

Konsep Kewilayahan dan Pertumbuhan Wilayah

Dr. Ir. Susongko



PENDAHULUAN

Suatu wilayah negara pada umumnya terbagi atas beberapa bagian wilayah yang lebih kecil. Pada negara-negara serikat, bagian-bagian itu disebut negara-bagian. Di negara-negara kesatuan seperti Republik Indonesia, bagian-bagian tersebut disebut provinsi atau sebutan lain dalam bahasa negara yang bersangkutan. Baik pada negara serikat maupun negara kesatuan, pemerintahnya selalu menginginkan terciptanya kesatuan antarbagian atau antarwilayah di dalamnya. Namun, sering kali kesatuan antarwilayah itu terganggu oleh berbagai sebab. Salah satu penyebab terganggunya kesatuan antarwilayah dalam sesuatu negara adalah adanya kesenjangan antarwilayah dalam negara tersebut. Kesenjangan antarwilayah ini dapat memicu perasaan iri pada penduduk wilayah-wilayah yang tertinggal atau terbelakang. Kesenjangan antarwilayah yang tinggi juga menyebabkan wilayah tertinggal merasa dianaktirikan oleh pemerintah pusat yang biasanya berlokasi di wilayah maju. Perasaan iri dan rasa dianaktirikan ini dapat mengganggu integrasi nasional sesuatu negara kesatuan, terutama negara-negara kesatuan yang masih muda. Selain membahas pertumbuhan wilayah, modul ini juga membahas kesenjangan antarwilayah yang menjadi dampak dari berlangsungnya pertumbuhan ekonomi negara tersebut.

Pembangunan nasional, seperti yang dilaksanakan di negara kita sejak akhir 1960an dan 1970an, merupakan upaya untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Namun demikian, pembangunan nasional yang fokus utamanya adalah pada program-program pembangunan sektoral, perlu dilengkapi dengan program-program yang mencakup multisektor yang bermuara pada wilayah-wilayah pembangunan. Dalam rencana-rencana pembangunan nasional, misalnya Repelita, program-program pembangunan sektoral dilengkapi dengan program-program pembangunan daerah.

Untuk wilayah negara yang seluas negara kita, adalah mustahil bagi pemerintah pusat untuk dapat secara sektoral menjangkau seluruh pelosok wilayah negara dengan perhatian yang sama. Padahal perhatian pemerintah pusat kepada seluruh bagian wilayah RI adalah sangat penting dalam mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Kalau dilihat dari luasnya wilayah dari barat ke timur dan dari utara ke selatan (termasuk wilayah laut), luas wilayah Indonesia tidak terlalu berbeda dengan Amerika Serikat. Namun, kalau di AS seluruh wilayah merupakan daratan dan karena itu hubungan fisik antarwilayah juga lebih kuat, bagian-bagian negara Indonesia dipisahkan oleh laut yang dapat berfungsi sebagai pemisah bila sarana perhubungan kurang lancar. Masalah NKRI ditambah lagi dengan kenyataan bahwa wilayah kita dihuni oleh berbagai sukubangsa yang masing-masing mempunyai bahasa daerahnya sendiri-sendiri, sedangkan AS dihuni sebagian besar oleh pendatang dari Eropa, Afrika, dan Amerika Latin yang masing-masing tidak mempunyai hubungan emosional dengan tanah di mana mereka sekarang tinggal. Karena itulah, pentingnya konsep kewilayahan dalam pembangunan nasional perlu ditekankan. Bagian-bagian dari wilayah negara kita yang tidak diperhatikan oleh program sektoral, harus dapat dijangkau oleh program kewilayahan secara komplementer. Dengan demikian maka secara agregat seluruh wilayah negara kita memperoleh perhatian yang hampir sama dari pemerintah. Manifestasi dari perhatian pemerintah ini adalah, bila kita memakai negara maju seperti Amerika Serikat sebagai acuan maka di manapun seseorang tinggal dalam negara itu, pelayanan minimal yang diperolehnya seharusnya tidak banyak berbeda: listrik, air minum, telepon, akses jalan, keamanan, dan sebagainya. Apakah bentuk “perhatian” pemerintah pusat yang dituntut oleh masyarakat di berbagai wilayah di Indonesia? Tidak lain adalah pembagian yang adil dari “anggaran” negara.

Secara khusus, setelah mempelajari Modul 1 ini, Anda diharapkan dapat menganalisis dan mengembangkan kebijakan untuk memberikan respons pada masalah-masalah

- a. dimensi ruang pembangunan nasional; dan
- b. pertumbuhan wilayah sesuai dengan kondisi NKRI.

KEGIATAN BELAJAR 1

Dimensi Ruang Pembangunan Nasional

Dimensi ruang dari pembangunan nasional biasanya tidak terlalu diperhatikan pada negara-negara yang masih muda. Ini mudah dimengerti karena kebanyakan negara muda masih memandang perlu pemusatan segala sumber daya nasional di pusat kekuasaan, termasuk sumber daya politik, dan tentu saja sumber daya keuangan. Karena di negara-negara yang masih muda biasanya terjadi gejala yang sekarang kita sebut sentralisasi.

Salah satu karakteristik yang menonjol pada negara-negara muda yang sentralistis adalah terkonsentrasinya anggaran negara pada pemerintah pusat. Belanja pemerintah pusat, biasanya disalurkan melalui program-program sektoral yang pelaksanaannya ditangani oleh lembaga-lembaga pemerintah pusat (departemen, kementerian, atau sebutan lembaga tingkat pusat lainnya). Umumnya, lembaga pemerintah pusat bersifat nasionalis sehingga tidak banyak pejabat lembaga pemerintah pusat yang menyadari bahwa pembangunan nasional (melalui sektor-sektor) mempunyai dimensi ruang yang besar. Artinya karena kegiatan pembangunan yang realisasinya adalah alokasi anggaran di wilayah-wilayah memengaruhi pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan wilayah maka kegiatan pembangunan nasional mempunyai dampak ekonomi yang tidak sama terhadap wilayah-wilayah yang berbeda. Karena para pejabat lembaga pemerintah pusat umumnya lebih *familiar* dengan wilayah-wilayah yang berada di sekitar ibukota negara maka biasanya anggaran negara lebih banyak tercurah pada wilayah-wilayah tersebut dibandingkan dengan di wilayah-wilayah yang jauh letaknya. Oleh karena itu, alokasi kegiatan sektoral menjadi tidak merata dan akan dapat menyebabkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan penduduk yang berada di sekitar ibukota negara lebih tinggi daripada wilayah-wilayah yang jauh dari ibukota negara.

Kesenjangan semacam ini biasanya menyebabkan wilayah-wilayah yang tidak memperoleh alokasi sektoral yang memadai menjadi merasa terabaikan dan dianaktirikan. Pada gilirannya, sentimen ini dapat memicu pemberontakan di wilayah-wilayah yang jauh tersebut. Namun demikian, hal ini bukanlah monopoli negara berkembang saja. Negara yang sudah maju

seperti Amerika Serikat pun pernah mengalami perang saudara yang berkepanjangan, yang dipicu oleh kecemburuan negara-negara bagian sebelah selatan karena merasa diperlakukan tidak adil oleh pemerintah pusat yang berlokasi di utara.

Menyimak pada maraknya gerakan separatisme di banyak negara di dunia, pertanyaannya kemudian adalah apakah sentralisasi memang menjadi penyebab utama terjadinya ketimpangan atau kesenjangan antarwilayah?

A. KESENJANGAN ANTARWILAYAH

1. Perbandingan Internasional

Berbagai cara dapat digunakan untuk memperlihatkan atau mengukur besarnya kesenjangan antarwilayah di suatu negara. Cara pengukuran yang paling umum dan lama digunakan adalah menggunakan perbedaan pendapatan per kapita penduduk, yang dalam praktiknya adalah PDRB per kapita. Cara ini paling awal digunakan karena sudah lama kebanyakan pemerintah telah melakukan pengukuran PDB dan PDRB sehingga memudahkan perbandingan angka antar negara. Untuk memperoleh angka PDRB per kapita pun perhitungannya sangat mudah, yaitu dengan membagi jumlah PDRB dengan jumlah penduduk untuk wilayah yang bersangkutan. Jadi, misalnya PDRB sesuatu wilayah adalah 1 milyar rupiah, sedangkan jumlah penduduknya adalah 1 juta orang maka PDRB per kapita wilayah tersebut adalah 1.000 rupiah [Imu ekonomi membedakan antara PDB (*produc domestic bruto*) dengan PNB (produk nasional bruto)]. PDB adalah produk yang dibuat oleh semua orang yang ada dalam wilayah sesuatu negara, termasuk warganegara asing. PNB adalah produk yang dibuat oleh warga negara sesuatu negara, termasuk yang berada di luar negeri. Jadi, $PNB = PDB - \text{produk warga asing} + \text{produk warga negara di LN}$].

Pengertian Kesenjangan

Kita perlu membedakan 2 macam kesenjangan. *Pertama*, adalah kesenjangan vertikal yaitu kesenjangan antara berbagai golongan dalam masyarakat atau dapat juga disebut sebagai ketimpangan distribusi pendapatan dalam masyarakat. Kesenjangan ini biasanya diukur dengan Koefisien Gini (*Giniratio*), yang cara mengukurnya adalah “pendapatan 20% golongan penduduk berpendapatan tertinggi dibagi jumlah seluruh pendapatan masyarakat”. *Giniratio* Indonesia pada 0,31 pada tahun

1999, 0,32 pada tahun 2004, 0,37 pada tahun 2009, dan 0,41 pada tahun 2011. *Kedua*, adalah kesenjangan horizontal yaitu kesenjangan antar berbagai wilayah dalam suatu negara atau kesenjangan antarwilayah, yang cara pengukurannya sama sekali berbeda dengan cara pengukuran Koefisien Gini. Yang akan kita bicarakan dalam Bab ini adalah kesenjangan antarwilayah ini.

Kesenjangan ekonomi antarwilayah dalam sesuatu negara selalu ada, kapanpun dan dimana pun. Bila negara dimaksud berdiri pada saat wilayahnya memang sudah maju, kemungkinan besar kesenjangan antarwilayah tersebut tidak begitu besar. Demikian juga apabila negara tersebut berdiri pada saat wilayahnya masih terbelakang atau belum berkembang, kesenjangan antarwilayahnya juga cukup rendah. Namun, apabila negara berdiri pada saat ekonomi wilayahnya sedang tumbuh atau berkembang, tingkat kesenjangan antar wilayahnya biasanya besar. *Rule of thumb* atau dalilnya adalah kesenjangan antarwilayah kecil pada awal pertumbuhan, membesar saat pertumbuhan ekonomi berlangsung, dan mengecil setelah ekonomi negara sudah maju.

Dengan demikian, ada 2 aspek penting yang terlibat dalam pembahasan kesenjangan antarwilayah dalam sesuatu negara ini yaitu aspek tingkat perkembangan ekonomi sesuatu negara, dan aspek tingkat atau derajat kesenjangan antarwilayah dalam negara yang bersangkutan. Tingkat perkembangan ekonomi negara biasanya diukur dengan besarnya pendapatan per kapita negara tersebut. Perhitungan besarnya pendapatan per kapita kebanyakan negara sudah lama dilakukan di kebanyakan negara di dunia, meskipun tidak selalu dengan cara yang sama. Di Indonesia, pendapatan per kapita direpresentasikan oleh PDRB per kapita sebagaimana diuraikan di atas [Tidak semua negara menghitung pendapatan per kapita dengan cara yang sama. Misalnya, Amerika Serikat menggunakan *personal income*, Perancis menggunakan *disposable income*, Finlandia menggunakan *per capita income*, Jerman Barat menggunakan produk domestik bruto per kapita. Kadar (2012): 78].

Untuk membuktikan dalil tersebut, dapat dilakukan perbandingan tingkat kesenjangan antarwilayah pada sesuatu negara dalam jangka waktu yang panjang. Satu-satunya negara di dunia yang mempunyai data semacam ini adalah Amerika Serikat, sebagaimana terlihat pada tabel 1.1. Rumus tingkat kesenjangan antarwilayah, yang disebut Indeks Williamson sebagai berikut.

$$V_w = \frac{\sqrt{\sum_{i=1}^n y_i - y^2 \left(\frac{f_i}{n}\right)}}{y} \quad (1.1)$$

di mana y_i = pendapatan (PDRB)/kapita wilayah i , y = pendapatan/kapita negara, f_i = jumlah penduduk wilayah i , dan n = jumlah penduduk negara.

Dalil di atas ternyata terbukti apabila kita menganalisa tabel tersebut. Pada awal pertumbuhannya, tingkat kesenjangan (V_w) di Amerika Serikat adalah 0,279, suatu tingkat kesenjangan yang cukup rendah. Begitu negara baru ini mulai membangun ekonominya, tingkat kesenjangan antarwilayah pun meningkat tajam. Tingkat kesenjangan antarwilayah ini baru mulai menurun pada dekade kedua abad ke-20. Namun, proses penurunan tingkat kesenjangan ini terhenti oleh terjadinya depresi besar (*the great depression*) di negara tersebut yang dimulai pada akhir dekade 1920an sampai akhir 1930an. Tingkat kesenjangan antarwilayah di negara ini mulai menurun pada akhir dekade 1930an dengan tumbuhnya kembali ekonomi negara ini, kemungkinan besar sebagai dampak dari program *New Deal*nya Presiden Roosevelt [Sebenarnya Amerika Serikat baru benar-benar keluar dari depresi pada awal 1940an ketika negara tersebut terlibat dalam Perang Dunia II. Begitu Amerika Serikat terlibat perang, baik orang maupun industri menjadi penting bagi upaya memenangkan perang. Persenjataan, kapal, dan pesawat tempur diperlukan segera. Kaum pria dilatih untuk menjadi serdadu, kaum wanita bekerja di pabrik-pabrik. Bahan makanan diperlukan baik untuk di medan perang maupun di tanah air. Jadi keterlibatan AS dalam PD II lah yang mengakhiri depresi ekonomi di AS].

Tabel 1.1
Sejarah Kesenjangan Antarwilayah Amerika Serikat

Tahun	Vw	Tahun	Vw
1840	0.279	1943	0.258
1880	0.355	1944	0.236
1900	0.322	1945	0.227
1919	0.276	1946	0.236
1920	0.331	1947	0.226
1921	0.373	1948	0.214

Tahun	Vw	Tahun	Vw
1929	0.369	1949	0.212
1930	0.389	1950	0.218
1931	0.395	1951	0.213
1932	0.410	1951	0.209
1933	0.394	1953	0.212
1934	0.369	1954	0.208
1935	0.337	1955	0.207
1936	0.344	1956	0.211
1937	0.326	1957	0.208
1938	0.329	1958	0.201
1939	0.331	1959	0.196
1940	0.331	1960	0.195
1941	0.306	1961	0.192
1942	0.269		

Sumber: Nurdjaman (2012): 81, dari Williamson (1968): 130

Negara lain yang mempunyai data untuk menghitung kesenjangan antar wilayahnya dalam waktu yang cukup untuk memperlihatkan kebenaran dalil di atas adalah Kanada, sebagaimana terlihat pada tabel 1.2. Pada tahun 1926, tingkat kesenjangan antarwilayah di Kanada masih sangat rendah yaitu 0,176. Kemudian dengan berlangsungnya pembangunan ekonomi negara, tingkat kesenjangan pun meningkat. Setelah ekonomi negara mencapai tingkat ekonomi negara maju, tingkat kesenjangan antarwilayah pun semakin menurun. Mungkin ini sebabnya mengapa inisiatif segolongan penduduk Quebec, yang mayoritas berpenduduk etnis dan berbahasa Perancis, untuk memisahkan diri dari negara Kanada tidak memperoleh dukungan yang besar, karena tanpa negara terpisah pun mereka sudah memperoleh kesejahteraan yang sama dengan penduduk etnis lain dinegara itu.

Tabel 1.2
Sejarah Kesenjangan Antarwilayah Kanada

Tahun	Vw
1926	0.176
1930	0.221
1935	0.237
1940	0.220
1945	0.189
1950	0.199
1955	0.192
1960	0.175

Nurdjaman (2012): 81, dari Williamson (1968): 130

Sejauh ini kita telah melihat bukti kebenaran dalil yang menyatakan bahwa tingkat kesenjangan antarwilayah meningkat pada awal upaya pembangunan dan menurun setelah ekonomi negara mencapai tahap maju, menggunakan data dari sesuatu negara untuk jangka waktu yang panjang. Analisa di atas biasanya disebut sebagai analisa *time series*. Namun, oleh karena jumlah negara yang mempunyai data semacam itu tidak banyak maka analisa semacam ini tidak banyak dapat dilakukan. Yang dapat dilakukan adalah dengan membandingkan tingkat kesenjangan antarwilayah dari banyak negara, walaupun data dari masing-masing negara tidak mencakup jangka waktu yang panjang. Analisa ini dapat kita lakukan berdasarkan data pada tabel 1.3.

Pada tabel tersebut, pengelompokan (*grouping*) didasarkan pada tingkat perkembangan ekonomi negara yang biasanya diukur dengan pendapatan per kapita. Jadi, kolom (1) dikelompokkan berdasarkan pendapatan per kapita negara dalam kolom tersebut untuk tahun-tahun seperti tercantum pada kolom (2). Negara-negara dengan pendapatan per kapita tertinggi dimasukkan dalam kelompok I, dan negara-negara dengan pendapatan per kapita terendah dimasukkan dalam kelompok VII. Dengan demikian, kita akan dapat melihat pola seperti analisa sebelumnya, yaitu hubungan antara pertumbuhan ekonomi negara dengan tingkat kesenjangan antarwilayah.

Dari tabel tersebut terlihat bahwa negara dengan pendapatan per kapita terendah, yaitu India di kelompok VII, tingkat kesenjangan antarwilayahnya juga cukup rendah, yaitu 0,275. Semakin meningkat pendapatan per kapita,

yang direpresentasikan oleh kelompok VI, V, dan IV, tingkat kesenjangan antarwilayahnya juga meningkat. Kemudian, setelah ekonomi negara sudah cukup maju, yang direpresentasikan oleh kelompok III dan II, tingkat kesenjangan antarwilayahnya semakin menurun. Akhirnya, setelah ekonomi negara mencapai tahap maju, tingkat kesenjangan antarwilayahnya menjadi sangat rendah.

Tabel 1.3
Perbandingan Kesenjangan Antarwilayah Beberapa Negara

Negara	Tahun	Vw	Luas Wilayah (km ²) ¹⁾
(1)	(2)	(3)	
Australia	1949/50-1959/60	0.058	7.686.850
Selandia Baru	1955	0.063	268.680
Kanada	1950-61	0.192	9.976.140
Inggris	1959-60	0.141	130.395
Amerika Serikat	1950-61	0.182	9.629.091
Swedia	1950, 1955, 1961	0.200	449.964
Rata2 Kelompok I		0.139	
Finlandia	1950, 1954, 1958	0.331	
Perancis	1954, 1955/6, 1958	0.283	675.417
Jerman Barat	1950-55, 1960	0.205	357.021
Belanda	1950, 1955, 1958	0.131	42.679
Norwegia	1952, 1957-60	0.309	386.700
Rata2 Kelompok II		0.252	
Irlandia	1960	0.268	13.843 ³⁾
Chili	1958	0.327	756.950
Austria	1957	0.225	83.858
Puerto Rico	1960	0.520	9.104
Rata2 Kelompok III		0.335	
Brazilia	1950-59	0.700	8.511.965
Italia	1951, 1955, 1960	0.360	301.230
Spanyol	1955, 1957	0.425	504.782
Colombia	1953	0.541	1.138.910
Yunani	1954	0.302	131.940

Negara	Tahun	Vw	Luas Wilayah (km ²) ¹⁾
(1)	(2)	(3)	
Rata2 Kelompok IV		0.464	
Yugoslavia	1956, 1959, 1960	0.340	102.350 ⁴⁾
Jepang	1951-59	0.244	377.835
Rata2 Kelompok V		0.292	
Filipina	1957	0.556	300.000
Rata2 Kelompok VI		0.556	
India	1950/1-1955/6	0.275	301.230
Rata2 Kelompok VII		0.275	
Rata2 Keseluruhan		0.299	

Sumber: Nurdjaman (2012): 81, dari Williamson (1968): 130

Catatan :

- 1) Sumber:
http://id.wikipedia.org/wiki/Daftar_negara_menurut_luas_wilayah,
diunduh tanggal 04-03-2014 pukul 13.30 WIB
- 2) Jerman
- 3) Irlandia Utara
- 4) th 1993

2. Kesenjangan Antarwilayah di Indonesia

Indonesia adalah suatu negara, dan sebagai suatu negara maka tentu negara kita tidak terlepas dari dalil yang tadi kita bahas bersama. Bagaimana kenyataannya? Pada tabel 1.4 terlihat perkembangan tingkat kesenjangan antarwilayah di Indonesia sejak tahun 1993 sampai 2009. Tingkat kesenjangan antarwilayah Indonesia memang terdistorsi (menjadi tidak benar) oleh keberadaan DKI Jakarta yang mempunyai karakteristik struktur ekonomi yang sangat berbeda dengan provinsi-provinsi lain di Indonesia, sebagaimana terlihat pada kolom (2). Oleh karena itu maka para ekonom menganjurkan penggunaan angka-angka tingkat kesenjangan antarwilayah tanpa memasukan DKI Jakarta dalam perhitungan sehingga angka yang dihasilkan lebih menunjukkan tingkat kesenjangan yang nyata, yang hasilnya terlihat pada kolom (3). Dibandingkan dengan negara-negara dalam tabel 1.3 di atas maka Indonesia pada 1993-2009 kira-kira termasuk dalam golongan III, IV, atau V, yaitu negara-negara yang ekonominya sedang tumbuh dan

karenanya tingkat kesenjangan antarwilayahnya masih tinggi. Namun demikian, perkembangan sejak 1999 sampai 2009 memperlihatkan bahwa tingkat kesenjangan antarwilayah di Indonesia mempunyai kecenderungan menurun, yaitu dari 0,53 menjadi 0,39. Bandingkan dengan perubahan Gini rasio pada periode yang sama, yaitu dari 0,31 pada tahun 1999 menjadi 0,37 pada tahun 2009 dan 0,41 pada tahun 2011. Jadi, semakin maju ekonomi negara kita, kesenjangan antarwilayah semakin menurun, namun kesenjangan antar golongan masyarakat justru semakin meningkat. Uraian berikutnya akan menjelaskan mengapa kesenjangan antarwilayah ini bisa menurun bila ekonomi negara semakin maju.

Tabel 1.4
Kesenjangan antarwilayah di Indonesia, 1993-2009

Tahun	Vw, dgn Jakarta	Vw, tanpa Jakarta
(1)	(2)	(3)
1993	0,56	0,44
1994	0,59	0,46
1995	0,63	0,48
1996	0,67	0,49
1997	0,69	0,51
1998	0,66	0,52
1999	0,67	0,53
2000	0,66	0,52
2001	0,65	0,51
2002	0,65	0,51
2003	0,64	0,50
2004	0,64	0,49
2005	0,64	0,42
2006	0,65	0,42
2007	0,65	0,42
2008	0,66	0,42
2009	0,63	0,39

Sumber: Sjafrizal (2012): 116

B. PROSES PENINGKATAN DAN PENURUNAN KESENJANGAN

Mengapa tingkat kesenjangan antarwilayah dapat meningkat dan kemudian menurun? Dengan perkataan lain, mengapa beberapa wilayah dalam sesuatu negara dapat tumbuh lebih cepat daripada wilayah yang lain dalam negara yang sama? dan mengapa pula wilayah-wilayah yang terbelakang, kemudian bisa mengejar ketertinggalan mereka dari wilayah yang lebih maju? Apa penyebabnya, bagaimana prosesnya, dan bagaimana mekanismenya? Uraian berikut ini akan berusaha untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut berdasarkan teori-teori pertumbuhan wilayah yang berkembang selama beberapa dekade ini [1 Bagi mereka yang ingin mendalami teori-teori pertumbuhan wilayah secara khusus, dipersilakan untuk membaca buku-buku yang memerinci teori-teori pertumbuhan wilayah, seperti Pike, et.al., (2006): 61-122; Nurzaman (2012): 45-200; Sjafrizal (2012): 88-106].

Dalil peningkatan dan penurunan tingkat kesenjangan antarwilayah sebagaimana diuraikan di atas, sebenarnya merupakan kesimpulan yang dikemukakan oleh teori pertumbuhan Neoklasik yang diterapkan dalam pertumbuhan wilayah. Meskipun teori ini didasarkan pada data empirik negara-negara yang sebagian besar merupakan negara maju, namun penerapannya berlaku juga bagi negara-negara berkembang dalam jangka panjang, meskipun diperlukan beberapa penyesuaian.

Teori pertumbuhan Neoklasik merupakan pembaharuan dari teori pertumbuhan klasik, yang menganggap bahwa pendapatan adalah fungsi dari 4 faktor produksi, yaitu modal, tenaga kerja, lahan, dan teknologi. Karena teori pertumbuhan Klasik dirumuskan pada abad 19, perkembangan teknologi produksi masih rendah dan karena itu maka faktor ini dianggap perubahannya tidak begitu besar. Lahan, dilain pihak, pasokannya dianggap tidak dapat berubah atau tetap karena walaupun negara-negara maju saat itu (Inggris, Perancis, Belanda, dan sebagainya) mempunyai lahan tambahan dalam bentuk negara-negara jajahan, namun lahan dari negara jajahan tidak dapat dipindahkan ke negara induk sehingga dianggap tidak mobil. Karena itu pada awalnya teori Neoklasik menganggap bahwa faktor terpenting dalam pertumbuhan ekonomi dalam pertumbuhan modal dan tenaga kerja. Baru kemudian teori Neoklasik memperhitungkan pentingnya teknologi sebagai motor penggerak pertumbuhan ekonomi.

Teori Neoklasik bertumpu pada fungsi produksi Cobb-Douglas (*Cobb-Douglas production function*) sebagai berikut.

$$Y = A + K^\alpha + L^\beta \tag{1.2}$$

di mana Y = pendapatan nasional/wilayah/PDRB, K = jumlah stok modal/kapital, L = jumlah tenaga kerja, A = residual yang merepresentasikan tingkat teknologi, dan $\alpha + \beta = 1$

Persamaan (1.2) kemudian diturunkan menjadi:

$$y = a + \alpha.k + 1 - \alpha .l \tag{1.3}$$

di mana $y = dY/dt$ atau perubahan Y per satuan waktu, $a = dA/dt$ atau perubahan teknologi per satuan waktu, $k = dK/dt$ atau perubahan jumlah stok kapital per satuan waktu, dan $l = dL/dt$ atau perubahan jumlah tenaga kerja. Persamaan (1.3) tersebut menggariskan bahwa perubahan pendapatan nasional/wilayah ditentukan oleh kemajuan/kemunduran teknologi (k), penambahan/penurunan jumlah stok kapital (k), dan penambahan/penurunan jumlah tenaga kerja (l).

Selanjutnya, teori ini menyatakan bahwa peningkatan jumlah modal di sesuatu wilayah berasal tidak hanya dari tabungan di wilayah itu saja, tetapi juga dari aliran modal masuk dari wilayah lain, dan ini dirumuskan sebagai berikut.

$$k_i = \left(\frac{s_i}{v_i} \right) \sum_{j=1}^n + k_{ji} \tag{1.4}$$

di mana k_i = tambahan modal di wilayah i , $s_i = \text{marginal propensity to save}$ di wilayah i (bagian dari peningkatan pendapatan yang ditabung), $v_i = \text{ICOR}$ (tambahan unit kapital bagi satu unit keluaran), k_{ji} = jumlah aliran modal masuk ke wilayah i dari wilayah j . Aliran modal ini (k_{ji}), dipengaruhi oleh perbedaan tingkat pengembalian modal ($r = \text{return on investment}$) antara wilayah i dan wilayah j , yang dirumuskan sebagai berikut.

$$k_{ji} = f_k r_i - r_j \tag{1.5}$$

Di samping modal, teori ini juga merumuskan peningkatan jumlah tenaga kerja di sesuatu wilayah yaitu bahwa peningkatan jumlah tenaga kerja di sesuatu wilayah tidak saja berasal dari penambahan alamiah (n_i), tetapi juga berasal dari aliran tenaga kerja yang masuk dari wilayah lain, yang persamaannya sebagai berikut.

$$l_i = n_i + \sum_{j=1}^n m_{ji} \quad (1.6)$$

di mana l_i = jumlah tenaga kerja di wilayah i , dan m_{ji} = aliran tenaga kerja masuk dari wilayah j ke wilayah i . Aliran tenaga kerja masuk ke wilayah i ini dipengaruhi oleh perbedaan tingkat upah ($w = \text{wage rate}$) antara wilayah i dan wilayah j , yang persamaannya sebagai berikut.

$$m_{ji} = f_l (w_i - w_j) \quad (1.7)$$

C. TAHAP-TAHAP KESENJANGAN

1. Masa Pra-Pertumbuhan Ekonomi: Kesenjangan Rendah

Pada awalnya, tanpa pertumbuhan ekonomi yang berarti di sesuatu negara, kesenjangan antarwilayah cukup rendah, dan biasanya ekonomi wilayah-wilayah dimaksud dipengaruhi oleh kandungan sumber daya alam yang dipunyainya, yang umumnya berkaitan dengan kegiatan pertanian. Kawasan subur tentu secara alamiah akan mampu menghasilkan produk pertanian yang lebih tinggi daripada kawasan-kawasan yang tidak subur, dan dapat menampung jumlah penduduk yang lebih besar, dan akibatnya kepadatan penduduknya juga lebih tinggi. Kawasan-kawasan semacam ini kemudian dianggap sebagai kawasan yang lebih “maju” daripada kawasan lainnya. Sudah barang tentu wilayah-wilayah yang subur akan mempunyai tingkat kesejahteraan ekonomi yang sedikit lebih tinggi dari wilayah-wilayah lainnya. Pada perkembangan selanjutnya, wilayah-wilayah subur dan maju kegiatan pertaniannya ini kemudian menarik modal dari wilayah lain atau dari luar negeri untuk mengolah lahan pertanian lebih lanjut, dan ini kemudian akan menarik penduduk (baca: buruh) dari wilayah-wilayah lain manakala kegiatan pertanian tidak prospektif [Kita juga mengalami proses ini. Ketika Pemerintah Belanda mengambil alih wilayah Hindia-Belanda dari VOC, dan kemudian Pemerintah Belanda mengizinkan para pengusaha swasta Belanda untuk menanam modal di Indonesia maka para pengusaha ini

kemudian menarik buruh dari wilayah lain untuk bekerja di perusahaan-perusahaan mereka baik di perkebunan maupun pabrik yang mengolah hasil perkebunan tersebut, seperti kopi dan teh di Jawa Barat, tembakau di Sumatra Utara, tambang timah di Belitung, atau tebu di Karawang, Cirebon, Pekalongan, Kediri, Madiun, dan Pasuruan. Wilayah-wilayah lain yang tidak mempunyai sumber daya alam seperti wilayah-wilayah tersebut di atas tentu tingkat perkembangannya tidak setinggi itu. Wilayah-wilayah penghasil rempah-rempah seperti Maluku misalnya, tidak lagi berkembang karena perdagangan rempah-rempah telah mendapat saingan dari negara-negara jajahan Eropa lainnya. Sebagai gantinya, wilayah ini tetap menyediakan tenaga serdadu dan pegawai bagi pemerintah kolonial Belanda. Lihat Atmosudirdjo (1984): 223-265]. Dengan demikian maka secara alamiah kesenjangan antarwilayah sudah ada dari awal. Oleh karena itu, pada saat suatu negara baru didirikan pun, biasanya yang dipilih sebagai pusat pemerintahan adalah wilayah yang sudah lebih maju dibandingkan yang lain.

2. Masa Awal Pertumbuhan Ekonomi: Kesenjangan Meningkat

Ketika pertumbuhan ekonomi negara mulai berlangsung, baik secara alamiah maupun karena pemerintahan baru berusaha untuk membangun ekonomi negara yang mengakibatkan pertumbuhan ekonomi (pertumbuhan ekonomi biasanya diasosiasikan dengan perkembangan kegiatan industri), biasanya wilayah-wilayah yang sudah maju tersebut, menjadi semakin tumbuh lebih cepat dari yang lain. Secara sederhana proses tersebut dapat diuraikan sebagai berikut.

Pertama, pada awal masa pertumbuhan, wilayah-wilayah yang sudah relatif “maju” dapat dengan cepat memanfaatkan peluang pertumbuhan akibat telah siapnya prasyarat untuk tumbuh: prasarana ekonomi telah cukup terbangun, persediaan modal investasi sebagai akibat dari akumulasi tabungan telah cukup besar, dan kualitas tenaga kerja telah relatif baik. Akibatnya, produktivitas dan tingkat upah di wilayah maju akan meningkat, yang pada gilirannya meningkatkan kesejahteraan masyarakat di wilayah-wilayah maju. Teori Neoklasik memang memprediksi bahwa waktu proses pertumbuhan baru mulai berlangsung, kesempatan dan peluang pembangunan yang ada umumnya dimanfaatkan oleh wilayah-wilayah yang kondisinya sudah lebih baik. Wilayah-wilayah terbelakang tidak mampu memanfaatkan peluang tersebut karena keterbatasan prasarana dan sarana wilayah serta karena rendahnya kualitas sumber daya manusia.

Akibatnya pada negara-negara yang baru tumbuh, peningkatan kesenjangan antarwilayah terjadi secara alamiah, bahkan ketika Amerika Serikat mulai melaksanakan proses pembangunannya pada abad ke-18, kesenjangan antarwilayahnya juga meningkat tajam sehingga memicu terjadinya perang saudara antara negara-negara bagian selatan yang relatif tertinggal dengan negara-negara bagian utara yang relatif sudah lebih maju. Hal yang sama juga terjadi di Indonesia dengan adanya pemberontakan PRRI-Permesta di Sumatra Barat pada tahun 1957, Gerakan Aceh Merdeka dan Organisasi Papua Merdeka (Sjahrizal, 2012: 108-9).

Kedua, peningkatan produktivitas dan kesejahteraan masyarakat di wilayah maju serta tidak meningkatnya atau menurunnya produktivitas dan kesejahteraan masyarakat di wilayah terbelakang ini secara lebih lanjut akan merangsang bekerjanya proses *circular and cumulative causation* di negara-negara yang sedang berkembang. Di wilayah terbelakang, rendahnya produktivitas menyebabkan rendahnya tingkat upah, rendahnya tingkat upah menyebabkan rendahnya kesejahteraan masyarakat, dan rendahnya kesejahteraan masyarakat (pendidikan dan kesehatan rendah) menyebabkan rendahnya kualitas tenaga kerja. Rendahnya kesejahteraan masyarakat juga menyebabkan permintaan akan produk menjadi rendah. Sementara itu, rendahnya kesejahteraan masyarakat juga menyebabkan rendahnya kemampuan pemerintah (daerah) untuk mendorong pertumbuhan dengan cara memberikan insentif dan menyediakan prasarana. Semua ini menyebabkan insentif sektor swasta untuk melakukan investasi juga rendah. Akibatnya, pertumbuhan ekonomi di wilayah terbelakang ini juga rendah [yang terjadi di sini adalah proses *viciouscircle of poverty*. Karena pendapatan rendah, sebagian besar pendapatan dipakai untuk konsumsi sehingga tidak terjadi tabungan. Karena tabungan rendah, pembentukan modal produksi (investasi) juga rendah. Selain itu, karena pendapatan masyarakat rendah, permintaan akan produk (barang konsumsi seperti pakaian, sepatu, atau lampu pijar) juga rendah. Ini menyebabkan pasar menjadi terlalu kecil untuk dapat merangsang pengusaha untuk melakukan investasi. Karena rendahnya investasi, produktivitas per orang juga tetap rendah, yang menyebabkan upah per buruh juga rendah. Jadi, lengkaplah lingkaran tersebut: suatu wilayah menjadi miskin karena pada awalnya terlalu miskin untuk dapat menabung dan tidak dapat menyediakan pasar yang dapat mendorong investasi].

Di wilayah yang relatif maju, yang terjadi adalah sebaliknya. Di sini tingginya produktivitas menyebabkan tingginya tingkat upah, dan tingginya tingkat upah akan menyebabkan tingginya kesejahteraan masyarakat. Tingginya kesejahteraan masyarakat menyebabkan tingginya kualitas tenaga kerja, tinggi dan meningkatnya permintaan akan produk, tingginya kemampuan pemerintah untuk menyediakan prasarana ekonomi dan memberikan insentif, serta tingginya insentif swasta untuk melakukan investasi dan melakukan inovasi dengan menerapkan teknologi yang lebih maju. Semuanya ini akan meningkatkan produktivitas di wilayah maju dan keseluruhan proses berulang terus. Akibatnya, menurut teori ini wilayah maju akan semakin maju, dan wilayah terbelakang akan semakin tertinggal.

Ketiga, tingginya laju pertumbuhan wilayah-wilayah maju menyebabkan bekerjanya *backwash effect* yang merugikan wilayah-wilayah terbelakang. Pertama-tama, naiknya tingkat kesejahteraan di wilayah maju menyebabkan masuknya penduduk dari wilayah lain, terutama dari wilayah-wilayah terbelakang. Karena perpindahan penduduk antarwilayah biasanya bersifat selektif dalam arti yang melakukan perpindahan adalah yang kualitasnya lebih baik maka wilayah maju memperoleh tambahan tenaga kerja yang kualitasnya lebih baik, sedangkan yang tinggal di wilayah terbelakang justru tenaga kerja yang kualitasnya lebih rendah. Selain itu, yang berpindah dari wilayah terbelakang ke wilayah maju bukan saja penduduk atau tenaga kerja, tetapi juga modal. Karena kesejahteraan tinggi di wilayah maju menciptakan permintaan (akan produk) yang tinggi pula maka tingkat keuntungan atas investasi juga tinggi. Tingkat *return* yang tinggi ini biasanya merupakan daya tarik yang tinggi bagi pemilik modal. Karena pemilik modal tidak hanya ada di wilayah maju, tetapi juga di wilayah terbelakang maka modal atau tabungan dari wilayah terbelakang juga tersedot ke wilayah maju. Akhirnya, tingginya tingkat keuntungan di wilayah maju menyebabkan cepatnya proses inovasi dalam bidang industri. Proses inovasi ini menyebabkan tingginya kualitas produk dari wilayah maju dan meningkatkan daya saing dari produk industri wilayah maju. Akibatnya, pasar bagi produk wilayah maju semakin besar, sedangkan pasar bagi produk wilayah terbelakang tidak berkembang, bahkan mati.

3. Masa Pasca-Pertumbuhan Ekonomi: Kesenjangan Menurun

Teori Neoklasik meramalkan bahwa pada saat negara telah mencapai tahap maju dan saat proses pertumbuhan ekonomi nasional telah melambat, tingkat kesenjangan antarwilayah akan menurun. Prosesnya dapat diuraikan sebagai berikut.

Pertama, di wilayah maju, keuntungan dari kegiatan produksi di sesuatu wilayah, yang kemudian disimpan, telah meningkatkan jumlah tabungan, yang pada gilirannya telah meningkatkan modal investasi. Meningkatnya investasi pada masa pertumbuhan juga telah meningkatkan produktivitas yang telah menyebabkan naiknya tingkat upah dan meningkatkan teknologi di wilayah yang bersangkutan. Tingkat upah yang lebih tinggi ini, kemudian telah meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun demikian, naiknya tingkat upah ini juga telah menyebabkan biaya buruh meningkat, dan ini telah menyebabkan tingkat keuntungan pengusaha berkurang. Penurunan tingkat keuntungan pengusaha ini pada gilirannya akan menyebabkan menurunnya tingkat tabungan, dan karena tabungan dianggap sama dengan modal investasi maka menurunnya tingkat tabungan akan menyebabkan tingkat investasi juga berkurang. Akibat dari menurunnya investasi maka pertumbuhan ekonomi di wilayah maju juga melambat. Pada akhirnya, ketika wilayah maju sudah jenuh dan berhenti berkembang, tibalah giliran wilayah terbelakang ini untuk tumbuh menyusul tingkat pertumbuhan wilayah maju. Pada saat inilah terjadinya penurunan tingkat kesenjangan antarwilayah secara alamiah di negara tersebut.

Kedua, bila pada masa pertumbuhan ekonomi negara telah mencapai tahap “maju”, dan tingkat upah di wilayah maju telah meningkat yang kemudian menurunkan tingkat keuntungan pengusaha, di wilayah terbelakang tingkat upah tidak berubah. Ini akan mengakibatkan perbedaan tingkat upah antara wilayah maju dan wilayah terbelakang menjadi tinggi. Akibatnya, tingkat keuntungan pengusaha (*return on investment*) di wilayah terbelakang menjadi relatif lebih tinggi daripada di wilayah maju. Dampak dari perubahan ini adalah kecenderungan kaum pengusaha untuk memindahkan rencana investasinya dari wilayah maju ke wilayah terbelakang. Kemudian, bekerjalah proses *spread effect* yang menyebabkan investasi yang semula terkonsentrasi di wilayah maju ke wilayah terbelakang. Kasus penetapan UMR yang tinggi di wilayah-wilayah maju di Indonesia,

sebagaimana terlihat pada *caption* “UMR dan Kesenjangan Antarwilayah” berikut ini, membuktikan bahwa dampak dari tingkat upah yang meningkat di wilayah maju menyebabkan kaum pengusaha membuat rencana untuk memindahkan sarana usahanya ke wilayah yang tingkat upahnya masih rendah.

UMR dan Kesenjangan Antarwilayah

Setiap tahun pemerintah-pemerintah daerah menetapkan besaran UMR untuk wilayah masing-masing. Untuk tahun 2013, misalnya, Pemerintah DKI Jakarta menetapkan UMR sebesar 2,2 juta Rupiah. Kenaikan UMR diharapkan akan dapat meningkatkan kesejahteraan para pekerja di wilayah ini. Namun, apakah Anda yakin bahwa yang terjadi akan sesuai dengan harapan?

Kenaikan UMR secara otomatis akan menaikkan batas minimal upah buruh pabrik atau pekerja di bidang-bidang lain. Ada 3 kemungkinan dampak tidak diharapkan dari kenaikan upah minimal tersebut. Kemungkinan *pertama*, kenaikan upah tersebut akan diserap oleh pengusaha. Bila ini yang terjadi maka biaya produksi secara keseluruhan tidak naik, harga jual produk juga tidak naik, namun keuntungan pengusaha menjadi berkurang. Bila memang selama ini keuntungan pengusaha cukup besar, sebagaimana yang dikatakan para pemimpin buruh maka berkurangnya keuntungan pengusaha hanya akan menyebabkan berkurangnya tabungan atau berkurangnya kemampuan pengusaha untuk mencicil hutangnya. Dampak yang manapun akan menyebabkan pengusaha menunda atau membatalkan investasi baru atau perluasan usahanya. Penundaan atau pembatalan tersebut akan menyebabkan lapangan kerja tidak bertambah. Artinya, angkatan kerja yang masih belum mempunyai pekerjaan tidak akan memperoleh pekerjaan pada tahun yang bersangkutan.

Kemungkinan *kedua*, kenaikan upah disalurkan menjadi kenaikan biaya produksi dan kenaikan harga jual produk. Bila ini yang terjadi maka produk wilayah tersebut akan menurun daya saingnya di pasaran nasional maupun internasional. Akibat lebih lanjut adalah jumlah penjualan produk menjadi menurun dan kemungkinan besar perusahaan akan terpaksa berhenti produksi. Bila ini yang terjadi maka bukan hanya angkatan kerja yang masih menganggur yang akan tetap menganggur, tetapi yang sudah bekerja pun terpaksa menganggur karena perusahaan bangkrut.

Kemungkinan *ketiga* adalah untuk menyelamatkan diri dari kebangkrutan maka pengusaha dipaksa untuk merelokasi kegiatannya ke wilayah lain yang UMR nya masih rendah. Dampaknya adalah seperti

kemungkinan *kedua*, yaitu di lokasi awal penganggur tidak akan memperoleh pekerjaan, dan yang sudah bekerja pun akan kehilangan pekerjaan.

Namun demikian, dampak dari penetapan UMR yang tinggi tidak selalu seburuk itu, terutama bila dilihat dari kacamata nasional. Wilayah-wilayah maju, biasanya menetapkan UMR tinggi, sedangkan wilayah-wilayah terbelakang biasanya menetapkan UMR rendah. Bila pengusaha terpaksa merelokasi kegiatannya dari wilayah maju (yang UMR nya tinggi) ke wilayah terbelakang (yang UMR nya rendah) maka wilayah maju akan kehilangan lapangan kerja, sedang wilayah terbelakang memperoleh tambahan lapangan kerja. Tambahan lapangan kerja di wilayah terbelakang berarti tambahan orang yang bekerja dan akhirnya PDRB juga akan meningkat, sedangkan berkurangnya lapangan kerja di wilayah maju akan mengakibatkan PDB menurun. Bila gejala ini berlanjut dalam jangka waktu yang panjang maka lama kelamaan kesenjangan antara wilayah maju dan wilayah terbelakang akan menurun.

Ketiga, pertumbuhan ekonomi di wilayah maju juga menguntungkan wilayah terbelakang melalui mekanisme *trickling down*. Salah satu bentuknya adalah apabila pertumbuhan ekonomi merupakan peningkatan konsumsi di wilayah maju yang pasokannya berasal dari wilayah terbelakang. Hal ini akan menyebabkan meningkatnya permintaan akan produk di wilayah terbelakang, yang pada gilirannya akan merangsang investasi. Selain itu, pertumbuhan ekonomi di wilayah maju juga akan membutuhkan tambahan tenaga kerja yang mungkin tidak dapat dipenuhi oleh wilayah itu sendiri karena kondisi ekonomi yang sudah *full employment*. Tambahan tenaga kerja ini biasanya dipasok oleh wilayah terbelakang ketika kelebihan tenaga kerja menimbulkan pengangguran tidak-kentara. Dengan demikian, terjadilah proses perambatan pertumbuhan dari wilayah maju ke wilayah terbelakang, yang menyebabkan wilayah terbelakang perlahan-lahan ikut berkembang.

Keempat, proses politik dan birokrasi pemerintah mempunyai peranan yang positif untuk mendorong menurunnya tingkat kesenjangan antarwilayah. Pada awal proses pertumbuhan, biasanya anggaran belanja pemerintah terkonsentrasi di wilayah sekitar pusat pemerintahan negara, karena memang sebagian besar pegawai pemerintah berasal dari wilayah tersebut. Namun semakin lama, pegawai pemerintah yang berasal dari wilayah-wilayah lain negara itu juga bergabung menjadi pegawai pemerintah pusat, dan ini akan menyebabkan anggaran belanja pemerintah sedikit lebih

terdistribusi. Lebih penting dari birokrasi adalah proses politik yang menuntut perlakuan yang lebih adil dari pemerintah ke wilayah-wilayah terbelakang. Tuntutan ini dapat berupa alokasi anggaran pemerintah pusat yang lebih adil. Lebih dari itu, tuntutan juga dapat berupa permintaan akan dilaksanakannya otonomi daerah yang disertai dengan alokasi sumber daya keuangan ke pemerintah-pemerintah daerah. Akhirnya, tuntutan akan perlakuan yang lebih adil juga disertai dengan ancaman akan munculnya gerakan separatis di wilayah-wilayah terbelakang. Semuanya ini akan memaksa pemerintah pusat untuk memperhatikan ekonomi wilayah-wilayah terbelakang, yang akhirnya akan mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah-wilayah tersebut dan mengejar ketertinggalan dari wilayah maju.

D. PERANAN PEMERINTAH

Sebagaimana kita lihat, teori Neoklasik meramalkan bahwa pada masa awal pertumbuhan negara, mekanisme pasar bebas akan meningkatkan kesenjangan antarwilayah, sedangkan setelah negara itu mencapai tahap maju mekanisme pasar bebas itu akan menurunkan kesenjangan antarwilayah. Jadi, teori Neoklasik tidak menyediakan ruang bagi peranan pemerintah dalam ekonomi. Bagi kaum Neoklasik, peranan pemerintah perlu dibatasi pada tugas-tugas untuk mempertahankan keamanan-ketertiban, pemungutan pajak, dan penyelenggaraan pelayanan umum yang esensial saja.

Namun, *Keynesian economics* tidak setuju/sependapat bahwa mekanisme pasar **saja** akan dapat menurunkan tingkat kesenjangan antarwilayah dengan sendirinya [Pada saat Amerika Serikat sedang mengalami *great depression* pada dekade 1930an, John Maynard Keynes menerbitkan sebuah buku berjudul *General Theory of Income and Employment*. Dalam teori ini, lapangan kerja di sesuatu negara bertambah selaras dengan meningkatnya GNP. Pengangguran terjadi karena permintaan dari konsumen akhir, dunia usaha, dan pemerintah, akan barang dan jasa tidak cukup besar sehingga GNP tidak mencapai *full employment* (tidak ada orang yang menganggur, sesuai ketentuan berlaku). Terapi yang diusulkan oleh Keynes adalah meningkatkan permintaan akan barang dan jasa dengan meningkat konsumsi dunia usaha melalui investasi (dengan menurunkan tarif pajak atau menurunkan suku-bunga), atau melalui peningkatan belanja pemerintah. Meskipun Keynes secara tepat telah menganalisa penyebab depresi di Amerika Serikat, namun rekomendasinya tidak pernah benar-benar

dilaksanakan oleh Roosevelt pada masa depresi itu]. Apabila pun dapat, akan memakan waktu yang lama sekali untuk tingkat kesenjangan tersebut menurun. Bagi kaum Keynesian, peranan ekonomi pemerintah harus jauh lebih besar dari yang disarankan oleh kaum Neoklasik. Pemerintah harus berperan dalam mengendalikan stabilitas ekonomi melalui kebijakan moneter dan fiskal yang bertujuan untuk mencapai *full employment* tanpa inflasi yang tinggi.

Pada dasarnya, teori Keynesian menyatakan bahwa pendapatan dan lapangan kerja ditentukan oleh agregat permintaan (*aggregate demand*) akan barang dan jasa dalam ekonomi. Bagi suatu ekonomi yang tertutup, agregat permintaan tersebut terdiri atas (a) permintaan dari konsumen akhir yang dinotasi dengan C atau *Consumption*, (b) permintaan dari dunia usaha yang berupa barang modal investasi yang dinotasi dengan I atau *Investment*, dan (c) permintaan yang berasal dari pemerintah, baik untuk konsumsi maupun investasi yang dinotasikan dengan G atau *Government expenditure*. Hubungan antara pendapatan dan agregat permintaan tersebut dirumuskan dalam persamaan sebagai berikut.

$$Y = C + I + G \quad (1.7)$$

Kemudian karena kebanyakan ekonomi negara bersifat relatif terbuka (apalagi wilayah dalam suatu negara) maka persamaan (1.7), seharusnya juga ditambah dengan komponen ekspor (X) dan impor (M), sehingga menjadi

$$Y = C + I + G + (X - M) \quad (1.8)$$

Dari persamaan (1.7) terlihat bahwa konsumsi (C) dan investasi (I) sangat tergantung dari tingkat pendapatan (Y) maka satu-satunya kemungkinan untuk meningkatkan agregat permintaan adalah dengan meningkatkan belanja pemerintah (G). Karena itulah maka resep yang diberikan oleh Keynesian untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi adalah dengan meningkatkan agregat permintaan melalui peningkatan anggaran belanja pemerintah yang secara tidak langsung merangsang peningkatan investasi swasta, seperti suku bunga rendah bagi kredit investasi, keringanan pajak, subsidi untuk investasi (prasarana, perizinan), dan sebagainya. Bila konsep ini diterapkan pada upaya untuk menurunkan

kesenjangan antarwilayah maka peningkatan belanja pemerintah tersebut perlu dikonsentrasikan pada wilayah-wilayah yang terbelakang.

E. KEBIJAKAN UNTUK MENURUNKAN KESENJANGAN

Sebagian besar kritik yang ditujukan kepada teori Neoklasik mengenai peningkatan dan penurunan kesenjangan antarwilayah ditujukan kepada beberapa asumsi teori Neoklasik yang dianggap tidak realistis sehingga penurunan kesenjangan diperkirakan tidak akan terjadi secara otomatis atau terjadi dalam waktu yang sangat panjang.

Pertama, sebagaimana dikemukakan sebelumnya, aliran Keynesian meragukan bahwa mekanisme pasar saja akan mampu menurunkan kesenjangan dalam waktu yang cukup cepat. Saran dari aliran ini adalah agar pemerintah mengambil peran yang lebih aktif dalam mengoreksi mekanisme pasar sehingga pertumbuhan ekonomi di wilayah terbelakang dapat lebih cepat berlangsung. Salah satu sebab dari kelambanan para pengusaha di wilayah terbelakang untuk menangkap dan memanfaatkan peluang adalah ketiadaan prasarana ekonomi, baik di wilayah terbelakang itu sendiri maupun prasarana antara wilayah terbelakang dengan wilayah maju. Apabila di pasar wilayah maju terdapat peluang bagi wilayah terbelakang untuk memasoknya, misalnya belum tentu wilayah terbelakang dapat segera memenuhinya karena tiadanya prasarana perhubungan yang dapat dipakai untuk mengirimkan pasokan dari wilayah terbelakang ke wilayah maju. Apabila permintaan akan produk wilayah terbelakang meningkat, wilayah itu juga belum tentu dapat segera meningkatkan produksinya untuk memenuhi kebutuhan itu karena perluasan sarana produksi terhambat oleh kurangnya persediaan prasarana (misalnya listrik, atau air bersih) atau tenaga kerja ahli di wilayah tersebut. Oleh karena itu, salah satu peran penting pemerintah adalah membangun prasarana ekonomi dan memberikan pelatihan pada angkatan kerja di wilayah terbelakang.

Kedua, peran lain pemerintah adalah dalam merangsang dunia usaha untuk meningkatkan investasi, salah satunya adalah melalui kebijakan moneter dan fiskal. Melalui kebijakan moneter, pemerintah melalui bank sentral dapat menurunkan suku bunga sehingga biaya investasi kaum pengusaha dapat sedikit dikurangi (minimal biaya bunganya berkurang)

[Pemerintah melalui bank sentral biasa melakukan intervensi di pasar uang untuk memengaruhi suku bunga maupun kurs mata uang. Bila pemerintah menjual (lebih tepatnya, melelang) surat berharga, baik dalam bentuk sertifikat bank sentral (di negara kita dikenal sebagai SBI – Sertifikat Bank Indonesia), sebenarnya pemerintah sedang berusaha untuk menarik uang dari pasar yang berakibat pada menurunnya jumlah uang beredar. Salah satu dampaknya adalah berkurangnya pasokan uang, dan karena kebutuhan akan uang di dalam ekonomi tetap besar maka hukum penawaran dan permintaan (*supply and demand*) akan menyebabkan naiknya harga uang yang dicerminkan oleh naiknya suku bunga. Apabila pemerintah ingin mendorong peningkatan investasi oleh dunia usaha maka pasokan uang beredar harus ditingkatkan sehingga suku bunga turun dan biaya investasi menjadi lebih rendah. Namun, peningkatan pasokan uang beredar juga berisiko meningkatkan inflasi karena jumlah uang bertambah, sedangkan pasokan barang di pasar tidak bertambah. SBI ini perlu dibedakan dari surat utang negara (SUN) yang merupakan instrumen fiskal – pemerintah memerlukan dana tambahan untuk memenuhi kebutuhan APBN, terutama dan biasanya untuk menutup defisit anggaran]. Melalui kebijakan fiskal, pemerintah dapat menurunkan tarif pajak atau menunda pengenaan pajak di wilayah tertentu. Tujuannya adalah untuk meningkatkan tabungan atau konsumsi. Penurunan tarif pajak dipercaya dapat meningkatkan *disposable income* dari seluruh masyarakat, dan hal ini meningkatkan kemampuan masyarakat untuk berbelanja, yang akhirnya akan mengakibatkan peningkatan konsumsi, yang pada gilirannya akan meningkatkan permintaan akan barang dan jasa secara keseluruhan. Peningkatan akan barang dan jasa memberi peluang kepada dunia usaha untuk meningkatkan pasokan barang dan jasa, dan akhirnya akan merangsang tambahan pasokan melalui investasi baru. Selain itu, penurunan tarif pajak juga akan meningkatkan tabungan. Peningkatan tabungan akan meningkatkan modal para pengusaha yang kemudian dipakai untuk biaya investasi. Manapun yang terjadi, kebijakan fiskal semacam ini diharapkan akan dapat mendorong peningkatan investasi [Pada tahun 1967 Inggris melaksanakan kebijakan subsidi upah buruh yang disebut *Regional Employment Premium*. Dengan REP, pemerintah membayar sebagian upah buruh bagi proyek-proyek investasi yang berlokasi di wilayah tertinggal di Inggris. Dampak dari kebijakan ini adalah turunnya biaya buruh di wilayah terbelakang, dan ini diharapkan akan menurunkan harga produk dari wilayah itu sehingga dapat meningkatkan daya saing wilayah. Tujuannya adalah

merangsang investasi di wilayah-wilayah terbelakang. Suatu penelitian yang dilakukan terhadap dampak REP pada perusahaan-perusahaan yang memanfaatkannya menunjukkan bahwa 39% dari perusahaan-perusahaan itu menggunakan REP untuk meningkatkan keuntungan, 49% menggunakannya untuk menurunkan harga produk/promosi, dan 12% menggunakannya untuk menaikkan gaji buruh]. Bila ini dilaksanakan di wilayah-wilayah terbelakang, tentu akan mendorong pertumbuhan ekonomi di wilayah tersebut sehingga dapat mengejar ketertinggalan dari wilayah maju. Penurunan tarif pajak sebagai penerapan rekomendasi Keynesian mulai dilaksanakan di Amerika Serikat pada masa pemerintahan Presiden Kennedy-Johnson pada awal tahun 1960an.

Ketiga, dalam rangka pemeratakan pertumbuhan ekonomi, pemerintah juga dapat melakukan pembangunan prasarana secara besar-besaran di wilayah-wilayah terbelakang dengan harapan dapat merangsang pertumbuhan ekonomi wilayah secara keseluruhan. Pemerintah Amerika Serikat misalnya, membentuk Tennessee Valley Authority pada tahun 1930an dengan tujuan ini. Lebih dari 20 bendungan dibangun oleh badan ini di sepanjang Sungai Tennessee, untuk mencegah banjir dan menyediakan tenaga listrik. Program ini telah menciptakan ribuan lapangan kerja dan membangkitkan ekonomi wilayah tersebut. Sistem jaringan jalan raya bebas hambatan antarnegara bagian (*interstate highway system*) di Amerika Serikat, yang sebenarnya bertujuan utama untuk pertahanan dan penanganan bencana, ternyata telah menjadi pemicu pertumbuhan ekonomi di seluruh pelosok AS setelah 1960an. Selain melakukan investasi dalam *social overhead cost (SOC)* seperti dalam prasarana ekonomi semacam itu, pemerintah terutama di negara berkembang juga melakukan investasi dalam *direct productive activity (DPA)*. Misalnya, pemerintah Indonesia membangun kompleks kegiatan industri di Lhokseumawe, Aceh, dalam upaya untuk merangsang pertumbuhan ekonomi di wilayah Aceh.

Keempat, banyak negara yang telah mencoba-coba menerapkan konsep *growth pole*. Dasar pemikiran dari strategi ini adalah bahwa pertumbuhan ekonomi tidak selalu berlangsung di semua tempat pada waktu yang bersamaan, tetapi terkonsentrasi pada sesuatu lokasi, kemudian menyebar melalui kaitan antarindustri dan melalui ruang, ke wilayah-wilayah yang berada di sekitar lokasi tersebut. Oleh karena itu, argumen ini berlanjut,

sebuah *growth pole* adalah sebuah kawasan perkotaan yang dijadikan sebagai pusat pertumbuhan ketika terdapat serangkaian industri yang inovatif dan sedang berkembang, kemudian merangsang pertumbuhan kegiatan ekonomi di seluruh kawasan pengaruh/sekitarnya (wilayah belakangnya). Dalam penerapannya, strategi ini menyangkut pembangunan sebuah industri besar yang bersifat *propulsive* dan inovatif di suatu wilayah, dengan harapan industri ini akan merangsang tumbuhnya industri-industri lain yang terkait ke depan maupun ke belakang (*forward and backward linkages*) di pusat yang telah ditentukan dan menyebabkan pertumbuhan menyebar ke wilayah pengaruh/belakangnya. Konsep ini telah diterapkan termasuk di Indonesia, dengan berbagai sasaran seperti: (a) untuk menghidupkan kembali wilayah yang sudah “mundur” di negara-negara maju; (b) untuk mengimbangi dan menyerap pertumbuhan dari sesuatu pusat yang sudah terlalu berkembang sehingga menjadi tidak efisien lagi; (c) untuk memperbaiki sistem kota-kota nasional dengan pengembangan pusat-pusat baru; (d) menciptakan perkembangan ekonomi wilayah yang seimbang. Konsep ini telah dilaksanakan di berbagai tempat pada waktu yang tidak sama dan dengan derajat keberhasilan yang bervariasi, antara lain di wilayah-wilayah terbelakang di Inggris, Kanada bagian timur, dan di wilayah Appalachia di Amerika Serikat, pada kompleks industri metalurgi di Ciudad Guayana, Venezuela, pembangunan *national growth center* di Limerick dan Cork, Irlandia, serta pembangunan pusat-pusat industri di wilayah-wilayah terbelakang di India, Indonesia, Malaysia, dan Thailand. Contoh yang terbaru mungkin adalah *Silicon Valley* di California yang dipenuhi oleh industri teknologi tinggi yang tumbuh dengan luar biasa cepatnya dan merambatkan pertumbuhan itu tidak hanya ke wilayah sekitarnya, tetapi juga ke seluruh wilayah AS.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Mengapa dimensi ruang dari pembangunan nasional perlu diperhatikan terutama oleh pemerintah pusat?
- 2) Apakah dampak dari penetapan UMR pada pengusaha? Apakah ini baik untuk angkatan kerja di wilayah yang UMR nya tinggi? Bagi angkatan kerja yang UMR nya rendah?

- 3) Mengapa pada masa sebelum terjadinya pertumbuhan ekonomi negara, ternyata sudah ada kesenjangan antarwilayah meskipun rendah?
- 4) Mengapa setelah ekonomi negara mulai tumbuh tingkat kesenjangan antarwilayah semakin tinggi?
- 5) Mengapa pada saat ekonomi negara sudah mencapai tahap “maju” tingkat kesenjangan antarwilayah menurun?
- 6) Apakah kebijakan pemerintah dapat memengaruhi perubahan tingkat kesenjangan antarwilayah?
- 7) Bagaimana konsep “*growth pole*” dapat digunakan untuk mendorong penurunan tingkat kesenjangan antar wilayah?

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) *Pertama*, untuk memenuhi prinsip keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, bukan hanya mereka yang tinggal di wilayah maju, sesuai sila kelima Pancasila; *kedua*, meningkatkan rasa kesatuan dalam kerangka NKRI; *ketiga*, menghindarkan rasa sentimen kedaerahan yang terlalu kuat yang dapat memicu pemberontakan.
- 2) UMR tinggi akan menyebabkan menurunnya keuntungan pengusaha yang beroperasi di wilayah UMR tinggi, atau meningkatkan harga jual produk wilayah sehingga sulit bersaing di pasar nasional maupun nasional. Bagi angkatan kerja di wilayah dengan UMR tinggi yang belum bekerja, harapan untuk memperoleh pekerjaan akan semakin rendah, dan yang sudah bekerja masa depan pekerjaannya tidak terjamin. Bagi angkatan kerja di wilayah dengan UMR rendah, harapan akan adanya lapangan kerja menjadi tinggi.
- 3) Pada masa sebelum pertumbuhan ekonomi, kesenjangan antarwilayah terjadi karena perbedaan kandungan sumber daya alam yang ada di wilayah-wilayah. Wilayah yang sumber daya alamnya besar akan lebih “maju” dibandingkan dengan yang tidak mempunyai sumber daya alam
- 4) Pada masa pertumbuhan ekonomi negara wilayah-wilayah maju mempunyai kesiapan yang lebih tinggi untuk memanfaatkan peluang yang diakibatkan oleh pertumbuhan ekonomi itu, yaitu prasarana ekonomi telah cukup terbangun, akumulasi tabungan telah cukup besar, dan kualitas tenaga kerja telah relatif baik.
- 5) Pada masa pertumbuhan ekonomi sudah tinggi, tenaga kerja di wilayah maju menuntut upah yang tinggi (ingat kasus UMR!) sehingga

- keuntungan pengusaha berkurang dan motivasi untuk investasi menjadi rendah.
- 6) Dapat! Pemerintah dapat mengalokasikan bagian yang cukup besar dari APBN untuk membangun prasarana ekonomi wilayah-wilayah terbelakang dan yang menghubungkan wilayah terbelakang dengan wilayah maju. Pemerintah juga dapat menerapkan kebijakan fiskal dan moneter khusus untuk wilayah terbelakang.
 - 7) Dengan melakukan investasi dalam sarana produksi yang inovatif dan *propulsif* yang cukup besar di “pole”, yang kemudian diharapkan akan dapat merangsang pertumbuhan kegiatan ekonomi di wilayahnya melalui hubungan antarindustri.



RANGKUMAN

Semua negara di dunia mempunyai masalah dengan kesenjangan antar bagian-bagiannya. Pada awalnya, kesenjangan antarwilayah terjadi hanya karena adanya perbedaan kandungan sumber daya alam yang dimiliki oleh masing-masing wilayah. Namun, kesenjangan antarwilayah tersebut, kemudian semakin meningkat bila negara tersebut mengalami pertumbuhan ekonomi karena wilayah-wilayah yang sudah relatif maju lebih mampu untuk memanfaatkan peluang yang diberikan oleh pertumbuhan ekonomi negara tersebut. Kesenjangan antarwilayah yang semakin meningkat menjadi semakin bermasalah bila dikombinasikan dengan perbedaan suku, bahasa, dan agama. Kesenjangan wilayah yang tinggi di negara yang luas, terdiri atas berbagai suku, bahasa, dan agama, menimbulkan risiko akan terjadinya gejala pemberontakan dan separatisme dengan alasan utama pemerintah tidak memperlakukan semua wilayah dengan adil.

Tidak terlalu banyak orang yang menyadari bahwa kesenjangan antarwilayah dalam sesuatu negara adalah alamiah, apalagi kalau negara tersebut sedang mengalami proses pembangunan ekonominya. Namun, kesenjangan tersebut perlahan-lahan akan menurun seiring berjalannya waktu. Ini dibuktikan dengan terjadinya peningkatan kesenjangan antarwilayah di negara-negara yang sedang berkembang serta penurunan kesenjangan antarwilayah di negara-negara maju. Namun, kalau masalahnya menjadi semakin kompleks maka mungkin bangsa dan negara tersebut tidak akan sabar menunggu sampai tingkat kesenjangan tersebut menurun dengan sendirinya. Oleh karena itulah, diperlukan adanya intervensi pemerintah pusat untuk dengan segera menurunkan

tingkat kesenjangan tersebut, antara lain melalui pemberian prioritas yang lebih tinggi bagi wilayah-wilayah terbelakang untuk memperoleh alokasi anggaran pemerintah yang lebih besar. Selain itu juga diperlukan kebijakan yang khusus dalam bidang moneter dan fiskal agar wilayah-wilayah terbelakang dapat lebih menarik bagi investasi swasta. Bila wilayah-wilayah terbelakang bisa didorong untuk berkembang lebih cepat maka perlahan-lahan wilayah-wilayah terbelakang tersebut akan mengejar ketertinggalannya dari wilayah-wilayah maju sehingga kesenjangan antarwilayah dapat diturunkan dengan lebih cepat daripada tanpa intervensi pemerintah pusat.



TES FORMATIF 1

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah tes formatif berikut!

- 1) Siapakah yang paling berkepentingan terhadap menurunnya tingkat kesenjangan antar daerah di Indonesia: pemerintah pusat, atau pemerintah daerah yang maju, atau pemerintah daerah yang terbelakang? Mengapa demikian?
- 2) Kegiatan belajar ini telah menguraikan bahwa tingkat kesenjangan antarwilayah diperkirakan secara alamiah akan menurun bila negara telah mencapai tahap “maju”. Namun, hal tersebut akan memakan waktu yang sangat panjang, dan mungkin banyak wilayah terbelakang yang tidak sabar menunggu. Kalau pemerintah memang mau melakukan intervensi untuk menurunkan tingkat kesenjangan antarwilayah dengan cepat, menurut Anda apa yang harus dilakukan?

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang ada pada bagian akhir dari modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah jawaban yang benar}}{\text{Jumlah soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 – 100% = baik sekali
80 – 89% = baik
70 – 79% = cukup
<70% = kurang

Apabila Anda telah mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Kegiatan Belajar 2. Jika masih di bawah 80%, Anda perlu mengulangi materi Kegiatan Belajar 1, terutama bagian-bagian yang belum dikuasai.

KEGIATAN BELAJAR 2

Pertumbuhan Wilayah

A. PERTUMBUHAN WILAYAH

1. Jenis-Jenis Wilayah

Bila kita berbicara mengenai pengembangan wilayah maka “wilayah” yang dimaksud dalam pembahasan kita adalah salah satu dari 3 jenis wilayah (Blair and Carrol, 2009: 16-18) sebagai berikut.

a. *Wilayah Fungsional*

Wilayah fungsional adalah wilayah yang terintegrasi secara internal. Artinya, bagian-bagian dari wilayah tersebut satu-sama lain saling berinteraksi secara lebih intensif dibandingkan dengan wilayah-wilayah lainnya. Suatu wilayah ketika perusahaan-perusahaan yang ada di dalamnya melakukan kegiatan bisnis satu sama lain lebih banyak daripada dengan perusahaan-perusahaan di luar wilayah, dapat disebut sebagai suatu wilayah fungsional. Sering kali wilayah fungsional dicirikan dengan adanya sebuah pusat wilayah dan kawasan-kawasan sekitarnya yang berhubungan erat dengan pusat wilayah tersebut. Wilayah metropolitan adalah wilayah fungsional, manakala terdapat sebuah pusat wilayah metropolitan yang menjadi pusat dari suatu sistem transportasi wilayah metropolitan, menjadi tempat terpusatnya kegiatan pemerintahan, dan menjadi lokasi dari sarana dan kegiatan keuangan utama.

b. *Wilayah Homogen*

Wilayah homogen adalah suatu wilayah yang bagian-bagian wilayahnya mempunyai karakteristik yang sama. Karakteristik tersebut dapat berupa iklim yang sama, kegiatan utama yang sama (pertanian, industri, dan sebagainya), atau yang mengalami masalah utama yang sama. Tabel 1.5 misalnya, memperlihatkan data untuk 2 wilayah homogen, yaitu wilayah bersalju (*snowbelt region*) dan wilayah matahari (*sunbelt regions*). Wilayah bersalju adalah kumpulan dari negara-negara bagian ketika salju turun pada musim dingin. Sebaliknya, wilayah matahari adalah kumpulan dari negara-negara bagian yang hampir sepanjang tahun memperoleh sinar matahari. Wilayah Indonesia dengan cara demikian karena seluruh wilayah Indonesia

mendapat sinar matahari sepanjang tahun. Kalau kita harus mengidentifikasi wilayah homogen di Indonesia, tentu harus digunakan kriteria yang lain. Misalnya, kriteria iklim. Sebagaimana kita ketahui, wilayah Indonesia meskipun sebagian besar mempunyai iklim tropis, namun dapat dibedakan ke dalam beberapa jenis. Iklim hutan hujan tropis dan monsoon tropis terdapat di daerah Indonesia bagian barat, tengah, dan utara, seperti Jawa Barat, Sumatera, Kalimantan, dan Sulawesi Utara. Dengan demikian, wilayah yang terbentuk oleh daerah-daerah tersebut dapat disebut wilayah homogen. Demikian juga dengan daerah-daerah yang beriklim savanna, yaitu daerah-daerah di Indonesia yang letaknya dekat dengan benua Australia seperti daerah-daerah di Nusa Tenggara, Kepulauan Aru, dan pantai Selatan Papua, dapat dianggap sebagai suatu wilayah homogen. Kalau tujuan Anda adalah mengembangkan kegiatan pertanian maka kriteria yang dapat dipakai, misalnya adalah jenis tanah. Jenis tanah alluvial misalnya, mempunyai sifat mudah digarap, dapat menyerap air, dan *permeabel* sehingga cocok untuk ditanami padi, palawija, tembakau, tebu, sayuran, kelapa, dan buah-buahan. Jenis tanah ini terdapat di Jawa bagian Utara, Sumatra bagian Timur, Kalimantan bagian Barat, dan Selatan. Wilayah yang terbentuk oleh daerah-daerah tersebut dapat dianggap sebagai wilayah homogen.

c. Wilayah Administratif

Kecuali kawasan Antartika dan Kutub Utara, semua wilayah daratan di dunia ini berada dalam suatu wilayah administratif yang merupakan bagian dari sesuatu negara, dan di dalam negara itu. Bukanlah suatu kebetulan kalau peraturan perundangan mengenai pemerintahan daerah di Indonesia sebelum zaman reformasi mendefinisikan wilayah sebagai wilayah ketika kewenangan pemerintah pusat berlaku atau wilayah kerja pemerintah pusat, yaitu wilayah provinsi (bukan wilayah daerah tingkat I), wilayah kabupaten atau kotamadya (bukan wilayah daerah tingkat II), dan wilayah kecamatan. Pada saat UU 5/1974 berlaku, istilah “wilayah” hanya dipergunakan untuk wilayah-wilayah tersebut. Gubernur pun statusnya adalah “kepala wilayah provinsi”, dan bupati adalah kepala wilayah kabupaten, walikota adalah kepala wilayah kotamadya, dan camat adalah kepala wilayah kecamatan. Dewasa ini, monopoli penggunaan istilah “wilayah” tersebut tidak berlaku lagi, dan kebetulan yang kita bicarakan sekarang pada subbab ini adalah segala macam “wilayah”. Oleh karena itu, pengertian “wilayah administratif” sekarang mencakup wilayah yang merupakan kewenangan pemerintah pusat (seluruh

wilayah negara), wilayah yang merupakan kewenangan pemerintah provinsi (sebagian dari wilayah negara), wilayah yang merupakan kewenangan pemerintah kabupaten atau kota (sebagian dari wilayah provinsi), wilayah kecamatan (sebagian dari wilayah kabupaten atau kota), dan wilayah desa (sebagian dari wilayah kecamatan).

Wilayah administratif negara Indonesia terbagi habis menjadi wilayah administratif provinsi, dan kemudian terbagi lagi menjadi wilayah administratif kabupaten atau kota sehingga secara teoritis jenis-jenis wilayah yang lain (wilayah homogen dan wilayah fungsional) akan selalu berada di dalam, berimpit, atau memotong wilayah-wilayah administratif yang ada. Kalau kita berbicara tentang wilayah aliran sungai Bengawan Solo misalnya, kita akan berbicara mengenai sebagian wilayah provinsi Jawa Tengah dan Jawa Timur, dan wilayah kabupaten-kabupaten yang dilalui oleh aliran sungai tersebut. Kalau kita berbicara mengenai wilayah metropolitan Jakarta yang biasa disebut sebagai Jabodetabek maka kita berbicara mengenai sebagian dari wilayah administratif Provinsi Banten, sebagian dari wilayah administratif Provinsi Jawa Barat, dan seluruh wilayah administratif Provinsi DKI Jakarta.

2. Indikator Pertumbuhan Wilayah

Seorang laki-laki yang jelas terlihat cukup mempunyai sedang berjalan melewati sebuah taman ketika dia melihat seorang pemuda yang nampak tidak mempunyai, sedang bersantai sambil merokok di salah satu tempat duduk di taman itu. Lalu terjadilah percakapan ini:

Orang kaya: "Eh anak muda, kelihatannya kamu cukup sehat. Mengapa hari begini kamu tidak bekerja?"

Anak muda: "Buat apa bekerja?"

Orang kaya: "Ya dengan bekerja kamu bisa dapat uang, lalu uangnya bisa kamu gunakan untuk membeli barang yang bagus-bagus seperti rumah atau mobil"

Anak muda: "Hanya itu?"

Orang kaya: "Ya kemudian kalau kamu rasa kekayaanmu sudah cukup, kamu bisa berhenti bekerja lalu bersantai menikmati hidup tanpa harus bekerja lagi"

Anak muda: "Memang Anda pikir apa yang sedang saya lakukan.....?"

Sebagaimana kita lihat pada bagian-bagian sebelumnya, pengukuran tingkat pertumbuhan wilayah selalu dilakukan dengan menggunakan data ekonomi sebagai data dasarnya. Tidak dapat disangkal bahwa ukuran

“kepuasan” atau “kebahagiaan” tidak mungkin bisa sama untuk semua orang. Cerita di atas mengilustrasikan hal itu. Ada orang yang sudah cukup bahagia bila bisa makan 3 kali sehari, cukup uang untuk menyekolahkan anak-anak dan membayar ongkos kendaraan umum. Namun di sisi lain, ada juga yang belum cukup puas bila dia belum mampu untuk makan di restoran-restoran mewah dan bergengsi, menyekolahkan anaknya di Amerika Serikat atau Eropa, dan mempunyai kendaraan Mercedes S500. Meskipun para ekonom mengakui bahwa bentuk-bentuk pembangunan tertentu mencakup lebih dari sekedar peningkatan pendapatan, namun mereka mengatakan bahwa kebanyakan dimensi lain yang ingin diukur oleh banyak negara adalah lebih mudah untuk dicapai dengan pendapatan yang lebih tinggi. Adapun mereka yang berupaya untuk mencari indikator lain untuk mengukur pertumbuhan sosial-ekonomi beranggapan bahwa standar pertumbuhan ekonomi dan pendapatan adalah terlalu agregatif sehingga tidak mampu mengungkapkan kesenjangan distributif antar penduduk dan antarwilayah.

Salah satu cara pengukuran kesenjangan kesejahteraan adalah yang diusulkan oleh United Nations Development Program, yaitu *Human Development Index (HDI)* atau Index Pembangunan Manusia (IPM). Usulan ini didasarkan pada pertimbangan bahwa pembangunan manusia adalah lebih dari sekedar peningkatan dan penurunan pendapatan nasional, tetapi adalah mengenai penciptaan suatu lingkungan ketika manusia dapat mengembangkan potensi mereka secara penuh dan menjalani kehidupan yang produktif dan kreatif sesuai dengan kebutuhan dan keinginan mereka (Pike, Rodriguez-Pose, dan Tomanoy, 2006: 30). Sebagai contoh, dengan menggunakan rumus yang sama dengan yang digunakan sebelumnya (persamaan 1.1), dapat dihitung tingkat kesenjangan IPM antarwilayah di Indonesia untuk tahun sensus 2010, sebagaimana terlihat dalam tabel 1.5. Dalam perhitungan ini IPM Indonesia digunakan sebagai *proxy* bagi pendapatan per kapita Indonesia, dan IPM provinsi digunakan sebagai *proxy* untuk pendapatan per kapita per provinsi.

Hasil akhir perhitungan menunjukkan bahwa tingkat kesenjangan IPM antarwilayah di Indonesia adalah 0,0314. Angka ini jelas sangat rendah dibandingkan dengan tingkat kesenjangan pendapatan antarwilayah di Indonesia untuk tahun terakhir pada tabel 1.4 (2009) yang sebesar 0,63 (dengan memasukkan DKI Jakarta) atau 0,39 (tanpa DKI Jakarta). Memang selain *purchasing power parity GDP per capita*, faktor-faktor lain penunjang perhitungan IPM ini kebanyakan dapat dipengaruhi oleh pemerintah negara

melalui upaya pembangunan. Misalnya, faktor ‘harapan hidup saat lahir’, dengan mudah dipengaruhi melalui intervensi pemerintah pada sarana dan pelayanan kesehatan atau program pembangunan sektor kesehatan. Demikian juga, faktor ‘partisipasi sekolah’ dengan mudah diintervensi pemerintah melalui program pendidikan formal, sedangkan kemampuan baca-tulis penduduk juga dengan mudah diintervensi oleh pemerintah melalui program pembangunan pendidikan luar sekolah. Artinya, upaya pemerintah terutama pemerintah negara-negara berkembang dalam membangun negaranya, dapat cepat terlihat hasilnya dengan melihat pada angka-angka IPM daripada angka pendapatan nasional atau melihat angka GDP murni tanpa faktor penyeimbang lainnya.

Indikator pertumbuhan lain yang layak untuk dipakai adalah jumlah atau persentase penduduk miskin di wilayah-wilayah. Mengingat perbedaan teknis pengukuran, data dari tahun-tahun selain 2012 masih sulit untuk dipertanggungjawabkan, dan karena itu dalam kesempatan ini hanya diperlihatkan angka dan persentase kemiskinan per provinsi di Indonesia pada tahun 2012, seperti terlihat pada tabel 1.6. Mengingat 2012 bukan tahun sensus maka tidak ada data penduduk Indonesia yang pasti pada tahun tersebut. Di lain pihak, data kemiskinan dari BPS untuk tahun sensus 2010 juga sulit untuk dijadikan dasar perhitungan. Dengan memaksakan diri menggabungkan data kemiskinan tahun 2012 dari BPS dan data penduduk tahun 2010 dari sumber yang sama, diperoleh V_w sebesar 0,3917. Angka ini kira-kira sama dengan angka V_w yang diperoleh dengan menggunakan data pendapatan nasional, meskipun keabsahannya jelas sangat diragukan. Memang, melakukan intervensi pemerintah untuk mengubah angka kemiskinan dan intervensi untuk mengubah angka pendapatan nasional sama sulitnya, dan jauh lebih sulit daripada intervensi untuk mengubah angka IPM. Oleh karena itu, dapat dimengerti apabila pemerintah negara-negara berkembang termasuk Indonesia keberatan untuk menggunakan angka kemiskinan untuk mengukur kesenjangan antarwilayah di negaranya.

Cara-cara lain untuk mengukur kinerja pembangunan baik di negara-negara berkembang maupun negara maju antara lain *gender-related development index*, *genuine progress indicator*, sedangkan pemerintah Inggris sedang bereksperimen menggunakan *gross value added* digabungkan dengan *quality of life*, dan *liveability* (Pike, Rodriguez-Pose, dan Tomanoy, 2006: 30), bahkan Bhutan, negara kecil di Asia Selatan, menggunakan ‘indeks kebahagiaan nasional’ sejak 1972 (Khudori, 2013: A10).

Tabel 1.5
Perhitungan Kesenjangan Antarwilayah berdasarkan IPM, 2010

Provinsi (1)	Penduduk (2)	IPM (3)	ipm-IPM (4)	(ipm-IPM) ² (5)	p/P (6)	(5)*(6) (7)
Aceh	4,494,410	71.70	-0.57	0.3249	0.0189	0.0061
Sumut	12,982,204	74.19	1.92	3.6864	0.0546	0.2014
Sumbar	4,846,909	73.78	1.51	2.2801	0.0204	0.0465
R i a u	5,538,367	76.07	3.80	14.4400	0.0233	0.3365
J a m b i	3,092,265	72.74	0.47	0.2209	0.0130	0.0029
Sumsel	7,450,394	72.95	0.68	0.4624	0.0314	0.0145
Bengkulu	1,715,518	72.92	0.65	0.4225	0.0072	0.0031
Lampung	7,608,405	71.42	-0.85	0.7225	0.0320	0.0231
Babel	1,223,296	72.86	0.59	0.3481	0.0051	0.0018
Kepri	1,679,163	75.07	2.80	7.8400	0.0071	0.0554
DKI Jakarta	9,607,787	77.60	5.33	28.4089	0.0404	1.1486
Jawa Barat	43,053,732	72.29	0.02	0.0004	0.1812	0.0001
Jawa Tengah	32,382,657	72.49	0.22	0.0484	0.1363	0.0066
DI Yogyakarta	3,457,491	75.77	3.50	12.2500	0.0145	0.1782
Jawa Timur	37,476,757	71.62	-0.65	0.4225	0.1577	0.0666
Banten	10,632,166	70.48	-1.79	3.2041	0.0447	0.1434
B a l i	3,890,757	72.28	0.01	0.0001	0.0164	0.0000
NTB	4,500,212	65.20	-7.07	49.9849	0.0189	0.9466
NTT	4,683,827	67.26	-5.01	25.1001	0.0197	0.4947
Kalbar	4,395,983	69.15	-3.12	9.7344	0.0185	0.1801
Kalteng	2,212,089	74.64	2.37	5.6169	0.0093	0.0523
Kalsel	3,626,616	69.92	-2.35	5.5225	0.0153	0.0843
Kaltim	3,553,143	75.56	3.29	10.8241	0.0150	0.1618
Sulut	2,270,596	76.09	3.82	14.5924	0.0096	0.1394
Sulteng	2,635,009	71.14	-1.13	1.2769	0.0111	0.0142
Sulsel	8,034,776	71.62	-0.65	0.4225	0.0338	0.0143
Sultra	2,232,586	70.00	-2.27	5.1529	0.0094	0.0484
Gorontalo	1,040,164	70.28	-1.99	3.9601	0.0044	0.0173
Sulbar	1,158,651	69.64	-2.63	6.9169	0.0049	0.0337
M a l u k u	1,533,506	71.42	-0.85	0.7225	0.0065	0.0047
Malut	1,038,087	69.03	-3.24	10.4976	0.0044	0.0459
Papua Barat	760,422	69.15	-3.12	9.7344	0.0032	0.0311
Papua	2,833,381	64.94	-7.33	53.7289	0.0119	0.6406
INDONESIA	237,641,326	72.27				
Jumlah						5.1441
Vjumlah						2.2681
Vjumlah/IPM						0.0314

Catatan: ipm = IPM untuk wilayah i; IPM = IPM rata-rata seluruh Indonesia; p = penduduk wilayah i; P = penduduk seluruh Indonesia.

Sumber: diolah dari data BPS

Tabel 1.6
Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin per Provinsi, 2012

Provinsi	Jumlah (000)	%
Aceh	909.00	19.46
Sumatera Utara	1,407.20	10.67
Sumatera Barat	404.70	8.19
Riau	483.10	8.22
Jambi	271.70	8.42
Sumatera Selatan	1,057.00	13.78
Bengkulu	311.70	17.70
Lampung	1,253.80	16.18
Bangka Belitung	71.40	5.53
Kepulauan Riau	131.20	7.11
DKI Jakarta	363.20	3.69
Jawa Barat	4,477.50	10.09
Jawa Tengah	4,977.40	15.34
DI Yogyakarta	565.30	16.05
Jawa Timur	5,071.00	13.40
Banten	652.80	5.85
Bali	168.80	4.18
Nusa Tenggara Barat	852.60	18.63
Nusa Tenggara Timur	1,012.50	20.88
Kalimantan Barat	363.30	8.17
Kalimantan Tengah	148.00	6.51
Kalimantan selatan	189.90	5.06
Kalimantan Timur	253.30	6.68
Sulawesi Utara	189.10	8.18
Sulawesi Tengah	418.60	15.40
Sulawesi Selatan	825.80	10.11
Sulawesi Tenggara	316.30	13.71
Gorontalo	186.90	17.33
Sulawesi Barat	160.50	13.24
Maluku	350.20	21.78
Maluku Utara	91.80	8.47
Papua Barat	230.00	28.20
Papua	966.60	31.11
Indonesia	29,132.40	11.96

Sumber: BPS

3. Faktor-faktor Pertumbuhan Wilayah

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, kaum Neoklasik menganggap bahwa faktor-faktor pertumbuhan ekonomi wilayah ada 4, yaitu lahan, kapital, tenaga kerja, dan teknologi. Karena lahan pasokannya dianggap tetap (tidak bisa bertambah) maka lahan dianggap tidak menentukan. Dengan demikian maka faktor-faktor yang memengaruhi pertumbuhan ekonomi wilayah adalah kapital, tenaga kerja, dan teknologi, yang hubungannya dengan pendapatan wilayah adalah sebagaimana terlihat pada persamaan (1.2). Perlakuan kaum Neoklasik terhadap faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut (lihat juga diagram 1.1 dan tabel 1.7).

a. *Kapital*

Yang dimaksud dengan “kapital” bukanlah modal dalam arti uang, tetapi lebih berarti aset produksi secara fisik, seperti gedung, perlengkapan mebel, mesin, komputer, alat kantor, mobil operasional, truk pengangkut, dan sebagainya, diperhitungkan dalam nilai uang, biasanya nilai buku dari aset dimaksud. Kualitas dari aset produksi itu sendiri tidak dibeda-bedakan dalam perhitungan faktor ini karena yang dihitung di sini hanya nilai buku (uang) dari aset. Kualitas yang terkandung dalam aset produksi (kecanggihan teknologi di dalamnya, misalnya), akan diperhitungkan dalam faktor lain, yaitu faktor teknologi.

b. *Tenaga Kerja*

Yang dimaksud tenaga kerja adalah jumlah tenaga kerja yang bekerja di dalam perekonomian. Sama dengan kapital, yang dihitung dalam faktor tenaga kerja adalah jumlah tenaga kerja, tidak mencakup kualitas tenaga kerja tersebut. Kualitas tenaga kerja seperti tingkat pendidikan, keahlian profesional, pengalaman kerja, jabatan, dan sebagainya, diperhitungkan dalam “residual” yang dalam perhitungan ini akan dicakup dalam faktor teknologi.

c. *Teknologi*

Karena notasi “A” dalam persamaan (1.2) adalah sebuah konstanta dan tidak mempunyai koefisien maka pada hakikatnya A adalah residual dalam persamaan tersebut. Artinya, berapapun besar pertumbuhan pendapatan yang tidak dapat dijelaskan oleh penambahan kapital dan tenaga kerja, dianggap sebagai kontribusi teknologi dalam ekonomi.

Sebagai contoh, marilah kita perhatikan tabel 1.7. Lihat baris untuk Wilayah Bersalju (maksudnya bagian utara Amerika Serikat). Pertambahan produksi per tahun di wilayah ini adalah 2,45. Pertambahan modal (modal fisik) produksi adalah 0,62% per tahun, dan pertambahan tenaga kerja adalah 0,03% per tahun. Bersama-sama, pertambahan modal dan tenaga kerja hanya 0,65% per tahun. Berarti masih ada bagian dari pertambahan produksi yang bukan diakibatkan oleh pertambahan modal dan tenaga kerja, yaitu sebesar $2,45\% - 0,65\% = 1,80\%$. Inilah yang dimaksud sebagai residual, yang sebenarnya adalah *total facto rproductivity*. Artinya, peningkatan tingkat produktivitas semua faktor produksi adalah 1,80. Jelas ini lebih besar daripada pertambahan modal maupun tenaga kerja.

Anda tentu dapat melihat bahwa pada tahun-tahun tersebut wilayah Atlantik Tengah dan *New England* laju pertambahan tenaga kerjanya masing-masing adalah -0,35% dan -0,06% per tahun. Artinya, selama tahun-tahun tersebut di kedua wilayah ini bukan terdapat tambahan tenaga kerja, namun justru kehilangan lapangan kerja. Apakah ini berarti bahwa di kedua wilayah tersebut terjadi pengangguran besar-besaran?

Selanjutnya, secara keseluruhan di wilayah bersalju, laju pertambahan tenaga kerja jauh lebih rendah daripada laju pertambahan modal, 0,03 dibandingkan 0,62. Ini yang dimaksud dengan *capital deepening* dalam ekonomi. Artinya, peranan modal dalam proses produksi semakin menjadi lebih penting daripada tenaga kerja.

Lebih berarti lagi kalau kita melihat perbedaan antara laju pertambahan kedua faktor produksi tersebut dengan laju pertambahan teknologi di wilayah tersebut yang sebesar 1,80. Apa artinya? Artinya, di wilayah tersebut terjadi “proses peningkatan kepiintaran proses produksi”. Tata letak bagian-bagian pabrik menjadi lebih baik, para manajer menjadi lebih efisien, para pekerja menjadi lebih pandai dan lebih produktif, mesin produksi telah menjadi lebih canggih, dan sebagainya. Semua itu dapat disarikan menjadi sebuah ungkapan inovatif. Inovasi, telah menjadi penggerak kemajuan ekonomi negara-negara barat sejak pertengahan abad ke 15:

The immediate sources of Western growth were innovations intrade, technology, and organization ... Innovation merged as a significant factor in Western growth as early as mid-fifteenth century, and from the mid-eighteenth century on it has been pervasive and dominant. Innovation occurred in trading, production, products, services, institutions, and organization (Rosenberg and Birdzell, Jr., 1986: 328).

Kegagalan untuk melakukan inovasi juga menyebabkan kemunduran ekonomi negara barat. Salah satu contoh kegagalan sesuatu industri untuk melakukan inovasi sehingga membangkrutkan ekonomi negara adalah industri jam Swiss di masa lalu. Kesalahan para industrialis jam di Swiss yang tidak mampu untuk mengubah paradigma mereka, telah menyebabkan hampir bangkrutnya industri jam Swiss. Antara tahun 1979 dan 1981 saja, limapuluh ribu dari total enam puluh dua ribu pembuat jam Swiss kehilangan pekerjaan mereka. Untuk negara kecil sebesar Swiss, ini mengakibatkan krisis ekonomi akibat pengangguran besar-besaran [Sebagaimana kita ketahui, sepanjang sejarah industri jam, Swiss memang selalu unggul. Sampai tahun 1968, pangsa pasar Swiss dalam penjualan jam tangan di dunia mencapai 65%, dengan tingkat keuntungan sebesar 80%. Masa depan industri jam tangan Swiss pada saat itu terlihat mantap, tidak tersaingi oleh negara manapun di dunia. Namun, pada tahun 1967 para peneliti dari lembaga riset industri jam Swiss mempresentasikan teknologi jam penemuan mereka pada pertemuan perkumpulan jam Swiss. Sebagaimana yang dipercaya oleh industri pabrik jam Swiss, teknologi jam saat itu mengandalkan pada per dan as yang bertumpu pada “batu” yang sebenarnya adalah berlian. Jadi, pada hakikatnya industri jam Swiss menjual “batu” yang ada dalam jam-jam tangan mereka. Teknologi *quartz* yang ditemukan oleh para peneliti tersebut tidak bertumpu pada “batu” dan tidak mempunyai pegas, namun mengandalkan kekuatan baterai. Oleh karenanya, para industrialis jam Swiss berpendapat bahwa teknologi baru tersebut bukanlah teknologi jam yang baik dan tidak mempunyai masa depan. Karena para industrialis berpendapat bahwa teknologi baru ini tidak mempunyai masa depan maka mereka memperbolehkan para peneliti memamerkannya di Kongres Jam Tangan Dunia pada tahun 1967. Kebetulan pada saat itu delegasi Seiko melihatnya, dan boom, industri jam Jepang yang dipimpin oleh Seiko dengan menggunakan teknologi *quartz* tumbuh dengan cepat. Pangsa dunia industri jam tangan Jepang, yang pada tahun 1968 hanya sebesar 1% dari seluruh penjualan jam tangan di dunia, sekarang telah menjadi 33%. Sebaliknya, pangsa pasar dunia industri jam Swiss anjlok dari 65% pada tahun 1968, menjadi hanya 10% dari pasar jam tangan dunia pada tahun 1980. Lihat Barker: 15-17].

Hal yang sama juga terjadi pada Amerika Serikat, yang pada dekade 1980an mengalami kemunduran dalam ekonominya, baik karena salahnya sendiri, maupun akibat diserbu oleh produk-produk Jepang yang lebih

berkualitas dan lebih murah baik dalam perdagangan internasional maupun di negaranya sendiri. Contohnya, pada tahun 1930 kurang dari 50.000 mobil melewati jalan-jalan di Jepang, 94% di antaranya buatan Amerika. Pada tahun 1960, pabrik mobil Amerika Serikat membuat sekitar 50% mobil yang diproduksi di dunia. Sejak tahun 1980an mereka memproduksi hanya 20% mobil yang diproduksi dunia, dan pusat pembuat mobil dunia bukan lagi Detroit di Amerika Serikat, tetapi Toyota City di Jepang [sering kali kemampuan Jepang untuk menandingi Amerika Serikat diakibatkan oleh kesalahan orang Amerika Serikat sendiri. Beberapa tahun yang lalu *Apple Computer* memberi spesifikasi untuk memproduksi komputer *notebook PowerBook* yang didesain oleh Apple kepada Sony karena Apple berpendapat bahwa Sony mempunyai keahlian dan keunggulan dalam bidang miniaturisasi. Memang aliansi strategis ini memungkinkan Apple memasarkan *PowerBook* yang inovatif lebih cepat daripada kalau komputer itu dibuat sendiri oleh Apple, untuk mendahului pesaing-pesaingnya di pasar. Akan tetapi, Sony yang sebelumnya tidak pernah membuat komputer sekarang menjadi mempunyai kemampuan itu dan menjadi salah satu pesaing Apple bukan? (Denton dan Boys (1994): 176]. Contoh lain adalah ketika David Browdy yang bekerja pada Westinghouse Corporation menemukan teknologi televisi layar datar, tipis, ringan, cerah, dan lebih jelas. Biaya riset dan pengembangannya ditanggung oleh Westinghouse, namun ketika David akan mengembangkan proses produksi komersialnya, dana Westinghouse habis. Akibatnya, produksi layar monitor itu diambil alih oleh perusahaan-perusahaan Jepang mulai musim semi 1992 (Florida dan Browdy: 19-27]. Hanya ketakutan akan kebangkrutan yang menyebabkan bangsa Amerika, kemudian mempelajari kembali kesalahan-kesalahan yang menyebabkan kekalahan mereka dan mengubah paradigma mereka, sampai-sampai mempelajari teknik-teknik produksi dan manajemen yang diterapkan oleh Jepang, dari kebijaksanaan pemerintahnya, sampai ke perilaku perusahaan-perusahaan terkecilnya. Ini kemudian memungkinkan para ahli manajemen Amerika Serikat menyusun analisa dan strategi bisnis untuk mengalahkan Jepang dan pesaing-pesaing mereka di dunia lainnya serta membangun kembali ekonomi Amerika Serikat. Pada level industri, strategi utama yang dilaksanakan adalah bidang manajemen mencakup sinergi, aliansi, dan mendorong terciptanya kesempatan usaha baru di dalam perusahaan; dengan perkataan lain, inovasi baru (Kanter, 1992: 343-51).

Mengapa inovasi biasanya terjadi di negara maju seperti contoh di atas? Inovasi pada dasarnya adalah penerapan suatu teknologi baru hasil penemuan, ke dalam produk yang dapat dipasarkan. Pertama-tama, untuk dapat terjadinya inovasi, diperlukan riset. Riset ini akan membutuhkan tenaga ahli, dana riset, dan sarana. Pengalaman berkembangnya Silicon Valley sebagai sentra teknologi tinggi di Amerika Serikat, terutama yang berkaitan dengan komputer, menunjukkan bahwa untuk melakukan penemuan (*invention*) yang kemudian akan diinovasikan (diterapkan dalam produk), tidak selalu diperlukan gelar yang tinggi seperti sarjana S3. Banyak dari pendiri perusahaan-perusahaan seperti Apple, Google, atau Yahoo, yang *dropout* dari perguruan tinggi. Dengan demikian, keberadaan sarjana berpendidikan tinggi bukanlah prasyarat untuk terjadinya inovasi. Demikian juga, dana riset yang tidak selalu menjadi prasyarat yang utama karena perusahaan-perusahaan yang disebut di atas didirikan dengan modal yang tidak begitu besar. Kegagalan Westinghouse untuk melakukan inovasi dalam TV layar datar belum tentu hanya disebabkan karena habisnya dana riset, namun mungkin lebih banyak kegagalan manajemen perusahaan untuk melihat prospek dari TV layar datar (lihat catatan nomor 20). Sebab bila manajemen menganggap bahwa prospeknya sangat baik, sebagaimana yang kita lihat sekarang TV layar datar mendominasi pasar, tentu manajemen akan bersedia untuk mengalokasikan lebih banyak dana kepada David Browdy untuk melakukan inovasi. Jadi, kasusnya sama dengan kegagalan manajemen pabrik-pabrik jam Swiss untuk melihat prospek dari teknologi jam.

Kebutuhan ketiga dari kegiatan inovasi adalah sarana riset dan pengembangan. Sebetulnya sarana riset dan pengembangan banyak terdapat, misalnya di perguruan tinggi, perusahaan-perusahaan besar, dan lembaga-lembaga riset lainnya. Namun, mengapa kebanyakan inovasi yang besar bukan terjadi di tempat-tempat itu, tetapi di tempat lain? Bagan 1.1 memperlihatkan proses dari penemuan (teknologi) sampai pemasaran produk ke pasar dan konsumen. Kebanyakan temuan dan inovasi baru terjadi untuk merespons kebutuhan pasar. Oleh karena itu, para penemu dan inovator harus berinteraksi dengan pasar. Paling tidak, setelah inovasi terjadi, sang inovator harus dapat bertanya kepada pasar: “Apakah ini yang Anda butuhkan?” atau dengan bahasa lain. Kalau jawabannya positif, tentu inovasi itu kemudian bergeser ke pengembangan dan desain. Pada tahap inipun, selain harus dilakukan interaksi dengan penemu teknologinya, juga harus dilakukan interaksi dengan pasar, bahkan Apple yang biasanya mendikte pasar dengan

produk-produk barunya, juga melakukan interaksi semacam ini ketika CEOnya mengumumkan akan keluarnya produk baru Apple, dan melihat reaksi pasar atas rencananya itu. Oleh karena itu, lokasi dari sarana riset dan pengembangan ini tidak dapat dipisahkan terlalu jauh dari sarana-sarana lain dan mereka harus saling berinteraksi. Karena itu, kiranya tidak terlalu “kebetulan” kalau sentra teknologi tinggi komputer berada di Silicon Valley. Lokasi itu berdekatan dengan Stanford University dan tidak jauh dari perguruan-perguruan tinggi besar lainnya seperti University of California (LA), University of Southern California, Institut Teknologi California, dan puluhan universitas lain yang lebih kecil karena meskipun para penemu dan inovator belum tentu lulusan-lulusan perguruan-perguruan tinggi tersebut, minimal mereka dapat berkonsultasi dengan para dosennya.

Menyadari adanya kebutuhan akan sarana riset dan pengembangan yang lokasinya harus sedemikian itu maka banyak pemerintah negara bagian dan pemerintah daerah yang dengan sengaja berupaya untuk mendorong terbentuknya pusat riset dan inovasi di wilayahnya. Salah satu di antaranya adalah Route 128, yaitu jalan lingkar kota Boston, yang saat ini sudah menjalar jauh ke barat, ditempati oleh banyak lembaga riset dan pengembangan. Lokasi ini unik karena berdekatan dengan perguruan tinggi prestisius *Massachusetts Institute of Technology* dan 65 perguruan tinggi lainnya di wilayah Boston Raya, yang menyediakan tenaga kerja ahli bagi perusahaan-perusahaan teknologi tinggi di lokasi tersebut (Hague, Hague, and Breitbach, 2011:51-2). Pemerintah negara bagian mendukung pengembangan lokasi ini dengan menyediakan prasarana yang diperlukan. Contoh lain adalah *Research Triangle Institute* di North Carolina, yang lokasinya mendekati universitas besar di sana.

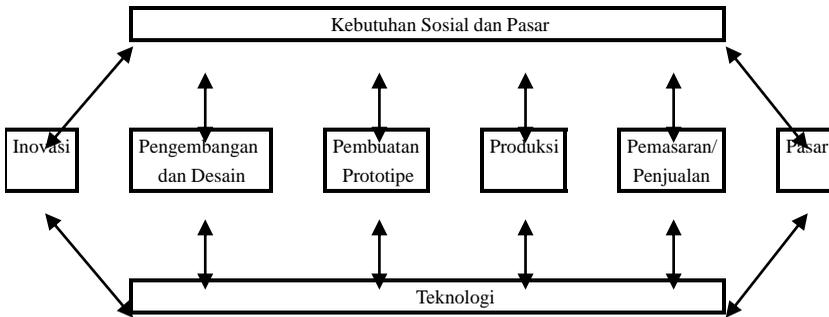


Diagram 1.2
Model Proses Inovasi Interaktif

Selain akibat dari inovasi dalam teknologi produksi, perkembangan ekonomi negara-negara barat selama lebih dari satu millenium ini adalah juga akibat dari inovasi dalam bidang organisasi, khususnya sejak ditemukannya konsep *joint stock* dan *limited liability company* (Rosenberg and Birdzell, Jr., 1986) [*The Joint Stock Companies Act 1855* (Inggris) memungkinkan perusahaan *joint stock company* untuk membatasi tanggungjawab (*limited liability*) dari para anggota atau pemegang sahamnya pada nilai nominal dari saham mereka. Apabila Anda menanam modal dalam saham sesuatu perseroan terbatas sebesar satu juta rupiah maka tanggung jawab Anda hanya terbatas sampai sejumlah itu saja, dan kerugian perusahaan yang lebih besar tidak dapat dibebankan pada Anda. Sebelum undang-undang tersebut, apabila Anda membeli satu juta rupiah saham dari sebuah perusahaan yang bernilai satu milyar rupiah, dan perusahaan itu bangkrut dengan meninggalkan utang sebesar 5 milyar rupiah maka Anda akan harus ikut menanggung utang tersebut. Konsep perseroan terbatas memungkinkan dikawinkannya ide dan pembiayaan. Seseorang yang mempunyai ide bisnis yang bagus, namun tidak mempunyai cukup uang dapat bekerjasama dengan orang yang tidak mempunyai ide, namun mempunyai modal untuk mendirikan perusahaan perseroan terbatas. Konsep ini juga memungkinkan orang lain yang bukan pendiri perusahaan untuk bergabung dalam usaha tersebut, kemudian mencatatkan dirinya di bursa saham/efek, dan menjual sahamnya kepada umum. Dalam perkembangannya kemudian, perusahaan-perusahaan perseroan terbatas dan para pendirinya mampu untuk menarik dana investasi, bahkan dari investor negara lain. Dewasa ini saham perusahaan-perusahaan besar diperdagangkan di banyak bursa dunia. Saham PT. Telekomunikasi

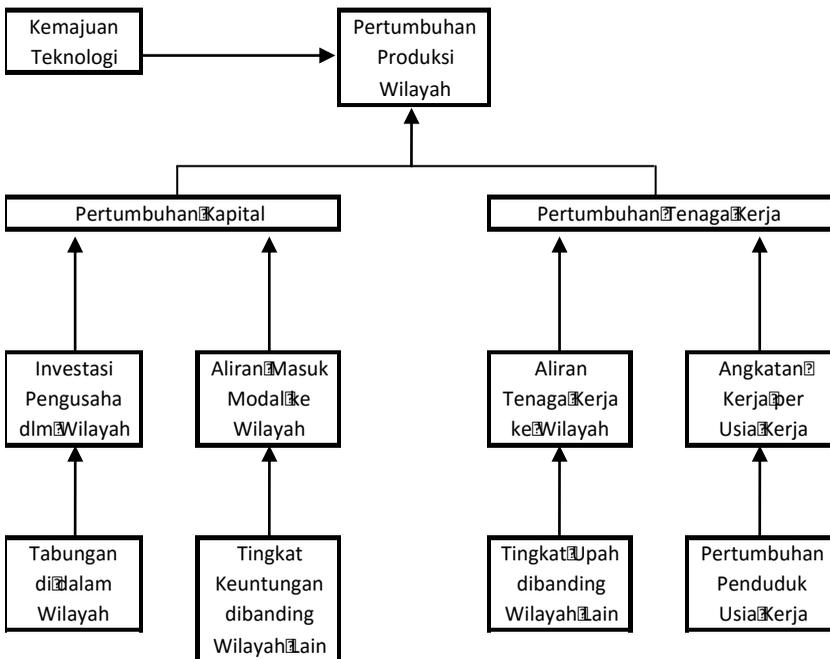
Indonesia misalnya, dicatatkan, dan diperdagangkan di *New York Stock Exchange*, untuk menarik dana para investor ke perusahaan tersebut. Konsep perseroan terbatas memungkinkan inovator untuk mencoba-coba ide-ide yang dia temukan dan meninggalkannya bila ternyata tidak berhasil, secara terus-menerus sampai dia menemukan ide yang berhasil. Tanpa konsep perseroan terbatas, tidak mungkin perusahaan-perusahaan besar seperti General Motors atau Exxon dapat terbentuk hanya dengan modal dari para pendirinya. Demikian juga tidak akan mungkin umat manusia akan dapat membangun proyek-proyek besar seperti *Eurotunnel*. Modal dasar para pendiri dan para pemegang saham *Eurotunnel* adalah £1,06 milyar, utang perusahaan £8,29 milyar. Karena masa konsesi proyek ini adalah 100 tahun, yaitu sampai 2086 maka proyek ini disebut-sebut sebagai “mesin pencetak uang” bagi para pemegang sahamnya. Prestasi teknologinya dibuktikan ketika proyek ini dipilih sebagai proyek konstruksi terhebat abad kedua puluh, mengalahkan Golden Gate dan Terusan Panama. Lihat Langdon (1999): 28-9].

Tabel 1.7
Sumber-sumber Pertumbuhan Wilayah AS (%/tahun), 1951-78

Wilayah	Pertumbuhan Produksi	Pertumbuhan Kapital	Pertumbuhan Tenaga Kerja	Pertumbuhan Faktor Lain
Atlantik Tengah	1,78	0,44	-0,35	1,70
New England	2,24	0,48	-0,06	1,82
Timur-Utara-Tengah	2,62	0,68	0,14	1,79
Barat-Utara-Tengah	4,19	1,20	0,97	2,02
<i>Wilayah Bersalju</i>	2,45	0,62	0,03	1,80
Atlantik Selatan	4,49	1,42	1,39	1,69
Pasifik	4,76	1,26	1,84	1,67
Timur-Selatan-Tengah	5,00	1,90	1,58	1,61

Wilayah	Pertumbuhan Produksi	Pertumbuhan Kapital	Pertumbuhan Tenaga Kerja	Pertumbuhan Faktor Lain
Barat-Selatan-Tengah	5,59	2,40	1,77	1,42
Pegunungan	5,87	1,90	2,58	1,39
Wilayah Matahari	4,94	1,63	1,69	1,61

Sumber: Armstrong dan Taylor (1993): 65

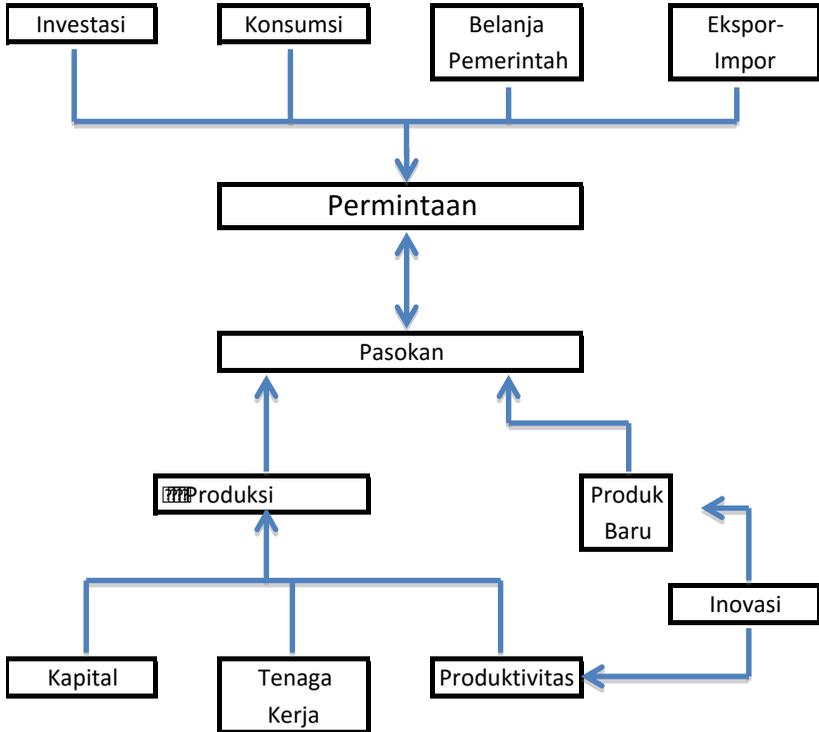


Sumber: Armstrong dan Taylor (2009): 66

Diagram 1.3
 Pertumbuhan Wilayah dan Pasokan Faktor Produksi

4. Proses Pertumbuhan Wilayah

Dengan menggabungkan proses pasokan produksi (persamaan 1.2) dan permintaan akan barang dan jasa (persamaan 1.8), kita sekarang dapat melakukan simulasi proses pertumbuhan wilayah, sebagaimana terlihat pada diagram (1.4).



Sumber: Ringkasan dari C.3

Diagram 1.4
Proses Pertumbuhan Ekonomi Wilayah

Pertama-tama, terjadi peningkatan permintaan terlebih dahulu. Peningkatan permintaan ini bisa datang dari peningkatan konsumsi, dan/atau peningkatan investasi swasta, dan/atau peningkatan belanja pemerintah, dan/atau peningkatan ekspor [Sebetulnya ada juga kemungkinan peningkatan permintaan karena peningkatan pasokan. Misalnya, bila salah satu

perusahaan di sesuatu wilayah menerapkan teknologi baru (inovasi) yang dapat mengefisienkan proses produksi (menghemat tenaga kerja atau bahan baku, misalnya) maka terjadi peningkatan produktivitas yang dapat menyebabkan menurunnya harga produk. Penurunan harga produk dapat merangsang peningkatan permintaan akan produk, yang akan merangsang peningkatan pasokan. Contohnya adalah ketika pabrik mobil Jepang menerapkan otomatisasi produksi dengan menggunakan robotisasi dan komputerisasi, kualitas mobil Jepang sangat meningkat dan harganya turun (relatif). Akibatnya, permintaan akan mobil Jepang di seluruh dunia pada tahun 1980an meningkat tajam. Amerika Serikat baru dapat menandingi kekuatan Jepang itu ketika Lee Iacocca memelopori restrukturisasi produksi mobil Amerika Serikat melalui otomatisasi produksi Chrysler (Iacocca and Novak (1984). Alternatif lain adalah bahwa inovasi menciptakan peningkatan produktivitas yang dapat menyebabkan pasokan menjadi naik, dan berlakunya hukum penawaran dan permintaan akan merangsang penurunan harga produk yang akan merangsang peningkatan permintaan. Alternatif lain adalah adanya inovasi yang menghasilkan produk baru. Produk baru ini dapat memicu permintaan akan produk tersebut, yang menyebabkan permintaan produk secara keseluruhan akan meningkat. Contohnya adalah pemasaran iPad oleh Apple, yang kemudian (setelah *time-lag*) menimbulkan permintaan akan produk iPad yang sebelumnya tidak ada]. Peningkatan konsumsi dapat terjadi bila pemerintah, seperti pemerintah Amerika Serikat dalam pemerintahan presiden dari Partai Republik dan Inggris dalam pemerintahan Partai Konservatif, selama beberapa dekade terakhir mengurangi pajak yang dikenakan pada rakyatnya [Salah satu contoh adalah: Pemerintah Kabupaten Tangerang pernah menerapkan penundaan penerapan pajak dan retribusi selama 5 tahun di wilayah pusat “kota Pamulang” yang tidak kunjung terbangun. Dalam waktu dua tahun sejak ditetapkannya kebijakan itu, di wilayah pusat kota Pamulang telah berdiri sebuah supermarket, sebuah bioskop, sejumlah ruko. Dengan perkataan lain, dalam waktu singkat pusat kota Pamulang terbangun akibat penundaan pengenaan pajak]. Pengurangan pajak akan meningkatkan *disposable income*, dan bila ini lebih banyak digunakan untuk konsumsi maka akan meningkatkan konsumsi masyarakat keseluruhan. Bila peningkatan *disposable income* ini lebih banyak untuk ditabung daripada konsumsi maka ini akan meningkatkan cadangan modal wilayah, yang akan merangsang peningkatan investasi. Keduanya akan

meningkatkan permintaan secara keseluruhan. Peningkatan belanja pemerintah, di lain pihak, dapat terjadi melalui beberapa kemungkinan.

Kemungkinan *pertama*, adalah pemerintah meningkatkan belanja dengan menerapkan defisit anggaran, yang jelas akan meningkatkan permintaan barang dan jasa dalam ekonomi. Kemungkinan *kedua*, pemerintah dapat meningkatkan belanja dengan memperoleh bantuan luar negeri yang digunakan di dalam negeri, bukan untuk mengimpor barang dan jasa dari pemberi bantuan. Ini sebetulnya salah satu cara untuk menutup defisit anggaran, selain menerbitkan surat utang negara (obligasi negara). Kemungkinan *ketiga*, pemerintah menggalakkan pemakaian produk dalam negeri sebagaimana dilaksanakan oleh Pemerintahan Orde Baru pada dekade 1990an, yang akan merangsang permintaan pemerintah akan produk dalam negeri.

Komponen terakhir yang perlu ditingkatkan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah adalah ekspor barang dan jasa dari wilayah tersebut, baik ke wilayah lain maupun ke luar negeri. Pertumbuhan ekspor untuk mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah dianjurkan oleh teori dasar ekspor wilayah (*export-base theory*) atau teori dasar ekonomi wilayah (*economic-base theory*). Keduanya berpendapat bahwa kegiatan ekonomi wilayah terbagi menjadi 2, yaitu kegiatan ekonomi dasar atau kegiatan ekspor (*basic/export sector*), dan kegiatan non-ekspor (*service sector*). Kegiatan ekspor memasarkan hasil produksinya di luar wilayah (wilayah lain dalam negara atau luar negeri), menghasilkan aliran uang masuk ke dalam wilayah itu. Kegiatan non-ekspor memasarkan hasil produksinya di dalam wilayah, menghasilkan perputaran uang di dalam ekonomi wilayah. Para pendukung teori ini berpendapat bahwa aliran uang masuk sebagai pembayar barang ekspor lah yang mendorong peningkatan PDRB melalui efek pengganda (*multiplier effect*). Sebagian dari pendapatan ekspor dibelanjakan di pasar setempat oleh pegawai perusahaan yang mengekspor, yang dengan demikian kemudian menciptakan lapangan kerja di sektor non-ekspor. Pegawai perusahaan non-ekspor, kemudian membelanjakan sebagian besar pendapatannya di pasar setempat sehingga menciptakan lapangan kerja lebih banyak lagi. Besarnya lapangan kerja non-ekspor yang tercipta tergantung pada kecenderungan (*propensity*) individu-individu wilayah tersebut untuk membelanjakan pendapatannya pada produk wilayah itu sendiri daripada produk dari luar wilayah (atau pada pasar di luar wilayah).

Gambar 1.1
Asap sebagai Komoditas Ekspor Indonesia ke ASEAN



Sumber: NASA Earth Observatory

Untuk membedakan sektor ekspor dari non-ekspor, biasanya digunakan metoda *location quotient (LQ)*, yang persamaannya adalah sebagai berikut.

$$l.q = \frac{R_i / R}{N_i / N} \quad (1.9)$$

di mana R_i = jumlah tenaga kerja di sektor i di wilayah R , R = jumlah tenaga kerja di wilayah R , N_i = jumlah tenaga kerja di sektor i di wilayah R , dan N = jumlah tenaga kerja di seluruh negara.

Apabila $l.q > 1$ maka sektor i tersebut adalah sektor dasar atau ekspor. Bila $l.q < 1$ maka sektor i tersebut adalah sektor non-ekspor. Persamaan (1.9) mengatakan bahwa bila persentase tenaga kerja di sesuatu sektor di sesuatu wilayah lebih besar dari persentase rata-rata nasional untuk sektor tersebut maka sektor tersebut adalah sektor ekspor bagi wilayah itu. Logikanya adalah kalau persentase tenaga kerja di sektor i secara nasional adalah 10% maka kalau di wilayah R Persentase tersebut 15%, berarti yang 5% kelebihan

melayani pasar di luar wilayah tersebut atau pasar ekspor. Ada 2 asumsi penting dari teori ini. *Pertama*, pendapatan adalah proporsional dengan tenaga kerja. Artinya, proporsi tenaga kerja sektor dibandingkan seluruh tenaga kerja, mencerminkan juga proporsi pendapatan sektor terhadap seluruh pendapatan. Asumsi ini digunakan mengingat data mengenai pendapatan dan aliran uang antarwilayah sulit diperoleh, dan penggunaan asumsi ini memungkinkan penggunaan data tenaga kerja, yang lebih mudah diperoleh, menjadi sah. Asumsi kedua adalah bahwa rasio tenaga kerja ekspor terhadap seluruh tenaga kerja adalah tetap. Dengan meningkatnya jumlah tenaga kerja (pendapatan) sektor ekspor, jumlah tenaga kerja (pendapatan) sektor non-ekspor juga bertambah dengan proporsi yang sama dengan jumlah tenaga kerja sektor ekspor terhadap jumlah seluruh tenaga kerja (Blair and Carrol, 2009: 103).

Untuk mengukur dampak dari peningkatan pendapatan wilayah yang diakibatkan oleh peningkatan salah satu dari komponen-komponen permintaan (konsumsi, investasi, belanja pemerintah, dan ekspor), digunakan angka *multiplier* (pengganda). *Multiplier* menunjukkan berapa pendapatan tambahan yang terjadi di sesuatu wilayah akibat meningkatnya konsumsi, investasi, belanja pemerintah, dan ekspor. Mudah dimengerti bila efek pengganda ini mungkin tidak penuh 1 (100%) karena sebagian dari pendapatan tambahan di sesuatu wilayah mungkin akan harus dibelanjakan di luar wilayah (misalnya bila pegawai yang ada di wilayah itu tinggal di wilayah lain) atau dibelanjakan untuk membeli barang dan jasa yang dibuat di wilayah lain (impor). Sedangkan rumus termudah untuk menghitung *multiplier effect* dari sektor ekspor menurut Blair and Carroll (2009: 103) adalah

$$k = T/B \quad (1.10)$$

di mana k = multiplier, T = jumlah seluruh tenaga kerja di wilayah itu, B = jumlah tenaga kerja di sektor ekspor.

Pada awalnya, yang dianggap sebagai kegiatan dasar atau ekspor adalah sektor pertambangan, pertanian, dan industri pengolahan. Namun kemudian, ternyata bahwa banyak juga kegiatan pelayanan yang mengekspor pelayanannya ke luar wilayah dan menghasilkan aliran uang masuk sehingga harus digolongkan ke dalam kegiatan dasar atau ekspor. Pariwisata misalnya,

yang menyangkut penyediaan pelayanan seperti penginapan, makanan, dan rekreasi bagi pengunjung dari luar wilayah, harus diklasifikasi sebagai kegiatan dasar karena menghasilkan uang masuk. Cina, Jepang, Taiwan, dan Korea, juga merupakan pasar ekspor yang besar bagi kegiatan pendidikan tinggi di beberapa negara maju (misalnya AS, Inggris, Australia). Tabel 1.8 memperlihatkan hasil survai mengenai dari adanya perguruan tinggi di Nottingham (Inggris) terhadap ekonomi setempat.

Tabel 1.8
Proporsi Belanja Sivitas Akademika Universitas Nottingham, Inggris

Jenis Pengeluaran	Dosen & Karyawan		Mahasiswa	
	% Pendapatan	% Belanja Lokal	% Pendapatan	% Belanja Lokal
Makanan	19	25	17	25
Perumahan, sewa	17	15	28	85
Perjalanan, kendaraan	15	21	12	30
Barang kelontong, hadiah	12	25	10	25
Minuman, rokok	7	25	15	30
Pakaian, alas kaki	7	25	5	25
Bensin, listrik	5	10	2	10
Pelayanan lain	18	27	11	25
Jumlah	100	22	100	43

Sumber: Armstrong and Taylor (2009): 15

Catatan: % Belanja Lokal adalah proporsi dari pengeluaran seseorang yang dibelanjakan pada produk lokal wilayah itu.

Yang menarik untuk diperhatikan adalah perbandingan antara % belanja lokal untuk dosen dan karyawan dibandingkan dengan mahasiswa, di baris terbawah. Dosen dan karyawan harus dianggap sebagai penduduk wilayah kabupaten Nottingham, sedangkan sebagian dari mahasiswa sudah pasti adalah pendatang dari luar wilayah itu. Selain itu, kondisi ekonomi dari dosen dan karyawan tentu lebih baik dari para mahasiswa. Ini tercermin dari besarnya konsumsi dosen karyawan yang dibelanjakan untuk produk dari luar wilayah yaitu 78% (100-22), sedangkan mahasiswa hanya membelanjakan untuk barang impor sebesar 55% (100-45). Namun, ini sudah cukup memperlihatkan bahwa tambahan pengeluaran dari luar wilayah (belanja

mahasiswa dari luar wilayah dapat disamakan dengan pendapatan ekspor atau pariwisata), tidak akan seluruhnya atau 100% menjadi tambahan pendapatan ekonomi sesuatu wilayah karena sebagian akan bocor ke luar wilayah (*leakage*).

Bagaimana dengan dampak dari belanja wisatawan sesuatu wilayah? Tabel 1.9 memperlihatkan dampak atau *multiplier* dari belanja wisatawan di salah satu daerah kunjungan utama di Spanyol, yaitu Malaga. Dengan melihat tabel ini, ada beberapa hal yang dapat kita catat. *Pertama*, semakin lama suatu sarana wisata telah beroperasi melayani wisatawan, semakin tinggi *multiplier* dari belanja wisatawan di sarana itu. Mungkin ini mencerminkan proses belajar pengelola sarana itu dalam mencari sumber pasokan barang kebutuhannya, yang setelah beroperasi lebih lama semakin dapat mencari sumber lokal yang lebih murah harganya dari pasokan impor. *Kedua*, semakin mewah sarana pariwisata, semakin besar tambahan pendapatan akibat wisatawan yang bocor ke luar wilayah. Ini mungkin mencerminkan kepemilikan dari sarana dimaksud (*flat*, vila, dan hotel bintang 5). Tingginya *multiplier* untuk *bed and breakfast* serta *campsite* mudah dimengerti. Hampir semua bahan produksi pelayanan dari kedua sarana tersebut didapat di pasar lokal: bahan makanan mentah (untuk *breakfast*), peralatan kamar tidur, pasokan utilitas, dan sebagainya. Pemiliknya juga umumnya penduduk setempat. Selain itu, karena semua bahan didapat di pasar setempat, maka dalam setahun tambahan pendapatan itu sudah dapat berputar lebih dari sekali di ekonomi setempat. Ini terlihat dari *multiplier* yang >1 . Untuk *bed and breakfast* yang sudah berdiri 4 tahun misalnya, pada tahun itu untuk setiap \$1 yang dibelanjakan wisatawan di sarana tersebut, telah tercipta tambahan \$0,24 selain \$1 yang diperoleh oleh pengelola *bed and breakfast* tersebut. *Ketiga*, *multiplier* untuk makanan, minuman, dan hiburan di kawasan wisata seperti Malaga ini kemungkinan besar akan sedang-sedang saja. Ini mencerminkan besarnya komponen impor dari bahan dasar sarana-sarana tersebut, misalnya pemiliknya dari luar wilayah (jaringan restoran), bahan baku juga sebagian diimpor (misalnya KFC atau McDonald), minuman sebagian besar diimpor (*whiskey* dari Skotlandia, *wine* dari Perancis, bir dari Jerman, misalnya), dan para penari serta musisi penghibur juga sebagian berasal dari luar wilayah.

Tabel 1.9
Multiplier untuk Belanja Wisatawan di Malaga, Spanyol

Jenis Belanja	Multiplier selama...				Multiplier Jangka-panjang
	1 Tahun	2 Tahun	3 Tahun	4 Tahun	
Flat dan vila	0,36	0,40	0,43	0,45	0,49
Hotel bintang-5	0,37	0,42	0,45	0,47	0,50
Makanan, minum, hiburan	0,41	0,46	0,49	0,52	0,55
Bed and Breakfast	0,99	1,10	1,18	1,24	1,32
Campsites	1,16	1,29	1,38	1,45	1,55
Rata-rata	0,54	0,60	0,64	,67	0,72

Sumber: Armstrong and Taylor (1993): 25

Bagaimana dengan dampak alokasi proyek pemerintah di sesuatu wilayah? Apakah ada efek *multiplier*nya? Jelas ada karena bagaimanapun juga pengeluaran pemerintah untuk proyek itu akan terjadi di dalam wilayah itu. Meskipun demikian, selalu ada kebocoran dari pendapatan wilayah akibat investasi pemerintah tersebut, baik untuk komponen-komponen proyek (mesin, misalnya) maupun untuk tenaga kerja yang tidak ada di wilayah tersebut. Tabel 1.10 memperlihatkan dampak ekonomis dari pembangunan proyek pembangkit listrik bertenaga nuklir di Hinkley Point, Inggris.

Tabel 1.10
Dampak Ekonomis dari Pembangunan PLTN, Hinkley Point, Inggris

Tahun Dampak Terjadi	Kegiatan	Pendapatan Langsung (£ juta)	Tambahkan Pendapatan Tertcipta (£ juta)		Dampak Tak-langsung tenaga kerja
			Investasi Tertcipta	Tidak Langsung	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Pekerjaan persiapan	2,6	0,3	0,3	40
2	Konstruksi	30,5	2,3	6,4	720
4	Konstruksi	50,5	2,0	10,1	1.010
11	Operasi	6,4	-0,8	2,3	120
14	Operasi	6,4	0,0	2,3	190

Sumber: Armstrong and Taylor (1993): 22

Catatan: Pendapatan langsung = nilai proyek tahun yang bersangkutan;
Investasi Tertcipta = investasi di wilayah akibat adanya kegiatan pembangunan PLTN.

Puncak kegiatan pembangunan PLTN adalah pada tahun ke-4, pada saat proyek membelanjakan £50,5. Kegiatan konstruksi pada tahun tersebut telah menciptakan tambahan pendapatan di wilayah itu sebesar £10,1 juta, disamping tambahan investasi sebesar £2 (misalnya pendirian rumah untuk para pekerja dan warung/toko yang melayani para pekerja tersebut), serta tambahan lapangan kerja sebanyak 1.010. Dalam jangka panjang, saat PLTN operasional, tambahan pendapatan wilayah tersebut adalah £6,4 juta, dan lapangan kerja tercipta adalah 190. Namun pada tahun ke-11, ketika semua kegiatan konstruksi telah berakhir, terjadi aliran pekerja ke luar dari wilayah ini yang menyebabkan tutupnya beberapa sarana karena tiadanya konsumen.

Setelah permintaan akan barang dan jasa terbentuk, para pemasok di wilayah yang sedang kita amati akan bereaksi untuk memenuhi permintaan tersebut. Sudah barang tentu para pemasok tersebut terutama adalah sektor swasta yang bergerak dalam bisnis sesuai dengan permintaan tadi. Ada beberapa kemungkinan yang akan terjadi pada tingkat produksi di wilayah itu dalam merespons permintaan ini. Kemungkinan *pertama*, adalah bila besarnya permintaan masih tetap sama dengan besarnya permintaan sebelumnya (tahun atau bulan sebelumnya) maka para pengusaha akan melakukan *'do nothing'* atau *'business as usual'*. Artinya, mereka tetap akan melakukan produksi untuk memasuk kebutuhan tersebut, namun tidak lebih dari itu. Kemungkinan *kedua*, adalah bila ternyata besarnya permintaan sekarang lebih besar daripada besarnya permintaan yang lalu dan perbedaannya cukup besar maka tentu untuk memenuhi kebutuhan tersebut para pengusaha akan melakukan lebih dari sekedar *business as usual*. Bila ini terjadi di Amerika Serikat, dan bila peningkatan permintaan tersebut tidak lebih dari 20% dari permintaan sebelumnya maka para pengusaha di wilayah ini hanya akan meningkatkan produksi dengan cara mempekerjakan lebih banyak buruh. Perlu diketahui, bahwa di AS terdapat ketentuan umum yang menyatakan bahwa pada masa damai, kegiatan produksi hanya memakai maksimal 80% daripada kapasitas terpasang. Yang 20% sisanya adalah cadangan (*redundancy*) untuk keadaan darurat seperti perang, bencana alam, dan sebagainya. Itu sebabnya kalau permintaan meningkat kurang dari 20% dalam jangka pendek, pengusaha hanya akan mempekerjakan lebih banyak tenaga kerja. Mempekerjakan lebih banyak tenaga kerja mengandung arti bahwa "L" yang merepresentasikan jumlah tenaga kerja dalam ekonomi, akan meningkat sebesar kurang dari 20%. Dalam hal ini "K" jelas tidak berubah karena pengusaha masih menggunakan kapasitas cadangan dari

kapital yang lama dan tidak ada investasi baru (kecuali dalam rangka *maintenance*). “A” yang merepresentasikan teknologi juga tidak meningkat karena pengusaha masih menggunakan metoda produksi yang lama. Dengan demikian karena faktor lain tetap maka pendapatan (Y) hanya akan meningkat secara proporsional dengan peningkatan jumlah L akibat meningkatnya permintaan tersebut.

Kemungkinan *ketiga*, adalah bila permintaan meningkat dengan cukup besar. Dalam hal ini, cadangan kapasitas industri (K) di wilayah itu tidak akan cukup untuk memenuhi tambahan permintaan akan barang dan jasa tadi, meskipun tenaga-kerja (L) ditambah. Dalam jangka-panjang, terdapat kemungkinan untuk meningkatkan produktivitas (A) melalui pelatihan, pengangkatan tenaga-tenaga kerja dan manajer yang lebih ahli, perbaikan proses produksi, dan sebagainya. Namun dalam jangka-pendek, peningkatan produktivitas sulit dilakukan. Oleh karena itu, satu-satunya kemungkinan adalah melakukan tambahan investasi sehingga K menjadi K+ [Apakah dengan demikian tenaga kerja (L) juga harus bertambah? Jawabannya bisa ya, bisa juga tidak. Misalnya, perusahaan melakukan investasi dalam pabrik baru dengan mesin baru atau pabrik lama mengganti mesin lama menjadi lebih banyak mesin baru. Di dalam mesin baru, terkandung teknologi baru, yang biasanya produktivitasnya lebih tinggi (misalnya, mesin baru memproduksi lebih banyak dengan tenaga kerja lebih sedikit). Bila ini yang terjadi maka mungkin saja investasi baru itu dapat meningkatkan produktivitas tanpa menambah jumlah tenaga kerja. Dengan cara ini maka perusahaan tersebut akan dapat memenuhi tambahan permintaan dimaksud. Jadi jawabannya adalah “tidak”. Namun biasa juga jawabannya adalah “ya”, yaitu bila mesin-mesin baru tersebut memerlukan jumlah tenaga kerja yang sama dengan mesin lama sehingga tambahan mesin baru akan menuntut tambahan tenaga kerja. Dalam hal ini maka K akan meningkat dan L akan meningkat pula].

Karena peningkatan permintaan tadi tidak hanya satu perusahaan pemasoknya maka biasanya dampak dari peningkatan permintaan tersebut menjadi lebih luas, mencakup lebih dari satu perusahaan yang mungkin berlokasi di tempat yang sama atau berlainan, tetapi dalam satu wilayah. Peningkatan permintaan akan satu jenis barang saja akan merangsang pertumbuhan kegiatan produksi lebih dari satu perusahaan yang bergerak dalam bidang produk tersebut di wilayah itu. Peningkatan kegiatan produksi ini akan merangsang kebutuhan wilayah itu akan tenaga kerja baru, pasokan

bahan baku baru, kegiatan penunjang tambahan (transportasi, keuangan, asuransi), dan sebagainya. Kalau tambahan bahan baku yang diperlukan adalah hasil produksi kegiatan pertanian di wilayah tersebut maka kegiatan pertanian juga akan meningkat produksinya, memerlukan tenaga kerja tambahan, dan mungkin investasi baru dalam mesin pertanian. Kalau tambahan bahan baku tersebut berupa produk antara (setengah jadi, untuk membuat tekstil produk antaranya adalah benang; untuk industri garmen produk antaranya adalah kain) maka industri yang membuat produk antara juga akan meningkat pula, mungkin akan melakukan investasi tambahan pula, memerlukan tenaga kerja baru, dan memerlukan tambahan pasokan bahan baku (kapas misalnya, atau bahan pewarna). Kemudian, pemasok-pemasok itu akan membelanjakan pendapatan yang diperolehnya pada pemasok lain, dan para pegawainya akan membelanjakan tambahan pendapatannya pada makanan, pakaian, perumahan, dan kebutuhan-kebutuhan lainnya. Akhirnya, tambahan permintaan akan barang dan jasa tersebut akan meningkatkan kegiatan ekonomi lebih banyak perusahaan dan lebih banyak tenaga kerja terserap, yang akhirnya akan mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah itu.

5. Peranan Pemerintah Daerah

Pertama-tama, perlu disadari bahwa peranan pemerintah daerah ternyata besar dalam mendorong pertumbuhan wilayah. Hal Hill dan Anna Weiderman dalam tulisannya (Hill dan Weiderman, 1989: 52-3), mengkaji pengaruh dari pemerintah daerah terhadap perkembangan ekonomi daerah pada dekade 1970an dan 1980an. Mereka menemukan bahwa pengaruh dari faktor-faktor lokal terhadap laju pertumbuhan ekonomi daerah akan menjadi sangat nyata bila dikombinasikan dengan kondisi awal yang baik atau situasi eksternal. Bali misalnya, mempunyai prestasi pertumbuhan ekonomi yang baik, yang didukung oleh pertumbuhan pertanian padi dan pariwisata, namun difasilitasi lebih lanjut oleh kohesi sosial dan pemerintah provinsi yang bersemangat. Contoh lain adalah Jawa Timur, yang berdasarkan ekonomi multisektor, juga mengalami pertumbuhan ekonomi yang tinggi, antara lain karena dibantu oleh beberapa gubernur dan bupati yang kapabel yang secara berturut-turut memimpin pemerintahan daerah. Bahkan Jawa Tengah dan Yogyakarta yang banyak orang pesimis, prestasinya ternyata sangat baik, dan mungkin ini juga disebabkan karena pimpinan daerah yang handal. Akhirnya, Jakarta yang dipimpin oleh gubernur Ali Sadikin sampai 1977, telah mampu mentransformasi dirinya

menjadi ibukota negara yang modern. Di luar Jawa juga terdapat daerah-daerah yang berprestasi baik. Sumatra Barat misalnya, meskipun tidak didukung oleh sumber daya mineral dan berlokasi di sisi yang “salah”, ekonominya juga tumbuh cepat, nampaknya akibat kualitas pejabat daerah dan kohesi sosial. Aceh yang kaya dengan sumber daya alam itu dan mempunyai dasar kegiatan pertanian yang kuat, ternyata dapat tumbuh lebih cepat daripada Riau yang sama-sama kaya akan sumber daya alam. Sebaliknya, ada provinsi-provinsi yang tidak mampu secara efektif memanfaatkan kondisi awal yang menguntungkan. Contoh yang paling nyata adalah Sumatra Utara dan Sulawesi Selatan. Sumatra Utara dicirikan dengan ekonomi yang tidak dinamis dan tidak seimbang, terutama akibat diprioritaskannya perkebunan besar dan diabaikannya pertanian rakyat. Sebagian penjelasannya mungkin adalah kualitas pejabat daerah. Kemudian, Sulawesi Selatan yang ibukotanya Ujungpandang sejak dahulu adalah pusat kegiatan ekonomi Indonesia Timur, seharusnya juga dapat berprestasi lebih baik. Contoh lain adalah Jawa Barat, yang ekonominya tidak tumbuh sesuai dengan potensinya. Jawa Barat seharusnya dapat menarik keuntungan dari limpahan kegiatan perkotaan dan industri Jakarta, investasi pemerintah yang sangat besar, tingginya permintaan akan barang dan jasa dengan nilai tambah (*value added*) yang tinggi, dan peningkatan produksi padi.

Kedua, peranan yang besar dari pemerintah daerah dalam mendorong pertumbuhan wilayahnya tidak akan terealisasi kalau tidak ada rencana pengembangan yang jelas dan dilaksanakan secara konsekuen. David Osborne, penulis buku *Reinventing Government* yang *bestseller* itu, pernah melakukan penelitian mengenai prestasi dan non-prestasi dari beberapa gubernur negara bagian di Amerika pada dekade 1970an dan 1980an. Kesimpulannya, semua gubernur negara-bagian yang diceritakan oleh David Osborne mempunyai rencana strategis pengembangan ekonomi masing-masing. Perlu ditekankan di sini bahwa bentuk dan judul dari rencana strategis daerah tidak perlu sama satu sama lain, dan pasti tidak sama dengan rencana strategis kementerian/lembaga dan SKPD di Indonesia, yang akan dibahas dalam modul lain, bahkan istilah “rencana strategis” pun tidak harus dicantumkan dalam dokumen rencana tersebut. Gubernur Thornburgh dari Pennsylvania menuangkan strategi pengembangan ekonomi negara bagian tersebut dalam sebuah dokumen yang diberi judul *Choices for Pennsylvanians*. Strategi pengembangan ekonomi yang diformulasikan oleh Gubernur Babbitt untuk negara bagian Arizona berjudul *Arizona Horizons*. Gubernur Blanchard merumuskan strategi pengembangan ekonomi bagi

negara bagian Michigan dalam sebuah dokumen yang disebut *The Path to Prosperity*. Strategi pengembangan ekonomi negara bagian Massachusetts yang diberi judul *The Northern Tier Economy: A Strategic Analysis* tidak dijalankan sepenuhnya oleh Gubernur Dukakis, dan ini membuat prestasinya dalam pengembangan ekonomi tidak begitu spektakuler. Demikian juga dengan Mario Cuomo di negara bagian New York, tidak mengalami kemajuan yang pesat akibat tidak merumuskan terlebih dahulu strategi pengembangan ekonominya (Osborne, 1988: 259). Juga tidak diperlukan adanya peraturan-perundangan tingkat nasional yang mengharuskan pemerintah daerah menyusun rencana strategis.

Ketiga, Lin CheWei dalam kolomnya di majalah *Tempo*, 2 September 2001 mengingatkan kita gejala yang pada intinya mengatakan bahwa “negara yang kaya dengan sumber daya alamnya justru cenderung miskin karena warisan itu”. Ceritanya Belanda menemukan cadangan gas yang besar di Laut Utara pada tahun 1959, dan dari sumber daya alam itu Belanda memperoleh keuntungan sebesar US\$2 milyar setahun. Namun, kondisi ekonomi Belanda setelah itu justru memburuk. Sampai akhir 1970, investasi sektor korporasi turun sebesar 15% dalam 10 tahun terakhir, pengangguran naik 4%, dan bagian laba dari pendapatan nasional turun lebih dari 13% pada akhir 1975 (Lin CheWei: 77). Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa:

“It is possible then that the full effect of the one-shot resource boom is to raise the level of GDP initially, but reduce the growth rate by enough that the level of GDP eventually falls below that of a non-booming economy..... economies with a high ratio of natural resource exports to GDP tended to have low growth rates during the subsequent period” (Rosecrance: 231)

Indonesia sejak awal sudah terkontaminasi oleh penyakit yang awalnya berjangkit di negara penjajah kita yang karena itu disebut sebagai *dutch disease*. Bila kita membandingkan laju pertumbuhan ekonomi kita selama kurun 1950 sampai sekarang dengan negara-negara yang lebih miskin sumber daya alam dibandingkan kita, seperti Taiwan, Singapura, dan Thailand, ternyata kita yang mempunyai sumber daya alam yang sangat besar justru mengalami laju pertumbuhan ekonomi terendah. Dalil di atas juga menjelaskan mengapa laju pertumbuhan ekonomi rata-rata Indonesia periode 1970-2000 tidak setinggi Korea Selatan atau Malaysia, yang pada awal 1970an berangkat dari tingkat perkembangan yang kira-kira sama dengan Indonesia, dan bahwa negara-

negara yang mempunyai hanya sedikit sekali sumber daya alam justru merupakan negara-negara yang paling makmur (Idem:13).

Penyakit ini sekarang menjangkiti pejabat-pejabat daerah kita yang menuntut bagian yang besar dari pemanfaatan sumber daya alam yang ada di wilayah mereka. Apabila dalil di atas diaplikasikan pada kondisi perbedaan laju pertumbuhan ekonomi antar daerah maka berarti bahwa daerah-daerah yang mempunyai dan mengandalkan eksploitasi sumber daya alam yang besar akan lebih rendah laju pertumbuhan ekonominya dibandingkan dengan daerah-daerah yang relatif tidak mempunyai sumber daya alam.

Kebanyakan pejabat pemerintah daerah dan bahkan juga pejabat pemerintah pusat, juga mempunyai persepsi yang keliru mengenai peranan sumber daya alam dalam pengembangan ekonomi daerah. Pertama-tama, kebanyakan pejabat daerah menganggap bahwa kepemilikan sumber daya alam yang berlimpah merupakan prasyarat bagi sesuatu daerah untuk berkembang. Uraian di atas membuktikan bahwa kepemilikan sumber daya alam yang berlimpah lebih merupakan penghambat bagi perkembangan ekonomi daerah daripada sebagai pendorong. Penelitian menunjukkan bahwa pemanfaatan sumber daya alam pada awalnya memang akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi sesuatu daerah atau negara, namun dalam jangka panjang akan menurunkan laju pertumbuhan ekonomi daerah atau negara tersebut sehingga lebih rendah dari laju pertumbuhan ekonomi daerah atau negara yang tidak mempunyai sumber daya alam.

Selain itu, kebanyakan pejabat daerah juga mempunyai anggapan bahwa kepemilikan sumber daya alam yang besar akan menjadi daya tarik yang kuat bagi investor, baik investor dalam negeri maupun asing. Pengalaman menunjukkan bahwa sumber daya alam yang berlimpah tidak berarti tanpa dana yang dapat diinvestasikan dalam kegiatan pemanfaatan sumber daya alam tersebut, tanpa teknologi yang dapat dipergunakan untuk mengekstraksi sumber daya alam tersebut, dan yang penting tidak adanya pasar yang akan menampung sumber daya alam tersebut. Sumber daya alam apapun yang kita miliki, mungkin ada negara atau daerah lain yang mempunyainya dalam jumlah yang sama atau lebih besar, dengan kualitas yang sama atau lebih baik, dan berlokasi yang sama atau lebih dekat ke pasar. Selain itu, secara relatif sumber daya alam juga sudah menurun kepentingannya dibandingkan dengan produk industri. Mungkin sumber daya alam tersebut sudah tersedia melimpah di dunia ini sehingga kebutuhan untuk melakukan eksplorasi yang baru sudah menurun, seperti yang terjadi pada rempah-rempah, timah, karet, kopi, dan sebagainya.

Mungkin juga kebutuhan akan sumber daya alam tersebut di dunia ini sudah menurun akibat dilakukannya daur ulang secara besar-besaran dalam kerangka pelestarian alam. Kertas dan kebanyakan logam, misalnya, sudah banyak didaur-ulang di negara-negara maju, yang mengakibatkan kebutuhan mereka akan kertas dan logam baru menurun. Terlebih penting lagi adalah kemungkinan adanya substitusi atas sumber daya alam yang kita miliki dengan bahan lain yang lebih mudah dan lebih murah untuk diperoleh. Logam dalam banyak peralatan, seperti mobil misalnya, banyak yang sudah digantikan dengan plastik atau *fiberglass* (Suhardjo, 2006: 145-7).

Keempat, para ahli memperingatkan kemungkinan bahwa tidak semua upaya replikasi dari usaha yang berhasil akan menghasilkan sukses pula. Lokasi pengelompokan industri tidak menjamin keberhasilan. Diperlukan strategi yang berbeda untuk masing-masing lokasi. Upaya pengembangan lokasi semacam ini harus realistis. Kota kecil tidak akan pernah menjadi pusat dari pelayanan keuangan yang berjangkauan global karena perusahaan-perusahaan besar biasanya mempunyai struktur yang kompleks yang tersebar secara geografis. Keberhasilan dalam menemukan suatu produk tidak menjamin keberhasilan dalam memproduksinya dan memasarkannya. Teknologi *facsimile*, video camera, *video recorder*, dan CD *player* ditemukan oleh orang Amerika dan Eropa, namun orang Jepanglah yang kemudian melakukan investasi untuk memproduksinya dan memasarkannya (Hague, Hague, and Breitbach, 2011: 52-3).

Untuk dapatnya sejumlah perusahaan industri teknologi tinggi disatukan dalam satu lokasi, perusahaan-perusahaan tersebut harus merupakan 'sekelompok perusahaan yang saling terkait, yang dihubungkan oleh kesamaan teknologi dan keahlian' termasuk 'perusahaan-perusahaan yang menghasilkan produk akhir dan perusahaan pelayanan, pemasok masukan-masukan tertentu, komponen, mesin dan pelayanan, lembaga keuangan, dan perusahaan-perusahaan dalam industri yang berkaitan' (Porter, 2001: 7). Lokasi semacam ini dilengkapi dengan lembaga-lembaga yang berkaitan dalam bidang-bidang tertentu. Lembaga-lembaga pemerintah, pendidikan, dan riset juga biasanya ada di lokasi semacam ini, yang menyediakan sarana pelatihan dan dukungan teknis. Inti dari lokasi pengelompokan semacam ini adalah keterkaitan satu sama lain dan 'limpahan' teknologi dan tenaga ahli yang memberikan kesempatan dan keuntungan bagi perusahaan-perusahaan yang ada di dalamnya.

Yang lebih masuk akal adalah “Third Italy” di Italia yang merupakan lokasi dari sekelompok perusahaan-perusahaan berukuran sedang dan kecil yang bergerak dalam bidang yang sama (tekstil), namun masing-masing mempunyai spesialisasi sendiri dan saling berkaitan dalam satu jaringan horizontal. Pertumbuhan lokasi ini dimulai ‘dari bawah’ dalam arti dikembangkan oleh perusahaan-perusahaan garmen setempat dan investasi oleh pengusaha setempat, bukan oleh perusahaan-perusahaan mode internasional. Sedemikian suksesnya lokasi-lokasi semacam ini sehingga negara-negara Eropa lainnya berusaha untuk mencontohnya, yang umumnya tidak terfokus pada industri teknologi tinggi (Hague, Hague, and Breitbach, 2011: 48). Nampaknya, para pengusaha kita telah menerapkan konsep ini, mungkin secara tidak sadar, secara berhasil di Bandung dengan menjamurnya *factory outlet* selama dua dekade terakhir.

Para ahli menyimpulkan bahwa investasi dalam pelatihan dan tenaga ahli (sumber daya manusia), bersama-sama dengan perilaku angkatan kerja secara keseluruhan, merupakan kunci dari pertumbuhan ekonomi wilayah (idem: 32). Kondisi pasar tenaga kerja setempat akan sangat memengaruhi prospek pertumbuhan ekonomi wilayah. Kawasan industri berat misalnya, biasanya dipengaruhi oleh serikat buruh yang peranannya sangat kuat dan biasanya menentang perubahan. Perubahan biasanya lebih mudah dilakukan di kawasan yang didominasi oleh pegawai-pegawai dalam sektor *tertier* dan kaum manajer. Biasanya kawasan semacam ini menjadi pusat dari investasi baru dan terciptanya lapangan kerja baru.



LATIHAN

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah latihan berikut!

- 1) Faktor-faktor apa sajakah yang menjadi penggerak pertumbuhan ekonomi wilayah?
- 2) Dari faktor-faktor tersebut, faktor manakah yang berperan paling tinggi dalam pertumbuhan ekonomi wilayah?
- 3) Apakah pengaruh dari ekspor barang dan jasa dari sesuatu wilayah ke wilayah lain terhadap pertumbuhan ekonomi wilayah tersebut? Mengapa demikian?

- 4) Apakah pengaruh dari peningkatan permintaan akan barang dan jasa terhadap ekonomi wilayah? Bagaimana prosesnya?
- 5) Apakah pengaruh dari keberadaan sumber daya alam di sesuatu wilayah terhadap pertumbuhan ekonomi wilayah?
- 6) Adakah pengaruh pemerintah daerah terhadap pertumbuhan ekonomi wilayahnya?
- 7) Pelajaran apakah yang dapat ditarik dari pengalaman pemerintah-pemerintah negara bagian di AS dalam mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah mereka?

Petunjuk Jawaban Latihan

- 1) Kapital, tenaga kerja, dan teknologi produksi
- 2) Teknologi produksi
- 3) Ekspor meningkatkan permintaan akan barang dan jasa serta memasukkan uang ke dalam ekonomi wilayah. Keduanya merangsang investasi di wilayah tersebut dan mendorong pertumbuhan ekonomi.
- 4) Peningkatan permintaan barang dan jasa akan mendorong dunia usaha di wilayah tersebut untuk meningkatkan produksi dalam rangka memenuhi permintaan tersebut. Peningkatan produksi dapat dilakukan dengan menambah jam kerja (kalau hanya sedikit dan sementara) buruh, menambah tenaga kerja (kalau permintaan lebih banyak), atau menambah kapital melalui yang secara otomatis juga akan menambah tenaga kerja.
- 5) Pada awalnya, pemanfaatan sumber daya alam akan mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah. Namun, dalam jangka-panjang pertumbuhan ekonomi wilayah yang kaya sumber daya alam akan lebih lambat dari yang tidak mempunyai sumber daya alam.
- 6) Apabila dipimpin oleh pejabat yang kompeten maka pengaruh pemerintah daerah terhadap pertumbuhan ekonomi sangat positif. Sebaliknya, apabila kualitas pejabat daerah kurang baik maka pemerintah daerah tidak membantu peningkatan pertumbuhan ekonomi wilayah.
- 7) Pemerintah negara bagian yang melaksanakan pembangunan berdasarkan sebuah rencana strategis yang jelas dan baik secara konsekuen akan dapat tumbuh pesat. Sebaliknya, pemerintah negara bagian yang melaksanakan pembangunan tanpa rencana strategis atau

dengan rencana strategis namun tidak melaksanakannya secara konsekuen, tidak akan tumbuh pesat.



RANGKUMAN

Faktor-faktor pertumbuhan ekonomi wilayah adalah kapital, tenaga kerja, dan teknologi. Dalam fungsi produksi Cobb-Dougllass, kapital hanya mencakup nilai uang dari aset produksi, dan tidak mencerminkan kualitas atau kandungan teknologi dari aset produksi tersebut. Demikian juga dengan tenaga kerja, fungsi produksi tersebut hanya menghitung jumlah tenaga kerja yang aktif bekerja dalam kegiatan produksi, dan tidak mencakup kualitas tenaga kerja. Teknologi, di lain pihak, mencakup segala aspek yang tidak tercakup dalam nilai kapital dan jumlah tenaga kerja. Jadi, teknologi ini mencakup kecanggihan teknologi yang terkandung dalam aset produksi, kualitas tenaga kerja seperti pendidikan, keahlian, dan pengalaman, serta manajemen proses produksi. Penelitian menunjukkan bahwa sumbangan teknologi ini terhadap nilai produksi keseluruhan semakin lama semakin tinggi karena “teknologi produksi” juga semakin canggih.

Pertumbuhan ekonomi memang diakibatkan oleh meningkatnya produksi barang dan jasa di sesuatu wilayah. Namun, peningkatan produksi ini dipicu atau dirangsang oleh meningkatnya permintaan akan barang dan jasa tersebut. Peningkatan permintaan tersebut dapat disebabkan karena meningkatnya konsumsi masyarakat akibat meningkatnya *disposable income*, dan pada gilirannya ini disebabkan karena menurunnya tarif pajak yang harus dibayar oleh masyarakat. Peningkatan permintaan juga dapat disebabkan meningkatnya investasi, dan ini juga dapat disebabkan karena penurunan tarif pajak yang menyebabkan tabungan bertambah sehingga modal untuk investasi juga meningkat. Peningkatan permintaan juga dapat disebabkan meningkatnya anggaran belanja pemerintah yang dibelanjakan pada barang dan jasa produksi setempat. Masalah dari ketiga komponen permintaan ini (konsumsi, investasi, belanja pemerintah) adalah karena ketiga saling berkompetisi atas sumber yang sama, yaitu pendapatan nasional. Artinya, kalau konsumsi atau investasi akan ditingkatkan maka belanja pemerintah seharusnya turun (kecuali anggaran defisit atau bantuan dari luar) karena tarif pajak turun. Namun, peningkatan permintaan terbesar (pada wilayah-wilayah yang tumbuh dengan cepat), datangnya dari peningkatan ekspor yang besar. Berlainan dengan komponen permintaan yang lain, komponen ekspor tidak tergantung

pada pendapatan wilayah di masa lalu, tetapi pada permintaan akan barang dan jasa dari wilayah lain. Oleh karena itu, peningkatan ekspor tidak mengganggu peningkatan atau penurunan permintaan komponen lain, bahkan melalui efek *multiplier* pada periode berikutnya akan meningkatkan belanja komponen lain akibat peningkatan pendapatan wilayah. Karena itulah maka banyak ahli-ahli yang mengatakan bahwa ekspor mempunyai potensi yang paling besar dalam mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah.



TES FORMATIF 2

Untuk memperdalam pemahaman Anda mengenai materi di atas, kerjakanlah tes formatif berikut!

Jawablah pertanyaan-pertanyaan berikut ini.

- 1) Kegiatan Belajar ini menilai dampak investasi pemerintah dalam proyek PLTN hanya dari segi ekonomis atau dampak proyek terhadap peningkatan pendapatan di wilayah proyek karena masih ada keuntungan lain yang dicari. Namun bagi pemerintah, dampak keuangan semacam itu sebenarnya bukan segalanya. Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah sedang memproses pembangunan jalan kereta api batu-bara dari Purukcahu ke Bangkuang, dengan pola kerjasama pemerintah-swasta, yang nilainya sekitar 10 trilyun rupiah. Jalan kereta api ini akan membawa batu-bara dari tambang-tambang batu-bara di sekitar Purukcahu ke pelabuhan di dekat Bangkuang untuk diekspor. Dampak keuangan dari proyek 10 trilyun rupiah tersebut ke wilayah yang dilewati proyek tentu dapat dihitung. Dapatkah Anda mengidentifikasi dampak lain dari proyek ini (para ekonom menyebutnya dampak eksternal) bagi masyarakat Provinsi Kalimantan Tengah?
- 2) Tanpa harus melakukan perhitungan *location quotient*, dapatkah Anda mengidentifikasi kegiatan produksi komoditas andalan apa yang dapat dikembangkan menjadi kegiatan dasar atau kegiatan ekspor di daerah Anda? Apakah tidak ada daerah lain yang memproduksi komoditas tersebut dan dapat menjadi pesaing bagi daerah Anda di pasar nasional? Kalau jawabannya adalah “tidak”, mungkin Anda tertarik untuk melakukan studi mengenai prospeknya menjadi kegiatan dasar/ekspor di daerah Anda. Anda bisa menggunakan metoda LQ untuk itu.

Cocokkanlah jawaban Anda dengan Kunci Jawaban Tes Formatif 1 yang ada pada bagian akhir dari modul ini. Hitunglah jawaban yang benar. Kemudian, gunakan rumus berikut untuk mengetahui tingkat penguasaan Anda terhadap materi Kegiatan Belajar 1.

$$\text{Tingkat penguasaan} = \frac{\text{Jumlah jawaban yang benar}}{\text{Jumlah soal}} \times 100\%$$

Arti tingkat penguasaan: 90 – 100% = baik sekali
80 – 89% = baik
70 – 79% = cukup
< 70% = kurang

Apabila Anda telah mencapai tingkat penguasaan 80% atau lebih, Anda dapat meneruskan dengan Modul 2. Jika masih di bawah 80%, Anda perlu mengulangi materi Kegiatan Belajar 3, terutama bagian-bagian yang belum dikuasai.

Kunci Jawaban Tes Formatif

Tes Formatif 1

- 1) Pemerintah pusat. “Pembiaran” tingginya tingkat kesenjangan antarwilayah oleh pemerintah pusat mencederai rasa keadilan, dan ini bisa memicu rasa antipati terhadap pemerintah pusat di antara rakyat di wilayah yang terbelakang yang berujung pada gerakan separatis.
- 2) Intervensi dua arah: mendorong pertumbuhan wilayah terbelakang dan mengerem pertumbuhan wilayah maju. Di wilayah maju, penerapan pajak yang tinggi, hambatan pemberian perizinan, dan UMR yang tinggi, akan menyebabkan terhambatnya pertumbuhan. Sebaliknya, penerapan pajak yang rendah, kemudahan pemberian izin usaha, serta tingkat upah yang rendah dan atau subsidi upah, akan mendorong pertumbuhan wilayah-wilayah terbelakang.

Tes Formatif 2

- 1) Dampak tidak langsung:
 - pembelian lahan milik rakyat;
 - lapangan kerja di proyek selama proyek berjalan;
 - pelayanan kepada operasi kereta api setelah beroperasi;
 - mobilitas penduduk meningkat.
- 2) Anda pasti sudah dapat melihat selama ini dalam komoditas apa wilayah Anda menonjol. Kalau Anda tinggal di Bandung misalnya, pasti Anda sudah dapat melihat bahwa komoditas andalan Bandung saat ini adalah garmen karena walaupun Anda tidak dapat melihat garmen yang dikirim dari Bandung ke kota/wilayah lain, namun Anda dapat melihat banyak pengunjung dari luar kota yang datang ke Bandung untuk membeli garmen.

Daftar Pustaka

- Armstrong, Harvey, and Jim Taylor. 1993. *Regional Economics and Policy*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf.
- Barker, Joel Arthur. 1993. *Paradigms: the Business of Discovering the Future*. New York: Harper Business,
- Blair, John P., and Michael C. Carroll. 2009. *Local Economic Development: Analysis, Practices, and Globalization*. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore: Sage Publications.
- Burnstein, Daniel. 1993. *Turning the Tables: A Machiavellian Strategy for Dealing with Japan*. New York: Simon & Schuster.
- Case, John. 1992. *From The Ground Up: the Resurgence of American Entrepreneurship*. New York: Simon & Schuster.
- Chalmers Johnson. 1982. *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.
- Dertuozos, Michael L., Lester, Richard K., and Solow, Robert M. 1989. *Made in America: Regaining the Productive Edge*, New York: Harper Perennial.
- Denton, D. Keith dan Boys, Charles. 1994. *Did You Know?: Fascinating Facts & Fallacies About Business*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Florida, Richard and Browdy, David. 1992. "How Westinghouse Let Another One Get Away". *Business & Society Review*. No. 80, Winter 1992: 19-27.
- Hal Hill dan Anna Weideman. 1989. "Regional Development in Indonesia: Patterns and Issues", dalam Hal Hill, editor, *Unity and Diversity: Regional Economic Development in Indonesia Since 1970*. Singapore etc.: Oxford University Press.
- Hague, Cliff, Euan Hague, and Carrie Breitbach (2011). *Regional and Local Economic Development*. New York: Palgrave Macmillan.
- Iacocca, Lee and Novak, William. 1984, 1986. *Iacocca: An Autobiography*. Bantam.

- Kanter, Rosabeth Moss. 1992. *When the Giants Learn to Dance*. Lonton: Routledge.
- Khudori. 2013. "Mengukur Hasil Pembangunan" dalam *Koran Tempo*. 4 Juni 2013: A10.
- Kennedy, Paul. 1987. *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, New York: Random House.
- Langston, Ken. 1999. *The 100 Greatest Business Ideas of All Time*. Oxford: Capstone.
- Lin CheWei. "Miskin di Tengah Kekayaan". *Tempo*. 2 September 200. hal. 77.
- Nurzaman, Siti Sutriah. 2012. *Perencanaan Wilayah dalam Konteks Indonesia*. Bandung: Penerbit ITB.
- Reich, Robert B. 1992. *The Work of Nations: Preparing Ourselves for the 21st Century Capitalism*, New York: Vintage Books.
- Rosecrance, Richard. 1999. *The Rise of the Virtual State: Wealth and Power in the Coming Century*. New York: Basic Books.
- Rosenberg, Nathan, and L.E. Birdzell. 1986. Jr., *How The West Grew Rich*, New York: Basic Books.
- Rustiadi, Ernan, Saefulhakim, Sunsun, dan Panuju, Dyah R. 2009. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*. Jakarta: Crespent Press dan Yayasan Obor Indonesia.
- Sjafrizal. 2012. *Ekonomi Wilayah dan Perkotaan*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Suhardjo, Sussongko. 2006. *Mendorong Pemda Berjiwa Bisnis*. Jakarta: Panta Rei.
- Thurow, Lester. 1993. *Head to Head: the Coming Economic Battle Among Japan, Europe, and America*, London: Nicholas Brealey.