

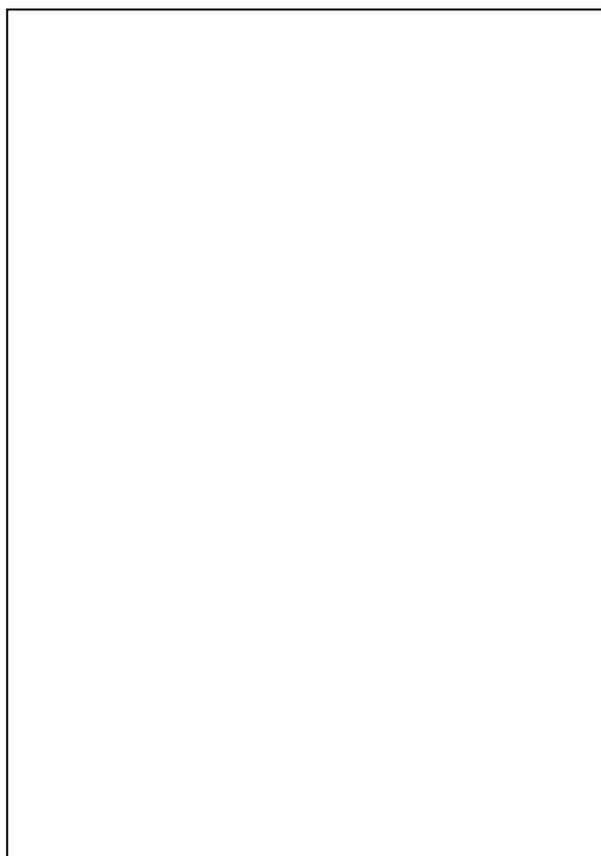
TINJAUAN BUKU

BUKU BARU

**PROSPEK OTONOMI DAERAH DAN PEREKONOMIAN INDONESIA
PASCA KRISIS EKONOMI**

Puthut Indroyono

Yayasan Agro Ekonomika



Pengarang	: Prof. Dr. Mubyarto
Edisi	: Januari 2001
Penerbit	: BPFE Yogyakarta
Tahun	: 2001
Jumlah Hal.	: 207

Sejak Januari 2001, ekonomi Indonesia memasuki era baru yang disebut Era Otonomi Daerah, mengacu pada penerbitan 2 undang-undang yaitu UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah.

Dalam rangka “pengecekan lapangan” prospek pelaksanaan ke-2 UU tersebut telah terbit buku hasil penelitian “Prospek Otonomi Daerah dan Perekonomian Indonesia Pasca Krisis Ekonomi” (Januari 2001).

ISI BUKU

Pendahuluan

Krisis ekonomi Indonesia yang dipicu krisis moneter pada pertengahan 1997, telah membawa bangsa Indonesia kepada krisis-krisis lain (krisis multidimensional), yang sampai saat ini tampaknya belum disepakati kapan berakhir. Isu tentang pemulihan ekonomi saat ini bergeser menjadi isu pertarungan antar elit politik, isu disintegrasi dan isu konflik antar etnis yang banyak menghiasi halaman media massa dalam negeri.

Otonomi daerah sebagai pelaksanaan UU No. 22/1999 secara mendasar telah menjadi monumental dalam sejarah kehidupan bangsa Indonesia sejak dicanangkan pelaksanaannya Januari 2001.

Hubungan sentralistik antara Pusat dan Daerah diubah menjadi pola yang terdesentralisasi. Desentralisasi yang menyangkut aspek kehidupan politik, ekonomi, dan sosial-budaya, bertujuan untuk menciptakan kehidupan sosial, ekonomi dan politik yang lebih sehat, lebih adil, dan lebih demokratis.

Dalam pelaksanaannya, antara upaya normatif dan realitas di lapangan tidak selamanya sejalan. Berbagai kendala muncul menyangkut aspek struktural maupun kultural. Sentralisme yang dijalankan selama tiga dasawarsa sering disebut sebagai faktor yang paling menghambat pembangunan daerah.

Tulisan-tulisan dalam buku ini merupakan “laporan dari daerah” atau “laporan kunjungan lapang” terutama dari propinsi/kabupaten di luar Jawa, dalam bentuk “kajian cepat” (*rapid*

study), mulai akhir Maret 2000 sampai Desember 2001. Tulisan/laporan tertulis hasil kunjungan lapang yang disusun setelah kembali ke kampus di Yogyakarta, selalu dikirimkan ke pejabat-pejabat di daerah-daerah yang bersangkutan. Beberapa konsep tulisan sempat diseminarkan seperti di Banjarmasin dengan anggota ISEI (Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia) Kalimantan Selatan, dan di Ujungpandang dengan anggota PERHEPI (Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia) Sulsel.

Sebagai asisten yang mendampingi Prof. Mubyarto melakukan kunjungan ke daerah-daerah, berikut ini kami sampaikan intisari dari temuan-temuan lapangan tersebut pada 9 propinsi yang telah dikunjungi selama 10 bulan (Maret 2000 – Desember 2001).

1. Lampung (25-30 Maret 2000)

Pemda propinsi Lampung sibuk berbenah untuk menyelenggarakan otonomi berdasarkan UU No. 22/1999. Meskipun selalu dirujuk UU No 25/1999 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, namun dalam pelaksanaannya kaitan antara keduanya tidak selalu selaras. Kesan cukup memprihatinkan ditunjukkan oleh pemerintah daerah yang tampak belum siap menangani berbagai implikasi pembiayaan kegiatan pemerintahan daerah setelah otonomi daerah, baik kegiatan-kegiatan rutin maupun pembangunan.

Bahwa penyelenggaraan pemerintahan di daerah membutuhkan pendapatan asli daerah (PAD) berupa pajak-pajak dan penghasilan-penghasilan non-pajak lain memang disadari.

Namun perlu juga diingat kemungkinan terjadinya defisit APBD untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah dan jika hal itu terjadi bagaimana menyikapinya.

2. Kalimantan Selatan (9-13 Mei 2000)

Pelaksanaan otonomi daerah dapat gagal bila 2 masalah mendasar di daerah belum teratasi yaitu (1) **ketimpangan** sosial-ekonomi antardaerah dan antarwarga masyarakat; dan (2) **kemiskinan** yang belum dapat diberantas tuntas. Masalah ketiga yaitu **pengangguran** (terutama pengangguran terbuka) lebih merupakan masalah sektor ekonomi modern yang biasanya oleh ekonom dianggap “cukup mudah diatasi melalui pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan”. Pengangguran tipe lain yaitu pengangguran tak kentara (tersembunyi) bisa diatasi meskipun juga tidak mudah, melalui program-program penanggulangan kemiskinan dan pemberdayaan ekonomi rakyat.

Propinsi Kalimantan Selatan sulit mengatasi masalah ketimpangan dan kemiskinan jika mengabaikan keberagaman antardaerah, dan jika kebijakan tunggal-makro dianggap akan mampu mengatasinya. Pembukaan suatu daerah dari keterisolasian relatif melalui pembangunan prasarana transportasi (darat dan laut) berdasar pengalaman memang akan memajukan wilayah-wilayah tertinggal meskipun biayanya besar. Kabupaten Kotabaru sebagai contoh mengalami pertumbuhan positif (7,2%, tahun 1998) karena transportasi ke daerah sangat bagus, termasuk hubungan langsung ke Surabaya.

3. Sulawesi Selatan (25-30 Juni 2000)

Kehancuran perusahaan-perusahaan besar di kota-kota di Jawa karena krisis, ternyata tidak terjadi di Sulawesi Selatan.

Krisis ekonomi di propinsi Sulawesi Selatan ditandai antara lain dengan laju pertumbuhan PDRB – 5,33% tahun 1998. Tetapi harus dicatat bahwa turunnya laju pertumbuhan ekonomi ini sudah dimulai tahun

sebelumnya yaitu 4,3% (1997), paling rendah dari rata-rata 8,1% selama 1994-1996. Pada tingkat nasional penurunan laju pertumbuhan ekonomi ini tidak sebesar di daerah-daerah luar Jawa yang waktu itu mengalami kekeringan panjang. Juga dilaporkan bahwa meskipun produksi beras 1997-1998 turun – 5,5% (dan turun –8,8% tahun 1996), tetapi produksi bahan makanan secara keseluruhan tetap naik rata-rata 7% karena kenaikan produksi jagung (5,1%), ubi jalar (3,9%), kacang tanah (30,5%), dan kacang hijau (29,5%). Antara lain karena kurs dollar yang meningkat tajam tahun 1997-1998 produksi tanaman perkebunan meningkat 10,5%, produksi kopi naik 33,2% dan kakao 20,8%. Kenaikan produksi pertanian dan perkebunan inilah yang sangat meringankan dampak krisis moneter dan krisis ekonomi 1998-1999 di Sulawesi Selatan, meskipun rupanya kurang memperoleh perhatian para pakar ekonomi di pusat maupun di daerah.

Krisis yang tidak parah di Sulawesi Selatan, bahkan untuk sektor pertanian dan perkebunan cenderung “normal”, tidak memerlukan kebijakan dan program-program khusus untuk pemulihannya. Kegiatan investasi dan konsumsi (Rumah Tangga dan Pemerintah), terlihat sudah pulih kecuali di beberapa sektor, dan kembali pada tingkat kegiatan sebelum krisis. Para pakar di daerah disarankan lebih aktif mengadakan analisis ekonomi regional yang bermanfaat bagi pembangunan daerah, lebih-lebih dalam pelaksanaan otonomi daerah.

4. Riau (31 Juli – 4 Agustus 2000)

Propinsi Riau yang dikenal sebagai propinsi paling kaya akan sumber daya alam di Indonesia diharapkan mampu menemukan “kompromi” dari berbagai kepentingan kelompok-kelompok masyarakat yang sering berbeda secara ekstrim. Bahwa Komisi Teknis DPRD pernah ditolak memasuki wilayah kecamatan di propinsinya sendiri oleh sekelompok masyarakat setempat (tanggal 3

Agustus 2000) sungguh ironis. Dikawatirkan bahwa fenomena demikian muncul di propinsi Riau karena kelompok-kelompok ini merasa terlalu yakin dan merasa benar sendiri, dengan akibat bahwa pandangan/pendirian pihak lain dianggap “pasti tidak benar”.

Dalam kondisi demikian, upaya-upaya mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat akan berjalan alot. Para elit dari perguruan tinggi setempat (“Dewan Pakar”) dan cendekiawan lainnya di daerah perlu bekerja dan berpikir keras untuk mengatasinya.

5. Nusa Tenggara Barat (10-14 September 2000)

Dalam kunjungan ke satu kabupaten di NTB yaitu kabupaten Sumbawa ditemukan kasus menarik ditinjau dari 3 segi; yakni (1) otonomi rakyatnya nampak sudah mandiri; (2) otonomi daerah dalam arti luas masih menghadapi kendala khususnya aspek SDM; dan (3) kekayaan alam tambang yang mulai dieksploitasi menimbulkan perasaan “saling curiga” antara investor dan masyarakat setempat.

Berkembangnya sebuah Universitas di Sumbawa dengan 800 mahasiswa menimbulkan pertanyaan sejauhmana Pemda kabupaten merasa memperoleh manfaat (langsung atau tidak) dari kehadirannya. Banyak mahasiswanya merupakan tokoh-tokoh unjuk rasa (pendemo) yang terus-menerus “mempertanyakan” kehadiran PT NNT (Newmont Nusa Tenggara) bagi masyarakat Sumbawa. Bisa dipahami jika Bupati merasa “terganggu”. Bupati akan merasa lebih senang bila Universitas swasta melalui program D III-nya, dapat membantu menghasilkan tenaga-tenaga terampil yang sangat dibutuhkan dalam pembangunan daerah Sumbawa. Dalam Otda diperlukan partisipasi secara penuh untuk menangani berbagai masalah sosial-ekonomi-budaya yang bermunculan. Khusus tentang ekonomi rakyat, pemberdayaannya sangat memerlukan dukungan LSM dan tokoh-tokoh agama, karena hanya melalui kerjasama erat

melalui pendekatan sosio-antropologi, ekonomi rakyat akan benar-benar bisa berkembang, sehingga daya tahannya meningkat dalam menghadapi gejala-gejolak dari luar, khususnya yang terkait dengan proses liberalisasi dan globalisasi.

6. Kalimantan Barat (10-13 Oktober 2000)

Ekonomi rakyat di propinsi Kalimantan Barat cukup berkembang dan menunjukkan daya tahan yang tinggi. Program-program pemberdayaan *ala* program IDT sudah tepat sebagai upaya merintis ke arah kemandirian ekonomi rakyat.

Disayangkan bahwa kebhinekaan penduduknya yang seharusnya mengandung unsur-unsur dinamika yang tinggi belum berhasil dimanfaatkan. Sebaliknya konflik-konflik antar-etnik cenderung muncul dan sekali muncul mudah sekali meluas menjadi kerusuhan massal. Faktor keberagaman etnik ini menjadi salah satu unsur penghambat kepedulian yang nampak rendah dari aparat pemerintah terhadap penduduk miskin.

Tidak ada jalan lain bahwa pemerintah bersama DPRD harus meningkatkan kepedulian terhadap penduduk miskin dan menemukan cara-cara untuk memberdayakan usaha-usaha mereka. Dalam era otonomi daerah Pemda harus mampu membuktikan bahwa program penanggulangan kemiskinan yang disusun akan lebih baik dibanding program-program yang selama ini di buat dan diprakarsai pemerintah pusat, baik Bappenas maupun Departemen-departemen Sektor.

7. Kalimantan Timur (6-8 Nopember 2000)

Otonomi daerah yang menjanjikan diterapkannya sistem ekonomi kerakyatan (yang demokratis) memberikan harapan dalam bentuk peluang meningkatkan kualitas SDM di Kaltim. Dalam sistem ekonomi kerakyatan, warga masyarakat yang sebelumnya tidak terlibat dalam kegiatan produksi menjadi terlibat langsung. Inilah demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua untuk semua,

di bawah pimpinan atau penilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakat lebih diutamakan ketimbang kemakmuran orang seorang. Namun untuk ini diperlukan kebijakan pendidikan dan kesehatan yang sungguh-sungguh terarah dan terencana yang memerlukan biaya besar dalam jangka pendek tetapi menjamin kesinambungan pembangunan jangka panjang.

8. Sumatera Utara (27-29 Nopember 2000)

Propinsi Sumut menghadapi masalah serius dalam program-program pembangunannya. Ketimpangan yang tidak disadari, baik oleh Pemda maupun masyarakat sendiri, sehingga kondisinya seperti “api dalam sekam”. Perekonomian secara keseluruhan sudah sangat mengglobal, dan berbagai komoditas perkebunannya sudah 130 tahun memasuki pasar dunia. Sayangnya kemajuan dari globalisasi ini hanya menyangkut komoditinya saja bukan manusia yang menghasilkannya. Dalam proses perkembangan yang demikian terjadilah ketimpangan antara kelompok masyarakat yang masih terus tereksploitasi dengan sejumlah orang yang selalu mampu mengeksploitasi. Proses eksploitasi antar kelompok ini tidak pernah berkurang dan bahkan berkelanjutan karena kemajemukan etnik masyarakat Sumut yang “luar biasa” terkait dengan kepentingan-kepentingan ekonomi yang saling bersaing.

Untuk memperlunak kesengitan persaingan antar kepentingan ekonomi, Pemda Sumut dan Pemda kabupaten/kota se Sumatera Utara perlu meningkatkan kepedulian dan komitmen untuk membantu pengembangan ekonomi rakyatnya. Desentralisasi dan otonomi daerah diharapkan mampu menggugah masyarakat mengubah paradigma kehidupannya.

9. Sulawesi Utara (8-11 Desember 2000)

Kajian cepat di propinsi Sulut mengkonfirmasi lebih lanjut kesimpulan kajian cepat serupa di Sulsel bahwa krisis ekonomi

sejak medio 1997 memang sangat parah di Jawa tetapi tidak terasa parah di daerah di Sulawesi. Jika penyaluran kredit dapat dipakai sebagai satu indikator kegiatan ekonomi dan bisnis, maka di 5 propinsi Jawa selama 1998-99 telah terjadi penurunan nilai kredit yang disalurkan dari Rp 85,7 trilyun menjadi Rp 37,3 trilyun (-56%), sedangkan di 4 propinsi di Sulawesi dari Rp 1,6 trilyun hanya turun menjadi Rp 1,4 trilyun (-9,7%). Pada tahun 1999-2000 kebangkitan/pemulihan kembali ekonomi juga berlangsung jauh lebih cepat di Sulawesi terbukti dari nilai kredit yang disalurkan perbankan rata-rata naik 14,3% (di Sulut 18%), sedangkan di Jawa hanya naik 7,3%.

Dapat disimpulkan lebih lanjut bahwa krisis ekonomi memang tidak terlalu parah di daerah di Sulawesi, dan upaya untuk pemulihannya tidak tergantung pada kebijakan pemerintah pusat melalui program restrukturisasi perusahaan maupun rekapitalisasi perbankan. Dengan perkataan lain masalah besar pemulihan ekonomi Indonesia melalui program rekapitalisasi perbankan adalah terutama masalah ekonomi pemerintah pusat di Jakarta, dan bukan masalah ekonomi daerah Sulawesi.

Menyongsong otonomi daerah, pemerintah pusat dengan segala jajarannya perlu lebih banyak mencurahkan perhatian ke daerah terutama wilayah timur Indonesia, dan tidak ada alasan untuk menunda-nunda karena masih tercurahnya perhatian para penentu kebijakan di pusat pada upaya-upaya pemulihan ekonomi nasional. Lebih khusus lagi program pemberdayaan ekonomi rakyat dan ekonomi daerah harus dianggap jauh lebih memerlukan curahan perhatian ketimbang pengadilan kejahatan-kejahatan ekonomi para konglomerat dan oknum pejabat yang telah ber”KKN” dengan mereka. Menteri-menteri ekonomi kabinet Gus Dur-Megawati perlu lebih mempercayakan masalah pemulihan ekonomi nasional pada para petugas bidang hukum, perundang-undangan dan pengadilan,

sehingga perhatian mereka dapat dicurahkan pada pemberdayaan ekonomi rakyat di daerah-daerah.

KESIMPULAN

Kajian-cepat di 19 propinsi termasuk kabupaten serta desa pada setiap propinsi yang dikunjungi dalam rentang waktu Maret 2000 sampai dengan Januari 2001, mengungkapkan banyak hal baru dan penting untuk dipahami oleh mereka yang ingin lebih mencermati perkembangan ekonomi Indonesia 3 tahun setelah krisis ekonomi.

Pertama, kesimpulan bahwa “krisis ekonomi Indonesia laksana kiamat”, yang

disimpulkan hanya dengan melihat data-data ekonomi makro di Jakarta tanpa melihat realitas di lapangan, adalah kesimpulan yang keliru. Kunjungan ke lapangan menunjukkan bahwa “penduduk kota kabupaten (baru) Tanjung Balai Karimun di propinsi Riau mengalami panen rezeki selama 3 tahun krisis karena kunjungan turis mancanegara (Malaysia dan Singapura) berlipat dua”, Di 9 propinsi kasus, ada 24 kabupaten yang mengalami pertumbuhan positif dari 81 kabupaten tahun 1998, dengan pertumbuhan tertinggi di kabupaten Tabalong Kalsel sebesar 29%. Berikut ini angka-angka kontraksi/ pertumbuhan ekonomi di 26 propinsi di Indonesia dan pertumbuhan rata-rata 1994 – 1998 (table 1)

Tabel 1: Kontraksi Ekonomi 1998, dan Pertumbuhan rata-rata Propinsi Selama Repelita VI

Propinsi	%	Rata2 1994-98	Propinsi	%	Rata2 1994-98
D.I. Aceh	-5,82	4,00	Kalbar	-4,71	6,21
Sumut	-10,9	4,48	Kalteng	-6,94	5,63
Sumbar	-6,4	4,63	Kalsel	-5,9	4,48
Riau	-1,93	5,9	Kaltim	-1,81	7,18
Jambi	-5,91	6,01	Sulut	-2,37	6,15
Sumsel	-8,80	5,08	Sulteng	-3,96	4,96
Bengkulu	-6,81	3,2	Sultra	-5,78	3,86
Lampung	-6,91	5,5	Sulsel	-5,33	4,65
DKI Jakarta	-17,49	2,92	Bali	-4,04	5,07
Jabar	-17,77	2,32	NTB	-2,83	5,17
Jateng	-9,82	3,53	NTT	-3,14	5,22
DIY	-12,36	3,03	Maluku	-4,86	3,54*)
Jatim	-9,55	3,83	Irian Jaya	12,83	12,37

Kedua, berkaitan dengan kesimpulan pertama, sektor-sektor tertentu yaitu sektor ekonomi rakyat telah benar-benar menjadi penyangga (*buffer*) perekonomian daerah selama terjadinya krisis ekonomi. Dari daerah-daerah kasus, tidak ada bukti telah terjadinya pengangguran besar-besaran seperti yang terjadi di Jakarta dan kota-kota besar di Jawa. Ekonomi rakyat adalah ekonomi yang mandiri,

yang tidak tergantung pada bahan baku luar negeri, serta melayani pasar dalam negeri. Ekonomi Indonesia dengan penduduk 206 juta dewasa ini adalah ekonomi besar yang sampai tingkat tertentu cukup mandiri, sehingga meskipun sektor riil modern belum bangkit, sektor ekonomi rakyat (menengah ke bawah) mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi positif 4,77 % selama tahun 2000.

Ketiga, dengan beberapa perkecualian, karena pemahaman yang tidak utuh tentang pengertian dan implikasi otonomi daerah, maka kasus-kasus daerah kajian menunjukkan antisipasi yang berbeda-beda. Namun secara keseluruhan otonomi daerah mampu memberikan harapan akan prospek yang baik dari pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Kekawatiran bahwa otonomi daerah akan meningkatkan ketimpangan ekonomi antara daerah yang kaya SDA (sumber daya alam) dengan yang miskin, akan terkompensasi dengan kualitas SDM (sumber daya manusia) dan SDE (sumber daya ekonomi). Perhatian khusus memang harus diberikan pada daerah-daerah yang tidak cukup kaya SDA, sedangkan penduduk usia mudanya banyak merantau meninggalkan daerahnya. Daerah-daerah seperti ini harus dibantu agar tidak tertinggal. Dengan demikian, modal utama dalam pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah lebih pada rasa percaya diri di kalangan masyarakat dan pemimpin-pemimpin di daerah bahwa otonomi daerah adalah baik dan positif bagi pemerintah dan rakyat di daerah, utamanya dalam aspek pemerataan dan keadilan. Melalui otonomi daerah, peluang

partisipasi masyarakat akan lebih luas dan terbuka dalam pembangunan daerah.

Keempat, kunjungan ke desa-desa di berbagai propinsi menemukan adanya desa-desa yang benar-benar siap berotonomi, tetapi banyak juga, terutama di luar Jawa, yang tidak mungkin dipaksa melaksanakan otonomi daerah sekarang juga.

Kelima, otonomi daerah berdasar UU No.22/1999 dan UU No.25/1999 masih menyisakan banyak masalah dalam pelaksanaannya. Tekad untuk melaksanakan secara serentak otonomi daerah di seluruh Indonesia pada awal tahun 2001 ini tidak perlu harus berupa otonomi penuh, tetapi harus dianggap merupakan awal dari gerakan nasional desentralisasi menuju otonomi daerah yang sesuai dengan sistem sosial-budaya bangsa Indonesia dan budaya setiap daerah.

Yogyakarta, 27 Maret 2001

Puthut Indroyono