

DAFTAR ISI

Pengantar Redaksi	iii – vii
Ringkasan Tulisan	viii – xxvi
Daya Saing Ekspor Barang-Barang Dari Karet Sony Hendra Permana & Izzaty	153 - 187
Kebijakan Pencapaian Swasembada Daging Sapi Tahun 2014 Edmira Rivani' & Rafika Sari	189 - 219
Kemampuan Keuangan Negara Dalam Perspektif Pemenuhan Anggaran Dan Kebijakan Sektor Pendidikan Ariesy Tri Mauleny & Achmad Sani Alhusain	221 - 256
Ketersediaan dan Pembenahan Infrastruktur dalam Menciptakan Iklim Investasi yang Kondusif di Indonesia Teungku Ade Surya & Achmad Wirabrata	257 - 277
Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi terhadap Tingkat Kemiskinan di Indonesia Sebelum dan Setelah Krisis Ari Mulianta Ginting & Rasbin	279 - 312
Revitalisasi Pasar Tradisional di Indonesia Dewi Restu Mangeswuri & Niken Paramita Purwanto	313 - 335
Biodata Penulis	
Pedoman Penulisan	

PENGANTAR REDAKSI

Edisi kedua Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik pada bulan Desember 2010, mempublikasikan tulisan yang mengkaji 6 (enam) isu yang layak masuk dalam lingkup persoalan ekonomi yang erat kaitannya dengan kebijakan publik. Beberapa kajian yang dipublikasikan merupakan topik yang sangat penting dan mendasar bagi kepentingan public. Diharapkan dari kajian yang sangat beragam ini akan memberikan pengkayaan tidak saja dalam ilmu, paling tidak informasi dan sumbangan pemikiran dalam membantu pelaksanaan tugas dan fungsi DPR RI.

Mengawali pembabakan Jurnal edisi kedua ini, yakni mengkaji tentang Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Tingkat Kemiskinan di Indonesia Sebelum dan Setelah Krisis ditulis oleh Ari Mulianta Ginting dan Rasbin. Dalam kajian dibahas mengenai kondisi penduduk miskin Indonesia berkurang pada tahun 1970-1996, tapi krisis moneter pada tahun 1997 menyebabkan meningkatnya penduduk miskin di Indonesia dan pertumbuhan ekonomi menurun. Tujuan kajian ini untuk menganalisis pertumbuhan ekonomi yang memengaruhi kemiskinan di Indonesia. Dalam analisis regresi metode time series pada tahun 1990 hingga 2008, penelitian ini mencoba untuk menganalisis pengaruh pertumbuhan ekonomi dan pendukung lain dari variabel-variabel, yakni, pengeluaran pemerintah dan jumlah pengangguran terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia. Dalam penelitian ini penulis menemukan hasil yang cukup menarik. Berdasarkan hasil estimasi tahun lalu menemukan bahwa hubungan positif yang signifikan antara PDB dan angka kemiskinan di Indonesia terdapat hubungan negatif dan signifikan antara pengeluaran pemerintah (GE) dengan tingkat kemiskinan di Indonesia. Oleh karena itu, pengeluaran pemerintah (GE) harus ditingkatkan karena terkait dengan pengurangan tingkat kemiskinan di Indonesia.

Tulisan kedua adalah Kemampuan Keuangan Negara Dalam Perspektif Pemenuhan Anggaran Dan Kebijakan Sektor Pendidikan *Ariesy Tri*

Mauleny, S.Si., M.E Dan Achmad Sani Alhusain, S.E.,M.A. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) merupakan alat utama pemerintah untuk mensejahterakan rakyatnya dan sekaligus alat pemerintah untuk mengelola perekonomian negara. Diperlukan kesinambungan kerja antara DPR dan Pemerintah dalam melaksanakan fungsi 'checks and balances' dalam memastikan kemampuan penerimaan negara benar-benar dapat secara efektif menjadi instrumen untuk mensejahterakan rakyat, mengelola perekonomian negara dengan baik dan mewujudkan kebijakan sektor pendidikan sesuai amanat konstitusi. Sejauh mana kemampuan keuangan negara dalam perspektif pemenuhan anggaran dan kebijakan sektor pendidikan dapat terpenuhi menjadi pokok permasalahan yang dibahas dalam studi ini. Studi ini menggunakan pendekatan eksploratif dengan analisis kualitatif untuk mengkaji sejauh mana kemampuan penerimaan negara dapat diperuntukkan bagi pemenuhan amanat konstitusi terkait anggaran pendidikan dan sejauh mana efektifitas pengelolaan anggaran pendidikan tersebut. Studi ini menunjukkan bahwa pada dasarnya negara memiliki kesanggupan dalam mengalokasikan dua puluh persen untuk pendidikan dilihat dari tren penerimaan negara yang terus meningkat, hanya saja peningkatan penerimaan tersebut selalu dibarengi dengan peningkatan belanja negara sehingga menimbulkan kebijakan anggaran defisit. Oleh karena itu DPR bersama pemerintah perlu komitmen untuk memprioritaskan anggaran tersebut setiap tahun melalui perencanaan anggaran, pengawasan dalam penggunaan anggaran maupun pertanggungjawaban anggaran pendidikan tersebut dalam memenuhi hak publik atas pendidikan.

Tulisan ketiga adalah *Ketersediaan Dan Pembenahan Infrastruktur Dalam Menciptakan Iklim Investasi Yang Kondusif Di Indonesia* oleh T. Ade Surya dan Achmad Wirabrata. Infrastruktur merupakan salah satu faktor penting yang diperlukan untuk mendorong pembangunan perekonomian suatu Negara. Kemajuan suatu Negara identik dengan ketersediaan infrastruktur yang memadai dan merata di seluruh daerah sehingga kemajuan sosial ekonomi dapat dirasakan seutuhnya oleh seluruh lapisan masyarakat. Ketidaklayakan infrastruktur Indonesia disebabkan oleh relatif rendahnya investasi di sektor infrastruktur. Selain itu masih adanya kesenjangan besarnya arus investasi dan kualitas infrastruktur yang sangat

mencolok antar daerah di Indonesia merupakan masalah lain yang dihadapi. Terhambatnya pembangunan sektor infrastruktur selama ini disebabkan keterbatasan anggaran yang dimiliki pemerintah. Dana yang dibutuhkan untuk membangun sektor ini cukup besar sedangkan pemerintah juga harus mengalokasikan dana tersebut untuk kepentingan pembangunan dibidang-bidang lainnya. Untuk mengatasi hal ini, pemerintah harus merangkul pihak-pihak lain yang mempunyai kepentingan dalam pembangunan infrastruktur. Skema kemitraan publik-swasta yang telah dikembangkan oleh pemerintah selama ini harus dilaksanakan secara lebih serius, mengingat skema ini merupakan salah satu jalan keluar bagi pemerintah untuk mengatasi keterbatasan anggaran.

Tulisan keempat adalah tentang Revitalisasi Pasar Tradisional Di Indonesia oleh Dewi Restu Mangeswuri, dan Niken Paramita Purwanto. Dalam rangka meningkatkan dan mengembangkan pasar tradisional, maka pengelola pasar harus dapat menciptakan cara agar para pelanggan merasa nyaman untuk membeli kebutuhan mereka di pasar tradisional. Penghasilan dari para penjual atau pedagang di pasar tradisional sangat tergantung pada pelayanan yang diberikan kepada para pelanggan. Fasilitas yang lebih baik dan memadai diyakini menjadi suatu keharusan agar dapat meningkatkan jumlah pembeli atau pelanggan sehingga pada akhirnya akan meningkatkan pendapatan. Penelitian ini adalah untuk membedakan antara pasar tradisional dan modern, membandingkan kekuatan serta kelemahan dari kedua pasar, memberikan masukan terhadap pasar tradisional yang sudah ada, keuntungan timbal balik dan perbaikan kerjasama agar tercipta kompetisi yang adil dan berkesinambungan antara produser, supplier, pasar modern dan konsumen atau pelanggan. Beberapa literatur digunakan untuk mengetahui kondisi pasar tradisional saat ini. Penelitian ini menyimpulkan bahwa pasar moderen berkembang sangat pesat sementara pasar tradisional tetap pada kondisi yang sama dan cenderung tidak ada perbaikan. Yang dibutuhkan pasar tradisional saat ini adalah peraturan pemerintah yang tegas dan jelas agar dapat mendorong pasar tradisional agar dapat berkembang sejalan dengan perkembangan pasar moderen dalam kebersamaan, saling melengkapi, saling menguatkan dan juga saling menguntungkan.

Sedangkan tulisan kelima adalah membahas Kebijakan Pencapaian Swasembada Daging Sapi Tahun 2014 Edmira Rivani dan Rafika Sari. Kementerian pertanian telah mencanangkan Rancangan Rencana Strategis (Renstra) tahun 2010-2014 dengan menargetkan tercapainya swasembada pangan. Salah satu target swasembada tersebut ditujukan pada upaya peningkatan target swasembada daging sapi mencapai produksi 550 ribu ton pada tahun 2014. Upaya ini dilakukan dalam rangka memenuhi permintaan daging sapi yang terus meningkat dan menyaingi ketersediaan daging sapi. Namun demikian, upaya pencapaian target swasembada daging sapi perlu didukung oleh peningkatan jumlah ternak. Tulisan ini membahas lebih jauh tentang kebijakan untuk mencapai swasembada daging sapi.

Tulisan terakhir adalah Daya Saing Ekspor Barang-Barang Dari Karet oleh Sony Hendra Permana, SE, MSE, dan Izzaty, ST, Msi. Indonesia merupakan negara penghasil karet nomor dua terbesar di dunia. Bersama dengan Thailand dan Malaysia menguasai pangsa pasar dunia lebih dari 70 persen. Dengan semakin meningkatnya pertumbuhan permintaan karet dunia dan luas areal tanam yang dimiliki, Indonesia berpotensi untuk menjadi negara penghasil karet terbesar di dunia. Meskipun Indonesia memiliki areal kebun karet terbesar di dunia, mutu dan produktivitas karet Indonesia masih berada di bawah kedua negara produsen utama lainnya. Dalam analisis menggunakan metode perhitungan *Revealed Comparative Advantage* (RCA), *Acceleration Ratio* (AR), dan *Trade Specialization Index* (TSI) ditemukan bahwa karet Indonesia yang memiliki daya saing dan spesialisasi ekspor hanyalah merupakan karet alam yang masih mentah (kode HS 4001 dan 4003), sementara produk barang-barang dari karet lainnya belum memiliki daya saing. Oleh karena itu perlu dilakukan peningkatan produktivitas dan efektivitas melalui perluasan areal tanam, peremajaan tanaman, dan penggunaan klon-klon unggulan tanaman karet. Selain itu juga, perlu dilakukan pengembangan industri pengolahan karet, agar barang-barang dari karet yang diekspor memiliki nilai tambah yang baik untuk kesejahteraan masyarakat di Indonesia.

Keseluruhan tulisan dalam jurnal ini sangat variatif dari aspek analisa dan isu yang dibahas. Berbagai tulisan tersebut di atas merupakan informasi dan data yang berguna bagi pembaca dan untuk kepentingan anggota DPR RI.

Sekian dan terima kasih.

Jakarta, Desember 2010

Redaksi

RINGKASAN TULISAN**ANALISIS PENGARUH PERTUMBUHAN EKONOMI TERHADAP TINGKAT
KEMISKINAN DI INDONESIA SEBELUM DAN SESUDAH KRISIS****Ari Mulianta Ginting****Rasbin**

Pada tahun 1970-1996 jumlah penduduk Indonesia miskin berkurang, namun krisis moneter yang terjadi pada tahun 1997 menyebabkan bertambahnya penduduk miskin Indonesia dan menurunnya pertumbuhan ekonomi. Kemiskinan dapat menunjukkan pada kondisi individu, kelompok, maupun situasi kolektif masyarakat. Kemiskinan yang bersifat missal dan parah pada umumnya terdapat di negara berkembang. Namun, terdapat bukti bahwa kemiskinan juga hadir di negara maju. Di negara-negara berkembang, kemiskinan sangat terkait dengan aspek struktural. Misalnya, akibat sistem ekonomi yang tidak adil, merajalelanya KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), adanya diskriminasi sosial, atau tidak adanya jaminan sosial.

Pendapat para ahli atau lembaga internasional mengenai definisi kemiskinan beragam. Menurut Basri, kemiskinan sebagai akibat dari ketiadaan demokrasi, yang mencerminkan hubungan kekuasaan yang menghilangkan kemampuan warga untuk memutuskan masalah yang menjadi perhatian mereka sendiri, sehingga mayoritas penduduk kurang memperoleh alat-alat produksi (lahan dan teknologi) dan sumber daya (pendidikan, kredit, dan akses pasar

dengan teori pertumbuhan ekonomi yang kemukakan oleh Harold Domar yang menyatakan bahwa untuk memacu pertumbuhan ekonomi dibutuhkan investasi baru. Investasi baru tersebut berasal dari keuntungan perusahaan yang digunakan kembali untuk investasi, sehingga semakin meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan dapat menciptakan lapangan kerja yang akan mengurangi angka kemiskinan.

Pertumbuhan juga dapat dicapai melalui perbaikan pendapatan publik dan meningkatkan pengeluaran pemerintah untuk prasarana fisik dan sosial sehingga membantu mengurangi kemiskinan serta memperbaiki potensi produktif perekonomian. Semenjak tahun 2001 terjadi penyerahan wewenang keuangan kepada daerah. Daerah diberikan keluasaan untuk mengatur kebijakan fiskalnya. Diharapkan dengan mengatur belanja rutin dan belanja pembangunan dapat menurunkan tingkat kemiskinan di setiap daerah. Belanja rutin pemerintah daerah dapat menurunkan tingkat kemiskinan di setiap daerah. Belanja rutin pemerintah dapat mendorong konsumsi di masyarakat sehingga akan mendorong pertumbuhan ekonomi dan menurunkan tingkat kemiskinan

Dalam alat analisis regresi metode time series pada tahun 1996 sampai 2008, penelitian ini mencoba menganalisis pengaruh pertumbuhan ekonomi, pengeluaran pemerintah, dan tingkat pengangguran terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia.

Belanja modal digunakan untuk melaksanakan pembangunan di segala bidang, terutama pembangunan sarana dan prasarana publik. Pembangunan yang dilaksanakan diharapkan akan mendorong perkembangan perekonomian daerah dan pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat sehingga dapat menurunkan tingkat kemiskinan. Jika dihubungkan dengan kemiskinan diharapkan bahwa investasi publik dapat menurunkan tingkat kemiskinan. Investasi publik dalam bentuk pembangunan infrastruktur memberikan keuntungan kepada kaum miskin dengan tersedianya akses menuju pasar dan jasa-jasa sosial lainnya.

Pertumbuhan penduduk dapat mendorong pertumbuhan ekonomi melalui sisi permintaan dan penawaran. Dengan jumlah penduduk yang meningkat, maka akan meningkatkan konsumsi. Peningkatan konsumsi itu pada akhirnya akan mendorong pertumbuhan ekonomi. Penambahan jumlah penduduk berarti bertambahnya jumlah angkatan kerja akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Melalui tersedianya angkatan kerja ini, pertumbuhan penduduk diharapkan akan menurunkan kemiskinan.

Tingkat pengangguran dapat diartikan sebagai bagian dari penduduk yang belum atau tidak mempunyai pekerjaan. Dengan penduduk

yang tidak mempunyai pekerjaan dapat diasumsikan maka dia tidak mempunyai penghasilan untuk mencukupi kebutuhan, terutama kebutuhan konsumsi. Dengan tingkat pengangguran yang meningkat, maka akan menurunkan konsumsi. Penurunan konsumsi akan menurunkan pertumbuhan ekonomi. Selanjutnya dengan menurunkan jumlah pengangguran maka diharapkan dapat menurunkan tingkat kemiskinan.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan time series ekonometrika dengan melakukan regresi terhadap permasalahan. Dari keseluruhan hasil estimasi menunjukkan bahwa GDP (tingkat pertumbuhan ekonomi) mempengaruhi secara signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Sedangkan GE (pengeluaran pemerintah) memiliki hubungan yang negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia. Untuk itu maka diperlukan kebijakan pengeluaran pemerintah (GE) yang ditingkatkan untuk mengurangi tingkat kemiskinan Indonesia..

RINGKASAN TULISAN

KEMAMPUAN KEUANGAN NEGARA DALAM PERSPEKTIF PEMENUHAN ANGGARAN DAN KEBIJAKAN SEKTOR PENDIDIKAN

**Ariesy Tri Mauleny
Achmad Sani Alhusain**

Indonesia, sebagai negara yang sudah lebih dari setengah abad merdeka, ternyata anggaran pendidikan masih menjadi dilema tersendiri terutama menyangkut besaran anggaran yang harus dipenuhi guna menjamin ketersediaan sarana dan prasarana pendukung utama pendidikan. Dalam pidato kenegaraan Presiden SBY disebutkan bahwa anggaran pendidikan sebesar 48,3 triliun rupiah atau sebesar 9,8 persen dari total RAPBN Tahun 2008 ini jauh lebih kecil dibanding anggaran pendidikan tahun 2007 yang mencapai 51,3 triliun rupiah. Wajar jika publik mempertanyakan komitmen Pemerintah dan Dewan dalam memenuhi amanat konstitusi.

Dunia pendidikan diharapkan sebagai motor penggerak untuk memfasilitasi pembangunan karakter, sehingga anggota masyarakat mempunyai kesadaran kehidupan berbangsa dan bernegara yang harmonis dan demokratis dengan tetap memperhatikan sendi-sendi Negara Kesatuan Indonesia Republik Indonesia (NKRI) dan norma-norma sosial di masyarakat yang telah menjadi kesepakatan bersama. Pembangunan karakter menjadi suatu keharusan, karena pendidikan tidak hanya menjadikan peserta didik menjadi cerdas juga mempunyai budi pekerti dan sopan santun, sehingga keberadaannya sebagai anggota masyarakat menjadi bermakna baik bagi dirinya maupun masyarakat pada umumnya.

UU Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) menyebutkan bahwa anggaran 20% itu, dicapai secara bertahap. Karena ada kata-kata “bertahap”, maka oleh pemerintah sejak berlakunya UU Sisdiknas di tahun 2002, diadakanlah kenaikan-kenaikan anggaran pendidikan secara bertahap. Dalam kalkulasinya, besaran 20% akan tercapai di tahun 2009. Tetapi akhirnya ini diajukan ke Mahkamah Konstitusi (MK) oleh Persatuan

Guru Republik Indonesia (PGRI) dan beberapa pihak lainnya, karena berlawanan dengan prinsip konstitusi. MK memutuskan bahwa tidak ada alasan menunggu dan tidak boleh ada peraturan yang lebih rendah di bawah konstitusi yang mengatakan bahwa anggaran pendidikan bisa diatur secara bertahap.

APBN sebagai perwujudan anggaran negara seringkali dimanfaatkan sebagai stimulus bagi pertumbuhan dan instrumen pemerataan. Sebagai pejabaran kebijakan negara, APBN terkait dengan masalah politik hukum. Politik hukum inilah yang menentukan bagaimana kebijakan akan dituangkan oleh DPR dan Presiden dalam APBN. Politik hukum anggaran adalah semua tindakan-tindakan kebijaksanaan untuk menetapkan jumlah dan susunan pengeluaran pemerintah dan untuk penetapan jumlah dan susunan alat-alat pembiayaan yang diperlukan untuk pengeluaran tersebut. Politik hukum bersumber kepada konstitusi sebagai hukum tertinggi. Berdasarkan UUD 1945, arah pembentukan APBN adalah untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Salah satu parameter kemakmuran rakyat yang harus dipenuhi menurut konstitusi adalah pemenuhan kebutuhan rakyat dalam bidang pendidikan. Pasal 31 ayat (2) dan Pasal 31 ayat (4) memberikan arahan soal penyusunan anggaran di bidang pendidikan yaitu mengenai kewajiban negara membiayai pendidikan dasar bagi seluruh rakyat Indonesia dan kewajiban negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari APBN dan APBD.

Sementara itu, jika dilihat dari besaran Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia menempati urutan ke 111 dari 182 negara dan berada pada kategori 'middle human development'. Berbeda cukup jauh dari Malaysia yang menempati urutan 59 dan berada pada kategori 'high human development. Padahal, sejarah mencatat bahwa Malaysia banyak belajar dari Indonesia terutama dalam hal pendidikan pada periode yang lalu.

Melalui kebijakan pendidikan dasar gratis bagi seluruh peserta didik, Pemerintah sejak Anggaran Semester ke dua Tahun 2005 telah memulai untuk mengeluarkan dana sebesar Rp. 235.00/per siswa pertahun untuk anak SD/MI/SDLB/SD Salafiyah/Sekolah yang bukan-Islam yang

sederajat. Sedangkan untuk siswa SMP/MTs/SMPLB/SMP Salafiyah /Sekolah yang bukan-Islam yang sederajat Rp. 324.500/per siswa pertahun. Biaya pendidikan ini dikenal sebagai Biaya Operasional Sekolah (BOS). BOS disalurkan langsung ke sekolah melalui Kepala Sekolah berdasarkan jumlah peserta didik di tiap-tiap satuan pendidik. Dengan demikian, maka perhatian pemerintah terhadap pendidikan dasar tanpa dipungut biaya sebagaimana dimaksud pada Pasal 34 ayat (2) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 sudah dimulai sejak Tahun 2005, sekalipun pada saat itu anggaran pendidikan belum mencapai 20%.

Dalam perkembangannya sebagaimana tertuang dalam Rencana Strategis (RENSTRA) Kemendiknas Tahun 2004-2009, pemerintah menyusun rencana pembiayaan pembangunan pendidikan dalam rangka perluasan akses, peningkatan mutu, relevansi dan daya saing, serta penguatan tata kelola, akuntabilitas dan citra publik, bersumber APBN, APBD dan dana masyarakat dengan menggunakan pertumbuhan ekonomi dan tingkat inflasi yang dicanangkan RPJMN 2004-2009 sebagaimana tertuang dalam skenario Pendanaan Pendidikan Nasional. Dari skenario yang disusun tersebut, masih terdapat kekurangan yang diupayakan dapat diperoleh dari sumber di luar pemerintah yaitu pemerintah daerah, masyarakat (untuk pendidikan menengah dan pendidikan tinggi) dan donor luar negeri. Sementara dalam tabel 9 ditampilkan skenario kemungkinan pemenuhan kekurangan dana pendidikan yang dapat bersumber dari luar melalui hibah dan dari dalam melalui kontribusi dana masyarakat.

Pada tahun 2005 dan 2006, anggaran pendidikan yang dialokasikan masih lebih besar dari kontribusi dana masyarakat dibandingkan dengan yang berasal dari anggaran kemendiknas sendiri. Barulah pada tahun 2007 sampai dengan 2009, diupayakan besaran tersebut lebih besar dari anggaran kemendiknas dibandingkan kontribusi masyarakat. Pemerintah dan DPR telah berupaya mencapai besaran dua puluh persen. Untuk dalam Tahun 2010 anggaran pendidikan diputuskan meningkat Rp 7,6 triliun dari rencana awal senilai Rp 201,9 triliun menjadi Rp 209,5 triliun dalam APBN 2010. Hal itu terjadi karena kenaikan nilai anggaran belanja negara, sehingga nominal anggaran pendidikan yang ditetapkan harus setara 20 persen dari belanja negara yang ikut meningkat. Besaran anggaran tersebut

tetap disalurkan sebagian besar ke Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama.

Sementara tahun 2011, Kementerian Pendidikan Nasional (Kemendiknas) mengusulkan rencana anggaran pendidikan 2011 sebesar Rp63 triliun mengingat prioritas dunia pendidikan saat ini ada dua. Pertama adalah menyelesaikan Program Wajib Belajar Sembilan Tahun yang dilakukan baik dari sisi aksesibilitas maupun kualitas. Prioritas kedua, adalah meningkatkan kualitas relevansi baik pendidikan menengah terutama menengah kejuruan dan pendidikan tinggi kaitannya dengan dunia kerja. Sementara kemampuan penerimaan negara yang merupakan pendapatan negara dan hibah pada Tahun Anggaran 2011, diperkirakan sebesar Rp1.104.901.964.236.000,00. Dengan demikian terdapat defisit anggaran sebesar Rp124.656.501.070.000,00 yang dapat dibiayai dari pembiayaan defisit anggaran yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri.

Kebijakan pembiayaan defisit anggaran yang dilakukan selama ini apabila dari luar negeri melalui utang atau hibah sementara dari dalam negeri melalui peningkatan penerimaan perpajakan yang berarti melimpahkan permasalahan pada publik mengingat penerimaan terbesar pajak melalui pajak penghasilan orang pribadi, harus dihindari. Selain melalui peningkatan penerimaan, dapat juga dipenuhi melalui kebijakan mengurangi pengeluaran seperti program yang tidak produktif dan tidak efisien, mengurangi subsidi yang tidak tepat sasaran serta penghematan dalam setiap pengeluaran baik pengeluaran rutin maupun pembangunan.

Dengan melihat ringkasan APBN Tahun 2005 sampai dengan 2011 pada tabel dibawah ini (Tabel 15), dengan mudah dapat diamati bahwa dalam penganggaran pemerintah masih menempuh kebijakan defisit anggaran yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Bahkan pada tahun 2011 diproyeksikan defisit anggaran sebesar Rp.115,7 triliun atau mencapai 1,7 persen terhadap PDB yang diupayakan pemerintah melalui utang domestik dengan menerbitkan surat berharga negara (SBN) sebagai sumber pembiayaan terbesar. Dalam hal ini, mengharapkan sumber-sumber pembiayaan defisit tidak memberikan beban pada masa kini dan masa depan dengan terus memperkecil upaya mengurangi beban utang luar negeri.

Hal tersebut menunjukkan bahwa sejauh ini, pembiayaan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen terhadap total anggaran belanja negara harus dipenuhi walaupun mungkin ditempuh dengan kebijakan defisit anggaran. Oleh karena itu, perlu kesadaran segenap pihak baik DPR, Pemerintah maupun masyarakat untuk dapat memastikan efektifitas penggunaan anggaran pendidikan sesuai dengan yang diharapkan dengan menghindari kesalahan alokasi seminimal mungkin.

RINGKASAN TULISAN**KINERJA INFRASTRUKTUR DALAM UPAYA MENCIPTAKAN IKLIM INVESTASI
YANG KONDUSIF DI INDONESIA**

**T. Ade Surya
Achmad Wirabrata**

Infrastruktur merupakan salah satu faktor penting yang diperlukan untuk mendorong pembangunan perekonomian suatu Negara. Kemajuan suatu Negara identik dengan ketersediaan infrastruktur yang memadai dan merata di seluruh daerah sehingga kemajuan sosial ekonomi dapat dirasakan seutuhnya oleh seluruh lapisan masyarakat. Pemerintah Indonesia telah mengakui bahwa infrastruktur adalah salah satu unsur utama dalam mendorong pertumbuhan perekonomian, mengingat luasnya geografis Indonesia yang terdiri dari daratan dan perairan, serta besarnya potensi perekonomian Indonesia yang masih belum dimanfaatkan.

Ketersediaan infrastruktur yang terbatas, tidak memadai dan berkualitas rendah menjadi hambatan utama dalam mendorong peningkatan laju investasi untuk pertumbuhan ekonomi. Pasalnya, infrastruktur yang efisien dan memadai tidak hanya merupakan penggerak pertumbuhan ekonomi, namun Infrastruktur sendiri juga sangat penting untuk menjamin iklim investasi yang lebih baik serta berfungsinya ekonomi secara efektif. Permasalahan lain yang dihadapi pemerintah dalam penyediaan infrastruktur yang mendukung iklim investasi bagi peningkatan ekonomi nasional adalah adanya kesenjangan besarnya arus investasi dan kualitas infrastruktur yang sangat mencolok antar daerah di Indonesia. Hal ini tidak terlepas dari luasnya wilayah Indonesia, tantangan geografis, perbedaan jumlah penduduk yang mencolok di tiap daerah, sumber daya alam, dan keterbatasan sumber pendanaan dari masing-masing daerah.

Indonesia adalah Negara berkembang yang sebagaimana seperti Negara-negara berkembang lainnya selalu berupaya secara terus-menerus melakukan pembangunan di segala bidang. Upaya-upaya dalam

melaksanakan pembangunan ini bukanlah merupakan pekerjaan yang mudah dan sederhana. Dalam melaksanakan pembangunan dibutuhkan modal yang sangat besar. Untuk mencukupi modal pembangunan tersebut pemerintah tidak mungkin dapat memenuhi sendiri tanpa melibatkan masyarakat luas baik itu individu maupun pihak swasta nasional maupun asing. Salah satu keterlibatan masyarakat adalah dengan melakukan investasi. Sehingga pemerintah selalu berusaha mengundang dan mendorong minat para investor untuk menanamkan modal di Indonesia.

Investasi sangat dibutuhkan untuk mendorong peningkatan perekonomian suatu Negara, tidak terkecuali Indonesia. Untuk itu, penting bagi Indonesia untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif. Iklim investasi yang kondusif bukanlah iklim investasi yang mampu memberikan manfaat hanya bagi badan usaha saja, tetapi juga harus mampu memberikan manfaat kepada masyarakat secara menyeluruh. Iklim investasi yang kondusif memberikan kesempatan dan insentif kepada dunia usaha untuk melakukan investasi yang produktif, menciptakan lapangan kerja dan memperluas kegiatan usaha. Investasi memainkan peranan penting dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mengurangi tingkat kemiskinan.

Buruknya kinerja infrastruktur untuk mendorong laju investasi bagi pertumbuhan ekonomi di Indonesia disebabkan kualitas infrastrukturnya yang masih rendah, terutama jaringan transportasi dan penyediaan listrik. Faktor lain yang mungkin telah mengakibatkan rendahnya tingkat investasi dalam bidang infrastruktur adalah dilema yang dihadapi oleh pemerintah; apakah pemerintah harus mengalokasikan lebih banyak sumber daya untuk mengurangi disparitas regional yang menyolok dalam hal PDB per kapita, kepadatan penduduk, atau infrastruktur dan arus investasi.

Infrastruktur memegang peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi sehingga dapat mempercepat proses pembangunan nasional. Untuk itu, sektor ini harus sejalan dengan perkembangan ekonomi secara makro. Saat ini pertumbuhan ekonomi Indonesia terus mengalami peningkatan, dan apabila tidak diiringi dengan pembangunan infrastruktur yang memadai maka akan terjadi stagnasi pada

waktu tertentu pada pertumbuhan ekonomi, karena menyebabkan laju investasi menjadi terhambat.

Pembenahan infrastruktur juga harus dilakukan secara menyeluruh dan terintegrasi. Saat ini kondisi infrastruktur di berbagai daerah dan provinsi masih sangat beragam sehingga menyebabkan ketidakseimbangan dalam ketersediaan dan akses terhadap infrastruktur. Hal ini dapat terjadi karena rendahnya investasi infrastruktur di luar Jawa dan Sumatra.

RINGKASAN TULISAN

KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MEREVITALISASI PASAR TRADISIONAL DI INDONESIA

**Dewi Restu Mangeswuri
Niken Paramita Purwanto**

Untuk dapat menumbuhkan dan mengembangkan pasar tradisional, pengelola pasar harus mampu menciptakan suasana agar pembeli merasa nyaman dalam melakukan transaksi di pasar tradisional. Pendapatan para penjual juga tergantung pada pelayanan mereka kepada pembeli. Fasilitas yang baik harus dimiliki oleh sebuah pasar, dan fasilitas yang baik diyakini mampu mempengaruhi peningkatan jumlah pembeli yang tentunya akan berdampak pada peningkatan pendapatan penjual. Penelitian ini dilakukan untuk membedakan antara pasar tradisional dan pasar modern, membandingkan kekuatan dan kelemahan masing-masing jenisnya, dan memberikan masukan untuk perbaikan pasar tradisional, kemitraan yang saling menguntungkan dan menciptakan tertib persaingan dan keseimbangan kepentingan antara produsen, pemasok, pasar modern, dan konsumen.

Beberapa sumber bacaan digunakan untuk mengetahui kondisi pasar tradisional saat ini. Hasil dari penelitian ini adalah pasar modern berkembang sangat cepat, sementara pasar tradisional tidak ada perbaikan atau dapat dikatakan tidak ada perubahan. Diperlukan aturan yang jelas dan tegas dari pemerintah untuk menghidupkan kembali pasar tradisional agar mampu berkembang seiring dengan perkembangan pasar modern, saling memerlukan, saling memperkuat dan saling menguntungkan.

Dapat disimpulkan bersama bahwa pasar tradisional memiliki peran yang cukup tinggi dalam menjalankan roda perekonomian Indonesia, hal ini dapat dipastikan karena pasar tradisional dapat meningkatkan pendapatan dan menjadi media penyerapan tenaga kerja. Oleh karena itu pasar

tradisional harus diupayakan menjadi tempat yang layak dan menarik untuk dikunjungi oleh berbagai kalangan.

Revitalisasi pasar bukan syarat mutlak untuk membuat pasar menjadi lebih baik dan menarik tetapi dapat dilakukan peningkatan dan pemberdayaan pasar agar menjadi tempat yang layak serta menciptakan keunikan dan kekhasan sehingga keberadaannya tidak akan kalah dengan pasar modern jika ditunjang dengan tingkat keamanan, kenyamanan, keamanan, kebersihan serta ketertiban.

Seiring dengan meningkatnya jumlah pedagang yang ingin berjualan di pasar tradisional maka kebutuhan akan tempat berdagang ikut meningkat. Pemerintah harus memperbaiki *layout* pasar agar tidak terjadi pengabaian tata ruang pasar, melakukan edukasi terhadap pedagang yang umumnya berpendidikan terbatas mengenai pentingnya memiliki kesadaran untuk disiplin, kebersihan dan ketertiban, daya saing pedagang pasar tradisional tidak seimbang dikarenakan terbatasnya pengetahuan dan informasi terhadap selera para konsumennya.

Para pedagang tradisional juga menghadapi masalah dalam hal permodalan dan jaminan atas barang yang diperdagangkan. Selama ini strategi pengadaan barang yang dianut oleh para pedagang adalah dengan menggunakan uang tunai yang berasal dari uang pribadi, hal ini berdampak negatif untuk kelangsungan usaha karena mereka sangat sensitif terhadap kerugian yang dapat disebabkan oleh rusaknya barang atau fluktuasi harga barang. Maka sudah saatnya Pemda setempat beserta lembaga keuangan memperhatikan para pedagang di pasar tradisional dengan pemberian pinjaman modal. Masalah dana yang sering dikeluhkan selama ini jangan dijadikan hambatan untuk mengembangkan pasar tradisional tetapi dapat dicarikan solusi dengan menjalin kerjasama dengan pihak swasta. Di sisi lain Pemerintah perlu memiliki peraturan atau kebijakan secara khusus mengenai penanganan pasar modern dan pasar tradisional.

Dengan meningkatnya persaingan di bidang retail maka ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam proses pembuatan kebijakan agar dapat menjaga kelangsungan hidup pasar tradisional seperti: *Pertama*, perbaikan prasarana dan sarana pasar tradisional. Dalam proses perbaikan sarana dan prasana pasar harus diperhatikan konsep pembangunan

sehingga kelak didapatkan pasar yang sesuai keinginan pedagang dan pembeli. *Kedua*, melakukan konsep pembenahan total terhadap kinerja manajemen pasar, saat ini manajemen pasar baik dinas pasar maupun perusahaan daerah belum melakukan tugas dan fungsinya secara optimal dalam menangani manajemen pasar sebagai pengelola. *Ketiga*, Pedagang Kaki Lima (PKL) harus dicarikan solusinya yaitu dengan menyediakan tempat bagi mereka untuk menjual barang dagangannya. *Keempat*, tidak adanya pengawasan terhadap standarisasi dalam pengukuran serta timbangan dikarenakan sifat pasar yang terbuka, diharapkan pengelola pasar dapat melakukan koordinasi dengan pihak-pihak yang kompeten agar dilakukan pengawasan secara rutin agar barang yang dijual di pasar memiliki standarisasi ukuran dan timbangan demi melindungi kepentingan konsumen.

Akhirnya untuk tetap membuat pasar tradisional tetap eksis di tengah maraknya pasar modern diperlukan penanganan yang bersinergi terhadap permasalahan yang ada yakni adanya regulasi yang jelas untuk melindungi pasar tradisional, dukungan perbaikan infrastruktur dan sarana pasar, penguatan manajemen pasar serta modal di pasar tradisional.

RINGKASAN TULISAN**KEBIJAKAN PENCAPAIAN SWASEMBADA DAGING SAPI TAHUN 2014****Edmira Rivani****Rafika Sari**

Kementerian Pertanian telah mencanangkan Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Pertanian tahun 2010-2014 dengan menargetkan tercapainya swasembada pangan. Salah satu target swasembada tersebut ditujukan pada upaya peningkatan target swasembada daging sapi mencapai produksi 550 ribu ton pada tahun 2014. Upaya ini dilakukan dalam rangka memenuhi permintaan daging sapi yang terus meningkat dan menyaingi ketersediaan daging sapi.

Upaya perlu dilakukan dalam pencapaian target swasembada daging sapi 2014, dengan bercermin dari kegagalan pelaksanaan program swasembada tahun 2005 dan 2010. Pertumbuhan populasi sapi tidak sebanding dengan konsumsi masyarakat. Beberapa faktor yang mempengaruhi pencapaian swasembada daging sapi yaitu tingkat produksi atau ketersediaannya, tingkat konsumsi/kebutuhan, volume impor untuk memenuhi kekurangan kebutuhan daging sapi, dan sarana dan prasarana pendukung produksi daging sapi. Untuk itu, perlu ditinjau kembali kebijakan pencapaian swasembada daging sapi yang dilakukan selama ini termasuk pencapaian targetnya, kendala yang menghambat pencapaian target tersebut serta target pemenuhan daging sapi ke depan.

Swasembada daging nasional 2014 dipengaruhi oleh faktor seperti sumber daya manusia (kapasitas dan kemampuan peternak), modal (pembibitan, dana, dan akses pembiayaan), peran pemerintah melalui program bantuan, regulasi dan kebijakan pendukungnya, dan koordinasi kerja antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan faktor lainnya.

Salah satu kebijakan strategis pembangunan pertanian 2005-2009 adalah pengendalian/pengaturan impor untuk melindungi peternak dalam

negeri. Data menunjukkan bahwa impor menjadi solusi untuk menutup kekurangan produksi nasional. Untuk mencapai hal tersebut, pemerintah harus lebih memberikan insentif/subsidi tepat sasaran untuk menggerakkan produksi, dan meninjau kembali regulasi yang ada untuk melindungi peternak dalam negeri dan mengontrol volume impor masuk ke Indonesia.

Kebijakan untuk pembangunan infrastruktur dan perluasan lahan pertanian di luar Pulau Jawa telah ditetapkan dalam program swasembada sebelumnya, namun realisasinya produksi daging sapi di luar Pulau Jawa hanya mencapai rata-rata 40% dari produksi nasional. Empat besar produsen daging sapi di Indonesia selama periode tersebut adalah provinsi Jawa Timur, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Banten. Pertumbuhan yang signifikan lebih difokuskan pada pengembangan produksi sapi yang berlokasi di luar Pulau Jawa dengan peningkatan sebesar 4% atau mencapai 7 ribu ton daging sapi.

Kebijakan pembiayaan untuk mengembangkan lembaga keuangan yang khusus melayani sektor pertanian, lembaga keuangan mikro, dan pembiayaan pola syariah yang merupakan salah satu kebijakan strategis yang menjadi prioritas rencana pembangunan pertanian 2005-2009 belum dapat direalisasikan. Rencana pemerintah mewujudkan swasembada daging sapi 2014 bisa terganjal oleh sulitnya peternak sapi mengakses kredit usaha pembibitan sapi (KUPS).

RINGKASAN TULISAN**ANALISIS DAYA SAING KOMODITAS BARANG EKSPOR DARI KARET**

**Sony Hendra Permana
Izzaty**

Karet merupakan salah satu komoditi perkebunan yang memegang peranan penting sebagai penghasil devisa negara karena merupakan salah satu komoditas ekspor non migas yang memberikan kontribusi yang signifikan. Peranan komoditas karet terhadap ekspor Indonesia tidak bisa dikatakan kecil, mengingat ekspor komoditas karet merupakan salah satu komoditas ekspor utama setelah sawit. Selain sebagai sumber pendapatan negara, membuka lapangan kerja, karet juga diyakini sebagai komoditas pendorong pertumbuhan ekonomi sentra-sentra baru di wilayah perkebunan. Selain itu juga komoditas karet juga dapat membantu untuk pelestarian lingkungan dan sebagai sumber daya hayati.

Menurut *International Rubber Study Group* (IRSG), diperkirakan akan terjadi kekurangan pasokan karet alam pada periode dua dekade kedepan. Hal ini menjadi kekhawatiran pihak konsumen, terutama pabrik-pabrik ban seperti Brigstone, Goodyear dan Michelin. Sehingga pada tahun 2004, IRSG membentuk *Task Force Rubber Eco Project* (REP) untuk melakukan studi tentang permintaan dan penawaran karet sampai dengan tahun 2035. Hasil Studi REP menyatakan bahwa permintaan karet alam dan sintesis dunia pada tahun 2035 adalah sebesar 31,3 juta ton untuk industri ban dan non ban, dan 15 juta ton diantaranya adalah karet alam. Produksi karet alam pada tahun 2005 diperkirakan 8,5 juta ton. Dari studi ini diproyeksi pertumbuhan produksi Indonesia akan mencapai 3 persen per tahun, sedangkan Thailand hanya 1 persen dan Malaysia minus 2 persen. Pertumbuhan produksi Indonesia ini dapat dicapai melalui peremajaan dan penanaman baru karet yang cukup luas, dengan perkiraan produksi pada tahun 2020 sebesar 3,5 juta ton dan tahun 2035 sebesar 5,1 juta ton.

Pada saat ini Indonesia belum mampu menjadi produsen utama karet dunia dikarenakan areal tanaman karet didominasi oleh kebun karet rakyat yang memiliki produktivitas rendah. Rendahnya produktivitas ini dikarenakan banyaknya areal yang tua, rusak dan tidak produktif, penggunaan bibit yang bukan klon unggul, serta kondisi perkebunan yang masih menyerupai hutan. Sebagai negara yang memiliki areal tanaman karet terluas di dunia, Indonesia memiliki potensi yang cukup besar untuk menjadi produsen utama karet pada masa mendatang. Hal ini dimungkinkan terjadi karena Indonesia memiliki potensi sumber daya yang sangat memadai untuk meningkatkan produksi dan produktivitasnya dengan melalui pengembangan area baru maupun dengan peremajaan areal tanaman karet tua dengan menggunakan klon unggul terbaru.

Untuk meningkatkan volume dan nilai ekspor produk agrobisnis komoditas karet diperlukan informasi mengenai daya saing dan permintaan ekspor di pasar tujuan. Diharapkan dengan informasi tersebut permasalahan-permasalahan dalam ekspor produk agrobisnis komoditas karet dapat terpecahan serta mengetahui seberapa besar peran serta peluang Indonesia untuk meningkatkan ekspor produk tersebut.

Produk agrobisnis karet masih merupakan produk yang potensial untuk dikembangkan menjadi produk unggulan ekspor. Selain itu juga Indonesia masih memiliki potensi untuk bisa menjadi produsen utama penghasil karet menggeser Thailand yang saat ini merupakan negara penghasil karet terbesar di dunia. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Indonesia memiliki nilai RCA yang hampir sama pada masing-masing pasar tujuan utama ekspor. Indonesia memiliki spesialisasi untuk produk 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc* / Karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), di seluruh negara tujuan utama ekspor. Selain itu pula Indonesia memiliki spesialisasi produk di beberapa negara tujuan utama ekspor untuk produk-produk 4003 (*Reclaimed rubber in primary forms or in sheets* / Karet reklamasi dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4010 (*Conveyor and similar belts or belting of rubber* / Ban atau belting pengangkut atau penggerak dari karet divulkanisasi), 4011 (*New pneumatic tyres, of rubber* / Ban bertekanan baru dari karet), 4013 (*Inner tubes of rubber* / Bagian dalam tabung dari karet),

4016 (*Articles of vulcanised rubber except hard rubber, nes* / Barang lainnya dari karet divulkanisasi selain karet keras), dan 4017 (*Hard rubber (eg ebonite) in all forms, articles, scrap* / karet keras (misalnya, ebonit) dalam segala bentuk, termasuk sisa dan skrap; barang dari karet keras).

Nilai AR Indonesia yang memiliki daya saing ($AR > 1$) adalah produk dengan kode HS 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc* / Karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4003 (*Reclaimed rubber in primary forms or in sheets* / Karet reklamasi dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), dan 4006 (*Unvulcanised rubber as rods, tubes, discs, rings, etc* / Bentuk-bentuk lain (misalnya, batang, tabung dan profil) dan barang (misalnya, cakram dan cincin), dari karet tidak divulkanisasi). Sementara itu indikator TSI (yang berarti terjadi spesialisasi ekspor) adalah produk dengan kode HS 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc* / Karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4003 (*Reclaimed rubber in primary forms or in sheets* / Karet reklamasi dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4005 (*Compounded unvulcanised rubber, in primary forms* / Karet campuran, tidak divulkanisasi, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4007 (*Vulcanised rubber thread and cord* / Vulkanisasi karet Benang dan tali), 4008 (*Rubber plate, sheet, strip, rod etc, except hard* / Pelat, lembaran, strip, batang dan bentuk profil, dari karet divulkanisasi selain karet keras), 4011 (*New pneumatic tyres, of rubber* / Ban bertekanan baru dari karet), 4013 (*Inner tubes of rubber* / Bagian dalam tabung dari karet), dan 4015 (*Rubber clothing and accessories, except hard rubber* / Pakaian dan aksesori pakaian (termasuk sarung tangan), untuk segala keperluan, dari karet divulkanisasi selain karet keras).

DAYA SAING EKSPOR BARANG-BARANG DARI KARET

Sony Hendra Permana, SE, MSE, dan Izzaty, ST, MSi¹

Abstract

Indonesia is the second largest rubber producer in the world in which along with Thailand and Malaysia, the market share is about 70%. With the increasing of world demand for rubber planting, Indonesia is the high potential to become the country's first largest rubber producer in the world. However, although Indonesia has the largest rubber plantation area, hers quality and productivity below those 2 countries. This analysis using the Method Revealed Comparative Advantage (RCA), Acceleration Ratio (AR), and Trade Specialization Index (TSI) which hd found that rubber from Indonesia, mostly a raw natural rubber (HS 4001 and 4003), while the other products do not have a competitive advantage. Therefore, it is necessary to increase the productivity and efficiency through the expansion of planting areas, new planting trees, and the using clones superior rubber. In addition, it is necessary to develop the rubber processing industry, to gain added value both for industry in order to reach the welfare of the society.

Key Words: *rubber, competitiveness, commodity, export*

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Karet merupakan salah satu komoditi perkebunan yang memegang peranan penting sebagai penghasil devisa negara karena merupakan salah satu komoditas ekspor non migas yang memberikan kontribusi yang signifikan. Peranan komoditas karet terhadap ekspor Indonesia tidak bisa dikatakan kecil, mengingat ekspor komoditas karet merupakan salah satu komoditas ekspor utama setelah sawit. Selain sebagai sumber pendapatan negara, membuka lapangan kerja, karet juga diyakini sebagai komoditas pendorong pertumbuhan ekonomi sentra-sentra baru di wilayah perkebunan. Selain itu juga komoditas karet juga dapat membantu untuk pelestarian lingkungan dan sebagai sumber daya hayati.

¹ Keduanya kandidat Peneliti P3DI, Setjen DPR

Tanaman karet tergolong mudah untuk diusahakan. Dengan iklim tropis yang dimiliki oleh Indonesia, tanaman karet ini dapat tumbuh dengan subur seperti di negara asalnya yakni Brasil. Hampir di seluruh wilayah Indonesia karet dapat tumbuh dengan baik dan menghasilkan lateks. Hal inilah yang menyebabkan pada saat ini Indonesia menjadi salah satu negara produsen terbesar di dunia. Thailand, Indonesia, dan Malaysia adalah tiga negara sebagai produsen utama produk barang dari karet dunia. Indonesia merupakan negara dengan areal tanaman karet terluas di dunia. Pada tahun 2005, luas perkebunan karet Indonesia mencapai 3,2 juta ha, disusul Thailand (2,1 juta ha), Malaysia (1,3 juta ha), Cina (0,6 juta ha), India (0,6 juta ha), dan Vietnam (0,3 juta ha). Dari areal tersebut diperoleh produksi karet Indonesia sebesar 2,3 juta ton yang menempati peringkat kedua di dunia, setelah Thailand dengan produksi sekitar 2,9 juta ton. Posisi selanjutnya ditempati Malaysia (1,1 juta ton), India (0,8 juta ton), Cina (0,5 juta ton), dan Vietnam (0,4 juta ton)².

Konsumsi karet dunia pada dua dekade ini mengalami peningkatan yang drastis. Walaupun permintaan akan karet dunia dari negara-negara maju seperti Amerika dan negara-negara di Eropa cenderung stagnan, namun pertumbuhan permintaan dunia akan karet terus meningkat. Hal ini terjadi seiring dengan pertumbuhan perekonomian kekuatan ekonomi dunia baru yakni Cina. Selain itu juga pertumbuhan beberapa negara di Asia Pasifik dan Amerika Selatan seperti India, Korea Selatan dan Brazil juga memberikan pengaruh bagi peningkatan pertumbuhan permintaan karet dunia. Dengan semakin meningkatnya pertumbuhan permintaan karet dunia dan luas areal tanam yang dimiliki, Indonesia berpotensi untuk menjadi negara penghasil karet terbesar di dunia.

Menurut *International Rubber Study Group* (IRSG), diperkirakan akan terjadi kekurangan pasokan karet alam pada periode dua dekade kedepan. Hal ini menjadi kekhawatiran pihak konsumen, terutama pabrik-pabrik ban seperti Brigstone, Goodyear dan Michelin. Sehingga pada tahun 2004, IRSG membentuk *Task Force Rubber Eco Project* (REP) untuk

² Departemen Pertanian, *Prospek dan Arah Pengembangan Agribisnis Karet*, Jakarta : Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, 2007 hal 1.

melakukan studi tentang permintaan dan penawaran karet sampai dengan tahun 2035. Hasil Studi REP menyatakan bahwa permintaan karet alam dan sintetis dunia pada tahun 2035 adalah sebesar 31,3 juta ton untuk industri ban dan non ban, dan 15 juta ton diantaranya adalah karet alam. Produksi karet alam pada tahun 2005 diperkirakan 8,5 juta ton. Dari studi ini diproyeksi pertumbuhan produksi Indonesia akan mencapai 3 persen per tahun, sedangkan Thailand hanya 1 persen dan Malaysia minus 2 persen. Pertumbuhan produksi Indonesia ini dapat dicapai melalui peremajaan dan penanaman baru karet yang cukup luas, dengan perkiraan produksi pada tahun 2020 sebesar 3,5 juta ton dan tahun 2035 sebesar 5,1 juta ton.³

II. Permasalahan

Pada saat ini Indonesia belum mampu menjadi produsen utama karet dunia dikarenakan areal tanaman karet didominasi oleh kebun karet rakyat yang memiliki produktivitas rendah. Rendahnya produktivitas ini dikarenakan banyaknya areal yang tua, rusak dan tidak produktif, penggunaan bibit yang bukan klon unggul, serta kondisi perkebunan yang masih menyerupai hutan. Sebagai negara yang memiliki areal tanaman karet terluas di dunia, Indonesia memiliki potensi yang cukup besar untuk menjadi produsen utama karet pada masa mendatang. Hal ini dimungkinkan terjadi karena Indonesia memiliki potensi sumber daya yang sangat memadai untuk meningkatkan produksi dan produktivitasnya dengan melalui pengembangan area baru maupun dengan peremajaan areal tanaman karet tua dengan menggunakan klon unggul terbaru.

Untuk meningkatkan volume dan nilai ekspor produk agribisnis komoditas karet diperlukan informasi mengenai daya saing dan permintaan ekspor di pasar tujuan. Diharapkan dengan informasi tersebut permasalahan-permasalahan dalam ekspor produk agribisnis komoditas karet dapat terpecahan serta mengetahui seberapa besar peran serta peluang Indonesia untuk meningkatkan ekspor produk tersebut.

³ Chairil Anwar, 2006, *Perkembangan Pasar dan Prospek Agribisnis Karet di Indonesia*, (http://www.ipard.com/art_perkebun/Nov07-06_ch.asp), diakses pada tanggal 28 Juni 2010

III. Tujuan Penulisan

Berdasarkan uraian di atas maka tujuan penulisan ini adalah untuk mengidentifikasi daya saing ekspor produk agrobisnis komoditas karet di pasar dunia sehingga dapat memberikan informasi yang berharga bagi pengambil kebijakan dalam menentukan langkah yang tepat untuk pengembangan produk agrobisnis ini.

IV. Landasan Teori

1. Pengertian Karet dan Barang-Barang Karet

Karet telah menjadi salah satu komoditas yang vital bagi pemenuhan kebutuhan sehari-hari manusia. Hal ini ditandai dengan peranan karet yang menjadi salah satu komponen bagi barang-barang kebutuhan manusia terutama yang terkait dengan mobilitas manusia seperti ban kendaraan, *conveyor belt*, sabuk transmisi, *dock fender*, sepatu dan sandal karet. Dengan semakin meningkatnya standar hidup manusia, kebutuhan akan barang-barang yang memiliki komponen dari karet, baik yang terbuat dari karet alam maupun sintetik, juga semakin meningkat.

Karet berasal dari getah pohon karet (latek) yang mengandung polimer dari isoprena. Polimer tersebut mempunyai ikatan ganda. Melalui proses vulkanisasi yaitu dengan cara menambahkan belerang pada lateks dan memanasakannya, akan terbentuk suatu jaringan makromolekul. Variasi karet dari yang elastis sampai yang keras akan terbentuk tergantung pada banyaknya belerang yang dicampurkan. Sifat-sifatnya akan lebih bervariasi lagi jika ke dalam karet mentah dicampurkan bahan-bahan lain seperti karbon hitam, oksida seng, antioksidan, atau bahan pelunak.⁴

Sejak pertama kali ditemukan sebagai tanaman yang tumbuh secara liar sampai dijadikan tanaman perkebunan secara besar-besaran, karet memiliki sejarah yang amat panjang. Apalagi setelah ditemukan beberapa cara pengolahan dan pembuatan barang dari bahan baku karet, maka ikut

⁴ Suparni Setyowati Rahayu, 2009, *Keramik dan Karet*, (http://www.chem-is-try.org/materi_kimia/kimia-industri/utilitas-pabrik/keramik-dan-karet/), diakses pada tanggal 1 Agustus 2010

berkembang pula industri yang mengolah getah karet menjadi bahan yang berguna untuk kehidupan manusia. Oleh sebab itu, karet alam banyak digunakan sebagai bahan baku barang atau peralatan, diantaranya ban mobil, peralatan kendaraan, pembungkus kawat listrik dan telepon, sepatu, alat kedokteran, beberapa peralatan rumah tangga dan kantor, alat-alat olahraga, ebonite dan aspal. Dengan demikian, berarti karet memiliki pengaruh besar terhadap bidang transportasi, komunikasi, industri, pendidikan, kesehatan, hiburan, dan banyak bidang lain yang vital bagi kebutuhan hidup.

Dengan semakin pentingnya karet bagi pemenuhan hidup menjadikan kebutuhan akan karet meningkat drastis, sedangkan kemampuan karet alam untuk memenuhi permintaan juga terbatas. Maka sejak perang dunia kedua, penelitian mengenai karet sintesis dilakukan secara intensif oleh beberapa negara maju. Selanjutnya, karet buatan yang bahan bakunya berasal dari lapisan minyak bumi ini diproduksi secara besar-besaran untuk memenuhi permintaan akan karet dunia yang tidak mampu dipenuhi oleh karet alam. Lambat laun permintaan akan karet sintesis meningkat pesat sehingga mengurangi permintaan karet alam.

Dewasa ini, karet yang digunakan di industri terdiri dari karet alam dan karet sintesis. Seiring dengan semakin tingginya permintaan karet dunia maka penggunaan karet sintesis jumlahnya lebih tinggi dibandingkan dengan karet alam. Hal ini terjadi karena karet sintesis yang bahan bakunya berasal dari minyak bumi dapat diproduksi secara besar-besaran untuk memenuhi kebutuhan manusia akan karet. Selain itu pula dalam pengadaan, karet sintesis jarang mengalami kesulitan untuk pengiriman atau suplai barang. Karet sintesis memiliki kelebihan seperti tahan terhadap berbagai zat kimia dan harganya cenderung tetap stabil.

Walaupun karet alam sekarang ini jumlah produksi dan konsumsinya jauh dibawah karet sintesis, akan tetapi sesungguhnya karet alam belum dapat digantikan oleh karet sintesis. Bagaimanapun keunggulan yang dimiliki karet alam sulit ditandingi oleh karet sintesis. Adapun kelebihan-kelebihan dari karet alam adalah memiliki daya elastis atau daya lenting yang sempurna, memiliki plastisitas yang baik sehingga

pengolahannya mudah, mempunyai daya aus yang tinggi, tidak mudah panas dan memiliki daya tahan tinggi terhadap keretakan.

Namun demikian, karet sintetis memiliki kelebihan seperti tahan terhadap terhadap berbagai zat kimia dan harganya yang cenderung bisa dipertahankan supaya tetap stabil. Bila ada pihak yang menginginkan karet sintetis dalam jumlah tertentu maka biasanya pengiriman atau suplai barang tersebut jarang mengalami kesulitan. Hal seperti ini sulit diharapkan dari karet alam.

2. Jenis-Jenis Karet Alam

Jenis karet alam ada beberapa yang dikenal, diantaranya merupakan bahan olahan. Bahan olahan ada yang setengah jadi dan ada juga yang merupakan barang jadi. Ada juga karet yang diolah kembali berdasarkan bahan karet yang sudah jadi.

Jenis-jenis karet alam yang dikenal luas adalah:

- a. Bahan olah karet (lateks kebun, *sheet* angin, *slab* tipis, dan *lump* segar)
- b. Karet Konvensional (RSS, *white crepes*, dan *pale crepe*)
- c. Lateks pekat
- d. Karet bongkah atau *block rubber* (SIR 5, SIR 10, dan SIR 20)
- e. Karet Spesifikasi atau *crumb rubber*
- f. Karet Reklamasi atau *Reclaim Rubber*.

3. Jenis-Jenis Karet Sintetis

Jenis-jenis karet sintetis banyak yang telah dikenal oleh masyarakat, biasanya tiap jenis memiliki sifat tersendiri yang khas. Ada jenis yang tahan terhadap panas atau suhu tinggi, minyak, pengaruh udara, dan bahkan ada yang kedap gas. Berdasarkan tujuan pemanfaatannya, ada dua jenis karet sintetis yang dikenal yaitu:

- a. Karet sintetis untuk kegunaan umum. Karet sintetis ini dapat digunakan untuk berbagai keperluan dan banyak fungsi dari karet alam yang dapat digantikan. Jenis karet sintetis ini adalah
 - SBR (*styrene butadiene rubber*)
 - BR (*butadiene rubber*) atau *polybutadiene rubber*
 - IR (*isoprene rubber*) atau *polyisoprene rubber*

b. Karet sintetis untuk kegunaan khusus

Jenis ini digunakan untuk keperluan khusus karena memiliki sifat khusus yang tidak dimiliki jenis karet sintetis pertama yaitu, tahan terhadap minyak, oksidasi, panas atau suhu tinggi, serta kedap terhadap gas.

Jenis karet ini adalah :

- IIR (*isobutene isoprene rubber*)
- NBR (*nytrille butadiene rubber*) atau *acrilonrytrile butadiene rubber*
- CR (*chloroprene rubber*)
- EPR (*ethylene propylene rubber*)⁵

V. Konsep Daya Saing

Daya saing memiliki pengertian yang beragam, belum ada satupun definisi baku yang bisa diterima oleh semua pihak. Seperti yang disampaikan oleh Michael Porter yang dikutip oleh Muchdie: *“There is no accepted definition of competitiveness. Whichever definition of competitiveness is adopted, an even more serious problem has been there is no generally accepted theory to explain it “ (Porter, 1990). “Competitiveness remains a concept that is not well understood, despite widespread acceptance of its importance “(Porter, 2003, 2002b).⁶*

Selanjutnya Michael Porter mendefinisikan daya saing (*competitiveness*), seperti yang dikutip oleh Dr. Ir. Arief Daryanto, sebagai suatu kemampuan negara untuk menciptakan nilai tambah yang berkelanjutan melalui kegiatan perusahaan-perusahaan dan untuk mempertahankan tingkat kualitas kehidupan yang tinggi bagi warga negaranya. Daya saing terutama dipengaruhi oleh produktivitas. Produktivitas adalah tingkat *output* per unit yang digunakan dalam proses produksi. Sejalan dengan porter, *World Economic Forum (WEF)*, sebuah lembaga pemeringkatan daya saing, mendefinisikan daya saing sebagai

⁵ Tim Penulis PS, *Panduan Lengkap Karet*, Jakarta : Penebar Swadaya, 2008, hal 18-30

⁶ Muchdie, 2008, *Konsep dan Pemahaman Tentang Daya Saing*, (<http://pkpds.wordpress.com/2008/12/17/konsep-dan-pemahaman-tentang-daya-saing/>), diakses pada tanggal 28 Juni 2010

himpunan kelembagaan, kebijakan dan factor-faktor yang menentukan tingkat produktivitas suatu negara.⁷

Perbincangan tentang konsep daya saing ini akhirnya meluas dan memperkaya perspektif tentang apa dan bagaimana meningkatkan daya saing. Dalam literatur bahasan konsep daya saing dapat ditinjau pada tingkat:

- Perusahaan
- Industri atau sehimpunan/sekelompok industri, dan
- Negara atau daerah (sebagai suatu entitas ekonomi)

Pemaknaan daya saing pada konteks tersebut “berbeda.” Akan tetapi, daya saing pada masing-masing tingkatan tersebut terkait secara erat. Daya saing perusahaan merupakan elemen pembentuk daya saing pada tingkat industri, daerah atau negara. Sementara di pihak lain, berbagai kondisi dan faktor yang ada dalam suatu industri dan di suatu daerah atau negara membentuk konteks bagi perkembangan daya saing perusahaan dalam industri dan di wilayah yang bersangkutan. Isu ini juga merupakan salah satu topik yang terus diperdebatkan dalam diskusi tentang daya saing.⁸

Dalam mengukur daya saing suatu negara berdasarkan atas keunggulan komparatif, terdapat dua teori terutama yang menonjol yaitu teori Ricardian dan teori Heckscher-Ohlin (H-O). Teori Ricardian mengasumsikan bahwa keunggulan komparatif timbul dari perbedaan teknologi di negara sedangkan teori HO menunjukkan bahwa teknologi sama di seluruh negara. Selanjutnya, teori HO menyatakan keunggulan komparatif berasal dari perbedaan biaya akibat perbedaan harga faktor di seluruh negara. Singkatnya, prediksi ortodoks (klasik) teori perdagangan didasarkan pada prinsip keunggulan komparatif yang berasal dari penentuan harga relatif, yaitu perbedaan harga pra-perdagangan relatif berbagai negara, didasari oleh pasokan dan faktor permintaan.

⁷ Dr.Ir.Arief Daryanto, M.Ec, *Dinamika Daya Saing Industri Peternakan*, Bogor: IPB Press, 2009 hal 35

⁸ Muchdie, *op.cit*

Menurut teori HO, keunggulan komparatif suatu negara ditentukan oleh faktor kelangkaan (yaitu rasio faktor endowment tersebut, relatif ke seluruh dunia atau satu set negara). Namun kemudian diketahui bahwa mengukur keunggulan komparatif dan menguji teori Hecksher-Ohlin (HO) memiliki beberapa kesulitan karena harga relatif di bawah negara autarki tidak dapat diamati. Berdasarkan fakta ini, Balassa (1965) yang dikutip oleh Utku Utkulu dan Dilek Seymen menyatakan mungkin tidak diperlukan untuk memasukkan semua unsur yang mempengaruhi keunggulan komparatif suatu negara. Sebaliknya, ia menunjukkan bahwa keunggulan komparatif akan “terungkap” dengan mengamati pola perdagangan yang kemudian dikenal dengan keuntungan komparatif terungkap (RCA). Dengan demikian, disimpulkan bahwa keunggulan komparatif dapat diamati dari data ekspor komoditi (atau industri) suatu negara relatif terhadap total ekspor dari perdagangan ke seluruh dunia atau sekumpulan negara.⁹

Sejalan dengan itu, maka untuk identifikasi awal terhadap daya saing produk Agrobisnis komoditas barang dari Karet pada penelitian ini menggunakan metode perhitungan *Revealed Comparative Advantage* (RCA), *Acceleration Ratio* (AR), dan *Trade Specialization Index* (TSI).

Formula *Revealed Comparative Advantage* (RCA) adalah:

$$RCA = \frac{X_{ij} / X_j}{X_{iw} / X_w}$$

di mana:

- X_{ij} = Nilai ekspor komoditi (i) dari negara (j);
- X_j = Total nilai ekspor negara (j);
- X_{iw} = Nilai ekspor komoditi (i) dari Negara produsen;
- X_w = Total nilai ekspor Negara produsen.

⁹ Utku Utkulu and Dilek Seymen, *Revealed Comparative Advantage and Competitiveness: Evidence for Turkey vis-à-vis the EU/15*, (<http://www.etsg.org/ETSG2004/Papers/seymen.pdf>), diakses tanggal 18 Oktober 2010

RCA > 1 : negara tersebut terspesialisasi pada produk agribisnis tersebut, sementara sebaliknya tidak terspesialisasi.

Formula *Acceleration Ratio* (AR) adalah:

$$AR = \frac{TX_{ij} + 100}{TX_{iw} + 100}$$

di mana:

TX_{ij} = Trend ekspor produk agribisnis (i) oleh negara produsen j (%);

TX_{iw} = Trend ekspor produk agribisnis (i) dari total ekspor negara produsen (%).

AR > 1 negara tersebut memiliki daya saing.

Formula *Trade Specialization Index* (TSI) adalah:

$$ISP = \frac{(X_{ia} - M_{ia})}{(X_{ia} + M_{ia})}$$

di mana:

X_{ia} = nilai ekspor agribisnis produk (i) dan negara (a);

M_{ia} = nilai impor agribisnis produk (i) dan negara (a).

Secara implisit, indeks ini mempertimbangkan sisi permintaan dan sisi penawaran, dimana ekspor identik dengan suplai domestik dan impor adalah permintaan domestik, atau sesuai dengan teori perdagangan internasional, yaitu teori *net of surplus*, dimana ekspor dari suatu barang terjadi apabila ada kelebihan atas barang tersebut di pasar domestik. Nilai indeks ini mempunyai kisaran antara -1 sampai dengan +1. Jika nilainya positif diatas 0 sampai 1, maka komoditi bersangkutan dikatakan mempunyai daya saing yang kuat atau negara yang bersangkutan cenderung sebagai pengekspor dari komoditi tersebut (suplai domestik lebih besar daripada permintaan domestik). Sebaliknya, daya saingnya rendah atau cenderung sebagai pengimpor (suplai domestik lebih kecil dari permintaan domestik), jika nilainya negatif dibawah 0 hingga -1. Kalau indeksnya naik berarti daya saingnya meningkat, dan begitu juga sebaliknya.

Indeks ISP tersebut juga dapat digunakan untuk mengidentifikasi tingkat pertumbuhan suatu komoditi dalam perdagangan yang terbagi ke dalam 5 tahap sebagai berikut:

1. Tahap Pengenalan. Ketika suatu industri (*forerunner*) disuatu negara (sebut A) mengekspor produk-produk baru dan industri pendatang belakangan (*latercomer*) di negara B impor produk-produk tersebut. Dalam tahap ini, nilai indeks ISP dari industri *latercomer* ini adalah -1,00 sampai -0,50.
2. Tahap Substitusi Impor. Nilai indeks ISP naik antara - 0,51 sampai 0,00. Pada tahap ini, industri di negara B menunjukkan daya saing yang sangat rendah, dikarenakan tingkat produksinya tidak cukup tinggi untuk mencapai skala ekonominya. Industri tersebut mengekspor produk-produk dengan kualitas yang kurang bagus dan produksi dalam negeri masih lebih kecil daripada permintaan dalam negeri. Dengan kata lain, untuk komoditi tersebut, pada tahap ini negara B lebih banyak mengimpor daripada mengekspor.
3. Tahap Pertumbuhan. Nilai indeks ISP naik antara 0,01 sampai 0,80, dan industri di negara B melakukan produksi dalam skala besar dan mulai meningkatkan eksportnya. Di pasar domestik, penawaran untuk komoditi tersebut lebih besar daripada permintaan.
4. Tahap Kematangan. Nilai indeks berada pada kisaran 0,81 sampai 1,00. Pada tahap ini produk yang bersangkutan sudah pada tahap standardisasi menyangkut teknologi yang dikandungnya. Pada tahap ini negara B merupakan negara *net exporter*.
5. Tahap kembali mengimpor. Nilai indeks ISP kembali menurun antara 1,00 sampai 0,00. Pada tahap ini industri di negara B kalah bersaing di pasar domestiknya dengan industri dari negara A, dan produksi dalam negeri lebih sedikit dari permintaan dalam negeri.¹⁰

¹⁰ Departemen Perdagangan, (http://www.depdag.go.id/addon/depdag_isp/) diakses pada tanggal 10 Agustus 2010

VI. Metododologi Kajian

Untuk mengetahui daya saing produk ekspor komoditas barang dari karet, diperlukan identifikasi awal yang mampu mengukur tingkat keunggulan komparatif dari produk-produk itu di pasar dunia. Untuk itu penggunaan metode perhitungan *Revealed Comparative Advantage* (RCA) dan *Specialization Indeks* (SI) dipandang cukup memadai. Hasil perhitungan ini selanjutnya dapat mengklasifikasikan produk Agrobisnis terpilih dalam produk unggulan ekspor, produk potensial ekspor, produk potensial substitusi impor, serta produk kurang potensial untuk diekspor dan kurang potensial untuk disubstitusi impor. Hasil klasifikasi ini dapat dijadikan dasar dalam menentukan pilihan produk Agrobisnis yang akan dikembangkan di Indonesia.

Kajian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Chairul Muslim (2006) yang berjudul "Analisis Daya Saing Produk Ekspor Komoditas Berbasis Kelapa di Indonesia". Dengan menggunakan metode yang sama diharapkan dapat mengukur tingkat keunggulan komparatif produk-produk karet di pasar dunia.

Pengumpulan data yang dilakukan dengan studi pustaka (*library research*), maka data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah menggunakan literatur yang berkaitan dengan objek penelitian yang berupa dokumen atau arsip yang didapat dari lembaga terkait, dan situs internet. Sumber data utama untuk penelitian ini adalah data yang disediakan oleh *United Nation Trade Commodity*, data Neraca Perdagangan Indonesia 2009 yang diterbitkan oleh Departemen Perdagangan, Gabungan Perusahaan Karet Indonesia (Gapkindo), dan *International Ruber Study Group* (IRSG). Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder mulai tahun 2006 sampai dengan tahun 2009.

VII. Hasil dan Pembahasan

Karet alam merupakan salah satu komoditas pertanian yang penting untuk Indonesia dan lingkup internasional. Di Indonesia, karet merupakan salah satu hasil pertanian yang banyak menunjang perekonomian negara. Hasil devisa yang diperoleh dari karet cukup besar,

bahkan Indonesia pernah menguasai produk karet dunia dengan mengungguli hasil dari negara-negara lain dan negara asal tanaman karet sendiri yaitu di daratan Amerika Selatan, Brasil.

Luas lahan karet yang dimiliki Indonesia mencapai 3-3,5 juta hektar, merupakan lahan terluas di dunia. Sementara luas lahan karet Thailand sekitar 2 juta hektar, dan Malaysia sekitar 1,3 juta hektar. Sayangnya perkebunan karet yang luas ini tidak diimbangi dengan produktivitas yang baik. Produktivitas lahan karet di Indonesia rata-rata rendah dan mutu karet yang dihasilkan juga kurang memuaskan. Bahkan, di pasaran internasional karet Indonesia terkenal sebagai karet bermutu rendah. Sebaliknya, Malaysia dan Thailand memiliki produktivitas yang baik dengan mutu yang terjaga. Hal ini mengakibatkan Malaysia dan Thailand menguasai pasaran karet internasional, sementara Indonesia hanya menjadi bayang-bayang keduanya.

1. Produk-Produk Agrobisnis Karet di Indonesia

Perkebunan-perkebunan karet banyak tersebar di berbagai propinsi di Indonesia. Perkebunan karet yang besar banyak diusahakan oleh pemerintah serta swasta, sedangkan perkebunan-perkebunan karet dalam skala kecil pada umumnya dimiliki oleh rakyat. Namun, jumlah perkebunan karet rakyat ini bila dihimpun akan menghasilkan jumlah yang besar. Dengan demikian, jumlah perkebunan rakyat mempunyai peranan yang cukup menentukan bagi dunia perkaretan Indonesia. Berikut hasil produksi karet alam Indonesia selama kurun waktu dari tahun 2004 – 2009 :

Tabel 1. Produksi Karet Alam Indonesia
2004 - 2009 ('000 TON)

PRODUKSI	2004	2005	2006	2007	2008	2009
KARET RAKYAT	1.662	1.839	2.115	2.190	2.174	1.942
B U M N	196	210	250	277	277	239
SWASTA	208	222	272	288	301	259
TOTAL	2.066	2.271	2.637	2.755	2.752	2.440

Sumber: Gapkindo

Sementara dalam sebaran daerah, pulau Sumatera menjadi daerah yang memberikan kontribusi yang besar hasil ekspor barang dari karet di Indonesia. Selama kurun waktu lima tahun terakhir Sumatera Utara memberikan kontribusi paling besar dalam ekspor barang dari karet Indonesia. Selanjutnya Sumatera Selatan memberikan sumbangan terbesar nomor dua terhadap ekspor. Provinsi Sumatera Barat dan Jambi juga memberikan kontribusi yang cukup banyak bagi ekspor barang dari karet. Sementara di pulau Jawa, DKI Jakarta menjadi penyumbang terbesar nilai ekspor dari karet, dimana DKI Jakarta menjadi provinsi ketiga pengeksport barang dari karet di Indonesia. Provinsi Jawa Timur juga memberikan kontribusi signifikan dalam ekspor. Kedua pulau ini, baik Sumatera dan Jawa, memberikan sumbangan yang paling besar bagi ekspor karet di Indonesia. Hal ini terjadi karena perkebunan karet lebih banyak tersebar di kedua pulau tersebut, terutama di provinsi Sumatera Selatan dan Sumatera Utara. Berikut adalah tabel ekspor barang dari karet Indonesia menurut provinsi tahun 2004 – 2008:

Tabel 2. EKSPOR BARANG DARI KARET INDONESIA MENURUT PROVINSI 2004 – 2008

No	Provinsi	2004		2005	2006	2007		2008			% Perub.2008/2007		% Trend 2004-2008
		Nilai Dlm US\$ 000			TON	US\$ 000	% Pangsa	TON	US\$ 000	% Pangsa	Berat	Nilai	
1	Sumatera Utara	856.721	1.030.249	1.496.981	750.233	1.590.954	25,74	707.979	1.916.172	25,28	-5,63	20,44	22,68
2	Sumatera Selatan	595.646	652.395	1.237.839	699.054	1.418.572	22,95	98.563	1.864.370	24,60	-0,07	31,43	35,78
3	DKI Jakarta	682.998	786.457	950.086	392.262	1.085.521	17,57	362.713	1.259.934	16,62	-7,53	16,07	16,73
4	Sumatera Barat	226.344	307.986	497.130	281.454	565.000	9,14	54.471	671.518	8,86	-9,59	18,85	32,07
5	Jawa Timur	149.558	227.411	356.538	229.603	448.442	7,26	216.755	559.404	7,38	-5,60	24,74	39,34
6	Jambi	124.962	168.832	322.327	204.115	412.032	6,67	205.979	542.056	7,15	0,91	31,56	46,62
7	Kalimantan Barat	122.632	147.050	291.263	180.288	361.544	5,85	167.710	447.816	5,91	-6,98	23,86	41,76
8	Riau	57.060	77.478	116.448	45.326	123.105	1,99	46.797	131.031	1,73	3,25	6,44	23,69
9	Lampung	17.105	27.146	44.841	30.454	62.880	1,02	22.856	62.783	0,83	-24,95	-0,15	41,06
10	Jawa Tengah	30.407	37.194	38.188	14.474	30.396	0,49	15.409	42.596	0,56	6,46	40,14	4,84
11	Bengkulu	22.190	41.581	49.295	22.598	43.855	0,71	13.042	33.378	0,44	-42,29	-23,89	9,09
12	Bangka Belitung	7.883	9.148	16.524	7.243	14.545	0,24	8.950	22.303	0,29	23,57	53,34	28,97
13	Sulawesi Selatan	18.760	9.526	19.758	7.584	16.095	0,26	7.335	20.492	0,27	-3,28	27,32	7,26
14	Kalimantan Selatan	26.708	11.986	11.345	1.961	4.211	0,07	1.962	5.379	0,07	0,05	27,74	-34,63
15	Kalimantan Timur	464	2.269	288	70	597	0,01	242	372	-	245,71	-37,69	-16,29
16	Jawa Barat	401	-	-	-	1	-	-	31	-	-	-	-
17	Bali	615	190	27	134	247	-	5	20	-	-96,27	-91,90	-48,4
18	D.I. Jogjakarta	-	48	448	-	-	-	-	8	-	-	-	-

19	Kalimantan Tengah	9.393	8.724	15.597	823	1.423	0,02	-	-	-	-100,00	100,00	-
20	Banten	4.177	-	-	107	474	0,01	-	-	-	-100,00	100,00	-
21	NAS Tenggara Timur	6	10	4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
22	Sulawesi Tengah	-	-	208	-	-	-	-	-	-	-	-	-
23	Sulawesi Utara	-	-	16	-	-	-	-	-	-	-	-	-
24	Nangroe Aceh Darussalam	62	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	TOTAL	2.954.104	3.545.680	5.465.151	2.867.783	6.179.894	100,00	2.730.768	7.579.663	100,00			

Sumber: Departemen Perdagangan Republik Indonesia

2. Peningkatan Daya Saing Karet Indonesia

Pada umumnya produsen atau eksportir karet alam adalah negara-negara yang sedang berkembang seperti Malaysia, Indonesia, Thailand, Birma dan lain-lain. Maka persaingan pun terjadi antara sesama negara yang sedang berkembang tersebut. Selain itu pula persaingan baru muncul dari negara-negara penghasil karet sintetis. Beratnya persaingan ini ditandai dengan produksi karet, baik karet alam maupun sintetis, yang cenderung lebih besar dari permintaan serta *market share* karet alam yang relatif lebih kecil dalam suplai karet di dunia. Untuk memperkuat daya saing karet alam Indonesia di pasaran internasional, diperlukan peningkatan efektivitas dan efisiensi perusahaan karet yang meliputi berbagai bidang yaitu, bidang kultur teknis dan teknologi, bidang pembiayaan dan keuangan, dan bidang pemasaran.¹¹

3. Bidang Kultur Teknis dan Teknologi

Peningkatan efektivitas dan efisiensi dalam bidang ini meliputi peningkatan produktivitas tanaman dan peningkatan mutu. Produktivitas tanaman karet di Indonesia masih relatif rendah. Hal ini merupakan salah satu sebab tingginya biaya pokok per kilogram karet yang dihasilkan. Dengan manajemen tanaman yang baik, lebih efektif dan efisien, kemungkinan untuk meningkatkan produktivitas masih cukup besar. Untuk memperbaiki teknologi dan manajemen perusahaan tanaman karet, fungsi dan partisipasi Balai Penelitian Karet hendaknya semakin ditingkatkan.

Pada saat ini citra mutu karet Indonesia di pasaran internasional dinilai sangat rendah. Penyebab utamanya adalah produksi banyak dihasilkan dari tanaman tua, sedangkan tanaman baru hasil peremajaan belum berproduksi. Untuk peningkatan mutu ini, selain penyediaan lahan yang luas dengan alih teknologi, diperlukan juga peningkatan kualitas sumber daya manusianya. Hal ini bisa dilakikan dengan meninjau dan memperbaiki materi penyuluhan, menerapkan teknologi yang cocok dengan petani, menggunakan metode penyuluhan dengan cara komunikasi yang efektif, membuat kelompok tani bagi petani rakyat, dan memperbaiki struktur organisasi hingga pada KUD.

¹¹ Tim Penulis PS, *op.cit.*, hal. 63

4. Bidang Pembiayaan dan Keuangan

Peningkatan efektivitas dan efisiensi di bidang pembiayaan dan keuangan merupakan upaya penggunaan dana yang seefektif dan seefisien mungkin agar harga pokok karet alam yang dihasilkan cukup rendah. Dengan demikian, produk karet itu mampu bersaing pada setiap tingkat harga jual yang terjadi di pasaran internasional.

Bentuk pasar karet adalah oligopoli. Bentuk pasar ini cenderung tidak bisa menentukan harga jual seperti yang terjadi pada pasar monopoli. Hal ini disebabkan oleh adanya pihak pembeli yang lebih dominan dan factor-faktor yang tidak terkontrol untuk menentukan harga jual. Dengan demikian, harga pokoklah yang harus mengikuti perkembangan dan gejolak harga jual bila ingin masih mendapatkan *market share*. Jika tidak demikian, maka produk itu akan tersisih dari pasaran dan akan direbut oleh produk lain yang harga pokoknya lebih rendah.

5. Bidang Pemasaran

Kegiatan pemasaran bukan hanya sekedar menjual barang, melainkan harus mencakup segala fungsi dan kegiatan yang sangat luas. Pemasaran merupakan kegiatan ekonomi yang mencakup arus barang dan jasa mulai dari produsen ke konsumen. Kegiatan ekonomi ini mencakup pengembangan penjualan, pembelian, penentuan mutu, penyimpanan, pengangkutan, pembelanjaan, periklanan, serta fungsi mencari keterangan pasar dan aktivitas-aktivitas lainnya yang tidak bersifat pembuatan barang. Untuk peningkatan efektivitas dan efisiensi bidang pemasaran, perlu diciptakan suasana segar untuk meningkatkan peranannya dalam menunjang aktivitas yang telah dilaksanakan oleh unit-unit usaha selaku produsen.¹²

6. Identifikasi Daya Saing Ekspor Produk-produk Karet

Identifikasi daya saing produk agrobisnis karet didasarkan pada kelompok barang-barang terbuat dari karet (HS 4 digit). Negara-negara

¹² *Ibid.*, hal 64-67

utama penghasil produk agrobisnis karet yang menjadi pesaing Indonesia adalah Thailand dan Malaysia. Pangsa pasar ketiga Negara penghasil utama itu lebih dari 70% dari total produksi karet alam dunia (lihat tabel 3.)

Tabel 3. Produksi Karet Alam Negara Produsen Utama

TAHUN	THAILAND	INDONESIA	MALAYSIA	LAINNYA
2002	2.615	1.630	805	2.290
2003	2.876	1.792	909	2.376
2004	2.984	2.066	1.098	2.453
2005	2.900	2.270	1.132	2.511
2006	3.130	2.415	1.280	2.695
2007	2.970	2.550	1.210	2.735

Sumber: IRSG (*International Rubber Study Group*)

Untuk negara-negara tujuan utama ekspor Indonesia dipilih negara pengimpor terbesar dunia atau pengimpor utama produk barang dari karet dan juga beberapa negara yang memiliki nilai impor dominan. Kelompok produk yang digunakan adalah seluruh kelompok barang-barang yang terbuat dari karet, dengan urutan kelompok barang adalah 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc* / Karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4002 (*Synthetic rubber* / karet sintetis dan factice yang berasal dari minyak, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip; campuran produk dari pos No 40.01 dengan setiap produk dari pos ini, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4003 (*Reclaimed rubber in primary forms or in sheets* / Karet reklamasi dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip.), 4004 (*Rubber waste, parings and scrap (except hard rubber)* / Sisa, reja dan skrap karet (selain karet keras) dan bubuk serta butir yang diperoleh.), 4005 (*Compounded unvulcanised rubber, in primary forms* / Karet campuran, tidak divulkanisasi, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4006 (*Unvulcanised rubber as rods, tubes, discs, rings, etc* / Bentuk-bentuk lain (misalnya, batang, tabung dan profil) dan barang (misalnya, cakram dan cincin), dari karet tidak divulkanisasi), 4007 (*Vulcanised rubber thread and cord* / Vulkanisasi karet

Benang dan tali), 4008 (*Rubber plate, sheet, strip, rod etc, except hard / Pelat, lembaran, strip, batang dan bentuk profil, dari karet divulkanisasi selain karet keras*), 4009 (*Rubber tube, pipe, hose, except hard rubber / Tabung, pipa dan selang dari karet divulkanisasi selain karet keras, dengan atau tanpa alat kelengkapannya (misalnya, sambungan, siku, flensa)*), 4010 (*Conveyor and similar belts or belting of rubber / Ban atau belting pengangkut atau penggerak dari karet divulkanisasi*), 4011 (*New pneumatic tyres, of rubber / Ban bertekanan baru dari karet*), 4012 (*Tyres nes, retreaded, used pneumatic, solid, cushioned / Ditelapaki atau digunakan ban pneumatik dari karet; ban padat atau bantalan, telapak ban dipertukarkan dan penutup ban dari karet*), 4013 (*Inner tubes of rubber / Bagian dalam tabung dari karet*), 4014 (*Hygienic or pharmaceutical articles of rubber / Barang higienis atau farmasi (termasuk dot), dari karet divulkanisasi selain karet keras, dengan atau tanpa alat kelengkapan dari karet keras*), 4015 (*Rubber clothing and accessories, except hard rubber pakaian dan aksesoris pakaian (termasuk sarung tangan), untuk segala keperluan, dari karet divulkanisasi selain karet keras*), 4016 (*Articles of vulcanised rubber except hard rubber, nes / Barang lainnya dari karet divulkanisasi selain karet keras*), dan 4017 (*Hard rubber (eg ebonite) in all forms, articles, scrap / karet keras (misalnya, ebonit) dalam segala bentuk, termasuk sisa dan skrap; barang dari karet keras*). Pilihan negara yang mewakili sebagai negara tujuan ekspor adalah Cina, AS, Jerman, Prancis, Inggris, Jepang, Singapura, dan Korea Selatan.

Hasil analisis RCA menunjukkan bahwa Indonesia memiliki nilai RCA yang hampir sama untuk setiap pasar tujuan ekspor (lihat Lampiran.1). Produk-produk yang memiliki nilai RCA lebih dari satu (yang berarti Indonesia terspesialisasi pada produk agrobisnis tersebut) adalah:

Cina	: 4001, 4003, 4010, 4013, 4016
AS	: 4001, 4003, 4010
Jerman	: 4001, 4003, 4010, 4013, 4016
Prancis	: 4001, 4013
Inggris	: 4001, 4011
Jepang	: 4001, 4010, 4011, 4013
Singapura	: 4001
Korsel	: 4001, 4003, 4013, 4016, 4017

Sedangkan nilai AR Indonesia yang memiliki daya saing ($AR > 1$) adalah 4001, 4003, dan 4006 Selain itu pula yang menjadi indikator ekspor adalah TSI (lampiran.2), dimana nilai positif menunjukkan terjadi spesialisasi ekspor dan nilai negatif menandakan spesialisasi impor. Dengan demikian Indonesia memiliki spesialisasi ekspor untuk produk 4001, 4003, 4005, 4007, 4008, 4011, 4013, dan 4015

Dari indikator-indikator di atas terlihat bahwa Indonesia memiliki profil ekspor produk agrobisnis karet sebagai berikut:

- a. Indonesia memiliki spesialisasi produk tertentu ke negara-negara tujuan utama ekspor dan memiliki daya saing, seperti 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc* / Karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip) dan 4003 (*Reclaimed rubber in primary forms or in sheets* / Karet reklamasi dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip). Keseluruhan indikator tersebut masuk dalam kategori produk ekspor (TSI positif). Hal ini menandakan bahwa produk dengan kode HS 4001 dan 4003 merupakan produk unggulan ekspor barang dari karet Indonesia.
- b. Indonesia memiliki spesialisasi produk tertentu ke negara tujuan utama ekspor, tetapi produk tersebut secara umum tidak memiliki daya saing, seperti 4011 (*New pneumatic tyres, of rubber* / Ban bertekanan baru dari karet), dan 4013 (*Inner tubes of rubber* / Bagian dalam tabung dari karet). Sedangkan untuk produk 4010 (*Conveyor and similar belts or belting of rubber* / Ban atau belting pengangkut atau penggerak dari karet divulkanisasi), 4016 (*Articles of vulcanised rubber except hard rubber, nes* / Barang lainnya dari karet divulkanisasi selain karet keras), dan 4017 (*Hard rubber (eg ebonite) in all forms, articles, scrap* / karet keras (misalnya, ebonit) dalam segala bentuk, termasuk sisa dan skrap; barang dari karet keras) tidak memiliki spesialisasi ekspor (TSI negatif). Indonesia juga memiliki produk yang memiliki spesialisasi ekspor namun spesialisasi produk tersebut bukan kepada negara-negara tujuan utama ekspor melainkan kepada negara-negara lain. Produk-roduk tersebut adalah 4005 (*Compounded unvulcanised rubber, in primary forms* / Karet campuran, tidak divulkanisasi, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4007 (*Vulcanised rubber thread and cord* /

Vulkanisasi karet Benang dan tali), 4008 (*Rubber plate, sheet, strip, rod etc, except hard* / Pelat, lembaran, strip, batang dan bentuk profil, dari karet divulkanisasi selain karet keras) dan 4015 (*Rubber clothing and accessories, except hard rubber* / Pakaian dan aksesoris pakaian (termasuk sarung tangan), untuk segala keperluan, dari karet divulkanisasi selain karet keras) (TSI positif).

- c. Indonesia memiliki daya saing produk, tetapi tidak terspesialisasi pada produk tersebut, yaitu 4006 (*Unvulcanised rubber as rods, tubes, discs, rings, etc* / Bentuk-bentuk lain (misalnya, batang, tabung dan profil) dan barang (misalnya, cakram dan cincin), dari karet tidak divulkanisasi), namun produk ini tidak termasuk dalam kategori memiliki spesialisasi ekspor (TSI negatif).

Bagi Thailand, hasil analisis RCA negara Thailand menunjukkan bahwa negara ini memiliki nilai RCA yang berbeda untuk masing-masing pasar tujuan ekspor. Bila dirinci produk-produk yang memiliki nilai RCA lebih dari 1 (yang berarti Thailand terspesialisasi pada produk agrobisnis karet) adalah:

Cina	: 4001, 4002, 4004, 4006, 4007, 4009, 4010, 4011, 4012, 4016, 4017
AS	: 4002, 4005, 4009, 4011, 4012, 4013, 4014, 4016, 4017
Jerman	: 4002, 4006, 4009, 4011, 4012, 4014, 4015, 4016, 4017
Perancis	: 4002, 4008, 4010, 4011, 4012, 4013, 4014, 4016, 4017
Inggris	: 4001, 4002, 4009, 4012, 4013, 4014, 4016, 4017
Jepang	: 4001, 4002, 4004, 4005, 4007, 4009, 4012, 4014, 4016, 4017
Singapura	: 4002, 4006, 4009, 4010, 4011, 4013, 4017
Korea Selatan	: 4001, 4002, 4004, 4010, 4011, 4012

Sementara produk-produk Thailand yang memiliki nilai AR > 1 (berarti memiliki daya saing) adalah 4001, 4007, dan 4010. Sedangkan untuk identitas TSI, Thailand memiliki spesialisasi ekspor untuk produk-produk: 4001, 4004, 4005, 4006, 4007, 4009, 4010, 4011, 4012, 4013, 4014, 4015, 4016, dan 4017.

Dari indikator di atas, terlihat bahwa Thailand memiliki profil ekspor produk agrobisnis karet sebagai berikut:

- a. Thailand memiliki spesialisasi produk tertentu ke negara-negara tujuan utama ekspor dan memiliki daya saing yaitu produk 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc* / Karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4007 (*Vulcanised rubber thread and cord* / Vulkanisasi karet Benang dan tali), dan 4010 (*Conveyor and similar belts or belting of rubber* / Ban atau belting pengangkut atau penggerak dari karet divulkanisasi). Keseluruhan produk tersebut masuk ke dalam kategori produk spesialisasi ekspor (TSI positif). Artinya, ketiga produk tersebut sudah menjadi prioritas bagi Thailand untuk dijadikan spesialisasi ekspor untuk mengungguli kedua negara pesaing yakni Indonesia dan Malaysia.
- b. Thailand juga memiliki spesialisasi produk ke negara-negara tujuan utama ekspor, akan tetapi produk-produk tersebut tidak memiliki daya saing. Produk yang termasuk kategori demikian adalah 4004 (*Rubber waste, parings and scrap (except hard rubber)* / Karet sisa, reja dan skrap karet (selain karet keras) dan bubuk serta butir yang diperoleh), 4005 (*Compounded unvulcanised rubber, in primary forms* / Karet campuran, tidak divulkanisasi, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4006 (*Unvulcanised rubber as rods, tubes, discs, rings, etc* / Bentuk-bentuk lain (misalnya, batang, tabung dan profil) dan barang (misalnya, cakram dan cincin), dari karet tidak divulkanisasi), 4009 (*Rubber tube, pipe, hose, except hard rubber* / Tabung, pipa dan selang dari karet divulkanisasi selain karet keras, dengan atau tanpa alat kelengkapannya (misalnya, sambungan, siku, flensa)), 4011 (*New pneumatic tyres, of rubber* / Ban bertekanan baru dari karet), 4012 (*Tyres nes, retreaded, used pneumatic, solid, cushioned* / Ditelapaki atau digunakan ban pneumatik dari karet; ban padat atau bantalan, telapak ban dipertukarkan dan penutup ban dari karet), 4013 (*Inner tubes of rubber* / Bagian dalam tabung dari karet), 4014 (*Hygienic or pharmaceutical articles of rubber* / Barang higienis atau farmasi (termasuk dot), dari karet divulkanisasi selain karet keras, dengan atau tanpa alat kelengkapan dari karet keras), 4015 (*Rubber clothing and accessories, except hard rubber*/pakaian dan aksesoris pakaian (termasuk sarung tangan), untuk segala keperluan, dari karet

divulkanisasi selain karet keras), 4016 (*Articles of vulcanised rubber except hard rubber, nes* / Barang lainnya dari karet divulkanisasi selain karet keras), 4017 (*Hard rubber (eg ebonite) in all forms, articles, scrap/* karet keras (misalnya, ebonit) dalam segala bentuk, termasuk sisa dan skrap; barang dari karet keras). Sementara untuk produk 4002 (*Synthetic rubber* / karet sintetis dan factice yang berasal dari minyak, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip; campuran produk dari pos No 40.01 dengan setiap produk dari pos ini, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip) dan 4008 (*Rubber plate, sheet, strip, rod etc, except hard* / Pelat, lembaran, strip, batang dan bentuk profil, dari karet divulkanisasi selain karet keras) meskipun memiliki spesialisasi ke negara-negara tujuan utama ekspor namun kedua produk tersebut selain tidak memiliki daya saing juga tidak terspesialisasi ekspor (TSI negatif).

Hasil Analisis RCA Malaysia menunjukkan bahwa negara tersebut memiliki nilai RCA yang berbeda untuk masing-masing pasar tujuan ekspor (Lampiran.1). Produk-produk yang memiliki nilai RCA > 1 (yang berarti Malaysia terspesialisasi pada produk agrobisnis karet) adalah:

Cina : 4003, 4005, 4006, 4007, 4008, 4009, 4014, 4015
AS : 4006, 4007, 4008, 4009, 4010, 4015, 4016
Jerman : 4001, 4003, 4005, 4006, 4007, 4008, 4015
Perancis : 4005, 4007, 4009, 4015
Inggris : 4006, 4007, 4008, 4015, 4017
Jepang : 4002, 4003, 4004, 4005, 4006, 4007, 4009, 4014, 4015, 4016
Singapura : 4002, 4004, 4005, 4006, 4007, 4008, 4009, 4010, 4011, 4012, 4013, 4014, 4015, 4016, 4017
Korea Selatan: 4004, 4005, 4006, 4007, 4008, 4009, 4010, 4012, 4014, 4015, 4016

Produk-produk dari Malaysia yang memiliki nilai AR > 1 (yang berarti memiliki daya saing) adalah 4001, 4002, 4003, dan 4006. Sedangkan untuk identitas TSI, Malaysia memiliki spesialisasi ekspor untuk produk: 4001, 4003, 4004, 4005, 4006, 4007, 4008, 4009, 4012, 4013, 4014, dan 4015.

Dari berbagai indikator di atas, Malaysia memiliki profil ekspor produk agrobisnis karet sebagai berikut:

1. Malaysia memiliki spesialisasi dan daya saing produk tertentu ke negara-negara tujuan ekspor, yaitu untuk produk 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc*/karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4002 (*Synthetic rubber* / karet sintetis dan factice yang berasal dari minyak, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip; campuran produk dari pos No 40.01 dengan setiap produk dari pos ini, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4003 (*Reclaimed rubber in primary forms or in sheets* / Karet reklamasi dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), dan 4006 (*Unvulcanised rubber as rods, tubes, discs, rings, etc* / Bentuk-bentuk lain (misalnya, batang, tabung dan profil) dan barang (misalnya, cakram dan cincin), dari karet tidak divulkanisasi). Dari keempat produk tersebut terdapat tiga produk yang masuk dalam kategori produk spesialisasi ekspor (4001, 4003, dan 4006), yang menandakan ke tiga produk tersebut menjadi prioritas unggulan ekspor. Sementara untuk produk 4002 meskipun memiliki daya saing dan spesialisasi ke negara-negara tujuan ekspor, namun tidak menjadi prioritas unggulan untuk produk ekspor.
2. Selain itu, Malaysia memiliki produk-produk yang memiliki spesialisasi ke negara-negara tujuan ekspor tertentu dan masuk dalam kategori produk spesialisasi ekspor (TSI positif) tetapi tidak memiliki daya saing. Produk-produk tersebut adalah 4004 (*Rubber waste, parings and scrap (except hard rubber)* / Karet sisa, reja dan skrap karet (selain karet keras) dan bubuk serta butir yang diperoleh), 4005 (*Compounded unvulcanised rubber, in primary forms*/karet campuran, tidak divulkanisasi, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4007 (*Vulcanised rubber thread and cord* / Vulkanisasi karet Benang dan tali), 4008 (*Rubber plate, sheet, strip, rod etc, except hard* / Pelat, lembaran, strip, batang dan bentuk profil, dari karet divulkanisasi selain karet keras), 4009 (*Rubber tube, pipe, hose, except hard rubber*/Tabung, pipa dan selang dari karet divulkanisasi selain karet keras, dengan atau tanpa alat kelengkapannya (misalnya, sambungan, siku, flensa)), 4012 (*Tyres nes, retreaded, used pneumatic, solid, cushioned*/ditelapaki atau

digunakan ban pneumatik dari karet; ban padat atau bantalan, telapak ban dipertukarkan dan penutup ban dari karet), 4013 (*Inner tubes of rubber/bagian dalam tabung dari karet*), 4014 (*Hygienic or pharmaceutical articles of rubber/barang higienis atau farmasi (termasuk dot), dari karet divulkanisasi selain karet keras, dengan atau tanpa alat kelengkapan dari karet keras*), dan 4015 (*Rubber clothing and accessories, except hard rubber/pakaian dan aksesoris pakaian (termasuk sarung tangan), untuk segala keperluan, dari karet divulkanisasi selain karet keras*). Hal ini menunjukkan bahwa Malaysia memiliki keunggulan pemasaran produk-produk agrobisnis karet.

VIII. Penutup

A. Kesimpulan

Produk agrobisnis karet masih merupakan produk yang potensial untuk dikembangkan menjadi produk unggulan ekspor. Selain itu juga Indonesia masih memiliki potensi untuk bisa menjadi produsen utama penghasil karet menggeser Thailand yang saat ini merupakan negara penghasil karet terbesar di dunia. Berdasarkan hasil pembahasan dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Negara-negara utama penghasil produk agrobisnis karet yang menjadi pesaing Indonesia adalah Thailand dan Malaysia. Pangsa pasar dari ketiga negara penghasil utama karet tersebut adalah lebih dari 70 persen dari total produksi karet alam dunia. Indonesia sebagai negara penghasil karet terbesar nomor 2 (dua) di dunia.
2. Hasil analisis RCA menunjukkan bahwa Indonesia memiliki nilai RCA yang hampir sama pada masing-masing pasar tujuan utama ekspor. Indonesia memiliki spesialisasi untuk produk 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc / Karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip*), di seluruh negara tujuan utama ekspor. Selain itu pula Indonesia memiliki spesialisasi produk di beberapa negara tujuan utama ekspor untuk produk-produk 4003 (*Reclaimed rubber in primary forms or in sheets / Karet reklamasi dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip*), 4010 (*Conveyor and similar belts or belting*

of rubber / Ban atau belting pengangkut atau penggerak dari karet divulkanisasi), 4011 (*New pneumatic tyres, of rubber* / Ban bertekanan baru dari karet), 4013 (*Inner tubes of rubber* / Bagian dalam tabung dari karet), 4016 (*Articles of vulcanised rubber except hard rubber, nes* / Barang lainnya dari karet divulkanisasi selain karet keras), dan 4017 (*Hard rubber (eg ebonite) in all forms, articles, scrap* / karet keras (misalnya, ebonit) dalam segala bentuk, termasuk sisa dan skrap; barang dari karet keras)

3. Nilai AR Indonesia yang memiliki daya saing ($AR > 1$) adalah produk dengan kode HS 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc*/karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4003 (*Reclaimed rubber in primary forms or in sheets*/karet reklamasi dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), dan 4006 (*Unvulcanised rubber as rods, tubes, discs, rings, etc* / Bentuk-bentuk lain (misalnya, batang, tabung dan profil) dan barang (misalnya, cakram dan cincin), dari karet tidak divulkanisasi). Sementara itu indikator TSI (yang berarti terjadi spesialisasi ekspor) adalah produk dengan kode HS 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc*/karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4003 (*Reclaimed rubber in primary forms or in sheets* / Karet reklamasi dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4005 (*Compounded unvulcanised rubber, in primary forms*/karet campuran, tidak divulkanisasi, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip), 4007 (*Vulcanised rubber thread and cord*/vulkanisasi karet Benang dan tali), 4008 (*Rubber plate, sheet, strip, rod etc, except hard*/pelat, lembaran, strip, batang dan bentuk profil, dari karet divulkanisasi selain karet keras), 4011 (*New pneumatic tyres, of rubber*/ban bertekanan baru dari karet), 4013 (*Inner tubes of rubber*/bagian dalam tabung dari karet), dan 4015 (*Rubber clothing and accessories, except hard rubber*/pakaian dan aksesoris pakaian (termasuk sarung tangan), untuk segala keperluan, dari karet divulkanisasi selain karet keras).

B. Saran

Berdasarkan beberapa kesimpulan di atas, penulis memberikan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Untuk menjadikan Indonesia sebagai negara produsen utama produk agrobisnis karet maka perlu dilakukan peningkatan produktivitas dan efektifitas produk agrobisnis karet dengan melalui perluasan areal tanaman karet, melakukan peremajaan terhadap pohon-pohon karet yang usia produktifnya telat habis, dan juga dengan menggunakan produk klon-klon yang unggul yang memiliki produktivitas dan mutu lebih baik.
2. Produk yang menjadi unggulan ekspor dan berdaya saing selama ini hanya merupakan produk karet primer, kode HS 4001 (*Natural rubber and gums, in primary form, plates, etc* / Karet alam, balata, getah perca, guayule, chicle dan getah alam semacam itu, dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip) dan 4003 (*Reclaimed rubber in primary forms or in sheets* / Karet reklamasi dalam bentuk asal atau pelat, lembaran atau strip). Untuk itu perlu dilakukan pengembangan industri pengolahan barang dari karet yang memiliki nilai tambah lebih baik agar agrobisnis karet menjadi salah satu komoditas ekspor terbaik yang memberikan kontribusi besar bagi pendapatan negara.
3. Produk dengan kode HS 4006 (*Unvulcanised rubber as rods, tubes, discs, rings, etc* / Bentuk-bentuk lain (misalnya, batang, tabung dan profil) dan barang (misalnya, cakram dan cincin), dari karet tidak divulkanisasi) sebenarnya memiliki daya saing namun bukan merupakan produk spesialisasi ekspor. Untuk itu perlu dilakukan pengembangan pemasaran terhadap produk tersebut agar menjadi salah satu produk unggulan ekspor.

Lampiran 1. Nilai RCA Negara Produsen Terhadap Pasar Tujuan Ekspor

No	Negara Tujuan	Kode HS	Nilai RCA Negara Produsen				
			Indonesia	Thailand	Malaysia		
1	Cina	4001	1,279	1,052	0,745		
		4002	0,952	1,447	0,308		
		4003	3,284	0,008	1,215		
		4004	0,000	1,891	0,189		
		4005	0,165	0,767	1,867		
		4006	0,102	1,116	1,432		
		4007	0,263	1,199	1,175		
		4008	0,340	0,369	2,437		
		4009	0,023	1,166	1,322		
		4010	1,733	1,255	0,126		
		4011	0,217	1,530	0,543		
		4012	0,316	1,719	0,257		
		4013	2,793	0,725	0,352		
		4014	0,018	0,770	1,967		
		4015	0,450	0,288	2,472		
		2	AS	4016	1,286	1,105	0,660
				4017	0,044	1,736	0,362
4001	1,726			0,713	0,265		
4002	0,162			2,243	0,685		
4003	2,103			0,017	0,542		
4004	0,000			0,000	0,000		
4005	0,058			2,429	0,451		
4006	0,043			0,538	3,355		
4007	0,054			0,490	3,370		
4008	0,034			0,205	3,838		
4009	0,052			2,005	1,191		
4010	1,161			0,606	1,366		
4011	0,727			1,798	0,087		
4012	0,002			2,598	0,252		
4013	0,520			1,909	0,385		
4014	0,000			2,676	0,150		
4015	0,218			0,786	2,613		
4016	0,417	1,553	1,190				
4017	0,000	2,487	0,645				

3	Jerman	4001	1,211	0,662	1,075
		4002	0,266	3,447	0,093
		4003	1,921	0,001	1,185
		4004	0,000	0,000	0,000
		4005	0,530	0,239	1,740
		4006	0,009	1,734	1,106
		4007	0,000	0,021	1,917
		4008	0,000	0,836	1,634
		4009	0,241	2,873	0,573
		4010	3,828	0,497	0,002
		4011	0,803	1,588	0,410
		4012	0,512	2,513	0,394
		4013	3,298	0,862	0,057
		4014	0,006	3,393	0,238
		4015	0,236	1,046	1,368
		4016	1,213	1,607	0,623
		4017	0,900	3,009	0,077
4	Perancis	4001	1,548	0,877	0,839
		4002	0,000	2,451	0,096
		4003	0,000	0,000	0,000
		4004	0,000	0,000	0,000
		4005	0,006	0,097	2,434
		4006	0,000	0,000	0,000
		4007	0,018	0,909	1,793
		4008	0,002	1,122	0,687
		4009	0,063	0,756	1,268
		4010	0,118	2,150	0,244
		4011	0,303	2,125	0,140
		4012	0,004	2,483	0,087
		4013	1,221	1,777	0,016
		4014	0,000	2,168	0,508
		4015	0,228	0,367	1,848
		4016	0,086	1,653	0,658
		4017	0,096	2,384	0,085

5	Inggris	4001	1,315	1,117	0,312
		4002	0,002	3,005	0,217
		4003	0,000	0,000	0,000
		4004	0,000	0,000	0,000
		4005	0,005	0,120	0,977
		4006	0,005	0,153	4,714
		4007	0,000	0,055	1,825
		4008	0,000	0,069	5,009
		4009	0,014	2,040	0,952
		4010	0,316	0,761	0,976
		4011	1,522	0,921	0,270
		4012	0,062	2,814	0,118
		4013	0,864	2,355	0,388
		4014	0,007	2,597	0,848
		4015	0,151	0,635	6,055
		4016	0,363	2,082	0,583
		4017	0,000	1,169	1,492
6	Jepang	4001	1,089	1,032	0,188
		4002	0,368	1,438	2,437
		4003	0,700	0,074	6,546
		4004	0,001	1,667	3,774
		4005	0,058	1,888	2,905
		4006	0,392	0,200	4,876
		4007	0,015	1,727	6,605
		4008	0,105	0,848	7,359
		4009	0,030	1,781	2,459
		4010	1,404	0,776	0,075
		4011	1,293	0,794	0,130
		4012	0,436	1,549	0,451
		4013	1,404	0,771	0,143
		4014	0,000	1,501	6,152
		4015	0,086	0,482	8,256
		4016	0,464	1,254	2,744
		4017	0,022	1,883	0,451

7	Singapura	4001	1,355	0,716	0,057
		4002	0,330	1,677	3,084
		4003	0,615	0,107	0,000
		4004	0,010	0,000	6,729
		4005	0,111	0,446	7,118
		4006	0,034	1,938	6,824
		4007	0,276	0,677	2,685
		4008	0,066	0,284	5,677
		4009	0,089	1,349	5,451
		4010	0,331	2,449	3,327
		4011	0,273	2,290	2,667
		4012	0,204	0,901	6,531
		4013	0,195	1,960	4,783
		4014	0,707	0,702	3,025
		4015	0,071	0,358	6,342
		4016	0,791	0,893	2,927
		4017	0,046	2,057	6,395
8	Korea Selatan	4001	1,081	1,005	0,878
		4002	0,342	1,666	0,530
		4003	2,881	0,000	0,695
		4004	0,302	1,143	1,683
		4005	0,589	0,055	2,507
		4006	0,973	0,472	1,094
		4007	0,100	0,890	2,215
		4008	0,169	0,542	2,523
		4009	0,012	0,862	2,420
		4010	0,627	1,244	1,432
		4011	0,432	1,576	0,394
		4012	0,935	1,085	1,521
		4013	3,282	0,041	0,122
		4014	0,018	0,981	2,535
		4015	0,060	0,277	2,699
		4016	1,109	0,880	1,074
		4017	2,691	0,212	0,470

Data diolah

Lampiran 2. Nilai AR dan TSI Terhadap Produk Negara Produsen

No	Kode HS	Indonesia		Thailand		Malaysia	
		Nilai AR	Nilai TSI	Nilai AR	Nilai TSI	Nilai AR	Nilai TSI
1	4001	1,217	0,992	1,203	0,998	1,093	0,371
2	4002	0,794	-0,767	0,939	-0,296	1,112	-0,641
3	4003	1,169	0,015	0,830	-0,714	1,038	0,432
4	4004	0,987	-0,804	0,192	0,840	0,705	0,571
5	4005	0,898	0,255	0,215	0,887	0,198	0,979
6	4006	1,210	-0,869	0,850	0,220	1,467	0,288
7	4007	0,931	0,611	1,047	0,990	0,970	0,944
8	4008	0,926	0,096	0,863	-0,168	0,935	0,708
9	4009	0,875	-0,850	0,731	0,198	0,790	0,424
10	4010	0,876	-0,056	1,084	0,150	0,890	-0,367
11	4011	0,799	0,532	0,841	0,816	0,781	-0,108
12	4012	0,962	-0,117	0,645	0,371	0,614	0,143
13	4013	0,790	0,567	0,763	0,501	0,798	0,015
14	4014	0,863	-0,534	0,637	0,960	0,683	0,816
15	4015	0,870	0,914	0,855	0,937	0,910	0,953
16	4016	0,931	-0,116	0,948	0,173	0,955	-0,082
17	4017	0,922	-0,515	0,594	0,004	0,530	-0,577

Data diolah

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Departemen Pertanian, *Prospek dan Arah Pengembangan Agribisnis Karet*, Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, 2007.
- Departemen Perdagangan Indonesia, *Neraca Perdagangan Indonesia*, Jakarta: PAST Pelayanan Informasi Ekspor Badan Pengembangan Ekspor Nasional, 2009.
- Arief Daryanto, Dr, Ir, M.Ec, *Dinamika Daya Saing Industri Peternakan*, Bogor: IPB Press, 2009.
- Muslim, Chairul, *Analisis Daya Saing Produk Ekspor Agroindustri Komoditas Berbasis Kelapa di Indonesia, PAST Analisis Pertanian dan Kebijakan Pertanian*, Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian, 2006.
- Tim Penulis PS, *Panduan Lengkap Karet*, Jakarta: Penebar Swadaya, 2008.

Internet

- Andhy Basar Parhusip, 2008, *Potret Karet Alam Indonesia*, <http://www.bni.co.id/Portals/0/Document/Ulasan%20Ekonomi/Artikel%20Ekonomi%20dan%20Bisnis/Karet-sep08.pdf>, diakses pada tanggal 18 Agustus 2010.
- Chairil Anwar, 2006, *Perkembangan Pasar dan Prospek Agribisnis Karet di Indonesia*, (http://www.ipard.com/art_perkebun/Nov07-06_ch.asp diakses pada tanggal 28 Juni 2010).
- <http://comtrade.un.org/db/mr/rfCommoditiesList.aspx?px=H1&cc=40> diakses pada tanggal 22 Juni 2010.
- http://www.depdag.go.id/addon/depdag_isp/ diakses pada tanggal 10 Agustus 2010.
- <http://www.gapkindo.org/index.php/en/component/content/article/1-artikel/152-perkebunan-karet-alam-eng.html>, diakses pada tanggal 18 Agustus 2010.
- Muchdie, 2008, *Konsep dan Pemahaman Tentang Daya Saing*, <http://pkpds.wordpress.com/2008/12/17/konsep-dan-pemahaman-tentang-daya-saing/>, diakses pada tanggal 28 Juni 2010.

Suparni Setyowati Rahayu, 2009, *Keramik dan Karet*, http://www.chem-is-try.org/materi_kimia/kimia-industri/utilitas-pabrik/keramik-dan-karet/, diakses pada tanggal 1 Agustus 2010.

Utku Utkulu and Dilek Seymen, *Revealed Comparative Advantage and Competitiveness: Evidence for Turkey vis-à-vis the EU/15*, <http://www.etsg.org/ETSG2004/Papers/seymen.pdf>, diakses tanggal 18 Oktober 2010

KEBIJAKAN PENCAPAIAN SWASEMBADA DAGING SAPI TAHUN 2014

Edmira Rivani¹ dan Rafika Sari¹

Abstract

The ministry of Agriculture has launched the Strategic Plan (Renstra) in 2010-2014 to achieve food self-sufficiency. One of the targets aims to increase the beef production to reach 550 thousand tonnes by 2014. It will be done to continue the availability of beef. However, its efforts to achieve the goal of beef self-sufficiency must be supported by increased the number of livestocks. This paper discussed the policy of beef self-sufficiency and the solution how to reach the self-sufficiency based on the 2010' Renstra.

Key word: *Food, and beef self-sufficiency, government policy*

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Dalam rangka pembangunan pertanian di Indonesia 5 tahun ke depan, Kementerian Pertanian (Kementan) mencanangkan pencapaian swasembada pangan sebagai salah satu target utama dalam Rencana Strategis (Renstra) Kementan tahun 2010-2014, yang disusun dalam rangka memenuhi amanat Undang Undang (UU) No. 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Dari 39 komoditas unggulan nasional yang akan difokuskan dalam rangka peningkatan produksi pertanian, terdapat hanya 5 komoditas yang ditargetkan swasembada pada tahun 2014, salah satunya adalah daging sapi, dengan target utama produksi mencapai 550 ribu ton pada tahun 2014. Program ini antara lain bertujuan untuk menumbuhkembangkan ketahanan pangan dan gizi masyarakat.

¹ Keduanya adalah kandidat Peneliti pada P3DI, Setjen DPR

Subsektor peternakan sebagai salah satu subsektor dalam sektor pertanian, peternakan, kehutanan, dan perikanan mengalami pertumbuhan yang lebih tinggi dibandingkan subsektor yang lainnya. Dalam sembilan tahun terakhir pertumbuhan subsektor peternakan secara rata-rata lebih tinggi dibandingkan sektor pertanian, peternakan, kehutanan, dan perikanan. Meskipun pertumbuhan subsektor ini relatif lebih tinggi dibandingkan subsektor lainnya dalam sektor pertanian, peternakan, kehutanan, dan perikanan, namun kontribusi subsektor peternakan terhadap pertumbuhan produk domestik bruto (PDB) relatif kecil. Hal ini sejalan dengan kecilnya pangsa subsektor peternakan terhadap PDB. Belum maksimalnya peran subsektor peternakan tercermin dari kontribusi subsektor ini terhadap PDB yang hanya sebesar 0,08% (rata-rata selama periode 2000-2009). Konsumsi komoditas peternakan belum sepenuhnya dapat dipenuhi dari dalam negeri. Hal ini antara lain tercermin dari neraca perdagangan subsektor peternakan yang masih mengalami *net impor* rata-rata sebesar 21,8%².

Daging sapi merupakan salah satu sumber protein hewani yang paling disukai oleh rakyat. Sampai kini, tingkat konsumsi daging sapi Indonesia masih rendah dibandingkan dengan negara berkembang lainnya kecuali Banglades, meskipun menurut data Kementan menunjukkan konsumsi daging sapi terus meningkat dari tahun 2003 – 2006 (kecuali tahun 2005)³.

Di sini, produksi daging sapi menduduki peringkat pertama perkembangan produksi daging non-unggas selama kurun waktu 2000-2009, dengan produksi pada tahun 2000 mencapai 339,9 ribu ton, kemudian meningkat menjadi 447,6 ribu ton pada tahun 2004. Artinya, tingkat pertumbuhannya sebesar 21,1% tertinggi selama kurun waktu 2000-

² Bank Indonesia, *Indikator Aktifitas Ekonomi Terpilih November 2009* (Jakarta: Bank Indonesia), 2009, hal.7

³ Penurunan konsumsi daging sapi pada tahun 2005 selain disebabkan penurunan konsumsi akibat kenaikan BBM juga disebabkan faktor eksternal yaitu adanya kasus sapi gila yang terjadi di Amerika serta penyakit mulut dan kuku di India dan Kanada yang berakibat adanya kekhawatiran dari konsumen dalam negeri. Lihat Imam Subagyo, "Potret Komoditas Daging Sapi", *Economic Review*, No. 217/September 2009.

2009. Namun menurun menjadi 358,7 ribu ton pada tahun 2005, dan meningkat kembali menjadi 395,8 ribu ton pada tahun 2006 menjadi 395,84 ribu ton. Pada tahun 2007 kembali mengalami penurunan sebesar 14,24% atau produksi turun menjadi 339,5 ribu ton dan meningkat lagi menjadi 403 ribu ton pada tahun 2009. Untuk jelasnya bisa dilihat dalam lihat tabel 1.

Tabel 1, Produksi daging sapi, 2000-2009 (10³ton)

Tahun	Produksi (ribu ton)	Pertumbuhan (%)
2000	339,9	-
(2000-2009)	-	21,1
2004	447,6	
2005	358,7	
2006	395,8	
2007	395,8	
2008	339,5	
2009	403,0	

Di lain pihak, untuk produksi daging hewan lainnya, seperti babi, domba, kambing kerbau dan kuda masih relatif lebih rendah dibanding daging sapi (lihat tabel 2).

Tabel 2. Produksi Daging di Indonesia, 2000-2009

Jenis Daging	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Sapi <i>Prod^a (ribu ton)</i>	339,94	338,69	330,29	369,71	447,57	358,7	395,84	339,47	392,5	402,9
<i>growth</i>		-0,37%	-2,40%	11,93%	21,06%	-19,06%	10,35%	-14,24%	15,62%	2,65%
Babi <i>Prod^a (ribu ton)</i>	162,4	160,15	164,49	177,09	194,67	173,69	195,99	225,9	209,8	220
<i>growth</i>		-1,39%	2,71%	7,66%	9,93%	-10,78%	12,84%	15,26%	-7,13%	4,88%
Kambing <i>Prod^a (ribu ton)</i>	44,89	48,7	58,2	63,9	57,13	50,6	65,01	63,61	66	68,8
<i>growth</i>		8,49%	19,51%	9,79%	-10,59%	-11,43%	28,48%	-2,15%	3,76%	4,24%
Domba <i>Prod^a (ribu ton)</i>	33,41	44,77	68,7	80,6	66,1	47,3	75,18	56,85	47	54,1
<i>growth</i>		34,00%	53,45%	17,32%	-17,99%	-26,44%	58,94%	-24,38%	-17,33%	15,11%
Kerbau <i>Prod^a (ribu ton)</i>	45,85	43,65	42,3	40,64	40,24	38,1	43,89	41,75	39	41,1
<i>growth</i>		-4,80%	-3,09%	-3,92%	-0,98%	-6,32%	15,20%	-4,68%	-6,69%	5,36%
Kuda <i>Prod^a (ribu ton)</i>	0,93	1,09	1,06	1,59	1,56	1,59	2,27	1,97	1,8	1,9
<i>growth</i>		17,20%	-2,76%	50,00%	-1,89%	1,92%	42,77%	-13,22%	-8,63%	5,56%

^a produksi

Sumber: Kementan, 2010

Peningkatan konsumsi daging sapi belum dapat diimbangi oleh produksinya, baik dari segi mutu maupun jumlahnya sehingga terjadi jurang yang semakin lebar antara permintaan dan penawaran (excess demand S<D). Hal tersebut memaksa pemerintah mengeluarkan kebijakan impor daging

sapi di mana Australia merupakan negara pengekspor daging sapi terbesar yang mencapai 28% dari total kebutuhan daging nasional pada tahun 2009³. Kecenderungan volume impor yang terus meningkat akan menguras devisa yang sangat besar di mana impor yang sebelumnya dimaksudkan sekedar mendukung dan membantu kekurangan ketersediaan kebutuhan daging nasional, ternyata justru berpotensi mengganggu usaha agribisnis sapi potong lokal. Hal ini juga akan meningkatkan ketergantungan bangsa Indonesia terhadap bangsa lain dan dapat mengancam kedaulatan pangan bangsa.

B. Permasalahan

Dengan demikian, permasalahan yang dihadapi oleh Indonesia adalah apakah Indonesia siap dan mampu mencapai target swasembada pada tahun 2014 dengan proyeksi peersediaan (supply) daging sapi dalam negeri yang meningkat 67% pada tahun 2010 menjadi 90% pada tahun 2014. Hal ini menjadi penting karena Indonesia telah gagal dalam pencapaian program swasembada sebelumnya, yaitu Swasembada Daging tahun 2005 dan belum dapat menyelesaikan Program Percepatan Swasembada Daging Sapi (P2SDS) tahun 2010. Data Kementan mengungkapkan bahwa Indonesia belum dapat memenuhi tingkat konsumsi daging sapi setiap tahunnya seiring dengan membaiknya perekonomian nasional dan dunia. Dengan kata lain, laju produksi daging sapi nasional belum dapat mengimbangi laju konsumsi daging sapi dalam negeri. Dalam konteks tersebut, yang menjadi permasalahan dalam tulisan ini adalah bagaimana kebijakan pencapaian swasembada daging sapi dilakukan, termasuk pencapaian targetnya, serta kendala apa saja yang menghambat pencapaian target tersebut berdasarkan pengalaman masa lalu dan kondisi saat ini.

II. Kerangka Pikir

Untuk memahami bagaimana kebijakan pencapaian swasembada daging sapi, terlebih dahulu dipahami keterkaitan antara ketahanan pangan, swasembada, dan ternak.

Ketahanan pangan merupakan suatu kondisi ketersediaan pangan cukup bagi setiap orang pada setiap saat dan setiap individu mempunyai

akses untuk memperolehnya baik secara fisik maupun ekonomi. Dalam pengertian ini ketahanan pangan dikaitkan dengan 3 (tiga) faktor utama yaitu:

1. Kecukupan (ketersediaan) pangan;
2. Stabilitas ekonomi pangan;
3. Akses fisik maupun ekonomi bagi individu untuk mendapatkan pangan.

Indonesia menerima konsep ketahanan pangan, yang dilegitimasi pada UU pangan Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan. Undang-Undang ini ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah (PP) No. 68 Tahun 2002 tentang Ketahanan Pangan. Indonesia memasukkan mutu, keamanan, dan keragaman sebagai kondisi yang harus terpenuhi dalam pemenuhan kebutuhan pangan penduduk secara cukup, merata dan terjangkau. Kondisi ketahanan pangan yang diperlukan ini juga mencakup persyaratan bagi kehidupan sehat. Definisi Ketahanan pangan sebagai termuat dalam UU No.7 Tahun 1996 pasal 1 adalah sebagai berikut:

'Ketahanan Pangan adalah kondisi terpenuhinya pangan bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan yang cukup, baik jumlah maupun mutu, aman, merata dan terjangkau'.

Konsep ketahanan pangan tidak mempersoalkan asal sumber pangan, apakah dari dalam negeri atau impor. Ketahanan pangan merupakan konsep yang kompleks dan terkait dengan mata rantai sistem pangan dan gizi mulai dari distribusi, produksi, konsumsi dan status gizi. Ketahanan pangan minimal harus mempunyai dua unsur pokok, yaitu ketersediaan dan aksesibilitas masyarakat terhadap pangan⁴. Ketahanan pangan terdiri dari berbagai elemen seperti dikatakan Yayuk Farida dkk⁵, yaitu:

1. Ketersediaan pangan;
2. Aksesibilitas yang menggambarkan kemampuan untuk menguasai pangan yang cukup; dan

⁴ Bustanil Arifin, "Mengatasi Masalah Gizi dan Pangan di Indonesia dengan Pendekatan Ketahanan Pangan Rumah Tangga", dalam http://www.rudycct.com/PPS702-ipb/09145/bernatal_saragih.pdf, diakses 27 April 2010

⁵ Yayuk Farida dan et al., *Pengantar Pangan dan Gizi*, (Jakarta: Penebar Swadaya), 2004, hal 11

3. Keamanan yang dapat diartikan sebagai stabilitas (menunjukkan pada kerentanan internal seperti penurunan produksi) dan keandalan (menunjukkan pada kerentanan eksternal seperti fluktuasi perdagangan internasional);
4. Keberlanjutan merupakan kontinuitas dari akses dan ketersediaan pangan yang ditunjukkan oleh keberlanjutan usaha tani.

Sementara itu, Maxwell dan Frankenberger (1992) menyatakan bahwa pencapaian ketahanan pangan dapat diukur dari berbagai indikator. Indikator tersebut dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu ① indikator proses, dan ② indikator dampak. Indikator proses menggambarkan situasi pangan yang ditunjukkan oleh ketersediaan dan akses pangan, sedangkan indikator dampak meliputi indikator langsung maupun tidak langsung. Indikator ketersediaan pangan berkaitan dengan produksi pertanian, iklim, akses terhadap sumber daya alam, praktek pengelolaan lahan, pengembangan institusi, pasar, konflik regional, dan kerusakan sosial. Indikator akses pangan meliputi sumber pendapatan, akses terhadap kredit modal. Indikator akses pangan juga meliputi strategi rumah tangga untuk memenuhi kekurangan pangan di mana strategi tersebut dikenal sebagai *copying ability indicator*. Indikator dampak secara langsung adalah konsumsi dan frekuensi pangan, sedangkan secara tidak langsung meliputi penyimpanan pangan dan status gizi⁶.

Dari pembahasan di atas dapat dilihat bahwa swasembada merupakan bagian dari ketahanan pangan. Meskipun demikian, pengertian ketahanan pangan dan swasembada secara konsep dapat dibedakan. Swasembada pangan dideskripsikan sebagai kemampuan untuk menyediakan beragam pangan secara mandiri, dengan jumlah yang mencukupi kebutuhan untuk konsumsi menurut norma gizi, tersedia merata setiap waktu dan terjangkau oleh semua lapisan, dengan mengutamakan kemampuan produksi dalam negeri. Potensi pasar dan sumberdaya yang cukup baik seharusnya dapat dimanfaatkan untuk menghasilkan produk yang mempunyai keunggulan kompetitif maupun komparatif di negeri sendiri bahkan untuk ekspor. Beberapa kajian yang ditelaah oleh Siregar

⁶ Maxwell & Frankenberger (1992);

dan Ilham (2003) menunjukkan bahwa usaha ternak di Indonesia memberikan keuntungan dan mempunyai keunggulan komparatif.

Terdapat 3 skenario sehubungan dengan pencapaian swasembada daging sapi 2014 didasarkan pada produksi dan impor daging sapi, yang diungkapkan oleh Direktorat Jenderal Peternakan. *Pertama*, skenario *pesimistic*, dimana Indonesia hanya akan mampu memenuhi 47.6% dari total kebutuhan sapi dan 52.4% dari total kebutuhan daging; *kedua* skenario *most likely*, dimana Indonesia telah mampu mengurangi impor sapi dan daging sampai 10% saja; *ketiga* skenario *optimistic*, dimana Indonesia akan dapat mengekspor sapi dan daging karena ada kelebihan 10% dari total kebutuhan di dalam negeri. Target tiga skenario tersebut dari tahun ke tahun diilustrasikan pada Tabel 2⁷.

Tabel 2. Capaian Persentase Produksi Domestik dan Persentase Impor Berdasarkan Skenario *Pesimistic*, *Most Likely*, dan *Optimistic*

Tahun	Produksi Domestik (%)			Impor (%)		
	Pesimistic	Most likely	Optimistik	Pesimistic	Most likely	Optimistik
2009	63.5	63.5	63.5	46.5	46.5	46.5
2010	52.1	70.2	78.9	47.9	29.8	21.1
2011	50.8	75.5	85.9	49.2	24.5	14.1
2012	49.6	80.5	92.9	50.4	19.5	7.1
2013	48.6	85.3	100.9	51.4	17.7	-0.9
2014	47.6	90	110	52.4	10	-10

Sumber: Yayuk Farida, Kementerian Pertanian 2010

Tabel 2 mengilustrasikan bahwa untuk skenario *pesimisc* dilakukan tanpa upaya-upaya terobosan yaitu hanya melakukan kegiatan regular saja yang biayanya berasal dari APBN regular. Peningkatan populasi dan produktivitas sapi tidak optimal, bahkan produksi domestik akan mengalami penurunan sampai dengan 47.6%, sehingga akan membuat ketergantungan impor semakin meningkat. Untuk skenario *most likely* (dapat memenuhi 90% kebutuhan dalam negeri) berbagai upaya direncanakan dilakukan secara konsisten dan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan produksi dan produktivitas ternak, menerbitkan regulasi yang kondusif dan

⁷ *Op.cit.*,

menerapkan system perkarantinaan yang kuat. Untuk skenario *optimistic* (dapat melampaui kebutuhan daging dalam negeri), berbagai upaya tambahan kegiatan untuk mempercepat perkembangan usaha peternakan mulai dari hulu, *on farm* (budidaya) dan hilir serta anggaran untuk melaksanakan PSDS 2014 harus terjamin keberlanjutannya. Tambahan program diantaranya mencakup penyediaan kredit, bunga murah atau subsidi bunga atau berbagai insentif yang membuat usaha peternakan sapi menjadi semakin kondusif.

Selanjutnya, pengertian tentang ternak di mana ternak adalah istilah untuk menunjuk (secara jamak) kepada suatu binatang jinak yang dengan sengaja dipelihara di dalam suatu agrikultur untuk menghasilkan makanan atau untuk tenaga kerja. Ternak dipelihara untuk penghidupan atau untuk laba. Peternakan adalah suatu komponen penting dalam pertanian modern, dimana telah dipraktekkan banyak masyarakat sejak transisi menjadi bertani dari gaya hidup perburuan.

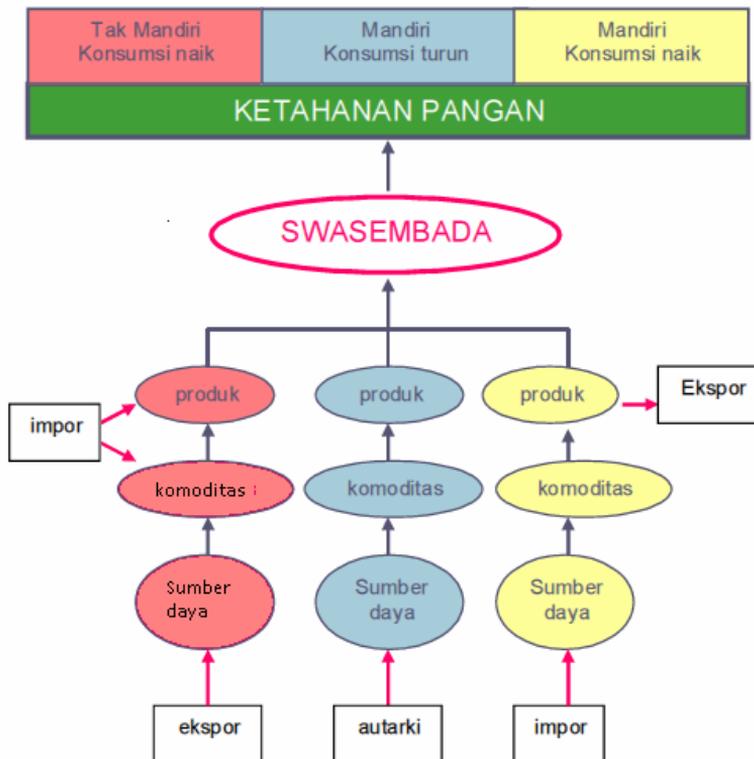
Posisi ternak sesuai fungsi pemanfaatannya dan pengembangannya dalam budidaya ada tiga, yaitu ternak sebagai sumber daya, ternak sebagai komoditas dan ternak sebagai penghasil produk⁸. Ternak sebagai sumber daya harus dijaga keberadaannya karena dari kelompok ini akan dihasilkan ternak sebagai komoditas. Ternak komoditas dihasilkan dari perkembangbiakan ternak sumber daya untuk menghasilkan ternak bakalan unggul. Kemudian ternak bakalan unggul inilah yang menghasilkan produk seperti daging, telur dan susu. Kebijakan yang dilakukan dalam memanfaatkan ternak sebagai produk tidak harus mengorbankan ternak sebagai sumberdaya sehingga mengancam keberadaannya.

Kaitan ketiga konsep tersebut dapat diilustrasikan pada Gambar 1 di mana terdapat 3 kemungkinan bagaimana sumber daya ternak dapat dimanfaatkan untuk mencapai swasembada sehingga mencapai ketahanan pangan sesuai dengan tujuan pembangunan pertanian. Pada sisi kiri gambar jika mengandalkan impor ternak sebagai komoditas dan produk swasembada akan dicapai, konsumsi akan meningkat, namun ketahanan

⁸ Yusmichad Yusdja dan Nyak Ilham, "Arah Kebijakan Pembangunan Peternakan Rakyat", *Analisis Kebijakan Pertanian*, Volume 4 No.1, Maret 2006:18-38, hal. 30-31.

pangan yang tercapai tidak mandiri sehingga keberlanjutannya diragukan. Apalagi ternak sebagai sumberdaya yang keberadaannya terbatas diijinkan untuk diekspor.

Gambar 1. Keterkaitan Pemanfaatan Ternak Dalam Mencapai Swasembada dan Ketahanan Pangan



Sumber: Nyak Ilham, "Analisis Sosial Ekonomi dan Strategi Pencapaian Swasembada Daging 2010", *Analisis Kebijakan Pertanian*, Volume 4 No.2, (Juni 2006)

Jika kebijakan yang diambil adalah autarki, swasembada akan tercapai, ketahanan pangan akan mandiri, namun konsumsi produk ternak menurun. Akibatnya, kualitas ketahanan pangan menurun. Alternatif ketiga, adalah posisi kanan pada gambar, yaitu untuk mencukupi sumber daya dilakukan impor bibit, kemudian dibudidayakan di dalam negeri sehingga menghasilkan ternak sebagai komoditas dan produk. Upaya ini akan mampu mencapai swasembada pangan dan konsumsi produk peternakan meningkat sehingga ketahanan pangan akan meningkat dan mandiri. Pada

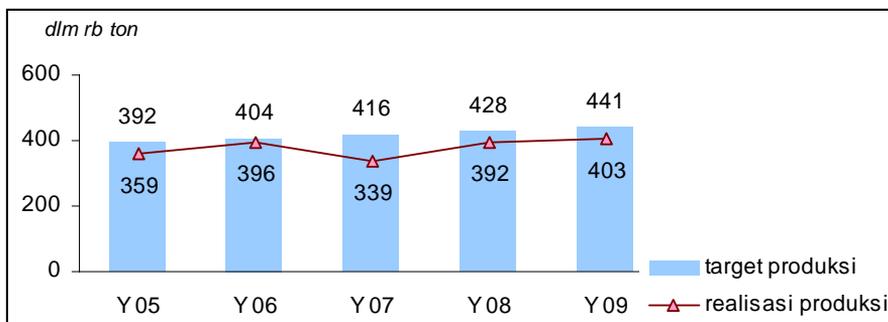
kondisi tertentu alternatif ini berpotensi mengeksport ternak sebagai produk.

III. Pembahasan

A. Pencapaian Target Swasembada Daging Sapi Tahun 2005 dan 2010

Berdasarkan gambar 2, Indonesia mengalami kekurangan produksi daging dari target yang direncanakan selama periode tahun 2005-2009. Tahun 2005 kekurangannya sebesar 33 ribu ton, tahun 2006 kurang 8 ribu ton, tahun 2007 kurang 77 ribu ton, tahun 2008 kurang 36 ribu ton dan tahun 2009 kurang 38 ribu ton. Pertumbuhan daging sapi yang diproyeksikan per tahun selama kurun 2005-2009 sebesar 3.01 % juga tidak tercapai.

Gambar 2. Target vs Realisasi Produksi Daging Sapi tahun 2005 – 2009



Sumber: Kementerian Pertanian, 2010

Program swasembada daging sapi yang pertama kalinya dicanangkan oleh pemerintah pada tahun 2005, tidak mencapai target yang diharapkan. Program Percepatan Swasembada Daging Sapi (P2SDS) tahun 2010 yang kembali dicanangkan presiden tanggal 11 Juni 2005 sebagai salah satu amanat revitalisasi pertanian, perikanan dan kehutanan (RPPK) diproyeksikan juga kurang berhasil, sehingga Kementerian Pertanian kembali menargetkan Program Swasembada Daging Sapi (PSDS) pada tahun 2014 secara bertahap. Melalui sejumlah program, penyediaan daging

sapi dari dalam negeri diproyeksikan meningkat dari 67% pada tahun 2010 menjadi 90% pada tahun 2014⁹

Adapun beberapa pendapat pakar sehubungan dengan penyebab kegagalan pencapaian program tersebut di mana menurut Ilham, kegagalan swasembada daging sapi tersebut, terjadi akibat adanya senjang konsumsi dan produksi daging sapi. Selama periode 2005-2009, Indonesia masih mengimpor 40% total kebutuhan daging sapi di mana pada tahun 2009 mencapai 322,1 ribu ton. Kemampuan penyediaan daging sapi dalam negeri saat ini baru mencapai $\frac{1}{3}$ dari total kebutuhan konsumsi sebesar 1,7 juta ekor per tahun. Untuk memenuhi kebutuhan konsumsi sisanya sebesar $\frac{2}{3}$ harus dipenuhi dari impor sapi sekitar $\frac{1}{2}$ juta ekor, dan impor daging sapi berkisar 70.000 ton per tahun¹⁰.

Sedangkan menurut Yusdja, 5 penyebab ketidakberhasilan swasembada daging sapi adalah sebagai berikut¹¹:

1. Kebijakan program yang dirumuskan tidak disertai dengan rencana operasional yang rinci;
2. Strategi implementasi program disamaratakan dengan tidak memperhatikan wilayah unggulan, tetapi lebih berorientasi pada komoditas unggulan;
3. Implementasi program-program tidak memungkinkan untuk dilaksanakan evaluasi dampak program;
4. Program-program tidak secara jelas memberikan dampak pada pertumbuhan populasi secara nasional.

Faktor-faktor penghambat keberhasilan swasembada daging sapi lainnya adalah kekurangan pakan hijauan untuk ternak. Di sisi lain, berbagai hasil penelitian menunjukkan bahwa limbah tanaman pangan dapat dimanfaatkan sebagai hijauan pakan ternak. Limbah ini bisa digunakan untuk menggantikan sebagian pakan yang dibutuhkan, bahkan untuk

⁹ Jasmal A Syamsu, *op.cit.*

¹⁰ Swasembada Daging Nasional, diunduh jadi 2014, Media Indonesia, 15 Oktober 2009.

¹¹ Yusmichad Yusdja, dkk, "Pemantapan Program dan Strategi Kebijakan Peningkatan Produksi Daging Sapi", (Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Departemen Pertanian), 2004, hal.2.

seluruh pakan. Limbah tanaman pangan dan perkebunan berupa jerami padi, jerami jagung, tanaman kacang-kacangan dan umbi-umbian dapat bermanfaat sebagai pakan ternak.¹²

Menurut Gubernur Nusa Tenggara Timur, Lebu Raya (2008) terdapat beberapa kendala yang dihadapi untuk mencapai swasembada, yaitu berbagai macam penyakit yang timbul silih berganti, keterbatasan tenaga penyuluh, manteri hewan, dokter hewan dan dana yang tidak memadai¹³. Berdasarkan uraian di atas, maka peningkatan produksi nasional dalam memenuhi konsumsi daging sapi memegang peranan sangat penting dalam pencapaian target swasembada. Kekurangan pemenuhan produksi yang telah terjadi pada tahun 2005 dan 2010 telah diatasi dengan ketersediaan daging sapi melalui impor dari negara lain.

Adapun kegagalan swasembada dipengaruhi oleh faktor sumber daya manusia, modal, kebijakan pemerintah, dan factor-faktor lainnya yang bias dikelompokkan menjadi, *pertama*, masih lemahnya kapasitas peternak (sebagai pelaku usaha) dan penyuluh menyebabkan krkurang-mampuan SDM untuk mengolah dan meningkatkan produksi. *Kedua*, keterbatasan akses peternak terhadap permodalan sehingga kesulitan dana dalam upaya mengembangkan usahanya.

Namun, walaupun pemerintah telah memberikan bantuan melalui program-program peningkatan kualitas produksi, kurangnya sosialisasi dan koordinasi kerja dengan pemerintah menyebabkan tidak berhasilnya produksi yang diharapkan. Sedangkan kebijakan pembiayaan untuk mengembangkan lembaga keuangan yang khusus melayani sektor pertanian, lembaga keuangan mikro, dan pembiayaan pola syariah yang merupakan kebijakan strategis yang memprioritaskan rencana pembangunan pertanian 2005-2009 belum dapat direalisasikan. *Ketiga*, dibutuhkan peran pemerintah dalam menyelaraskan program Pusat dan Daerah, terutama pada awal diberlakukannya otonomi daerah, serta dalam merumuskan kebijakan prosedur impor daging sapi, dan menciptakan kebijakan harga antara daging sapi impor dan sapi lokal¹².

¹² Anonimous, "Sistem Integrasi Tanaman dan Ternak Memberikan Nilai Lebih Bagi Petani", dalam <http://www.litbang.deptan.go.id/berita/one/480/> diakses 11 April 2010.

Salah satu kebijakan strategis pembangunan pertanian tahun 2005-2009 sehubungan dengan proteksi komoditas pertanian adalah pengendalian/pengaturan impor untuk melindungi peternak dalam negeri. Yang terjadi adalah impor menjadi solusi untuk menutup kekurangan produksi nasional selama periode tersebut, padahal seharusnya pemerintah lebih memberikan insentif/subsidi tepat sasaran untuk menggerakkan produksi, dan meninjau kembali regulasi yang ada guna melindungi peternak dalam negeri serta mengontrol volume impor. *Keempat*, keterbatasan ketersediaan sarana-prasarana pendukung bagi peternak, khususnya untuk Kawasan Timur Indonesia (KTI), yang seharusnya berpotensi dengan luasnya lahan peternakan. Hal ini telah ditetapkan dalam rencana pembangunan pertanian tahun 2005-2009 yaitu kebijakan untuk pembangunan infrastruktur dan perluasan lahan pertanian di luar Pulau Jawa, namun realisasinya produksi daging sapi di luar Jawa hanya mencapai rata-rata 40% dari produksi nasional¹³.

Dewasa ini, rencana pemerintah mewujudkan swasembada daging sapi 2014 bisa juga terganjal oleh sulitnya peternak sapi mengakses kredit usaha pembibitan sapi (KUPS) yang lebih banyak dinikmati korporasi. Satu perusahaan tercatat menikmati Rp 66 miliar kredit KUPS, dan 2 koperasi hanya menyerap Rp 30 miliar. Sementara peternak kecil masih kesulitan mendapat akses KUPS, padahal peningkatan produksi sapi lebih banyak didukung oleh peternak kecil sehingga tidak mengherankan jika angka impor sapi cenderung menguat¹⁴.

Kebijakan impor ini tidak kreatif sebab seharusnya pemerintah meningkatkan produksi sapi, terutama di KTI yang lahannya cocok untuk peternakan sapi dan ternak lainnya.

Dari uraian di atas yang didasarkan pada pengalaman kegagalan, maka perlu ditelaah lebih lanjut mengenai permintaan dan konsumsi; proyeksi produksi, konsumsi dan *balance of trade*, serta impor daging sapi.

¹³ Kata Pengantar Dinas Peternakan Jawa Timur”, dalam <http://www.disnak-jatim.go.id>, diakses 10 April 2010.

¹⁴ Koran Jakarta. <http://www.koran-jakarta.com/berita-detail.php?id=46603>, diakses 10 April 2010

1. Permintaan dan Produksi

Produksi daging sapi lokal selama kurun waktu 2005 sampai dengan 2009 masih berfluktuasi. Dari tahun 2005 sampai dengan 2006 mengalami peningkatan sebesar 19,2 %, lalu terjadi penurunan pada tahun 2007 sebesar 18,8 % dan selanjutnya mengalami peningkatan lagi sampai dengan tahun 2009 dengan rata-rata peningkatan sebesar 9,1%. Impor daging, baik yang berasal dari sapi bakalan dan daging, selama kurun waktu 2005 sampai dengan 2008 mengalami peningkatan rata-rata 10,6% dan pada tahun 2009 mengalami penurunan sebesar 5% dibanding tahun 2008¹⁶.

Konsumsi hasil ternak berupa daging pada tahun 2008 adalah 7,8 kg/kapita/tahun atau mengalami penurunan bila dibandingkan tahun sebelumnya yang sebesar 8,4 kg/kapita/tahun. Konsumsi kalori dan protein per kapita per hari dipengaruhi oleh pengeluaran per kapita di mana pengeluaran per bulan per kapita pada tahun 2008 rata-rata sebanyak Rp. 386 ribu dan untuk kelompok barang makanan sebesar Rp. 193 ribu. Sedangkan pengeluaran untuk daging Rp. 7,1 ribu/kapita/bulan (1,8%) atau di bawah untuk padi-padian Rp. 36,9 ribu/kapita/bulan (10,2%)¹⁷.

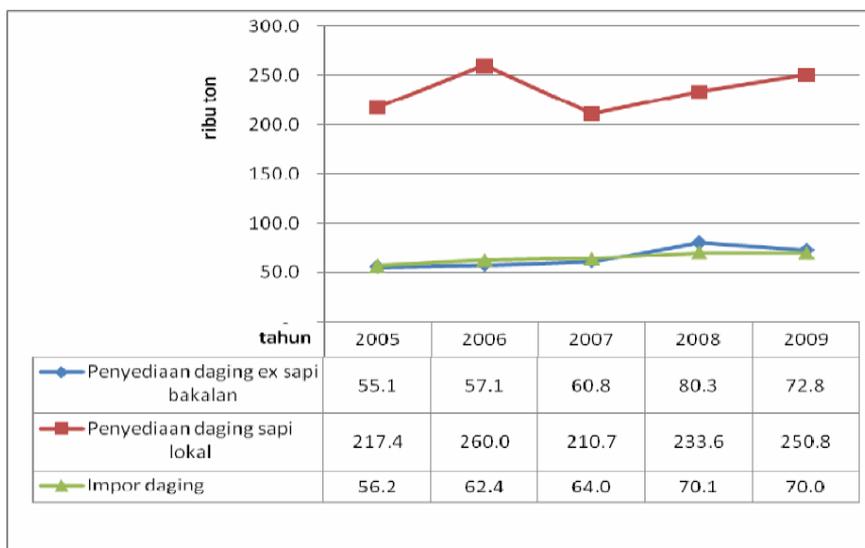
Pada periode tiga tahun terakhir, sejak 2007 sampai dengan 2009, laju pertumbuhan penyediaan daging dari produksi lokal lebih rendah dibandingkan konsumsi. Impor ternak sapi dan daging yang semakin besar dan melebihi kebutuhan konsumsi dalam negeri ($D > S$) akan meningkatkan ketergantungan Indonesia terhadap negara lain dan dapat mengancam kedaulatan pangan sumber protein hewani sebagai komponen pencerdas bangsa. Penyediaan dan konsumsi daging dapat dilihat pada tabel 3 dan grafik penyediaan Daging Sapi Lokal, Expor, dan Impor Tahun 2005-2009, dapat dilihat pada Gambar 3.

Tabel 3. Penyediaan dan Konsumsi Daging Sapi Tahun 2005-2009

No.	Uraian	Tahun				
		2005	2006	2007	2008	2009
1	Produksi lokal	217.4	259.5	210.8	233.6	250.8
2	Impor	111.3	119.2	124.8	150.4	142.8
	- Bakalan	55.1	57.1	60.8	80.4	72.8
	- Daging	56.2	62.0	64	70	70
	Total Prod lokal & Impor	328.6	378.7	335.6	384.1	393.6
	Konsumsi Daging Sapi			314	313.3	325.9
	Selisih (prod. Lokal & konsumsi)			-103.3	-79.7	-75
	Selisih (impor dg kekurangan prod lokal)			21.5	70.8	67.8

Sumber: Kementerian Pertanian, 2010

Berdasarkan tren penyediaan daging seperti pada Tabel 3 di atas, terlihat bahwa sejak tahun 2007–2009 terjadi kelebihan impor (bakalan dan daging), sehingga diperlukan kebijakan untuk pengaturan volume impor¹⁵.

Gambar 3. Penyediaan Daging Sapi Lokal, Ex-Bakalan dan Impor Tahun 2005- 2009

Sumber: Kementerian Pertanian, 2010

¹⁵ Blueprint PSDS 2014, *op cit*

Selama 10 tahun terakhir produksi daging sapi di Indonesia masih tetap bersumber dari empat provinsi di Jawa, yakni, Jawa Timur, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Banten. Produsen daging sapi terbesar selama periode 2000 - 2009 adalah provinsi Jawa Timur, dengan nilai produksi rata-ratanya mencapai sekitar 80 ribu ton, selanjutnya diikuti oleh Jawa Barat dengan 70,7 ribu ton, yang berada pada posisi ketiga adalah Jawa Tengah dengan 53,8 ribu ton, dan Banten dengan 15 ribu ton (rata-rata produksi periode 2001-2009).

Selain bersumber dari empat provinsi di atas, provinsi di luar Jawa yang memberikan kontribusi produksi daging sapi terbesar adalah provinsi Sumatera Barat dan Sulawesi Selatan. Produksi daging sapi rata-rata selama periode tahun 2000-2009 dari provinsi Sumatera Barat mencapai 13,4 ribu ton sedangkan Sulawesi Selatan mencapai 12,3 ribu ton (lihat tabel 4).

Tabel 4. Produksi Daging Berdasarkan Provinsi di Indonesia, 2000-2009 (ribu ton)

<i>propinsi</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Pulau Jawa	227,4	228,52	217,01	235,66	251,19	228,73	231,06	200,94	235,35	239,9
Jawa Timur	84,28	78,11	71,65	77,36	78,07	78,35	79,09	81,53	85,17	87,3
Jawa Barat	74,26	70,93	65,2	74,9	79,03	72,53	77,76	50,64	70,01	71,7
Jawa Tengah	54,58	55,47	57,1	62,48	65,11	53,96	50,33	46,85	45,73	46,8
Banten	-	9,12	9,34	4,31	15,93	13,83	15,37	14,87	25,88	26,5
DKI Jakarta	14,28	14,89	13,72	16,61	13,05	10,06	8,51	7,05	8,56	7,6
Luar Pulau Jawa	113,88	109,18	113,29	134,04	197,62	129,98	164,8	138,35	157,03	162,99
Bali	7,64	8,61	7,5	6,12	8,69	6,9	7,39	5,87	8,35	8,8
NAD	5,93	6,07	6,34	6,49	6,64	7,17	11,6	12,14	7,32	7,8
Sumbar	9,71	10,62	10,09	12,14	13,54	14,72	15,56	14,77	16,02	16,8
Sumut	6,82	6,83	6,84	6,89	6,98	9,88	10,13	9,34	16,26	16,7
Sumsel	9,74	9,75	9,97	9,62	8,7	8,71	11,36	8,88	9,63	9,8
Lampung	4,8	4,9	5,29	6,64	6,77	6,85	6,85	3,15	10,67	10,8
Bengkulu	1,54	1,54	1,69	17,49	1,63	1,43	1,13	1,38	1,9	2,1
Sulsel	10,56	10,83	11,57	10,99	12,17	9,99	23,52	11,15	9,5	12,8
Gorontalo	-	0,43	0,5	0,58	72,11	1,91	0,91	2,9	2,89	3,0
Lainnya	57,14	49,6	53,5	57,08	60,39	62,42	76,35	68,77	74,49	74,39
Total	341,28	337,7	330,3	369,7	448,81	358,71	395,86	339,29	392,38	402,89
% thd total produksi										
Pulau Jawa	67%	68%	66%	64%	56%	64%	58%	59%	60%	60%
Luar Pulau Jawa	33%	32%	34%	36%	44%	36%	42%	41%	40%	40%

Sumber: Kementerian Pertanian, 2010

Tabel 4 di atas memperlihatkan bahwa produksi daging sapi lebih dipusatkan di Pulau Jawa dibandingkan luar Pulau Jawa selama periode 2000-2009. Kebijakan pembangunan infrastruktur dan perluasan pertanian di luar Pulau Jawa selama periode tersebut belum direalisasikan secara optimal. Faktor ini yang menghambat tercapainya peningkatan produksi nasional, yaitu keterbatasan sumber daya alam (lahan). Untuk pemenuhan

produksi dan tercapainya swasembada daging tahun 2014, Pemerintah kembali berupaya mengembangkan potensi lahan di luar Pulau Jawa (Kawasan Timur Indonesia) dalam rangka pengembangan produksi sapi di Indonesia, sehingga komposisi sasaran produksi di Pulau Jawa dan Luar Jawa pada tahun 2014, yaitu 53 : 47%.

2. Proyeksi Produksi, Konsumsi, dan Perimbangan Penawaran dan Permintaan (*Balance Of Trade*)

Berdasarkan statistik yang tersedia dan beberapa asumsi, penyediaan daging sapi dalam negeri dari produksi lokal pada tahun 2014 diproyeksikan sebesar 420,2 ribu ton. Perhitungan ini didasarkan pada asumsi pertumbuhan penduduk rata-rata sebesar 1,2% per tahun dan elastisitas pendapatan terhadap permintaan daging sapi yang masih baik (>1). Dengan demikian total permintaan daging sapi untuk konsumsi dan industri pada tahun 2014 diproyeksikan sebesar 467,0 ribu ton.

Dari simulasi dan perhitungan yang didasarkan pada data statistik yang tersedia, kebutuhan konsumsi daging mulai tahun 2013 telah dapat dipenuhi dari produksi lokal (Tabel 5), sedangkan untuk memenuhi kebutuhan industri pengolahan daging diperkirakan masih diperlukan impor. Namun perhitungan ini akan dikoreksi apabila tersedia data yang lebih akurat yang akan segera dilakukan pada awal kegiatan PSDS 2014.

Tabel 5. Proyeksi Penyediaan dan Permintaan Daging Sapi tahun 2010-2014

No	Uraian	Sasaran 5 Tahun					r (%)
		2010	2011	2012	2013	2014	
1	Lokal (ribu ton)	283.0	316.1	349.7	384.2	420.4	
	<i>Pertumbuhan (%)</i>		11.7	10.6	9.9	9.4	10.4
	Penyediaan produk lokal terhadap total penyediaan (%)	70.2	75.5	80.5	85.3	90	82.8
2	Total Impor (ribu ton)	120.1	102.4	84.7	66.3	46.7	
a	Pemasukan ex bakalan setara daging (ribu ton)	46.4	35.2	26.8	20.3	15.4	
	Pemasukan ex bakalan (ribu ekor)	260.1	196.9	149	112.8	85.4	
	<i>Pertumbuhan (%)</i>		-24.0	-24.0	-24.0	-24.0	-24.0
b	Impor daging sapi (ribu ton)	73.8	67.2	57.9	46	31.2	
	<i>Pertumbuhan (%)</i>		-8.9	-13.8	-20.7	-32.1	-18.9
3	Total penyediaan daging (ribu ton)	403.1	418.6	434.4	450.5	467.0	
	<i>Pertumbuhan (%)</i>		3.8	3.8	3.7	3.7	3.8
4	Konsumsi (ribu ton)	338.7	351.9	365.4	379.2	398.3	
5	Selisi/prod lokal & konsumsi (ribu ton)	-55.7	-35.8	-15.7	5.1	22.1	
6	Selisi/impor dg kekurangan prod. lokal (ribu ton)	64.4	66.7	69	71.4	68.8	

Sumber: Kementerian Pertanian, 2010

Produksi daging sapi dalam negeri belum mampu mencukupi permintaan dari konsumen dalam negeri. Sehingga sampai dengan saat ini pemerintah masih mengimpor daging sapi. Ada beberapa kendala dalam produksi daging sapi di Indonesia diantaranya, adalah pertama, usaha bakalan atau *caft-cow operation*, masih sangat kurang diminati oleh pemilik modal karena secara ekonomi kurang menguntungkan dan dibutuhkan waktu pemeliharaan sapi yang cukup lama. Kedua adalah keterbatasan pejantan unggul pada usaha peternakan. Ketiga, ketersediaan pakan yang tidak kontinu dan kualitasnya rendah terutama pada musim kemarau. Selanjutnya, pemanfaatan limbah pertanian dan agro-industri pertanian sebagai bahan pakan ternak yang belum optimal. Sedangkan kendala yang kelima ialah efisiensi reproduksi ternak yang masih rendah dengan jarak beranak (*calving interval*) yang panjang. Keenam, terbatasnya sumber bahan pakan yang dapat meningkatkan produktivitas ternak dan masalah potensi genetik yang belum dapat diatasi secara optimal. Yang terakhir adalah masih adanya wabah penyakit, seperti penyakit sapi gila ataupun penyakit mulut dan kuku (PMK).

Setidaknya terdapat 2 faktor utama yang menyebabkan perkembangan sapi potong di Indonesia lamban, yakni pertama, sentra utama produksi daging sapi di Pulau Jawa yang menyumbang 45% terhadap produksi nasional sukar dikembangkan karena ternak dipelihara masih secara tradisional di pedesaan, ternak hanya diberi pakan hijau perkarangan dan limbah pertanian (teknologi budidaya rendah), serta budi daya sapi potong dengan tujuan untuk menghasilkan daging dan berorientasi pasar masih rendah. Kedua, sentra produksi sapi di Kawasan Timur Indonesia hanya berporsi 16% dari populasi nasional, padahal kawasan ini memiliki padang penggembalaan yang masih sangat luas¹⁶

Berdasarkan Renstra Kementerian Pertanian (lampiran ke 22), sasaran produksi daging sapi di Indonesia selama periode 2010-2014 yang dicanangkan oleh Kementerian Pertanian, pertumbuhan sasaran produksi daging sapi akan terus meningkat secara bertahap selama 5 tahun sehingga diharapkan dapat mencapai pertumbuhan produksi daging sapi nasional dari tahun 2010 hingga tahun 2014 sebesar 134 ribu ton atau 33%

¹⁶ Imam Soegema

dari target produksi di tahun 2010. Adapun target produksi daging sapi nasional yang harus dicapai pada tahun 2014 sebesar 546 ribu ton. Persentase pertumbuhan sasaran produksi daging sapi nasional meningkat secara bertahap dimulai pada tahun 2011 sebesar 6,7%, pada 2012 sebesar 7,1%, pada 2013 sebesar 7,6%, dan pada 2014 sebesar 7,8% atau dengan rata-rata sebesar 7,30%¹⁷.

Ditinjau dari provinsi, sasaran produksi daging sapi selama periode tahun 2010-2014. dengan kontribusi terbesar difokuskan pada provinsi Jawa Timur, diikuti oleh provinsi Jawa Barat, Jawa Tengah dan Banten. Seluruh provinsi di Indonesia diharapkan memberikan peningkatan produksi daging sapi secara bertahap disesuaikan kemampuan kontribusi masing-masing provinsi. Pemerintah masih menitikberatkan Pulau Jawa untuk memenuhi kebutuhan produksi daging sapi nasional dengan kontribusi sebesar 60% tahun 2010 dan terus menerus berangsur menurun menjadi 53% tahun 2014, sebaliknya pemerintah memotivasi daerah-daerah di luar Pulau Jawa untuk meningkatkan produksi daging sapi dengan kontribusi sebesar 40% terhadap kebutuhan nasional pada tahun 2010 menjadi 47% pada tahun 2014 (lihat tabel 6).

Tabel 6. Sasaran Produksi Daging Sapi di Pulau Jawa dan Luar Pulau Jawa, 2010-2014

	Sasaran Produksi Daging Sapi (ribu ton)					Kontribusi (%)				
	2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
a Pulau Jawa										
DKI Jakarta	9	9	9	9	9					
Jabar	71	71	72	73	73					
Jateng	46	47	48	49	49					
DI Yogyakarta	5	5	5	5	5					
Jatim	87	91	94	97	101					
Banten	29	34	39	46	53					
sub total	247	256	267	278	291	60%	58%	57%	55%	53%
b Di luar Pulau Jawa										
Bali, NTT, NTB	25	27	30	33	36					
Sumatera	79	89	100	112	127					
Sulawesi & Maluku	31	34	38	43	48					
Kalimantan	26	28	31	34	38					
Irian Jaya	4	4	5	6	6					
sub total	165	183	204	228	255	40%	42%	43%	45%	47%
Total	412	439	471	506	546					

Sumber: Kementerian Pertanian, 2010.

¹⁷ Bank Indonesia, *opcit*

Walaupun produksi ditekankan pada target yang terus meningkat selama periode tersebut, tiga provinsi (Jawa Timur, Jawa Barat & Jawa Tengah) yang memiliki kontribusi daging sapi terbesar ini mengalami penurunan prosentasi kontribusi produksi daging sapi nasional. Hal ini berkaitan upaya optimalisasi perkembangan sapi di luar Pulau Jawa, dengan mempertimbangkan kawasan atau padang penggembalaan ternak yang masih luas.

Realisasi Produksi Daging Sapi Nasional pada tahun 2009 telah mencapai 403 ribu ton. Untuk memenuhi sasaran produksi di tahun 2010 yang telah ditetapkan dalam Renstra Kementerian Pertanian, pertumbuhan produksi daging sapi yang diharapkan adalah sebesar 8,8 ribu ton atau meningkat sebesar 2,1% dari tahun sebelumnya. Pertumbuhan yang signifikan lebih difokuskan pada pengembangan produksi sapi yang berlokasi di luar Pulau Jawa dengan peningkatan sebesar 4% atau mencapai 7 ribu ton daging sapi (lihat tabel 6).

Tabel 6. Realisasi Produksi Daging Sapi 2009 dan Sasaran Produksi Daging Sapi 2010

	Realisasi Produksi 2009 <i>ribu ton</i>	Sasaran Produksi 2010 <i>ribu ton</i>	%	Expected Growth <i>ribu ton</i>
a Pulau Jawa				
<i>Jawa Timur</i>	87,3	87,5	99,8%	
<i>Jawa Barat</i>	71,7	70,5	101,7%	-1,2
<i>Jawa Tengah</i>	46,8	46,3	101,1%	-0,5
<i>Banten</i>	26,5	29,1	91,1%	2,6
<i>DKI Jakarta</i>	7,6	8,7	87,7%	1,1
<i>DI Yogyakarta</i>	4,6	4,7	98,2%	0,1
Subtotal	244,5	246,7	99,1%	2,2
b Pulau Luar Jawa				
1 <i>Sumatera</i>	78,6	80,9	97,1%	2,3
2 <i>Sulawesi & Maluku</i>	31,3	29,0	107,8%	-2,3
3 <i>Kalimantan</i>	20,5	26,2	78,3%	5,7
4 <i>Bali & Nusa Tenggara</i>	24,2	24,9	97,4%	0,7
5 <i>Papua</i>	3,8	4,0	94,4%	0,2
Subtotal	158,4	165,0	96,0%	6,6
Total Produksi	402,9	411,7	97,9%	8,8

Sumber: Kementerian Pertanian, 2010

3. Impor Daging Sapi

Berdasarkan realisasi impor daging sapi dan jeroan 4 (empat) tahun terakhir terjadi peningkatan untuk impor daging tetapi terjadi penurunan untuk impor jeroan, sebagaimana dapat dilihat pada tabel 7 berikut:

Tabel 7. Jumlah Impor Daging Sapi Tahun 2004-2009 (ribu ton)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Daging Sapi	11.8	21.5	25.9	50.2	57.2	64.1
Jeroan (Offal)	36.5	34.7	36.5	13.8	12.9	10.6
Jumlah	48.3	56.2	62.4	64.0	70.1	74.7
Kenaikan (%)		16.36	11.03	2.56	9.53	6.56
Jeroan : Daging	75.3	61.7	58.5	21.5	18.4	14.9

Sumber: Kementerian Pertanian, 2010

Adapun jenis daging sapi yang diimpor meliputi: (i) *Prime Cut (Bone Less dan Bone Inn)*; (ii) *Secondary Cut (Bone Less dan Bone Inn)*; (iii) *Variation Meat*; serta (iv) *Offal* yang terdiri dari 2 jenis yakni jantung dan hati. Ke depan, proporsi masing-masing jenis daging yang diimpor harus diutamakan untuk memenuhi kebutuhan hotel dan restoran, dalam jumlah yang proporsional, serta disesuaikan dengan kebutuhan dan memperhatikan Aman, Sehat, Utuh, dan Halal (ASUH) maupun kepatutan.

Tingkat konsumsi daging sapi yang terus meningkat membuat kebutuhan akan daging sapi ikut naik. Di saat yang sama kebutuhan tersebut tidak dapat dipenuhi dari dalam negeri, akibatnya impor daging sapi juga meningkat. Perlu ditinjau pengaruh kebijakan impor dilihat dari beberapa sisi, sebagai berikut:

1. Dilihat dari sisi peternak Volume daging (daging sapi bakalan) impor yang terus meningkat berefek negatif terhadap harga daging sapi lokal. Masuknya daging beku impor ke dalam negeri berpotensi menjatuhkan harga daging lokal, sehingga harga daging lokal tidak mampu bersaing dengan daging impor yang relatif lebih murah. Tidak adanya jaminan harga menyebabkan para peternak dalam negeri resah dan akan enggan untuk mengembangkan usahanya. Impor yang terus meningkat untuk pemenuhan kekurangan kebutuhan konsumsi, justru akan menghambat tercapainya target swasembada. Sebaliknya target penurunan impor sebesar 10% dari total kebutuhan nasional yang direncanakan oleh pemerintah diharapkan dapat dijadikan sebagai

- peluang bagi peternak lokal untuk meningkatkan produksi dan mencapai swasembada.
2. Dilihat dari sisi konsumen. Meningkatnya volume daging impor yang harganya relatif lebih murah daripada produksi lokal, menyebabkan harga produksi lokal tidak kompetitif di pasar, dan barang impor lebih diminati oleh konsumen. Sebaliknya, adanya kebijakan penurunan impor untuk mencapai swasembada daging sapi akan mendorong meningkatnya harga yang akan berlaku di pasar seiring dengan meningkatnya volume produksi lokal. Kebijakan impor sebesar 10% dari total kebutuhan nasional diharapkan dapat dijadikan sebagai tekanan persaingan kepada peternak lokal agar dapat memproduksi secara efisien. Hal ini diperlukan kebijakan pemerintah untuk memberikan kepastian harga kepada pelaku usaha sehingga harga daging tetap atraktif namun masih terjangkau oleh konsumen.
 3. Dilihat dari sisi negara importer. Salah satu upaya pencapaian PSDP dalam pengurangan komposisi impor, yaitu kebijakan penghentian izin impor sapi bakalan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia, mengakibatkan pasokan (*supply*) di Australia berlebih, sehingga berdampak terhadap penurunan harga. Selama ini, Australia mengekspor hampir 50% sapi bakalan ke Indonesia, sehingga kebijakan ini berdampak signifikan terhadap pasar ternak di negara tetangga itu. Kelebihan supply yang diakibatkan turunnya permintaan daging sapi menyebabkan harga produk di negara tersebut menurun.

Salah satu kegagalan pemerintah dalam menerapkan kebijakan pertanian selama ini untuk mencapai swasembada daging adalah tidak mengontrol volume impor. Kebijakan untuk pencapaian target swasembada adalah pengenaan tarif biaya masuk yang ditetapkan untuk daging impor sebesar 5%, dan impor *feeder cattle* sejauh dapat dijadikan sapi bakalan dikenakan tarif biaya masuk 0% dengan syarat badan maksimal 350 kg. Saat ini Indonesia melakukan banyak impor ternak sapi komoditas untuk digemukkan menghasilkan daging. Untuk mendukung program swasembada daging seharusnya hal tersebut dilakukan dalam jangka pendek, dan walaupun dilakukan, impor dalam bentuk ternak sebagai sumberdaya oleh suatu daerah sumber bibit hanya diperuntukkan untuk wilayah Indonesia. Dengan demikian keberadaan sumberdaya yang ada dapat diperbaharui sehingga nilai tambah industri lebih banyak diperoleh di dalam negeri.

Peran Kementerian Pertanian sangat diperlukan untuk membatasi volume impor sapi dari negara lain dengan memperketat aturan sehubungan dengan impor sapi (misalnya berat maksimal sapi impor), dan dikeluarkannya surat izin importir sapi. Di sini, Kementerian Pertanian masih terus mencari terobosan dalam mencukupi konsumsi daging sapi dalam negeri, dengan mencari alternatif negara pemasok daging sapi di Indonesia. Karena Australia dianggap telah memonopoli pasar daging sapi di Indonesia, selanjutnya menimbulkan isu mahalannya daging sapi di pasar karena ketergantungan hanya pada satu sumber impor saja. Kejadian tersebut yang melatar belakangi munculnya alternatif melakukan impor daging sapi dari Brazil. Meskipun Brazil masih belum terbebas dari penyakit mulut dan kuku (PMK)¹⁸

Indonesia sebagai negara yang bebas PMK, penganut *system country base* (jika suatu negara bebas PMK maka tidak mungkin untuk melakukan impor daging sapi dari negara yang belum terbebas dari PMK). Hal ini sesuai dengan kebijakan Menteri Pertanian, yakni Permentan No.27/Permentan/OT.140/3/2007 bahwa tidak diizinkan untuk mengimpor daging, karkas maupun jeroan dari negara yang tertular PMK. Sejalan juga dengan UU No.6/1967 tentang pokok-pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan, yang berisikan pelarangan mengimpor hewan hidup maupun produk hewan yang tidak dimasak dari negara yang tertular PMK.

Rencana impor daging sapi akan dilakukan oleh pemerintah RI, didukung dengan diterbitkannya Keputusan Menteri Pertanian No.3.026 tahun 2009 yang menyetujui impor daging tanpa tulang asal Brazil. Kebijakan tersebut akan memancing risiko yaitu menjadi media pembawa PMK dan daging sapi tanpa tulang tersebut juga sudah mengalami pelayuan 24 jam dengan tingkat keasaman sangat rendah^{19, 21}. Selain bertentangan dengan Permentan dan UU No.6/1967, juga tidak menjamin terciptanya iklim yang kondusif bagi perkembangan peternakan di dalam negeri khususnya sapi.

¹⁸ Anonimous, "Sistem Integrasi Tanaman dan Ternak Memberikan Nilai Lebih Bagi Petani", dalam <http://www.litbang.deptan.go.id/berita/one/480/>, diakses 11 April 2010

¹⁹ "Kata Pengantar Dinas Peternakan Jawa Timur", dalam <http://www.disnak-jatim.go.id>, diakses 10 April 2010.

Keputusan Menteri Pertanian No.3.026 tahun 2009 bisa saja dilakukan apabila mengubah UU No. 6 tahun 1967 dan Permentan No.27/Permentan/OT.140/ 3/2007. Selain itu harus pula dilengkapi dengan hasil analisis terhadap risiko dan manfaatnya, kesiapan sarana serta prasarana, kelayakan ekonomi dan finansial dilihat dari nilai tukar petani, dan tersediannya dana tanggap darurat yang siap pakai serta faktor keamanan dalam mencegah dan mengatasi PMK.

Upaya Pencapaian Swasembada Daging Sapi 2014

Swasembada daging sapi sebagai program pemerintah merupakan kemampuan pemerintah sebagai regulator menyediakan 90% dari total kebutuhan daging sapi lokal di dalam negeri sedangkan 10% sisanya berasal dari pasokan dari luar negeri berupa impor sapi bakalan dan impor daging. PSDS 2014 ini merupakan tindak lanjut program swasembada daging yang pernah dicanangkan pada tahun 2005 dan tahun 2010.

PSDS 2014 adalah upaya khusus pengembangan peternakan sapi lokal maupun sapi persilangan antara sapi lokal dan sapi *exotic* dengan memperhatikan aspek perbibitan, pakan, budidaya, kesehatan hewan dan kesehatan masyarakat *veteriner*, serta aspek penunjang seperti permodalan, kelembagaan, dan pemberdayaan peternak. Dengan memperhatikan pencapaian kinerja P2SDS 2010 dengan berbagai permasalahan dan tantangan ke depan, disertai komitmen Presiden RI dalam menyukseskan swasembada daging sapi di Indonesia, program Pencapaian Swasembada Daging Sapi (PSDS) 2014 dipertajam menjadi lima kegiatan pokok, yaitu (1) penyediaan bakalan/daging sapi lokal, (2) peningkatan produktivitas dan reproduktivitas ternak sapi lokal, (3) pencegahan pemotongan sapi betina produktif, (4) penyediaan bibit sapi lokal, dan (5) pengaturan stok daging sapi dalam negeri. Secara lengkap kerangka pikir program PSDS tahun 2014 disajikan pada Gambar 5.

Gambar 5: Kerangka Pikir Program Swasembada Daging Sapi Tahun 2014

Sumber: Kementerian Pertanian 2010

Dari lima kegiatan pokok PSDS 2014, setiap kegiatan tersebut dijabarkan secara lebih rinci dalam kegiatan operasional yang secara keseluruhan terdiri atas 13 kegiatan. Kegiatan pokok “penyediaan bakalan/daging sapi lokal” diimplementasikan dalam empat kegiatan operasional yaitu²²: (1) Pengembangan usaha pembiakan dan penggemukan sapi lokal; (2) Pengembangan pupuk organik dan biogas; (3) Pengembangan integrasi ternak sapi dan tanaman; (4) Pemberdayaan dan peningkatan kualitas Rumah Potong Hewan (RPH). Kegiatan pokok “peningkatan produktivitas dan reproduktivitas ternak sapi lokal” diimplementasikan dalam tiga kegiatan operasional yaitu (5) Optimalisasi Inseminasi Buatan (IB) dan Intensifikasi Kawin Alam (InKA); (6) Penyediaan dan pengembangan pakan dan air; (7) Penanggulangan gangguan reproduksi dan peningkatan pelayanan kesehatan hewan. Kegiatan pokok “pencegahan pemotongan sapi betina produktif” diimplementasikan melalui satu kegiatan operasional yaitu (8) penyelamatan sapi betina produktif. Kegiatan pokok “penyediaan sapi bibit” diimplementasikan dalam tiga kegiatan operasional yaitu (9) Penguatan wilayah sumber bibit dan kelembagaan usaha pembibitan; (10) Pengembangan usaha pembibitan sapi potong melalui *Village Breeding Centre* (VBC); (11) Penyediaan sapi bibit

melalui subsidi bunga (program Kredit Usaha Pembibitan Sapi/KUPS). Kegiatan pokok “pengaturan stok daging sapi di dalam negeri” diimplementasikan dalam dua kegiatan operasional yaitu (12) Pengaturan stok sapi bakalan dan daging sapi; dan (13) Pengaturan distribusi dan pemasaran sapi dan daging. Secara diagramatik, 13 kegiatan operasional yang diimplementasikan untuk menerapkan lima kegiatan pokok disajikan pada gambar 6.

Gambar 6. Kegiatan Pokok dan Operasional dalam Program PSDS 2014



Sumber: Kementerian Pertanian 2010

Pada dasarnya lima kegiatan pokok PSDS 2014 tersebut dilaksanakan di seluruh 33 provinsi di Indonesia namun tidak semua provinsi melaksanakan 13 kegiatan operasional. Berdasarkan kepadatan populasi sapi, 20 provinsi diprioritaskan dalam program PSDS 2014 sedangkan 13 provinsi lainnya diarahkan menjadi wilayah pertumbuhan baru yang mendukung swasembada daging sapi secara berkelanjutan.

Berdasarkan jumlah populasi ternak sapi potong beserta faktor pendukung lainnya seperti daya dukung lahan untuk pakan, budidaya, kondisi geografis, dan kualitas sumber daya peternak, 20 provinsi yang

diprioritaskan dalam program PSDS 2014 dikelompokkan menjadi 3 (tiga), yaitu:

1. **Kelompok I** Daerah prioritas pengembangan Inseminasi Buatan (IB) mencakup lima provinsi yaitu; Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Jawa Timur, dan Bali.
2. **Kelompok II** Daerah prioritas pengembangan IB dan Intensifikasi Kawin Alam (InKA) secara bersamaan mencakup 12 provinsi yaitu; Nangroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Lampung, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Selatan, Gorontalo, Jambi, dan Riau.
3. **Kelompok III** Daerah prioritas pengembangan InKA mencakup tiga provinsi yaitu; Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Tenggara.

Pengamatan terhadap usaha peternakan di aspek budidaya di Indonesia menunjukkan bahwa lambatnya peningkatan populasi sapi potong secara mayoritas disebabkan oleh (a) tingginya angka kematian; (b) banyaknya pemotongan sapi betina produktif; (c) pemotongan sapi pada umur muda; dan (d) rendahnya angka kelahiran (*calf crop*). Keempat penyebab tersebut akan diperhatikan secara khusus terkait dengan 13 kegiatan operasional karena memiliki dampak yang sangat signifikan terhadap upaya meningkatkan populasi yang berujung pada pencapaian swasembada daging²⁰.

IV. Penutup

A. Kesimpulan

Kegagalan pelaksanaan program swasembada daging tahun 2005 dan kurang berhasilnya swasembada tahun 2010 menunjukkan bahwa pertumbuhan populasi tidak sebanding dengan permintaan, dalam hal ini konsumsi masyarakat. Beberapa faktor yang mempengaruhi pencapaian swasembada daging sapi berdasarkan pengalaman masa lalu, yaitu tingkat produksi atau ketersediaannya daging sapi, tingkat konsumsi/kebutuhan

²⁰ Blueprint Kementerian Pertanian

akan daging sapi, volume impor atas daging tersebut untuk memenuhi kekurangan kebutuhan daging sapi, dan sarana dan prasarana pendukung produksi daging sapi.

Produksi daging sapi menduduki peringkat pertama perkembangan produksi daging non unggas di Indonesia selama kurun waktu 2000-2009. Empat besar produsen daging sapi di Indonesia selama periode tersebut adalah provinsi Jawa Timur, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Banten, dengan kontribusi produksi daging sapi dari pulau Jawa terhadap total produksi nasional rata-rata sebesar 62%, sisanya merupakan produksi daging yang berasal dari Pulau Jawa. Realisasi Produksi Daging Sapi Nasional pada tahun 2009 telah mencapai 403 ribu ton. Untuk memenuhi sasaran produksi di tahun 2010 yang telah ditetapkan dalam Renstra Kementerian Pertanian, pertumbuhan produksi daging sapi yang diharapkan adalah sebesar 8.8 ribu ton atau meningkat sebesar 2.1% dari tahun sebelumnya, dan terus meningkat hingga tahun 2014. Pertumbuhan yang signifikan lebih difokuskan pada pengembangan produksi sapi yang berlokasi di luar Pulau Jawa dengan peningkatan sebesar 4% atau mencapai 7 ribu ton daging sapi.

B. Rekomendasi

Beberapa hal yang dapat kami usulkan berdasarkan uraian di atas adalah sebagai berikut:

1. Program swasembada merupakan program lintas sektoral dan departemen, yang memerlukan dukungan dari berbagai pihak (seperti peternak, swasta, asosiasi, perguruan tinggi, DPR/D, koordinasi pemerintah pusat dan daerah) sehingga memerlukan dasar hukum yang kuat dan dituangkan dalam program operasional terinci yang bersifat *multiyear* dengan tolak ukur yang jelas.
2. Kebutuhan dana yang dibutuhkan harus dialokasi untuk mendukung program ini. Dana tersebut dapat bersumber dari APBN/D maupun penyediaan kredit program. Untuk itu, perlu dibuat rencana program implementasi dan evaluasi yang jelas, dan didukung oleh kebijakan lain yang sifatnya sinergis dan konsisten.
3. Akses permodalan terhadap pengusaha dalam negeri diharapkan dipermudah, dapat melalui lembaga keuangan mikro, subsidi maupun

- bantuan pemerintah. Kredit Usaha Pembibitan Sapi (KUPS) harus segera disempurnakan sehingga dapat mudah diakses oleh peternak kecil.
4. Pemerintah perlu meninjau kembali regulasi yang ada untuk lebih melindungi peternak lokal, sehingga dapat meningkatkan produksi dalam negeri. Salah satunya bertindak tegas dalam membatasi volume impor sapi dari negara lain dengan memperketat aturan impor sapi, dan selektif dalam mengeluarkan surat izin importir sapi.
 5. Kebijakan impor sangat tidak kreatif sebab yang perlu dilakukan pemerintah adalah meningkatkan produksi sapi (intesifikasi) dan ekstensifikasi lahan untuk peternakan sapi.

Daftar Pustaka

Buku

- Farida Yayuk, Khomsan Ali, Dworiani. C. Meti, 2004, *Pengantar Pangan dan Gizi*, Jakarta: Penebar Swadaya.
- Ramdan. H., Yusran dan D. Darusman, 2003, *Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Otonomi Daerah: Perspektif Kebijakan dan Valuasi Ekonomi*, Bandung: Alqaprint.

Dokumen resmi

- Blue Print Program Swasembada Daging Sapi 2014
- Peraturan Menteri Pertanian Nomor 27 tahun 2007 tentang Pemasukkan Karkas, Daging, dan Jeroan.
- Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2010 – 2014.
- Rencana Pembangunan Pertanian tahun 2005-2009
- Undang Undang Nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan.
- Undang Undang Nomor 6 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan.

Artikel dalam Jurnal

- BI, 2009, *Indikator Aktifitas Ekonomi Terpilih November 2009*, Bank Indonesia, Jakarta.
- Ilham.N, 2006, "Analisis Sosial Ekonomi Dan Strategi Pencapaian Swasembada Daging 2010", Bogor: Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Saliem. H. P., S. Mardianto dan P. Simatupang, 2003, "Perkembangan dan Prospek Kemandirian Pangan", *Analisis Kebijakan Pertanian*, 1 (2) : 123-142.
- Siregar. M, dan N. Ilham, 2003, "Upaya Peningkatan Efisiensi Usaha Ternak Ditinjau dari Aspek Agribisnis yang Berdaya Saing", *F AE*, 21 (1): 57-66.
- Subagyo Imam, 2009, "Potret Komoditas Daging Sapi", *Economic Review*, No.217/ September 2009.
- Yusdja. Y, R. Sayuti, B. Winarso, I. Sadikin dan C. Muslim, 2004, "Pemantapan Program dan Strategi Kebijakan Peningkatan Produksi

Daging Sapi”, Bogor: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Departemen Pertanian.

Yusdja. Y, dan N. Ilham, 2006, “Arah Kebijakan Pembangunan Peternakan”, *Analisis Kebijakan Pertanian*, Volume 4 No.1, Maret 2006:18-38.

Surat kabar

“Dua Ribu Sapi Impor Ilegal Disita”, *Republika*, 24 Mei 2010.

“Menuju Swasembada Daging Sapi 2014”, *Neraca*, 4 Juni 2010.

“Sapi Impor Ilegal”, *Media Indonesia*, 25 Mei 2010.

Internet

Arifin Bustanul, “Mengatasi Masalah Gizi dan Pangan di Indonesia dengan Pendekatan Ketahanan Pangan Rumah Tangga”, http://www.rudyc.com/PPS702-ipb/09145/bernatal_saragih.pdf, diakses 27 April 2010.

Anonimous. 2007, “Sistem Integrasi Tanaman dan Ternak Memberikan Nilai Lebih Bagi Petani”, <http://www.litbang.deptan.go.id/berita/one/480/>, diakses 11 April 2010.

Dinas Peternakan Provinsi Jawa Timur, “Kata Pengantar Dinas Peternakan Jawa Timur”, <http://www.disnak-jatim.go.id>, diakses 10 April 2010.

Indonesia.com, 6 Jul 2009, “SBY: Program Sejuta Sapi NTB Sejalan Kebijakan Pusat”, <http://www.indonesia.com>, diakses 8 April 2010.

Indonesia.com, 22 Oct 2007, “Swasembada Daging Harus Libatkan Swasta”, <http://www.indonesia.com>, diakses 9 April 2010.

Jasmal A Syamsu, 13 Januari 2010, “Edisi Tiga: Swasembada Daging Sapi 2014”, <http://jasmal.blogspot.com/2010/01/edisi-tiga-swasembada-daging-sapi-2014.html>, di-akses 26 April 2010.

Kompas.com, 9 Nopember 2009, “Swasembada Daging Sapi 2014”, <http://www.kompas.com>, diakses 26 April 2010.

Lawupos, 9 Desember 2009, “Jatim Kembangkan Sapi Berlian”, <http://www.lawupos.net>, diakses 27 10 April 2010.

Media Indonesia. Com, 15 Oktober 2009, “Swasembada Daging Nasional Diundur Jadi 2014”, <http://www.mediaindonesia.com>, diakses 8 April 2010.

KEMAMPUAN KEUANGAN NEGARA DALAM PERSPEKTIF PEMENUHAN ANGGARAN DAN KEBIJAKAN SEKTOR PENDIDIKAN

Ariesy Tri Mauleny, S.Si., M.E dan Achmad Sani Alhusain, S.E.,M.A¹

Abstract

State Budget (APBN) becomes the main instrument of the government to manage the income and spending of the country to reach welfare's people. Therefore it needs join understanding between parliament and government in order to implement 'checks and balances' to the effective, and efficient. This is due the instrument of welfare like the budget funds for education still low, although the budget reached 20% to total budget based as mandated by the Constitution. This study aims to explore the constitutional mandate for education budget, in which this study shows that, basically, the state has able to allocate 20% for education sector as seen from the trend of increasing state revenue. However, this trend likely is always accompanied by the increase in spending that is resulted by a deficit budget policy. Therefore, DPR and the government needs a commitment to prioritise the budget each year through budget planning, controlling and accountability in the use of the budget of education.

Key words: *Public finance, education budget, education policy and deficit budget policy.*

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Indonesia, sebagai negara yang sudah lebih dari setengah abad merdeka, ternyata anggaran pendidikannya masih menjadi dilema tersendiri terutama menyangkut besaran anggaran yang harus dipenuhi guna menjamin ketersediaan sarana dan prasarana pendukung utama pendidikan. Dalam pidato kenegaraannya, Presiden SBY menyatakan bahwa anggaran pendidikan sebesar Rp 48,3 triliun atau 9,8% dari total RAPBN 2008 di mana anggaran ini jauh lebih kecil dibanding anggaran pendidikan

¹ Kandidat Peneliti bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik, P3DI, Setjen DPR-RI

tahun 2007 yang mencapai Rp 51,3 triliun sehingga amat wajar jika publik mempertanyakan komitmen Pemerintah dan Dewan dalam memenuhi amanat konstitusi.²

Fasalnya, dunia pendidikan diharapkan sebagai motor penggerak untuk memfasilitasi pembangunan karakter, sehingga anggota masyarakat mempunyai kesadaran kehidupan berbangsa dan bernegara yang harmonis dan demokratis dengan tetap memperhatikan sendi-sendi Negara Kesatuan Indonesia Republik Indonesia (NKRI) dan norma-norma sosial di masyarakat yang telah menjadi kesepakatan bersama. Pembangunan karakter menjadi suatu keharusan, karena pendidikan tidak hanya menjadikan peserta didik menjadi cerdas juga mempunyai budi pekerti dan sopan santun, sehingga keberadaannya sebagai anggota masyarakat menjadi bermakna, baik bagi dirinya maupun masyarakat pada umumnya.³

UU Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) menyebutkan bahwa anggaran 20% itu, dicapai secara bertahap. Karena ada kata-kata “bertahap”, maka sejak berlakunya UU Sisdiknas tahun 2002, diadakan kenaikan-kenaikan anggaran pendidikan secara bertahap. Dalam kalkulasinya, besaran 20% akan tercapai pada tahun 2009, tetapi pada kenyataannya belum bisa dipenuhi sehingga diajukan ke Mahkamah Konstitusi (MK) oleh Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI) dan beberapa pihak lainnya, karena berlawanan dengan prinsip konstitusi. MK memutuskan bahwa tidak ada alasan menunggu dan tidak boleh ada peraturan yang lebih rendah di bawah konstitusi yang mengatakan bahwa anggaran pendidikan bisa diatur secara bertahap⁴.

Dengan demikian, masih terdapat ketidakpastian dalam memahami dan memenuhi amanat konstitusi. Menurut UUD Negara RI Tahun 1945, setiap warga negara diwajibkan mengikuti pendidikan dasar dan negara berkewajiban membiayai pelaksanaan pendidikan dasar tersebut⁵. Menurut UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang dimaksud dengan pendidikan dasar adalah sembilan tahun yaitu tingkat SD dan SLTP.

² Kedaulatan Rakyat, “Skenario Anggaran Pendidikan”, 21 Agustus 2007

³ Sambutan Menteri Pendidikan Nasional pada Peringatan Hari Pendidikan Nasional Tahun 2010, 2 Mei 2010

⁴ Fasli Jalal, Wakil Menteri Pendidikan Nasional, 5 April 2010, <http://dikti.kemdiknas.go.id>

⁵ Pasal 31 ayat (2) UUD Negara RI Tahun 1945

Selain itu, konstitusi juga mengatur bahwa negara harus memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari APBN atau APBD⁶.

Kewajiban pembiayaan pendidikan dasar oleh negara hingga kini belum optimal. Masih banyak warga negara tidak dapat mengikuti pendidikan dasar dengan alasan biaya pendidikan. Menurut survei yang dilakukan *Indonesia Corruption Watch* (ICW) selama tahun 2004-2005 terhadap 500 responden di Jakarta dan Garut, terungkap bahwa 63,35%-87,75% dari total biaya pendidikan masih ditanggung orangtua siswa. Sedangkan biaya pendidikan yang ditampung pemerintah dan masyarakat hanya sebesar 12,22-36,65% dari total biaya pendidikan⁷. Berdasarkan statistik pendidikan pada tahun 2003 yang dikeluarkan UNESCO, angka putus sekolah tingkat pendidikan dasar di Indonesia mencapai 7% dari sekitar 26 juta anak usia sekolah dasar. Angka ini merupakan angka tertinggi diantara negara-negara ASEAN. Badan Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Pendidikan Nasional (Kemendiknas) melaporkan bahwa kemahiran membaca anak usia di bawah 15 tahun di Indonesia tergolong rendah.

Belum diberlakukannya pembiayaan pendidikan dasar oleh pemerintah sering beralasan bahwa pemerintah belum mampu melakukannya karena di sektor-sektor lain masih banyak yang perlu diprioritaskan terlebih dahulu namun pilihan pemerintah ini telah membawa resiko rusaknya SDM Indonesia di mana pilihan ini sekaligus melanggar konstitusi, yaitu Pasal 31 ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945.

Terjadinya perubahan UUD 1945 yang antara lain memuat perintah kepada negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN seharusnya membuat anggaran pendidikan meningkat terus secara signifikan. Setelah selesainya proses amandemen pada tahun 2003, anggaran pendidikan meningkat drastis hingga mencapai 8,1 % setelah dalam tahun 2002 hanya mencapai 6,6% dari APBN⁸. Sampai dengan APBN tahun 2008 angka ini masih terus meningkat dan mencapai 20% pada tahun 2009. Walaupun hingga kini, DPR dan pemerintah telah

⁶ Pasal 31 ayat (4) UUD Negara RI Tahun 1945

⁷ <http://www.detik.com>, Kamis, 8 Juni 2006, 15:40 WIB

⁸ Damanik, Jayadi *et.al*, *Perlindungan dan Pemenuhan Hak Atas Pendidikan*, (Jakarta: Komnas HAM, 2005), hlm 65

berkomitmen untuk memenuhi amanat konstusi tersebut dengan mengalokasikan dana sebesar 20% sudah tercapai, namun jumlah anggaran pendidikan yang terus meningkat ini seharusnya dibarengi oleh meningkatnya kualitas pendidikan, program pengelolaan pendidikan yang lebih baik, kesiapan lembaga pengelola anggaran, efektivitas dan efisiensi penggunaan anggaran. Akan tetapi, anggaran yang meningkat secara drastis ini membuat potensi penyelewengan juga menjadi amat besar.

Sejauh ini justru terungkap fakta bahwa penggunaan anggaran pendidikan tidak sesuai tujuannya dan juga terjadi berbagai permasalahan dalam penggunaannya. Dari hasil survei ICW terungkap bahwa anggaran pendidikan yang membesar ternyata tidak menyebabkan meningkatnya akses pendidikan dan meningkatnya perbaikan mutu pendidikan. Sama seperti tahun sebelumnya, anggaran lebih banyak dihabiskan untuk membiayai birokrasi di Kemendiknas ataupun dinas pendidikan⁹. Kajian ICW memperlihatkan anggaran untuk birokrasi di Kemendiknas mengalahkan alokasi untuk program bantuan operasional sekolah.

Hasil survei terhadap program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bisa menjadi contoh di mana survei ICW di 10 daerah terungkap bahwa ternyata program ini tidak banyak membantu orang tua murid seperti yang dicita-citakan oleh program BOS. Pada tingkat sekolah dasar, dengan berbagai alasan mereka tetap dibebani biaya yang cukup besar, rata-rata Rp. 1.500.000,- setiap tahun. Selain itu, masih banyak sekolah yang belum menerima dana tersebut sampai akhir tahun anggaran pada tahun 2006.

Kementerian Pendidikan Nasional sendiri menemukan penggunaan dana anggaran sebesar Rp. 3,2 triliun yang tak efisien. DPR juga telah mengkaji anggaran Kemendiknas dan menyatakan bahwa Rp. 5 triliun anggaran pendidikan dinilai tumpang tindih antar unit kerja¹⁰.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) menjadi alat utama pemerintah dalam mensejahterakan rakyatnya dan sekaligus untuk

⁹ Ade Irawan (Manajer Monitoring Pelayanan Publik ICW dan Sekretaris Koalisi Pendidikan), "Rapor Kinerja Departemen Pendidikan", *Koran Tempo*, 10 Januari 2007

¹⁰ Dodi Nandika (Sesjen Depdiknas), "Anggaran Pendidikan tidak Efisien", *Koran Tempo*, 16 Juni 2006

mengelola perekonomian negara sehingga diperlukan kesinambungan kerja antara DPR dan Pemerintah dalam melaksanakan fungsi '*checks and balances*' untuk memastikan kemampuan penerimaan negara benar-benar dapat secara efektif menjadi instrumen dalam mensejahterakan rakyat, mengelola perekonomian negara dengan baik serta mewujudkan kebijakan sektor pendidikan sesuai dengan amanat konstitusi.

Dengan demikian, perlu dilakukan analisa untuk melihat sejauh mana kemampuan keuangan negara dalam memenuhi anggaran sektor pendidikan dan bagaimana kebijakan alokasi anggaran tersebut secara efektif berdampak pada peningkatan kualitas hidup manusia Indonesia.

II. Perumusan Masalah

Berdasarkan paparan di atas, maka pemasalahan yang dihadapi dalam APBN untuk sektor pendidikan adalah sebagai berikut,

1. Bagaimanakah konsep anggaran pendidikan sesuai peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimanakah pengaturan anggaran pendidikan setelah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi?
3. Bagaimana realisasi dan tantangan yang dihadapi dalam pemenuhan hak atas pendidikan tersebut?
4. Bagaimana peran DPR dan Pemerintah dalam efektifitas pemenuhan hak atas pendidikan?
5. Sejauh mana kemampuan keuangan negara dalam memenuhi hak publik atas pendidikan yang sesuai amanat konstitusi?

III. Tujuan Kajian

Kajian ini hendak merefleksikan hal-hal sebagai berikut:

1. Mengetahui konsep anggaran pendidikan sesuai peraturan perundang-undangan.
2. Mengetahui pengaturan anggaran pendidikan setelah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi
3. Mengkaji realisasi dan tantangan yang dihadapi dalam pemenuhan hak atas pendidikan.
4. Memahami apa yang telah dilakukan DPR dan Pemerintah dalam pemenuhan hak atas pendidikan.

5. Mengkaji kemampuan keuangan negara dalam memenuhi hak publik atas pendidikan sesuai amanat konstitusi.

IV. Kerangka Pemikiran

A. Konsep Keuangan Negara

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) adalah wujud dari pengelolaan keuangan negara yang merupakan instrumen bagi Pemerintah untuk mengatur pengeluaran dan penerimaan negara dalam rangka membiayai pelaksanaan kegiatan pemerintahan dan pembangunan, mencapai pertumbuhan ekonomi, meningkatkan pendapatan nasional, mencapai stabilitas perekonomian, dan menentukan arah serta prioritas pembangunan secara umum.

APBN ditetapkan setiap tahun dan dilaksanakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penetapan APBN dilakukan setelah dilakukan pembahasan antara Presiden dan DPR terhadap usulan RAPBN dari Presiden dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Seperti tahun-tahun sebelumnya, pada tahun 2009, APBN ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2008 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 2009.

Salah satu unsur APBN adalah anggaran pendapatan negara dan hibah, yang diperoleh dari:

- a. Penerimaan perpajakan;
- b. Penerimaan negara bukan pajak; dan
- c. Penerimaan hibah dari dalam negeri dan luar negeri.

Dalam rangka mewujudkan *good governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, sejak beberapa tahun yang lalu telah diintrodusir reformasi Manajemen Keuangan Pemerintah. Reformasi tersebut mendapatkan landasan hukum yang kuat dengan telah disahkannya UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara.

Kebijaksanaan fiskal adalah kebijaksanaan yang dilakukan pemerintah berkaitan dengan penerimaan (pendapatan) dan pengeluaran

(belanja) uang oleh pemerintah. Macam kebijaksanaan fiskal yang ditetapkan pemerintah bergantung dari keadaan, apakah dalam keadaan inflasi, deflasi atau keadaan normal. Realisasi kebijaksanaan fiskal ini merupakan kebijaksanaan anggaran. Di mana tujuan dari kebijaksanaan fiskal adalah kestabilan ekonomi yang lebih mantap artinya tetap mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi yang layak tanpa adanya pengangguran yang berarti di satu pihak atau adanya ketidakstabilan harga-harga umum di lain pihak. Aspek kedua yang merupakan tujuan dari kebijaksanaan fiskal adalah mempertahankan kestabilan harga umum pada tingkat yang layak.

Menurut Musgrave (1989) ada 3 fungsi utama dari suatu anggaran¹¹. *Pertama*, fungsi alokasi adalah fungsi pemerintah yang mengadakan alokasi terhadap sumber-sumber dana untuk mengadakan barang-barang kebutuhan perseorangan dan sarana yang dibutuhkan untuk kepentingan umum. Semuanya diarahkan agar terjadi keseimbangan antara uang yang beredar dan barang serta jasa dalam masyarakat. *Kedua*, fungsi distribusi adalah fungsi pemerintah untuk menyeimbangkan, menyesuaikan pembagian pendapatan dan mensejahterakan masyarakat. *Ketiga*, fungsi stabilisasi adalah fungsi pemerintah untuk meningkatkan kesempatan kerja serta stabilisasi harga barang-barang kebutuhan masyarakat dan menjamin selalu meningkatnya pertumbuhan ekonomi yang mantap.

The Nation Committee on Governmental Accounting dari Amerika Serikat mendefinisikan anggaran sebagai "A budget is plan of financial operation embodying an estimated of proposed expenditures for a given period of time and the proposed means of financing them"¹². Maksudnya adalah bahwa suatu anggaran adalah merupakan rencana operasional keuangan yang mencakup suatu estimasi pengeluaran untuk jangka waktu tertentu dan rencana penerimaan pendapatan untuk membiayainya.

¹¹ Musgrave, Richard dan Peggy. B, *Public Finance, in Theory and Practice*. Fifth Edition. Singapore: Mc. Graw Hill Book Company, 1989

¹² Yuswar Zainul Basri, et al, *Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Utang Luar Negeri*. Jakarta. 2003, hlm 37.

Di sini, beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam rangka penyusunan suatu anggaran adalah prinsip keterbukaan dalam negara demokrasi, pembahasan anggaran antara pemerintah dan DPR merupakan pengikutsertaan rakyat melalui wakil-wakilnya dalam menentukan kebijaksanaan anggaran negara. Kemudian, prinsip periodik karena anggaran disusun untuk periode tertentu, biasanya untuk satu tahun. Prinsip pembebanan anggaran pengeluaran dan menguntungkan anggaran penerimaan, kapan suatu pengeluaran dibebankan dan suatu penerimaan menguntungkan anggaran tergantung pada basis akuntansi yang dianut. Terdapat tiga jenis basis akuntansi yang berdasarkan pada:

1. Asas kewajiban, yaitu anggaran dibebani pada saat kontrak ditandatangani (asas ini khusus untuk pengeluaran)
2. Asas aktual, yaitu anggaran dibebani untuk pengeluaran yang seluruhnya dibayar dan menguntungkan anggaran untuk penerimaan yang seluruhnya diterima.
3. Asas kas, yaitu anggaran dibebani pada saat terjadinya pengeluaran dari kas negara dan sebaliknya anggaran penerimaan diuntungkan pada saat telah adanya penerimaan pada kas negara.

Dilanjutkan dengan prinsip fleksibilitas dan prealabel yaitu prinsip yang memungkinkan pemerintah mengajukan rencana tambahan dan perubahan anggaran dan pengajuan anggaran dan persetujuannya oleh badan perwakilan harus mendahului pelaksanaan anggaran. Selain itu juga prinsip kecermatan, prinsip kelengkapan (universalitas), prinsip komprehensif (semua aktifitas pemerintah), prinsip terinci yaitu setiap anggaran diklasifikasikan pada kelompok-kelompok yang telah ditentukan. Dengan prinsip terinci ini memudahkan penerapan asas spesialisasi kuantitatif, yaitu asas tentang masing-masing kelompok tidak boleh melampaui batas anggaran dan digunakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Adapun prinsip lainnya adalah prinsip anggaran berimbang yaitu pengeluaran harus didukung oleh penerimaan, prinsip pendapatan yang ajeg, kontinu yaitu diusahakan agar pendapatan rutin dapat menutup belanja rutin, sedangkan pendapatan pembangunan diperuntukkan bagi belanja pembangunan. Dan terakhir prinsip anggaran yang setiap tahun harus ada kenaikan yang diusahakan oleh tabungan pemerintah

(pendapatan dalam negeri dikurangi dengan pengeluaran rutin), dan pendapatan pembangunan (bantuan program dan proyek) yang secara relatif cenderung menurun¹³.

Politik anggaran tampak telah diyakini sebagai salah satu alat yang dapat dipakai untuk mempengaruhi struktur perekonomian negara. Dan kegiatan-kegiatan pembangunan itu sendiri akan sangat ditentukan oleh tujuan akhir yang ingin dicapai oleh upaya pembangunan serta dana yang tersedia dalam perekonomian, baik yang berada ditangan individu atau swasta maupun pemerintah. Alokasi dana pemerintah tercermin dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), yang bertindak sebagai alat pengatur urutan prioritas pembangunan dengan mempertimbangkan tujuan-tujuan yang ingin dicapai oleh usaha pembangunan tersebut.

B. Konsep Anggaran Pendidikan

Secara etimologis perkataan anggaran berasal dari akar kata “anggar” yang berarti “kira-kira” atau “perhitungan”. Anggaran adalah perkiraan atau perhitungan jumlahnya pengeluaran atau belanja yang akan dikeluarkan oleh negara. Di Belanda, anggaran disebut dengan *begrooting* yang berasal dari kata *groten* yang berarti mengirakan. Di Inggris disebut dengan *budget* yang berasal dari bahasa Perancis “*bouge*”. Pada zaman Hindia Belanda secara resmi pemerintah menggunakan perkataan anggaran dengan *begrooting* berdasarkan *Regeling Reglement (RR)* maupun *Indische Staatsregeling (IS)*.¹⁴

Menurut konsep administrasi negara, kebijakan penyusunan anggaran negara adalah wilayah administrasi keuangan yang mempunyai tiga konsep dasar.¹⁵ *Pertama*, pembuatan anggaran belanja, merencanakan bagaimana uang akan digunakan. *Kedua*, pembukuan, menentukan bagaimana uang digunakan. *Ketiga*, pelaporan keuangan, semua fakta dikumpulkan dari administrasi tiap bagian. Pelaporan ini menunjukkan

¹³ Soetjipto, Kery dan Seno. *Akuntansi Anggaran: Suatu Pengantar*. Jakarta. 1987

¹⁴ Arifin P. Soeria Atmadja, *Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*, (Jakarta: PT Gramedia, 1986), hlm. 9-10

¹⁵ Harry W Marsh, *Guiding Principles of Public Administration*, (New York: USOM, 1956), hlm. 23

kedudukan anggaran, neraca mata anggaran, dan laporan pemeriksaan keuangan.

Anggaran merupakan instrumen alokasi faktor-faktor produksi. Sebagai bagian dari keuangan negara, anggaran merupakan aspek yang paling kompleks dalam kebijakan ekonomi dan keuangan. Oleh sebab itu penyusunan anggaran negara juga memperhatikan dasar-dasar dan faktor-faktor perekonomian nasional secara menyeluruh. Proses penyusunan anggaran negara membutuhkan perencanaan yang meliputi semua penerimaan negara dari sumber-sumber pajak dan bukan pajak selama tahun anggaran yang akan dijalankan.

Dalam bidang ilmu ekonomi publik, anggaran mempunyai tiga fungsi pokok, yaitu fungsi politik (otorisasi), fungsi pengawasan, dan fungsi mikro ekonomi. Masing-masing fungsi tersebut pada prinsipnya menguatkan dasar dan tujuan anggaran dalam suatu negara yang menentukan kelanjutan pembangunan suatu negara. Melalui anggaran tersebut kebijakan negara dalam pembangunan diarahkan untuk meningkatkan atau menciutkan.

Sementara itu, dalam UUD 1945 diatur bahwa APBN ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang. Artinya APBN disusun atas dasar persetujuan bersama antara Presiden dan DPR. Namun, pembuatan UU APBN berbeda dengan pembuatan UU yang lain di mana RUU APBN selalu berasal dari Presiden yang kemudian dibahas bersama dengan DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPRD, sedangkan pada UU yang lain pengajuan RUU merupakan kewenangan DPR meskipun dapat juga diajukan oleh Presiden.

UU APBN mempunyai batas waktu berlaku hanya untuk satu tahun anggaran, hal ini berbeda dengan UU lain yang tidak membatasi jangka berlakunya. UU APBN diperlukan adanya setiap tahun, dan apabila UU APBN tidak dapat ditetapkan karena DPR tidak menyetujui RUU APBN yang diajukan oleh Presiden, maka Pemerintah menjalankan APBN tahun anggaran sebelumnya. Pemberlakuan APBN sebelumnya dimaksudkan agar tidak terjadi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*), mengingat APBN sangatlah penting untuk menjamin terselenggaranya pemerintahan.

Dari segi substansi, UU APBN adalah rencana keuangan yang mencerminkan pilihan kebijakan untuk satu tahun anggaran. Pilihan kebijakan tersebut menyangkut perkiraan penerimaan dan pengeluaran yang diharapkan akan terjadi dalam suatu periode di masa depan. Sebagai UU yang mempunyai kekuatan mengikat, UU APBN terutama mengikat Pemerintah dalam menghimpun pendapatan baik dari aspek jumlah maupun sumber pendapatan tersebut dan demikian juga halnya dalam pembelanjanya. Sebagai rencana, maka UU APBN terbuka untuk dilakukan revisi atau perubahan apabila asumsi-asumsi yang digunakan untuk dasar penyusunannya mengalami perubahan, sehingga diperlukan penyesuaian, namun tetap dalam jangka batas waktu berlakunya APBN, yaitu satu tahun anggaran.

APBN sebagai perwujudan anggaran negara seringkali dimanfaatkan sebagai stimulus bagi pertumbuhan dan instrumen pemerataan. Sebagai pejabaran kebijakan negara, APBN terkait dengan masalah politik hukum. Politik hukum inilah yang menentukan bagaimana kebijakan akan dituangkan oleh DPR dan Presiden dalam APBN. Politik hukum anggaran adalah semua tindakan-tindakan kebijaksanaan untuk menetapkan jumlah dan susunan pengeluaran pemerintah dan untuk penetapan jumlah dan susunan alat-alat pembiayaan yang diperlukan untuk pengeluaran tersebut.¹⁶ Politik hukum bersumber kepada konstitusi sebagai hukum tertinggi. Berdasarkan UUD 1945, arah pembentukan APBN adalah untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Salah satu parameter kemakmuran rakyat yang harus dipenuhi menurut konstitusi adalah pemenuhan kebutuhan rakyat dalam bidang pendidikan. Pasal 31 ayat (1) sampai (5) UUD 1945 memberi arahan tentang hal tersebut. Secara khusus, Pasal 31 ayat (2) dan Pasal 31 ayat (4) memberikan arahan soal penyusunan anggaran di bidang pendidikan yaitu mengenai kewajiban negara membiayai pendidikan dasar bagi seluruh rakyat Indonesia dan kewajiban negara untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari APBN dan APBD.

¹⁶ RHA Rachman Prawiraamidjaja, *Keuangan Negara dan Kebijaksanaan Fiskal* (Bandung: Alumni, 1980), hlm. 60

Ketentuan mengenai anggaran pendidikan dibuat lebih jelas lagi dalam UU Sisdiknas. Menurut pasal UU Sisdiknas yang dimaksud dengan anggaran pendidikan adalah seluruh dana pendidikan selain gaji pendidikan dan biaya pendidikan kedinasan. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-III/2005 disebutkan bahwa cara menghitung persentase anggaran pendidikan, adalah dengan cara menjumlahkan anggaran pada mata anggaran untuk Departemen Pendidikan Nasional dikurangi gaji guru/dosen dan mata anggaran untuk Departemen Agama dikurangi gaji guru, serta dikurangi anggaran untuk pendidikan kedinasan, dan dibagi dengan Anggaran Belanja Pusat (ABP).¹⁷

V. Pembahasan

A. Dasar Penyusunan Anggaran Pendidikan

Sebagaimana diketahui bahwa alinea Keempat Pembukaan (*preamble*) UUD 1945, telah merumuskan beberapa tujuan Negara Indonesia, salah satunya adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan negara tersebut adalah melalui sistem pendidikan nasional yang dilaksanakan secara menyeluruh dan menjamin pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan bagi seluruh rakyat Indonesia.

UUD 1945 telah mengamanatkan agar Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional guna meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta mewujudkan akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan berbangsa dan bernegara. Lebih lanjut ditegaskan dalam Pasal 31 UUD 1945, bahwa ayat (1) Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan; ayat (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya; ayat (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang; ayat (4) Negara

¹⁷ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap perkara Nomor 026/PUU-III/2005, hlm. 81

memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya duapuluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional; ayat (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Sebagai konsekuensi dari ketentuan-ketentuan diatas, diperlukan suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur sistem pendidikan nasional yang sesuai dan selaras dengan amanat UUD 1945. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dipandang dapat memenuhi amanat konstitusi, karena dalam undang-undang tersebut telah diatur mengenai sistem pendidikan nasional yang lebih komprehensif, antara lain mengenai dasar, fungsi dan tujuan pendidikan, prinsip penyelenggaraan pendidikan, hak dan kewajiban warga negara, peserta didik, jenis pendidikan, standar pendidikan, tentang kurikulum pendidikan, pendanaan pendidikan, pengawasan pendidikan maupun ketentuan pidana dalam penyelenggaraan pendidikan. Diantara Pasal-Pasal yang memberikan jaminan penyelenggaraan pendidikan antara lain adalah dalam pasal 1 disebutkan bahwa:

1. Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat bangsa dan negara.
2. Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.
3. Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.
4. Tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan.
5. Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur,

- fasilitator dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan.
6. Satuan pendidikan adalah kelompok layanan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan pada jalur formal, yang bukan formal dan informal pada setiap jenjang dan jenis pendidikan.
 7. Wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggungjawab pemerintah dan pemerintah daerah.

Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa dan setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu (Pasal 4 dan 5). Sementara dalam Pasal 6 ayat 1 dan 2 disebutkan bahwa setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar sementara Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun. Bahkan dalam Pasal 46 disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggungjawab menyediakan anggaran pendidikan sebagaimana diatur dalam Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

Dana pendidikan selain gaji pendidikan dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari APBN pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari APBD dan sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan dan keberkelanjutan serta pengelolaan dana pendidikan berdasarkan pada prinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntabilitas publik. (Pasal 47,48 dan 49).

Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya dimana wajib belajar merupakan tanggungjawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat. Di lain pihak, gaji guru dan dosen yang diangkat oleh pemerintah dialokasikan dalam APBN dan pendanaan pendidikan menjadi tanggungjawab bersama antara Pempus, Pemda, dan masyarakat sampai dengan 15 tahun.

Namun dalam perkembangannya, alokasi dana pendidikan seperti diatur dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menyatakan bahwa dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dalam pelaksanaannya belum maksimal. Menurut pemerintah hal ini terjadi karena berkaitan dengan kemampuan keuangan negara, walaupun demikian Pemerintah berupaya melaksanakan pemenuhan alokasi pendanaan pendidikan secara bertahap.

B. Anggaran Pendidikan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi¹⁸.

Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan tiga kali putusan mengenai undang-undang tentang APBN. Ketiga putusan MK tersebut terkait dengan keharusan pemerintah dan DPR untuk memenuhi ketentuan konstitusi yang mengharuskan negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dalam putusan yang pertama, MK menyadari bahwa UU No. 36 Tahun 2004 tentang APBN tahun 2005 bertentangan dengan UUD 1945 namun MK mempertimbangkan bahwa jika MK menyatakan UU APBN tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat padahal anggaran pendidikan tahun sebelumnya lebih sedikit dibanding dalam APBN tahun 2005 maka segenap bangsa Indonesia justru mengalami kerugian dengan adanya putusan tersebut. Namun dalam putusannya yang kedua MK tidak lagi memakai alasan tersebut karena menganggap alasan tersebut tidak dapat dijadikan alasan pembenar. Menurut MK, upaya untuk sekadar menaikkan anggaran pendidikan yang semata-mata didasari oleh maksud untuk menghindar dari kemungkinan dikabulkannya dari permohonan sejenis di kemudian hari, harus dipandang tidak sesuai dengan semangat UUD 1945. MK berpendapat dengan adanya putusan MK terdahulu, Pemerintah dan DPR seharusnya mengetahui dengan persis bahwa anggaran pendidikan yang kurang dari 20 % bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.

¹⁸ Lihat Putusan MK terhadap perkara Nomor 011/PUU-III/2005

Sehingga dalam putusan terhadap pengujian UU No. 13 Tahun 2005 tentang APBN 2006 MK menyatakan bahwa sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 9,1 % sebagai batas tertinggi, bertentangan dengan UUD 1945. Dalam putusan yang ketiga kalinya, yaitu terhadap pengujian UU No. 18 Tahun 2006 tentang APBN 2007, MK pada prinsipnya memiliki argumen yang sama dengan putusan sebelumnya dengan menyatakan bahwa sepanjang menyangkut anggaran pendidikan sebesar 11,8 % sebagai batas tertinggi bertentangan dengan UUD 1945

MK menyatakan bahwa ketentuan undang-undang untuk disebut "bertentangan dengan UUD 1945", tidak selalu harus dilihat bertentangan atau konflik dalam posisi diametral dengan undang-undang dasar, melainkan dapat juga terjadi karena ketentuan tersebut tidak konsisten (*inconsistent*) atau tidak sesuai (*non-conforming, unvereinbar*) dengan undang-undang dasar sebagai hukum tertinggi. Mengingat besaran persentase anggaran pendidikan yang disebut Pasal 31 ayat (4) UUD 1945, merupakan salah satu ukuran konstitusionalitas UU APBN, maka dapat ditentukan suatu UU sesuai atau tidak sesuai dengan konstitusi. Oleh karena itulah UU APBN 2006 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 (inkonstitusional) karena alokasi anggaran pendidikan dalam APBN tersebut hanya 9,1 persen.

Selain putusan terhadap UU tentang APBN, sebelumnya MK juga telah membuat putusan lain terkait anggaran pendidikan ini, yaitu putusan yang menyatakan bahwa ketentuan penjelasan dalam Pasal 49 ayat (1) UU Sisdiknas yang menyebut bahwa pencapaian angka 20% anggaran pendidikan dalam APBN dapat dilakukan secara bertahap dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Menurut MK ketentuan mengenai jaminan pendidikan terdapat dalam Bab mengenai Hak Asasi Manusia sebagaimana dicantumkan pada Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945.

Dalam pengakuan terhadap hak asasi manusia pada umumnya, negara dapat melakukan dengan cara menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan memenuhi (*to fulfil*). Pengakuan negara terhadap hak pendidikan dalam Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) yang ditujukan kepada setiap orang tentu akan berbeda dengan kedudukan negara dalam hubungannya dengan hak pendidikan dari warga negara, karena warga

negara mempunyai hubungan langsung dengan negaranya. Penghormatan negara atas hak mendapatkan pendidikan bagi yang bukan warga negara dilakukan dengan tidak akan menggunakan kewenangan negara untuk menghalang-halangi seorang yang bukan warga negara mendapatkan pendidikan di Indonesia. Di samping itu, negara juga melindungi yang bukan warga negara yang menggunakan hak pendidikannya untuk tidak terganggu semata-mata karena kewarganegaraannya.

Pengakuan atas hak mendapatkan pendidikan bagi yang bukan warga negara tidak sampai menimbulkan kewajiban bagi negara untuk menyediakan pendidikan secara khusus, dan negara tidak mempunyai kewajiban untuk menjamin seorang yang bukan warga negara untuk mendapatkan pendidikan, artinya negara tidak mempunyai kewajiban untuk memenuhi (*to fulfil*) hak mendapatkan pendidikan terhadap yang bukan warga negara.

Kewajiban negara yang timbul dari hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan yang dijamin oleh UUD 1945 adalah lebih luas dibandingkan dengan hak mendapatkan pendidikan dari yang bukan warga negara, yang dasar hukumnya selain Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28E ayat (1) secara khusus adalah Pasal 31 ayat (1) UUD 1945. Sementara kewajiban negara terhadap warga negara dalam bidang pendidikan mempunyai dasar yang lebih fundamental, sebab salah satu tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (*het doel van de staat*) adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dalam alinea keempat yang berbunyi, “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa ...”

Dengan demikian, salah satu kewajiban tersebut melekat pada eksistensi negara dalam arti bahwa justru untuk mencerdaskan kehidupan bangsalah maka negara Indonesia dibentuk. Hak warga negara untuk mendapatkan pendidikan tidak hanya sebatas kewajiban negara untuk menghormati dan melindungi tetapi menjadi kewajiban negara untuk memenuhi hak warga negara tersebut. Karena demikian pentingnya pendidikan bagi bangsa Indonesia, menyebabkan pendidikan tidak hanya semata-mata ditetapkan sebagai hak warga negara saja, bahkan UUD 1945

memandang perlu untuk menjadikan pendidikan dasar sebagai kewajiban warga negara. Agar kewajiban warga negara dapat dipenuhi dengan baik maka UUD 1945, Pasal 31 ayat (2), mewajibkan kepada pemerintah untuk membiayainya.

Dari sudut pandang hak asasi manusia, hak untuk mendapatkan pendidikan termasuk dalam hak asasi di luar hak sipil dan politik, dan termasuk dalam hak sosial, ekonomi, dan budaya. Kewajiban negara untuk menghormati (*to respect*) dan memenuhi (*to fulfil*) hak sosial, ekonomi, politik merupakan kewajiban atas hasil (*obligation to result*) dan bukan merupakan kewajiban untuk bertindak (*obligation to conduct*) sebagaimana pada hak sipil dan politik. Kewajiban negara dalam arti "*obligation to result*" telah dipenuhi apabila negara dengan itikad baik telah memanfaatkan sumber daya maksimal yang tersedia (*maximum available resources*) dan telah melakukan realisasi progresif (*progressive realization*).

VI. Realisasi dan Tantangan Pemenuhan Hak Atas Pendidikan

Sampai dengan tahun 2005, masih banyak murid sekolah dasar di sejumlah daerah yang tidak dapat menikmati pendidikan dengan layak, karena banyak bangunan sekolah rusak parah. Kondisi ini tentu saja berpengaruh pada proses belajar mengajar. Peran pemerintah untuk merehabilitasi bangunan yang rusak tidak sesuai harapan, akibat minimnya anggaran dana dari APBN. Kondisi bangunan SD di sejumlah daerah sangat memprihatinkan dan sebagian besar rusak parah. Dari sekitar 170.000 gedung SD, 60% diantaranya rusak parah, karena bangunan SD rata-rata dibangun pada masa Instruksi Presiden (Inpres) yakni pada tahun 1984. Rehabilitasi bangunan pun dilakukan secara sporadis, sehingga gedung yang sudah dibangun beberapa tahun kemudian rusak lagi. Dalam tabel 1 disajikan data tentang persentase gedung sekolah (SD, SLTP dan SLTA) yang mengalami kerusakan di 30 propinsi di Indonesia.¹⁹

¹⁹ Data yang disajikan ini seluruhnya merujuk pada laporan yang diterbitkan *Media Indonesia* dalam rubrik Nusantara, Kamis, 6 Oktober 2005, yang diolah oleh Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Jakarta: 2005

Tabel 1. Persentase gedung sekolah yang rusak di 30 Propinsi

No	Propinsi	Gedung Sekolah yang Rusak		
		SD(%)	SLTP (%)	SLTA (%)
1	Nanggroe Aceh Darussalam	23	8.3	1.5
2	Sumatera Utara	20.2	5.4	0.5
3	Sumatera Barat	16.5	2.9	2.9
4	Riau	23.3	2.8	1.6
5	Jambi	20.5	3.6	1.6
6	Bengkulu	27.8	4.9	1.6
7	Sumatera Selatan	26.8	2.6	1.6
8	Lampung	22.1	6.1	1.5
9	Bangka Belitung	11.7	0.9	1.6
10	Banten	25.7	5.3	1.1
11	DKI Jakarta	6.4	4.1	0.8
12	Jawa Barat	33.2	5.7	0.7
13	Jawa Tengah	20	2.4	0.9
14	DI Yogyakarta	13.7	2.8	0.7
15	Jawa Timur	17.4	3.1	0.6
16	Bali	20	3.4	3.7
17	NTB	16.4	4.9	2.1
18	NTT	34.7	6.4	3.4
19	Kalimantan Barat	31.7	2.4	2.1
20	Kalimantan Tengah	28.4	10	1.9
22	Kalimantan Timur	24.6	6.4	2.1
23	Sulawesi Selatan	20	6.5	2.6
24	Sulawesi Tengah	33.4	5.1	9.3
25	Sulawesi Tenggara	30.2	8.8	5.7
26	Gorontalo	24.2	3.4	4.2
27	Sulawesi Utara	17	7.4	3.9
28	Maluku	14.7	3.3	1.4
29	Maluku Utara	22.7	1.9	1.8
30	Papua	25.6	5.8	1.4

Belum semua orang di Indonesia dapat mengakses pendidikan, utamanya mereka yang tergolong rentan, bahkan mereka terkesan terdiskriminasi. Hal ini tampak dari tingkat angka melek huruf (AMH) orang dewasa di Indonesia yang masih rendah (87,9%) bila dibandingkan dengan tingkat melek huruf di negara-negara Asia Timur dan Pasifik (90,4%), sebagaimana tampak dalam tabel 2 dibawah ini.

Tabel 2. Persentase Angka Melek Huruf Orang Dewasa di Indonesia

No	Tahun	Tingkat Melek Huruf Orang Dewasa di Indonesia (%)
1	1998	85,7
2	1999	86,3
3	2000	86,2
4	2001	87,3
5	2002	87,9
6	2003	87,9

Sumber: UNDP, 2004

Sementara itu, jika dilihat dari besaran Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Indonesia menempati urutan ke 111 dari 182 negara dan berada pada kategori 'middle human development'. Berbeda cukup jauh dari Malaysia yang menempati urutan 59 dan berada pada kategori 'high human development. Padahal, sejarah mencatat bahwa Malaysia banyak belajar dari Indonesia terutama dalam hal pendidikan pada periode yang lalu. Namun sekarang, Indonesia memiliki peringkat bawah jika dibandingkan dengan negara-negara tetangganya. Meskipun demikian, terlihat mengalami kemajuan dari tahun ke tahun. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 3 berikut ini.

Tabel 3. Besaran Indeks Pembangunan Manusia (IPM)

Negara	Tahun						
	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002
Malaysia	0.624	0.657	0.693	0.720	0.759	0.789	0.793
Thailand	0.613	0.651	0.676	0.707	0.742	-	0.768
China	0.523	0.557	0.593	0.627	0.689	0.721	0.745
Srilanka	0.613	0.648	0.674	0.698	0.715	-	0.735
Indonesia	0.467	0.529	0.582	0.623	0.662	0.680	0.692

Sumber: UNDP, 2004

Hal tersebut menjadi mungkin ketika dikaitkan dengan persentase anggaran pendidikan dalam APBN untuk kurun waktu 1998 s.d 2005 yang relatif kecil dibandingkan dengan persentase anggaran pendidikan terhadap APBN-nya yang diberikan negara tetangga. Sebagai contoh Malaysia yang sudah sejak lama mengalokasikan anggaran sebesar 20-25 persen dari total pengeluaran ke sektor pendidikan, tidak mengherankan apabila mencapai kemajuan pesat. Sementara Indonesia pada tahun anggaran 1998 sampai dengan 2002, baru mengalokasikan kurang dari 7 persen. (Tabel 4)

Tabel 4. Persentase anggaran Pendidikan dalam APBN

No	Tahun	Persentase dalam APBN
1	1998-1999	6,6
2	2000	6,0
3	2001	5,0
4	2002	6,6
5	2003	8,1
6	2004	8,5

Sumber: UNDP, 2004

Dengan demikian jelas, dapat dikatakan bahwa erat hubungan antara besaran anggaran yang dialokasikan untuk sektor pendidikan terhadap peningkatan indeks pembangunan manusia atau dengan kata lain menciptaka manusia yang berkualitas.

Pendidikan dasar menjadi salah satu dari empat hak dasar warga negara selain pangan, kesehatan dan rasa aman. Sebuah penelitian menemukan bahwa untuk memenuhi empat hak dasar warga negara yang dewasa ini dipandang paling penting, ternyata masih dapat dipenuhi dengan pembiayaan yang relatif mungkin dilakukan. Dengan adanya peningkatan anggaran dari Rp 53,7 triliun menjadi 133,7 triliun atau dari 3 persen PDB menjadi 5,8% PDB dimungkinkan untuk memenuhi hak dasar warga Negara termasuk pendidikan dasar, seperti terlihat dalam tabel 5 dibawah ini.²⁰

Tabel 5. Kebutuhan Dasar per Tahun untuk Membiayai Hak-Hak Dasar Warga Negara.

Variabel	Pengeluaran tahunan saat ini		Kebutuhan tambahan	Pengeluaran tahunan yang dibutuhkan	
	Rp (triliun)	% PDB		Rp (triliun)	Rp (triliun)
Kebutuhan pangan	4,8	0,27	-1,1	3,7	0,2
Kesehatan dasar	8,4	0,47	6,2	13,6	0,77
Pendidikan dasar	33	1,84	25	58,4	3,24
Rasa aman	7,5	0,33	20,9	28,4	1,59
Total	53,7	3	54,9	133,7	5,80

Sumber: UNDP, 2004

²⁰ *Op.cit* hlm 2

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa dengan meningkatkan efisiensi, negara akan mampu membiayai pemenuhan hak-hak dasar warga negara tersebut untuk selanjutnya meningkat menuju titik ideal. Ringkasnya, pemenuhan hak-hak dasar warga negara ini masih dapat dilakukan dengan komitmen DPR dan Pemerintah dalam menegakkan *good governance* dan meninjau kembali alokasi anggaran pendapatan dan belanja negara sehingga benar-benar diperuntukkan bagi Indonesia yang lebih baik.

Hal tersebut diperkuat dengan adanya penelitian mengenai anggaran sektor pendidikan khusus pendidikan dasar yang dibutuhkan dalam kaitannya untuk peningkatan indikator pendidikan dasar yaitu angka lama sekolah dan angka melek huruf seperti termuat dalam tabel dibawah.

Tabel 6. Hasil estimasi anggaran sektor pendidikan dan indikator pendidikan dasar²¹

Variabel	Mean Years of Schooling		Angka Melek Huruf	
	Coeff	Prob	Coeff	Prob
Anggaran Sektor Pendidikan	0.0000391	0.0000	0.000176	0.0000
Pengeluaran per kapita	0.002162	0.0001	0.00998	0.0000
tingkat partisipasi angkatan kerja	0.040068	0.0004	-	-
jumlah gedung SD	-	-	0.159907	0.0000
jumlah siswa SD	0.0000821	0.0000	0.000667	0.0000
R-squared	0.979153		0.991597	
Adj R-squared	0.975362		0.990069	
F-stat	258.3236		649.0236	
Prob F-stat	0.000000		0.000000	
DW-stat	1.865739		2.30156	
Mean Dependent variabel	6.023704		85.30333	

²¹ Mauleny, Ariesty Tri, "Partisipasi Publik dalam Perumusan Kebijakan Keuangan Negara dan Implementasinya di Bidang Pendidikan", Jakarta: Tesis, 2006

Dalam tabel tersebut terlihat bahwa apabila nilai koefisien regresi variabel lainnya tetap (tidak berubah), maka setiap penambahan jumlah anggaran sektor pendidikan sebanyak 25.575,45 milyar Rupiah (sekitar 25 triliun) diindikasikan dapat menaikkan angka lama sekolah sebesar 1 tahun. Dan apabila nilai koefisien regresi variabel lainnya dianggap tetap (tidak berubah), maka jika terjadi penambahan jumlah anggaran sektor pendidikan sebesar 5.681,82 milyar Rupiah akan menaikkan angka melek huruf sebesar 1.

Melihat realisasi diatas maka sedikitnya terdapat empat tantangan terhadap pemenuhan hak publik atas pendidikan. Pertama, seringkali jaminan aturan hukum tidak memadai. Misalnya, kewajiban didalam ketentuan UUD yang menyatakan 20% anggaran negara harus digunakan bagi pendidikan ternyata sempat tidak dipenuhi dan dilakukan secara bertahap. Belum lagi, apa yang dimaksud dengan anggaran pendidikan dan ruang lingkungannya, masih menjadi perdebatan. Kedua, fasilitas pemenuhan hak atas pendidikan. Misalnya akibat anggaran minim maka gedung sekolah dibangun dengan kondisi tidak memadai. Ketiga, Sumber Daya Manusia. Misalnya, terbatasnya jumlah pendidik yang memenuhi syarat akan berkorelasi dengan rendahnya kualitas pengajaran. Dan termasuk juga diantaranya SDM yang tidak bertanggung jawab dan melakukan praktik-praktik KKN dalam mengawal perencanaan, pengelolaan dan pengawasan anggaran pendidikan. Dan keempat, budaya masyarakat yang tidak memprioritaskan pendidikan sebagai kebutuhan primer.

Tantangan yang berkenaan dengan kebijakan pendidikan berkisar pada pemerataan dan perluasan akses pendidikan, peningkatan mutu, relevansi dan daya saing keluaran pendidikan dan peningkatan tata kelola, akuntabilitas dan citra publik pengelolaan pendidikan. Disamping itu, terdapat pula permasalahan pendidikan yang perlu direspon oleh ketentuan legislasi, antara lain, masih minimnya anggaran bagi pendidikan, kesenjangan angka partisipasi, akses warga miskin terhadap pendidikan dasar, disparitas fungsional pendidikan dasar negeri dan swasta, diskriminasi pendidikan formal dan non formal, sistem manajemen informasi yang rendah, kesenjangan SPM di tiap sekolah, belum meratanya sarana dan prasarana, anggaran kualifikasi guru tidak merata, dan kesadaran masyarakat akan arti penting pendidikan.

Hak atas pendidikan adalah hak asasi manusia yang mendasar dan perlu dijamin baik secara internasional maupun nasional. Hak atas pendidikan sebagai bagian dari hak asasi manusia di Indonesia tidak sekedar hak moral melainkan juga hak konstitusional.

Ada 4 (empat) prinsip kewajiban HAM Pendidikan yang harus dipenuhi.²² *Pertama*, ketersediaan (*availability*); kewajiban untuk menjamin wajib belajar dan pendidikan tanpa biaya bagi seluruh anak usia sekolah bagi suatu negara, sampai sekurang-kurangnya usia minimum untuk diperbolehkan bekerja. Kewajiban untuk menghargai kebebasan orang tua untuk memilihkan pendidikan bagi anak-anaknya dengan mempertimbangkan minat anak yang bersangkutan. *Kedua*, keterjangkauan (*accessibility*); kewajiban untuk menghapuskan eksklusivitas pendidikan berdasarkan pelarangan terhadap diskriminasi (suku, jenis kelamin, bahasa, agama, opini, asal, status ekonomi, kelahiran, status sosial, status minoritas atau penduduk asli, berkemampuan kurang). Kewajiban untuk menghapuskan diskriminasi gender dan rasial dengan menjamin pemberian kesempatan yang sama dalam pemenuhan hak asasi manusia, daripada hanya secara formal melarang diskriminasi. *Ketiga*, keberterimaan (*Acceptability*); kewajiban untuk menetapkan standar minimum pendidikan, termasuk bahasa pengantar, materi, metode mengajar, dan menjamin penerapannya pada semua lembaga pendidikan. Kewajiban untuk meningkatkan mutu pendidikan dengan menjamin bahwa seluruh sistem pendidikan sejalan dengan hak asasi manusia. *Keempat*, kebersesuaian; kewajiban untuk merencanakan dan mengimplementasikan pendidikan bagi anak yang tidak mengikuti sekolah formal (misalnya, pendidikan bagi anak di pengasingan atau pengungsian, pendidikan bagi anak-anak yang kehilangan kebebasannya, atau pendidikan bagi pekerja anak. Kewajiban untuk menyesuaikan pendidikan dengan minat utama setiap anak, khususnya bagi mereka dengan kelainan atau anak minoritas dan penduduk asli. Kewajiban untuk mengaplikasikan hak asasi manusia secara utuh sebagai pedoman sehingga dapat memberdayakan hak asasi manusia melalui pendidikan.

²² Katarina Tomasevski, *Pendidikan berbasis Hak Asasi Manusia*, Biro Pendidikan Kawasan Asia Pasifik UNESCO, 2004

Dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional diatur pula mengenai prinsip-prinsip yang harus diperhatikan didalam menyelenggarakan pendidikan, yakni (1) demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural dan kemajemukan bangsa; (2) satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna, diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat; (3) memberi keteladanan membangun kemauan dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran; (4) mengembangkan budaya membaca, menulis dan berhitung bagi segenap warga masyarakat; dan (5) pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

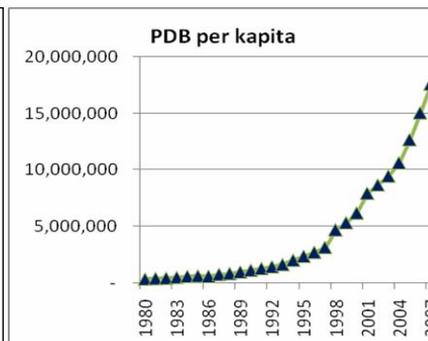
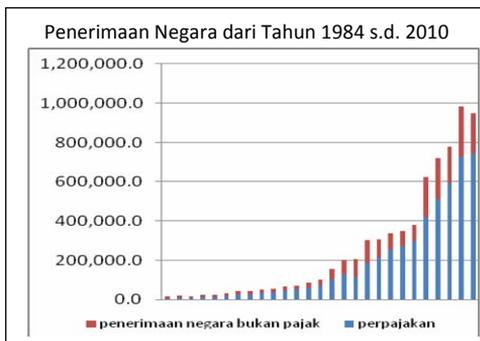
A. Keuangan Negara Bagi Pendidikan

Kinerja perekonomian suatu negara umumnya diukur oleh beberapa indikator ekonomi yang bisa mencerminkan tingkat keberlangsungan kegiatan ekonomi di masyarakat. Perkembangan indikator-indikator perekonomian tersebut, bukan saja berpengaruh signifikan pada tingkat stabilitas ekonomi namun juga memperlihatkan tingkat kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Salah satu indikator ekonomi terpenting adalah pertumbuhan ekonomi, yang pencapaiannya sangat dipengaruhi bukan hanya oleh ketersediaan pembiayaan yang memadai tetapi juga masalah distribusi sumber daya yang ada.

Untuk melihat sejauh mana kemampuan keuangan negara dalam memenuhi kebutuhan pembiayaan, tidak terlepas dari kinerja Pemerintah dalam meningkatkan penerimaan negara baik sektor perpajakan maupun penerimaan negara bukan pajak. Dalam kurun waktu 26 tahun yaitu sejak tahun 1984 sampai dengan tahun 2010 kinerja penerimaan negara dan PDB terlihat mengalami kenaikan dari tahun ke tahun sebagaimana terlihat dalam tabel 7 di bawah ini.

Tabel 7. Penerimaan Negara dari tahun 1984 s.d. 2010

Tahun	Penerimaan Dalam Negeri	Penerimaan Perpajakan	Penerimaan Negara Bukan Pajak
1984/1985	15,931.3	4,793.7	11,137.6
1985/1986	20,939.4	6,329.5	14,609.9
1986/1987	17,385.3	8,482.2	8,903.1
1987/1988	21,730.7	9,930.5	11,800.2
1988/1989	23,413.8	12,344.6	11,069.2
1989/1990	31,504.2	16,084.1	15,420.1
1990/1991	42,193.0	22,010.9	20,182.1
1991/1992	42,582.0	24,919.3	17,662.7
1992/1993	48,862.6	30,091.5	18,771.1
1993/1994	56,113.1	36,665.1	19,448.0
1994/1995	66,418.0	44,442.1	21,975.9
1995/1996	71,340.1	48,686.3	22,653.8
1996/1997	86,278.1	57,339.9	28,938.2
1997/1998	101,768.7	70,934.2	30,834.5
1998/1999	156,408.5	102,394.5	54,014.0
1999/2000	200,643.7	125,951.0	74,695.7
2000	205,334.5	115,912.5	89,422.0
2001	300,599.5	185,540.9	115,058.6
2002	304,895.2	214,713.4	90,181.8
2003	336,155.5	254,140.2	82,015.3
2004	349,300.0	272,180.0	77,120.0
2005	379,630.0	297,840.0	81,780.0
2006	621,610.0	416,310.0	205,290.0
2007	720,390.0	509,460.0	210,930.0
2008	779,210.0	591,980.0	187,240.0
2009	984,790.0	725,840.0	258,940.0
2010	948,150.0	742,740.0	205,410.0



Dilihat dari pertumbuhan ekonomi, secara keseluruhan perekonomian Indonesia menggambarkan kinerja yang cukup menggembirakan selama periode tahun 2000-2008. Dimana sejak tahun 2004, perekonomian Indonesia memperlihatkan pertumbuhan yang meningkat terus yaitu sekitar 5,05 persen, dan pada tahun 2005 sekitar 5,69 persen. Namun demikian terjadi sedikit penurunan pada tahun 2008, dimana pertumbuhan ekonomi menurun dari 6,28 persen menjadi 6,06 persen.

Terjadinya penurunan pada Tahun 2008 dapat disebabkan karena sistem ekonomi Indonesia yang bersifat terbuka telah menjadikan Indonesia sangat dipengaruhi oleh situasi perekonomian global, baik perubahan positif maupun negatif. Pada tahun 2008, perekonomian dunia mengalami fluktuasi yang sangat cepat dari satu titik ekstrem ke titik ekstrem berikutnya. Hal tersebut disebabkan karena naiknya harga minyak mentah dunia yang berdampak pada krisis energi ditandai dengan naiknya harga bahan bakar minyak. Ditambah lagi adanya krisis komoditas yang ditandai dengan naiknya harga komoditas di pasar internasional. Hal tersebut mengganggu perekonomian negara, khususnya melonjaknya subsidi BBM, peningkatan laju inflasi yang berdampak pada tingkat suku bunga perbankan.

Walau demikian, diyakini bahwa kinerja perekonomian akan terus membaik pada tahun-tahun berikutnya dengan besarnya ekspektasi masyarakat pada perbaikan ekonomi pasca pemilu diharapkan berdampak positif pada perekonomian di tahun-tahun mendatang. Dengan asumsi tidak kembali memburuknya perekonomian dunia dan relatif stabilnya kondisi politik dalam negeri, perekonomian Indonesia diperkirakan akan terus tumbuh di atas angka 6%.

Tabel 8. Laju Pertumbuhan PDB Menurut sektor Ekonomi

No	Sektor Ekonomi	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	Pertanian, peternakan, kehutanan, perikanan	1.9	1.7	3.5	3.8	3.3	2.7	3.4	3.4	4.7
2	pertambangan dan penggalian	5.5	1.3	1	-1.4	-4.5	3.2	1.7	2	0.5
3	industri pengolahan	6	3.1	5.3	5.3	6.4	4.6	4.6	4.7	3.7
4	listrik, gas dan air bersih	7.6	8.2	8.9	4.9	5.2	6.3	5.8	10.3	10.9
5	konstruksi	5.6	4.4	5.5	6.1	7.5	7.5	8.3	8.6	7.3
6	perdagangan, hotel dan restoran	5.7	3.7	4.3	5.5	5.7	8.3	6.4	8.4	7.2
7	pengangkutan dan komunikasi	8.6	7.8	8.4	12.2	13.4	12.8	14.4	14	16.2
8	keuangan, real estate dan jasa perusahaan	4.6	5.4	6.7	6.7	7.7	6.7	5.5	8	8.2
9	jasa-jasa	2.3	3.1	3.8	4.4	4.9	5.2	6.2	6.6	6.4
	Produk Domestik Bruto (PDB)	4.92	3.45	4.5	4.78	5.05	5.69	5.51	6.28	6.01

Sumber: BPS

Seiring dengan terus meningkatnya laju pertumbuhan ekonomi dan peningkatan kinerja penerimaan negara, maka akan memberikan peningkatan anggaran belanja sektor publik. Kemampuan penerimaan negara tersebut harus memberikan pengaruh positif pada upaya pemerintah untuk meningkatkan anggaran pendidikan dua puluh persen dari APBN diluar gaji guru dan kedinasan sesuai UU Sisdiknas.

Namun hal tersebut sangat dipengaruhi oleh kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah dan DPR dalam penetapan APBN setiap tahunnya. Apabila dilihat dari tren belanja negara setiap tahunnya yang terus mengalami peningkatan, dikhawatirkan pengalokasian anggaran pendidikan sesuai konstitusi secara langsung atau tidak langsung membuat Indonesia menempuh kebijakan defisit anggaran.

Oleh karena itu, harus ada prioritas yang jelas bagi DPR dan Pemerintah dalam menentukan besaran anggaran dan pengalokasian setiap tahunnya. DPR dan Pemerintah harus berupaya senantiasa mematuhi amanat konstitusi dengan menjadikan pembangunan pendidikan sebagai prioritas pembangunan dalam mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas dan menciptakan Indonesia lebih baik. Keberhasilan

pemenuhan anggaran pendidikan akan berdampak pada peningkatan indikator pendidikan pada umumnya, seperti terlihat dalam tabel 13 dibawah ini.

Tabel 9. PDB per kapita, Indeks Pendidikan dan Indeks Pembangunan Manusia untuk 5 negara

Peringkat IPM	Negara	Tahun 2002			Tahun 2007		
		PDB per Kapita	Indeks Pendidikan	IPM	PDB per Kapita	Indeks Pendidikan	IPM
59	Malaysia	9,120	0,83	0,793	13,518	0,851	0,829
76	Thailand	7,010	0,86	0,768	8,135	0,888	0,783
94	China	4,580	0,83	0,745	5,384	0,851	0,772
96	Srilanka	3,570	0,83	0,740	4,243	0,834	0,759
111	Indonesia	3,230	0,80	0,692	3,712	0,840	0,734

Sumber: Human Development Report, UNDP, 2004 dan 2009.

Contoh efektifitas pengalokasian anggaran pendidikan dan kemampuan keuangan negara dapat dilihat dalam penyusunan RAPBN tahun 2011 dimana anggaran pendidikan direncanakan sebesar Rp248.978.493.061.200,00 atau sebesar 20,2% dari total anggaran belanja negara yaitu Rp 1.229.558.465.306.000,00 dengan perincian pada tabel 10 di bawah ini:

Tabel 10. Perincian Anggaran Pendidikan dalam RAPBN Pagu Defenitif Tahun 2011

Uraian	Jumlah
Anggaran Pendidikan melalui Belanja Pemerintah Pusat	Rp 89,744,353,212,000.00
Anggaran pendidikan melalui Transfer ke Daerah	Rp 158,234,139,849,200.00
Anggaran pendidikan melalui pengeluaran pembiayaan	Rp 1,000,000,000,000.00
Total	Rp 248,978,493,061,200.00

Sumber: Laporan Badan Anggaran dalam Rapat Paripurna DPR tanggal 26 Oktober 2010

Sementara itu, kemampuan penerimaan negara yang merupakan pendapatan negara dan hibah pada Tahun Anggaran 2011, diperkirakan sebesar Rp. 1.104.901.964.236.000,00. Dengan demikian terdapat defisit anggaran sebesar Rp124.656.501.070.000,00 yang dapat dibiayai dari pembiayaan defisit anggaran yang berasal dari dalam negeri maupun luar negeri. Kebijakan pembiayaan defisit anggaran yang dilakukan selama ini apabila dari luar negeri melalui utang atau hibah sementara dari dalam

negeri melalui peningkatan penerimaan perpajakan yang berarti melimpahkan permasalahan pada publik mengingat penerimaan terbesar pajak melalui pajak penghasilan orang pribadi, harus dihindari. Selain melalui peningkatan penerimaan, dapat juga dipenuhi melalui kebijakan mengurangi pengeluaran seperti program yang tidak produktif dan tidak efisien, mengurangi subsidi yang tidak tepat sasaran serta penghematan dalam setiap pengeluaran baik pengeluaran rutin maupun pembangunan.

Dengan melihat ringkasan APBN Tahun 2005 sampai dengan 2011 pada tabel dibawah ini (Tabel 15), dengan mudah dapat diamati bahwa dalam penganggaran pemerintah masih menempuh kebijakan defisit anggaran yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Bahkan pada tahun 2011 diproyeksikan defisit anggaran sebesar Rp.115,7 triliun atau mencapai 1,7 persen terhadap PDB yang diupayakan pemerintah melalui utang domestik dengan menerbitkan surat berharga negara (SBN) sebagai sumber pembiayaan terbesar. Dalam hal ini, mengharapkan sumber-sumber pembiayaan defisit tidak memberikan beban pada masa kini dan masa depan dengan terus memperkecil upaya mengurangi beban utang luar negeri.

Tabel 11. Ringkasan APBN Tahun 2005-2011 (dalam miliar rupiah).

URAIAN		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
		LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	LKPP	APBN-P	RAPBN
A	Pendapatan Negara dan Hibah	495,224.2	637,987.2	707,806.1	981,609.4	848,763.2	992,398.8	1,086,369.6
	a. Penerimaan Dalam Negeri	493,919.4	636,153.1	706,108.3	979,305.4	847,096.6	990,502.3	1,082,630.1
	- Penerimaan Perpanjangan	347,031.1	409,203.0	490,988.6	658,700.8	619,922.2	743,325.9	839,540.3
	- Penerimaan Negara Bukan Pajak	146,888.3	226,950.1	215,119.7	320,604.6	227,174.4	247,176.4	243,089.7
	b. Hibah	1,304.8	1,834.1	1,697.7	2,304.0	1,666.6	1,896.5	3,739.5
B	Belanja Negara	509,632.4	667,128.7	757,649.9	985,730.7	937,382.1	1,126,146.5	1,202,046.2
	a. Belanja Pemerintah Pusat	361,155.2	440,032.0	504,623.3	693,355.9	628,812.4	781,533.5	823,627.0
	b. Transfer Ke daerah	150,463.9	226,179.9	253,263.2	292,433.5	308,585.2	344,612.9	378,419.2
	c. Suspen	(1,986.7)	916.8	(236.6)	(58.7)	(15.5)	0.0	0.0
C	Kesembangan Primer	50,791.4	49,941.1	29,962.6	84,308.5	5,163.2	28,097.5	726.2
D	Surplus/Defisit Anggaran (A-B)	(14,408.2)	(29,141.5)	(49,843.8)	(4,121.3)	(88,618.8)	(133,747.7)	(115,676.6)
E	Pembiayaan	11,121.2	29,415.6	42,456.5	84,071.7	112,583.2	133,747.7	115,676.6
	a. Pembiayaan Dalam Negeri	21,393.2	55,982.1	69,032.3	102,477.6	128,133.0	133,903.2	118,672.6
	b. Pembiayaan Luar Negeri (neto)	(10,272.0)	(26,566.5)	(26,575.8)	(18,405.9)	(15,549.8)	(155.5)	(2,995.9)
	Kelebihan/Kekurangan Pembiayaan	(3,287.0)	274.1	(7,387.2)	79,950.4	23,964.4	0.0	0.0

Sumber: BKF Kementerian Keuangan

Hal tersebut menunjukkan bahwa sejauh ini, pembiayaan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen terhadap total anggaran belanja negara harus dipenuhi walaupun mungkin ditempuh dengan kebijakan defisit anggaran. Oleh karena itu, perlu kesadaran segenap pihak baik DPR, Pemerintah maupun masyarakat untuk dapat memastikan efektifitas penggunaan anggaran pendidikan sesuai dengan yang diharapkan dengan menghindari kesalahan alokasi seminimal mungkin.

VII. Kesimpulan dan Saran

A. Kesimpulan

Sebagai kesimpulan, maka disimpulkan hal-hal berikut;

1. Kewajiban negara terhadap warga negara dalam bidang pendidikan mempunyai dasar yang lebih fundamental, sebab salah satu tujuan didirikannya Negara Kesatuan Republik Indonesia (*het doel van de staat*) adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dalam alinea keempat. Dengan demikian, UUD1945 memandang perlu untuk menjadikan pendidikan dasar sebagai kewajiban warga negara. Agar kewajiban warga negara dapat dipenuhi dengan baik maka dalam Pasal 31 ayat (2), mewajibkan kepada pemerintah untuk membiayainya melalui pengalokasian sebesar 20%.
2. Pemenuhan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen yang dilakukan secara bertahap, diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai pelanggaran. Oleh karena itu, DPR dan Pemerintah komitmen untuk memenuhi anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen dalam penyusunan RAPBN setiap tahunnya.
3. Realisasi yang terjadi dalam perkembangan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen belum memberikan peningkatan yang signifikan dan pemerataan pada seluruh daerah di Indonesia dalam penyediaan infrastruktur pedesaan, wajib belajar sembilan tahun, indeks pembangunan manusia maupun kebijakan lainnya. Sementara sejarah, dasar dan bentuk negara serta wujud Indonesia sebagai negara kepulauan menjadi tantangan tersendiri.

4. Peran DPR dan Pemerintah sangat besar dalam mewujudkan kebijakan sektor pendidikan melalui alokasi anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen dari total anggaran belanja negara pada amandemen UUD 1945 dan pembentukan UU Sisdiknas serta penetapan UU APBN setiap tahunnya. Selain itu juga memastikan agar program kerja yang disusun sesuai dengan kebutuhan dan memenuhi prinsip ketersediaan, keterjangkauan, keberterimaan dan kebersesuaian dalam rangka menciptakan manusia Indonesia yang berkualitas.
5. Kajian ini menunjukkan bahwa pada dasarnya negara memiliki kesanggupan dalam mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen dari total anggaran belanja negara dengan menempuh kebijakan anggaran defisit pada setiap awal penyusunan anggaran. Meskipun sebenarnya tren penerimaan negara terus meningkat, namun belum mampu sepenuhnya membiayai penyelenggaraan negara karena peningkatan penerimaan tersebut selalu diimbangi peningkatan belanja negara. Pada akhirnya semua pihak harus bertanggungjawab dalam mengatasi kebijakan defisit yang selalu muncul dalam pembahasan APBN terutama dalam kurun waktu tujuh tahun terakhir.

B. Saran

1. Kebijakan atau UU, baik yang merupakan usul inisiatif DPR ataupun usul Pemerintah, harus menjamin terpenuhinya pasal-pasal dalam UUD Tahun 1945 maupun kebersesuaian dengan undang-undang atau peraturan lainnya. Maka untuk memastikan terpenuhinya anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen dari APBN dan APBD pada setiap tahunnya, perlu didukung kebijakan lain yang mampu memberikan jaminan bagi tersedianya anggaran pendidikan tersebut dan efektifitas dalam penggunaannya.
2. Diperlukan jaminan hukum yang lebih memadai untuk memastikan bahwa masyarakat dapat berperan aktif pada penyusunan rancangan anggaran dalam upaya memenuhi alokasi anggaran sektor pendidikan sebesar dua puluh persen dari total anggaran belanja Negara serta mengawasi penggunaannya sebagai implementasi dari putusan MK.
3. Pembangunan pendidikan belum sepenuhnya terealisasi meskipun DPR dan Pemerintah telah berkomitmen untuk mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen dari total anggaran

belanja. Sementara itu segenap masyarakat berperan aktif dan strategis dalam meningkatkan realisasi atas pemenuhan hak publik dalam pendidikan di Indonesia, khususnya dalam penyediaan infrastruktur dan operasional pendidikan serta pelaksanaan wajib belajar Sembilan tahun.

4. Perlu dilakukan studi lanjutan dalam mengatasi defisit anggaran yang selalu terjadi dalam penyusunan APBN sehingga alokasi anggaran pendidikan sebesar dua puluh persen dari total anggaran belanja negara dapat terpenuhi tanpa menimbulkan masalah pada sektor atau bidang lainnya.
5. DPR, Pemerintah dan publik perlu berperan aktif dalam proses penyusunan anggaran, pengawasan terhadap penggunaan anggaran maupun pertanggungjawaban anggaran pendidikan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA**Buku**

- Azra, Azyumardi, *"Paradigma Baru Pendidikan Nasional; Rekonstruksi dan Demokratisasi"*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas, November 2002.
- Batubara, Marwan, *"Mengawal Tuntutan Rakyat; Kepedulian dan Penegasan Sikap Anggota DPD RI"*. Jakarta, Januari 2006.
- Damanik, Jayadi, et al. *"Perlindungan dan Pemenuhan Hak atas Pendidikan"*, Jakarta, 2005.
- Fuadi, Ahmad Helmi, et.al, *"Memahami Anggaran Publik"*, Jakarta, IDEA Pers. 2002.
- Harry, Marsh, *"Guiding Principles of Publik Administrastion"*, New York, 1956.
- Irawan, Ade (Manajer Monitoring Pelayanan Publik ICW dan Sekretaris Koalisi Pendidikan), *"Rapor Kinerja Departemen Pendidikan"*, *Koran Tempo*, 10 Januari 2007.
- Ki Supriyoko, *"Skenario Anggaran Pendidikan"*, *Koran Kedaulatan Rakyat*, Yogyakarta, 21 Agustus 2007.
- Kunarjo, *"Defisit Anggaran Pendidikan"*, *Majalah Perencanaan Pembangunan*, Edisi 23 Tahun 2001.
- Musgrav, Richard dan Peggy, *"Public Finance, in Theory and Practice"*, Fifth Edition, Singapore, 1989.
- New Economics Foundation, *"Participation Works! 21 techniques of community participation for the 21st century"*, London: New Economics Foundation, 1998, hal. 5
- Nandika, Dodi, Kutipan Pernyataan Sekretaris Jenderal Departemen Pendidikan Nasional, *Koran Tempo*, 16 Juni 2006
- Prawiraamijaya, Rachman, *"Keuangan Negara dan Kebijakan Fiskal"*, Bandung, 1980.
- Rukmini, Mimin, *"Pengantar Memahami Hak Ekosob"*, Jakarta: Pusat Telaah dan Informasi Regional PATTIRO, Desember 2006.

- Soeria Atmadja, Arifin P. "*Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara*", Jakarta: PT Gramedia, 1986, hlm. 9-10.
- Soetjipto, Kery dan Seno. "*Akuntansi Anggaran: Suatu Pengantar*". Jakarta. 1987.
- Tilaar, H.A.R, "*Manifesto Pendidikan Nasional; Tinjauan dari Perspektif Postmodernisme dan Studi Kultural*". Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2005.
- Yuswar, Basri, "*Keuangan Negara dan Analisis Kebijakan Luar Negeri*", Jakarta, 2003.

Laporan

- RENSTRA KEMENDIKNAS Tahun 2004-2009.
- RENSTRA KEMENDIKNAS Tahun 2010-2014.
- Statistik Indikator Kesejahteraan Rakyat, Badan Pusat Statistik, Jakarta.
- Statistik Pendidikan, Badan Pusat Statistik, Jakarta.
- Human Development Report, United Nation Development Program (UNDP) Tahun 2004.
- Human Development Report, United Nation Development Program (UNDP) Tahun 2009.
- Sambutan Menteri Pendidikan Nasional pada Peringatan Hari Pendidikan Nasional, Jakarta, 2 Mei 2010.
- <http://www.dikti.kemendiknas.go.id>, DPR Bahas Optimalisasi Anggaran, 24 Februari 2010.
- <http://www.pmpk.kemendiknas.go.id>, 12 Januari 2010; 06:17.
- <http://www.kemenkeu.go.id>, 17 Oktober 2010; 16.00
- <http://www.setneg.go.id>, Anggaran Pendidikan dalam APBN; 8 Juni 2009
- Laporan Panitia Kerja Alokasi Anggaran Pendidikan 20% dari total anggaran belanja Negara.
- Laporan Komisi X DPR RI tanggal 5 Februari 2007.
- Laporan Komisi X DPR RI tanggal 1 Maret 2007.
- Laporan Komisi X DPR RI tanggal 5 Maret 2007.
- Laporan Komisi X DPR RI tanggal 11 November 2009.
- Laporan Komisi X DPR RI tanggal 15 April 2010.

Peraturan Perundangan

UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Undang-Undang No. 27 Tahun 2009, Tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD.

UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap perkara Nomor 026/PUU-III/2005
hal. 81.

KETERSEDIAAN DAN PEMBENAHAN INFRASTRUKTUR DALAM MENCIPTAKAN IKLIM INVESTASI YANG KONDUSIF DI INDONESIA

T. Ade Surya^{*)} dan Achmad Wirabrata^{**)}

Abstract

Infrastructure is one of the important factors necessary to promote the economic development of a State. The progress of a country synonymous with the availability of adequate infrastructure development across the region so that socio-economic progress can be felt fully by all levels of society. Indonesia's infrastructure impropriety caused by the relatively low investment in infrastructure sector. In addition, the persistence of the gap magnitude and quality of infrastructure investment flows are very prominent among the areas in Indonesia is another problem faced. Inhibition of development of infrastructure sector so far due to limitations on the government. Funds needed to build this sector is quite large, while the government should also allocate funds for development purposes in the areas other. To overcome this, the government should embrace other parties who have interests in infrastructure development. Public-private partnership scheme which has been developed by the government during these should be implemented more seriously, considering that this scheme is one way out for the government to overcome budget limitations.

Kata Kunci: *Infrastruktur, Investasi, Iklim Investasi.*

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Infrastruktur merupakan salah satu faktor penting yang diperlukan untuk mendorong pembangunan perekonomian suatu Negara. Kemajuan suatu Negara identik dengan ketersediaan infrastruktur yang memadai dan

^{*)} Penulis adalah kandidat peneliti P3DI Setjen DPR RI, dapat dihubungi di: soerya_roman@yahoo.com.

^{**)} Penulis adalah kandidat peneliti P3DI Setjen DPR RI, dapat dihubungi di: awirabrata@yahoo.com.

merata di seluruh daerah sehingga kemajuan sosial ekonomi dapat dirasakan seutuhnya oleh seluruh lapisan masyarakat. Pemerintah Indonesia telah mengakui bahwa infrastruktur adalah salah satu unsur utama dalam mendorong pertumbuhan perekonomian, mengingat luasnya geografis Indonesia yang terdiri dari daratan dan perairan, serta besarnya potensi perekonomian Indonesia yang masih belum dimanfaatkan.

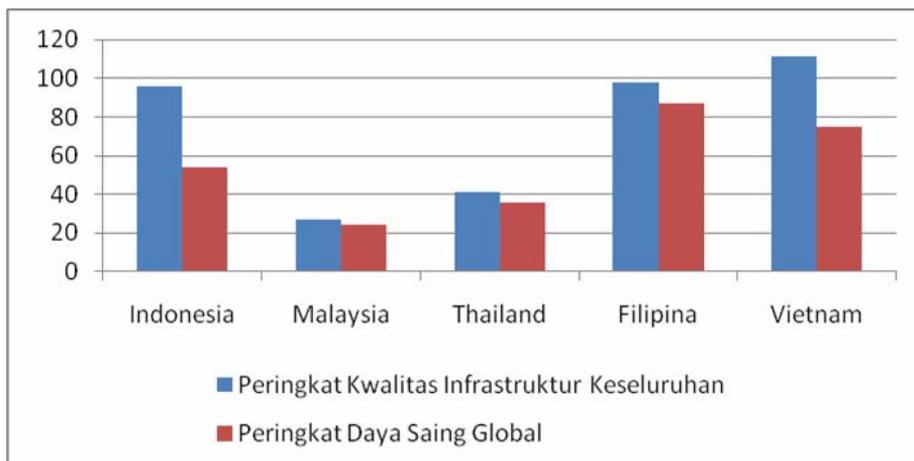
Keadaan infrastruktur Indonesia saat ini masih jauh dari memuaskan dan tidak heran jika masyarakat bisnis berkata bahwa ketidaklayakan infrastruktur merupakan hambatan terbesar kedua untuk menjalankan bisnis di Indonesia setelah birokrasi pemerintah yang tidak efisien.¹ Ketersediaan infrastruktur yang terbatas, tidak memadai dan berkualitas rendah menjadi hambatan utama dalam mendorong peningkatan laju investasi untuk pertumbuhan ekonomi.

Infrastruktur yang efisien dan memadai tidak hanya merupakan penggerak pertumbuhan ekonomi, namun Infrastruktur sendiri juga sangat penting untuk menjamin iklim investasi yang lebih baik serta berfungsinya ekonomi secara efektif. Menurut *World Economic Forum Report (2010)*, kualitas infrastruktur Indonesia secara keseluruhan berada pada peringkat ke-96 (dari 133 negara yang diteliti), sedangkan Malaysia berada pada peringkat ke-27 dan Thailand ke-41. Namun Indonesia masih lebih baik dibandingkan dengan Filipina (ke-98) dan Vietnam ke (111). Hal ini perlu dikhawatirkan karena kondisi infrastruktur sangat erat kaitannya dengan daya saing global suatu Negara. Oleh karena itu tak heran jika buruknya kondisi infrastruktur Indonesia telah berdampak buruk pada peringkatnya dalam daya saing global. Indonesia berada pada peringkat 54, dibanding Malaysia (24), dan Thailand (36). Namun Indonesia lebih kompetitif dibanding Filipina dan Vietnam (Gambar 1).²

¹ Zafar I. dan Areef S., "Indonesia: Kendala Kritis Bagi Pembangunan Infrastruktur", IDB, 2010, hal. ix.

² *Ibid.*

Gambar 1. Peringkat Kualitas Infrastruktur Secara Keseluruhan dan Daya Saing Global 2009-2010 (dari 133 negara)



Sumber: Zafar I. dan Areef S, "Indonesia: Kendala Kritis Bagi Pembangunan Infrastruktur", Islamic Development Bank, 2010, hal. 4.

Ketidaklayakan infrastruktur Indonesia disebabkan oleh relatif rendahnya investasi di sektor infrastruktur (transportasi, listrik, dan komunikasi). Situasi semakin memburuk setelah terjadinya krisis sektor keuangan Asia di akhir periode tahun 1990-an. Oleh karenanya, Indonesia masih tertinggal dalam berbagai indikator infrastruktur dibandingkan dengan pesaing-pesaing regional seperti Malaysia dan Thailand.

Permasalahan lain yang dihadapi pemerintah dalam penyediaan infrastruktur yang mendukung iklim investasi bagi peningkatan ekonomi nasional adalah adanya kesenjangan besarnya arus investasi dan kualitas infrastruktur yang sangat mencolok antar daerah di Indonesia (kesenjangan infrastruktur regional). Hal ini tidak terlepas dari luasnya wilayah Indonesia, tantangan geografis, perbedaan jumlah penduduk yang mencolok di tiap daerah, sumber daya alam, dan keterbatasan sumber pendanaan dari masing-masing daerah. Jadi tidak mengherankan jika para investor asing maupun nasional lebih tertarik berinvestasi di daerah dengan kepadatan penduduk yang lebih tinggi agar tingkat keuntungan investasi juga menjadi lebih tinggi.

Investasi sangat dibutuhkan untuk mendorong peningkatan perekonomian suatu Negara, tidak terkecuali Indonesia. Untuk itu, penting bagi Indonesia untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif. Iklim investasi yang kondusif bukanlah iklim investasi yang mampu memberikan manfaat hanya bagi badan usaha saja, tetapi juga harus mampu memberikan manfaat kepada masyarakat secara menyeluruh. Iklim investasi yang kondusif memberikan kesempatan dan insentif kepada dunia usaha untuk melakukan investasi yang produktif, menciptakan lapangan kerja dan memperluas kegiatan usaha. Investasi memainkan peranan penting dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mengurangi tingkat kemiskinan.³

Bisnis infrastruktur memiliki tiga karakter utama yaitu, skala utama, kebutuhan modal, dan risiko bisnis. Proyek-proyek infrastruktur biasanya adalah mega proyek yang hanya dapat dilakukan oleh perusahaan dengan modal dan kemampuan investasi yang besar. Karakter bisnis ini sekaligus menjadi *entry* dan *exit barrier of industry*. Hal ini berarti, hanya perusahaan dengan ketersediaan finansial yang cukup yang akan bisa bertahan dalam industri.

Beberapa tahun belakangan ini pemerintah telah secara intensif dan serius melakukan perbaikan dengan mengeluarkan kebijakan-kebijakan dan melaksanakan program-program yang mendukung terciptanya iklim investasi yang kondusif agar menarik minat para investor, baik itu investor asing maupun investor dalam negeri atau nasional. Salah satunya yaitu melalui *Indonesia Infrastructure Summit* yang dilaksanakan pada tahun 2005, 2006, dan 2010. Langkah-langkah ini dilakukan untuk menarik investor asing maupun domestik untuk dapat berinvestasi dalam bidang infrastruktur. Tingginya kebutuhan infrastruktur di Indonesia, tidak diikuti oleh kemampuan yang cukup untuk menyediakan sumber pendanaan bagi pembangunan infrastruktur. Pada *Indonesia Infrastructure Summit I* (2005) pemerintah telah mengidentifikasi bahwa untuk periode 2005-2009 dibutuhkan pembangunan infrastruktur senilai US \$ 145 milyar atau setara dengan Rp. 1.303 triliun. Dari kebutuhan Rp. 1.303 triliun tersebut, APBN

³<http://www.djpp.depkmham.go.id/hukum-bisnis/88-investasi-asing-di-indonesia-memetik-manfaat-liberalisasi.htm>, diakses pada tanggal 21 Juli 2010.

diperkirakan hanya mampu mendanai Rp. 225 triliun atau sekitar 17% dari total kebutuhan pendanaan infrastruktur. Sisanya, sebesar 21% dari total pembiayaan berasal dari sumber pembiayaan domestik, dan 62% total pembiayaan dari PMA. Pada *Indonesia Infrastructure Summit 2010* melalui Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), proyek yang ditawarkan pemerintah kepada investor swasta melalui skema kerja sama pemerintah swasta (*public private partnership*) senilai US \$ 7 miliar atau Rp. 70 triliun dari total kebutuhan sebesar Rp. 200 triliun per tahun.

Dengan diselenggarakannya *Indonesia infrastructure summit*, Pemerintah Indonesia mengirimkan sinyal yang positif kepada investor mengenai komitmen pemerintah dalam membuka keran investasi dalam bidang Infrastruktur. Pada *Indonesia Infrastructure Summit I* menghasilkan 22 proyek jalan tol dan sejumlah proyek pembangkit listrik yang disambut baik oleh para investor. Akan tetapi, dalam perjalanannya pembangunan jalan tol dan sejumlah proyek pembangkit listrik ini terhambat karena ada berbagai masalah mulai dari pembebasan lahan dan regulasi lain yang kurang mendukung. Mengenai kesiapan pemerintah ini yang membuat para investor sangat berhati-hati untuk menanamkan investasinya dalam bidang infrastruktur yang berakibat pada lambatnya pertumbuhan infrastruktur.

Pemerintah Indonesia dinilai gagal mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi optimalnya dalam satu dasawarsa semenjak krisis 1997. Kajian terbaru dari tiga lembaga internasional yaitu Bank Pembangunan Asia (ADB), Bank Pembangunan Islam (IDB) dan Lembaga Buruh Internasional (ILO), berjudul "*Indonesia: Critical Development Constraints*", menunjukkan bahwa meskipun mengalami berbagai kemajuan ekonomi sejak 2001, pemerintah Indonesia sekarang belum mampu mengejar pencapaian pertumbuhan ekonomi di masa Orde Baru. Selama 2005-2009 ekonomi Indonesia terus membaik dengan pertumbuhan rata-rata 5,5 %. Kinerja pertumbuhan ekonomi itu belum bisa dikatakan berhasil karena apabila dibandingkan dengan pertumbuhan rata-rata 1998-1997, pencapaian tersebut masih jauh dibawah pertumbuhan yang mencapai 7,8% pada saat itu.⁴

⁴ http://www.korantempo.com/korantempo/koran/2010/08/11/Ekonomi_dan_Bisnis/krn.20100811.208770.id.html, diakses pada tanggal

B . Permasalahan

Indonesia adalah salah satu dari sedikit Negara yang mampu bertahan dari terjangan krisis ekonomi global yang terjadi pada tahun 2008. Bersama Cina dan India, Indonesia masih mampu menciptakan pertumbuhan ekonomi yang positif pada saat krisis ekonomi global terjadi. Oleh karena itu, Indonesia menjadi sangat menarik bagi para investor karena kondisi ekonominya tidak terpengaruh terlalu besar akibat krisis seperti yang dialami oleh kebanyakan Negara lainnya. Setelah para investor berinvestasi di Cina, dan kemudian berinvestasi di India, maka tujuan investasi berikutnya yang paling menarik adalah Indonesia. Salah satu sebabnya adalah permintaan konsumsi di dalam negeri yang masih cukup tinggi walaupun dalam situasi krisis ekonomi global. Peluang ini kemudian dimanfaatkan oleh pemerintah untuk dapat menarik investor sebanyak-banyaknya agar menanamkan investasinya di Indonesia.

Tanpa adanya krisis ekonomi globalpun, sebenarnya iklim investasi di Indonesia sudah menuju ke kondisi yang lebih baik. Pemerintah telah mengeluarkan banyak kebijakan yang menunjang perbaikan iklim investasi seperti makro ekonomi yang stabil, stabilitas politik yang cukup baik, dan stabilitas moneter yang kuat.

Namun, ternyata ada permasalahan lama yang hingga saat ini masih belum mampu diselesaikan oleh pemerintah terkait dengan iklim investasi. Masalah itu adalah ketersediaan infrastruktur untuk peningkatan laju investasi. Padahal, infrastruktur merupakan salah satu faktor penting yang bisa menarik minat investor untuk menanamkan investasinya. Apabila masalah ketersediaan infrastruktur ini tidak segera diatasi, maka akan terjadi stagnasi pada laju investasi. Walaupun sekarang iklim investasi sudah kondusif sehingga terjadi peningkatan laju investasi, dipercaya laju investasi tersebut tidak bisa meningkat lebih jauh lagi pada beberapa tahun mendatang. Untuk itu, pembenahan infrastruktur harus menjadi prioritas oleh pemerintah karena perannya yang sangat penting di dalam mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, maka kajian ini akan berfokus pada permasalahan ketersediaan infrastruktur dan pembinaannya untuk menciptakan iklim investasi yang kondusif sehingga dapat terus mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia.

C. Tujuan Penulisan

Tulisan ini bertujuan untuk mengkaji ketersediaan dan pembinaan infrastruktur di Indonesia dalam rangka menciptakan iklim investasi yang kondusif. Kajian mengenai ketersediaan dan pembinaan infrastruktur ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah dan yang berkepentingan agar iklim investasi dapat menjadi lebih baik lagi dan mampu mendorong pertumbuhan ekonomi.

II. Kerangka Pemikiran

A. Infrastruktur

Peran infrastruktur sangat penting sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi dan menjamin adanya pemerataan hasil pembangunan. Infrastruktur dapat menjadi pendorong pertumbuhan ekonomi, dan sebaliknya pertumbuhan ekonomi sendiri juga dapat menjadi tekanan bagi infrastruktur. Pertumbuhan ekonomi yang positif akan mendorong peningkatan kebutuhan akan berbagai infrastruktur.

Berbagai studi mengenai peran infrastruktur dalam perekonomian telah banyak dilakukan. Rangkaian studi ini diawali oleh David Aschauer (1989) yang mengemukakan bahwa ketersediaan pelayanan infrastruktur merupakan faktor produksi penting. Penelitian tersebut juga menemukan fakta bahwa menurunnya produktivitas, dapat disebabkan oleh memburuknya ketersediaan pelayanan infrastruktur.⁵

Dumont dan Soms (2000) mencoba menganalisa dampak dari adanya infrastruktur publik secara lebih detail, dimana tidak hanya melihat dampaknya terhadap pertumbuhan ekonomi tetapi juga terhadap daya saing. Dumont dan Soms (2000) menggunakan *Dynamic Computable*

⁵ Aschauer, D. A., "Is Public Expenditure Productive?", *Journal of Monetary Economics* 23: 177-200, 1989.

General Equilibrium (CGE) dengan database *Social Accounting Matrix (SAM)* Senegal tahun 1990. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa dampak infrastruktur terhadap sektor manufaktur baik dalam hal output dan daya saing akan berbeda-beda tergantung pada dampaknya terhadap tingkat harga domestik dan tingkat upah. Selain itu, hasil simulasi juga menunjukkan bahwa metode pembiayaan merupakan faktor penting yang harus diperhitungkan karena dampak yang akan ditimbulkan akan berbeda dan sekali lagi tergantung pada sejauh mana mempengaruhi harga domestik.⁶

Esfahani dan Ramirez (2002) menganalisa hubungan antara institusi, infrastruktur dan kinerja ekonomi dengan menggunakan data dari 75 negara. Hasil estimasi *Two Stage Least Square (2SLS)* menunjukkan bahwa kontribusi infrastruktur terhadap GDP sangat substansial dan secara umum melebihi biaya yang dikeluarkan untuk penyediaan infrastruktur tersebut. Penelitian ini juga menunjukkan bahwa kapabilitas dari institusi yang akan menentukan kredibilitas dan efektivitas dari kebijakan pemerintah memiliki peran yang penting dalam proses pembangunan melalui pertumbuhan ekonomi. Dengan kata lain, negara akan mendapatkan benefit yang sangat besar dalam hal output, jika pemerintah fokus pada peningkatan investasi dan performance dari infrastruktur.⁷

World bank (1994) juga berupaya mengukur elastisitas ketersediaan pelayanan infrastruktur terhadap perekonomian. Hasil penelitiannya mengungkapkan bahwa pertumbuhan ekonomi sebesar satu persen ternyata terkait erat dengan pertumbuhan ketersediaan pelayanan infrastruktur sebesar satu persen pula.⁸

Selanjutnya penelitian mengenai elastisitas ketersediaan infrastruktur terhadap perekonomian juga dilakukan oleh Canning (1999).

⁶ Dumont, J.C., dan Mesple, S., "*The Impact of Public Infrastructure on Competitiveness and Growth: A CGE Analysis Applied to Senegal*". Working Paper, University of Laval, Quebec, 2000.

⁷ Esfahani, H.S., dan Ramirez, M.T., "*Institutions, Infrastructure, and Economic Growth. Journal of Development Economics*". Vol. 70: 443-477, 2003.

⁸ World Bank, *World Development Report 1994: Infrastructure for Development*, New York: Oxford University Press, 1994.

Beberapa temuan menarik dari hasil penelitiannya adalah (1) produktivitas *physical capital* dan *human capital* pada tingkat makro (dalam hal ini adalah dunia yang diwakili oleh 57 negara) mendekati kondisi empirik yang terjadi pada level mikro yang dihitung berdasarkan pendapatan rumah tangga atas faktor atau berdasarkan analisa *cost-benefitnya*; (2) infrastruktur transportasi dan listrik memiliki tingkat *marginal productivity* yang hampir sama dengan kapital dan bahkan lebih tinggi dibandingkan kapital pada negara-negara maju; dan (3) infrastuktur telekomunikasi memiliki tingkat *marginal productivity* tertinggi dibandingkan dengan jenis infrastruktur lain.⁹

B. Investasi

Indonesia adalah Negara berkembang yang sebagaimana seperti Negara-negara berkembang lainnya selalu berupaya secara terus-menerus melakukan pembangunan di segala bidang. Upaya-upaya dalam melaksanakan pembangunan ini bukanlah merupakan pekerjaan yang mudah dan sederhana. Dalam melaksanakan pembangunan dibutuhkan modal yang sangat besar. Untuk mencukupi modal pembangunan tersebut pemerintah tidak mungkin dapat memenuhi sendiri tanpa melibatkan masyarakat luas baik itu individu maupun pihak swasta nasional maupun asing. Salah satu keterlibatan masyarakat adalah dengan melakukan investasi. Sehingga pemerintah selalu berusaha mengundang dan mendorong minat para investor untuk menanamkan modal di Indonesia.

Investasi bisa berupa investasi asing maupun investasi nasional. Investasi asing ini di Indonesia dikenal dengan istilah Penanaman Modal Asing (PMA), di mana sebagian besar modalnya berasal dari luar negeri. Sedangkan investasi nasional sering dikenal dengan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN), modalnya sebagian besar berasal dari dalam negeri.

Secara ekonomi, terdapat beberapa pengertian tentang investasi yang di kemukakan oleh para pakar. Menurut Boediono (1997), Investasi adalah pengeluaran (dihitung dalam jutaan rupiah) oleh sektor produsen

⁹ Canning, D., "The Contribution of Infrastructure to Aggregate Output", *World Bank Working Paper* Number 2246, 1999.

(swasta) untuk pembelian barang-barang/jasa, yaitu untuk penambahan stok barang, di gudang atau untuk perluasan pabrik. Ini berarti bahwa barang-barang tersebut dibeli dengan harapan untuk menghasilkan keuntungan kemudian. Ini selanjutnya berarti bahwa pertimbangan-pertimbangan yang diambil oleh perusahaan dalam memutuskan apakah membeli atau tidak membeli barang-barang/jasa-jasa tersebut adalah harapan dari pengusaha akan kemungkinan keuntungan yang bisa diperoleh (dengan menjual kemudian barang-barang tersebut, atau menggunakan untuk proses produksi). Harapan keuntungan inilah yang merupakan faktor utama dalam keputusan tersebut. Faktor keuntungan yang diharapkan biasanya dinyatakan dalam dua dimensi: (1) dimensi yang menunjukkan berapa besar keuntungan yang akan diperoleh untuk setiap rupiah yang ditanamkan, dan (2) dimensi waktu yang menunjukkan berapa lama aliran keuntungan ini berlangsung.¹⁰

Sumantoro (1983) mengemukakan, bahwa Investasi adalah kegiatan menanamkan modal, baik langsung maupun tidak langsung dengan harapan pada waktunya nanti pemilik modal mendapatkan sejumlah keuntungan dari hasil penanaman modal tersebut.¹¹ Dari pengertian tersebut kegiatan investasi mengandung pengertian yang luas, karena investasi dapat dilakukan secara langsung (*direct investment*) maupun secara tidak langsung, yang lebih dikenal dengan (*portfolio investment*). Terdapat perbedaan pengertian antara investasi secara tidak langsung (*portfolio investment*) yaitu biasanya dengan membeli instrumen-instrumen di pasar modal dan investasi secara langsung (*direct investment*) yaitu biasanya yang bersangkutan ingin ikut menguasai dan mengelola langsung investasi.

Tujuan pemerintah mendatangkan investor dengan tujuan investor dalam menanamkan modalnya terdapat perbedaan. Pemerintah mengharapkan dengan adanya investasi akan memberikan sumbangan terhadap kegiatan pembangunan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan

¹⁰ Beodiono, "Ekonomi Makro, Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi", BPFE Yogyakarta, 1997, hal. 40.

¹¹ Sumantoro, *Peranan Perusahaan Multinasional Dalam Pembangunan Negara Sedang Berkembang Dan Implikasinya Di Indonesia*, Alumni Bandung, 1983.

rakyat. Ismail Saleh (1990) menyatakan, apabila kita mengundang para investor, maksudnya tidak lain adalah untuk lebih membangun Negara kita, memberikan kesejahteraan lahir batin dan memberikan kemakmuran kepada rakyat. Untuk itu digunakan dua pendekatan dalam pelaksanaan investasi, yaitu pendekatan kepentingan nasional dan kepentingan ekonomi. Dua pendekatan tersebut harus disusun dalam satu jalur hukum yang serasi dan saling mendukung. Dengan pendekatan dari segi ekonomi bertujuan agar investasi, baik domestik maupun asing ikut membantu ekonomi Indonesia. Dilihat dari pendekatan kepentingan nasional, tujuan yang ingin dicapai dalam investasi ini tidak lain adalah untuk memberikan kesejahteraan dan kemakmuran lahir dan batin kepada Negara.¹² Sedangkan tujuan investor dalam menanamkan modalnya di suatu negara didasarkan pada pertimbangan bisnis, yaitu untuk mencari keuntungan sebanyak-banyaknya. Dengan demikian pemerintah diharapkan dapat menyeimbangkan antara kepentingan pembangunan dan juga kepentingan para investor dalam menanamkan modalnya, supaya harapan-harapan dari kegiatan investasi dapat menjadi bagian dari pembangunan dapat terpenuhi dan juga kepentingan para investor tidak dirugikan.

C. Iklim Investasi

Iklim investasi yang kondusif merupakan harapan bagi seluruh lapisan masyarakat terutama pemerintah, investor, dan perbankan. Menurut Bank Dunia (2005), iklim investasi didefinisikan sebagai suatu kumpulan faktor-faktor lokasi tertentu yang membentuk kesempatan dan dorongan bagi badan usaha untuk melakukan investasi secara produktif, menciptakan pekerjaan dan perkembangan kegiatan usaha.¹³ Sedangkan menurut Stern dalam INDEF (2006), iklim investasi adalah semua kebijakan, kelembagaan dan lingkungan, baik yang sedang berlangsung maupun yang

¹² Ismail Saleh, "*Hukum dan ekonomi*", Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1990, hal. 1.

¹³ Bank Dunia. "*Laporan Pembangunan Dunia: Iklim Investasi Yang Lebih Baik Bagi Setiap Orang*", Salemba Empat, Jakarta, 2005.

diharapkan terjadi di masa depan yang bisa mempengaruhi tingkat pengembalian dan resiko suatu investasi.¹⁴

Berdasarkan laporan KPPOD (2008) mengenai tata kelola ekonomi daerah tahun 2007, ada sembilan indikator iklim investasi berdasarkan persepsi pelaku usaha yang mempengaruhi investasi di Indonesia, yaitu akses lahan usaha dan kepastian usaha, perizinan usaha, interaksi antara Pemda dan pelaku usaha, program pengembangan usaha swasta, kapasitas dan integritas Kepala Daerah, pajak daerah, retribusi daerah dan biaya transaksi lain, kebijakan infrastruktur daerah, keamanan dan penyelesaian konflik, serta kualitas peraturan daerah.¹⁵

Iklim investasi merupakan kondisi yang bersifat multi dimensi dan menjadi pertimbangan bagi para investor dalam melakukan investasi. Dalam kaitannya tersebut peran pemerintah menjadi sangat penting dalam setiap proses penanaman modal, bahkan rekomendasi pemerintah daerah merupakan syarat mutlak dalam penilaian kegiatan investasi di daerah dinyatakan layak. Hal tersebut terkait pula dengan masalah pemanfaatan tata ruang, gangguan lingkungan dan ketertiban umum. Selain itu iklim investasi merupakan suatu proses jangka panjang yang senantiasa berjalan searah dengan perkembangan usaha. Iklim investasi bukan hanya dipertimbangkan pada awal rencana investasi, akan tetapi merupakan variabel strategis yang akan menentukan keberhasilan investasi sepanjang perusahaan berjalan. Iklim investasi yang kondusif akan mendorong produktivitas yang lebih tinggi dengan memberikan kesempatan-kesempatan dan insentif bagi badan-badan usaha untuk berkembang, menyesuaikan diri dan menerapkan cara-cara yang lebih baik dalam menjalankan investasi.

Iklim investasi yang kondusif akan memperkuat pertumbuhan ekonomi yang mendatangkan keuntungan dalam sektor perekonomian. Pertumbuhan ekonomi merupakan satu-satunya mekanisme yang

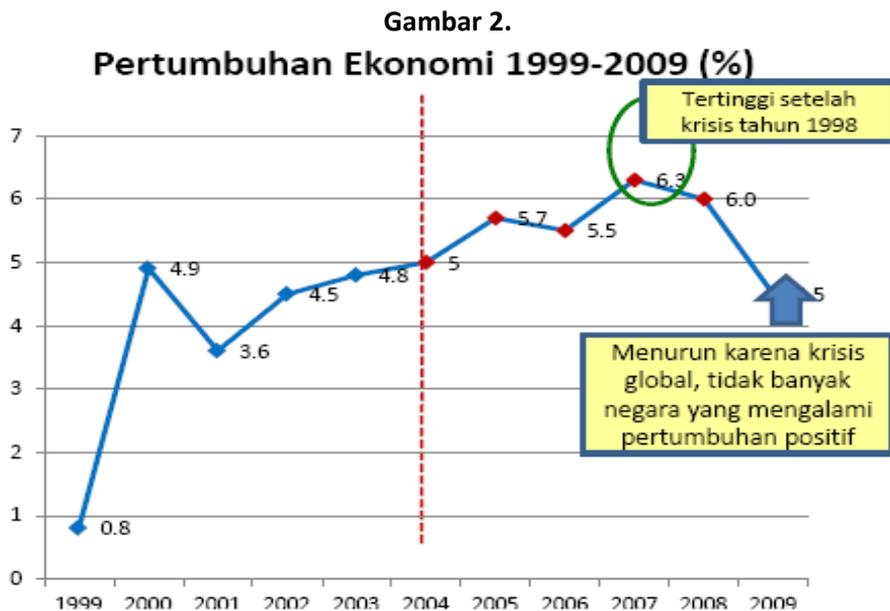
¹⁴ INDEF (*Institute for Development of Economic and Finance*), "Perbaikan Iklim Investasi: Menunggu Langkah Kongkrit Pemerintah", INDEF, Jakarta, 2006.

¹⁵ Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), "*Laporan Indeks Tata Kelola Ekonomi Daerah (TKED) Tahun 2007*", KPPOD, Jakarta, 2008.

berkelanjutan untuk meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Peningkatan iklim investasi merupakan daya penggerak bagi pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan. Iklim investasi yang baik adalah iklim investasi yang mampu memberikan manfaat kepada masyarakat secara keseluruhan.

III. Pembahasan

Indonesia merupakan salah satu Negara tujuan investasi yang banyak diminati oleh para investor dalam beberapa tahun terakhir. Ini tidak lepas dari keberhasilan pemerintah dalam mengeliminir berbagai hambatan dan persoalan yang menyebabkan iklim investasi tidak kondusif. Pertumbuhan ekonomi juga cenderung meningkat dari tahun ke tahunnya terkecuali pada saat terjadinya krisis ekonomi global, dan itu pun masih dapat tumbuh positif dimana sementara banyak negara lainnya mengalami pertumbuhan negatif (gambar 2). Maka tidaklah heran jika pemerintah telah menargetkan pertumbuhan ekonomi nasional akan mencapai 7,7% di tahun 2014 nanti.



Sumber: Rencana Kerja Pemerintah 2011, BAPPENAS.

Namun pemerintah juga menyadari bahwa untuk mencapai pertumbuhan yang dimaksud masih dibutuhkan kerja yang ekstra keras, karena tidak semua faktor-faktor yang menghambat laju investasi telah diatasi dengan baik, terutama mengenai permasalahan infrastruktur. Peran infrastruktur sangatlah vital untuk meningkatkan laju investasi dan pemerataan pembangunan dan kesejahteraan. Selain itu, pembangunan infrastruktur juga akan menunjang sektor-sektor perekonomian lainnya. Untuk itu, pembenahan infrastruktur harus diprioritaskan oleh pemerintah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi Indonesia. Dengan infrastruktur yang baik, maka investasi akan banyak yang masuk sehingga pertumbuhan ekonomi tidak hanya bergantung pada konsumsi.

A. Ketersediaan Infrastruktur

Ketersediaan infrastruktur masih menjadi kendala utama untuk mendorong laju investasi bagi pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Bukan hanya itu saja, kualitas infrastrukturnya juga masih rendah, terutama jaringan transportasi dan penyediaan listrik. Untuk kawasan asia tenggara, kondisi infrastruktur Indonesia masih tertinggal jauh dibanding Negara-negara ekonomi utama seperti Malaysia dan Thailand.

Faktor lain yang mungkin telah mengakibatkan rendahnya tingkat investasi dalam bidang infrastruktur adalah dilema yang dihadapi oleh pemerintah; apakah pemerintah harus mengalokasikan lebih banyak sumber daya untuk mengurangi disparitas regional yang menyolok dalam hal PDB per kapita, kepadatan penduduk, atau infrastruktur dan arus investasi.¹⁶

1. Jaringan Transportasi

Infrastruktur transportasi pada umumnya sebagai katalisator dalam mendukung pertumbuhan suatu wilayah, pertumbuhan ekonomi, dan sebagai alat pemersatu antar wilayah. Infrastruktur transportasi berfungsi sebagai perangsang, terbagi atas dua hal, yaitu fungsi perangsang secara

¹⁶ Zafar I dan Areef S., *op cit*, hal. ix.

aktif dan fungsi perangsang secara pasif. Fungsi perangsang secara aktif yaitu adalah bahwa infrastruktur ini hadir sebelum adanya kegiatan produksi yang lain ada (*trade follows the ship*), biasanya infrastruktur transportasi diperlukan di daerah-daerah terpencil dimana kegiatan ekonomi atau perdagangan belum ada. Sedangkan fungsi perangsang secara pasif yaitu fungsi penunjang atau melayani kegiatan ekonomi lainnya (*ship follows the trade*). Biasanya infrastruktur pada kondisi tersebut diperlukan di daerah-daerah yang sudah mapan di mana hanya diperlukan tambahan kapasitas dari transportasi sebagai akibat dari perkembangan ekonomi, pertambahan penduduk, kegiatan sosial politik, dan kegiatan-kegiatan lainnya.

Jalan sebagai salah satu prasarana transportasi memiliki peranan penting dalam usaha pengembangan dan daya tarik investasi. Setiap usaha perekonomian dihubungkan oleh jaringan jalan sebagai perwujudan pemerataan perekonomian, pertumbuhan perekonomian, dan pemerataan hasil-hasil pembangunan. Selain itu, jalan juga berperan dalam kemudahan mobilitas manusia, barang, dan jasa yang akan berujung pada meningkatnya daya saing nasional. Karena perannya yang besar dalam menunjang perekonomian, jaringan transportasi khususnya jaringan jalan haruslah dikelola secara baik dan terpadu.

Berdasarkan data dari Asian Development Bank (ADB), jumlah panjang jalan di Indonesia telah mencapai 396.000 km pada akhir tahun 2007 dan menjadi salah satu Negara yang memiliki kepadatan jalan terendah diantara Negara-negara ekonomi utama di kawasan Asia Tenggara, baik untuk tiap 100 orang dan setiap kilometer persegi. Panjang jalan yang di aspal per 100 orang juga salah satu yang terpendek di kawasan ini dan sekitar 36% dari jaringan jalan tersebut dilaporkan rusak atau mengalami kerusakan berat.¹⁷ Sampai dengan tahun 2010 ini, kondisi jalan nasional masih banyak yang mengalami kerusakan. Padahal biaya sosial dan ekonomi yang bisa ditimbulkan dari kerusakan jaringan jalan tersebut cukup besar.

¹⁷ ADB, "Indonesia; Critical Development Constraints", Asian Development Bank, 2010.

2. Ketersediaan Pasokan Listrik

Ketersediaan pasokan listrik di Indonesia masih tergolong minim dan sangat parah. Tidak semua penduduk di Indonesia dapat menikmati listrik, khususnya diluar pulau Jawa. Pemadaman bergilir pun sudah menjadi hal yang lumrah padahal tarifnya cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Pemerintah sebenarnya telah berupaya mengatasi hal ini dengan mencanangkan program percepatan pembangunan pembangkit listrik sebesar 10.000 MW dengan menggunakan bahan bakar batu bara. Namun program yang direncanakan selesai tahun 2009 ini masih mengalami banyak hambatan-hambatan sehingga penyelesaiannya pun menjadi tertunda.

Kebutuhan akan listrik sudah tidak bisa ditawar-tawar lagi karena dengan tidak tersedianya pasokan listrik yang memadai akan menyebabkan iklim investasi untuk sektor industri manufaktur menjadi terkendala. Ketidakpastian jadwal untuk selesainya pembangkit listrik dan tersedianya pasokan listrik menyebabkan proyek investasi harus menghadapi risiko berlebih. Untuk itu, pemerintah harus lebih serius lagi memperhatikan hal ini karena dapat menyebabkan iklim investasi di Indonesia menjadi tidak menarik bagi para investor.

B. Pembenahan Infrastruktur

Infrastruktur memegang peranan penting sebagai salah satu roda penggerak pertumbuhan ekonomi sehingga dapat mempercepat proses pembangunan nasional. Untuk itu, sektor ini harus sejalan dengan perkembangan ekonomi secara makro. Saat ini pertumbuhan ekonomi Indonesia terus mengalami peningkatan, dan apabila tidak diiringi dengan pembangunan infrastruktur yang memadai maka akan terjadi stagnasi pada waktu tertentu pada pertumbuhan ekonomi, karena menyebabkan laju investasi menjadi terhambat.

Menyadari hal ini, pemerintah telah menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2010 – 2014 yang di dalamnya telah termasuk perencanaan untuk mengatasi kendala-kendala infrastruktur yang telah memperlambat pertumbuhan ekonomi. Menurut perkiraan sementara, dalam rencana jangka menengah infrastruktur untuk

2010 – 2014, pemerintah telah memperkirakan total kebutuhan pembiayaan infrastruktur sebesar Rp. 1.429 triliun, dengan rata-rata pertumbuhan tahunan lebih dari 12 persen untuk mendukung pertumbuhan ekonomi sekitar 5 sampai 7 persen per tahun. Pemerintah menargetkan peningkatan saham investasi infrastruktur sampai 5 persen dari PDB.¹⁸

Keseriusan pemerintah ini terlihat pada Rencana Kerja Pemerintah (RKP) 2011 dimana pemerintah telah menetapkan masalah infrastruktur menjadi salah satu prioritasnya. Sektor infrastruktur pun mendapatkan pendanaan yang paling besar dibandingkan dengan prioritas-prioritas lainnya pada RKP 2011 (gambar 3).

Gambar 3. Alokasi Pada Prioritas RKP 2011

(Rp Miliar)

PRIORITAS/SUBSTANSI INTI	ALOKASI K/L	SUBSIDI/PSO	PEMBIAYAAN	TOTAL
PRIORITAS 1 : REFORMASI BIROKRASI DAN TATAKELOLA	1.377,4	0,0	0,0	1.377,4 *)
PRIORITAS 2 : PENDIDIKAN	52.532,3	0,0	0,0	52.532,3
PRIORITAS 3 : KESEHATAN	11.484,2	50,0	0,0	11.534,2
PRIORITAS 4 : PENANGGULANGAN KEMISKINAN	31.321,1	16.011,9	2.000,0	49.333,0
PRIORITAS 5 : KETAHANAN PANGAN	18.657,4	19.434,8	0,0	38.092,2
PRIORITAS 6 : INFRASTRUKTUR	43.446,5	2.752,6	17.377,9	63.577,0
PRIORITAS 7 : IKLIM INVESTASI DAN IKLIM USAHA	1.801,2	104,0	0,0	1.905,2
PRIORITAS 8 : ENERGI	10.927,0	0,0	0,0	10.927,0
PRIORITAS 9 : LINGKUNGAN HIDUP DAN PENGELOLAAN BENCANA	4.712,5	0,0	0,0	4.712,5
PRIORITAS 10 : DAERAH TERTINGGAL, TERDEPAN, TERLUAR, DAN PASCA-KONFLIK	11.849,5	0,0	0,0	11.849,5
PRIORITAS 11 : KEBUDAYAAN, KREATIFITAS, DAN INOVASI TEKNOLOGI	484,7	0,0	0,0	484,7
PRIORITAS LAINNYA DI BIDANG POLITIK, HUKUM, DAN KEMAMAN, BIDANG PEREKONOMIAN, DAN BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT	5.857,1	0,0	0,0	5.857,1
TOTAL ALOKASI PADA PRIORITAS	194.450,9	38.353,3	19.377,9	252.182,1

Sumber: Rencana Kerja Pemerintah 2011, BAPPENAS.

Pembenahan infrastruktur juga harus dilakukan secara menyeluruh dan terintegrasi. Saat ini kondisi infrastruktur di berbagai daerah dan provinsi masih sangat beragam sehingga menyebabkan ketidakseimbangan dalam ketersediaan dan akses terhadap infrastruktur. Hal ini dapat terjadi karena rendahnya investasi infrastruktur di luar Jawa dan Sumatra.

¹⁸ *Ibid*, hal. 13.

Keterbatasan anggaran pemerintah membuat pembangunan infrastruktur tidak merata di seluruh wilayah. Pemerintah lebih mengutamakan daerah-daerah yang dianggap akan lebih menarik minat investor untuk menanamkan investasinya. Akan tetapi, pemerataan hasil-hasil pembangunan yang dimaksudkan malah tidak tercapai sama sekali. Untuk mengatasi hal ini dikembangkanlah skema *public private partnership* (PPP) atau kemitraan publik-swasta. Skema ini mulai serius dikembangkan sejak tahun 2005 dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden (Perpres) 67/2005 tentang Kerjasama Pemerintah dan Badan Usaha dalam Penyediaan Infrastruktur.

Ada banyak manfaat positif dari kemitraan publik-swasta ini. Pertama, negara tidak lagi tergantung kepada bantuan luar negeri, sehingga secara politis cenderung lebih bebas dalam pengambilan keputusan-keputusan nasional. Kedua, secara ekonomi, negara bisa lebih mendukung industri-industri dalam negeri secara lebih bebas tanpa tekanan negara-negara donor yang mendesakkan kepentingan-kepentingannya sendiri. Ketiga, potensi korupsi terhadap anggaran pemerintah dapat lebih ditekan.¹⁹

Di Indonesia, jenis proyek infrastruktur yang akan dan dapat dikerjasamakan dengan investor swasta meliputi:²⁰

- a) Transportasi (pelabuhan laut, sungai atau danau, pelabuhan udara, jaringan rel dan stasiun kereta api).
- b) Jalan (jalan tol dan jembatan tol).
- c) Pengairan (saluran pembawa air baku).
- d) Air minum (bangunan pengambilan air baku, jaringan transmisi, jaringan distribusi, instalasi pengolahan air minum).
- e) Air limbah (instalasi pengolah air limbah, jaringan pengumpul dan jaringan utama) serta sarana persampahan (pengangkut dan tempat pembuangan).
- f) Telekomunikasi (jaringan telekomunikasi).

¹⁹<http://en.citra.idbk.info/news-and-events/latest-news/104/kemitraan-pemerintah-swasta-dalam-proyek-infrastruktur/>, diakses pada tanggal 19 Agustus 2010.

²⁰ Praptono, D., "Implementasi Public-Private Partnership dan Dampaknya ke APBN", Majalah Warta Anggaran Edisi ke-6, Direktorat Jenderal Anggaran, 2007.

- g) Ketenagalistrikan (pembangkit, Transmisi, dan distribusi tenaga listrik).
- h) Minyak dan gas bumi (pengolahan, penyimpanan, pengangkutan, transmisi atau distribusi migas).

IV. Kesimpulan dan Rekomendasi

A. Kesimpulan

Dari pembahasan ini, sektor infrastruktur merupakan salah satu sektor penting yang dapat mendukung terciptanya iklim investasi yang kondusif untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi selain reformasi birokrasi. Target pertumbuhan ekonomi sebesar 7,7% pada tahun 2014 yang dicanangkan oleh pemerintah dapat tercapai apabila pemerintah lebih serius dan fokus pada pembenahan sektor infrastruktur ini. Jaringan transportasi dan ketersediaan pasokan listrik adalah dua hal utama dari sektor infrastruktur yang harus segera dibenahi oleh pemerintah agar investor mau menanamkan investasinya di Indonesia.

Terhambatnya pembangunan sektor infrastruktur selama ini disebabkan keterbatasan anggaran yang dimiliki pemerintah. Dana yang dibutuhkan untuk membangun sektor ini cukup besar sedangkan pemerintah juga harus mengalokasikan dana tersebut untuk kepentingan pembangunan dibidang-bidang lainnya.

B. Rekomendasi

Dalam upaya meningkatkan investasi di bidang infrastruktur, maka perlu kiranya pemerintah merangkul pihak-pihak lain yang mempunyai kepentingan dalam pembangunan infrastruktur. Skema kemitraan publik-swasta yang telah dikembangkan oleh pemerintah selama ini harus dilaksanakan secara lebih serius, mengingat skema ini merupakan salah satu jalan keluar bagi pemerintah untuk mengatasi keterbatasan anggaran. Pembangunan infrastruktur juga harus dilakukan secara fokus, terencana, terintegrasi, dan terpadu. Pembangunan harus bisa menjangkau hingga ke pelosok-pelosok tanah air agar hasil-hasil pembangunan dapat dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat.

Daftar Pustaka

Buku

- ADB, *"Indonesia; Critical Development Constraints"*, Asian Development Bank, 2010.
- Bank Dunia. *"Laporan Pembangunan Dunia: Iklim Investasi Yang Lebih Baik Bagi Setiap Orang"*, Salemba Empat, Jakarta, 2005.
- BAPPENAS, *"Rencana Kerja Pemerintah 2011"*.
- Boediono, *"Ekonomi Makro, Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi"*, BPFE Yogyakarta, 1997.
- INDEF (*Institute for Development of Economic and Finance*), *"Perbaikan Iklim Investasi: Menunggu Langkah Kongkrit Pemerintah"*, INDEF, Jakarta, 2006.
- Ismail Saleh, *Hukum dan ekonomi*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1990.
- Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD), *"Laporan Indeks Tata Kelola Ekonomi Daerah (TKED) Tahun 2007"*, KPPOD, Jakarta, 2008.
- Sumantoro, *Peranan Perusahaan Multinasional Dalam Pembangunan Negara Sedang Berkembang Dan Implikasinya Di Indonesia*, Alumni Bandung, 1983.
- Tulus Tambunan, *"Iklim Investasi di Indonesia: Masalah, Tantangan, dan Potensi"*, Kadin-Indonesia, 2006.
- World Bank, *World Development Report 1994: Infrastructure for Development*, New York: Oxford University Press, 1994.
- Zafar I. dan Areef S, *"Indonesia: Kendala Kritis Bagi Pembangunan Infrastruktur"*, Islamic Development Bank, 2010.

Jurnal

- Aschauer, D. A., *"Is Public Expenditure Productive?"*, *Journal of Monetary Economics* 23: 177-200, 1989.
- Canning, D., *"The Contribution of Infrastructure to Aggregate Output"*, *World Bank Working Paper* Number 2246, 1999.

Dumont, J.C., dan Mesple, S., *"The Impact of Public Infrastructure on Competitiveness and Growth: A CGE Analysis Applied to Senegal"*. Working Paper, University of Laval, Quebec, 2000.

Esfahani, H.S., dan Ramirez, M.T., *"Institutions, Infrastructure, and Economic Growth. Journal of Development Economics"*. Vol. 70: 443-477, 2003.

Praptono, D., "Implementasi Public-Private Partnership dan Dampaknya ke APBN", *Majalah Warta Anggaran Edisi ke-6*, Direktorat Jenderal Anggaran, 2007.

Internet

<http://bataviase.co.id/node/195758>, diakses pada tanggal 21 Juli 2010.

<http://en.citra.idbk.info/news-and-events/latest-news/104/kemitraan-pemerintah-swasta-dalam-proyek-infrastruktur/>, diakses pada tanggal 18 Agustus 2010.

<http://mycolorisland.wordpress.com/2010/05/17/iklim-investasi-daerah-kondusif-dengan-one-stop-service>, diakses pada tanggal 29 Juli 2010.

<http://www.djpp.depkmham.go.id/hukum-bisnis/88-investasi-asing-di-indonesia-memetik-manfaat-liberalisasi.html>, diakses pada tanggal 21 Juli 2010.

<http://www.nswi.bkpm.go.id>, diakses pada tanggal 21 Juli 2010.

http://www.korantempo.com/korantempo/koran/2010/08/11/Ekonomi_dan_Bisnis/krn.20100811.208770.id.html, diakses pada tanggal 21 Juli 2010

PENGARUH PERTUMBUHAN EKONOMI TERHADAP TINGKAT KEMISKINAN DI INDONESIA SEBELUM DAN SETELAH KRISIS

Ari Mulianta Ginting dan Rasbin¹

Abstract

In the period of 1970-1996 the poor in Indonesia was reduced, but the monetary crisis in 1997 had increased due to the declining of economic growth. The purpose of this study is to analyze the economic growth that influence poverty in Indonesia. The time regression analysis showed the effect of economic growth to the unemployment and poverty in Indonesia. It is also shown that there was significant positive relations between GDP and poverty rate, but it was negative and significant relation between government expenditure (GE) and poverty. Therefore, government expenditure (GE) should be increased because of is associated with the reduction of poverty in Indonesia.

Key Words: Poverty, Economic Growth

I. Latar Belakang

A. Latar Belakang

Kemiskinan merupakan masalah multi dimensi dan lintas sektoral yang dipengaruhi oleh banyak faktor yang berkaitan, seperti: tingkat pendapatan, kesehatan, pendidikan, akses terhadap barang dan jasa, lokasi, geografis, gender, dan kondisi lingkungan.

Kemiskinan dapat menunjukkan pada kondisi individu, kelompok, maupun situasi kolektif masyarakat. Kemiskinan yang bersifat massal dan parah pada umumnya terdapat di negara berkembang, namun terdapat bukti bahwa kemiskinan juga terjadi di negara maju. Di negara berkembang, kemiskinan sangat terkait dengan aspek struktural. Misalnya, akibat sistem ekonomi yang tidak adil, praktek KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme), diskriminasi sosial, tidak adanya jaminan sosial, dan sebagainya.

¹ Keduanya kandidat Peneliti Ekonomi dan Kebijakan Fiskal, P3DI, Setjen DPR

Kemiskinan disebabkan oleh banyak faktor sehingga bisa dikatakan bahwa jarang terjadi kemiskinan disebabkan oleh faktor tunggal. Seseorang atau keluarga miskin biasanya disebabkan oleh beberapa faktor yang saling terkait satu sama lain seperti mengalami kecacatan, pendidikan rendah, tidak memiliki modal atau keterampilan untuk berusaha, tidak tersedianya kesempatan kerja, terkena PHK (pemutusan hubungan kerja), tidak adanya jaminan sosial dan hidup di lokasi terpencil.

Namun secara umum, kemiskinan disebabkan oleh 4 faktor², yaitu:

1. Faktor individu. Terkait dengan aspek patologi, termasuk kondisi fisik dan psikologi si miskin. Orang miskin disebabkan oleh perilaku, pilihan atau kemampuan dari si miskin itu sendiri dalam menghadapi kehidupannya.
2. Faktor sosial. Kondisi sosial yang menjebak seseorang menjadi miskin. Misalnya, diskriminasi berdasarkan usia, sosial, gender, etnis yang menyebabkan seseorang menjadi miskin.
3. Faktor kultural. Kondisi atau kaulitas budaya yang menyebabkan kemiskinan. Faktor ini secara khusus sering menunjuk pada konsep “kemiskinan kultural” atau “budaya kemiskinan” yang menghubungkan kemiskinan dengan kebiasaan hidup atau mentalitas. Sikap-sikap negatif seperti malas, *fatalism* atau menyerah pada nasib, tidak memiliki jiwa wirausaha, dan kurang menghormati etos kerja, sering ditemukan pada orang-orang miskin.
4. Faktor struktural. Menunjuk pada struktur atau sistem yang tidak adil, tidak sensitif dan *unaccessible* sehingga menyebabkan seseorang atau kelompok orang menjadi miskin. Sebagai contoh, sistem ekonomi neoliberalisme yang diterapkan di Indonesia telah menyebabkan petani, nelayan dan pekerja sektor informal terjerat oleh dan sulit keluar dari kemiskinan. Sebaliknya stimulus ekonomi, pajak, iklim investasi lebih menguntungkan orang kaya dan pemodal asing untuk terus menumpuk kekayaan.

² Suhartono, Edi, 2006, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Masyarakat*, Bandung: Refika Aditama

Semestara itu menyusul lahirnya Deklarasi Milenium Bangsa-Bangsa, yang secara jelas menyebutkan tujuan-tujuan Millenium Development Goals (MDGs) di mana tujuannya itu adalah bahwa pada tahun 2015, 189 negara anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa berkomitmen untuk:

- Memberantas kemiskinan dan kelaparan
- Mengembangkan kemitraan global untuk pembangunan.

B. Permasalahan

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada pidati kenegaraannya di depan DPR pada 16 Agustus 2006 menyebutkan terjadi penurunan angka kemiskinan dari 23,4% (1999) menjadi 16% (2005). Wakil Presiden Yusuf Kalla juga menegaskan bahwa kemiskinan akan turun jika pertumbuhan semakin baik. Hal ini didasari bahwa tingkat pertumbuhan GDP akan menetes dengan sendirinya sehingga akan menciptakan lapangan kerja dan berbagai peluang ekonomi lain, yang pada akhirnya akan menumbuhkan berbagai kondisi yang diperlukan demi terciptanya distribusi hasil pertumbuhan ekonomi dan sosial secara lebih merata. Prinsip ini dikenal sebagai *trickle down effect*. Selain itu, pemerintah juga menyakini bahwa kemiskinan terjadi karena tingkat pertumbuhan ekonomi yang rendah sebagaimana terjadi pada krisis moneter 1997. Namun, pernyataan ini belum tentu benar, bahkan salah, sebab 16% bukan angka terbaru paska kenaikan harga BBM. Selain itu, angka pembanding lainnya yaitu penerima bantuan langsung tunai (BLT) dan beras raskin juga menunjukkan bahwa kemiskinan tak menyusut. Jadi pertumbuhan 5-6% belakangan ini juga tidak mempunyai dampak serius bagi penurunan angka kemiskinan.

Ada dua kesimpulan yang bertolak belakang terhadap soal ini, yakni apakah pertumbuhan berjalan searah atau berlawanan dengan kemiskinan? Ataukah pertumbuhan ekonomi sekarang ini yang telah membaik dibandingkan kondisi pada masa krisis moneter yang artinya berpihak pada kaum miskin?. Fasalnya, tingkat pertumbuhan ekonomi dapat dikatakan berpihak pada kaum miskin jika peningkatan pertumbuhan ekonomi dapat menurunkan tingkat kemiskinan sehingga akan lebih baik jika pertumbuhan ekonomi meningkat 1% dapat menurunkan tingkat kemiskinan sebesar 1%

pula. Berdasarkan penjelasan tersebut, penulis mencoba menganalisa pengaruh tingkat pertumbuhan ekonomi terhadap kemiskinan di Indonesia. Adapun model yang digunakan adalah model yang telah dikembangkan oleh Iradian (2005).

C. Tujuan Kajian

Kajian ini membahas tingkat kemiskinan di Indonesia periode tahun 1990-2008 di mana secara umum memperlihatkan kaitan pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan di mana tujuannya adalah:

- a. Menganalisis pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap tingkat kemiskinan
- b. Menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap tingkat kemiskinan
- c. Menganalisis pengaruh tingkat pengangguran terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia

D. Manfaat penelitian

Hasil dari penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi untuk merancang pengembangan ekonomi di berbagai daerah bahkan dapat membangun model pertumbuhan ekonomi daerah. Hal ini juga berguna dalam mendukung program desentralisasi fiskal dan program pengentasan kemiskinan di Indonesia.

II. Kerangka Pemikiran

A. Kemiskinan

Definisi Kemiskinan menurut para ahli atau lembaga internasional beragam di mana menurut Basri, kemiskinan sebagai akibat dari ketiadaan demokrasi, yang mencerminkan hubungan kekuasaan yang menghilangkan kemampuan warga untuk memutuskan masalah yang menjadi perhatian mereka sendiri, sehingga mayoritas penduduk kurang memperoleh alat-alat produksi (lahan dan teknologi) dan sumber daya (pendidikan, dana/kredit, dan akses pasar)³.

³ Basri, Faisal, 2002, *Perekonomian Indonesia-Tantangan dan Harapan bagi Kebangkitan Indonesia*, Erlangga, Jakarta

Sementara itu, menurut BPS (Badan Pusat Statistik), kemiskinan adalah ketidak-mampuan penduduk memenuhi standar minimum kebutuhan dasar yang meliputi kebutuhan pangan maupun non-pangan. Maksud dari definisi tersebut adalah membandingkan tingkat konsumsi penduduk dengan garis kemiskinan (GK) atau jumlah rupiah untuk konsumsi orang perbulan.

Berbeda dengan BPS, menurut Cahyat (2004), Badan Koordinasi Keluarga Berencana (BKKBN) melihat definisi kemiskinan dari sisi kesejahteraan dibandingkan dari sisi kemiskinan yakni ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar dan kebutuhan sosial psikologis⁴. United Nation Development Program (UNDP) dalam Cahyat (2004) mendefinisikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan untuk memperluas pilihan-pilihan hidup, antara lain dengan memasukkan penilaian tidak adanya partisipasi dalam pengambilan keputusan publik sebagai salah satu indikator kemiskinan⁵.

Dengan menggunakan perspektif yang lebih luas lagi, David Cox (2004: 1-6) membagi kemiskinan ke dalam beberapa dimensi;

1. Kemiskinan yang diakibatkan oleh globalisasi. Globalisasi melahirkan negara pemenang dan negara kalah. Pemenang umumnya adalah negara-negara maju. Sedangkan negara-negara berkembang sering kali terpinggirkan oleh persaingan dan pasar bebas yang merupakan prasyarat globalisasi.
2. Kemiskinan yang berkaitan dengan pembangunan. Kemiskinan *subsisten* (kemiskinan akibat rendahnya pembangunan), kemiskinan pedesaan (kemiskinan akibat peminggiran pedesaan dalam proses pembangunan), kemiskinan perkotaan (kemiskinan yang disebabkan oleh hakekat dan kecepatan pertumbuhan perkotaan).
3. Kemiskinan sosial. Kemiskinan yang dialami oleh perempuan, anak-anak dan kelompok minoritas akibat kondisi sosial yang tidak menguntungkan mereka, seperti gender, diskriminasi atau eksploitasi ekonomi.

⁴ Cahyat, Ade, 2000, *Bagaimana Kemiskinan Diukur (Beberapa Model Penghitungan Kemiskinan di Indonesia)*, Center for International Forestry Research

⁵ Ibid

4. Kemiskinan konsekuensi. Kemiskinan yang terjadi akibat kejadian-kejadian lain atau faktor-faktor eksternal di luar si miskin, seperti konflik, bencana alam, kerusakan lingkungan dan tingginya jumlah pendidik.

Pada dasarnya, definisi kemiskinan tersebut dapat dilihat dari dua sisi yaitu (1) kemiskinan absolut, (2) kemiskinan relatif.

a. Kemiskinan Absolut

Menurut konsep ini, kemiskinan dapat dikaitkan dengan perkiraan tingkat pendapatan dan kebutuhan yang hanya dibatasi pada kebutuhan pokok atau kebutuhan fisik minimum (KFM) yang memungkinkan seseorang untuk hidup secara layak. Bila pendapatan tidak mencapai kebutuhan minimum, maka orang dapat dikatakan miskin. Dengan demikian, kemiskinan diukur dengan membandingkan tingkat pendapatan orang dengan tingkat pendapatan yang dibutuhkan untuk memperoleh kebutuhan dasarnya yaitu sandang, pangan, dan papan yang dapat menjamin kelangsungan hidupnya⁶.

b. Kemiskinan Relatif

Kemiskinan relatif, menurut Miller dalam Kuncoro (2003) adalah orang yang sudah mempunyai tingkat pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan dasar minimum sehingga tidak selalu berarti miskin. Walaupun pendapatan sudah mencapai tingkat kebutuhan dasar minimum, tetapi masih lebih rendah dibandingkan keadaan masyarakat sekitarnya maka orang tersebut masih berada dalam keadaan miskin. Ini terjadi karena kemiskinan lebih banyak ditentukan oleh keadaan sekitarnya, dari pada lingkungan yang bersangkutan⁷.

Menurut konsep ini, garis kemiskinan akan berubah bila tingkat hidup masyarakat berubah. Hal ini berarti konsep kemiskinan bersifat dinamis sehingga kemiskinan akan selalu ada. Oleh karena itu, beberapa peneliti melihat kemiskinan dari berbagai aspek ketimpangan sosial.

⁶ Todaro, M. P., 2000, *Economic Development*, Six Edition, Harlow : Addition-Wesley

⁷ Kuncoro, Mudrajad, 2003, *Ekonomi Pembangunan –Teori, Masalah, dan Kebijakan*, Edisi Ketiga, UPP-AMP YKPN, Yogyakarta

Semakin besar ketimpangan antara golongan atas dan golongan bawah akan semakin besar pula jumlah penduduk yang dapat dikategorikan miskin, sehingga kemiskinan relatif erat kaitannya dengan masalah distribusi pendapatan.

Dari penjelasan-penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa menurut Sumanta (2005) definisi kemiskinan harus mencakup: (1) ketidakmampuan memenuhi kebutuhan dasar; (2) ketiadaan akses terhadap kebutuhan hidup dasar lainnya (kesehatan, pendidikan, sanitasi, air bersih, dan transportasi); (3) ketiadaan jaminan masa depan (4) rendahnya kualitas sumber daya manusia dan keterbatasan sumber daya alam; (5) tidak dilibatkan dalam kegiatan sosial masyarakat; (6) ketiadaan akses terhadap lapangan kerja dan mata pencaharian yang berkesinambungan; (7) ketidakmampuan untuk berusaha karena cacat fisik maupun mental; (8) ketidakmampuan dan ketidak-beruntungan sosial; (anak terlantar, wanita korban kekerasan, janda miskin, kelompok marginal dan terpencil.)⁸

c. Garis Kemiskinan

Dalam menghitung tingkat kemiskinan dalam suatu daerah dimulai dengan menggambarkan sebuah garis kemiskinan. Idealnya, garis ini mendefinisikan sebagai pendapatan per kapita/rumah tangga. Rumah tangga dengan pendapatan perkapita dibawah garis kemiskinan dapat dikatakan miskin, sementara mereka yang mempunyai pendapatan di atas garis kemiskinan dapat dikatakan tidak miskin.

Garis kemiskinan (GK) digunakan dan ditetapkan oleh BPS untuk menghitung jumlah penduduk dan rumah tangga miskin. GK didapatkan dari hasil survei modul konsumsi Bapenas yang ditetapkan dalam rupiah per orang per bulan.

⁸ Sumanta, Jaka, 2005, *Fenomena Lingkaran Kemiskinan Indonesia- Analisis Ekonometri Regional Dana Panel Propinsi Tahun 1999-2002*, Tesis Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik, UI, Depok

d. Pengukuran Kemiskinan

Cahyat (2004) pada awal tahun 1970an menyatakan bahwa indikator kemiskinan diukur dengan menggunakan tingkat konsumsi ekuivalen beras per kapita sebagai indikator kemiskinan. Pengukuran dibuat perbedaan antara tingkat ekuivalen di daerah pedesaan dan perkotaan. Untuk pedesaan, apabila seseorang hanya mengkonsumsi ekuivalen 240 kg per orang per tahun, maka yang bersangkutan digolongkan sangat miskin, sedangkan untuk daerah perkotaan ditentukan ekuivalen 360 kg beras per tahun. Pendekatan Sajogyo ini memiliki kelemahan mendasar yaitu tidak mempertimbangkan perkembangan tingkat biaya riil.

Sementara itu, BPS menghitung angka kemiskinan lewat dua pendekatan, yaitu ① pendekatan kebutuhan dasar dan ② pendekatan *Head Account Index*. Pendekatan yang pertama merupakan pendekatan yang sering digunakan dan mengartikan kemiskinan sebagai ketidakmampuan untuk memenuhi kebutuhan dasar, sementara *Head Account Index* merupakan ukuran yang menggunakan kemiskinan absolut. Sementara jumlah penduduk miskin adalah jumlah penduduk yang berada di bawah garis kemiskinan yang merupakan nilai rupiah dari kebutuhan minimum makanan dan non makanan, yaitu tidak hanya terbatas pada sandang dan papan melainkan juga termasuk pendidikan dan kesehatan. Dari sisi kebutuhan minimum makanan, BPS tidak menyetarakan kebutuhan-kebutuhan dasar dengan jumlah beras tetapi termasuk pendidikan dan kesehatan. Dari sisi kebutuhan minimum makanan, BPS tidak menyetarakan kebutuhan-kebutuhan dasar dengan jumlah beras tetapi dengan menggunakan indikator yang direkomendasikan oleh Widyakarya Pangan dan Gizi tahun 1998 yaitu 2.100 kalori per orang per hari.

BPS pertama kali melaporkan penghitungan jumlah dan persentase penduduk miskin pada tahun 1984. Pada saat itu, penghitungan jumlah dan persentase penduduk miskin mencakup periode 1976-1981 dengan menggunakan modul konsumsi Susenas (Survei Sosial Ekonomi Nasional). Sejak tahun 1981, setiap 3 tahun sekali, dengan data modul konsumsi Susenas, BPS secara rutin mengeluarkan data jumlah dan persentase penduduk miskin hanya disajikan untuk tingkat nasional yang dipisahkan menurut perkotaan dan pedesaan. Selanjutnya, sejak tahun 1993, informasi mengenai jumlah dan persentase penduduk miskin disajikan untuk seluruh propinsi.

B. Pertumbuhan Ekonomi

1. Definisi Pertumbuhan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi adalah salah satu indikator yang amat penting dalam melakukan analisis tentang pembangunan ekonomi yang terjadi pada suatu negara. Pertumbuhan ekonomi menunjukkan sejauh mana aktivitas perekonomian akan menghasilkan tambahan pendapatan masyarakat pada suatu periode tertentu. Selanjutnya, perekonomian dianggap mengalami pertumbuhan apabila seluru balas jasa riil terhadap penggunaan faktor produksi pada tahun tertentu lebih besar dari pada tahun sebelumnya. Dengan kata lain, perekonomian dikatakan mengalami pertumbuhan bila pendapatan riil masyarakat pada tahun tertentu lebih besar dari pada pendapatan riil masyarakat pada tahun sebelumnya. Indikator yang digunakan lebih besar dari pada pendapatan riil masyarakat pada tahun sebelumnya. Indikator yang digunakan untuk mengukur pertumbuhan ekonomi adalah tingkat pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) riil.

2. Teori Pertumbuhan

- *Teori Pertumbuhan Pembangunan Lewis*

Teori ini memusatkan perhatiannya pada transformasi struktural suatu perekonomian subsistem yang dirumuskan oleh W. Arthur Lewis pada dekade 1950an yang kemudian dikembangkan oleh John Fei dan Gustav Ranis. Model dua sektor ini diakui sebagai teori umum yang membahas proses pembangunan di negara-negara dunia ketiga yang mengalami kelebihan penawaran tenaga kerja selama dekade 1960an dan awal dekade 1970an.

Menurut teori pembangunan ini, perekonomian yang terdiri dari dua sektor, yaitu: *pertama* sektor tradisional, yaitu sektor pedesaan subsistem yang kelebihan penduduk yang ditandai oleh produktivitas marginal tenaga kerja sama dengan nol. Hal ini memungkinkan Lewis untuk mendefinisikan kondisi surplus tenaga kerja sebagai suatu fakta bahwa jika sebagian tenaga kerja tersebut ditarik dari sektor pertanian, maka sektor itu tidak akan kehilangan outputnya, dan *kedua*, sektor industri perkotaan modern yang tingkat produktivitasnya tinggi dan menjadi tempat

penampungan tenaga kerja yang ditransfer sedikit demi sedikit dari sektor subsistem⁹.

- **Teori Pertumbuhan Neoklasik**

Model pertumbuhan neoklasik Sollow merupakan pilar yang sangat memberikan kontribusi terhadap teori pertumbuhan neoklasik. Model pertumbuhan Sollow ini berpegang pada konsep skala hasil yang terus berkurang dari input tenaga kerja dan modal jika keduanya dianalisis secara terpisah. Kemajuan teknologi ditetapkan sebagai faktor residu untuk menjelaskan pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang. Tinggi rendahnya pertumbuhan itu sendiri oleh Sollow diasumsikan bersifat eksogen atau tidak dipengaruhi faktor-faktor lain. Model pertumbuhan neoklasik Sollow memakai fungsi produksi agregat standar yakni;

$$Y = K^\alpha (AL)^{1-\alpha}$$

di mana Y adalah produk domestik bruto, K adalah stok modal fisik dan modal manusia, L adalah tenaga kerja dan A adalah produktivitas tenaga kerja yang pertumbuhannya ditentukan secara eksogen. Simbol α menunjukkan elastisitas output terhadap modal.

Menurut teori pertumbuhan neoklasik, pertumbuhan output selalu bersumber dari satu atau lebih dari tiga faktor, yaitu kenaikan kuantitas dan kualitas tenaga kerja (melalui pertumbuhan penduduk dan perbaikan pendidikan), penambahan modal (melalui tabungan dan investasi) serta penyempurnaan teknologi.

- **Teori Pertumbuhan Endogen**

Teori pertumbuhan endogen dijelaskan melalui model pertumbuhan endogen menurut Romer. Model ini mengkaji akibat teknologi yang mungkin terbagi dalam proses industrialisasi.

Model ini dimulai dengan mengasumsikan bahwa proses pertumbuhan berasal dari tingkat perusahaan atau industri. Setiap industri memproduksi dengan skala hasil yang konstan, namun Romer

⁹ W. Arthur Lewis, *Economic Development Life Unlimited Supplies of Labour*, Manchester School, 22 May 1980

mengasumsikan bahwa cadangan modal (K) dalam keseluruhan perekonomian, secara positif mempengaruhi output pada tingkat industri, sehingga terdapat skala yang semakin meningkat pada tingkat perekonomian secara keseluruhan. Cadangan modal setiap perusahaan adalah barang publik, seperti produktivitas tenaga kerja (A) dalam model Sollow yang akan berpengaruh terhadap perusahaan lain di dalam perekonomian.

- Teori Harold Domar

Teori pertumbuhan Harold Domar dikembangkan oleh dua orang ahli ekonomi sesudah Keynes, yaitu Evsey Domar dan R. F. Harold. Harold Domar membangun model pertumbuhan berdasarkan pada teori keseimbangan kegiatan perekonomian yang dikemukakan oleh Keynes. Keynes menyatakan bahwa pembelanjaan agregat akan menentukan kegiatan tingkat kegiatan ekonomi, yaitu didalam perekonomian terdapat konsumsi rumah tangga dan investas perusahaan di mana kedua faktor tersebut menentukan tingkat pendapatan nasional. Harold Domar kemudian menyatakan bahwa untuk memacu pertumbuhan ekonomi dibutuhkan investasi baru yang merupakan tambahan neto terhadap cadangan atau stok modal. Jika diasumsikan bahwa ada hubungan ekonomi langsung antara besarnya stok modal (K) dengan GNP total (Y), maka hal itu berarti bahwa setiap tambahan neto terhadap stok modal dalam bentuk investasi baru akan menghasilkan kenaikan arus output nasional atau GNP. Logika lain yang dapat diambil dari penelitian Harold Domar tersebut adalah bahwa agar bisa tumbuh dengan pesat maka setiap perekonomian haruslah menabung dan menginvestasikan sebanyak mungkin bagian dari GNPnya. Semakin banyak yang dapat ditabung dan kemudian diinvestasikan, maka laju pertumbuhan perekonomian itu akan semakin cepat.

C. Kemiskinan dan Faktor Utama dalam Pertumbuhan Ekonomi

Dari berbagai teori pertumbuhan yang ada dapat diambil kesimpulan bahwa terdapat tiga faktor utama dalam pertumbuhan ekonomi, yaitu: (1) akumulasi modal, yang meliputi semua bentuk atau jenis investasi baru; (2) pertumbuhan penduduk; dan (3) kemajuan teknologi.

Menurut Tadaro, akumulasi modal terjadi apabila sebagian dari pendapatan ditabung dan diinvestasikan kembali dengan tujuan untuk memperbesar *output* dan pendapatan di kemudian hari. Pengadaan pabrik baru, mesin-mesin, peralatan, dan bahan baku akan meningkatkan *stock* modal fisik suatu negara dan memungkinkan peningkatan *output* di masa mendatang. Investasi produktif yang bersifat langsung tersebut harus dilengkapi dengan berbagai investasi penunjang yaitu investasi infrastruktur sosial dan ekonomi.

Pertumbuhan penduduk dan pertumbuhan angkatan kerja dianggap sebagai salah satu faktor yang memacu pertumbuhan ekonomi. Jumlah tenaga kerja yang lebih besar berarti akan menambah jumlah tenaga produktif sedangkan penduduk yang lebih besar berarti meningkatkan ukuran pasar domestik.

Kemajuan teknologi bagi kebanyakan ekonomi merupakan sumber pertumbuhan ekonomi paling penting. Kemajuan teknologi terjadi karena ada perbaikan atas cara-cara sebelumnya.

Dalam kaitannya dengan kemiskinan diharapkan sumber-sumber pertumbuhan tersebut dapat menurunkan kemiskinan. Investasi dapat menurunkan kemiskinan melalui penyerapan tenaga kerja di mana investasi ini tidak hanya investasi swasta tetapi juga investasi publik atau pemerintah.

D. Kajian Terdahulu

Studi Aradian (2005) terhadap kemiskinan dan pertumbuhan ekonomi yang berjudul *inequality, poverty, and growth* mencoba membuktikan hubungan antara pertumbuhan ekonomi, distribusi pendapatan dan pengeluaran pemerintah, serta penurunan tingkat kemiskinan dengan menggunakan data berbagai negara. Hasilnya menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi dapat menurunkan tingkat kemiskinan dengan tingkat elastisitas sebesar 0,30. Sedangkan peningkatan nilai koefisien gini dapat menaikkan tingkat kemiskinan dan meningkatkan rasio pengeluaran pemerintah.

Studi Datt, dan Ravallion mengkaji pengaruh antara pertumbuhan ekonomi dan tingkat produktivitas disektor pertanian, tingkat inflasi dan pengeluaran pemerintah dengan penurunan tingkat kemiskinan di India. Dalam penelitiannya itu, ditemukan bahwa pertumbuhan ekonomi memberikan pengaruh yang lebih tinggi sehingga hasil dari penelitian menyimpulkan bahwa strategi yang efektif untuk menurunkan kemiskinan adalah melalui pertumbuhan ekonomi yang tinggi¹⁰.

III. Metodologi

A. Kerangka Pemikiran

Sebelum tahun 1970-an, tujuan pembangunan ekonomi adalah untuk mencapai pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan pendapatan perkapita. Namun peningkatan perkapita tersebut tidak mendorong penurunan tingkat kemiskinan sehingga definisi pembangunan mengalami pergeseran. Suatu negara dikatakan mengalami pembangunan ekonomi jika pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan pendapatan perkapita dapat menurunkan tingkat kemiskinan. Hal ini didasari bahwa pertumbuhan yang tinggi dan berkelanjutan menyebabkan permintaan akan tenaga kerja karena pertumbuhan ekonomi yang tinggi dapat merangsang investasi-investasi baru dan peningkatan upah dan dengan demikian mengurangi kemiskinan. Studi empiris juga menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi akan menurunkan tingkat kemiskinan seperti yang dilakukan oleh Aradian (2005).

Begitu pula dengan teori pertumbuhan ekonomi yang kemukakan oleh Harold Domar yang menyatakan bahwa untuk memacu pertumbuhan ekonomi dibutuhkan investasi baru. Investasi baru tersebut berasal dari keuntungan perusahaan yang digunakan kembali untuk investasi, sehingga semakin meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan dapat menciptakan lapangan kerja yang akan mengurangi angka kemiskinan.

¹⁰Datt, Gaurau, Martin Ravallian, 2002, *Is India's Economics is Leaving The Poor Behind*, Journal of Economics Prospective

Pertumbuhan juga dapat dicapai melalui perbaikan pendapatan publik dan meningkatkan pengeluaran pemerintah untuk prasarana fisik dan sosial sehingga membantu mengurangi kemiskinan serta memperbaiki potensi produktif perekonomian. Semenjak tahun 2001 terjadi penyerahan wewenang keuangan kepada daerah. Daerah diberikan keluasaan untuk mengatur kebijakan fiskalnya. Diharapkan dengan mengatur belanja rutin dan belanja pembangunan dapat menurunkan tingkat kemiskinan di setiap daerah. Belanja rutin pemerintah daerah dapat menurunkan tingkat kemiskinan di setiap daerah. Belanja rutin pemerintah dapat mendorong konsumsi di masyarakat sehingga akan mendorong pertumbuhan ekonomi dan menurunkan tingkat kemiskinan.

Belanja modal digunakan untuk melaksanakan pembangunan di segala bidang, terutama pembangunan saran dan prasarana publik. Pembangunan yang dilaksanakan diharapkan akan mendorong perkembangan perekonomian daerah dan pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat sehingga dapat menurunkan tingkat kemiskinan. Jika dihubungkan dengan kemiskinan diharapkan bahwa investasi publik dapat menurunkan tingkat kemiskinan. Investasi publik dalam bentuk pembangunan infrastruktur memberikan keuntungan kepada kaum miskin dengan tersedianya akses menuju pasar dan jasa-jasa sosial lainnya.

Pertumbuhan penduduk dapat mendorong pertumbuhan ekonomi melalui sisi permintaan dan penawaran. Dengan jumlah penduduk yang meningkat, maka akan meningkatkan konsumsi. Peningkatan konsumsi itu pada akhirnya akan mendorong pertumbuhan ekonomi. Penambahan jumlah penduduk berarti bertambahnya jumlah angkatan kerja akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Melalui tersedianya angkatan kerja ini, pertumbuhan penduduk diharapkan akan menurunkan kemiskinan.

Tingkat pengangguran dapat diartikan sebagai bagian dari penduduk yang belum atau tidak mempunyai pekerjaan. Dengan penduduk yang tidak mempunyai pekerjaan dapat diasumsikan maka dia tidak mempunyai penghasilan untuk mencukupi kebutuhan, terutama kebutuhan konsumsi. Dengan tingkat pengangguran yang meningkat, maka akan menurunkan konsumsi. Penurunan konsumsi akan menurunkan

pertumbuhan ekonomi. Selanjutnya dengan menurunkan jumlah pengangguran maka diharapkan dapat menurunkan tingkat kemiskinan.

B. Sumber Data

Sumber data utama untuk penelitian ini adalah laporan, Badan Pusat Statistik (BPS), *International Financial Statistik* (IFS) yang diterbitkan oleh *International Monetary Fund* (IMF) dan Bank Indonesia (Laporan Tahunan BI dan Statistik Ekonomi dan Keuangan Indonesia). Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder mulai dari tahun 1990 sampai dengan tahun 2008.

C. Metode Pengumpulan Data

Cara pengumpulan data yang dilakukan dengan studi pustaka (*library research*), maka data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan literature yang berkaitan dengan objek penelitian yang berupa dokumen atau arsip yang didapat dari Bank Indonesia, situs internet, sehingga tidak diperlukan tehnik sampling serta kuesioner.

D. Metode Analisis Data

Studi ini menggunakan analisis regresi sebagai alat pengolahan data. Analisis regresi adalah studi mengenai ketergantungan suatu variable dependen (tidak bebas) terhadap salah satu atau lebih variable independent (bebas atau penjelas) untuk mengestimasi dan atau meramalkan nilai-nilai populasi variable dependen berdasarkan nilai tetap variable independent.

Berdasarkan kerangka pikir analisis yang dibangun dalam penelitian ini, variabel-variabel yang digunakan adalah tingkat kemiskinan sebagai variabel yang dijelaskan (*dependen variabel*), sedangkan variabel yang menjelaskan (*explanatory variabels*) adalah pertumbuhan ekonomi, pengeluaran pemerintah, pengangguran.

Model umum yang akan dibangun dalam persamaan:

$$MIS = f(GDF, GE, UNE) \dots\dots\dots .1$$

di mana model umum tersebut selanjutnya dinyatakan dalam persamaan sebagai berikut:

$$MIS = C(1) + C(2)*DUMMY*(GE) + C(3)*DUMMY*(GDP) + (4)*DUMMY*(UNE) + C(5)*(GDP) + C(6)*(GE)+(7)*(UNE).....2$$

Karena model ini mengaitkan pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan, maka pendapat persamaan ditransformasikan ke dalam bentuk logaritma dimana koefisien tiap variabel merupakan nilai elastisitas yang menggambarkan keterkaitan pertumbuhan ekonomi dan kemiskinan. Selanjutnya model dinamik menjadi:

$$LOG(MIS) = C(1) + C(2)*DUMMY*(LOG(GE)) + C(3)*DUMMY*(LOG(GDP)) + C(4)*DUMMY*(LOG(UNE)) + C(5)*LOG(GDP) + C(6)*LOG(GE) + C(7)*LOG(UNE).....3$$

Dimana;

MIS : tingkat kemiskinan atau jumlah orang miskin di Indonesia

GDP : jumlah GDP per tahun

GE : jumlah pengeluaran pemerintah

UNE : jumlah atau tingkat pengangguran per tahun

E. Hipotesis

Kajian ini membahas pengaruh variabel independen yaitu pertumbuhan terhadap variabel dependen yaitu tingkat kemiskinan. Adapun faktor-faktor lain yang diidentifikasi sebagai pendorong pertumbuhan ekonomi ialah pengeluaran pemerintah, dan pengangguran.

Untuk pengujian hipotesis selengkapnya dapat dirumuskan sebagai berikut:

GDP diduga mempunyai pengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan.

$H_0 : \beta = 0$, artinya GDP tidak berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat kemiskinan

$H_1 : \beta \neq 0$, artinya GDP berpengaruh secara signifikan terhadap kemiskinan

1. Pengeluaran pemerintah (GE) diduga mempunyai pengaruh negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan.

$H_0 : \beta = 0$, artinya GE tidak berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat kemiskinan

$H_1 : \beta \neq 0$, artinya GE berpengaruh secara signifikan terhadap kemiskinan

Jumlah *Unemployment* (UNE) diduga mempunyai pengaruh positif terhadap tingkat kemiskinan.

$H_0 : \beta = 0$, artinya UNE tidak berpengaruh secara signifikan terhadap tingkat kemiskinan

$H_1 : \beta \neq 0$, artinya UNE berpengaruh secara signifikan terhadap kemiskinan

F. Tahapan Analisis Data

a. Pengujian Ekonometri

Sebelum model diuji secara empiris, beberapa pengujian ekonometrik penting dilakukan yaitu:

- Pengujian Otokorelasi

Asumsi dasar yang terdapat dalam metode regresi dengan kuadrat terkecil adalah tidak adanya korelasi antar gangguan (error). Masalah otokorelasi sering terjadi pada penelitian-penelitian deret waktu dimana eror yang berkaitan dengan observasi dalam periode waktu tertentu terbawa ke dalam periode-periode waktu yang akan datang. Otokorelasi tidak mempengaruhi ketidak biasan atau konsistensi penduga-penduga kuadrat terkecil biasa tetapi mempengaruhi efisiensi model. Varians estimasi parameter yang tidak efisien menyebabkan nilai t hitung cenderung kecil dan hasil pengujian cenderung menerima hipotesis nol.

Jika DW dihitung terletak pada interval 1 dan 5 maka model menunjukkan masalah otokorelasi, sedangkan apabila nilai DW dihitung terletak pada interval 3, atau mendekati nilai 2, maka model tidak mengalami masalah otokorelasi yang serius. Bila hasil DW hitung terletak pada interval 2 dan 4 maka hasil pengujian tidak simpulkan ada atau tidaknya masalah otokorelasi.

- Pengujian Heterokedastisitas

Asumsi dasar lainnya dari metode regresi dengan kuadrat terkecil adalah varians dari setiap gangguan adalah konstan. Heterokedastisitas adalah keadaan dimana asumsi di atas tidak tercapai. Dampak adanya heterokedastisitas adalah tidak efisiennya proses estimasi, sementara hasil

estimasi sendiri masih tetap konsisten dan tidak bias. Adanya masalah dengan heterokedastisitas akan mengakibatkan hasil uji t dan F dapat menjadi tidak berarti (tidak ada gunanya).

Uji heterokedastisitas dapat dilakukan dengan menggunakan *Goldfeld Quandt Test* yakni dengan menggunakan nilai $\lambda = S2/S1$, dimana $S1$ dan $S2$ adalah jumlah residual squares dari regresi pertama dan kedua. Membandingkan nilai λ dengan nilai nilai kritis yang relevan dari distribusi F dan jika $F \text{ test } (= \lambda) < F \text{ table}$, maka tidak ada Heterokedastisitas, tetapi jika terdapat Heterokedastisitas, parameter tersebut menjadi tidak BLUE (*Best Linier Unbiased Estimator*).

- *Pengujian Multikolinearitas*

Salah satu asumsi model regresi majemuk adalah tidak adanya hubungan linier yang persis antar variabel –variabel yang menjelaskan di dalam model. Jika hubungan linear itu ada, dikatakan bahwa variabel-variabel mempunyai masalah multikolinieritas. Indikasi terjadinya multikolinieritas antara lain tingginya R^2 , nilai uji F signifikan namun ada variabel yang secara parsial tidak signifikan (nilai uji t tidak signifikan), atau terdapat korelasi tinggi ($r \geq 0,8$) antara satu atau lebih pasangan variabel bebas dalam model. Untuk mengatasi dan menghilangkan adanya multikolinearitas adalah dengan menyederhanakan model (mengurangi jumlah variabel bebas dengan melihat uji t yang tidak signifikan), mengubah bentuk atau dengan menambah observasi

b. *Pengujian Signifikansi*

- *Uji t*

Uji t merupakan pengujian koefisien regresi secara terpisah atau parsial. Dengan menggunakan uji t setiap koefisien regresi akan dilihat satu persatu keabsahannya secara statistik t. Nilai t statistik diperoleh dengan menormalisasikan koefisien regresi terhadap standar deviasinya.

Jika nilai varians populasi bagi masing-masing B tidak diketahui dapat digunakan varians dari sample yang diperoleh dari matriks kovarians B. Nilai statistik tersebut akan dibandingkan dengan nilai t table dengan

derajat bebas (N-1) pada tingkat keyakinan tertentu. Hipotesa nol yang menyatakan bahwa nilai koefisien B adalah sama dengan nol akan ditolak bila nilai t statistik lebih besar dari nilai table untuk tingkat keyakinan bersangkutan.

- Uji F

Uji F adalah menyangkut keabsahan koefisien regresi secara keseluruhan. Pengujian yang melibatkan beberapa koefisien regresi secara bersama-sama ini dapat dilakukan dengan menggunakan distribusi F. Nilai F statistiknya diberikan sebagai berikut:

Nilai F statistik tersebut akan dibandingkan dengan F table dengan derajat bebas sebesar (N,(N-K-1)) pada tingkat keyakinan tertentu. Hipotesa nol pengujian menyatakan bahwa seluruh koefisien B adalah sama dengan nol, dan hipotesis alternatif menolak hal tersebut. Hipotesis nol akan ditolak apabila nilai F statistik yang diperoleh dari sample dari F table.

Pengujian dengan menggunakan distribusi F statistik disebut pula dengan test keseluruhan (overall test).

- Uji R²

Kriteria lain yang dapat pula digunakan untuk melihat apakah persamaan regresi dapat diandalkan adalah besar koefisien determinasi atau R². koefisien determinasi menunjukkan besarnya persentase regresi yang dihasilkan. Besarnya R² adalah antara 0 dan 1. bila R²=0, artinya variasi dari Y tidak dapat diterangkan oleh X sama sekali. Sementara R²=1, artinya variasi dari 100% dapat diterangkan oleh X. dengan kata lain bila R²=1 maka semua titik pengamatan berada pada garis regresi.

IV. Pembahasan

A. Gambaran Umum Kemiskinan Di Indonesia

Indonesia adalah negara yang masih mengalami masalah kemiskinan akut. Hasil survei Media Indonesia terhadap 480 responden yang diambil secara acak dari daftar pemilik telepon enam kota besar di Indonesia (Jakarta, Bandung, Yogyakarta, Surabaya, Medan, dan Makasar).

Responden ditanya bagaimana pendapatannya dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari saat ini, apakah dirasakan semakin berat atau ringan.

Mayoritas responden (73%) merasakan bahwa pemenuhan kebutuhan sehari-hari semakin berat; sebanyak 21% responden merasakan sama saja; dan hanya 6% yang merasakan semakin ringan. Ketika ditanya apakah sekarang ini mendapatkan pekerjaan baru dirasakan semakin sulit atau semakin mudah, sebagian besar responden (89%) merasakan sekarang semakin sulit mencari pekerjaan baru; sebanyak 5% responden merasakan sama saja; 4% merasakan semakin mudah; dan 2% merasakan tidak tahu.

Pada tahun 2007, jumlah penduduk miskin adalah 37,17 juta orang atau 16,58% dari persen dari total penduduk Indonesia sebanyak 39,30 juta atau sebesar 17,75% dari total penduduk Indonesia tahun tersebut. Meskipun terjadi penurunan sebesar 2,13 juta jiwa, secara absolut angka ini tetap saja besar dan melampaui keseluruhan jumlah penduduk Selandia Baru (4 juta), Australia (12 juta), dan Malaysia (25 juta).

Laporan *United Nations Development Programme* (UNDP), *Human Development Report 2007/2008*, memperlihatkan peringkat IPM Indonesia tahun 2007 berada di urutan 107 dari 177 negara. Selain semakin jauh tertinggal oleh Singapura (peringkat 25), Brunei Darussalam (30), Malaysia (63), Thailand (78) dan Filipina (90), peringkat Indonesia juga sudah terkejar oleh Vietnam (105) yang pada tahun 2006 berada pada peringkat 109. Tanpa perbaikan strategi pembangunan ekonomi dan social dan sosial secara mendasar, peringkat IPM Indonesia tidak menutup kemungkinan segera disusul Laos (130), Kamboja (131) dan Myanmar (132) di tahun-tahun mendatang¹¹. Dengan demikian, rendahnya peringkat IPM Indonesia menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan manusia Indonesia masih berada pada tingkat bawah. Bahkan, karena indikator IPM pada hakekatnya merujuk pada konsep dasar *human capabilities*, dapat dikatakan bahwa kemampuan masyarakat Indonesia untuk memenuhi kebutuhan yang sangat mendasar saja ternyata masih ketar-ketir. Dengan kata lain, hidup berkecukupan di Indonesia masih berupa bayangan semata, karena hampir

¹¹ Suhatono, Edi, 2006, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Masyarakat*, Bandung: Refika Aditama

sebagian rakyat Indonesia masih belum bisa terbebas dari persoalan kemiskinan.

Indikator IPM menggambarkan tingkat kualitas hidup sekaligus kemampuan manusia Indonesia. Indikator angka harapan hidup menunjukkan dimensi umur panjang dan sehat; indikator angka melek huruf dan rata-rata lama sekolah memperlihatkan keluaran dari dimensi pengetahuan; dan indikator kemampuan daya beli mempresentasikan dimensi hidup layak.

B. Gambaran Tingkat Kemiskinan dan Pertumbuhan Ekonomi Indonesia

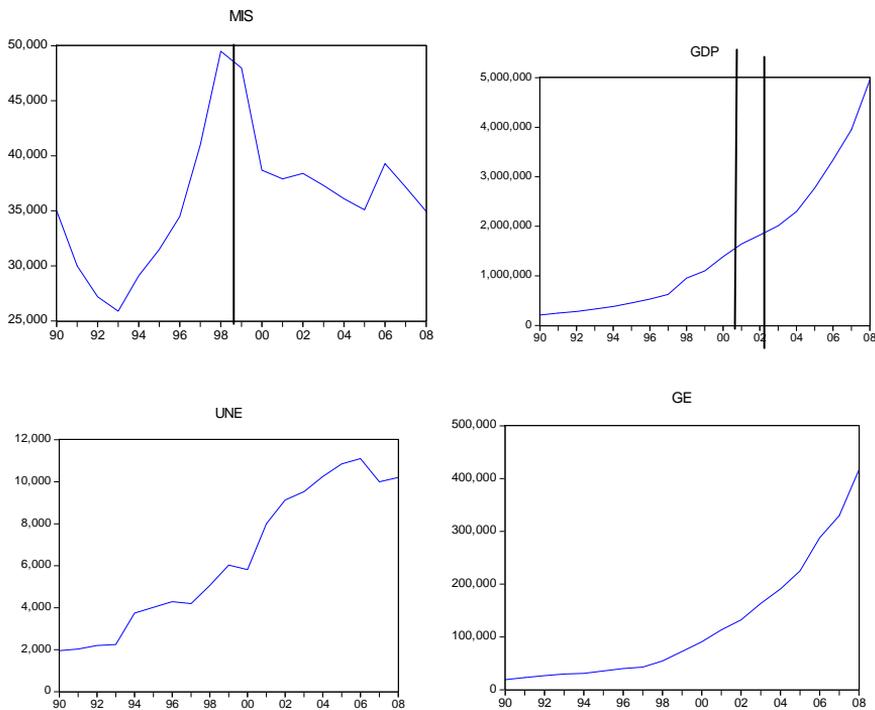
Semenjak orde baru pada awal tahun 1970, pemerintah Indonesia mengenalkan adanya Pembangunan Jangka Panjang Tahap I (PJPT I), dan PJPT II. Pembangunan jangka panjang juga dimasyarakatkan dengan nama (Repelita) Rencana Pembangunan Lima Tahun. Program ini menunjukkan keberhasilan, terutama dilihat dari indikator ekonomi makro ekonomi, yaitu tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi, pertumbuhan pendapatan yang tinggi, tingkat inflasi yang rendah, kestabilan nilai tukar rupiah, rendahnya tingkat pengangguran dan perbaikan sarana perekonomian. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi tersebut berpengaruh terhadap tingkat kemiskinan yang terus menurun hingga tahun 1996. Namun krisis ekonomi yang diawali tahun 1997 telah berdampak luas pada semua aspek kehidupan masyarakat, sehingga memicu instabilitas pada bidang sosial, politik dan keamanan. Kondisi ini memicu timbulnya kekacauan dalam kegiatan perekonomian dan laju inflasi yang semakin tinggi. Pada saat itu pertumbuhan ekonomi Indonesia negatif dan tingkat kemiskinan. Setelah tahun 2000 perekonomian mulai recovery sehingga pertumbuhan ekonomi mulai positif, sektor-sektor perekonomian yang sebelumnya tumbuh negatif, sudah berkembang menjadi positif. Diperkirakan pertumbuhan ekonomi berkisar antara 3-4% tetapi tingkat kemiskinan belum seperti keadaan sebelum krisis ekonomi. Periode tahun 2001-2004 tingkat kemiskinan Indonesia berkisar antara 16-19%.¹²

¹² BPS, 2008, *Indikator Makro Indonesia*, Juli 2008, BPS, Jakarta

C. Analisis Regresi

1. Uji Spesifikasi

Sebelum dilakukan pengujian model, terlebih dahulu dilakukan pemeriksaan data dan melihat pola data. Pemeriksaan data dengan membuat grafik pergerakan jumlah orang miskin sebagai variabel terikat dan variabel-variabel bebas yaitu jumlah GDP, pengeluaran pemerintah (GE) dan pengangguran (UNE).



Grafik di atas memperlihatkan bahwa hubungan antara jumlah orang miskin (MIS) dengan GDP, dan belanja pemerintah (GE) serta pengangguran (UNE) cenderung linier. Hubungan antara GE, Unemployment serta GDP cenderung berlawanan arah dengan jumlah orang miskin.

Hasil pengolahan data dengan persamaan regresi ganda dan hasil uji statistic adalah sebagai berikut:

Dependent Variable: LOG(MIS)

Method: Least Squares

Date: 06/15/10 Time: 09:13

Sample: 1990 2008

Included observations: 19

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	10.24089	1.210999	8.456569	0.0000
DUMMY*(LOG(GE))	2.384128	0.737058	3.234657	0.0072
DUMMY*(LOG(GDP))	-2.017766	0.640940	-3.148135	0.0084
DUMMY*(LOG(UNE))	0.189228	0.307904	0.614569	0.5503
LOG(GDP)	2.471124	0.592507	4.170626	0.0013
LOG(GE)	-2.861617	0.656976	-4.355738	0.0009
LOG(UNE)	-0.250619	0.236857	-1.058100	0.3108
R-squared	0.868839	Mean dependent var		10.48171
Adjusted R-squared	0.803258	S.D. dependent var		0.168070
S.E. of regression	0.074548	Akaike info criterion		-2.077424
Sum squared resid	0.066690	Schwarz criterion		-1.729473
Log likelihood	26.73553	Hannan-Quinn criter.		-2.018537
F-statistic	13.24840	Durbin-Watson stat		1.900558
Prob(F-statistic)	0.000112			

Sumber: lihat lampiran

Berdasarkan hasil persamaan diatas maka dituliskan persamaan berikut:

$$\text{LOG(MIS)} = 10.2408 + 2.38412 \cdot \text{DUMMY}(\text{LOG(GE)}) - 2.01776 \cdot \text{DUMMY}(\text{LOG(GDP)}) +$$

$$\text{t-stat} \quad 8.456 \quad 3.234 \quad -3.148$$

$$0.1892 \cdot \text{DUMMY}(\text{LOG(UNE)}) + 2.4711 \cdot \text{LOG(GDP)} - 2.8616 \cdot \text{LOG(GE)} + .25061 \cdot \text{LOG(UNE)}$$

$$-1.058$$

Dari uji F statistic yang signifikan sampai dengan tingkat kepercayaan 0.05 dan nilai R² yang sebesar 86.88 % dapat dinyatakan bahwa persamaan model yang terbentuk cukup baik. Namun ada sebanyak 13.12% dari variabel yang dependen tidak dapat dijelaskan oleh variabel

independen, karena pada model diatas faktor variabel lain tersebut tidak dapat ditangkap model.

2. Uji Heteroskedastisitas

Uji Heteroskedastisitas dilakukan dengan cara uji *White Heterocedasticity Test*. Hasil uji tersebut menghasilkan nilai sebagai berikut:

Heteroskedasticity Test: White

F-statistic	0.638470	Prob. F (9,9)	0.7428
Obs*R-squared	7.403817	Prob. Chi-Square (9)	0.5952
Scaled explained SS	3.744382	Prob. Chi-Square (9)	0.9274

Hasil uji tersebut dengan P-value = 0.63874 menunjukkan bahwa H_0 yang menyatakan tidak ada Heteroskedastisitas (homoskedastisitas) pada residual diterima pada tingkat signifikansi 5%. Jadi dengan tingkat kepercayaan 95% pada data tersebut tidak terjadi heteroskedastisitas.

3. Uji Otokorelasi

Nilai *Durbin Watson (DW)* dari persamaan adalah 1.222619. Sementara itu, untuk nilai $n=18$ dan $k=3$, untuk memperoleh nilai d_L dan d_U cukup sulit maka digunakan *Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test*.

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	0.834415	Prob. F(2,13)	0.4561
Obs*R-squared	2.161575	Prob. Chi-Square(2)	0.3393

H_0 tidak ada serial correlation. Dari hasil test ini P-value $0.834415 > 0.05$ maka terima H_0 . Dengan tingkat keyakinan 95% dapat disimpulkan bahwa tidak ada otokorelasi.

D. Analisis Regresi Persamaan

$$\text{LOG(MIS)} = 10.2408 + 2.38412 \cdot \text{DUMMY} \cdot (\text{LOG(GE)}) - 2.01776 \cdot \text{DUMMY} \cdot (\text{LOG(GDP)}) + 0.1892 \cdot \text{DUMMY} \cdot (\text{LOG(UNE)}) + 2.4711 \cdot \text{LOG(GDP)} - 2.8616 \cdot \text{LOG(GE)} - 0.614 \cdot \text{LOG(UNE)} - 1.058$$

t-stat	8.456	3.234	-3.148
	0.614	4.170	-4.355

Model persamaan diatas dapat dibuat 2 bentuk persamaan yakni persamaan pada sebelum terjadinya krisis ekonomi dan setelah terjadinya krisis ekonomi.

Analisa Regresi Persamaan: Persamaan pada sebelum terjadinya krisis ekonomi dan setelah terjadinya krisis ekonomi.

a. Persamaan pada sebelum terjadinya krisis ekonomi yaitu:

$$\text{LOG(MIS)} = 10.2408 + 2.4711 \cdot \text{LOG(GDP)} - 2.8616 \cdot \text{LOG(GE)} - 0.2506 \cdot \text{LOG(UNE)}$$

Jika terjadi kenaikan pertumbuhan ekonomi sebesar 10% *ceteris paribus* maka tingkat kemiskinan naik sebesar 24,71%. Jika terjadi kenaikan dalam pengeluaran pemerintah sebesar 10% *ceteris paribus* maka tingkat kemiskinan akan berkurang sebesar 28,61%. Sedangkan variabel tingkat pengangguran tidak signifikan mempengaruhi tingkat kemiskinan.

b. Persamaan setelah terjadinya krisis ekonomi dapat ditulis sebagai berikut:

$$\text{LOG(MIS)} = 10.2408 + \{2.3841 - 2.861\} \cdot \text{LOG(GE)} - \{2.0177 - 2.471\} \cdot \text{LOG(GDP)}$$

Setelah dihitung hasil penjumlahan persamaan di atas adalah:

$$\text{LOG(MIS)} = 10.2408 - 0.4769 \cdot \text{LOG(GE)} + 0.4553 \cdot \text{LOG(GDP)}$$

Setelah terjadinya krisis ekonomi, maka kita dapat lihat hasil regresi. Secara keseluruhan hasil regresi sesudah krisis tidak terlalu beda hasilnya dengan setelah krisis, variabel pengeluaran pemerintah (GE) mempunyai hubungan yang negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan dan variabel pertumbuhan ekonomi (PDB) mempunyai

hubungan yang positif dan signifikan terhadap peningkatan kemiskinan. Peningkatan pengeluaran pemerintah (GE) 10% *ceteris paribus* akan menurunkan tingkat kemiskinan sebesar 4,76%. Jika terjadi kenaikan dalam pertumbuhan ekonomi (GDP) sebesar 10% *ceteris paribus* akan meningkatkan tingkat kemiskinan sebesar 4,55%. Sedangkan variabel tingkat pengangguran tidak dilakukan interpretasi dan analisis karena terbukti tidak signifikan terhadap tingkat kemiskinan.

Berdasarkan hasil regresi diatas menunjukkan hubungan antara pendapatan per kapita dan pengurangan kemiskinan menunjukkan hasil yang hampir sama sebelum dan sesudah krisis yaitu dengan jelas menunjukkan hubungan yang positif dan signifikan. Hal ini berarti bahwa pertumbuhan ekonomi yang terjadi atau pembangunan negara berkembang sama sekali tidak dapat menurunkan tingkat kemiskinan karena hal ini tidak menyentuh substansi dari permasalahan tersebut. Tingginya pertumbuhan ekonomi yang ditandai dengan meningkatnya GDP tidak selalu berarti terpenuhinya kebutuhan pokok masyarakat yang pada akhirnya menunjukkan bahwa peningkatan GDP di suatu negara tidak serta merta dapat menurunkan atau mengurangi tingkat kemiskinan.

Secara konseptual, setiap aktivitas ekonomi akan menghasilkan nilai tambah (*value added*)- nilai yang ditambahkan atas nilai bahan baku/ input antara-yang merupakan balas jasa faktor produksi, tenaga kerja, tanah, modal dan kewiraswastaan. Penjumlahan *value added* di suatu wilayah teritorial (Indonesia) dan dalam selang waktu tertentu (triwulan, setahun) menghasilkan PDB wilayah tersebut. Dengan demikian, penguasaan faktor produksi menentukan kepemilikan nilai tambah. Selanjutnya, penambahan riil PDB dalam triwulan/ setahun dinamakan pertumbuhan ekonomi triwulan/ tahun yang bersangkutan. Kata riil mengacu kepada PDB yang telah dihilangkan inflasinya sehingga pertumbuhan ekonomi sudah bersih dari pengaruh perubahan harga dan merupakan pertumbuhan jumlah kuantitas produk.

Namun yang menarik adalah berdasarkan hasil estimasi diatas bahwa pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Hal ini yang menurut penulis sejalan dengan keadaan di Indonesia sekarang, bahwa tingkat pertumbuhan ekonomi (GDP) tingkat

berpengaruh bahkan cenderung berpengaruh positif terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia. Pertumbuhan ekonomi yang cenderung stabil dan meningkat seperti tabel dibawah ini ternyata tidak membawa dampak terhadap pengurangan tingkat kemiskinan di Indonesia secara signifikan.

Anggaran	2005-R	2006-R	2007-R	2008-R	2009 APBN	2009 RAPBNP	2010 RAPBN
PDB							
Pertumb ek (%)	5,7	5,5	6,3	6,1	6,0	4,3	5,0
Nominal (T Rp)	2.774.281	3.339.217	3.949.321	4.954.029	5.327.538	5.425.405	6.050.050

Sumber: Kementerian Keuangan Republik Indonesia

Berdasarkan hasil estimasi diatas juga, penulis mencoba memaparkan sedikit realialitas yang ada menyangkut hubungan antara tingkat pertumbuhan (PDB) dengan tingkat kemiskinan (MIS). Diantaranya adalah masalah penguasaan faktor produksi dan besaran kontribusi sektoral menjadi faktor nyata “melesetnya” intepretasi yang merugikan masyarakat, dan berikut ini diberikan uraian anomali seperti yang terjadi pada hasil regresi diatas akibat salah intepretasi.

Pertama, produksi pertambangan di Indonesia dengan kondisi faktor produksi tenaga kerja berpendapatan rendah, umumnya pelakunya adalah masyakrat Indonesia. Tenaga ahli, yang umumnya pendapatannya jauh lebih tinggi, adalah ekspatriat. Data sebh perusahaan tambang untuk membayar tenaga ekspatriat berbanding terbalik dengan jumlah tenaga kerjanya. Jumlah ekspatriat sedikit sedangkan total nilai gaji dan tunjangannya besar. Walaupun tanahnya milik Indonesia, dalam penggunaannya dikuasi asing. Demikian juga modalnya dari mereka sehingga walaupun dicatat di Indonesia, PDBnya lebih dinikmati mereka. Nilai tambah yang tercipta dan merupakan hak pekerja hanya bagian kecil, sebaliknya sebagian besar lainnya adalah milik penguasa faktor produksi. Pemerintah mendapat pajak dari aktivitas ekonomi ini, yang jumlah lebih kecil jika dibandingkan dengan milik asing. Dengan analogi itu, apabila pertumbuhan ekonomi terjadi karenanya, yang lebih “tumbuh” adalah

asing. Bagaimana kalau banyak bisnis pertambangan di Indonesia semacam itu? Mungkin nantinya sumber daya habis, ternyata yang lebih menikmati adalah asing.

Kedua, perusahaan jasa, misalkan perbankan, mungkin lebih parah. Mereka melayani aktivitas ekonomi Indonesia, dan semua transaksi keuangan dalam perekonomian hampir pasti dikelola sektor tersebut. Kendatipun lokasi bisnis di Indonesia, dan kinerjanya dicatat dalam PDB negeri ini, karena sebagian besar faktor produksinya dimiliki dan dikuasai asing, nilai tambahnya sebagian besar juga dimiliki asing. Karena usaha jasa saat ini sarat dengan ICT (*Information-communication technology*), hanya sedikit tenaga kerja yang diserap. Bisnis jasa bukan hanya perbankan. Peran asing sudah mendominasi.

Ketiga, usaha besar jumlahnya sedikit, sebaliknya usaha kecil jumlahnya banyak. Usaha besar sering merupakan afiliasi asing yang operasionalisasinya sangat efisien, sedangkan usaha kecil masih menjadi perbincangan untuk didorong maju. Ritel modern yang berjaringan luas, efisien dan diizinkan masuk ke daerah kecil bersampingan dengan ritel tradisional yang dianggap berpenampilan kumuh dan kurang menarik pengunjung. Hasilnya adalah yang besar tumbuh besar dan yang kecil semakin kecil. Padahal kontribusi ritel besar memiliki kontribusi yang besar terhadap PDB, sedangkan ritel-ritel kecil, kendatipun berjumlah banyak tetapi memiliki kontribusi yang kecil terhadap PDB. Dengan demikian, apabila sektor perdagangan tumbuh, secara matematis lebih menggambarkan keterjepitan pasar tradisional.

Keempat, bisnis kuliner yang terbentuk waralaba memang sebagian besar faktor produksinya dikuasai oleh bangsa Indonesia. PDB yang tercipta lebih banyak menguntungkan Indonesia. Namun, bukan berarti secara "bersih" dinikmati Indonesia. Fee waralaba asing akan mengalir ke luar dan terkagetorikan sebagai kebocoran ekonomi Indonesia.

Dengan uraian diatas anomali pertumbuhan ekonomi tersebut, jelaslah bahwa pertumbuhan ekonomi semacam itu bukanlah sesuatu hal yang patut dibanggakan. Gambaran tersebut lebih menunjukkan pertumbuhan yang tidak berkualitas yang berdampak bahwa pertumbuhan ekonomi tidak mampu mengurangi kemiskinan bahkan berdasarkan hasil

regresi diatas bahwa pertumbuhan ekonomi menghasilkan atau mendorong terjadi pertumbuhan tingkat kemiskinan di Indonesia. Bahkan kebijakan yang didasarkan pertumbuhan ekonomi seperti itu sangat mungkin merugikan, dan sasaran yang dibidik tidak tercapai.

Hasil analisis regresi hubungan pertumbuhan ekonomi yang tidak signifikan terhadap pengurangan kemiskinan sejalan dengan pendapat Ketua Badan Anggaran DPR, Harry Azhar Aziz, dalam diskusi *Center for Information dan Development Studies* (CIDES) di Jakarta, yang menyatakan bahwa selama kemiskinan tidak berhubungan dengan angka pertumbuhan ekonomi, maka kegagalan ini disebabkan oleh mengaitkan angka makro ekonomi dengan kondisi riil masyarakat.

Sementara itu, berdasarkan hasil analisis regresi, baik sebelum maupun sesudah krisis menunjukkan hal yang sama bahwa *Belanja pemerintah* (GE) berdampak negatif dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan. Ini berarti bahwa setiap rupiah yang dikeluarkan oleh pemerintah dapat mengurangi tingkat kemiskinan yang terjadi di Indonesia. Hal ini berdampak bahwa pemerintah harus lebih serius dalam membuat kebijakan pengeluaran anggaran untuk lebih pro rakyat.

Hal ini harus menyentuh reformulasi dan realokasi anggaran pemerintah bagi system pendistribusian yang lebih memperhatikan karakteristik dan kebutuhan agar tepat sasaran. Alokasi sumber anggaran menuju *pro poor*. Mencakup anggaran pemerintah pusat dan daerah untuk jaminan social (bantuan social dan asuransi soaial), pendidikan, kesehatan dan berbagai kebijakan lain yang dapat menstimulus dan memberdayakan masyarakat miskin.

Permasalahan kebijakan yang pro rakyat bisa dikaji dari rendahnya komitmen dan keberpihakan para perumus kebijakan dan penyelenggara negara. Di Indonesia masih banyak kebijakan publik yang memihak orang kaya (*pro-rich*), ketimbang memihak orang miskin (*pro-poor*). Padahal, sebagai sebuah perangkat pemerintahan yang penting, kebijakan public seharusnya lebih memihak orang miskin ketimbang orang kaya. Selain karena jumlah orang miskin di Indonesia sangat besar, orang kaya memiliki sumber daya untuk menolong dirinya sendiri. Mereka memiliki kemampuan yang lebih besar dan pilihan yang lebih luas ketimbang orang miskin.

Kebijakan BLBI, penghematan BBM, pertanian dan bahan pokok masih terkesan memihak orang kaya. Sementara itu jika dilihat situasi sekarang maka pemerintah perlu membuat program yang lebih lagi untuk membuat anggaran yang pro rakyat untuk mencegah meningkatnya jumlah orang miskin di Indonesia. Terlepas dari kebijakan yang belum banyak *pro-rakyat*, pemerintah telah melakukan langkah awal melakukan kebijakan anggaran yang pro rakyat. Diantaranya adalah kebijakan anggaran pendidikan yang sesuai dengan UUD 1945 yang mewajibkan 20% dari APBN, program Bantuan Langsung Tunai (BLT) yang di tujukan bagi rakyat miskin, Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri yang dikembangkan oleh Kementerian Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat Republik Indonesia. Yang dari berbagai kebijakan diatas mampu terbukti berpihak kepada rakyat terutama rakyat miskin, namun ke depan kebijakan *pro-poor* harus lebih ditingkatkan dan dikembangkan.

V. Penutup

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang dapat diambil kesimpulan antara lain:

1. Faktor-faktor yang diperkirakan mempengaruhi tingkat kemiskinan di Indonesia berdasarkan hasil estimasi adalah tingkat pertumbuhan ekonomi (GDP), pengeluaran pemerintah (GE) sementara itu tingkat pengangguran (UNE) tidak signifikan mempengaruhi tingkat kemiskinan.
2. Hasil estimasi regresi maka didapatkan hasil bahwa sebelum dan sesudah krisis menunjukkan hasil yang tidak jauh berbeda bahwa tingkat pertumbuhan ekonomi (GDP) berpengaruh positif terhadap tingkat kemiskinan (MIS), sedangkan pengeluaran pemerintah (GE) berpengaruh negative terhadap tingkat kemiskinan.
3. Berdasarkan hasil estimasi diatas pengeluaran pemerintah (GE) berpengaruh negative dan signifikan terhadap tingkat kemiskinan maka pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan pengeluaran yang lebih *pro-poor* agar dapat mengurangi tingkat kemiskinan di Indonesia.

B. Rekomendasi

Kesimpulan diatas, penulis memberikan beberapa rekomendasi sebagai berikut:

1. Berdasarkan penelitian ini, pemerintah dalam usahanya menurunkan kemiskinan dapat menggunakan strategi peningkatan pengeluaran pemerintah (GE) terutama yang pengeluaran yang berpihak kepada kaum miskin.
2. Pemerintah perlu melakukan evaluasi terhadap kebijakan pertumbuhan ekonomi (PDB) karena terbukti pertumbuhan ekonomi tidak berpengaruh mengurangi jumlah orang miskin, bahkan berdampak positif terhadap tingkat kemiskinan di Indonesia. Apakah kebijakan pertumbuhan ekonomi telah disertai dengan pemertaan dan menyentuh keberpihakan terhadap substansi permasalahan dari kemiskinan itu sendiri.

Lampiran 1.**Hasil Regresi**

Dependent Variable: LOG (MIS)

Method: Least Squares

Date: 06/15/10 Time: 09:13

Sample: 1990 2008

Included observations: 19

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	10.24089	1.210999	8.456569	0.0000
DUMMY*(LOG(GE))	2.384128	0.737058	3.234657	0.0072
DUMMY*(LOG(GDP))	-2.017766	0.640940	-3.148135	0.0084
DUMMY*(LOG(UNE))	0.189228	0.307904	0.614569	0.5503
LOG(GDP)	2.471124	0.592507	4.170626	0.0013
LOG(GE)	-2.861617	0.656976	-4.355738	0.0009
LOG(UNE)	-0.250619	0.236857	-1.058100	0.3108
R-squared	0.868839	Mean dependent var		10.48171
Adjusted R-squared	0.803258	S.D. dependent var		0.168070
S.E. of regression	0.074548	Akaike info criterion		-2.077424
Sum squared resid	0.066690	Schwarz criterion		-1.729473
Log likelihood	26.73553	Hannan-Quinn criter.		-2.018537
F-statistic	13.24840	Durbin-Watson stat		1.900558
Prob(F-statistic)	0.000112			

Daftar Pustaka

- Badan Pusat Statistik, 1990-2009, *Statistik Indonesia*, BPS, Jakarta.
- Badan Pusat Statistik, 2008, *Indikator Makro Indonesia*, Juli 2008, BPS, Jakarta.
- Basri, Faisal, 2002, *Perekonomian Indonesia-Tantangan dan Harapan bagi Kebangkitan Indonesia*, Erlangga, Jakarta.
- BPS-Statistic, Bappenas, UNDP (2001), *Indonesia Human Development Report, 2001(Towards a New Consensus: Democracy and Human Development Indonesia)*, Jakarta: BPS-Stistics, Bappenas, UNDP.
- Cahyat, Ade, 2000, *Bagaimana Kemiskinan Diukur (Beberapa Model Penghitungan Kemiskinan di Indonesia)*, Center for International Forestry Research.
- Datt, Gaurau, Martin Ravallian, 2002, *Is India's Economics is Leaving The Poor Behind*, Journal of Economics Prospective.
- Dollar, David, Aast Kraay, 2002, *Growth is Good for the poor*, Journal of Economics Growth.
- Gujarati, Damodar N, 2003, *Basic Econometric*, International Edition, Fourth Edition, Mc. Graw Hill, New York.
- Kuncoro, Mudrajad, 2003, *Ekonomi Pembangunan-Teori, Masalah, dan Kebijakan*, Edisi Ketiga, UPP-AMP YKPN, Yogyakarta
- Media Indonesia (2004), 24 Januari, Anomali Pertumbuhan Ekonomi
- Nachrawi Jalal, Harius Usman, 2002, *Penggunaan Teknik Ekonometri*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta.
- Ray, Debraj, 1998, *Development Economics*, Princeting University Press", New Jersey.
- Republika (2010), *Kesejahteraan Rakyat Belum Optimal*, dalam Republika, 6 April 2010.

- Suhatono, Edi, 2006, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Masyarakat*, Bandung: Refika Aditama .
- Sumanta, Jaka, 2005, *Fenomena Lingkaran Kemiskinan Indonesia-Analisis Ekonometri Regional Data Panel Propinsi tahun 1999-2002*, Tesis Magister Perencana dan Kebijakan Publik, UI, Depok.
- Tambunan, Mangara, 2006, *Perkembangan Teori Pertumbuhan*, Bahan Kuliah Ekonomi Pembangunan, Program Paskasarjana Ilmu Ekonomi, Universitas Indonesia, Depok.
- Todaro, M.P, 2000, *Economic Development*, Six Edition, Harlow:Addison-Wesley.
- United Nations Development Programe (2007), *Human Development Report 2007/2008: Fighting Climate Change, Human Solidarity in a Devided World*, New York: Palgrace Mcmillan.

REVITALISASI PASAR TRADISIONAL DI INDONESIA

Dewi Restu Mangeswuri, dan Niken Paramita Purwanto¹

Abstract

In order to grow and develop traditional market, the market management should be comfortable to the consumers' traditional market satisfied. Trading in traditional market highly depends on their services in which a better facility should be made in order to increase customers. This study aims to distinguish between traditional and modern market, with using the comparable by strength and weakness of both market. The facts showed that the modern market grown rapidly, while traditional market in stagnant. This mean, market traditional is likely without improved for long time. It needs a clear and strict regulation from government for empowering traditional market to grow and similar with modern market in order to make harmony in mutual needs, mutual strengthening as well as mutual benefits.

Key words: *traditional and modern market, market regulation, partnership program.*

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Dewasa ini, pasar (tempat pertemuan pembeli dan penjual) di Indonesia tumbuh dan berkembang sangat pesat, namun perkembangan pasar modern jauh lebih cepat dibandingkan pasar tradisional. Hal ini bisa dilihat dari berbagai macam bentuk dan model penjualan. Sementara pasar tradisional masih bertahan dengan pola yang lama sehingga dengan fakta ini menjadi salah satu alasan utama mengapa pembeli cenderung berbelanja di pasar modern yang lebih memberikan pelayanan dan fasilitas yang lebih baik. Sedangkan yang membuat masyarakat belanja di pasar tradisional adalah untuk membeli kebutuhan sehari-hari atau rutin, seperti sayur mayur, daging, lauk pauk dan kebutuhan harian lainnya.

¹ Keduanya kandidat Peneliti P3DI, Setjen DPR

Untuk jenis produk seperti ini, pasar tradisional memang lebih kompetitif dengan kualitas barang yang segar, selain di pasar moderen seperti *supermarket* harga umumnya lebih tinggi karena disajikan dalam kemasan yang lebih baik dan menarik.

Meningkatnya jumlah pasar moderen telah memberikan manfaat bagi konsumen, karena banyak pilihan untuk berbelanja. Persaingan diantara para penjual di pasar tradisional dan pasar moderen juga dirasakan memberikan manfaat karena adanya kompetisi harga dan pelayanan yang baik. Namun, kenyataan ini menimbulkan masalah lain yaitu para pedagang mengalami kelebihan pasokan barang di mana kelebihan pasokan ini, banyak produk-produk yang tidak layak dikonsumsi lagi, tetapi juga menimbulkan masalah pelunasan pembayaran dari pedagang ke pemasok.

Keberadaan suatu pasar bagi konsumen, baik pasar moderen maupun pasar tradisional tergantung pada persepsi konsumen. Persepsi kondisi pasar sendiri berbeda-beda dimana dapat dilihat jelas dari ekonomi pembeli golongan atas dengan pembeli golongan menengah atau bawah². Bagi pembeli golongan atas, merasa lebih menyukai tempat yang nyaman, bersih, tempat parkir yang luas, pelayanan dari pramuniaga yang ramah, dan metode pembayaran tanpa menggunakan uang tunai. Kondisi tersebut adalah kondisi yang dapat ditemukan di pasar moderen, seperti *minimarket*, *supermarket*, pusat berbelanja dan *mall*. Sedangkan bagi pembeli golongan menengah dan bawah lebih senang berbelanja di pasar tradisional, karena mampu melakukan tawar menawar harga, dekat dengan lokasi tempat tinggalnya, dan semua barang kebutuhan sehari-hari tersedia.

Jumlah pasar tradisional di Indonesia lebih dari 13.000 buah dengan jumlah pedagang lebih dari 12 ½ juta orang. Pasar tradisional masih merupakan wadah utama penjualan produk-produk kebutuhan pokok yang dihasilkan oleh para pelaku ekonomi berskala menengah, kecil dan mikro. Mereka adalah para petani, nelayan, pengrajin dan industri rakyat. Jumlah mereka adalah puluhan juta dan sangat menyandarkan hidupnya pada pasar tradisional. Jumlah pedagang yang ingin berjualan di pasar tradisional

² Ardiansyah P, 2009; Pasar Tradisional vs Pasar Modern, artikel ekonomi (online) (<http://www.prakarsa-rakyat.org>), diakses tanggal 12 April 2010).

dari waktu ke waktu mengalami peningkatan. Hal ini berdampak pada kebutuhan tempat yang juga semakin meningkat. Jika tempat tidak tersedia, maka timbul pemaksaan dan pengabaian tata ruang pasar.

Di Jakarta, kondisi pasar tradisionalnya sangat memprihatinkan. Dari total jumlah pasar yang ada, hampir seluruhnya tercatat rusak. Sama dengan kondisi umum pasar tradisional di Indonesia umumnya, pasar di Jakarta juga berusia lebih dari 20 tahun. Dalam kondisi ini, maka yang perlu menjadi perhatian untuk dibenahi adalah political will dari pemerintah untuk memfokuskan pada kebersihan, kumuh dan tidak becek, penataan lokasi penjual sesuai dengan barang yang dijual, lorong untuk pembeli yang lapang dan tidak sumpek, ada pengaturan pencahayaan dan pengaturan udara yang sehat, jaminan keamanan, tersedianya tempat pembuangan sampah yang memadai, adanya pengaturan lalu lintas yang lancar, tersedianya pusat informasi penerangan serta pelatihan kepada pedagang dalam penyelamatan jika terjadi kebakaran yang akhir-akhir ini sering terjadi di mana salah satu penyebabnya adalah saluran pipa air dan instalasi listrik yang tidak baik³.

Di dalam penataan pasar, sebagai pembuat kebijakan. Pemerintah sebenarnya sudah membuat peraturan yang tegas dan implementatif. Sebagai contoh mengenai lokasi pembangunan pasar moderen, sudah ditentukan dalam Perpres Nomor 112 tahun 2007 bahwa lokasi pendirian wajib mengacu pada tata ruang kota, termasuk zonasinya dan mempertimbangkan jarak keberadaan pasar tradisional yang telah ada sebelumnya. Tetapi dalam kenyataannya, masih dijumpai lokasi pendirian pasar moderen yang justru berada bersebelahan atau berdekatan dengan pasar tradisional.

Sejatinya, pasar moderen dan pasar tradisional sudah dibedakan dengan sangat tegas oleh para pembeli dan/atau konsumen. Keduanya belum bisa digabung karena keduanya dibutuhkan oleh penduduk. Idealnya, semua pasar menjadi pasar moderen dan ini juga menjadi impian semua penduduk, tetapi karena kondisi kehidupan penduduk yang

³ Riky Ferdianto, Sebanyak 97 Pasar Tradisional Rusak, (<http://www.tempointeraktif.com>), diakses tanggal 3 Juni 2010

majoritas berpendapatan rendah dengan tingkat pengetahuan yang masih rendah pula, maka masih jauh untuk merubah semua pasar menjadi moderen. Untuk itu, yang diperlukan saat ini adalah bagaimana agar pasar tradisional bisa dibuat menjadi lebih layak sebagai tempat transaksi tanpa harus secara drastis mengubahnya. Jika pasar tradisional bisa dikelola dengan baik dan menarik, maka tidak perlu ada pertentangan atau konflik antara pasar moderen dan pasar tradisional. Keduanya dapat berkembang dengan baik serta nuansa dan daya tariknya sendiri-sendiri. Tidak menutup kemungkinan bahwa golongan berpendapatan tinggi dan menengah juga akan tertarik sesekali mengunjungi pasar tradisional untuk menikmati beberapa hal yang tidak tersedia di pasar moderen.

B. Perumusan Masalah

Masalah utama yang terjadi pada pasar tradisional adalah ketidakmampuan bersaingnya pasar tradisional dengan pasar moderen. Salah satu kendala adalah kondisi bangunan pasar dimana dari jumlah pasar yang ada sekitar 80% sudah berusia 20 tahun.⁴ Pemerintah sudah mencanangkan revitalisasi tetapi tidak memperoleh dukungan dari lembaga keuangan terutama perbankan nasional. Anggaran yang tersedia hanya cukup untuk memperbaiki fasilitas mikro yang ada di pasar-pasar tradisional. Anggaran yang tersedia tidak sebanding dengan kebutuhan untuk memperbaiki seluruh pasar tradisional yang mencapai angka 13.450 pasar.⁵ Masalah-masalah lain yang terkait dengan pengelolaan pasar antara lain: citra negatif pasar tradisional karena kurang disiplinnya pedagang dan pengelola pasar yang tidak profesional, tidak tegas dalam menerapkan kebijakan atau aturan terkait pengelolaan operasional pasar, infrastruktur yang kurang baik termasuk kurangnya fasilitas penunjang, sistem operasional dan prosedur pengelolaan yang tidak jelas, masalah internal pasar seperti buruknya manajemen pasar, sarana dan pasarana yang sangat minim, pasar tradisional sebagai sumber penerimaan retribusi, berkembangnya Pedagang Kaki Lima (PKL) yang mengurangi pelanggan pedagang pasar tradisional, serta minimnya bantuan permodalan.

⁴ Adri Poesoro, *Pasar Tradisional di Era Persaingan Global*, Jakarta: Smeru, 2007.

⁵ Departemen Perdagangan RI, *Pasar Tradisional yang Moderen*, Jakarta, 2008.

Khusus masalah permodalan, perbankan umumnya sulit mengucurkan kredit pembangunan pasar tradisional disebabkan beberapa hal yaitu tidak jelasnya jenis aset pasar tradisional, serta status kepemilikan kios berupa hak pakai, bukan Hak Pengelolaan Lahan (HPL) atau Hak Guna Bangunan (HGB).⁶ Selain kendala tersebut, pasar tradisional juga dihadapkan pada permasalahan belum adanya bank khusus untuk penyaluran kredit investasi revitalisasi pasar tradisional, dan belum dibuatnya standar khusus pelayanan publik pasar tradisional.

Berdasarkan hal tersebut maka pertanyaan kajian yang muncul adalah:

1. Sampai berapa jauh kebijakan revitalisasi pasar tradisional dilakukan agar persaingan antara pasar tradisional dan pasar moderen semakin kecil?
2. Bagaimana upaya-ipaya pemerintah dalam mengantisipasi perlakuan yang sama terhadap pasar tradisional dan pasar modern?

C. Tujuan Kajian

Tujuan kajian ini adalah adalah;

1. Mengkaji kebijakan revitalisasi pasar tradisional dilakukan agar persaingan antara pasar tradisional dan pasar moderen semakin kecil?
2. Mengetahui upaya-ipaya pemerintah dalam mengantisipasi perlakuan yang sama terhadap pasar tradisional dan pasar modern?

II. Kerangka Teori

Pasar berdasarkan pengertian teori ekonomi adalah suatu situasi dimana pembeli (konsumen) dan penjual (produsen dan pedagang) melakukan transaksi setelah kedua pihak telah mengambil kesepakatan tentang harga terhadap kuantitas barang yang menjadi objek transaksi. Kedua pihak, pembeli dan penjual, mendapat manfaat dari adanya transaksi. Pihak pembeli mendapatkan barang yang diinginkan untuk memenuhi dan memuaskan kebutuhannya sedangkan penjual

⁶ Zainudin, 2009, Pasar Tradisional Diantara Raksasa Pasar Global, <http://www.sumbawanews.com>, diakses tanggal 12 April 2010.

mendapatkan imbalan pendapatan untuk selanjutnya digunakan untuk membiayai aktivitasnya sebagai pelaku ekonomi produksi atau pedagang.

Berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor 112 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern, pengertian Pasar Tradisional adalah pasar yang dibangun dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, Swasta, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) termasuk kerjasama dengan swasta dengan tempat usaha berupa toko, kios, los dan tenda yang dimiliki/ dikelola oleh pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat atau koperasi dengan usaha skala kecil, modal kecil dan dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar menawar. Berdasarkan pengertian tersebut maka salah satu ciri khas dan menjadi kelebihan dari pasar tradisional yaitu bisa dilakukan tawar menawar harga antara penjual dan pembeli. Akan tetapi, yang terjadi saat ini adalah seringkali pasar moderen lebih menawarkan harga yang lebih murah tanpa harus melalui tawar menawar harga. Untuk itu dibutuhkan keseriusan dari pemerintah untuk mengatur mulai dari pendistribusian barang dari pemasok ke tangan pengecer dan penetapan harga barang-barang. Dengan demikian akan terdapat kesamaan dan keadilan bagi sesama pedagang, baik itu pedagang besar maupun kecil. Apabila harga berbeda karena kuantitas pengambilan barang oleh pedagang besar jauh lebih banyak dibanding pengecer, maka perlu ditetapkan berapa besarnya *margin* yang sesuai sehingga tidak terlalu mencolok perbedaannya.

Keragaman produk dengan variasi harga, kualitas, tingkat kenyamanan, keamanan, serta kebersihan menjadi poin positif bagi pasar moderen hingga membawa keunggulan dalam menghadapi persaingan industri ritel. Keunggulan pasar tradisional mungkin juga didapat dari lokasi. Masyarakat akan lebih suka berbelanja ke pasar-pasar yang lokasinya lebih dekat. Akan tetapi pusat-pusat perbelanjaan moderen terus berkembang memburu lokasi-lokasi potensial. Dengan semakin marak dan tersebarnya lokasi pusat perbelanjaan moderen maka keunggulan lokasi juga akan semakin hilang.⁷

⁷ Rhenald Kasali, *Membidik Pasar Indonesia: Segmentasi, Targeting dan Positioning*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998.

Tabel 1, Perbandingan Pasar Tradisional dan Pasar Moderen

No	Keterangan	Pasar Tradisional	Pasar Moderen
1.	Kelebihan	Harga lebih murah	Harga relatif lebih mahal
		Harga bisa ditawar	Harga tidak bisa ditawar
		Mutu relatif masih segar	Mutu terjamin
2.	Kekurangan	Tempat kurang nyaman	Tempat usaha nyaman
		Terjadi sosialisai antara penjual dan pembeli.	Tidak terjadi sosialisasi atau bersifat independen

Sumber: *data diolah*

Untuk itu dalam melakukan pengelolaan pasar, setidaknya dibutuhkan beberapa paradigma sebagai berikut: *Pertama*, paradigma dalam memandang pasar harus bergeser dari tempat bertransaksi ekonomi menjadi ruang publik tempat berlangsungnya interaksi sosial. Pasar yang sukses secara inheren memiliki bermacam-macam ruang yang berfungsi sebagai ruang publik, misalnya jalan, gang, tangga, trotoar, *plaza* terbuka, dan lain-lain, di mana tindakan untuk mencegah masyarakat menggunakan barang publik yang milik umum tersebut akan menjadi sangat mahal atau sulit, karena hak-hak "kepemilikan" terhadap barang-barang tersebut sangat labil dan sulit dispesifikasi secara tegas; *Kedua*, model revitalisasi pasar tradisional difokukan pada upaya memperbaiki jalur distribusi komoditas yang diperjual-belikan di pasar-pasar tradisional. Distribusi disini mengandung makna yang luas, mulai dari pemilahan komoditas; pengangkutan; bongkar muat; pengemasan; hingga penjualan komoditas di pasar; *Ketiga*, pembangunan pasar jangan dihambat oleh kepentingan mencari keuntungan finansial karena pembangunan pasar selain memiliki tujuan sosial juga berperan untuk mereduksi biaya sosial, di mana revitalisasi pasar tradisional harus dipandang sebagai investasi jangka panjang dalam kerangka pengembangan properti kota (*property development*); *Keempat*, modernisasi pasar juga merupakan langkah untuk meningkatkan perekonomian pedagang kecil. Modernisasi pasar disini dimaksudkan sebagai upaya pengelolaan pasar secara moderen sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat, sekaligus untuk menghambat beralihnya tempat belanja masyarakat; *Kelima*, model kemitraan pemerintah kota perlu melibatkan pengembang untuk merevitalisasi pasar;

Keenam, pasar tradisional harus dikelola secara kreatif untuk memecahkan persoalan ruang usaha bagi masyarakat⁸.

Dalam kaitan ini, pasar (tempat usaha rakyat) harus diciptakan secara lebih imajinatif, kreatif, dan rekreatif untuk bisa berkompetisi dengan pasar modern seperti *department stores*, *shopping centers*, *mall*, dan sejenisnya yang biasa dipasok sektor swasta. Ragam pasar yang lebih transformatif seperti pasar tematik (pasar elektronik, pasar tekstil, dan lainnya), dapat dikembangkan menjadi model pengembangan pasar moderen agar pasar moderen tidak memonopoli seluruh komoditas yang diperdagangkan di pasar yang menyebabkan daya saing pasar tradisional makin lemah⁹.

III. Pembahasan

A. Kondisi Umum Pasar Tradisional di Indonesia

Menjamurnya pasar moderen dewasa ini telah membuat masyarakat menjadi mudah dan leluasa dalam memilih tempat berbelanja. Hal ini juga berdampak pada gaya hidup moderen yang sudah berkembang saat ini. Kecenderungan untuk lebih mengutamakan kenyamanan dan keamanan lebih dirasakan menjadi faktor utama motivasi mereka berbelanja di pasar moderen. Perkembangan pasar moderen dan keuntungan yang dicapai oleh pasar moderen berbanding terbalik apa dengan pasar tradisional. Dalam kurun waktu 10 tahun ini, pemerintah kurang berperan dalam perbaikan dan persiapan pasar tradisional dalam dunia persaingan menyebabkan tidak adanya ruang untuk bersaing bagi pasar tradisional. Kehadiran pasar moderen secara langsung berdampak pada menurunnya pendapatan pedagang di pasar tradisional. Jika dahulu pasar tradisional yang terkenal dengan barang komoditas yang spesifik dan tidak bisa didapatkan di pasar moderen, tetapi kini semua barang atau komoditi di pasar tradisional juga tersedia di pasar moderen¹⁰.

⁸ Caroline Paskarina, *Revitalisasi Pasar Tradisional, Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Pasar*, Bandung: Universitas Padjajaran, 2007.

⁹ Sugiarto, *Berita Media Massa, Menyelamatkan Pasar Tradisional*, 4 April 2009.

¹⁰ Meuthia Rosfadhila, *Mengukur Dampak Keberadaan Supermarket terhadap Pasar Tradisional*, Jakarta: Smeru, 2007.

Sejatinya, sejak tahun 1998, pemerintah membuka pintu lebar-lebar bagi pihak manapun yang akan menanamkan modalnya atau berinvestasi di Indonesia, khususnya investor di pasar ritel.¹¹ Setelah kebijakan tersebut diterbitkan, peritel-peritel asing datang untuk berinvestasi di Indonesia sehingga pertumbuhan pasar moderen sangat cepat, membuat keberadaan pasar tradisional semakin terdesak. Dengan alasan tidak mempunyai dana dan juga pemahaman bahwa revitalisasi pasar merupakan tanggung jawab atau kewajiban pemerintah daerah masing-masing, maka pasar tradisional hanya bisa bertahan dalam kondisi yang sangat memprihatinkan, bahkan tidak sedikit berubah, dan banya dikuasai oleh pemilik modal dalam negeri, bahkan asing. Hal lain yang juga memperburuk keadaan pasar tradisional yaitu masalah internal pasar terkait dengan pengelolaan pasar. Bangunan pasar tradisional kurang terawat, bau, jorok, dan berada di lingkungan yang kotor (kumuh). Kebersihan yang dianggap faktor utama bagi konsumen benar-benar diabaikan dan tidak segera dilakukan perbaikan.

Selain itu, pasar tradisional masih dipenuhi oleh pedagang non formal, yang masih sulit untuk ditertibkan. Pedagang tidak bisa diatur dan tidak bisa mengatur diri, sehingga membuat situasi semakin runyam dan tidak tertata menjadikan alasan utama mengapa pasar tradisional tidak banyak dikunjungi oleh pembeli yang berada berdekatan di lingkungannya semakin membuat pedagang di pasar tradisional mengalami kerugian. Keberadaan PKL selain membuat lingkungan yang kotor dan semrawut, juga memberikan dampak lain yaitu berkurangnya omzet atau pendapatan penjual di dalam pasar tradisional. Sistem manajemen yang baik guna mengatasi permasalahan PKL perlu dilakukan, yaitu dengan merelokasi ketempat lain atau melalui penertiban¹².

Mayoritas pasar tradisional dikelola oleh Pemda setempat, sebagian kecil pasar tradisional dikelola melalui kerjasama antara pemerintah daerah dengan pihak swasta. Tugas pokok pengelola pasar

¹¹ Sri Rahayu, Eksistensi Pasar Tradisional dalam Persaingan dengan Pasar Modern, (<http://www.bisnisbali.com>), diakses tanggal 19 Maret 2010.

¹² Sri Budiyaniti, Dampak Supermarket terhadap Pasar dan Pedagang Ritel Tradisional di Daerah Perkotaan di Indonesia, Jakarta: Smeru, 2007.

adalah menciptakan suasana perdagangan yang kondusif dan layak untuk berusaha. Pembinaan bagi para pedagang juga dipandang penting agar terwujud kelancaran dalam distribusi barang dan jasa, serta kestabilan harga. Hal lain yang dianggap penting juga perlu diupayakan oleh penjual adalah kebersihan dalam berjualan, kualitas barang dagangan, jangan sampai menjual barang dagangan yang sudah tidak layak lagi dikonsumsi

Disamping beberapa kelemahan yang telah disebutkan di atas, pasar tradisional tetap memiliki tempat di hati masyarakat karena keunggulannya dibanding pasar moderen. Diantaranya adalah proses tawar-menawar yang bisa dilakukan, sehingga tercipta kontak (sosialisasi) antara penjual dan pembeli. Jika dibandingkan dengan pasar moderen yang sudah mematok harga dan tidak bisa ditawar lagi, maka pasar tradisional lebih menguntungkan di sisi harga. Selain proses tawar-menawar harga, pasar tradisional juga menyediakan berbagai macam komoditas atau barang-barang yang sesuai kondisi ekonomi, seperti saat terjadi krisis, maka pasar menyediakan berbagai kebutuhan dengan harga yang murah. Hal lain yang juga menjadi faktor pentingnya keberadaan pasar tradisional adalah penyediaan lapangan kerja bagi tukang becak, tukang ojek, kuli panggul, pedagang kecil, pedagang asongan yang secara kasat mata menggambarkan kondisi perekonomian rakyat.

Tidak bisa dibantah lagi bahwa perkembangan pasar moderen yang amat cepat, telah membuat pasar tradisional semakin terdesak. Di sini, berbagai pihak diharapkan bisa mewujudkan cita-cita pemerintah untuk menciptakan harmonisasi yang baik antara pasar moderen dan pasar tradisional. Salah satu arah kebijakan pemerintah adalah dapat mengembangkan kemitraan dengan usaha kecil, sehingga terdapat persaingan tertib, adil, dan keseimbangan kepentingan antara produsen, pemasok, toko moderen dan konsumen¹³. Fasilitas yang sangat baik yang dimiliki pasar moderen telah membuat pasar moderen lebih mampu meraup pangsa pasar. Harga yang ditawarkan juga terkadang lebih rendah, hal ini disebabkan pasar moderen membeli dalam partai besar langsung dari pemasok sehingga dapat menurunkan harga pokok penjualan.

¹³ Perkembangan Pasar Modern Harus Dihentikan, Antara News, 5 Juni 2009.

Sebaliknya, pasar tradisional tidak mampu memberikan harga yang rendah karena harus melewati mata rantai yang panjang mulai dari harga pokok di tingkat produsen (petani) hingga pendistribusian barang sampai ke tangan konsumen.

B. Kondisi Pasar Tradisional di Jakarta

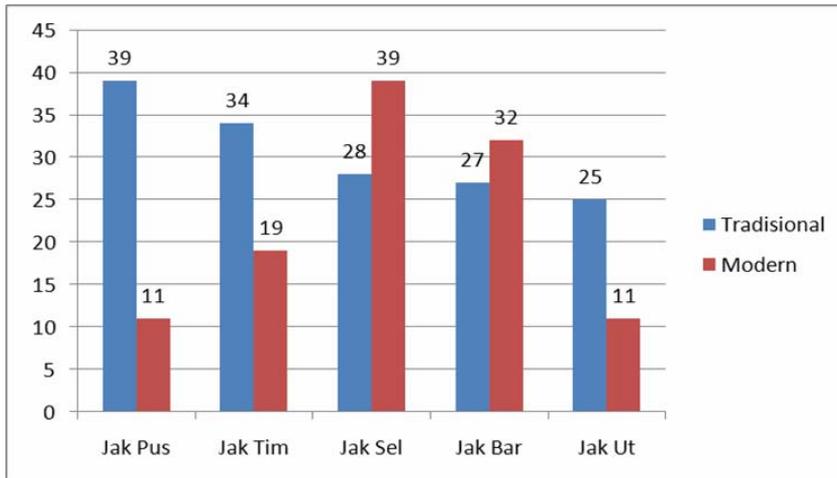
Dewasa ini, pengelolaan pasar tradisional berada dibawah wewenang pemerintah daerah yaitu Dinas Pengelolaan Pasar dan dipimpin oleh seorang kepala pasar yang berstatus PNS dengan tugas mengelola administrasi pasar dan memelihara pasar. Dalam menjalankan tugasnya dibantu oleh beberapa staf yang sifatnya honorer. Pengelolaan pasar hanya berorientasi pada pencapaian target retribusi oleh karena adanya retribusi ini seharusnya pengelolaan pasar tradisional harus memperhatikan aspek kenyamanan dan ketertiban berdagang dan berbelanja. Di Jakarta yang tercatat oleh PD Pasar Jaya, dari total 153 pasar, hanya 29 pasar yang aspek bangunannya masih baik, sisanya 111 pasar dalam kondisi fisik bangunan rusak sedang atau berat dan sisanya 13 pasar rusak ringan.¹⁴

PD. Pasar Jaya selaku pengelola pasar tradisional sampai saat ini mengelola 153 pasar seluruh daerah DKI Jakarta. Pasar yang dikelola terletak di daerah yang strategis, yang umumnya berada dekat dengan pusat pemukiman penduduk atau perumahan. PD. Pasar Jaya diharapkan mampu menciptakan lingkungan pasar yang jauh lebih baik, dengan beragam fasilitas yang memadai, agar dapat menarik minat konsumen untuk belanja disana. Pemerintah perlu untuk memperbaiki kualitas pasar tradisional, demi kelangsungan hidup para pedagang yang berada di area tersebut. Pemberdayaan pedagang kecil harus direncanakan dari sekarang dan perlu implementasi yang nyata demi hajat hidup orang banyak. Jumlah kios kosong mencapai 10 ribu unit atau 10% dari total 100 ribu unit kios atau tempat usaha di 153 pasar tradisional milik PD Pasar Jaya.¹⁵

¹⁴ Adri Poesoro, *Pasar Tradisional di Era Persaingan Global*, Jakarta: Smeru, 2007.

¹⁵ PD Pasar Jaya, 2010, *Profil PD Pasar Jaya*, (<http://www.pasarjaya.com>) diakses tanggal 12 April 2010.

Grafik 1: Perbandingan Pasar Tradisional & Modern di Jakarta



Sumber: Dinas Koperasi UKM dan Perdagangan DKI, Koran Bisnis Indonesia; Selasa, 2010

Berdasarkan studi empiris terdapat pengaruh negatif terhadap pedagang ritel tradisional dengan makin banyaknya pasar moderen. Pedagang yang lebih dulu kalah dalam persaingan adalah pedagang yang menjual makanan olahan, aneka barang dan produk-produk olahan susu diikuti oleh toko-toko yang menjual bahan makanan segar. Mereka hanya bertahan beberapa tahun. Dan yang bertahan hanya pedagang yang menjual produk-produk spesifik atau berada di daerah yang dilindungi keberadaannya dari pasar moderen.¹⁶

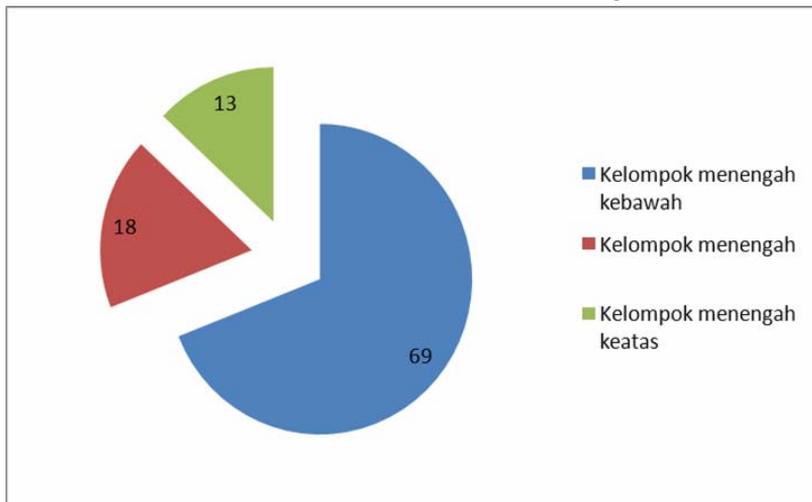
Konsumen di Jakarta dan sekitarnya dapat dikelompokkan kedalam tiga kelompok menengah kebawah. Kelompok menengah berjumlah 18 persen dan kelompok menengah kebawah berjumlah sekitar 69 persen, sedangkan kelompok menengah keatas memiliki porsi sekitar 13 persen.¹⁷ Kelompok menengah keatas adalah kelompok tenaga terampil dan tenaga manajemen yang memiliki pendapatan sangat tinggi untuk dibelanjakan.

¹⁶ Wiboonponse, Aree dan Songsak Sriboonchitta (2006) 'Securing Small Producer Participation in Restructured Nasional and Regional Agri Food System. The Case of Thailand'. Regoverning Markets online (<http://www.regoverningmarkets.org/>), diakses tanggal 6 April 2010.

¹⁷ Karyanto Wibowo, 2009, Pasar vs Pasar, (<http://www.republika.co.id>), diakses tanggal 13 April 2010.

Kelompok menengah merupakan kelompok yang baru tumbuh daya belinya, umumnya terdiri atas tenaga manager muda dan teknisi terampil. Kelompok ini merupakan sasaran pusat perbelanjaan. Kelompok yang terakhir yaitu kelompok menengah kebawah yang umumnya memiliki pendidikan lebih baik dan lebih terbuka dengan alternatif belanja dibanding generasi sebelumnya.

Grafik 2: Konsumen Pasar Berdasarkan Golongan Ekonomi



Sumber: Penelitian First Pacific Davies tahun 2010

Berdasarkan data tersebut, kelompok menengah ke bawah telah menjadi konsumen dari pasar moderen. Maka dari itu, kondisi ini menjadi perhatian pemerintah agar dapat mengembalikan peran pasar tradisional. Peran masyarakat juga sangat penting dalam proses memajukan kembali pasar tradisional. Masyarakat diharapkan tetap mengunjungi pasar tradisional dan melestarikan budaya belanja di pasar tradisional yang masih terdapat proses tawar menawar harga. Selanjutnya adalah peran pemerintah yang sangat diperlukan untuk mempertahankan pasar tradisional adalah dengan melakukan revitalisasi pasar. Gambaran pasar seperti pasar yang becek, kumuh, panas, dan bau yang hanya dikunjungi oleh kaum ekonomi lemah harus berubah pola seperti pasar moderen. Pemerintah dan masyarakat harus bekerjasama dalam rangka menumbuhkan kembali citra pasar tradisional sehingga mampu bersaing di tengah maraknya pasar moderen.

C. Kebijakan Revitalisasi Pasar yang Harus Dilakukan

Dalam upaya membangkitkan kembali citra pasar tradisional sebagai tempat yang ramai diisi oleh penjual dan pembeli yang saling bertransaksi, maka pemerintah merasa perlu untuk melakukan revitalisasi pasar. Revitalisasi pasar disini perlu ditangani cepat karena melihat pertumbuhan pasar moderen yang amat pesat. Tanpa mengurangi fungsi pasar tradisional, hendaknya pasar dikelola ulang dengan mengedepankan kenyamanan dan keamanan. Alokasi anggaran untuk revitalisasi ini dibutuhkan dana yang sangatlah besar. Berdasarkan data dari Kementerian Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah menyebutkan bahwa pemerintah menyediakan dana sebesar Rp 100 milyar yang harus dibagi untuk revitalisasi seluruh pasar di Indonesia. Dengan adanya revitalisasi pasar, diharapkan mampu menumbuhkan kembali semangat dan menarik minat masyarakat untuk mengunjungi pasar tradisional.¹⁸

Apabila dikaitkan dengan keadaan masyarakat yang saat ini mulai menjauhi pasar tradisional, maka pemerintah harus bersungguh-sungguh untuk mempertahankan eksistensi pasar tradisional. Pasar tradisional tetap menggambarkan roda perekonomian suatu tempat atau wilayah. Sehingga, apabila suatu tempat memiliki pasar yang ramai dan banyak terjadi transaksi jual beli, maka suatu tempat/wilayah tersebut memiliki perekonomian yang baik. Apabila terjadi penurunan daya beli masyarakat di pasar moderen, tentunya para pedagang baik skala kecilpun akan berpikir panjang untuk meneruskan usahanya di pasar tradisional. Apabila revitalisasi jadi dilakukan, sebaiknya benar-benar dipikirkan tata kelola yang baik, dari segi fasilitas memang baik, bersih, dan fasilitas penunjangnya ada.¹⁹

Dalam kaitan ini, revitalisasi pasar dapat dilakukan dengan menyusun sistem pengelolaan pasar yang baik. Pandangan yang selama ini berkembang adalah sebagai tempat melakukan transaksi, diganti dengan pemahaman bahwa pasar merupakan tempat berinteraksi sosial. Pasar

¹⁸ Kemenkop dan UKM, 240 Debitur Terima KUR, (<http://www.depkop.go.id>), diakses tanggal 15 April 2010.

¹⁹ Siringringo, Jakob. Nasib Pasar Tradisional atas Serbuan Pasar Modern, 2009.

yang berhasil adalah pasar yang tidak hanya sebagai sarana umum yaitu terdapat ruang publik yang memungkinkan yang datang tidak saja berbelanja tetapi juga bisa melakukan aktivitas sosial yang lain. Model revitalisasi pasar tradisional ditujukan untuk memperbaiki jalur distribusi komoditi yang diperdagangkan. Berawal dari pemilihan komoditi barang, pengangkutan, bongkar muat, pengemasan sampai barang dagangan. Dalam hal ini revitalisasi pasar sebaiknya dipandang sebagai investasi jangka panjang, sebagai upaya untuk meningkatkan perekonomian pedagang kecil. Apabila pasar telah mampu dikelola secara baik dan efisien maka masyarakat tidak akan menuntut lagi dan beralih ke pasar moderen.

1. Pemberdayaan Pasar Tradisional

Pemerintah dan pemerintah daerah baik bersama-sama ataupun sendiri-sendiri telah melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pasar tradisional dan pasar moderen²⁰, antara lain:

- a. Mengupayakan sumber-sumber alternatif pendanaan untuk pemberdayaan, yaitu bertindak atau melakukan suatu kegiatan untuk mewujudkan suatu keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial, yaitu pasar tradisional yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan bersaing dengan pasar moderen.
- b. Meningkatkan kompetensi pedagang dan pengelola, para pelaku usaha pada pasar tradisional yaitu pedagang dan pengelola diharapkan mampu untuk mengembangkan segala kemampuan dan daya untuk memperbaiki hubungan perdagangan baik dengan produsen ataupun dengan kelompok industri.
- c. Memprioritaskan kesempatan memperoleh tempat usaha bagi pedagang Pasar Tradisional yang telah ada sebelum dilakukan renovasi atau relokasi, hal tersebut sangatlah penting mengingat pasar tradisional masih menjadi tujuan berbelanja sebagian masyarakat.

²⁰ Sebagaimana diatur dalam Perpres RI Nomor 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Apabila akan dilakukan relokasi atau renovasi, hendaknya dipikirkan juga kemana akan melanjutkan aktivitas berjualan.

- d. Mengevaluasi pengelolaan, evaluasi yang berkelanjutan perlu untuk dilakukan agar terus tercipta kesinambungan dalam perwujudan harmonisasi yang baik antara pasar tradisional dengan pasar moderen

Sedangkan progam pengembangan pasar tradisional juga telah disusun strategi oleh pemerintah, baik itu jangka pendek maupun jangka menengah-panjang, yang meliputi:

a. Dalam Jangka Pendek

1. Memfasilitasi pembangunan/renovasi fisik pasar
2. Meningkatkan kompetensi pengelola pasar
3. Memberikan program pendampingan pasar
4. Penataan dan pembinaan pasar (Peraturan Presiden No. 112/2007)
5. Optimalisasi pemanfaatan lahan pasar

b. Jangka Menengah - Panjang

1. Pengembangan konsep koridor ekonomi pasar tradisional
2. Perbaikan jaringan suplai barang ke pedagang pasar
3. Pengembangan konsep pasar sebagai koridor ekonomi (pasarwisata)
4. Kompetisi pasar bersih/ penghargaan dan sertifikasi

Adapun dukungan langkah terintegrasi dari pemerintah yaitu berupa:

1. Kebijakan fiska
2. KUR (Kredit Usaha Rakyat)
3. Kredit Lunak Pembangunan Pasar
4. Dukungan DAK untuk infrastruktur perdagangan didaerah
5. *Partnership* (Kemitraan) antara Pemerintah Pusat, Pemerintah daerah, BUMN, dan Swasta.

Untuk meningkatkan usaha pasar tradisional, saat ini pemerintah juga gencar mempromosikan bantuan kredit lunak bagi para pelaku usaha kecil dan menengah (UKM), termasuk pedagang eceran. Kredit tersebut salah satunya adalah Kredit Usaha Rakyat (KUR) yaitu fasilitas pembiayaan dengan tingkat suku bunga yang rendah dan tanpa agunan. Berdasarkan data dari Kementerian Negara Koperasi dan UKM, penyaluran KUR sejak Januari 2008 sampai Januari 2010 mencapai Rp. 17,542 triliun dengan

jumlah debitur 2,4 juta dan rata-rata kredit Rp. 7,24 juta/orang. KUR ini ditujukan bagi pelaku usaha kecil dan menengah serta koperasi yang memiliki prospek bisnis yang baik tetapi belum pernah memanfaatkan layanan bank yang ada. Fasilitas ini juga dapat dimanfaatkan oleh pedagang eceran²¹.

UMKM dan Koperasi yang diharapkan dapat mengakses KUR adalah yang bergerak di sektor usaha produktif antara lain: pertanian, perikanan dan kelautan, perindustrian, kehutanan dan jasa keuangan simpan pinjam. Penyaluran KUR dapat dilakukan langsung oleh UMKM dan Koperasi dengan mengakses KUR di Kantor Cabang atau Kantor Cabang Pembantu Bank Pelaksana. Untuk lebih mendekatkan pelayanan kepada usaha mikro, maka penyaluran KUR dapat juga dilakukan secara tidak langsung, maksudnya usaha mikro dapat mengakses KUR melalui Lembaga Keuangan Mikro dan KSP/USP Koperasi, atau melalui kegiatan *linkage* program lainnya yang bekerjasama dengan Bank Pelaksana²². Dalam pelaksanaan program KUR, terdapat 3 (tiga) pilar penting yaitu Pemerintah berfungsi membantu dan mendukung pelaksanaan pemberian kredit berikut penjaminan kredit, lembaga penjaminan bertindak selaku penjamin atas kredit atau pembiayaan yang disalurkan oleh perbankan, dan perbankan sebagai penerima jaminan yang berfungsi menyalurkan kredit kepada UMKM dan Koperasi.

2. Regulasi Pemerintah

Didorong oleh para pelaku usaha dan pihak lain yang juga berkepentingan, maka dikeluarkanlah Peraturan Presiden No. 112 tahun 2007, tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern. Tujuan dari peraturan ini adalah untuk menciptakan keseimbangan dalam dunia perdagangan. Melihat kondisi semakin berkembangnya perdagangan eceran skala besar dan kecil, maka pasar tradisional perlu diberdayakan agar dapat tumbuh dan berkembang

²¹ Menkop: KUR Solusi KUKM Hadapi ACFTA, Kabar Ekonomi, 26 Februari 2010.

²² Kemenkop dan UKM, 13 BPD Salurkan KUR, (<http://www.depkop.go.id>), diakses tanggal 15 April 2010.

serasi, saling memerlukan, dan saling memperkuat serta menguntungkan. Peraturan ini dibuat sebagai upaya untuk membina pengembangan industri dan perdagangan barang dalam negeri serta kelancaran distribusi barang. Norma-norma keadilan juga hendaknya ditegakkan demi terciptanya tertib persaingan dan keseimbangan kepentingan antara pemasok, produsen, toko moderen, dan konsumen.

Pemerintah diminta untuk memikirkan masa depan pedagang pasar tradisional, karena berkaitan dengan kepentingan orang banyak dan banyak keluarga. Pembangunan di sektor perekonomian rakyat patut untuk menjadi perhatian pemerintah, karena mengacu pada sasaran Pembangunan Jangka Panjang yaitu pemerataan. Kesungguhan pemerintah untuk memajukan usaha pasar tradisional tidak harus melalui penghambatan pertumbuhan pasar moderen, tetapi dapat dilakukan dengan cara memberikan kesempatan pasar tradisional untuk ikut serta mengambil peluang sehingga eksistensi tetap terjaga. Salah satu cara pemberdayaan adalah dengan membantu jalur akses para pedagang di pasar tradisional untuk memperoleh informasi, permodalan, dan hubungan dagang antara supplier atau pemasok. Pedagang di pasar tradisional sangat membutuhkan beragam informasi mengenai masa depan, peluang, dan hambatan yang akan dijumpai oleh mereka. Dengan begitu mereka memperoleh gambaran akan melakukan apa dalam menyikapi kemungkinan yang terjadi, bisa dengan mengubah pola dagang, atau bisa juga dengan melakukan perubahan sesuai tuntutan konsumen. Dalam hal yang menyangkut produsen, pemasok/supplier, maka pemerintah bisa berperan aktif untuk mengefisienkan rantai pemasaran sehingga dalam perolehan barang dagangan bisa lebih sistematis. Pemerintah dapat juga bertindak sebagai perantara antara para pedagang pasar tradisional dengan para pemasok di lingkungan industri agar bisa memperoleh harga yang murah.

Perlindungan kepada para pelaku usaha kecil, dalam hal ini para pedagang di pasar tradisional sebaiknya dilakukan dengan cara menerapkan aturan pemerintah yang tertuang dalam No. 112 Tahun 2007 (Perpres) dan Peraturan Menteri Perdagangan No. 53 Tahun 2008 (Permendag). Aturan pemerintah telah sangat jelas mengatur mengenai pemberian izin bagi pendirian usaha, mulai dari lokasi pendirian termasuk peraturan zonasinya.

Dipandang dari segi perizinan adalah izin usaha atau izin lokasi, bisa menjadi alat kontrol bagi pemerintah kota/kabupaten untuk mengatur lokasi pasar moderen dan mempertahankan eksistensi pasar tradisional. Soal zonasi atau tata letak pasar tradisional dan pasar moderen juga menjadi permasalahan yang utama, karena terkadang hal ini tidak dipatuhi oleh pelaku usaha.

IV. Penutup

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan di atas dapat disimpulkan, bahwa pasar tradisional memiliki peran yang cukup tinggi dalam menjalankan roda perekonomian Indonesia, hal ini dapat dipastikan karena pasar tradisional dapat meningkatkan pendapatan dan menjadi media penyerapan tenaga kerja. Oleh karena itu pasar tradisional harus diupayakan menjadi tempat yang layak dan menarik untuk dikunjungi oleh berbagai kalangan.

Seiring dengan meningkatnya jumlah pedagang yang ingin berjualan di pasar tradisional maka kebutuhan akan tempat berdagangpun ikut meningkat. Maka pemerintah dalam hal ini harus memperbaiki *layout* pasar agar tidak terjadi pengabaian tata ruang pasar, bisa dengan melakukan edukasi terhadap pedagang agar memiliki kesadaran untuk disiplin serta peduli akan kebersihan dan ketertiban. Karena, daya saing pedagang pasar tradisional akan seimbang apabila terdapat cukup pengetahuan dan informasi akan selera para konsumennya.

Revitalisasi pasar bukan syarat mutlak untuk membuat pasar menjadi lebih baik dan menarik tetapi dapat dilakukan peningkatan dan pemberdayaan pasar agar menjadi tempat yang layak serta menciptakan keunikan dan kekhasan sehingga keberadaannya tidak akan kalah dengan pasar moderen. Disamping itu revitalisasi pasar tradisional harus ditunjang dengan tingkat keamanan, kenyamanan, keamanan, kebersihan serta ketertiban.

Pemerintah perlu membuat peraturan atau kebijakan secara khusus mengenai penanganan pasar moderen dan pasar tradisional. Maka ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam proses pembuatan

kebijakan agar dapat menjaga kelangsungan hidup pasar tradisional seperti: *Pertama*, perbaikan prasarana dan sarana pasar tradisional. Masalah dana yang sering dikeluhkan selama ini jangan dijadikan hambatan untuk pengembangan pasar tradisional tetapi dapat dicarikan solusi dengan menjalin kerjasama dengan pihak swasta. Dalam proses perbaikan sarana dan prasana pasar harus diperhatikan konsep pembangunan sehingga kelak didapatkan pasar yang sesuai keinginan pedagang dan pembeli. *Kedua*, melakukan konsep pembenahan total terhadap kinerja manajemen pasar, saat ini manajemen pasar baik dinas pasar maupun perusahaan daerah belum melakukan tugas dan fungsinya secara optimal dalam menangani manajemen pasar sebagai pengelola. *Ketiga*, Pedagang Kaki Lima (PKL) harus dicarikan solusinya yaitu dengan menyediakan tempat bagi mereka untuk menjual barang dagangannya. *Keempat* tidak adanya pengawasan terhadap standarisasi dalam pengukuran serta timbangan dikarenakan sifat pasar yang terbuka, kedepan diharapkan pengelola pasar dapat melakukan koordinasi dengan pihak-pihak yang kompeten agar dilakukan pengawasan secara rutin agar barang yang dijual di pasar memiliki standarisasi ukuran dan timbangan demi melindungi kepentingan konsumen.

B. Rekomendasi

Pihak pengelola pasar di tingkat kebijakan dan tingkat manajemen sebaiknya memiliki visi dan misi yang jelas tentang arah dan bentuk pasar tradisional yang akan dikembangkan ke depan. Tugas pokok pengelola pasar adalah melakukan pembinaan terhadap pedagang, menciptakan kondisi pasar yang kondusif dan layak untuk berusaha serta mengupayakan kelancaran distribusi barang sehingga tercipta kestabilan harga barang, terutama kebutuhan pokok masyarakat. Salah satu ciri manajemen yang baik adalah apabila setiap fungsi di dalam struktur organisasi memiliki tugas dan tanggung jawab yang jelas, dan tertuang di dalam SOP.

Pengelola pasar harusnya membuat aturan main yang jelas dan kemudian disosialisasikan melalui proses edukasi kepada para pedagang secara rutin dan menyeluruh, sehingga semua penghuni pasar mengetahui isi dan maksudnya. Jika telah dilakukan sosialisasi maka hendaknya dimintakan komitmennya untuk mematuhi peraturan yang telah disepakati

bersama. Pengelola pasar harus bisa bertindak tegas dalam pemberian sanksi bagi siapa saja yang melakukan pelanggaran. Pasar akan terjaga ketertibannya apabila pelaku di dalamnya menaati peraturan dengan baik dan konsekuen dalam melaksanakannya.

Sedangkan dari segi pedagang, perlu untuk terus melakukan pemeliharaan secara berkelanjutan, sehingga umur ekonomis suatu pasar akan bertambah panjang. Jika hal ini tetap dilakukan secara tepat dan berkala tentunya pasar tradisional akan semakin indah dan bersih, serta nyaman. Para pedagang kaki lima juga memerlukan tempat untuk menjual dagangannya. Konsep pasar yang baik hendaknya dapat mengakomodasi kebutuhan para penjual sehingga tidak mengganggu kenyamanan pembeli dan timbulnya kemacetan lalu lintas. Sebaiknya semua penghuni pasar saling membantu demi terciptanya suatu pola pengamanan bersama. Setiap pedagang atau penghuni harus memiliki tanggung jawab tertentu terhadap keamanan pasar.

Akhirnya untuk tetap membuat pasar tradisional tetap eksis di tengah maraknya pasar moderen diperlukan penanganan yang bersinergi terhadap permasalahan yang ada yakni adanya regulasi yang jelas untuk melindungi pasar tradisional, dukungan perbaikan infrastruktur dan sarana pasar, penguatan manajemen pasar serta modal di pasar tradisional.

Daftar Pustaka

Buku - Jurnal

- Adri Poesoro, Pasar Tradisional di Era Persaingan Global, Jakarta: Smeru, 2007.
- Caroline Paskarina, Revitalisasi Pasar Tradisional, Evaluasi Kebijakan Pengelolaan Pasar, Universitas Padjajaran Bandung, 2007.
- Departemen Perdagangan Republik Indonesia, Pasar Tradisional yang Modern, Jakarta, 2008.
- Meuthia Rosfadhila, Mengukur Dampak Keberadaan Supermarket terhadap Pasar Tradisional, Jakarta: Smeru, 2007.
- Rhenald Kasali, Membidik Pasar Indonesia: Segmentasi, Targeting dan Positioning, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998.
- Siringringo, Jakob. Nasib Pasar Tradisional atas Serbuan Pasar Modern, 2009.
- Sri Budiyantri, Dampak Supermarket terhadap Pasar dan Pedagang Ritel Tradisional di Daerah Perkotaan di Indonesia, Jakarta: Smeru, 2007.

Dokumen

- Perpres RI Nomor 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan dan Toko Modern.

Artikel/Surat Kabar

- Menkop: KUR Solusi KUKM Hadapi ACFTA, Kabar Ekonomi, 26 Februari 2010.
- Perkembangan Pasar Modern Harus Dihentikan, Antara News, 5 Juni 2009.
- Sugiarto, Berita Media Massa, Menyelamatkan Pasar Tradisional, 4 April 2009.

Internet

- Ardiansyah P, 2009, Pasar Tradisional vs Pasar Modern, Artikel Ekonomi, (online), (<http://www.prakarsa-rakyat.org>), diakses tanggal 12 April 2010)

- Karyanto Wibowo, 2009, Pasar vs Pasar, (<http://www.republika.co.id>), diakses tanggal 13 April 2010.
- Kemenkop dan UKM, 13 BPD Salurkan KUR, (<http://www.depkop.go.id>), diakses tanggal 15 April 2010.
- PD Pasar Jaya, 2010, Profil PD Pasar Jaya, (<http://www.pasarjaya.com>) diakses tanggal 12 April 2010.
- Wiboonponse, Aree dan Songsak Sriboonchitta (2006) *'Securing Small Producer Participation in Restructured Nasional and Regional Agri Food System. The Case of Thailand'*. *Regoverning Markets online* (<http://www.regoverningmarkets.org/>), diakses tanggal 6 April 2010.
- Zainudin, 2009, Pasar Tradisional Diantara Raksasa Pasar Global, (<http://www.sumbawanews.com>), diakses tanggal 12 April 2010.
- Sri Rahayu, Eksistensi Pasar Tradisional dalam Persaingan dengan Pasar Modern, (<http://www.bisnisbali.com>), diakses tanggal 19 Maret 2010.
- Riky Ferdianto, 2010, Sebanyak 97 Pasar Tradisional Rusak, (<http://www.tempointeraktif.com>), diakses tanggal 3 Juni 2010.

