

PERENCANAAN PEMBANGUNAN

MAJALAH TRIWULAN • EDISI 01/TAHUN XVI/2010 • ISSN 0854-3709

MEDIA INFORMASI, PROFESI, DAN KOMUNIKASI PERENCANAAN PEMBANGUNAN

Dampak Pemekaran Wilayah

- 
- ↳ *HARUSKAH KOMPONEN CADANGAN SDM BERIMPLIKASI PADA WAJIB MILITER?*
 - ↳ *PERAN BAPPENAS LIMA TAHUN KE DEPAN: WAWANCARA DENGAN MENNEG PPN/ KEPALA BAPENAS*
 - ↳ *WOMEN AND POVERTY*

Daftar Isi

- 2 **Maliki**
PEMANFAATAN BONUS DEMOGRAFI
SEBAGAI ALTERNATIF SUMBER PEMBIAYAAN
PEMBANGUNAN
- 10 **Chris D. Prasetijaningsih**
MENILAI KINERJA KOTA, SEBUAH *REVIEW*
TERHADAP INOVASI MANAJEMEN *AWARD*
- 14 **Ikhwan Hakim**
STRUKTUR RUANG DAN ISU KEBERLANJUTAN
PERKOTAAN DI JABODETABEK
- 22 **Antonius Tarigan**
DAMPAK PEMEKARAN WILAYAH
- 27 **Endah Widyastuti**
PEMBANGUNAN AGRIBISNIS PERTANIAN
MELALUI *AGROTECHNOPARK*
- 32 **Wawancara dengan Meneg PPN**
PERAN BAPPENAS LIMA TAHUN KE DEPAN
- 36 **Amor Rio Sasongko**
KOMERSIALISASI SUMBER DAYA AIR
- 44 **Edid Erdiman**
TINJAUAN DAN ANALISIS PEREKONOMIAN
DAERAH TAHUN 2003 – 2007
- 56 **I Dewa Gde Sugihamretha**
INTERNASIONALISASI ASET BUDAYA BANGSA:
BERKAH ATAU BENCANA
- 62 **Dani Ramadan**
WOMEN AND POVERTY
- 67 **Gunarta**
HARUSKAH KOMPONEN CADANGAN SUMBER
DAYA MANUSIA BERIMPLIKASI PADA WAJIB
MILITER?
- 74 **Vivi Andriani**
*TECHNOLOGICAL TRANSITION FROM MULTI LEVEL
PERSPECTIVES*

RALAT

Pada Majalah Perencanaan Pembangunan Edisi 2/2009 terdapat kesalahan nama penulis dalam artikel *Model New Keynesian Small Macroeconomic* untuk Kebijakan Moneter di Indonesia.

Tertulis: **Sanjoyo Sarwohadi, Direktorat Aparatur Negara, Bappenas**

Seharusnya: **Sanjoyo, Direktorat Agama dan Pendidikan, Bappenas**

Redaksi mohon maaf atas kesalahan ini.

PERENCANAAN PEMBANGUNAN

MAJALAH TRIWULAN • EDISI 01/TAHUN XVI/2010 • ISSN 0854-3709

MEDIA INFORMASI, PROFESI, DAN KOMUNIKASI PERENCANAAN PEMBANGUNAN

Penanggungjawab Sekretaris Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional/Sekretaris Utama Bappenas **Pemimpin Umum** Dida Heryadi Salya **Pemimpin Redaksi** Herry Darwanto **Dewan Redaksi** Hanan Nugroho, Randy R. Wrihatnolo, Tatang Muttaqin, Jarot Indarto, Teguh Sambodo, Muhyiddin **Desain Grafis** Tony Priyanto, Ismet Mohammad Suhud, Saroni Santoso **Sekretariat** Yunhri Trima Vibian, Budi Cahyono, Myda Susanti, Sovi Dasril, Muhammad Fahmy Fadly, Slamet, Nasan **Tata Letak** Diponegoro

Alamat Redaksi Jalan Taman Suropati No. 2 Gedung Sayap Timur Lantai 3 Jakarta Pusat **Telp.** (021) 3905650 ext. 267
Telp./Fax. (021) 3161762 **email** majalahperencanaan@bappenas.go.id **website** <http://www.bappenas.go.id>
Nomor STT 1685/SK/Ditjen PPG/STT/1991 **Nomor ISSN** 0853-3709

Pengantar

Pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah bersama masyarakat telah menghasilkan banyak kemajuan seperti yang kita rasakan saat ini. Namun, tidak dapat ditutupi bahwa kemiskinan masih banyak terlihat di sekitar kita. Di kota-kota besar mana pun kita berada, kita melihat sekelompok masyarakat dalam keadaan sangat miskin. Menurut BPS, jumlah penduduk miskin ada sebanyak 32,5 juta jiwa (Maret 2009). Betapapun bangga dengan kemajuan yang kita capai, jumlah penduduk miskin yang banyak ini menyadarkan kita bahwa Indonesia masih termasuk negara berkembang berpendapatan rendah.

Kemiskinan tentu disebabkan oleh ketiadaan lapangan pekerjaan. Penciptaan lapangan kerja hanya bisa menyerap sebagian jumlah penganggur yang ada, karena pertumbuhan ekonomi yang rendah. Pertumbuhan ekonomi sebesar 4-5%/tahun selama ini masih menyisakan 9,4 juta orang penganggur yang tidak bekerja sama sekali. Selain itu, lebih dari 100 juta orang mempunyai pekerjaan, namun sepertiganya hanya bekerja beberapa jam saja setiap harinya. Kemiskinan dan pengangguran adalah tantangan besar yang harus kita hadapi dalam periode 2010-2014 ini.

Mendalami masalah kemiskinan dan pengangguran, akan terlihat bahwa sekitar 4,5 juta orang dari penganggur terbuka adalah "lulusan sekolah", yaitu telah menamatkan SMA, SMK, program diploma, atau universitas. Jadi pendidikan ternyata tidak berkaitan langsung dengan permintaan pasar kerja. Di pihak lain, sekitar 70 persen dari angkatan kerja berkecimpung di sektor informal. Sebagian besar dari mereka berpendidikan SD, berpenghasilan sangat rendah. Mereka inilah yang memilih pergi ke luar negeri, tidak untuk sekolah, melainkan untuk menjadi tenaga kasar dengan segala risiko yang harus mereka hadapi. UNESCO dalam *Education for All 2015*, menyimpulkan posisi Indonesia yang berada jauh di bawah Malaysia, yang peserta didiknya dinilai bersikap mandiri, kreatif, mampu mengembangkan dan menyiapkan masa depannya sendiri, seperti yang diharapkan oleh Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional kita.

Kita berharap agar setidaknya 20 persen APBN setiap tahun untuk pendidikan (lebih dari Rp 207 triliun dalam APBN 2010) dapat mengatasi masalah pendidikan, antara lain untuk membayar gaji guru yang memadai, termasuk untuk guru swasta, guru honorer, dan tenaga sukarelawan pendidikan; untuk meningkatkan mutu dan opera-

sional pendidikan; untuk membangun kembali 200.000 ruang kelas SD dan 12.000 ruang kelas SMP yang rusak; untuk membangun perpustakaan di 65 persen jumlah SMP/MTs yang belum mempunyai perpustakaan dan melengkapi 60 persen sekolah yang masih belum memiliki laboratorium, dan sebagainya.

Solusi untuk masalah kemiskinan dan pengangguran tidak hanya pendidikan, namun juga kesehatan, karena kesehatan yang baik berpotensi membuat seseorang dapat belajar lebih serius dan bekerja lebih produktif. Tenaga kerja yang sehatlah yang dapat menggerakkan perekonomian, memanfaatkan potensi perikanan laut yang sebesar 6,4 juta ton/tahun, potensi perkebunan seperti kakao yang baru bisa dijual dalam bentuk mentah sementara permintaan produk olahannya sangat tinggi, potensi SDA lain yang cukup berlimpah, dan potensi menghasilkan produk kreatif yang terbuka dengan meluasnya penggunaan internet.

Menyehatkan penduduk adalah investasi untuk menghasilkan PDB yang lebih tinggi. Sistem asuransi kesehatan yang baik seperti yang ada di Inggris, Perancis, dll. dengan dukungan anggaran pemerintah yang memadai untuk pencegahan dan pemberantasan penyakit menular termasuk sanitasi lingkungan yang baik, akan menghemat biaya pengobatan dan meningkatkan produktivitas. Pembebasan bisnis jasa kesehatan tidak harus mengurangi peran pemerintah, karena sebagian besar masyarakat tidak mempunyai akses terhadap layanan swasta yang ada. Kita berharap banyak inovasi muncul untuk mengatasi masalah kesehatan ini, seperti yang sudah terjadi di beberapa daerah. Peran pemerintah daerah memang sangat penting dalam sektor kesehatan, seperti halnya dalam sektor pendidikan.

Kemiskinan dan pengangguran adalah tantangan utama bangsa ini, dengan solusi dari sektor pendidikan dan kesehatan, yang akan menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi secara berkelanjutan, didukung oleh infrastruktur yang baik dan merata di seluruh wilayah, dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Semua itu harus dilakukan secara sinergis. Lembaga perencanaan pemerintah di tingkat pusat dan daerah dituntut untuk berkontribusi mengatasi berbagai permasalahan bangsa ini.

Selamat membaca.



tommyna.deviantart.com

PEMANFAATAN BONUS DEMOGRAFI SEBAGAI ALTERNATIF SUMBER PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN

MALIKI

I. Latar Belakang

Menyadari keterbatasan sumber pendanaan yang dapat dipakai untuk pembangunan nasional, pemerintah harus secara cermat menggunakan sumber-sumber pendanaan yang ada. Salah satu dari sumber pendanaan yang berpotensi untuk terus diperluas adalah tabungan masyarakat. Sekarang ini, kesempatan untuk memperluas penggunaan tabungan tersebut sedang terbuka lebar karena perubahan struktur penduduk yang menguntungkan yaitu meningkatnya jumlah penduduk usia produktif yang diikuti dengan penurunan jumlah usia muda. Saat perubahan struktur penduduk tersebut merupakan momen yang paling tepat karena potensi jumlah tabungan akan meningkat dibandingkan yang apabila disalurkan secara tepat akan memberikan *multiplier effect* yang menakjubkan. Tulisan ini mencoba mengulas bagaimana perubahan struktur penduduk dapat memberikan peluang meningkatkan perekonomian nasional dengan menggunakan kekuatan dari dalam sendiri.

II. Abad Lansia

Sampai pada awal tahun 1980an, hampir semua negara berkembang berpendapat bahwa fenomena penuaan penduduk hanya akan terjadi pada negara-negara maju. Namun, semakin meningkatnya kualitas hidup penduduk, penurunan fertilitas, dan peningkatan angka harapan hidup, penduduk di negara-negara berkembang di Asia

mengalami proses perubahan struktur yang tidak dapat dihindari lagi. Selain itu, rendahnya tingkat kematian juga dinilai berpengaruh besar terhadap penuaan penduduk, proses transisi penuaan penduduk, dan pertumbuhan ekonomi (PBB, 1987). Akibat faktor-faktor tersebut, penduduk di negara Asia tertentu menjadi lebih “dewasa” yang berlanjut pada “penuaan”.

Perubahan struktur umur di Asia terutama di Asia Timur dan Asia Tenggara menurut angka perkiraan yang dilakukan oleh PBB pada tahun 2002 lebih cepat dibandingkan perubahan struktur umur di negara maju (PBB, 2002). Hal ini disebabkan oleh singkatnya transisi perubahan tingkat kesuburan di beberapa negara Asia, seperti di Thailand, Singapura, bahkan Taiwan, Republik Korea, dan Jepang, dibandingkan transisi perubahan tingkat kesuburan di negara Eropa sebelumnya. Jepang merupakan contoh paling ekstrim dalam hal perubahan tingkat kesuburan dan pertumbuhan penduduk, yang menjadikannya negara tertua di Asia mulai tahun 2006 menggantikan Italia. Indonesia, sebagai salah satu negara Asia, tidak terlepas dari fenomena tersebut meskipun dengan kecepatan yang relative lebih lambat.

Pertumbuhan penduduk Indonesia telah mengalami penurunan yang cukup nyata. Salah satunya disebabkan oleh keberhasilan keluarga berencana di awal dekade 1980an. Meskipun belakangan diketahui pertumbuhan penduduk Indonesia mengalami (sedikit) peningkatan kembali akibat longgarnya pelaksanaan program keluarga berencana, struktur penduduk Indonesia diperkirakan akan menjadi lebih “dewasa” dalam 10-20 tahun mendatang. Hal ini ditunjukkan dengan peningkatan harapan hidup penduduk Indonesia yang diperkirakan mencapai 69 tahun pada tahun 2005 dan meningkat menjadi sekitar 73,7 tahun pada tahun 2025 (Bappenas-BPS, 2005), yang menyebabkan tingginya jumlah penduduk lanjut usia. Suwoko (2004) bahkan menunjukkan bahwa cepatnya pertumbuhan penduduk lanjut usia menjadikan abad ke 21 merupakan abad lansia bagi Indonesia.

III. Dua Bonus Demografi

Di beberapa negara Asia, peningkatan angka ketergantungan lanjut usia memaksa terjadinya perubahan kebijakan pemerintah yang diarahkan untuk menstimulasi pertumbuhan ekonomi dan menurunkan kemiskinan, tingkat ekuitas antar generasi, dan meningkatkan kesejahteraan sosial di masa mendatang. Penurunan beban usia muda yang diikuti oleh peningkatan jumlah angkatan kerja produktif berimplikasi kepada: (i) peningkatan efisiensi penggunaan sumber pendanaan untuk SDM serta mengurangi angka ketergantungan usia muda dan (ii) peningkatan jumlah angkatan kerja yang diikuti dengan meningkatnya peluang kerja dapat memberikan kontribusi positif terhadap akumulasi sumber dana investasi. Kedua hal tersebut merupakan gambaran sederhana tentang apa yang disebut sebagai bonus demografi atau *demographic dividend*. Bonus

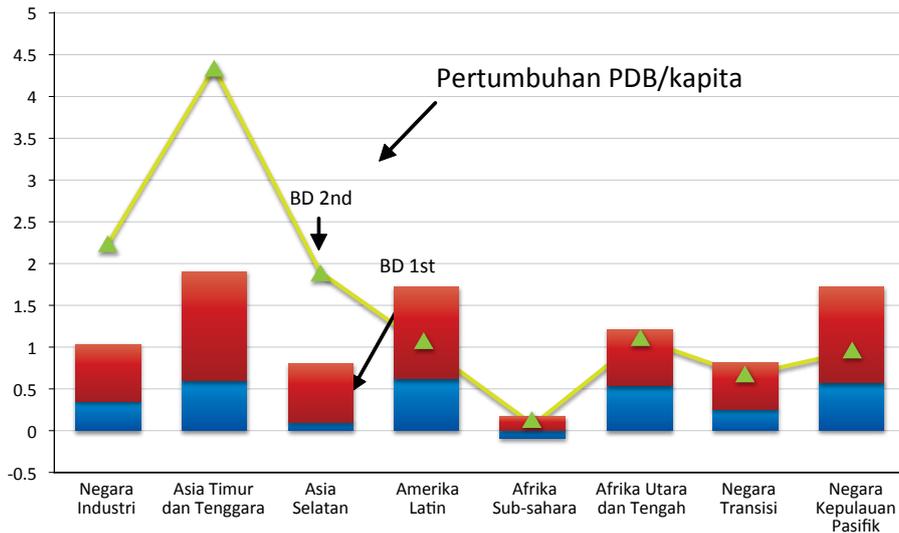
demografi tidak serta merta dapat dinikmati begitu saja, melainkan memerlukan perhatian khusus seperti penyusunan strategi kebijakan investasi dan lembaga keuangan, pemanfaatan sumber pendanaan, serta kebijakan sumber daya manusia. Kebijakan investasi meliputi salah satunya adalah peningkatan iklim investasi. Kebijakan pemanfaatan sumber pendanaan mencakup efisiensi alokasi prioritas sektor-sektor yang akan dibiayai, baik oleh pihak swasta maupun pemerintah. Kebijakan sumber daya manusia tidak saja mencakup penyiapan para pekerja yang akan menjadi bagian terbesar dari penduduk Indonesia, melainkan menanamkan kebiasaan menabung dan menggunakan tabungan tersebut untuk dapat menjadi aset yang dapat dipakai secara terarah dan produktif.

Bonus demografi dapat bersifat sementara ataupun permanen. Pergerakan struktur umur yang dinamis menyebabkan bonus demografi hanya terjadi pada satu periode tertentu dan akan berlalu setelah itu. Karena sifat bonus tersebut, apabila suatu negara tidak dapat memanfaatkannya pada periode yang tepat, mereka harus menghadapi masalah berikutnya yaitu peningkatan rasio jumlah penduduk lanjut usia. Fenomena ini yang dinamakan bonus demografi pertama. Di lain pihak, apabila penduduk usia produktif bersifat *forward looking* yaitu berlaku sadar untuk menyiapkan kebutuhan masa pensiun, akumulasi aset dapat bersifat permanen apabila digunakan dalam bentuk yang produktif untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Fenomena ini yang dinamakan bonus demografi kedua (Mason, 2005).

Bonus demografi kedua merupakan respon positif dari perubahan struktur umur dengan meningkatkan tabungan dan akumulasi investasi kapital per kapita yang bersifat lebih permanen. Sebelumnya, secara empiris telah dibuktikan bahwa perubahan faktor demografi mempunyai hubungan statistik yang meyakinkan dengan tingkat tabungan (Bloom et al., 2003; Kelley et al., 1996; Kinugasa, 2004; Williamson et al., 2001) dan juga terhadap pertumbuhan ekonomi (Bloom et al., 2001; Bloom et al., 1998; Kelley et al., 1995). Studi kasus di Asia Timur membuktikan bahwa bonus demografi memberikan kontribusi yang kuat terhadap suksesnya pertumbuhan ekonomi mereka pada tahun 1990an (Bloom et al., 1998; Mason, 2001; Mason et al., 1999).

Mason (2005) mencoba menghitung bonus demografi pertama dan kedua dengan metode yang relatif berbeda dengan metode sebelumnya. Perbedaan perhitungan bonus demografi, terutama bonus demografi pertama, yang dihitung oleh Mason (2005) dengan yang dihitung oleh Bloom (1998, 2001) adalah adanya pembobotan demografi dengan tingkat konsumsi dan produksi yang telah diestimasi menurut metodologi yang dikembangkan oleh Mason dan Lee (2007). Pembobotan tersebut diharapkan dapat merepresentasikan bobot beban sebenarnya dari kelompok non-produktif yang harus ditanggung oleh kelompok umur produktif. Dua asumsi utama yang dipakai adalah (i) konsumsi dan produksi per kapita dianggap mewakili kesejahteraan dan (ii) pola konsumsi dan produksi dianggap tetap selama waktu analisis. Melalui kedua asumsi tersebut,

Diagram 1. Bonus Demografi dan Pertumbuhan Ekonomi 1970-2000



Sumber: Mason 2005

beban konsumsi usia non-produktif dan biaya masa tua dapat diperkirakan dengan mudah. Hasil perhitungan yang dilakukan Mason (2005) digambarkan pada Diagram 1.

Bonus demografi kesatu dan kedua (label BD1st dan BD 2nd) pada Diagram 1 ditampilkan berdampingan dalam bentuk persentase. Bonus demografi pertama bergantung pada struktur umur, fase transisi perubahan demografi, serta pola konsumsi dan produksi pada masing-masing negara tersebut. Dengan demikian, bonus pertama menunjukkan kecepatan perubahan struktur penduduk untuk menjadi dewasa dan penurunan angka ketergantungan. Negara-negara Amerika Latin, Asia Timur, maupun Asia Tenggara terlihat memiliki bonus demografi pertama yang relatif tinggi karena struktur penduduknya relatif dewasa dibandingkan penduduk di negara Afrika Sub-Sahara dimana bonus demografi pertamanya justru negatif.

Bonus kedua menunjukkan potensi akumulasi aset yang dapat digunakan. Bonus kedua yang terbesar terlihat di Asia Timur dan Tenggara, Amerika Latin, dan Kepulauan Pasifik. Sementara itu, bonus kedua di negara industri terlihat mengecil karena rata-rata struktur penduduk di negara tersebut yang sudah lebih tua dibandingkan penduduk di kawasan lain. Hal ini juga disebabkan oleh pengaruh kebijakan jaminan hari tua terhadap pola konsumsi dan produksi terutama kelompok usia produktif dan tua, sebagai contoh jaminan kesehatan yang memanjakan generasi tua dapat membebani generasi muda seperti yang terjadi di negara-negara industri.

Bonus demografi tersebut merupakan nilai potensi yang dapat diraih untuk memberikan kontribusi pada pertumbuhan ekonomi. Untuk memperlihatkan bagaimana bonus demografi telah memberikan kontribusi kepada pertumbuhan ekonomi nasional, bonus demografi disandingkan dengan pertumbuhan PDB per kapita pada diagram yang sama.

Menurut Diagram 1 tersebut, pertumbuhan PDB per kapita lebih cepat dibandingkan total bonus demografinya sendiri di wilayah negara-negara industri Eropa, Asia Timur dan Asia Tenggara. Hal ini menunjukkan bahwa di wilayah ini pemanfaatan bonus demografi telah memberikan kontribusi yang positif. Sementara di negara-negara Amerika Latin, Afrika, negara-negara transisi dan Kepulauan Pasifik, bonus demografi cenderung mendominasi dibandingkan pertumbuhan ekonominya, yang dapat menjadi indikasi bahwa potensi bonus demografi pada periode tersebut tidak secara optimal dimanfaatkan.

IV. Bonus Demografi di Indonesia

Untuk melihat lebih jelas potensi bonus demografi di Indonesia, penulis melakukan estimasi berdasarkan metode yang sama seperti perhitungan di atas dengan menggunakan pola konsumsi dan produksi Indonesia. Pola konsumsi dan produksi menurut usia tunggal diperkirakan berdasarkan data dari Susenas dengan hasil seperti terlihat pada Diagram 2. Sumbu horizontal menunjukkan usia dan sumbu vertikal menunjukkan besaran konsumsi dan produksi dalam ribu Rupiah. Terlihat bahwa pendapatan meningkat perlahan mulai usia 15 tahun sampai mencapai puncak pada usia sekitar 45 tahun yang selanjutnya mengalami penurunan pelan-pelan sampai mencapai relatif nihil pada usia 70-an. Partisipasi kerja kelompok usia lanjut, dari usia 60-70, terlihat relatif tinggi yang sebagian besar dari mereka merupakan pekerja di sektor pertanian atau sektor informal lainnya, seperti menjalankan perusahaan atau bisnis sendiri. Pada usia sekitar 60an pendapatan mereka adalah sekitar 50 persen atau kurang dari pendapatan usia puncak atau usia 45 tahun.

Pola konsumsi mengalami kenaikan dengan bertambahnya

Diagram 2. Pola Konsumsi dan Produksi Per kapita per Bulan, 2005

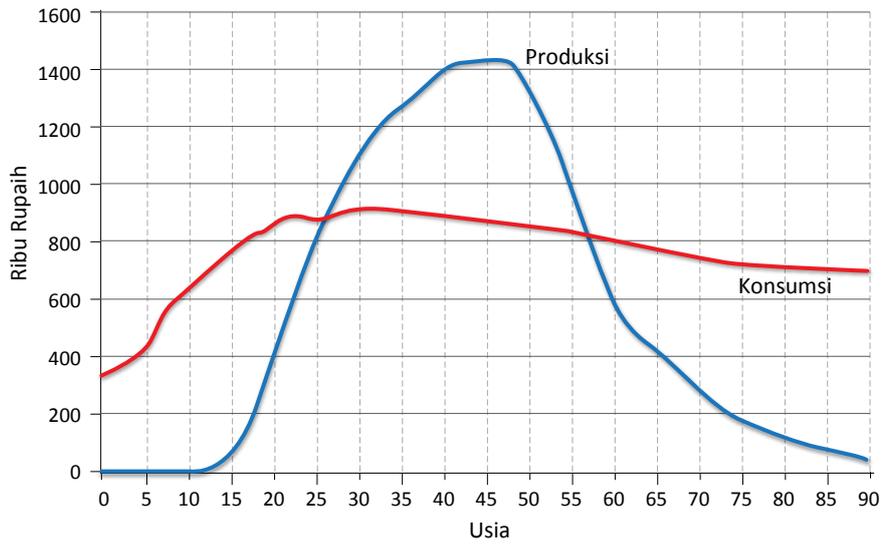
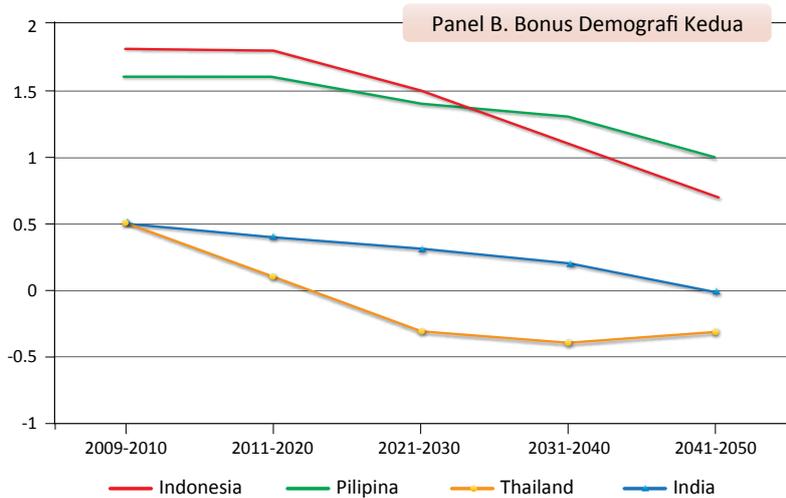
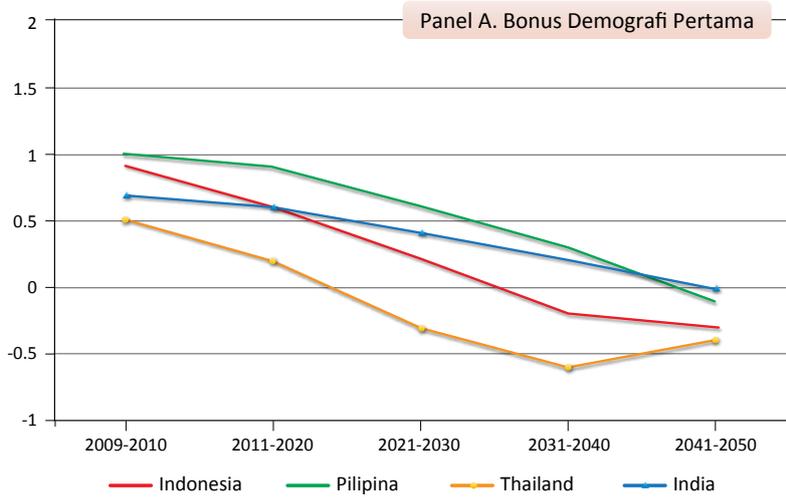


Diagram 3. Dividen Pertama dan Kedua di Indonesia dan Negara Asia Lainnya, 1970-2050



umur dan mencapai puncak pada umur 25 tahun, usia yang relatif lebih rendah dibandingkan puncak produksi mereka. Pola konsumsi relatif menurun secara perlahan dan pada usia tua pola konsumsi tersebut adalah sekitar 80 persen dari total perkapita konsumsi umur muda (25 tahun). Kebutuhan konsumsi usia di atas 25 tahun cenderung menurun kemungkinan berhubungan dengan usia pernikahan dan pembentukan rumah tangga yang disebabkan oleh adanya *economics of scale*. Selain itu, adanya konsumsi anak-anak menyebabkan realokasi pendapatan sehingga terjadinya penurunan konsumsi mulai usia 30 tahun dan terus menurun secara monoton sampai lanjut usia.

Berdasarkan pola konsumsi dan produksi pada Diagram 2, bonus demografi pertama dan kedua dihitung dengan mengambil asumsi peningkatan produktivitas 5 persen setiap tahun. Hasil perhitungannya terlihat pada Diagram 3. Di dalam diagram tersebut selain perkiraan bonus untuk Indonesia, diperlihatkan juga dividen untuk Philipina, Thailand, dan India sebagai perbandingan. Sesuai dengan perkembangan perubahan struktur umur yang telah terjadi pada beberapa dekade ini, dividen yang diperoleh di beberapa negara terlihat positif. Perolehan dividen pertama mencerminkan bahwa Philipina dan India mengalami perubahan struktur penduduk yang relatif sama. Struktur umur di Indonesia cenderung lebih tua dari kedua negara tersebut. Sementara itu, penduduk Thailand terlihat paling tua diantara keempat negara tersebut. Hal ini diperlihatkan dengan angka bonus demografi yang relatif besar pada tahun 1970-2000 dan berubah secara drastis dengan hanya mencapai 0,2 persen pada akhir 2020 dan negatif setelah periode tersebut.

Indonesia telah mengalami puncak perolehan bonus demografi pertama pada periode 2001-2008, yang diikuti oleh Philipina dan India pada periode berikutnya. Khususnya untuk Indonesia, perolehan bonus demografi pertama masih akan terus berlanjut pada beberapa tahun kedepan meskipun mengalami sedikit penurunan. Pada akhir tahun 2030-an, bonus demografi pertama cenderung negatif dan berbalik arah.

Sejalan dengan pergeseran umur dan implikasinya terhadap jumlah usia produktif, akumulasi aset akibat adanya proses penuaan penduduk adalah keuntungan yang harus diperhitungkan selanjutnya. Bonus demografi kedua akan dapat berkontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi dengan nilai rata-rata sekitar 1,8 persen sampai tahun 2020an dan akan menurun sesudahnya. Potensi bonus kedua yang dapat diperoleh Indonesia cenderung lebih besar terutama disebabkan oleh pola konsumsi lanjut usia di Indonesia yang jauh lebih rendah dibandingkan dengan pola konsumsi usia produktifnya. Pola konsumsi di Indonesia dapat dibandingkan dengan pola konsumsi lanjut usia di Philipina yang juga mengalami penurunan dengan bertambahnya usia (Rachelis dan Ian, 2008). Sementara itu, pola konsumsi di Thailand mempunyai kecenderungan untuk meningkat pada lanjut usia terutama karena tingginya pengeluaran kesehatan di kalangan usia tua (Chawla, 2008). Hal ini me-

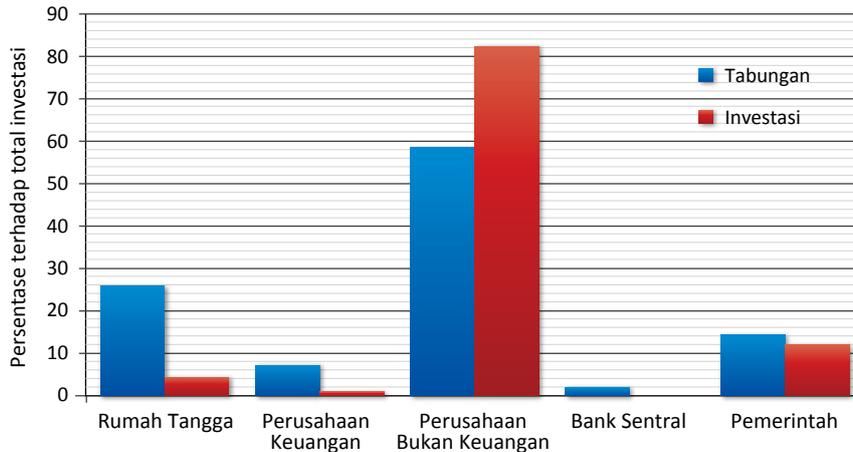
nyebabkan rendahnya potensi bonus demografi kedua di Thailand dilihat pada periode yang sama. Semakin besar konsumsi dibandingkan dengan produksi setiap kelompok umur, semakin kecil pula potensi akumulasi aset yang dapat diperoleh suatu negara.

V. Potensi Akumulasi Aset di Indonesia

Setelah melihat bonus demografi yang potensial dapat meningkatkan perekonomian nasional, maka untuk melihat potensi tabungan atau akumulasi aset masyarakat dalam kontribusinya terhadap pertumbuhan ekonomi, ada baiknya apabila kita melihat profil kontribusi masyarakat terhadap total investasi nasional. Tabungan bruto dan investasi fisik menurut insititusi ditunjukkan pada Diagram 4 yang diolah dari Sistem Neraca Sosial Ekonomi dan Finansial Indonesia tahun 2005 (Bank Indonesia dan BPS, 2005). Investasi fisik lebih banyak bersumber dari perusahaan bukan keuangan, yaitu sekitar 82% dari total investasi. Dari total investasi fisik yang dilakukan oleh perusahaan bukan keuangan, hanya sekitar 60% dari total investasi fisik murni berasal dari perusahaan tersebut, selebihnya yaitu 20% dari total investasi yang telah mereka keluarkan berasal dari sumber lainnya melalui re-investasi. Dalam hal ini, kekurangan tersebut diambil dari surplus institusi lainnya melalui investasi tidak langsung. Seperti pemerintah memiliki surplus sekitar 2% dari tabungannya yang dapat disalurkan melalui perusahaan tersebut. Terlihat juga bahwa tabungan bruto rumah tangga adalah sekitar 26% dari investasi nasional, sementara tabungan yang terpakai untuk investasi fisik hanya sekitar 5% dari investasi nasional. Dalam hal ini, surplus rumah tangga telah banyak dipakai untuk investasi melalui perusahaan bukan keuangan.

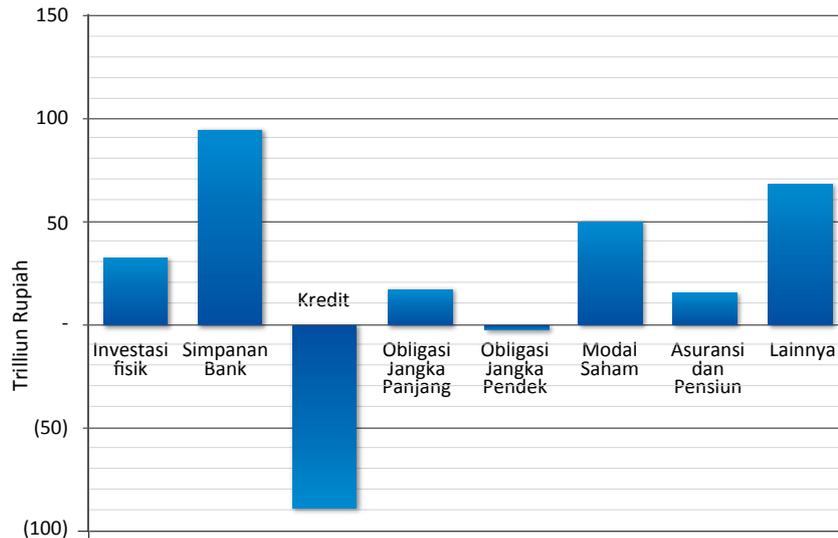
Selain investasi fisik yang dapat dilakukan oleh masyarakat, investasi finansial merupakan cara lain untuk mengakumulasi kekayaan yang dapat dilakukan masyarakat. Diagram 5 mencoba memperlihatkan ragam investasi yang dilakukan oleh masyarakat atau rumah tangga, yaitu terbagi menjadi investasi fisik dan investasi finansial dalam hal ini dalam bentuk simpanan bank, kredit, obligasi, saham, asuransi, dan lainnya. Terlihat bahwa rumah tangga masih banyak menyimpan tabungannya di bank, baik secara konvensional ataupun deposito, yaitu sekitar 50% dari total simpanan rumah tangga atau masyarakat. Selain itu, tabungan masyarakat disimpan dalam bentuk saham (26%) dan investasi fisik (17%). Rumah tangga juga menerima kredit untuk investasi pribadinya sebanyak hampir 50% dari total tabungannya. Hanya sekitar 8% masyarakat yang memiliki investasi dalam bentuk asuransi dan simpanan pensiun. Sementara itu, sekitar 36% dari total tabungannya tersimpan dalam bentuk yang tidak diketahui atau tidak dikategorikan dalam bentuk yang telah disebutkan. Profil yang terlihat di Diagram 5 menunjukkan bahwa bentuk investasi masyarakat masih relatif terbatas dan terkonsentrasi pada simpanan bank. Terkonsentrasinya bentuk investasi ini tentunya tidak terlepas dari pengetahuan masyarakat itu sendiri maupun

Diagram 4. Tabungan Bruto dan Investasi Fisik menurut Institusi



Sumber: Diolah dari Sistem Neraca Sosial Ekonomi Indonesia, 2005, Bank Indonesia dan BPS

Diagram 5. Neraca Investasi Fisik dan Investasi Finansial Rumah Tangga, 2005



Sumber: Diolah dari Sistem Neraca Sosial Ekonomi Indonesia, 2005, Bank Indonesia dan BPS

ketidakpercayaan masyarakat terhadap institusi keuangan yang ada. Dalam hal ini, perlu ditingkatkan pengetahuan masyarakat mengenai macam-macam bentuk investasi, dan tentunya dibangkitkan kepercayaan masyarakat terhadap bentuk investasi-investasi lainnya, seperti asuransi, pasar modal, dan obligasi jangka panjang maupun pendek.

VI. Kebijakan yang Mendukung Pertumbuhan Ekonomi

Perubahan struktur umur yang sedang terjadi di negara kita tentunya memberikan implikasi yang sangat luas terhadap kebijakan pemerintah yang seharusnya dianut. Implikasi yang paling penting adalah kebijakan jaminan sosial dan pengembangan sumber daya manusia. Banyak pengalaman berharga yang dapat dipetik dari negara-negara maju

yang sudah mendahului kita dalam mencapai “kedewasaan” penduduk tersebut. Di satu pihak, pengembangan sumber daya manusia di negara-negara maju tersebut banyak yang dapat kita terapkan karena keefektifannya. Di lain pihak, banyak kebijakan jaminan sosial negara maju yang harus kita hindari untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkesinambungan. Sebagai contoh, kebijakan mengenai jaminan hari tua pola *pay-as-you-go* yang tidak memberikan stimulasi yang tepat untuk menabung dan berinvestasi akan memperkecil potensi bonus demografi kedua. Oleh karena itu, program pensiun pola *pay-as-you-go* yang cenderung berpengaruh negatif terhadap kebiasaan menabung sebisa mungkin dihindari. Apabila kebijakan pemerintah lebih ke arah stimulasi investasi yang produktif, maka bonus demografi kedua ini akan menjadi lebih nyata. Taiwan, sebagai contoh, telah sangat sukses menjalankan pertumbuhan ekonomi yang berorientasi ekspor dan menghasilkan ban-

yak kesempatan kerja untuk menampung akumulasi usia produktif yang terus bertambah pada tahun 1990an.

Empat usulan kebijakan yang dapat dilakukan dalam upaya memanfaatkan bonus demografi kedepan secara lebih optimum adalah:

1. Menurunnya jumlah anak yang dilahirkan memberikan keleluasaan untuk meningkatkan kualitas pengeluaran yang difokuskan untuk meningkatkan kualitas SDM menjadi lebih kompetitif. Peningkatan kualitas penduduk usia produktif dapat dilakukan dengan memberikan bekal keterampilan yang sesuai dengan lapangan pekerjaan dengan kualitas yang kompetitif. Dalam hal ini, perencanaan pengembangan SDM yang lebih dini dan komprehensif sesuai dengan arahan kebijakan pengembangan industri dan investasi ke depan sangat diperlukan sehingga penduduk usia produktif tidak kesulitan untuk menyesuaikan keterampilan dengan kebutuhan masa mendatang. Seiring dengan itu, pemerintah harus terus berpacu dalam menstimulasi lapangan pekerjaan.
2. Pemerintah diharapkan terus meningkatkan stabilisasi iklim investasi di dalam negeri, menguatkan lembaga keuangan termasuk lembaga perbankan dan lembaga non-perbankan. Sejauh ini, peran lembaga perbankan dalam membiayai investasi pembangunan masih dominan dibandingkan dengan lembaga non-perbankan. Meskipun demikian, lembaga perbankan masih belum secara optimal digunakan oleh masyarakat sebagai tempat untuk berinvestasi. Terlebih lagi, Masyarakat masih banyak yang belum familiar dengan lembaga non-perbankan. Oleh karena itu, permasalahan-permasalahan yang dihadapi lembaga perbankan dan non-perbankan diharapkan terus dicermati untuk diselesaikan melalui regulasi dan kebijakan yang mendukung. Selain melalui regulasi dan kebijakan tersebut, pemerintah diharapkan dapat membangun kepercayaan masyarakat untuk melakukan investasi di berbagai jenis lembaga keuangan dengan memberikan advokasi yang sesuai. Pemerintah dalam hal ini dapat memberikan pendidikan finansial yang lebih intensif dan bersifat luas kepada masyarakat sehingga masyarakat merasa aman dan bervariasi dalam melakukan investasi.
3. Dengan terus bergesernya struktur penduduk, permasalahan berikutnya adalah bagaimana menjadikan penduduk lanjut usia tersebut sebagai aset dibandingkan sebagai beban? Berbagai penelitian menyebutkan bahwa penduduk lanjut usia di Indonesia masih terus memproduksi. Pada usia 65 tahun ke atas, mereka masih menggunakan tenaga kerja (*labor*) untuk memenuhi sekitar 40 persen dari kebutuhan konsumsinya (Maliki, 2008), dimana penduduk lanjut usia miskin dan bukan miskin tidak banyak memiliki perbedaan (Maliki, 2009). Penelitian yang dilakukan oleh Cameron (2000) and McKee (2005) menyimpulkan hal yang serupa yaitu bahwa kelompok usia tua Indonesia terus bekerja terutama di sektor pertanian dan bukan pertanian. Meskipun

un alasan utama untuk terus bekerja adalah kurang siapnya perbekalan masa pensiun serta masih adanya anak/cucu yang harus dibantu, tingginya partisipasi kerja penduduk lanjut usia merupakan hal positif untuk terus dioptimalkan. Sebagai kelanjutan bonus demografi pertama dan kedua, peningkatan penduduk lanjut usia dapat dijadikan sebagai potensi dibandingkan beban. Penduduk lanjut usia, dengan permasalahan kesehatan dan produktivitasnya yang terus menurun, dapat menjadi beban. Namun, melalui peningkatan kualitas kesehatan penduduk lanjut usia diharapkan dapat menjadi aset yang produktif.

4. Terakhir, melalui Undang-Undang 40/2004 pemerintah berkewajiban untuk mewujudkan jaminan sosial nasional yang komprehensif untuk seluruh lapisan masyarakat sehingga akhirnya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Penyusunan jaminan sosial nasional tersebut harus mempertimbangkan potensi tabungan masyarakat yang telah disebutkan di atas dan menghindari kebijakan yang dapat menstimulasi penurunan tabungan masyarakat.

VII. Kesimpulan

Bonus demografi merupakan indikasi potensi kontribusi penduduk terhadap perekonomian nasional yang disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain yaitu perubahan struktur penduduk yang menguntungkan perekonomian dan pola konsumsi dan produksi yang dapat meningkatkan akumulasi aset. Karena masih berupa potensi, bonus demografi harus diraih melalui kebijakan yang tepat. Selain kebijakan untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif, kebijakan lain adalah menciptakan suatu sistem realokasi pendapatan yang dapat menguntungkan semua kelompok usia, yaitu: (i) kelompok usia muda mendapatkan realokasi untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusianya, serta (ii) kelompok usia tua mendapat realokasi pendapatan tersebut untuk tetap produktif, sementara (iii) kelompok usia produktif selain menanggung beban kelompok non-produktif secara aktif dapat merealokasikan surplus pendapatan untuk investasi yang menguntungkan. Diharapkan realokasi tersebut dapat memberikan *multiplier effect* dengan keuntungan akhir adalah peningkatan perekonomian nasional dan kesejahteraan masyarakat yang merata. ☐

Maliki adalah staf Direktorat Perencanaan dan Pengembangan Pendanaan Pembangunan, Bappenas.

BIBLIOGRAFI

- Bank Indonesia-BPS. 2005. Sistem Neraca Sosial Ekonomi Indonesia, 2005. Jakarta.
- Bappenas-BPS. 2005. Proyeksi Penduduk Indonesia 2005-2025. Jakarta.
- Chawla, Amonthep. 2008. National Transfers Account in Thailand. Working Paper.
- Bloom, D.E, dan J.G. Williamson. 1998. demographic Transitions and Economic Miracles in emerging Asia. *World Bank Economic Review*, Vol. 12 No. 3, pp. 419-456.
- Bloom, D.E, dan D. Canning. 2001. Cumulative Causality, Economic Growth, and the demographic Transition. Di dalam *Population Matters: demographic Change, Economic Growth, and Poverty in the Developing World*, N. Birdsall, A.C. Kelley, and S.W. Sinding, eds. Oxford: Oxford University Press, pp. 165-200.
- Bloom, D.E, dan B. Graham. 2003. Longevity and Life-cycle Savings. *Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 105 No. 3, pp. 319-338.
- Cameron L. Cobb-Clarck DA. 2001. Old-Age Support in Idonesia: Labor Supply, Intergenerational Transfers and Living Arrangements. Center for Economic Policy Research, Discussion papers No. 429. Australian National University.
- Kelley A.C. 1996. The Consequences of Rapid Population Growth on Human Resource Development: The Case of Education. Di dalam *The Impact of Population Growth on Well-Being in Developing Countries*, D.A. Ahlburg, A.C. Kelley, and K.O. Mason, eds. Heidelberg: Springer-Verlag, pp. 67-138.
- Kelley A.C. dan R.M. Schmidt. 1995. Aggregate Population and Economic Growth Correlations: the Role of the Components of demographic Change. *demografi*, vol. 32, No. 4, pp. 543-555.
- Kinugasa, T. 2004. Life Expectancy, Labor Force, and Savings. Unpublished Ph.D. Dissertation, University of Hawaii at Manoa.
- Maliki. 2009. Support System of the Indonesian Elderly: Moving toward the Sustainable National Pension System. Working Paper (forthcoming di dalam *NTA Comparative Chapters*, Editor: Andrew Mason dan Ronald Lee)
- Maliki. 2008. Sistem Penunjang Kelompok Usia Tua di Indonesia. *Warta demografi*. Vol. 38/3. Lembaga demografi Universitas Indonesia.
- Mason, Andrew and Ronald Lee, 2007. "Transfers, Capital, and Consumption over the demographic Transition" in *Population Aging, Intergenerational Transfers and the Macroeconomy*, Robert Clark, Naohiro Ogawa, and Andrew Mason (eds) Cheltenham, UK: Edward Elgar 128-162.
- Mason, A. 2005. demographic transition and demographic dividends in developed and developing countries, paper presented at the United Nations Expert Group Meeting on Social and Economic Implications of Changing Population Age Structure, Mexico City, August 31-September 2, 2005.
- Mason, A. (ed.). 2001. *Population Change and Economic Development in East Asia: Challenges Met, and Opportunities Seized*. Stanford: Stanford University Press.
- Mason, Andrew. Thomas Merrick, dan R. Paul Shaw, eds., 1999. *Population Economics, demographic Transition, and Development: Research and Policy Implications*, WBI Working Papers (Washington, DC: World Bank Institute).
- McKee D. 2005. A Dynamic Model of Retirement in Indonesia. Job Market Paper. University of California at Los Angeles.
- Rachel Racelis and J.M. Ian Salas. 1998. Have Lifecycle Consumption and Income Patterns in the Philippines Changed between 1994 and 2002?. NTA Working Paper.
- Suwoko. 2004. Lansia Indonesia Tercepat. *Suara Merdeka*.
- United Nations. 2002. *World Population Ageing 1950-2050*. New York: United Nations.
- United Nations (PBB). 1987. Global trends and prospects of the age structure of population: different paths to ageing, in *Papers and Proceedings of the United Nations International Symposium on Population Structure and Development*. New York: United Nations.
- Williamson, J.G. dan M. Higgins. 2001. The Accumulation and demografi Connection in Eastern and South-Eastern Asia. Di dalam *Population Change and Economic Development in Eastern and South-Eastern Asia: Challenges met, Opportunities Seized*, A. mason, ed. Stanford: Stanford University Press, pp. 123-124.



www.panoramio.com



inism.deviantart.com



MENILAI KINERJA KOTA, Sebuah Review Terhadap Inovasi Manajemen Perkotaan *Award*

CHRIS D. PRASETIJANINGSIH

I. PENDAHULUAN

Ketika Departemen Dalam Negeri mengumumkan para pemenang Inovasi Manajemen Perkotaan Award (IMP Award) pada bulan Juli 2009 lalu, terpikir oleh penulis, inovasi apakah yang menyebabkan mereka memenangkan kompetisi ini. Kita ketahui bersama bahwa di era desentralisasi dan demokratisasi saat ini, tiap pemerintah daerah bereaksi berbeda terhadap kesempatan yang ada di dalam menjalankan kewenangan yang dilimpahkan kepada daerahnya. Kenyataan juga menunjukkan, dari sekitar lima ratusan (500-an) pemerintah daerah kabupaten dan kota yang ada, tidak banyak pemerintah daerah yang menjadi percontohan dan diundang kesana-kemari untuk mempresentasikan cara-cara mereka melakukan penyelesaian permasalahan di daerahnya.

Pada masa lalu, sebelum era desentralisasi, penilaian terhadap kinerja kota yang paling dikenal adalah melalui penghargaan Adipura (sejak 1986) yang dimotori oleh Kementerian Lingkungan Hidup. Suatu penilaian bagi kota yang tidak hanya kota otonom, bisa juga kabupaten yang memiliki karakteristik sebagai daerah perkotaan dengan batas-batas wilayah tertentu dan dilakukan oleh tim antar kementerian di tingkat pusat dan di tingkat provinsi yang melihat aspek yang berhasil dalam bidang kebersihan serta pengelolaan lingkungan perkotaan¹. Walaupun ada anggapan bahwa penilaian ini dianggap sepihak dan diselimuti ketidaktransparanan sehingga menimbulkan isti-

lah “Adi Pura-Pura”² yang berasosiasi negatif, namun dalam perkembangannya saat ini tata cara penilaian Adipura telah mengalami perbaikan. Setelah terhenti pada tahun 1998, penilaian Adipura dimulai kembali tahun 2002 dan dengan perbaikan yaitu dengan dibuatnya pedoman etika penilai yang ditetapkan oleh kementerian Lingkungan Hidup³, sehingga Adipura dapat menjadi suatu *benchmark* untuk menilai suatu pemerintah daerah yang baik dari segi kebersihan lingkungan yang berasosiasi positif.

Saat ini, di dalam era desentralisasi dan otonomi daerah, perkembangan penilaian terhadap kinerja pemerintah daerah tidak lagi dimonopoli oleh instansi pemerintah, tetapi juga dilakukan oleh komponen masyarakat, asosiasi profesi, mass media maupun lembaga non-government, yang *concern* terhadap kinerja kotanya, dimana mereka tinggal dan berusaha. Contohnya adalah oleh KPPOD (Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah) dan mass media Jawa Pos melalui JPIP (Jawa Pos Institute of Pro Otonomi). KPPOD lebih menitikberatkan pada penilaian tata kelola ekonomi daerah, sedangkan JPIP pada pengukuran kemajuan otonomi daerah⁴.

Kembali kepada topik penilaian kota melalui IMP Award yang telah dilakukan, bidang apa sajakah yang dinilai, bagaimana kriterianya serta inovasi apa yang mendapat titik berat penilaian? Uraian selanjutnya akan membahas hal tersebut, review terhadap penilaian yang dilakukan, beserta usulan perbaikan ke depan.

II. BIDANG PENILAIAN, KRITERIA DAN INOVASI

Untuk meningkatkan kesadaran para pemimpin daerah di dalam mengatasi permasalahan tanpa masalah, pendekatan yang lama yang justru menimbulkan masalah hendaknya harus segera ditinggalkan. Sudah menjadi rahasia umum, ketika pemerintah daerah mengatasi penanganan masalah kumuh perkotaan, pedagang kaki lima, ataupun penanganan ketertiban lainnya, seringkali meninggalkan isak-tangis bagi mereka yang kehilangan rumah, mata pencaharian, dan modal yang telah bertahun-tahun mereka kumpulkan sedikit demi-sedikit. Kebijakan pembangunan daerah khususnya di bidang perkotaan yang berupaya meningkatkan kesadaran para pimpinan daerah akan pentingnya mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan lingkungan perkotaan melalui pengembangan visi dan misi yang lebih berpihak kepada masyarakat terus perlu diperhatikan dan didorong.

Dalam kompetisi Inovasi Manajemen Perkotaan Award (IMP Award) yang direncanakan akan diselenggarakan dua tahun sekali, Ditjen Bina Pembangunan Daerah-Departemen Dalam Negeri sejak tahun 2008 berupaya menemukani inovasi yang berkembang di daerah dan memberikan penghargaan bagi daerah yang dirasa mempunyai inovasi yang baik dan layak dicontoh oleh daerah lain. Hal ini dilakukan untuk mewujudkan Pembaharuan Kinerja Ka-

wasan Perkotaan yang lebih baik dan berkelanjutan. Tujuan dari IMP Award adalah (1) meningkatkan pemahaman pengelola kawasan perkotaan dalam kebijakan dan pengembangan inovasi pengelolaan kawasan perkotaan dan (2) memberikan penghargaan kepada pemerintah kota yang telah berhasil melakukan inovasi manajemen perkotaan di bidang sanitasi, penataan kawasan kumuh, penataan ruang terbuka hijau, dan pemanfaatan ruang⁵.

Keempat bidang di atas terbagi di dalam subbidang yaitu bidang sanitasi dengan subbidang pengelolaan sampah perkotaan, bidang pelayanan publik dengan subbidang perijinan pemanfaatan ruang, bidang pemberdayaan masyarakat dengan subbidang penataan kawasan kumuh perkotaan, serta bidang penataan ruang terbuka hijau yang tidak dirinci dalam subbidang. Kriteria tiap-tiap bidang tersebut terbagi kedalam enam kriteria yaitu kebaruan/keunikan, partisipasi masyarakat, sustainability, institusi, dampak pada masyarakat, dan pembiayaan.

Selanjutnya dalam kerangka acuan disebutkan, inovasi di dalam hal ini adalah apabila pemerintah daerah responsif dan melakukan terobosan pembaharuan serta berhasil meningkatkan pelayanan perkotaan dengan mengedepankan konsep **“penataan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, kehidupan sosial dan lingkungan”** daripada berorientasi pada konsep **“peningkatan PAD”**. Sehingga melalui keseimbangan penataan dengan melibatkan masyarakat, diharapkan dapat diwujudkan kawasan perkotaan yang sehat dan harmonis serta mensejahterakan masyarakat.

IMP Award dibatasi pada 95 kota yang ada dan hanya 8 kota yang memberikan usulan yang nyata. Kedelapan kota yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri (Kepmendagri No. 650-181 Th. 2009) tentang Penetapan Pemenang Penghargaan IMP Award 2008, yaitu Pekanbaru, Pontianak, Banjarbaru, Balikpapan, Probolinggo, Kota Padang, Cimahi, dan Kota Bau-Bau. Para pemenang dilakukan melalui proses penjurian oleh lima ahli (*ekspert*). Perincian pemenang berdasarkan bidang dan kriteria tersebut adalah sebagai berikut:

No	Bidang	Sub Bidang	Kota
1	Sanitasi	Pengelolaan Sampah Perkotaan	Pekalongan Probolinggo Padang
2	Penataan Ruang Terbuka Hijau (RTH)		Pontianak Probolinggo Bau Bau
3	Pelayanan Publik	Perizinan Pemanfaatan Ruang	Banjar Baru
4	Pemberdayaan Masyarakat	Penataan Kawasan Kumuh Perkotaan	Balikpapan Cimahi Pekalongan

Sumber: Paparan Direktorat Perkotaan Depdagri disampaikan pada rapat Kerja Bupati/Walikota dalam Rangka Pengelolaan Kawasan Perkotaan, Jakarta, 23 Juli 2009

Dari keempat bidang di atas, terlihat bahwa Pekalongan dan Probolinggo memperoleh posisi tiga terbaik di dua bidang, yaitu untuk Pekalongan di bidang sanitasi urutan pertama dan pemberdayaan masyarakat penataan kawasan kumuh perkotaan urutan ketiga, sedangkan untuk Probolinggo di bidang sanitasi urutan kedua dan penataan ruang terbuka hijau urutan kedua.

III. REVIEW

Untuk perbaikan ke depan, beberapa pertimbangan perlu dilakukan untuk lebih memfokuskan apa yang ingin dicapai dari ajang pemilihan IMP Award ini. Kata inovasi biasanya diartikan kepada sesuatu hal yang baru atau tidak biasa dilakukan yang mengarah ke kebaikan. Dalam definisi lainnya diartikan sebagai “proses” atau “hasil” atau “pemanfaatan” pengetahuan, ketrampilan dan pengalaman untuk menciptakan atau memperbaiki produk, proses, atau sistem baru yang memberikan nilai yang berarti (*signifikan*) dibidang ekonomi dan sosial. Inovasi juga dapat dibedakan sebagai suatu “obyek” atau “aktivitas”. Inovasi sebagai obyek memiliki arti sebagai suatu produk atau praktik baru yang tersedia bagi aplikasi, umumnya dalam konteks komersial. Sesuatu yang baru bagi suatu perusahaan, pasar, negara, daerah atau baru secara global. Inovasi sebagai aktivitas merupakan proses penciptaan temuan baru yang diidentifikasi dengan komersialisasi suatu temuan⁶. Inovasi adalah kegiatan penelitian, pengembangan, dan/atau perekayasaan yang bertujuan mengembangkan penerapan praktis nilai dan konteks ilmu pengetahuan yang baru, atau cara baru untuk menerapkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang telah ada ke dalam produk atau proses produksi⁷.

Dalam kaitannya dengan IMP Award, inovasi apa yang diinginkan perlu dijelaskan, apakah didalam proses, hasil ataukah sistem yang dikembangkan ataukah sebagai obyek dan aktivitas, atau malah tidak hanya berhenti di salah satu aspek saja. Dalam kaitan inovasi yang akan dinilai secara keseluruhan, maka rencana, proses, dan sistem yang akan dikembangkan perlu dikomunikasikan kepada masyarakat yang terkena. Pelaksanaan suatu rencana membutuhkan suatu kesepakatan melalui dialog. Dalam hal ini, pemimpin perlu mengkomunikasikan rencana yang akan dilakukan dengan masyarakat yang bertujuan menyamakan visi dan misi, menggali harapan dari masyarakat yang akan terkena rencana, dan perencanaan yang akan dilakukan. Walaupun rencana tersebut bertujuan baik, seperti perbaikan lingkungan ataupun penataan kawasan untuk satu pihak, dalam pelaksanaannya tidak boleh menyebabkan penurunan kualitas kehidupan masyarakat yang akan terkena rencana yaitu masyarakat yang terkena penataan (yang dipindahkan). Sehingga penilaian terhadap inovasi disini adalah bagaimana pimpinan daerah dan jajarannya menyiapkan proses mencapai kesepakatan tersebut, dampak terhadap masyarakat yang terkena pemindahan, dan pencapaian terhadap tujuan awal dari pelaksanaan rencana.

Inovasi lain yang perlu dinilai adalah inovasi sistem. Inovasi sistem, adalah apabila cara-cara baru tersebut menjadi sesuatu standard yang perlu dilakukan untuk seluruh aspek pelaksanaan rencana, sehingga terintegrasi ke dalam sistem pemerintahan daerah dan bersifat berkelanjutan. Misalnya cara-cara inovasi tersebut tidak hanya bersifat parsial atau *ad hoc* (sesaat), tetapi disepakati bersama dengan DPRD dan akhirnya tertuang kedalam peraturan daerah. Langkah selanjutnya, instansi-instansi terkait dan aparaturnya dilengkapi perlengkapan yang dapat menunjang inovasi ini berkelanjutan, karena apabila aparatur telah memiliki pengetahuan yang baik tetapi tidak dilengkapi dengan perlengkapan penunjang yang memadai di lembaganya, maka kapasitasnya menjadi rendah. Misalnya dalam pengendalian pemanfaatan ruang, monitoring berbasis teknologi dapat meningkatkan efisiensi pengendalian dan pencegahan alih fungsi ruang yang tidak sesuai. Penggunaan cara-cara baru menjadikan kualitas aparatur perlu mencapai standard tertentu, untuk itu aparatur juga perlu diberikan pelatihan yang menunjang sistem tersebut.

Dalam memilih pemenang kompetisi, aspek pembiayaan yang perlu diperhatikan adalah seberapa besar peranan anggaran daerah terhadap pembiayaan keseluruhan. Pemilihan kota yang dapat melakukan inovasi dengan sumberdaya sendiri atau keberpihakan anggaran di dalam APBDnya, tentu lebih baik dibandingkan dengan kota lain yang biaya perbaikannya mayoritas bersumber dari dana-dana diluar dari daerah itu sendiri, seperti provinsi, pusat atau PHLN (pinjaman hibah luar negeri). Pertimbangan pembiayaan akan mendorong daerah untuk lebih mandiri dalam mengalokasikan dananya sesuai dengan tuntutan dan kebutuhan, bukan mendorong daerah untuk mencari dana dari luar (provinsi, pusat atau PHLN).

Terakhir adalah mereka yang terkena inovasi. Dalam penciptaan inovasi ini, yang paling penting adalah bagaimana penilaian masyarakat terhadap inovasi itu sendiri. Jadi penilaian disini perlu juga dilihat dari kepuasan masyarakat di daerah tersebut terhadap kebijakan pemerintah daerahnya. Kepuasan masyarakat baik yang terkena pemindahan dan yang bukan target pemindahan merupakan hal yang penting di dalam melihat keberhasilan suatu perencanaan dan pelaksanaan rencana. Kekurangpuasan dari masyarakat dapat diidentifikasi, sehingga kedepan kebijakan itu dapat diperbaiki sesuai dengan harapan masyarakat daerahnya.

IV. PENUTUP

Dengan sudah sedemikian banyaknya penghargaan yang diberikan oleh berbagai pihak, tentu saja akan semakin mudah masyarakat dan pengusaha (swasta) mengetahui kondisi kota-kota yang ada, sehingga memudahkan mereka menentukan pilihan tempat tinggal, kelanjutan pendidikan, mencari pekerjaan dan juga sebagai tempat berusaha. Selain itu juga memudahkan pemerintah provinsi dan pemer-

intah pusat di dalam menentukan pemberian insentif dan disinsentif sebagai bagian dari perbaikan strategi pembinaan daerah. Informasi yang ada juga dapat digunakan sebagai salah satu pertimbangan di dalam penentuan daerah yang perlu dihapus atau digabung apabila kinerja kota tidak berkembang, mengalami penurunan kesejahteraan masyarakat yang tinggi, perusakan/pengabaian terhadap wilayah/lingkungan yang besar, dan pengabaian terhadap tata kelola pemerintahan yang baik. Oleh karenanya berbagai survei tersebut perlu disebarluaskan melalui media cetak, website dari instansi pemerintah, seminar, ataupun media lainnya, sehingga para pimpinan daerah lain dapat meniru langkah-langkah yang lebih baik di dalam pengelolaan kotanya.

Dengan kompetisi dan pemberitaan seperti ini, kota-kota yang semula tidak pernah terlihat menonjol, akan menjadi lebih jelas, sehingga pemimpin daerah dan jajarannya dapat diberikan penghargaan, dan masyarakatnya dapat memberikan suaranya kembali kepada pimpinan daerah tersebut pada pilkada (pemilihan kepala daerah) berikutnya. Pemilihan kembali melalui pilkada dapat dilakukan apabila pemimpin daerah belum terpilih dua kali seperti yang menjadi prasyarat maksimal menjadi kepala daerah. Apabila sudah terpilih tentu saja perlu ada cara lain didalam menghargainya. Penghargaan bagi daerah tersebut, terutama masyarakat dan aparaturnya, juga perlu dilakukan dengan memberikan insentif, seperti melihat kemungkinan pemberian beasiswa bagi siswa lebih banyak, pelatihan magang pekerjaan di luar daerah, memberi kesempatan aparaturnya pelatihan diluar negeri, serta promosi gratis pariwisata daerah tersebut ke luar negeri. Tanpa adanya keberpihakan, sesuatu yang baik bisa menjadi layu.

Secara keseluruhan, sebagai tahap awal, IMP Award dan semangat kota-kota yang mengikuti kompetisi ini patut diharapkan. Adanya keinginan mengikuti kompetisi menunjukkan keinginan daerah untuk terus-menerus memperbaiki kinerja mereka. Akhir kata, semoga IMP Award bisa menjadi ide bagi kota lain untuk bersama-sama meningkatkan kualitas hidup masyarakat di kotanya, menjadikan kota masa depan yang semakin aman, nyaman dan berkelanjutan. ☑

Chris D. Prasetijaningsih adalah Kasubdit Perkotaan pada Direktorat Perkotaan dan Perdesaan, Bappenas.

CATATAN

- 1 <http://id.wikipedia.org/wiki/Adipura>
- 2 Kompas.com, Lamongan, Selasa, 10 Februari 2009.
- 3 www.menlh.go.id
- 4 Jaweng, Robert Endi, 2009, *Tata Kelola Ekonomi Daerah Kabupaten/Kota, 2008*, Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KP-POD), disampaikan pada Lokakarya USDRP-PU-Bappenas, Yogyakarta, 26 Agustus 2009 dan www.jawapos.go.id, tgl 2 February 2009, media Jawa Pos, JPIP (Jawa Pos Institute of Pro Otonomi).
- 5 Direktorat Perkotaan, Depdagri, Kerangka Acuan Rapat Kerja Bupati/Walikota dalam Rangka Pengelolaan Kawasan Perkotaan, Jakarta, 23 Juli 2009.
- 6 <http://id.wikipedia.org/wiki/Inovasi>
- 7 UU No. 18 Tahun 2002, tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.

REFERENSI

- Direktorat Perkotaan, Depdagri, Kerangka Acuan Rapat Kerja Bupati/Walikota dalam Rangka Pengelolaan Kawasan Perkotaan, Jakarta, 23 Juli 2009.
- Ditjen Bina Pembangunan Daerah, Departemen Dalam Negeri, Laporan Akhir, *Penyusunan Manual Penilaian IMP Award*, Tahun Anggaran 2007.
- www.menlh.go.id
- <http://id.wikipedia.org/wiki/Inovasi>
- <http://id.wikipedia.org/wiki/Adipura>
- <http://id.wikipedia.org/wiki/Inovasi>
- Jaweng, Robert Endi, 2009, *Tata Kelola Ekonomi Daerah Kabupaten/Kota, 2008*, Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), disampaikan pada Lokakarya USDRP-PU-Bappenas, Yogyakarta, 26 Agustus 2009
- Pengarahan Menteri Dalam Negeri pada Rapat Kerja Bupati/Walikota dalam Rangka Pengelolaan Kawasan Perkotaan, Jakarta, 23 Juli 2009.
- UU No. 18 Tahun 2002, tentang *Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi*.
- Woltjer, Johan, 2000, *Consensus Planning: The relevance of communicative planning theory in Dutch infrastructure development*. Ashgate Publishing Limited.
- www.jawapos.go.id, tgl 2 February 2009, media Jawa Pos, JPIP (Jawa Pos Institute of Pro Otonomi)
- www.kompas.com, Lamongan, Selasa, 10 Februari 2009.



coklatputih.deviantart.com



chormaster.blogdetik.com

STRUKTUR RUANG DAN ISU KEBERLANJUTAN PERKOTAAN DI JABODETABEK

IKHWAN HAKIM

Abstract

This study examines the spatial structure of employment in the Jabodetabek (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang and Bekasi) region using home interview survey data at the zonal level collected in 2002. Co-location tendencies and the spatial distribution of industries is investigated using a combination of factor analysis and exploratory spatial data analysis. Results from a factor analysis indicate groups of zones with a high degree of industrial mix as well as those dominated by a certain type of industry.

Exploratory spatial data analysis reveals that clusters of higher mix types of industries are concentrated mainly within the Jakarta urban core. A single cluster of higher order services, which is the central business district (CBD) of Jabodetabek, is located at the heart of the Jakarta urban core. Manufacturing industry forms corridors along radial toll road network, while agricultural areas occupy the corners of Jabodetabek.

There is little evidence that Jabodetabek has been transformed into a polycentric urban structure, which has been prevalent in many Western cities and has recently been identified in some Asian cities. Overall, the spatial structure of employment in Jabodetabek closely follows the Southeast Asian extended metropolitan region (EMR) model. The findings are discussed in terms of their planning implications for future metropolitan growth.

Fenomena Mega-urbanisasi di Asia Tenggara

Pengaruh struktur ruang terhadap keberlanjutan perkotaan telah menjadi perhatian serius di kota-kota di dunia dalam beberapa dekade terakhir. Studi-studi terhadap kota-kota di Amerika Utara yang banyak dikategorikan sebagai “tidak berlanjut” (*unsustainable*) telah mempersalahkan pola ruang semrawut (*sprawling*) yang dicirikan antara lain oleh pola penggunaan lahan melompat (*leapfrog*), tata guna lahan terpecah dan tingkat kepadatan rendah (Gilham, 2002). Kerugian yang diakibatkan oleh pola ruang seperti ini sangat luas, meliputi antara lain konversi lahan hijau secara signifikan menjadi permukiman, komersial atau industri, memicu tumbuhnya “lahan tidur”, ancaman pada ekosistem dan daerah yang sensitif secara lingkungan, meningkatkan penggunaan kendaraan pribadi, dan menuntut pembangunan infrastruktur yang berlebihan (TCRP, 2002). Hal ini telah mendorong kota-kota di negara-negara maju untuk meneliti dampak struktur ruang dan karakteristiknya terhadap keberlanjutan perkotaan (*urban sustainability*) seperti studi oleh Marshall dan Banister (2005), Williams *et al.* (2000) dan Black *et al.* (2002).

Sementara itu pada sisi lain, banyak kota-kota di negara-negara berkembang yang mengalami permasalahan keberlanjutan perkotaan yang sangat serius belum melakukan identifikasi empiris yang memadai terhadap pola ruang yang dialami. Studi-studi yang mengamati karakteristik tata ruang di kota-kota berkembang justru sering salah kaprah dengan kenyataan tingginya kepadatan kota yang dalam literatur Barat diasosiasikan sebagai karakteristik kota yang berlanjut (*sustainable*). Adanya paradoks ini terlihat seperti pada studi yang dilakukan oleh Newman dan Kenworthy (1999) terhadap kota-kota di dunia yang pada satu sisi mengkategorikan kota-kota dengan tingkat kepadatan tinggi seperti Jakarta, Bangkok, Manila sebagai kota yang kompak dan lebih berlanjut, namun pada sisi lain kota-kota ini menderita kemacetan lalu-lintas dan tingkat polusi yang jauh lebih parah dibandingkan kota-kota di negara maju yang memiliki tingkat kepadatan rendah. Studi literatur juga menunjukkan bahwa kota-kota berkembang di Asia Tenggara seperti Jakarta, Manila dan Bangkok mengalami permasalahan keberlanjutan perkotaan yang sangat serius baik dari aspek ekonomi, sosial maupun lingkungan seperti konversi lahan pertanian besar-besaran (Firman dan Dharmapatni, 1994; Firman, 1996; Kelly, 1999), gangguan terhadap sistem ekologi dan krisis air bersih (Douglass, 2005), permasalahan banjir (Murakami dan Palijon, 2005), polusi udara dan kebisingan (Kittiprapas, 2001), polusi air tanah (Firman, 1996; Kelly, 1999), polusi tanah (Kittiprapas, 2001), penurunan muka tanah (Douglass, 2005; Kaothien, 1995), hujan asam (Firman dan Dharmapatni, 1994) dan kemacetan lalu-lintas (Steinberg, 2007).

Permasalahannya adalah bahwa penelitian empiris terhadap kota-kota di negara berkembang kurang memiliki konteks teori di mana distribusi kegiatan sosioekonomi kota dapat dijelaskan. Hal ini bertolak belakang dengan studi-studi empiris kota-kota negara maju, di mana pe-

nelitian terfokus pada pengujian pola ruang monosentris dan polisentris (Anas *et al.*, 1998) serta dampaknya terhadap keberlanjutan kota, terutama dari sisi keberlanjutan transportasi (*transport sustainability*). Beberapa studi, seperti yang dilakukan oleh Alpkokin *et al.* (2008) dan Vichiensan (2007), justru berspekulasi bahwa kota-kota di negara berkembang tengah mengalami dinamika yang mirip dengan kota-kota di negara maju, di antaranya adalah terjadinya desentralisasi fungsi pusat-pusat bisnis di luar pusat kegiatan bisnis di tengah kota, yaitu berupa peralihan dari struktur kota monosentris menuju polisentris. Hal ini bertolak belakang dengan studi yang dilakukan oleh Lin (1994), Kelly (1999) dan McGee (1995a; 2008) yang menyarankan bahwa latar belakang historis dan karakteristik sosioekonomi yang unik telah memberi pengaruh yang kuat terhadap pola pertumbuhan kota-kota di negara berkembang sehingga menghasilkan struktur ruang yang sangat berbeda dengan yang dialami oleh kota-kota di negara maju.

Model alternatif terhadap struktur ruang di kota-kota di negara berkembang diajukan oleh McGee (1989; 1995b; 2008) yang mengidentifikasi fenomena mega-urbanisasi atau *extended metropolitan region* (EMR) di mana terbentuk urbanisasi pada skala wilayah (*region-based urbanisation*) yang menghasilkan suatu wilayah luas yang terintegrasi secara ekonomi, yang terdiri dari sebuah kota inti (yang pada banyak kasus merupakan ibukota negara atau propinsi), wilayah pinggir kota (*peri-urban*) di sekeliling kota inti di mana terdapat kota-kota yang lebih kecil, kawasan industri maupun kota-kota satelit, dan zona paling luar (*outer zones*) di mana terdapat pertemuan kegiatan perkotaan dan perdesaan. Pada zona paling luar inilah terdapat kawasan “desakota” yang dicirikan oleh berbaurnya kegiatan kota dan desa. Paradoks pada studi Newman dan Kenworthy (1999) seperti disebutkan di atas timbul karena adanya asumsi bahwa pola urbanisasi kota-kota di negara maju juga dialami oleh kota-kota negara berkembang di Asia Tenggara tersebut. Bila sudut pandang mega-urbanisasi yang digunakan, sulit untuk mengkategorikan Jabodetabek, misalnya, sebagai unit perkotaan yang kompak. Hanya saja, teori mega-urbanisasi ini belum diteliti secara empiris dalam skala yang detail (Hakim dan Parolin, 2008).

Makalah ini bertujuan untuk melakukan uji empiris terhadap teori mega-urbanisasi sekaligus menyumbang kepada perdebatan mengenai pola ruang yang dialami oleh kota-kota negara berkembang di Asia Tenggara. Dampak transportasi dari pola ruang yang diteliti serta dampak pada kinerja keberlanjutan kota merupakan bagian dari studi yang lebih besar (lihat Hakim, 2009), namun tidak disajikan pada makalah ini. Wilayah perkotaan Jabodetabek digunakan di dalam studi ini. Sedangkan pertanyaan-pertanyaan penelitian pada makalah ini adalah: Komponen-komponen apa dari struktur ruang pekerjaan yang terdapat di Jabodetabek, dan bagaimana kesesuaiannya dengan teori EMR? Metode apa yang cocok untuk melakukan identifikasi struktur ruang tersebut? Bagaimana karakteristik ruang dan bagaimana karakteristik tersebut bervariasi di antara

komponen-komponen struktur ruang yang teridentifikasi? Berdasarkan hasil empiris, apa rekomendasi kebijakan yang dapat diusulkan untuk meningkatkan kinerja keberlanjutan perkotaan di Jabodetabek?

Struktur Ruang Jabodetabek: Temuan Empiris

Dalam dua dekade terakhir, kajian-kajian empiris terhadap struktur ruang kota didominasi oleh usaha untuk mengidentifikasi struktur ruang pekerjaan (*spatial structure of employment*), karakteristik fisik serta dampaknya terhadap pola transportasi, khususnya perjalanan ke tempat kerja (*commuting trip*). Metode yang sering digunakan untuk mengidentifikasi struktur ruang pekerjaan di wilayah perkotaan adalah pendekatan *cut-off* (Giuliano dan Small, 1991) yang menerapkan batasan kepadatan pekerjaan (*employment density*) tertentu untuk menentukan apakah suatu kumpulan zona dikategorikan sebagai pusat pekerjaan (*employment center*). Walaupun metode ini cukup populer digunakan, kelemahan utama terletak pada subjektivitas dalam menentukan nilai batasan (*cut-off*) yang digunakan, sehingga mengakibatkan inkonsistensi hasil.

Sejumlah metode yang bersifat *non-parametric* telah diusulkan untuk mengatasi kelemahan tersebut. Di antara metode-metode yang diusulkan, metode analisa eksplorasi data spasial (*Exploratory Spatial Data Analysis* atau ESDA) memiliki kelebihan berupa pengikutsertaan aspek kebergantungan spasial (*spatial dependence*) atau dikenal dengan autokorelasi spasial (*spatial autocorrelation*). Metode ESDA memperoleh momentum dalam beberapa tahun terakhir dengan dirumuskannya statistik autokorelasi spasial lokal (*local spatial autocorrelation*) oleh Anselin (1995) dan Ord dan Getis (1995). Kedua statistik, yaitu lokal Moran (Anselin, 1995) dan lokal Getis-Ord (Ord dan Getis, 1995), banyak digunakan untuk mengidentifikasi struktur ruang kota-kota di dunia seperti studi yang dilakukan Carrol *et al.* (2008), Scott dan Lloyd (1997), Riguelle *et al.* (2007),

Guillain dan Gallo (2006), Sohn *et al.* (2005), dan Baumont *et al.* (2004).

Studi ini mengadopsi pendekatan ESDA, tetapi suatu modifikasi diajukan untuk menjawab spekulasi pola polisentris sekaligus melakukan ujian terhadap teori mega-urbanisasi. Dengan kata lain, metode yang digunakan harus dapat mengidentifikasi komponen-komponen utama dari struktur ruang wilayah mega-urban yang disarankan dalam teori EMR, yang meliputi tidak saja kota inti, pusat bisnis dan koridor-koridor industri, tapi juga wilayah pertanian dan desakota. Modifikasi yang diajukan dalam studi ini adalah dengan terlebih dahulu mengidentifikasi kecenderungan kedekatan lokasi (*co-location tendencies*) dari sektor-sektor pekerjaan dengan cara menerapkan metoda analisa faktor terhadap skor-Z dari pangsa pekerjaan di tiap desa atau kelurahan untuk tiap-tiap sektor pekerjaan. Jumlah faktor yang akan diadopsi dievaluasi berdasarkan nilai eigen atau scree plot dari nilai eigen terhadap faktor (Field, 2005: 632-634) serta kecenderungan kedekatan lokasi dari sektor pekerjaan yang teridentifikasi. Skor dari faktor inilah yang digunakan sebagai masukan untuk ESDA guna mengidentifikasi kumpulan (*cluster*) dari pusat-pusat pekerjaan yang berasosiasi dengan tiap-tiap faktor. Data yang digunakan adalah Survei Perjalanan 2002 di bawah the Study on Integrated Transportation Master Plan for Jabodetabek (Bappenas-JICA, 2004), yang mengumpulkan informasi karakteristik sosio-ekonomi dan perjalanan dari 166.600 rumah tangga di Jabodetabek. Analisa dilakukan pada tingkat kelurahan atau desa yang berjumlah 1485 pada tahun 2002.

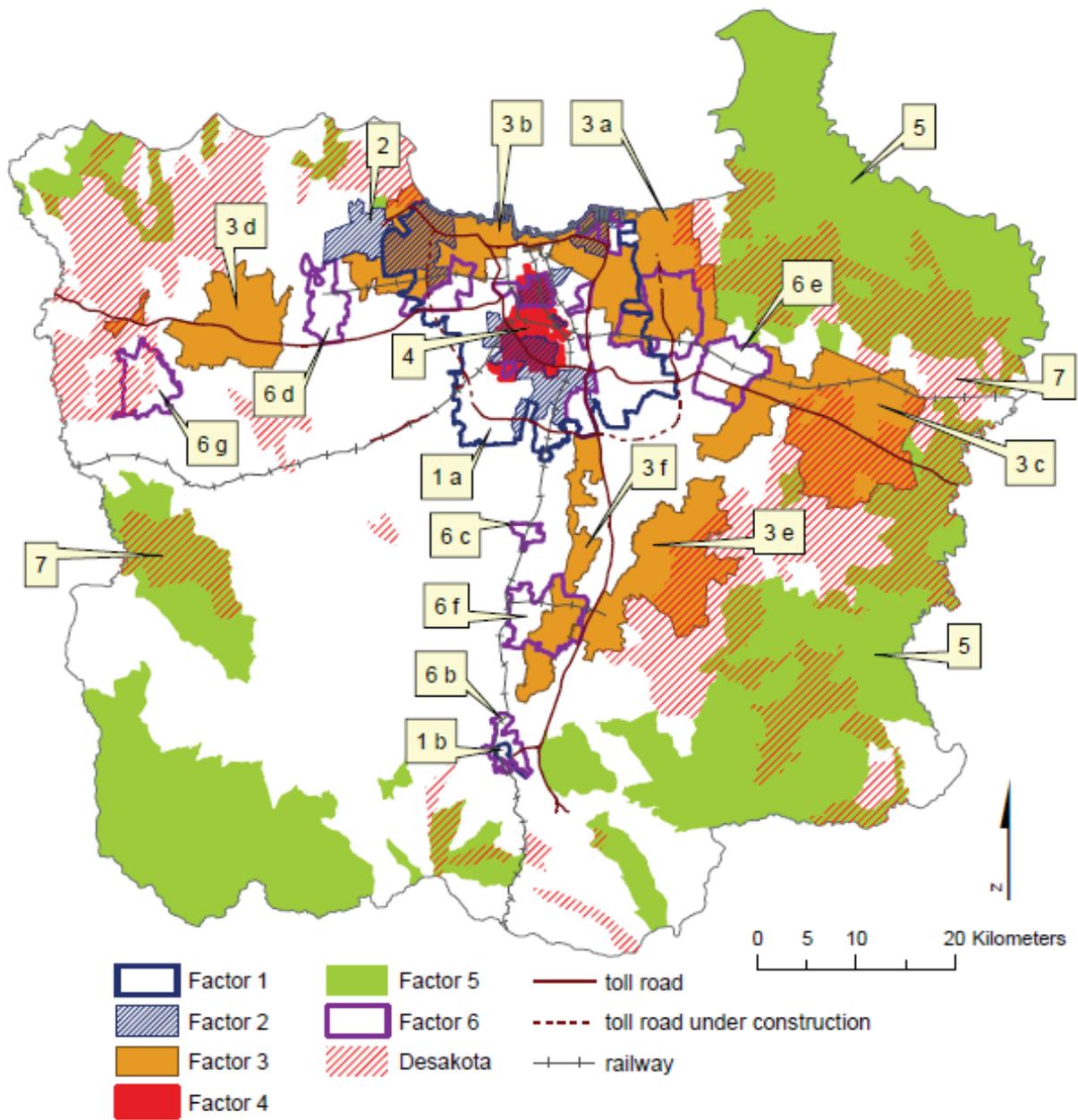
Hasil analisa faktor (Tabel 1) dengan mempertahankan enam faktor memperlihatkan kecenderungan kedekatan lokasi dari sektor pekerjaan di Jabodetabek. Faktor 1 berasosiasi positif dengan sektor perkulakan dan ritel, jasa-jasa, transportasi dan komunikasi, jasa keuangan, dan jasa pemerintahan daerah. Faktor 2 berasosiasi positif dengan sektor pemerintahan pusat, transportasi dan komunikasi, dan, pada tingkat yang lebih rendah, pemerintahan daerah,

Tabel 1. Matriks Komponen Terotasi dari Analisa Faktor

	Factor					
	1	2	3	4	5	6
Wholesale and retail	0.911					
Services	0.781	0.317		0.380		
Central government		0.836		0.328		0.310
Transport and communications	0.555	0.703	0.274			
Manufacturing			0.978			
Banking and insurance	0.343	0.291		0.879		
Agriculture, forestry, fishery					0.991	
Local government	0.305	0.355				0.864

Catatan: Beban komponen dengan nilai absolut kurang dari 0.2 tidak diperlihatkan.

Sumber: Diolah oleh penulis.



Gambar 1. Struktur Ruang Pekerjaan di Jabodetabek, 2002

Sumber: Diolah oleh Penulis

jasa-jasa dan jasa keuangan. Faktor 3 mewakili wilayah-wilayah industri dengan tingkat keragaman yang rendah di mana terdapat kecenderungan kedekatan lokasi antara industri manufaktur dengan sektor transportasi dan komunikasi. Faktor 4 berasosiasi positif dengan jasa-jasa keuangan, jasa-jasa, dan pemerintahan pusat sehingga kemungkinan mewakili wilayah pusat bisnis dimana jasa-jasa keuangan seperti perbankan dan asuransi terkonsentrasi secara spasial. Faktor 5 berasosiasi positif dengan sektor pertanian, sedangkan faktor 6 mewakili pusat-pusat pemerintahan daerah.

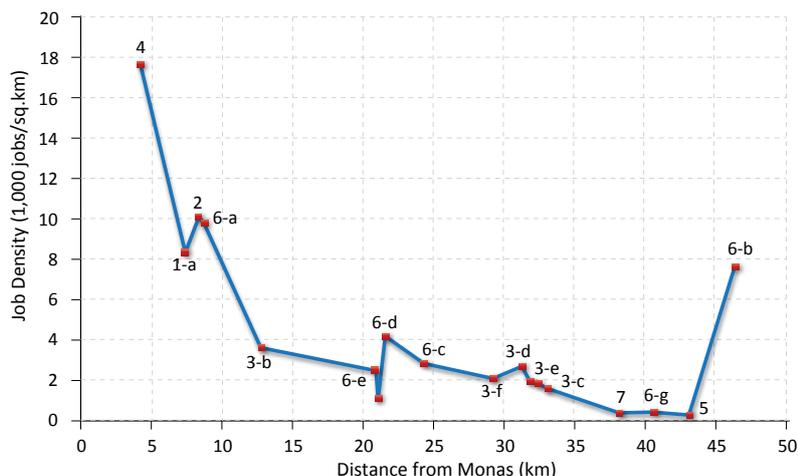
Keenam faktor tersebut kemudian akan dimasukkan se-

cara terpisah di dalam analisa hot-spot Getis-Ord G_i^* untuk mengidentifikasi pusat-pusat pekerjaan yang berasosiasi dengan tiap-tiap faktor. Komponen struktur ruang penting lain yang perlu diuji dari teori mega-urbanisasi yang diajukan oleh McGee (2008) adalah keberadaan kawasan desakota, yang pada model McGee (2008) digambarkan membentuk cincin di sekeliling kota inti sebagai akibat interaksi intensif antara kegiatan perkotaan dengan perdesaan. Pada studi ini, desakota didefinisikan sebagai porsi-porsi wilayah di mana terjadi pembauran domisili pekerja industri dan pekerja pertanian secara intensif. Definisi ini dapat dipandang sebagai pengembangan dari karakteristik desakota yang diajukan McGee (1991) di mana pada kawasan

Tabel 2 Jarak Euclidean dari MONAS dan Kepadatan Pekerjaan

Code	Cluster name	Total area (sq. km)	Number of jobs (persons)	Average statistics of zones within cluster	
				Euclidean distance to MONAS (km)	Gross job density (persons/sq.km)
<i>Factor 1: Higher job diversity urban core</i>					
1a	Jakarta urban core	440.3	2,469,930	7.5	8,381
1b	Bogor city centre	3.0	33,784	47.8	14,680
<i>Factor 2: Higher job diversity centres</i>					
2	Four centres in Jakarta	148.9	938,210	8.5	10,041
<i>Factor 3: Manufacturing corridors</i>					
3a	Tj. Priok-Cilincing-Cakung	170.6	586,681	11.2	3,972
3b	Penjaringan-Cengkareng-Kalideres	110.5	348,631	12.8	3,641
3c	Tambun-Cibitung-Cikarang	209.0	306,130	32.5	1,844
3d	Pasar Kemis-Jatiuwung-Cikupa	90.0	183,513	31.4	2,694
3e	Cileungsi-Kalapanunggal-Citeureup	130.6	166,260	31.9	1,900
3f	Ciracas-Cimanggis-Cibinong	70.8	141,659	29.3	2,046
<i>Factor 4: Higher order services</i>					
4	Regional CBD	50.6	864,727	4.3	17,651
<i>Factor 5: Agriculture, forestry, fishery</i>					
5	Agricultural areas	2,161.0	411,839	43.2	294
<i>Factor 6: Local government</i>					
6a	Five kotamadyas in Jakarta	110.7	682,013	8.9	9,762
6b	Bogor Municipality	14.4	79,166	46.5	7,616
6c	Depok Municipality	5.0	11,947	24.4	2,839
6d	Tangerang Municipality	25.1	85,332	21.6	4,229
6e	Bekasi Municipality and Regency	35.2	78,354	21.1	2,475
6f	Bogor Regency	43.6	66,480	33.2	1,575
6g	Tangerang Regency	30.8	11,830	40.6	409
<i>Higher urban-rural mix</i>					
7	Desakota	1,488.8	436,012	38.3	370
<i>F-Statistic</i>				202.61	37.63
<i>(significance level)</i>				(0.01)	(0.01)

Sumber Diolah oleh Penulis



Gambar 2 Perubahan Kepadatan Pekerjaan terhadap Jarak dari Monas
Sumber: Diolah oleh Penulis

desakota banyak terdapat seorang anggota keluarga dari suatu rumah tangga bekerja di sektor pertanian, sedangkan seorang lainnya, dari rumah tangga yang sama bekerja di sektor industri.

Definisi yang diajukan pada studi ini lebih generik karena dapat mencakup tidak saja wilayah-wilayah di mana sektor pertanian dan industri berbaur, tetapi juga wilayah limpahan (spill-over) di mana pekerja dari kedua sektor berdomisili. Sebagai contoh, wilayah pertanian di Sukatani, bagian utara Kabupaten Bekasi, mungkin tidak dapat dikategorikan sebagai desakota dalam definisi literal karena hampir tidak terdapat kegiatan industri di sana. Tetapi, banyak pekerja industri tinggal di desa tersebut dan melakukan perjalanan kerja setiap hari ke koridor Tambun-Cibitung-Cikarang, sehingga menciptakan interaksi kota-desa dalam bentuk pertukaran perjalanan dan interaksi sosioekonomi lainnya. Sebuah index dengan bentuk yang mirip dengan index yang dibuat Bhat dan Gossen (2004)

$$\text{indeks desakota zona } i = 1 - \left\{ \left| \frac{m_i}{T_i} - \frac{1}{2} \right| + \left| \frac{a_i}{T_i} - \frac{1}{2} \right| \right\}$$

di mana m_i adalah jumlah pekerja industri yang tinggal di zona i , a_i adalah jumlah pekerja pertanian yang tinggal di zona i dan T_i adalah m_i ditambah a_i . Indeks tersebut dihitung pada tiap 1485 kelurahan dan desa di Jabodetabek dan digunakan pada analisa *hot-spot* Getis-Ord untuk mengidentifikasi kluster desakota.

Gambar 1 memperlihatkan bahwa pola ruang pekerjaan di Jabodetabek memiliki kesesuaian dengan konsep EMR. Suatu wilayah tunggal tereksansi bagi jasa tingkat tinggi (pusat bisnis wilayah) menempati jantung kota inti Jakarta. Selain porsi kecil di Kota Bogor, tidak terdapat subsenter substansial yang terdapat di luar kota inti Jakarta. Pusat-pusat pemerintahan daerah secara umum belum berkembang menjadi subsenter dengan kepadatan pekerjaan (*job density*) maupun keragaman pekerjaan (*job diversity*) yang tinggi. Sektor manufaktur menempati koridor di sepanjang jalan tol yang berbentuk radial keluar kota Jakarta. Koridor manufaktur ini telah berpenetrasi ke wilayah yang dahulunya didominasi pertanian di sisi luar Jabodetabek, sehingga membentuk porsi-porsi desakota, mirip dengan model konseptual yang diajukan McGee (2008). Karakteristik dasar dari kluster pekerjaan tersebut disajikan pada Tabel 2. Jarak Euclidean ke titik pusat Kelurahan Gambir, di mana Monas terdapat, digunakan untuk mewakili jarak kluster pekerjaan ke Jakarta.

Sebagaimana diperlihatkan pada Tabel 2, kluster manufaktur di luar kota inti berada sejauh rata-rata 30 km dari Monas. Kota-kota di seputar Jakarta berjarak antara 20 hingga 25 km, sedangkan Kota Bogor berlokasi lebih dari 45 km dari Monas. Desakota dan wilayah pertanian rata-rata berlokasi sejauh masing-masing 38 dan 43 km dari pusat kota inti. Pusat bisnis wilayah (CBD) memiliki kepadatan pekerjaan tertinggi, diikuti masing-masing oleh Kota Bogor, lima kota administratif di Jakarta, empat pusat kegiatan di

dalam Kota Jakarta, kota inti Jakarta secara keseluruhan, dan pusat pemerintahan Kota Bogor. Kemudian, diikuti secara umum oleh koridor-koridor manufaktur, pusat-pusat pemerintahan lokal lain, wilayah desakota, dan wilayah pertanian. Kepadatan pekerjaan merupakan variabel penting bagi pengambil kebijakan perkotaan karena kepadatan pekerjaan yang tinggi dipandang menguntungkan dalam mempromosikan penggunaan transportasi publik (Pivo, 1993) sehingga mendukung transportasi berkelanjutan.

Kepadatan pekerjaan juga merupakan variabel penting dalam mengukur tingkat monosentris dari urban struktur yang dilihat dari laju penurunan kepadatan pekerjaan terhadap meningkatnya jarak dari pusat kota (Jun dan Ha, 2002; Baumont *et al.*, 2004). Plot kepadatan pekerjaan dari kluster yang teridentifikasi terhadap jarak dari Monas (Gambar 2) menunjukkan pola penurunan kepadatan pekerjaan secara hampir monoton (dengan pengecualian Kota Bogor), sehingga menegaskan ketidakhadiran subsenter berkepadatan tinggi di luar pusat bisnis wilayah (CBD) dan kota inti Jakarta.

Kesimpulan

Makalah ini mengadopsi kombinasi pendekatan *exploratory spatial data analysis* (ESDA) dan analisa faktor yang dimodifikasi untuk mengidentifikasi komponen-komponen struktur ruang pekerjaan di Jabodetabek. Komponen-komponen utama yang berhasil diidentifikasi secara empiris dalam studi ini meliputi:

- Kota inti Jakarta;
- Pusat bisnis wilayah (CBD) tunggal dan dominan di jantung kota inti;
- Koridor-koridor manufaktur yang berlokasi di sepanjang jalan tol yang membentuk radial keluar dari kota inti;
- Pusat-pusat pemerintahan daerah yang secara umum belum berkembang menjadi subsenter yang substansial;
- Wilayah desakota yang overlap dengan koridor manufaktur dan wilayah pertanian;
- Porsi-porsi wilayah pertanian di bagian luar Kabupaten Bekasi, Bogor dan Tangerang.

Suatu temuan penting adalah bahwa struktur ruang pekerjaan di Jabodetabek memperlihatkan kesamaan-kesamaan dengan model yang diajukan oleh McGee (2008). Khususnya, kota inti Jakarta dan pusat bisnis tunggal di dalam kota inti sebagai lokasi bagi jasa-jasa tingkat tinggi (*higher order services*) serta koridor-koridor manufaktur sangat sesuai dengan model McGee (2008). Porsi-porsi wilayah pertanian yang diidentifikasi dalam studi ini jauh lebih sedikit dari yang disarankan McGee (2008), akibat konversi lahan pertanian secara agresif yang dialami Jabodetabek dalam beberapa dekade terakhir. Wilayah desakota membentuk porsi-porsi di antara atau overlap dengan koridor manufaktur dan wilayah pertanian, sehingga tidak membentuk

cincin utuh sebagaimana diperlihatkan pada model McGee (2008). Studi empiris ini menunjukkan bahwa pola ruang polisentris, yang disarankan pada sejumlah studi sebagai pola ruang baru yang muncul di kota-kota negara berkembang (misalnya, Alpkokin *et al.*, 2008; Vichiensan, 2007) belum merupakan bagian dari struktur ruang pekerjaan di Jabodetabek. Sebaliknya, Jabodetabek mungkin dapat dianggap memiliki struktur monosentris jika melihat plot kepadatan pekerjaan terhadap jarak dari pusat kota; namun, dari komponen-komponen struktur ruang yang diidentifikasi, dapat disimpulkan bahwa Jabodetabek secara umum mengikuti model struktur ruang EMR (sebagaimana diajukan oleh McGee, 1991; McGee dan Robinson, 1995b; McGee, 2008).

Walaupun makalah ini tidak mendiskusikan dampak struktur ruang pekerjaan yang ada terhadap pola transportasi dan isu keberlanjutan kota (isu ini dibahas pada Hakim, 2009), namun dari sedikit karakteristik ruang yang disajikan dapat terlihat bahwa masalah keberlanjutan perkotaan yang diderita Jabodetabek selama ini disumbangkan sedikit banyak oleh penggunaan lahan yang tidak efisien, terutama oleh koridor-koridor berkepadatan rendah yang membentuk *sprawl* di sepanjang tol. Ketidakhadiran subsenter secara substansial di luar pusat bisnis wilayah juga tidak menguntungkan bagi keberlanjutan kota mengingat keuntungan-keuntungan pola polisentris seperti yang disarankan oleh Robinson (1995), yaitu pengurangan beban lalu-lintas di pusat kota, dukungan bagi pertumbuhan kota dan ekonomi secara lebih efisien di seputar pusat kota, dukungan bagi pusat-pusat kegiatan dengan kepadatan dan keragaman pekerjaan yang tinggi sehingga meningkatkan kelayakan pengembangan transportasi massal, dukungan bagi pelestarian sumber daya alam dan wilayah hijau melalui konsentrasi pembangunan di dalam subsenter, penghematan pengeluaran publik dengan menghindari pembangunan infrastruktur yang berlebihan sebagai akibat pola *sprawl*, dan dukungan perencanaan partisipatif yang memberi kesempatan bagi komunitas lokal untuk terlibat dalam pembangunan dan pertumbuhan subsenter.

Inisiatif perencanaan di Jabodetabek di masa depan harus diarahkan kepada penggunaan lahan yang lebih efisien, dengan karakteristik kepadatan dan keragaman kegiatan yang tinggi. Subsenter dengan kepadatan dan keragaman kegiatan tinggi harus dipromosikan dan idealnya terletak di luar kota inti Jakarta - yang sebagaimana terlihat secara empiris telah bertransformasi menjadi pusat kegiatan ekspansif. Subsenter-subsenter ini harus dibangun di sepanjang noda-noda transportasi umum yang berkualitas sehingga mendorong peningkatan penggunaan transportasi publik, sebagaimana disarankan oleh Kenworthy (2007). Pengembangan kota tidak boleh lagi bergantung pada jalan tol, yang berdasarkan pengalaman di banyak kota telah gagal mempromosikan pusat-pusat kegiatan berkepadatan tinggi yang berasosiasi dengan jarak perjalanan yang lebih pendek dan penggunaan transportasi publik yang lebih tinggi. Di dalam kota inti Jakarta, sebaliknya, perlu dibangun pusat-pusat permukiman dengan pola "urban

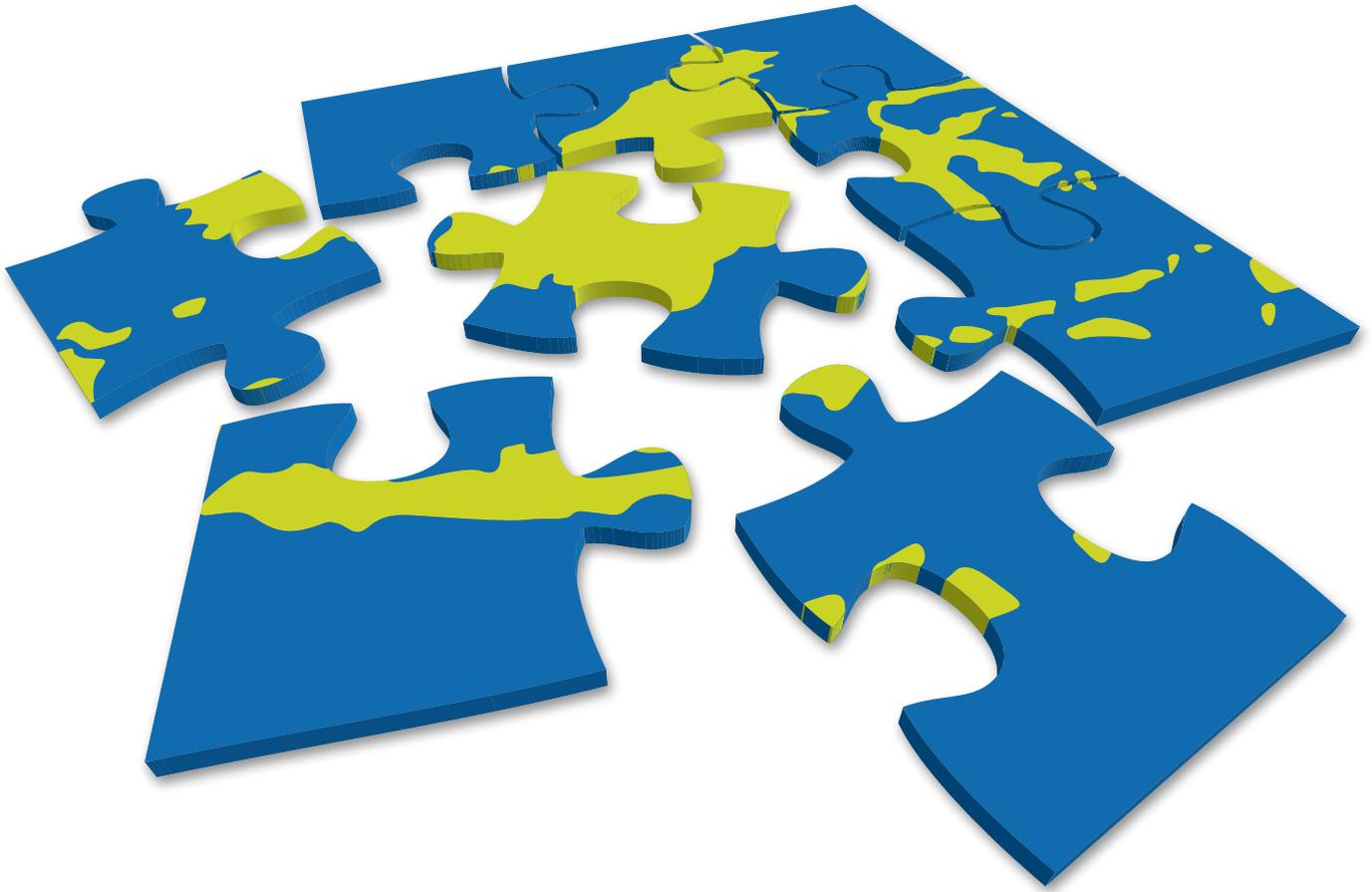
village" dengan fasilitas yang ramah bagi pejalan kaki dan kendaraan tak bermotor sehingga tercipta keseimbangan antara jumlah pekerjaan dengan permukiman dan mendukung perjalanan ke tempat kerja dengan moda transportasi yang lebih berkelanjutan. Kluster-kluster bagi sektor manufaktur perlu ditata ulang untuk menggantikan koridor yang bersifat *sprawl* yang ada saat ini. Suatu alternatif adalah mengembangkan kluster manufaktur yang bersifat "deep pocket" yang dapat berfungsi sebagai subsenter berhirarki rendah yang dapat melayani wilayah-wilayah pertanian dan desakota di sekitarnya. Dengan demikian, perlindungan terhadap daerah pertanian dan wilayah hijau (sebagaimana diatur di dalam Perpres No. 54 tahun 2008 tentang Penataan Ruang Kawasan Jabodetabekpunjur) dapat diimplementasikan tanpa mengorbankan keuntungan-keuntungan ekonomi yang berasosiasi dengan pertumbuhan dan urbanisasi Jabodetabek yang begitu pesat. ■

Ikhwan Hakim adalah staf pada Direktorat Transportasi, Bappenas.

Daftar Pustaka

- Alpkokin, P., C. Cheung, J. Black, and Y. Hayashi. 2008. Dynamics of clustered employment growth and its impacts on commuting patterns in rapidly developing cities. *Transportation Research A* 42:427-444.
- Anas, A., R. Arnott and K. A. Small. 1998. Urban spatial structure. *Journal of Economic Literature* 26:1426-1464.
- Anselin, L. 1995. Local indicators of spatial association - LISA. *Geographical Analysis* 27 (2):93-115.
- Banister, D. 2005. *Unsustainable transport: city transport in the new century*. London: Routledge.
- Baumont, C., C. Ertur, and J. L. Gallo. 2004. Spatial analysis of employment and population density: the case of the agglomeration of Dijon 1999. *Geographical Analysis* 36 (2):146-176.
- Bhat, C, and R. Gossen. 2004. A mixed multinomial logit model analysis of weekend recreational episode type choice. *Transportation Research B* 38:767-787.
- Black, J. A., A. Paez, and P. A. Suthanaya. 2002. Sustainable urban transportation: performance indicators and some analytical approaches. *Journal of Urban Planning and Development* 128 (4):184-209.
- Carrol, M. C, N. Reid, and B. W. Smith. 2008. Location quotients versus spatial autocorrelation in identifying potential cluster regions. *Annals of Regional Science* 42:449-463.
- Douglass, M. 2005. *Globalization, mega-projects and the*

- environment: Urban form and water in Jakarta*. Paper read at The UCLA Globalization Research Center - Africa.
- Field, A. 2005. *Discovering statistics using SPSS*. London: Sage Publications.
- Firman, T. 1996. Urban development in Bandung Metropolitan Region. *Third World Planning Review* 18 (1):1-21.
- Firman, T., and I. Dharmapatni. 1994. The challenges to sustainable development in Jakarta Metropolitan Region. *Habitat International* 18 (3):79-94.
- Gillham, O., and A. MacLean. 2002. *The limitless city : a primer on the urban sprawl debate*. Washington, DC: Island Press.
- Giuliano, G., and K. A. Small. 1991. Subcenters in the Los Angeles region. *Regional Science and Urban Economics* 21:163-182.
- Guillain, R., and J. L. Gallo. 2006. *Measuring agglomeration: an exploratory spatial analysis approach applied to the case of Paris and its surroundings*. Paper read at the International Workshop in Spatial Econometrics and Statistics, at Rome.
- Hakim, I. 2009. *The spatial structure of employment and its impacts on the journey to work in the Jakarta Metropolitan Area: a Southeast Asian Extended Metropolitan Region (EMR) perspective*. Unpublished PhD Thesis, the Graduate Research School, the University of New South Wales.
- Hakim, I., and B. Parolin. 2008. *Spatial structure and spatial impacts of the Jakarta Metropolitan Area: a Southeast Asian EMR perspective*. Paper read at Urban, Regional Planning and Transportation conference, in Bangkok, Thailand.
- Jun, M-J, and S-K. Ha. 2002. Evolution of employment centers in Seoul. *RURDS* 14 (2):117-132.
- Kaothien, U. 1995. The Bangkok Metropolitan Region: policies and issues in the seventh plan. In McGee, T. G. and I. M. Robinson (eds). *The mega-urban regions of Southeast Asia*. Vancouver: UBC Press.
- Kelly, P. 1999. Everyday urbanization: The social dynamics of development in Manila's extended metropolitan region. *International Journal of Urban and Regional Research* 23 (2):283-303.
- Kenworthy, J. 2007. Urban planning and transport paradigm shifts for cities of the post-petroleum age. *Journal of Urban Technology* 14 (2): 47-70.
- Kittiprapas, S. 2001. The extended Bangkok region: globalization and sustainability. In Lo, F-C. and P. J. Marcotullio (eds). *Globalization and the sustainability of cities in the Asia Pacific region*. Tokyo: United Nations University Press.
- Lin, G. 1994. Changing theoretical perspectives on urbanization in Asian developing countries. *Third World Planning Review* 16 (1):1-23.
- McGee, T. G. 1991. In Ginsburg, N., B. Koppel and T. G. McGee (eds). *The extended metropolis: settlement transition in Asia*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- McGee, T. G. 2008. Managing the rural-urban transformation in East Asia in the 21st century. *Integrated research system for Sustainability Science* 3: 155-167.
- McGee, T. G., and I. Robinson. 1995a. ASEAN mega-urbanization: a synthesis. In McGee, T. and I. Robinson (eds). *The mega-urban regions of Southeast Asia*. Vancouver: UBC Press.
- McGee, T. G., and I. Robinson. 1995b. Preface. In McGee, T. and I. Robinson (eds). *The mega-urban regions of Southeast Asia*. Vancouver: UBC Press.
- Murakami, A. and A. Palijon. 2005. Urban sprawl and land use characteristics in the urban fringe of Metro Manila, Philippines. *Journal of Asian Architecture and Building Engineering* May 2005: 177-183.
- Newman, P. and J. Kenworthy. 1999. *Sustainability and cities: overcoming automobile dependence*. Washington, D.C.: Island Press.
- Ord, J. K., and A. Getis. 1995. local spatial autocorrelation statistics: distributional issues and an application. *Geographical Analysis* 27 (4):286-306.
- Pivo, G. 1993. A taxonomy of suburban office clusters: the case of Toronto. *Urban Studies* 30 (1):31-49.
- Riguelle, F., I. Thomas, and A. Verhetsel. 2007. measuring urban polycentrism: a European case study and its implications. *Journal of Economic Geography*:1-23.
- Robinson, I. M. 1995. Emerging spatial patterns in ASEAN mega-urban regions: alternative strategies. In McGee, T. G. and I. M. Robinson (eds). *The mega-urban regions of Southeast Asia*. Vancouver: UBC Press.
- BAPPENAS-JICA. 2004. *The study on integrated transportation master plan for Jabodetabek (SITRAMP) phase 2, main report volume 1, master plan study*. PCI-Almec.
- Scott, L. M., and W. J. Lloyd. 1997. *Spatial analysis in a GIS environment: employment patterns in greater Los Angeles, 1980-1990*. Paper read at the University Consortium for Geographic Information Science, at Orono, Maine.
- Sohn, J., T. J. Kim, and G. D. Hewings. 2005. Information technology and urban spatial structure: a comparative analysis of the Chicago and Seoul regions. In Richardson, H. W. and C-H. Bae (eds) *Globalization and urban development*. New York: Springer.
- Steinberg, F. 2007. Jakarta: environmental problems and sustainability. *Habitat International* 31:354-365.
- TCRP (Transit Cooperative Research Program). 2002. *Costs of Sprawl - 2000*. Washington, D. C.: National Academy Press.
- Vichiennsan, V. 2007. Dynamics of urban structure in Bangkok based on employment cluster and commuting pattern. *Journal of the Eastern Asia Society for Transportation Studies* 7: 1559-1574.
- Williams, K., E. Burton and M. Jenks. (eds). 2000. *Achieving sustainable urban form*. London: E & FN Spon.



DAMPAK PEMEKARAN WILAYAH

ANTONIUS TARIGAN

Pendahuluan

Pemekaran wilayah mulai berkembang pesat sejak UU No 22 Tahun 1999 mengenai Pemerintah Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah ditetapkan. Sebelum kedua UU tersebut berlaku, jumlah daerah otonom adalah sebanyak 249 kabupaten, 65 kota, dan 27 provinsi. Di akhir Desember 2007, jumlahnya menjadi 370 kabupaten, 95 kota dan 33 provinsi. Perkembangan pesat tersebut tidak terlepas dari dampak desentralisasi yakni pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

Pro dan kontra pemekaran wilayah meningkat seiring pesatnya peningkatan jumlah daerah otonom tiap tahunnya. Bagi kelompok yang pro maka pemekaran menjadi jalan terbaik untuk mengatasi rentang kendali pemerintah untuk memperbaiki pelayanan publik. Sementara yang kontra memandang bahwa pemekaran tidak membawa perubahan yang signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat dan lebih merupakan “euforia” desentralisasi dan politik semata.

Tulisan ini bertujuan untuk mengungkap lebih jauh mengenai konsep pemekaran wilayah, perkembangan daerah pemekaran hingga terakhir serta dampak positif maupun negatif dari pemekaran wilayah tersebut. Beberapa catatan akhir juga menjadi penting menyambut implementasi peraturan baru mengenai pemekaran wilayah maupun agenda terkait.

Konsep Pemekaran Wilayah

Pemekaran wilayah merupakan pembagian kewenangan administratif dari satu wilayah menjadi dua atau beberapa wilayah. Pembagian tersebut juga menyangkut luas wilayah maupun jumlah penduduk sehingga lebih kecil. Pada level provinsi menghasilkan satu pola yakni dari satu provinsi menjadi satu provinsi baru dan satu provinsi induk. Sementara pada level kabupaten terdiri dari beberapa pola yakni, pertama, dari satu kabupaten menjadi satu kabupaten baru (Daerah Otonom Baru) dan kabupaten induk. Kedua, dari satu kabupaten menjadi satu kota baru dan kabupaten induk. Ketiga, dari satu kabupaten menjadi dua kabupaten baru dan satu kabupaten induk.

Secara teoritis, pemekaran wilayah pertama kali diungkapkan oleh Charles Tibout (1956) dalam Nurkholis (2005) dengan pendekatan *public choice school*. Dalam artikelnya “A Pure Theory of Local Expenditure”, ia mengemukakan bahwa pemekaran wilayah dianalogkan sebagai model ekonomi persaingan sempurna dimana pemerintahan daerah memiliki kekuatan untuk mempertahankan tingkat pajak yang rendah, menyediakan pelayanan yang efisien, dan mengizinkan setiap individu masyarakatnya untuk mengekspresikan preferensinya untuk setiap jenis pelayanan dari berbagai tingkat pemerintahan yang berbeda dengan “*vote with their feet*”.

Selain itu, Swianiewicz (2002) dalam Nurkholis (2005) juga mengungkapkan bahwa komunitas lokal yang kecil lebih homogen, dan lebih mudah untuk mengimplementasikan kebijakan yang sesuai dengan preferensi sebagian besar masyarakatnya. Kesempatan masyarakat untuk berpartisipasi dalam komunitas yang kecil memiliki peluang lebih besar. Kemudian, pemerintahan daerah yang kecil memiliki birokrasi yang rendah, misalnya fungsi administrasi. Pemekaran juga mendukung adanya persaingan antar pemerintahan daerah dalam mendatangkan modal ke daerahnya masing-masing, dimana hal ini akan meningkatkan produktifitas. Terakhir, pemekaran mendukung berba-

gai eksperimen/percobaan dan inovasi.

Pemekaran wilayah di Indonesia sebelum tahun 1999 ditentukan oleh pemerintah pusat dengan tahap persiapan yang cukup lama. Tahapan persiapan tersebut menyangkut penyiapan infrastruktur pemerintahan, aparatur pemerintah daerah hingga terbangunnya fasilitas-fasilitas umum. Munculnya wilayah pertumbuhan ekonomi, pemukiman maupun dinamisnya kehidupan sosial politik menjadi penilaian sebelum daerah tersebut ditetapkan menjadi daerah otonom. Kewenangan pemerintah pusat yang tinggi justru tidak banyak menimbulkan gejolak sosial politik yang berarti di daerah.

Sementara sejak UU No. 22/1999 berlaku, pemerintah daerah dapat mengusulkan pemekaran wilayah asalkan memenuhi kriteria kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial-budaya, sosial-politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Kriteria lebih lanjut diatur dalam PP No. 129/2000 yang yang diperinci dalam 19 indikator dan 43 sub indikator. Suatu daerah dikatakan “lulus” menjadi daerah otonom apabila daerah induk maupun calon daerah yang akan dibentuk mempunyai total skor sama atau lebih besar dari skor minimal kelulusan, dan “ditolak” apabila sebagian besar (lebih dari separuh) skor sub indikator bernilai 1 (skor terendah).

Aturan diatas menggariskan bahwa daerah akan memiliki kecenderungan untuk dimekarkan apabila daerah tersebut a) terletak di luar Jawa dan Bali; b) daerah berstatus Kabupaten; c) memiliki rasio Pendapatan Daerah Sendiri terhadap pengeluaran total yang besar; d) bukan daerah baru hasil pemekaran; e) memiliki PDRB yang berkontribusi dominan terhadap PDRB total (atas dasar harga berlaku) seluruh Kabupaten/Kota dalam satu Provinsi; f) mempunyai jumlah penduduk yang besar; g) mempunyai wilayah yang cukup luas; h) mendapatkan alokasi DAU yang besar; dan i) memiliki nilai PDRB yang relatif kecil, FEUI (2005).

Setelah UU 22 tahun 1999 direvisi dengan UU 32 tahun 2004 maka pengaturan teknis pemekaran wilayah diatur dalam PP No. 78 tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah yang memiliki persyaratan pemekaran wilayah yang lebih ketat dibandingkan PP No. 129 Tahun 2000. Meskipun PP ini telah berlaku namun tampaknya belum cukup kuat membuat pemekaran lebih baik.

Alasan Pemekaran

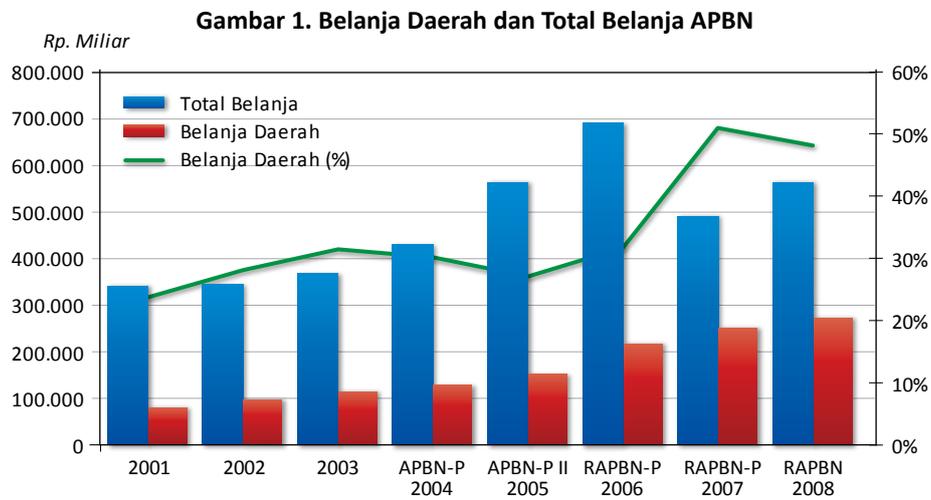
Secara umum terdapat perbedaan persepsi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah pusat, ketika merumuskan PP 129/2000 berkeinginan untuk mencari daerah otonom baru yang dapat berdiri sendiri dan mandiri. Di sisi lain, ternyata pemerintah daerah memiliki pendapat yang berbeda. Pemerintah daerah melihat

pemekaran wilayah sebagai upaya untuk secara cepat keluar dari keterpurukan (David Jackson et.al., 2008).

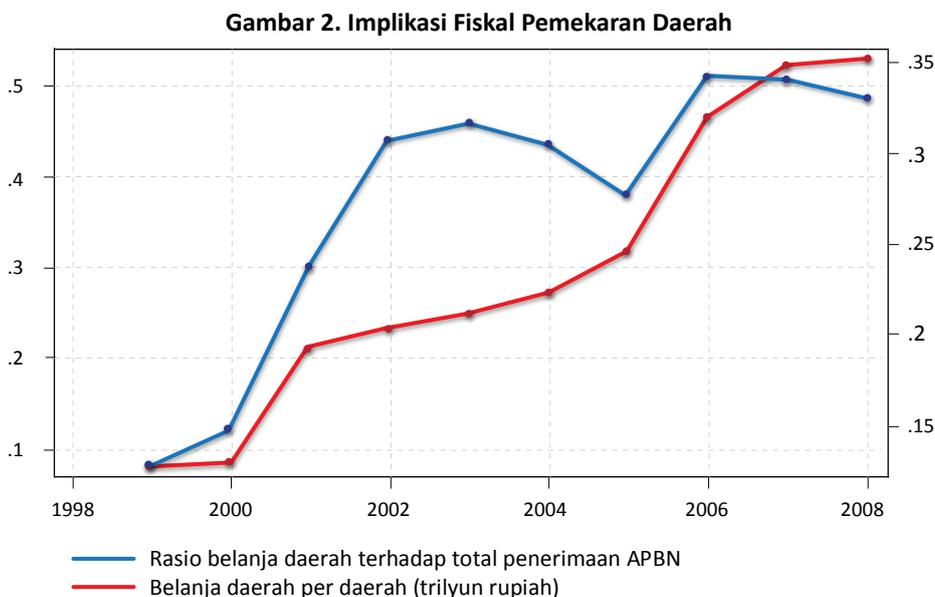
Daerah melakukan pemekaran wilayah didasari atas berbagai alasan, pertama, *preference for homogeneity* (kesamaan kelompok (SARA)) atau *historical ethnic* memungkinkan ikatan sosial dalam satu etnic yang sama perlu diwujudkan dalam satu wilayah yang sama pula. Keinginan untuk membentuk wilayah baru seiring dengan semakin menguatnya kecenderungan pengelompokkan etnis pada wilayah lama. Hal ini muncul mengingat dalam wilayah lama tidak banyak kesempatan ekonomi dan politik yang dapat dimanfaatkan dengan baik oleh etnic tersebut, disamping tentunya faktor sejarah etnic tersebut pada masa lampau. Fitriani et, al., (2005) membuktikan bahwa *historical ethnic* menjadi alasan

dalam pemekaran wilayah melalui model ekonometrik dan hasilnya secara statistik signifikan.

Kedua, *fiscal spoil* (insentif fiskal untuk memekarkan diri, dapat dari DAU/DAK), adanya jaminan dana transfer, khususnya Dana Alokasi Umum, dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah menghasilkan keyakinan bahwa daerah tersebut akan dibiayai. Pembiayaan tersebut melalui alokasi untuk Pegawai Negeri Sipil Daerah maupun peluang kesempatan kerja melalui peningkatan jumlah staf pemerintah daerah. Jaminan tersebut diharapkan juga berdampak terhadap meningkatkannya aktivitas perekonomian, baik melalui belanja langsung pegawai maupun pembelanjaan barang dan jasa dari aktivitas pemerintahan. Dalam kacamata ini, akumulasi aktivitas ekonomi diharapkan ber-



Sumber: Nota Keuangan & Data Pokok APBN, Depkeu, 2009 (data diolah).



Sumber: Harry Seldadyo, et.al., 2008 dalam "Pemekaran Daerah dan Kesejahteraan Rakyat".

implikasi positif terhadap kesejahteraan masyarakat secara umum.

Ketiga, *beurocratic and political rent seeking* (alasan politik, dan untuk mencari jabatan penting/mobilitas vertikal). Alasan politik dimana dengan adanya wilayah baru akan memunculkan wilayah kekuasaan politik baru sehingga aspirasi politik masyarakat jauh lebih dekat. Pada level daerah tentu saja kesempatan tersebut akan muncul melalui kekuasaan eksekutif maupun legislatif. Pada level nasional, munculnya wilayah baru akan dimanfaatkan sebagai peluang untuk dukungan yang lebih besar pada kekuatan politik tertentu. Pada akhirnya entitas wilayah akan muncul dalam kalkulasi politik yang lebih representatif.

Keempat, *administrative dispersion*, mengatasi rentang kendali pemerintahan. Alasan ini semakin kuat mengingat daerah-daerah pemekaran merupakan daerah yang cukup luas sementara pusat pemerintahan dan pelayanan masyarakat sulit dijangkau. Posisi Ibukota pemerintahan menjadi faktor penentu. Hal ini juga nyata terbukti bahwa daerah-daerah pemekaran merupakan daerah tertinggal dan miskin yang dukungan pelayanan publik maupun infrastruktur pendukungnya sangat minim.

Dampak Pemekaran

David Jackson et. al., (2008) melalui suatu studi kerjasama Bappenas dan UNDP, menjelaskan tentang hasil-hasil pemekaran dimana Daerah Otonom Baru (DOB) sepanjang tahun 2000 hingga 2005 secara umum menunjukkan keadaan yang tidak lebih baik dibandingkan daerah induknya. Pada aspek ekonomi, pertumbuhan ekonominya masih relatif belum stabil disamping perannya masih lebih kecil dibandingkan wilayah lainnya. Kemiskinan juga relatif lebih tinggi meskipun terjadi trend penurunan. Apalagi tingkat kesejahteraan yang diukur dengan PDRB per Kapita juga masih ketinggalan dibandingkan daerah induk.

Sementara pada aspek pelayanan publik, khususnya pendidikan juga menunjukkan DOB belum berkembang. Hal ini dilihat dari ketersediaan pendidik tingkat menengah maupun infrastruktur pendukung. Kondisi yang sama juga dengan jumlah tenaga kesehatan. Pelayanan publik yang juga tak kalah pentingnya yakni jalan dimana DOB memiliki kualitas jalan yang lebih rendah dibandingkan daerah induknya. Studi Bappenas-UNDP (2008) menegaskan kesimpulan yang diperoleh sebelumnya oleh LAN (2005) dimana rasio panjang jalan keseluruhan dengan luas wilayah juga menunjukkan penurunan. Studi Qibthiyah (2008) melaporkan bahwa tingkat kematian bayi jauh lebih sering dijumpai di daerah pemekaran daripada di daerah bukan pemekaran. Begitu pula dengan tingkat kelulusan siswa.

Sedangkan untuk aparatur pemerintah daerah menunjukkan secara kuantitas, aparatur fungsional pendidikan

dan kesehatan jumlahnya juga terbatas. Bahkan, kualitas pendidikan aparatur DOB juga lebih rendah dibandingkan daerah induk. Temuan ini juga mempertegas studi Bappenas sebelumnya (2004) bahwa kapasitas aparatur di DOB perlu banyak perbaikan dan perubahan.

Pada aspek keuangan daerah terlihat jumlah daerah secara agregat yang bertambah meningkatkan pula kebutuhan belanja daerah pemerintah pusat. Sejak ditetapkan PP no 129 tahun 2000, alokasi belanja pemerintah untuk belanja daerah terus mengalami peningkatan baik secara nominal maupun secara proporsional. Tahun 2002 saja, alokasi belanja daerah mengalami peningkatan dari Rp.81.054 Miliar di tahun 2001 menjadi Rp.97.809 Miliar di tahun 2002 atau mengalami peningkatan sebesar 20,67%. Empat tahun kemudian ketika untuk kabupaten dan kota saja secara administratif bertambah sekitar 86 daerah, alokasi belanja daerah mencapai Rp.219.380 Miliar atau meningkat lebih 126% dibandingkan tahun 2002. Lihat Gambar 1.

Sejatinya, alokasi belanja daerah ini bisa lebih dioptimalkan. Baik sebagai sumber pembiayaan pembangunan daerah maupun pembiayaan pembangunan secara nasional. Di sisi yang lain, dengan berbagai upaya dalam otonomi dan desentralisasi fiskal salah satunya pemekaran daerah; kapasitas fiskal pemerintah daerah dapat ditingkatkan. Namun pada kenyataannya pemerintah daerah masih memiliki keterbatasan yang cukup besar terhadap alokasi anggaran pemerintah pusat untuk membiayai pembangunan di daerah. Untuk pemerintah provinsi sekitar 70 – 80 persen APBD berasal dari pemerintah pusat, sedangkan untuk kabupaten/kota, sekitar 80 – 90 persen APBD juga berasal dari pemerintah pusat (Studi Pemekaran Bappenas, 2008).

Secara khusus, daerah otonom baru menunjukkan dependensi fiskal yang lebih tinggi meskipun terdapat kecenderungan penurunan. Hal menunjukkan kapasitas pemerintahnya belum dapat secara cepat mengambil alih fungsi penerimaan daerah. Anggaran pemerintah juga kurang optimal mendorong pusat-pusat perekonomian. Hal ini juga tercermin porsi alokasi belanja modal dari pemerintah daerah yang rendah. Fenomena yang menarik adalah adanya “kebocoran” anggaran belanja modal ke daerah lain yang justru menghambat kemajuan daerah otonom baru tersebut.

Dengan demikian, tak dapat dipungkiri bahwa pemekaran pemerintah daerah ini telah menimbulkan tekanan terhadap APBN akibat adanya sejumlah dana yang harus ditransfer kepada pemerintah daerah baru. Komponen terbesar dalam dana transfer pemerintah pusat kepada pemerintah daerah adalah DAU. Dampak dari adanya pemekaran daerah terhadap alokasi DAU dan akhirnya membebani APBN sebenarnya lebih bersifat tidak langsung. Hal ini dikarenakan DAU yang dialokasikan didasarkan pada perhitungan daerah induk dan baru kemudian dibagikan berdasarkan proporsi tertentu antara daerah induk dan daerah pemekaran. Walaupun ada kenaikan transfer pemerintah ke daerah namun jumlah dana transfer/ perim-

bangan ke masing-masing daerah akan semakin kecil karena harus dibagi ke daerah yang jumlahnya semakin banyak karena peningkatan jumlah DOB secara drastis.

Untuk membuktikan hal tersebut dapat menggunakan proksi rasio belanja daerah (rasio belanja daerah terhadap total penerimaan APBN) dan belanja per daerah. Sebagaimana yang dapat dilihat pada Gambar 2.

Berdasar gambar di atas dapat diketahui bahwa dari waktu ke waktu kemampuan pemerintah untuk menambah jumlah transfer itu terus menurun. Garis biru menunjukkan bahwa ekspansi belanja daerah yang dapat diambil dari penerimaan APBN hanya terjadi manakala jumlah kabupaten-kota masih 440 dan provinsi masih 30. Kemudian diikuti oleh dua tahun penurunan tajam (2003-2005) kemampuan pemerintah pusat untuk meningkatkan porsi belanja daerah melalui penerimaan APBN. Kemudian juga terlihat pada dua tahun terakhir, dimana terdapat tren menurun sejak tahun 2006. Kemudian, garis merah menunjukkan alokasi dana belanja daerah per daerah dari tahun ke tahun yang tambahan belanja daerah yang semakin menurun. Ada pola *marginal diminishing* dalam belanja daerah per daerah. Belanja daerah per daerah menaik perlahan sejak 2001, tiba di masa puncak 2006, lalu melambat. Kemampuan pemerintah secara potensial akan menurun karena setiap tahun jumlah daerah, khususnya kabupaten-kota, cenderung meningkat akibat pemekaran. Hal ini karena ada pagu tertentu untuk belanja daerah yang dipatok berdasarkan besar penerimaan dalam negeri atau berdasarkan rujukan lain sebagaimana yang terdapat pada UU No 32 Tahun 2004. Sehingga dapat disimpulkan bahwa tambahan dana per tahun yang diterima oleh setiap pemerintah daerah akan menurun sejalan dengan membesarnya jumlah daerah penerima.

Dampak lain yang lebih makro juga diungkapkan oleh LAN (2005) yakni kesenjangan pembangunan manusia antara wilayah Indonesia Bagian Barat dan Indonesia Bagian Timur semakin membesar. Studi-studi lainnya juga melaporkan bahwa biaya pemekaran terhitung mahal sedangkan manfaatnya relatif terbatas (DSF, 2007).

Kacamata lain tentang dampak pemekaran juga bernilai positif meskipun dari sisi jumlah belumlah terlalu banyak. Ciri khas daerah yang dinilai lebih baik dibandingkan daerah induknya yakni *pertama*, merupakan daerah yang secara administratif adalah kota; kedua, daerah dengan sumberdaya alamnya melimpah, khususnya migas, untuk menopang sumber keuangan daerahnya; ketiga, banyaknya inovasi dibidang tata pemerintahan yang memungkinkan pelayanan publik jauh lebih baik dibandingkan sebelumnya. Pada daerah-daerah tersebut akan terlihat secara fisik jauh lebih baik, baik sarana pendidikan, kesehatan, tata ruang, kapasitas fiskal daerah, pertumbuhan ekonomi yang tumbuh lebih cepat maupun kesejahteraan masyarakat yang relatif lebih baik.

Penutup

Sampai berakhirnya masa berlaku PP 129/2000 tentang persyaratan pembentukan dan kriteria pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah, tampaknya dampak pemekaran wilayah tidak sehebat dengan cita-cita awal. Lemahnya persiapan adalah faktor kuncinya. Hal ini menyangkut kesiapan aparatur, infrastruktur pemerintahan, perkembangan ekonomi hingga kehidupan sosial politik daerah. Untuk itu, dukungan politik nasional sangat diperlukan melalui pembelajaran "kegagalan" daerah otonom baru mengatur daerahnya.

Kebijakan nasional yang lebih sistematis tampaknya diperlukan agar daerah yang sudah terlanjur mekar dapat lebih cepat perbaikannya. Di samping tentunya, penataan daerah agar mencapai garis ideal jumlah kabupaten/kota yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat maupun mengurangi jurang perbedaan antar daerah. ■

Antonius Tarigan adalah Kasubdit Kelembagaan Pemerintah Daerah, Direktorat Otonomi Daerah, Bappenas.

Daftar Pustaka

- Bappenas-UNDP. 2008. Evaluation of the Proliferation of Administrative Region in Indonesia
- Bappenas. 2004. Evaluasi Kebijakan Pembentukan Daerah Otonom Baru : Kajian Kelembagaan, Sumberdaya Aparatur dan Keuangan di Daerah Otonom Baru untuk Optimalisasi Pelayanan Masyarakat.
- DSF. 2007. Costs and Benefits of New Region Creation in Indonesia. Final Report.
- Nurkholis, 2005. Ukuran Optimal Pemerintah Daerah di Indonesia: Studi Kasus Pemekaran Wilayah Kabupaten/Kota dalam Era Desentralisasi
- Pemerintah Republik Indonesia (1999), *Undang-undang No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah* (www.indonesia.go.id)
- Pemerintah Republik Indonesia (1999), *Peraturan Pemerintah No. 129/2000 tentang Persyaratan Pembentukan, Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah* (www.indonesia.go.id)
- Qibthiyah, RM. 2008. Essay on Political dan Fiscal Decentralization. PhD Dissertation. George State University.



www.kabarindonesia.com

PEMBANGUNAN AGRIBISNIS PERTANIAN MELALUI AGROTECHNOPARK

ENDAH WIDYASTUTI

Kita sering bertanya tentang kondisi pertanian di Indonesia. Indonesia dengan lahan yang luas dan 60% dari jumlah penduduknya bergerak dalam sektor pertanian masih saja mengimpor beberapa komoditi pertanian. Kondisi yang nampak diantaranya masih banyak lahan yang belum dimanfaatkan, terutama untuk lahan kering dan lahan rawa di Pulau Sumatera dan Kalimantan bahkan Papua. Lahan kering saja luasnya sekitar 110 juta hektar dan lahan rawa sekitar 30 juta hektar.

Bustanul Arifin (2008) menyatakan bahwa kondisi pertanian di Indonesia tengah menghadapi masa-masa sulit, dimana beberapa harga bahan komoditi pertanian terus merangkak naik dan semakin tingginya ketergantungan terhadap produk impor pertanian. Sebagai contoh, naiknya harga bungkil kedelai mendorong kenaikan harga pakan ternak yang pada gilirannya mendorong kenaikan harga daging ayam dan telur.

Kebijakan pertanian yang kurang tepat merupakan salah satu penyebab terpuruknya kondisi pertanian di Indonesia. Menurut Syarifuddin Karama (2009), kondisi pertanian tidak seperti yang diharapkan karena adanya salah urus, baik tingkat nasional dan lokal. Sebagai contoh, penerapan teknologi pertanian yang tidak sesuai tetapi tetap dipaksakan serta pola tanam yang tidak tepat telah membuat petani hanya mengeluarkan tenaga dan biaya yang besar tetapi tidak sebanding dengan hasil yang didapatkan. Mawardi Simatupang (2008) juga berpendapat bahwa saat ini kondisi pertanian sedang mengalami berbagai masalah, kondisi alam kurang bersahabat, turunnya produktivitas, kondisi pasar yang kurang mendukung dan kurangnya kebijakan dari pemerintah.

Sebagai negara agraris, pembangunan pertanian di Indonesia telah memberikan sumbangan besar dalam pembangunan nasional, baik sumbangan langsung dalam pembentukan PDB, penyerapan tenaga kerja, peningkatan pendapatan masyarakat, perolehan devisa melalui ekspor dan penekanan inflasi, maupun sumbangan tidak langsung melalui penciptaan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan pembangunan dan hubungan sinergis dengan sektor lain. Pada situasi krisis, sektor pertanian kembali berperan sebagai sektor penyelamat pembangunan nasional melalui perannya : (a) menyediakan kebutuhan pangan pokok dalam jumlah yang memadai; (b) perolehan devisa melalui ekspor; (c) sebagai *reservoir* (penampung) tenaga kerja yang kembali ke pedesaan sebagai akibat dampak krisis; (d) menanggulangi kemiskinan masyarakat yang semakin meningkat; (e) pengendalian inflasi; dan (f) dengan tingkat pertumbuhan yang masih positif, sektor pertanian berperan dalam menjaga laju pertumbuhan ekonomi secara nasional.¹

Namun ironisnya, jumlah penduduk miskin terbesar justru berada pada sektor pertanian. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), pada tahun 2007 jumlah pen-

duduk miskin tercatat 37,2 juta jiwa. Sekitar 63,4% dari jumlah tersebut berada di perdesaan dengan mata pencaharian utama di sektor pertanian dan 80% berada pada skala usaha mikro yang memiliki luas lahan lebih kecil dari 0,3 hektar. Kemiskinan di perdesaan merupakan masalah pokok nasional yang penanggulangannya tidak dapat ditunda dan harus menjadi prioritas utama dalam pelaksanaan pembangunan demi mencapai kesejahteraan sosial. Oleh karena itu pembangunan ekonomi nasional berbasis pertanian dan pedesaan secara langsung maupun tidak langsung akan berdampak pada pengurangan penduduk miskin.

Selain itu, adanya perdagangan bebas membuat produk-produk pertanian harus ditingkatkan daya saingnya sehingga bisa menjadi tuan rumah di negeri sendiri. Kenyataan yang dihadapi adalah adanya ketergantungan pada produk-produk impor serta harga produk pertanian yang semakin melambung tinggi. Beberapa masalah yang menjadi sorotan adalah mutu SDM pertanian, teknologi, organisasi tani yang masih lemah, serta pembiayaan (permodalan). Penyelesaian terhadap masalah-masalah tersebut memerlukan dukungan pemerintah dengan kebijakan yang lebih berpihak pada petani. Untuk itu, Pemerintah menetapkan Program Jangka Menengah (2005-2009) yang fokus pada pembangunan pertanian perdesaan. Salah satunya ditempuh melalui pendekatan usaha agribisnis dan memperkuat kelembagaan pertanian di perdesaan.

Pembangunan pertanian dalam kerangka sistem agribisnis merupakan suatu rangkaian dan keterkaitan dari 4 (empat) sub sistem : (1) Sub sistem agribisnis hulu (*upstream agribusiness*) yaitu seluruh kegiatan ekonomi yang menghasilkan sarana produksi bagi pertanian primer, antara lain pupuk, mesin dan obat-obatan; (2) Sub sistem agribisnis usaha tani (*onfarm agribusiness*) atau pertanian primer, yaitu kegiatan yang menggunakan sarana produksi dan sub agribisnis hulu untuk menghasilkan komoditas pertanian primer. Sub ini di Indonesia disebut pertanian; (3) Sub sistem agribisnis hilir (*down-stream agribusiness*) yaitu kegiatan ekonomi yang mengolah komoditas pertanian primer menjadi produk olahan baik bentuk produk antara (*intermediate product*) maupun bentuk produk akhir (*finished product*); dan (4) Sub sistem jasa penunjang yaitu kegiatan yang menyediakan jasa bagi ketiga sub agribisnis di atas, meliputi transportasi dan perbankan. (Deptan 2008).

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pembangunan usaha agribisnis merupakan upaya meningkatkan kuantitas, kualitas manajemen, dan kemampuan untuk melakukan usaha secara mandiri, dan memanfaatkan peluang pasar dari pelaku agribisnis. Pelaku utama agribisnis adalah petani dan dunia usaha yang merancang, merekayasa dan melakukan kegiatan agribisnis mulai dari identifikasi pasar yang kemudian diterjemahkan kedalam proses produksi. Pemerintah memberikan fasilitas dan mendorong berkembangnya usaha-usaha agribisnis tersebut.

Dilihat dari sisi potensi, Indonesia mempunyai potensi yang sangat besar dalam pengembangan agribisnis bahkan dimungkinkan akan menjadi *leading sector* dalam pembangunan nasional. Potensi tersebut adalah:²

1. Dalam Pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB), sektor agribisnis merupakan penyumbang nilai tambah terbesar dalam perekonomian nasional, diperkirakan sebesar 45 persen total nilai tambah.
2. Sektor agribisnis merupakan sektor yang menyerap tenaga kerja terbesar diperkirakan sebesar 74 persen total penyerapan tenaga kerja nasional
3. Sektor agribisnis berperan dalam penyediaan pangan masyarakat. Keberhasilan dalam pemenuhan kebutuhan pangan pokok beras telah berperan secara strategis dalam penciptaan ketahanan pangan nasional yang sangat erat kaitannya dengan ketahanan sosial, stabilitas ekonomi, politik dan keamanan atau ketahanan nasional.
4. Kegiatan agribisnis umumnya bersifat *resource based industry*. Tidak ada satupun negara di dunia seperti Indonesia yang kaya dengan aneka sumberdaya pertanian secara alami (*endowment factor*).
5. Kegiatan agribisnis mempunyai keterkaitan ke depan dan kebelakang (*backward dan forward linkages*) yang sangat besar.
6. Dalam era globalisasi, perubahan selera konsumen terhadap barang-barang konsumsi pangan diramalkan akan berubah menjadi cepat saji dan pasar untuk produksi hasil pertanian diramalkan akan mengalami pergeseran. Dengan demikian agroindustri akan menjadi kegiatan bisnis yang paling atraktif.
7. Produk agroindustri umumnya mempunyai elastisitas yang tinggi, sehingga makin tinggi pendapatan seseorang makin terbuka pasar bagi produk agroindustri.
8. Kegiatan agribisnis umumnya menggunakan input yang bersifat *renewable*, sehingga pengembangannya melalui agroindustri tidak hanya memberikan nilai tambah namun juga dapat menghindari pengurasan sumberdaya sehingga lebih menjamin *sustainability*.
9. Teknologi agribisnis sangat fleksibel yang dapat dikembangkan dalam padat modal dan padat karya, dari manajemen sederhana sampai canggih, dari skala kecil sampai besar, sehingga pengembangannya dimungkinkan oleh berbagai segmen usaha.
10. Indonesia memiliki sumberdaya pertanian yang sangat besar, namun produk pertanian umumnya mudah busuk, banyak makan tempat, dan musiman. Dalam era globalisasi dimana konsumen cenderung mengkonsumsi nabati alami setiap saat, dengan kualitas tinggi dan tidak busuk dan makan tempat maka peranan agroindustri akan dominan.

Dari sisi konsumsi, masih rendahnya tingkat konsumsi masyarakat Indonesia terhadap produk-produk agribisnis menjadi peluang usaha yang sangat baik. Sebagai perbandingan, konsumsi buah-buahan masyarakat Indonesia baru

mencapai 36 kg/kapita/tahun, sedangkan rata-rata konsumsi dunia telah mencapai 60 kg/kapita/tahun. Konsumsi protein hewani di Indonesia saat ini masih rendah dibandingkan standar yang ditetapkan badan pangan dunia (FAO). Konsumsi protein hewani rakyat Indonesia saat ini sebesar 4,19 gr/kapita/hari, atau setara dengan 5,25 kg daging, 3,5 kg telur, dan susu 5,5 kg/kapita/tahun. Padahal, standar konsumsi protein hewani yang ditetapkan FAO, minimal enam gr/kapita/hari atau setara dengan daging sebanyak 10,1 kg, telur 3,5 kg, dan susu 6,4 kg/kapita/tahun.

Selain itu, krisis moneter yang berdampak pada devaluasi mata uang rupiah semakin meningkatkan keunggulan kompetitif produk agribisnis Indonesia, khususnya produk ekspor. Untuk produk substitusi impor, devaluasi rupiah berarti harga impor produk menjadi semakin mahal, sehingga produk substitusi impor tersebut semakin kompetitif. Dari sisi permintaan, pasar komoditi agribisnis Indonesia memiliki prospek cerah di pasar domestik dan internasional. Jadi dalam hal ini Indonesia tidak hanya mengandalkan pasar Eropa maupun Amerika sebagai tujuan ekspor komoditas pertanian nasional tetapi juga memanfaatkan peluang pasar Afrika.

Penerapan Sistem Agrotechnopark

Pertumbuhan positif sektor pertanian tidak terlepas dari pemanfaatan teknologi tepat guna yang mampu meningkatkan kualitas produk pertanian Indonesia hingga dapat bersaing dengan produk dari negara lain. Salah satu teknologi yang terbukti berhasil meningkatkan kualitas produk pertanian adalah melalui *agrotechnopark* (ATP). ATP merupakan kawasan percontohan penerapan teknologi pertanian, peternakan, perikanan dan pasca panen secara terpadu dari hulu (budidaya) sampai ke hilir (pasca panen) dalam skala yang besar dengan menerapkan teknologi *bio-cyclo farming* (BCF) sehingga tanpa limbah. Dalam pengolahan pertanian, peternakan, perikanan dan pascapanen masih ditemui limbah organik yang sering dibuang begitu saja, meskipun sebenarnya limbah tersebut masih bisa dimanfaatkan kembali.

Pengembangan *agrotechnopark* merupakan suatu cara yang dapat dilakukan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan petani serta meningkatkan daya saing dari produk pertanian tersebut. Pengembangan *agrotechnopark* didasarkan oleh beberapa fenomena yang terjadi pada agribisnis nasional, antara lain 1) ketahanan dan kemandirian pangan yang belum sepenuhnya terwujud; 2) rendahnya tingkat kesejahteraan petani; 3) daya saing produk pertanian yang masih lemah (rendahnya produktivitas dan efisiensi, kecilnya skala dan keragaman usaha tani, rendahnya kualitas SDM pertanian dan rendahnya input teknologi); serta 4) belum adanya model/konsep usaha tani yang terpadu bersiklus biologi (BCF) yang operasional di lapangan.

Kementerian Ristek mendirikan *agrotechnopark* sebagai kawasan percontohan pertanian, peternakan, perikanan dan pascapanen terpadu dengan menerapkan teknologi siklus hidup petanian. *Agrotechnopark* dirintis mulai tahun 2002 untuk

meningkatkan alih teknologi yang layak teknis dan ekonomi serta ramah lingkungan, membangun kawasan percontohan yang dapat memfasilitasi upaya peningkatan produktivitas, efisiensi dan nilai tambah produk pertanian melalui penerapan agroteknologi terpadu, meningkatkan kualitas sumberdaya manusia yang terampil, handal, dan mandiri.

Menurut Kusmayanto Kadiman (2008), ATP atau taman teknologi pertanian adalah suatu kawasan yang dibangun untuk memfasilitasi percepatan alih teknologi pertanian yang dihasilkan oleh lembaga penelitian dan pengembangan pemerintah, perguruan tinggi dan badan usaha yang sekaligus sebagai model pertanian terpadu bersiklus biologi. ATP dibangun dengan berpatokan pada prinsip keterpaduan, pendekatan bisnis, keberlanjutan, pemanfaatan iptek, serta pemberdayaan masyarakat. Kehadiran ATP direncanakan akan menjadi pusat percontohan dan alih teknologi melalui kegiatan pelatihan dan pemagangan dengan mengikutsertakan masyarakat pada seluruh proses kegiatan dalam kawasan.

Penerapan ATP pertama berlokasi di Sumatera Selatan tepatnya di Indralaya - Organ Ilir, dan Gedung Buruk - Muara Enim seluas 1.037 ha. Lingkup kegiatan ATP Sumsel adalah memberikan pelayanan teknis kepada masyarakat dalam hal penyediaan benih tanaman dan udang, pelayanan pelatihan dan alih teknologi pertanian terpadu, serta pelayanan lainnya yang membutuhkan teknologi yang dihasilkan Ristek. Pada tahun 2007, Ristek mengembangkan dua ATP baru di Cianjur, Jawa Barat dan di Jembrana Bali. Masing-masing ATP memiliki kekhususan, di Cianjur adalah budidaya kina sedangkan di Jembrana adalah peternakan Sapi. Target pelayanan Balai ATP adalah industri kecil/menengah, Perguruan Tinggi, petani/kelompok tani, pemda dan masyarakat umum. Koordinasi dan hubungan kerja dengan instansi Pemerintah Non Departemen dan atau lembaga lainnya yang telah berlangsung antara lain dengan BPPT dalam pembangunan pasca panen dan pabrik pakan; BATAN dalam hal penangkaran benih kacang kedelai, pupuk alami/*bio-fertilizer* dan pakan ternak, serta hormon *sex reversal* untuk Udang Galah; Universitas dalam hal riset tanaman pangan dan budidaya pertanian serta perikanan; Deptan sebagai lokasi penelitian uji multilokasi maupun koordinasi pelaksanaan *training* para PPL; Pemda dalam mewujudkan program perikanan udang galah dan pertanian plasma; HKTI dan PT Medco dalam pelatihan teknologi pertanian terpadu; IPB dalam hal pengembangan sentra

Pengembangan *agrotechnopark* dalam penerapan pembangunan sektor pertanian dapat meningkatkan hasil yang lebih baik ditinjau dari sisi pemanfaatan pertanian berbasis bahan organik dan pertanian yang memanfaatkan seluruh hasil panen termasuk limbah pertanian (*zero waste farming*) dengan bantuan teknologi ramah lingkungan. Hal senada disampaikan oleh Winasa (2008) bahwa pengembangan *Agrotechnopark* dapat meningkatkan pendapatan petani dan dapat menghasilkan produk pertanian yang dapat bersaing dari sisi harga karena memanfaatkan seluruh hasil panen termasuk limbah pertanian dengan bantuan teknologi ramah lingkungan. Selain itu Winas (2008) juga berpendapat bahwa pola pertanian siklus biologi, petani akan dapat menekan biaya pupuk khususnya

pupuk anorganik (kimia) dan sebagai dampak dari pengurangan pupuk anorganik akan dapat memperbaiki struktur tanah.

Dalam pengembangannya, untuk menghasilkan produk yang optimal melalui sistem *agrotechnopark* diperlukan strategi yang tepat. Strategi ini perlu dirancang dengan baik oleh pemerintah yang akhirnya dapat meningkatkan keunggulan kompetitif dan daya saing produk yang baik. Tien R. Muchtadi (2008) menyatakan bahwa terdapat 5 (lima) strategi dalam pengembangan *agrotechnopark*, yakni *strategi pertama* adalah keterpaduan yang berarti mengintegrasikan beragam usaha tani dan industri hulu-hilir dalam suatu usaha tani terpadu bersiklus biologi. *Strategi kedua*, mengelola seluruh aktivitas dengan pendekatan bisnis sebagai model pusat penerapan iptek yang mandiri. *Strategi ketiga, sustainability* (keberlanjutan) yang mendayagunakan sumberdaya yang ada secara berkelanjutan untuk menjamin keberlangsungan program. *Strategi keempat*, pemberdayaan masyarakat melalui pendidikan, pelatihan dan pelibatan pada seluruh kegiatan dan *strategi kelima*, pemanfaatan iptek dalam seluruh kegiatan demi peningkatan efisiensi produksi, keragaman dan kualitas produk serta nilai tambah melalui proses adaptasi, integrasi dan pengembangan iptek.

Selain teknologi, faktor penting lain yang berperan dalam keberhasilan pengembangan agribisnis adalah pembiayaan, dimana petani dan pengusaha agribisnis memiliki keterbatasan modal. Disinilah peran perbankan menjadi sangat strategis untuk memberikan suntikan dana segar bagi perluasan dan pengembangan usaha. Disisi lain, perbankan melihat peluang yang besar pada sektor agribisnis/pertanian karena sektor ini terbukti tangguh selama krisis ekonomi dan menjadi satu-satunya sektor yang memiliki pertumbuhan positif sebesar 0,26%, sedangkan secara nasional terjadi kontraksi ekonomi sebesar 13,6%.

Sistem Pembiayaan Pertanian

Secara umum, kebutuhan pembiayaan untuk pembangunan pertanian selama kurun waktu tahun 2005-2009, adalah sebesar Rp. 77,07 triliun (harga konstan tahun 2000), atau rata-rata Rp. 14,4 triliun per tahun. Kebutuhan investasi menurut subsektor adalah sebagai berikut : tanaman pangan Rp. 30,5 triliun dengan rata-rata Rp. 5,08 triliun/tahun, hortikultura Rp. 9,92 triliun dengan rata-rata Rp. 1,98 triliun/ tahun, perkebunan Rp. 20,52 triliun dengan rata-rata Rp 4,1- triliun/tahun, dan peternakan Rp. 16,12 triliun dengan rata-rata Rp. 3,22 triliun/tahun.³

Sebelum terjadi krisis ekonomi, sumber pembiayaan yang banyak mendukung sektor pertanian berasal dari kredit program, terutama Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI). Sejak adanya UU No. 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia dan LoI (*Letter on Intent*) antara Pemerintah Indonesia dan IMF, kredit program dengan dana murah sangat terbatas dan tidak ada lagi KLBI. Sumber pembiayaan saat ini diarahkan pada sumber pembiayaan komersial yang berasal dari perbankan dan non perbankan, dengan pola *executing* dan resiko sepenuhnya

ditanggung oleh perbankan. Peran pemerintah sebagai fasilitator, regulator, motivator dan promotor, termasuk penyediaan insentif, antara lain penyediaan subsidi. Perumusan kebijakan telah berubah dari *top-down policy* dan sentralistik menjadi *bottom-up policy* dan desentralistik.

Dalam sistem ekonomi modern, salah satu akses untuk mendapatkan modal adalah lembaga keuangan perbankan. Perbankan sebagai institusi modern dalam prosesnya menggunakan logika modern. Jaminan formal dan legal merupakan persyaratan mutlak, artinya adanya badan hukum dan *collateral* yang sah menjadi persyaratan baku yang harus dimiliki. Permasalahannya kemudian adalah masyarakat yang sebagian besar masih tradisional tidak cukup *familiar* dan cukup perduli dengan legalitas tersebut. Disamping itu dalam perspektif mereka, proses pengurusan legalitas tersebut sangat panjang, rumit dan membutuhkan biaya yang tak sedikit. Disinilah perlunya sosialisasi dan pendampingan untuk membuka akses pembiayaan.

Beberapa skema pembiayaan yang telah disediakan oleh pemerintah, diantaranya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM-M). Pengembangan Usaha Agribisnis Perdesaan (PUAP) yang dilaksanakan oleh Departemen Pertanian pada tahun 2008 dilakukan secara terintegrasi dengan program PNPM-M. PUAP merupakan bentuk fasilitasi bantuan modal usaha untuk petani anggota, baik petani pemilik, petani penggarap, buruh tani maupun rumah tangga tani. Untuk mencapai tujuan PUAP, yaitu mengurangi tingkat kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja diperdesaan, PUAP dilaksanakan secara terintegrasi dengan kegiatan Departemen Pertanian maupun Kementerian/Lembaga lain dibawah payung program PNPM Mandiri. Namun demikian, program-program tersebut ternyata belum dapat menjangkau seluruh kebutuhan pembiayaan dalam agribisnis sehingga sebagian petani/pengusaha memilih untuk melakukan pinjaman di bank guna mencukupi kebutuhan modal usahanya.

Terdapat peluang pembiayaan untuk sektor pertanian. Hal ini dapat ditinjau dari sumber dana yang ada di bank/likuiditas perbankan yang sangat tinggi, sedangkan *loan to deposit ratio* (LDR) baru sekitar 69,87 persen, selain itu alokasi kredit sektor pertanian oleh perbankan masih relatif kecil (< 6 persen) dan potensi usaha mikro, kecil dan menengah di sektor pertanian juga cukup besar.

Sistem pembiayaan untuk pengembangan *agrotechnopark* dapat dilakukan melalui program-program pembiayaan pengembangan pertanian melalui pemerintah pusat (Departemen Pertanian) maupun pemerintah daerah. Program pembiayaan pemerintah seperti: 1). Kredit Ketahanan Pangan dan Energi (KKP-E), (2). Skim Pelayanan Pembiayaan Pertanian (SP-3), (3). Kredit Usaha Rakyat (KUR), (4). Pengembangan Usaha Agribisnis Pedesaan (PUAP) dan (5). Pengembangan LKM, yang bertujuan untuk menggalakkan sektor pertanian yang berbasis agribisnis menjadi roda pembangunan perekonomian di Indonesia.

Sumber pembiayaan lain dapat pula dimanfaatkan dan menjadi di peluang untuk pengembangan *agrotechnopark*, diantaranya

kerjasama dengan perbankan nasional maupun swasta. Hal ini dapat ditinjau dari sumber dana yang ada di bank/likuiditas perbankan yang sangat tinggi, sedangkan *loan to deposit ratio* (LDR) baru sekitar 69,87 persen, selain itu alokasi kredit sektor pertanian oleh perbankan masih relatif kecil (< 6 persen) dan potensi usaha mikro, kecil dan menengah di sektor pertanian juga cukup besar.

Penutup

Pembangunan sistem agribisnis dapat diartikan sebagai paradigma baru dalam pembangunan pertanian dengan menekankan kepada tiga hal, yaitu *pertama*, melalui agribisnis, pendekatan pembangunan pertanian ditingkatkan dari pendekatan produksi ke pendekatan berbasis bisnis; *kedua*, dalam agribisnis, pembangunan pertanian bukan semata pembangunan sektoral namun juga lintas sektoral; dan *ketiga*, pembangunan pertanian bukan sebagai pembangunan parsial pengembangan komoditas tapi juga pembangunan wilayah khususnya perdesaan yang berkaitan erat dengan upaya peningkatan pendapatan masyarakat pertanian. Dengan demikian pembangunan agribisnis diharapkan dapat memperkokoh struktur perekonomian Indonesia dan dalam jangka pendek dapat membantu mengatasi krisis ekonomi atau membantu pemulihan ekonomi Indonesia. Terlebih lagi pada saat ini, dimana teknologi berkembang sangat pesat sehingga agribisnis dapat memanfaatkan momentum tersebut agar kualitas dan kuantitas yang dihasilkan meningkat, salah satunya melalui *agrotechnopark*. Pengembangan *agrotechnopark* diharapkan dapat meningkatkan daya saing serta keunggulan kompetitif (*competitive advantage*) dari produk pertanian yang dihasilkan.

Peran pemerintah dalam pengembangan *agrotechnopark* ditunjukkan dari kesiapan pemerintah pusat dan daerah dalam mempersiapkan suatu sistem yang matang dalam pengembangan *agrotechnopark*. Sistem yang perlu dipersiapkan oleh pemerintah tidak hanya pada pelaksanaan teknis semata namun dibutuhkan suatu sistem pembiayaan yang tepat dan terarah. Sistem pembiayaan untuk pengembangan *agrotechnopark* merupakan hal yang krusial. Dibutuhkan dana yang cukup besar dalam pengembangannya, pembiayaan yang cukup besar ini disebabkan pemanfaatan teknologi yang lebih modern serta perlunya peningkatan pengetahuan dari petani melalui pendekatan pendidikan dan pelatihan, serta dibutuhkan penelitian-penelitian yang mendalam agar menghasilkan produk yang optimal pula. Pembiayaan untuk pengembangan *agrotechnopark* dapat dilakukan dengan menelurkan program-program Bantuan Langsung Masyarakat (BLM) maupun membangun kerjasama dengan pihak-pihak pembiayaan/perbankan melalui sistem *cost sharing* atau dengan pinjaman lunak. ☐

Endah Widayastuti adalah Staf Perencana pada Biro SDM, Bappenas.

Catatan

- ¹ <http://www.deptan.go.id>
- ² <http://www.indoagribisnis.wordpress.com>
- ³ <http://www.deptan.go.id>

DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 2008. Potensi Agribisnis Indonesia. Dalam <http://indoagribisnis.wordpress.com>.
- Bustanul Arifin, 2008. Kondisi Pertanian Kacau Balau. Media Tani. Dalam <http://mediatani.wordpress.com>.
- Departemen Pertanian Republik Indonesia. Rencana Strategis Pusat Pembiayaan Departemen Pertanian Tahun 2005-2009. Dalam <http://www.deptan.go.id>.
- Gumbira-Sa'id, E. dan G.C. Dewi. (2004). Kinerja Agribisnis Indonesia Pasca Krisis. Agrimedia Vol. 8 No. 2. Magister Manajemen Agribisnis, Institut Pertanian Bogor, Bogor.
- Kardiman, Kusmayanto, 2008. Agrotechnopark. Dalam <http://www.ristek.go.id>
- Muchtadi, Tien R., 2008. Pengembangan Agrotechnopark Dalam Meningkatkan Produksi Dan Mutu Agribisnis Nasional. Makalah CEO Forum, Manajemen dan Bisnis, Institut Pertanian Bogor, Bogor.
- Muhaimin Iskandar, 2008. Kondisi Pertanian Kacau Balau. Media Tani. Dalam <http://mediatani.wordpress.com>
- Musriyenti, 2009. Pertanian, Peluang Kerja yang Diabaikan. Harian Global. Dalam <http://www.harian-global.com>
- Saragih, Bungaran. 2008. Kebijakan Pengembangan Agribisnis di Indonesia. Makalah CEO Forum, Manajemen dan Bisnis, Institut Pertanian Bogor, Bogor.
- Syarifuddin Karama, 2009. Pertanian Terpuruk Karena Salah Urus. Pontianak Post. Dalam <http://arsip.pontianakpost.com>
- Thohari, Endang S. (2008), Strategi Pembiayaan Dalam Menunjang Ekonomi Nasional Di Sektor Agribisnis. Makalah CEO Forum, Manajemen dan Bisnis, Institut Pertanian Bogor, Bogor.
- Winasa, 2008. *Deputi Sipteknas*: ATP Jembrana sudah Dimulai Sebelum Ristek Masuk. Bali Post. Dalam <http://www.balipost.co.id>



Sarono Santoso - Staf Biro Humas dan Tata Usaha Pimpinan, Bappenas

PERAN BAPPENAS LIMA TAHUN KE DEPAN

WAWANCARA DENGAN
MENTERI NEGARA PERENCANAAN
PEMBANGUNAN NASIONAL/
KEPALA BAPPENAS

Pengantar

Tantangan yang dihadapi oleh Bappenas pada lima tahun ke depan tak pelak lagi akan semakin berat. Keinginan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakkan hukum, meningkatkan kualitas demokrasi, dll. dalam keterbatasan berbagai sumber daya akan menuntut peran Bappenas yang semakin baik dalam merumuskan kebijakan dan program pembangunan. Untuk mengetahui bagaimana Bappenas menjawab berbagai tantangan yang akan dihadapi, sesuai dengan visi dan misi Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono, maka berikut ini kami tampilkan wawancara dengan **Profesor Armida S. Alisjahbana, MA, Ph.D**, Menteri Negara PPN/Kepala Bappenas. Wawancara dilakukan tidak lama setelah beliau menghadiri sidang pertama Kabinet Indonesia Bersatu II di Istana Negara.

Dalam rangka membantu Bapak Presiden, tugas pokok apa yang paling mendesak untuk Ibu laksanakan?

Tugas pokok yang paling mendesak untuk saya selesaikan sebagai Menteri Perencanaan, terutama terkait dengan penyelesaian target Program 100 Hari KIB II adalah menyangkut dua hal: (i) Revisi Keppres 80/2003 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah; dan (ii) Revisi Perpres No. 67/2005 tentang Kerjasama Pemerintah dan Swasta dalam Pembangunan Infrastruktur. Disamping itu, hal lain yang perlu penyelesaian segera adalah Renstra K/L dan RPJMN 2010-2014. Draft RPJMN 2010-2014 sudah harus disampaikan kepada Presiden paling lambat tanggal 31 Desember 2009.

Pengetahuan dan pengalaman Ibu dalam bidang perencanaan sudah tidak diragukan, visi apakah yang akan ditekankan oleh Ibu di Bappenas saat ini?

Visi yang tertera dalam Rancangan Renstra Bappenas, adalah “Untuk mewujudkan Kementerian Negara PPN/Kepala Bappenas yang kredibel, andal, dan proaktif untuk mendukung pencapaian tujuan berbangsa dan bernegara.” Pertanyaan selanjutnya dan lebih penting adalah bagaimana upaya yang perlu dilakukan agar Bappenas bisa menjadi lembaga yang kredibel dan andal? Memang tidak mudah membangun Bappenas menjadi lembaga yang kredibel dan dapat diandalkan untuk mencapai tujuan pembangunan. Tetapi saya sangat optimis bahwa hal itu dapat diwujudkan mengingat lembaga ini memiliki dukungan SDM dengan kualifikasi rata-rata yang jauh lebih baik dibandingkan kualifikasi SDM di Kementerian atau Lembaga lain. Secara khusus dalam kerangka itu, saya mengharapkan Bappenas ke depan agar tidak larut untuk urusan pekerjaan yang bersifat rutin, tanpa mengurangi nilai penting pekerjaan-pekerjaan yang bersifat rutin, tetapi saya ingin fungsi Bappenas sebagai *Think-Tank* perlu memperoleh perhatian dan dikembangkan, sehingga Bappenas bisa menghasilkan gagasan-gagasan strategis, inovatif, dan *challenging*, yang dapat memberikan kontribusi dan solusi nyata terhadap permasalahan yang dihadapi bangsa, baik permasalahan yang bersifat domestik maupun persaingan global.

Selama ini Bappenas telah mempersiapkan berbagai produk perencanaan, baik berupa UU RPJPN, Perpres RPJMN, maupun RKP Tahunan, bagaimana Ibu melihat hasil perencanaan tersebut?

Secara umum, dokumen-dokumen perencanaan pembangunan yang telah dihasilkan oleh Bappenas telah menjadi acuan bagi seluruh *stakeholder* pembangunan nasional. Namun, masalahnya tidak berhenti dengan menjadi acuan itu saja, produk kebijakan perencanaan pembangunan harus terus didorong untuk ditingkatkan kualitasnya, baik dari sisi ketajaman, fokus, dan prioritisasinya. Dokumen perencanaan harus menjadi acuan utama dalam pelaksanaan pembangunan. Semua pelaksanaan pembangunan harus mengacu kepada pokok-pokok yang tertuang di dalam dokumen perencanaan, termasuk aspek alokasi anggaran. Dokumen perencanaan juga memuat target capaian kinerja, sehingga dapat dilakukan evaluasi dan monitoring yang terukur terhadap implementasi program-program yang telah direncanakan.

Disamping melaksanakan apa yang telah dilakukan Bappenas saat ini, apa saja yang akan digagas Ibu dalam mempertajam perencanaan pembangunan?

Untuk mempertajam perencanaan pembangunan, ada tiga hal yang perlu mendapat perhatian: pertama, mendorong

para perencana pembangunan untuk terus mencermati indikator-indikator pembangunan di masing-masing sektor, termasuk di dalamnya melakukan kajian-kajian strategis di bidang masing-masing; kajian dalam konteks ini harus secara *clear* dimaksudkan untuk mempertajam bidang pekerjaan, bukan untuk maksud yang lain; kedua, interaksi dengan semua stakeholders: mitra Kementerian/Lembaga, swasta, Perguruan Tinggi, LSM, dan daerah; dan ke tiga, mendorong para perencana pembangunan untuk selalu terbuka dengan informasi dari sumber manapun, termasuk mempelajari perumusan perencanaan pembangunan di negara-negara lain khususnya yang telah lebih maju.

Kompleksitas pembangunan saat ini memerlukan sinergi, bagaimana koordinasi untuk memperkuat sinergi para pihak dalam pembangunan ke depan?

Koordinasi untuk memperkuat sinergitas antar *stakeholders* pembangunan kedepan, saya kira memerlukan pendekatan berpikir secara sistem. Berpikir dalam pendekatan satu sistem adalah suatu disiplin berpikir secara utuh menyeluruh, masing-masing unsur merupakan bagian yang terjalin secara utuh dan menjadi satu kesatuan yang bermakna. Ketika satu bagian terlepas dari keseluruhan, masing-masing bagian ini menjadi tidak berarti. Sistem merupakan unsur yang terjalin dalam kesatuan dengan unsur lain sehingga dapat berfungsi baik secara keseluruhan.

Berpikir secara menyeluruh pada saat ini masih lebih merupakan wacana daripada kenyataan. Misalnya, pada tingkat departemen, tidak jarang praktik yang terjadi di lapangan adalah berpikir dan bertindak untuk kepentingan departemennya sendiri. Demikian pula dengan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, tidak jarang mereka berpikir dan bertindak untuk kepentingan daerahnya sendiri, hanya sedikit yang memikirkan perlunya sinergitas antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan antar Pemerintah Daerah. Memang ada ungkapan perlunya koordinasi, integrasi, sinergitas, sinkronisasi, dan simplifikasi, tetapi dalam kenyataannya, hal ini masih sulit untuk diwujudkan.

Untuk meningkatkan sinergi antarpihak, Bappenas harus berani menempatkan diri di posisi terdepan untuk mendorong dan memfasilitasi. *Pertama*, agar masing-masing unsur baik unsur kementerian atau lembaga maupun pemerintah daerah menerapkan cara berpikir secara sistem untuk mencapai hasil yang efisien dan optimal; *Kedua*, menerapkan cara berpikir sistem tersebut secara logis dan interaktif dalam perencanaan, penganggaran, pelaksanaan maupun dalam pengendalian pembangunan. Dengan begitu, diharapkan sinergitas antar unsur pemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dalam pembangunan dapat diwujudkan dengan baik.

Bagaimanakah upaya untuk memastikan kesesuaian antara perencanaan dan penganggaran sehingga rencana pembangunan benar-benar implementatif?

Sering memang kita mendengar bahwa perencanaan berjalan sendiri, demikian juga proses pengalokasian anggaran, sehingga ditengarai koneksi antara substansi perencanaan dan alokasi anggarannya tidak optimal. Idealnya, perencanaan itu sudah *included* di dalamnya besaran alokasi anggaran, sehingga target pembangunan sebagaimana direncanakan dapat diwujudkan dengan baik. Singkat kata perencanaan harus efektif dan implementatif. Untuk memastikan agar perencanaan selaras dan sesuai dengan penganggarnya, beberapa yang perlu dilakukan antara lain adalah: pertama, mempertajam substansi perencanaan sehingga apa yang dibunyikan dalam dokumen perencanaan betul-betul bisa dijabarkan dan diurai dari sisi penganggarnya; kedua, mengupayakan integrasi fungsi perencanaan dan penganggaran agar proses perencanaan hingga penganggaran dapat dikawal secara optimal; ketiga, meningkatkan koordinasi dengan departemen terkait, khususnya Departemen Keuangan, sehingga timbul kesepahaman bahwa perencanaan harus dikawal penuh dengan alokasi penganggaran yang sesuai agar perencanaan dapat efektif terlaksana; dan terakhir, oleh karena peran dan fungsi penganggaran juga menjadi bagian dari tugas legislatif, Bappenas harus membekali diri dengan kemampuan negosiasi dengan lembaga dimaksud. Namun, yang terpenting adalah substansi dan ketajaman perencanaan itu sendiri, sehingga dilihat dan dievaluasi dari perspektif manapun merupakan produk perencanaan yang layak untuk dibiayai sesuai dengan yang direncanakan.

Bagaimana upaya untuk mengoptimalkan mekanisme pemantauan dan evaluasi untuk mendekatkan tujuan perencanaan dengan hasil pelaksanaan pembangunan?

Pemantauan dan evaluasi pembangunan itu akan efektif manakala tersedia instrumen dan standar evaluasi yang baik, aplikabel dan *workable*. Hal ini sangat penting sebagai alat untuk mengukur keberhasilan perencanaan dan untuk dijadikan sebagai basis masukan perencanaan lanjutan. Sekali lagi, instrumen ini bisa diciptakan apabila produk perencanaan pembangunannya sendiri berkualitas, yang di dalamnya terdapat target capaian yang dapat diukur atau *measureable*, baik dari sisi substansi pekerjaan, target waktu pelaksanaan, serta indikator dan tolok ukur keberhasilan berdasarkan Indikator Kunci Utama atau *Key Performance Indicator*. Untuk mengoptimalkan mekanisme pemantauan dan evaluasi pembangunan dimaksud, perlu dilakukan: *pertama*, memperbaiki instrumen-instrumen pemantauan dan evaluasinya, *kedua*, menciptakan mekanisme pemantauan dan evaluasi yang lembaga sehingga seluruh *stakeholder* memiliki ekspektasi yang jelas tentang bagaimana melaporkan progres pembangunan, apa yang mesti disiapkan, kemana hasil pemantauan dan evaluasi dilaporkan, dll.

Bagaimana Ibu akan menggunakan sepenuhnya sumber daya Bappenas dalam mendukung tercapainya pekerjaan yang ditugaskan Presiden kepada Ibu selaku Menteri PPN/Kepala Bappenas?

Untuk dapat mengoptimalkan sumber daya Bappenas dalam melaksanakan tugas-tugas yang diberikan oleh Presiden, diperlukan beberapa hal antara lain, pertama, membangun kompetensi sumber daya manusia seperti pejabat, staf perencanaan dan staf fungsional, sesuai dengan kebutuhan. Sehubungan dengan hal ini, diperlukan *knowledge, skill, dan integritas*, yang biasa dikenal sebagai kompetensi secara profesional yang harus dimiliki oleh setiap birokrat. Hanya dengan kompetensi yang terbangun dari ilmu, ketrampilan, dan integritas, serta diikat dengan oleh sistem manajemen yang efektif inilah yang dapat menghasilkan kinerja atau *performance* untuk memenuhi kebutuhan dari seluruh *stakeholders* Bappenas.

Kedua, untuk meningkatkan kualitas koordinasi kerja dalam melaksanakan tugas perlu adanya pendekatan berpikir secara sistem. Masing-masing unit kerja, termasuk semua sumber daya yang ada, merupakan bagian penting yang terjalin secara utuh dalam satu kesatuan yang bermakna. Saya mengharapkan cara berpikir secara sistem ini menjadi acuan bagi semua unit kerja, sehingga tidak ada lagi unit yang berpikir perlu memperoleh perlakuan prioritas dibandingkan unit yang lain. Semua diletakkan dalam posisi kesatuan yang utuh dan diorientasikan untuk kepentingan yang lebih besar. Bappenas yang dapat disebut sebagai lembaga miniatur kabinet harus bisa menunjukkan kemampuan koordinasi internal yang solid dan berkualitas, mampu merumuskan prioritas menurut yang 'seharusnya', bukan hanya sekedar berdasarkan masukan *stakeholder* atau mitra kerjanya.

Hal lain yang sangat positif, bahwa salah satu yang saya pahami tentang budaya di Bappenas ini adalah bahwa pola hubungan kerja sesama staf Bappenas baik dari perspektif kerjasama vertikal maupun horizontal adalah pola hubungan kerjasama sebagai satu tim. Tentu budaya dan semangat kerja semacam ini akan terus kita perkuat. Seluruh SDM yang ada harus bisa bahu membahu bekerja sesuai peran dan tingkat wewenang masing-masing, tetapi dengan semangat untuk menghasilkan *output* yang menjadi kebanggaan bersama. Ini akan sangat menguntungkan, baik bagi lembaga karena produktifitas bisa meningkat, maupun bagi individu-individunya.

Bagaimana Ibu melihat perkembangan otonomi daerah sampai saat ini? Apakah menurut Ibu ada yang perlu dikoreksi?

Otonomi daerah adalah keniscayaan dan tuntutan sejarah yang tidak bisa dihindari. Perjalanan otonomi daerah di Indonesia dilihat dari sisi umur masih relatif muda. Banyak hal positif dari penerapan otonomi daerah ini sudah kita rasakan. Daerah lebih memiliki peran dalam menentukan pembangunan di wilayah masing-masing berdasarkan potensi yang ada. Kegiatan pembangunan berikut pengalokasian anggaran-



Sarono Santoso - Staf Biro Humas dan Tata Usaha Pimpinan, Bappenas

Tantangan ke depan adalah bagaimana Pusat dan Daerah lebih dapat bersinergi, membangun Indonesia sebagai satu kesatuan, tidak hanya politik dan sosial, tetapi juga ekonomi.

nya disesuaikan dengan kebutuhan daerah masing-masing. Namun demikian, dengan melihat usianya yang masih relatif muda, wajar bila pelaksanaan otonomi daerah masih perlu disempurnakan.

Seperti kita ketahui bersama, pada era desentralisasi dan otonomi daerah, pemerintah daerah merupakan ujung tombak terdepan dalam pelaksanaan pembangunan. Tugas dan kewenangan pemerintah pusat sudah semakin difokuskan pada perumusan arah kebijakan pembangunan yang tujuan utamanya adalah menjaga agar pembangunan dari semua aspek, baik pembangunan ekonomi, sosial, maupun politik/demokrasi, bisa tetap tumbuh dan hasilnya dapat dinikmati secara merata oleh masyarakat di seluruh wilayah. Sedangkan pelaksanaan pembangunan secara bertahap akan terus diupayakan untuk didesentralisasikan ke daerah. Tentunya anda akan mempertanyakan, apakah pemerintah daerah sudah siap menerima semua tugas dan kewenangan yang didesentralisasikan tersebut, mengingat sistem kelembagaan maupun kemampuan aparat pemerintah daerah masih belum memadai? Justru itulah tantangan pemerintah pusat untuk bisa memfasilitasi dan memberdayakan kemampuan pemerintah daerah.

Institusional dan *capacity building* secara terus-menerus perlu dilaksanakan dan ditingkatkan. Bisa dilakukan dengan berbagai cara misal meningkatkan pemberian bantuan teknis, *training*, proses magang, pemberian beasiswa dan sebagainya. Bila hal ini secara konsisten dilaksanakan, saya sangat optimis bahwa ke depan kita akan menyaksikan kemampuan pemerintah daerah, sebagai ujung tombak pembangunan, akan semakin kokoh dan kuat dalam melaksanakan pembangunan. *Insyah-Allah.*

Pesan apakah yang ingin Ibu sampaikan kepada Bappeda Provinsi, Bappeda Kabupaten, dan Bappeda Kota di seluruh Indonesia?

Kita memasuki tahapan RPJMN 2010-2014, tahapan kedua dari rangkaian RPJMN dalam kerangka Rencana Pembangunan Jangka Panjang 2005-2025. Periode lima tahun ke depan merupakan masa yang krusial bagi Indonesia menyiapkan langkah-langkah pembangunan agar dapat memasuki tahapan selanjutnya dalam posisi *middle income country*. Peran daerah sangat penting, seiring dengan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Tantangan ke depan adalah bagaimana Pusat dan Daerah lebih dapat bersinergi, membangun Indonesia sebagai satu kesatuan, tidak hanya politik dan sosial, tetapi juga ekonomi. Bagaimana mewujudkan ekonomi Indonesia sebagai satu kesatuan ekonomi domestik, dengan merealisasikan potensi daerah yang sangat beragam dan kaya.

Bagaimana Pusat dapat memainkan peran fasilitasi, serta mempercepat daerah-daerah yang selama ini mengalami ketertinggalan. Serta bagaimana daerah dapat memanfaatkan peluang-peluang ekonomi dan investasi dari swasta dan dari kerjasama-kerjasama dengan negara-negara tetangga, khususnya bagi daerah-daerah kawasan perbatasan. Disinilah dibutuhkan peran strategis dan kejelian Bappeda Propinsi, Kabupaten dan Kota sebagai institusi perencana pembangunan daerah untuk menangkap semua peluang yang ada ke dalam semua proses perencanaannya. ☐

Pewawancara:

Tatang Muttaqin dan Randy Wrihatnolo.



KOMERSIALISASI SUMBERDAYA AIR

AMOR RIO SASONGKO

I. Pendahuluan

Di dalam sejarah kehidupan manusia, air mempunyai posisi yang sangat sentral dan merupakan jaminan dalam keberlangsungan kehidupan manusia di muka bumi dan di alam raya ini. Air yang keberadaannya merupakan amanat dan karunia sang Pencipta untuk dimanfaatkan juga seharusnya dijaga kelestariannya demi kelangsungan hidup manusia itu sendiri. Maka pengelolaan dan penguasaan dan pemilikan atas sumber-sumber air seharusnya juga diusahakan bersama.

Air juga sangat berhubungan dengan hak hidup seseorang sehingga air tidak bisa dilepaskan dalam kerangka hak asasi manusia. Pengakuan air sebagai hak asasi manusia mengindikasikan dua hal; di satu pihak adalah pengakuan terhadap kenyataan bahwa air merupakan kebutuhan yang demikian penting bagi kehidupan manusia, di pihak lain perlunya perlindungan kepada setiap orang atas akses untuk mendapatkan air. Demi perlindungan tersebut perlu dipositifkan hak atas air menjadi hak yang tertinggi dalam bidang hukum yaitu hak asasi manusia.

Air mempunyai fungsi sosial, ekonomi, dan lingkungan yang diselenggarakan dan diwujudkan secara seimbang.

Oleh karena itu air harus dikelola berdasarkan asas keseimbangan nilai sosial, ekonomi, dan lingkungan, asas kemanfaatan umum, asas keterpaduan dan keserasian, asas kelestarian, asas keadilan, asas kemandirian, dan asas transparansi serta akuntabilitas publik.

Begitu pula, air juga merupakan sumberdaya yang sangat penting bagi seluruh kehidupan. Sumberdaya air harus dikelola secara menyeluruh, terpadu dan berwawasan lingkungan hidup dengan tujuan mewujudkan kemanfaatan sumberdaya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Eksploitasi sumberdaya air dan seluruh daya dukungnya merupakan suatu realitas yang sedang terjadi sehingga menimbulkan bencana banjir maupun kekeringan. Hal tersebut terjadi karena sumber-sumber air sudah tidak lagi lestari dimana hutan merupakan salah satunya. Kerusakan hutan sangat berhubungan dengan ketersediaan sumberdaya air.

Permasalahan yang timbul kemudian adalah bagaimana posisi negara dalam hubungannya dengan air sebagai benda publik atau benda sosial yang bahkan telah diakui sebagai bagian dari hak asasi manusia. Sebagaimana hak-hak asasi manusia lainnya posisi negara dalam hubungannya dengan kewajibannya yang ditimbulkan oleh hak asasi manusia, negara harus menghormati, melindungi, dan memenuhinya yang dapat melibatkan aspek perencanaan, perumusan kebijakan, pelaksanaan, pemungutan manfaat, pengendalian, evaluasi dan monitoring.

II. Komersialisasi Sumberdaya Air

Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2004-2009, diamanatkan bahwa Program Perlindungan dan Konservasi Sumber Daya Alam, yang bertujuan untuk melindungi sumber daya alam dari kerusakan dan mengelola kawasan konservasi yang sudah ada untuk menjamin kualitas ekosistem agar fungsinya sebagai penyangga sistem kehidupan dapat terjaga dengan baik. Kegiatan pokok yang tercakup antara lain yaitu:

- a. Pengkajian kembali kebijakan perlindungan dan konservasi sumber daya alam;
- b. Perlindungan sumber daya alam dari pemanfaatan yang eksploitatif dan tidak terkendali terutama di kawasan konservasi, termasuk kawasan konservasi laut dan lahan basah, serta kawasan lain yang rentan terhadap kerusakan;
- c. Pengembangan koordinasi kelembagaan pengelolaan DAS terpadu;
- d. Pengembangan sistem insentif dan disinsentif dalam perlindungan dan konservasi sumber daya alam.

Juga, dalam RPJM tersebut diamanatkan bahwa Program Rehabilitasi dan Pemulihan Cadangan Sumber daya Alam, yang bertujuan untuk merehabilitasi alam yang telah rusak dan mempercepat pemulihan cadangan sumber daya alam, sehingga selain berfungsi sebagai penyangga sistem kehidupan juga memiliki potensi untuk dimanfaatkan secara berkelanjutan. Kegiatan pokok yang tercakup antara lain yaitu:

- a. Rehabilitasi daerah hulu untuk menjamin pasokan air irigasi pertanian dan mencegah terjadinya erosi dan sedimentasi di wilayah sungai dan pesisir;
- b. Revitalisasi danau, situ-situ, dan sumber-sumber air lainnya, khususnya di Jabodetabek dan kota-kota besar lainnya.

Begitu pula di dalam RPJM Bidang Sumber Daya Air diamanatkan bahwa Program Pengembangan, Pengelolaan, dan Konservasi Sungai, danau, dan Sumber Air Lainnya bertujuan untuk meningkatkan keberlanjutan fungsi dan pemanfaatan sumber daya air, mewujudkan keterpaduan pengelolaan, serta menjamin kemampuan keterbaharuan dan keberlanjutannya sehingga dapat dicapai pola pengelolaan sumber daya air yang terpadu dan berkelanjutan; dan eksploitasi air tanah yang terkendali.

Di dalam Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan telah disebutkan bahwa pemanfaatan hutan bertujuan untuk memperoleh manfaat hasil dan jasa hutan secara optimal, adil dan lestari bagi kesejahteraan masyarakat. Salah satu kegiatan pemanfaatan hutan adalah pemanfaatan jasa lingkungan yang wajib disertai dengan izin pemanfaatan hutan, yaitu **izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan (IUPJL)**. Pemanfaatan jasa lingkungan dapat diberikan pada hutan lindung dan hutan produksi. Sumberdaya air dan pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan erat kaitannya karena air adalah bagian dari kegiatan usaha pemanfaatan jasa lingkungan di dalam hutan itu sendiri.

Pemegang izin (IUPJL) dalam melakukan kegiatan usaha pemanfaatan jasa aliran air dan pemanfaatan air pada hutan lindung dan hutan produksi harus membayar kompensasi kepada pemerintah, yaitu semacam membayar dengan sejumlah dana atas pemanfaatan air dan jasa aliran air untuk pemeliharaan dan rehabilitasi daerah tangkapan air. Pemanfaatan jasa aliran air pada hutan lindung diberikan untuk jangka waktu paling lama 25 tahun. Pemanfaatan air pada hutan lindung diberikan untuk jangka waktu paling lama 10 tahun dengan volume paling banyak 20% dari debit air. Izin dapat diperpanjang berdasarkan evaluasi yang dilakukan secara berkala sekali setiap tahun. izin dapat diperpanjang berdasarkan evaluasi yang dilakukan 5 tahun sekali.

Izin pemanfaatan jasa aliran air dan usaha pemanfaatan air yang merupakan bagian dari IUPJL dapat diberikan oleh Bupati, Gubernur dan Menteri (Menteri Kehutanan) sete-

lah mengajukan permohonan dan dapat diberikan kepada: (a) Perorangan yang berada didalam atau disekitar hutan; (b) Koperasi masyarakat setempat yang bergerak dibidang usaha kehutanan; (c) BUMSwasta Indonesia; dan (d) BUMN/BUMD. Seluruh pemegang IUPJL dikenakan iuran provisi sumberdaya hutan (PSDH). Sehingga Pembayaran “kompensasi” kepada Negara bagi pemegang IUPJL, khususnya dalam melakukan kegiatan usaha pemanfaatan jasa aliran air dan pemanfaatan air pada hutan lindung dan hutan produksi sebenarnya berkeinginan untuk mengacu pada konsep pembayaran jasa lingkungan (*payment for environmental services/PES*). PES atau Pembayaran jasa lingkungan air ini merupakan suatu konsep sebagai wujud penghargaan dan upaya pelestarian terhadap sumber daya alam yang diharapkan dapat menjaga ekosistem daerah tangkapan air yang ada di atas (hulu) serta mampu meningkatkan taraf hidup masyarakat hulu yang ikut andil dalam upaya konservasi alam di kawasan tersebut.

Kebijakan distribusi anggaran yang melibatkan antara Pemerintah Daerah (Kabupaten/kota dan Propinsi) yang ada dalam satu kawasan daerah wilayah sungai (DAS) memerlukan komunikasi antarlintas pelaku secara intensif. Kebijakan ini tidak dapat digantungkan sepenuhnya terhadap Departemen Kehutanan. Aspek perencanaan dan penganggaran harus melibatkan Bappenas dan Departemen Keuangan. Berkenaan dengan investasi, kebijakan ini juga memerlukan koordinasi yang ketat dengan BKPM.

Banyak hubungan yang telah terbangun dalam hal pemanfaatan jasa lingkungan air yaitu antara pihak yang melakukan upaya perlindungan sumberdaya air di hulu dengan pihak yang melakukan permintaan terhadap air di hilir. Telah dinyatakan di dalam peraturan pemerintah No. 6 Tahun 2007 menyebutkan bahwa “kompensasi” adalah pembayaran sejumlah uang ke Kas Negara atas pemanfaatan air dan jasa aliran sungai untuk pemeliharaan dan rehabilitasi daerah tangkapan air (*catchment area*). “Kompensasi” yang dapat diterjemahkan sebagai bentuk penghargaan bagi pihak yang melakukan perlindungan sumberdaya air. Pembayaran “kompensasi” kepada Negara sudah tentu akan mempergunakan mekanisme keuangan Negara, yaitu APBN dan/atau APBD yang menyebabkan penggunaan konsep pembayaran jasa lingkungan air menjadi agak kabur dalam penggunaannya. Pemegang izin (IUPJL) dalam melakukan kegiatan usaha pemanfaatan jasa aliran air dan pemanfaatan air pada hutan lindung dan hutan produksi di suatu daerah akan membayar sejumlah “kompensasi” kepada pemerintah. Pertanggungjawaban menjadi tidak jelas karena tidak ada pihak yang dapat memastikan bahwa “kompensasi” yang telah dibayarkan pemegang IUPJL di suatu daerah tersebut akan dipergunakan untuk kepentingan pemeliharaan dan rehabilitasi daerah tangkapan air di suatu daerah tersebut juga dan dengan jumlah yang sama. “Kompensasi” seharusnya diberikan secara langsung kepada pihak yang secara langsung memang melakukan pemeliharaan dan rehabilitasi daerah tangkapan air di hulu.

III. Hak Atas Air sebagai Hak Asasi Manusia

Elemen hak atas air harus mencukupi untuk martabat manusia, kehidupan dan kesehatan. Kecukupan hak atas air tidak bisa diterjemahkan dengan sempit, hanya sebatas pada kuantitas volume dan teknologi. Air harus diperlakukan sebagai barang sosial dan budaya, tidak semata-mata sebagai barang ekonomi. Kecukupan air sebagai prasyarat pemenuhan hak atas air, dalam setiap keadaan apa pun harus sesuai dengan faktor-faktor seperti berikut, yaitu :

1. Ketersediaan. Suplai air untuk setiap orang harus mencukupi dan berkelanjutan untuk kebutuhan individu dan rumah tangganya dan harus mengacu pada standar WHO.
2. Kualitas. Air untuk setiap orang atau rumah tangga harus aman, bebas dari micro-organism, unsur kimia dan radiologi, tidak mengancam kesehatan manusia.
3. Mudah diakses. Air dan fasilitas air dan pelayanannya harus dapat diakses oleh setiap orang tanpa diskriminasi. Meliputi beberapa faktor, yaitu:
 - Mudah diakses secara fisik. Air dan fasilitas air dan pelayanannya harus dapat dijangkau secara fisik bagi seluruh golongan yang ada di dalam suatu populasi.
 - Terjangkau secara ekonomi. Air dan fasilitas air dan pelayanannya harus terjangkau untuk semuanya. Biaya yang timbul, baik secara langsung maupun tidak langsung dan biaya lain yang berhubungan dengan air harus terjangkau.
 - Non-diskriminasi. Air dan fasilitas air dan pelayanannya harus dapat diakses oleh semua, termasuk kelompok rentan atau marjinal, dalam hukum maupun keadaan nyata lapangan tanpa diskriminasi.
 - Akses informasi. Akses atas air juga termasuk hak untuk mencari, menerima dan bagian dari informasi sehubungan dengan air.

Perencanaan merupakan suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia melalui sistem perencanaan yang tepat baik untuk jangka panjang, jangka menengah, dan tahunan yang dilaksanakan oleh unsur penyelenggara negara dan masyarakat di tingkat Pusat dan Daerah.

Sesuai Undang-Undang No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang ditujukan untuk

- a. mendukung koordinasi antarpelaku pembangunan;
- b. menjamin terciptanya integrasi, sinkronisasi, dan sinergi baik antar Daerah, antarruang, antarwaktu, antarfungsi pemerintah maupun antara Pusat dan Daerah;



kaltimpost.co.id

- c. menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan;
- d. mengoptimalkan partisipasi masyarakat; dan
- e. menjamin tercapainya penggunaan sumber daya secara efisien, efektif, berkeadilan, dan berkelanjutan.

Perumusan dan perencanaan strategi nasional atas air dan rencana aksi nasional (implementasi) termasuk juga mengenai kebijakan, dan memang harus atas dasar berdasarkan pada konsep pembangunan berbasis hak yang menempatkan orang tidak hanya sebagai penerima tetapi sebagai pusat dari pembangunan. Pembangunan berbasis hak merupakan kerangka kerja konseptual untuk pembangunan yang berdasar pada standar internasional hak asasi manusia dan dalam pelaksanaannya mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia.

IV. Kondisi Indonesia

Indonesia melalui Undang-Undang No. 11 Tahun 2005 telah meratifikasi tentang hak-hak ekonomi, sosial dan budaya sehingga Indonesia sudah mempunyai kewajiban secara formal untuk menerapkan perjanjian tersebut ber-

serta seluruh dokumen pendukungnya. Berkaitan dengan hak atas air, sesuai dengan komentar umum PBB No.15, Indonesia berkewajiban untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak atas air. sedangkan kebijakan yang khusus mengatur tentang sumberdaya air adalah Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air.

Pada pasal 5 UU No.7 tentang Sumberdaya Air menyatakan bahwa negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan pokok minimal sehari-hari guna memenuhi kehidupannya yang sehat, bersih dan produktif. Tujuan maksud tersebut untuk menjamin ketersediaan air bagi setiap orang yang tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jaminan tersebut menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di dalamnya menjamin akses setiap orang ke sumber air untuk mendapatkan air. Penjabaran lebih lanjut sehubungan dengan hak atas air dalam UU No.7 Tahun 2004 menyebutkan bahwa masyarakat berhak :

1. Memperoleh informasi yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya air;
2. Memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang dialaminya sebagai akibat pelaksanaan pengelolaan sumber daya air;
3. Memperoleh manfaat atas pengelolaan sumber daya air;
4. Menyatakan keberatan terhadap rencana pengelolaan sumber daya air yang sudah diumumkan dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan kondisi setempat;
5. Mengajukan laporan dan pengaduan kepada pihak yang berwenang atas kerugian yang menimpa dirinya yang berkaitan dengan penyelenggaraan pengelolaan sumber daya air; dan/atau
6. Mengajukan gugatan kepada pengadilan terhadap berbagai masalah sumber daya air yang merugikan kehidupannya.

Peraturan pelaksana dari Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 adalah Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum dan Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2006 tentang Irigasi. Hak masyarakat sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2005 yang dalam hal ini adalah pelanggan adalah :

1. Memperoleh pelayanan air minum yang memenuhi syarat kualitas, kuantitas, dan kontinuitas sesuai dengan standar yang ditetapkan;
2. Mendapatkan informasi tentang struktur dan besaran tarif serta tagihan;
3. Mengajukan gugatan atas pelayanan yang merugikan dirinya ke pengadilan;

4. Mendapatkan ganti rugi yang layak sebagai akibat kelalaian pelayanan; dan
5. Memperoleh pelayanan pembuangan air limbah atau penyedotan lumpur tinja.

Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2006 tentang Irigasi menyebutkan bahwa hak dan tanggungjawab masyarakat petani adalah :

1. Melaksanakan pengembangan dan pengelolaan system irigasi tersier;
2. Menjaga efektivitas, efisiensi, dan ketertiban pelaksanaan pengembangan dan pengelolaan sistem irigasi tersier yang menjadi tanggung jawabnya; dan
3. Memberikan persetujuan pembangunan, pemanfaatan, pengubahan, dan/atau pembongkaran bangunan dan/atau saluran irigasi pada jaringan irigasi tersier berdasarkan pendekatan partisipatif.

V. Masalah yang Berkembang

Permasalahan yang mendasar dalam upaya pengelolaan sumberdaya air adalah terjadinya gejala krisis air baik kuantitas maupun kualitas di beberapa wilayah di Indonesia. Pulau Jawa misalnya mulai menghadapi berbagai permasalahan dengan menurunnya kualitas air akibat limbah yang dihasilkan oleh kegiatan industri, pertanian, limbah perkotaan, termasuk limbah rumah tangga. Pada saat musim kemarau terjadi kekeringan, sedangkan pada musim hujan terjadi banjir. Untuk itu, perlu ada suatu wacana dan pengaturan hak atas, misalnya Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air beserta seluruh peraturan pelaksanaannya merupakan penjabaran lebih lanjut atas konsepsi hak atas air di tingkat nasional.

Perangkat hukum baik berupa peraturan perundang-undangan untuk melindungi air dan sumber-sumber air sebenarnya sudah cukup memadai, namun demikian masih perlu penyesuaian sesuai dengan paradigma yang berkembang hingga saat ini. Diantara peraturan tersebut adalah :

1. UU No.7 tahun 2004 tentang Sumberdaya Air;
2. UU No.26 tahun 2006 tentang Penataan Ruang;
3. UU No.23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup;
4. UU No.41 tahun 1999 tentang Kehutanan;
5. PP No.22 tahun 1982 tentang Tata Pengaturan Air;
6. PP No. 20 tahun 1990 tentang Pengendalian Pencemaran Air;
7. PP No. 27 tahun 1991 tentang Rawa;
8. PP No.35 tahun 1991 tentang Sungai;
9. Kepmen No. 1451 K/10/MEM/2000 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintahan di Bidang Pengelolaan Air Bawah Tanah.

Meski demikian hingga saat ini pelaksanaannya masih memerlukan upaya-upaya untuk lebih mengefektifkan peraturan perundangan yang ada dengan cara :

- a. Penegakan hukum bagi pencemaran air dan perusakan kawasan lindung sumber air;
- b. Penetapan kebijakan umum pengendalian pembuangan limbah domestik, perkotaan, industri dan pertanian;
- c. Peningkatan koordinasi antar instansi terkait dalam penegakan hukum;
- d. Pembentukan jaringan kerja (*networking*) pengelolaan kualitas air dan pengendalian pencemaran di tingkat DAS;
- e. Penerapan "*user pays principle*" dan "*polluter pays principle*" sebagai instrumen untuk melakukan efisiensi penggunaan air dan perbaikan kualitas air pada sumber air, sekaligus untuk menambah pendapatan daerah.

Walaupun pada tataran normative sudah cukup lengkap tetapi konflik-konflik atas sumberdaya air di masyarakat masih merupakan realitas yang tidak dapat dipungkiri. Seperti, beberapa polemik pengelolaan PAM/PDAM, eksploitasi air semakin marak dan lahan-lahan pertanian masih saja mengalami kekeringan.

Sehubungan dengan itu maka timbullah beberapa pertanyaan yang sangat mendasar dan tetap erat kaitannya dengan pemenuhan hak atas air yang menjadi kewajiban negara, yaitu:

- a. Apakah secara normatif melalui kebijakan nasional tentang sumberdaya air tersebut dapat diartikan negara telah memenuhi kewajiban generiknya (*to protect, to fulfill, dan to respect*) bagi terpenuhinya hak rakyat atas air;
- b. Apakah terdapat persamaan antara kondisi *normative* dengan kondisi *factual* dilapangan;
- c. Apakah dengan demikian aspek pemenuhan terhadap hak atas air (*availability, accessibility, acceptability dan adaptability*) juga telah terpenuhi;
- d. Indikator-indikator apa saja yang dapat digunakan mengukurnya;
- e. Mekanisme sanksi apa yang bisa dipakai apabila terjadi pelanggaran hak atas air;
- f. Apakah kebijakan sumberdaya air dalam kerangka menghargai, memenuhi dan melindungi hak atas air bagi warga negaranya mengarah pada suatu paham tertentu;
- g. Apa implikasinya; dan
- h. Kebijakan seperti apa yang sebenarnya diperlukan dalam kerangka melindungi, memenuhi dan menghargai hak atas air.

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut maka diperlukan konsep keairan yang saat ini didasarkan atas paradigma baru yaitu :

- a. Berwawasan Lingkungan.
Untuk mencapai pembangunan yang berkelanjutan, maka air dan sumber air harus dijaga keberadaannya dan fungsinya untuk dapat dimanfaatkan oleh seluruh sektor dan juga oleh generasi mendatang bagi kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia.
- b. Perubahan Peran Pemerintah.
Pada masa lalu, dalam pengelolaan dan pengembangan air dan sumber air, pemerintah banyak berperan sebagai penyedia (*provider*), akan berubah fungsi sebagai yang memungkinkan tersedianya air dan sumber air (*enabler*), sehingga perannya lebih sebagai fasilitator.
- c. Desentralisasi Kewenangan.
Pengelolaan dan pengembangan air dan sumber air, harus memperhatikan secara sungguh-sungguh kewenangan daerah kabupaten, kota dan propinsi. menetapkan kebijakan air yang sifatnya lokal, regional dan nasional.
- d. Hak Asasi Manusia.
Setiap individu sebenarnya mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses terhadap air dan sumber air.
- e. Demokratisasi.
Pola-pola pendekatan yang proporsional antara *top-down* dan *bottom-up* sehingga akan lebih efektif.
- f. Globalisasi.
Kegiatannya adalah menetapkan kebijakan air nasional, serta pembentukan Dewan Air Nasional dan Dewan Air Daerah.

Pengaturan Dewan Sumber Daya Air (Dewan SDA) yang telah diamanatkan dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 tentang Sumberdaya Air, yang terdapat pada Pasal 86 (ayat 1 - 4) sebagai satu-satunya dasar pertimbangan pembentukan Dewan Sumber Daya Air yang mengatur susunan organisasi dan tata kerja wadah koordinasi (Dewan Sumber Daya Air) akan diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Apabila ditelusuri dan dipahami muatan dari Perpres No. 12 Tahun 2008 tentang Dewan Sumberdaya Air tidak hanya mengatur susunan organisasi dan tata kerja Dewan Sumber Daya Air tetapi juga:

- a Pembentukan;
- b Kedudukan, tugas dan fungsi;
- c Susunan organisasi dan tata kerja;
- d Hubungan kerja antar dewan sumberdaya air; dan
- e Pembiayaan.

VI. Konservasi Air yang Dibutuhkan, Bukan Eksploitasi Air

Proses penyerapan air ke dalam tanah menjadi air tanah adalah proses penjernihan air oleh alam paling efisien. Pengisian kembali air tanah bervariasi, antara dua sentimeter per tahun dan 100 meter per hari. Rata-rata 1-2 meter per hari. Banyak air permukaan dan air tanah sudah tercemar akibat kegiatan manusia, dan alam tidak bisa memurnikannya kembali.

Sebagian belahan dunia kekurangan air hanya karena air tidak terbagi dengan merata. Sementara itu, konsumsi air di dunia meningkat dua kali lipat setiap 20 tahun. Tahun 2025 lebih kurang lebih lima miliar manusia (kurang lebih 65 persen dari penduduk dunia saat itu) menderita karena tidak memiliki akses ke air minum. Sebagian besar di Afrika dan Asia Selatan. Di abad ke-21 ini, air akan seperti minyak pada abad ke-20. Pertanyaannya adalah siapa yang memiliki air dan seberapa jauh pemilik air ini bisa menjualnya?

Dua perkiraan inilah yang membuat perusahaan air negara maju bernafsu berekspansi. Privatisasi air di dunia saat ini sudah menjadi bisnis bernilai 400.000.000 dollar AS per tahun. Perusahaan air multinasional berharap bisa lebih meningkatkan keuntungan mereka melalui kesempatan perdagangan dan investasi internasional dalam mengendalikannya suplai dan pasar air.

Menurut Indonesian Bottled Drinking Water Association, jumlah produksi air dalam kemasan meningkat menjadi 8,4 miliar liter (2002). Nilai pasar diproyeksikan akan naik menjadi Rp 3,36 triliun tahun 2003. Padahal tingkat konsumsi air dalam kemasan di Indonesia masih rendah (34 liter per orang) dibandingkan dengan di negara maju, seperti Amerika Serikat (80 liter per orang).

Terbukti menjual air di pasar tidak memenuhi kebutuhan masyarakat miskin. Privatisasi air hanya membawa air ke mereka yang bisa membayar. Air (melalui pasar) akan mengalir ke yang punya uang (bukan ke tempat yang lebih rendah). Privatisasi air mengakibatkan harga air naik dan banyak orang kehilangan akses, tidak memberikan lapangan pekerjaan pada masyarakat lokal, tidak membantu perbaikan infrastruktur pengairan, kurangnya informasi mengenai kualitas air, dan keuntungan besar masuk ke perusahaan penyedia air.

Melalui penentuan harga atau kebijakan harga tidak otomatis berarti akan terjadi efisiensi. Contohnya minyak, meskipun ada mekanisme kebijakan harga, dikenakan pajak tinggi sekali sehingga harganya menjadi mahal, konsumsi minyak bumi terus saja meningkat dan tidak efisien.

Melihat kondisi lingkungan di Indonesia, terutama Pulau Jawa, kekurangan air untuk produksi pertanian (saat musim kemarau), muka air tanah di kota-kota besar menurun tajam (0,2-3 meter per tahun), akibatnya terjadi intrusi air laut, (menurut Departemen Kehutanan) 39 DAS



muhd hazrie.wordpress.com

dalam keadaan kritis sehingga perlu diatasi segera (42 persen DAS kritis ini ada di Jawa dan 25 persen di Sumatera), sebagian besar air sungai di Indonesia telah terpolusi berat. Air bukanlah sumber daya yang bisa diperbarui (*renewable*) karena kita tidak bisa "menciptakan" air, Tetapi mungkin lebih tepat air adalah sumber daya yang bisa digunakan berkali-kali. Jumlah air di Bumi sama sejak jutaan tahun yang lalu. Oleh karena itu, mengapa penting menjaga air supaya tidak terpolusi.

VII. Belum Adanya Semangat Konservasi

Dengan berkurangnya luas dan fungsi hutan tanpa memperhatikan dampak negatif terhadap pelestarian lingkungan menyebabkan degradasi fungsi hidrologis pada daerah hulu atau bagian hulu DAS yang menyebabkan penurunan persediaan air. Di samping itu, dengan adanya kerusakan DAS mengakibatkan tingginya angka erosi permukaan dan besarnya laju angkutan sedimen di sungai, sehingga terjadi penurunan kualitas air serta fluktuasi debit sungai yang tinggi. Untuk menjamin terpeliharanya fungsi kelestarian lingkungan pada daerah hulu DAS perlu disusun kebijakan dalam mencegah timbulnya konflik penggunaan ruang maupun sumber daya air karena permasalahan DAS tidak hanya mencakup kemerosotan sumberdaya hutan, tanah dan air, namun juga sosial dan ekonomi.

Meskipun saat ini sudah terjadi perubahan, tetapi pada kenyataannya sampai kini pengelolaan sumberdaya air di Indonesia masih dominan berorientasi pada ciri-ciri yang kurang memperhatikan aspek keterpaduan dan keberlanjutan. Ciri-ciri dimaksud antara lain sebagai berikut :

1. Air diperlakukan sebagai sumberdaya yang kuantitas ketersediaannya seolah-olah tidak terbatas sehingga upaya pendayagunaan lebih menonjol daripada upaya konservasi;
2. Pendekatan yang dipakai dalam penyelesaian masalah lebih banyak berorientasi pada bidang konstruksi untuk membangun fasilitas baru yang seringkali bersifat simptomatik hanya sekedar menangani gejala yang timbul tetapi kurang memperhatikan akar permasalahannya;
3. Fungsi pemerintah (terutama Pusat) pada tahap perencanaan proyek sangat dominan dan kurang mengakomodasi keinginan serta pendapat pihak-pihak lain yang terkait terutama masyarakat;
4. Aspek pemeliharaan dan kelangsungan pengelolaan pada tahap pasca konstruksi tidak terlalu dipikirkan secara mendalam, sehingga keberlanjutan fungsi sarana dan prasarana serta tanggung jawab pengelolaannya seringkali menjadi persoalan ketika proyek sudah berakhir;
5. Pengembangan organisasi lokal pengguna air seringkali terkesan dipaksakan dan kurang berorientasi kepada inisiatif para pengguna air, sehingga kerja organisasi yang sudah terbentuk belum memperlihatkan hasil yang menggembirakan, misalnya P3A yang sudah terbentuk hanya berfungsi tidak lebih dari 10 % saja;
6. Kecenderungan penurunan kondisi sumberdaya air termasuk kinerja prasarana yang dibangun selain karena disebabkan oleh semakin rusaknya DAS juga karena rendahnya perhatian dalam manajemennya baik dari

segi kelembagaan maupun jaminan keuangan untuk pemeliharannya. Hal ini mengakibatkan pemeliharaan rutin sering tertunda dan akhirnya kebutuhan rehabilitasi datang lebih cepat daripada yang direncanakan.

Oleh karena itu, kaidah-kaidah semangat konservasi harus ditimbulkan dimana Daerah Aliran Sungai (DAS) merupakan sistem kesatuan dan pelestarian ekosistem alam serta sebagai sumber utama ketersediaan air yang digunakan bagi berbagai kebutuhan. Dengan meningkatnya kebutuhan air akibat bertambahnya penduduk serta perkembangan industri dan kegiatan pertanian telah memberikan tekanan yang berat terhadap sumber-sumber air yang ada. Begitu pula, perlu adanya upaya menghargai air berarti memberikan nilai terhadap air secara wajar, memberi nilai ekonomi kepada air. Dalam hal ini perlu adanya perubahan cara berfikir, yaitu nilai air yang sebelumnya dianggap berfungsi sosial kini menjadi berfungsi sosial ekonomi.

VII. Kesimpulan dan Rekomendasi

Pemanfaatan jasa aliran sungai dan pemanfaatan air di sektor kehutanan merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan untuk dapat menjaga dan melindungi sumber-sumber air. Komersialisasi air oleh Negara lagi-lagi mendapatkan legitimasi hukum dan hal ini sangat bertolak belakang dengan apa yang terdapat didalam konstitusi RI, khususnya dalam konteks hak asasi manusia dan sumberdaya alam. Air sebagai bagian dari hak asasi manusia dan Negara mempunyai tiga kewajiban dasar, yaitu menghargai, melindungi danmemenuhinya. Hak asasi atas air ini tidak akan tercapai karena Negara secara jelas dan nyata mengharuskan kepada siapa pun untuk memberikan "kompensasi".

Perencanaan strategi nasional atas air dan rencana aksi nasional (termasuk juga hukum dan kebijakan) harus berdasarkan pada konsep pembangunan berbasis hak yang menempatkan orang tidak hanya sebagai penerima tetapi sebagai pusat dari pembangunan. Pembangunan berbasis hak merupakan kerangka kerja konseptual untuk pembangunan yang berdasar pada standar internasional hak asasi manusia dan dalam pelaksanaannya mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia.

Jaminan ketersediaan air menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah dan pemerintah daerah, termasuk di dalamnya menjamin akses setiap orang ke sumber air untuk mendapatkan air. Kewajiban Negara untuk menjamin hak atas air ternyata dibatasi hanya terbatas pada kebutuhan pokok minimal sehari-hari akan air. Pembatasan jaminan pemenuhan hak tersebut bertentangan dengan komentar umum PBB No.15 yang menyatakan bahwa kecukupan hak atas air tidak bisa diterjemahkan dengan sempit, hanya sebatas pada kuantitas volume dan teknologi.

Sebaiknya perlu ada perpanjangan izin pemanfaatan jasa aliran sungai dan pemanfaatan air yang dilakukan dari

hasil evaluasi, yaitu evaluasi izin pemanfaatan jasa aliran sungai dan pemanfaatan air pada hutan lindung dan hutan produksi. Evaluasi pemanfaatan jasa aliran sungai dan pemanfaatan air pada hutan lindung dilakukan setiap tahun, sedangkan pemanfaatan jasa aliran sungai dan pemanfaatan air pada hutan produksi hanya dilakukan setiap 5 tahun. Kiranya perlu ada penjelasan lebih lanjut mengapa terdapat perbedaan intensitas evaluasi antara hutan lindung dengan hutan produksi.

Perlu adanya semangat konservasi air, sehingga tidak ada lagi istilah eksploitasi air. Pengelolaan air dilihat sebagai pengelolaan sungai dan air tanah, serta dan berdasarkan wilayah pemerintahan, bukan berdasarkan ekosistem. Tidak ada internalisasi (eksternal) cost atau biaya lingkungan dan mekanisme pembayaran jasa lingkungan oleh mereka yang memanfaatkan air. Tidak ada ketentuan membuat amdal dan analisis sosial dalam pemanfaatan atau pengelolaan air yang pada saat ini tidak ada ketentuan amdal-termasuk amdal sosial-harus dibuat dalam pengelolaan atau perusahaan air. ☒

Amor Rio Sasongko adalah Perencana Madya pada Direktorat Kehutanan dan Konservasi Sumber Daya Air, Bappenas.

Daftar Pustaka

- Peraturan Pemerintah No. 20 tahun 2006 tentang Irigasi. Jakarta
- Peraturan Pemerintah No. 35 tahun 1991 tentang Sungai. Jakarta
- Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan. Jakarta
- Peraturan Presiden No.12 Tahun 2008 tentang Dewan Sumber Daya Air. Jakarta
- Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 7 tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional tahun 2005-2009. Jakarta
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Jakarta
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Jakarta
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 7 tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Jakarta

TINJAUAN DAN ANALISIS PEREKONOMIAN DAERAH TAHUN 2003-2007

EDID ERDIMAN

I. Pendahuluan

Perekonomian di setiap wilayah/daerah baik provinsi maupun kabupaten dan kota terbentuk dari berbagai macam aktivitas/kegiatan ekonomi yang timbul di wilayah/daerah tersebut. Banyak data dan metode analisis yang dapat digunakan untuk mengamati dan menganalisis perekonomian suatu daerah/wilayah, juga untuk membandingkan keadaan ekonomi satu daerah dengan daerah lainnya.

Salah satu indikator penting untuk mengetahui dan menganalisis kondisi ekonomi di suatu daerah adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), baik atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan. PDRB pada dasarnya merupakan jumlah nilai tambah (*value added*) yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha dalam suatu daerah tertentu, atau merupakan jumlah nilai barang dan jasa akhir (*neto*) yang dihasilkan oleh seluruh unit ekonomi. PDRB atas dasar harga berlaku menggambarkan nilai tambah barang dan jasa yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada setiap tahun, sedang PDRB atas dasar harga konstan menunjukkan nilai tambah barang dan jasa tersebut yang dihitung menggunakan harga yang berlaku pada satu waktu tertentu sebagai tahun dasar. PDRB atas dasar harga berlaku digunakan untuk melihat pergeseran struktur ekonomi, sedang PDRB atas dasar harga konstan digunakan untuk mengetahui pertumbuhan ekonomi riil dari tahun ke tahun, di mana faktor perubahan harga telah dikeluarkan.

Dengan disajikan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) berbagai daerah dengan series waktu dapat melihat posisi dan kondisi perekonomian suatu daerah baik pada satu waktu tertentu maupun perkembangan dalam periode waktu tertentu, serta dapat membandingkan posisi dan kondisi satu daerah dengan daerah lainnya baik pada satu waktu tertentu maupun dari waktu ke waktu.

Tulisan ini, mencoba untuk membahas dan memberi gambaran keadaan perekonomian daerah wilayah provinsi untuk tahun 2002-2007 dengan menggunakan indikator PDRB. Gambaran keadaan dan perkembangan perekonomian daerah provinsi sangatlah diperlukan baik oleh para



Tabel 1 Perkembangan PDRB Provinsi Atas Dasar Harga Berlaku menurut Provinsi Tahun 2003 - 2007 (Juta Rp)

	Provinsi	2003	2004	2005	2006*	2007**
1	Nanggroe Aceh Darussalam	48.619.149	50.357.262	56.951.612	70.786.835	73.196.270
2	Sumatera Utara	103.401.370	118.100.512	139.618.314	160.376.799	181.819.737
3	Sumatera Barat	33.130.683	37.358.646	44.674.569	53.029.588	59.799.045
4	Riau	97.275.278	114.246.374	139.018.996	167.068.189	210.002.560
5	Jambi	15.928.521	18.487.944	22.487.011	26.061.774	32.076.677
6	Sumatera Selatan	55.938.675	64.319.375	81.531.510	95.928.763	109.895.707
7	Bengkulu	7.251.985	8.104.894	10.134.451	11.397.004	12.820.321
8	Lampung	32.361.229	36.015.536	40.906.789	49.118.989	60.921.966
9	Kepulauan Bangka Belitung	10.207.758	11.796.550	14.171.630	15.920.529	17.895.017
10	Kepulauan Riau	32.845.566	36.736.621	40.984.738	46.216.076	51.826.272
11	DKI Jakarta	334.331.300	375.561.523	433.860.253	501.771.741	566.449.360
12	Jawa Barat	275.721.681	305.703.402	389.244.654	473.187.293	526.220.225
13	Jawa Tengah	171.881.877	193.435.263	234.435.323	281.996.709	312.428.807
14	DI. Yogyakarta	19.613.418	22.023.880	25.337.603	29.417.349	32.916.736
15	Jawa Timur	300.609.858	341.065.251	403.392.351	470.627.494	534.919.333
16	Banten	66.575.297	73.713.784	84.622.803	97.867.273	107.431.958
17	Bali	26.167.942	28.986.596	33.946.468	37.388.485	42.336.424
18	Kalimantan Barat	26.062.747	29.750.226	33.869.468	37.714.997	42.478.601
19	Kalimantan Tengah	15.705.030	18.299.982	20.983.170	24.480.038	27.920.072
20	Kalimantan Selatan	25.399.908	28.028.044	31.794.069	34.670.494	39.438.767
21	Kalimantan Timur	106.453.595	133.704.074	180.289.090	199.588.125	212.096.644
22	Sulawesi Utara	14.161.879	15.727.749	18.763.479	21.262.695	24.274.030
23	Sulawesi Tengah	13.023.148	14.659.017	17.116.581	19.310.255	21.743.606
24	Sulawesi Selatan	42.808.815	48.580.245	51.780.443	60.902.824	69.271.925
25	Sulawesi Tenggara	8.908.781	10.267.955	12.981.046	15.270.351	17.953.074
26	Gorontalo	2.479.720	2.801.544	3.480.567	4.062.285	4.760.695
27	Sulawesi Barat	-	-	4.422.946	5.124.813	6.192.786
28	Nusa Tenggara Barat	17.499.604	22.145.674	25.682.674	28.593.611	33.518.591
29	Nusa Tenggara Timur	11.473.204	13.004.160	14.810.472	16.904.073	19.136.982
30	Maluku	3.688.653	4.048.283	4.570.664	5.079.837	5.698.799
31	Maluku Utara	2.175.010	2.368.865	2.583.101	2.818.417	3.160.042
32	Papua Barat	5.555.597	6.576.537	7.913.777	8.945.540	10.369.836
33	Papua	23.890.084	24.842.904	43.615.319	46.892.057	55.365.778
	Jumlah 33 Provinsi	1.951.147.364	2.210.818.673	2.669.975.941	3.119.781.300	3.526.336.644
	Sumatera	436.960.213	495.523.713	590.479.620	695.904.546	810.253.573
	Jawa	1.168.733.431	1.311.503.104	1.570.892.988	1.854.867.859	2.080.366.420
	Jawa & Bali	1.194.901.372	1.340.489.700	1.604.839.455	1.892.256.344	2.122.702.844
	Kalimantan	173.621.280	209.782.326	266.935.797	296.453.654	321.934.084
	Sulawesi	81.382.343	92.036.511	108.545.062	125.933.221	144.196.116
	Nusa Tenggara, Maluku & Papua	64.282.154	72.986.423	99.176.008	109.233.534	127.250.028
	Kawasan Barat	1.631.861.586	1.836.013.413	2.195.319.075	2.588.160.890	2.932.956.417
	Kawasan Timur	319.285.778	374.805.260	474.656.867	531.620.410	593.380.228

Sumber: BPS

*) Angka Sementara

**) Angka Sangat Sementara

pelaku pembangunan maupun bagi para pengambil kebijakan, apalagi saat ini banyak bahan yang diperlukan untuk penyusunan RPJMN 2010-2014.

II. Perkembangan PDRB Provinsi

Perkembangan PDRB Provinsi atas dasar harga berliku dari tahun 2003-2007 dapat dilihat pada Tabel 1. Hampir seluruh PDRB Provinsi cenderung meningkat terus, pada tahun 2003 provinsi DKI Jakarta menduduki posisi yang paling

besar yaitu sebesar Rp 334.331.300,- juta. Begitupun untuk tahun-tahun lainnya provinsi DKI Jakarta masih mempunyai PDRB yang paling besar, pada tahun 2007 tercatat mencapai sebesar Rp 566.449.360,- juta atau 16,6% dari total PDRB 33 provinsi.

Provinsi yang mempunyai nilai PDRB terkecil pada tahun 2007 antara lain adalah Maluku Utara, Gorontalo, Maluku, dan Sulawesi Barat dengan nilai PDRB-nya masing-masing sebesar: Rp 3.160.042,- juta, Rp 4.760.695, Rp 5.698.799,- juta, dan Rp 6.192.786,- juta. Provinsi yang PDRB terkecil ini, memang merupakan provinsi yang baru dibentuk

Tabel 2 Kontribusi PDRB Provinsi Terhadap PDRB Nasional (PDB) Atas Dasar Harga Berlaku menurut Provinsi Tahun 2003 dan 2007 (Persen)

	Provinsi/ Province	2003	2004	2005	2006*)	2007**)
1	Nanggroe Aceh Darussalam	2.49	2.28	2.13	2.27	2.08
2	Sumatera Utara	5.30	5.34	5.23	5.14	5.16
3	Sumatera Barat	1.70	1.69	1.67	1.70	1.70
4	Riau	4.99	5.17	5.21	5.36	5.96
5	Jambi	0.82	0.84	0.84	0.84	0.91
6	Sumatera Selatan	2.87	2.91	3.05	3.07	3.12
7	Bengkulu	0.37	0.37	0.38	0.37	0.36
8	Lampung	1.66	1.63	1.53	1.57	1.73
9	Kepulauan Bangka Belitung	0.52	0.53	0.53	0.51	0.51
10	Kepulauan Riau	1.68	1.66	1.54	1.48	1.47
11	DKI Jakarta	17.14	16.99	16.25	16.08	16.06
12	Jawa Barat	14.13	13.83	14.58	15.17	14.92
13	Jawa Tengah	8.81	8.75	8.78	9.04	8.86
14	DI. Yogyakarta	1.01	1.00	0.95	0.94	0.93
15	Jawa Timur	15.41	15.43	15.11	15.09	15.17
16	Banten	3.41	3.33	3.17	3.14	3.05
17	Bali	1.34	1.31	1.27	1.20	1.20
18	Kalimantan Barat	1.34	1.35	1.27	1.21	1.20
19	Kalimantan Tengah	0.80	0.83	0.79	0.78	0.79
20	Kalimantan Selatan	1.30	1.27	1.19	1.11	1.12
21	Kalimantan Timur	5.46	6.05	6.75	6.40	6.01
22	Sulawesi Utara	0.73	0.71	0.70	0.68	0.69
23	Sulawesi Tengah	0.67	0.66	0.64	0.62	0.62
24	Sulawesi Selatan	2.19	2.20	1.94	1.95	1.96
25	Sulawesi Tenggara	0.46	0.46	0.49	0.49	0.51
26	Gorontalo	0.13	0.13	0.13	0.13	0.14
27	Sulawesi Barat	-	-	0.17	0.16	0.18
28	Nusa Tenggara Barat	0.90	1.00	0.96	0.92	0.95
29	Nusa Tenggara Timur	0.59	0.59	0.55	0.54	0.54
30	Maluku	0.19	0.18	0.17	0.16	0.16
31	Maluku Utara	0.11	0.11	0.10	0.09	0.09
32	Papua Barat	0.28	0.30	0.30	0.29	0.29
33	Papua	1.22	1.12	1.63	1.50	1.57
	Jumlah 33 Provinsi	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
1	Sumatera	22.40	22.41	22.12	22.31	22.98
2	Jawa	59.90	59.32	58.84	59.46	59.00
3	Jawa & Bali	61.24	60.63	60.11	60.65	60.20
4	Kalimantan	8.90	9.49	10.00	9.50	9.13
5	Sulawesi	4.17	4.16	4.07	4.04	4.09
6	Nusa Tenggara, Maluku & Papua	3.29	3.30	3.71	3.50	3.61
7	Kawasan Barat	83.64	83.05	82.22	82.96	83.17
8	Kawasan Timur	16.36	16.95	17.78	17.04	16.83

Sumber: BPS

*) Angka Sementara

***) Angka Sangat Sementara

yang mana pecahan dari provinsi lainnya dan sedang mulai berkembang. Untuk memacu PDRB provinsi ini, perlu dilakukan peningkatan penyediaan sarana dan prasarana perkembangan aktivitas ekonominya.

III. Kontribusi PDRB Provinsi Terhadap PDRB Nasional

Kontribusi PDRB suatu daerah terhadap PDRB nasional, menunjukkan peranan perekonomian suatu daerah terhadap perekonomian nasional. Peringkat urutan besaran kontribusi PDRB suatu daerah dalam semua kontribusi

Tabel 3 Perubahan Peringkat Kontribusi PDRB Provinsi Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2003 dan 2007 (Persen)

	Provinsi/ Province	2003		Provinsi/ Province	2007**)
1	DKI Jakarta	17,14	1	DKI Jakarta	16,06
2	Jawa Timur	15,41	2	Jawa Timur	15,17
3	Jawa Barat	14,13	3	Jawa Barat	14,92
4	Jawa Tengah	8,81	4	Jawa Tengah	8,86
5	Kalimantan Timur	5,46	5	Kalimantan Timur	6,01
6	Sumatera Utara	5,30	6	Riau	5,96
7	Riau	4,99	7	Sumatera Utara	5,16
8	Banten	3,41	8	Sumatera Selatan	3,12
9	Sumatera Selatan	2,87	9	Banten	3,05
10	Nanggroe Aceh Darussalam	2,49	10	Nanggroe Aceh Darussalam	2,08
11	Sulawesi Selatan	2,19	11	Sulawesi Selatan	1,96
12	Sumatera Barat	1,70	12	Lampung	1,73
13	Kepulauan Riau	1,68	13	Sumatera Barat	1,70
14	Lampung	1,66	14	Papua	1,57
15	Bali	1,34	15	Kepulauan Riau	1,47
16	Kalimantan Barat	1,34	16	Bali	1,20
17	Kalimantan Selatan	1,30	17	Kalimantan Barat	1,20
18	Papua	1,22	18	Kalimantan Selatan	1,12
19	DI. Yogyakarta	1,01	19	Nusa Tenggara Barat	0,95
20	Nusa Tenggara Barat	0,90	20	DI. Yogyakarta	0,93
21	Jambi	0,82	21	Jambi	0,91
22	Kalimantan Tengah	0,80	22	Kalimantan Tengah	0,79
23	Sulawesi Utara	0,73	23	Sulawesi Utara	0,69
24	Sulawesi Tengah	0,67	24	Sulawesi Tengah	0,62
25	Nusa Tenggara Timur	0,59	25	Nusa Tenggara Timur	0,54
26	Kepulauan Bangka Belitung	0,52	26	Kepulauan Bangka Belitung	0,51
27	Sulawesi Tenggara	0,46	27	Sulawesi Tenggara	0,51
28	Bengkulu	0,37	28	Bengkulu	0,36
29	Papua Barat	0,28	29	Papua Barat	0,29
30	Maluku	0,19	30	Sulawesi Barat	0,18
31	Gorontalo	0,13	31	Maluku	0,16
32	Maluku Utara	0,11	32	Gorontalo	0,14
33	Sulawesi Barat	-	33	Maluku Utara	0,09
	Jumlah 33 Provinsi	100,00		Jumlah 33 Provinsi	100,00

Sumber: BPS

***) Angka Sangat Sementara

daerah terhadap nasional menunjukkan peringkat peranan perekonomian daerah dalam perekonomian nasional. Untuk kepentingan berbagai analisis ekonomi makro regional, pada umum menggunakan PDRB atas dasar harga berlaku.

Seperti telah disebutkan di atas data PDRB suatu daerah/ wilayah merupakan data keseluruhan dari data nilai tambah seluruh aktivitas ekonomi dalam suatu daerah/wilayah, maka besaran PDRB yang dihasilkan oleh suatu daerah/ wilayah sangat tergantung pada potensi sumber daya, faktor produksi dan pengelolaan daerah tersebut. Oleh karena itu, data PDRB juga dapat menggambarkan kemampuan suatu daerah dalam mengelola sumber daya yang dimilikinya. Dengan adanya perbedaan potensi sumber daya, faktor produksi, dan pengelolaan daerah antara satu daerah dengan daerah lainnya, maka masing-masing daerah mempu-

nyai PDRB bervariasi.

Pada tahun 2003-2007 terlihat bahwa yang menduduki peringkat kontribusi PDRB provinsi terhadap PDRB nasional tertinggi adalah provinsi-provinsi di pulau Jawa, kecuali provinsi DI Yogyakarta. Ini menunjukkan bahwa kegiatan ekonomi masih terkonsentrasi di pulau Jawa. Ada lima provinsi yang naik peringkat kontribusi PDRB-nya dari tahun 2003 ke tahun 2007 yaitu provinsi Nusa Tenggara Barat dari peringkat 20 menjadi peringkat 19, provinsi Papua dari peringkat 18 menjadi peringkat 14, provinsi Lampung dari peringkat 14 menjadi peringkat 12, provinsi Sumatera Selatan dari peringkat 9 menjadi peringkat 8, dan provinsi Riau dari peringkat 7 menjadi peringkat 6.

Tabel 4 Kontribusi PDRB Provinsi Terhadap PDRB Nasional menurut Kelompok Pulau dan Kawasan Barat dan Timur Indonesia Tahun 2003-2007 (Persen)

	Provinsi/ Province	2003	2004	2005	2006*)	2007**)
1	Sumatera	22,40	22,41	22,12	22,31	22,98
2	Jawa	59,90	59,32	58,84	59,46	59,00
3	Jawa & Bali	61,24	60,63	60,11	60,65	60,20
4	Kalimantan	8,90	9,49	10,00	9,50	9,13
5	Sulawesi	4,17	4,16	4,07	4,04	4,09
6	Nusa Tenggara, Maluku & Papua	3,29	3,30	3,71	3,50	3,61
7	Kawasan Barat Indonesia (KBI)	83,64	83,05	82,22	82,96	83,17
8	Kawasan Timur Indonesia (KTI)	16,36	16,95	17,78	17,04	16,83

Sumber: BPS

*) Angka Sementara

***) Angka Sangat Sementara

IV. Kontribusi PDRB Provinsi Menurut Kelompok Pulau dan Kawasan

Untuk kepentingan analisis di sini, PDRB provinsi dikelompokkan menjadi 8 kelompok wilayah pulau yaitu Sumatera, Jawa, Jawa-Bali, Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara-Maluku-Papua, Kawasan Barat Indonesia (KBI), dan Kawasan Timur Indonesia (KTI).

Pada Tabel 4 terlihat bahwa dalam pembentukan PDRB se Indonesia, sumbangan atau kontribusi terbesar dari tahun 2003-2007, berasal dari pulau Jawa yaitu sebesar 58,84%-59,90%. Hal ini dimungkinkan, karena hampir sebagian besar semua kegiatan ekonomi berpusat di pulau Jawa. Urutan kedua terbesar dalam kontribusi terhadap PDRB se Indonesia adalah pulau Sumatera yaitu antara sebesar 22,12%-22,98%.

Pulau Kalimantan dan Sulawesi, memberi kontribusi PDRB Provinsi terhadap PDRB Nasional, relatif masih kecil baik dalam persentasenya maupun peringkatnya yaitu ke 4 dan 5. Persentase kontribusi PDRB Provinsi dari tahun 2003-2007 untuk pulau Kalimantan adalah antara 8,90%-10,00% dan untuk Sulawesi adalah antara 4,07%-4,16%. Pulau Papua yang masuk dalam kelompok Nusa Tenggara-Maluku-Papua, kontribusi PDRB Provinsi-nya masih sangat kecil. Kontribusi PDRB Provinsi kelompok Nusa Tenggara-Maluku-Papua dari tahun 2003-2007 adalah antara 3,29%-3,71%, Padahal untuk pulau Kalimantan, Sulawesi dan Papua, dilihat luasnya cukup luas, dan dilihat sumber daya alamnya juga melimpah. Berarti pulau tersebut belum maksimal diolah dan perlu untuk dipacu dan diberi perhatiannya, dan juga sebaiknya kebijakan pemerintahnya juga harus lebih banyak mengarah ke pulau-pulau tersebut.

Kontribusi PDRB Provinsi menurut kawasan Barat dan Timur Indonesia, dari tahun 2003-2007 terlihat sangat timpang atau kesenjangan yang sangat tinggi. Kawasan Barat Indonesia (KBI) yang terdiri dari provinsi-provinsi yang berada di pulau Sumatera, Jawa, dan Bali, dari tahun 2003-2007 memberi kontribusi PDRB provinsi terhadap pembentukan PDRB Nasional antara 83,05%-83,64% dan berfluktuasi dari tahun ke tahunnya. Sedangkan Kawasan

Timur Indonesia (KTI) yang terdiri dari provinsi-provinsi yang berada di pulau Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara, Maluku dan Papua, memberi kontribusi PDRB provinsi terhadap PDRB nasional, dari tahun 2003-2007 adalah antara sebesar 16,36%-17,78%. Angka KTI dibandingkan angka KBI terlihat memang sangat kecil.

Tingginya kontribusi KBI sebenarnya sudah diketahui semua pihak, karena sejak lama titik berat pembangunan terletak pada KBI. Tersedianya sarana dan prasarana yang dibutuhkan untuk memacu pembangunan sektor-sektor di KBI, telah menyebabkan wilayah KBI berkembang lebih pesat. Walaupun sejak reformasi digulirkan pada tahun 1998, dimana kebijakannya harus lebih banyak perhatiannya ke KTI, namun KTI seperti data tersebut di atas belum memberikan perubahan yang signifikan yang mana mungkin perlu dicari penyebabnya.

V. Laju Pertumbuhan PDRB Provinsi

Perkembangan laju pertumbuhan PDRB Provinsi dari tahun 2004-2007 dapat dilihat pada Tabel 5.

Pertumbuhan ekonomi yang diwakilkan oleh laju pertumbuhan PDRB, merupakan salah satu ukuran dari hasil pembangunan yang dilaksanakan khususnya dalam bidang ekonomi. Pertumbuhan tersebut merupakan rangkuman laju pertumbuhan berbagai sektor dan kegiatan ekonomi yaitu menggambarkan tingkat perubahan ekonomi yang terjadi. Bagi daerah, indikator ini sangat dibutuhkan yaitu untuk mengetahui keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan, serta berguna untuk menentukan arah pembangunan di masa yang akan datang. Untuk melihat fluktuasi pertumbuhan ekonomi secara riil dari tahun ke tahun, dapat digunakan PDRB atas dasar harga konstan secara berkala. Pertumbuhan yang positif, menunjukkan adanya peningkatan perekonomian, sebaliknya apabila negatif menunjukkan terjadinya penurunan.

Dari Tabel 5 terlihat bahwa dari tahun 2004-2007 sebagian besar provinsi memiliki laju pertumbuhan ekonomi rata-

Tabel 5 Laju Pertumbuhan PDRB Provinsi Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2000 Tahun 2004-2007 (Persen)

	Provinsi	2004	2005	2006*)	2007**)	Rata-rata 2004-2007
1	Nanggroe Aceh Darussalam	-9,63	-10,12	1,56	-2,21	-5,10
2	Sumatera Utara	5,74	5,48	6,20	6,90	6,08
3	Sumatera Barat	5,47	5,73	6,14	6,34	5,92
4	Riau	2,93	5,41	5,15	3,41	4,23
5	Jambi	5,38	5,57	5,89	6,82	5,92
6	Sumatera Selatan	4,63	4,84	5,20	5,84	5,13
7	Bengkulu	5,38	5,82	5,95	6,03	5,80
8	Lampung	5,07	4,02	4,98	5,94	5,00
9	Kepulauan Bangka Belitung	3,28	3,47	3,98	4,54	3,82
10	Kepulauan Riau	6,47	6,57	6,78	7,01	6,71
11	DKI Jakarta	5,65	6,01	5,95	6,44	6,01
12	Jawa Barat	4,77	5,60	6,02	6,41	5,70
13	Jawa Tengah	5,13	5,35	5,33	5,59	5,35
14	DI. Yogyakarta	5,12	4,73	3,70	4,31	4,47
15	Jawa Timur	5,83	5,84	5,80	6,11	5,90
16	Banten	5,63	5,88	5,57	6,04	5,78
17	Bali	4,62	5,56	5,28	5,92	5,35
18	Kalimantan Barat	4,79	4,69	5,23	6,02	5,18
19	Kalimantan Tengah	5,56	5,90	5,84	6,06	5,84
20	Kalimantan Selatan	5,03	5,06	4,98	6,01	5,27
21	Kalimantan Timur	1,75	3,17	2,85	1,23	2,25
22	Sulawesi Utara	4,26	4,90	6,18	6,47	5,45
23	Sulawesi Tengah	7,15	7,57	7,82	7,99	7,63
24	Sulawesi Selatan	5,32	-2,27	6,72	6,34	4,03
25	Sulawesi Tenggara	7,51	7,31	7,68	7,96	7,62
26	Gorontalo	6,93	7,19	7,30	7,51	7,23
27	Sulawesi Barat	-	-	6,90	7,43	7,17
28	Nusa Tenggara Barat	6,07	1,71	2,76	4,89	3,86
29	Nusa Tenggara Timur	5,34	3,46	5,08	5,15	4,76
30	Maluku	4,43	5,07	5,55	5,62	5,17
31	Maluku Utara	4,71	5,10	5,48	6,01	5,33
32	Papua Barat	7,39	6,80	4,55	6,95	6,42
33	Papua	-22,53	36,40	-17,20	4,28	0,24
	Jumlah 33 Provinsi	4,25	5,37	5,19	5,63	5,11

Sumber: BPS

*) Angka Sementara

***) Angka Sangat Sementara

rata di atas 5% per tahun, dan tiap tahun cenderung meningkat terus. Hal ini menunjukkan bahwa perekonomian Indonesia telah pulih dari krisis dan sedang menuju kepada peningkatan, dimana memberi informasi untuk dipacu terus dan investasinya dijaga terus. Walaupun untuk beberapa provinsi seperti Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua mengalami pertumbuhan negatif. Dari tahun 2004-2007 hampir setengah dari jumlah provinsi mempunyai rata-rata pertumbuhan ekonomi per tahun di atas rata-rata pertumbuhan ekonomi nasional.

Gambaran laju pertumbuhan PDRB Provinsi menurut pulau dan Kawasan Barat dan Timur Indonesia, dapat dilihat pada Tabel 6.

Dari Tabel 6 terlihat bahwa rata-rata laju pertumbuhan PDRB Provinsi menurut pulau dan kawasan dari tahun 2004-2007, pulau Sulawesi mempunyai rata-rata laju pertumbuhan yang paling tinggi yaitu sebesar 6,44% per tahun. Kelompok Nusa Tenggara-Maluku-Papua, dari tahun 2004-2007 mempunyai rata-rata laju pertumbuhan PDRB yang paling kecil yaitu sebesar 2,42% per tahun, padahal pulau Papua sendiri disamping daerahnya sangat luas juga kaya sumber daya alamnya. Dari hal tersebut mengindikasikan bahwa pulau Papua perlu terus untuk dipacu, dan sangat mungkin pertumbuhan PDRB-nya akan lebih tinggi dari yang dicapai sekarang. Dari data laju pertumbuhan PDRB menurut pulau dan kawasan tersebut, terlihat tidak ada perbedaan yang signifikan diantara pulau-pulau serta diantara KTI dan KBI dalam hal pertumbuhan PDRB-nya. Namun

Tabel 6 Laju Pertumbuhan PDRB Provinsi Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2000 menurut Pulau dan Kawasan Tahun 2004-2007 (Persen)

	Provinsi	2004	2005	2006*)	2007**)	Rata-rata 2004-2007
1	Sumatera	2,93	3,57	5,26	4,96	4,18
2	Jawa	5,40	5,75	5,78	6,17	5,78
3	Jawa & Bali	5,38	5,74	5,77	6,17	5,77
4	Kalimantan	3,01	3,92	3,80	3,14	3,47
5	Sulawesi	5,69	6,26	6,93	6,88	6,44
6	Nusa Tenggara, Maluku & Papua	-5,26	13,97	-4,06	5,04	2,42
7	Kawasan Barat Indonesia (KBI)	4,72	5,16	5,64	5,85	5,34
8	Kawasan Timur Indonesia (KTI)	2,00	6,43	3,02	4,50	3,99
	Jumlah 33 Provinsi	4,25	5,37	5,19	5,63	5,11

Sumber: BPS

*) Angka Sementara

***) Angka Sangat Sementara

seperti terlihat pada Tabel 5, pertumbuhan PDRB provinsi-provinsi dalam satu pulau bervariasi yang cukup signifikan seperti di pulau Sumatera. Pertumbuhan PDRB provinsi Nanggroe Aceh Darussalam selalu minus, dan beberapa provinsi mempunyai rata-rata pertumbuhan PDRB di atas 6%, dan ada beberapa provinsi yang mempunyai pertumbuhan PDRB-nya di bawah 3%. Dari hal tersebut menunjukkan kepada kita, bahwa kebijakannya seharusnya bukan kebijakan untuk pulau namun harus kebijakan untuk provinsi seperti mendorong investasi bagi provinsi-provinsi yang masih rendah pertumbuhan ekonominya.

VI. PDRB Per Kapita Provinsi

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita atas dasar harga berlaku menggambarkan besarnya nilai tambah PDRB per penduduk secara nominal, sedangkan PDRB per kapita atas dasar harga konstan menggambarkan nilai tambah riil per kapita/penduduk. PDRB Per Kapita juga sering digunakan untuk menggambarkan tingkat kesejahteraan penduduk. Makin tinggi pendapatan seorang penduduk, maka makin leluasa penduduk tersebut memenuhi semua kebutuhannya dan berarti makin sejahtera. Oleh karena itu, PDRB Per Kapita suatu daerah dapat digunakan untuk mengukur tingkat kesejahteraan penduduk suatu daerah. Walaupun banyak para ahli mengatakan bahwa indikator PDRB Per Kapita masih kurang tepat untuk mengukur tingkat kesejahteraan penduduk. Hal ini, karena PDRB per kapita adalah PDRB di bagi jumlah penduduk, jadi merata tidak terlihat penduduk yang kaya atau pun yang miskin.

Tinggi rendahnya PDRB Per Kapita suatu daerah dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu besaran PDRB yang dihasilkan suatu daerah serta jumlah penduduk daerah tersebut. Perbandingan PDRB Per Kapita suatu daerah dengan daerah lainnya mencerminkan berbagai daerah dalam upaya meningkatkan pendapatan penduduknya. Makin tinggi PDRB Per Kapita suatu daerah, menunjukkan keberhasilan upaya daerah dalam meningkatkan pendapatan penduduknya.

Pada Tabel 7 terlihat bahwa pada tahun 2004-2007 PDRB Provinsi per kapita (atas dasar harga berlaku) yang paling besar adalah provinsi Kalimantan Timur yaitu pada tahun 2007 tercatat sebesar Rp 70,12 juta. Provinsi yang mempunyai PDRB Per Kapita yang paling kecil adalah provinsi Maluku Utara yaitu pada tahun 2007 tercatat sebesar Rp 3,3 juta. Dari tahun 2004-2007, semua PDRB Per Kapita Provinsi cenderung meningkat terus.

Pada Tabel 8 terlihat bahwa pada tahun 2005 terdapat 7 provinsi yang mempunyai PDRB Per Kapita di atas PDRB Per Kapita Nasional yaitu Kalimantan Timur, DKI Jakarta, Kep Riau, Riau, Papua, Nanggroe Aceh Darussalam, Kep Bangka Belitung. Pada tahun 2007, posisi tersebut berubah yaitu hanya terdapat 5 provinsi yang mempunyai PDRB Per Kapita di atas PDRB Per Kapita Nasional yaitu provinsi: Kalimantan Timur, DKI Jakarta, Riau, Kep. Riau, dan Papua.

Urutan atau posisi provinsi dalam besaran PDRB Provinsi Per Kapita pada tahun 2005 dan tahun 2007 berubah, yaitu ada dari yang urutan atau peringkat lebih besar menjadi posisi peringkat yang lebih rendah, begitupun sebaliknya dari posisi peringkat yang rendah berubah menjadi posisi peringkat yang lebih besar. Posisi peringkat ini, menunjukkan perbandingan upaya daerah dalam meningkatkan pendapatan penduduknya dan upaya pengelolannya.

Pada Tabel 8 terlihat terdapat enam provinsi yang naik posisi atau peringkat besarnya PDRB Per Kapitanya dari tahun 2005 ke tahun 2007 yaitu provinsi: **Lampung** dari peringkat 28 menjadi peringkat 26, **Jawa Barat** dari peringkat 14 menjadi peringkat 13, **Jawa Timur** dari peringkat 11 menjadi peringkat 10, **Sumatera Selatan** dari peringkat 9 menjadi peringkat 8, **Sumatera Barat** dari peringkat 15 ke 14, dan **Riau** dari peringkat 4 menjadi peringkat 3. Sebaliknya provinsi yang mengalami penurunan peringkat PDRB Per Kapitanya dari tahun 2005 ke tahun 2007 yaitu provinsi: Kep. Riau dari peringkat 3 ke 4, Papua Barat dari peringkat 8 ke 9, Sumatera Utara dari peringkat 8 ke 9, Bali dari peringkat 13 ke 15, Kalimantan Selatan dari peringkat ke 16 ke 17, Banten dari peringkat 17 ke 18, Sulawesi Utara

Tabel 7 PDRB Per Kapita Provinsi Tahun 2004-2007 (Ribu Rupiah)

Provinsi	2004	2005	2006*	2007**
1 Nanggroe Aceh Darussalam	12.315,04	14.126,34	17.380,60	17.329,35
2 Sumatera Utara	9.741,57	11.213,50	12.684,53	14.166,63
3 Sumatera Barat	8.237,02	9.783,91	11.448,15	12.729,26
4 Riau	25.277,95	30.358,67	35.078,81	41.412,85
5 Jambi	7.042,17	8.530,84	9.712,62	11.697,44
6 Sumatera Selatan	9.703,58	12.021,15	13.902,94	15.654,74
7 Bengkulu	5.231,84	6.408,02	7.119,87	7.930,11
8 Lampung	5.098,64	5.748,42	6.811,12	8.357,19
9 Kep. Bangka Belitung	11.522,40	13.581,44	14.812,89	16.170,34
10 Kepulauan Riau	30.818,15	32.148,73	34.544,70	37.206,98
11 DKI Jakarta	42.922,40	48.966,32	55.981,20	62.490,34
12 Jawa Barat	7.917,55	9.989,48	11.934,52	13.048,17
13 Jawa Tengah	5.944,03	7.331,15	8.763,27	9.648,74
14 DI Yogyakarta	6.832,26	7.577,83	8.680,93	9.584,05
15 Jawa Timur	9.348,91	11.114,49	12.861,33	14.198,20
16 Banten	8.074,88	9.372,52	10.610,24	11.400,59
17 Bali	8.532,32	10.032,73	10.895,40	12.166,39
20 Kalimantan Barat	7.376,27	8.357,99	9.158,07	10.166,00
21 Kalimantan Tengah	9.783,03	10.957,84	12.633,20	13.765,22
22 Kalimantan Selatan	8.685,66	9.687,43	10.362,44	11.610,98
23 Kalimantan Timur	48.344,36	63.286,02	67.970,62	70.120,04
24 Sulawesi Utara	7.286,10	8.814,19	9.840,92	11.100,20
25 Sulawesi Tengah	6.507,48	7.458,72	8.219,24	9.074,11
26 Sulawesi Selatan	5.804,71	6.895,14	7.982,35	8.996,06
27 Sulawesi Tenggara	5.340,43	6.612,78	7.628,24	8.837,21
28 Gorontalo	3.122,19	3.774,30	4.314,95	4.957,33
29 Sulawesi Barat	0,00	4.562,42	5.162,73	6.091,29
18 Nusa Tenggara Barat	5.422,89	6.137,70	6.716,36	7.808,66
19 Nusa Tenggara Timur	3.129,11	3.476,40	3.881,42	4.301,53
30 Maluku	3.254,40	3.652,03	3.996,61	4.377,09
31 Maluku Utara	2.714,20	2.921,59	3.066,30	3.346,52
32 Papua Barat	10.236,30	12.307,35	12.994,59	14.483,03
33 Papua	13.257,95	23.256,69	23.761,85	27.468,42
INDONESIA (PDB)	10.610,08	12.675,54	15.029,73	17.581,38

Sumber: BPS

*) Angka Sementara

**) Angka Sangat Sementara

dari peringkat 18 ke 19, DI Yogyakarta dari peringkat 21 ke 22, Sulawesi Tengah dari peringkat 22 ke 23, Bengkulu dari peringkat 26 ke 27, dan Nusa Tenggara Barat dari peringkat 27 ke 28. Dari data peringkat besarnya PDRB Provinsi Per Kapita ini, dapat menunjukkan provinsi mana yang perlu dibantu dan mana yang perlu diberi lebih perhatian.

VII. Sebaran Provinsi Menurut PDRB Per Kapita dan Laju Pertumbuhan PDRB

Untuk memberikan gambaran perbandingan provinsi-provinsi dalam laju pertumbuhan PDRB dan PDRB Per Kapita serta mengetahui hubungan antara laju pertumbuhan PDRB dengan PDRB Per Kapita masing-masing provinsi, di

sini disajikan plot (*scatter diagram*) yang menggambarkan sebaran provinsi berdasarkan dua variabel tersebut. Plot sebaran ini juga menggambarkan hubungan dua variabel tersebut dalam satu provinsi. Untuk perbandingan tahun dipilih tahun 2005 dan tahun 2007. Pada plot tersebut, sumbu horizontal menunjukkan PDRB Per Kapita, sedang sumbu vertikal menunjukkan laju pertumbuhan PDRB. Laju pertumbuhan ekonomi nasional sebagai rata-rata pertumbuhan seluruh provinsi, demikian pula pada sumbu horizontal angka PDRB Per Kapita sebagai rata-rata PDRB Per Kapita dari seluruh provinsi. Dengan sumbu koordinat tersebut, plot dikelompokkan mejadi empat kuadran.

Kuadran I adalah kuadran yang berisi provinsi-provinsi yang mempunyai laju pertumbuhan ekonomi dan mempunyai PDRB per kapita lebih tinggi dari rata-rata nasional.

Tabel 8 Peringkat PDRB Per Kapita Provinsi Tahun 2005 dan 2007 (Ribu Rupiah)

Provinsi	2005	Provinsi	2007**
1 Kalimantan Timur	63.286,02	1 Kalimantan Timur	70.120,04
2 DKI Jakarta	48.966,32	2 DKI Jakarta	62.490,34
3 Kepulauan Riau	32.148,73	3 Riau	41.412,85
4 Riau	30.358,67	4 Kepulauan Riau	37.206,98
5 Papua	23.256,69	5 Papua	27.468,42
6 Nanggroe Aceh Darussalam	14.126,34	INDONESIA (PDB)	
7 Kep. Bangka Belitung	13.581,44	6 Nanggroe Aceh Darussalam	17.329,35
INDONESIA (PDB)		7 Kep. Bangka Belitung	16.170,34
8 Papua Barat	12.307,35	8 Sumatera Selatan	15.654,74
9 Sumatera Selatan	12.021,15	9 Papua Barat	14.483,03
10 Sumatera Utara	11.213,50	10 Jawa Timur	14.198,20
11 Jawa Timur	11.114,49	11 Sumatera Utara	14.166,63
12 Kalimantan Tengah	10.957,84	12 Kalimantan Tengah	13.765,22
13 Bali	10.032,73	13 Jawa Barat	13.048,17
14 Jawa Barat	9.989,48	14 Sumatera Barat	12.729,26
15 Sumatera Barat	9.783,91	15 Bali	12.166,39
16 Kalimantan Selatan	9.687,43	16 Jambi	11.697,44
17 Banten	9.372,52	17 Kalimantan Selatan	11.610,98
18 Sulawesi Utara	8.814,19	18 Banten	11.400,59
19 Jambi	8.530,84	19 Sulawesi Utara	11.100,20
20 Kalimantan Barat	8.357,99	20 Kalimantan Barat	10.166,00
21 DI Yogyakarta	7.577,83	21 Jawa Tengah	9.648,74
22 Sulawesi Tengah	7.458,72	22 DI Yogyakarta	9.584,05
23 Jawa Tengah	7.331,15	23 Sulawesi Tengah	9.074,11
24 Sulawesi Selatan	6.895,14	24 Sulawesi Selatan	8.996,06
25 Sulawesi Tenggara	6.612,78	25 Sulawesi Tenggara	8.837,21
26 Bengkulu	6.408,02	26 Lampung	8.357,19
27 Nusa Tenggara Barat	6.137,70	27 Bengkulu	7.930,11
28 Lampung	5.748,42	28 Nusa Tenggara Barat	7.808,66
29 Sulawesi Barat	4.562,42	29 Sulawesi Barat	6.091,29
30 Gorontalo	3.774,30	30 Gorontalo	4.957,33
31 Maluku	3.652,03	31 Maluku	4.377,09
32 Nusa Tenggara Timur	3.476,40	32 Nusa Tenggara Timur	4.301,53
33 Maluku Utara	2.921,59	33 Maluku Utara	3.346,52

Sumber: BPS

*) Angka Sementara

**) Angka Sangat Sementara

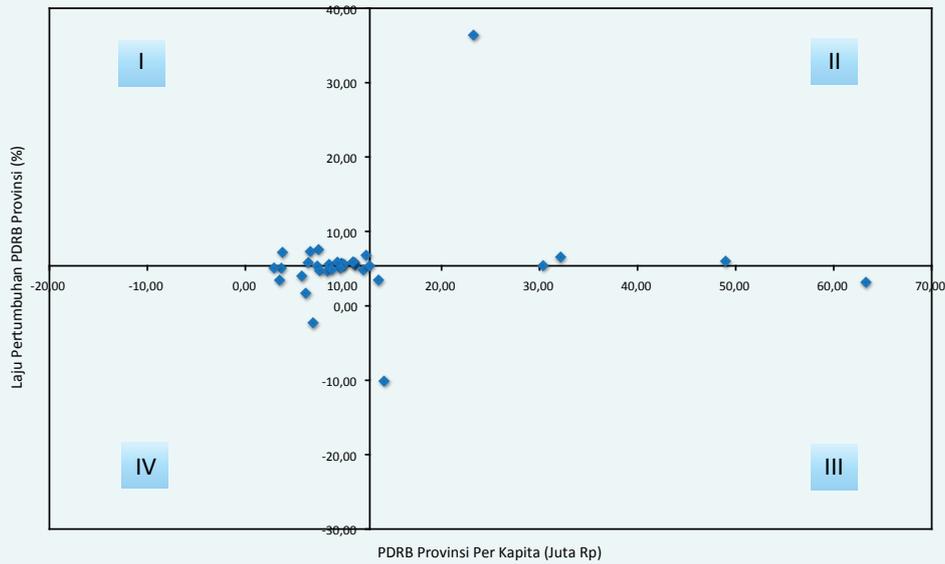
Kuadran II menunjukkan kuadran dimana terletak provinsi-provinsi yang mempunyai PDRB perkapita yang tinggi dari rata-rata nasional dan mempunyai laju pertumbuhan ekonomi lebih rendah dari rata-rata nasional. Kemudian kuadran III adalah kuadran yang berisi provinsi-provinsi yang mempunyai pertumbuhan ekonomi lebih rendah dari rata-rata nasional, dan mempunyai PDRB perkapita lebih rendah dari angka nasional, sedangkan kuadran IV adalah kuadran yang menggambarkan posisi provinsi-provinsi yang mempunyai laju pertumbuhan ekonomi lebih tinggi dari rata-rata nasional, tetapi mempunyai PDRB perkapita lebih rendah dari rata-rata nasional.

Adanya dinamika pembangunan di masing-masing provinsi dapat menyebabkan perubahan posisi relatif tiap provinsi dari tahun ke tahun, yang pada dasarnya disebabkan oleh

dua faktor yaitu: (a) laju pertumbuhan ekonomi (PDRB), dan (b) laju pertumbuhan penduduk di provinsi yang bersangkutan relatif terhadap provinsi-provinsi lainnya. Oleh karena itu, bisa saja terjadi provinsi yang semula tingkat PDRB per kapitanya lebih tinggi dari rata-rata nasional akan menjadi lebih rendah, kendati laju pertumbuhannya masih lebih tinggi dibanding laju pertumbuhan nasional. Hal ini kemungkinan besar disebabkan karena laju pertumbuhan penduduk provinsi tersebut relatif lebih tinggi dari rata-rata laju pertumbuhan penduduk provinsi lainnya.

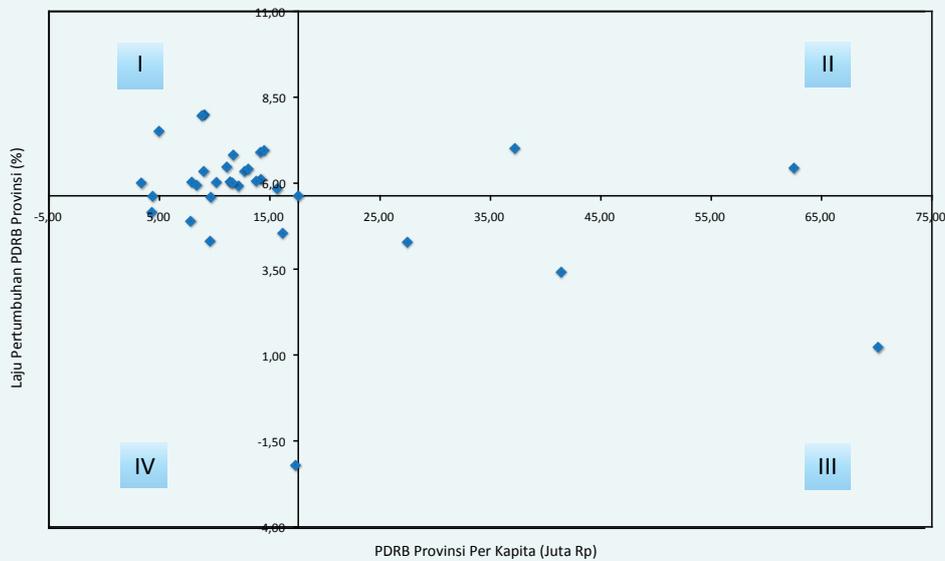
Hal lain yang dapat terjadi adalah laju pertumbuhan provinsi yang semula lebih tinggi dari angka nasional kemudian berubah menjadi lebih rendah, tetapi PDRB per kapitanya lebih rendah dari PDRB Per Kapita nasional. Ini disebabkan karena pertumbuhan ekonomi provinsi tersebut lebih rendah dari

Grafik 1 Sebaran Provinsi Berdasarkan Laju Pertumbuhan PDRB dan PDRB Provinsi Per Kapita Tahun 2005



Sumber: hasil analisis

Grafik 2 Sebaran Provinsi Berdasarkan Laju Pertumbuhan PDRB dan PDRB Provinsi Per Kapita Tahun 2007



Sumber: hasil analisis

rata-rata pertumbuhan ekonomi provinsi-provinsi lain.

Keadaan bisa terjadi suatu provinsi, laju pertumbuhan ekonominya meningkat, semula lebih rendah menjadi lebih tinggi dari pertumbuhan ekonomi nasional, namun PDRB Per Kapitanya tetap lebih rendah dari angka nasional. Hal ini disebabkan karena peningkatan laju pertumbuhan ekonomi masih kalah cepat dengan laju pertumbuhan penduduknya.

Kemungkinan lainnya yang dapat terjadi adalah laju pertumbuhan ekonomi menurun tetapi PDRB per kapita

provinsi lebih tinggi dari angka nasional. Kesimpulan yang dapat ditarik dari keadaan ini ialah provinsi provinsi tersebut mempunyai nominal PDRB relatif lebih tinggi dibanding provinsi lainnya, namun tingginya nilai PDRB per kapita ini belum tentu dinikmati oleh seluruh penduduk provinsi tersebut karena sesuai dengan asas pembangunan di Indonesia hasil migas dari suatu wilayah misalnya, tidak berarti seluruhnya dinikmati oleh penduduk wilayah provinsi yang bersangkutan.

Sebaran provinsi berdasarkan laju pertumbuhan PDRB pro-

Diagram 1 Rangkuman Posisi Provinsi Tahun 2005 dari Grafik 1

Lokasi Diagram	Nama Provinsi
<u>Kuadran I :</u> Provinsi yang mempunyai Laju Pertumbuhan PDRB > 5,37% (rata-rata angka nasional) dan PDRB Perkapita > Rp 12,68 juta (rata-rata angka nasional)	Kepulauan Riau Riau DKI Jakarta Papua Barat Papua
<u>Kuadran II:</u> Provinsi yang mempunyai Laju Pertumbuhan PDRB < 5,37% dan PDRB Perkapita > Rp 12,68 juta	NAD Kalimantan Timur Kep. Bangka Belitung
<u>Kuadran III:</u> Provinsi yang mempunyai Laju Pertumbuhan PDRB < 5,37% dan PDRB Perkapita < Rp 12,68 juta	Sumatera Selatan Lampung Jawa Tengah DI Yogyakarta Kalimantan Barat Kalimantan Selatan Sulawesi Utara Sulawesi Selatan Nusa Tenggara Barat Nusa Tenggara Timur Maluku Maluku Utara
<u>Kuadran IV:</u> Provinsi yang mempunyai Laju Pertumbuhan PDRB > 5,37% dan PDRB Perkapita < Rp 12,68 juta	Sumatera Utara Sumatera Barat Bengkulu Jambi Banten Jawa Timur Jawa Barat Sulawesi Tenggara Sulawesi Tengah Gorontalo Kalimantan Tengah Bali

Sumber: hasil analisis

Diagram 2 Rangkuman Posisi Provinsi Tahun 2007 dari Grafik 2

Lokasi Diagram	Nama Provinsi
<u>Kuadran I :</u> Provinsi yang mempunyai Laju Pertumbuhan PDRB > 5,63% (rata-rata angka nasional) dan PDRB Perkapita > Rp 17,58 juta (rata-rata angka nasional)	Kepulauan Riau DKI Jakarta Jawa Barat Papua
<u>Kuadran II:</u> Provinsi yang mempunyai Laju Pertumbuhan PDRB < 5,63% dan PDRB Perkapita > Rp 17,58 juta	Kepulauan Bangka Belitung Kalimantan Timur Riau
<u>Kuadran III:</u> Provinsi yang mempunyai Laju Pertumbuhan PDRB < 5,63% dan PDRB Perkapita < Rp 17,58 juta	Nagroe Aceh Darussalam Jawa Tengah DI Yogyakarta Jawa Barat Nusa Tenggara Timur Maluku Nusa Tenggara Barat
<u>Kuadran IV:</u> Provinsi yang mempunyai Laju Pertumbuhan PDRB > 5,63% dan PDRB Perkapita < Rp 17,58 juta	Sumatera Utara Sumatera Barat Jambi Sumatera Selatan Bengkulu Lampung Jawa Timur Banten Bali Kalimantan Barat Kalimantan Tengah Kalimantan Selatan Sulawesi Utara Sulawesi Tengah Sulawesi Selatan Sulawesi Tenggara Gorontalo Maluku Utara Papua Barat

Sumber: hasil analisis

vinsi dan PDRB Provinsi Per Kapita pada tahun 2005 dapat dilihat pada Grafik 1, dan sebaran provinsi untuk tahun 2007 dapat dilihat pada Grafik 2.

Pada Grafik 1 yaitu keadaan tahun 2005, terlihat hampir sebagian besar provinsi berada di kuadran IV. Hal ini menunjukkan pada tahun 2005 sebagian besar provinsi mempunyai pertumbuhan PDRB lebih tinggi dari rata-rata nasional, dan PDRB Per Kapitanya lebih rendah dari rata-rata nasional. Provinsi-provinsi tersebut antara lain adalah Sumatera Utara, Sumatera Barat, Bengkulu, Jambi, Banten, Jawa Timur, Jawa Barat, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Gorontalo, Kalimantan Tengah, dan Bali.

Dari Grafik 1 tersebut, terlihat keadaan yang sangat memprihatinkan adalah keadaan provinsi yang berada di kuadran III, yaitu provinsi-provinsi yang mempunyai pertumbuhan PDRB-nya di bawah rata-rata nasional dan PDRB Perkapitanya juga di bawah rata-rata PDRB Perkapitan Nasional. Provinsi-provinsi tersebut antara lain adalah Sumatera Selatan, Lampung, Jawa Tengah, DI Yogyakarta, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Maluku Utara.

Keadaan sebaran provinsi berdasarkan pertumbuhan PDRB dan PDRB Perkapita pada tahun 2007, dapat dilihat pada Grafik 2 dan Diagram 2. Provinsi-provinsi yang terbagus adalah provinsi yang berada di kuadran I yaitu provinsi yang mempunyai pertumbuhan PDRB-nya lebih tinggi dari rata-rata nasional dan PDRB Perkapita-nya juga lebih tinggi dari PDRB Perkapita nasional. Nampaknya posisi provinsi-provinsi pada tahun 2007 dibandingkan keadaan pada tahun 2005 yang berada pada kuadran I tidak banyak berubah. Pada tahun 2005 provinsi yang berada pada kuadran I adalah Kepulauan Riau, Riau, DKI Jakarta, Papua Barat, dan Papua, dan pada tahun 2007 adalah provinsi: Kepulauan Riau, DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Papua.

Dari Grafik 2 dan Diagram 2 terlihat pada tahun 2007 terdapat beberapa provinsi yang perlu mendapat perhatian, yaitu provinsi yang mempunyai laju pertumbuhan PDRB-nya di bawah rata-rata nasional dan PDRB Perkapitanya juga di bawah rata-rata PDRB Perkapita nasional. Provinsi-provinsi tersebut digambarkan oleh Grafik 2 berada pada kuadran III, yaitu provinsi: Nagroe Aceh Darussalam, Jawa Tengah, DI Yogyakarta, Jawa Barat Nusa Tenggara Timur, Maluku, dan Nusa Tenggara Barat. Provinsi yang berada pada kuadran III pada tahun 2007 lebih sedikit jumlahnya dibanding dengan keadaan pada tahun 2005, dan berarti juga untuk provinsi-provinsi tersebut telah ada perubahan.

Dari grafik dan matriks sebaran provinsi tersebut di atas terlihat ada beberapa provinsi pindah posisinya pada tahun 2005 dengan posisi tahun 2007, yang menunjukkan ada perubahan menaik dan menurun dalam pertumbuhan PDRB dan PDRB Perkapitanya. Jumlah provinsi dalam kuadran I tahun 2007 adalah 4 provinsi berubah dari tahun 2005 yaitu sebanyak 5 provinsi. Provinsi-provinsi yang berada

pada kuadran I tahun 2007 adalah Kepulauan Riau, DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Papua. Papua Barat pada tahun 2005 berada pada kuadran I, dan pada tahun 2007 pindah ke kuadran III.

Jumlah provinsi pada kuadran II pada tahun 2007 adalah 3 provinsi, dan pada tahun 2007 juga masih sebanyak 3 provinsi. Provinsi yang berada pada kuadran II tahun 2007 adalah: Kepulauan Bangka Belitung, Kalimantan Timur, Riau. Hanya satu provinsi yang mengalami penggantian posisi dalam kuadran I dari tahun 2005 ke tahun 2007 yaitu Nagroe Aceh Darussalam diganti oleh Riau. Provinsi Nagroe Aceh Darussalam pada tahun 2007 pindah ke kuadran III, dimana berarti ada penurunan dari potensinya.

Provinsi-provinsi yang mengalami perubahan posisi pada tahun 2007 dibandingkan dengan pada tahun 2005 misalnya provinsi Riau dari kuadran I ke kuadran II, dan provinsi Papua Barat dari kuadran I ke kuadran III. Banyak provinsi yang pindah posisinya dibandingkan posisi pada tahun 2007 dengan tahun 2005. Provinsi yang pindah dari kuadran III pada tahun 2005 ke kuadran IV pada tahun 2007 adalah provinsi: Sumatera Selatan, Lampung, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan Sulawesi Utara, Sulawesi Selatan, dan Maluku Utara. ☒

Edid Erdiman adalah Perencana Madya pada Direktorat Perkotaan dan Perdesaan, Bappenas.

Daftar Pustaka

- BPS, Produk Domestik Regional Bruto Propinsi-Propinsi di Indonesia, Menurut Penggunaan dan Lapangan Usaha, Tahun 2004-2007
- BPS, Tinjauan Ekonomi Regional Indonesia, Tahun 1994-1997
- BPS, Perkembangan Beberapa Indikator Utama: Sosial-Ekonomi Indonesia, Tahun 2009
- Bappenas, Laporan Perkembangan Pembangunan Daerah, 2004-2007
- Iwan Jaya Azis, Ilmu Ekonomi Regional dan Beberapa Aplikasinya di Indonesia, Lembaga Penerbit FE-UI, Tahun 1994
- Tri Widodo, Perencanaan Pembangunan, UPP STIM YKPN Yogyakarta, 2006



Aris Azhari Gunawan



INTERNASIONALISASI ASET BUDAYA BANGSA: BERKAH ATAU BENCANA¹

I DEWA GDE SUGIHAMRETHA

Internasionalisasi aset budaya bangsa mempunyai dimensi yang cakupannya cukup luas, dari dimensi sosial, ekonomi, politik, budaya, hingga kebijakan publik. Aset budaya bangsa dapat diartikan keseluruhan hasil cipta, rasa, dan karya dari lebih 500 suku bangsa di Tanah Air Indonesia secara sendiri-sendiri, sebagai kesatuan bangsa Indonesia, dan dalam interaksinya dengan budaya lain sepanjang sejarah keberadaannya baik yang tangible maupun intangible. Aset budaya bangsa tidak terlepas dari hal-hal yang berkaitan dengan isu-isu internasionalisasi di berbagai bidang pembangunan lainnya termasuk juga privatisasi.

Tulisan ini disamping mencoba memberikan pandangan-pandangan bahwa pergaulan dunia telah menimbulkan dampak yang sangat berarti bagi berbagai dimensi kehidupan manusia termasuk di dalamnya berkaitan dengan kebudayaan, juga memberikan gambaran bagaimana membangun strategi dan alternatif-alternatif kebijaksanaan sehingga internasionalisasi aset budaya bangsa memberikan berkah bagi bangsa-bangsa dimuka bumi ini.

¹ Makalah disampaikan pada forum Quick Share for Quick Learner (QSQL) di Bappenas pada tanggal 10 Juni 2008

1. Makna Internasionalisasi

Proses globalisasi mengandung implikasi bahwa suatu aktifitas yang sebelumnya terbatas jangkauannya (misalnya pada suatu wilayah), secara bertahap jangkauannya berkembang menjadi tidak terbatas (*borderless*). Bahkan dalam perkembangan lebih lanjut, jika buana ini diumpamakan sebagai kain yang sangat panjang dan luas, dia tidak mengenal lipatan (*seamless*).

Dalam Pembukaan UUD 1945, tercantum jelas bahwa salah satu tujuan pendirian Republik Indonesia amat dijiwai semangat internasionalisme, yaitu "ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial". Melalui berbagai media informatika yang semakin canggih, berbagai pesan, kreasi, peristiwa, tontonan dan pikiran merebak dengan cepat sekali pada waktu yang bersamaan melalui proses digitisasi. Sayangnya proses ini berjalan sepihak, yang melanda masyarakat kita dan masyarakat negara berkembang pada umumnya. Kita tidak pernah membayangkan sebelumnya, bahwa masyarakat di pedesaanpun sebagian telah mengalami proses internasionalisasi.

Globalisasi juga telah menimbulkan dampak yang sangat berarti dalam berbagai dimensi kehidupan manusia. Globalisasi merupakan proses internasionalisasi seluruh tatanan masyarakat modern. Pada awalnya proses ini hanya pada tataran ekonomi, namun dalam perkembangannya cenderung menunjukkan keragaman. Malcolm Waters (1995) mengemukakan bahwa ada tiga dimensi proses globalisasi, yaitu: globalisasi ekonomi, globalisasi politik, dan globalisasi budaya. Dari segi dimensi globalisasi budaya, muncul beberapa jenis space atau lukisan, seperti: *etnospace*, *technospace*, *financespace*, *mediaspace*, dan *ideaspace*. Dengan demikian, universalisasi sistem nilai global yang terjadi dalam dimensi kebudayaan telah mengaburkan sistem nilai (*values system*) kehidupan manusia.

Setiap orang mempunyai pandangan yang berbeda tentang internasionalisasi. Internasionalisasi adalah istilah yang menggambarkan dibawanya suatu permasalahan lokal atau regional menjadi urusan dunia internasional atau antar-bangsa. Meski sering dipertukarkan dengan globalisasi, istilah internasionalisasi sebenarnya lebih banyak merujuk pada urusan politik dibanding ekonomi atau perdagangan. Sementara globalisasi lebih merujuk pada tidak adanya lagi batas-batas negara dalam hubungan perdagangan, investasi, budaya populer, dan lainnya. Ada yang menyebutkan bahwa internasionalization adalah "*A range of activities, policies and services that integrate an international and intercultural dimension into the teaching, research and service functions of the institution*" (Knight, 1993). Pengertian lainnya adalah "*the act of bringing something under international control*".

2. Kerangka Teoritis dan Pengertian Budaya atau Kebudayaan

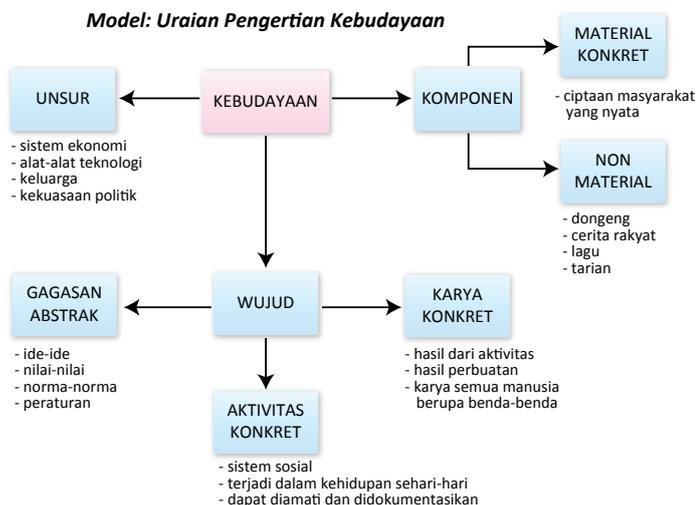
Berdasarkan penelusuran dari berbagai literatur "beberapa pengertian budaya atau kebudayaan dari Para Pemikir budaya" dapat dijelaskan pengertian, wujud, dan unsur-unsur budaya. Budaya atau kebudayaan berasal dari bahasa Sanskerta yaitu *buddhayah*, yang merupakan bentuk jamak dari *buddhi* (budi atau akal) diartikan sebagai hal-hal yang berkaitan dengan budi dan akal manusia. Dalam bahasa Inggris, kebudayaan disebut *culture*, yang berasal dari kata Latin *Colere*, yaitu mengolah atau mengerjakan. Bisa diartikan juga sebagai mengolah tanah atau bertani. Kata *culture* juga kadang diterjemahkan sebagai "kultur" dalam bahasa Indonesia. Namun, merujuk pada Prof. Dr. Koentjaraningrat, definisi budaya lebih dari 170. Dalam uraian ini akan disajikan beberapa pengertian budaya dari beberapa pemikir budaya:

1. Melville J. Herskovits (1948) dan Bronislaw Malinowski (1932) mengemukakan bahwa kebudayaan sangat erat hubungannya dengan masyarakat. Jadi, segala sesuatu yang terdapat dalam masyarakat ditentukan oleh kebudayaan yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri. Istilah untuk pendapat itu adalah *Cultural-Determinism*. Herskovits memandang kebudayaan sebagai sesuatu yang turun temurun dari satu generasi ke generasi yang lain, yang kemudian disebut sebagai *superorganic*;
2. Andreas Eppink, kebudayaan mengandung keseluruhan pengertian, nilai, norma, ilmu pengetahuan serta keseluruhan struktur-struktur sosial, religius, dan lain-lain, tambahan lagi segala pernyataan intelektual dan artistik yang menjadi ciri khas suatu masyarakat;
3. Menurut Edward B. Tylor (1974) mengemukakan bahwa kebudayaan merupakan keseluruhan yang kompleks, yang di dalamnya terkandung pengetahuan, kepercayaan, kesenian, moral, hukum, adat istiadat, dan kemampuan-kemampuan lain yang didapat seseorang sebagai anggota masyarakat;
4. Robert H Lowie: kebudayaan adalah segala sesuatu yang diperoleh individu dari masyarakat, mencakup kepercayaan, adat istiadat, norma-norma artistic, kebiasaan makan, keahlian yang diperoleh bukan dari kreatifitasnya sendiri melainkan merupakan warisan masa lampau yang didapat melalui pendidikan formal atau informal;
5. Ki Hajar Dewantara: kebudayaan berarti buah budi manusia adalah hasil perjuangan manusia terhadap dua pengaruh kuat, yakni zaman dan alam yang merupakan bukti kejayaan hidup manusia untuk mengatasi berbagai rintangan dan kesukaran didalam hidup dan penghidupannya guna mencapai keselamatan dan kebahagiaan yang pada lahirnya bersifat tertib dan damai;

6. Selo Soemardjan dan Soelaiman Soemardi: kebudayaan adalah sarana hasil karya, rasa, dan cipta masyarakat;
7. Koentjaraningrat: kebudayaan berarti keseluruhan gagasan dan karya manusia yang harus dibiasakan dengan belajar beserta keseluruhan dari hasil budi pekertinya.

Dari berbagai definisi tersebut, dapat diperoleh pengertian mengenai kebudayaan yaitu sistem pengetahuan yang meliputi sistem ide atau gagasan yang terdapat dalam pikiran manusia, sehingga dalam kehidupan sehari-hari, kebudayaan itu bersifat abstrak. Sedangkan perwujudan kebudayaan adalah benda-benda yang diciptakan oleh manusia sebagai makhluk yang berbudaya, berupa perilaku dan benda-benda yang bersifat nyata, misalnya pola-pola perilaku, bahasa, peralatan hidup, organisasi sosial, religi, seni, dan lain-lain, yang kesemuanya ditujukan untuk membantu manusia dalam melangsungkan kehidupan bermasyarakat.

Pengertian Kebudayaan sebagaimana diuraikan di atas dapat digambarkan ke dalam bentuk diagram di bawah ini:



Sumber: Penulis, diolah dari berbagai pengertian kebudayaan

3. Perkembangan Internasionalisasi Budaya Bangsa

Sejak jaman dulu, nenek moyang kita merantau ke sana-sini salah satunya adalah untuk menyebarkan kebudayaan. Adalah cita-cita seluruh bangsa agar kebudayaan bangsa mereka dikenal oleh bangsa lain, dan merupakan suatu kebanggaan saat ada kebudayaan yang diterima oleh bangsa lain. **Contoh:** Tarian barongsai yang menyebar ke seluruh dunia. Setiap tahun seluruh dunia memainkan tarian barongsai. Bahkan barongsai yang berasal dari negeri tirai bambu ini telah bercampur dengan kebudayaan lokal.

Akselerasi zaman global seperti yang terjadi beberapa dekade belakangan ini, telah membuka ruang bagi penduduk dunia untuk berkenalan dan bersentuhan dengan

bentuk-bentuk ekspresi budaya dari negara asing. Dewasa ini, semakin banyak warga masyarakat dunia yang tertarik dengan kesenian dari bangsa lain, masyarakat Barat menjadi tertarik dengan budaya Timur, dan demikian pula sebaliknya. Kesenian Indonesia, khususnya yang berakar dari budaya lokal telah lama menarik banyak perhatian masyarakat dunia luar. Sudah sejak lama kesenian khususnya seni pertunjukan dan sastra Indonesia sudah menjadi milik masyarakat dunia. Gondang Batak, Gamelan Bali, Jawa, Sunda, dan tarian Melayu serta kajian sastra Melayu telah lama menjadi bagian dari kehidupan komunitas pencinta/pengkaji seni dunia, seperti di Amerika Serikat maupun Eropa.

Tari dan Wayang Kulit Bali dan Jawa sudah lama menjadi suguhan rutin tiap tahun di beberapa panggung pertunjukan di Jepang, seni pencak silat sudah menjadi bagian dari olah fisik untuk kebugaran di negeri Belanda. Kesusastraan Melayu baru saja diperingati dasawarsa pusat pengkajiannya di Eropa. Walaupun semua kesenian ini lahir dari kandungan budaya Nusantara, namun kini mereka sudah menjadi bagian dari aktivitas kehidupan masyarakat di luar Indonesia.

Beberapa catatan menyebutkan bahwa kesenian Indonesia sudah mulai masuk ke dunia Barat sejak akhir abad XIX, tepatnya tahun 1893. Hal ini ditandai dengan masuknya musik gamelan dari Sumedang (Jawa Barat) yang ditampilkan dalam Columbian Exposition di Chicago (Amerika Serikat). Semenjak itu gamelan ini menjadi bagian dari pameran tetap dari The Field Museum of Natural History di kota tersebut. Terbitnya sejumlah rekaman komersial musik Bali, produksi Odeon dan Beka tahun 1928, memberi pengaruh yang cukup besar terhadap apresiasi masyarakat luar terutama Eropa dan Amerika terhadap kekayaan seni musik Indonesia. Rekaman-rekaman yang berisikan wujud awal dari musik kebyar dan musik-musik Bali lainnya yang telah membuat masyarakat Barat menjadi terdorong-dorong dengan musik-musik dari Pulau Dewata.

Pada tahun 1931, rombongan kesenian Bali dari desa Peliatan, Kabupaten Gianyar, tampil di The World Colonial Exposition di Paris yang membuka mata kaum Orientalist terhadap kekuatan seni pertunjukan Bali. Dua puluh tahun kemudian (1952), grup ini kembali tampil di Amerika Serikat yang membuat mata orang-orang Amerika terbelalak terkagum-kagum terhadap ketinggian mutu kesenian Bali. Kedatangan rombongan kesenian ini ke dunia Barat memberikan kesempatan bagi warga masyarakat setempat untuk menikmati secara langsung ketinggian mutu kesenian dan kebudayaan Indonesia. Tidak kalah pentingnya adalah hasil-hasil penelitian tentang seni dan budaya Indonesia, termasuk sejumlah film mengenai kehidupan orang Indonesia di zaman penjajahan Belanda. Island of Bali oleh Miguel Covarrubias (1937), Dance and Drama in Bali oleh Walter Spies dan Beryl deZoete (1938), dan Characters of Bali oleh Margaret Mead dan Gregory Bateson (1942), hanyalah sebagian kecil dari sejumlah publikasi tentang Bali yang membuka mata dunia Barat terhadap kekayaan seni

dan budaya Bali. Menurut Adrian Vickers, film *South Pacific*, yang dibuat pada tahun 1950an menempatkan kembali keindahan Bali.

Masuknya kesenian Indonesia ke dunia pendidikan tinggi di Amerika baru terjadi pada tahun 1958 yang ditandai dengan diboyongnya gamelan Bali dan Jawa ke Music Department, University of California, Los Angeles, oleh Prof. Dr. Ki Mantle Hood. Sejak tibanya kedua gamelan ini di salah satu kampus terbesar di California ini, yang diikuti dengan datangnya pelatih-pelatih tari dan karawitan dari Bali dan Jawa, para pencinta musik dan tari di Amerika mulai dapat merasakan serta mengalami secara langsung betapa asyik dan nikmatnya bermain gamelan atau menarikan tari Bali atau Jawa. Tak lama kemudian, program kesenian Indonesia juga muncul di beberapa universitas besar lainnya di Amerika Serikat. Tak mau kalah dengan rekan-rekan mereka di Amerika, universitas-universitas besar di Eropa dan Inggris juga menawarkan program kesenian Indonesia, pada umumnya dalam bentuk pelatihan musik dan tari.

Selain di bidang kesenian, budaya perawatan kesehatan dan kebugaran seperti Taman Sari Royal Heritage SPA yang dirintis oleh Mooryati Soedibyo merupakan manifestasi kehidupan tradisional perawatan menjadi daya tarik dan dambaan negara-negara lain untuk bekerja sama. Selama ini Taman Sari telah cukup mendapat pengakuan dari luar sebagai suatu *heritage* budaya Indonesia. Layanan yang diberikan pada intinya adalah perawatan-perawatan tradisi sesuai tahap-tahap dalam kehidupan wanita dalam delapan tahapan dari lahir sampai lanjut usia. Karena uniknya dan antiknya perawatan yang ada membuat banyak perusahaan dari luar negeri ingin bekerja sama dengan Indonesia dalam bentuk bisnis *franchise*. *Franchise* ini memadukan perawatan tradisi Indonesia dengan menggunakan rempah-rempah yang didukung dengan alat-alat teknologi modern untuk perawatan kesehatan dan kebugaran.

4. Berkah atau Bencana

Kini, kesenian Indonesia, terutama tari, karawitan, dan sastra Indonesia telah menjadi materi kurikulum pendidikan seni di berbagai negara di Barat, dari tingkat perguruan tinggi hingga sekolah dasar. Di sejumlah universitas di Asia, kajian sastra Indonesia/Melayu, gamelan Bali dan Jawa sudah menjadi program tetap yang ditawarkan kepada para mahasiswa. Sejak beberapa dekade yang lalu, sejumlah perguruan tinggi besar di Canada dan Australia juga telah menawarkan program kesenian Indonesia kepada mahasiswanya. Diadakannya sejumlah festival budaya di berbagai negara di Asia, Amerika Serikat, dan Eropa, yang menampilkan berbagai jenis kesenian Indonesia, telah merangsang orang-orang setempat untuk mengetahui lebih jauh kompleksitas nilai dan simbol-simbol budaya dari kesenian Indonesia.

Berkah lainnya adalah semakin banyaknya orang-orang yang datang ke workshop-workshop atau pelatihan kesenian yang diadakan di kota tempat tinggal mereka. Tidak puas dengan belajar kesenian Indonesia di negara mereka, para pencinta kesenian Indonesia mulai datang langsung ke Indonesia, lalu masuk ke daerah-daerah untuk belajar dengan para guru-guru kesenian di berbagai daerah, seperti di Jawa, Bali dan lain-lainnya. Patut diakui bahwa hingga kini masih banyak yang melihat kesenian Indonesia sebagai sesuatu yang eksotik. Sementara itu, semakin banyak yang mulai tertarik dengan kompleksitas nilai yang terkandung di dalam kesenian kita. Oleh sebab itu, banyak orang yang sengaja datang ke Indonesia untuk melihat dan mengalami secara langsung kehidupan kesenian Indonesia di lingkungan budayanya sendiri. Disamping berkah yang diperoleh, internasionalisasi aset budaya bangsa juga mengakibatkan/membawa bencana "klaim-mengklaim" aset budaya bangsa Negara lainnya.

Seperti apa yang terjadi pada Negara tetangga kita, tidak saja mengklaim "kepemilikan" ekspresi produk budaya tradisional Indonesia bidang kesenian seperti lagu Rasa Sayange, tarian Reog Ponorogo, angklung, makanan rendang. Melalui kalangan akademisi, mereka juga terus mengincar naskah-naskah melayu klasik Nusantara hingga ke pelosok desa di belahan timur Indonesia. Naskah-naskah melayu klasik yang dihimpunnya bertahun-tahun, oleh mereka dibuatkan situsnya tersendiri. Ketika kita mau menggunakannya kita harus membayar. Riau daratan, Riau Kepulauan, Sumatera Barat, Sulawesi Selatan, dan Sulawesi Tenggara adalah wilayah subur tempat "perburuan" naskah-naskah melayu klasik. Dengan berbagai dalih mereka bisa masuk hingga ke pedalaman, lalu diam-diam merekam tradisi-tradisi tutur anak bangsa.

Pemerintah melalui Ditjen HAKI (Hak Atas Kekayaan Intelektual), Direktorat Hak Cipta Departemen Hukum dan HAM sempat mengklarifikasi sejumlah "kabar angin" tentang telah dipatenkannya sejumlah produk budaya Nusantara oleh negara lain. Memang Malaysia misalnya pernah mencoba untuk mempatenkan beberapa motif batik, maupun batik itu sendiri di *World Intellectual Property Organization* (WIPO), tapi tidak berhasil karena pemerintah Indonesia mampu membuktikan produk batik sebagai produk asli budaya Indonesia. Bahkan kata "Batik" sendiri berasal dari bahasa Jawa.

5. Alternatif Kebijakan Kede Depan

Untuk mencegah pembajakan karya budaya bangsa oleh Negara lain, Pemerintah melalui Departemen Kebudayaan dan Pariwisata telah menandatangani nota kesepahaman dengan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia dan sepakat untuk mematenkan warisan budaya tradisional. Perjanjian tersebut bertujuan melindungi secara hukum aset budaya bangsa melalui hak atas kekayaan intelektual

(HAKI). Dengan kerja sama ini, karya budaya kita yang belum terlindungi secara hukum dapat segera didaftarkan dalam HAKI secara kolektif sehingga cepat selesai.

Untuk menghindari terjadinya klaim-mengklaim aset budaya bangsa oleh Negara lain, ke depan perlu dilakukan penataan kebijaksanaan pembangunan di bidang kebudayaan, meliputi hal-hal sebagai berikut:

a. Memperkuat “Tenaga Marketing Produk-produk/Aset Kebudayaan Bangsa” serta meningkatkan langkah lobby-lobby budaya oleh atase-atase kebudayaan di setiap Negara sahabat di seluruh penjuru dunia. Dimasa lalu sangat gencar pemberitaan kontroversi mengenai tentang diakuinya Reog sebagai salah satu aset budaya Malaysia. Pihak Malaysia yang jelas-jelas menampilkan sebagian tarian Reog, berupa tarian Singa Barong dengan plat Malaysia di atas kepala Barong. Banyak masyarakat geram dan gencar memprotes dan menuntut pengembalian Reog dan atributnya sebagai asli milik bangsa Indonesia dan masyarakat Ponorogo khususnya. Malaysia boleh menampilkan Reog asal tidak boleh ada label Malaysia didalamnya. Terlepas dari kontroversi diatas, ada sisi positif dari peristiwa tersebut, yaitu:

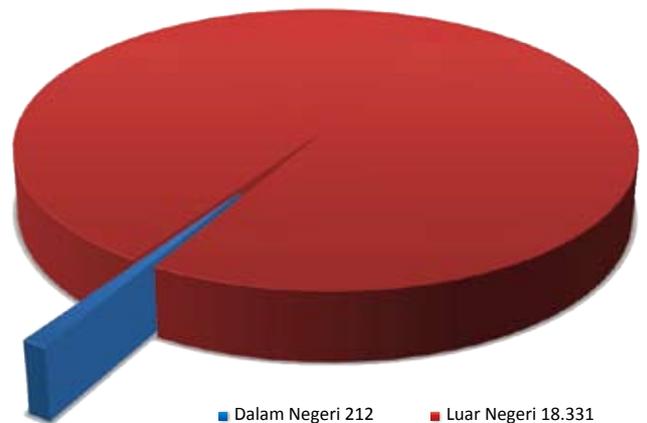
- i. Peristiwa tersebut kembali menyentak pemerintah dan masyarakat Indonesia untuk serius melindungi aset-aset budayanya. Masyarakat dan pemerintah harus mau bekerja sama untuk mengupayakan melindungi kekayaan Seni Budaya yang tak ternilai;
- ii. Kontroversi Reog Malaysia menjadi momen untuk mengingatkan pemerintah dan masyarakat untuk lebih peduli akan budaya kita yang selama ini perhatiannya belum maksimal. Kita sekarang mulai menggali, mengingat-ingat budaya kita sendiri-sendiri dari masing-masing suku dan sub suku. Bahwa kita punya kekayaan budaya yang patut dilindungi, kalau tak mau lagi diambil negara lain. Jangan salahkan mereka mengambil jika kita tidak ikut peduli pada budaya kita;
- iii. Ramainya pemberitaan Reog, bisa menarik perhatian dunia tentang kekayaan budaya Indonesia. Masyarakat luar mulai tertarik untuk mengetahui lebih dalam tentang Reog. Semula mereka hanya sekilas tahu, maka sekarang mereka sibuk mencari berita tentang Reog tersebut.

- b. Meningkatkan penghargaan terhadap budaya sendiri;
- c. Meningkatkan kesadaran masyarakat yang mempunyai ide kreatif atau inspirasi tertentu untuk mematenkan hasil ciptanya baik pada tingkat nasional (HAKI) atau melalui WIPO. Di Indonesia, ketika seorang pemahat mempunyai ide kreatif atau inspirasi tertentu pada patung yang dipahatnya, maka pemahat tersebut dengan senang hati akan membagi ide kreatif tersebut kepada tetangga maupun pemahat-pemahat lain. Tapi di du-

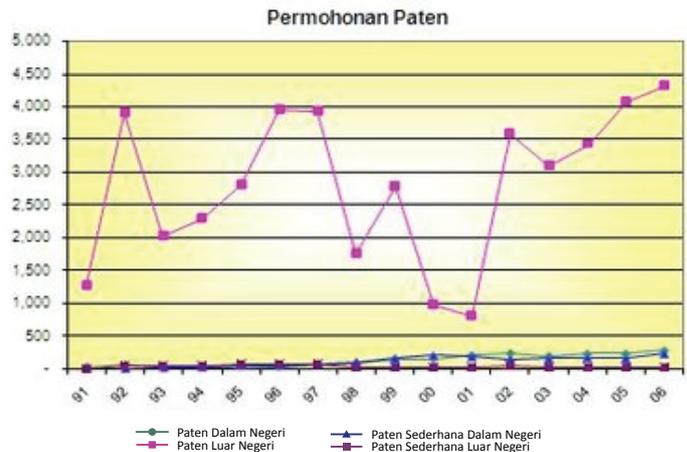
nai barat, hal seperti ini tidak akan terjadi. Malah bila seseorang yang mencoba meniru ide kreatif orang lain, orang tersebut harus membayar sejumlah uang pengganti kepada penemu pertama ide kreatif tersebut. Konsep individualistik dunia barat inilah yang melahirkan sebuah organisasi seperti WIPO, sebuah badan di bawah naungan PBB yang mengurus administrasi masalah perlindungan intelektual dan hak cipta di seluruh dunia.

Di Indonesia dan kebanyakan negara-negara Asia lainnya (selain Cina, India, Korea dan Jepang) masih sangat sering dijumpai pembajakan-pembajakan HAKI. Apakah ini berarti orang Indonesia kurang menghargai HAKI? Berdasarkan fakta-fakta dari Ditjen HAKI ini, jelas sudah bahwa masyarakat Indonesia masih sangat rendah kesadarannya dalam masalah Paten ini. Hal ini dapat dilihat dari gambaran dibawah ini:

Paten Yang Diberikan (Granted)
1993 - Juni 2006



Selama 13 tahun permohonan paten lokal yang disetujui hanya sekitar 1.15% dibandingkan dengan permohonan Paten Luar Negeri.



Dari berbagai sumber data, ternyata permohonan paten dari dalam negeri masing-masing negara anggota ASEAN lainnya ternyata juga masih sedikit dibandingkan permohonan paten yang berasal dari luar negeri. Berikut ini adalah data tahun 2000:

- Thailand: 615 paten & desain lokal : 3.874 paten asing. Paten & desain lokal sekitar 15%.
- Singapura: 624 paten & desain lokal : 8.070 paten asing. Paten & desain lokal sekitar 7%.
- Malaysia, 322 paten & desain lokal : 4.937 paten asing. Paten & desain lokal sekitar 6%.
- Indonesia: 228 paten & desain lokal : 4.048 paten asing. Paten & desain lokal sekitar 5%

d. Menginventarisir HAKI tradisional yang telah ada sejak berabad-abad yang silam sehingga apabila Indonesia merasa ada warisan budayanya yang diserobot oleh negara lain, Indonesia masih memiliki hak untuk mengklaim kembali hak tersebut. Proteksi HAKI bisa dilakukan kepada warisan budaya tradisional, didunia Hukum disebut *Negative Protection*. Sedangkan proteksi HAKI untuk penemuan modern disebut *Positive Protection*. Contoh negara yang sangat rajin mengklaim kembali HAKI Tradisionalnya adalah India. India sangat rajin mengklaim masalah ramuan-ramuan tradisionalnya yang banyak diserobot oleh negara lain. Salah satu sarat agar dapat mengklaim adalah bukti bahwa warisan budaya tersebut masih secara aktif berlangsung di negara asalnya. Misalnya Keris, Indonesia memenangkan klaim Keris atas Malaysia karena di Indonesia masih ada empu-empu yang aktif membuat keris sedangkan Malaysia sudah tidak ada.

e. Membuka Program Pendidikan Seni Lintas Budaya yang Bertaraf Internasional di masing-masing Perguruan Tinggi. Dalam beberapa dekade belakangan ini, semakin banyak kesenian Indonesia, khususnya seni pertunjukan dan sastra yang sudah dijadikan materi kurikulum di beberapa perguruan tinggi di luar negeri. Ada kecenderungan kuat bahwa jumlah perguruan tinggi di luar negeri yang menawarkan program kesenian Indonesia terus meningkat. Realita seperti ini patut direspon secara positif oleh setiap perguruan tinggi, khususnya fakultas sastra di Indonesia dengan menyiapkan program-program yang berstandar internasional melalui program pendidikan seni lintas budaya. Program ini dapat diartikan sebagai sebuah proses pengajaran kesenian dari suatu bangsa kepada warga bangsa-bangsa lainnya.

6. Penutup

Semua yang dipaparkan di atas hanyalah sebuah kilas balik dari proses panjang masuknya budaya melalui kesenian Indonesia ke dunia Barat. Popularitas kesenian Indonesia

di luar negeri seperti sekarang ini, dan juga tingginya apresiasi serta penghargaan masyarakat dunia Barat terhadap kesenian bangsa kita, kiranya tidak akan bisa tercapai jika proses panjang di atas tidak pernah terjadi.

Disamping berkah yang diperoleh sebagaimana diuraikan di atas, kurangnya saling menghargai budaya bangsa antara satu bangsa dengan bangsa lainnya mengakibatkan internasionalisasi aset budaya bangsa membawa bencana. Bencana dalam hubungan ini berarti terjadi "klaim-mengklaim" aset budaya bangsa Negara lainnya.

Pada akhirnya, uraian singkat perkembangan budaya bangsa tersebut di atas memberikan inspirasi kepada kita bahwa internasionalisasi aset budaya bangsa, apabila dijalankan dengan semangat saling menghargai budaya antar bangsa serta berlandaskan etika pergaulan dunia, maka akan memberikan berkah bagi bangsa-bangsa dimuka bumi ini. ☺

I Dewa Gde Sugihamretha adalah Perencana Madya pada Direktorat Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga, Bappenas.

Daftar Pustaka:

- Bronislaw Malinowski, *Argonauts of the Western Pacific: An Account of Native Enterprise and Adventure in the Archipelagoes of Melanesian New Guinea* (New York: E.P. Dutton and Co., 1932)
- Koentjaraningrat, *Sejarah Antropologi* (Universitas Indonesia)
- Malcolm Waters, *Globalization* (New York: Routledge, 1995)
- Margaret Mead dan Gregory Bateson, *Characters of Bali* (1942)
- Melville J. Herskovits, *Man and His Works: The Science of Cultural Anthropology* (New York: Alfred A. Knopf, 1948)
- Miguel Covarrubias, *Island of Bali* oleh (1937)
- Tylor, E.B. 1974, *Primitive Culture: Researches into The Development of Mythology, Philosophy, Religion, Art, and Custom*
- Walter Spies dan Beryl deZoete, *Dance and Drama in Bali* (1938)



t1r4.wordpress.com

WOMEN AND POVERTY

DANI RAMADAN

Introduction

Gender perspective in poverty has been an important concern for a long time. Many feminists argue that the patriarchal society has placed women in vulnerability. Women's roles are mostly visible in the taking care of domestic affairs and are not economically valued. Their activities are seen as business as usual, that women are supposed to do these activities without questions. Their work and labor are seen as a contribution to the society and are taken for granted by the whole society, even amongst themselves.

Issues and Analysis

Recent feminist analysis has drawn attention to the relation between women's and poverty. This analysis links women's experiences in poverty and the great risk of poverty they carry throughout their lives within the patriarchal and capitalist societies. One aspect of this critique has been the argument advanced by some scholars that say 'feminization of poverty' has taken place (Payne, 1991, p.45).

According to Todaro and Smith (2009), the significance of women poverty throughout the developing world has stand out as a financial issue yet more so as an issue of deprivation. Women's limitations to financial income were much a result of their insufficient and unstable financial

resources compared to the financial resources of men. This is worsened by the fact of the prevalence of female-headed households, their lower earning capacity compared to men, and their limited control over their spouses' income as they assume the role as a fulltime housewife. Women are also misfortunate by their limited access to education, formal sector employment, social security, and even less targeted by the government employment programs. These circumstances have led women and children to experience the harshest deprivation of poverty which in turn leads them to malnutrition, limited capacity in meeting their basic needs and scarcity of vital resources and services such as clean water, sanitation, and medical service (Todaro and Smith, 2009, p.240).

This financial dilemma can also be shown in the poor and the very poor inhabitants in Asian countries which are largely dominated by women. Although women play a vital role in the survival of her family, their contributions are less likely to be valued. Women can only earn low wages, and has more limited access to develop their resources such as land, credit, technology and opportunities compared to men. Even in countries with the most effective development policies, this phenomenon is likely to take place (Heyzer, 1993, p.23).

Todaro and Smith (2009) also notify that most women do more work rather than men. In Africa for example, nearly all tasks are performed by women, especially tasks associated with subsistence of food production. In the food production process, women are involved and responsible from the beginning till the end of the process. Women are responsible for removing and burning felled trees at the initial stage, for seeding and planting the crops within the process of production, and for harvesting and managing storage at the end of the process. They even prepare those crops to be immediately consumed by the whole family. Or in other words, while most men take part in the initial phase of cutting trees and bushes, and within the process of planting and cultivating the land, the women takes care of the significant rest of the production process (Todaro & Smith, 2009, p.450).

Although women's labour takes much of the production process, their works are merely visible due to their diverse duties and responsibility. Women's diverse duties and responsibility makes it difficult to determine their share of production, and also difficult to calculate an economic value on their work. Their participation in the production line cannot be determined by their share of production for their work is needed in every stage of the production yet the responsibility in every stage is merely visible. For example, in the planting process, men carry much the job to plow and cultivate the land which took much of their energy, while women carry the responsibility of placing the seeds in the appropriate amount, length and place. While both men and women activities in agriculture are crucial for the plant to actually exist, the work of women is less valued and sometimes cannot be calculated due to insignificant effort of

their work resulting to less value. They also often conduct their responsibility in tandem with other responsibility such as taking care of their children or preparing their spouse's meal which would be counted as daily routine household chores that has no economical value. Therefore, although women tend to work more hours than their male counterparts, much of their work is "invisible" in economical sense because they often receive no payment for the work they perform (Todaro and Smith, 2009, p.450).

Moreover, the reasons why women suffer more in poverty according to Townsend (1993) are due to their subordinate economic status. The subordinate economic status of women along with the lowering effect of long term and short term policies are discriminating women in accessing economic advantages. These discriminations include, but are not limited to, unequal rates of payment, uncompensated interruption or termination of paid employment, restriction to part-time and unsocial hours of employment, diminished social security, reduced access to state, occupational and private benefits, and losing the benefits they have if their husbands die or lose entitlement. To make matters worse, all of these discriminations are either determined, or indirectly approved, by the state governments (Townsend, 1993, p.107).

As most women are discriminated, they do not obtain the full benefits of their own work. Many women assume their work voluntarily for the benefit of others. We normally often see many women work on land that is not theirs and that they will not inherit, or see women manage homes that they do not own. Works of women like these are often taken for granted by most of the world's societies, even of today's societies where the role of women as resource managers has been lauded in many international conferences, such as in the UN Conference on Environment and Development. This context of resource loss, dispossession and impoverishment of women's work frames the discourse of "gender, poverty, and sustainable development" (Wee & Heyzer, 1995, p.37).

The discourse of gender, poverty and sustainable development suggest that women themselves are not without any efforts. There are also women who are independent and go to work. Some reports show that most women work in the informal or casual areas. In 1990 for example women in Mexico contributed for 25 per cent of the economically active population although most of them work in the tertiary sector (De la Rocha, 1994, p.163). Women's contribution to the household budget is also important. In her research de la Rocha finds out that women in her samples mostly give all or most their earnings to their households. Only few did not give money at all. The women in Guadalajara, Mexico, when they were young and single, they can work in the formal sector of economy. Nevertheless, because of the limitation of the labor and also domestic pressures, when they get married women return to the domestic sphere. This domestic role would also conversely take women back to the labor market as they proceed to the expansion phase

of the domestic cycle where the pressure for extra income cannot alone be managed by the male head's income (de la Rocha, 1994, p.181).

However, as women's life continues at the expansion phase, when they want to get back the labor market, the formal sectors are not accessible to them anymore. They are only allowed in the informal occupation, not only because the formal market is much in favor of young, educated, single women but also because the society's gender ideology commonly will much likely direct them towards the informal sector. According to the gender ideology, once women is in the domestic sphere, she is strictly responsible with her domestic obligation that is among others to be with her kids, keep an eye on their home and manage every element of the household. Likewise, she does not need to work if she does not intend to. This ideology, however, does not restrict them to work but limits their choice to work especially in formal sectors. An appropriate work for them would be a work that is flexible to enable them to fulfill their domestic responsibilities or a work that can provide them great income to get someone to do some of their domestic responsibility for them. Therefore, their only alternative of work is in the informal sectors (de la Rocha, 1994, p.181).

This argument can be supported by Colvin findings in his report on the Women and Poverty Forum which was held on 24 April 2001 at YWCA Victoria. It revealed that women in Victoria experience the casualisation of work. Almost half of the women who have paid jobs are in the part-time and casual work. Casual works usually have lower income compared to other works, even if the workload is higher. Analysis of the Australian Workplace and Industrial Relations Survey in 1995 shows that casual workers earn 16 to 18 per cent less than other employees where all other things like education and experience being equal. Colvin findings also reveal that women usually decide to take casual and part-time work because those works enable them to meet their responsibilities as mothers and carers. Women are unlikely to realize that casual and part-time work would affect their employment security, career opportunities, superannuation earnings, their bargaining power in a workplace and their ability to plan daily life. As casual workers, women are not entitled to sick leave, maternity leave, holiday pay, study leave, carer's leave or even public holidays. In most cases, casual workers no longer receive penalty rates for weekends, night shifts or work on public holidays. Most of them are likely to be marginalized from the whole employment process, avoiding their rights to training, communication, bargaining, promotions and over-award pay. These misadventures circumstances of casual and part time work would adversely impact the whole life situation of the worker, especially women workers. It will progressively bring adverse affect on the health and the well-being of their families, especially regarding to their time constraints (Colvin, 2001, p. 16-17).

Despite the dilemma, this phenomenon shows that women are also participating in the labor market. Unfortunately,

although there has many indications of the rise of women participation in labor market, according to the Human Development Report 2009 from UNDP, in all countries women's average estimated earned income rates remains lower than men's (UNDP, 2009, p. 181-184).

Sachs (2005) believes that the advancement of women and their role in society is blocked by the cultural or religious norms of that society. This leads to a situation which causes women to remain without education, which in turn leads them to being denied and not possessing economic or political rights. Consequently, such a condition has caused women to be disregarded and contribute less to the overall development of the society. The study by Sachs makes it quite apparent that the negation of the rights and education of women is causing cascading problems. The demographic transition from high to low fertility could be delayed or even blocked. The perspective that a women's role in family is mainly restricted to rearing children has caused poor families to continue to have lots of children. Moreover, women's lack of education has also caused their opportunities in entering the labour force become very low. These conditions individually and together, have caused women to lack the basic economic security and legal rights which they should be entitled to. Their social status turns even more dreadful when they become a widow (Sachs, 2005, p.60).

As women become widows along with their inequities, they become much vulnerable to poverty compared to men. The distribution of wealth and equity resources serves an unfair treatment for women even when there is scarcity of resources. This gender-bias distribution treatment is one of the tragic factors contributing to the unpleasant livelihood of women such as their condition of having no land, less education, less health care and lower economic returns for their labour (Wee & Heyzer, 1995, p.39). In this regard, women along with their vulnerabilities seem to serve as a constraint to welfare and development. Therefore, much of the development programs are focused on achieving equalities for women, treating women as the passive beneficiaries of development.

Additionally, Amartya Sen (1999) believes that women can also be an agent of change, to be involved as active actors in development rather than only be the passive beneficiaries of development. The international aid has now switched focus from women's income generation projects, into providing credit to women so that they can build up their own independencies.

The efforts to upheld women's role in the society, especially in economic circumstances, have been on-going for years. One of which is noted by Kilby and Olivieri where they mention that in the early 1990's aid programs to developing countries were beginning to take serious consideration on women's problem and impoverishment. As women are pictured as victims in almost every circumstance, including domestic violence, concerns on gender issues becomes

overwhelming. Programs on women empowerment emerge and women are then much targeted as development agents compared to men. Many development programs are focusing to overcome the imbalance nature of gender-bias issues. They start to prioritize women participation. These programs mostly focus on assisting women in developing their capacity within their stereotypical roles to support their basic needs and also their economic role to provide income for their family (Kilby & Olivieri, 2008, p. 324).

Another remarkable event worth noted is the signing of the Convention on Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) in 1980 held in Copenhagen by 64 states and continue to come into force within the following year, marking it as the fastest human rights convention to come into force at that time (DAW, n.d). The convention overall declare that "states party committed to the convention should themselves undertake a series of measures to end discrimination against women in all forms" (DAW, n.d).

From that time, many begin to take serious measures to address the issue. Amongst those measures is the Grameen Bank's women empowerment program in Bangladesh. Sen mentions that Grameen Bank in Bangladesh is a good example of women empowerment programs. The visionary microcredit brought by Grameen Bank, consistently aims to remove the discriminatory treatment in the rural credit market by making a special effort to provide credit to women borrowers (Sen, 1999, p.201). Unfortunately, although the programs that are done by Grameen Bank are supposed to target women as their beneficiaries, in reality it was the husbands and other male relatives who actually enjoy the benefits (Karim, 2008, p.15). The founder of Grameen Bank, Muhammad Yunus, said that one of the social objectives that the bank aims to address is empowering women through micro-credit. However, this program becomes daunting as most of the credit loans are usually used to fulfill daily needs, not to generate incomes. The problems emerge as they reach to the point that they have to return the loan in which they would depend again on the income of the husband.

Even today, women continue to earn less than men despite the introduction of equal pay and sex discrimination in article 23 of the Universal Declaration of Human Rights. Women who work part time are likely to be even further behind when their pay is compared to that of men (Payne, 1991, p.62). As mentioned earlier, from the Human Development Reports released by UNDP, it can be seen that none of the countries have women's average income higher than men.

Solving the Problems

One way to reduce women poverty is by empowering women through enhancing their income and increasing their self-esteem and self-reliance (Snyder, 1995, p.246). International organization such UN Development Fund for



Women (UNIFEM) tries to match the needs of women's livelihood by creating wealth, not just by redistributing it. As women gains wealth, most of them would invest their incomes in their children, in their homes, and other productive activities. Creating wealth through women, is proven not just to benefit the women but also improve human development overall (Snyder, 1995, p. 262).

Another way to improve women's lives is through sustainable institutions. Governments have central roles in attacking poverty and promoting development especially in poor countries where the private sector is weak or does not even exist (Snyder, 1995, p.263). One of the government's roles in doing so is through encouraging female education. Female education is important. Todaro and Smith describe that many empirical evidence shows that there is a tendency to narrow the educational gender gap between women and men because education discrimination towards women hinders economic development growth. Educated women can bring significant developments. Women empowerment programs in most developing countries shows that as women gain access to education, their rate of return on education is higher than that on men's. Increased number of educated women also shows increases on their productivity, and generates more labor force participation, later marriage, lower fertility, and greater child health and nutrition improvements as well. These impacts will continuously bring multiple effects on the quality of the nation's human resources from generation to generation. Therefore, women's education programs would be a possible breakthrough for states to break the vicious circle of poverty (Todaro & Smith, 2009, p.387).

One good example of women empowerment is perhaps the state of Kerala, India. Investment on the improvement of

women's ability is one of the government of Kerala's target as they realize the important role of women. They have changed their approach from viewing women as beneficiaries of services to contributors of social and economic development process (Government of Kerala, 2003a, p.364). The literacy rate among adult women in Kerala is very high. Even the young adult women have the literacy rate close to 100 per cent although the state of Kerala has a gross domestic product which is lower than the average of India as a whole (Sen, 1998, p.14). In 2003 the Government of Kerala (2003a, p.366) has reported that the women literacy rate in 2001 was 87.86 per cent, higher than that of India as a whole which was only 54.16. This has caused a chain effect which has made women for example, more aware about their health. As a result their life expectancy has increased from 71.8 years in 1981 to 74 years in 2001. This is much better when compared to the whole India that had an average life expectancy rate of only 54.7 years in 1981 and 65.3 years in 2001. Again, compared to India as a whole, Kerala's infant mortality rate and maternal mortality rate is much better. The reason for all this health improvement is because the Kerala women have become more aware of their health and the availability of health services around them, thanks to the knowledge they gain from being literate. Between 1998 and 1999, 93 per cent of births in Kerala were delivered in medical institution, and 94 per cent of the deliveries were assisted by a health professional (Government of Kerala, 2003b, p.391). Ironically, although the Kerala's women has shown significant increases in their awareness for their health and education, the work participation rate in Kerala is far behind the average Indian women, with only 15.3 percent of Kerala's women population compared to 25.7 percent of India's women population.

Conclusion

Poverty has more effects on women in the patriarchic systems. Women are connected to the men's welfare and properties without any opportunities to gain the benefits by themselves independently. Although some poverty alleviation programs have targeted women as the recipients, these programs do not really give many implications in improving women's lives. However increasing women's welfare through education can break the circle of poverty. Women can be the agency to reduce poverty, since the welfare of women can have multiple effects to the health and education of the family, as shown in Kerala. ☒

Dani Ramadan adalah staf Direktorat Kependudukan, Pemberdayaan Perempuan, dan Perlindungan Anak, Bappenas.

References

- Colvin, K., 2001. *The Women and Poverty Report: 'more than half - less than equal'*. Melbourne: Victorian Council of Social Service.
- De la Rocha, M. G., 1994. Chapter 6. Working-class women in Guadalajara. In: *The Resources of Poverty: Women and survival in a Mexican city*. Blackwell: Oxford UK and Cambridge USA. Pp 161-182
- Division for the Advancement of Women (DAW), n.d., *Short History of CEDAW Convention*. [online] Available at: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/history.htm> [Accessed 1 November 2009]
- Government of Kerala, 2003a. Ch.18: Gender and Development. In: *Economic Review 2004*. [pdf] Available at: http://www.kerala.gov.in//dept_planning/er/chapter18.pdf [accessed 18 October 2009] pp 363-379
- Government of Kerala, 2003b. Ch.20: Human Development and Socio economic Well being in Kerala. In: *Economic Review 2004*. [pdf] Available at: http://www.kerala.gov.in//dept_planning/er/chapter20.pdf [accessed 18 October 2009] pp.388-397
- Heyzer, N., 1993. Gender, Economic Growth, and Poverty. In: *Focus on Gender*. vol.1 (3). P.22-25
- Karim, L., 2008. Demystifying Micro-Credit: The Grameen Bank, NGOs, and Neoliberalism in Bangladesh. *Cultural Dynamics*, 20 (1), pp. 5-29
- Kilby, P. & Olivieri, K., 2008. Gender and Australian Aid Policy: can women's rights be advanced within a neo-liberal framework? *Australian Journal of International Affairs*, 62 (3), pp.319-331
- Payne, S., 1991. *Women, Health, and Poverty: An introduction*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Rowan-Campbell, D. 1999. *Development with women : selected essays from Development in practice*. Oxford: Oxfam.
- Sachs, J., 2005. *The End of Poverty: How we can make it happen in our lifetime*. London: Penguin.
- Sen, A., 1999. *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- Snyder, M. 1995. *Transforming Development: Women, Poverty and Politics*. London : Intermediate Technology Publications.
- Todaro, P. & Smith, S.C., 2009. *Economic development*. 10th ed. Harlow, England: Addison Wesley.
- Townsend, P., 1993. Ch.5: A theory of poverty. In: *The International Analysis of Poverty*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- United Nations Development Programme (UNDP), 2009. *Human Development Report 2009. Overcoming barriers: Human mobility and development*. [pdf] Available at: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf [accessed 30 October 2009]
- Wee, V. & Heyzer, N. 1995. *Gender, poverty, and sustainable development: towards a holistic framework of understanding and action*. Singapore: Engender.



ahmadtholabi.wordpress.com

HARUSKAH KOMPONEN CADANGAN SUMBER DAYA MANUSIA BERIMPLIKASI PADA WAJIB MILITER?

GUNARTA

I. PENDAHULUAN

“Sedumuk bathuk senyari bumi.... Sopo wani ngganggu bakal tak angkahi, nek perlu nganti wuthahe ludira lan tekaning pati” Ungkapan berbahasa Jawa tersebut kurang lebih bermakna: “Biarpun tanah hanya sejenkal, siapa yang berani mengganggu akan dihadapi, kalau perlu sampai menumpahkan darah dan kematian”. Ungkapan ini tepat sekali untuk menggambarkan nasionalisme dan patriotisme warga negara. Permasalahan hak milik atas wilayah pribadi dengan pribadi yang lain dapat memunculkan pertikaian, bahkan dapat berujung kepada kematian jika tidak dapat diselesaikan dengan baik. Demikian halnya, masalah kedaulatan negara bisa menimbulkan peperangan jika tidak ada penyelesaian.

Seringnya negara mengalami gangguan kedaulatan, terutama di wilayah perbatasan dan dihadapkan pada lemahnya kemampuan pertahanan negara merupakan salah satu yang melatarbelakangi munculnya Rancangan Undang-Undang Komponen Cadangan (RUU Komcad). RUU ini seakan meneguhkan kewajiban kepada setiap warga negara yang memenuhi syarat untuk turut berbela negara melalui wajib militer.

Alasan pemerintah akan menerapkan wajib militer adalah sebagai upaya menumbuhkan nasionalisme dan patriotisme bagi warga negara, walaupun sejatinya nasionalisme dan patriotisme itu akan selalu muncul di setiap sanubari warga negara. Jika pemerintah mampu memberikan hak-haknya kepada setiap warga negara, maka rasa bangga dan kecintaan kepada tanah air sebagai bentuk nasionalisme dan patriotisme pasti akan ada, termasuk ketika dibutuhkan. Sikap nasionalisme dan patriotisme tersebut akan selalu terpelihara dan secara eksplisit ditunjukkan ketika ada eskalasi ancaman kedaulatan negara.

Ketika ada ketegangan Blok Ambalat antara RI – Malaysia, reaksi spontan dari masyarakat Indonesia cukup mengagumkan. Tidak disangka-sangka ditengah krisis kepercayaan masyarakat terhadap aparat keamanan, khususnya TNI dan Polri, masyarakat menjadi

“sangat Indonesia”, seolah-olah jika dibelah dadanya, yang ada hanya Merah Putih. Tak terkecuali, kalangan mahasiswa yang selama ini meneriakkan semangat anti militer, mendesak institusi militer segera hadir di Ambalat.

Nasionalisme dan patriotisme juga bisa muncul dan terus terpelihara, meskipun itu berasal dari warga yang terjebak dalam dua pilihan kewarganegaraan, seperti halnya Eurico Guterres, seorang pejuang prointegrasi Timor-Timur ke Indonesia. Komitmen atas kecintaannya terhadap Indonesia diwujudkan dengan menolak untuk kembali ke Timor Leste, meskipun dengan iming-iming posisi jabatan menteri. Bahkan ia terpaksa berpisah dengan istri dan ketiga anaknya serta saudara-saudaranya karena perbedaan prinsip tentang keindonesiaannya.¹

Komponen Cadangan dalam RUU Komcad adalah segenap Sumber Daya Nasional yang telah disiapkan untuk dikerahkan melalui mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan Komponen Utama (Pasal 1 no. 5). Sumber Daya Nasional adalah sumber daya manusia, sumber daya alam dan sumber daya buatan, sarana dan prasarana nasional, nilai-nilai, teknologi serta dana yang dapat didayagunakan untuk pertahanan negara (Pasal 1 no. 7). Sejak pertama kali Departemen Pertahanan meluncurkan RUU Komcad ke publik, muncul berbagai tanggapan. Kebanyakan tanggapan mengomentari ketentuan pelaksanaan wajib militer bagi warga negara, sementara 3 unsur Komcad yang lainnya yaitu sumber daya alam, sumber daya buatan, sarana dan prasarana nasional kurang menjadi perhatian para pengamat.

Tulisan ini mencoba untuk menganalisis RUU Komcad dari aspek sumber daya manusia (yang akan terkena aturan wajib militer) sebagai suatu kebijakan pemerintah dalam rangka meningkatkan kemampuan pertahanan dan keamanan negara. Analisis difokuskan pada pro kontra yang berlaku di masyarakat serta usulan kebijakan alternatif yang mungkin dapat diterapkan, mengingat kebijakan ini memerlukan pendalaman di tengah terbatasnya anggaran pertahanan, dan APBN pada umumnya. Menjadi sangat tidak bijak kalau pemerintah memaksakan suatu kebijakan yang tidak menampung aspirasi-aspirasi yang berkembang. Sebaliknya, juga tidak bijak jika masyarakat menolak suatu kebijakan tanpa memberikan alternatif-alternatif pemecahannya.

II. PEMBENTUKAN KOMPONEN CADANGAN DALAM RUU KOMCAD

Dalam RUU Komcad, terdapat beberapa pasal yang perlu menjadi perhatian terutama yang terkait dengan komponen cadangan sumber daya manusia yang berimplikasi pada wajib militer. Adapun pasal-pasal dimaksud adalah sebagai berikut :

Pengertian. Komponen Cadangan adalah Komponen Cadangan Pertahanan Negara yang terdiri dari segenap sumber daya nasional yang telah disiapkan untuk dikerahkan melau-

lui mobilisasi guna memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan Komponen Utama (Pasal 1 no. 5). Sumber Daya Nasional adalah sumber daya manusia, sumber daya alam dan sumber daya buatan, sarana dan prasarana nasional, nilai-nilai, teknologi serta dana yang dapat didayagunakan untuk pertahanan negara (Pasal 1 no. 7).

Tujuan pembentukan Komcad. Komponen Cadangan dibentuk dengan tujuan untuk memperbesar dan memperkuat kekuatan dan kemampuan Tentara Nasional Indonesia sebagai Komponen Utama dalam upaya penyelenggaraan pertahanan negara untuk menjaga dan melindungi kedaulatan negara, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman (Pasal 2). Komponen Cadangan merupakan salah satu wadah dan bentuk keikutsertaan warga negara, dan seluruh sumber daya nasional lainnya dalam usaha pertahanan negara (Pasal 3).

Unsur Komcad. Komponen Cadangan berunsurkan warga negara, sumber daya alam, sumber daya buatan, sarana dan prasarana nasional (Pasal 4), yang terdiri atas Komponen Cadangan Matra Darat, Komponen Cadangan Matra Laut dan Komponen Cadangan Matra Udara yang dibentuk secara adil dan merata diseluruh wilayah negara, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 6(1)). Komponen Cadangan disusun dalam struktur organisasi yang berbentuk satuan sebagaimana yang berlaku pada masing-



belanegarari.wordpress.com

masing struktur organisasi Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara (Pasal 6(2)).

Ketentuan keikutsertaan dalam Komcad. Di dalam Pasal 7 disebutkan bahwa setiap warga negara yang berusia antara 18 (delapan belas) hingga 45 (empat puluh lima) tahun yang : (a) berstatus pegawai negeri sipil, karyawan badan usaha milik negara atau daerah, dan anggota lembaga atau badan non pemerintah, yang dipanggil untuk wajib menjadi anggota Komponen Cadangan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, (b) berstatus mantan prajurit TNI dan mantan Anggota Kepolisian Republik Indonesia yang memenuhi persyaratan dan secara wajib dipanggil menjadi anggota Komponen Cadangan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, (c) dan secara perseorangan dengan suka rela mendaftarkan diri untuk menjadi anggota Komponen Cadangan dapat diangkat menjadi anggota Komponen Cadangan. Warga negara dalam ketentuan tersebut akan dipilah-pilah dan jika memenuhi persyaratan dilakukan pemeriksaan kesehatan, mental kepribadian dan administrasi, dan selanjutnya diwajibkan mengikuti latihan dasar kemiliteran (Latsarmil). Jika lulus Latsarmil, mereka akan diangkat menjadi Komcad dan digolongkan berdasarkan pendidikan, pelatihan, pengalaman dan atau peranannya dalam susunan tingkatan atau kepangkatan yang setara dengan kepangkatan prajurit TNI atau komponen utama.

Masa dinas Komcad. Anggota Komponen Cadangan wajib menjalani masa bhakti dalam dinas Komponen Cadangan selama 5 (lima) tahun dan setelah masa bhakti berakhir secara sukarela dapat diperpanjang selama-lamanya 5 (lima) tahun lagi, atau berakhir setelah yang bersangkutan mencapai usia 55 (lima puluh lima) tahun (Pasal 16).

Jaminan keikutsertaan Komcad. Selain diikutsertakan dalam program asuransi, anggota Komcad dalam menjalani masa bhakti mendapatkan penjaminan dari pemerintah, yaitu : tidak menyebabkan PHK, tetap dapat melanjutkan pendidikan dan memperoleh hak-hak akademis, dan tetap menerima hak-haknya sebagai pegawai dari instansi pengirim (pasal 19).

Pasal-pasal tersebut di atas, secara jelas menyebutkan adanya ketentuan yang mewajibkan Komcad SDM untuk wajib militer. Ketentuan tersebut diantaranya adalah adanya kewajiban menjadi Komcad bagi PNS, karyawan BUMN/ BUMD, karyawan swasta, dan mantan anggota TNI dan Polri. Sedangkan untuk perseorangan, sifatnya adalah sukarela. Apalagi ada penegasan masa dinas yang mencapai 5 tahun dan bisa diperpanjang selama-lamanya 5 tahun lagi, maka sangat sulit untuk menyangkal adanya wajib militer yang selama ini sering dibantah oleh petinggi-petinggi Departemen Pertahanan dan TNI.

Mengacu kepada data statistik tahun 2008, jumlah penduduk pada rentang usia 18 – 45 tahun mencapai 129.502.000 jiwa. Angka ini merupakan populasi yang memenuhi persyaratan umur wajib militer. Artinya, tidak semuanya direkrut, karena masih ada tahapan seleksi dengan beberapa persy-

aratan yang dibutuhkan layaknya ketika merekrut personil TNI. Ketentuan wajib militer baru diterapkan kepada warga yang dipanggil secara wajib karena telah memenuhi syarat dan kebutuhan. Meskipun demikian, jika dari rentang umur tersebut yang memenuhi persyaratan mencapai 10 persen saja, jumlahnya juga masih cukup besar, kurang lebih 13 juta orang yang berarti kurang lebih 20 kali lipat jumlah personil TNI saat ini.

III. IMPLIKASI PADA WAJIB MILITER

Pasal 30 UUD 1945 menyebutkan (1) Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara, dan (2) Usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Indonesia Republik Indonesia, sebagai kekuatan utama, dan rakyat, sebagai kekuatan pendukung. Pasal tersebut mengamanatkan bahwa rakyat sebagai kekuatan pendukung (Komcad) turut serta dalam melindungi dan memelihara keamanan nasional. Berkenaan dengan hal ini, maka gagasan wajib militer di Indonesia mendapat legitimasi secara yuridis.

Wajib militer dapat dipandang dalam dua ranah yang mendasar, yakni hak dan kewajiban warga negara. Wajib militer sebagai hak dapat dimaknai sebagai upaya negara dalam memberikan dasar-dasar pertahanan sipil dalam keadaan darurat. Sebagai kewajiban, wajib militer bisa diletakkan sebagai wujud partisipasi masyarakat sipil untuk bela negara dan ikhtiar menciptakan TNI yang profesional. Oleh karena itu, paling tidak ada 3 alasan yang mendasari wajib militer (Willy Aditya, 2007). Pertama, pembentukan semangat patriotisme di kalangan generasi muda. Kedua, sebagai Komcad pertahanan negara, dimana menurut *modern defence* jumlah tentara haruslah terbatas, memiliki keahlian tinggi dan profesional. Tentara berfungsi sebagai *special force* yang dilengkapi dengan persenjataan *high technology*. Ketiga, wajib militer diterapkan dalam kondisi perang, yang membutuhkan mobilisasi pasukan dalam skala besar. Hal ini seringkali dilakukan oleh Amerika Serikat, dengan konsep *concription* (wajib) seperti dalam Perang Dunia II dengan membentuk *citizen soldier*. *Concription* dibentuk tidak hanya semata-mata atas dasar instruksi negara, tetapi juga atas dasar sukarela dari warga negara. *Citizen soldier* melibatkan warga negara yang memiliki pekerjaan tetap, cukup umur, juga pada warga negara yang akan berpergian keluar negeri.

Menurut versi pemerintah, Undang-Undang Komcad penting dibuat pada saat ini. Meskipun digunakan dalam waktu yang panjang, tetapi harus disiapkan secara dini sehingga ketika negara menghadapi ancaman pertahanan, perangkat hukumnya sudah siap. Pemerintah akan digugat oleh masyarakat jika tidak menyiapkan RUU Komcad dan dianggap tidak melaksanakan ketentuan yang diatur dalam UU Nomor 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara.²

Di kalangan DPR-RI 2004-2009, tidak semua anggota setuju mengenai pembentukan UU Komcad. Tjahjo Kumolo – Politisi PDIP – mengatakan bahwa pemberlakuan wajib militer oleh negara merupakan hal yang wajar, karena sampai kapanpun ancaman dari luar tetap ada. Namun demikian hal yang perlu dicermati adalah harus ada kepastian undang-undang yang mengaturnya. Di samping itu, pemerintah perlu mencermati apakah UU tersebut memang urgen, apa tidak ada hal lain yang lebih prioritas, seperti peningkatan kemampuan diplomasi dalam kancah pergaulan internasional dengan tetap menjaga martabat dan kedaulatan negara. Happy Bone Z – Politisi Golkar – berpendapat bahwa untuk membentuk Komcad dibutuhkan anggaran yang tidak sedikit. Sebaiknya masalah pertahanan diprioritaskan dulu pada pemenuhan kesejahteraan prajurit. Anggaran pertahanan baru bisa dipenuhi Rp. 33 triliun dari kebutuhan Rp. 100 triliun, sehingga mau tidak mau harus ada prioritas. Agung Laksono – Ketua DPR – menganggap Komcad belum diperlukan karena sistem dan dana belum memadai. Di samping perlu menyiapkan anggaran cukup besar, pemerintah juga perlu menyiapkan kurikulum wamil secara matang. Sementara itu, Abdillah Toha – anggota Komisi I DPR – mengharapkan agar Dephan berpikir lebih sistematis dan komprehensif. Yang perlu dilakukan Dephan segera adalah merancang *grand design* kebijakan pertahanan nasional demi menjawab tantangan dan perkembangan yang ada. Kebijakan wajib militer hanyalah bagian kecil dan tidak menjadi prioritas dalam *grand design* yang harus dipersiapkan Dephan. Dengan kata lain kebijakan wajib militer hanya kebijakan parsial, sementara yang dibutuhkan sesuatu yang lebih komprehensif.

Pandangan para pakar, akademisi dan pelaku (militer) juga beragam tentang perlu tidaknya wajib militer. Dari perspektif ancaman, Saiful Haq (2007) berpendapat bahwa wajib militer tidak dapat dipaksakan ketika ancaman didefinisikan hanya berasal dari dalam negeri sendiri. Komcad hanya dibutuhkan untuk mengantisipasi perang konvensional yang membutuhkan mobilisasi angkatan perang yang besar (ancaman dipersepsikan dari luar negeri). Padahal pasca perang dingin, Indonesia nyaris tidak mungkin lagi menghadapi perang konvensional atau agresi dari negara lain, walaupun ada bisa diminimalisir dengan diplomasi dan politik luar negeri yang berorientasi damai. Hermawan Sulistyono mengatakan bahwa wajib militer itu dapat dilaksanakan tetapi tidak bisa serta merta. Jika semua kena wajib militer, maka negara akan menghadapi kendala pendanaan yang sangat besar. Oleh karena itu usia dibatasi pada 18 - 25 tahun saja, bukan sampai 45 tahun dan kuota ditetapkan dengan melakukan rekrutmen secara random. Sosialisasi harus meluas supaya tidak ada pandangan bahwa ini lapangan kerja baru, atau menjadikan sipil yang “lebih tentara dari militer”, yang berarti wajib militer harus selektif.

Letjen TNI (Purn) Mashudi berpendapat bahwa wajib militer akan menanamkan rasa patriotisme dan nasionalisme, hingga terbentuk karakter rakyat yang disiplin. Paling tidak sudah tiga generasi di Indonesia pasca-kemerdekaan belum merasakan wamil untuk bela negara, hingga Indonesia

tertinggal jauh misalnya dari Singapura. Jika Indonesia sejak dahulu telah melakukan pola wamil ini, setidaknya konflik di tanah air, seperti, NAD dapat diredam, karena munculnya rasa nasionalisme dan patriotisme untuk mempertahankan keutuhan NKRI. Namun Jendral TNI (Purn) Wiranto mengatakan bahwa kita tidak perlu pusing-pusing dalam membahas persoalan RUU Komcad yang di dalamnya memuat wajib militer. Di dalam wajib militer memang ada masalah, seperti untuk melatih personel wajib militer perlu disiapkan asrama, persenjataan, serta memberikan akomodasi dan pelatihan untuk sekian juta orang dan membutuhkan anggaran besar (mahal). Padahal anggaran itu bisa digunakan untuk memperkuat alutsista TNI, juga untuk mengatasi kemiskinan.

Dari kalangan masyarakat umum, dalam forum dialog dunia maya di *detik.com* pada tahun 2008, Viviana menilai bahwa pemberlakuan wajib militer akan banyak memberi dampak positif, banyak menambah ilmu di bidang militer, menambah rasa cinta pada tanah air, dan hidup akan lebih disiplin. Verdomme berpendapat bahwa wajib militer untuk Indonesia sekarang sebaiknya jangan hanya untuk membentuk paramiliter cadangan, tapi ditujukan untuk menanamkan sikap-sikap positif untuk menjadi masyarakat produktif bagi para anak jalanan, preman, atau pengangguran. Wajib Militer bisa dimanfaatkan juga untuk mengurangi warga bermasalah dengan diarahkan kembali ke jalan yang benar, sekaligus diberikan pembekalan kemiliteran yang berguna bagi tujuan bela negara. Blitzkrieg menilai bahwa wajib militer belum begitu mendesak, masih banyak yang lebih prioritas seperti infrastruktur, kesejahteraan guru, ketahanan pangan dan sebagainya. Untuk bidang pertahanan, sebaiknya anggaran wajib militer dipergunakan untuk upgrade alutsista TNI. Sementara itu Beuxbatons setuju wajib militer dengan persyarikatan anggaran pendidikan sudah 20 persen, TNI sudah memiliki alutsista yang lengkap (bukan minimalis), kesejahteraan prajurit sudah jauh lebih baik dari saat ini, sudah swa sembeda pangan, dan korupsi di semua lembaga pemerintah (termasuk TNI) sudah diberantas.

Selanjutnya dalam jajak pendapat yang dilakukan Kompas pada tanggal 1-2 Desember 2004, sebanyak 64 persen responden bisa menerima kalau masyarakat biasa dilibatkan dalam upaya-upaya bela negara. Dari yang bisa menerima ini, 62 persen responden malah dianggap sebagai kewajiban moral setiap warga negara. Selain itu, 74 persen responden juga yakin penerapan wajib bela negara terhadap rakyat bisa meningkatkan penyerapan tenaga kerja ke dalam lapangan kerja baru. Namun untuk yang terakhir ini, Hari Prihatono dari ProPatria mengkhawatirkan jika wajib militer dianggap sebagai upaya membuka lapangan kerja baru tanpa disertai perencanaan pertahanan yang menyeluruh. Oleh karenanya diharapkan Dephan melakukan kajian secara seksama agar pembentukan Komcad jangan hanya dianggap sebagai alternatif untuk pekerjaan baru, sementara tujuan ideal untuk bela negara tidak tercapai.

Tabel 1. Kelompok Sasaran RUU Komponen Cadangan Berdasarkan Proyeksi Penduduk 2000-2025

(x1000 orang)

Kel Umur	Tahun													
	2000	%	2005	%	2008	%	2010	%	2015	%	2020	%	2025	%
Laki-Laki	57,004	27.79	61,919	28.25	64,493	28.31	66,059	28.29	68,314	27.59	70,017	26.83	71,329	26.11
15-19	10,609		10,727	27.85	10,905		11,036		10,025		10,261		10,478	
20-24	9,723		10,524		10,598		10,657		10,974		9,975		10,212	
25-29	9,104		9,632		10,175		10,444		10,584		10,907		9,921	
30-34	8,428		9,013		9,342		9,555		10,372		10,519		10,846	
35-39	7,513		8,325		8,702		8,925		9,476		10,297		10,448	
40-44	6,474		7,387		7,897		8,212		8,822		9,379		10,195	
45-49	5,154		6,311		6,874		7,231		8,061		8,679		9,229	
Wanita	57,136	27.85	62,308	28.42	65,008	28.54	66,583	28.52	68,727	27.76	70,152	26.88	70,761	25.90
15-19	10,568		10,337		10,553		10,702		9,720		9,928		10,116	
20-24	10,295		10,517		10,384		10,301		10,677		9,703		9,913	
25-29	9,564		10,231		10,405		10,470		10,267		10,653		9,686	
30-34	8,479		9,490		9,971		10,173		10,426		10,235		10,624	
35-39	7,430		8,395		9,024		9,418		10,112		10,376		10,192	
40-44	6,124		7,331		7,916		8,306		9,334		10,036		10,305	
45-49	4,676		6,007		6,756		7,214		8,192		9,222		9,925	
Total	114,140	55.64	124,227	56.67	129,502	56.85	132,642	56.81	137,041	55.35	140,169		142,090	52.01
Total Indo	205,132		219,205		227,779		233,477		247,572		261,005		273,219	

Sumber : Badan Pusat Statistik - <http://www.datastatistik-indonesia.com/>

IV. POTENSI WARGA NEGARA SEBAGAI KOMPONEN CADANGAN

Memperhatikan berbagai pendapat yang muncul di atas, tanpa mengesampingkan pendapat yang menolak, kiranya aturan mengenai wajib militer yaitu dengan membuat Undang-Undang Komcad dapat dibenarkan karena hal tersebut sesuai dengan konstitusi UUD 45. Namun demikian pemerintah harus realistis bahwa pembentukan Komcad akan banyak menghadapi kendala bila diterapkan pada saat ini, terutama dari aspek pembiayaannya.

Apabila merujuk pada kriteria batasan umur Komcad yang terletak pada rentang 18 – 45 tahun, maka potensi penduduk yang bisa dijadikan sasaran pembentukan Komcad akan mencapai ratusan juta orang.

Menjadi tidak rasional apabila semua kelompok sasaran ini akan dikenakan wajib militer. Dapat dibayangkan berapa besar anggaran yang dibutuhkan untuk membentuk Komcad ini, katakana, pada tahun 2010. Dengan proyeksi jumlah penduduk pada tahun 2010 yang berusia antara 18 – 45 tahun mencapai 132,64 juta jiwa dan dengan asumsi kebutuhan untuk membentuk seorang Komcad sebesar 30 juta rupiah, maka anggaran yang dibutuhkan akan mencapai Rp. 3.979 triliun (tiga kali lebih RAPBN 2009 yang mencapai kurang lebih 1.200 triliun rupiah). Apabila dari potensi itu disaring menjadi 10 persennya, maka dana yang dibutuhkan kurang lebih mencapai Rp. 397,9 triliun. Jika disaring lagi menjadi 1 persen, maka dana yang dibutuhkan kurang lebih mencapai Rp. 39,79 triliun dan ini lebih besar dari pagu indikatif Dephan/TNI yang mencapai 33,88 triliun rupiah pada tahun

2008. Selanjutnya jika disaring lagi menjadi 0,1 persen atau setara dengan 132.642 orang Komcad, maka akan dibutuhkan anggaran sebesar Rp. 3,98 triliun. Pembentukan Komcad pada porsi ini paling memungkinkan jika UU Komcad disetujui, karena relatif tidak terlalu besar anggarannya. Sementara itu jika ditetapkan 300 orang Komcad perpropinsi setiap tahunnya, sebagaimana yang diskemakan oleh Dephan, maka paling tidak akan ada 9.900 orang Komcad dengan kebutuhan anggaran sebesar Rp. 297 milyar (Republika, 2006).

Mengingat kendala utama yang dihadapi adalah masalah anggaran, sebagaimana yang diungkapkan oleh para anggota legislatif, pakar dan pemerhati pertahanan, atau masyarakat pada umumnya, maka pengenaan wajib militer seyogyanya terbatas pada masyarakat tertentu. Yang dimaksud masyarakat tertentu ini diantaranya adalah satuan pertahanan sipil (hansip), satuan perlindungan masyarakat (linmas), satuan tugas partai politik (satgas Parpol), resimen mahasiswa (menwa), satuan polisi Pamong Praja (satpol PP), satuan pengamanan (satpam), calon pegawai negeri sipil (CPNS), dan sebagainya. Komponen masyarakat tertentu ini relatif paling siap direkrut sebagai anggota Komcad dibandingkan dengan masyarakat umum lainnya. Namun beberapa darinya seperti linmas, satgas partai, atau menwa (berdasarkan kesukarelaannya), membutuhkan pendanaan yang mungkin 100 persen akan ditanggung pemerintah (Dephan/TNI). Sedangkan untuk hansip, satpol PP, atau CPNS (bisa dikenakan kewajiban) sistem pendanaannya bisa melalui mekanisme *cost sharing* dengan instansi-instansi pengirim.

Apabila UU Komcad bisa menetapkan masyarakat tertentu tersebut sebagai sasaran Komcad, maka akan lebih efektif

pencaapaiannya. Di samping secara fisik dan mental mereka lebih siap karena relatif masih muda, skema pendanaannya bisa menjadi lebih murah. Pengenaan wamil kepada masyarakat umum tanpa pembatasan, dikhawatirkan akan menimbulkan persepsi bahwa hal tersebut merupakan lowongan kerja yang menjanjikan lapangan pekerjaan ditengah-tengah tingginya angka pengangguran. Meskipun terkesan diskriminatif, namun hal tersebut dapat dijadikan alternatif sebagai cara untuk mengakali keterbatasan anggaran.

Pemerintah setiap tahunnya rata-rata menerima PNS sebanyak 250 ribu orang untuk mempertahankan pertumbuhan pegawai *zero growth level*, yaitu mengisi posisi yang ditinggalkan PNS yang telah memasuki usia pensiun. Ini merupakan potensi yang sangat besar dan bisa diseleksi dari para CPNS instansi-instansi strategis seperti Departemen Dalam Negeri, Departemen Luar Negeri, Kejaksaan, atau Pemerintah Daerah Perbatasan. Instansi-instansi tersebut relatif strategis karena mobilitasnya yang tinggi, garda depan dalam pergaulan internasional, dan penjaga wilayah perbatasan yang tantangan nasionalismenya cukup tinggi.³

Sesuai dengan UU Nomor 32 tahun 2004, Pemerintah Daerah dapat membentuk Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) untuk membantu kepala daerah dalam menegakkan Perda dan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Ketentuan pembentukan Satpol PP diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja. Dalam peraturan ini, Satpol PP adalah perangkat daerah dan PNS yang bisa diangkat menjadi penyidik PPNS. Meskipun tugas dan fungsinya condong pada tugas-tugas kepolisian, tetapi Satpol PP sesuai ketentuan RUU Komcad bisa diangkat dan lebih siap untuk menjadi Komcad. Potensi Komcad dari satpol PP ini cukup besar. Jika diasumsikan jumlah satpol PP rata-rata 700 orang per Pemda (merujuk jumlah Satpol PP Kabupaten Poso sebanyak 738 orang), maka untuk 478 kabupaten dan Kota di Indonesia kurang lebih mencapai 338.100 orang Pol PP. Dari aspek keterbatasan anggaran di Dephan, maka pengenaan Satpol PP sebagai Komcad lebih memungkinkan karena mereka adalah PNS yang sudah mendapatkan gaji setiap bulannya dari Pemda.

Dahulu, Resimen Mahasiswa (Menwa) merupakan salah satu di antara sejumlah kekuatan sipil untuk mempertahankan negeri. Menwa lahir di perguruan tinggi sebagai perwujudan sistem pertahanan dan keamanan rakyat semesta (Sishankamrata), beranggotakan para mahasiswa yang merasa terpenggil untuk membela negeri. Awal berdirinya Menwa adalah adanya keterlibatan mahasiswa Fakultas Kedokteran Universitas Padjadjaran, Bandung, dalam penumpasan gerakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII) Kartosuwiryo pada 1959. Selanjutnya keberhasilan Menwa dalam berbagai operasi ditindaklanjuti dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) Mendikbud-Menhankam-Mendagri yaitu SK Menhankam/Pangab No Kep/39/XI/1975, SK Mendikbud No 0246A/U/1975, dan SK Mendagri No 247/1975 tentang pembinaan organisasi Menwa dalam rangka keikutsertaan masyarakat dalam pembelaan negara. Dengan adanya keputusan tersebut, masalah tanggung jawab pembinaan Menwa

menjadi dipertegas. Menwa dinyatakan sebagai Ratih (Rakyat Terlatih), yang berarti tanggung jawab pembinaannya adalah Menhankam, sehingga pendidikan dasar (Diksar), kursus kader pelaksana (Suskalak) dan kursus kader kepeimpinannya (Suskapin) juga menjadi tanggung jawab Menhankam. Sayangnya, SKB tersebut pada tahun 2000 dicabut karena nuansanya sangat militeristik. Keberadaan Menwa selanjutnya diserahkan kepada masing-masing perguruan tinggi. Sebagai generasi muda yang relatif siap secara fisik, sebaiknya keberadaan Menwa perlu dihidupkan kembali agar pemahaman bela negara akan lebih tertanam dalam sanubarinya. Secara potensi, jumlah Menwa cukup banyak seiring dengan meningkatnya jumlah perguruan tinggi di Indonesia.

Berlakunya sistem multipartai memunculkan satgas-satgas Parpol yang jumlahnya cukup besar. Keberadaan satgas Parpol cenderung untuk kepentingan internal partai seperti saat kampanye dan pengamanan aktivitas petinggi partai. Dalam pelaksanaannya tidak jarang dijumpai perilaku yang menyimpang, berlebihan, dan seringkali keluar dari jalur hukum, bahkan seringkali menimbulkan gangguan keamanan bagi pihak lain. Secara potensi, jumlah satgas Parpol cukup besar karena jumlah partai saat ini 44 partai. Bahkan Banser yang identik dengan satgas PKB yang sebenarnya merupakan sayap organisasi Nahdhatul Ulama (GP Anshor), anggotanya mencapai 1 juta orang. Potensi ini memungkinkan untuk menjadi Komcad. Melalui Wamil diharapkan kecenderungan membela kepentingan partai dapat dialihkan atau disalurkan menjadi lebih mengutamakan kepentingan bangsa.

Masih banyak potensi yang bisa digali untuk memperkuat Komcad yang relatif lebih siap dibandingkan dengan masyarakat umum lainnya, seperti Hansip yang biasanya merupakan perangkat desa, Satpam dari perusahaan swasta, Satuan Linmas di pemukiman-pemukiman, Polsus KA, perusahaan pengamanan swasta, dan sebagainya.

V. PENUTUP

Perspektif tentang kuat tidaknya suatu pertahanan negara, setidaknya pada masa damai, tidak lagi diukur dengan seberapa besar sumber daya manusia pertahanan yang dimiliki. Jumlah militer yang besar (baik yang berasal dari komponen utama maupun Komcad) belum tentu memberikan efek penggentar yang tinggi, apalagi tidak dilengkapi dengan persenjataan yang memadai dan modern secara teknologi. Pencitraan semacam ini dapat dilihat bagaimana Militer Malaysia bersikap kepada Militer Indonesia di perbatasan pada kasus Ambalat atau Gosong Niger. Padahal sangat mungkin bahwa Malaysia tahu besarnya sumber daya manusia pertahanan Indonesia dibandingkan dengan negaranya. Malaysia berani bersikap kurang bersahabat di perbatasan karena mereka juga tahu bahwa peralatan militer Indonesia tidak sekuat pada era 60 – 80 an.

Sebenarnya permasalahan sistem pertahanan Indonesia yang dihadapi bukan pada kurangnya jumlah sumber daya manu-

sia pertahanan, tetapi yang lebih menonjol adalah kondisi alutsista TNI yang dari sisi jumlah sangat kurang dan dari sisi kualitas kurang mampu mengadaptasi perkembangan teknologi militer. Yang lebih parah lagi, dari jumlah yang sangat kurang akan semakin berkurang karena kondisinya sudah tua dan negara tidak dapat serta merta menggantikan alutsista yang sudah habis usia pakainya. Dapat dicontohkan di sini, pemakaian pesawat OV-10 Bronco yang sudah di-grounded sejak awal tahun 2008, sampai saat ini belum dapat tergantikan oleh pesawat lain yang sejenis agar matra udara tetap bertahan pada kondisi seperti sebelumnya.

Namun demikian, pembentukan Komcad menurut hemat kami tetap harus dilaksanakan. Selain hal tersebut untuk memenuhi amanat UU Nomor 3 tahun 2002, sudah saatnya pemahaman bela negara (salah satunya melalui wajib militer) ditingkatkan. Mengingat keterbatasan anggaran negara, harus disusun skema yang terbaik dan memungkinkan dari sisi penganggarnya. Merujuk beberapa pendapat para pakar dan anggota legislatif, penetapan wajib militer bisa diterapkan pada kelompok masyarakat tertentu seperti satuan pertahanan sipil (hansip), satuan perlindungan masyarakat (linmas), satuan tugas partai politik (satgas Parpol), resimen mahasiswa (menwa), satuan polisi Pamong Praja (satpol PP), satuan pengamanan (satpam), calon pegawai negeri sipil (CPNS), dan sebagainya. Secara fisik dan mental, masyarakat tertentu ini lebih siap karena mereka relatif lebih muda. ☒

Gunarta adalah Perencana Muda Direktorat Pertahanan dan Keamanan, Bappenas.

CATATAN

- 1 Dalam sebuah wawancara Kick Andy di Metro TV yang ditayangkan pada tanggal 10 Oktober 2008, Eurico Gutierrez menyatakan bahwa dia selalu menyimpan bendera merah putih di manapun berada, termasuk di penjara. Secara patriotik dia mengatakan “Bendera merah putih ini sangat berarti bagi saya meskipun negara tidak senang (membenci) kepada saya. Di Timor Timur, dahulu bendera ini seringkali membawa kematian bagi yang mencintai maupun yang membencinya. Sayang sekali, pada saat ini banyak yang menganggap bendera merah putih hanya sekedar selembar kain yang hanya diperhatikan ketika Indonesia ini. memperingati kemerdekaannya. Mereka tidak pernah belajar bagaimana sulitnya Sukarno dan para pejuang lainnya mempertahankan bendera merah putih untuk tetap tegak berdiri dan mengikat persatuan dan kesatuan Republik Indonesia ini.”
- 2 Di dalam Pasal 8 ayat 3 Undang-Undang Nomor 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menyebutkan bahwa pembentukan Komponen Cadangan akan diatur melalui Undang-Undang. Oleh karena itu, Pertahanan melalui Dirjen Potensi Pertahanan sebagai lembaga pemerintah yang paling berkepentingan telah menyusun Rancangan Undang-Undang Komponen Cadangan.
- 3 Salah satu contohnya adalah wilayah perbatasan Indonesia – Malaysia. Tantangan terbesar yang dihadapi adalah nasionalisme versus

kesenjangan yang sangat lebar. Masyarakat perbatasan disoroti oleh Malaysia berbagai kemudahan, kemewahan, dan perbedaan kemakmuran yang sangat timpang. Di sisi lain, masyarakat perbatasan dihadapkan pada wajah perbatasan yang minim akses perekonomian dan keterbatasan infrastruktur. Tidak mengherankan kalau masyarakat perbatasan lebih mengenal wajah Malaysia daripada Indonesia. Oleh karena itu, pengenalan CPNS wilayah-wilayah perbatasan diharapkan dapat menjadi ujung tombak penjagaan nasionalisme di perbatasan. Meskipun belum memiliki landasan yang jelas, namun langkah Pemda Sambas melakukan pendidikan Bela Negara dengan melatih 50 orang pemuda di kawasan perbatasan, sebagai upaya tandingan pembentukan Pasukan Bela Negara (RELA) Negara Malaysia, merupakan langkah positif yang harus didukung semua pihak.

BAHAN TULISAN

- Agus Rakasiwi. 2005. Apakah Menwa Masih Ancaman?. <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/kampus/2005/151205/laput01.htm>
- Jajak Pendapat detik.com . 2008. Setujukah 2008 wajib militer diberlakukan ? <http://forum.detik.com/archive/index.php/t-23296.html>
- Nur Syamsi, Abdi K, dan N Mangkini. 2004. Satuan Tugas Parpol : Merajut Kampanye Anti Kekerasan Menuju Pemilu Damai. http://www.kemitraan.or.id/data/pdf/Book_Polri.pdf
- Okezone.com. 2008. Mendagri Pastikan Jumlah Kabupaten/ Kota Membengkak. <http://news.okezone.com/index.php/ReadStory/2008/07/23/1/130353/>
- Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja.
- Rancangan Undang-Undang Komponen Cadangan. Departemen Pertahanan Republik Indonesia. Agustus 2005.
- Republika. 2006. Dephan Susun RUU 'Wamil' 19 Mei 2006. <http://els.bappenas.go.id/upload/other/Dephan%20susun-Rep.htm>
- Saiful Haq. 2007. *Wajib Militer Pentingkah? Mengais APBN demi Komponen Cadangan.* <http://iphoelmarginal.blogspot.com/2007/12/wajib-militer.html>
- Subur Tjahjono, 2004. *Komponen Cadangan Pertahanan Negara. Lowongan Pekerjaan Baru atau Bela Negara?* Kompas, 8 Desember 2004
- Tanggapan-tanggapan dari para politisi, pakar atau tokoh-tokoh nasional lain tentang RUU Komponen Cadangan Pertahanan Negara / RUU Komponen Pendukung Pertahanan Negara. <http://rtegarprisandi.web.ugm.ac.id/downloads/archive/anggapan-tanggapan%20dari%20para%20politisi.%20pakar%20atau%20tokoh-tokoh%20nasional.pdf>
- Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara
- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia.
- Willy Aditya. 2007. *Wajib Militer Siapa Takut. SADAR: Simpul Untuk Keadilan dan Demokrasi* Edisi : 45 Tahun III – 2007. <http://www.prakarsa-rakyat.org/download/Buletin%20SADAR/SADAR%2045%20tahun%20III%202007.html>



tushneem.wordpress.com

TECHNOLOGICAL TRANSITION FROM MULTI LEVEL PERSPECTIVES

VIVI ANDRIANI

The role of technology has been significantly correlated to influence the human civilization, when it is developed to respond various challenges such as the population and economic pressures and demands for higher economic welfare and better standard of living. The role of technology has been long standing associated with the improvement of technical system and production process. Furthermore, technology has become important factor that can enforce the creation of competitive condition for economic development. It is an accelerator of economic development through the enhancement of production capacity.

At first, technology had been marginalized as one of factors that contributed to accelerate the environmental depletion, when the technology influence to economic activities gave more efficient and faster process of production, resulted to the tendency of exploiting more the production input, such as natural resources. The increasing case of environmental deterioration, among others, had been viewed as the result of irresponsible manner to pursue the higher economic growth. The irresponsible action that lead to give burden on natural resources, accelerated the depletion, and the un-environmental friendly process of production tend to increase the negative side effect, such as waste production and pollution. The awareness is rising when the effect to environment getting higher and enormous as climate change

By the raising awareness about the importance to find solution regarding the increasing case of environmental depletion, the technology has been considered as one of attractive option that possible answer the environmental damage. Beyond from the technology role that was described by Simon (1973), where technology was deemed as human knowledge to remedy the environmental problem produced by various human activities, the sustainable technology development gives bigger role of technology as important element to bring environmental advancement in more comprehensive way. The sustainable technology development extends the perspective of end of pipe technologies, the technology plays role with regard to process towards sustainable development.

For example, in electricity sector, the biggest issue mostly related to how the technology could play role in shifting the system from the polluted fossil fuel based to a cleaner provision. The use of renewable resources in line with the development of renewable energy technologies (RETs) has been seen as one of alternative solutions. It offers the environmental benefit such as reducing the emission of anthropogenic greenhouse gasses that induces climate change, and decreasing environmental burden due to exploitation of natural resources.

Various RETs has been developed, applied and operated at various scale in many countries. The supply of world electricity currently is still generated mainly by fossil fuel, as in 2006, the IEA counted that there was supply of 18930 TWh world electricity, which about 41% was fueled by coal/peat, 20.1% by gas, and 5.8% by oil (IEA 2008). However the current progress of renewable resource utilization shows optimism for it to be relied as the main future fuels. Renewable energy industries experienced the booming condition during 2008. The biggest proportion is held by wind power, with about 43% share from total renewable power installed capacity (excluding large hydropower), and followed by small hydropower with 30% share. Furthermore the grid-connected solar photovoltaic (PV) is counted as the fastest growing power generation technology. In 2008, there was 70 percent increased capacity, or a six fold increase in global capacity since 2004, with Spain as the market leader, surpassed the former PV leader, Germany (REN21 2009).

Many RETs could be considered as new system that challenges the existing regime that currently dominated by the polluted fossil fuel use. The transition of the system into cleaner provision is expected to bring the advancement throughout the system, as well as to broader level outside the technical aspects. The shift in the mode of provision into the cleaner provision for environmental innovation is involving all elements in the system. The interactions among elements furthermore, influence the process of change and continuity of a new system.

TECHNOLOGICAL TRANSITION

Geels (2002) pointed out that technological transition covers the change of one socio-technical configuration involving change of technology, as well as other elements embedded within the system. The multi level perspective (MLP) offered by Geels tries to explain the complexity of system change extended from the phenomenon happened in merely of technological change.

Technological change shows the phenomenon or process of shifting the old system by a new one that will bring to the advancement of the system. At a firm level, the technological change could occur as the innovation process of production, where the technical progress could take effect in improvement of production technique that will lead to possible increasing output, less labor or less capital. Nelson and Winter (2002) made the context of technological change a little bit broader by involving the factors outside the technology. Nelson and Winter highlighted that technological advancement could be gained as a cumulative learning process from what has been done previously by the firm itself, involving the whole aspects of production process in the means of equipment (machine/tools), human relation and procedure, and physical and non-physical aspects (Nelson and Winter 2002).

The technological change may follow certain trajectories that can be shown as the pattern of technological advancement. While the trajectories can be specific to particular technology that defined as technological regime, there are common trajectories for wide range of technologies, progressive exploitation of latent scale economies, and increasing mechanization of operations that have been done by hand (Nelson and Winter 1977).

The technological change can be incremental as well as radical, depends on the type and scale of the system. The both change represents the degree of technological innovations occurred in a certain system. Radical innovation may refer to fundamental changes that represent revolutionary changes in technology (Duchesneau, Cohn and Dutton 1979; Ettlie 1983 cited in (Dewar and Dutton 1986)) and often have long development times and require operational special skills, infrastructure and all kinds of institutional changes, such as organizational changes, regulation, new ideas and values (Kemp 1994). In contrast there is incremental innovation, as minor improvements or simple adjustments in a current technology (Munson and Pelz 1979 cited in (Dewar and Dutton 1986)).

At a broader sense, technological change often face more complex situation than only involving merely the technical aspect. The change involves a set of different institution, and the complexity of social system embedded with the technology.

A diffusion process of new technology faces difficulties to be broadly developed due to compatibility problem in the

selection environment. All kind of aspects such as technical, economic and institutional interrelationships, and consumer taste, have developed fitting with the existing system. That condition creates hindrance for a new technology to enter the system (Kemp 1994). The complexity of transition occurs as it involves the change in technology, and induces fundamental changes in production, organization and the way in which people live their lives (Kemp 1994). The introduction of new technology to the current regime will face difficulties related to the different characteristics of future new elements with the existing one.

It is well-suited with Geels (2002) in defining the major technological change in which societal functions are fulfilled as technological transitions (TT). Furthermore, Geels highlighted that the technological transition covers changes in technology, and changes in user practices, regulation, industrial networks (supply, production, and distribution), infrastructure, and symbolic meaning or culture. The transition is reconfiguration processes, involving the breaking of established linkages and the creation of new ones (Geels 2002).

The circumstances of TT can explain the technological change in complex technological systems such as large technical system (LTS). The TT in LTS, such as transportation, energy, water provision may lead to other changes, not merely in technical system, but broader changes such as on management of production, the user practice, policy, and so on.

From perspective explained by Geels (2002), we can view the process and condition that enable the transition of new technologies. The transition occurs as the interaction process of three levels, technological niches, socio-technical regimes, and socio-technical landscape.

Technological niche can be deemed as source of innovation, as the room for new technological species being created, nurtured, and protected from selection of outside world. Technological niche may refer to focal innovation's location in which technical change as unfolding network (Podolny and Stuart 1995). It is created by coincidence to develop and nurture new technology. In niches, it may possibly be formed limited and local alliance (network) by concerned party to shelter and developed the new technique before it is unfolded outward (Schot 1998). In other way niches is considered important to play role in the innovation process as producers of new ideas/technologies that might facilitate in transforming the existing technological regimes. Smith (2007) also refer niches as protected spaces. It refers to green niches, as spaces where networks of actors experiment with, and mutually adapt, greener organizational forms and eco-friendly technologies (Smith 2007). Further, Van de Poel (2003) made distinction of niches, the first niches is independent from the existing regime, but institutionally protected by the existing innovation pattern and the second niches, which are both independent from the existing regime and its innovation pattern. In niches, learn-

ing process can take place, and the new technologies are secluded from selection that make the new technology be able to develops more (Van de Poel 2003).

While seeds of innovations are generated in niches, reconfiguration process occurs in socio-technical regime (ST regime), which refers to the configurations of rules that enable or constrain activities within communities (Geels 2002). Geels developing the term from Nelson and Winter's (1982) view about technological regime, that was defined as boundaries and trajectories to those boundaries as well, in other word, the boundaries being defined as the limits of following various design trajectories. Within the ST regime, the social aspects embedded with technological aspects taken into account. Therefore the technological trajectories were influenced also by different groups outside the engineering communities. To recognize more the elements within ST regime, Geels (2002) classified them in seven dimensions technology, user practices and application domains (markets), symbolic meaning of technology, infrastructure, industry structure, policy and techno-scientific knowledge. The established configuration within ST regime tends to be stable, as a result of set of heterogeneous elements that were linked and aligned to each other. The linkages and alignment of elements occur as the result of activities of social groups which (re)produce them (Geels 2002).

The socio-technical landscape refers to more stable level than ST regime, the level where the regime is nested at. It refers to wider external heterogeneous factors, such as oil prices, economic growth, wars, emigration, political coalitions, cultural and normative values, and environmental problems. The ST landscape plays role in TT, in giving pressure that may lead to de-alignment of ST regime configuration. If the transition already occurred in ST regime, the influence into ST landscape will take longer time and process than at regime level, for landscape to change and adapt.

The TT occurs if there is reconfiguration in the system. The new technologies face hard times to be broadly accepted within the system, Geels (2002) explained that stable linkages and alignment of set of elements embedded in the existing ST regime may hinder them to breakthrough into ST regime. Nelson and Winter (1977) considered about uncertainty that should be reckoned by new innovation, before it is ready for introduction as well as after it is introduced.

The TT concept was developed by combining the views from evolutionary economics (Geels 2002). First is evolution as 'variation and selection'. Radical innovations are generated in niches and regimes as place where selection and retention mechanism occurs. The pressures on regimes creates tension that will untied the stable alignment of elements in the regime that lead in creating opportunities for radical innovations to breakthrough from niches and be incorporated in the socio-technical configurations. Evolution as 'unfolding' refers to regime changes as reconfiguration processes.

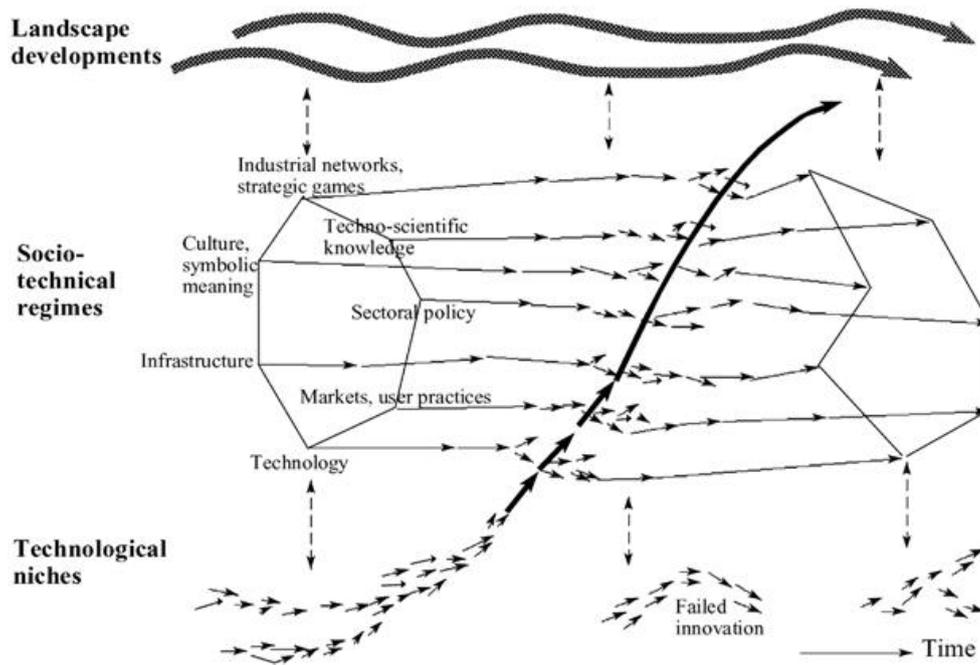


Figure 1 Basic Concept of Dynamic of MLP on Technological Transition
Source: Geels (2002)

The changes occur when new elements introduced in the regime, along with pressures of landscape level that create window of opportunities. Another driver is the emergence of specialized actors directing their activities towards improving and expanding the new element. Reconfigurations occur as developments at multiple levels link up and reinforce each other (Geels 2002). Therefore there are several elements should be noticed related to TT: different levels (niches, regime, and landscape), interaction among them, the pressure for transition, and new reconfiguration. Simplification of the concept to view the transition can be seen from Figure 2.1. The seeds of innovation are developed and nurtured within niches. There may be various and different niches conducted by the concerned actors that possible challenge against the existing regime. Involvement and created network of concerned actors produce sheltered system for new ideas to grow protected from outer established environment that may do selection to the innovation seeds. The learning process accumulated from niches may create internal momentum that provides energy for niches to breakthrough, challenging the established regime. The ST regime is governed by incumbent regime, which user practices and application domains (markets), symbolic meaning of technology, infrastructure, industry structure, policy and techno-scientific knowledge exist in corresponding to mainstream established system. In the common situation, there is stability within the regime as the result of linkages and alignment of dimension embedded with the mainstream technology. There may be small dynamics within the system that took form as incremental change that may lead to small improvements within regime, but without changing the established existing configuration of regime. The pressure from ST landscape may create the tension at

the ST regime level. The tension possibly will lead to breaking of established linkages and alignment that open the window of opportunity for niches to enter the mainstream market and compete with the existing regime. Once the new technology enters the mainstream market, it may lead to the process of adjustment, adaptation, or adoption of it by ST regime. It influences to regime dimension to form new configuration shift from the old system.

The criticisms toward the MLP concepts have brought to the effort of improvement offered by Geels and Schot (2007) in defining the different typology of socio-technical transition pathways. The typology deals with different situation of timing and nature of interactions that will influence the type of transition. The transition may occurs under the circumstances of 1) there is landscape pressure that creates de-alignment of ST regime configuration and opening the window of opportunity for niches to enter, and 2) the momentum from niches scale that give enforcement to niches to enter the ST regime and compete with established system. The different typology of transition happens when there are different timings between the occasions of opening of window of opportunities with the readiness of niches to breakthrough (Geels and Schot 2007). Further they stated:

‘If landscape pressure occurs at a time when niche-innovations are not yet fully developed, the transition path will be different than when they are fully developed.’

and:

Table 1 Typology of Socio-technical Transition

Type	Typology	Actors involved	Niches-landscape interaction	ST regime changes
P0	Reproduction process	Regime actors	<p>Niches may exist, but the momentum is not yet fully developed</p> <p>No landscape pressure.</p> <p>Reinforcing landscape developments give stabilizing effects on the regime and form no driver for transitions</p>	There is no TT. The ST regime remains stable with possible low dynamic (incremental innovation) leading to improvement of self performance, but still in the same rule-sets and configuration.
P1	Transformation	<p>Regime actors</p> <p>Outside social groups/ movement</p>	<p>Niches-innovations momentum not yet fully developed</p> <p>Moderate landscape pressure gives disruptive effect on the regime</p> <p>Window of opportunity open early when niches momentum not yet fully developed</p> <p>Niche-innovations cannot take advantage of landscape pressure on the regime, because window of opportunity open early when niches momentum not yet fully developed</p>	Social groups act to change regime rules. New regimes grow out of old regimes caused by cumulative adjustments and reorientations. Regime actors survive, with possible low changes in social networks. The niches may have symbiotic relationship with regime, develop competence-enhancement adds on to the regime
P2	De-alignment and re-alignment	Niches actors	<p>Landscape change is divergent, large and sudden ('avalanche change')</p> <p>niche-innovations are not sufficiently developed</p> <p>The destabilization influenced by landscape occurs in the situation of no stable dominant niches.</p>	<p>The avalanche pressure from landscape creates destabilization of regime, lead to uncertainty of stabilizing the configurations. There is no clear substitute, as no stable dominant niches present. The vacuum situation can enforce the emergence of multiple niche-innovations. If one niches succeed in gaining the momentum, there will be re-alignment and re-institutionalization in a new ST regime</p>
P3	Technological substitution	<p>Regime actors</p> <p>New firms actors</p>	<p>Much landscape pressure ('specific shock', 'avalanche change', 'disruptive change')</p> <p>Niche-innovations have developed sufficiently.</p>	The pressure from landscape creates tension and causes the destabilization within regime. Therefore the window of opportunity is created that enable the niche-innovations (that have developed sufficiently) to enter the regime. If the new innovation can win the competition, it will replace the old technology.
P4	Reconfiguration		Niche-innovations have developed sufficiently.	Niches have symbiotic relationship with regime. The regime adopts it initially to solve local problems without change in regime configuration. But further, the new innovation leads the regime actors to experience combination of old and new element, that further trigger the need for more adjustments in the basic architecture of the regime.
P5	Sequence of transition		Landscape pressure growing in scale of disruptiveness	Can lead to sequence of transition pathway, begin with transformation (P1), then reconfiguration (P4), and possibly follow by substitution (P3) or de-alignment and re-alignment (P2)

Source: adapted from Geels and Schot (2007)

'At some moment, external landscape developments may create pressure on the regime and create windows of opportunity for transitions. But if niche-innovations are not fully developed, they cannot take advantage of this window, which may subsequently close.'

The typology also differentiated based on the nature of interaction between niche and landscape pressure whether the interactions create reinforcing effect or disruptive one on the existing regime. Geels and Schot (2007) combined the two circumstances to develop the typology of TT.

EXAMPLE TECHNOLOGICAL TRANSITION: TRANSITION TO SUSTAINABLE ELECTRICITY SYSTEMS

The transition of electricity system that shift the mode of provision from polluted fossil fuel based system to the cleaner provision could bring such benefits environmentally, economically and socially to the society in efforts towards sustainable development. The utilization of renewable resources along with the application of RETs appears to have influence in improving the environmental quality, although, still we cannot put aside the possible risk of the choice of certain technologies within the RETs constellation. The different benefits and impact can give an idea about the appropriateness of the RETs use in society. We can take a look to the study conducted by Evans et al (2009), the sustainability of RETs can be assessed from indicators related to the price of electricity generation unit, greenhouse gas emissions, availability and limitations of each technology, efficiency of energy transformation, land use requirements, water consumption, and social impacts. Therefore, the choice of technology will give different impact and benefit (Evans, Strezov and Evans 2009).

But we will go broader than to give concern only to what kind of environmental benefit produced by utilization of RETs in electricity provision. Certainly, RETs will bring the environmental innovation within the system, the obvious evidence to possibly decrease negative impact to environment and improving the environmental quality. However, the important aspect need to be concerned is how the process of the transition that brings the environmental innovation within the system occurs in a sustainable way. As the electricity provision is a complex system that involving various factor, physical and non-physical, the environmental innovation induced by the system should be continuously process that is stimulated by the interaction of whole elements within the system.

The continuity of the process of change in the system that induces environmental innovation can be view from what was conducted by Van Vliet (2002). The interaction among elements in system of provision including the role of social actors and user contributes to the process of change and continuity. It is describe by the differentiation process

within the system that has been considered as a process of ecological modernization in network bound system. The differentiation refers not merely to technical or physical condition, but involves regulatory system and social networks, since the differentiation links to whole system encompass differentiation of providers, intermediate technologies, and consumers as well as the consumers' roles towards providers (Van Vliet 2002).

The simplified scheme of electricity production-consumption is sketched as large technical system that links natural resource, provider, and consumer. Captive consumer served by monopolistic provider utilizing single resource characterizes basic scheme. One-way relation from provider to consumer reflects that there is no choice of technologies, providers, or resources for consumer. Obviously, there is no feedback from consumer to provider. As electricity generation has never been relied on single resources, hence there are differentiated resources. The condition might be reflects the situation in which the system starts to use renewable resources. The scheme then reflect the system of provision in which the captive consumer served by monopolistic provider utilizing differentiated resources. The changing of policy context that abolish the monopolistic system will let new providers entering the market. The new providers may create new and in some case 'green' niche markets. Therefore, there are differentiated providers that probably still use the same distribution network to which consumer are connected. Furthermore, the changes refer to differentiation of intermediate technologies that implicate to increasing consumer choice between providers and on how the electricity distributed, stored, and metered. The prominent one is differentiation of consumer roles. The changing in consumer role characteristics is from captive consumer in monopolistic system to users that have choice of electricity provision, and in relation of provider-consumer, from traditional relation to co-providers and operators of home-based system (Van Vliet 2002).

BENCHMARKING FOR OTHER SYSTEMS

The technology has been considered as factors that can give solution for complex environmental problem nowadays. In electricity sector, the issue mainly related to the role of technology in finding solution to combat the source of climate change, ensuring the future energy security and contributing to the main agenda of human development such as what was defined by the targets within MDGs. The technological transition could be considered as the process that can facilitate the RETs to play role competitively with the current fossil fuel based regime. Transition is described as the change of technological system along with change in other elements (social, economic system). It covers the change of configuration among elements within the ST regime, triggered by pressure from landscape and niches development. The types of TT are differed by the timing and nature of interaction.

Away from the view of MLP of technological transition for LTS, that involving complex situation of the system, the lesson learned of technological transition can be beneficial when we are talking about introducing new ideas to public or market. From MLP assessment, there may be identification of factors influencing the successfulness of failure of the new ideas implementation.

We cannot manage the transition, as there are various uncontrollable factors to be determined and directed toward the desired path. Otherwise we can set up some circumstances to catalyze the transition. The findings of the factors and element involve in the transition may perhaps contribute to arrangement of steps must be taken by actors involved to facilitate the transition. One example is strategic niche management (SNM). The new idea should be nurtured and developed within protected space, by providing the conducive environment for the new idea to be broadly competing. The actors of niche level should manage the niche development to gain the accumulation of learning about technological and social aspects appropriateness, to deal with the condition for further technological development (anticipation, adjustment, compatibility, building the network with selection environment). There may be occurred the trial and error implementation, that will lead accumulation of knowledge, practice to strengthen the various factors embedded with the new ideas, to make it possible to fully-developed.

The radical transition that shifts away significantly the old system by a new one depends on the existence of avalanche landscape pressure to the old regime to make de-alignment and breaking of the configuration among old regime's elements. The landscape pressures are various in scale and nature, and whether the pressures give reinforcing or disruptive effect on the regime, there will be different influence into regime configuration. The SNM provide annoyance from micro level to the existing regime, requesting a leakage of the regime to ease the niche to enter. There might be minor change of the system, full substitution or co-existence of old and new that we hope can give improvement of implementation of development program. ■

Vivi Andriani adalah staf Direktorat Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga, Bappenas.

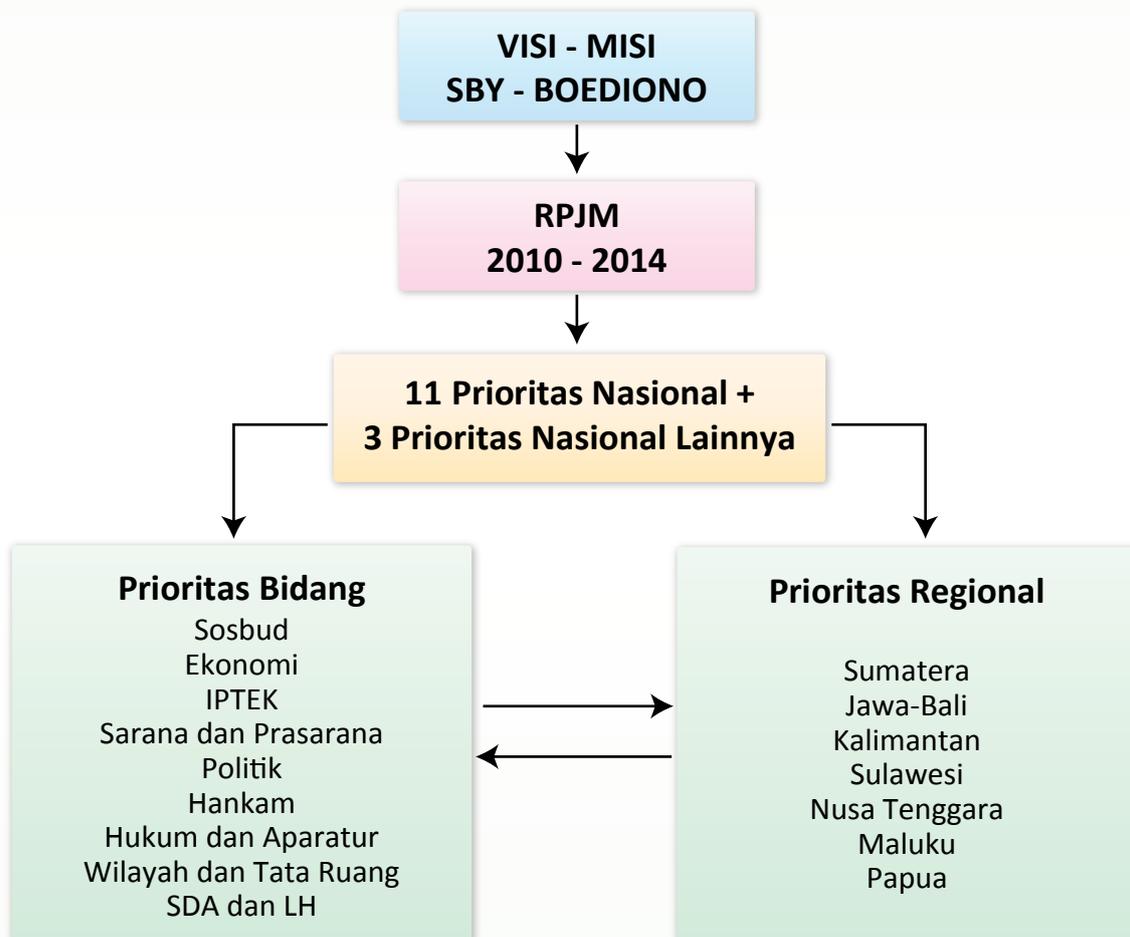
REFERENCE

- Dewar, Robert D, and Jane E Dutton. "The adoption of radical and incremental innovations: an empirical analysis." *Management Science* 32, no. 11 (1986): 1422-1433.
- Evans, Annette, Vladimir Strezov, and Tim J Evans. "Assessment of sustainability indicators for renewable energy technologies." *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 13 (2009): 1082-1088.
- Geels, Frank W. "Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes, a multi-level perspective and a case-study." *Research Policy*, no. 31 (2002): 1257-1274.
- Geels, Frank W, and Johan Schot. "Typology of sociotechnical transition pathways." *Research Policy* 36 (2007): 399-417.
- IEA. *Key World Energy Statistics 2008*. Statistic Book, Paris: International Energy Agency (IEA), 2008.
- Kemp, R. "Technology and the transition to environmental sustainability: the problem of technological regime shifts." *Futures* 26, no. 10 (1994): 1023-1046.
- Nelson, Richard R, and Sidney G Winter. "Evolutionary theorizing in economics." *The Journal of Economic Perspectives* 16, no. 2 (2002): 23-46.
- Nelson, Richard R, and Sidney G Winter. "In Search Of Useful Theory of Innovation." *Research Policy* 6 (1977): 36-76.
- Podolny, Joel M, and Toby E Stuart. "A role-based ecology of technological change." *The American Journal of Sociology* 100, no. 5 (1995): 1224-1260.
- REN21. *Renewables Global Status Report 2009 Update*. Report, Paris: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH and REN21 Secretariat, 2009.
- Schot, J.W. "The usefulness of evolutionary models for explaining innovation: the case of the Netherlands in the nineteenth century." *History of Technology* 14 (1998): 173-200.
- Simon, Herbert A. "Technology and environment." *Management Science* 19, no. 10 (1973): 1110-1121.
- Smith, A. "Translating sustainabilities between green niches and socio-technical regimes." *Technology Analysis & Strategic Management* 19, no. 4 (2007): 427-450.
- Van de Poel, Ibo. "The transformation of technological regimes." *Research Policy* 32 (2003): 49-68.
- Van Vliet, Bas. *Greening the Grid: The Ecological Modernisation of Network-bound Systems*. PhD Thesis, Wageningen: Wageningen University, 2002.

11 PRIORITAS NASIONAL RPJMN 2010-2014:

1. Reformasi Birokrasi dan Tata Kelola
2. Pendidikan
3. Kesehatan
4. Penanggulangan Kemiskinan
5. Ketahanan Pangan
6. Infrastruktur
7. Iklim Investasi dan Usaha
8. Energi
9. Lingkungan Hidup dan Bencana
10. Daerah Tertinggal, Terdepan, Terluar, dan Pascakonflik, serta
11. Kebudayaan, Kreativitas, dan Inovasi Teknologi

PENJABARAN VISI MISI DAN PROGRAM PRESIDEN 2010





Pemandangan alam bawah laut Taman Nasional Bunaken, Manado, Sulawesi Utara

indowallpaper.blogspot.com

Pembangunan yang merata dan dapat dinikmati oleh seluruh komponen bangsa di berbagai wilayah Indonesia akan meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam pembangunan, mengurangi gangguan keamanan, serta menghapuskan potensi konflik sosial untuk tercapainya Indonesia yang maju, mandiri dan adil.

Pengembangan wilayah diselenggarakan dengan memerhatikan potensi dan peluang keunggulan sumberdaya darat dan/atau laut di setiap wilayah, serta memerhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan daya dukung lingkungan. Tujuan utama pengembangan wilayah adalah peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan masyarakat serta pemerataannya. Pelaksanaan pengembangan wilayah tersebut dilakukan secara terencana dan terintegrasi dengan semua rencana pembangunan sektor dan bidang. Rencana pembangunan dijabarkan dan disinkronisasikan ke dalam rencana tata ruang yang konsisten, baik materi maupun jangka waktunya.

RPJPN 2005-2025