

## BAB II

### LANDASAN TEORI

#### 2.1 Pengertian Pembangunan Ekonomi

Ada beberapa penggolongan Negara-negara di dunia, yaitu negara sudah berkembang, sedang berkembang dan terbelakang. Negara-negara berkembang artinya adalah negara yang telah mengalami proses perubahan dengan ditandai oleh peningkatan pendapatan per kapita (kesejahteraan) penduduk secara terus menerus atau jangka panjang. Sebaliknya negara yang kurang berkembang atau terbelakang (*less developed*) adalah negara yang dalam pembangunannya belum mencapai ketiga unsur pembangunan itu, yaitu dalam proses pembangunan tidak terjadi perubahan secara terus menerus dalam peningkatan pendapatan dalam jangka panjang. Pembangunan diartikan sebagai peningkatan produk nasional (GDP, GNP) yang disebabkan bukan saja oleh peningkatan kuantitas faktor produksi yang digunakan dalam proses produksi melainkan karena digunakan teknologi baru. Dengan faktor produksi yang sama, karena teknologi bisa dihasilkan output yang lebih besar.

Prof. Sumitro Djoyohadikusumo : Pembangunan adalah proses pembangunan mencakup perubahan pada komposisi produksi, perubahan pada pola penggunaan alokasi sumber daya produktif (*productive resources*) diantara sektor-sektor kegiatan ekonomi, perubahan pada pola pembagian atau distribusi kekayaan dan pendapatan diantara berbagai golongan pelaku ekonomi, perubahan pada kerangka

kelembagaan (*institutional framework*) dalam kehidupan masyarakat secara menyeluruh.

Pembangunan ekonomi adalah suatu proses kenaikan pendapatan per kapita masyarakat yang berlangsung dalam jangka panjang.<sup>3</sup> Dengan demikian ada tiga unsur yang mesti ada dalam pembangunan, yaitu: (1) Suatu proses, artinya merupakan suatu perubahan yang terjadi secara terus menerus. (2) Usaha meningkatkan pendapatan per kapita penduduk. (3) Kenaikan pendapatan per kapita penduduk tersebut berlangsung terus menerus dan dalam jangka panjang.

Yang dimaksud dengan proses adalah berlangsungnya kekuatan-kekuatan tertentu yang saling berkaitan dan saling mempengaruhi. Dengan kata lain, pembangunan ekonomi lebih dari sekedar pertumbuhan ekonomi. Proses pembangunan menghendaki adanya pertumbuhan ekonomi yang diikuti dengan perubahan (*growth plus change*) dalam: (1) perubahan struktur ekonomi dari pertanian ke industri atau jasa. (2) perubahan kelembagaan baik lewat regulasi maupun reformasi kelembagaan itu sendiri.

Pembangunan ekonomi diartikan sebagai kemampuan ekonomi suatu negara untuk meningkatkan dan mempertahankan pertumbuhan Produk Domestik Bruto dalam kisaran angka 5 sampai 7 persen pertahun.<sup>4</sup>

Pembangunan ekonomi adalah suatu proses yang multidimensional yang mencakup berbagai perubahan-perubahan mendasar atas struktur sosial, sikap-sikap masyarakat dan institusi-institusi nasional, disamping tetap mengejar akselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pemberantasan

<sup>3</sup>Hudiyanto, 2001, "Pengantar Ekonomi Pembangunan" Yogyakarta: Cover & Layout: IsgraVrn, Jogja, hal. 1.

<sup>4</sup>Isgravin, Arsyad, 1999, "Pengantar Pembangunan dan Pembangunan Ekonomi Daerah" Edisi Pertama

kemiskinan.<sup>5</sup> Dan untuk memahami pembangunan ekonomi terdapat 3 (tiga) komponen dasar yang dijadikan basis konseptual pedoman praktis yaitu: Pertama, Kecukupan (*sustenance*), yaitu kemampuan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dasar. Kedua, Jati diri (*self system*), yaitu dorongan dari diri sendiri untuk maju, untuk menghargai diri sendiri secara pantas dan layak melakukan atau mengejar sesuatu. Ketiga, Kebebasan (*freedom*), yaitu kemampuan untuk berdiri sendiri sehingga tidak diperbudak oleh pengejaran terhadap aspek-aspek materiil dalam kehidupan yang merupakan tujuan pokok yang harus dicapai oleh setiap orang dan masyarakat melalui pembangunan.<sup>6</sup>

Istilah pembangunan ekonomi sering diartikan sama dengan pertumbuhan ekonomi. Akan tetapi ada beberapa pakar ekonomi yang membedakan pengertian kedua istilah tersebut. Pembangunan ekonomi diartikan sebagai peningkatan pendapatan per kapita atau perkembangan PDB/PNB yang terjadi dalam suatu negara yang diiringi perombakan serta transformasi struktural ekonomi. Sedangkan pertumbuhan ekonomi diartikan sebagai kenaikan PDB/PNB tanpa memandang apakah kenaikan pendapatan per kapita tersebut besar atau kecil maupun apakah terjadi struktural ekonomi atau tidak.<sup>7</sup>

Ada beberapa teori-teori pembangunan yaitu:

### 2.1.1 Teori Rostow : Tahap-Tahap Petumbuhan

Menurut Rostow, proses pembangunan ekonomi bisa dibedakan ke dalam 5 (lima) tahap yaitu; masyarakat tradisional (*the traditional society*), prasyarat untuk

<sup>5</sup>Michael P Todaro, 2000, "*Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*" Edisi ke tujuh, Jakarta, Erlangga, hal.20

<sup>6</sup>Michael P Todaro, 2000, "*Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*" Edisi ke tujuh, Jakarta, Erlangga, hal. 21-23.

tinggal landas (*the preconditions for take-off*), tinggal landas (*the take-off*), menuju kedewasaan (*the drive to maturity*), dan masa konsumsi tinggi (*the age of high mass-consumption*).

#### a. Tahap Masyarakat Tradisional

Perekonomian pada tahap ini cenderung subsistem, dalam tahap ini masyarakatnya masih menggunakan cara-cara produksi yang primitif dengan menekankan berbagai persoalan pada nilai-nilai pemikiran yang tidak rasional berdasarkan atas hal yang berlaku secara turun temurun. Beberapa ciri dari tahap masyarakat tradisional ini adalah (1) produksi per kapita dan produktifitas penduduk masih amat rendah (2) struktur sosial bersifat hirarkhis yaitu tersusun dari atas kebawah (berdasarkan atas tingkatan kebangsawanan). (3) dalam pemerintah seringkali terjadi sentralisasi. Dalam perekonomian semacam ini sektor pertanian memegang peranan penting. Pemanfaatan teknologi dalam proses produksi masih sangat terbatas ini akan menyebabkan barang-barang yang diproduksi sebagian besar adalah komoditas pertanian dan bahan mentah lainnya.

#### b. Tahap Prasyarat Untuk Tinggal Landas

Tahap ini pada dasarnya merupakan proses transisi dari masyarakat agraris menuju masyarakat industri. Sektor industri mulai berkembang disamping sektor pertanian yang masih memegang peranan penting dalam perekonomian. Tahap kedua ini merupakan tahap yang menentukan bagi persiapan menuju tahap-tahap pembangunan berikutnya. Ada beberapa ciri yang bisa dikemukakan pada tahap ini

(1) terdapat peningkatan dalam tabungan masyarakat yang selanjutnya akan

meningkatkan investasi (2) investasi secara besar-besaran dilakukan terutama ditujukan pada sektor prasarana (3) terdapat aktifitas yang inovatif.

Sebagai tahapan yang berfungsi mempersiapkan dan memenuhi prasyarat-prasyarat pertumbuhan swadaya, diperlukan adanya semangat baru dari masyarakat. Pada tahap ini, perekonomian mulai bergerak dinamis, industri-industri mulai bermunculan, perkembangan teknologi yang pesat, dan lembaga keuangan resmi sebagai penggerak dana masyarakat mulai bermunculan, serta terjadi investasi besar-besaran. Tahap ini dicapai pada umumnya dengan adanya campur tangan dari luar yaitu dari masyarakat yang sudah maju, perubahan secara total terjadi karena faktor eksternal mengingat pada dasarnya masyarakat tradisional tidak mampu untuk mengubah dirinya sendiri.

#### c. Tahap Tinggal Landas

Tahap tinggal landas ini merupakan tahap yang menentukan dalam keseluruhan proses pembangunan bagi kehidupan masyarakat. Dalam tahap ini akan terjadi suatu revolusi industri yang berhubungan erat dengan revolusi metode produksi. Beberapa ciri bisa dikemukakan yang terjadi pada tahap ini (1) adanya peningkatan investasi dari 5 menjadi 10 persen dari produk nasional neto (2) adanya perkembangan dari satu atau beberapa sektor dengan tingkat pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi (3) terciptanya suatu kerangka dasar politik sosial dan kelembagaan yang mampu menciptakan perubahan-perubahan bagi perluasan sektor moderen. Dalam masa ini dipilih satu atau beberapa sektor yang memimpin, yaitu sektor yang perkembangannya mampu menarik perkembangan pada sektor hulu yaitu sektor yang mempunyai kaitan kebelakang dan mampu pula mendorong

perkembangan pada sektor hilir yaitu sektor yang mempunyai kaitan kedepan. Dalam mengembangkan sektor yang memimpin terdapat beberapa hal yang harus dipertimbangkan (1) sektor tersebut harus merupakan sektor yang mempunyai pasar yang luas yaitu pasar internasional (2) sektor yang dikembangkan itu harus mempunyai jaminan input.

#### d. Tahap Menuju Kedewasaan

Tahap ini ditandai dengan penerapan secara efektif teknologi modern terhadap sumber daya yang dimiliki. Tahapan ini merupakan tahapan jangka panjang dimana produksi dilakukan secara swadaya. Tahapan ini juga ditandai dengan munculnya beberapa sektor penting yang baru. Pada saat negara berada pada tahap kedewasaan teknologi, terdapat tiga perubahan penting yang terjadi : (1) tenaga kerja berubah dari tidak terdidik menjadi terdidik (2) perubahan watak pengusaha dari pekerja keras dan kasar berubah menjadi manajer efisien yang halus dan sopan (3) masyarakat jenuh terhadap industrialisasi dan menginginkan perubahan lebih jauh.

#### e. Tahap Masa Konsumsi Tinggi

Tahap ini merupakan tahap terakhir dari teori pembangunan ekonomi Rostow. Pada tahap ini perhatian masyarakat lebih menekankan pada masalah-masalah yang berkaitan dengan konsumsi dan kesejahteraan masyarakat bukan lagi kepada masalah produksi. Pada tahap ini akan ditandai dengan terjadinya migrasi besar-besaran dari masyarakat pusat perkotaan ke pinggiran kota, akibat pembangunan pusat kota sebagai sentral bagi tempat bekerja. Pada fase ini terjadi

permintaan (*demand side*) dalam sistem produksi yang dianut. Pada tahap ini ada tiga macam tujuan masyarakat (negara) yaitu: (1) memperbesar kekuasaan dan pengaruh ke luar negeri dan kecenderungan ini bisa berakhir pada penjajahan terhadap bangsa lain (2) menciptakan negara kesejahteraan (*welfare state*) dengan cara mengusahakan terciptanya pembagian pendapatan yang lebih merata melalui sistem pajak yang progresif (3) meningkatkan konsumsi masyarakat melebihi kebutuhan pokok (sandang, pangan, dan papan) menjadi meliputi pula barang-barang konsumsi tahan lama dan barang-barang mewah.

Dasar perbedaan tahap pembangunan ekonomi menjadi 5 (lima) tahap tersebut adalah karakteristik perubahan keadaan ekonomi, social, dan politik yang terjadi. Menurut Rostow, pembangunan ekonomi atau proses transformasi suatu masyarakat tradisional menjadi masyarakat moderen merupakan suatu proses yang multi-dimensional. Pembangunan ekonomi bukan hanya berarti perubahan struktur ekonomi suatu negara yang ditunjukkan oleh menurunnya peranan sektor pertanian dan peningkatan peranan sektor industri saja.

Menurut Rostow, disamping perubahan seperti itu, pembangunan ekonomi berarti pula sebagai suatu proses yang disebabkan antara lain:

- Perubahan orientasi organisasi ekonomi, politik, dan sosial yang pada mulanya berorientasi kepada suatu daerah menjadi berorientasi ke luar.
- Perubahan pandangan masyarakat mengenai jumlah anak dan keluarga, yaitu dari menginginkan banyak anak menjadi keluarga kecil

- Perubahan dalam kegiatan investasi masyarakat, dari melakukan investasi yang tidak produktif (menumpuk emas, membeli rumah, dan sebagainya) menjadi investasi yang produktif.
- Perubahan sikap hidup dan adat istiadat yang kurang merangsang pembangunan ekonomi (misalnya perubahan sikap yang tadinya kurang menghargai waktu, kurang menghargai prestasi perorangan, dan sebagainya).

### 2.1.2 Teori David Ricardo: Penduduk dan Kondisi Stasioner

David Ricardo bisa dianggap mewakili kaum klasik dalam membangun teorinya. Sebagaimana ciri dari madzab klasik Ricardo memusatkan perhatian pada peranan manusia dalam pertumbuhan ekonomi. Dalam hal ini Ricardo menyatakan bahwa jumlah penduduk amat ditentukan oleh tingkat upah yang berlaku. Bila tingkat upah di atas upah yang disebutkan alamiah (natural), akan ada kecenderungan jumlah penduduk meningkat karena setiap orang merasa mampu hidup sejahtera dan untuk itu menambah jumlah anak dalam keluarga. Namun kecenderungan ini justru akan mendorong penurunan tingkat upah mengingat terlalu besarnya supply tenaga kerja. Namun kalau tingkat upah di bawah tingkat upah yang pas-pasan untuk hidup jumlah penduduk akan cenderung menurun mengingat ketidakmampuan tiap orang untuk menanggung beban hidup dengan keluarga yang banyak. Penurunan jumlah penduduk tersebut selanjutnya akan meningkatkan tingkat upah. Oleh karena itu dalam jangka panjang tingkat upah

tingkat upah tersebut tidak ada dorongan bagi bertambah atau berkurangnya jumlah penduduk.

Oleh karena itu Ricardo mengasumsikan bahwa dalam jangka panjang jumlah penduduk akan konstan. Karena output tergantung pada jumlah penduduk maka diperkirakan dalam jangka panjang output nasional akan cenderung konstan (berhenti berkembang), sehingga pendapatan per kapita akan konstan. Karena tingkat upah konstan pada tingkat upah alamiah, pertumbuhan penduduk konstan (berhenti bertumbuh), maka bagian dari kaum kapitalis atas produksi juga konstan pada tingkat yang minimal, akumulasi kapital berhenti. Kondisi ini yang kemudian dikenal sebagai kondisi yang stasioner (*stationary state*). Dengan teorinya Ricardo menunjukkan bahwa pertumbuhan output (pertumbuhan ekonomi) akan bisa terjadi tanpa diikuti dengan perubahan bagian dari masing-masing pelaku ekonomi.

### 2.1.3 Teori Harrod Domar: Peranan Saving

Teori yang dikenal dengan Teori Harrod Domar sebenarnya berasal dari dua karya yang tertulis secara berbeda dengan kesimpulan yang relatif sama yaitu dari Roy Harrod dan Evsy Domar. Inti dari teori ini adalah bahwa menurut Harrod Domar pertumbuhan ekonomi ditentukan oleh tingginya tingkat tabungan dan investasi. Kalau tingkat tabungan rendah maka pertumbuhan ekonomi akan rendah juga, demikian juga sebaliknya. Hubungan antara tingkat pertumbuhan ekonomi, tabungan dan investasi ini dituangkan dalam rumus Harrod Domar.

Teori makro dari ekonomi Klasik menekankan bahwa sumber utama pertumbuhan ekonomi terletak pada sisi supply. Hal ini sesuai dengan ungkapan

supply menciptakan sendiri permintaannya. Sedangkan di sisi lain Keynes menekankan bahwa sumber pertumbuhan ekonomi terletak pada sisi pengeluaran. Pendapatan nasional akan mengalami peningkatan kalau ada perubahan dalam pengeluaran oleh rumah tangga (*konsumsi*), perusahaan (*investasi*) atau pemerintah (*government expenditure*). Harrod Domar pada dasarnya mengingatkan bahwa tingkat pertumbuhan ekonomi akan terjamin (*warranted rate of growth*) bila terjadi keseimbangan antara sisi produksi (Klasik) dengan sisi pengeluaran (Keynes).

## 2.2. Perencanaan Pembangunan Ekonomi

Perencanaan adalah suatu proses yang bersinambung yang mencakup keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan berbagai alternatif penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu pada masa yang akan datang.<sup>8</sup> Ada 4 macam elemen dasar perencanaan berdasarkan definisi tersebut yaitu :

### 2.2.1 Merencanakan Berarti Memilih

Perencanaan merupakan proses memilih di antara berbagai kegiatan yang diinginkan karena tidak semua yang diinginkan tersebut dapat dilakukan dan tercapai pada saat yang bersamaan. Hal ini menunjukkan bahwa hubungan antara perencanaan dengan proses pengambilan keputusan sangat penting, sehingga banyak literatur perencanaan membahas pendekatan-pendekatan alternatif proses pengambilan keputusan, terutama sekali berkaitan dengan faktor-faktor yang

---

<sup>8</sup> Diana Conyers, and Peter Hills, 1994, "An Introduction to Development Planning in the Third World" New York, John Wiley&Son, hal. 112.

mempengaruhi pembuatan keputusan dan urutan tindakan di dalam proses pengambilan keputusan.

### 2.2.2 Perencanaan merupakan alat pengalokasian sumber daya

Penggunaan istilah sumber daya di sini menunjukkan segala sesuatu yang dianggap berguna dalam pencapaian suatu tujuan tertentu. Sumber daya ini mencakup sumber daya alam saja (tanah, air, hasil tambang, dan yang lainnya), sumberdaya manusia, sumber daya modal, dan keuangan. Perencanaan mencakup proses pengambilan keputusan tentang bagaimana penggunaan sumberdaya yang tersedia sebaik-baiknya. Oleh karena itu, kuantitas dan kualitas sumber daya tersebut berpegaruh sangat penting dalam proses memilih diantara berbagai pilihan tindakan-tindakan yang ada.

### 2.2.3 Perencanaa Merupakan Alat Untuk Mencapai Tujuan

Konsep perencanaan sebagai alat pencapai tujuan muncul berkenaan dengan sifat dan proses penetapan tujuan. Masalah yang sering dihadapi oleh seorang perencana adalah bahwa tujuan-tujuan mereka kurang didefinisikan secara tepat. Sering kali tujuan-tujuan tersebut didefinisikan secara kurang tegas, disebabkan karna tujuan-tujuan tersebut ditetapkan oleh orang lain misalnya para pemimpin politik.

### 2.2.4 Perencanaan Untuk Masa Depan

Salah satu faktor dalam perencanaan adalah waktu. Tujuan-tujuan dalam perencanaan dirancang untuk dicapai dimasa yang akan datang oleh karena itu perencanaan berkaitan dengan masa depan

Menurut Muhammad Hatta, tujuan perencanaan adalah mengadakan suatu perekonomian nasional yang diatur, yang direncanakan tujuannya dan jalannya. Sedangkan menurut Widjojo Nitisastro, perencanaan pada dasarnya ada dua hal (1) adalah penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan kongkrit yang akan dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai yang dimiliki masyarakat yang bersangkutan (2) ialah pilihan-pilihan diantara cara-cara alternatif yang efisien serta rasional guna mencapai tujuan-tujuan tersebut. Baik untuk penentuan tujuan yang meliputi jangka waktu tertentu maupun bagi pemilihan cara-cara tersebut diperlukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria tertentu yang terlebih dahulu harus dipilih.

Perencanaan pembangunan ekonomi ditandai dengan adanya usaha untuk memenuhi berbagai ciri tertentu serta adanya tujuan yang bersifat pembangunan tertentu. Inilah yang membedakan perencanaan pembangunan dengan perencanaan-perencanaan yang lain. Ciri-ciri dari suatu perencanaan pembangunan ekonomi adalah sebagai berikut:<sup>9</sup>

- a. Usaha yang dicerminkan dalam rencana untuk mencapai perkembangan sosial ekonomi yang mantap (*steady social economic growth*). Hal ini dicerminkan dalam usaha pertumbuhan ekonomi yang positif.
- b. Usaha yang dicerminkan dalam rencana untuk meningkatkan pendapatan per kapita.
- c. Usaha untuk mengadakan perubahan struktur ekonomi.
- d. Usaha perluasan kesempatan kerja.

---

<sup>9</sup> Lincoln Arsyad, 1999. "Ekonomi Pembangunan" Edisi Keempat, Yogyakarta, PUSAT EKONOMI, hal. 114



semakin banyak, produktivitas buruh, stok modal, pendayagunaan sumber-sumber baru serta perbaikan teknologi akan semakin tinggi.<sup>12</sup>

Ada beberapa teori-teori pertumbuhan ekonomi yaitu:

### 2.3.1 Teori Pola Pembangunan Chenery

Hollis B. Chenery mengidentifikasi karakteristik yang berpengaruh besar terhadap keberhasilan proses pembangunan di negara-negara terbelakang. Faktor penting yang didapatnya adalah adanya kelancaran transisi dari pola perekonomian agraris ke perekonomian industri, kesinambungan akumulasi modal fisik dan manusia, perkembangan daerah perkotaan akibat adanya migrasi dari para pencari kerja.<sup>13</sup>

### 2.3.2 Teori Pertumbuhan Arthur Lewis

Lewis membangun teori ini dengan sistematis mengenai pembangunan ekonomi dengan penawaran buruh yang tidak terbatas dan Lewis percaya bahwa di banyak negara terbelakang tersedia buruh dalam jumlah yang tidak terbatas dan dengan upah yang sekedar hidup atau subsisten.<sup>14</sup> Menurut model pembangunan yang dikembangkan Lewis, bahwa perekonomian di negara terbelakang terdiri dari dua sektor, yakni:<sup>15</sup>

- a. Sektor Tradisional, yaitu sektor pedesaan subsisten yang kelebihan penduduk dan ditandai dengan produktivitas marjinal tenaga kerja sama dengan nol, ini merupakan situasi dimana kondisi surplus tenaga kerja sebagai suatu fakta

<sup>12</sup>M.L Jhingan, 1996, "*Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*" Edisi Ke enam, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, Penerjemah D. Guritno, hal. 54-55.

<sup>13</sup>Michael P Todaro, 2000, "*Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*" Edisi ke tujuh, Jakarta, Erlangga, hal. 107

<sup>14</sup>M.L Jhingan, 1996, "*Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*" Edisi Ke enam, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, Penerjemah D. Guritno, hal. 197.

bahwa sebagian tenaga kerja ditarik dari sektor pertanian dan sektor tersebut tidak akan kehilangan outputnya.

- b. Sektor Modern, yaitu sektor industri perkotaan modern yang tingkat produktivitasnya tinggi dan menjadi tempat penampungan tenaga kerja yang ditransfer sedikit demi sedikit dari sektor subsisten.

## 2.4 Pertumbuhan Ekonomi Daerah

Analisis pertumbuhan ekonomi daerah/regional lebih ditekankan pada pengaruh perbedaan karakteristik suatu daerah terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam teori pertumbuhan ekonomi daerah/regional faktor-faktor yang menjadi keutamaan adalah keuntungan lokasi, aglomerasi, dan arus lalu lintas modal antar wilayah. Pertumbuhan ekonomi adalah proses pertumbuhan dari pendapatan regional yang terjadi disuatu wilayah dari satu tahun ke tahun berikutnya. Pertumbuhan ekonomi berkaitan dengan peningkatan produksi barang dan jasa dalam kegiatan ekonomi masyarakat.

Ada beberapa teori yang digunakan untuk menganalisa pertumbuhan ekonomi daerah/regional yaitu:<sup>16</sup>

### 2.4.1 Teori Basis Ekonomi (*Ekonomi Base Theory*)

Teori ini didasarkan pada sudut pandang teori lokasi, yaitu pertumbuhan ekonomi suatu daerah akan banyak ditentukan oleh jenis keuntungan lokasi yang selanjutnya dapat digunakan oleh daerah tersebut sebagai kekuatan ekspor. Berarti

<sup>16</sup> Lincoln Arsyud, 1999, "Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah" Edisi Pertama

dalam menentukan strategi pembangunan harus disesuaikan dengan keuntungan lokasi yang dimiliki guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah.

Teori basis terbagi menjadi 2 (dua) sektor yaitu sektor basis dan sektor non basis. Sektor basis adalah suatu sektor/kegiatan ekonomi yang dapat mengekspor barang dan jasa keluar daerah perekonomian atau menjual kepada daerah-daerah yang datang dari luar perekonomian yang bersangkutan. Sedangkan, sektor non basis adalah sektor/kegiatan barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat atau sektor ekonomi basis yang berada dalam batas perekonomian daerah.

Kelemahan teori ini adalah bahwa teori ini didasarkan pada permintaan eksternal dan bukan internal. Pada akhirnya menyebabkan ketergantungan yang tinggi terhadap kekuatan-kekuatan pasar secara nasional maupun global. Namun demikian, model ini sangat berguna untuk menentukan keseimbangan antara jenis-jenis industri dan sektor-sektor yang dibutuhkan masyarakat untuk mengembangkan stabilitas ekonomi.

#### 2.4.2 Teori Ekonomi Neo Klasik

Teori neo klasik ini memberikan dua konsep pokok dalam pembangunan ekonomi daerah yaitu keseimbangan (*equilibrium*) dimana mobilitas faktor produksi. Artinya, sistem perekonomian akan mencapai keseimbangan alamiahnya jika modal bisa mengalir tanpa pembatasan. Oleh karena itu, modal akan mengalir dari daerah yang berupah tinggi menuju kedaerah yang berupah rendah. Kaum klasik percaya bahwa perekonomian yang dilandaskan pada kekuatan mekanisme pasar akan selalu menuju keseimbangan (*equilibrium*)

Dalam posisi keseimbangan, kegiatan produksi secara otomatis akan menciptakan daya beli untuk membeli barang-barang yang dihasilkan. Daya beli tersebut diperoleh sebagai balas jasa atas faktor-faktor produksi seperti upah, gaji, suku bunga, sewa dan balas jasa dari faktor-faktor produksi lainnya. Pendapatan atas faktor-faktor produksi tersebut seluruhnya akan dibelanjakan untuk membeli barang-barang yang dihasilkan perusahaan. Ini yang dimaksud Say bahwa penawaran akan selalu berhasil menciptakan permintaan.

Dalam posisi keseimbangan tidak terjadi kelebihan maupun kekurangan permintaan. Ketidakseimbangan (*disequilibrium*), seperti pasokan lebih besar dari permintaan, kekurangan konsumsi, atau terjadi pengangguran, keadaan ini dinilai kaum klasik sebagai suatu yang sementara sifatnya. Nanti akan ada suatu tangan tak kentara (*invisiblehands*) yang akan membawa perekonomian kembali pada posisi keseimbangan.

#### 2.4.3 Teori Model Daya Tarik (*Attraction*)

Teori model daya tarik adalah bahwa suatu masyarakat dapat memperbaiki posisi pasarnya terhadap industrialisasi melalui pemberian subsidi dan insentif. Mengenai teori kutub pertumbuhan regional sebagai kelompok industri yang mengalami ekspansi yang berlokasi di daerah perkotaan dan mendorong perkembangan kegiatan ekonomi di daerah yang lain. Teori ini memberikan keuntungan aglomerasi yang dapat memacu perkembangan ekonomi, pemusatan investasi yang dapat menghambat anggaran dan manfaat *spread affect* yang dapat ditimbulkan dari titik pertumbuhan untuk membantu memecahkan masalah yang

#### 2.4.4 Teori Tempat Sentral

Teori ini menganggap bahwa ada semacam hierarki tempat. Setiap sentral didukung oleh sejumlah tempat yang lebih kecil yang menyediakan sumber daya (industri dan bahan baku). Tempat sentral tersebut merupakan suatu pemukiman yang menyediakan jasa-jasa bagi penduduk daerah yang mendukungnya. Teori tempat sentral ini bisa diterapkan pada pembangunan ekonomi daerah, baik di daerah perkotaan maupun di pedesaan. Misalnya, perlu melakukan pembedaan fungsi antara daerah-daerah yang bertetangga (berbatasan). Beberapa daerah bisa menjadi wilayah penyedia jasa sedangkan lainnya hanya sebagai daerah pemukiman. Seorang ahli pembangunan ekonomi daerah dapat membantu masyarakat untuk mengembangkan peranan fungsional mereka dalam sistem ekonomi daerah.

#### 2.4.5 Teori Kausasi Kumulatif

Kondisi daerah-daerah sekitar kota yang semakin buruk menunjukkan konsep dasar dari teori kausasi kumulatif. Dengan kata lain, kekuatan-kekuatan pasar cenderung memperparah kesenjangan antar daerah-daerah tersebut. Lebih lanjut dikatakan bahwa daerah yang mengalami keunggulan kompetitif dibanding dengan daerah-daerah lain.

#### 2.4.6 Teori Lokasi

Teori ini mengemukakan tentang pemilihan lokasi yang dapat meminimumkan biaya. Lokasi optimum dari suatu perusahaan atau industri umumnya terletak atau berdekatan dengan pasar atau sumber bahan baku. Artinya semakin tepat dalam pemilihan lokasi (strategis) maka semakin kecil ongkos

produksi yang akan dikeluarkan. Perusahaan cenderung untuk meminimumkan biaya-biaya dengan cara memilih lokasi yang memaksimumkan peluangnya untuk mendekati pasar. Ada beberapa variabel yang mempengaruhi kualitas suatu lokasi misalnya upah tenaga kerja, biaya energi, ketersediaan pemasok, komunikasi, fasilitas-fasilitas pendidikan dan latihan, kualitas pemerintah daerah dan tanggungjawabnya, sanitasi. Perusahaan-perusahaan yang berbeda membutuhkan kombinasi-kombinasi yang berbeda pula atas faktor-faktor tersebut. Oleh sebab itu, sering kali masyarakat berusaha untuk memanipulasi biaya dari faktor-faktor tersebut untuk menarik perusahaan industri. Keterbatasan dari teori lokasi ini pada saat sekarang adalah bahwa teknologi dan komunikasi modern telah mengubah signifikansi suatu lokasi tertentu untuk kegiatan produksi dan distribusi barang.

## **2.5 Pembangunan Ekonomi Daerah**

Indikator proses pembangunan ekonomi daerah adalah adanya peningkatan pendapatan regional per kapita secara terus menerus, yang harus disertai 3 (tiga) macam proses, yaitu: Proses Akumulasi, Proses Alokasi Sumber Daya, serta Proses Demografis dan Distributif. Untuk menunjukkan corak perubahan struktur ekonomi dalam proses pembangunan.

Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah dan masyarakatnya mengelola sumber daya-sumber daya yang ada dan membentuk pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi (pertumbuhan ekonomi) dalam wilayah tersebut. Proses tersebut mencakup pembentukan institusi

baru, pembangunan industri alternatif, perbaikan kapasitas tenaga kerja yang ada untuk menghasilkan produk dan jasa yang lebih baik, identifikasi pasar-pasar baru, alih ilmu pengetahuan, dan pengembangan perusahaan-perusahaan baru.<sup>17</sup>

Tujuan pembangunan ekonomi yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah akan dapat tercapai jika pemerintah daerah mampu melaksanakan peranannya dengan optimal. Tujuan pembangunan ekonomi daerah adalah untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat dengan cara memperluas kesempatan kerja, pemerataan pendapatan masyarakat, peningkatan hubungan antar daerah serta terus diupayakan adanya proses pergeseran kegiatan ekonomi dari sektor primer, menuju sektor sekunder dan tersier. Ada beberapa strategi pengembangan ekonomi daerah, yaitu:<sup>18</sup> Pengembangan Sumber Daya Lokal, Pemberdayaan Kelembagaan, Kerjasama dan Usaha Sama, Pengembangan Ruang Secara Terpadu dan Integrasi Ekonomi Secara Regional.

Pembangunan ekonomi apabila dilihat dari sisi kegiatan ekonomi dan dari sudut penyebarannya adalah:<sup>19</sup>

#### 2.5.1. Daerah Homogen

Yaitu daerah yang dianggap sebagai ruang dimana kegiatan ekonomi terjadi dan didalam berbagai pelosok ruang terdapat sifat-sifat yang sama. Kesamaan sifat-sifat tersebut antara lain dari segi pendapatan per kapitanya, sosial-budayanya, geografisnya, dan sebagainya.

<sup>17</sup> Lincoln Arsyad, 1999, "*Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*" Edisi Pertama, Yogyakarta, BPFE UGM, hal. 108.

<sup>18</sup> Fashbir Noor Sidin, 2001, "Strategi Kebijakan Pembangunan Dalam Era Otonomi Daerah" Fakultas Ekonomi Universitas Andalas, *Jurnal Ekonomi Dan Manajemen*, hal. 19-21.

<sup>19</sup> Lincoln Arsyad, 1999, "*Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah*" Edisi Pertama,

### 2.5.2 Daerah Nodal

Yaitu daerah yang dianggap sebagai suatu ekonomi ruang yang dikuasai oleh satu atau beberapa pusat kegiatan ekonomi, sehingga perbatasan daerah tersebut ditentukan oleh tempat-tempat dimana pengaruh dari satu atau beberapa pusat kegiatan-kegiatan ekonomi digantikan dengan pengaruh dari pusat lainnya.

### 2.5.3 Daerah Perencanaan

Yaitu daerah administrasi dimana dalam daerah yang bersangkutan juga merupakan suatu ekonomi ruang yang berada di bawah suatu daerah administrasi yang tertentu, seperti propinsi, kabupaten, kota, dan sebagainya. Jadi pengertian daerah disini lebih ditujukan pada pembagian daerah administrasi suatu wilayah.

Pengembangan metode yang menganalisis perekonomian suatu daerah penting sekali kegunaannya untuk mengumpulkan data tentang perekonomian daerah yang bersangkutan serta proses pertumbuhannya. Yang kemudian dapat dipakai sebagai pedoman untuk menentukan tindakan-tindakan apa yang harus diambil untuk mempercepat laju pertumbuhan yang ada. Namun di pihak lain harus diakui, menganalisis perekonomian suatu daerah sangat sulit karena.<sup>20</sup>

- a. Data yang tersedia umumnya tidak sesuai dengan data yang dibutuhkan untuk menganalisis daerah, karena data yang terkumpul biasanya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan analisis perekonomian secara nasional.
- b. Data tentang perekonomian daerah sangat sulit dikumpulkan, sebab perekonomian daerah lebih terbuka dibanding dengan perekonomian nasional.

Dikarenakan data tentang aliran-aliran yang termasuk dan keluar dari suatu daerah sukar diperoleh.

- c. Bagi NSB disamping kekurangan data sebagai kenyataan yang umum, data yang ada terbatas itu pun data yang sulit untuk dipercaya, sehingga menimbulkan kesulitan untuk melakukan analisis yang memadai tentang keadaan perekonomian suatu daerah.
- d. Data tentang daerah sangat terbatas terutama kalau daerah dibedakan berdasarkan pengertian daerah nodal. Dengan data yang sangat terbatas sangat sukar untuk menggunakan metode yang telah dikembangkan dalam memberikan gambaran mengenai perekonomian suatu daerah.

Analisis pembangunan nasional dibandingkan dengan analisis pembangunan daerah, maka akan tampak bahwa analisis pembangunan daerah sangat ketinggalan, baik ditinjau dari cakupan analisis maupun kedalamannya. Disamping itu, analisis regional yang ada yang bertitik tolak dari analisis permasalahan dan kebijaksanaan pembangunan daerah di negara maju, padahal struktur perekonomian NSB, demikian juga dengan struktur perekonomian daerahnya. Perbedaan struktur itu mengakibatkan perlunya analisis dan cara pendekatan yang beda pula.

## **2.6 Sumber Daya Perencanaan Untuk Pembangunan Daerah**

Kebanyakan orang mengetahui bahwa hasil dari suatu pertumbuhan ekonomi, pekerjaan yang lebih banyak dan lebih baik, peningkatan kekayaan dan pendapatan, dan sebagainya akan memperbaiki tingkat kehidupan masyarakat.

Namun demikian harus disadari bahwa pembangunan ekonomi adalah suatu proses

suatu proses dimana suatu masyarakat menciptakan lingkungan fisik/peraturan yang mempengaruhi hasil-hasil pembangunan ekonomi seperti kenaikan kesempatan kerja dan pertumbuhan ekonomi.<sup>21</sup> Dalam menciptakan lingkungan yang sehat, pemerintah daerah menggunakan sumberdaya-sumberdaya pembangunan yang utama.

#### 2.6.1 Lingkungan Fisik Sebagai Sumberdaya Perencanaan

Pemerintah daerah biasanya memperhatikan masalah lingkungan fisik, infrastruktur fisik yang tentu saja penting bagi dunia usaha dan industri. Sektor swasta biasanya memiliki keinginan-keinginan baik yang bersifat khusus maupun umum dan persyaratan-persyaratan tertentu untuk lingkungan fisik. Kebutuhan khusus biasanya mencakup jasa angkutan khusus atau jasa pembuangan limbah. Bentuk-bentuk lingkungan fisik ini bisa dibuat seragam. Dengan kata lain, pemerintah daerah bisa menyediakan jasa atau fasilitas khusus untuk memenuhi keinginan dunia usaha atau industri.

Salah satu faktor yang mempengaruhi keputusan lokasi dari investasi sektor swasta adalah daya tarik (*attraction*) dari suatu daerah atau suatu kota. Bentuk dari daya tarik ini sering disebut kualitas hidup. Dunia industri atau bisnis menganggap "*livability*" sebagai suatu faktor lokasional yang penting dan pemerintah daerah berada pada posisi yang terbaik untuk memperbaiki kualitas hidup daerahnya.

#### 2.6.2 Lingkungan Regulasi Sebagai Sumberdaya Perencanaan

Semua memahami bahwa insentif dan kebijakan-kebijakan keuangan merupakan input penting bagi proses pembangunan ekonomi. Banyak pemerintah

<sup>21</sup> Lincoln Arsyad, 1999, "Ekonomi Pembangunan" Edisi Keempat, Yogyakarta: BP STIE YKPN, hal. 311

daerah sekarang yang mengkaji ulang sistem regulasinya untuk menunjukkan bahwa biaya untuk melakukan kegiatan usaha di daerah mereka mencerminkan keinginan mereka untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Dengan kata lain, untuk menarik dan mengembangkan dunia usaha di daerahnya perlu penyederhanaan sistem regulasi. Misalnya, beberapa kota di negara maju telah menciptakan pusat pelayanan bisnis terpadu (*one stop*).

### 2.6.3 Lingkungan *Attitudinal* Sebagai Sumberdaya Perencanaan

Keputusan yang diambil sector swasta mengenai investasi atau relokasi tidak hanya didasarkan pada data kasar. Dalam kenyataannya, keputusan akhir akan sangat dipengaruhi juga oleh semacam "*feeling*" atau "*judgment*" investor mengenai reaksi masyarakat daerah calon lokasi investasi. Dunia usaha sering kali tidak akan memilih suatu daerah tertentu kerana penduduknya dikenal, misalnya bersikap anti bisnis".

## 2.7 Peran Pemerintah Dalam Pembangunan Daerah

Tahap pertama perencanaan bagi setiap organisasi yang tertarik dalam pembangunan ekonomi daerah adalah menentukan peran yang akan dilakukan dalam proses pembangunan. Ada 4 (empat) peran yang dapat diambil oleh pemerintah daerah dalam proses pembangunan ekonomi daerah yaitu sebagai entrepreneur, koordinator, fasilitator dan stimulator bagi lahirnya inisiatif-inisiatif pembangunan daerah.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Lincolin Arund, 1999, "Peran dan Peranan dalam Pembangunan Ekonomi Daerah" Edisi Pertama

### 2.7.1 Entrepreneur

Dengan perannya sebagai entrepreneur, pemerintah daerah bertanggungjawab untuk menjalankan suatu usaha bisnis. Pemerintah daerah bisa mengembangkan suatu usaha sendiri (BUMD). Aset-aset pemerintahan daerah harus dapat dikelola dengan lebih baik sehingga secara ekonomis menguntungkan.

### 2.7.2. Koordinator

Pemerintah daerah dapat bertindak sebagai koordinator untuk menetapkan kebijakan atau mengusulkan strategi-strategi bagi pembangunan di daerahnya. Perluasan dari peranan dalam pembangunan ekonomi bisa melibatkan kelompok-kelompok dalam masyarakat dalam proses pengumpulan dan pengevaluasian informasi ekonomi, misalnya tingkat kesempatan kerja, angkatan kerja, pengangguran dan sebagainya.

Dalam perannya sebagai koordinator, pemerintah daerah bisa juga melibatkan lembaga-lembaga pemerintah lainnya, dunia usaha dan masyarakat dalam penyusunan sasaran-sasaran ekonomi, rencana-rencana, dan strategi-strategi. Pendekatan ini sangat potensial dalam menjaga konsistensi pembangunan daerah dengan nasional (pusat) dan menjamin bahwa perekonomian daerah akan mendapatkan manfaat yang maksimum.

### 2.7.3 Fasilitator

Pemerintah daerah dapat mempercepat pembangunan melalui perbaikan lingkungan *attitudinal* di daerahnya. Hal ini akan mempercepat proses pembangunan dan prosedur perencanaan serta pengaturan penanaman daerah

#### 2.7.4 Stimulator

Pemerintah daerah dapat menstimulasi penciptaan dan pengembangan usaha melalui tindakan-tindakan khusus yang akan mempengaruhi perusahaan-perusahaan untuk masuk ke daerah tersebut dan menjaga agar perusahaan-perusahaan yang telah ada tetap berada di daerah tersebut. Stimulasi ini dapat dilakukan dengan cara pembuatan brosur-brosur, pembangunan kawasan industri, pembuatan *outlets* untuk produk-produk industri kecil, membantu industri-industri kecil melakukan pameran.

### 2.8 Kebijakan Otonomi Daerah

Otonomi daerah mengandung pengertian bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah yang melekat pada negara kesatuan maupun negara federal. Wewenang pemerintah daerah dalam mengatur rumah tangganya pada semua bidang kecuali beberapa hal yaitu (1) Hubungan luar negeri (2) Pengadilan (3) Moneter dan keuangan (4) Pertahanan dan keamanan.

Otonomi daerah mengandung beberapa pengertian, yaitu otonomi formal, otonomi Material dan otonomi Riil. Otonomi formal adalah sistem otonomi dimana yang diatur adalah kewenangan-kewenangan pemerintah pusat yang dipegang oleh pemerintah pusat seperti pertahanan dan keamanan, politik luar negeri, peradilan, moneter dan fiskal dan sebagainya. Sedangkan kewenangan daerah otonom selain kewenangan yang ditangani pemerintah pusat di atas. Otonom material adalah merupakan kewenangan-kewenangan daerah otonom yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat yang secara eksplisit disebutkan satu per satu. Sedangkan kewenangan daerah otonom adalah kewenangan yang di luar kewenangan

pemerintah pusat tersebut. Otonom riil adalah merupakan kewenangan-kewenangan daerah otonom yang dilimpahkan oleh pemerintah pusat yang disesuaikan dengan kemampuan riil daerah otonom yang bersangkutan seperti sumber daya alam, sumber daya manusia, pendapatan daerah, pendapatan daerah regional bruto (PDRB), dsb. Sehingga kewenangan antara satu daerah dengan daerah lainnya tidak sama.

Dalam undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sebagai pengganti undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah dan undang-undang No. 25 Tahun 1995 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, terdapat warna baru dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Kedua undang-undang tersebut telah mengisyaratkan adanya pelimpahan wewenang yang semakin besar dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Pengertian otonomi daerah menurut undang-undang No. 32 Tahun 2004 yaitu:

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundangan-undangan.

Sedangkan pengertian daerah otonom menurut undang-undang No. 32 Tahun 2004 yaitu:

Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan

kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Bab I Ketentuan Umum pasal 1 angka (7) disebutkan:

Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sedangkan menurut undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka (8) disebutkan: Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Dan sesuai dengan undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 angka (9) disebutkan: Tugas Perbantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah kabupaten atau kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Berdasarkan undang-undang tersebut, masing-masing daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam menjalankan proses pembangunan daerahnya. Antara lain dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi kebijakan pembangunan. Karena dituntut untuk mandiri, maka setiap daerah harus mampu berkreasi dan mengoptimalkan outputnya guna meningkatkan kemajuan dan kemandirian daerah serta meningkatkan kesejahteraan daerah masyarakat di dalamnya. Diharapkan dengan berlakunya kedua undang-undang tersebut akan

mendorong tercapainya pembangunan Indonesia yang lebih maju, adil, dan merata melalui kebijakan otonomi daerah.

Untuk dapat menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab diperlukan dukungan keuangan yang ditopang oleh kemampuan menggali potensi keuangan sendiri serta diikuti oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang merupakan persyaratan dalam sistem pemerintahan dan administrasi negara.

## **2.9 Manfaat dan Kelemahan Otonomi Daerah**

Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya.

Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari

... dan prinsip-prinsip ini penyelenggaraan otonomi daerah harus

selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat. Selain itu penyelenggaraan otonomi daerah juga harus menjamin keserasian hubungan antara Daerah dengan Daerah lainnya, artinya mampu membangun kerjasama antar Daerah untuk meningkatkan kesejahteraan bersama dan mencegah ketimpangan antar Daerah. Manfaat dari otonomi daerah menurut Machfud Sidik adalah sebagai berikut:

#### 2.8.1 Menyebarkan pusat pengambilan keputusan (*decongestion*)

Apabila semua masalah diletakkan di tangan seseorang atau sekelompok pengambilan keputusan saja, maka dapat dipahami akan terjadi penumpukan wewenang pada satu pusat pengambilan keputusan.

#### 2.8.2 Kecepatan dalam pengambilan keputusan (*speed*)

Oleh karena tidak semua masalah perlu diputuskan oleh satu pusat pengambilan keputusan saja, tentunya pengambilan keputusan ini dapat dilaksanakan dengan lebih cepat. Apalagi di negara sedang berkembang, dimana transportasi dan komunikasi tidak selalu lancar, penyebaran wewenang kepada lebih dari satu pusat pengambilan keputusan akan mempercepat pengambilan keputusan itu sendiri.

#### 2.8.3 Pengambilan keputusan yang realistis (*economic and social realism*)

Karena pengambilan keputusan dibuat oleh pemerintah daerah masing-masing, maka keputusan dapat disesuaikan dengan kebutuhan daerah tersebut. Ini dapat memperlancar pembangunan di daerah-daerah karena kebutuhan di daerah

Kelemahan dari otonomi daerah adalah sebagai berikut:<sup>23</sup>

- a. Dapat memperburuk suhu politik antar daerah jika terdapat perbedaan pendapatan (*revenue capacity*) yang mencolok antar daerah.
- b. Adalah munculnya masalah yang berkaitan dengan *tax assignment* dan *expenditure*.
- c. Terdapat masalah pengawasan pengeluaran pemerintah, karena sistem desentralisasi lebih complicated daripada sistem yang terpusat.

Tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai pelaksanaan dan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah adalah bagaimana meningkatkan kapasitas pemerintah daerah dalam member dayakan masyarakat. Masalah utama yang dihadapi dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah:

- a. Belum dipahaminya hakekat otonomi daerah yang berakibat antara lain munculnya ego daerah yang berlebihan.
- b. Belum optimalnya sinergi pembangunan antar sektor dan antar sektor dan daerah.
- c. Terbatasnya kemampuan aparatur daerah dalam pelayanan masyarakat.
- d. Masih rendahnya kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan.
- e. Adanya konflik antar daerah mengena; penguasaan sumber daya alam dan aset ekonomi daerah.

<sup>23</sup> Jean Jacques Dethier, 2000, "Some Remarks on Fiskal Decentralization and Governance" Jakarta: Paper

## 2.10 Tujuan Otonomi Daerah

Melalui otonomi diharapkan daerah akan lebih mandiri dalam menentukan seluruh kegiatannya dan Pemerintah Pusat diharapkan tidak terlalu aktif mengatur daerah. Pemerintahan daerah diharapkan mampu memainkan peranannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya dan mampu menetapkan belanja daerah secara ekonomi yang wajar, efisien, efektif termasuk kemampuan perangkat daerah meningkatkan kinerja, mempertanggungjawabkan kepada pemerintah atasannya maupun kepada publik/masyarakat.

Perkembangan situasi yang terjadi, perubahan sistem pemerintahan berupa penerapan Otonomi Daerah yang telah digulirkan pada tanggal 1 Januari 2001, serta reorganisasi institusi pemerintahan, mengharuskan Pemerintah Pusat menyelaraskan semua kegiatan pemerintah sesuai dengan perkembangan di lapangan (daerah), dengan memperhatikan kapasitas daerah meliputi kapasitas individu, kelembagaan dan sistem yang telah dimiliki oleh daerah. Tujuan otonomi daerah adalah meningkatkan kemampuan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis pada potensi lokal, dengan sasaran:

- a. Terwujudnya kemandirian daerah yang berbasis potensi lokal.
- b. Meningkatnya kemampuan keuangan daerah.
- c. Meningkatnya kinerja yang sinergis diantara unsur-unsur penentu kebijakan.

Pelaksanaan Otonomi Daerah bertujuan meningkatkan kemampuan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan dengan mengutamakan potensi daerah kegiatannya meliputi:

- a. Perencanaan pembangunan yang bertumpu pada kapasitas daerah.
- b. Peningkatan kemampuan sumber daya manusia dan akuntabilitas aparatur pemerintah.
- c. Identifikasi, intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan daerah.
- d. Peningkatan koordinasi dan kerjasama antar daerah.

## **2.11 Ketentuan Yang Menjadi Syarat Keberhasilan Dari Pelaksanaan Otonomi Daerah**

Inti dari konsep pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya untuk memaksimalkan hasil yang akan dicapai sekaligus menghindari kerumitan dan hal-hal yang menghambat pelaksanaan otonomi daerah. Dengan demikian, tuntutan masyarakat dapat diwujudkan secara nyata dengan penerapan otonomi daerah luas dan kelangsungan pelayanan umum tidak diabaikan, serta memelihara kesinambungan fiskal secara nasional.<sup>24</sup> Otonomi daerah merupakan kebijakan yang sangat baik untuk diterapkan di Indonesia. Bagaimana pun juga otonomi daerah merupakan salah satu implementasi dari kehidupan demokratis yang selalu diinginkan di Indonesia. Tetapi bukan berarti kita abaikan kerugian-kerugian yang akan ditimbulkan. Untuk mendukung keberhasilan otonomi daerah maka memerlukan setidaknya tujuh persyaratan penting sebagai berikut:

- a. Tujuan pelaksanaan desentralisasi harus realistis sesuai dengan pengembangan institusi, sistem, prosedur dan mekanisme koordinasi di lingkungan pemerintahan, dan pengembangan kemampuan sumber daya manusia.
- b. Keselarasan antara proses penyerahan kewenangan fungsi-fungsi pemerintahan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dengan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, sumber daya manusia dan dokumen.
- c. Desain dan kerangka kerja proses desentralisasi harus terkait dengan kemampuan keuangan dan kewenangan fiskal yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakatnya, sehingga keinginan rakyat yang diwakili oleh DPRD dalam penyediaan barang publik diharapkan mampu didukung oleh partisipasi masyarakat dalam menanggung biaya atas penyediaan barang publik tersebut.
- d. Masyarakat lokal harus diberikan informasi yang transparan tentang beban yang mereka tanggung sebagai konsekuensi atas penyediaan barang publik tersebut terutama melalui sosialisasi, debat publik, dan dialog lainnya yang bermanfaat bagi peningkatan kebutuhan barang publik sesuai dengan aspirasi masyarakat setempat.
- e. Masyarakat harus diberikan kesempatan untuk menyampaikan preferensinya dalam penyediaan barang publik melalui sistem mekanisme yang memungkinkan kehendak masyarakat tersebut dapat ditampung dalam proses pengambilan keputusan pada tingkat Pemerintah Daerah dan DPRD yang menghasilkan suatu peraturan daerah tentang penyediaan barang publik dan

- f. Adanya sistem akuntabilitas publik, transparansi, dan tersedianya informasi keuangan dan pembangunan daerah yang memadai, sehingga memungkinkan masyarakat untuk memantau kinerja aparat Pemerintah Daerah, dan memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk merespon secara proporsional terhadap kinerja Pemerintah Daerah yang tidak sesuai dengan aspirasi masyarakatnya.
- g. Instrumen desentralisasi terutama yang menyangkut aspek ketentuan perundangan, kelembagaan, struktur pelayanan yang menjadi tugas Pemerintah Daerah, mekanisme kontrol dan dukungan pembiayaan harus didesain sedemikian rupa sehingga mampu mendukung keinginan politis dari masyarakat.

Menurut Rasyid dan Paragon dikatakan bahwa syarat keberhasilan dari pelaksanaan otonomi daerah ditentukan oleh 5 (lima) faktor:

- a. *Self Reguler Power*, kemampuan mengatur dan melaksanakan otonomi daerah demi kepentingan masyarakat di daerah.
- b. *Self Modfying Power*, kemampuan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah ditetapkan sesuai dengan kondisi daerah, termasuk terobosan inovatif kearah kemajuan dalam menyikapi potensi daerah.
- c. *Creating Local Polititical Support*, penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang memiliki legitimasi yang kuat dari masyarakat?
- d. *Managing Financial Resources*, mampu mengembangkan kompetensi dalam mengelola secara optimal sumber penghasilan dan keuangan guna membiayai aktifitas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat

- e. *Developing Brain Power*, membangun sumber daya manusia yang handal dan selalu bertumpu pada kapasitas dan kapabilitas dalam menyelesaikan masalah yang terjadi di daerah.

Dari kelima hal tersebut diatas, faktor *managing financial resources* atau kemampuan dalam mengelola keuangan daerah sangat menentukan keberhasilan dalam pelaksanaan otonomi daerah. Dengan kemampuan mengelola secara optimal sumber penghasilan maka pembangunan ekonomi daerah akan dapat berjalan dengan baik.

## 2.12 Hasil Penelitian Terdahulu

1. Pada penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Agus Tri Basuki, SE, M.Si. dalam penelitian yang berjudul "*Pengembangan Ekonomi dan Investasi Propinsi Maluku Tahun 2000 – 2004*". Mengambil kesimpulan sebagai berikut: Dari perhitungan LQ diatas propinsi maluku memiliki keunggulan dalam sektor pertanian, (Rerata LQ = 2,29), diikuti dengan sektor jasa-jasa (Rerata LQ = 2,09), Sektor angkutan dan komunikasi (Rerata LQ = 1,64) dan sektor Perdagangan, restoran dan hotel (Rerata LQ = 1,47). Sehingga pemerintah daerah harus mendukung sektor ini untuk dapat meningkat sektor andalan menjadi sektor unggulan, terutama dalam membuat kebijakan ekonomi yang akan berpihak kepada sektor tersebut. Berdasarkan kepada karakteristik wilayah dan sumber daya yang dimiliki Propinsi Maluku maka dapat dikembangkan strategi pembangunan ekonomi yang mengarah kepada Pengembangan

2. Dalam penelitian yang dilakukan oleh Ida Nuraini, 2003 dalam penelitian yang berjudul "*Analisis Penentuan Sektor Ekonomi Unggulan Daerah Propinsi Jawa Timur*" diambil kesimpulan dari sembilan sektor ekonomi di Jawa Timur maka enam sektor diantaranya merupakan sektor unggulan, yaitu sektor pertanian, industri, listrik, perdagangan, pengangkutan dan sektor jasa. Jadi sektor-sektor tersebut sudah dapat memenuhi kebutuhan internal wilayah Jawa Timur sendiri, dan bahkan mempunyai peluang untuk diekspor ke wilayah lain. Sedangkan sektor yang mempunyai keunggulan kompetitif adalah listrik, perdagangan, pengangkutan dan keuangan. Namun demikian secara umum Jawa Timur tidak mempunyai sektor ekonomi yang memiliki keunggulan kompetitif. Oleh sebab itu Pemerintah Jawa Timur harus lebih meningkatkan kinerja perekonomian daerahnya melalui peningkatan PDRB khususnya pada sektor-sektor yang belum menjadi sektor unggulan. Disamping itu pemerintah harus bisa meningkatkan keunggulan kompetitif daerah melalui peningkatan laju pertumbuhan PDRB per sektor dan per sub sektor dengan peningkatan teknologi dan sumber daya manusia serta penyediaan sarana dan prasarana yang mampu mendorong peningkatan produksi di semua sektor ekonomi.
3. Dalam penelitian sebelumnya yang pernah dilakukan oleh Hery Sulistio (2000) dalam penelitiannya yang berjudul "*Analisis Keunggulan Kompetitif Sektor Ekonomi Di Kabupaten/Kota Provinsi DIY*" mengambil kesimpulan bahwa kabupaten Sleman merupakan daerah dengan keunggulan kompetitif di sektor pertanian, pertambangan dan pengolahan, industri pengolahan, perdagangan. Sementara keunggulan kompetitif di sektor listrik dan air bersih berada di

kabupaten Bantul. Kabupaten Kulon Progo merupakan daerah dengan keunggulan kompetitif di sektor angkutan dan komunikasi dan bangunan. Kabupaten Gunung Kidul merupakan daerah dengan keunggulan kompetitif di sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan serta sektor jasa-jasa. Sedangkan Kota Yogyakarta merupakan daerah yang berada dipertengahan. Kondisi ini berada dengan dua analisis sebelumnya yang didominasi oleh Kabupaten Sleman. Kondisi daya saing secara struktural lebih merata pada kriteria daya saing. Gambaran struktural inilah yang menggambarkan kondisi