh Merdeka) ?

Provinsi ini mempunyai luas geografis sebesar 55.390 km². Bila dibandingkan dengan luas NKRI, yakni mencapai 2,88% dari total luas Indonesia. Provinsi ini berada pada posisi garis 2⁰-6⁰ lintang utara (LU) dan 95⁰-98⁰ bujur timur (BT), dimana dihuni oleh penduduk sekitar 4 juta jiwa yang tersebar di kabupaten/kota provinsi ini yang berada di pulau Sumatera, pulau Simeleu dan pulau-pulau lainnya.

Meskipun begitu, mobilitas penduduk di provinsi ini cenderung tinggi. Tingginya mobilitas tersebut diduga karena ancaman GAM pada penduduk NAD (non-etnis Aceh) telah pula mempengaruhi pengungsian ribuan penduduk ke provinsi Sumatera Utara dan sekitarnya.

Dari provinsi ini pula masuknya ajaran Islam dan kemudian menyebar ke pulau Sumatera, pulau Jawa dan ke pelosok-pelosok Nusantara ini. Dan kekuatan Islam yang kental ini pulalah sehingga penjajah Belanda tidak mampu masuk dengan cepat ke provinsi ini – walau Portugis sewaktu mencari rempah-rempah di Nusantara ini mampu masuk pertama kali ke Indonesia melalui provinsi yang berada di ujung barat Indonesia, yakni Nangro Aceh Darussalam.

Persoalan utama yang nampak menjadikan sekelompok masyarakat di provinsi ini ingin memisahkan diri, tentunya, tidak terlepas dari aspek ekonomi. Kelompok yang diberi nama Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang menuntut pada pemerintah pusat untuk

melakukan pendistribusian secara proporsional terhadap kekayaan yang dieksploitasi dari bumi NAD ini. Dan lebih tragisnya, mereka menuntut untuk memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Kekayaan alam yang menjadi komoditas ekonomi dan dapat diperdagangkan, *tradeable*, adalah hasil-hasil yang diperlihatkan dari sumber daya alam (SDA) dan sumber daya buatanya (SDB). Komoditas utama yang dihasilkan oleh provinsi ini antara lain adalah kelapa sawit, kopi, kayu, tembakau dan lainnya. Sementara itu yang dikeluarkan dari sumber daya alamnya antara lain adalah bahan galian, minyak bumi dan gas alam. Di lain sisi, produk industrinya adalah dalam bentuk semen, pupuk dan olefin.

Meskipun produk domestik bruto (PDRB) provinsi NAD memberikan kontribusi sebesar sekitar 2,5% dari total produksi nasional, akan tetapi pendapatan per kapita dari provinsi ini menempati urutan kelima, setelah pendapatan per kapita dari provinsi Kalimantan Timur, Jakarta, Riau dan Papua – yakni mencapai Rp 2,3 juta per kapitanya di tahun 2002, walau masih di atas pendapatan rata-rata penduduk Indonesia.

Hingga tahun 2002, PDRB provinsi NAD telah mencapai Rp. 9,25 trilyun. Namun sekitar 20% perolehan dari PDRB-nya berasal dari penerimaan minyak bumi dan gas alam serta hasil-hasilnya. Komponen tersebut berasal dari sektor pertambangan dan galian serta sub-sektor industri pengolahan (yang menggunakan) minyak bumi dan gas alam.

Provinsi yang sekitar 98% penduduknya beragama Islam ini dalam nuansa otonomi daerah dewasa ini memperoleh posisi otonomi khusus, dimana penduduk wanitanya diwajibkan memakai pakaian yang bernuansa muslimah. Undang Undang Otonomi Khusus terhadap provinsi NAD, pada dasarnya, untuk mencoba menjawab berbagai persoalan pembangunan yang muncul di *tanah rencong* tersebut.

Provinsi ini juga mempunyai posisi geo-politik yang menguntungkan. Kalau diperhatikan secara geografis, wilayah kelautan sebelah utaranya merupakan wilayah lalulintas perhubungan laut antara Asia Timur dengan Asia Selatan maupun Eropa. Ini merupakan lalulintas perdagangan melalui lautan dari Lautan Cina ke Samudera Hindia. Posisi geo-politik ini, tentunya, mempunyai nilai strategis di dalam perkembangan sosial, ekonomi dan politik.

Tabel 3.1.

Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Nangro Aceh Darussalam

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	2.488.479	2.605.747
02	Pertambangan dan Galian	2.071.989	1.843.029
03	Industri Pengolahan	2.736.953	1.843.000
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	30.299	27.714
05	Bangunan	361.715	398.013
06	Angkutan dan Komunikasi	662.715	703.677
07	Perdagangan, Hotel dan Restoran	868.413	989.194
08	Keuangan	91.254	167.243
09	Jasa Lainnya	547.870	671.863
	TOTAL	9.949.896	9.249.480
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	2.530.332	2.288.980

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Sewaktu abad XVI-XXVIII, wilayah lautan provinsi NAD tersebut menjadi lalulintas pelayaran berbagai kerajaan yang berkembang pada masa itu, khususnya kerajaan-kerajaan Melayu. Pergelutan politik di wilayah NAD tentunya berangkat dari

tumbuhnya berbagai kerajaan di wilayah tersebut. Kita mengenal Cut Mutiah, Cut Nya' Dien maupun kepemimpinan individu atau kelompok lainnya yang berjuang untuk bertahan terhadap proses pengambil-alihan kekuasaan di wilayah tersebut.

Dalam konteks NKRI dewasa ini, tuntutan akan mengelola daerahnya sendiri telah diberikan melalui diratifikasikannya Undang Undang Otonomi Khusus provinsi NAD. Kemudian diikuti dengan pembagian keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah NAD yang semakin membesar, melalui dana perimbangan yang terdiri dari dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK) maupun dana bagi hasil (DBH) yang terdiri dari pembagian penerimaan dari pajak atas tanah dan bangunan dan penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam.

Memang benar bahwa tuntutan bagi hasil dari penerimaan itu belum proporsional berdasarkan apa yang dikeluarkan dari *tanah rencong* tersebut, namun bagaimanapun konsep NKRI merupakan konsep yang dapat menjaga keutuhan bangsa dan negara. Provinsi yang kaya akan sumber daya alam, tentunya juga harus memberikan sebahagian dari penerimaan kekayaannya kepada provinsi yang miskin – karena kekayaan alam itu bukanlah hasil karya atau pembudidayaan masyarakat Aceh itu sendiri, akan tetapi karena anugerah dari Tuhan. Tentunya Tuhan memberikan kekayaan yang 'kebetulan' berada di wilayah teritorial NAD bukan berarti harus hanya dimiliki oleh penduduk NAD, akan tetapi untuk kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Persoalan Ganja

Dalam pelaksanaan Operasi Darurat Militer di provinsi Nangro Aceh Darussalam, pihak polisi dan tentara Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) di provinsi ini tidak hanya menggempur Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang hingga kini masih melakukan aksinya. Akan tetapi usaha pembersihan ladang-ladang ganja yang

ditanam oleh GAM maupun penduduk biasa dan tersebar di hutan-hutan di provinsi tersebut juga dilakukan.

Disinyalir bahwa GAM memang di dalam menggalang dana untuk membiayai operasionalnya, salah satunya, menggunakan tanaman ganja sebagai sumber penerimaan. Mereka menanam ganja di, khususnya, hutan-hutan provinsi NAD. Sebagian besar hasil produksinya dijual ke pulau Jawa, melalui Medan, Palembang maupun Bandar Lampung. Mereka, GAM, memang telah mempunyai jaringan dari produksi hingga distribusi cukup baik – walaupun sering pula proses distribusinya tertangkap oleh pihak yang berwajib.

Tanaman ganja memang menjadi tanaman larangan di NKRI ini, dan bahkan di sebagian besar negara di dunia. Tanaman ini bila digunakan/dikonsumsi oleh manusia yang pada gilirannya bisa memberikan reaksi yang berbeda. Secara medis mempengaruhi perubahan tindakan pada diri manusia yang mengkonsumsinya. Walaupun begitu hasil penyulingan dari tanaman ini yang dapat berbentuk bubuk *morphine* juga diperlukan/digunakan di dalam kegiatan praktek kedokteran.

Ganja yang sering juga disebut dengan mariyunana di beberapa tempat di pulau Sumatera juga digunakan sebagai salah satu campuran (bumbu) masakan. Jadi, tanaman ini juga memberikan rasa sedap bagi masakan oleh masyarakat tertentu di pulau Sumatera. Namun tanaman ganja ini juga bisa menjadi mata perdagangan yang menggiurkan bagi pengusaha, walau dilarang di dalam kegiatan produksi maupun perdagangan. Alasannya bahwa konsumennya cukup besar dan berani membayar dengan harga yang menawan, tentunya.

Dahulu, semasa perluasan wilayah kerajaan-kerajaan Eropa ke benua lainnya, seperti Afrika, Amerika maupun Asia dan Australia. Berbagai kerajaan di Inggris, Jerman, Belanda, Spanyol-Portugis maupun Perancis melakukan perlawatan ke belahan dunia di luar Eropa karena kepentingan rempah-rempah yang menjadi sasaran

mereka. Rempah-rempah diperlukan oleh mereka untuk kepentingan kehidupannya sewaktu musim dingin menghantuinya.

Dalam konteks perluasannya ke kawasan Asia Timur, penguasaan lahan menjadi penting untuk pengembangan berbagai perkebunan. Jangan heran, Belanda bisa membendung laut agar tanah airnya menjadi lebih luas karena dananya diperoleh melalui keuntungan dari kegiatan perkebunannya di kawasan Hindia-Belanda (kini Indonesia).

Inggris telah menggunakan candu (ganja) untuk melumpuhkan wilayah yang akan dijadikan jajahannya sebagai areal pengembangan perkebunan di kawasan Asia Timur. Perang untuk melakukan perluasan daerah jajahan yang dilakukan oleh Inggris di kawasan Asia Timur sering disebut dengan *Perang Candu* yang terjadi dari tahun 1839 hingga 1842. *Perang Candu* ini dimenangkan oleh Inggris, sehingga Inggris memperoleh konsensi perdagangan dan, tentunya, daerah jajahan.

Modus operandi seperti ini pula yang diduga sedang dijalankan oleh GAM di dalam usahanya melepaskan diri dari NKRI. GAM melakukan penanaman ganja di *tanah rencong* sebanyak mungkin. Tanaman itu dijual, umumnya, tidak dilakukan di *tanah rencong*, akan tetapi didistribusikan ke berbagai pelosok tanah air melalui agen-agennya. Penjualan ganja tersebut pada dasarnya, diduga, mempunyai 2 (dua) tujuan sebagai berikut :

- a. Melumpuhkan dan/atau menurunkan kemampuan daya pikir kreatif bangsa melalui proses mengkonsumsi produk yang dilarang tersebut. Bila hal ini terjadi, aksi GAM tentunya mudah dilaksanakan, dan
- b. Hasil penjualan ganja tersebut pada dasarnya dapat digunakan sebagai salah satu sumber penerimaan GAM untuk membiayai kegiatan operasional gerakannya. Pembiayaan operasional GAM tentu tidak semata-mata dari hasil penjualan ganja, akan tetapi pasokan dari Swedia dan beberapa lokasi di dunia maupun di

Jakarta juga diduga terus masuk ke provinsi NAD dalam bentuk in-natura maupun finansial.

Memang benar bahwa pendistribusian ganja dari provinsi NAD ke luar provinsi NAD itu setiap tahunnya mencapai ratusan ton, akan tetapi diduga bahwa yang tidak terlacak dan tak ditangkap bisa mencapai beberapa kali lipat dari angka-angka yang telah ditahan tersebut. Hasil produksi ganja yang telah didistribusikan hingga konsumen akhir, tentunya dikembalikan ke provinsi NAD tidak dalam bentuk finansial. Akan tetapi ada kecenderungan kembalinya ke provinsi NAD dalam bentuk seperangkat peralatan perang maupun peralatan komunikasi.

Seperti yang telah dimuat oleh berbagai media massa di hari Minggu, 13 Juli 2003, bahwa sebanyak 11.680 amunisi dikirim oleh PT Abadi Sentosa yang berada di Jalan Pahlawan Revolusi 70, Jakarta Timur, ke Jalan Sisingamangaraja, Medan, dan kemudian dikirim ke Toko Besi Ule Gle, Sigli, kabupaten Pidie, provinsi NAD. Amunisi tersebut digunakan untuk keperluan senjata api laras panjang jenis AK-47, dengan ukuran kaliber 7,62 mm dan 5,56 mm.

Sebelumnya juga telah banyak ditemukan proses pendistribusian senjata dari Jakarta, yang bahkan melibatkan beberapa oknum tertentu di dalam perdagangan senjata yang akan dikirim ke provinsi NAD ini. Dan bahkan berbagai amunisi buatan PINDAD-pun telah disalurkan ke provinsi NAD ini yang tidak melalui jalur militer, tentunya. Waktu itu, pihak PINDAD berjanji untuk menelusuri nomor amunisi tersebut, yang seharusnya telah dicatat dan didistribusikan ke pembeli secara formal – walau pada akhirnya belum ada pernyataan dari PINDAD terhadap distribusi amunisi tersebut secara formal, sehingga persoalan itu ‘seolah-olah’ telah dipeti-eskan.

Penumpasan GAM (sebagai kerikil tajam NKRI) memang tidak hanya memberantas pasukan yang telah dipersenjatai, maupun kegiatan LITSUS (penelitian khusus) bagi pegawai negeri sipil (PNS) yang berada di provinsi NAD, akan tetapi pemberantasan sumber-

sumber pembiayaan kegiatan operasional GAM perlu dilakukan terus menerus. Salahsatunya adalah pemberangusan perkebunan (ladang) ganja milik GAM yang dapat merusak bangsa itu – selain penghentian tindakan pemungutan pajak liar oleh oknum-oknum GAM.

Tidak dapat dipungkiri, pengakuan Daud Beureuh terhadap kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah pengakuan mutlak yang harus dipatuhi oleh semua anak bangsa, tentunya. Ganja adalah candu, tapi bukanlah alat ampuh untuk melumpuhkan kekuatan NKRI, ya ‘kan ?

3.2. SUMATERA UTARA = SEMUA URUSAN MELALUI UANG TUNAI

Sumatera Utara, salah satu provinsi di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang terletak di paling barat (setelah provinsi Nangro Aceh Darussalam). Sumatera Utara bila disingkat menjadi SUMUT. Namun dalam kesehariannya singkatan SUMUT tersebut sering ‘dipelintir’ menjadi “...Semua Urusan Melalui Uang Tunai...”. Kenapa sampai dipelintir seperti itu ?

Tentunya dengan tersedianya uang tunai (uang kartal) itu pada dasarnya dapat digunakan langsung apabila transaksi telah terjadi. Kalau transaksi diselesaikan dengan pembayaran dalam bentuk cek (uang giral), tentunya cek tersebut tidak dapat digunakan secara langsung. Namun dibalik itu ada pula pengertian, kalau ada pemberian dana untuk para pejabat maupun pimpinan proyek dari rekanan yang memenangkan tender, maka pembayaran dana dalam bentuk uang tunai akan lebih menguntungkan. Sekurang-kurangnya dana dalam bentuk uang tunai tersebut lebih baik karena :

- a. Kalau penyerahan dana melalui rekening bank, tentunya *uang haram* ini dapat dilacak oleh para penyidik , dan

- b. Penyerahan dana dalam bentuk uang tunai dapat digunakan langsung untuk keperluan pembelian sesuatu yang diinginkan si-empunya.

Provinsi Sumatera Utara berdiri pada tanggal 7 Desember 1956 berdasarkan diterbitkannya Undang Undang Nomor 24 Tahun 1956 (UU 24/1956). Provinsi yang mempunyai luas wilayah sebesar 397.140 km², atau secara proporsional mencapai 3,69% dari luas NKRI) ini terletak pada 1^o – 4^o Lintang Utara dan 98^o – 100^o Bujur Timur.

Hasil Sensus Penduduk tahun 2000 menunjukkan bahwa jumlah penduduknya mencapai 12.384.959 jiwa. Dengan luas geografis yang mencapai 397.140 km² tersebut, maka diperkirakan bahwa tingkat kepadatan penduduknya per kilometer persegi (km²) mencapai 31 hingga 32 jiwa. Tentunya tingkat kepadatan penduduknya relatif masih sangat rendah bila dibandingkan dengan tingkat kepadatan yang terjadi di pulau Jawa.

Sumatera Utara yang kini jumlah kabupaten/kota mencapai 24 buah tersebut berbatasan dengan provinsi Nangro Aceh Darussalam di bagian utara, provinsi Sumatera Barat di bagian selatan dan provinsi Riau di sebelah timur. Provinsi Sumatera Utara ini semenjak penjajahan kolonial Belanda dahulu telah dikenal sebagai penghasil tembakau Deli, kelapa sawit dan karet.

Jelas peran sektor pertanian terhadap perkembangan Produk Domestik Bruto Regional (PDBR) provinsi Sumatera Utara sangat penting, khususnya sub-sektor perkebunan. Seperti diketahui bahwa perkebunan kelapa sawit dan tembakau memberikan kontribusi besar terhadap sektor pertanian provinsi Sumatera Utara ini. Kontribusi sub-sektor perkebunan terhadap produksi sektor pertanian pada tahun 1999 telah mencapai 43,23%. Tentunya proporsi ini sangatlah besar, walau secara relatif pada tahun 2002 kontribusinya menurun menjadi 39,78 %. Tabel 4.2. berikut ini memperlihatkan besarnya peranan sektor pertanian terhadap PDRB Sumatera Utara.

Yang menarik lagi untuk diperhatikan dari perekonomian provinsi Sumatera Utara ini adalah tumbuhnya industri pengolahan. Hal ini tentunya di dalam usaha menyikapi perkembangan sektor pertanian yang menjadi andalan provinsi Sumatera Utara ini. Seperti terlihat bahwa ekspor yang terjadi selama ini adalah dalam bentuk ekspor komoditas yang belum diolah -- Jadi hasil sumber daya alam saja yang dipanen dan langsung diekspor keluar negeri.

Dalam menyikapi kenyataan ini, semenjak sekitar 2 (dua) dasawarsa lalu, kebijakan untuk mengolah dahulu komoditas ekspor itu dilakukan. Atas dasar itu, berkembanglah industri-industri pengolahan bahan-bahan produk pertanian provinsi Sumatera Utara, seperti pengolahan kelapa sawit menjadi minyak – *crude palm oil* (CPO). Industri pengolahan tumbuh di beberapa lokasi seperti Belawan dan lainnya tentunya untuk mengantisipasi perolehan nilai tambah, *value added*, yang selama ini dinikmati oleh negara-negara seperti Singapura, karena Singapura hanyalah pelabuhan antara dari ekspor komoditas dari, sekurang-kurangnya, provinsi Sumatera Utara ini.

Tabel 3.2.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Sumatera Utara

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	7.288.312	7.753.800
02	Pertambangan dan Galian	297.372	332.963
03	Industri Pengolahan	4.985.863	5.783.308
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	356.732	447.183
05	Bangunan	964.611	1.112.465
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	3.991.368	4.469.322
07	Angkutan dan Komunikasi	1.646.561	2.288.743
08	Keuangan	1.509.565	1.790.137
09	Jasa Lainnya	1.647.685	1.940.754
	TOTAL	22.910.086	25.918.696
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	2.024.927	2.170.399

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, *Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002*, Jakarta, BPS, 2003.

Provinsi Sumatera Utara tidak hanya mempunyai pulau Nias¹ dan Kepulauan Batu saja, akan tetapi di tengah-tengah provinsinya terdapat Pulau Samosir dengan Danau Toba-nya yang menjadi salah satu andalan pengembangan pariwisata alam provinsi ini.

Provinsi ini dihadapkan pada adanya usaha-usaha beberapa kabupaten/kota dari 24 kabupaten/kota di provinsi Sumatera Utara untuk memisahkan diri menjadi provinsi tersendiri yang terpisah dari provinsi induknya, yakni provinsi Sumatera Utara. Beberapa kabupaten/kota di kawasan timur provinsi Sumatera Utara itu kini sedang merancang untuk memisahkan diri dan membentuk provinsi Sumatera Timur.

Tentunya rencana pemekaran untuk membentuk provinsi dan lepas dari provinsi induknya ini bisa terjadi apabila memenuhi kriteria yang tertuang di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 tentang Kriteria Pemekaran Daerah (PP 129/2000) sebagai tindak lanjut dari Pasal 5(1) UU 22/1999 yang berbunyi antara lain bahwa “...Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah...”

Tentunya pemisahan diri menjadi Sumatera Timur bukan karena pelintiran SUMUT sebagai Semua Urusan Melalui Uang Tunai. Pertimbangan pertimbangan lainnya tentunya menjadi dasar yang lebih kuat.

¹ Pulau Nias mengalami pula bencana gelombang Tsunami yang terjadi pada tanggal 26 Desember 2004 yang juga menelan korban penduduknya dan memporak-porandakan beberapa lokasi pemukiman dan pariwisata..

3.3. SUMATERA BARAT : HIMBAUAN PADA PERANTAU

Sumatera Barat, kini adalah salah satu dari 10 provinsi di pulau Sumatera. Dengan perkiraan jumlah penduduk yang mencapai 4,4 juta jiwa pada tahun 2004, diperkirakan pendapatan per kapitanya masih berkisar Rp. 2 juta pertahunnya -- jauh lebih kecil dibanding Nangro Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Riau, Kepulauan Riau dan Sumatera Selatan. Provinsi lainnya di kawasan pulau Sumatera yang pendapatan per kapitanya masih di bawah Rp. 2 juta antara lain adalah Jambi, Bengkulu, Lampung dan, tentunya, provinsi baru Bangka Belitung.

Provinsi Sumatera Barat dibentuk pada tanggal 3 Juli 1958 berdasarkan Undang Undang Nomor 61 Tahun 1958 (UU 61/1958). Penduduk yang diperkirakan berkisar 4,4 juta jiwa dimana tersebar di 6 kota dan 10 kabupaten. Provinsi yang luasnya mencapai 425,75 km² ini terletak di 1⁰ lintang utara (LU) hingga 3⁰ lintang selatan (LS) dan 98⁰ – 102⁰ bujur timur (BT). Proinsi ini mengalami penambahan kabupaten/kota baru semenjak tahun 1999, yakni kabupaten Kepulauan Mentawai, kota Pariaman, kabupaten Pasaman Selatan, kabupaten Damas Raya dan kabupaten Sangir.

Provinsi Sumatera Barat ini dikelompokkan ke dalam provinsi miskin, namun menurut hasil penelitian Profesor Hendra Esmara (almarhum) bahwa distribusi pendapatan antara lapisan-lapisan masyarakat yang ada di provinsi Sumatera Barat ini cenderung lebih baik dibanding provinsi-provinsi lainnya di Indonesia -- dimana ketimpangan pendapatan antara lapisan/kelompok masyarakat tidak tajam, *low income inequality*.

Provinsi ini mempunyai sumber daya alam yang tidak terlalu kaya dibanding provinsi Nangro Aceh Darussalam ataupun provinsi Riau. Namun sebenarnya di bawah alamnya juga terkandung deposit minyak bumi, seperti di kawasan danau Singkarak, Tiku maupun di bawah sekitar pantai kepulauan Mentawai – namun deposit tersebut masih dinyatakan muda, sehingga belum bisa dieksploitasi secara ekonomis, tentunya.

Sementara itu, sumber daya alam yang mempunyai nilai ekonomis antara lain adalah dari kehutanan, kelautan dan pertambangan umum (seperti batubara dan sumber daya mineral lainnya yang digunakan untuk bahan pembuatan semen). Pada tahun 2001 penerimaan dari bagi hasil sumber alamnya, yang dimasukkan ke dalam dana perimbangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah Sumatera Barat mencapai Rp. 33 milyar.

Sementara itu, penerimaan dari bagi hasil pajak, baik PBB/BPHTB (Pajak Bumi dan Bangunan/Bea Perolehan Hak atas Tanah dan bangunan) maupun PPh (Pajak Penghasilan) hanya sebesar Rp. 86 milyar. Sebaliknya penerimaan dari dana alokasi umum (DAU), yang merupakan bentuk dari bantuan/sumbangan yang didistribusikan oleh pemerintah pusat, justru telah mencapai Rp. 1,7 trilyun.

Seperti yang sering didengar bahwa sebelum diberlakukannya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU 22/1999) dan Undang Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Keuangan Pusat-Daerah (UU 25/1999) yang telah direvisi ke dalam UU 32/2004 dan UU 33/2004, bahwa sekitar 80% dari sumber pembiayaan pembangunan provinsi Sumatera Barat ini, dahulunya, berasal dari bantuan/sumbangan pemerintah pusat

Dengan diimplementasikannya undang-undang otonomi daerah, tentunya hal ini menjadi suatu tantangan yang besar oleh pengelola daerah di dalam mencermati kebutuhan pembiayaan pembangunannya. Dalam konteks ini, tidak mengherankan apabila cara jalan cepat dilakukan melalui penerbitan peraturan daerah (Perda) tentang pungutan retribusi dan pajak daerah.

Namun di lain sisi, pelaksanaan otonomi daerah juga memberikan peluang bagi pemerintah daerah (Pemda) Sumatera Barat untuk melepaskan kriteria wilayah terkecil dari pemerintahnya yang dalam bentuk **desa** untuk kembali pada tatanan pemerintahan berdasarkan konsep adat-ulayat, yakni **nagari**. Kelebihan pada konsep pemerintahan terkecil nagari ini adalah bahwa terdapat

lembaga DPR-nya dengan sebutan *tigo tungku sajarangan*, yang berfungsi sebagai alat pengontrol dari kegiatan eksekutif nagari itu dan masyarakat yang masuk ke dalam satuan *nagari* tersebut (baik yang bermukim di **nagari** tersebut maupun yang berada di luar **nagari**-nya itu).

Azwar Anas, sewaktu menjadi Gubernur Sumatera Barat, menyerukan program *Gebu Minang* (Gerakan Seribu Masyarakat Perantau Minangkabau), dimana para perantau Minangkabau yang jumlahnya diperkirakan mencapai jumlah penduduknya di provinsi Sumatera Barat untuk menyumbangkan uang sebesar rp. 1.000,- setiap tahunnya dalam konteks pembangunan Sumatera Barat. Kalau ini berjalan lancar, tentunya diperkirakan bahwa sumbangan pembangunan dari masyarakat Minangkabau yang bermukim di luar Sumatera Barat setiap tahunnya bisa mencapai Rp. 4,4 milyar.

Gebu Minang merupakan bentuk dari pencarian sumber-sumber pembiayaan pembangunan yang dilakukan secara swadaya oleh masyarakat Minangkabau terhadap pembangunan daerahnya. Gerakan yang disebut *Gebu Minang* tersebut juga didukung oleh tokoh-tokoh Minangkabau lainnya, seperti Emil Salim, Harun Zein dan sebagainya.

Gerakan ini telah menghasilkan beberapa lembaga keuangan, seperti bank perkreditan rakyat (BPR) di beberapa tempat/lokasi di provinsi Sumatera Barat. Penyaluran dana dari para perantau tentunya tidak sulit, karena umumnya masyarakat Minangkabau (Sumatera Barat) yang merantau tersebut adalah mereka yang tergolong ke dalam kelompok masyarakat wiraswasta, *enterpreneuership*. Jiwa wiraswasta itu memang sudah dikenal semenjak dahulu – apalagi salah satu petatah-petitihnya menyebutkan bahwa “...merantaulah ‘nak selagi muda, bangunlah kampung sewaktu tua...”.

Pendidikan juga menjadi dasar penting di dalam pengembangan daerahnya. Sudah jelas bahwa sistem pendidikan INS Kayu Tanam dan pesantren di kota Padang-panjang, Sumatera Barat, telah dikenal semenjak jaman penjajahan kolonial Belanda. Banyak

tokoh nasional yang menyelesaikan pendidikan awalnya di INS Kayu Tanam tersebut.

Provinsi yang dikategorikan miskin ini, di era desentralisasi dan otonomi daerah, sedang bertarung untuk mempertahankan kedudukan perusahaan milik negara, yakni PT Semen Padang. Besarnya tuntutan masyarakat maupun karyawan PT Semen Padang dalam usahanya untuk tidak menjual sahamnya kepada perusahaan asing (berdasarkan harapan Menteri Pemberdayaan BUMN) bukanlah satu-satunya jalan untuk mempertahankan kontribusi sumber daya alam provinsi Sumatera Barat.

Namun masih banyak potensi sumber daya manusia masyarakat Minangkabau (baik yang berada di dalam maupun di luar provinsi Sumatera Barat) yang mempunyai keunggulan komparatif untuk ikut andil di dalam konteks pembangunan – sekalipun sudah banyak yang juga terlibat di tingkat internasional.

Keunggulan komparatif yang dimiliki oleh masyarakat Minangkabau tentunya bisa dijadikan sebagai acuan modal dasar pembangunannya. Keunggulan komparatif ini bisa diperlihatkan melalui kemampuan masyarakat Minangkabau di dalam kewiraswastaan, tingkat kepatuhannya di dalam menjalankan syariat Islam, tradisi usaha di rantau untuk membangun kampung halamannya.

Secara ekonomi, sumbangsih sektor pertanian pada produksi provinsi Sumatera Barat ini masih nomor satu, walau kenaikan tingkat pertumbuhannya diperlihatkan oleh sektor perdagangan, hotel dan restoran di kurun waktu 1999-2002. Sektor industri pengolahan nampaknya menunjukkan peran yang mulai berarti di kurun waktu tersebut. Tentu perkembangan sektor industri pengolahan itu akan mempunyai arti apabila sektor pertanian juga mengalami perkembangan positif, karena sektor industri pengolahan ini akan menjadi tulang punggung perkembangan sektor pertanian. Lihat Tabel 5.3. berikut ini.

Tabel 3.3.

Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002 Provinsi Sumatera Barat

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	1.636.619	1.871.587
02	Pertambangan dan Galian	447.384	455.355
03	Industri Pengolahan	1.208.092	1.365.619
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	166.325	252.964
05	Bangunan	292.628	320.228
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	1.262.266	1.426.465
07	Angkutan dan Komunikasi	943.519	1.056.277
08	Keuangan	365.191	403.135
09	Jasa Lainnya	1.255.013	1.352.299
	TOTAL	7.577.036	8.503.928
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.808.158	1.978.669

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Meskipun sumber daya alamnya relatif terbatas, akan tetapi alamnya bisa dimanfaatkan untuk pengembangan wisata alam – apalagi kebudayaan Minangkabau yang bersifat matriakat sangat mengundang berbagai studi dan kegiatan wisata budaya. Ditambah dengan tradisi wiraswasta yang besar bagi masyarakat Minangkabau, tentunya pengembangan wisata alam dan budaya akan mampu pula meningkatkan penerimaan daerah (PAD) maupun pendapatan masyarakat setempat.

Miskin sumber daya alam bukanlah ukuran penting di dalam konteks keberhasilan suatu pembangunan. Memang tidak ada jalan pintas di dalam pembangunan, akan tetapi, kekayaan akan sumber

daya manusia, tentunya, adalah awal dari suatu proses pembangunan itu sendiri. Kekayaan sumber daya manusia masyarakat Minangkabau adalah modal utama di dalam konteks pembangunan daerahnya, baik kini maupun di masa mendatang.

3.4. RIAU : PROVINSI HARAPAN MENDATANG

Provinsi Riau yang dibentuk berdasarkan Undang Undang Nomor 61 tahun 1958, kini dalam pemekarannya telah mempunyai 15 kabupaten/kota. Dalam rangka reformasi dewasa dan era otonomi daerah ini, perangkat daerah (baik DPRD maupun pemerintah daerah Riau) menempatkan model pembangunan dengan memposisikan masyarakat sebagai ujung-tombaknya, *community development*.

Pemekaran wilayah atau daerah baru adalah refleksi tuntutan dan aspirasi masyarakat daerah yang telah mendapatkan dukungan perangkat daerah yang bersangkutan. Otonomi daerah, dalam hal ini, pada hakekatnya harus dilihat sebagai momentum dimana masyarakat atau rakyat daerah meraih kembali hak-haknya dalam kaitan dengan kepemilikan dan pengelolaan ruang sumber daya ekonomi, politik maupun budaya.

Riau yang terletak di 2⁰ lintang utara (LU) hingga 5⁰ lintang selatan (LS) dan 100⁰ – 105⁰ bujur timur (BT) adalah provinsi keenam terbesar di Indonesia dengan luas 979,55 km². Luas daratan provinsi Riau sebesar 28,6% saja, sementara itu 71,4%-nya adalah lautan². Dari daratan dan lautan itu terkandung sumber daya alam yang sangat kaya, diantaranya adalah minyak bumi, gas alam, hutan maupun ikan serta berbagai mineral yang termasuk ke dalam kelompok pertambangan umum (seperti batu bara, pasir dan lainnya).

Lima bentuk sumber daya alam yang dituangkan pada Undang Undang Nnomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan

² Sebelum dimekarkannya provinsi Riau Kepulauan dari provinsi induknya, yakni provinsi Riau.

Keuangan Pusat dan Daerah (UU 25/1999) ada di provinsi ini, seperti minyak bumi, gas alam, pertambangan umum, kehutanan dan perikanan. Meskipun begitu, semua sumber daya alam yang terkandung di provinsi Riau ini adalah titipan yang maha kuasa dan digunakan untuk kemakmuran bangsa, tentunya.

Secara geografis, provinsi Riau mempunyai posisi strategis dalam konteks hubungan (seperti lalu-lintas perdagangan) antar daerah dan antar negara. Dalam konteks antar daerah, letak provinsi Riau merupakan jembatan bagi 9 (sembilan) provinsi lainnya di pulau Sumatera. Sementara itu dalam konteks antar negara provinsi Riau ikut terikat di dalam kawasan pertumbuhan Asia Tenggara, yakni IMS/IMT-GT (Indonesia, Malaysia, Singapore/Indonesia, Malaysia, Thailand Growth Triangle).

Di lain sisi, Pertumbuhan penduduk provinsi Riau cenderung lebih tinggi dibanding rata-rata pertumbuhan penduduk Indonesia, yakni mencapai 3,84% pertahunnya dimana pada tahun 2001 jumlah penduduknya mencapai 4,9 juta jiwa dan di tahun 2005 ini diperkirakan mencapai 5,7 juta jiwa. Pertumbuhan tertinggi terjadi di kota Pekanbaru, sementara itu pertumbuhan terendah terjadi di kabupaten Natuna – namun tingkat kepadatan penduduk per-km²-nya hanya sekitar 4 s/d 5 jiwa.

Diperkirakan minyak bumi yang terkandung ini hanya mampu dieksploitasi hingga seperempat abad mendatang, walau telah ditemukan deposit baru di sekitar laut pulau Natuna yang cukup besar, akan tetapi belum seluruhnya dapat dieksploitasi. Sementara itu, pertambangan umumnya, seperti pasir yang berada di sekitar pulau Karimun telah mampu diekspor ke Singapura untuk reklamasi pantainya.

Di lain sisi, hutannya mengalami deforestasi cukup besar dalam kurun waktu satu dasawarsa terakhir ini. Deforestasi disebabkan oleh kelakuan para pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH), perambahan hutan oleh masyarakat maupun kegiatan industri perkayuan dan pengolahan untuk *pulp & paper* terbesar di kawasan

Asia Tenggara yang membutuhkan input kayu cukup besar dibandingkan potensi hutan tanamanan industrinya (HTI).

Dalam kurun waktu setengah dasawarsa dewasa ini telah banyak areal hutan dialih-fungsikan menjadi, umumnya, perkebunan kelapa sawit yang mencapai sekitar 1,5 juta Ha. Persoalan yang muncul adalah bahwa industri pengolahan kelapa sawit menjadi minyak, *crude palm oil* (CPO), masih sangat terbatas -- sehingga hasil produksi yang berlimpah, khususnya dari para petani perkebunan rakyat, terpaksa harga produksi kelapa sawitnya ditentukan oleh para industrialis pengolah CPO, *price takers* bagi para petani kelapa sawir dan, *price makers* bagi industrialis pengolah CPO.

Potensi sektor perikanannya cukup besar, sehingga para nelayan tradisional di wilayah kelautan provinsi Riau ini tidak mampu menangkap potensi ikan yang bisa dimanfaatkan, *fishing ground*, setiap tahunnya di *catching area*-nya. Ketidak-mampuan untuk memanfaatkan potensi penangkapan ikan setiap tahunnya tentunya dimanfaatkan oleh nelayan-nelayan asing yang telah menggunakan peralatan penangkapan ikan modern, seperti pukat Harimau dan lain-lainnya.

Pariwisata merupakan potensi tersendiri di dalam kontribusinya terhadap penerimaan daerah yang diperlihatkan pada produk domestik regional bruto (PDRB) provinsi Riau ini. Pada tahun 2001, jumlah wisatawan mancanegara yang berkunjung ke provinsi ini mencapai hampir 50% dari total penduduknya, yakni naik 3,64% menjadi lebih dari 2 juta jiwa. Tingginya kedatangan wisatawan asing tentunya akan berimplikasi terhadap perkembangan angkutan/komunikasi, hotel/restoran dan tentunya juga kebudayaan Melayu yang selama ini terabaikan perkembangannya.

Tingginya pertumbuhan penduduk di provinsi Riau pada dasarnya karena daya tarik provinsi ini dalam sisi ekonominya. Seperti telah digambarkan di atas bahwa potensi sumber daya alamnya cukup besar merupakan daya tarik tersendiri bagi para pendatang di dalam mengadu nasibnya. Intinya bahwa pertumbuhan

penduduk yang tinggi bukan karena pertumbuhan alami, namun dipengaruhi sekali oleh besarnya migrasi masuk dibanding migrasi keluar – sehingga terjadi *positive net migration*.

Tabel 3.4.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Riau

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	1.664.725	2.038.890
02	Pertambangan dan Galian	10.675.294	11.902.920
03	Industri Pengolahan	3.841.959	4.819.140
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	95.005	112.518
05	Bangunan	490.252	618.352
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	1.636.823	1.928.499
07	Angkutan dan Komunikasi	639.896	802.544
08	Keuangan	621.049	586.897
09	Jasa Lainnya	643.598	735.120
	TOTAL	20.308.602	23.544.680
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	4.449.921	4.374.112

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Besarnya migrasi masuk tersebut tentunya merupakan potensi bagi tenaga kerja di berbagai bidang kegiatan ekonomi di provinsi Riau, seperti di sektor pertambangan (baik umum, minyak bumi maupun gas alam), kehutanan dan perkebunan, perikanan dan industri serta perdagangan.

Perkembangan ekonomi provinsi Riau tidak hanya ditentukan oleh besarnya potensi sumber daya alam yang dikandungnya, akan

tetapi interaksi dalam lalu lintas perdagangan dan lainnya antar daerah dan antar negara juga menjadi penting di dalam peningkatan perkembangan ekonomi provinsi ini. Kerjasama SIJORI (Singapura, Johor dan Riau) maupun IMS/IMT-GT (Indonesia-Malaysia-Singapore/Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle) juga mempengaruhi proses perkembangannya.

Namun eksploitasi sumber daya alam yang tinggi dalam rangka peningkatan ekonominya, provinsi ini pada gilirannya akan dihadapkan oleh persoalan-persoalan pembangunan yang berkesinambungan karena sumber daya alam yang dimiliki sebagian besar sifatnya tidak dapat diperbaharui, *non-renewable resources* – khususnya yang di area pertambangan.

Persoalan berikutnya adalah aspek limbah dari proses eksploitasi sumber daya alam tersebut. Meskipun di dalam Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, khususnya pasal 10(1), disebutkan bahwa “daerah berhak mengelola sumber daya nasional yang ada di daerahnya dengan memperhatikan kelestarian...”, nampaknya aspek kelestarian masih belum mendapat perhatian khusus. Hal ini diperlihatkan melalui limbah industri pengolahan *pulp & paper* yang mengotori dan mematikan ikan-ikan di sungai Kampar dan lainnya, dan beberapa hal lainnya.

Pemerintah provinsi Riau, dalam konteks pembangunannya, telah menyewa tenaga konsultan senior semenjak tahun 2001. Apakah tugas di dalam kajian implikasi pembangunan juga termasuk di dalamnya ? Tentunya perihal ini menjadi penting, mengingat kewenangan di dalam pengelolaan sumber daya alam/ekonomi dewasa ini telah diserahkan kepada daerah. Dalam konteks ini, seringkali terjadi kesalah-pahaman antara pemerintah daerah kabupaten/kota dengan pemerintah provinsi di dalam implementasi kewenangan pengelolaan dan pengawasan proses pembangunan di daerahnya. Untuk itu, pemantauan dan evaluasi dari pembangunan harus jelas berada di tingkatan pemerintahan yang mana agar bentuk-bentuk pembangunan berkelanjutan bisa berjalan dengan semestinya.

Tuntutan Perubahan Dana Bagi Hasil

Berita yang disiarkan oleh salah satu media massa elektronik pada hari Jum'at, 6 Agustus 2004, menggambarkan bahwa Gubernur Riau menuntut bahwa pembagian penerimaan sumber daya alam hendaknya dirubah kembali. Perubahan itu hendaknya bisa memberikan keseimbangan yang lebih besar kepada bagian pemerintah daerah, sementara bagian yang harus diterima oleh pemerintah pusat diharapkan bisa diperkecil.

Tuntutan tersebut pada dasarnya karena ketidak-sesuaian ketentuan yang tertera di dalam Undang Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat-Daerah (UU 25/1999). Undang undang tersebut, khususnya pasal 6 yang menyebutkan persoalan dana perimbangan, menetapkan pembagian penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam antara pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Disebutkannya bahwa untuk sumber daya alam yang dapat diperbaharui, *renewable resources*, seperti kehutanan dan perikanan maupun sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui, *non-renewable resources*, seperti pertambangan umum – maka proporsi penerimaan negara akan didistribusikan ke pemerintah daerah relatif cukup besar, yakni sekisar 80 %. Sedangkan bagian penerimaan yang diperoleh pemerintah pusat hanya sebesar 20 % saja.

Sebaliknya bagi sumber daya yang tidak dapat diperbaharui lainnya, *non-renewable resources*, yang masuk ke dalam kelompok minyak bumi dan gas alam – maka proporsi penerimaan untuk negara yang dibagikan kepada daerah sangat berbeda jauh. Sebagai misal penerimaan dari gas alam pada gilirannya akan didistribusikan hanya 30% kepada pemerintah daerah, sementara itu bagian yang diterima oleh pemerintah pusat akan mencapai sebesar 70% dari total penerimaan tersebut. Sedangkan penerimaan dari kontrak bagi hasil minyak bumi adalah bahwa pemerintah pusat menerima 85%, sedangkan pemerintah daerah yang mempunyai areal penambangan tersebut hanya menerima sebesar 15% saja.

Yang dipersoalkan oleh Gubernur Riau adalah dana bagi hasil dari penerimaan minyak bumi itu dianggapnya tidak seimbang – walau undang-undang tersebut menyatakan dana perimbangan keuangan pemerintah pusat-daerah seperti yang tertera di alinea di atas. Minyak bumi yang dinyatakan sebagai sumber daya alam, tidak dapat diperbaharui, tersebut memberikan penerimaan yang relatif besar – apalagi harga minyak mentah di tingkat internasional di bulan Agustus dan September 2004 meningkat cukup drastis, mencapai di atas US\$ 50 per barrel-nya, atau apabila dikurs-kan sebesar Rp. 9.200,- setiap dollarnya, maka harga perbarrel-nya mencapai Rp. 414.000,-

UU 25/1999 pasal 6 butir (a) menyatakan bahwa “...penerimaan negara dari pertambangan minyak bumi yang berasal dari wilayah daerah setelah dikurangi komponen pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dibagi dengan imbalan 85% (delapan puluh lima persen) untuk pemerintah pusat dan 15% (lima belas persen) untuk daerah...”.

Perlu diketahui bahwa Indonesia mampu menghasilkan minyak bumi setiap harinya mencapai sekitar 1,2 juta barrel. Di lain sisi, provinsi Riau mampu memproduksi minyak bumi mencapai 800.000 barrel setiap harinya. Artinya bahwa provinsi Riau mampu memberikan kontribusi terhadap produksi nasional berkisar 60-70% dari total yang dihasilkan setiap harinya. Jadi, normal, secara logika kedaerahan, bahwa Gubernur Riau menuntut penerimaan dana bagi hasil untuk ditingkatkan seperti yang tertuang di dalam ketentuan yang berlaku pada UU 25/1999 pasal 6 tersebut.

Atas dasar rendahnya pembagian dana bagi hasil tersebut, yang hanya 15% diterima oleh provinsi Riau, maka Gubernur Riau menuntut agar pembagian dana bagi hasil tersebut tidak lagi 15% untuk provinsi Riau dan pemerintah pusat sebesar 85% – akan tetapi tuntutan itu menjadi 40% untuk provinsi Riau dan 60% untuk pemerintah pusat, tentunya yang diharapkan.

Namun persoalan yang muncul bagi pemerintah pusat adalah bahwa kita sudah sepakat melihat Nusantara ini [Nusa (Pulau)-Antara] sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kalau kita harus berfikir NKRI, tentunya kita harus melihat, mengamati, mempertimbangkan dan membuat keputusan keseimbangan antara wilayah-wilayah kaya raya dengan wilayah-wilayah miskin di suatu negara yang digambarkan pada pelajaran sekolah-sekolah dahulu sebagai ‘untaian zamrud di khatulistiwa’.

Memang benar bahwa tuntutan yang dimunculkan tersebut karena alasan-alasan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya yang berada di batasan administrasi provinsi Riau, akan tetapi kalau bicara tentang NKRI maka persoalannya menjadi lain. Sebagai misal adalah bagaimana provinsi-provinsi yang dikelompokkan miskin itu mampu membiayai kegiatan pemerintahannya apabila mereka tidak didukung oleh sumber daya alam yang mampu menghasilkan nilai ekonomi (moneter) cukup tinggi, tentunya.

Ada beberapa hal yang penting untuk diungkapkan pada para pimpinan daerah (elit lokal) di dalam menyikapi perosalan implementasi desentralisasi dan otonomi daerah yang mulai diberlakukan semenjak awal tahun 2001, antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Kekayaan sumber daya alam yang dimiliki oleh suatu daerah bukanlah kekayaan yang dihasilkan oleh manusia – akan tetapi adalah berkah Tuhan yang maha kuasa. Jadi arogansi kedaerahan tidak perlu dimunculkan – karena kekayaan sumber daya alam itu harus digunakan untuk kepentingan hajat hidup rakyat banyak (NKRI),
- b. Kalau tuntutan itu berdasarkan pada kemampuan sumber daya alam yang dimiliki, diperkirakan proses disintegrasi akan semakin kuat, mengikuti apa yang terjadi di provinsi Timor Timur dahulu, walau provinsi ini dahulunya dianggap miskin akan sumber daya alam,

- c. Besarnya proporsi penerimaan dana bagi hasil yang diterima pemerintah pusat bukan berarti dinikmati oleh mereka yang bekerja di pemerintah pusat – akan tetapi sebagian besar didistribusikan kepada provinsi-provinsi miskin lainnya di Indonesia, dan
- d. Permintaan perubahan dana bagi hasil dari 15% menjadi 40% untuk pemerintah daerah itu menjamin transparannya penggunaan tersebut ? Alasannya karena sumber daya manusia di daerah Riau, khususnya, belum mampu untuk memanfaatkan secara maksimal apa yang sudah diterima sekarang ini. Seperti diketahui bahwa dana perimbangan yang diterima oleh provinsi Riau ini adalah terbesar saat ini.

Menarik pula pernyataan Gubernur Riau bahwa dari 5,5 juta jiwa jumlah penduduknya yang bermukim di provinsi yang kaya akan sumber daya alam, namun dalam kenyataannya bahwa jumlah penduduk yang dikategorikan miskin di bulan Desember 2003 mencapai 40,05% – atau mencapai sejumlah 2,2 juta jiwa.

Yang sangat menarik pula adalah bahwa hasil perhitungan pendapatan per kapitanya pada tahun 2002 telah mencapai hampir Rp. 5 juta. Tentunya pendapatan per kapita penduduk provinsi Riau itu beberapa kali lipat dibandingkan dengan pendapatan per kapita rata-rata penduduk Indonesia. Kenapa harus lebih besar jumlah penduduk miskin secara relatif bila dibandingkan dengan kenyataan proporsi penduduk miskin Indonesia yang berkisar kurang dari 20% dari total penduduk Indonesia.

Di dalam memperkirakan tingkat kesejahteraan masyarakat, umumnya selalu digunakan ukuran tertentu yang disepakati. Namun sebelum ukuran tersebut digunakan, perlu dibahas terlebih dahulu konsep-konsep yang mendasari perhitungan tersebut. Dalam kaitannya dengan perihal tersebut, terdapat 4 (empat) konsep yang digunakan di dalam perhitungan pendapatan, yakni antara lain sebagai berikut :

- a. *Konsep produksi*, perkiraan ini menitik-beratkan pada hasil-hasil yang dilakukan masyarakat dalam bentuk produk, baik barang maupun jasa,
- b. *Konsep pendapatan*, yakni penerimaan masyarakat dalam bentuk upah, sewa maupun keuntungan,
- c. *Konsep pengeluaran*, yakni konsep yang menginventarisasi pengeluaran rumah tangga penduduk, rumah tangga perusahaan maupun pengeluaran pemerintah secara agregasi, dan
- d. *Konsep alokasi*, yakni apabila secara terperinci dari ketiga butir konsep di atas (produksi, pendapatan dan pengeluaran) tidak dapat dilakukan karena sesuatu hal tertentu, maka cara mendapatkan data dan informasi pendapatan dilakukan melalui alokasi produk (baik barang dan jasa) di suatu wilayah dengan memperkirakan proporsinya terhadap total nasional.

Dalam melakukan perkiraan, masing-masing konsep mempunyai kekurangan dan kelebihan. Kelemahan konsep produksi antara lain adalah bahwa tidak seluruh produksi itu harus dikonsumsi oleh masyarakat daerah penghasil karena adanya berbagai faktor seperti kebocoran, sementara itu kelebihannya adalah bahwa konsep ini dapat memperkirakan secara cepat tingkat pendapatan per kapita masyarakat.

Perhitungan dengan menggunakan konsep pendapatan pada dasarnya dapat memperkirakan pendapatan masyarakat sebenarnya karena penerimaannya ditunjukkan melalui upah, sewa maupun keuntungan dari kegiatan masyarakat itu sendiri. Data dan informasi yang diperlukan di dalam perhitungan melalui konsep ini berasal dari pajak-pajak yang dikeluarkannya. Namun karena lemahnya sistem perpajakan untuk memperoleh data tersebut, konsep ini sulit dilakukan – terutama di negara-negara berkembang.

Sementara itu, konsep pengeluaran cenderung memperlihatkan distribusi yang lebih merata di antara kelompok-kelompok pendapatan masyarakat, *income groups*, yakni kelompok

penduduk miskin, kelompok penduduk menengah dan kelompok penduduk kaya. Alasannya bahwa penduduk miskin cenderung pendapatan yang diterimanya lebih besar dibanding pengeluarannya, sebaliknya kelompok penduduk kaya cenderung tidak seluruhnya pendapatan yang diterimanya dikonsumsi (dikeluarkan untuk membeli barang dan jasa) pada saat yang sama.

Konsep alokasi pada umumnya dilakukan apabila kesulitan memperoleh data untuk melakukan perhitungan berdasarkan konsep produksi, pendapatan dan pengeluaran. Perhitungan dengan konsep alokasi ini lebih mudah dan cepat. Sebagai misal, ada kecenderungan pengeluaran/anggaran militer tidak dapat dihitung berdasarkan wilayah. Untuk itu, cara untuk mengetahui anggaran di satu wilayah dengan membuat proporsi jumlah aparat militer di suatu wilayah terhadap total personel militer secara nasional dan kemudian dikalikan dengan total anggaran pada tahun tersebut. Konsep ini walau dapat dilakukan dengan cepat untuk mengetahui anggaran militer di suatu wilayah, namun perhitungan ini masih dianggap sangat kasar.

Pendapatan per kapita penduduk Riau yang hampir mencapai Rp. 5 juta di tahun 2002 itu belum mencerminkan total pendapatan per kapita penduduk Riau. Kelemahannya terletak pada perhitungan berdasarkan produksi (PDRB) menganggap bahwa seluruh produksi provinsi Riau itu secara otomatis menjadi pendapatan provinsi Riau.

Kenyataan itu tidak berlaku karena sebagian kegiatan ekonomi di provinsi Riau ini dihasilkan oleh perusahaan-perusahaan besar yang kantor pusatnya ataupun kontrak karyanya dilakukan di kantor pusat, Jakarta. Sebagai misal, kontrak karya penambangan minyak bumi dan gas alam antara PT Caltex Pasific Indonesia (PT CPI) menjelaskan bahwa hasil produksinya diserahkan kepada pemerintah pusat berdasarkan kesepakatan pada kontrak karya. Kemudian dari penerimaan pemerintah pusat, maka sebesar sebesar 15% diserahkan kepada pemerintah daerah.

Dari hasil penyerahan sebesar 15% oleh pemerintah pusat tersebut baru didistribusikan kepada pemerintah provinsi sebesar 3%,

kemudian kepada pemerintah kabupaten penghasil sebesar 6% dan sisanya sebesar 6% dibagikan secara merata kepada pemerintahan kabupaten/kota yang ada di wilayah provinsi Riau tersebut

Belum lagi hasil produksi perkebunan dan kelautannya. Tidak semua hasil produksi tersebut diterima langsung oleh masyarakat yang bermukim di provinsi Riau, akan tetapi sebagian besar itu akan kembali kepada pemerintah pusat dan para pengusaha besar yang bermukim di Jakarta, tentunya.

Inilah kenyataan dari lemahnya perhitungan pendapatan berdasarkan produk domestik regional bruto. Meskipun pendapatan per kaita berdasarkan PDRB itu hampir mencapai Rp. 5 juta, akan tetapi dalam kenyataannya jumlah penduduk miskin di Riau mencapai 40,05 %. Menyedihkan, tentunya.

Perbaikan untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan di provinsi Riau tentunya pertama-tama adalah dengan memperbaiki pendidikan, karena mereka yang tergolong hanya sampai tamat sekolah dasar di provinsi Riau telah mencapai sekitar 65%. Tentunya ini merupakan program utama bagi pemerintah provinsi, kabupaten maupun kota di Riau yang telah memperoleh dana perimbangan yang relatif besar bila dibandingkan dengan provinsi lainnya yang menjadi tetangganya.

3.5. JAMBI: KE ATAS TAK BERPUCUK KE BAWAH TAK BERAKAR ?

Selama kurun waktu 1999-2002, pertumbuhan ekonomi provinsi Jambi dinyatakan di atas rata-rata pertumbuhan ekonomi nasional, baik yang dipisahkan berdasarkan Kawasan Barat Indonesia (KBI) maupun berdasarkan Kawasan Timur Indonesia (KTI).

Provinsi yang didirikan pada tanggal 2 Juli 1958 berdasarkan Undang Undang Nomor 61 tahun 1958 (UU 61/1958) mempunyai luas geografis 244,477 Km², atau sekitar 3% dari luas Indonesia.

Pada saat Indonesia mengalami pertumbuhan ekonomi yang relatif rendah, 0,79% di tahun 1998 – justru provinsi Jambi mengalami pertumbuhan yang cukup baik, yakni mencapai 2,90% di tahun tersebut.

Di awal abad ke 21 (milenium ketiga) ini, provinsi Jambi dirundung malang. Berbagai kasus terjadi. *Pertama*, yang jelas bahwa hutan konservasi (seperti hutan lindung, cagar alam maupun taman nasional) di daerah ini seperti Berbak, Bukit-12, Kerinci Seblat dan lainnya dirambah oleh para petualang. Perambahan tersebut pada dasarnya mempunyai 2 (dua) tujuan, yakni pengambilan kayu secara ilegal untuk perdagangan domestik maupun ekspor kayu ilegal dan aksi perambahan yang diarahkan untuk memperluas lahan pertanian bahan makanan maupun perkebunan oleh masyarakat setempat maupun para pendatang yang umumnya dari daerah Sumatera Selatan.

Kedua, implikasi dari perambahan yang mencapai lebih dari 50% daerah konservasi tersebut menyebabkan fungsi kawasan sebagai serapan air tidak bekerja, maka dari itu sering terdengar di awal milenium ketiga ini, kota Jambi sering menerima banjir 'bandang' yang merugikan bermilyar-milyar rupiah kekayaan penduduk. *Ketiga*, provinsi ini dijadikan wilayah penyelundupan dari luar negeri (impor ilegal) seperti Singapura, Malaysia dan lainnya. Umumnya komoditas impor ilegal yang masuk melalui provinsi Jambi ini adalah pakaian bekas, mobil bekas, gula, beras dan narkotika, tentunya.

Pertumbuhan ekonomi yang cukup baik pada saat krisis multi-dimensi, pada dasarnya didukung oleh kontribusi sektor pertanian yang mencapai lebih dari 30% dari total produksi sektor-sektor ekonomi lainnya yang ada di provinsi Jambi tersebut.

Menarik untuk disimak bahwa kontribusi sub-sektor kehutanan hanya sekitar 5% dari total produksi provinsi Jambi, sementara terhadap total produksi sektor pertanian maka sumbangsih sub-sektor kehutanan hanya sebesar se-per-enam-nya (1/6) saja.

Padahal komoditas utama dari provinsi ini antara lain adalah kayu, karet, kopi, cassiavera dan teh serta bahan galian yang terkandung di provinsi ini adalah minyak bumi, air raksa, uranium, emas dan tembaga.

Tabel 3.5.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Jambi

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	880.435	1.043.125
02	Pertambangan dan Galian	256.986	388.532
03	Industri Pengolahan	566.804	629.037
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	30.294	35.743
05	Bangunan	96.407	87.448
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	556.804	613.733
07	Angkutan dan Komunikasi	334.364	384.185
08	Keuangan	131.546	102.409
09	Jasa Lainnya	327.550	353.692
	TOTAL	3.181.314	3.636.903
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.357.300	1.458.193

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Di provinsi Jambi ini sekurang-kurangnya terdapat 2 (dua) wilayah konservasi, yakni Taman Nasional Gunung Kerinci (TNKS) dan Taman Nasional Bukit Duabelas (TNBD). TNKS yang cukup luas ini berada pada 4 (empat) provinsi di pulau Sumatera, yakni provinsi Sumatera Barat, provinsi Bengkulu, provinsi Jambi dan provinsi Sumatera Selatan. Sementara itu, TNBD pada dasarnya

berada di provinsi Jambi saja, khususnya di kabupaten Batanghari, kabupaten Sarolangun dan kabupaten Tebo.

Sudah bukan rahasia lagi bahwa kedua taman nasional ini tidak lagi seperti yang dibayangkan sebagai tempat perlindungan keanekaragaman hayati, seperti yang diharapkan di dalam nuansa Undang Undang Nomor 5 Tahun 1990 (UU 5/1990) tentang keanekaragaman hayati.

Dalam kurun waktu satu dasawarsa terakhir ini, kegiatan penebangan kayu tidak hanya dilakukan di lokasi hutan produksi maupun hutan konversi. Namun kegiatan produksi sudah memasuki hutan lindung maupun hutan konservasi. Kegiatan tersebut terutama dilakukan di dalam konteks penebangan atau perambahan kayu secara tidak syah, *illegal logging*.

Setiap harinya, puluhan truk pengangkut kayu bulat ataupun kayu gergajian keluar dari TNKS maupun TNBD. Khusus yang berangkat dari TNKS, truk-truk tersebut mengangkut kayu yang telah digergaji sesuai kebutuhan industri pertukangan di Medan, Jakarta maupun kota-kota lainnya maupun kepentingan ekspor. Agar proses *illegal logging* itu tidak diganggu, diperlukan dana dari hutan TNKS hingga kota Medan sekisar Rp. 1 juta untuk ‘uang pelicin’ sepanjang jalan kepada polisi hutan, polisi jalan, tentara maupun kelompok-kelompok tertentu lainnya selama perjalanan pengangkutan kayu tersebut.

Tentunya provinsi Jambi bukan saja penghasil produk-produk kehutanan, seperti kayu. Namun produk-produk seperti pertambangan. Selama ini produk pertambangan, seperti minyak bumi, dieksploitasi oleh PT Caltex (California Texas). Hal ini tentunya berimplikasi terhadap penerimaan. Karena perusahaan ini lokasi kantornya berada di provinsi Riau, tentunya berbagai penerimaan dalam bentuk bagi-hasil, pajak maupun upah-gaji akan diatur dan ditentukan di lokasi kantornya, yakni provinsi Riau, tentunya.

Atas dasar perihal di atas, semua penerimaan dari kegiatan eksploitasi pertambangan, khususnya minyak bumi, yang dilakukan di provinsi Jambi tentunya diperhitungkan di provinsi Riau. Inilah bentuk tuntutan yang dilakukan oleh provinsi Jambi.

Jambi, provinsi yang telah dibentuk pada tahun 1958, mempunyai potensi pengembangan sumber daya alam – seperti pemanfaatan sumber daya kehutanan maupun minyak buminya. Persoalan pemanfaatan hutan dewasa ini dihadapkan dengan proses perambahan hutan yang tidak memperhitungkan proses rehabilitasi hutan itu sendiri. Aktivitas perambahan yang dianggap ilegal, tentunya berimplikasi terhadap penerimaan dalam bentuk PAD (penerimaan asli daerah) yang relatif kecil atau tidak ada sama sekali bagi pemerintah daerah setempat. Hal ini tentunya tidak/kurang memberikan kontribusi terhadap APBD provinsi Jambi.

Sementara itu, penerimaan dari hasil produksi minyak buminya tidak secara langsung diterima oleh provinsi Jambi karena penyulingannya berada di provinsi Riau, yang sekaligus sebagai lokasi pengelola dari kegiatan yang di wilayahnya.

Jambi, sebagai provinsi yang digunakan untuk lintasan kegiatan sosial-ekonomi pulau Sumatera tentunya sangat strategis. Kalau persoalan proses pemanfaatan hutan dan minyak bumi itu bisa dilakukan secara transparan – tentunya penerimaan provinsi ini akan lebih besar lagi.

Kalau diperhatikan bahwa pertumbuhan penduduk Jambi sebesar 1,84% pertahunnya masih di atas pertumbuhan penduduk nasional yang mencapai 1,49% per tahunnya (hasil Sensus Penduduk 2000). Akan tetapi bila dibandingkan dengan pertumbuhan PDRB-nya (produk domestik bruto regional) cenderung pertumbuhan PDRB-nya masih di atas pertumbuhan penduduknya. Hal ini mengimplikasikan bahwa tingkat kesejahteraan penduduk per kapita provinsi Jambi masih relatif meningkat setiap tahunnya selama kurun waktu 1999-2002 dewasa ini.

Besarnya nilai PDRB provinsi Jambi pada dasarnya didukung oleh kontribusi sektor primer (yakni pertanian dan pertambangan). Kontribusi tersebut diperoleh dari hasil produksi kayu, karet, kopi, cassiavera, teh, minyak bumi, air raksa, uranium, emas dan tembaga. Sementara itu, industri yang berkembang pada dasarnya mengolah hasil-hasil produksi sektor primer tersebut, seperti industri pengolahan karet maupun industri pengolahan berbahan baku dari kayu.

Motto yang menarik dari provinsi ini adalah “sepucuk jambi sembilan lurah” yang menandakan pertautan dari sembilan lurah/daerah menjadi satu kesatuan. Motto ini tidak terlepas dari apa yang berkembang di dalam masyarakat asli yang hidup di wilayah ini semenjak dahulu kala, yakni Suku Kubu (suku Anak Dalam). Ada semacam cerita rakyat (*folklore*) bahwa Suku Kubu ini berasal dari masyarakat Minangkabau.

Dalam kisahnya, dahulu kala, kerajaan Jambi diserang oleh kerajaan lain. Karena kekuatan angkatan perangnya tidak memadai, maka raja Jambi tersebut meminta bala bantuan pada raja kerajaan Pagaruyung yang berlokasi di Tanah Datar, Sumatera Barat. Maka diberangkatkanlah prajurit Pagaruyung ke Jambi. Akan tetapi di tengah perjalanan, prajurit Pagaruyung ini kehabisan bahan baku pangan. Maka muncul ‘kegamangan’ tentara tersebut, tanpa bahan baku pangan tentunya penyerangan ke Jambi tidak akan berarti karena kondisi tentara lemas kurang makan. Sebaliknya apabila mereka harus kembali lagi ke Tanah Datar maka mereka malu karena akan dikatakan kalah sebelum berperang.

Atas dasar inilah mereka tidak kembali pulang ke kampung halamannya karena malu dikatakan kalah sebelum perang dan tidak berani maju ikut bertempur karena kondisi fisiknya tidak memadai disebabkan oleh kehabisan pangan di perjalanan. Hal inilah yang menjadikan mereka terus berkeliling di hutan-hutan. Dan inilah, menurut hikayat, asal-muasal suku Kubu (anak Dalam) tersebut. Dalam konteks ini ada semacam pepatah-petitih yang

menggambarkan kondisi tersebut, yakni “...ke atas tak berpucuk, ke bawah tak berakar – di tengah-tengah digirik kumbang...”

Awal tahun Januari 2003, para Gubernur se pulau Sumatera berkumpul di Jambi untuk mendeklarasikan pendirian perusahaan perkapalan angkutan barang di pulau Sumatera. Hal ini tentunya berkaitan dengan telah dibentuknya maskapai penerbangan se pulau Sumatera yang telah dideklarasikan sekitar setahun sebelumnya di antara pimpinan provinsi-provinsi di pulau Sumatera ini.

Dinyatakan oleh Gubernur Jambi bahwa selama ini pengapalan produk-produk maupun penurunan produk-produk, bongkar-muat, yang terjadi di pelabuhan-pelabuhan di pulau Sumatera mencapai 95%-nya dilakukan oleh maskapai pelayaran asing, dan hanya 5% saja yang dilakukan oleh maskapai pelayaran nasional.

Kesepakatan yang dideklarasikan di provinsi Jambi tidak hanya menunjukkan momentum politis, akan tetapi bila diperhatikan bahwa tanaman kelapa sawit dan hutan tanaman industri (HTI), perkebunan teh dan lainnya yang dikembangkan di provinsi ini cukup besar. Dan tentunya tidak seluruh produksi tersebut mampu diserap oleh penduduk Jambi dan sekitarnya, akan tetapi prioritas ekspor menjadi tujuan penting. Artinya persiapan untuk mengembangkan armada angkuta laut, udara dan darat harus dari sekarang. Singkatnya, keputusan politis itu sangat diperlukan untuk mendukung kegiatan-kegiatan ekonomi di masa mendatang.

Selamat berjuang provinsi Jambi di era otonomi daerah ini. Janganlah menjadi buah simalakama.

3.6. SUMATERA SELATAN : SEPERTI NASIBNYA JEMBATAN AMPERA

Bulan Agustus 2004, Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merayakan dirgahayunya yang ke-59. Namun bersamaan dengan itu,

provinsi Sumatera Selatan juga merayakan hari jadinya yang ke-54. Provinsi Sumatera Selatan ini dibentuk berdasarkan Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1950 tentang pembentukan Provinsi Sumatera Selatan (Perpu 3/1950).

Provinsi Sumatera Selatan mempunyai luas areal sebesar 245,19 km², mencapai 5,4% dari luas Indonesia – posisinya berada pada 1^o-4^o lintang selatan (LS) dan 102^o-108^o bujur timur (BT). Sumber daya alam yang terkandung di *bumi Sriwijaya* ini antara lain adalah minyak bumi, timah, batubara, marmer, pasir kwarsa dan lain-lainnya.

Produk Domestik Regional bruto (PDRB) Provinsi Sumatera Selatan pada dasarnya menempati urutan ke-delapan diantara provinsi-provinsi di Indonesia, setelah Jakarta, Jawa Barat, Jawa Timur, Jawa Tengah, Sumatera Utara, Kalimantan Timur dan Riau. Berdasarkan perhitungan harga konstan, PDRB Provinsi Sumatera Selatan di tahun 1999 baru mencapai Rp. 11,64 trilyun, akan tetapi pada tahun 2002 telah meningkat menjadi Rp. 12,75 trilyun.

Kalau diperhatikan bahwa kontribusi PDRB-nya terhadap total produksi nasional pada tahun 1999 baru 3% – namun kontribusi tersebut meningkat pada tahun 2002 menjadi lebih dari 3% dari total produksi nasional. Kenaikan proporsi produksi ini tentunya didukung oleh pertumbuhan ekonominya yang relatif tinggi di provinsi-provinsi di pulau Sumatera, yakni berkisar 3% hingga 6% pertahunnya dalam kurun waktu 1999-2002, atau secara rata-rata pertahunnya adalah 4,38%.

Sementara itu pertumbuhan penduduk provinsi Sumatera Selatan ini cukup tinggi dalam kurun waktu 1990-2000. Hasil Sensus Penduduk 2000 menunjukkan pertumbuhan penduduknya di atas tingkat pertumbuhan rata-rata nasional. Pada saat pertumbuhan penduduk di tingkat nasional pertahunnya mencapai 1,49 % – nampak bahwa pertumbuhan penduduk provinsi Sumatera Selatan mencapai 2,39 % pertahunnya pada kurun waktu 1990-2000.

Kalau pertumbuhan ekonomi secara rata-rata pertahunnya adalah sebesar 4,38% dan pertumbuhan penduduknya adalah sebesar 2,39% – maka, dapat dinyatakan bahwa pertumbuhan pendapatan perkapitanya, atau kenaikan kesejahteraan penduduk provinsi Sumatera Selatan, adalah sebesar 1,99% pertahunnya (4,38 minus 2,39). Apabila pendapatan per kapitanya di tahun 2000 sebesar Rp. 1,8 juta – maka diperkirakan bahwa pendapatan per kapita penduduk Provinsi Sumatera Selatan di tahun 2004 ini akan mencapai sebesar Rp. 1,95 juta. Atau di atas Rp. 2 juta di tahun 2005 ini.

Dengan mempertimbangkan jumlah PDRB-nya di tahun 2000 adalah Rp. 12,03 trilyun dan jumlah penduduknya di tahun 2000 adalah 6,9 juta jiwa – maka pendapatan perkapitanya diperkirakan sebesar Rp.1,8 juta. Sementara dengan perhitungan yang sama pendapatan per kapita bangsa Indonesia telah mencapai Rp. 1,9 juta di tahun 2000 pula. Artinya bahwa pendapatan per kapita penduduk Provinsi Sumatera Selatan masih, secara relatif, di bawah pendapatan per kapita penduduk Indonesia.

Provinsi yang banyak memberikan kontribusi terhadap produksi minyak bumi dan berbagai bentuk perkebunan semenjak kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) ini juga menghasilkan banyak tokoh-tokoh nasional, seperti Ibnu Sutowo, Taufik Kiemas, Tantowi/Helmi Yahya dan lain-lainnya.

Provinsi yang ibukotanya terletak di kota Palembang ini telah diidentikkan dengan kota makanan empek-empek maupun jembatan terkenal dengan sebutan jembatan Amanat Penderitaan Rakyat (Jembatan Ampera). Jembatan yang dapat diangkat apabila ada kapal besar yang akan melintasi sungai Musi, kini telah tidak berfungsi lagi. Kenapa tidak berfungsi lagi ?

Terlalu banyak alasan hingga tidak berfungsinya jembatan tersebut. Jembatan yang didanai dari hasil pampasan perang itu pada dasarnya tidak berfungsi karena ketidak-disiplinan pengelola di dalam mengoperasikan fungsi-fungsi jembatan tersebut atau ketidak-ketersediaan dana operasionalnya ? Akan seperti itu pulakah nasib

Provinsi Sumatera Selatan dewasa ini, walau mampu melaksanakan PON XVI yang menyerap biaya trilyunan rupiah, tentunya.

Sementara itu, diawal Juni 2003, Kepala Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sumatera Selatan, Isrin Effendy, memberikan pernyataan bahwa Pemerintah Provinsi (Pemprov) Sumatera Selatan dihadapkan oleh kelebihan pegawai negeri sipil (PNS) sebanyak 800 jiwa. Atas dasar kelebihan pegawai tersebut, lanjutnya, dikhawatirkan akan membuat efisiensi kerja PNS di Sumatera Selatan tidaklah optimal.

Tabel 3.6.

Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002 Provinsi Sumatera Selatan

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	2.408.343	2.636.780
02	Pertambangan dan Galian	1.883.225	1.810.384
03	Industri Pengolahan	2.400.477	2.650.242
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	103.926	105.403
05	Bangunan	644.641	754.478
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	2.306.768	2.709.426
07	Angkutan dan Komunikasi	604.818	698.012
08	Keuangan	466.266	505.655
09	Jasa Lainnya	818.661	878.839
	TOTAL	11.637.125	12.749.219
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.545.032	1.764.440

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Tentu hal tersebut akan mengganggu situasi kerja PNS lainnya. Katakanlah bahwa beban pekerjaan di provinsi Sumatera Selatan itu bisa diselesaikan oleh 8.000 PNS, akan tetapi formasi PNS yang bekerja sebanyak 8.800 jiwa. Tentunya 800 jiwa sisanya dari PNS yang tersedia itu akan mengganggu sekurang-kurangnya 800 PNS yang sedang bekerja – karena mereka yang kelebihan 800 jiwa itu tidak mempunyai tugas, sehingga akan mengganggu 800 orang lagi. Jadi, PNS yang efektif bekerja hanya 7.200 jiwa (yakni 8.800 PNS *dikurangi* 800 PNS yang mengganggu dan *dikurangi lagi* oleh 800 PNS yang terganggu). Namun diduga situasi seperti ini tidak hanya terjadi di provinsi Sumatera Selatan saja, akan tetapi juga terjadi di provinsi-provinsi lainnya maupun di pemerintah pusat (Pempus).

Sumatera Selatan merupakan provinsi yang relatif kaya akan sumber daya alamnya, seperti kontribusinya terhadap minyak bumi, kehutanan dan perkebunan maupun potensi kelautannya. Namun gambaran menunjukkan bahwa pendapatan per kapitanya masih di bawah rata-rata pendapatan per kapita nasional. Memang, provinsi Sumatera Selatan ini nasibnya bisa diandaikan seperti Jembatan Ampera yang terkenal itu.

Meskipun banyak tokoh nasional yang dihasilkan oleh Provinsi Sumatera Selatan ini, akan tetapi masalah yang diungkapkan oleh Kepala Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sumatera Selatan, Isrin Effendy, tentang kelebihan PNS tentu akan membuat risau dan akan mempengaruhi kinerja di dalam penyelesaian beban pekerjaan dan anggaran yang harus dipikul oleh provinsi ini.

Memang sudah saatnya bicara profesionalisme di dalam usaha meningkatkan pelayanan dalam nuansa desentralisasi dan otonomi daerah ini. Semoga provinsi ini mampu bekerja secara profesional di masa mendatang.

3.7. BENGKULU : MASIH SEPERTI KETUPATNYA ?

Provinsi Bengkulu dilahirkan pada tahun 14 Agustus 1950 berdasarkan keputusan dalam bentuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 3 Tahun 1950 (Perpu 3/1950) dengan luas wilayahnya mencapai 72,078 km², terletak di pantai barat pulau Sumatera.

Provinsi yang terletak pada jajaran koridor 1^o – 4^o lintang selatan (LS) dan 102^o – 108^o bujur timur (BT) ini dahulunya merupakan suatu kabupaten tersendiri yang masuk ke dalam bagian provinsi Sumatera Selatan. Provinsi Bengkulu ini mempunyai pulau terpisah dari pulau Sumatera dengan sebutan pulau Enggano, berada di pesisir pantai barat pulau Sumatera.

Provinsi yang pernah menjadi tempat pembuangan tokoh-tokoh kemerdekaan oleh pemerintah kolonial Belanda, telah menjadikan provinsi ini hingga kini masih dikenal mengharumkan. Sebagai misal, Sukarno pernah dibuang oleh pemerintah kolonial Belanda ke kota Bengkulu – yang mempertemukan Sukarno dengan Fatmawati. Dari pasangan ini lahirlah putera-puteri yang umumnya menjadi tokoh nasional pula.

Hasil Sensus Penduduk tahun 2000 menunjukkan bahwa jumlah penduduk provinsi Bengkulu ini telah mencapai 1,6 juta jiwa – atau hanya sebesar 0,76% dari total penduduk Indonesia yang telah mencapai 206 juta jiwa (pada saat Sensus Penduduk tahun 2000 dilakukan). Namun, walaupun secara proporsional masih di bawah 1% dari total penduduk Indonesia, pertumbuhan penduduk pertahunnya sangat pesat.

Seperti yang dapat diperlihatkan bahwa pertumbuhan penduduk pertahunnya selama kurun waktu 1980-1990 mencapai 4,38% (sementara itu pertumbuhan penduduk Indonesia di saat itu hanya sebesar 1,97%). Dan pertumbuhan penduduk per tahunnya di kurun waktu 1990-2000 turun menjadi 2,97% — akan tetapi masih

lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan penduduk per tahun selama kurun waktu tersebut, yakni 1,49%.

Meskipun jumlah penduduknya hanya mencapai 0,76% dari total penduduk Indonesia, akan tetapi luasan geografis dari wilayahnya mencapai sebesar 1,05% dari total luasan geografis Indonesia. Dengan adanya otonomi daerah belakangan ini, maka luasan geografis tersebut, tentunya, meningkat – karena dengan adanya ketentuan pada pasal 10 Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan Daerah (UU 22/1999) bahwa luasan wilayah provinsi ditambah 12 mil dari batas pantai. Maka tentunya luas wilayah provinsi Bengkulu tidak lagi hanya sebesar 72,078 km² lagi.

Umumnya, 98,5%, penduduk Bengkulu memeluk ajaran Islam dengan mayoritas etnis Melayu, Rejang, Lebong, Enggano dan Sokah. Jenis flora yang terkenal di provinsi ini adalah bunga bangkai, seperti *Rafflesia Arnoldi* dan *Vanda Hageirana*. Sementara itu jenis faunanya adalah rusa, babi hutan, musang maupun harimau. Sedangkan perkebunannya dahulu dipenuhi oleh karet, namun kini telah beralih ke kelapa sawit.

Sewaktu pemerintahan Inggris berada di Bengkulu (Bengkulu) di awal abad ke XIX, wilayah Bengkulu menjadi pusat pengambilan keputusan terhadap aktivitas produksi dan perdagangan di pantai barat pulau Sumatera dan pulau-pulau di sepanjang pantai barat pulau Sumatera, seperti kepulauan Mentawai, pulau Enggano, pulau Nias maupun pulau Simelue. Ijin pelayaran dipantau oleh pemerintahan Inggris yang berada di pantai barat pulau Sumatera, seperti perdagangan kayu dan rempah-rempah.

Di sisi pertambangannya, bumi provinsi yang tempat kedudukannya membujur sepanjang kawasan barat pulau Sumatera ini mengandung berbagai jenis mineral seperti emas, perak, batubara, besi logam, sulfur maupun minyak – walaupun tingkat eksploitasinya masih relatif terbatas pada suatu pengolahan yang tradisional.

Kontribusi Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) provinsi Bengkulu terhadap perekonomian nasional hanya sebesar 0,34 s/d 0,36 %, atau dapat dinyatakan berkisar Rp. 4 hingga 5 trilyun setiap tahunnya selama kurun waktu 1999-2002. Sektor yang memberikan kontribusi relatif besar terhadap PDRB provinsi Bengkulu adalah pertanian (30%), jasa (19%), angkutan dan komunikasi (16%) dan perdagangan (15%). Gambaran perekonomian provinsi Bengkulu di tahun 1999 dan 2002 dapat dilihat pada Tabel 5.7. berikut ini.

Sepanjang jalan di pantai barat provinsi Bengkulu kini (dari batas provinsi Bengkulu dengan provinsi Sumatera Selatan ke batas provinsi dengan provinsi Sumatera Barat) dapat dilihat pesatnya pertumbuhan perkebunan, khususnya kelapa sawit. Investasi terhadap perkebunan kelapa sawit ini tidak hanya dilakukan oleh masyarakat lokal dalam bentuk perkebunan rakyat, akan tetapi investasi terhadap perkebunan besar kelapa sawit banyak dilakukan oleh investor nasional, maupun investor asing – yang umumnya berasal dari Malaysia.

Tabel 3.7
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Bengkulu

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	536.798	616.274
02	Pertambangan dan Galian	53.212	58.858
03	Industri Pengolahan	78.117	91.946
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	17.440	21.214
05	Bangunan	47.688	54.390
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	279.051	318.153
07	Angkutan dan Komunikasi	265.428	288.662
08	Keuangan	94.230	113.410
09	Jasa Lainnya	306.314	330.028
	TOTAL	1.678.279	1.892.935
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.224.609	1.142.830

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Tabel 5.7. tersebut memperlihatkan bahwa PDRB provinsi Bengkulu meningkat dari Rp. 1,7 trilyun di tahun 1999 menjadi Rp. 1,9 trilyun di tahun 2002. akan tetapi sebaliknya bahwa pendapatan per kapitanya menurun dari Rp. 1,22 juta di tahun 1999 menjadi Rp. 1,14 juta di tahun 2002. Kenapa terjadi ? Perlu diketahui meskipun tingkat produksinya meningkat akan tetapi pendapatan per kapitanya menurun. Hal ini disebabkan karena perkembangan pertumbuhan ekonomi relatif di bawah pertumbuhan penduduknya, sehingga kecepatan penambahan penduduk tersebut telah mampu mengurangi kesejahteraan penduduknya.

Sebuah Catatan

Ketupat Bengkulu merupakan istilah khas untuk provinsi ini. Pengertian *Ketupat Bengkulu* berangkat dari pengertian bahwa provinsi ini dahulunya adalah *daerah yang tidak bertuan*. Singkatnya bahwa persengketaan yang terjadi di daerah ini tidak perlu diselesaikan melalui pengadilan ataupun sejenisnya, akan tetapi diselesaikan melalui perkelahian (ketupat Bengkulu). Jadi, dahulunya bahwa daerah Bengkulu ini dijadikan sebagai tempat pelariannya preman-preman yang berasal dari Sumatera Selatan.

Tentunya, itu merupakan cerita *jaman bahela*. Dalam nuansa desentralisasi dan otonomi daerah dewasa ini. Provinsi Bengkulu harus mengejar ketertinggalannya dibanding provinsi-provinsi lainnya di pulau Sumatera, maupun provinsi-provinsi lainnya di tingkat nasional yang telah mencapai 33 provinsi tersebut.

Potensi sektor pertaniannya sangat besar. Hal ini bisa diperlihatkan oleh masih besarnya luas geografis untuk pengembangan pertanian bahan makanan dan perkebunan, kemudian panjang pantainya yang mencapai lebih dari sepertiga panjangnya pantai barat pulau Sumatera merupakan potensi dari pengembangan perikanan laut.

Artinya pengembangan sumber daya alam merupakan pilihan yang sangat strategis di dalam pengembangan ekonomi. Yang lebih tepat di dalam pengembangan ekonominya adalah bentuk-bentuk perekonomian rakyat sebagai pilihan yang lebih strategis agar proses redistribusi dari pertumbuhan ekonomi di masa mendatang akan lebih menyebar merata ke seluruh lapisan masyarakat. Pemberdayaan masyarakat merupakan pilihan yang lebih baik pada bentuk-bentuk perekonomian yang belum masuk terlalu jauh ke sektor tersier, seperti jasa-jasa.

3.8. LAMPUNG : PINTU GERBANG SUMATERA-JAWA

Sewaktu bencana gelombang Tsunami melanda provinsi Nangro Aceh Darussalam dan provinsi Sumatera Utara di akhir tahun 2004, provinsi ini mengirim bantuan di luar yang dilakukan oleh individu, kelompok, organisasi politik maupun kemasayarakat, pemerintah daerah, pemerintah pusat maupun pemerintah negara-negara di dunia. Mereka umumnya mengirim bantuan dalam bentuk tenaga relawan, barang-barang dalam bentuk sandang-papan-pangan dan dana.

Pemerintah daerah provinsi Lampung mengirim satu tim pasukan gajah !!! Pasukan gajah ini sangat dibutuhkan sekali di dalam proses pemulihan lokasi bencana. Bisa dibayangkan, kendaraan-kendaraan beroda tidak mampu melintasi daerah yang dipenuhi oleh llumpur dan sampah bahan bangunan, maka pasukan gajah mampu melintasi dan memindahkan berbagai bentuk barang yang menghalangi lintasan-lintasan penting. Contohnya menarik kendaraan yang terdampar di sungai, terbalik dan lain-lainnya.

Memang sangat bermanfaat dengan adanya pusat pelatihan gajah yang dilakukan di provinsi Lampung ini. Gajah yang dilatih bukan hanya untuk konsumsi kepentingan sirkus saja, akan tetapi bisa membantu menarik batang pohon yang ditebang oleh para penebang hutan maupun untuk membantu pemulihan area terkena gempa di Aceh.

Provinsi Lampung yang ber-ibukota-kan Bandar Lampung mempunyai posisi strategis di dalam lalulintas perdagangan antara pulau Sumatera dan pulau Jawa karena letaknya di ujung pulau Sumatera dekat pulau Jawa. Provinsi yang lebih dari 95 % penduduknya beragama Islam ini tentunya merupakan kunci dari proses lalulintas distribusi perdagangan antar kedua pulau tersebut melalui perhubungan darat dan laut, tentunya – walau angkutan udara juga menjajakan pelayanannya.

Penduduk Lampung pada tahun 2004 ini diperkirakan mencapai 7,05 juta jiwa. Perkiraan tersebut didasarkan pada hasil Sensus Penduduk 2000 dimana pertumbuhan penduduk Lampung mencapai 1,17% setiap tahunnya selama 1990-2000. Pertumbuhan tersebut nampaknya menurun bila dibandingkan dengan pertumbuhan penduduk per tahun selama kurun waktu 1980-1990 yang mencapai 2,66%.

Provinsi Lampung yang terletak pada $3^{\circ} - 6^{\circ}$ lintang selatan (LS) dan $103^{\circ} - 105^{\circ}$ bujur timur (BT) didirikan pada tanggal 13 Februari 1964 berdasarkan Undang Undang Nomor 14 Tahun 1964 (UU 14/1964). Provinsi ini mempunyai luasan area sebesar 35.376 km², atau 1,74 % dari luas Indonesia. Karena letaknya strategis itu, maka banyak suku bangsa berdomisili di provinsi ini disamping suku lokal yang terdapat di provinsi ini.

Meskipun proporsi penduduk Lampung hanya sekisar 3,27% dari total penduduk Indonesia akan tetapi tingkat kepadatan penduduk per km²-nya tertinggi dibandingkan dengan provinsi-provinsi lainnya di pulau Sumatera. Padatnya penduduk Lampung tersebut tentunya terkait dengan posisinya sebagai jembatan lalulintas angkutan barang dan jasa antara pulau Sumatera dan pulau Jawa, tentunya.

Sementara itu, selama hampir 2 (dua) dasawarsa ini, provinsi Lampung menjadi kawasan pengembangan/perluasan industri karena adanya *kejenuhan* melakukan investasi industri di lokasi Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi (JABODETABEK). Lampung merupakan provinsi yang menampung perluasan tersebut, dan ini

tentunya menunjukkan bahwa Lampung harus sudah siap untuk menerima pergeseran sektoral yang mendominasi perekonomiannya — yakni dari sektor pertanian ke sektor industri. Dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun saja, terlihat penurunan kontribusi sektor pertanian dari 44,86% di tahun 1999, menjadi 40,24 % di tahun 2002.

Yang cukup menarik untuk diperhatikan adalah bahwa dari jumlah penduduk tersebut, sekitar 60 % diantaranya adalah masuk ke dalam kelompok tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK). Akan tetapi bila diperhatikan dalam kurun waktu 1997-2002, jumlah penduduk yang mencari kerja (pengangguran), secara relatif meningkat, dimana pada tahun 1997 proporsi penduduk yang mencari kerja hanya 2,78 % dari total angkatan kerja – akan tetapi di tahun 2002 telah meningkat menjadi 6,75 %.

Persoalan besarnya peningkatan penduduk yang mencari kerja itu tentu dapat dijelaskan oleh beberapa hal sebagai berikut :

- a. Pertumbuhan penduduk yang memasuki angkatan kerja cukup tinggi, sementara itu lapangan pekerjaan tidak tersedia pada saat yang bersamaan, dan
- b. Krisis multi-dimensi telah mempengaruhi ‘gulung-tikarnya’ beberapa industri dan berimplikasi terhadap pemutusan hubungan kerja (PHK). Bagi mereka yang terkena PHK inilah yang dapat dimasukkan ke dalam penduduk yang mencari kerja pula.

Meskipun pada tahun 1997 perekonomian Indonesia, termasuk provinsi Lampung, *didera* oleh krisis moneter dan berimplikasi pada pertumbuhan di tahun 1998-nya, akan tetapi semenjak tahun 1999 perekonomian Lampung berkembang semakin membaik dan bahkan pada tahun 2002 mengalami pertumbuhan di atas 5 % – atau bisa dikatakan bahwa pertumbuhan nasional pada tahun tersebut masih di bawah pertumbuhan provinsi Lampung. Lihat Tabel 4.8. berikut ini.

Semakin menguatnya pertumbuhan ekonomi provinsi Lampung ini, tentunya, tidak terlepas dari peranan berbagai produk

barang dan jasa yang dihasilkan, seperti komoditas pertanian utama dari provinsi Lampung ini antara lain adalah karet, kopi, lada, gapek, cengkeh dan kelapa. Sementara itu, bahan galian yang terkandung di provinsi ini antara lain adalah cadangan marmer, niji besi, mangan, emas dan perak – maupun perkembangan sektor industri dan jasa perbankannya.

Dengan semakin menguatnya pertumbuhan ekonomi, maka tentunya hal ini berimplikasi terhadap pertumbuhan pendapatan. Apabila pertumbuhan ekonomi di atas pertumbuhan penduduk, maka hal itu mengimplikasikan adanya pertumbuhan pendapatan per kapita. Sebagai misal, pertumbuhan ekonomi di tahun 1999-2002 berkisar antara 3,40% hingga 5,15%, sementara itu pertumbuhan penduduknya hanya sebesar 1,17%. Hal ini berarti bahwa pertumbuhan pendapatan per kapitanya berkisar antara 2,23% hingga 3,98% pertahunnya dalam kurun waktu tersebut.

Provinsi Lampung ini dahulunya mempunyai areal hutan yang cukup luas dan juga mempunyai suaka alam di 3 (tiga) lokasi, seperti yang di lokasi Lampung Utara, Lampung Tengah dan Lampung Selatan dengan luasan mencapai sekitar hampir 500.000 hektar dimana habitatnya antara lain adalah badak sumatera, gajah, harimau sumatera, orang hutan, tapir dan lainnya.

Namun besarnya peralihan fungsi untuk berbagai peruntukan telah pula menjadikan rusaknya hutan di provinsi Lampung. Rusaknya hutan itu awalnya dilakukan oleh para pemegang hak pemanfaatan hutan (HPH), yang kemudian diikuti oleh pemanfaatan hutan untuk pertanian bahan makanan dan perkebunan, selanjutnya transmigrasi dari pulau Jawa telah pula memberikan kontribusi semakin ‘menciuatnya’ areal hutan untuk pemukiman dan pertanian mereka. Yang pasti perluasan/pemekaran kabupaten/kota di provinsi ini juga memberikan kontribusi semakin mengecilnya areal hutan.

Tabel 3.8.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Lampung

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	2.613.954	2.713.032
02	Pertambangan dan Galian	159.037	270.346
03	Industri Pengolahan	958.793	1.040.422
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	66.577	92.638
05	Bangunan	481.425	577.640
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	1.084.320	1.171.792
07	Angkutan dan Komunikasi	566.051	752.554
08	Keuangan	382.387	500.595
09	Jasa Lainnya	625.881	697.338
	TOTAL	6.938.425	7.816.357
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.059.646	1.134.620

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

3.9. JAWA BARAT : PUSAT INDUSTRI SDM

Provinsi Jawa Barat terletak di bagian barat pulau Jawa, dengan jumlah penduduk, menurut hasil Sensus Penduduk tahun 2000, mencapai 35,72 juta jiwa dengan pertumbuhan setiap tahunnya sebesar 2,03%. Dengan luas wilayahnya sebesar 3.266,559 km², maka kepadatan penduduk per km²-nya mencapai 544 jiwa. Namun bila dipilah berdasarkan kota dan desa, maka tentunya tingkat kepadatan di daerah perkotaan cenderung lebih tinggi berkali lipat bila dibandingkan dengan tingkat kepadatan penduduknya yang berada di daerah pedesaan.

Provinsi Jawa Barat dahulunya mempunyai 25 kabupaten dan kota. Akan tetapi semenjak bulan Oktober 2000 jumlahnya kabupaten/kotanya berkurang karena harus melepaskan kabupaten/kota Lebak, Pandeglang, Cilegon, Serang dan Tangerang untuk menjadi bagian dari provinsi Banten. Hanya satu kota yang bertambah semenjak tahun 2000 tersebut, yakni kota Cimahi, merupakan hasil pemekaran dari kabupaten Bandung.

Keluarnya Cilegon dan Tangerang dari daerah administrasi pemerintahan provinsi Jawa Barat, tentunya hal ini berimplikasi terhadap perubahan total produksi maupun penerimaan provinsi Jawa Barat. Ada dugaan bahwa penerimaan provinsi Jawa Barat berkurang hampir mencapai sekitar 40% dari total sewaktu provinsi Banten masih di dalam wilayah administrasi provinsi Jawa Barat. Hal ini tentunya berpengaruh terhadap perubahan kesejahteraan masyarakat provinsi Jawa Barat tersebut.

Kalau diamati bahwa pertumbuhan ekonomi provinsi Jawa Barat setiap tahunnya mencapai 4,15 %. Sementara itu, pertumbuhan penduduknya selama kurun waktu 1990-2000 setiap tahunnya telah mencapai 2,03%. Dengan pertimbangan perihal tersebut maka pertumbuhan pendapatan per kapita masyarakat Jawa Barat mencapai 2,12%. Angka tersebut diperoleh dan/atau berasal dari pertumbuhan ekonomi dikurangi dengan pertumbuhan penduduk ($4,15\% - 2,03\% = 2,12\%$). Sedangkan gambaran perkembangan ekonomi, penduduk dan pendapatan per kapita selama kurun waktu 1999-2002 dapat dilihat pada Tabel 5.9. berikut ini.

Meskipun total produksi perekonomiannya mencapai lebih dari Rp. 60 trilyun di tahun 2002, akan tetapi proporsi sumbangsih sektor industrinya cukup dominan, yakni berkisar 40% dari total produksi perekonomian provinsi Jawa Barat ini. Sumbangsih tersebut cenderung terus meningkat – dan sebaliknya yang terjadi pada kontribusi sektor pertanian, dalam artian relatif maupun absolut, yang cenderung menurun setiap tahunnya.

Meskipun pertumbuhan penduduk provinsi Jawa Barat relatif lebih besar bila dibandingkan dengan tingkat pertumbuhan penduduk nasional, akan tetapi peran sektor industri semakin kuat di dalam kontribusi perekonomian provinsi tersebut. Seperti diketahui bahwa pertumbuhan penduduk di tingkat nasional hanya sebesar 1,92% namun provinsi Jawa Barat justru sebesar 2,03%. Kenapa hal ini bisa terjadi ?

Peran Pusat Pendidikan

Tidak mengherankan bahwa Jawa Barat merupakan pusat pendidikan yang cukup menonjol di Indonesia. Sebagai misal, dari 6 (enam) Presiden Republik Indonesia, 3 (tiga) diantaranya pernah belajar di kota Kembang, Bandung, provinsi Jawa Barat. Mereka, para Presiden yang pernah belajar di kota Kembang tersebut, adalah Sukarno, B. J. Habibie dan Megawati Sukarno Putri. Sementara itu perguruan tinggi yang terkenal juga banyak berada di provinsi Jawa Barat ini, seperti Institut Pertanian Bogor (IPB), Institut Teknologi Bandung (ITB), Universitas Pajajaran (UNPAD) dan lainnya.

Hal ini tentunya memperlihatkan bahwa provinsi Jawa Barat adalah salah satu provinsi pencetak sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas. Artinya bahwa potensi SDM-nya cukup besar. Atas dasar ini, dapat dikembangkan sebuah pertanyaan "...mengapa provinsi ini tidak berusaha *menjual orang-orang pintar* ke berbagai provinsi maupun keluar negeri ?...". Hal ini pernah dilakukan oleh Universitas Gajahmada di Yogyakarta dengan mengekspor ahli (lulusan)-nya ke Malaysia sewaktu dasawarsa 1950-an dan 1960-an dahulu. Namun, PT Dirgantara Indonesia (yang dahulu namanya PT IPTN), juga, telah merintis penjualan ahli-ahlinya ke luar negeri.

Tabel 3.9.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Jawa Barat

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	8.497.781	7.666.223
02	Pertambangan dan Galian	3.610.186	3.126.111
03	Industri Pengolahan	19.923.485	23.631.807
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	1.546.045	2.072.936
05	Bangunan	1.727.312	2.032.148
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	9.036.852	10.308.097
07	Angkutan dan Komunikasi	2.424.169	3.220.583
08	Keuangan	1.884.060	2.719.727
09	Jasa Lainnya	4.792.445	5.319.150
	TOTAL	53.442.335	60.096.782
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.254.525	1.617.383

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Sejalan dengan itu, pemerintah daerah Jawa Barat kini sedang berusaha mengirim “dokter-dokter muda” dari berbagai perguruan tinggi ke luar daerah maupun luar negeri. Dalam kaitannya dengan usaha mengirim tenaga-tenaga medis muda ini, ada beberapa alasan mendasar yang dilakukan oleh para pengambil keputusan pemerintah provinsi Jawa Barat ini, antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Membantu provinsi-provinsi yang dihadapkan oleh kelangkaan tenaga medis, seperti ke daerah pedalaman provinsi Kalimantan Timur,
- b. Terjadinya *over-supply* tenaga medis yang cenderung meningkatkan persaingan yang tidak sehat diantaranya. Maka itu,

kebijakan ekspor tenaga medis ke luar provinsi Jawa Barat sangat diperlukan, dan

- c. Membantu peningkatan kemampuan tenaga medis yang ada di luar provinsi Jawa Barat.

Sementara itu, potensi yang belum dikembangkan secara maksimal oleh provinsi Jawa Barat dewasa ini adalah pemanfaatan jasa kegiatan pariwisata dari perkebunan-perkebunan besar di provinsi Jawa Barat yang, sebagian besar, telah lama dikembangkan semenjak jaman pemerintahan kolonial Hindia Belanda dan penghutanan kembali daerah-daerah terbuka dan kritis, *man-made forest*, dengan tanaman keras seperti pohon jati, pohon karet dan sengon/akasia dalam bentuk paket *eco-tourism*, seperti agro wisata.

Dalam konteks pemanfaatan berbagai perkebunan tersebut, pemerintah daerah (baik provinsi maupun kabupaten) tentunya mengerti bahwa hal tersebut merupakan potensi untuk meningkatkan penerimaan asli daerah (PAD). Namun permasalahannya adalah bahwa berbagai perkebunan yang ada di provinsi Jawa Barat itu adalah milik PT Perhutani (BUMN) yang pengelolaannya di bawah institusi/pemerintah pusat. Dalam konteks pengembangan potensi daerah melalui jasa agro-wisata, pemerintah daerah dihadapkan oleh keterbatasan wewenang di dalam pengelolannya – meskipun berbagai Perda pemanfaatan jasa wisata telah dikeluarkan.

3.10. JAKARTA : DAERAH KHUSUS IBU KOTA

477 tahun sudah umur ibu kota Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), Jakarta, pada tanggal 21 Juni 2004. Ini tidak terlepas dari peran masuknya Belanda di pelabuhan Sunda Kelapa pada tahun 1527 dan menamakan wilayah yang dikuasai itu dengan Batavia, sebuah nama etnis terkenal di negara kincir angin yang berada di bawah permukaan air laut tersebut.

Dan semenjak itu, Batavia berubah menjadi Jakarta sebagai ajang kegiatan ekonomi dan politik maupun pemerintahan. Namun bersamaan dengan itu, Jakarta melebar hingga tidak berakar. Selanjutnya, Jakarta tidak hanya sebagai pusat kegiatan ekonomi, politik dan pemerintahan – namun Jakarta berkembang menjadi pusat pendidikan, kebudayaan dan lain-lainnya.

Provinsi yang mempunyai luas mencapai 154,00 km² pada tahun 2000 dihuni oleh sebanyak 8,38 juta jiwa, didirikan pada 10 Februari 1965 berdasarkan Undang Undang Nomor 1 Tahun 1961 (UU 1/1961) terletak pada posisi 6⁰ – 7⁰ lintang selatan (LS) dan 107⁰ – 108⁰ bujur timur (BT).

Sebagai pusat kegiatan ekonomi, hal ini sangat terkait dengan proses kegiatan politik. Seperti telah diketahui, terpusatnya institusi pemerintahan di Jakarta dan sifat kebijakan politik yang sentralistik, tentunya hal ini mempengaruhi berbagai keputusan ekonomi. Sebagai misal, agar keputusan-keputusan melakukan investasi yang dilakukan oleh para pengusaha itu tidak ditentukan hanya oleh letak/lokasi sumber-sumber yang akan dieksploitasi namun bisa diletakkan di tempat lain.

Karena keputusan politik, pada dasarnya, tersentralisasi di Jakarta oleh/melalui para pengambil keputusan yang duduk di lembaga-lembaga pemerintahan di Jakarta, maka para investor maupun calon investor menempatkan perkantornya di Jakarta atau sekitar Jakarta, seperti di Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi. Apa alasannya menempatkan perkantornya di Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi (JABODETABEK) ? Ada beberapa hal yang bisa diangkat disini, seperti :

- a. Karena keputusan politik itu adalah informasi penting di dalam proses investasi, maka meletakkan perkantoran di sekitar para pengambil keputusan dianggap akan lebih efisien dan efektif,
- b. Dengan kemampuan menangkap informasi keputusan politik tersebut, maka para (calon) investor dapat dengan cepat mengolah

untuk kepentingan input mengarahkan kegiatan usaha dan/atau penanaman modalnya

Dengan keputusan untuk meletakkan perkantornya di dekat para pengambil keputusan, maka banyak investor yang tidak terikat oleh pengolahan sumber daya alam menempatkan kegiatan industrinya berada di sekitar perkantornya, seperti Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi maupun Lampung. Dengan besarnya proporsi industri yang ditempatkan di sekitar JABODETABEK, tentunya hal ini mengundang tenaga kerja di seluruh Indonesia untuk mengadu nasib bekerja di industri-industri yang tersebar di JABODETABEK ini.

Gambaran di atas tadi hanya yang terkait dengan aspek politik dan ekonomi sehingga Jakarta tidak terpisahkan oleh berbagai aktivitas ekonomi tadi. Akan tetapi Jakarta yang menurut Sensus Penduduk 2000 itu dimukimi oleh 8,36 juta jiwa juga menjadi sasaran berbagai aktivitas lainnya seperti pendidikan, kebudayaan dan lainnya. Tidak dapat dipungkiri bahwa Jakarta merupakan pusat pendidikan dan kebudayaan. Dari semenjak dahulu pendidikan yang cukup baik terletak di kota ini, sebagai misal STOVIA yang kemudian berkembang menjadi Universitas Indonesia yang menyatakan dirinya sebagai Kampus Perjuangan. Kemudian berbagai berbagai perguruan tinggi swasta yang tumbuh dengan pesatnya, seperti Universitas Trisakti, Universitas Pancasila, Sekolah Tinggi Teknik Nasional maupun perguruan tinggi lainnya.

Sementara itu, Jakarta menjadi pusat kebudayaan pula. Berkumpulnya tokoh-tokoh budaya di Jakarta telah mengembangkan berbagai jenis pemikiran maupun kegiatan yang berkaitan dengan aspek budaya – seperti berbagai media cetak dan elektronik serta pusat-pusat kesenian di Jakarta tentunya hal ini membentuk opini bahwa Jakarta-lah yang menjadi sasaran untuk meningkatkan kemampuan individu-individu yang berada di luar Jakarta.

Meskipun hasil Sensus Penduduk 2000 yang dilakukan Badan Pusat Statistik menunjukkan pertumbuhan penduduk Jakarta di bawah

pertumbuhan nasional (pertumbuhan penduduk Jakarta sebesar 0,17 % dan pertumbuhan penduduk nasional sebesar 1,49 % pertahunnya) namun migrasi penduduk ke Jakarta selama 3 (tiga) dasawarsa belakangan ini tertampung di Bogor, Depok, Tangerang dan Bekasi. Migrasi penduduk ini pada umumnya karena alasan-alasan ekonomi, yakni mencari pekerjaan yang terkonsentrasi di Jakarta dan sekitarnya.

Perlu disimak, meskipun jumlah penduduk di Jakarta itu hanya sebesar 8,36 juta – akan tetapi apabila diamati sewaktu siang jumlah tersebut bisa mencapai hampir 2 (dua) kali lipat dari jumlah penduduk berdasarkan KTP-nya. Karena apa hal itu terjadi ? Jelas pusat-pusat kegiatan ekonomi, politik maupun budaya terkonsentrasi di Jakarta. Bisa dibayangkan bahwa setiap pagi arus kendaraan yang masuk ke Jakarta dari Bogor, Depok Tangerang maupun Bekasi mencapai ratusan ribu unit (bahkan jutaan ?). Dan kini juga terjadi kecenderungan orang-orang yang tinggal di Bandung mau bersusah payah bekerja di Jakarta. Mereka berangkat subuh dari Bandung ke Jakarta dan kembali ke Bandung pada hari Jum'at sorenya. Ini terjadi pula bagi migran ulang-alik, *commuter*, dari Lampung dan kota-kota lainnya di pulau Jawa dan pulau Sumatera.

Ada semacam lirik yang sifatnya ironis tentang ibu kota seperti berikut : "... sekejam-kejam ibu tiri lebih kejam lagi ibu kota...". Lirik ini tentunya mengindikasikan beratnya perjuangan usaha seseorang yang ingin mencari hidup di Jakarta. Walaupun begitu, banyak pula yang mampu melewati perlawanan perjuangan hidup tersebut.

Jakarta mulai berbenah tentang lingkungan hidup. Hal ini dicerminkan oleh penanaman secara simbolis pohon Matoa dan peresmian Zona Rusa Tutul di Taman Monumen Nasional oleh mantan Presiden Republik Indonesia, Megawati Sukarnoputri, di hari lingkungan hidup tahun 2003 – apakah kenyataan di atas bisa dijadikan sebagai indikasi bahwa Jakarta itu cenderung ke ramah lingkungan ? Walaupun pada paruh kedua tahun 2004 banyak ikan-

ikan mati di perairan Pulau Seribu yang masih ke dalam wilayah administrasi provinsi DKI Jakarta.

Tabel 3.10.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Jakarta

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	116.867	110.227
02	Pertambangan dan Galian	0	0
03	Industri Pengolahan	12.391.061	13.687.024
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	1.161.177	1.356.254
05	Bangunan	6.404.740	6.834.029
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	13.550.295	15.549.274
07	Angkutan dan Komunikasi	5.402.572	6.392.653
08	Keuangan	12.681.994	14.245.894
09	Jasa Lainnya	5.506.519	6.083.720
	TOTAL	57.215.224	64.259.075
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	6.883.322	7.665.883

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Tentunya tidak dapat semudah itu menyimpulkan kebijakan kota Jakarta mengarah pada ramah lingkungan, karena banyak kebijakan yang tidak berpihak pada masyarakat kebanyakan, seperti ;

- a. Rencana reklamasi pantai utara Jakarta yang diduga akan berdampak banjir dan perubahan ekosistem,
- b. Jalan-jalan yang tidak memberikan kesempatan pada para pedestrian untuk menikmatinya karena banyak trotoar yang telah dipenuhi oleh tiang-tiang listrik-telepon maupun para pedagang kakilima (K-5), dan
- c. Lain-lainnya.

3.11. JAWA TENGAH: WILAYAH YANG LESU

Jawa Tengah, yang ibukotanya adalah kota Semarang, terletak pada $6^{\circ} - 8^{\circ}$ lintang selatan (LS) dan $108^{\circ} - 111^{\circ}$ bujur timur (BT). Wilayah yang luasnya mencapai 10.249,634 km² itu, yang secara administratif terdiri dari 6 karesidenan, 35 kabupaten dan 6 kota -- dimana jumlah penduduknya mencapai 38,86 juta jiwa di tahun Sensus Penduduk 2000.

Provinsi Jawa Tengah ini mempunyai potensi ekonomi yang terletak pada pada sektor pertanian, terutama bahan makanan, perkebunan, peternakan, kehutanan maupun kelautan – walau produksinya, secara relatif, cenderung menurun dalam kurun waktu 1999-2002. Sektor pertanian memberikan kontribusi ketiga terbesar setelah sektor industri pengolahan dan sektor perdagangan-hotel-restoran. Provinsi ini juga mempunyai deposit minyak bumi dan pasir besi, walau kontribusinya relatif terbatas terhadap PDRB Jawa Tengah.

Sektor kegiatan ekonomi yang memberikan kontribusi cukup besar terhadap PDRB provinsi Jawa Tengah antara lain adalah sektor industri pengolahan dan sektor perdagangan-hotel-restoran. Sumbangan 2 (dua) sektor kegiatan ekonomi tersebut pada kurun waktu 1999-2002 telah mencapai besaran sekisar 55% dari total PDRB provinsi Jawa Tengah.

Seperti terlihat pada Tabel 5.11. di halaman berikut bahwa produk domestik regional bruto (PDRB) provinsi Jawa Tengah telah mencapai Rp. 39,39 trilyun di tahun 1999 dan kemudian meningkat menjadi Rp. 43,76 trilyun di tahun 2002. Hal ini tentunya menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 1999-2002 terjadi pertumbuhan ekonomi yang cukup berarti setiap tahunnya mencapai angka sebesar 3,70%. Pertumbuhan dalam kurun waktu 1999-2002 ini bisa dinyatakan lebih besar bila dibandingkan dengan pertumbuhan rata-rata nasional, tentunya.

Industri yang berkembang pesat dan memberikan kontribusi yang cukup signifikan terhadap pendapatan asli daerahnya (PAD) adalah produksi rokoknya – seperti rokok ber-merk Jarum dan lainnya. Di masa implementasi desentralisasi dan otonomi daerah dewasa ini, pemerintah daerah telah menuntut bahwa pajak maupun retribusi rokok yang dihasilkan dari provinsi Jawa Tengah akan tetapi dibeli oleh konsumen di provinsi lainnya, hendaknya pajak dan retribusi tersebut dikembalikan kepada provinsi Jawa Tengah.

Persoalan tersebut tentunya harus diketahui berapa banyak rokok produksi Jawa Tengah yang dikonsumsi di provinsi-provinsi lain. Kalau jumlah tersebut dapat dideteksi, maka pajak dan retribusi yang telah dipungut oleh pemerintah pusat dapat dituntut untuk dikembalikan kepada provinsi Jawa Tengah sebanyak proporsi pajak yang dikonsumsi oleh provinsi-provinsi lain tersebut.

Tuntutan tersebut, di atas tentunya merupakan implikasi dari dilaksanakan desentralisasi dan otonomi daerah semenjak 1 Januari 2001. Diimplementasikannya desentralisasi dan otonomi daerah pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat. Dengan meningkatnya pelayanan, diharapkan hal tersebut mampu mendorong berkembangnya kegiatan-kegiatan ekonomi di daerah tersebut. Kalau kegiatan ekonomi meningkat, tentunya hal ini akan berimplikasi pula terhadap peningkatan PAD. Akan tetapi, apa yang sebenarnya terjadi di era otonomi daerah ini ?

Tabel 3.11.

Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002 Provinsi Jawa Tengah

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	8.184.671	8.623.653
02	Pertambangan dan Galian	575.613	671.557
03	Industri Pengolahan	12.036.862	13.363.782
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	450.221	575.969
05	Bangunan	1.626.238	1.767.960
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	9.026.900	10.434.929
07	Angkutan dan Komunikasi	1.946.927	2.343.716
08	Keuangan	1.559.305	1.674.607
09	Jasa Lainnya	3.987.777	4.303.368
	TOTAL	39.394.514	43.759.541
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.287.441	1.376.711

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Hampir semua daerah menerjemahkan desentralisasi dan otonomi daerah dengan usaha peningkatan PAD melalui berbagai penerbitan peraturan-peraturan daerah (Perda) pajak dan retribusi daerah. Mungkin pemerintah provinsi Jawa Tengah menerjemahkan melalui jalan pintasnya saja, karena diduga sulitnya mengembangkan potensi yang ada dewasa ini.

3.12. YOGYAKARTA : KOTA GUDEG ATAU PELAJAR ?

Daerah Istimewa Yogyakarta yang mempunyai luas 167,6 km² ini, pada dasarnya, dibentuk pada 4 Maret 1950 melalui diterbitkannya Undang Undang Nomor 3 Tahun 1950 (UU 3/1950). Posisi provinsi Yogyakarta itu berada pada 7⁰-8⁰ lintang selatan (LS) dan 110⁰-111⁰ bujur timur (BT).

Kota Yogyakarta dibentuk dalam karakteristik tersendiri dibanding provinsi-provinsi lainnya di Indonesia, kecuali provinsi Nangro Aceh Darussalam pada saat itu. Keistimewaan dari provinsi Yogyakarta ini adalah bahwa meskipun dalam bentuk provinsi akan tetapi daerah ini masih mempunyai raja, yakni Hamengkubuwono (walaupun kini merangkap menjadi gubernur pula).

Kota Yogyakarta seringkali disebut dengan *kota gudeg*, makanan khas daerah Yogyakarta, tentunya. Dalam proses kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) Yogyakarta juga mempunyai peranan yang cukup besar – sekurang-kurangnya di dalam proses diplomatik kemerdekaan NKRI tersebut. Yogyakarta mempunyai banyak peran pula di dalam mengisi arti kemerdekaan tersebut.

Kota Yogyakarta juga dikenal sebagai *kota pelajar*. Berbagai jenis dan peringkat pendidikan terdapat disini, baik pendidikan yang bersifat keagamaan maupun pendidikan umum tersedia di kota Gudeg ini. Karena disebut kota pelajar, maka bentuk ekonomi kerakyatan berkembang. Sebagai misal, angkutan yang berkembang adalah

sepeda (walaupun posisi *sepeda engkol* telah diganti dengan *sepeda motor*), kemudian jenis makanan yang diujakan relatif harganya murah dan terjangkau oleh pelajar.

Yogyakarta juga dianggap sebagai kota wisata. Jenis wisata yang diujakan antara lain adalah wisata budaya, wisata alam maupun wisata sejarah. Berbagai bentuk kesenian berkembang di kota ini, seperti seni patung, seni lukis, seni tari maupun seni kontemporer lainnya. Sementara itu, wisata alam diperlihatkan oleh keindahan pantai Parangtritis dan lainnya, sedangkan wisata sejarah jelas adalah berdiri-tegakny a candi Borobudur.

Sewaktu dilakukān Sensus Penduduk 2000, jumlah penduduk Yogyakarta mencapai 3,12 juta jiwa. Sementara itu Sensus Penduduk 1990 baru mencapai 2,91 juta jiwa. Artinya dalam kurun waktu 1990-2000 pertumbuhan penduduk kota Yogyakarta pertahunny a mencapai 0,72%. Jadi dengan pertumbuhan penduduk yang sebesar 0,72% pertahunny a, maka diperkirakan pada tahun 2005 ini jumlah penduduk Yogyakarta adalah sebesar 3,23 juta jiwa.

Di lain sisi, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Yogyakarta cenderung meningkat setiap tahunny a. Seperti terlihat bahwa PDRB di tahun 1999 adalah sebesar Rp. 4,8 trilyun dan kemudian meningkat di tahun 2002 menjadi Rp. 5,4 trilyun. Dengan memperhatikan perkembangan tersebut maka pertumbuhan ekonomi kota Yogyakarta setiap tahunny a dalam kurun waktu 1999-2002 adalah sebesar 2,83%. Untuk lebih jelasny a dapat dilihat pada Tabel berikut ini.

Peningkatan tersebut juga diikuti oleh peningkatan pendapatan per kapitany a selama kurun waktu 1999-2002. Pertumbuhan pendapatan per kapita dapat dilihat secara sederhana melalui pengurangan pertumbuhan ekonomi dengan pertumbuhan penduduk. Kalau pertumbuhan penduduk sebesar 0,72% dan pertumbuhan ekonomi adalah 2,83%, maka pertumbuhan pendapatan per kapita adalah sebesar 2,11% (yakni 2,83 - 0,72).

Jumlah penduduk Yogyakarta berdasarkan sensus penduduk pada tahun 1980 sebanyak 2,75 juta jiwa. Kemudian hasil sensus penduduk tahun 2000 telah meningkat menjadi 3,11 juta jiwa. Artinya dalam kurun waktu 1980-2000 terjadi penambahan penduduk setiap tahunnya sebesar 0,65%. Tentu pertumbuhan penduduk Yogyakarta tersebut lebih rendah bila dibandingkan dengan pertumbuhan rata-rata nasional yang mencapai 1,49%.

Dengan memperhatikan pertumbuhan penduduk yang mencapai sebesar 0,65% tersebut, diperkirakan jumlah penduduk provinsi Yogyakarta pada tahun 2004 ini telah mencapai sekitar 3,19 juta jiwa yang tersebar di kota Yogyakarta dan kabupaten Bantul, kabupaten Gunung Kidul, kabupaten Kulon Progo dan kabupaten Sleman.

Tabel 3.12
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Yogyakarta

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	817.810	835.988
02	Pertambangan dan Galian	60.476	61.018
03	Industri Pengolahan	682.440	705.157
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	35.344	40.547
05	Bangunan	383.269	455.045
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	761.008	863.124
07	Angkutan dan Komunikasi	552.812	706.728
08	Keuangan	531.007	603.398
09	Jasa Lainnya	1.000.279	1.086.665
	TOTAL	4.824.446	5.357.669
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.561.541	1.693.733

Sumber: Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Perekonomian provinsi Yogyakarta sangat didominasi oleh sumbangsih sektor jasa, seperti perdagangan-hotel-restoran, angkutan-komunikasi, keuangan dan jasa lainnya. Kontribusi sektor-sektor jasa tersebut telah mencapai 60,85 % sendiri. Tentu peranan sektor jasa-jasa sangat dominan dalam sumbangsih perekonomian provinsi Yogyakarta ini karena, seperti yang diketahui bahwa kota Yogyakarta sering disebut pula sebagai kota pelajar.

Sebutan kota pelajar inilah menjadikan industri jasa ‘kos-kosan’ maupun makanan berkembang pesat. Meskipun harga makanan relatif murah di Yogyakarta, akan tetapi proporsi sumbangsih sektor perdagangan-hotel-restoran relatif cukup besar.

Sementara itu, sektor pertanian dan sektor industri pengolahan hanya memberikan kontribusi sebesar 15,60% dan 13,16% saja terhadap perekonomian provinsi Yogyakarta ini. Meskipun kontribusi sektor pertaniannya relatif rendah, akan tetapi output salah satu komoditas pertaniannya bisa dimanfaatkan oleh industri pengolahan makanan. Dalam konteks ini, komoditas singkong (ubi kayu, *cassava*) dari kabupaten Gunung Kidul telah dapat dimanfaatkan oleh PT Indofood sebagai input produksi makanan jadinya.

Jumlah penduduk yang dikelompokkan ke dalam “di bawah garis kemiskinan” cenderung meningkat dalam kurun waktu 1999-2002 – peningkatan tersebut diperlihatkan melalui angka-angka absolut yang mencapai 306.400 jiwa di tahun 1999, kemudian peningkatan menjadi 331.900 jiwa pada tahun 2002. Artinya kenaikan selama kurun waktu 1999-2002 adalah selisih di tahun 2002 dengan 1999, yakni sebesar 25.500 jiwa. Namun secara relatif mengalami penurunan dari 30,79% dari total penduduknya di tahun 1999 menjadi 25,96% di tahun 2002.

Yogyakarta merupakan provinsi yang bersejarah, karena pendiriannya dianggap istimewa – seperti masih dimungkinkannya adanya kerajaan di dalam provinsi tersebut. Kelebihan lainnya dari provinsi ini antara lain adalah sebagai berikut :

1. Kota gudeg,
2. Kota pelajar, maupun
3. Kota wisata,

Di dalam pengembangan perekonomiannya, Yogyakarta sangat menggantungkan pada kegiatan produksi dan jasa-jasa. Provinsi yang didominasi oleh masyarakat kota ini mempunyai sejarah yang panjang di dalam cerita-cerita sejarah kerajaan di Indonesia. Bahkan kerajaan Kutai Kartanegara yang berada di provinsi Kalimantan Timur itu mempunyai hubungan sejarah dengan kerajaan Mataram yang berlokasi di provinsi Yogyakarta ini. Melihat kenyataan ini, tentunya pengembangan wisata merupakan aspek yang penting di dalam mendukung perekonomian Yogyakarta di masa mendatang.

Setiap orang mengenal Yogyakarta bukan hanya sebagai kota pelajar, akan tetapi ciri khas makanannya yang juga melambungkan nama provinsi ini, yakni GUDEG. Provinsi ini juga dikenal dengan berbagai produk kesenian, baik batik-batik dan lukisannya maupun berbagai bentuk tarian. Sekurang-kurangnya seniman besar Indonesia telah banyak dilahirkan dari provinsi Yogyakarta, seperti almarhum Bagong Kusudiarjo, Afandi dan lain-lainnya.

3.13. Jawa Timur : Pemasok Indonesia Timur

Provinsi Jawa Timur pada dasarnya didirikan pada 4 Maret 1950 berdasarkan pada Undang Undang Nomor 2 Tahun 1950 (UU 2/1950). Provinsi ini mempunyai wilayah seluas 55.311,15 km² dan terletak pada 7^o – 8^o lintang selatan (LS) dan 111^o – 114^o bujur timur (BT).

Provinsi ini terdiri dari 8 kota dan 38 kabupaten dengan jumlah penduduknya terbanyak bila dibandingkan dengan provinsi-provinsi lainnya, yakni mencapai 34,52 juta jiwa sewaktu sensus penduduk dilakukan di tahun 2000. Sementara itu, pendapatan per

kapita penduduk provinsi Jawa Timur bisa dikatakan tertinggi setelah Jakarta untuk provinsi-provinsi di pulau Jawa ini.

Seperti diketahui bahwa pendapatan per kapita di tahun 1999 baru mencapai Rp. 1,6 juta – akan tetapi dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun, 1999-2002, telah meningkat menjadi Rp. 1,72 juta. Artinya dalam kurun waktu tersebut terdapat kenaikan pendapatan per kapitanya mencapai 2,5% pertahunnya. Hal ini mengindikasikan bahwa pertumbuhan ekonomi provinsi Jawa timur cenderung lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan penduduknya.

Perkembangan ekonomi provinsi Jawa timur itu sangat didukung oleh perkembangan sektor-sektor yang ada di dalam kegiatan usahanya. Sektor-sektor yang memberikan sumbangsih cukup besar antara lain adalah sektor industri pengolahan, sektor perdagangan-hotel-restoran dan sektor pertanian. Sektor pertanian provinsi Jawa Timur ini telah pula berperan sebagai pemasok kebutuhan perusahaan-perusahaan besar di Indonesia Bagian Timur (IBT). Sebagai misal, PT Freeport Indonesia membutuhkan bahan pokok sayur mayur maupun sereal dari provinsi Jawa Timur ini.

Provinsi yang ibukotanya adalah Surabaya ini mempunyai sejarah tersendiri di dalam memperjuangkan kemerdekaan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Sebagai misal, 10 Nopember 1945 merupakan hari yang sangat bersejarah di dalam perang kemerdekaan NKRI tersebut. Perebutan pemerintah kolonial Belanda dan penggantian bendera Merah-Putih-Biru dengan bendera Merah-Putih telah menelan korban cukup besar, sehingga kota Surabaya lebih dikenal dengan sebutan Kota Pahlawan.

Sub-sektor perikanan, khususnya perikanan laut, juga merupakan potensi yang besar di dalam memberikan kontribusi terhadap produksi pertanian – Muncar, daerah yang terletak di ujung provinsi Jawa Timur, merupakan tempat pendaratan ikan dari hasil ditangkapan para nelayan yang umumnya beroperasi di Selat Bali.

Sayangnya, meskipun Muncar ini merupakan daerah penghasil tangkapan ikan secara tradisional terbesar di Indonesia, akan tetapi para nelayannya masih relatif miskin dari dahulu hingga kini. Mereka, para nelayan, yang dikategorikan miskin umumnya adalah para *pandega*, buruh nelayan. Kemiskinan yang terjadi bagi mereka itu lebih sering disebut dengan *kemiskinan struktural*, karena mereka terperangkap miskin dalam jeratan hutang.

Tabel 3.13.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Jawa Timur

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	10.056.430	10.461.875
02	Pertambangan dan Galian	820.482	1.176.353
03	Industri Pengolahan	15.096.119	15.335.943
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	1.332.448	1.710.560
05	Bangunan	2.529.205	2.657.361
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	11.403.449	13.805.155
07	Angkutan dan Komunikasi	4.441.895	5.327.308
08	Keuangan	3.087.743	2.028.783
09	Jasa Lainnya	6.191.149	6.756.904
	TOTAL	55.058.970	60.754.056
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.606.646	1.724.759

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Propinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

3.14. BALI : KETERGANTUNGAN INDUSTRI PARIWISATA

Provinsi Bali yang berada antara pulau Jawa dan pulau Lombok, mempunyai luas hanya 0,29% dari bentang Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), yakni mencapai 404,332 km². Provinsi

yang didirikan pada tanggal 14 Agustus 1958 ini didasarkan pada keputusan Undang Undang Nomor 64 Tahun 1958 (UU 64/1958), dimana letaknya berada pada posisi 7° - 8° Lintang Selatan (LS) dan 114° - 115° Bujur Timur (BT).

Meskipun luasnya hanya 0,29% dari luas Indonesia, namun jumlah penduduknya mencapai 1,53% dari total penduduk Indonesia. Hal ini tentunya dapat digunakan sebagai indikator sederhana untuk menunjukkan bahwa tingkat kepadatan penduduk di Bali cenderung lebih besar bila dibandingkan dengan tingkat kepadatan rata-rata di Indonesia

Hasil Sensus Penduduk di tahun 2000 menunjukkan jumlah penduduknya mencapai 3,15 juta jiwa dengan pertumbuhannya per tahun selama kurun waktu 1990-2000 mencapai 1,31%. Meskipun proses pemindahan penduduk selama kurun waktu 1980-2000 terjadi dari pulau Bali ke luar pulau Bali terjadi, akan tetapi pertumbuhan penduduknya meningkat seperti yang ditunjukkan pertumbuhan penduduk tadi.

Rasio kelamin penduduk juga mengalami perubahan selama kurun waktu 1980-2000. Rasio kelamin di waktu Sensus Penduduk 1980 dan 1990 menunjukkan angka 98 dan 99. Namun di tahun 2000 menunjukkan angka 101. Hal ini mengindikasikan pula bahwa proporsi jumlah penduduk cenderung meningkat pada jenis kelamin kaum prianya karena di tahun 1980 dan 1990 masih diperlihatkan bahwa jumlah pria masih di bawah jumlah wanita, seperti yang ditunjukkan rasio jenis kelamin dimana setiap terdapat 100 wanita hanya terdapat 98 dan/atau 99 pria. Namun di tahun 2000 rasio tersebut berubah dengan diperlihatkannya bahwa setiap terdapat 100 wanita terdapat 101 pria di pulau Bali ini.

Produksi domestik regional bruto (PDRB) provinsi Bali secara riil meningkat dari Rp. 2,3 trilyun di tahun 1999 meningkat menjadi Rp. 2,44 trilyun di tahun 2002. Hal ini mengimplikasikan bahwa perkembangan produksi/pendapatan nasional cenderung lebih pesat dibandingkan dengan perkembangan produksi/pendapatan yang

terjadi di provinsi Bali. Untuk lebih jelasnya lihat Tabel 4.14. berikut ini.

Pendapatan per kapita penduduk Bali meningkat selama kurun waktu 1998-2001, yakni dari Rp. 2,36 juta (1999) menjadi Rp. 2,48 juta (2002). Perkembangan pendapatan per kapita penduduk Bali cenderung masih di atas rata-rata pendapatan per kapita nasional, disamping distribusi pendapatannya di antara kelompok-kelompok masyarakat diduga masih relatif lebih baik, *low income inequality*.

Kontribusi secara sektoral terhadap pendapatan (dari sisi produksi) perekonomian provinsi Bali cenderung berbeda dibandingkan provinsi-provinsi lainnya di Indonesia. Sektor pariwisata memberikan sumbangsih sangat besar terhadap perekonomian Bali, seperti yang diperlihatkan ole besarnya produksi sektor perdagangan-hotel-restoran dan sektor jasa lainnya. Kegiatan pariwisata yang berkembang di provinsi Bali ini pada dasarnya mencakup wisata budaya dan wisata alam.

Kegiatan pariwisata ini telah mampu menyerap berbagai sektor maupun sub-sektor kegiatan ekonomi yang antara lain adalah pertanian (bentuk pengembangan persawahan Subak), industri (terutama industri kecil dan kerajinan rakyat dari kayu dan bahan dari kayu serta tekstil dan bahan dari tekstil), bangunan (pemukiman artistik), perdagangan (terutama perhotelan dan rumah-makan) dan jasa-jasa lainnya.

Penduduk Bali yang umumnya adalah migran penduduk dari kerajaan Majapahit kini telah mencapai 3,15 juta jiwa. Dengan 93% populasinya beragama Hindu, telah mampu mengembangkan kesenian yang mampu mengundang daya tarik masyarakat di penjuru dunia untuk dapat dinikmati sebagai obyek wisata budaya.

Tabel 3.14.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Bali

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	1.423.941	1.532.017
02	Pertambangan dan Galian	54.704	57.058
03	Industri Pengolahan	614.832	701.726
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	99.235	138.949
05	Bangunan	326.361	359.290
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	2.310.388	2.445.275
07	Angkutan dan Komunikasi	907.690	1.053.080
08	Keuangan	479.402	540.676
09	Jasa Lainnya	1.082.848	1.193.597
	TOTAL	7.299.401	8.021.669
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	2.364.761	2.483.231

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Bom Bali : Anarkisme Sempit

Bom yang terjadi di Kuta dan Renon, Denpasar (Bali) pada 12 Oktober tahun 2002 telah menggoncangkan dunia. Indonesia yang tidak mempercayai adanya kegiatan terorisme di dalam negerinya terpaksa harus mengakui bahwa terorisme di Indonesia memang ada, hal ini terbukti melalui tertangkapnya kelompok garis keras sebagai motor penggerak pengeboman di Denpasar tersebut.

Apa implikasi dari aksi bom Bali tersebut ? Jelas, pariwisata di Indonesia mengalami krisis, terutama kegiatan pariwisata di Bali. Produksi maskapai penerbangan ‘anjlok’ karena turunnya secara drastis jumlah penumpang mancanegara. Kaitannya adalah produksi biro perjalanan juga menurun yang diikuti oleh menurunnya tingkat hunian hotel, *decreasing occupation rate*. Kalau sudah seperti ini maka dampak lainnya adalah rumah makan, hiburan maupun perdagangan produk-produk wisata (seperti pakaian, kerajinan dan kesenian) juga mengalami penurunan drastis.

Kalau sudah begini tentunya penerimaan daerah melalui pendapatan asli daerah (PAD) juga mengalami penurunan yang relatif besar pula. Hal ini tentunya berimplikasi terhadap kemampuan provinsi Bali di dalam memenuhi pembiayaan pembangunannya yang sebagian besar dari PAD tersebut. Tentunya pertumbuhan diperkirakan juga mengalami penurunan.

Tentunya perbaikan kegiatan pariwisata bukanlah ‘melulu’ pada persoalan kebutuhan investasi yang kini sedang dinanti-nanti oleh pemerintahan kabinet Gotong Royong ini. Akan tetapi peranan keamanan menjadi penting bagi pengembangan pariwisata karena hal itulah yang dibutuhkan oleh konsumen pariwisata di Indonesia yang menjajakan alam dan budayanya untuk konsumsi wisatawan mancanegara (wisman)

Kalau keamanan (ditambah kepastian hukum) itu sudah dapat dipenuhi oleh para penyelenggara kenegaraan (didukung oleh masyarakatnya), diduga investasi akan datang ke tanah air, *capital inflows*.

3.15. KALIMANTAN BARAT : KONFLIK ETNIS YANG MENGGUGAT PLURALISME

Provinsi Kalimantan Barat yang luasnya mencapai 1.474,92 km² (hampir 8% dari luas Indonesia) mempunyai posisi yang menarik bila dilihat dari sisi geografis. Di sebelah timur adalah Malaysia/Serawak,

di sebelah utara adalah laut Natuna, di sebelah selatan adalah laut Jawa, sementara di sebelah baratnya adalah laut Cina dan selat Karimata dan provinsi-provinsi lainnya di pulau Kalimantan (Kalimantan Tengah dan Kalimantan Timur) berada di sebelah timurnya.

Provinsi yang didirikan pada tanggal 7 Desember 1956 berdasarkan Undang Undang nomor 25 Tahun 1956 (UU 25/1956) ini mempunyai jumlah penduduk mencapai sekitar 4 (empat) juta jiwa, dimana 56% dari total penduduknya adalah angkatan kerja. Proporsi angkatan kerja ini tentunya relatif rendah bila dibandingkan dengan rata-rata Indonesia – karena proporsi penduduk usia dibawah 15 tahun dan diatas 55 tahun relatif cukup banyak.

Produk domestik regional bruto (PDRB) provinsi Kalimantan Barat pada tahun 2002 ini diperkirakan mencapai sekitar Rp. 8 trilyun dimana kontribusi sektor pertanian mencapai sekitar 25%, sektor industri pengolahan mencapai 21% dan sektor perdagangan-hotel-restoran sebesar 21% pula. Sektor yang memberikan kontribusi terendah adalah sektor listrik-gas-airbersih dan pertambangan, yakni sebesar sekitar 0,8% dan 1,3%.

Kalau diamati, proporsi sumbangsih sektor pertanian secara formal tercatat mencapai sekitar 25%, akan tetapi apabila dimasukkannya ekspor ilegal dari kayu log ke Malaysia melalui perbatasan antara Kalimantan Barat dengan Serawak tentunya proporsi kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB-nya akan lebih besar lagi. Setiap harinya puluhan truk kayu gelondongan yang dibawa ke Serawak, Negara Malaysia, melalui pintu perbatasan di Entikong dan Putisibau, *illegal export*.

Ekspor provinsi Kalimantan Barat pada tahun 2002 diperkirakan telah mencapai sekitar US\$ 700 juta dimana lebih dari 70% diantaranya dari total penerimaan ekspor itu berasal dari produk-produk pengolahan kayu dan kayu gelondongan (*wood products and logs*). Meskipun begitu produk-produk pertanian yang diekspor antara lain adalah hasil perikanan dan hasil hutan non-kayu dari provinsi ini.

Dalam konteks percepatan pembangunan provinsi-provinsi, telah dibentuk kawasan andalan tersebut disebut Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) di setiap provinsi yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 89 Tahun 1996 (Keppres 89/1996) dan kemudian disempurnakan dengan Keputusan Presiden Nomor 9 Tahun 1998 (Keppres 9/1998). KAPET di Indonesia terdapat di 13 wilayah, satu diantaranya adalah KAPET Sanggau di provinsi Kalimantan Barat.

Pengembangan KAPET Sanggau diarahkan untuk meningkatkan akses ke wilayah dengan pertumbuhan yang lebih tinggi, *growth pole*, seperti kabupaten Pontianak dan Serawak (Malaysia). Dalam konteks itu, arah pengembangan ke barat dengan membuka akses langsung Pontianak-Tayan untuk menembus Pontianak-Sanggau, sehingga industri sepanjang jalur tersebut dengan mudah mendistribusikan produk-produknya.

KAPET Sanggau ini juga diharapkan mampu meningkatkan distribusi barang dan jasa ke arah utara menuju Tebedu (Malaysia) melalui pintu keluar Entikong. Lebih jauh lagi, kehadiran KAPET Sanggau ini mampu memacu ekspor Kalimantan Barat maupun produk-produk dari pulau Jawa ke Malaysia – yang dikaitkan dengan berbagai kerjasama bilateral dan regional, seperti MALINDO, EAGA, IMS-GT dan AFTA.

Namun masalah yang disebutkan sebelumnya bahwa banyak terjadi *illegal export* maupun *illegal import* dengan semakin terbukanya provinsi Kalimantan Barat ini terhadap aspek perdagangan internasional. Sebagai misal, sewaktu awal krisis ekonomi terjadi di tahun 1997 dan 1998, banyak ekspor beras ke Serawak dari provinsi Kalimantan Barat ini. Hal terjadi karena menguatnya nilai ringgit Malaysia menyebabkan beras diselundupkan ke Malaysia melalui provinsi ini. Dan sebaliknya di tahun 2000 ke atas, impor beras ilegal ke Indonesia dilakukan melalui jalur provinsi Kalimantan Barat ini karena permintaan beras domestik meningkat,

sementara negara-negara penghasil beras dihadapkan oleh *over supply* di negaranya.

Investasi yang disetujui di provinsi Kalimantan Barat cenderung lebih banyak mengarah pada sektor pertanian dan sektor perindustrian. Investasi ke sektor pertanian pada dasarnya banyak diarahkan ke pengembangan perkebunan karet, kelapa sawit dan penanaman tanaman kayu melalui berbagai pendekatan seperti hutan tanaman industri (HTI) maupun hutan kemasyarakatan (HKm). HTI dilakukan dalam konteks kewajiban bagi setiap pemegang hak perusahaan hutan (HPH) untuk melakukan rehabilitasi hutannya, sementara itu, HKm dikembangkan dalam konteks pemerintah (melalui Dinas Kehutanan setempat) melibatkan rasa kepemilikan masyarakat hutan disekitarnya untuk ikut serta melakukan rehabilitasi hutan di wilayah tersebut.

Tabel 3.15.

Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Kalimantan Barat

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	1.705.075	1.822.116
02	Pertambangan dan Galian	104.318	113.651
03	Industri Pengolahan	1.335.967	1.421.815
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	60.905	78.764
05	Bangunan	436.576	479.098
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	1.369.996	1.445.963
07	Angkutan dan Komunikasi	742.189	787.037
08	Keuangan	499.798	530.452
09	Jasa Lainnya	810.970	880.287
	TOTAL	7.065.793	7.559.183
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.918.163	1.800.648

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Sementara itu, investasi ke sektor perindustrian pada dasarnya mengarah pada pengolahan hasil-hasil pertanian (khususnya pengolahan bahan makanan, perkebunan dan kehutanan). Industri-industri pengolahan kayu banyak berdiri di sepanjang sungai Kapuas. Alasan pendirian industri pengolahan kayu di sepanjang sungai, tentunya berkaitan dengan kemudahan pendistribusian kayu sebagai input produksi dan kemudahan di dalam mendistribusikan output produksi yang menggunakan angkutan kapal (air). Seperti diketahui bahwa angkutan kapal (air) cenderung lebih murah biayanya dibandingkan dengan angkutan darat maupun angkutan udara.

Sebuah Catatan

Pemerintah Daerah Kalimantan Barat telah mempunyai perencanaan pembangunan dengan memecah wilayah-wilayah pembangunan. Namun otonomi daerah yang telah diimplementasikan menjadikan peran pemerintah provinsi tidak begitu dominan di dalam pengembangan wilayah tersebut karena pemerintah kabupaten/kota tidak mempunyai hirarki dengan pemerintah provinsi lagi. Ini persoalan pelik di dalam pengembangan wilayah di provinsi Kalimantan Barat, meskipun prospek provinsi menjadi jalur lalulintas perdagangan kini dan di masa mendatang.

Persoalan lainnya adalah sumber daya manusianya (SDM). Umumnya SDM yang terlatih adalah para pendatang yang bekerja, dewasa ini, di perusahaan-perusahaan swasta besar – meskipun sudah ada pengalihan peran para pengambil keputusan pemerintahan daerah dari *non-putra daerah* kepada *putra daerah* dewasa ini. Masalah SDM yang perlu dibenahi dewasa ini adalah bagaimana menyelesaikan konflik antar etnis yang hingga kini masih menghantui etnis pendatang. Maka dari itu tugas berat dari para pengambil keputusan pemerintahan daerah di provinsi Kalimantan Barat adalah mengembalikan ke-bhineka-tunggal-ika-an, *unity in diversity*.

3.16. KALIMANTAN TENGAH : MENCARI SUMBU EKONOMI

Provinsi Kalimantan Tengah yang terletak di tengah pulau Kalimantan ini mempunyai jumlah penduduk berdasarkan hasil Sensus Penduduk 2000 sebanyak 1,8 juta jiwa. Provinsi Kalimantan Tengah ini, pada dasarnya, telah didirikan pada tanggal 2 Juli tahun 1958 berdasarkan Undang Undang Nomor 21 Tahun 1958 (UU 21/1958)

Provinsi yang terdiri dari satu kota dan 14 kabupaten ini mempunyai wilayah sebesar 294,803 km² dan posisinya terletak di 1⁰ lintang utara (LU), 4⁰ lintang selatan (LS) dan 111⁰ – 116⁰ bujur timur (BT). Atau dapat pula diidentifikasi bahwa sebelah utara berbatasan dengan provinsi Kalimantan Barat, sebelah timur dengan provinsi Kalimantan Timur dan provinsi Kalimantan Selatan serta di sebelah selatan berbatasan dengan Laut Jawa dan sebelah barat berbatasan dengan provinsi Kalimantan Barat.

Potensi sumber daya alam yang terkandung di provinsi Kalimantan Tengah ini, utamanya, adalah hutan. Hasil dari hutan yang terkandung di alamnya antara lain adalah kayu gelondongan/asalan maupun kayu olahan. Namun di luar hasil hutannya, potensi lainnya antara lain adalah emas, pasir kwarsa, kaolin, besi, kapur, betonit dan lainnya.

Sektor pertanian memberikan kontribusi terhadap produksi perekonomian provinsi Kalimantan Tengah ini mencapai sekitar 42%. Tentunya proporsi yang terbesar dari produksi sektor pertanian itu diberikan oleh sub-sektor kehutanannya yang mempunyai luas areal cukup besar, khususnya yang masih dikategorikan ke dalam hutan alam, *virgin forrest*.

Sektor berikutnya yang memberikan kontribusi cukup besar, sekitar 19% dari total produksi provinsi Kalimantan Tengah, adalah sektor perdagangan-hotel-restoran. Dalam kurun 1999-2002 sektor ini tumbuh mencapai 2,22% pertahunnya. Dibalik itu, sektor angkutan/komunikasi yang menempatkan dirinya peringkat ketiga sebagai penyumbang produksi perekonomian provinsi Kalimantan

Tengah justru mengalami penurunan pertumbuhannya selama kurun waktu 1999-2002, baik secara absolut maupun secara relatif.

Meskipun kenyataan bahwa perekonomian provinsi Kalimantan Tengah sangat dominan didukung oleh sektor pertanian, akan tetapi pendapatan per kapita penduduknya cenderung lebih tinggi bila dibandingkan dengan pendapatan rata-rata per kapita penduduk Indonesia.

Seperti yang terlihat pada Tabel 4.16. bahwa pendapatan per kapita pada tahun 1999 telah mencapai Rp. 2,3 juta. Namun kondisi pendapatan per kapita pada tahun 2002 justru mengalami penurunan, yakni menjadi Rp. 2,21 juta. Jadi dalam kurun waktu 1999-2002 terjadi penurunan produksi setiap tahunnya mencapai -1,39%. Kondisi menurunnya pendapatan per kapita tersebut tentunya dapat diduga karena beberapa sebagai berikut :

- a. Krisis multi-dimesi masih menghantui perekonomian provinsi Kalimantan Tengah sehingga berbagai kebijakan perekonomian pemerintah daerahnya belum mampu mengangkat perkembangan perekonomian provinsi Kalimantan Tengah,
- b. Konflik-konflik lokal yang berkaitan dengan SARA (suku, agama, rasial dan antar golongan) diduga menghalangi berbagai bentuk kegiatan ekonomi provinsi Kalimantan Tengah, dan
- c. Ketergantungan terhadap sektor pertanian, khususnya sub-sektor kehutanan, menyebabkan perhatian terhadap pengembangan sektor kegiatan usaha lainnya, diduga, terabaikan.

Memang provinsi Kalimantan Tengah tidak harus menggantungkan diri pada sub-sektor kehutanan saja, namun kegiatan pembudidayaan harus pula dikembangkan agar ketergantungan terhadap hutan alamnya tidak terlalu tinggi. Kegiatan pembudidayaan itu tentunya akan dapat pula menjaga kelestarian peran hutan alam sebagai fungsi produksi, fungsi sosial maupun fungsi ekologi.

Sementara itu, kegiatan pengolahan hasil-hasil sektor pertanian perlu dilakukan agar proses pengolahan itu akan memberikan nilai tambah, *value added*, bagi masyarakat provinsi Kalimantan Tengah. Peranan sektor industri pengolahan ini yang diharapkan akan mampu meningkatkan produksi provinsi Kalimantan Tengah di masa-masa mendatang, nantinya.

Tabel 3.16.

Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Kalimantan Tengah

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	1.539.690	1.807.304
02	Pertambangan dan Galian	122.943	75.132
03	Industri Pengolahan	367.652	326.783
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	17.186	22.958
05	Bangunan	188.855	208.754
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	762.306	813.161
07	Angkutan dan Komunikasi	501.327	465.016
08	Keuangan	87.829	97.418
09	Jasa Lainnya	444.438	524.850
	TOTAL	4.032.225	4.341.375
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	2.304.007	2.208.110

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

3.17. KALIMANTAN SELATAN : PROVINSI YANG TERJEPIT

Provinsi Kalimantan Selatan yang luasnya mencapai 68,801 km² (hampir 2% dari luas Negara Kesatuan Republik Indonesia) mempunyai posisi yang menarik bila dilihat dari sisi geografis. Di sebelah utara berbatasan dengan provinsi Kalimantan Timur, sebelah

timur berbatasan dengan Selat Makassar dan sebelah selatan dengan Laut Jawa.

Provinsi yang berpenduduk di tahun 2000 telah mencapai 2,9 juta jiwa itu didirikan pada tanggal 7 Desember 1956 ini didasarkan pada Undang Undang Nomor 25 Tahun 1956 (UU 25/1956) yang secara geografis pada posisi $1^{\circ} - 4^{\circ}$ lintang selatan (LS) dan $114^{\circ} - 117^{\circ}$ bujur timur (BT).

Provinsi Kalimantan Selatan ini posisinya terjepit di antara provinsi Kalimantan tengah dan provinsi Kalimantan Timur. Kenapa provinsi ini harus dipisahkan, kenapa tidak dimasukkan ke dalam provinsi Kalimantan Timur saja atau masuk ke provinsi Kalimantan Tengah saja ? Jawabannya adalah ‘tidak tahu’.

Kalau provinsi ini berdirinya pada tahun 2000 ke atas, tentunya terbitnya undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU 22/1999) harus dijadikan ukuran terhadap pembentukan suatu daerah baru. Seperti yang tertera di dalam pasal 5(1) UU 22/1999 tersebut berbunyi sebagai berikut :

“...daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial-budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lainnya yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah...”

Sementara itu, UU 22/1999 Pasal 5(1) yang ditindaklanjuti dengan PP 129/2000 Pasal 13, menggambarkan bahwa pembentukan suatu daerah otonom baru dimungkinkan dengan memekarkan daerah dan harus memenuhi persyaratan atau kriteria (a) kemampuan ekonomi, (b) potensi daerah, (c) sosial budaya, (d) sosial politik, (e) jumlah penduduk, (f) luas daerah, dan (g) pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Usul pembentukan suatu daerah tidak dapat diproses jika hanya memenuhi sebagian syarat saja, seperti halnya sebagian besar dari usul pembentukan

daerah sebelumnya hanya didasarkan pada pertimbangan faktor politis atau sejarah saja.

PP 129/2000 tersebut menjelaskan bahwa pembentukan daerah harus bermanfaat bagi pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan daerah pada khususnya yang pada gilirannya mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pendapatan daerah. Disamping itu pembentukan daerah juga mengandung arti bahwa daerah tersebut harus mampu melaksanakan otonomi daerahnya sesuai dengan kondisi, potensi, kebutuhan dan kemampuan daerah yang bersangkutan. Oleh karena itu, keberhasilan pemerintah daerah otonom baru dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah harus dibuktikan dengan adanya perbaikan nyata dalam kehidupan rakyat di daerahnya.

Namun dalam nuansa Otonomi Daerah yang diimplementasikan semenjak 1 Januari 2001 tersebut, yang terjadi di dalam provinsi Kalimantan Selatan ini adalah terjadinya pemekaran kabupaten baru. Berdasarkan Undang Undang Nomor 2 Tahun 2003 tentang Pemekaran Daerah Baru (UU 2/2003), maka jumlah kabupaten/kota di dalam provinsi Kalimantan Selatan bertambah 2 (dua) lagi yang dimekarkan, yakni (a) Kabupaten Tanah Bumbu dan (b) Kabupaten Balangan.

Provinsi yang didirikan pada tanggal 7 Desember 1956 berdasarkan UU 25/1956 ini mempunyai jumlah penduduk, menurut Sensus Penduduk 2000, mencapai sekitar 3 (tiga) juta jiwa -- dimana 66,68 % dari total penduduknya adalah angkatan kerja. Proporsi angkatan kerja ini tentunya relatif lebih tinggi bila dibandingkan dengan rata-rata Indonesia -- karena proporsi penduduk usia dibawah 15 tahun dan diatas 55 tahun relatif cukup banyak.

Produk domestik regional bruto (PDRB) provinsi Kalimantan Selatan pada tahun 2002 ini diperkirakan mencapai sekitar Rp. 6,87 trilyun. Sementara itu pada tahun 1999 masih sebesar Rp. 6,16 trilyun. Artinya dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun telah terjadi kenaikan pertumbuhan ekonomi setiap tahunnya sebesar 3,84%.

Sebagai provinsi yang mengandalkan sektor pertanian di dalam sumbangsuhnya, tentunya pertumbuhan ekonomi mendekati 4% setiap tahunnya tentunya dapat dianggap cukup baik – walau dimana situasi krisis multi-dimensi belum juga pulih.

Kontribusi sektor pertanian mencapai hampir sekitar 25 %, tertinggi bila dibandingkan dengan sektor-sektor lainnya di provinsi Kalimantan selatan ini. Kemudian ketinggian sektor pertanian di dalam kontribusinya itu diikuti oleh sektor pertambangan yang memberikan sumbangsih hampir mencapai 20 %. Sementara itu, sektor yang memberikan kontribusi terendah adalah sektor bangunan dan sektor keuangan, yakni hanya menyumbangkan proporsi sebesar 4,29 % dan 3,16 % dari total PDBR provinsi Kalimantan Selatan.

Dengan menyikapi pertumbuhan ekonomi pertahunnya sebesar hampir 3,84% tersebut, sementara itu pertumbuhan penduduk pertahunnya sebesar 1,45% – maka pertumbuhan pendapatan per kapita dari penduduk provinsi Kalimantan Selatan masih positif setiap tahunnya, yakni sebesar 2,39% (diperoleh dari angka pertumbuhan ekonomi dikurangi dengan pertumbuhan penduduk setiap tahunnya).

Meskipun pendapatan per kapita penduduk provinsi Kalimantan Selatan masih dikategorikan rendah diantara provinsi-provinsi di pulau Kalimantan, kecuali provinsi Kalimantan Tengah – akan tetapi bila dibandingkan dengan rata-rata pendapatan per kapita Indonesia, pendapatan per kapita penduduk provinsi Kalimantan Selatan rerlatif lebih tinggi.

Sebagai misal, pendapatan per kapita penduduk Kalimantan Selatan di tahun 2002 telah mencapai Rp. 2,24 juta – di lain sisi pendapatan per kapita rata-rata penduduk Indonesia masih sebesar Rp. 2,01 juta (dengan minyak bumi dan gas alam) atau Rp. 1,86 juta (tanpa minyak bumi dan gas alam).

Investasi yang disetujui cenderung lebih banyak mengarah pada sektor pertanian dan sektor perindustrian. Investasi ke sektor pertanian pada dasarnya banyak diarahkan ke pengembangan

perkebunan karet, kelapa sawit dan penanaman tanaman kayu melalui berbagai pendekatan seperti hutan tanaman industri (HTI) maupun hutan kemasyarakatan (HKm).

HTI dilakukan dalam konteks kewajiban bagi setiap pemegang hak perusahaan hutan (HPH) untuk melakukan rehabilitasi hutannya, sementara itu, HKm dikembangkan dalam konteks pemerintah (melalui dinas Kehutanan setempat) melibatkan rasa kepemilikan masyarakat hutan disekitarnya untuk ikut serta melakukan rehabilitasi hutan di wilayah tersebut.

Tabel 3.17.

Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002 Provinsi Kalimantan Selatan

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	1.301.378	1.541.637
02	Pertambangan dan Galian	1.066.075	1.249.942
03	Industri Pengolahan	1.141.902	1.044.868
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	85.141	117.297
05	Bangunan	267.388	295.022
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	939.786	1.033.739
07	Angkutan dan Komunikasi	650.252	758.779
08	Keuangan	184.416	217.174
09	Jasa Lainnya	521.559	611.142
	TOTAL	6.157.938	6.869.600
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	2.106.834	2.238.922

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Catatan Penutup

Pemerintah Daerah Kalimantan Selatan telah mempunyai perencanaan pembangunan dengan memecah wilayah-wilayah pembangunan. Namun otonomi daerah yang telah diimplementasikan menjadikan peran pemerintah provinsi tidak begitu dominan di dalam pengembangan wilayah tersebut karena pemerintah kabupaten/kota tidak mempunyai hirarki dengan pemerintah provinsi lagi. Persoalan lainnya adalah sumber daya manusianya (SDM). Umumnya SDM yang terlatih adalah para pendatang yang bekerja, dewasa ini, di perusahaan-perusahaan swasta besar. Ini tantang di masa mendatang, tentunya.

3.18. KALIMANTAN TIMUR : KEBUTUHAN ‘MIDDLE MANAGERS’

Provinsi Kalimantan Timur didirikan pada tanggal 7 Desember 1956 melalui Undang Undang Nomor 25 Tahun 1956 (UU 25/1956). Provinsi ini mempunyai luas geografis sebesar 294,803 km² dihuni 1,8 juta jiwa di tahun 2000 dan berada pada posisi 4⁰ lintang utara (LU), 2⁰ lintang selatan (LS) dan 114⁰ – 1190 bujur timur (BT).

Meskipun jumlah penduduk Kalimantan Timur hanya sekitar 2% dari total penduduk Indonesia, namun sumbangan produksinya (PDRB) terhadap total produksi nasional mencapai sekitar 5-6%. Apalagi bila dilihat dari kontribusi produksi sektor pertambangannya, justru mencapai hampir 20% dari total produksi Indonesia. Besarnya kontribusi sumber daya alam (SDA) terhadap perekonomian provinsi tersebut mempunyai hubungan yang sangat signifikan sekali

Sementara itu, indeks pengembangan manusianya (IPM), *human development index*, provinsi Kalimantan Timur juga sangat baik. Dengan menggunakan indikator tingkat harapan hidup penduduk, jumlah penduduk yang menyelesaikan pendidikan sekolah dasar ke atas dan pendapatan per kapita – sebuah tim peneliti dari LIPI telah mengkaji IPM provinsi-provinsi di Indonesia dan

menyimpulkan bahwa IPM provinsi Kalimantan Timur adalah terbaik setelah provinsi Jakarta. Ini mengindikasikan pula bahwa sumber daya manusia (SDM) Kalimantan Timur juga sangat baik.

Apa ini mengindikasikan bahwa dengan SDA dan SDM yang sangat baik/kuat, diterjemahkan dengan perasaan sudah cukup puas? Jawabannya *tidak*. Meskipun SDA-nya relatif kaya, namun para pelaku ekonominya, umumnya, berasal dari luar dan bergerak di kegiatan pertambangan minyak bumi, gas alam, batubara dan lainnya – belum lagi puluhan para pemegang HPH di provinsi kaya ini yang berasal dari Jakarta, atau kerjasama dengan pengusaha Malaysia, Singapura dan lainnya. Apalagi para tenaga kerja yang bekerja pada perusahaan-perusahaan tersebut, pada tingkatan *middle managers* ke atas, umumnya berasal dari luar provinsi Kalimantan Timur atau berasal dari luar negeri.

Perubahan rezim yang berkuasa di Indonesia telah pula memberikan peran pada pemerintah daerah (Pemda) Kalimantan Timur melakukan pergeseran paradigma pembangunannya. Realisasi dari implementasi paradigma pembangunannya akan terbukti cepat bila didukung oleh dana pembangunannya.

Dengan perubahan sistem penganggaran nasional yang baru, provinsi Kalimantan Timur memperoleh dana perimbangan yang relatif besar dibanding provinsi-provinsi lainnya di Indonesia– baik dana alokasi umum (DAU), dana alokasi khusus (DAK) maupun dana bagi hasil (DBH).

Kebijakan Pemda Kalimantan Timur untuk membebaskan iuran/pungutan pendidikan (seperti SPP) bagi para pelajar di provinsi Kalimantan Timur sangat membantu sekali di dalam proses pemerataan memperoleh pendidikan yang layak, yang diungkapkan di dalam UUD-1945 pasal 31(1). Di sisi lain, Pemda Kalimantan Timur juga memberikan peningkatakn kesejahteraan bagi para guru.

Hal ini tentunya berimplikasi terhadap tingkat keseriusan guru-guru di dalam memberikan pengajaran kepada murid-muridnya,

tidak lagi dihadapkan pada pencarian tambahan pendapatan bulanan untuk mencukupi kebutuhan hidup di luar profesinya. Memang benar, profesionalisme akan berkembang apabila kebutuhan hidup minimal telah terpenuhi secara layak.

Tabel 3.18.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Kalimantan Timur

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	1.745.202	1.989.340
02	Pertambangan dan Galian	6.776.681	8.025.055
03	Industri Pengolahan	7.031.143	7.732.371
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	75.642	102.556
05	Bangunan	567.193	726.742
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	1.960.528	2.112.662
07	Angkutan dan Komunikasi	2.257.788	2.570.775
08	Keuangan	578.835	670.712
09	Jasa Lainnya	526.658	591.238
	TOTAL	21.519.670	24.521.451
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	9.105.940	9.469.456

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Yang juga menarik, untuk memperbaiki kualitas pendidikan tidak berdiri sendiri melalui perbaikan kesejahteraan guru dan pembebasan iuran/pungutan murid. Atas dasar itu, Pemda Kalimantan Timur juga membangun pendidikan tinggi kedokteran, dengan investasi yang relatif besar. Dari pendidikan tinggi ini, diharapkan, akan dihasilkan sejumlah paramedis (baik dokter maupun perawat)

yang bisa membantu peningkatan kesehatan masyarakat Kalimantan Timur, khususnya. Di lain sisi, paramedis yang bekerja juga mendapat perbaikan tunjangan kesejahteraan -- agar mampu meningkatkan profesionalismenya.

Perbaikan penyelenggaraan pendidikan dan kesehatan, baik secara kualitas maupun kuantitas, pada gilirannya *secara hipotetis*, akan mampu memberikan perbaikan pada kualitas SDM-nya. Kalau ini terjadi, kebutuhan tenaga kerja pada tingkatan *middle managers* secara jangka panjang dapat dipenuhi oleh putra-putri Indonesia yang menamatkan pendidikan di provinsi Kalimantan Timur.

Di sisi lain, otonomi daerah dewasa ini sering diterjemahkan ke dalam pengertian bahwa pimpinan daerah harus berasal dari daerah tersebut. Apakah seperti ini target jangka panjang penyelenggaraan yang diinspirasi/dilaksanakan oleh perangkat daerah (baik eksekutif maupun legislatif) Kalimantan Timur ?

Kiranya *tidak*. Pernyataan para perangkat daerah Kalimantan Timur justru menjelaskan bahwa pelaksanaan otonomi daerah dewasa ini masih 'dibalut' dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Usaha-usaha di dalam penyelenggaraan pendidikan dan kesehatan yang dilakukan oleh Pemda Kalimantan Timur tentunya dalam kerangka pencerdasan bangsa. Dalam konteks ini, ketertinggalan masyarakat pedalaman Kalimantan Timur perlu mendapat perhatian dan percepatan peningkatan kemampuannya agar bisa mensejajarkan dengan saudara-saudaranya di pulau Jawa, Sumatera maupun Sulawesi, tentunya.

Apapun yang dilakukan Pemda Kalimantan Timur terhadap peningkatan kualitas pendidikan dan kesehatan dalam kerangka peningkatan jumlah kualitas dan kuantitas calon-calon *middle managers*, perlu ditanggapi sebagai suatu usaha serius untuk kepentingan perbaikan SDM bangsa di masa mendatang – apalagi liberalisasi ekonomi mendatang telah menunggu, seperti AFTA dan kesepakatan APEC – yang menuntut kemampuan daya saing internasional.

Yang lebih penting lagi, sebagai catatan penutup bagi para perangkat daerah Kalimantan Timur -- walau telah banyak dilahirkan *middle managers* melalui kebijakan perbaikan pendidikan dan kesehatan, akan tetapi proses rekrutmen tenaga kerja di masa mendatang harus menggunakan azas liberalisme melalui kompetisi di pasa tenaga kerja, *labour market*, secara profesional. Hal ini, pada gilirannya, memberikan peluang pula bagi tenaga kerja dari luar provinsi Kalimantan Timur untuk ikut bersaing di dalam merebut kesempatan bekerja dan berpartisipasi di dalam pembangunan provinsi Kalimantan Timur ini.

3.19. NUSA TENGGARA BARAT : POTENSI WISATA DAN KELAUTAN

Batas wilayah kelautan Indonesia cukup panjang, yakni mencapai seperdelapan dari lingkaran dunia – nomor dua setelah batas kelautan yang dimiliki oleh negara Kanada. Namun potensi yang terkandung di kawasan laut Indonesia pada dasarnya sangat bervariasi, baik potensi dari kandungan ikannya maupun kandungan non-ikannya.

Dibentuknya Departemen Kelautan dan Perikanan tentunya mempunyai nuansa tersendiri di dalam perkembangan nasional dewasa ini. Dalam konteks ini ada beberapa catatan penting yang perlu dikembangkan mendasar persoalan tersebut, yakni :

- a. Dengan jumlah pulau yang mencapai 17.508 buah dan garis pantai mencapai 81.000 km tentunya menempatkan negara ini tidak hanya sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, tetapi menyimpan kekayaan sumber daya alam kelautan yang besar, dan umumnya belum dimanfaatkan secara optimal,
- b. Selama beberapa dasawarsa , orientasi pembangunan negara ini lebih mengarah ke daratan, hal ini mengakibatkan sumber daya daratan terkuras. Atas dasar itu sudah menjadi kewajiban jika sumber daya kelautan dan perikanan menjadi tumpuan di masa depan,

- c. Dalam kaitannya dengan perkembangan penduduk dan kesadaran manusia akan pentingnya kelautan dan perikanan untuk kesehatan dan kecerdasan bangsa, maka peningkatan produksi perikanan dan kelautan diperlukan di masa mendatang, dan
- d. Kawasan pesisir dan kelautan yang dinamis tidak hanya memiliki potensi bagi pengembangan berbagai aktivitas pembangunanyang bersifat ekstrasi seperti industri, pemukiman, konservasi dan sebagainya.

Nusa Tenggara Barat (NTB), merupakan provinsi yang mempunyai panjang pantai mencapai 1.625 kilometer (km) dimana mempunyai potensi peertambakan seluas 25.241 hektar (Ha), namun yang telah dimanfaatkan baru mencapai seluas 2.958 Ha untuk pertambakan tradisional dan 920 Ha untuk pertambakan udang yang menggunakan teknologi intensif/semi-intensif, atau baru sekitar 7 hingga 8% dari luas potensi tersebut.

Daerah pertambakan yang berpotensi itu, pada dasarnya, dinilai sebagai lahan marginal yang tidak dapat dimanfaatkan dengan teknik pertanian biasa karena penetrasi air laut. Akan tetapi dengan pemanfaatan melalui pembuatan tambak udang dan ikan – hal ini, pada gilirannya, akan menghasilkan devisa, peningkatan pendapatan dan juga perluasan kesempatan kerja.

Potensi produksi ikan di wilayah NTB ini mencapai 98.450 Ton setiap tahunnya, akan tetapi tingkat pemanfaatannya baru sebesar 73.167 Ton dengan jenis ikannya seperti antara lain adalah cumi-cumi, kerapu, kakap merah, kakap putih, bawal hitam, lobster, hiu dasar dan ikan hias.

Dari sisi komoditas, peluang usaha budidaya laut yang memiliki prospek ke depan antara lain adalah budidaya rumput laut, budidaya kerang mutiara dan mutiara, budidaya ikan kerapu dan ikan-ikan lainnya, budidaya teripang dan lainnya.

Wilayah NTB ini juga mempunyai potensi di dalam pengembangan pariwisata. Dalam kaitannya dengan perkembangan

pariwisata dan lancarnya hubungan perdagangan, kondisi daerah yang berteluk dan kedalaman air laut serta kondisi fisik dan biologis perairan, hal ini menyebabkan perkembangan budidaya laut selama satu dasawarsa terakhir ini berkembang cukup pesat.

Jadi, pengembangan pariwisata di NTB, khususnya pulau Lombok, harus dikaitkan dengan kondisi alam kawasan pantainya, *coastal zone*. Wilayah-wilayah wisata di pulau Lombok bisa diinventarisasi seperti kawasan Senggigi, Kuta dan lainnya. Hanya persoalan yang muncul di dalam konteks pengembangan wisata di kawasan pantai adalah terjadinya peralihan lahan dari para petani kepada para pengusaha wisata yang kurang baik.

Ada anggapan bahwa perkembangan wisata mancanegara (wisman) yang berkunjung ke berbagai kawasan wisata di pulau Lombok tersebut karena luapan wisatawan mancanegara yang tidak tertampung di pulau Bali. Namun ada pula pandangan bahwa obyek-obyek wisata di pulau Bali sudah tidak lagi orisinal, sehingga wisatawan mancanegara itu memilih berwisata alam ke kawasan wisata di pulau Lombok.

Persoalan yang muncul di dalam pengembangan pariwisata di kawasan pantai adalah penguasaan lahan oleh individu/kelompok usaha yang bermukim di Jakarta dan lainnya. Artinya bahwa operijinan untuk pengembangan fisik kawasan wisata tersebut telah diberikan oleh Pemerintah Daerah setempat, akan tetapi sudah hampir dua dasawarsa ini mereka belum melakukannya. Artinya, seharusnya lahan itu dapat dimanfaatkan oleh petani untuk kegiatan pertanian, namun karena sudah adanya peralihan kepemilikan tersebut mengakibatkan lahan tersebut tidak bermanfaat.

Sebuah Catatan

Nusa Tenggara Barat (NTB) adalah provinsi yang pendapatan per kapitanya nomor dua dari urutan terbawah setelah pendapatan per kapita provinsi Nusa Tenggara timur (NTT). Kontribusi sektor

pertanian di dalam produk domestik regional brutonya (PDRB) provinsi ini mencapai lebih dari sepertiganya, dimana potensi sub-sektor bahan makanan cukup dominan. Sementara itu kontribusi sub-sektor restoran dan perhotelan (yang terkait secara langsung dengan pariwisata) hanya sebesar satu-per-iga-puluh-enam-nya (1/36).

Pemanfaatan atau usaha mengoptimalkan potensi kelautan di provinsi NTB ini untuk pengembangan pariwisata alam dan pembudidayaan komoditas kelautan perlu dilakukan dengan seksama. Potensi ini pada dasarnya dapat digunakan untuk peningkatan pendapatan masyarakat maupun daerahnya.

Namun dalam konteks ini, perlu deregulasi terhadap pemanfaatan maupun kepemilikan lahan pantai yang seharusnya sudah dapat dimanfaatkan untuk pengembangan pariwisata di pulau Lomboik khususnya. Tertundanya kegiatan pengembangan wisata tentunya berimplikasi terhadap kesempatan petani untuk memanfaatkan lahan tersebut.

Tabel 3.19.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Nusa Tenggara Barat

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	1.205.225	1.235.256
02	Pertambangan dan Galian	169.632	1.442.589
03	Industri Pengolahan	163.364	194.499
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	18.000	21.059
05	Bangunan	258.085	296.632
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	538.063	615.777
07	Angkutan dan Komunikasi	402.618	471.090
08	Keuangan	77.067	91.016
09	Jasa Lainnya	566.309	579.019
	TOTAL	3.398.362	4.946.937
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	902.555	1.191.570

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, *Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002*, Jakarta, BPS, 2003.

3.20. NUSA TENGGARA TIMUR : OPTIMALISASI EMBUNG UNTUK PERTANIAN

Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) yang beribukota di Kupang mempunyai luas wilayah sebesar 47.389 km², atau mencapai 2,49% dari luas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Provinsi ini terbentuk melalui dikeluarkannya Undang Undang nomor 64 Tahun 1958 (UU 64/1958) semenjak tanggal 14 Agustus 1958. Hingga kini, provinsi NTT ini mempunyai 14 kabupaten dan satu kota, yakni kota Kupang. Sementara itu kabupaten-kabupaten yang ada antara lain adalah Alor, Belu, Ende, Flores Timur, Kupang, Rote Ndao, Lembata, Manggarai, Ngada, Sikka, Sumba Barat, Sumba Timur, Timor Tengah Selatan dan Timor Tengah Utara.

Seperti yang telah sama diketahui bahwa provinsi NTT ini dianggap sebagai provinsi termiskin di Indonesia. Hal ini diperlihatkan bahwa pendapatan per kapita provinsi NTT ini terendah, yakni sebesar Rp. 1,91 juta dan diikuti oleh provinsi Gorontalo sebesar Rp. 2,24 juta di tahun 2001. Di lain sisi, provinsi yang mempunyai pendapatan per kapita tertinggi diperlihatkan oleh Kalimantan Timur, Jakarta, Riau dan Papua yang mencapai Rp. 31,97 juta, Rp. 26,26 juta, Rp. 11,61 juta dan Rp. 10,75 juta di tahun 2001 tersebut.

Pertimbangan ‘termiskin’ ini tentunya hanya dilihat dari kemampuan sumber daya alamnya di dalam memberikan kontribusi terhadap produk domestik bruto regional-nya (PDBR). Memang benar bahwa sumber daya alam, khususnya yang sifatnya mineral, di provinsi NTT ini relatif sangat terbatas -- tidak seperti yang terlihat pada provinsi Riau, Kalimantan Timur maupun Papua dan Nangro Aceh Darussalam (NAD).

Namun apabila ukuran batas ambang kemiskinan suatu wilayah itu juga memperhitungkan kualitas sumber daya manusianya, *human development index* (HDI), maka provinsi ini tentunya akan terangkat pada urutan yang lebih tinggi lagi – karena provinsi ini diduga mampu bersaing dengan kualitas sumber daya manusia di

provinsi Nusa Tenggara Barat, Maluku, Gorontalo, Papua, Bengkulu, Jambi, Sulawesi Tenggara, Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, Bangka-Belitung (Babel) dan lain-lainnya.

Meskipun provinsi ini dikategorikan termiskin, namun hasil kajian almarhum Profesor Hendra Esmara, pengamat distribusi pendapatan dari Universitas Andalas (UNAND) Padang -- menyatakan bahwa struktur distribusi pendapatan antara kelompok-kelompok penduduk di provinsi NTT ini cenderung memperlihatkan tingkat ketimpangan yang relatif lunak atau keadaan distribusi pendapatannya mendekati merata di antara kelompok-kelompok masyarakat tersebut, *low income inequality*.

Provinsi ini mempunyai suaka alam yang terkenal dengan luas lokasinya di pulau Komodo mencapai 31.000 Ha. Hasil penelitian dari *University of Florida* pada tahun 1970 menyatakan binatang komodo yang tinggal di pulau ini merupakan jenis binatang purba yang dilindungi, dan kemudian lokasi pulau ini ditetapkan sebagai taman nasional yang dijadikan sebagai obyek penelitian oleh *World Wildlife fund* (WWF). Binatang komodo juga terdapat di lokasi Padar, Rinca dan Wal Wuul. Namun sebagai obyek wisata, lokasi keberadaan binatang komodo ini terbuka untuk umum.

Dalam konteks pengembangan sektor pertanian dan pemenuhan kebutuhan air penduduk, provinsi ini dihadapkan oleh terbatasnya debit air yang tersedia. Diperkirakan bahwa dalam setahun hujan yang terjadi paling lama hanya 3 (tiga) bulan dengan tingkat curah hujan yang rendah. Di lain sisi, provinsi NTT ini mempunyai padang savana yang luas sehingga pengembangan peternakan bisa dilakukan. Seperti diketahui bahwa sebagian dari kebutuhan daging sapi penduduk JABOTABEK (Jakarta, Bogor, Tangerang dan Bekasi) berasal dari provinsi ini.

Dalam konteks pengembangan pertanian (baik tanaman pangan, peternakan maupun perkebunan), pemerintah Australia telah membantu mengembangkan *embung*, walau pemerintah juga mengintrodusirnya. *Embung* adalah danau buatan, *man-made lake*,

yang diharapkan mampu menampung air hujan yang hanya terjadi selama 3 (tiga) bulan dalam setahun – dan diharapkan dapat digunakan sebagai sumber air sepanjang tahun. Puluhan *embung* di beberapa lokasi kabupaten dekat perbatasan negara Timor Leste dan di beberapa tempat di kabupaten lainnya telah dibangun semenjak 1970-an untuk mengantisipasi kebutuhan air bagi pengembangan pertanian bahan makanan, perkebunan dan peternakan.

Pengusaha Australia pada saat itu memperkirakan bahwa dengan membangun *embung* mampu pula mengembangkan peternakan sapi. Perhitungan pengusaha Australia tersebut yang melakukan investasi *embung* untuk pengembangan perkebunan dan peternakan itu terkait denganantisipasi permintaan daging-dagingan PT Freeport Indonesia (PTFI) yang berada di kabupaten Mimika, provinsi Papua, untuk kebutuhan pangan karyawannya yang mencapai sekitar 30 ekor sapi setiap harinya, yang selama ini diimpor dari Australia maupun Selandia Baru dan singapura. Ini merupakan peluang usaha yang sangat besar, tentunya.

Tabel 3.20.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Nusa Tenggara Timur

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	1.085.397	1.172.403
02	Pertambangan dan Galian	36.839	38.576
03	Industri Pengolahan	68.451	77.145
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	29.031	32.088
05	Bangunan	190.678	196.460
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	402.340	466.553
07	Angkutan dan Komunikasi	304.295	355.470
08	Keuangan	122.708	132.793
09	Jasa Lainnya	594.473	816.457
	TOTAL	2.834.212	3.287.944
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	734.610	833.357

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Namun kenyataannya bahwa usaha itu tidak berjalan karena alasan-alasan tertentu dan semenjak awal 1990-an *embung-embung* tersebut terlantar. Dalam konteks itu, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) telah mengintrodusir tanaman pangan dalam pot plastik untuk memanfaatkan/mengoptimalkan air *embung* bagi pertanian rakyat setempat untuk kegiatan produktif. Jenis tanaman pot yang diintrodusir antara lain adalah cabe, kacang-panjang, mentimun, buncis dan jenis tanaman sayur-mayur lain-lainnya.

Sebuah Catatan

Provinsi NTT yang berpenduduk hampir mencapai 4 (empat) juta jiwa tentunya sudah terbiasa dengan kehidupan yang dilatar-belakangi oleh karakteristik sumber daya alamnya. Alamnya yang keras tentunya melahirkan manusia-manusia yang ‘tahan banting’.

Usaha pengembangan *embung* sangat bermanfaat di dalam konteks penyimpanan air hujan untuk kepentingan pengembangan pertanian maupun pemenuhan kebutuhan air rumah tangga penduduk. Melalui konsep *embung* inilah diduga perekonomian provinsi NTT akan terus berkembang sebagai landasan kegiatan sosial-ekonomi masyarakat NTT. Berkembangnya usaha pertanian melalui konsep *embung*, tentunya kebutuhan bahan makanan tidak lagi terlalu menggantungkan diri dari pasokan yang selama ini didatangkan dari provinsi-provinsi di pulau Jawa, khususnya Jawa Timur.

Namun, di sisi lain, potensi sumber daya kelautan yang di wilayah provinsi ini nampaknya belum terlalu besar dimanfaatkannya, seperti usaha pembudidayaan mutiara, penangkapan ikan dan kegiatan pariwisata maritim. Potensi ini perlu dikembangkan lebih optimal, walau harus mempertimbangkan batas-batas pemanfaatan dengan keseimbangan lingkungannya.

Inilah tantangan bagi para elit di provinsi Nusa Tenggara Timur kini dan masa mendatang untuk mengolah potensi sumber daya alamnya yang sangat terbatas dalam konteks meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya. Konsep embung tentunya tidak bisa disangsikan lagi, karena investasinya tidak terlalu besar seperti yang dilakukan oleh negara-negara kaya di zaszarah Arab yang mampu menyulap sebagian padang-pasirnya menjadi hijau.

3.21. SULAWESI UTARA : UJUNG TOMBAK IBT ?

Bila seseorang baru menginjakkan kakinya di kota Manado, ibu provinsi Sulawesi Utara – maka anda akan diperkenalkan dengan sebutan 4-B, yakni *Bibir*, *Bubur*, *Boulevard* dan *Bunaken*. *Bibir* diartikan sebagai keramah-tamahan masyarakatnya, sedangkan *bubur* adalah jenis makanan khas masyarakat yang sudah *go internastional*, *Boulevard* adalah nama areal pantai yang indah di kota Manado dan *bunaken* adalah pulau di atas kepala kota menado yang menawarkan wisata selam untuk melihat keindahan dan kekayaan terumbu karangnya, *coral reefs*.

Provinsi yang didirikan pada 13 Desember 1960 melalui Undang Undang Nomor 47 Tahun 1960 (UU 47/1960) mempunyai luas wilayah 150,26 Km² (sekitar 0,99% dari luas wilayah Indonesia). Sektor pertanian merupakan sektor andalan bagi provinsi ini, terutama pada sub-sektor perkebunan, sub-sektor kehutanan dan sub-sektor perikanan.

Pada masa tahun 1970-an hingga pertengahan 1990-an, komoditas cengkeh telah memberikan kesejahteraan yang cukup besar terhadap kesejahteraan masyarakat provinsi Sulawesi Utara ini. Namun usaha memonopoli mata rantai perdagangan cengkeh oleh BPPC (Badan Pengelolaan dan Penyangga cengkeh) yang diketuai oleh putra Mantan Presiden Orde Baru, Hutomo Mandala Putra, justru menyebabkan harga cengkeh dari tangan petani mengalami penurunan drastis. Namun kini, dengan dibubarkannya BPPC, ada

kecenderungan harga cengkeh membaik, namun sebagian perkebunan cengkeh milik petani rakyat sudah ditebang dan digantikan oleh tanaman lain.

Potensi komoditas sub-sektor perkebunan lainnya adalah kelapa. Provinsi ini telah mampu melakukan ekspor kopra dan minyak kelapa, *coconur oil*, ke luar negeri. Di tahun 1999, kontribusi kopra Sulawesi Utara cukup besar terhadap total produksi kopra di pulau Sulawesi yang telah mencapai sekitar 700.000 ton.

Sementara itu, potensi sektor perikanan di wilayah kelautannya cukup besar, walau lebih banyak dinikmati oleh para pelaut penangkap ikan dari Filipina, Korea Selatan, Jepang maupun Taiwan. Masyarakat Sulawesi Selatan yang terkenal pula sebagai pelaut tentunya tidak sampai hati melihat kenyataan di atas. Rekonstruksi pengembangan armada kelautan dan sasaran pasar luar negeri terhadap hasil produk-produk kelautan di provinsi ini tentunya gharus terus digalang kembali.

Provinsi ini juga mempunyai penerimaan yang cukup baik dari sub-sektor kehutanan. Di tahun 1990-an, provinsi ini memberikan kontribusi yang signifikan dari produk-produk hasil hutan, baik produk kayu maupun non-kayu, tentunya. Namun apakah di situasi reformasi ini, proses pemanfaatannya masih memperhatikan fungsi-fungsi hutan – seperti fungsi produksi, fungsi sosial maupun fungsi ekologi ?

Pertumbuhan ekonomi provinsi Sulawesi Utara selama kurun waktu 1999-2002 ini cukup signifikan karena relatif di atas tingkat pertumbuhan rata-rata nasional. Tabel 5.21. memperlihatkan bahwa produksi domestik regional bruto (PDRB) provinsi Sulawesi Utara di tahun 1999 telah mencapai Rp. 3,04 trilyun dan kemudian meningkat pada tahun 2002 menjadi Rp. 3,49 trilyun. Jadi, dalam kurun waktu 1999-2002 tersebut, pertumbuhan ekonomi per tahun perekonomian provinsi Sulawesi Utara mencapai 4,93%.

Yang juga menarik untuk diperhatikan adalah bahwa dalam kurun waktu tersebut, pendapatan per kapita penduduk provinsi Sulawesi Utara meningkat cukup mantap, yakni dari Rp. 1.590.832,- di tahun 1999 meningkat di tahun 2002 menjadi Rp. 1.700.810,-. Titingginya kenaikan pendapatan per kapita per tahunnya mencapai 2,30%.

Prospek : KAPET Manado-Bitung

Ada 13 kawasan pengembangan ekonomi terpadu (KAPET) di seluruh Indonesia, yang ditetapkan melalui Keppres 89/1996 dan disempurnakan kembali melalui Keppres 9/1998. Habibie. Inti dari pembentukan KAPET pada dasarnya untuk memacu percepatan pembangunan daerah, melalui pendekatan pembangunan kewilayahan. Sulawesi utara mempunyai KAPET Manado-Bitung.

Tabel 3.21.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Sulawesi Utara

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	760.557	914.910
02	Pertambangan dan Galian	239.750	232.539
03	Industri Pengolahan	266.322	320.213
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	25.796	27.720
05	Bangunan	298.018	361.717
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	361.903	447.849
07	Angkutan dan Komunikasi	488.440	569.564
08	Keuangan	89.798	103.074
09	Jasa Lainnya	486.311	513.086
	TOTAL	3.036.896	3.490.691
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.590.832	1.700.810

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Di sisi lain, kerjasama ekonomi sub-regional (KESR) antara Indonesia dengan beberapa negara di kawasan Asia telah lama dilakukan, khususnya diarahkan sebagai pusat-pusat pertumbuhan yang mampu menarik dan mendorong perkembangan ekonomi wilayah sekitarnya/lainnya. Bentuk kerjasama tersebut antara lain adalah :

- a. Kerjasama ekonomi sub-regional wilayah pertumbuhan Indonesia, Malaysia dan Thailand, *Indonesian-Malaysia-Thailand Growth Triangle (IMT-GT)*,
- b. Kerjasama ekonomi sub-regional wilayah pertumbuhan Brunei Darussalam, Indonesia, Pilipina dan Malaysia, *Brunei Darussalam-Indonesia-Malaysia-Philippines East ASEAN Growth Area (BIMP-EAGA)*,
- c. Kerjasama ekonomi sub-regional wilayah pertumbuhan Indonesia, Malaysia dan Singapura, *Indonesia-Malaysia-Singapore Growth Triangle (IMS-GT)*,
- d. Kerjasama ekonomi sub-regional kepariwisataan Indonesia dan Singapura, *Indonesia-Singapore Tourism Cooperation (ISTC)*, dan
- e. Kerjasama ekonomi wilayah pengembangan Australia dan Indonesia, *Australia-Indonesia Development Area (AIDA)*.

Dalam kaitannya dengan kerjasama ekonomi sub-regional, terlihat bahwa KAPET Manado-Bitung mempunyai keterkaitan yang cukup besar terhadap pertumbuhan wilayah. KAPET Manado-Bitung masuk ke dalam kerjasama IMS-GT, BIMP-EAGA dan AIDA.

Posisi strategis ini harus dimanfaatkan seoptimal mungkin oleh perangkat pemerintahan daerah, pengusaha maupun masyarakat pada umumnya. Apa yang harus dilakukan untuk meraih kesempatan tersebut. Tentunya tingkat awal yang harus dilakukan adalah pengembangan sarana dan prasarana perkantoran, angkutan (laut, darat dan udara) dan komunikasi. Kemudian kemudahan-kemudahan

di dalam proses investasi. Kelancaran/percepatan prosedur administrasi kegiatan dan, tentunya, transparansi dan penegakan hukum menjadi kunci utama di dalam kegiatan tersebut.

3.22. SULAWESI TENGAH : DIHADANG KONFLIK ?

Provinsi Sulawesi Tengah berdiri pada 23 September 1964 berdasarkan Undang Undang Nomor 13 Tahun 1964 (UU 13/1964). Provinsi Sulawesi Tengah ini terletak di antara 2^o lintang utara (LU) dan 3^o lintang selatan (LS) dan antara 109^o - 124^o bujur imur (BT).

Sebelum terjadinya reformasi, provinsi ini terdiri dari satu kota dan 3 (tiga) kabupaten. Namun dengan dikeluarkannya UU 25/1999 dan PP 129/2000 maka beberapa daerah di provinsi Sulawesi Tengah dimekarkan menjadi 9 (sembilan) kabupaten/kota, yakni kabupaten Banggai, kabupaten Banggai Kepulauan, kabupaten Buol, kabupaten Donggala, kabupaten Morowali, kabupaten Poso, kabupaten Toli-Toli, kabupaten Parigi Moulong dan kota Palu.

Secara eksplisit tampak bahwa tujuan utama desentralisasi dan otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan serta kemandirian masyarakat. Idealnya, desentralisasi dan otonomi daerah dapat mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat secara lebih efektif dan efisien karena jalur birokrasi pelayanan lebih dekat, sehingga masyarakat dapat lebih mudah mengakses pelayanan pemerintah, terutama pelayanan pemerintah daerah. Atas dasar itulah dilakukan pemekaran daerah di provinsi Sulawesi Tengah ini.

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) provinsi Sulawesi Tengah selama kurun waktu 1999-2002 cenderung meningkat, yakni dari Rp. 2,3 trilyun (1999) menjadi Rp. 2,6 trilyun (2002) dimana hampir setengahnya dihasilkan oleh sektor pertanian, khususnya dari sub-sektor pertanian bahan makanan dan perkebunan. Lihat Tabel 5.22. berikut ini.

Sementara itu, pendapatan per kapita penduduk provinsi Sulawesi Tengah masih di bawah pendapatan per kapita rata-rata Indonesia. Pada tahun 1999 pendapatan per kapitanya sebesar Rp. 1,13 juta dan pada tahun 2002 telah meningkat menjadi Rp. 1,16 juta – sementara itu, pendapatan per kapita bangsa Indonesia di tahun 2002 telah mencapai Rp. 2,01 juta.

Tabel 3.22.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Sulawesi Tengah

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	964.507	1.187.259
02	Pertambangan dan Galian	63.167	66.472
03	Industri Pengolahan	178.295	194.457
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	18.908	22.792
05	Bangunan	156.550	172.911
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	259.376	290.293
07	Angkutan dan Komunikasi	202.830	225.135
08	Keuangan	92.883	101.848
09	Jasa Lainnya	309.832	381.961
	TOTAL	2.287.380	2.643.128
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.130.886	1.155.793

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Propinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Hasil Sensus Penduduk tahun 2000 memperlihatkan bahwa jumlah penduduk provinsi Sulawesi Tengah mencapai 2.066.394 jiwa. Dengan luas geografisnya yang mencapai 748,89 km², maka tingkat kepadatan penduduk provinsi Sulawesi Tengah ini telah mencapai 2.759 per km². Tentunya tingkat kepadatan tersebut masih relatif rendah apabila dibandingkan dengan provinsi-provinsi yang terletak di pulau Jawa.

Kalau diperhatikan bahwa meskipun tingkat kepadatannya relatif rendah, akan tetapi perkembangan ekonomi provinsi Sulawesi Tengah ini relatif dihadapkan beberapa kendala yang cukup berpengaruh. Kendala tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Pertumbuhan ekonomi provinsi Sulawesi Tengah sangat dipengaruhi oleh sektor pertanian, yakni hampir sebesar 50%-nya adari total produksi kegiatan ekonomi yang terdapat di provinsi Sulawesi Tengah tersebut,
- b. Meskipun jalur trans-Sulawesi telah mampu menghubungkan seluruh provinsi-provinsi yang ada di pulau Sulawesi tersebut, akan tetapi pemanfaatannya masih belum optimal – hal ini ditunjukkan dari masih rendahnya tingkat produksi sub-sektor angkutan darat (jalan raya) yang hanya sebesar Rp. 127 milyar, ata hanya kurang dari 5% dari PDRB provinsi Sulawesi Tengah pada tahun 2002, dan
- c. Masalah sosial masih relatif rawan, hal ini ditunjukkan dengan seringnya muncul berbagai bentuk konflik yang mengarah pada aspek SARA (suku, agama dan rasial) di beberapa lokasi, seperti Poso dan Morowali.

Konflik-konflik sosial tersebut tentunya akan mempengaruhi kinerja dari masyarakatnya di kemudian hari di dalam mengembangkan pembangunannya, lebih spesifiknya adalah pembangunan sosial-ekonomi di daerah tersebut. Kalau masalah konflik ini sudah bisa diredam atau diselesaikan secara damai, tentunya perjalanan roda-roda pembangunan provinsi Sulawesi Tengah ini akan berjalan dengan lancar.

Dalam konteks produksi, nampaknya sektor pertanian, khususnya sub-sektor perkebunan dapat dikembangkan lebih besar lagi karena lahan yang tersedia masih sangat luas. Meskipun sub-sektor perkebunan ini telah mampu memberikan kontribusi terhadap perekonomian provinsi Sulawesi Tengah tersebut telah mencapai sekitar seperempatnya, akan tetapi dengan nuansa pembangunan

besar-besaran hutan tanaman industri (HTI) di Indonesia, nampaknya gema nasional tersebut bisa dijadikan sebagai lecutan bagi pengembangan HTI di provinsi Sulawesi Tengah ini.

Pembangunan hutan tanaman ini, sebagai salah satu komoditas pada pembangunan sub-sektor perkebunan di Sulawesi Tengah – tentunya akan memberikan kontribusi yang signifikan terhadap pengadaan kebutuhan input kayu bagi industri kehutanan di Indonesia.

3.23. SULAWESI TENGGARA: LUMBUNG BERAS IBT ?

Kontribusi sektor pertanian terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) provinsi Sulawesi Tenggara (SULTRA) telah mencapai proporsi sebesar 46% dari total produksi yang mencapai sekitar Rp. 5 trilyun. Setelah itu diikuti oleh sektor perdagangan-hotel-restoran yang telah memberikan kontribusi terhadap PDRB-nya sebesar sekisar 15%.

Apabila diamati di dalam sektor pertanian itu sendiri, maka terlihat bahwa sub-sektor perkebunan, sub-sektor tanaman pangan dan sub-sektor perikanan memberikan kontribusi cukup besar – yakni 46%, 23% dan 18% -- sementara itu, sub-sektor peternakan dan sub-sektor kehutanan hanya memberikan kontribusi sebesar 13% saja terhadap sektor pertanian di provinsi Sulawesi Tenggara tersebut.

Tabel 3.23.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Sulawesi Tenggara

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	528.779	591.356
02	Pertambangan dan Galian	47.430	60.307
03	Industri Pengolahan	128.615	132.414
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	16.248	22.837
05	Bangunan	130.183	165.337
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	212.197	272.205
07	Angkutan dan Komunikasi	168.184	232.906
08	Keuangan	75.398	93.630
09	Jasa Lainnya	281.424	309.978
	TOTAL	1.588.457	1.880.970
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	922.864	972.155

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

Kabupaten Kolaka dan kabupaten Kendari merupakan pusat kegiatan pertanian tanaman pangan maupun perkebunan. Dalam konteks perkebunan, umumnya kegiatan usahanya diarahkan kepada tanaman coklat dan jambu mente yang memberikan penerimaan masyarakat dan daerah di 2 (dua) kabupaten ini cukup besar.

Terdepresiasi rupiah (RP) terhadap dollar Amerika Serikat (9US\$) di paruh kedua tahun 1997 dan 1998 dari nilai-tukar setiap US\$ sebesar Rp.2.400,- menjadi sekisar Rp.16.000,- telah memberikan kenaikan penerimaan petani coklat di kabupaten Kolaka dan kabupaten Kendari mencapai 6 hingga 7 kali lipat. Tidak heran apabila pada saat bangsa Indonesia terpuruk oleh krisis moneter pada saat itu, banyak petani coklat di provinsi Sulawesi Tenggara justru membeli kendaraan dan barang-barang elektronik karena adanya peningkatan penerimaan akibat depresiasi rupiah terhadap dollar Amerika Serikat, *wind-fall revenues*.

Sementara itu, produk perkebunan jambu mente-nya yang dikemas dalam bentuk kacang mente juga membanjiri dan/atau

memasok pasar-pasar JABOTABEK (Jakarta, Bogor, Tangerang dan Bekasi) maupun GERBANGKERTASUSILA (Gresik, Bangkalan, Majakerta, Surabaya, Sidoarjo dan Lamongan) maupun Bandung dan Sekitarnya.

Namun yang lebih penting lagi bahwa provinsi Sulawesi Tenggara ini mampu memproduksi kebutuhan pangan penduduk yang bermukim di KTI. Disamping provinsi Sulawesi Selatan, produksi beras provinsi Sulawesi Tenggara bisa menjadi andalan dan sebagai lumbung padi di KTI, tentunya.

Sebenarnya potensi provinsi ini relatif besar, namun tingkat pemanfaatannya masih relatif rendah. Potensi pertambangan non-migasnya masih belum dieksploitasi, seperti aspal Buton dan sumber daya mineral lainnya. Kemudian potensi perikanan laut dan pariwisata baharinya di kawasan pulau Buton dan sekitarnya masih relatif belum dioptimalkan pemanfaatannya.

Taman Nasional Rawa Aopa Watumohai di provinsi Sulawesi Tenggara yang mempunyai luas 105.000 Ha merupakan potensi sumber daya hayati yang cukup kaya. Di taman nasional ini terdapat luas lahan perburuan kijang (dan Anoa yang dilindungi) dengan luas mencapai 50.000 Ha dan juga terdapat danau yang dihuni oleh reptil (buaya) dan usaha kerajinan rakyat yang tumbuh pesat. Sayangnya lahan perburuan tersebut yang seharusnya bisa dimanfaatkan untuk kegiatan wisata alam, *outdoor recreation*, kini sudah diserobot oleh masyarakat untuk kegiatan pemukiman dan pertanian tanaman pangan dan perkebunan.

KAPET BUKARI : Agro-bisnis ?

Lemahnya investasi yang diperlukan untuk mempercepat pembangunan di provinsi Sulawesi Tenggara ini, tentunya mengundang pemerintah untuk mengarahkan strategi pembangunan daerah dengan pertimbangan-pertimbangan potensi sumber daya alam

(SDA), sumber daya buatan (SDB) maupun sumber daya manusia (SDM) yang tersedia.

Dalam rangka percepatan pembangunan daerah dan sekaligus menghilangkan/ mengeliminasi ketimpangan perkembangan antar daerah – dimana selama ini diidentifikasi Kawasan Barat Indonesia (KBI) lebih maju dibanding Kawasan Timur Indonesia (KTI) yang relatif tertinggal perkembangannya. Dewan Pengembangan KTI merumuskan kebijakan pengembangan satu kawasan andalan di setiap provinsi.

Pentingnya percepatan pembangunan di KTI diperlihatkan melalui Keppres 120/1993 tentang pembentukan Dewan Pengembangan Kawasan Timur Indonesia (DP-KTI). Sementara itu, kawasan andalan tersebut disebut Kawasan Pengembangan Ekonomi Terpadu (KAPET) yang ditetapkan berdasarkan Keppres 89/1996 dan kemudian disempurnakan dengan Keppres 9/1998. KAPET di Indonesia terdapat di 13 wilayah, satu diantaranya berada di Kawasan Barat Indonesia (KBI) – yakni di Sabang (D.I. Aceh). Sementara itu 12 wilayah di KTI antara lain adalah Sanggau (Kalimantan Barat), Butulicin (Kalimantan Selatan), Sasamba (Kalimantan Timur), Das Kakab (Kalimantan Tengah), Manado-Bitung (Sulawesi Utara), Batui (Sulawesi Tengah), Bukari (Sulawesi Tenggara), Parepare (Sulawesi Selatan), Bima (Nusa Tenggara Barat), Mbay (Nusa Tenggara Timur), Seram (Maluku), Biak (Irian Jaya). Kapet Bukari di provinsi Sulawesi Tenggara terletak di 3 (tiga) kabupaten, yakni Buton, Kolaka dan Kendari, lebih sering disebut dengan KAPET BUKARI. Wilayah ini diduga mempunyai potensi untuk pengembangan agrobisnis.

Meskipun pada akhirnya Menteri Negara Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia (Meneg PP-KTI), Manuel Kaisiepo, menyatakan bahwa KAPET BUKARI dianggap tidak layak untuk dikembangkan namun pemerintah tetap harus mempertimbangkan proses percepatan tersebut agar ketimpangan antar daerah dapat diperkecil.

Dalam konteks itu, awal bulan September 2002 ini pemerintah telah menyusun suatu rancangan di Manado, provinsi Sulawesi Utara, agar sektor perbankan memberikan pelayanan khusus bagi kegiatan investasi yang diarahkan ke KTI ini. Beberapa Menteri yang hadir pada pertemuan Manado itu sepakat untuk pengkhususan pada proses pembangunan di KTI tersebut.

Potensi provinsi Sulawesi Tenggara yang terbentang luas untuk pengembangan pertanian, baik tanaman pangan, perkebunan maupun peternakan karena lahannya yang terbuka dan datar, *arable land*. Sementara itu, wilayah kelautannya masih memungkinkan untuk pengembangan kegiatan perikanan laut dan wisata bahari.

Persoalan yang dihadapi oleh provinsi yang didirikan pada tanggal 23 September 1964 ini tidak mempunyai anggaran investasi yang cukup besar untuk pengembangan sarana dan prasarana wilayah, *infrastructures*, yang memadai – sehingga tentunya hal ini memperlamban proses distribusi dan alokasi sumber-sumber yang pada gilirannya mampu mempercepat pembangunan ekonominya.

Dengan diberlakukannya otonomi daerah, diduga dana yang diperoleh melalui dana perimbangan (yakni dana alokasi umum, dana alokasi khusus dan dana bagi hasil) relatif lebih kecil bila dibandingkan sebelumnya yang diperoleh dari alokasi APBN terhadap APBD provinsi Sulawesi Tenggara ini. Untuk itu, perlu pertimbangan-pertimbangan ulang terhadap proses pendistribusian anggaran pembangunan daerah.

3.24. SULAWESI SELATAN : PERLU PENGEMBANGAN POTENSI SDM.

Provinsi Sulawesi Selatan, dengan luasan geografis-nya mencapai 542,17 km² mempunyai jumlah penduduknya mencapai sekisar 8 juta jiwa. Dari gambaran itu, maka dapat diperkirakan bahwa tingkat kepadatan penduduknya berkisar antara 128 hingga 129 jiwa/km².

Provinsi yang berdiri pada tanggal 13 Desember 1960 ini didasarkan pada Undang Undang Nomor 4 Tahun 1960 (UU 4/1960). Dengan luasan yang mencapai 3,7% dari Negara Kesatuan Republik Indonesia, provinsi ini terletak pada posisi 4⁰ – 6⁰ lintang selatan (LS) dan 119⁰ – 121⁰ bujur timur (BT).

Selama kurun waktu 1999-2002, perkembangan ekonomi provinsi Sulawesi Selatan cenderung meningkat. Hal ini terlihat pada PDRB-nya yang meningkat dari sebesar Rp. 1,25 trilyun di tahun 1999 kemudian menjadi Rp. 1,34 trilyun di tahun 2002. Artinya, dalam kurun waktu tersebut pertumbuhan ekonomi provinsi Sulawesi Selatan setiap tahunnya mencapai 2,4%.

Perkembangan ekonomi provinsi Sulawesi Selatan ini amat didukung oleh sektor pertanian, sektor perdagangan-hotel-restoran, sektor industri pengolahan dan sektor jasa lainnya – yang memberikan kontribusi terhadap perekonomian provinsi Sulawesi Selatan sebesar 76,31% sendiri. Gambaran tersebut tentunya berimplikasi terhadap pendapatan per kapita penduduk provinsi Sulawesi Selatan.

Sementara itu, dengan mempertimbangkan nilai produksi PDRB dan jumlah penduduknya, diperkirakan bahwa pendapatan per kapita penduduk provinsi Sulawesi Selatan masih di bawah rata-rata Indonesia, yakni berkisar Rp. 1,5 juta hingga Rp. 1,7 juta selama kurun waktu 1994-1997.

Di tahun 2002 ini diperkirakan bahwa pendapatan per kapitanya mencapai sekitar Rp. 1,3 juta. Dengan memperhatikan pertumbuhan ekonomi sebesar 2,4% dan pertumbuhan penduduknya tidak lebih dari 1,5% -- maka pertumbuhan pendapatan per kapita penduduk provinsi Sulawesi Selatan hanya sebesar 0,9%.

Diduga krisis multi-dimensi yang masih terasa di tingkat nasional hingga kini, tidaklah sangat terasa di perekonomian provinsi Sulawesi Selatan, karena provinsi ini tidak terlalu tergantung pada transaksi perdagangan terlalu besar dengan pihak asing. Bahkan

perekonomian provinsi Sulawesi Selatan ini sangat kuat didukung oleh sektor pertaniannya dan sektor ini pula yang mampu memasok kebutuhan produk-produk pertanian bahan makanan untuk kebutuhan bahan makanan provinsi-provinsi di Kawasan Indonesia Timur (KIT).

Tabel 3.24.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Sulawesi Selatan

NO	LAPANGAN USAHA	PDRB (Rp. Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
01	Pertanian	3.516.068	3.720.606
02	Pertambangan dan Galian	418.866	503.214
03	Industri Pengolahan	1.214.728	1.390.896
04	Listrik, Gas dan Air-bersih	135.134	165.278
05	Bangunan	449.215	502.314
06	Perdagangan, Hotel dan Restoran	1.617.782	2.017.344
07	Angkutan dan Komunikasi	746.082	951.128
08	Keuangan	429.860	505.984
09	Jasa Lainnya	1.103.342	1.336.231
	TOTAL	9.631.076	11.092.996
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp.)	1.251.233	1.339.082

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha, 1999-2002**, Jakarta, BPS, 2003.

SDM Dalam Konteks Otonomi Daerah

Dalam konteks otonomi daerah dewasa ini, para penguasa, akademisi maupun pengusaha pada umumnya di provinsi Sulawesi Selatan menganggap bahwa implementasi otonomi daerah lebih diarahkan untuk kepentingan meningkatkan pelayanan publik. Pemikiran tersebut juga diperlihatkan melalui berbagai usaha pemerintah daerah (Pemda) Provinsi Sulawesi Selatan di dalam meningkatkan berbagai

pelayanan terhadap kegiatan ekonomi, baik kegiatan yang bersifat produksi barang maupun jasa.

Sebagai misal, pernyataan yang diungkapkan oleh salah seorang pimpinan di provinsi Sulawesi Selatan tersebut adalah sebagai berikut:

“...dalam rangka meningkatkan distribusi produk barang dan jasa di antara provinsi-provinsi di pulau Sulawesi, Pemerintah Provinsi-provinsi di pulau Sulawesi telah membentuk kesepakatan kerjasama untuk tidak memungut biaya retribusi bagi kendaraan angkutan (terutama niaga) maupun penumpang yang melintasi provinsi-provinsi yang ada di pulau Sulawesi. Adanya kesepakatan ini tentunya merefleksikan pemerintah provinsi untuk bertindak konsisten dengan niatan implementasi dari Otonomi Daerah yang berusaha memberikan pelayanan seoptimal mungkin...”

Sementara itu, ada juga pandangan bahwa implementasi Otonomi Daerah di provinsi Sulawesi Selatan adalah “pendelegasian wewenang dan pemberdayaan” serta “peningkatan kesejahteraan dan PAD”. Pendelegasian wewenang dan pemberdayaan diinterpretasikan sebagai usaha mengatur rumah tangganya sendiri melalui peningkatan kemampuan masyarakat atau pemberdayaan sumber daya manusianya (SDM).

Nuansa pemberdayaan masyarakat semakin kental dan menjadi sangat penting dewasa ini mengingat dengan seringnya terjadi kegagalan model-model pembangunan yang mengandalkan pertumbuhan tinggi melalui berbagai investasi teknologi canggih, *capital intensified technology*.

Pemda Sulawesi Selatan yang didukung oleh perguruan tinggi dan lembaga swadaya masyarakat sedari-dahulu memang telah tidak mengandalkan model pembangunannya melalui investasi pada

kecanggihan teknologi, namun mereka lebih mengarahkan pada intensifikasi kepentingan tenaga kerja yang dominan, *labour intensified technology*. Sebagai misal yang diungkapkan oleh salah satu penguasa provinsi Sulawesi Selatan ini, yakni sebagai berikut :

“...Hal ini dapat diperlihatkan pada kemampuan provinsinya yang menyediakan keperluan stok beras di Kawasan Indonesia Timur (KIT) dan pengembangan perikanan rakyat yang merata, melalui armada perahu tradisional, di seluruh kabupaten kawasan pantai di provinsi Sulawesi Selatan ini...”

Sementara persepsi pimpinan lainnya, khususnya bagi para pengusaha, terhadap implementasi Otonomi Daerah atas dasar peningkatan kesejahteraan dan PAD tentunya merupakan implikasi (akibat) dari pelayanan yang optimal diberikan oleh Pemda kepada masyarakat. Hal ini bisa digambarkan sebagai berikut :

- a. Peningkatakn pelayanan kepada pengguna (*users*), terutama pada masyarakat pengusaha, tentunya akan memperlancar proses produksi,
- b. Kelancaran proses produksi, pada gilirannya, mampu memperkecil waktu produksi. Semakin pendek waktu produksi, tentunya, akan memperkecil biaya produksi,
- c. Rendahnya biaya produksi pada gilirannya akan memperkecil harga jual – yang selanjutnya memperbesar daya beli masyarakat, dan implikasinya adalah peningkatan PAD melalui pajak penjualan, dan
- d. Rendahnya biaya produksi memperbesar jumlah output produksi pengusaha, yang pada gilirannya, meningkatkan PAD melalui pajak produksi.

3.25. MALUKU : DARI KONFLIK KE KONFLIK

Kemauan kelompok masyarakat yang mengatas-namakan Republik Maluku Selatan (RMS) terus didengungkan atau dikumandangkan untuk melepaskan dirinya dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Aksi di akhir April 2004 di kota Ambon, ibu provinsi Maluku, telah menyebabkan meninggalnya penduduk di kota Ambon tersebut melalui pertikaian antara masyarakat, khususnya pro-NKRI, dengan kelompok separatis RMS tersebut.

Provinsi Maluku, yang didirikan tanggal 1 Juli 1959 berdasarkan Undang Undang Nomor 20 Tahun 1958 (UU 20/1958), dihadapkan oleh persoalan-persoalan yang pelik menyangkut SARA (suku, agama, rasial dan antar golongan). Tuntutan kaum separatis RMS tersebut untuk memisahkan dari NKRI sebenarnya sudah semenjak dari kepemimpinan Presiden Sukarno, namun dapat dilunakkan oleh Presiden Sukarno melalui pendekatan kebudayaan dan Presiden Suharto yang cenderung menggunakan pendekatan represif.

Provinsi Maluku sebelum dimekarkan mempunyai luas wilayah yang hampir mencapai satu juta kilometer persegi. Namun dengan dipisahkan Maluku Utara menjadi provinsi sendiri, maka luas provinsi Maluku hanya tinggal 339,067 km² – dengan jumlah penduduk, berdasarkan hasil Sensus Penduduk Tahun 2000, mencapai 2.057.391 jiwa, dimana sebanyak 55,4 % beragama Islam, kemudian 44,3 % beragama Kristen dan selebihnya beragama Hindu/Budha.

Provinsi Maluku ini terletak diantara 5^o lintang utara (LU) dan 9^o lintang selatan (LS) dan 122^o - 136^o bujur timur (BT). Provinsi ini diapit oleh 2 (dua) samudera, yakni Samudera Pasifik di sebelah utara dan Samudera Indonesia di sebelah selatan. Provinsi Maluku mempunyai kota Ambon dan kabupaten Buru, Maluku Tengah, Maluku Tenggara dan Maluku Tenggara Barat.

Pendapatan per kapita penduduk Maluku berkisar antara Rp. 1 juta hingga Rp. 1,2 juta pertahunnya selama kurun waktu 1999-

2002. Artinya dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun tersebut, terdapat kenaikan pendapatan per kapita yang relatif kecil.

Rendahnya pendapatan per kapita itu, tentunya sngat dipengaruhi oleh perkembangan profuksi dari berbagai kegiatan ekonomi di provinsi Maluku tersebut. Pertumbuhan produksi kegiatan ekonomi di provinsi Maluku hanya sebesar 0,42 % pertahunnya selama kurun waktu 2000-2002. Lihat Tabel 4.25 berikut ini.

Tabel 3.25.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Maluku

NO	LAPANGAN USAHA	TAHUN (Rp.Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
1	Pertanian	453.944	433.340
2	Pertambangan	17.397	11.796
3	Industri	99.075	63.107
4	Listrik-Gas-Airbersih	12.716	7.107
5	Bangunan	10.791	11.886
6	Perdagangan	262.294	299.029
7	Angkutan-Komunikasi	127.541	116.006
8	Keuangan	98.493	92.239
9	Jasa Lainnya	254.248	280.209
	TOTAL PDRB	1.336.498	1.314.720
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp)	684.860	1.128.436

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha**, Jakarta, 2003.

Sepertiga sumbangan produksi perekonomian provinsi Maluku pada dasarnya berasal dari sektor pertanian, yang terutama dari sub-sektor pertanian bahan makanan dan sub-sektor perikanan. Besarnya kontribusi sub-sektor pertanian bahan makan tidak terlepas dari peran penduduk pulau Buru yang mampu menghasilkan beras sebagai salah satu daerah penyangga kebutuhan beras Kawasan Timur Indonesia.

Sementara itu, kontribusi perikananannya tentu karena wilayahnya sangat didominasi oleh perairan laut, sehingga memungkinkan untuk menghasilkan ikan laut relatif besar. Sebagai misal, laut Arafuru yang berada di kawasan kabupaten Maluku Tenggara mempunyai keaneka-ragaman biota laut yang sangat kaya – banyak stasiun penelitian kehidupan laut ditempatkan di kawasan tersebut sebagai ladang penelitian keaneka-ragaman kehidupan laut oleh lembaga lokal, regional, nasional dan internasional, tentunya.

Kemudian sektor lainnya yang memberikan kontribusi terhadap produksi jasa yang relatif besar di provinsi Maluku antara lain adalah sektor perdagangan, angkutan-komunikasi dan jasa lainnya.

Menyikapi kenyataan di atas, maka dapat dilihat bahwa perkembangan ekonomi provinsi Maluku sangat dipengaruhi oleh sektor primer (pertanian) dan sektor tersier (perdagangan, angkutan-komunikasi dan jasa lainnya), sementara itu sektor ekstraktif (pertambangan) dan sektor sekunder (industri) tidaklah menunjukkan peran yang penting di dalam memberikan sumbangan produksi di provinsi Maluku ini.

Nampaknya konflik di Maluku yang berkepanjangan itu harus disudahi dengan cepat, mengingat perkembangan ekonomi provinsi Maluku yang relatif tersendat-sendat dan didukung oleh sektor yang sifatnya tradisional (pertanian) dan tidak berani ber-resiko tinggi (seperti perdagangan dan jasa lainnya).

Potensi sumber daya lautnya yang melimpah, tentunya, sudah saatnya untuk diolah secara profesional. Hasil tangkapan ikan laut yang belum diolah saja sudah memberikan kontribusi cukup besar terhadap produk domestik regional bruto (PDRB) provinsi Maluku – apalagi kalau pengolahan hasil lautnya itu diolah lebih dahulu sebelum diekspor ke provinsi tetangga maupun ke luar negeri. Tentunya hal ini akan memberikan nilai tambah, value added, yang lebih tinggi di kemudian hari.

Sudah saatnya satukan energi penduduk provinsi Maluku untuk menggalang perekonomian lebih kuat dan terarah. Tinggalkan konflik, satukan perbedaan ke dalam manajemen konflik yang mampu pembentukan sinergi yang kuat untuk pembangunan daerahmu. Bravo !!!

3.26. PAPUA : KONFLIK PEMEKARAN

Provinsi Papua pada awalnya bernama Irian Jaya yang didirikan pada tanggal 10 September 1969 melalui penerbitan Undang Undang Nomor 12 Tahun 1969 (UU 12/1969). Luas wilayahnya provinsi ini mencapai 419,660 km² atau sekitar 21,99% luas Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dengan posisinya berada di 1^o lintang utara (LU), 9^o lintang selatan (LS) dan 129^o – 141^o bujur timur (BT).

Namun semenjak Undang Undang Nomor 45 tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong (UU 45/1999) maka Irian Jaya dipecah menjadi 3 (tiga) – yakni Irian Jaya (Papua), Irian Jaya Tengah (Papua Tengah) dan Irian Jaya Barat (Papua Barat).

Papua, setelah pemekaran, luasnya menjadi 230,656 km² dengan ibukotanya Jayapura. Provinsi Papua yang sering disebut sebagai Papua Timur berpenduduk 1,26 juta jiwa. Dengan kenyataan luas dan jumlah penduduknya, maka kepadatan geografis provinsi ini berkisar antara 5 hingga 6 jiwa setiap km²-nya. Penduduk provinsi ini

tersebar di kota Jayapura, kabupaten Jayapura, kabupaten Jayawijaya, kabupaten Merauke dan kabupaten Puncak Jaya.

Produk domestik regional bruto provinsi Papua ini mencapai Rp. 8,16 trilyun di tahun 1999 dan kemudian meningkat menjadi Rp. 8,92 trilyun di tahun 2002. Artinya dalam kurun waktu 1999-2002, pertumbuhan ekonomi provinsi Papua pertahunnya mencapai 3,10%.

Kalau diperhatikan pendapatan per kapitanya, keaan provinsi Papua lebih baik bila dibandingkan dengan pendapatan per kapita rata-rata nasional. Dipekirakan bahwa pendapatan per kapita penduduk provinsi Papua mencapai lebih dari 2 (dua) kali lipatnya pendapatan per kapita rata-rata penduduk Indonesia. Namun dalam kurun waktu 1999-2002, pendapatan per kapita penduduk Papua menurun yakni dari Rp. 3,99 juta di tahun 1999 kemudian menurun menjadi Rp. 3,78 juta di tahun 2002.

Penurunan pendapatan per kapita penduduk provinsi Papua tentunya tidak bisa dilepaskan oleh tingginya pertumbuhan penduduk. Meskipun pertumbuhan ekonomi provinsi Papua mencapai 3,10% pertahunnya, akan tetapi pertumbuhan penduduknya lebih besar dari pertumbuhan ekonomi tersebut – sehingga hal ini menurunkan kesejahteraan penduduk provinsi Papua

Sementara itu, tingginya pertumbuhan penduduk provinsi Papua itu diduga karena beberapa hal sebagai berikut :

- a. Program transmigrasi pemerintah yang memindahkan penduduk dari daerah yang padat ke daerah yang jarang penduduknya. Irian Jaya (Papua) merupakan daerah tujuan transmigrasi,
- b. Tumbuhnya kegiatan usaha di pertanian (terutama perkebunan dan kehutanan), pertambangan dan industri pengolahan telah menyerap tenaga kerja dari luar provinsi Papua ke provinsi Papua,
- c. Sejalan dengan masuknya tenaga kerja formal ke perusahaan-perusahaan yang beroperasi di provinsi Papua, kegiatan

perdagangan dan jasa lainnya berkembang. Mereka yang bergerak di bidang usaha tersebut umumnya berasal dari luar provinsi Papua – seperti masyarakat dari pulau Sulawesi dan sekitarnya.

Seperti yang terlihat pada Tabel 4.26. nampak bahwa kontribusi dari sektor pertambangan-galian terhadap perekonomian provinsi Papua mencapai hampir 60%-nya. Ini tentunya menunjukkan kuatnya peranan sektor pertambangan-galian terhadap perekonomian provinsi Papua.

Undang Undang 22/1999 (UU 22/1999) tentang pemerintahan daerah telah diimplementasikan semenjak 1 Januari 2001. Sementara proses implementasi berjalan, pemerintah telah pula memberikan Undang Undang pemerintahan khusus untuk provinsi Papua ini. Dua undang-undang yang diberlakukan di provinsi Papua ini telah menimbulkan konflik di dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, baik antara provinsi dengan kabupaten/kota.

UU 22/1999, khususnya pada pasal 4 ayat 2, menyebutkan bahwa antara daerah (red : provinsi, kabupaten dan kota) tidak mempunyai hubungan hirarki. Karena wilayah provinsi terdiri dari wilayah kabupaten/kota – tentunya bahwa luasan kawasan geografis, secara administratif, telah dikavling oleh kabupaten/kota di wilayah provinsi tersebut. Implikasinya bahwa bupati/walikota yang mempunyai kekuasaan terhadap pengelolaan sumber daya ekonomi di wilayah kabupaten/kota tersebut. Provinsi, pada dasarnya, tidak mempunyai wilayah geografis yang dimilikinya.

Tabel 3.26.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 1999 dan 2002
Provinsi Papua

NO	LAPANGAN USAHA	TAHUN (Rp.Juta)	
		1999	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
1	Pertanian	1.333.075	1.596.920
2	Pertambangan-galian	5.059.911	5.143.181
3	Industri Pengolahan	281.002	284.595
4	Listrik-Gas-Airbersih	23.869	30.531
5	Bangunan	305.915	373.165
6	Perdagangan-hotel-restoran	334.718	420.327
7	Angkutan-Komunikasi	284.963	401.531
8	Keuangan	106.818	123.131
9	Jasa Lainnya	431.882	543.378
	TOTAL PDRB	8.162.153	8.916.759
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp)	3.986.387	3.784.274

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha**, Jakarta, 2003.

Di lain sisi, Undang Undang Otonomi Khusus untuk pemerintah Daerah Papua memberikan wewenang pengelolaan daerah kepada pemerintah provinsi. Hal ini tentunya mengimplikasikan bahwa desentralisasi tetap dilakukan oleh pemerintah provinsi untuk melakukan pengelolaan sumber daya ekonomi di wilayah provinsi Papua.

Konflik wewenang pengelolaan daerah antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota yang ditimbulkan oleh dikeluarkannya atau diimplementasikannya 2 (dua) undang-undang tersebut dalam waktu yang relatif singkat telah menimbulkan berbagai interpretasi.

Intepretasi yang berkembang dewasa ini antara lain adalah munculnya konflik kepentingan tentang hak-hak di dalam penerimaan sumber-sumber pembiayaan pembangunan yang ditunjukkan melalui pendistribusian DAU, DAK maupun DBH, tentunya, antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota.

Diberlakukannya otonomi khusus bagi provinsi Papua telah menggeser alokasi DAU, DAK maupun DBH cukup baik ke pemerintah provinsi, walau pemerintah kabupaten/kota tetap menerima alokasi yang telah ditetapkan untuk tahun 2002 ini. Ada beberapa kabupaten/kota yang menuntut tambahan DAY, DAK dan DBH yang dimiliki oleh pemerintah provinsi. Alasan klasik permintaan tambahan adalah kurang dana yang diterima untuk membiaya pembangunan yang dilakukan di wilayah kabupaten/kota tersebut.

Inilah distorsi peraturan-perundang-undang yang diimplementasikan dalam kontek kepentingan-kepentingan masing-masing daerah untuk melakukan pembangunan daerahnya. Perlu dikaji lagi persoalan diberlakukannya undang-undang khusus, baik di provinsi Papua maupun provinsi Aceh yang kini mulai diimplementasikannya.



BAB IV

POTRET PROVINSI LEPAS DAN PROVINSI BARU

Fokus pembahasan pada bagian ini diarahkan pada provinsi lepas yakni, provinsi yang telah melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dan provinsi baru yang terbentuk pada masa implementasi paket kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah. Secara khusus bagian ini akan memotret keadaan perekonomian, kependudukan serta kondisi sosial-politik secara ringkas sebagai gambaran keadaan provinsi lepas dan provinsi baru.

4.1. PROVINSI LEPAS; TIMOR TIMUR BAGAI AYAM KEHILANGAN INDUK

Provinsi yang melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dari jajak pendapat di tahun 1999 ini pada dasarnya didirikan pada tanggal 17 Juli tahun 1976 atas dasar diterbitkannya Undang Undang nomor 7 Tahun 1976 (UU 7/1976). Pada saat melepaskan diri dari NKRI, provinsi Timor Timur ini merupakan provinsi termuda pada saat itu.

Provinsi Timor Timur yang ibukotanya adalah Dilli mempunyai luas wilayah sebesar 14,615 km² atau secara proporsional hanya 0,76% dari luas wilayah NKRI. Secara geografis, letaknya berada pada posisi 7^o – 8^o lintang selatan (LS) dan 125^o – 128^o bujur timur (BT).

Sewaktu provinsi ini melepaskan diri dari NKRI di tahun 1999, diperkirakan jumlah penduduknya sebanyak 800.000 jiwa. Namun sewaktu jajak pendapat yang memenangkan pilihan provinsi

Timor Timur untuk melepaskan diri dari NKRI diduga bahwa jumlah penduduk provinsi ini menurun. Penurunan jumlah penduduk tersebut disebabkan oleh beberapa hal sebagai berikut :

- a. Kerusakan antara kelompok yang memihak NKRI dengan pihak yang ingin melepaskan diri dari NKRI menimbulkan kematian ratusan penduduk provinsi tersebut,
- b. Para pengungsi akibat kerusakan tersebut yang menuju provinsi-provinsi lainnya di Indonesia maupun ke luar negeri tidak mau kembali ke provinsi yang telah melepaskan diri dari NKRI tersebut,
- c. Kembalinya para transmigran yang pernah ditempatkan di provinsi Timor Timur karena provinsi ini tidak lagi di dalam balutan NKRI dan
- d. Para petugas lembaga pemerintahan maupun swasta di provinsi Timor Timur yang berasal dari luar provinsi Timor Timur ditarik oleh pemerintah dan ditempatkan di provinsi lainnya di Indonesia.

Semenjak lepasnya provinsi Timor Timur ini akibat jajak pendapat di tahun 1999, maka provinsi ini telah mengganti namanya menjadi Negara Timor Leste atau Timor Lorosae. Namun, karena kemerdekaan provinsi ini hanya didukung oleh aspek politik saja maka hanya kemerdekaan yang dapat diperolehnya – akan tetapi kemerdekaan hendaknya didukung oleh aspek ekonomi.

Kenapa aspek ekonomi itu penting di dalam mengisi kemerdekaan tersebut. Penting aspek ekonomi untuk mendukung kemerdekaan pada dasarnya pengelolaan negara memerlukan biaya. Jadi biaya diperlukan tidak hanya untuk kepentingan kegiatan rutin, seperti biaya administratif, biaya upah/gaji dan biaya-biaya operasional lainnya – tapi diperlukan pula kegiatan pembangunan, seperti pembangunan sarana dan prasarana angkutan dan komunikasi maupun pembangunan fisik dan lainnya.

Potensi ekonomi negara tetangga ini yang bisa dijadikan sebagai sumber pembiayaan rutin dan pembangunannya bisa diperlihatkan melalui antara lain adalah kopi, kopra, karet, damar, minyak, emas, mangan dan marmer. Akan tetapi hanya beberapa potensi yang bisa dimanfaatkan, seperti kopi, damar maupun kopra.

Sementara minyak yang terdapat di laut lepas “Celah Timor” masih menjadi sengketa perbatasan maupun operasional dengan pemerintahan Australia. Meskipun potensi di “Celah Timor” itu bisa diperoleh oleh Negara Timor Leste tersebut, tentunya pemerintahan negara baru ini tidak mempunyai anggaran untuk mengeksplorasi dan mengeksploitasi potensi minyak tersebut – apalagi eksplorasi dan eksploitasi minyak di lepas pantai itu membutuhkan anggaran yang cukup besar.

Memang, situasi negara tetangga ini seperti ‘anak ayam kehilangan induknya’ semenjak melepaskan diri dari NKRI. Mereka telah mendapatkan kemerdekaannya, akan tetapi mereka tidak mempunyai dana untuk membiayai kegiatan rutin maupun pembangunan. Selama ini di dalam membiayai kegiatan rutinnnya masih dibantu oleh negara-negara maju maupun lembaga-lembaga keuangan internasional.

4.2. PROVINSI BARU

4.2.1. Kepulauan Riau : Provinsi Seribu Pulau

Provinsi baru yang dipisahkan/dimekarkan dari provinsi Riau ini dibentuk berdasarkan Undang Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau (UU 25/2002) yang disyahkan pada tanggal 24 September 2002 – atau lebih mudah disebut dengan provinsi KEPRI. Tuntutan terhadap pemisahan pulau-pulau yang berada di Riau terhadap provinsi Riau pada dasarnya sudah cukup lama dilakukan, namun baru tahun 2002 itu disyahkan.

Provinsi KEPRI ini terdiri dari kabupaten kepulauan Natuna, kabupaten Kepulauan Riau, kabupaten Tanjung Pinang dan kota Batam. Sebelumnya kabupaten Natuna dan kabupaten Tanjung Pinang merupakan bagian dari kabupaten Kepulauan Riau. Namun berdasarkan Surat Menteri Dalam Negeri nomor 125/1999/PUOD tertanggal 5 Juli 1999, kabupaten Riau Kepulauan ini dimekarkan menjadi kabupaten Kepulauan Riau, kabupaten Kepulauan Natuna dan kabupaten Tanjung Pinang. Sementara itu kabupaten Kepulauan Riau itu sendiri lebih dikenal dengan sebutan kabupaten seribu pulau.

Seperti yang digambarkan pada umumnya bahwa provinsi baru ini mempunyai posisi strategis sebagai pintu gerbang memasuki Indonesia. Hal diperlihatkan oleh kedekatannya dengan negara-negara ASEAN, seperti Malaysia, Singapura maupun Thailand. Dalam konteks pengembangan ekonomi antar negara tersebut, maka provinsi Kepulauan Riau (KEPRI) ini dapat memanfaatkan kerjasama ekonomi sub-regional IMT/IMS-GT (Indonesia, Malaysia and Thailand/Indonesia, Malaysia and Singapore Golden Triangle) yang telah disepakati beberapa puluh tahun lalu antara pemerintah Indonesia, Malaysia, Singapura maupun Thailand.

Provinsi KEPRI, pada dasarnya, sangat kaya akan sumber daya alam (SDA) maupun sumber daya buatan (SDB), walau masih dihadapkan oleh relatif terbatasnya sumber daya manusianya (SDM). Kekayaan akan sumber daya alamnya (SDA) diperlihatkan melalui potensi kekayaan yang terkandung pada kelautannya, seperti potensi ikan laut dan hasil laut lainnya. Sementara itu kekayaan sumber daya buatanya (SDB) diperlihatkan pada kemampuan industri-industri yang tersebar disepanjang pulau Batam dan merebak ke pulau Rempang dan pulau Galang. Tiga gugusan pulau ini sering disebut dengan BALERANG (Batam, Rempang dan Galang).

Potensi ikan laut dan hasil laut lainnya diperkirakan mencapai sebanyak 446.358 ton per tahunnya untuk dimanfaatkan, dimana lokasinya berada di sekitar laut Cina sebanyak 361.430 ton dan di Selat Malaka sebesar 84.928 ton. Di kawasan inilah sering terjadi

pencurian ikan laut oleh para pelaut/nelayan Malaysia, Thailand, Jepang, Korea Selatan maupun Taiwan – telah banyak ditahan kapal-kapal nelayan tersebut oleh TNI-AL, namun penyelesaiannya masih belum optimal. Sementara itu pula, di perairan provinsi (baru) KEPRI ini banyak terjadi *perompakan* terhadap kapal-kapal dagang oleh bandit-bandit laut yang bersenjata api.

Sementara itu, potensi laut lainnya adalah pasir yang pada saat ini telah menjadi komoditas perdagangan yang laku dijual ke Singapura. Kontrak pembelian pasir di kawasan provinsi KEPRI di tahun 2000-an antara pengusaha Singapura dan Indonesia setiap tahunnya mencapai sebesar 253.600.000 m³ dengan harga per m³-nya sebesar 3 dollar Singapura (S\$ 3) dimana kurs-nya setiap S\$ 1 sama dengan Rp. 5.300,-. Dengan perhitungan itu, maka transaksi jual-beli itu telah mencapai sebesar Rp. 4,03 trilyun (253.600.000 m³ x S\$ 3 x Rp. 5.300).

Batam sebagai kota di dalam wilayah provinsi KEPRI ini sangat pesat perkembangannya baik besarnya migrasi masuk penduduk dari luar Batam, maupun perekonomiannya. Ditetapkannya pulau Batam sebagai wilayah otorita khusus telah mempengaruhi tumbuhnya investasi di sektor industri (sumber daya buatan, SDB). Pada saat krisis di tahun 1998, Indonesia mengalami pertumbuhan ekonomi negatif sebesar -13%, akan tetapi perekonomian kota Batam justru mengalami pertumbuhan positif sebesar 2,7%.

Sejalan dengan berkembangnya industri, migrasi masuk penduduk tenaga kerja-pun tidak terkendali, di mana pada tahun 1973 jumlah penduduk masih sekitar 6.000 jiwa, namun di tahun 2005/6 akan mencapai sekitar 700.000 jiwa. Pertumbuhan penduduk yang di atas 2 (dua) digit pertahun tersebut pada dasarnya terjadi dalam kurun waktu satu daswarsa belakangan ini.

Sejalan dengan itu, industri pariwisata berkembang – hal ini diperlihatkan dengan penyatuan pulau Batam, pulau Rempang dan pulau Galang (BALERANG) dalam penyambungan jalan untuk

pengembangan pariwisata. Hal ini diperlihatkan pula dengan jumlah migran yang masuk adalah kaum wanita. Jangan heran apabila setiap Jum'at malam wisatawan dari Singapura berdatangan dan kemudian Senin subuh sudah kembali lagi ke Singapura untuk bekerja. Karena ini, ada anggapan bahwa *industri sex* berkembang sejalan dengan promosi pengembangan wisata di daerah tersebut – walau dewasa ini berkurang pesat karena isu-isu wabah SARS.

Sementara itu, kepulauan Natuna mempunyai potensi sumber daya alam gas alam yang merupakan salah satu terbesar di dunia. Ladang ini belum dieksploitasi karena masih menunggu pulih dan meningkatnya pasar energi dunia. Jika keadaan memungkinkan, kegiatan eksploitasi gas alam di Natuna akan mendorong tumbuhnya industri-industri berbasis gas alam, *natural gas based industries*, dan industri-industri yang memakai gas alam sebagai sumber energinya. Untuk itu, potensi kabupaten Kepulauan Natuna sangat memadai, dan lokasi geografisnya sangat strategis, yakni dipersimpangan jalur pelayaran niaga internasional antara Asia Timur, Asia Selatan dan Pasifik Selatan.

Wilayah KEPRI ini telah menuntut untuk melepaskan diri semenjak tahun 1967, sewaktu Orde Baru memegang tampuk pemerintahan Republik Indonesia. Namun gaung tuntutan semakin tajam semenjak era reformasi 4 (empat) tahun lalu. Kalau ini proses tuntutan menjadi provinsi sendiri menjadi kenyataan, maka tentunya Kepulauan Riau (KEPRI) akan menjadi provinsi ke-31 di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dewasa ini.

Aksi tuntutan yang diperlihatkan dalam bentuk demonstrasi oleh masyarakat dan elit lokal (jajaran eksekutif dan legislatif) kabupaten KEPRI pada akhir bulan April dan awal Mei tahun 2002 ini telah mengundang berbagai spekulasi perkembangan provinsi Riau di masa mendatang, tentunya.

Sebagai perihal yang perlu diketahui bahwa tokoh-tokoh masyarakat KEPRI, baik formal maupun informal, pada dasarnya

telah lama mengumandangkan keinginannya untuk melepaskan KEPRI dari provinsi Riau ini, namun nuansa reformasi dewasa ini m,enghendaki agar tuntutan untuk membentuk provinsi sendiri semakin tinggi/marak.

Berdasarkan hasil pemekaran, wilayah Kepulauan Riau (KEPRI) terdiri dari kabupaten Riau Kepulauan, kabupaten Karimun, kabupaten Natuna kota Batam dan kota Tanjung Pinang yang lebih dikenal dengan kawasan seribu pulau yang terus menangguk dollar.

Yang menarik untuk diperhatikan adalah bahwa wilayah KEPRI yang baru saja dimekarkan menjadi 3 kabupaten dan 2 kota itu sedang berbenah diri dalam konteks otonomi daerah dan desentralisasi. Persoalan yang harus diselesaikan dahulu, menurut perangkat daerah provinsi Riau, adalah penyesuaian organisasi maupun karyawannya terdahulu yang harus dipikirkan.

Seperti diketahui bahwa pemekaran ini menuntut penyusunan organisasi baru yang diharapkan mampu mendukung pelaksanaan pembangunan daerahnya. Oerorganisasi baru, seperti dinas-dinas, ini tentunya menuntut karyawan/ti yang mampu mengisi tugas-tugas pokok dan fungsi organisasi-organisasi baru di bawah pemerintahan kabupaten dan kota di wilayah KERPRI.

Yang juga ditakutkan adalah apabila wilayah KEPRI memisahkan diri dari provinsi Riau adalah bahwa dana bagi hasil minyak bumi dan gas alam sebesar sekisar Rp. 600 milyar yang dibagikan kepada kota Batam, kota Tanjung Pinang, kabupaten Kepulauan Riau, kabupaten Natuna dan kabupaten Karimun akan hilang, tentunya, sebagai konsekwensi dari Undang Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah (UU 25/1999).

Usaha membentuk provinsi sendiri dan melepaskan diri dari provinsi Riau tentunya mempunyai arti tersendiri yaitu :

- a. Provinsi Riau akan kehilangan sebagian dari penerimaan daerahnya, yang selama ini diperoleh dari Kepulauan Riau, seperti ekspor pasir, industri dan pariwisata. Sebaliknya bagi KEPRI, bagian penerimaan yang selamaini diserahkan ke provinsi Riau (sekitar 20%) bisa digunakan untuk sumber pembiayaan pembangunannya, dan
- b. Dalam konteks perluasan areal kerja/operasional bagi negara Singapura, proses perijinan tidak lagi harus melalui kota Pekanbaru – namun cukup di ibu kota KEPRI yang berdekatan dengan Singapura.

Apabila pulau Batam dimasukkan ke dalam kawasan KEPRI, maka hal yang menarik (dan ironis tentunya), secara geografis KEPRI adalah wilayah Indonesia, namun kepemilikan aset maupun industri yang bergerak di kawasan ini adalah orang-orang asing – karena diduga investasi orang/perusahaan/negara asing cukup besar di kawasan KEPRI ini.

4.2.2. Kepulauan Bangka Belitung : Habis Manis Sepah Dibuang

Undang Undang nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pertambangan (UU 11/1967) dan Peraturan Pemerintah nomor 51 Tahun 1993 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (PP 51/1993) telah dijadikan persyaratan terhadap setiap kegiatan yang memanfaatkan sumber daya alam, khususnya. Namun tidak semua perusahaan yang bergerak di dalam penambangan tersebut menjalankan isi dan makna yang terkandung di dalam UU 11/1967 dan PP 51/1993 yang telah diterbitkan tersebut.

Kenyataan di atas terjadi pada provinsi Kepulauan Bangka Belitung (Babel) yang telah dibentuk berdasarkan Undang Undang Nomor 27 Tahun 2000 (UU 27/2000) yang terdiri dari kabupaten Bangka, kabupaten Belitung dan kota Pangkal Pinang. Provinsi ini nampaknya dihadapkan oleh persoalan besar di dalam menjaga

keseimbangan lingkungan daerah akibat dari penambangan timah yang dilakukan oleh badan usaha milik negara (BUMN) maupun oleh penambangan rakyatnya yang merusak lingkungan.

Sebelum berdiri sebagai provinsi sendiri, Kepulauan Bangka Belitung termasuk ke dalam bagian dari provinsi Sumatera Selatan. Pulau Bangka dan pulau Belitung dikenal sebagai penghasil timah terbesar di Indonesia. Sekurang-kurangnya produksi timah dari Kepulauan Bangka Belitung ini telah memberikan kontribusi cukup besar terhadap sub-sektor pertambangan umum di Indonesia, disamping tembaga dan batubara – tentunya.

Eksplorasi timah yang telah memberikan kontribusi terhadap pendapatan nasional cukup besar itu, kini meninggalkan limbah yang besar. Areal bekas penambangan timah di lokasi-lokasi di Kepulauan Bangka Belitung tersebut ditinggalkan begitu saja dengan kurang memperhatikan aspek rehabilitasi/reklamasi. Hal ini tentunya menyebabkan lokasi-lokasi penambangan timah tidak atau kurang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan kegiatan sosial ekonomi lainnya.

Reklamasi areal penambangan yang dilakukan sangat baik, pada dasarnya, terlihat pada apa yang telah dilakukan oleh PT Kaltim Prima Coal (KPC) yang beroperasi di kawasan Sangatta, kabupaten Kutai Timur, provinsi Kalimantan Timur. Sementara itu, Kementerian Lingkungan Hidup, dewasa ini, sedang mengamati menguji-ulang pembuangan limbah, *tailing*, yang dilakukan oleh PT Freeport McMoran di lokasi penambangan kabupaten Mimika, provinsi Papua. Di lain sisi, sayangnya, penambangan timah yang dilakukan oleh BUMN di provinsi Bangka Belitung (Babel) tersebut tidak diikuti dengan proses reklamasi, *habis manis sepah dibuang*.

Sektor kegiatan ekonomi yang dominan memberikan sumbangsih pada perekonomian provinsi Bangka Belitung antara lain adalah sektor pertanian, sektor industri pengolahan dan sektor

perdagangan-hotel-restoran. Hal ini bisa dilihat pada Tabel 5.27 berikut ini.

Tabel 4.1.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 2000 dan 2002
Provinsi Bangka Belitung

NO	LAPANGAN USAHA	TAHUN (Rp.Juta)	
		2000	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
1	Pertanian	482.276	515.300
2	Pertambangan-galian	258.523	297.847
3	Industri Pengolahan	407.520	445.503
4	Listrik-Gas-Airbersih	18.295	20.813
5	Bangunan	129.158	148.621
6	Perdagangan-hotel-restoran	272.362	305.757
7	Angkutan-Komunikasi	71.368	81.022
8	Keuangan	100.057	107.400
9	Jasa Lainnya	133.054	148.169
	TOTAL PDRB	1.872.602	2.070.432
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp)	2.080.743	2.258.702

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha**, Jakarta, 2003.

Meskipun sektor pertambangannya tidak lagi memberikan kontribusi cukup besar terhadap produk domestik bruto regional (PDRB) provinsi Babel ini, akan tetapi sektor pertaniannya memberikan prospek yang menjanjikan terhadap kenaikan PDRB daerah tersebut, seperti sub-sektor perkebunan, sub-sektor kehutanan maupun sub-sektor perikanan – khusus nya perikanan laut.

Dari berbagai kegiatan tersebut, total PDBR-nya meningkat dari Rp. 1,87 trilyun di tahun 2000 dan kemudian meningkat menjadi Rp. 2,07 trilyun. Artinya dalam kurun waktu 2000-2002 terjadi peningkatan produksi setiap tahunnya mencapai 5,28%. Sementara itu, terlihat bahwa pendapatan per kapita penduduk provinsi Bangka Belitung di tahun 2002 telah mencapai Rp. 2,56 juta dengan pertumbuhannya sebesar 4,23% -- masih di atas pendapatan per kapita provinsi induknya dahulu, yakni Sumatera Selatan.

Jumlah penduduk miskin pada tahun 2001 di provinsi Kepulauan Bangka-Belitung ini sebesar 127.900 jiwa – dengan distribusi sebanyak 38.870 jiwa di daerah perkotaan, dan 67.320 jiwa di daerah pedesaan. Namun pada tahun 2002 ini bahwa jumlah penduduk miskin mencapai 106.190 jiwa. Bila dibandingkan pada tahun sebelumnya, dalam kurun waktu setahun saja, terjadi penurunan jumlah penduduk miskin sebesar 21.710 jiwa atau terjadi penurunan sebesar 16,97%.

Kenyataan menurunnya jumlah penduduk miskin di provinsi Bangka Belitung ini tentunya sangat menggembirakan, karena pada saat yang sama keadaan di tingkat nasional menunjukkan bahwa terjadi kenaikan jumlah penduduk miskin sebesar 3,46% – dimana di tahun 2001 jumlah penduduk miskin di Indonesia sebesar 37.108.400 jiwa, kemudian di tahun 2002 meningkat menjadi 38.394.000 jiwa.

Penurunan jumlah penduduk miskin di provinsi Bangka Belitung (Babel) ini tentunya mendukung sekali program dunia yang memperkirakan pada tahun 2015 penduduk miskin dapat dihapuskan. Penghapusan penduduk miskin merupakan salah satu cara dari memutus mata rantai lingkaran setan kemiskinan itu sendiri, *viceous cyrcle of poverty*.

Meskipun jumlah penduduk miskin dapat diturunkan dalam kurun waktu 2001-2002 di provinsi Babel ini, akan tetapi masalah limbah timah yang belum dilakukan proses reklamasi tentunya juga tidak mendukung program dunia yang dituangkan di dalam *World*

Summit of Sustainable Development (WSSD) di Johannesburg, tahun 2001 lalu.

Dalam konteks aspek limbah lingkungan akibat penambangan timah di kepulauan Bangka Belitung ini, tentunya permasalahan tersebut tidak dapat begitu saja dilimpahkan kepada pemerintah provinsi Kepulauan Bangka Belitung – atau pemerintahan kabupaten Bangka, pemerintahan kabupaten Belitung dan pemerintahan kota Pangkal Pinang yang baru menjalankan roda-roda pemerintahannya semenjak milenium ketiga ini.

Pemerintah pusat harus bertanggungjawab terhadap kegiatan rehabilitasi (reklamasi) areal bekas penambangan timah yang berada di provinsi Kepulauan Bangka Belitung ini – karena penerimaan aktivitas penambangan yang dilakukan oleh BUMN tersebut, selama ini, sebagian besar masuk ke dalam ‘kantong’ pemerintah pusat. Tidak ada salahnya apabila pemulihan areal penambangan itu dilakukan oleh pemerintah pusat – sekurang-kurangnya memberikan kontribusi secara psikis.

Perekonomian provinsi Bangka Belitung sudah saatnya tidak hanya menggantungkan pada kegiatan penambangan. Namun wilayah kelautannya yang relatif luas tersebut dapat dikembangkan sebagai pendukung peningkatan PDBR-nya saat ini dan di masa mendatang. Sementara itu, apabila areal bekas penambangannya telah dreklamasi, maka usaha di sub-sektor perkebunan dan kehutanan juga pada saatnya nanti dapat pula memberikan kontribusi terhadap pendapatan penduduknya.

4.2.3. BANTEN : Perasaan Merdeka

Banten adalah provinsi ke 29 dari 33 provinsi yang ada di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), tentunya. Sebagai provinsi baru, berbagai persoalan yang harus dipersiapkan untuk menyongsong pembangunan daerahnya menjadi suatu keharusan.

Perencanaan pengembangan ekonomi menjadi sangat penting di dalam persiapan pembangunan daerahnya.

Dalam konteks itu, perlu diketahui bahwa provinsi Banten yang terdiri dari 4 kabupaten (Pandeglang, Lebak, Tangerang dan Serang) dan 2 kota (Tangerang dan Cilegon) mempunyai potensi sumber daya ekonomi yang besar, terutama bagi kota Tangerang dan Cilegon. Dengan pertumbuhan pertahunnya selama kurun waktu 2000-2002 mencapai 5,07%.

Sementara pendapatan per kapita provinsi Banten cenderung lebih tinggi bila dibandingkan dengan provinsi induknya Jawa Barat. Pendapatan per kapita penduduk provinsi Banten di tahun 2000 mencapai Rp. 2,04 juta dan kemudian di tahun 2002 telah meningkat menjadi Rp. 2,11 juta. Artinya dalam kurun 2 (dua) tahun terdapat peningkatan pendapatan per kapita sebesar 3,49% atau pertumbuhan pendapatan per kapita per tahun penduduknya mencapai 1,74%.

Dalam konteks PDRB tersebut, secara relatif, kontribusi kabupaten Serang (termasuk didalamnya kota Cilegon) dan kota Tangerang cukup besar, yakni mencapai 62,85% dari total produksi provinsi Banten – walau kontribusi kota Tangerang cenderung lebih tinggi. Berikutnya adalah kabupaten Tangerang yang memberikan sumbangsih terhadap produksi provinsi Banten mencapai 24,57%. Sementara itu kontribusi kabupaten Pandeglang dan kabupaten Serang nampaknya hanya sebesar 10,58% saja.

Provinsi ini menerima pula dana perimbangan di tahun 2002 mencapai Rp. 1,533 trilyun dengan perincian penerimaan dana alokasi umum (DAU) sebesar Rp. 1,266 trilyun, bagi hasil PBB/BPHTB (pajak bumi dan bangunan/bea perolehan hak atas tanah dan bangunan) sebesar Rp. 174 milyar, kemudian PPh (pajak penghasilan) sebesar Rp. 89 milyar serta dana bagi hasil sumber daya alam yang hanya sebesar Rp. 5 milyar.

Tabel 4.2.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 2000 dan 2002
Provinsi Banten

NO	LAPANGAN USAHA	TAHUN (Rp.Juta)	
		2000	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
1	Pertanian	1.570.049	1.662.133
2	Pertambangan-galian	18.497	23.157
3	Industri Pengolahan	8.337.142	9.098.511
4	Listrik-Gas-Airbersih	698.664	807.144
5	Bangunan	397.802	420.563
6	Perdagangan-hotel-restoran	2.871.656	3.306.096
7	Angkutan-Komunikasi	1.313.634	1.473.603
8	Keuangan	437.440	459.938
9	Jasa Lainnya	895.262	967.428
	TOTAL PDRB	16.540.147	18.216.573
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp)	2.042.428	2.113.633

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha**, Jakarta, 2003.

Secara geografis, provinsi Banten ini mempunyai posisi yang sangat strategis sebagai penghubung antara provinsi-provinsi di pulau Jawa-Bali dan pulau Sumatera. Setiap harinya terjadi arus keluar-masuk barang dan penumpang, *goods and services*, provinsi Banten dari provinsi-provinsi di pulau Jawa-Bali dan pulau Sumatera, tentunya.

Tentu, lokasi yang strategis ini merupakan bagian penting dari tingginya permintaan terhadap pelayanan jasa angkutan secara terus menerus hingga di masa masa mendatang. Dalam proses pendistribusian barang-barang dan jasa dari pulau Jawa-Bali ke pulau

Sumatera atau sebaliknya, provinsi Banten sangat memegang peranan penting, baik kini maupun di masa mendatang. Singkatnya bahwa *demand potentials* relatif sangat tinggi.

Potensi yang besar dari sumber daya ekonomi di provinsi Banten, tentu pada gilirannya, akan memberikan kesejahteraan bagi masyarakatnya, apabila dikelola dengan tepat, cermat dan baik. Pengelolaan yang baik tentunya memerlukan suatu perencanaan yang matang, agar sumber-sumber tersebut tidak habis dimanfaatkan dalam jangka pendek, namun juga mampu menyisihkan sumber-sumber tersebut sebagai warisan untuk generasi mendatang.

Atas dasar perihal tersebut itu pula, perencanaan pengembangan ekonomi diperlukan untuk memperkirakan potensi yang bisa dimanfaatkan, memperhitungkan kendala yang dihadapi di dalam proses pemanfaatan tersebut, melihat kemungkinan efisiensi produksi agar mampu bersaing dengan wilayah lain yang menghasilkan produk sejenis dan kemungkinan tantangan di dalam proses produksi di masa-masa mendatang.

Dari enam kabupaten/kota yang terdapat di provinsi Banten, terlihat bahwa daerah yang memberikan sumbangsih terbesar adalah kota Tangerang yakni mencapai 34,43% dari PDRB provinsi Banten, kemudian diikuti oleh kabupaten Tangerang sebesar 26,00%. Sementara itu kota Cilegon memberikan sumbangsih sebesar 14,16% selanjutnya adalah kabupaten Serang, kabupaten Lebak dan kabupaten Pandeglang sebesar 13,94%, 5,77% dan 5,70% dari total keseluruhan PDRB provinsi Banten.

Sektor industri di provinsi Banten memberikan sumbangsih terbesar, yakni mencapai lebih dari 50% pada perekonomian provinsi ini di tahun 2001 -- selanjutnya diikuti sektor perdagangan, perhotelan dan restoran yang mencapai 17,82%. Sektor pertanian hanya memberikan sumbangsih sebesar 9,70% yang sebagian besar diperoleh dari kabupaten Lebak, kabupaten Pandeglang dan kabupaten Serang.

Dengan jumlah penduduk yang mencapai lebih dari 8 juta jiwa di tahun 2001, diperkirakan pendapatan per kapita penduduk provinsi Banten mencapai Rp. 5,2 juta. Namun apabila diperhatikan berdasarkan kabupaten/kota di provinsi ini, maka terlihat bahwa pendapatan per kapita penduduk di kota Cilegon adalah yang tertinggi, yakni mencapai Rp. 22,5 juta – sedangkan yang pendapatan perkapita penduduk di kabupaten Pandeglang dan kabupaten Lebak adalah yang terendah, yakni berkisar Rp. 2,6 juta di tahun 2001 itu. Namun begitu, 14,93% dari total penduduknya masih dikategorikan sebagai penduduk miskin, dimana sebagian besar tersebar di kabupaten Lebak, kabupaten Pandeglang dan kabupaten Serang.

Provinsi Banten yang mempunyai luas areal 9.160,7 km² ini dihadapkan oleh permasalahan besarnya penguasaan lahan oleh pihak-pihak yang umumnya tidak bermukim di dalam wilayah provinsi tersebut. Seperti diketahui bahwa kepemilikan lahan yang ada di provinsi baru ini, pada umumnya, berada di tangan perusahaan-perusahaan yang lokasi kantor pusatnya di Jakarta.

Banten, pada dasarnya, merupakan salah satu provinsi terkaya di Indonesia, hal ini dapat diperlihatkan melalui besarnya kekayaan (aset) dari berbagai badan usaha milik negara (BUMN) maupun badan usaha milik swasta (BUMS) di provinsi Banten yang sangat besar. Sebagai misal, BUMN yang besar-besar berada di provinsi Banten, antara lain adalah seperti berikut :

- a. PELINDO (Pelabuhan Cilegon),
- b. DIRGANTARA (Bandara Sukarno-Hatta),
- c. PLN Suralaya, dan
- d. Pabrik Baja Krakatau Steel

Sementara itu, aset BUMS yang di provinsi Banten, diantaranya adalah sebagai berikut :

- a. LIPPO Karawaci, menguasai tanah ribuan hektar yang masih belum dimanfaatkan (lahan tidur),
- b. Jawa BK di Tanjung Lesung, menguasai lahan ribuan hektar termasuk obyek wisata dan agrobisnis mencapai ribuan hektar pula,
- c. Matahari Group, yang juga menguasai ribuan hektar lahan,
- d. Serpong Damai, dan
- e. Taman Marbella.

Besarnya penguasaan aset lahan di provinsi Banten oleh BUMN dan BUMS tentunya juga akan mempersulit pemerintah daerah di dalam usaha pemanfaatan seoptimal mungkin ruang yang ada di provinsi ini. Agar proses pembangunan (pesisir) tidak mengganggu keseimbangan eko-sistem yang ada, maka pembangunan itu sendiri harus/perlu mengacu pada pengaturan tata ruang yang ada, baik rencana umum tata ruang (RUTR) maupun rencana bagian wilayah kabupaten/kota/kecamatan (RBWK) di provinsi Banten ini.

Banten, sebagai provinsi baru, tentunya dihadapkan pada persoalan peletakan organisasi/kelembagaan yang dapat mendukung kelancaran pembangunan di wilayahnya. Meskipun provinsi ini mempunyai potensi sumber daya ekonomi yang besar, akan tetapi permasalahan lainnya adalah seberapa besar sumber daya manusianya mampu mendukung proses kelancaran kegiatan pembangunan di daerah ini.

Sebagai provinsi baru, permasalahan lanjutan yang muncul adalah besarnya penguasaan lahan oleh BUMN/BUMS yang beroperasi di provinsi Banten ini, tentunya, bisa bersifat positif maupun negatif dalam konteks pembangunan daerahnya. Kalau lahan yang ada itu belum diolah, masih dalam bentuk lahan tidur, tentunya hal ini sifatnya tidak (kurang) mendukung kegiatan pembangunan setempat.

Pengalihan lahan ke pihak BUMN/BUMS bukanlah kesalahan pemerintah provinsi Banten, akan tetapi kesalahan itu merupakan fakta sejarah sewaktu pemerintahan Orde Baru dimana para konglomerat mampu mengendalikan berbagai kebijakan yang dihasilkan oleh para pengambil-keputusan, *decision makers*, pada saat itu – khususnya, bisa diantisipasi terhadap proses pengalihan lahan dari negara ke swasta. Untuk mendukung berbagai kebijakan pembangunan di provinsi Banten ini, faktor sejarah yang mempengaruhi perubahan kepemilikan lahan itu hendaknya ditata ulang, tentunya.

4.2.4. GORONTALO : Provinsi Muda yang Menggeliat

Gorontalo merupakan provinsi baru hasil pemekaran dari provinsi Sulawesi Utara. Pembentukan provinsi Gorontalo ini didasarkan pada Undang Undang Nomor 38 Tahun 2000 (UU 38/2000). Peresmian provinsi Gorontalo ini terjadi pada bulan Februari 2001, setelah adanya pemekaran beberapa kabupaten berdasarkan Undang Undang Nomor 50 Tahun 1999 (UU 50/1999).

Provinsi ini mempunyai luas wilayah mencapai 10.804 kilometer persegi (km²). Karena luas daerah cukup besar di lain sisi jumlah penduduknya, berdasarkan hasil Sensus Penduduk tahun 2000, hanya 1.030.865 jiwa, tentu hal ini mempersulit proses pelayanan terhadap penduduknya. Peran pemerintah daerah sebagai pelayanan masyarakat baik fungsinya sebagai motivator, fasilitator maupun inspirator, maka perlu provinsi Gorontalo ini dipecah menjadi beberapa kabupaten.

Atas dasar perihal tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat menyetujui pembentukan beberapa kabupaten baru. Berdasarkan hal tersebut dikeluarkanlah UU 50/1999 dan Undang Undang Nomor 6 Tahun 2003 (UU 6/2003) untuk membentuk kabupaten baru, yakni kabupaten Boalemo, kabupaten Bone Bolango dan kabupaten Pohuwato. Sementara daerah lamanya adalah kabupaten Gorontalo dan kota Gorontalo. Jadi, provinsi ini pada dasarnya terdiri dari 1 (satu) kota dan 4 (empat) kabupaten.

Intinya bahwa pembentukan provinsi ini didasarkan pada kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang telah dilaksanakan sejak 1 Januari 2001. Kebijakan ini telah mendorong daerah menjadi mandiri dalam mengatur wilayah dan keuangannya. Dengan adanya kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi, pemerintah daerah dapat mempercepat proses pembangunan dan mendekatkan diri pada pelayanan kepada masyarakat sehingga diharapkan bahwa kesejahteraan masyarakat dapat dicapai lebih baik.

Seiring dengan diberlakukannya kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi tersebut, wacana yang berkembang kemudian adalah munculnya keinginan berbagai daerah untuk memekarkan wilayahnya agar pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan dapat berjalan secara efektif, efisien, ekonomis dan akuntabel untuk kepentingan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang berkelanjutan. Dasar inilah dikeluarkan UU 50/1999, UU 38/2000 dan UU 6/2003 tersebut.

Untuk tujuan pemekaran wilayah tersebut telah diterbitkan PP 129/2000. Tujuan pemekaran daerah sesuai dengan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Bomor 129 Tahun 2000 (PP 129/2000) adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melalui peningkatan pelayanan kepada masyarakat, percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi, percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah, percepatan pengelolaan potensi daerah, peningkatan keamanan dan ketertiban, dan peningkatan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah.

PP 129/2000 menjelaskan bahwa pembentukan daerah harus bermanfaat bagi pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan daerah pada khususnya yang pada gilirannya mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pendapatan daerah.

Tentunya ini pula yang menggelitik Fadel Muhammad, pengusaha kelas kakap tamatan Institut Teknologi Bandung, untuk memimpin menjadi Gubernur Gorontalo pertama. Bagaimana Fadel Muhammad tidak terkejut untuk tidak membangun kampung halamannya tersebut karena pada tahun 2000 saja pendapatan per kapita penduduk Gorontalo hanya sebesar Rp1,1 juta saja – pada saat yang sama pendapatan per kapita penduduk di provinsi Riau dan provinsi Kalimantan Timur beberapa kali lipat dari pendapatan provinsi muda, Gorontalo, ini.

Pendapatan per kapita penduduk provinsi Gorontalo di tahun 2002 telah naik menjadi Rp. 1,2 juta. Artinya dalam kurun waktu 2000-2002, pendapatan per kapita penduduk provinsi Gorontalo telah tumbuh sebesar 4,85% pertahunnya. Untuk lebih jelasnya lihat Tabel 3.29. di halaman berikut ini.

Sementara itu produksi kegiatan usaha provinsi Gorontalo di tahun 2000 belum mencapai satu trilyun rupiah. Akan dalam jangka 2 (dua) kemudian (2002) telah meningkat menjadi Rp. 1,03 trilyun. Dalam kurun waktu 2000-2002 tersebut, pertumbuhan ekonomi provinsi Gorontalo mencapai 6,07% setiap tahunnya. Pertumbuhan ekonomi yang mencapai sekitar 2 (dua) kali lipat nasional itu tentunya dapat mengindikasikan bahwa perekonomian provinsi Gorontalo sedang menggeliat tumbuh mendekati 2 (dua) digit.

Provinsi dengan jumlah penduduk paling kecil disbanding provinsi-provinsi lainnya di Indonesia ini hampir seluruhnya memeluk agama Islam. Mereka tersebar di 26 kecamatan dan/atau 168 desa/kelurahan. Meskipun begitu, provinsi yang terletak di leher pulau sulawesi ini tentunya tetap menganggap kebersamaan antar

suku, agama dan ras (SARA) merupakan hal yang penting untuk dijaga – seperti yang harus terjadi di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Secara geo-politis, provinsi Gorontalo cukup strategis dalam konteks hubungan antar negara maupun antar provinsi. Provinsi ini bersebelahan dengan provinsi kaya sumber daya alam, yakni provinsi Kalimantan Timur, dan juga bersebelahan dengan provinsi Sulawesi Tengah dan provinsi Sulawesi Selatan. Sedangkan hubungan terdekat dengan negara lain adalah dengan Malaysia, Filipina dan Brunei Darussalam.

Tabel 4.3.

Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita Atas Dasar Harga Konstan 1993, 2000 dan 2002
Provinsi Gorontalo

NO	LAPANGAN USAHA	TAHUN (Rp.Juta)	
		2000	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
1	Pertanian	277.062	313.471
2	Pertambangan-galian	37.633	40.434
3	Industri Pengolahan	99.358	104.454
4	Listrik-Gas-Airbersih	6.161	8.685
5	Bangunan	66.200	75.912
6	Perdagangan-hotel-restoran	152.916	164.546
7	Angkutan-Komunikasi	80.396	90.196
8	Keuangan	43.681	52.402
9	Jasa Lainnya	155.207	180.121
	TOTAL PDRB	918.614	1.030.221
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp)	1.102.123	1.198.750

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha**, Jakarta, 2003.

Dengan potensi ekonomi daerah pada sektor pertanian, maka pengembangan pertanian bahan makanan, perkebunan, peternakan, kehutanan dan perikanan – maka potensi tersebut tentu akan menjadi peluang untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya di kemudian hari. Pengembangan industri pengolahan hasil pertanian akan menjadi penting, terutama industri hasil-hasil kelautan karena potensi *ikan demersal* maupun *ikan pelagis* cukup besar sekitar laut di wilayahnya.

Dengan dipimpin oleh seorang Gubernur yang berasal dari sektor swasta, tentunya kinerja perangkat pemerintahan provinsi Gorontalo akan terpacu pada profesionalisme yang meyakinkan. Semoga cita-cita meningkatkan kesejahteraan dapat terakbul.

4.2.5. Maluku Utara : Dirundung Konflik

Provinsi Maluku Utara pada dasarnya dibentuk berdasarkan pada Undang Undang Nomor 46 Tahun 1999 (UU 46/1999) sewaktu pemerintahan Presiden BJ Habibie. Pembentukan provinsi Maluku Utara ini dimaksudkan untuk meredam aspirasi masyarakat yang menjurus kearah disintegrasi bangsa.

Intinya, provinsi Maluku Utara ini adalah hasil pemekaran dari provinsi Maluku dimana mempunyai luas wilayah mencapai 590.154 kilometer persegi (Km²). Pulau-pulau yang dihuni penduduk di provinsi baru ini antara lain adalah Pulau Halmahera, Pulau Ternate, Pulau Tidore, Pulau Bacan, Pulau Talibu dan Pulau Makian.

Dalam kaitannya dengan usaha mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, maka dikeluarkanlah Undang Undang Nomor 1 Tahun 2003 tentang Pemekaran Kabupaten/kota di provinsi Maluku Utara. Kini terdapat 2 (dua) kota dan 7 (tujuh) kabupaten di provinsi Maluku Utara, yakni Kota Ternate, Kabupaten Halmahera Selatan, Kabupaten Kepulauan Sula, Kabupaten Halmahera Utara, Kabupaten Halmahera Timur, Kota Tidore dan Kabupaten Maluku Utara.

Sensus Penduduk pada tahun 1990 dan 2000 memperlihatkan bahwa penduduk provinsi Maluku Utara mencapai 690 ribu jiwa dan 732 ribu jiwa. Perkembangan kenaikan penduduk provinsi Maluku Utara dalam 2 (dua) kurun waktu tersebut dapat memperlihatkan bahwa pertumbuhannya mencapai 0,48% selama 1990-2000. Dengan pertumbuhan sebesar 0,48% tersebut, maka jumlah penduduk provinsi Maluku Utara di tahun 2004 ini diperkirakan telah mencapai 746.156 jiwa.

Kinerja perekonomian provinsi Gorontalo relatif baik, karena pertumbuhan ekonomi setiap tahunnya mencapai 1,85% – dimana produk domestik bruto (PDRB) berdasarkan harga konstan 1993 untuk provinsi Maluku Utara di tahun 2000 hanya sebesar Rp. 858 milyar, namun pada tahun 2002 telah meningkat menjadi Rp. 891 milyar. Lihat Tabel 4.30. berikut ini.

Pendapatan per kapita penduduk provinsi Maluku Utara-pun cenderung meningkat selama kurun waktu 2000-2002. Seperti di dalam hasil perhitungan Badan Pusat Statistik dalam publikasinya berjudul Produk-Produk Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha 1999-2002, terlihat bahwa pendapatan per kapita di tahun 2002 untuk penduduk provinsi Maluku Utara sebesar Rp. 1.206.111,- Sementara itu, pendapatan per kapita di tahun 2000 baru sebesar Rp. 1.172.010,- Artinya dalam kurun waktu 2 (dua) tahun (2000-2002) hanya terdapat kenaikan sebesar Rp. 34.101,- saja. Bila dirata-ratakan maka kenaikan pendapatan per kapita penduduk provinsi Maluku Utara pertahunnya hanyalah sebesar Rp. 17.050,50. kenapa relatif kecil ???

Tabel 4.4.
Perkembangan Produk Domestik Regional Bruto dan Pendapatan per Kapita
Atas Dasar Harga Konstan 1993, 2000 dan 2002
Provinsi Maluku Utara

NO	LAPANGAN USAHA	TAHUN (Rp.Juta)	
		2000	2002
(01)	(02)	(03)	(04)
1	Pertanian	243.298	252.394
2	Pertambangan-galian	49.588	50.750
3	Industri Pengolahan	166.315	169.605
4	Listrik-Gas-Airbersih	6.024	6.381
5	Bangunan	6.846	7.536
6	Perdagangan-hotel-restoran	197.988	205.468
7	Angkutan-Komunikasi	66.586	70.741
8	Keuangan	38.926	40.222
9	Jasa Lainnya	82.881	88.084
	TOTAL PDRB	858.442	891.160
	PENDAPATAN PER KAPITA (Rp)	1.172.010	1.206.111

Sumber : Diolah dari Badan Pusat Statistik, **Produk Domestik Regional Bruto Provinsi-Provinsi di Indonesia Menurut Lapangan Usaha**, Jakarta, 2003.

Ada beberapa argumen yang dapat diungkapkan disini di dalam menjawab rendahnya kenaikan pendapatan per kapita penduduk di provinsi Maluku Utara tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Provinsi Maluku Utara ini baru dibentuk, sehingga potensi yang tersedia baru digali dan investasi lebih diutamakan pada pembentukan infrastruktur pemerintahan daerahnya,

- b. Kontribusi PDRB-nya sangat didominasi oleh sektor pertanian, industri dan perdagangan-hotel-restoran yang secara nasional tumbuh relatif lambat dibanding sektor lainnya, dan
- c. Konflik yang bernuansa SARA (suku, agama, ras dan antar golongan) yang sudah berlangsung cukup lama di beberapa wilayah di provinsi Maluku Utara ini.

Dibentuknya provinsi Maluku Utara pada dasarnya berkaitan dengan masalah konflik horizontal maupun konflik vertikal yang tidak pernah pupus semenjak masa penjajahan kolonial Belanda dahulu. Namun bagaimanapun usaha untuk memperbaikinya tetap diperlukan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Dalam konteks ini, masyarakat luas perlu memperoleh pengetahuan dan kesadaran bahwa perbedaan kepentingan adalah hal biasa dalam kehidupan demokrasi, namun perbedaan itu tidak harus diselesaikan dengan konflik kekerasan – akan tetapi konflik dapat diselesaikan atas dasar dialog untuk mencari alternatif terbaik dengan melakukan kesepakatan dan lebih mematuhi kaidah-kaidah hukum. Namun itu dapat dilakukan dalam tempo yang cukup panjang, tentunya.

4.2.6. PAPUA BARAT : Persoalan Rentang Kendali

Terbitnya Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 2003 tentang pemekaran Papua (Inpres 1/2003) telah mengundang pertentangan baik masyarakat yang tinggal di Papua maupun di tingkat pengambilan keputusan di Jakarta. Dalam tataran pengambil keputusan, nampaknya terjadi kebingungan karena mereka tidak pernah mengusulkan agar dikeluarkan Inpres – walau sudah dikeluarkan Undang Undang Nomor 45 tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten

Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong (UU 45/1999).

Dikeluarkannya Inpres 1/2003 ini pada dasarnya merupakan usaha percepatan terhadap pelaksanaan UU 45/1999 tersebut. Namun justru dikeluarkannya Inpres 1/2003 tersebut mengundang berbagai pertikaian antar kelompok di provinsi Irian Jaya (Papua) maupun konflik kepentingan diantara elit politik maupun para pengambil keputusan.

Provinsi Irian Jaya Barat (Papua Barat) yang dibentuk berdasarkan UU 45/1999 lebih disukai disebut dengan provinsi Papua Barat. Provinsi Papua Barat jumlah penduduknya di tahun 2000 mencapai 535.301 jiwa yang tersebar di wilayah seluas 116.571 km². Wilayahnya ini dipilah ke dalam kota Sorong, kabupaten Manokwari, kabupaten Fak Fak dan kabupaten Sorong.

Kebingungan para elit pengambil keputusan diperlihatkan melalui ketidak-bertanggungjawabannya terhadap diterbitkannya Inpres 1/2003 – baik Direktorat Jenderal (Dirjen) Otonomi Daerah Departemen Dalam Negeri, *Oentaro*, kemudian Deputy Menteri Negara Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia (PPKTI), *Michael Menufandu*, maupun Kepala Badan Intelijen Negara (BIN), *AM Hendropriyono*. Mereka menyatakan tidak pernah mengusulkan dikeluarkannya Inpres 1/2003.

Yang menarik untuk disimak adalah pernyataan Dirjen Otonomi Daerah Departemen Dalam Negeri, *Oentaro*, bahwa pemekaran provinsi Irian Jaya yang dituangkan ke dalam Inpres 1/2003 tersebut didasarkan pada Undang Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah (UU 22/1999), UU 45/1999 maupun Undang Undang Nomor 21 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus (UU 21/2001).

Namun apakah yang harus diperdebatkan persoalan di atas tersebut karena provinsi Papua Barat telah diresmikan dan telah dibentuk struktur organisasinya. Provinsi Papua Barat yang tingkat

kepadatan penduduknya mencapai 4 hingga 5 jiwa per-km²-nya mempunyai potensi sumber daya alam yang cukup besar, baik sumber daya alam yang pada prinsipnya bisa diperbaharui (*renewable resources*) maupun yang tidak bisa diperbaharui (*non-renewable resources*).

Sumber daya yang bisa diperbaharui cukup besar terkandung di provinsi Papua Barat antara lain adalah potensi perikanan laut dan kehutanannya. Akan tetapi potensi tersebut masih belum dimanfaatkan dan dikelola secara ekonomi. Sebagai misal, penyelundupan kayu-kayu log dari hutan alam, *virgin forrest*, provinsi ini ke beberapa negara di Asia Timur maupun Asia Tenggara cukup marak dewasa ini. Di lain sisi, pencurian ikan di perairan laut kawasan Indonesia Timur oleh kapal-kapal asing cukup besar. Hal ini bisa diperlihatkan melalui banyak kasus penangkapan kapal-kapal yang memuat kayu untuk dibawa ke luar negeri tanpa dokumen resmi cukup besar, dan penangkapan ikan oleh kapal-kapal ikan asing di perairan sekitar provinsi Papua Barat juga cukup banyak.

Sementara itu potensi sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui antara lain adalah berbagai bentuk batuan yang mempunyai nilai ekonomi tertentu yang belum dieksploitasi walau telah dilakukan eksplorasi. Sedangkan minyak bumi yang terkandung di provinsi Papua Barat ini telah dilakukan eksploitasi. Eksploitasi minyak bumi dan kemungkinan juga gas alam (migas) di kawasan Sorong juga memberikan kontribusi terhadap penerimaan daerah -- meskipun kontribusinya belum sebesar apa yang minyak bumi dan gas alamnya telah dieksploitasi di provinsi Riau, Aceh maupun Kalimantan Timur -- akan tetapi kontribusi kawasan Sorong ini cukup signifikan terhadap sumbangsuhnya di provinsi Papua Barat, tentunya.

Perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang pertambangan (baik migas maupun pertambangan umum) ini berada di lokasi rencana pengembangan provinsi baru, yakni Papua Barat. Besarnya eksploitasi sumber daya alam tersebut oleh perusahaan-perusahaan tentu pada gilirannya akan berdampak terhadap

penerimaan daerah. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang ada di dalam Undang Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah (UU 25/1999) yang mengatur masalah pembagian keuangan antara pemerintah pusat (Pempus) dengan pemerintah daerah (Pemda).

Dalam kaitannya dengan aspek perimbangan keuangan antara Pempus dengan Pemda, UU 25/1999, terdapat 3 (tiga) sumber penting, yakni dana alokasi umum ((DAU), dana alokasi khusus (DAK) dan dana bagi hasil (DBH). Pasal-pasal yang penting di dalam kajian tentang pengembangan provinsi baru ini, salah satunya, adalah pasal-pasal yang berkaitan dengan aspek pembagian keuangan antara Pempus dan Pemda adalah dana bagi hasil (DBH).

Di dalam pasal-pasal UU 25/1999 tersebut telah dijelaskan bahwa DBH didasarkan pada SDA yang tersedia. Bagi hasil antara pengusaha dengan negara telah ditentukan melalui kontrak bagi hasil, dan pembagian antara Pempus dan Pemda untuk minyak bumi dan gas alam adalah 85:15 dan 70:30 dimana Pempus memperoleh 85% dan 70% dari hasil yang diterima negara. Sementara itu, 15% dan 30% dari penerimaan bagi hasil itu diserahkan kepada Pemda. Di luar migas, Pemda memperoleh 80% dari total penerimaan, di lain sisi Pempus hanya memperoleh 20%-nya.

4.2.7. PAPUA TENGAH : Perebutan Sumber Daya Alam

Berita di media massa, baik elektronik maupun cetak, selama paruh kedua bulan Agustus 2003 memperlihatkan adanya konflik vertikal maupun horizontal di kabupaten Mimika, provinsi Irian Jaya Tengah (Papua Tengah). Konflik vertikal diperlihatkan dengan penolakan maupun penerimaan wilayah kabupaten Mimika menjadi salah satu kabupaten di dalam peresmian pembentukan provinsi baru, yakni provinsi Irian Jaya Tengah (Papua Tengah). Sementara itu, konflik horizontal adalah pembunuhan tukang ojek, yang lebih bernuansa

pada aspek etnisitas – antara suku pendatang dan suku asli kawasan Timika.

Provinsi Papua Tengah dibentuk berdasarkan UU 45/1999 dengan wilayahnya seluas 771,19 km² dengan jumlah penduduk mencapai 468.734 jiwa yang tersebar di kabupaten Biak Nomfoor, kabupaten Mimika, kabupaten Nabire, kabupaten Painai dan kabupaten Yapen Waropen – sementara itu, ibukota provinsi Papua Tengah ini berada di kota Timika.

Konflik vertikal yang mengarah pada konflik horizontal dipicu oleh perdebatan implementasi peraturan perundang-undangan terhadap pemekaran daerah, otonomi khusus maupun instruksi operasionalisasi provinsi baru, Irian Jaya Tengah (Papua Tengah). Kisruhnya pembentukan provinsi Irian Jaya Tengah telah mengundang pertentangan elit di pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, atau di antara pemerintah daerah di provinsi Irian Jaya itu sendiri. Hal ini tidak terlepas dari proses penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang lebih besar.

Dinyatakan bahwa konflik ketidak-sepakatan elit lokal Papua itu karena tumpang-tindihnya berbagai peraturan perundang-undangan yang diberlakukan di dalam pengelolaan provinsi Papua ini. Akan tetapi persoalan secara tersiratnya adalah karena implikasi dari distribusi dana perimbangan – khususnya dana bagi hasil dan pajak bumi dan bangunan maupun pajak kendaraan.

Bisa dibayangkan produksi PT Freeport Indonesia (PTFI) yang harus masuk ke provinsi Irian Jaya Tengah (Papua Tengah) kalau hal itu terpisahkan dari provinsi induk, Irian Jaya (Papua Timur). Dalam konteks ini, Irian Jaya Tengah (Papua Tengah) akan menerima 80% dari seluruh bagian pendapatan yang diserahkan oleh PTFI kepada pemerintah pusat berdasarkan perjanjian kontrak karya bagi hasilnya. Penerimaan sebesar 80% itu ditentukan berdasarkan

UU 25/1999. Hal ini tentunya proses bagi hasil seperti diatas akan diikuti oleh perusahaan-perusahaan pemasok PTFI dan lainnya.

Kalau terjadi pergeseran penerimaan yang selama ini melalui Jayapura dan beralih ke Timika, tentunya hal ini mengundang ketidak-relaan Jayapura kepada Timika – seperti yang terjadi pada implementasi desentralisasi dan otonomi daerah semenjak 1 Januari 2001 dimana terjadi ketidak-relaan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah – walaupun desentralisasi dan otonomi daerah diberlakukan, namun penyerahan kewenangan belum sepenuh hati direlakan oleh pemerintah pusat.

Terbunuhnya 2 (dua) orang pengojek itu hanya salah satu bagian dari letupan yang terjadi selama ini di kabupaten Mimika. Namun konflik-konflik horisontal itu sudah sering terjadi, seperti kasus antar etnis maupun antar bangsa di kawasan kabupaten ini. Namun konflik horisontal itu bisa diurut dari faktor sejarah yang panjang.

PTFI dengan bangganya menyatakan bahwa perusahaan ini adalah merupakan perusahaan pembayar pajak terbesa di Indonesia. Perusahaan yang operasionalisasinya diresmikan oleh mantan Presiden Suharto di awal 1970-an, sebelumnya hanya berpenduduk sekitar 5.000 jiwa. Namun kini telah diperkirakan sekitar 50.000 jiwa, atau meningkat lebih dari 10 kali lipat dalam kurun waktu tidak sampai 3 (tiga) dasawarsa. Kenapa terjadi pertumbuhan yang pesat ?

Bisa dibayangkan bahwa karyawan PTFI dan keluarganya saja telah mencapai hampir setengah dari total penduduk kabupaten Mimika, belum lagi perusahaan-perusahaan lain dan pemasok kebutuhan PTFI karyawannya juga membawa keluarganya untuk tinggal di kabupaten tersebut.

Tumbuhnya kegiatan ekonomi yang mengundang masuknya migrasi penduduk tersebut diikuti oleh masuknya para pedagang yang menjajakan kebutuhan barang-barang dan jasa-jasa masyarakat yang tinggal di kabupaten Mimika tersebut. Mereka yang datang

menjajakan barang kebutuhan penduduk itu sering disebut dengan BBM (Bugis, Buton dan Makassar).

Di lain sisi, transmigrasi juga terjadi mencapai 7 satuan pemukiman (SP) walau dalam rencananya adalah 9 SP. dua SP diantaranya dibatalkan karena direncanakan untuk pengembangan peternakan sapi oleh pengusaha nasional. Perlu dicatat bahwa kebutuhan daging karyawan PTFI saja mencapai 35 ekor sapi setiap harinya. Apakah bisnis semacam ini tidak ‘menggiurkan’? Karena sudah ada pasar tertutup, *closed market*.

Daya tarik kehadiran PTFI ini juga mengundang berbagai sub-etnis Papua untuk menguji nasib ke kabupaten Mimika, walau tidak didukung oleh ketrampilan khusus yang diperlukan di dalam persaingan antar tenaga kerja yang terdapat di kabupaten ini. Sementara itu, suku dominan yang berada di kabupaten Mimika ini, Amungme dan Kamoro, masih ‘berkutut’ pada tradisinya yang non-kompetitif.

Kabupaten Mimika, khususnya kota Timika, dihadapkan pada penyakit Belanda, *Dutch diseases*, yakni adanya kegiatan ekonomi yang memberikan kontribusi terhadap produk domestik brutonya yang sangat besar akan tetapi tidak terkait dengan sektor pertanian yang masih didominasi kegiatannya oleh masyarakat Amungme dan Kamoro.

Transmigrasi, yang umumnya masyarakat dari pulau Jawa, dengan 7 SP (sekitar 3.500 kepala keluarga) diharapkan mampu mengembangkan pertanian bahan makanan maupun perkebunan. Namun hal ini tidak bisa berjalan dengan baik karena alasan struktur silvikultur yang tidak mendukung dan besarnya curah hujan yang terjadi. Karena alasan-alasan skala ekonomi, mereka lebih baik menjadi tukang becak (ojek) karena dengan pengorbanan yang sama untuk bertani dan berojek, mereka justru memperoleh pendapatan yang lebih tinggi dibanding ‘bertani’. Jadi, bertransmigrasi untuk bertani diabaikannya – dan lebih baik mengojek karena

pendapatannya bisa berkali-kali lipat. Lahan pertaniannya pun diserahkan pada orang lain, yang notabene berasal dari pulau Jawa pula.

Distribusi pendapatan di kawasan kabupaten Mimika menunjukkan tingkat ketimpangan yang sangat tajam, dimana koefisien Gini-nya mencapai 0,7. koefisien ini menunjukkan apabila angka/koefisien itu mendekati angka *nol*, maka tingkat distribusi pendapatan cenderung semakin menuju merata, sebaliknya apabila angka/koefisien mendekati angka *satu* maka struktur distribusinya semakin timpang diantara lapisan-lapisan masyarakat. Jadi, struktur distribusi pendapatan di antara lapisan masyarakat yang ada di kabupaten Mimika cenderung sangat timpang.

Apa yang bisa dipetik dari perihal di atas ? Bentrokan yang terjadi dapat disebabkan oleh 2 (dua) faktor yang menyebabkan berbagai bentrok itu terjadi, yakni sebagai berikut :

- a. Konflik vertikal : konflik tidak hanya disebabkan oleh tumpang-tindihnya peraturan perundang-undangan di dalam pengelolaan provinsi-provinsi di Irian Jaya (Papua), akan tetapi pergeseran penerimaan dan perimbangan diantara provinsi induk dengan provinsi baru di kawasan Papua itu menimbulkan iri hati, tentunya, dan
- b. konflik horisontal : kehadiran PTFI telah mengundang besarnya migrasi masuk, sehingga terjadi ketidak-puasan antara penduduk asli dan penduduk pendatang karena dipicu oleh struktur distribusi pendapatan yang sangat timpang.

4.2.8. Sulawesi Barat : Perjuangan Baru Dimulai

Provinsi baru, di penghujung September 2004, yang disetujui untuk dibentuk oleh wakil-wakil rakyat di DPR-RI adalah Sulawesi Barat (Sulbar). Provinsi baru ini merupakan provinsi keenam setelah Sulawesi Selatan (Sulsel), Sulawesi Tengah (Sulteng), Sulawesi

Tenggara (Sitra), Sulawesi Utara (Sulut) dan Gorontalo. Provinsi ini, tentunya, merupakan provinsi yang ke 33 di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Wilayah provinsi Sulawesi Barat terdiri atas 5 (lima) kabupaten, yakni kabupaten Polmas, kabupaten Majene, kabupaten Mamuju, kabupaten Mamuju Utara dan kabupaten Mamasa. Provinsi baru ini mempunyai luas wilayah 16.796,19 km² dimana penduduknya di bulan September 2004 berjumlah 1.007.634 jiwa.

Suku Mandar merupakan penduduk asli di provinsi Sulawesi Barat ini. Masyarakat Mandar sudah antusias karena keinginan untuk membentuk provinsi sendiri terpendam lama semenjak tahun 1960-an, namun titik terang terpancar ketika tahun 2001 Gubernur Sulawesi Selatan, HZB Palaguna, mengeluarkan rekomendasi Nomor 125/500 Otda, yang isinya menyatakan persetujuan pembentukan provinsi baru hasil pemekaran provinsi Sulawesi Selatan.

Akhir 2001 terbetik inisiatif membentuk Rancangan Undang Undang Sulawesi Barat. Dan pada Januari tahun 2003 dibentuklah Panitia Khusus (Pansus) RUU Provinsi Sulawesi Barat (Sulbar). Pansus RUU Sulbar ini harus bekerja keras karena revisi UU 22/1999 disetujui oleh DPR menjadi UU 32/2004, maka kriteria pemekaran daerah (khususnya provinsi) mengalami perubahan pula – dimana, salah satu ketentuannya yang baru, adalah bahwa pemekaran provinsi harus didukung oleh 7 (tujuh) kabupaten yang sudah definitif selama 4 (empat) tahun.

Seperti diketahui bahwa hingga disetujuinya RUU Sulbar, September 2004, menjadi provinsi baru oleh DPR-RI wilayah Sulawesi Barat (Sulbar) hanya ada 5 (lima) kabupaten, yakni kabupaten Mamasa dan kabupaten Mamuju Utara yang baru dibentuk pada tahun 2002 dan 2003. Kabupaten Mamasa yang merupakan hasil pemekaran dari kabupaten Polmas (Polewai-Mamasa) baru dibentuk berdasarkan Undang Undang Nomor 11 Tahun 2002 (UU 11/2002) dan disyahkan pada tanggal 10 April 2002. Selanjutnya,

kabupaten Mamuju Utara yang dimekarkan dari kabupaten Mamuju disyahkan pada 25 Februari 2003 berdasarkan Undang Undang Nomor 7 Tahun 2003 (UU 7/2003).

Dibentuknya provinsi Sulawesi Barat ini tentunya merupakan kesempatan bagi masyarakat Mandar untuk mengurus dirinya sendiri, apalagi selama ini mereka merasa menjadi ‘anak tiri’ Sulawesi Selatan. Kawasan yang jauhnya kira-kira lebih dari 400 kilometer dari Makassar nyaris kehilangan dari pelupuk mata. Ketertinggal pembangunan dialami oleh wilayah-wilayah ini – padahal wilayah-wilayah ini mampu memberikan kontribusi pendapatan asli daerahnya (PAD) 40% provinsi Sulawesi Selatan. Ketertinggal itulah yang melahirkan kekecewaan.

Namun disetujuinya pembentukan provinsi Sulawesi Barat sebagai hasil dari pemekaran Sulawesi Selatan akan menimbulkan persoalan baru pula. Persoalan tersebut antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Penentuan ibukota provinsi Sulawesi Barat. Selama ini yang paing diunggulkan adalah Kaluku di kabupaten Mamuju karena letaknya berada di tengah-tengah Indonesia, akan tetapi kabupaten Majene menuntut agar ibukota provinsi Sulawesi Barat berada di wilayahnya,
- b. Perebutan Gubernur provinsi Sulawesi Barat. Sebagai wilayah baru, posisi Gubernur menjadi perebutan bagi para elit lokal – baik yang berperan sebagai birokrat, anggota DPRD, tokoh masyarakat/adat maupun para pengusaha dan
- c. Tuntutan pemekaran wilayah. Dibentuknya provinsi baru membutuhkan ibukota. Atas dasar ini muncul tuntutan untuk memekarkan suatu menjadi kota. Selain itu beberapa kecamatan di kabupaten yang ada juga menuntut untuk memekarkan daerah menjadi kabupaten baru.

Lahirnya provinsi baru pada dasarnya baru melampaui satu tahapan. Jalan yang harus dihadapi masih panjang.

BAB V

TUNTUTAN PEMEKARAN PROVINSI

Sebagaimana telah disinggung di muka, meskipun di tahun 1999 sejumlah 27 provinsi yang tercakup ke dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah berkurang 1 (satu) buah, akan tetapi dalam perkembangannya jumlah provinsi di Indonesia hingga tahun 2004 telah mencapai 33 buah. Sementara itu ada sebanyak 21 usulan pemekaran provinsi yang belum dibahas di Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah (DPOD). Untuk melihat lebih jauh tentang tuntutan pemekaran beserta argumen yang mendasarinya, pada bagian ini akan dibahas beberapa contoh kasus yang diharapkan dapat memberikan gambaran secara umum tentang maraknya tuntutan pemekaran yang tengah terjadi dewasa ini.

5.1. SULAWESI TIMUR : TUNTUTAN MEMPERPENDEK RENTANG KENDALI

Tuntutan masyarakat maupun pemerintah daerah di beberapa kabupaten di bagian timur dari provinsi Sulawesi Tengah untuk membentuk provinsi baru semakin marak dewasa ini. Tuntutan tersebut terutama atas dasar beberapa alasan sebagai berikut :

- a. Perhatian Palu, sebagai ibukota provinsi Sulawesi Tengah, terhadap daerah-daerah di wilayah timur provinsi Sulawesi Tengah tidak terlalu besar. Hal ini diperkirakan karena jauhnya jarak (rentang kendali) yang harus dimonitor, sehingga fungsi pemerintahan yang berada di Palu sebagai fasilitator maupun koordinator tidak berjalan dengan semestinya seperti yang diharapkan,
- b. Diperkirakan bahwa 65% dari total produk domestik regional bruto (PDBR) provinsi Palu itu berasal dari kabupaten-kabupaten

yang masuk ke dalam rencana pembentukan provinsi Sulawesi Timur tersebut. Artinya dari 65% PDBR tersebut bahwa penerimaan pajaknya lebih besar ‘tersedot’ ke Palu dan didistribusikan secara merata ke kabupaten-kota yang ada di provinsi Sulawesi Tengah.

Provinsi yang akan dimekarkan ini telah diusulkan kepada wakil-wakil rakyat di DPR-RI, dan DPR-RI telah membentuk panitia khusus (Pansus) yang membahas tentang rencana pemekaran provinsi Sulawesi Timur tersebut. Di pertengahan bulan Mei 2004 lalu, Pansus Pemekaran Provinsi Sulawesi Timur ini telah berkunjung di beberapa kabupaten di Sulawesi Tengah yang akan digabungkan ke dalam rencana pemekaran provinsi Sulawesi Timur.

Intinya bahwa kabupaten-kabupaten yang akan dimasukkan ke dalam rencana pemekaran provinsi Sulawesi Timur antara lain adalah :

- a. Kabupaten Poso,
- b. Kabupaten Morowali,
- c. Kabupaten Tojo Una-una,
- d. Kabupaten Banggai, dan
- e. Kabupaten Banggai Kepulauan.

Sementara itu, masyarakat maupun perangkat pemerintahan daerah di kabupaten Poso menghendaki agar wilayahnya (Poso) menjadi ibukota provinsi Sulawesi Timur apabila diterima untuk dimekarkan.

Pemekaran daerah dimungkinkan dengan diterbitkannya Undang Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (UU 22/1999). Seperti yang tertera di dalam pasal 5(1) UU 22/1999 berbunyi sebagai berikut :

“...daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial-budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah dan

pertimbangan lainnya yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah...”

Pemekaran daerah pada dasarnya ditujukan untuk mendekatkan pelayanan para birokrat daerah kepada masyarakat yang ada di wilayahnya. Semakin dekat para birokrat daerah dengan masyarakatnya maka diharapkan bahwa kemampuan memberikan pelayanan tentunya semakin besar pula cakupannya. Itu pulalah inti dari desentralisasi dan otonomi daerah yang diimplementasikan secara lebih luas semenjak 1 Januari 2001.

Sementara itu, UU 22/1999 Pasal 5(1) yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 (PP 129/2000), khususnya pasal 13, menggambarkan bahwa pembentukan suatu daerah otonom baru dimungkinkan dengan memekarkan daerah dan harus memenuhi persyaratan atau kriteria (a) kemampuan ekonomi, (b) potensi daerah, (c) sosial budaya, (d) sosial politik, (e) jumlah penduduk, (f) luas daerah, dan (g) pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Usul pembentukan suatu daerah tidak dapat diproses jika hanya memenuhi sebagian syarat saja, seperti halnya sebagian besar dari usul pembentukan daerah sebelumnya hanya didasarkan pada pertimbangan faktor politis atau sejarah saja.

PP 129/2000 tersebut menjelaskan bahwa pembentukan daerah harus bermanfaat bagi pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan daerah pada khususnya yang pada gilirannya mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pendapatan daerah. Disamping itu pembentukan daerah juga mengandung arti bahwa daerah tersebut harus mampu melaksanakan otonomi daerahnya sesuai dengan kondisi, potensi, kebutuhan dan kemampuan daerah yang bersangkutan. Oleh karena itu, keberhasilan pemerintah daerah otonom baru dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah harus dibuktikan dengan adanya perbaikan nyata dalam kehidupan rakyat di daerahnya.

Catatan Penting

Apakah benar beberapa kabupaten di kawasan timur dapat disatukan menjadi provinsi tersendiri, apabila kriteria-kriteria yang diberlakukan di dalam PP 129/2000 harus dipenuhi ?

Tentunya persyaratan yang menyatakan bahwa seluruh kriteria itu harus dipenuhi apabila suatu daerah itu bisa dimekarkan – kiranya tidak akan dapat dipenuhi. Hal ini jelas dapat diperlihatkan bahwa kriteria kondisi ekonomi saja tidak dapat dipenuhi oleh kabupaten-kabupaten yang akan dijadikan sebagai provinsi Sulawesi Timur tersebut ?

Apa alasan bahwa kriteria kondisi ekonomi menjadi penting untuk dijadikan salah satu indikator pemekaran suatu daerah ? Tentunya hal ini akan berkaitan erat dengan “...seberapa mampu suatu daerah baru itu dapat membiayai keperluan sumber-sumber pembiayaan poembangunannya...?”. Kiranya kemampuan penerimaan asli daerahnya (PAD) kabupaten-kabupaten yang akan disatukan menjadi provinsi Sulawesi Timur masih relatif sangat kecil, yakni hanya berkisar 5 persen saja.

Namun ada kriteria lain yang menjadi penting untuk pemekaran provinsi Sulawesi Timur ini, yakni dari aspek sosial budaya dan sosial politik – dimana berbagai kerusuhan yang terjadi di kabupaten Poso cenderung lamban untuk disikapi dari Palu.

Tentunya apabila Poso bisa menjadi ibukota provinsi Sulawesi Timur di kemudian hari, di dalam menyikapi persoalan kerusuhan yang terjadi dapat ditindak-lanjukan dengan cepat. Artinya pelayanan yang diberikan oleh pemerintah terhadap masyarakatnya akan lebih cepat dilakukannya.

5.2. KALIMANTAN UTARA : MENURUNNYA KESEJAHTERAAN SEBAGAI STIMULAN

Keinginan sejumlah kabupaten dan kota di provinsi Kalimantan Timur untuk membentuk provinsi Kalimantan Utara sebagai pemekaran dari provinsi Kalimantan Timur gaungnya semakin kencang. Wilayah yang akan membentuk provinsi baru tersebut antara lain adalah kabupaten Nunukan, kabupaten Bulungan, kabupaten Malinau dan kota Tarakan.

Rencana memisahkan dirinya 4 (emta) kabupaten dan satu kota menjadi provinsi Kalimantan Utara tentunya tidak terlepas dengan luasnya rentang provinsi Kalimantan Timur yang mencapai 1,5 kali lipat pulau Jawa – seluas 211.440 km². Luas wilayah ini menjadi kendala di dalam menjalankan peran pemerintah sebagai motivator maupun fasilitator di dalam pembangunan, apalagi jumlah aparat Pemda-nya sangat terbatas.

Atas dasar itu pulalah, beberapa wilayah tersebut berupaya membentuk provinsi baru, yakni provinsi Kalimantan Utara. Tujuan utamanya adalah agar pemerintah bisa mendekati diri kepada masyarakat di dalam memberikan pelayanannya lebih optimal – walau dengan berdirinya provinsi Kalimantan Utara ini ada kemungkinan bahwa penerimaannya akan menurun.

Penurunan penerimaan tersebut disebabkan bahwa mereka tidak akan menerima lagi dana perimbangan, khususnya prosentase dana bagi hasil yang berasal dari penerimaan minyak bumi dan gas alam (migas), provinsi Kalimantan Timur. Alasannya bahwa dengan berdirinya provinsi Kalimantan Utara, tentunya mereka tidak akan menerima dana bagi-hasil dari pemerintah pusat karena provinsi Kalimantan Utara ini baru melakukan eksplorasi maupun eksploitasi minyak bumi dan gas alam (migas) sehingga belum memberikan penerimaan dari bagi hasilnya.

Luas wilayah calon provinsi baru ini mencapai sekitar 80.000 km² yang didiami oleh sekitar 450.000 jiwa. Jadi dengan melihat

kenyataan tersebut, setiap kilometer persegi (km^2) dihuni oleh 5 hingga 6 jiwa. Ini menunjukkan bahwa tingkat kepadatan geografisnya masih relatif rendah.

Konsekuensi pembentukan provinsi Kalimantan Utara secara ekonomi bahwa anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) kabupaten dan kota yang tergabung tersebut akan menurun. Hal ini karena tidak ada sumber migas yang melimpah dan sudah dieksploitasi secara besar-besaran – seperti kabupaten-kabupaten di kawasan Kutai, provinsi Kalimantan Timur.

Untuk sumber minyak, berdasarkan hasil eksplorasi telah ditemukan 40 sumur minyak di kabupaten Nunukan walau belum dilakukan kegiatan eksploitasi. Sementara itu, kabupaten Bulungan sudah siap dengan pertambangan batubara. Sedangkan kabupaten Malinau penambangan batubara sudah dilakukan, disamping potensi hutannya masih besar. Di kota Tarakan sedang dilakukan eksplorasi minyak bumi.

Sementara itu, kegiatan pembudidayaan juga sedang berlangsung. Bagi investor yang akan menanamkan modalnya untuk pengembangan kelapa sawit maka pemerintah daerah setempat memberikan lahan-lahan tidurnya kepada investor untuk diolah. Untuk mencari tenaga kerja pengolahnya, maka pemerintah kabupaten/kota calon provinsi Kalimantan Utara itu sedang menampung para tenaga kerja Indonesia (TKI) yang dipulangkan dari Malaysia dimana selama di Malaysia mereka umumnya bekerja di berbagai perkebunan-perkebunan kelapa sawit.

Jadi, rencana pembentukan provinsi Kalimantan Utara bukan berarti kecewa terhadap sikap dan perlakuan pemerintah provinsi Kalimantan Timur, namun tuntutan tersebut berdasarkan geografis kabupaten/kota yang berada di utara provinsi Kalimantan Timur cukup jauh dari ibukota Kalimantan Timur, yakni Samarinda. Pembentukan provinsi baru tersebut pada dasarnya untuk efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan serta untuk mempercepat laju pembangunan di Kalimantan Timur bagian utara.

Namun masih ada pertanyaan yang bisa dilontarkan di dalam konteks pembentukan provinsi Kalimantan Utara bahwa rencana pembentukan tersebut hendaknya benar-benar didasarkan pada aspirasi dan keinginan rakyat. Syarat inilah yang masih harus diuji. Seara formal bahwa usulan tersebut telah disetujui DPRD masing-masing kabupaten/provinsi – namun benarkah rakyat diuntungkan? Hal ini yang harus dibuktikan. Jangan sampai keinginan tersebut hanya merupakan aspirasi dari sebagian elit politik yang mengatasnamakan rakyat.

5.3. TUNTUTAN DAERAH LAINNYA

Kehendak untuk memisahkan diri dari provinsi-provinsi induknya masih banyak mengantri dan mengajukan ke wakil-wakil rakyat di Gedung DPR-RI. Bagian ini mencoba menginventarisasi beberapa wilayah, kabupaten dan kota, yang sedang mencoba mengajukan pemekaran daerahnya menjadi provinsi tersendiri dengan berbagai alasannya.

Kabupaten dan kota yang berada di ikawasan barat provinsi Sumatera Utara juga berkeinginan untuk membentuk provinsi tersendiri yang meisahkan diri dari provinsi induknya. Mereka akan menyebut provinsi barunya dengan provinsi Sumatera Timur (SUMTIM). Namun alasan apa yang mendasari pembentukan provinsi SUMTIM ini masih belum jelas.

Khabarnya karena letak ibu provinsi Sumatera Utara, Medan, yang berada di pantai timur provinsi tersebut sangat jauh lokasinya untuk memantau perkembangan kabupaten maupun kota yang berada di pantai barat provinsi tersebut. Singkatnya, persoalan rentang kendali-lah yang menjadi keinginan pemekaran provinsi SULTIM tersebut.

Selanjutnya beberapa wilayah di pulau Jawa juga menghendaki pemisahan diri dari provinsi induknya melalui pemekaran menjadi provinsi sendiri. Wilayah tersebut antara lain

adalah pulau Madura dan kota maupun kabupaten Cirebon dan sekitarnya.

Keinginan masyarakat, maupun perangkat pemerintah daerah, ingin melepaskan dirinya dari provinsi induknya tentunya karena alasan-alasan yang lebih spesifik, yakni etnisitas.

Hal ini diduga juga merupakan alasan yang kuat bagi masyarakat maupun perangkat pemerintahan daerah di kota/kabupaten Cirebon dan sekitarnya. Mereka merasa bukan etnis Sunda maupun bukan etnis Jawa. Jadi, dasar kriteria etnisitas-lah mereka ingin membentuk provinsi tersendiri.

5.4. GENERALISASI

Perkembangan provinsi di Indonesia semenjak tahun 1999 telah mengurangi jumlah provinsi dari 27 provinsi menjadi 26 provinsi dan kemudian meningkat menjadi 33 provinsi hingga tahun 2004. Perkembangan jumlah provinsi tersebut tentunya karena adanya peluang dari berbagai ketentuan yang berlaku, baik berkurang maupun bertambah.

Sementara itu jumlah kabupaten/kota dalam kurun waktu 5 (lima) tahun, atau 1999-2004, telah meningkat dari sekitar 300 buah menjadi 440 buah. Pemekaran daerah provinsi, kabupaten dan kota itu memang dimungkinkan dengan dikeluarkannya UU 22/1999 yang ditindak-lanjuti dengan PP 129/2000.

Meskipun begitu, masih banyak lagi daerah-daerah yang ingin memisahkan diri dari provinsi, kabupaten maupun kota induknya. Berbagai argumentasi yang dilontarkan terhadap keinginan untuk melepaskan diri dari daerah induknya itu dapat diinventarisasikan sebagai berikut :

- a. Kurangnya perhatian aparat yang berada ibukota provinsi, kabupaten atau kota terhadap daerah yang menuntut pemisahan

tersebut karena alasan-alasan jarak yang cukup jauh untuk dikunjungi,

- b. Tidak bekerjanya fungsi motivator, fasilitator maupun koordinator dari pemerintahan yang berada di ibukota daerah tersebut sehingga memunculkan keinginan untuk mengurus rumah tangganya sendiri melalui pemekaran daerahnya menjadi provinsi, kabupaten maupun kota,
- c. Persamaan etnisitas tertentu maupun agama tertentu di beberapa daerah sehingga menuntut untuk memisahkan diri dari daerah induknya untuk membentuk daerah sendiri,
- d. Adanya keinginan pemerintah pusat/provinsi sendiri untuk memecah daerah menjadi beberapa bagian daerah otonom karena alasan-alasan tingginya atau jauhnya rentang kendali koordinasi, dan
- e. Kepentingan-kepentingan elit lokal tertentu untuk melepaskan diri dari daerah induknya menjadi daerah otonom baru.

Namun tidak semua daerah otonom hasil pemekaran itu ditanggapi secara positif oleh masyarakatnya. Sebagai contoh adalah kasus daerah pemekaran provinsi Irian Jaya Tengah (Papua Tengah) dan provinsi Sulawesi Barat. Konflik terjadi di 2 (dua) provinsi yang baru dimekarkan. Timbulnya konflik akibat pemekaran dari 2 (dua) provinsi baru ini diduga karena beberapa hal, yang antara lain adalah sebagai berikut :

- a. Provinsi baru yang melepaskan diri dari provinsi induknya dikuasai oleh etnis tertentu. Implikasinya bahwa etnis minoritas di provinsi baru itu menolak pemekaran provinsi baru tersebut, dan
- b. Terpisahnya kabupaten/kota tertentu menjadi provinsi baru akan mempengaruhi penurunan secara drastis produk domestik regionla bruto (PDRB) provinsi induknya. Jelas penurunan PDRB tersebut akan pula mempengaruhi penurunan penerimaan dana

perimbangan yang selama ini merupakan sumber penerinaan daerah terbesar. Atas dasar ini pulalah masyarakat maupun perangkat daerah tidak rela melepaskan daerah tersebut menjadi provinsi baru.

Pemekaran provinsi yang terjadi selama ini nampaknya masih belum mampu memenuhi seluruh kriteria yang disyaratkan di dalam UU 22/1999 atau yang telah direvisi ke dalam UU 32/2004, yang ditindak-lanjuti di dalam PP 129/2000. Tentu kenyataan ini menimbulkan berbagai pertanyaan kenapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku itu tidak berjalan ? Sekurangnya terdapat beberapa spekulasi yang bisa dikembangkan sebagai berikut :

- a. Kepentingan-kepentingan khusus, *vested interest*, menyebabkan proses pemekaran suatu provinsi tidak mengindahkan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku – sehingga pembentukan provinsi baru lebih ditentukan oleh kepentingan-kepentingan khusus tersebut, seperti etnisitas, politik lokal, letak geografi maupun berbagai alasan lainnya, dan
- b. Terlalu ketatnya peraturan dan perundang-undangan yang dikenakan terhadap pemekaran suatu daerah menjadikan seseorang, kelompok maupun organisasi tertentu untuk mengambil jalan pintas mengajukan pemekaran daerahnya dan mengabaikan prosedur yang tertera di dalam kriteria pemekaran daerah.

BAB VI

PENUTUP

6.1. MENUJU PEMEKARAN DAERAH YANG AKOMODATIF

Reformasi dapat membawa berkah tetapi sekaligus juga potensial membawa bencana dalam melewati proses pembangunan kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Otonomi juga merupakan suatu proses perubahan dimana partisipasi, seharusnya, jauh lebih efektif, sistem manajemen pembangunan bias lebih efisien, dan kemandirian dapat lebih kokoh.

Pemekaran daerah merupakan bagian dari reformasi maupun desentralisasi dan otonomi daerah – walaupun gencar dilakukan semenjak tahun 1999. Namun pemekaran daerah cukup marak terjadi semenjak kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah diimplementasikan pada tanggal 1 Januari 2001.

Semenjak itu, jumlah provinsi yang di tahun 1999 itu lepas satu dari 27 provinsi, kemudian meningkat menjadi 33 buah provinsi di akhir 2005. Namun tuntutan-tuntutan beberapa daerah untuk menjadi provinsi sendiri terus bergulir ke gedung wakil-wakil rakyat, seperti usulan pembentukan provinsi Sulawesi Timur, Kalimantan Utara, Sumatera Timur, Aceh Lauser maupun usulan pembentukan provinsi NTT Kepulauan.

Sementara itu, jumlah kabupaten dan kota mengalami peningkatan yang cukup tajam dimana sebelum tahun 1999 hanya sebanyak sekitar 330 buah, namun hingga akhir 2005 lalu bahwa jumlah kabupaten dan kota di Indonesia telah mencapai 440 buah.

Tentu penambahan sekitar 110 kabupaten dan kota itu dimungkinkan karena adanya peluang bagi suatu daerah untuk

melepaskan dirinya dari kabupaten atau kota induknya untuk mendirikan kabupaten dan/atau kota sendiri.

Tentu hal ini menjadi persoalan penting di dalam menyiapi perihal pesatnya pemekaran daerah. Menurut UU 32/2004 pasal 5(1), sebagai revisi terhadap UU 22/1999, disebutkan bahwa pembentukan daerah harus memenuhi persyaratan administratif, persyaratan teknis dan persyaratan fisik kewilayahan.

Tentu persoalan tersebut diharapkan bisa menjembatani kelemahan yang muncul di dalam PP 129/2000. Secara tegas diungkapkan berbagai persyaratan sebagai berikut :

a) Persyaratan Administratif

Pasal 5 ayat 2 dan ayat 3 UU 32/2004 menyatakan bahwa pembentukan provinsi, kabupaten maupun kota harus melalui persetujuan DPRD kabupaten dan/atau kota, kemudian persetujuan DPRD provinsi induk dan Gubernur serta rekomendasi Menteri Dalam Negeri.

Atas dasar rekomendasi dari Menteri Dalam Negeri inilah, maka diusulkan Rencana Undang Undang (RUU) pemekaran daerah tersebut kepada wakil-wakil rakyat di gedung DPR-RI untuk dibahas dan tentunya kemudian diputuskan dalam bentuk persetujuan atau ditolaknya.

Namun proses administrasi tersebut tidaklah dilakukan dengan seharusnya. Pengusulan pemekaran daerah itu tidak hanya melalui prosedur administratif, bahkan DPR-RI juga ikut mengusulkan pemekaran daerah tersebut. Sebagai misal, sebahagian besar dari usul pembentukan daerah sebelumnya hanya didasarkan pada pertimbangan faktor politis, budaya, etnisitas atau sejarah saja, nampaknya.

Usulan pemekaran daerah melalui jalan pintas tersebut lebih banyak atas dasar pertimbangan sekelompok elit lokal/daerah karena

masalah-masalah yang berkaitan dengan aspek politis dan pertimbangan budaya. Bahkan, beberapa daerah menggunakan anggaran pendapatan dan belanja daerahnya (APBD) untuk membiayai proses pembahasan di tingkat DPR-RI.

b) Persyaratan Teknis

UU 22/1999 Pasal 5(1) yang ditindak-lanjuti dengan PP 129/2000 Pasal 13 maupun UU 32/2004 Pasal 5(4) menggambarkan persyaratan teknis pembentukan suatu daerah otonomi baru dimungkinkan apabila memenuhi kriteria sebagai berikut :

- Kemampuan ekonomi,
- Potensi daerah,
- Sosial budaya,
- Sosial politik,
- Jumlah penduduk,
- Luas daerah, dan
- Pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

PP 129/2000 tersebut menjelaskan bahwa pembentukan daerah harus bermanfaat bagi pembangunan daerah pada khususnya yang pada gilirannya mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pendapatan daerah.

Disamping itu, pembentukan daerah juga mengandung arti bahwa daerah tersebut harus mampu melaksanakan otonomi daerahnya sesuai dengan kondisi, potensi, kebutuhan dan kemampuan daerah yang bersangkutan. Oleh karena itu, keberhasilan pemerintah daerah otonom baru dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah harus dibuktikan dengan adanya perbaikan nyata dalam kehidupan rakyat di daerahnya.

Dari 7 (tujuh) kriteria yang digunakan di dalam penilaian suatu daerah nampaknya bahwa pemberian bobotnya pada setiap kriteria cenderung bervariasi. Kriteria kemampuan ekonomi mempunyai bobot 25 persen dan kriteria potensi daerah mendapat bobot sebesar 20 persen. Sementara itu kriteria sosial-budaya, sosial-politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lainnya hanya mendapat bobot sebesar 55 persen. Lihat Tabel 6.1. berikut ini

Tabel 6.1.
Hasil Pengukuran Nilai Rata-rata Total Pembobotan
Kriteria Pemekaran Daerah Berdasarkan PP 129/2000

NO	KRITERIA	BOBOT (%)	INDIKATOR		SUB-INDIKATOR	
			JUMLAH	BOBOT RATA RATA	JUMLAH	BOBOT RATA RATA
(01)	(02)	(03)	(04)	(05)	(06)	(07)
01	Kemampuan Ekonomi	25	2	12,50	5	5,00
02	Potensi Daerah	20	7	2,86	23	0,87
03	Sosial Budaya	10	3	3,33	4	2,50
04	Sosial Politik	10	2	5,00	2	5,00
05	Jumlah Penduduk	15	1	15,00	1	15,0
06	Luas Daerah	15	1	15,00	2	7,50
07	Lainnya	5	3	1,67	5	1,00
	JUMLAH	100	19	5,26	42	2,38

Sumber : Diolah dari PP 129/2000

Masing masing kriteria tersebut mempunyai indikator dan sub-indikator. Kalau sub-indikator itu dijadikan sebagai hasil akhir, maka jumlah penduduk menjadi dominan di dalam memberikan nilai total komponen penilaian tersebut. Artinya, semakin besar jumlah penduduk di suatu daerah yang akan dimekarkan, maka kontribusi

nilai yang dikumpulkan itu telah mencapai 15 sendiri dari total bobot yang mencapai 100 itu.

Dalam kenyataannya, sebagai misal, bahwa kabupaten Kepulauan Mentawai di provinsi Sumatera Barat, kabupaten kabupaten Yahukimo di provinsi Papua maupun kabupaten Banggai kepulauan di provinsi Sulawesi Tengah yang tingkat kepadatan penduduknya relatif rendah, namun bisa pula dimekarkan dari kabupaten induknya.

c) Persyaratan Fisik Kewilayahan

UU 32/2004 Pasal 5(5) dengan tegas mensyaratkan secara fisik bahwa pembentukan daerah otonom baru paling sedikit terdiri dari 5 (lima) kabupaten dan/atau kota untuk pembentukan provinsi dan paling sedikit 5 (lima) kecamatan untuk pembentukan kabupaten, dan 4 (empat) kecamatan untuk pembentukan kota, lokasi calon ibukota, sarana dan prasarana pemerintahan.

Nampaknya tidak semua provinsi, kabupaten maupun kota yang telah dimekarkan itu telah memenuhi persyaratan fisik tersebut. Sebagai misal, calon provinsi Sulawesi Timur yang akan melepaskan diri dari provinsi induknya, yakni provinsi Sulawesi Tengah, dan kini proses pembentukannya sedang 'digodok' oleh DPR-RI, itu hanya mempunyai 4 (empat) kabupaten, yakni kabupaten Poso, kabupaten Morowali, kabupaten Tojo Una-una dan kabupaten Banggai Kepulauan.

6.2. PEMEKARAN DAERAH DI ERA GLOBALISASI

Indonesia semenjak awal milenium ketiga telah menjalankan bentuk pemerintahan yang mengacu pada desentralisasi dan otonomi daerah. Tentu, salah satu target dari kebijakan otonomi daerah tersebut adalah dimungkinkannya terjadi pemekaran daerah dari wilayah induknya

karena alasan-alasan memperpendek pelayanan abdi negara di daerah kepada masyarakatnya di wilayah baru tersebut.

Menurut pengamat internasional, Helmsing¹, bahwa bentuk otonomi daerah yang berjalan di abad ke 21 ini sudah mengalami perkembangan hingga tahap ketiga dari perjalanan otonomi daerah itu sendiri. Kondisi bahwa otonomi daerah diperlihatkan pada tahapan ketiga tersebut dapat ditandai oleh beberapa hal seperti berikut :

- a) Peran pemerintah pusat yang semakin kecil dan diimbangi dengan peran dari pemerintah daerah yang semakin menonjol,
- b) Semakin terintegrasinya perekonomian daerah ke dalam perekonomian dunia, dan
- c) Semakin menguatnya peran standar internasional dalam perekonomian daerah, seperti masalah-malalah lingkungan, keamanan dan kesehatan, hak cipta dan lain sebagainya.

Kalau diamati bahwa perkembangan otonomi daerah itu bisa diperlihatkan melalui pentahapan dan permasalahan yang dihadapi pada setiap pentahapan tersebut. Pada generasi pertama otonomi daerah yang terjadi pada tahun 1950-an, dimana isu utama di dalam otonomi daerah adalah berkaitan dengan masalah kemiskinan dan ketimpangan pendapatan.

Isu sentral itu harus dipecahkan melalui usaha percepatan pertumbuhan ekonomi. Untuk mempercepat pertumbuhan daerah, maka perlu lokasi tersebut dijadikan pusat pertumbuhan dengan harapan daerah-daerah sekitarnya diharapkan bisa ikut berkembang pula, *core and periphery model*.

Konsep yang menjadi acuan otonomi daerah pada generasi pertama ini untuk menjamin agar keterkaitan antara daerah pusat pertumbuhan dengan kawasan sekitarnya dapat berjalan dengan baik.

¹ Seperti yang disitir oleh Wilaya Adi, ed., **Pemanfaatan Sumber Daya Alam di Era Otonomi Daerah**, Jakarta, P2E-LIPI, 2005, Bab II.

Dalam konteks itu, kondisi infrastruktur harus dalam keadaan yang baik.

Namun dalam kenyataannya bahwa konsep tersebut tidak berjalan dengan mulus. Walaupun kondisi infrastruktur telah diperbaiki dan lokasi pusat pertumbuhan telah ditetapkan, ternyata keterkaitan antara pusat dan dengan pinggiran tidak kunjung terwujud.

Bahkan dalam beberapa hal daerah pusat-pun tidak dapat berkembang seperti yang diharapkan. Hal ini terjadi karena pemahaman pemerintah pusat tentang karakteristik daerah sangat terbatas. Pemerintah pusat kurang mengerti potensi, kendala serta permasalahan yang dihadapi oleh setiap daerah.

Kelemahan ini menyebabkan penetapan pusat pertumbuhan ekonomi menjadi kurang tepat, dalam arti pusat pertumbuhan tidak dapat tumbuh seperti yang telah direncanakan, sementara keterkaitan antar daerah tidak terwujud seperti yang telah dicanangkan.

Pada otonomi daerah generasi kedua, yang terjadi pada tahun 1970-an dan 1980-an, pada dasarnya merupakan koreksi dari kegagalan otonomi daerah pada generasi pertama. Pertumbuhan ekonomi pada otonomi daerah generasi kedua ini pada dasarnya ditekankan pada pengembangan daerah-daerah industri, *industrial district*.

Titik-titik pertumbuhan yang muncul pada dasarnya atas dasar prakarsa epemerintah daerah. Sebagai misal, *Third Italy* di Italia, *West Flanders* di Finlandia, *Sinos Valley* di Brazilia, *Silicon Valley* di Amerika Serikat dan lain sebagainya di berbagai negara di dunia.

Berbeda bila dibandingkan dengan generasi pertama, kondisi pada otonomi daerah di generasi kedua telah berubah secara signifikan. Teknologi dan pemanfaatan sumber daya secara efisien adalah tuntutan yang tidak dapat dihindari.

Hal ini terjadi karena persaingan semakin menguat. Persaingan ini tidak terbatas hanya antar pemain lokal atau domestik, akan tetapi juga pada tataran internasional. Sebagai akibatnya, inovasi, tenaga kerja berkualitas serta pengelolaan sumber daya ekonomi yang optimal memainkan peran sangat penting.

Salah satu perbedaan menyolok antara otonomi daerah generasi pertama dan generasi kedua adalah bahwa pada generasi kedua peran pemerintah pusat tidak sekuat dengan apa yang terjadi pada generasi pertama. Dengan perkataan lain bahwa pada generasi kedua, pemerintah daerah memegang peran yang sangat penting dalam merumuskan kebijakan otonomi daerah.

Kemudian, generasi ketiga dari otonomi daerah terjadi semenjak tahun 1990-an hingga kini. Pada periode ini, kebijakan pembangunan ekonomi daerah tidak lagi dapat didasarkan pada pertimbangan lokal semata, akan tetapi harus memperhitungkan sistem produksi dalam kerangka global.

Yang dimaksud tadi adalah bahwa pada generasi kedua otonomi daerah posisi koordinasi horizontal yang tadinya tercermin dalam keterkaitan antar daerah, namun pada generasi ketiga bahwa hal itu mulai bergeser pada koordinasi vertikal yang tercermin dalam struktur organisasi industri yang bersifat internasional.

Hal ini karena perkembangan perdagangan internasional menuntut pemahaman yang lebih luas dan kompleks. Mobilitas barang, uang maupun manusia sangat tinggi sehingga sistem produksi yang hanya mendasarkan pada pertimbangan lokal sulit untuk berkembang.

Mungkin perlu diangkat suatu pertanyaan dengan diberlakukannya desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia semenjak 1 Januari 2001 lalu, ”..bagaimana cara menyikapi persoalan otonomi daerah di Indonesia ...?”

Permasalahan pembangunan daerah di Indonesia tentunya lebih kompleks dengan perkembangan otonomi daerah pada generasi

ketiga ini. Pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, tidak hanya dihadapkan persoalan yang muncul pada persoalan otonomi daerah pada generasi pertama dan generasi kedua seperti kemiskinan, kesenjangan pendapatan maupun pengembangan berbagai bentuk industri kluster di daerah-daerah.

Akan tetapi, otonomi daerah di Indonesia harus dilakukan sekaligus seperti yang dihadapi oleh perkembangan otonomi daerah pada generasi pertama, generasi kedua maupun generasi ketiga. Alasannya bahwa pada pelaksanaan otonomi daerah di generasi ketiga yang harus diadopsi oleh Indonesia, masalah-masalah kemiskinan, kesenjangan dan pengembangan industri kluster masih belum dapat diselesaikan pemerintah Indonesia dari jaman pemerintahan Presiden Sukarno hingga Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Jadi, bukan main beban pemerintah Indonesia di dalam mengimplementasikan otonomi daerah di milenium ketiga ini karena pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, harus menajalankan otonomi daerah dari generasi pertama di tahun 1950-an dan 1960-an, kemudian generasi kedua otonomi daerah di tahun 1970-an dan 1980-an serta generasi ketiga otonomi daerah semenjak 1990-an hingga kini yang mempunyai persoalan-persoalan tersendiri di dalam kurun waktunya.

6.3. SIKAP KE DEPAN

Prospek pengembangan otonomi secara teoritis, dapat menjawab berbagai masalah tersebut di atas yang intinya pada keadilan dan keberlanjutan. Di tengah pusaran arus reformasi dan situasi transisi, pertanyaan kritis harus dikemukakan, apakah otonomi akan membuahkan berkah dan manfaat ataukah justru akan menghadirkan dilemma dan bencana disintegrasi ?

Emansipasi dan partisipasi, merupakan dasar pengembangan demokrasi yang melibatkan seluas-luasnya

partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan. Rakyat memiliki kedaulatan atas sumberdaya wilayahnya, dapat memilih wakil-wakil di lembaga perwakilan daerah, menentukan siapa pemimpinnya, dan menyusun peraturan dan merencanakana pembangunannya.

Otonomi ini menuntut kesiapan para birokrat di daerah dalam memfasilitasi aspirasi dan partisipasi masyarakat dalam mewujudkan pembangunan di daerahnya. Harapan tersebut tentu menghadapi sejumlah kendala ditengah-tengah pergesekan kelompok kepentingan di daerah, mengakarnya penyakit kronis KKN, ketidaksiapan sejumlah aparat di daerah, dan kebiasaan main perintah dan main kekuasaan dalam meng-gol-kan kepentingan masing-masing.

Kesetaraan dan kemitraan, merupakan dasar bagi terbentuknya hubungan social yang adil dan terekatnya solidaritas “senasib, sepenanggungan” sebagai bangsa. Kesetaraan antar sesama, tidak membedakan suku dan agama serta etnis, berarti tidak menjadikan isu SARA sebagai komoditi konflik tetapi justru memanfaatkan perbedaan tersebut sebagai potensi untuk saling mengikat persaudaraan.

“Diciptakan manusia secara bersuku-suku dan berbeda-beda, agar saling mengenal dan bersaudara”. Namun, kenyataannya manusia selalu ingin menang sendiri dan menganggap remeh orang lain. Tantangan yang sedang dihadapi bersama dalam proses otonomi adalah masyarakat sedang mengalami keretakan persaudaraan antar sesama, penurunan kepercayaan pada pemimpin dan pemerintahnya, kemerosotan moral dan kehilangan keteladanan.

Kompetisi dan Kompetensi, merupakan daya untuk survival atau mempertahankan hidup bahkan merupakan dayadukung dan dayadorong untuk berprestasi. Masyarakat local harus mampu berkompetisi menghadapi para pendatang, demikian pula para pelaku otonomi kecil dan menengah di daerah harus mampu berkompetensi dengan mitra saingan besar.

Tidak semua daerah memiliki sumberdaya alam yang dapat diandalkan, namun bukti menunjukkan bahwa pembangunan dapat bertumpu pada modal sumberdaya manusia dan sumberdaya budaya (ternasuk teknologi, dan sistem pengelolaan) yang mampu membuat suatu wilayah unggul dibandingkan yang lainnya.

Kemajemukan dan keberlanjutan, kemajemukan memang merupakan kodrat alam, maka agar dapat mencapai pemabangunan yang berkelanjutan, diperlukan penghargaan atas kemajemukan. Kemajemukan menunjukkan banyak alternatif yang berarti setiap orang atau system atau kelompok dapat mengembangkan identitas dan cirikhas untuk dapat saling dipertukarkan.

Pembangunan daerah yang merupakan wilayah kepulauan tidak dapat dikembangkan secara seragam seperti pendekatan dan pengelolaan pembangunan yang selama ini dilaksanakan.

Namun kita masih menghadapi cara berfikir kaum intelektual, cara mengatur kaum birokrat, cara berdagang pengusaha dan cara berperilaku politisi Indonesia yang berfaham “Persatuan dan Kesatuan”, padahal para leluhur kita merumuskan “Bhineka Tunggal Ika” sebagai perwujudan keragaman karakteristik wilayah dan kemajemukan sosial budaya masyarakat Indonesia.

Otonomi mengandung sejumlah azas yang penting untuk diwujudkan pada setiap prosesnya. Maka azas kemajemukan adalah jawaban bagi otonomi yang menuntut pertimbangan matang kondisi (potensi) dan keadaan (perkembangan) daerah masing-masing.

Maka azas keberlanjutan harus pula menjadi acuan otonomi, tidak hanya mempertimbangkan keadilan antar daerah dan antar kelompok masyarakat saat ini, tetapi mempertimbangkan pula generasi mendatang. Maka ada baiknya kita memahami kata bijak berikut ini, “Bumi bukan warisan dari nenek moyang kita, tetapi pinjaman dari anak cucu kita”.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, R. H., 2000, **Pelaksanaan Otonomi Luas Dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternative** (Jakarta : Raja Grafindo Persada)
- Adi, W., ed., 2002, **Prospek Pembangunan Ekonomi Daerah** (Jakarta : LIPI)
- Adi, W. ed., 2001, **Kajian Ketimpangan Pembangunan Antar Wilayah di Indonesia** (Yakarta : P2E-LIPI)
- Adi, W. ed.,2000, **Kajian Ketimpangan Jawa dan Luar Jawa** (Jakarta : P2E-LIPI)
- Adi, W., ed., 1998, **Desentralisasi Ekonomi : Studi Peran Pemerintah Daerah Tingkat II Dalam Menarik Investasi** (Jakarta : PEP-LIPI)
- Anderson, T., 1991, **Multinational Investment in Developing Countries**, (London : Routledge)
- Allen, H.J.B., 1990, **Cultivating the Grass Roots: Why Local Government Matters** (Bombay : International Union of Local Authorities)
- Amal, I., 1990, **Birokrasi Hubungan Pusat – Daerah: Dilema Pembangunan dan Ketergantungan** (Yogyakarta : UGM)
- Asfar, M., 1996, “Otonomi Daerah Tingkat II Dalam Pengelolaan Investasi : Kasus Jawa Timur”, **Prisma**, 25(4)
- Arndt, H.W., 1974, **Professor Kojima on the Macroeconomics of Foreign Direct Investment** (Tokyo : Hitotsubashi Journal of Economics)

- Badan Koordinasi Penanaman Modal, 2002, **Statistik Penanaman Modal Asing dan Domestik di Indonesia** (Jakarta)
- Bank Indonesia, 2002, **Statistik Ekonomi dan Keuangan Indonesia** (Jakarta)
- Basri, F. H., 1995, "Hubungan Keuangan Pusat-Daerah dan Tuntutan Otonomi Daerah", **Jurnal Keuangan dan Moneter**, 2(1)
- Booth, A., 1990, **Ekonomi Orde Baru, Terjemahan Indonesia** (Jakarta : LP3ES)
- Brodjonegoro, B., dan A. T. Pakpahan, 2003, **Evaluasi Atas Alokasi DAU 2001 dan Permasalahannya** (Jakarta : Penerbit Buku Kompas)
- Bird, R. M., 2000, **Desentralisasi Fiskal di Negara-Negara Berkembang** (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama)
- Cable, V. and Persaud, B., eds, 1987, **Developing with Foreign Investment** (Kent : Croom Helm Ltd)
- Caves, R. E., 1988, **Multinational Enterprises and Economic Analysis** (Cambridge : Cambridge University Press)
- Christanto, J., 2002, **Otonomi Daerah dan Skenario Indonesia 2010 dalam Konteks Pembangunan Daerah dengan Pendekatan Kewilayahan : regional Development Approach** (Bogor : IPB)
- Dunning, J. H., 1973, **International Production and the Multinational Enterprises** (London : George Allen and Unwin Ltd)
- Field, B. C., 2001, **Natural Resources Economies: An Introduction** (Boston : Mc Graw-Hill)
- Fullertol, H. H. dan J. R. Prescott, 1975, **An Economic Simulation Model For Regional Development Planning** (Michigan : Aan Arbor Science Inc.)

- Glassan, J., 1974, **An Introduction to Regional Planning** (London : Hutchinson)
- Griffiths, A. C., 1996, **Intermediate Microeconomics: Theory And Application** (London : Addison Wesley Longman)
- Halim, A., ed., 2004, **Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah** (Yogyakarta : UPP AMP YKPN, edisi revisi)
- Haris, S., et. al., 2003, **Desentralisasi dan Otonomi Daerah : Naskah Akademik dan RUU Usulan LIPI** (Jakarta : P2P-LIPI)
- Hidayat, S., ed., 2004, **Kegamangan Otonomi Daerah...?** (Jakarta : Pustaka Quantum)
- Hidayat, S. dan C. M. Firdausy, 2003, **Exploring Indonesian Local State Elite's: Orientation Towards Local Autonomy** (Jakarta : JICA)
- Hidayat, S., 2000, **Kontroversial Realitas Otonomi Daerah** (Jakarta: PEP-LIPI)
- Ida, L., 2000, **Otonomi Daerah, Demokratisasi & Clean Government** (Jakarta : PSPK)
- Kamaluddin, R., 1991, **Beberapa aspek Pelaksanaan Kebijakan Pembangunan Daerah** (Jakarta : Lembaga Penerbit FE-UI)
- Kristiadi, J. B., 1991, Mencari Kriteria Alokasi Dana Regional: Prospek Kebijakan Yang Ideal, **Prisma**
- Kuncoro, M., 2004, **Otonomi dan Pembangunan Daerah: Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang** (Yakarta : Penerbit Erlangga)
- _____, 1994, "Desentralisasi Fiskal di Indonesia", **Prisma**, 24(4)

- Kojima, K., 1981, **Macroeconomic Approach to Foreign Direct Investment** (Tokyo : Hitotsubashi Journal of Economics)
- Osborne, D. dan T. Gaebler, 1995, **Mewirusahaakan Birokrasi** (Jakarta : Pustaka Binaman Pressindo)
- Lipsey, R. G. dan C. K. Alex, 1995, **An Introduction To Positive Economics** (Oxford : Oxford University Press)
- Mangiri, K., 2000, **Perencanaan Terpadu Pembangunan Ekonomi Daerah Otonomi : Pendekatan Model Input-Output** (Jakarta : BPS)
- Moran, T.H., ed, 1987, **Investing in Developing: New Role for Private Capital** (Washington DC : Overseas Developing Council)
- Mubyarto, 2001, **Prospek Otonomi Daerah dan Perekonomian Indonesia Pasca Krisis Ekonomi** (Yogyakarta : BPFE)
- Putri, V. J., 2003, **Kamus Hukum & Glosarium Otonomi Daerah** (Jakarta : Friedrich Nauman Stiftung)
- Ranis, G. dan F. Stewart, 1994, "Decentralization in Indonesia", **Bulletin of Indonesian Economic Studies**, 30(3)
- Riyadi dan D. S. Bratakusumah, 2003, **Perencanaan Pembangunan Daerah : Strategi Menggali Potensi dalam Mewujudkan Otonomi Daerah** (Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama)
- Saragih, J.P., 2003, **Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi** (Jakarta : Ghalia Indonesia)
- Sarundajang, S. H., 1999, **Arus Balik Pusat ke Daerah** (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan)
- _____, 1996, **Pemerintah Daerah di Berbagai Negara** (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan)

- Sadli, M., 1972, "Foreign Investment in Developing Countries Indonesia", in Drysdale (ed) **Direct Investment in Asia and the Pacific** (Canberra : ANU)
- Subiyanto, I., 1987, **Metodologi Penelitian** (Jakarta : UPP AMP YKPN)
- Simorangkir, B., 2000, **Otonomi Atau Federalisme: Dampaknya Terhadap Perekonomian** (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan)
- SMERU, 2002, **Dampak Desentralisasi dan Otonomi Daerah atas Kinerja Pelayanan Publik : Kota Bandar Lampung, Propinsi Lampung** (Jakarta : SMERU)
- Syaukani, H., A. Gaffar dan M. R. Rasyid, 2002, **Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan** (Yogyakarta: Pustaka Relajar)
- Wijaya, H.A.W. (2002) **Otonomi Daerah dan Daerah Otonomi. Jakarta: Raja Grafindo Persada**
- Winasa, I. G., 2004, *Feasibilitas Rekomendasi Pembiayaan Pembangunan Manusia di Kabupaten Jembrana, Provinsi Bali* di dalam **Diskusi Panel Maknanya bagi Konsolidasi Demokrasi** (Jakarta : Kompas-UNSFIR-Women Research Institute)
- World Bank, 2001, **Indonesia : Country Assistance Strategy FY 2001-2003** (Report No. 21580-IND)
- Wie, Thee Kian, 1984, "Japanese Foreign Investment in Indonesian Manufacturing", **Bulletin of Indonesian Economic Studies**, August, Canberra.
- Yani, A., 2002, **Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia** (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada)

