



THE PARTNERSHIP
FOR GOVERNANCE REFORM



MELIHAT YANG TAK TERLIHAT

Narasi untuk Pembangunan Ekonomi Pedesaan

MELIHAT YANG TAK TERLIHAT

**Narasi untuk Pembangunan
Ekonomi Pedesaan**



Daftar Istilah

| | |
|-----------------------|---|
| Reforma Agraria | : adalah proses restrukturisasi (penataan ulang susunan) kepemilikan, penguasaan, dan penggunaan sumber-sumber agrarian (khususnya tanah) |
| Desentralisasi fiskal | : adalah pemberian kewenangan kepada daerah otonom untuk menggali sumber-sumber pendapatan dan mengelola belanja daerah sendiri |
| Index Gini pendapatan | : adalah indikator yang menunjukkan tingkat ketimpangan pendapatan secara menyeluruh |
| Credit Suisse | : adalah salah satu bank investasi dan manajemen investasi terkemuka di dunia yang berasal dari Swiss |
| Index Gini aset harta | : adalah salah satu ukuran umum untuk distribusi pendapatan atau kekayaan |
| Kawasan Hutan | : adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap |
| Non-Kawasan Hutan | : adalah kawasan di luar wilayah yang ditunjuk atau ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan tetap, atau wilayah yang dikeluarkan dari kawasan hutan yang telah ditetapkan sebelumnya |
| Agrarische Wet | : undang-undang agraria yang memberi kewenangan negara mengatur penguasaan lahan |

| | |
|-----------------------------|--|
| Domein verklaring | : adalah pernyataan yang menegaskan bahwa semua tanah yang dianggap terlantar ("waste land") dan tidak dapat dibuktikan kepemilikannya oleh pemerintah kolonial Belanda dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai negara yang dapat dialokasikan antara lain untuk kepentingan investasi swasta |
| Human capital | : adalah pengetahuan, keterampilan, dan kemampuan manusia yang dapat digunakan untuk menghasilkan layanan profesional |
| Balance growth path | : dari sebuah model yang dinamis adalah lintasan yang menggambarkan pertumbuhan dengan nilai yang konstan |
| Kebijakan redistributif | : meningkatkan pendapatan negara melalui pengenaan pajak progresif dan/ atau pajak yang benar dan adil |
| Hipotesa Kuznets | : adalah hipotesis yang menyatakan bahwa terdapat hubungan berbentuk huruf terbalik antara pertumbuhan ekonomi dan pertumbuhan dan tahapan pembangunan ekonomi. |
| Sektor non-tradeables | : sektor-sektor yang tidak dapat diperdagangkan, seperti sektor jasa, komunikasi, hotel dan restaurant |
| Sektor tradeables | : produk yang bisa dijual, i.e. sektor pertanian, sektor industri dan pengolahan dan sektor pertambangan dan penggalian |
| Resources dependent economy | : perekonomian yang bergantung pada sumber daya alam sebagai sumber input/masukan utama dalam aktifitas perekonomian. |
| Non-renewable resources | : sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui |
| Commodity price boom | : kenaikan harga komoditas yang cepat dalam periode tertentu |
| Income security | : jaminan terhadap pendapatan yang diterima oleh masyarakat. |

| | |
|------------------------------------|--|
| Labor share | : besar pendapatan tenaga kerja per kapita terhadap total hasil produksi per kapita |
| Underemployment | : setengah pengangguran |
| Necessary and sufficient condition | : konsep syarat perlu dan cukup untuk suatu kondisi terjadi. |
| Non-income factors | : adalah pendapatan yang didapat dari sumber produksi - tanah, buruh dan modal |
| Conditional cash transfer | : adalah program pengentasan kemiskinan dengan menyalurkan dana tunai kepada penerima yang memenuhi kriteria tertentu |
| Unconditional cash transfer | : adalah program pengentasan kemiskinan dengan menyalurkan dana tunai kepada penerima tanpa adanya persyaratan tertentu |
| Life expectancy at birth | : adalah tingkat harapan hidup saat lahir |
| Expected years of schooling | : adalah tingkat lamanya sekolah yang diharapkan |
| Mean years of schooling | : adalah rata-rata lamanya sekolah |
| Community driven development | : adalah prinsip pemberdayaan masyarakat sebagai dasar proses pembangunan |
| Desil | : adalah titik atau skor atau nilai yang membagi seluruh distribusi frekuensi dari data yang kita selidiki ke dalam 10 bagian yang sama besar, yang masing-masing sebesar 1/10 N |
| Land reform | : adalah penataan ulang struktur penguasaan dan pemilikan tanah, merupakan bagian pokok dalam konsep reforma agraria (agrarian reform) |
| Kementerian LHK | : Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan |
| Kebijakan Satu Peta | : adalah kebijakan Pemerintah Republik Indonesia dalam hal informasi geospasial yang didasarkan pada satu peta indikatif |

- Soft skill : adalah kombinasi keterampilan yang antara lain mencakup keterampilan yang berkaitan dengan sosial keemasyarakatan, komunikasi, sifat-sifat kepribadian, sikap, IQ yang memungkinkan seseorang untuk secara efektif mengarahkan lingkungannya, bekerja sama dengan yang lain dan berkinerja dengan baik untuk mencapai hasil akhir dengan melengkapinya keahliannya
- Community logging : adalah penebangan kayu yang dilakukan oleh masyarakat
- Social business venture : adalah suatu bentuk usaha yang dilakukan untuk mewujudkan perubahan sosial. Usaha ini menghasilkan keuntungan namun tidak memprioritaskan keuntungan maksimal bagi para pelaku usaha/pemegang sahamnya
- Intermediary organization/institution : organisasi/institusi yang memainkan peranan fundamental dalam mendorong, mempromosikan dan memfasilitasi keterkaitan antara badan usaha dan hubungan antara mentor dan anak didik. Termasuk di dalamnya adalah organisasi nirlaba atau komersial seperti kamar dagang, asosiasi perdagangan, grup/komunitas, pemerintah pusat maupun daerah, institusi akademik, sektor privat dll.
- Akumulasi human Kapital : xxx
- Community logging : strategy untuk pengelolaan hutan berbasis masyarakat. strategi ini diharapkan menjadikan lahan kritis menjadi kawasan potensial sebagai lokasi pengembangan industri kayu milik rakyat dan sebagai pengganti kerusakan yang diakibatkan oleh praktek illegal logging.

- Expected Years of schooling : tahun - tahun sekolah yang diharapkan
- life expectancy at birth : angka harapan atau suatu perkiraan rata-rata lamanya hidup sejak lahir yang akan dicapai oleh penduduk
- Labor Share : Bagian pendapatan nasional atau pendapatan sektor ekonomi tertentu, dialokasikan untuk upah (buruh), hal ini terkait dengan modal/bagi hasil. Bagian pendapatan yang menuju ke modal yang juga dikenal dengan rasio K - Y. Upah buruh merupakan indikator kunci untuk distribusi pendapatan.



Daftar Singkatan

| | | |
|----------------|---|---|
| BPS | : | Bantuan Siswa Miskin |
| BPJS Kesehatan | : | Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan |
| BLT | : | Bantuan Langsung Tunai |
| BSM | : | Bantuan Siswa Miskin |
| BIG | : | Badan Informasi Geospasial |
| BUMN | : | Badan Usaha Milik Negara |
| CSP | : | Cocoa Sustainability Partnership |
| CBFM | : | Community Based Forest Management |
| FSC | : | Forest Stewardship Council |
| GTZ | : | Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, German Technical Agency |
| HGU | : | Hak Guna Usaha |
| HTR | : | Hutan Tanaman Rakyat |
| HKM | : | Hutan Kemasyarakatan |
| HD | : | Hutan Desa |
| HK | : | Hutan Kemitraan |
| IPM | : | Indeks Pembangunan Manusia |
| IPOP | : | Indonesia Palm Oil Pledge |
| INOBU | : | Yayasan Inovasi Bumi |
| JAUH | : | Jaringan Untuk Hutan |
| IP4T | : | Inventarisasi Penguasaan, Pemilikan, Penggunaan dan Pemanfaatan Tanah |
| KSU | : | |
| KIS | : | Kartu Indonesia Sehat |
| KIP | : | Kartu Indonesia Pintar |

| | | |
|-----------------|---|--|
| KKS | : | Kartu Keluarga Sejahtera |
| KUR | : | Kredit Usaha Rakyat |
| KUBE | : | Kredit Usaha Berorientasi Ekspor |
| KTP | : | Kartu Tanda Penduduk |
| Kementerian ATR | : | Kementerian Agraria dan Tata Ruang |
| KPK | : | Komisi Pemberantasan Korupsi |
| Kementerian LHK | : | Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan |
| Kartu Jamkesmas | : | Kartu Jaminan Kesehatan Nasional |
| Raskin | : | Pemberian Beras Bagi Rakyat Miskin |
| RSPO | : | Roundtable on Sustainable Palm Oil |
| Susenas | : | Survey Sosial Ekonomi Nasional |
| SLTA | : | Sekolah Lanjutan Tingkat Atas |
| SLTP | : | Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama |
| SDM | : | Sumber Daya Manusia |
| SOBI | : | Social Business Indonesia |
| STD-B | : | Surat Tanda Daftar Usaha Budidaya Tanaman Perkebunan |
| SPPL | : | Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan |
| TGHK | : | Tata Guna Hutan Kesepakatan |
| TNP2K | : | Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan |
| TKDP | : | Tim Koordinasi Penganggulangan Kemiskinan Daerah |
| TORA | : | Tanah Objek Reforma Agraria |
| TBS | : | Tandan Buah Segar |

Daftar Isi

| | | |
|--------|---|----|
| 1. | Latar Belakang | 19 |
| 2. | Pertumbuhan Ekonomi untuk Siapa? | 31 |
| 2.1. | Kapital produktif: Pendapatan, Kemampuan dan Isu Sosio-Kultural | 37 |
| 2.2. | Analisa Ekonomi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur | 44 |
| 2.3. | Struktur Aktifitas Perekonomian di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur | 45 |
| 2.3.1. | Struktur Aktifitas Perekonomian Provinsi Kalimantan Barat | 46 |
| 2.3.2. | Struktur Aktifitas Perekonomian Provinsi Kalimantan Timur | 48 |
| 2.4. | Perkembangan Perekonomian Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur | 51 |
| 2.4.1. | Perkembangan Perekonomian Kalimantan Barat | 51 |
| 2.4.2. | Perkembangan Perekonomian Kalimantan Timur | 52 |
| 2.5. | Kemiskinan dan Ketimpangan Pendapatan di Provinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur | 55 |
| 2.5.1. | Kemiskinan dan Ketimpangan Pendapatan di Provinsi Kalimantan Barat | 55 |
| 2.5.2. | Kemiskinan dan Ketimpangan Pendapatan di Provinsi Kalimantan Timur | 62 |

| | | |
|------|--|-----|
| 2.6. | Profil Ketenagakerjaan di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur | 65 |
| 3. | Alternatif: “Melihat yang tidak terlihat” | 81 |
| 3.1. | Kemiskinan di Indonesia, TNP2K dan Reforma Agraria | 82 |
| 3.2. | Program-program pengurangan kemiskinan pemerintah | 83 |
| 3.3. | Analisa ketepatan sasaran program-program pemerintah | 85 |
| 3.4. | Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial sebagai bagian dari Solusi Kunci | 88 |
| 3.5. | Reforma agraria dalam penguatan sistem tata kelola lahan | 95 |
| 3.6. | Tata Laksana Reforma Agraria | 96 |
| 4. | Kesimpulan dan Rekomendasi | 101 |

Daftar Grafik

| | | |
|-----------|--|----|
| Grafik 1 | : Sumbangan Sektor Industri dalam Perekonomian Indonesia 2000-2014 | 21 |
| Grafik 2 | : Luas Pelepasan Lahan per Periode | 25 |
| Grafik 3 | : Struktur PDRB Kalimantan Barat Menurut Sektor Ekonomi | 46 |
| Grafik 4 | : Struktur Perekonomian Kalimantan Barat Berdasarkan Kabupaten dan Kota 2000 - 2015 | 47 |
| Grafik 5 | : Struktur PDRB Kalimantan Timur Menurut Sektor Ekonomi | 49 |
| Grafik 6 | : Struktur Perekonomian Kalimantan Timur Berdasarkan Kabupaten dan Kota 2000-2015 | 50 |
| Grafik 7 | Struktur Perekonomian Kalimantan Timur (Non Migas) Berdasarkan Kabupaten dan Kota 2000 -2015 | 50 |
| Grafik 8 | : PDRB dan Pertumbuhan PDRB Kalimantan Barat 2000-2015 | 52 |
| Grafik 9 | : PDRB dan Pertumbuhan PDRB Kalimantan Timur 2000-2015 | 53 |
| Grafik 10 | : Perkembangan Tingkat Kemiskinan di Kalimantan Barat 2003 -2015 | 56 |
| Grafik 11 | : Perkembangan Persentase Pengangguran Terbuka dalam Perekonomian Kalimantan Barat | 57 |
| Grafik 12 | : Kondisi Ketimpangan Distribusi Pendapatan dan Pengeluaran per kapita Kalimantan Barat tahun 2014 | 60 |
| Grafik 13 | : Perkembangan Tingkat Kemiskinan di Kalimantan Timur 2003 -2015, (Head count index sebagai persentase dari populasi). | 62 |
| Grafik 14 | : Perkembangan Tingkat Pengangguran Terbuka di Kalimantan Timur 2005 -2015 | 63 |
| Grafik 15 | : Perkembangan Index Gini Kabupaten Kota Kalimantan Timur | 65 |

Daftar Tabel

| | | |
|----------|--|----|
| Tabel 1 | : Pertumbuhan Ekonomi Kalimantan Timur Menurut Lapangan Usaha | 54 |
| Tabel 2 | : Perkembangan Index Gini Kabupaten Kota Kalimantan Barat, 2008 - 2015 | 58 |
| Tabel 3 | : Kerentanan Terhadap Kemiskinan Kalimantan Barat tahun 2014 | 61 |
| Tabel 4 | : Tabel Persentase Jam Kerja Tenaga Kerja di Kalimantan Barat | 67 |
| Tabel 5 | : Persentase Kelompok Jam Kerja Tenaga Kerja Kalimantan Timur | 68 |
| Tabel 6 | : Persentase Pendapatan Tenaga Kerja dan Persentase Belanja Rumah Tangga dalam PDRB Kalimantan Barat tahun 2014 | 75 |
| Tabel 7 | : Tabel 7. Persentase Pendapatan Tenaga Kerja dan Persentase Belanja Rumah Tangga dalam PDRB Kalimantan Timur tahun 2014 | 76 |
| Tabel 8 | : Distribusi Konsesi di Provinsi Kalimantan Barat | 78 |
| Tabel 9 | : Distribusi Konsesi di Provinsi Kalimantan Timur | 79 |
| Tabel 10 | : Analisa Ketepatan Sasaran Penerima Program Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia | 86 |

Daftar Gambar

| | | |
|----------|--|----|
| Gambar 1 | : Konsensi Industri Berbasis Hutan dan Lahan di Kalimantan Barat | 77 |
| Gambar 2 | : Konsensi Industri Berbasis Hutan dan Lahan di Kalimantan Timur | 78 |
| Gambar 3 | : Kerangka Pendekatan Struktural Untuk Perubahan Ketimpangan | 89 |
| Gambar 4 | : Peran dalam Performa Agraria | 99 |

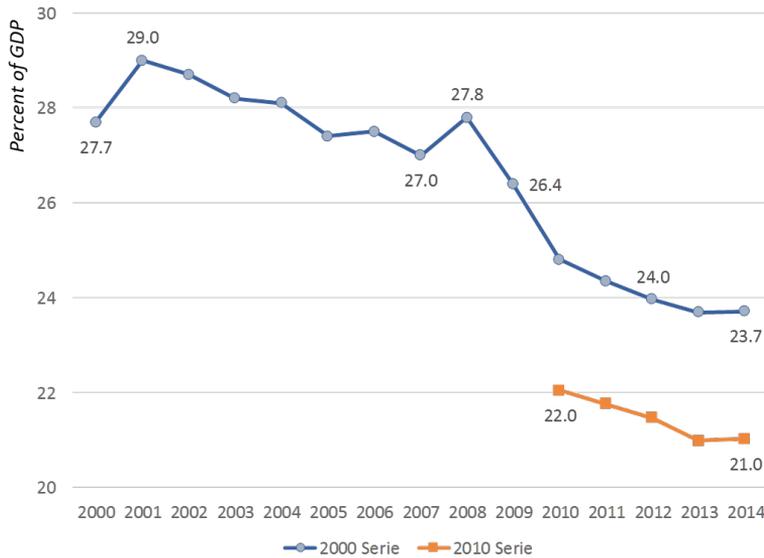


 **Bagian I**

LATAR BELAKANG

Laporan ini bertujuan untuk menunjukkan bahwa kebijakan pertumbuhan pembangunan sejak masa Orde Baru hingga saat ini membuahakan ketimpangan kesejahteraan yang semakin lebar antara kelompok kaya dan miskin. Meskipun ada kecenderungan turunnya Index Gini pendapatan, namun Credit Suisse menunjukkan ketimpangan yang sangat parah dalam soal aset harta (wealth). Pada tahun 2016, 1% persen penduduk menguasai 50% dari total kekayaan negara, yang membuat Indonesia berada di urutan keempat negara paling timpang di dunia di bawah Rusia, Tiongkok, dan Thailand (Withnall, 2016). Dibandingkan dengan angka pendapatan, Index Gini aset harta (Gini Wealth) lebih mempengaruhi struktur ketimpangan kesejahteraan dalam suatu negara karena kepemilikan aset seseorang berkaitan erat dengan pendapatan tidak hanya untuk dirinya sendiri tapi juga keturunannya kelak (Stilwell, 2016). Bila tidak segera diatasi, ketimpangan yang semakin melebar dapat memicu terjadinya ketidakstabilan politik yang merugikan pembangunan ekonomi dan mengancam keutuhan negara. Untuk mengatasi persoalan ini kita perlu memahami masalah struktural yang mempengaruhi ketimpangan.

Tulisan ini berfokus pada ketimpangan di pedesaan, khususnya di luar pulau Jawa. Tidak saja karena proporsi (prosentase) penduduk miskin yang lebih banyak berada di desa (BPS, 2016), alasan lainnya adalah sektor pertanian masih cukup penting dalam serapan angkatan kerja, yaitu sekitar 42.07 persen dari total serapan tenaga kerja di Indonesia berdasarkan data Survey Sosial - Ekonomi Nasional (SUSENAS) tahun 2014. Serapan tenaga kerja di sektor pertanian ini jauh lebih besar dari pada di sektor industri yang hanya berkisar 8,27 persen. Maka bagi kelompok miskin di desa, sumber penghasilan dari mengelola lahan masih menjadi andalan utama untuk pendapatan keluarga. Mengingat pertumbuhan sektor industri yang cenderung menurun dari tahun ke tahun (lihat Grafik 1), maka tidak banyak lapangan kerja di luar sektor pertanian tersedia bagi keluarga miskin. Dengan pilihan yang terbatas seperti ini, maka sektor pertanian secara luas adalah sektor yang berperan penting untuk menurunkan angka kemiskinan dan ketimpangan kesejahteraan di Indonesia, khususnya di pedesaan.



Grafik 1. Sumbangan Sektor Industri dalam Perekonomian Indonesia 2000-2014

(Bersumber dari Faisal Basri, Juli 2015: <https://faisalbasri.com/2015/07/10/membangkitkan-kembali-perekonomian-indonesia/>)

Sayangnya, berbagai program penanggulangan kemiskinan seperti yang selama ini dikelola oleh Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan (TNP2K) tidak menyentuh persoalan struktural yang mendasar untuk penanggulangan kemiskinan di pedesaan. Untuk masyarakat miskin di desa, salah satu program struktural yang penting adalah berkaitan dengan penguasaan lahan dan pemanfaatannya. Hal ini karena "lahan adalah aset penting bagi penduduk miskin" yang memanfaatkannya tidak sekedar untuk kebutuhan subsisten tetapi juga sebagai sumber penghasilan (Rusastra dkk, 2007:100). Masalahnya, hasil penelitian menunjukkan distribusi penguasaan lahan dipedesaan semakin timpang. Ketimpangan penguasaan lahan ditunjukkan dengan Index Gini yang terus meningkat. Antara tahun 1973 dan 2003, misalnya, Index Gini berkaitan dengan ketimpangan penguasaan lahan meningkat dari 0.5481 ke angka 0,7171 (Rusastra dkk, 2007). Maka tanpa menjalankan program Reforma Agraria untuk mengatasi persoalan ketimpangan penguasaan lahan, program pemerintah seperti yang dijalankan TNP2K tidak lebih sebatas pemadam kebakaran. Program itu sulit diharapkan jadi senjata pemungkas karena persoalan struktural yang menjadi akar masalah dari ketimpangan tidak disentuh.

Reforma Agraria seperti yang dimaksudkan dalam tulisan ini bukanlah hanya sebatas distribusi lahan, baik terkait akses ataupun kepemilikan, untuk petani gurem dan tak bertanah. Pasal 33 Undang-undang Dasar 45 menyebutkan "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat." Ini artinya pemerintah mengatur siapa boleh menguasai apa, di mana, dengan cara apa, dan tujuan dari pemanfaatan lahannya. Oleh karena itu pemerintah memiliki tanggung jawab besar dalam mengatasi persoalan ketimpangan penguasaan lahan ini. Untuk memahami persoalan ketimpangan lahan termasuk langkah-langkah untuk mengkorleksinya, ada baiknya mengulas sedikit politik kebijakan agraria yang selama ini dipraktekkan sejak masa kolonial hingga saat ini yang berkontribusi signifikan menciptakan ketimpangan (lihat Kotak 1).

Kotak 1: Penjelasan singkat politik negara dalam penguasaan lahan.

Politik negara dalam penguasaan lahan dapat dipahami dengan terlebih dulu menelusuri akar kebijakan ini sejak masa kolonial. Kebijakan ini dimulai ketika parlemen Belanda pada tahun 1870 mengesahkan Agrarische Wet, undang-undang agraria yang memberi kewenangan negara mengatur penguasaan lahan. Inilah tonggak awal peletakan prinsip domeinverklaring di mana semua tanah yang dianggap terlantar ("waste land") dan tidak dapat dibuktikan kepemilikannya oleh pemerintah kolonial Belanda dinyatakan sebagai tanah yang dikuasai negara yang dapat dialokasikan antara lain untuk kepentingan investasi swasta. Di masa kemerdekaan, prinsip ini dipertahankan dalam konstitusi Indonesia yang tertuang dalam pasal 33 ayat 3, Undang-Undang Dasar RI 1945, yaitu: "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat." Atas dasar prinsip ini dibuatlah undang-undang yang mengatur lahan, hutan, dan sumberdaya alam lainnya.

Prinsip penguasaan negara atas semua lahan di Indonesia tersebut dijabarkan lebih lanjut pengaturannya dalam Undang Undang Pokok Agraria (UUPA) No. 5 yang dikeluarkan tahun 1960, sekitar 15 tahun setelah bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya. Dari UUPA ini kemudian diturunkan menjadi perundang-undangan sektoral. Untuk hutan pemerintah Orde Baru menetapkan Undang-Undang Pokok Kehutanan No. 5 tahun 1967 (yang kemudian direvisi menjadi UU Kehutanan No. 41 tahun 1999). Pelaksanaan UUPA dan UU Kehutanan sangat besar pengaruhnya dalam menciptakan ketimpangan penguasaan lahan di Indonesia.

Sejak tahun 1967 itu, walaupun sesungguhnya UUPA lah yang menjadi payung seluruh kebijakan pertanahan ini, namun dalam prakteknya pemerintah memberlakukan dua skema kebijakan pertanahan yang berbeda

terkait lahan, yaitu untuk lahan di Kawasan Hutan dan lahan Non-Kawasan Hutan. Untuk di Kawasan Hutan semua aturan tentang lahan diberlakukan ketentuan dalam UU Kehutanan sementara di lahan Non-Kawasan Hutan berlaku skema pengaturan lahan menurut UUPA. Namun batas dua wilayah itu di lapangan seringkali tidak jelas karena proses tata batas berjalan sangat lambat. Di tahun 2005, hampir 40 tahun setelah penetapan UU kehutanan di tahun 1967, baru sekitar 12 persen saja kawasan hutan yang selesai di tata batas (Contreras-Hermosilla dan Fay, 2006). Meskipun tata batas hutan belum semua selesai dilakukan, tidak membuat pemerintah menunggu untuk mengeluarkan izin konsesi kepada pihak swasta. Sehingga seringkali terjadi, izin lokasi untuk usaha swasta tumpang tindih dengan pemukiman dan lahan pertanian yang diolah dan atau diklaim oleh masyarakat setempat. Inilah salah satu akar masalah dari merebaknya banyak konflik pertanahan di Indonesia. Penyelesaiannya seringkali rumit karena apa yang diakui pemerintah di atas kertas (baca:peta) seringkali di lapangan berbeda dengan apa yang diklaim masyarakat. Bila terjadi konflik di wilayah yang diklaim pemerintah sebagai "kawasan hutan," hampir dipastikan masyarakat selalu kalah di pengadilan karena mayoritas penduduk pedesaan tidak memiliki bukti kepemilikan lahan yang dianggap sah oleh pemerintah dan atau tertulis. Tanpa bukti kepemilikan lahan secara tertulis, pemerintah menganggap lahan masyarakat tersebut termasuk "tanah negara," sesuai dengan prinsip domeinverklaring yang telah dijelaskan di atas.

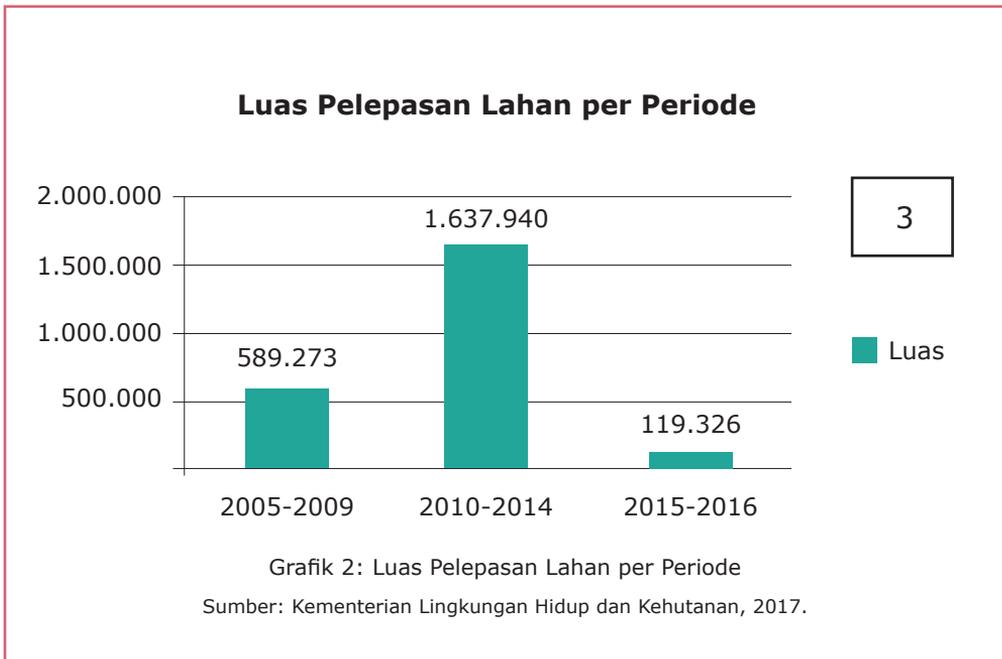
Adapun dasar yang digunakan oleh pemerintah untuk menentukan Kawasan Hutan adalah sesuai dengan ketetapan TGHK (Tata Guna Hutan Kesepakatan) yang dikeluarkan sejak 1984. Pada 2007, luas kawasan hutan yang ditetapkan berdasarkan TGHK mencapai 133,7 Juta hektare (Departemen Kehutanan, 2008). Artinya, sekitar 70 persen dari total lahan Indonesia berada dalam kewenangan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Kementerian LHK). Sedangkan sisanya, yang berada di luar kawasan hutan, masuk dalam wilayah kewenangan yang sekarang bernama Kementerian Agraria dan Tata Ruang (Kementerian ATR dan Badan Pertanahan Negara). Pasca ditetapkannya Undang-Undang tentang Penataan Ruang tahun 2007, ada keharusan melakukan proses harmonisasi antara TGHK dan kebijakan Tata Ruang di level provinsi. Akibatnya, luas wilayah yang ditetapkan sebagai kawasan hutan cenderung turun terutama atas desakan pemerintah daerah yang menginginkan lebih banyak lahan hutan di konversi menjadi Non-Kawasan hutan yang dapat dimanfaatkan oleh daerah. Ini belum termasuk Kawasan Hutan yang dilepaskan pemerintah pusat untuk berbagai kepentingan seperti perkebunan, transmigrasi, dan untuk keperluan lain. Data terakhir tentang luas kawasan hutan (tidak termasuk kawasan perairan) adalah 120,7 juta hektare, angka ini jauh berkurang dari luas kawasan ini ketika tahun 2007 di atas (Kementerian

Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2015).

Selanjutnya, pemerintah c.q. Kementerian LHK membagi kawasan hutan ke dalam empat zona fungsi: produksi, lindung, konservasi, dan konversi (untuk keperluan non-kehutanan). Menurut regulasi, semua kegiatan manusia di dalam kawasan ini, akan dianggap illegal bila dilakukan tanpa izin Kementerian LHK. Padahal, sedikitnya terdapat 25 ribuan lebih desa yang berada di dalam dan sekitar kawasan hutan dengan sekitar 10 jutaan penduduk yang mayoritas kehidupannya sangat tergantung dari lahan dan sumber-sumber hutan. Jutaan penduduk ini tidak memiliki kepastian lahan karena lokasi pemukiman dan wilayah sekitar tempat mereka bertani dan berusaha ternyata tumpang tindih dengan kawasan yang diklaim negara sebagai kawasan hutan. Masyarakat tanpa kepastian legal untuk bermukim dan mengusahakan lahan dalam kawasan hutan sering mengalami kriminalisasi negara yang menganggap kegiatan mereka illegal.

Akibat kebijakan pemerintah sejak 1967 hingga saat ini, jutaan hektare lahan yang dikuasai negara ini peruntukannya justru lebih banyak untuk korporasi. Antara tahun 2005 hingga 2016, misalnya, hampir 2,4 juta hektare lahan di kawasan hutan telah dilepas untuk usaha perkebunan besar. Selain itu, sejak undang-undang Kehutanan ditetapkan tahun 1967 hingga saat ini, sedikitnya 35,8 juta hektare lahan di kawasan hutan telah dialokasikan untuk usaha korporasi skala besar (Kantor Staf Presiden, 2017:30). Angka ini tidak sepadan jika dibandingkan dengan total alokasi kawasan hutan secara legal untuk rakyat lewat kebijakan perhutanan sosial di luar Jawa yang dikeluarkan sejak 2008 hingga 2015 hanya mencapai sekitar satu jutaan hektare saja. Gambaran yang sama terlihat dalam pemberian izin HGU (Hak Guna Usaha) untuk perkebunan besar yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang total luasnya saat ini mencapai 15 juta hektare (BPN, 2016 dikutip Kantor Staf Presiden, 2017:30).

Sementara dalam penjelasan di atas lebih menggambarkan kebijakan alokasi lahan yang selama ini dijalankan pemerintah pusat, kebijakan yang tak berbeda juga umumnya dijalankan oleh pemerintah daerah. Sejak kebijakan desentralisasi berlaku tahun 2001, pemerintah daerah mendapatkan kekuasaan lebih besar untuk mengeluarkan perizinan. Ironisnya, kebijakan pemerintah daerah pun, tidak berbeda dengan pemerintah pusat. Pemerintah kabupaten pun lebih condong mengalokasikan lahan dalam wilayah administrasi daerah mereka untuk usaha korporasi, terutama untuk perkebunan kelapa sawit dan pertambangan. Izin alokasi lahan untuk berbagai koperasi yang dikeluarkan pemerintah daerah sukar ditelusuri karena datanya tidak transparan. Kebijakan pemerintah, baik pusat dan daerah, yang lebih condong mendukung korporasi untuk menguasai lahan dalam skala luas adalah salah satu faktor yang berkontribusi pada meningkatnya ketimpangan penguasaan lahan di Indonesia.



Untuk menunjukkan implikasi dari pemberian izin lahan luas untuk usaha swasta, maka laporan ini akan menggunakan dua provinsi contoh, yaitu Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur. Di dua provinsi yang dijadikan studi kasus laporan ini, terdapat konsentrasi penguasaan lahan luas yang mencakup dua sektor industri yaitu perkebunan kelapa sawit dan usaha pertambangan. Akibat dari konsentrasi penguasaan lahan luas oleh korporasi, kepemilikan lahan dari mayoritas masyarakat di dua provinsi ini semakin menyempit. Hal ini disebabkan izin lokasi perusahaan ini seringkali tumpang tindih dengan lahan yang diklaim atau diusahakan oleh masyarakat. Di masa pemerintahan Suharto, umumnya masyarakat tidak punya opsi lain selain melepaskan lahan tersebut kepada pengusaha yang mengantongi izin, seringkali tanpa kompensasi. Tanpa kepastian tenurial untuk masyarakat, semakin banyak lahan yang jatuh dalam penguasaan swasta. Akibatnya, jumlah dan intensitas konflik terkait lahan pun semakin meningkat dan meluas.

Penguasaan lahan oleh korporasi dua sektor dominan itu tidak berbanding lurus dengan peningkatan kesejahteraan masyarakat di sekitarnya. Situasi ini membuat jumlah penduduk pedesaan miskin yang tidak memiliki lahan semakin meningkat. Dalam situasi di mana banyak hambatan masyarakat untuk berusaha, satu-satunya peluang pekerjaan yang tersedia bagi masyarakat desa saat ini hanyalah menjadi buruh lepas dan pekerja kasar di perusahaan perkebunan atau pertambangan

dengan kualitas kerja yang buruk (gaji di bawah pagu layak, tak ada kepastian mobilisasi, dan buruknya jaminan kerja). Sebagian bahkan memilih menjadi TKI ke luar negeri, seperti Malaysia, Taiwan, Arab Saudi dan lainnya. Bila awalnya struktur ekonomi masyarakat pedesaan di dalam dan sekitar hutan bertumpu pada komoditas yang relatif beragam, akibat dari kebijakan pemerintah yang mendorong ekspansi luas dari satu dua komoditas saja seperti sawit dan atau pertambangan maka struktur ekonomi pedesaan berubah menjadi semakin homogen. Ketergantungan hanya pada satu atau dua komoditi dominan dengan skala luas dan masif, menjadikan mereka rentan kemiskinan terutama akibat dari fluktuasi harga pasar yang naik turun karena pengaruh permintaan pasar internasional. Semakin hilangnya tutupan hutan yang berganti menjadi tanaman monokultur, juga berarti hilangnya sumber pangan yang beragam dari hutan. Menurunnya keragaman pangan juga berdampak pada kecukupan asupan nutrisi bagi masyarakat miskin (GAPKI, 21 Maret 2017)

Pilihan kebijakan pemerintah terkait pedesaan ini menyebabkan masyarakat desa semakin kehilangan aset mereka yang berharga yaitu lahan, sebagai salah satu andalan modal produksi mereka. Selain itu dengan rendahnya komitmen pemerintah mendukung industrialisasi pedesaan skala kecil dan menengah yang berbasis pertanian maka tidak mengherankan bila ditemukan ketimpangan kesejahteraan semakin melebar. Bagian selanjutnya dari tulisan ini akan diawali dengan menganalisa siapa yang untung dan buntung dalam model pertumbuhan ekonomi yang dijalankan pemerintah selama ini. Tujuannya adalah untuk menunjukkan, bahwa melebarnya jurang ketimpangan di daerah pedesaan yang kita dapati sekarang sangat erat kaitannya dengan pilihan model pertumbuhan ekonomi yang selama ini dilaksanakan pemerintah di daerah pedesaan. Tulisan ini juga mempersoalkan klaim dari sebagian pihak, seperti contohnya GAPKI (Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia), yang mengklaim bahwa pembangunan perkebunan besar berkontribusi pada penurunan angka kemiskinan (GAPKI, 21 Maret 2017).

Untuk menunjukkan gambaran dari persoalan ini di lapangan, maka akan dilanjutkan dengan melakukan analisa ekonomi dengan studi kasus di Provinsi Kalimantan Barat dan Timur. Alasan memilih dua provinsi ini sebagai studi kasus semata-mata karena ketersediaan data yang dimiliki serta terbatasnya ruang laporan untuk menghindari tulisan yang panjang. Dua provinsi ini juga dinilai tepat dan mewakili situasi terjadinya ekspansi dan eksploitasi yang luas dari perkebunan kelapa sawit dan pertambangan yang memberikan dampak signifikan dalam kehidupan masyarakat pedesaan saat ini.

Analisa ekonomi terhadap struktur dan pertumbuhan ekonomi, profil kemiskinan dan ketenagakerjaan menggunakan sampel Provinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur menunjukkan hasil yang tidak diharapkan. Struktur ekonomi di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur didominasi oleh sektor perkebunan dan sektor pertambangan, sehingga perekonomian kedua provinsi tersebut relatif tidak stabil dalam periode analisa. Tingkat kemiskinan di Kalimantan Barat meskipun menurun tajam dalam periode analisa, namun tidak menunjukkan hubungan yang erat dengan pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja di provinsi tersebut. Implikasinya adalah penurunan kemiskinan bukan karena kebijakan dan program pembangunan yang sifatnya struktural, namun lebih kepada yang sifatnya insidental. Kondisi ketimpangan distribusi pendapatan relatif tinggi di kedua provinsi dan jumlah penduduk yang masuk dalam kelompok hampir miskin cukup besar. Kondisi tersebut menunjukkan kerentanan terhadap kemiskinan yang cukup tinggi, sehingga guncangan terhadap perekonomian dapat menyebabkan lonjakan peningkatan jumlah penduduk miskin. Berdasarkan hasil perhitungan balas jasa faktor produksi tenaga kerja, bagian pendapatan tenaga kerja dalam total PDRB Kalimantan Timur menunjukkan angka yang sangat rendah yaitu kurang dari 10 persen terhadap total PDRB. Sementara di Kalimantan Barat hanya mencapai 32 persen. Artinya, secara keseluruhan, pembangunan ekonomi di kedua provinsi tersebut tidak memberikan dampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat lokal dan mengarah pada proses ketimpangan distribusi pendapatan yang semakin besar.

Dalam konteks pembangunan ekonomi pedesaan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkualitas, hasil analisa menunjukkan bahwa permasalahan utama dan bersifat struktural dalam pembangunan ekonomi di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur, (dengan demikian juga di banyak provinsi lain di Indonesia), adalah ketimpangan distribusi penguasaan aset produktif, khususnya penguasaan lahan untuk sektor pertanian (termasuk pertanian palawija dan hortikultura, tanaman perkebunan dan kehutanan). Lahan merupakan faktor produksi utama dalam perekonomian yang berbasis dan didominasi oleh sektor primer. Ketimpangan penguasaan lahan berimplikasi pada dimensi ketimpangan lain dalam masyarakat seperti ketimpangan kesempatan (akumulasi human capital), ketimpangan pasar kerja, konsentrasi kekayaan, ketimpangan akses terhadap modal dan teknologi, dan ketimpangan daya tahan terhadap guncangan perekonomian (Atkinson, 2015). Ketimpangan yang terjadi tersebut pada akhirnya menjadi ketimpangan distribusi pendapatan di masyarakat yang memiliki implikasi permasalahan sosial lebih luas, termasuk kriminalitas, konflik horizontal dan ketidakstabilan politik.

Berdasarkan teori pertumbuhan ekonomi modern (Persson dan Tebelini, 1994; Alesina dan Rodrik, 1994; Aghion et.al, 1999) yang mengendogenkan perilaku pemerintah dalam model pertumbuhan ekonomi tersebut, ketimpangan berimplikasi pada pertumbuhan ekonomi rata-rata dalam jangka panjang (balance growth path). Ketimpangan memunculkan potensi konflik dalam masyarakat dan dapat mengganggu stabilitas politik, sehingga memaksa pemerintah menjalankan kebijakan redistributif (Alesina dan Rodrik, 1994). Salah satu bentuk kebijakan redistributif adalah meningkatkan pendapatan negara melalui pengenaan pajak progresif dan/atau pajak yang benar dan adil. Kebijakan redistributif tersebut membuat insentif bagi pelaku ekonomi untuk mengakumulasi modal (investasi), modal manusia (pendidikan dan kesehatan) dan akumulasi pengetahuan (riset dan inovasi) untuk memproduksi menjadi berkurang. Selanjutnya menurunnya akumulasi ketiga faktor pendorong pertumbuhan ekonomi tersebut menyebabkan tingkat pertumbuhan ekonomi rata-rata jangka panjang menjadi lebih rendah.

Elaborasi selanjutnya berangkat dari kondisi empiris yang dipaparkan dalam bab kedua laporan ini dikaitkan dengan inisiatif pemerintahan saat ini untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang berkualitas.¹ Pertumbuhan ekonomi berkualitas tersebut didefinisikan sebagai pertumbuhan ekonomi yang dapat menurunkan tingkat kemiskinan tanpa menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan. Lebih detail dan mendalam, pertumbuhan ekonomi yang berkualitas adalah pertumbuhan ekonomi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat (akumulasi modal manusia), sehingga dapat menurunkan angka kemiskinan sambil mengurangi ketimpangan melalui distribusi aset dan distribusi akses terhadap modal dan kesempatan produktif dalam konteks antar daerah maupun antar golongan pendapatan dalam masyarakat.

Moratorium ekspansi perkebunan sawit skala luas untuk korporasi, oleh karena itu, adalah langkah yang tepat. Selanjutnya, untuk mengatasi masalah ketimpangan yang tinggi terhadap penguasaan lahan saat ini, pemerintah juga berkomitmen untuk menjalankan program Reforma Agraria, yang merupakan bagian dari kebijakan ekonomi afirmatif yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat ekonomi lemah dan menengah dalam mendapatkan keadilan (terutama dalam kepemilikan lahan melalui reforma agraria), kesempatan dan kemampuan SDM yang memiliki daya saing.

1 Biro Pers, Media dan Informasi Sekretariat Presiden, Arahan Presiden RI dalam rapat kabinet paripurna tanggal 4 April 2017, Jakarta.

Reforma Agraria merupakan Prioritas Nasional dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) 2017 seperti dikukuhkan dalam Perpres No. 45 Tahun 2016. Program Reforma Agraria yang sedang dipersiapkan oleh pemerintah Indonesia pada saat ini mencakup: 1) Penguatan kerangka regulasi dan penyelesaian konflik agraria, 2) Penataan penguasaan lahan dan pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria (TORA), 3) Kepastian hukum dan legalisasi atas TORA, 4) Pemberdayaan masyarakat dalam penggunaan, pemanfaatan dan produksi atas TORA, 5) Kelembagaan pelaksana reforma agraria pusat dan daerah. Pada saat tulisan ini dibuat, Rancangan Perpres tentang Reforma Agraria telah difinalkan dan diserahkan oleh Kementerian ATR/BPN kepada Kantor Menko Perekonomian untuk dikomunikasikan secara lintas sektoral. Selain itu, Dalam tulisan ini, yang dimaksud dengan Reforma Agraria juga adalah kebijakan Perhutanan Sosial yang menjadi fokus kerja Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KemenLHK) dimana sejumlah skema disiapkan (perhutanan sosial, hutan desa, Kemitraan, dan hutan adat) untuk memberikan kepastian legal kepada masyarakat atas lahan yang menjadi sumber penghidupan mereka.

Namun, reforma agraria memerlukan konsep dan syarat cukup (*necessary and sufficient condition*) agar dapat menjamin keberhasilan dari program yang akan dijalankan oleh pemerintah. Kebijakan reforma agraria sebagai sebuah solusi untuk mengurangi tingkat ketimpangan distribusi kepemilikan lahan dapat berhasil jika dan hanya jika sejumlah aspek tata guna lahan, ekonomi dan bisnis juga terpenuhi.

Di bagian akhir dari laporan akan dibahas sejumlah opsi rekomendasi yang dapat dipertimbangkan oleh pemerintah untuk mengatasi ketimpangan.



 **Bagian II**

PERTUMBUHAN EKONOMI UNTUK SIAPA

Sebelum menjelaskan siapa yang paling diuntungkan dan siapa yang kurang diuntungkan dari kebijakan pertumbuhan ekonomi selama ini, ada baiknya diketahui bagaimana para ahli ekonomi memahami keterkaitan antara kemiskinan, ketimpangan dan pertumbuhan ekonomi.

Kemiskinan, Distribusi Pendapatan dan Pertumbuhan Ekonomi

Kemiskinan seringkali dikaitkan dengan kondisi yang terkait dengan kurangnya "*well-being*" seperti disebut World Bank (2000) "*Poverty is pronounced deprivation in well-being*". Sehingga pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana cara kita memaknai "*well-being*". Salah satu pendekatannya adalah dengan mendefinisikannya sebagai kemampuan untuk menguasai atau memiliki sumber daya, karena manusia baik individu maupun rumah tangga menjadi relatif lebih baik (makmur) jika memiliki dan menguasai sumber daya yang lebih banyak.

Amartya Sen (dalam World Bank, 2005), mendefinisikan *well-being* (dengan demikian juga kemiskinan) sebagai "*capability to function in society*", sehingga dengan demikian kemiskinan berarti tidak adanya kemampuan (*capabilities*) untuk berfungsi dalam masyarakat. Hal tersebut bisa muncul dari rendahnya pendapatan, pendidikan, kesehatan dan rasa percaya diri. Walhasil kemiskinan merupakan sebuah fenomena yang multidimensi, di mana peningkatan pendapatan dianggap mampu mengurangi kemiskinan, namun juga harus diiringi dengan peningkatan dimensi lain dalam masyarakat seperti kesehatan, akses ke pendidikan dan demokrasi.

Walaupun disadari bahwa kemiskinan bersifat multidimensi, namun dalam tulisan ini digunakan analisa konsep kemiskinan dan indikator kemiskinan yang relatif lebih sederhana yang terkait dengan kemampuan konsumsi rumah tangga dan individu yang dapat diukur secara moneter. Pilihan ini antara lain berdasarkan kenyataan bahwa konsep dan indikator kemiskinan tersebut juga digunakan oleh Badan Pusat Statistik (BPS) untuk menentukan ukuran kemiskinan di Indonesia.

Kebijakan untuk pengentasan kemiskinan menurut Bank Dunia (2005) dapat dikelompokkan dalam tiga komponen utama yaitu:

1. Memperluas kesempatan (*enhance opportunity*), kemampuan sumber daya manusia, ketersediaan barang modal, ketersediaan sumber daya alam, akses finansial dan modal sosial mempengaruhi kemampuan masyarakat miskin untuk dapat keluar dari kemiskinannya. Kebijakan utama untuk memperluas kesempatan biasanya dalam bentuk penyediaan layanan publik dasar - baik kesehatan maupun pendidikan -, mengatasi kesenjangan

kepemilikan aset dalam kelompok masyarakat (*access to productive means*), dan pembangunan infrastruktur ke wilayah yang memiliki jumlah penduduk miskin yang tinggi.

2. Pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat miskin untuk meningkatkan partisipasi mereka dalam aktivitas perekonomian. Pada tataran ini dapat dilakukan dengan meningkatkan kapasitas organisasi lokal pada tingkat desa untuk pemberdayaan masyarakat.
3. *Income security*, memberikan perlindungan masyarakat miskin terhadap risiko guncangan negatif (*adverse shock*) terhadap pendapatan masyarakat. Selanjutnya memberikan bantuan terhadap kelompok masyarakat miskin jika terjadi gejolak sosial dan ekonomi yang terjadi. Jaring pengaman sosial merupakan salah satu contoh yang telah dilaksanakan di seluruh wilayah Indonesia saat ini.

Tingkat kemiskinan berbeda dengan ketimpangan dan kerentanan. **Ketimpangan** berkaitan dengan perbedaan di antara kelompok masyarakat dalam hal pendapatan dan konsumsi, kepemilikan aset dan akses terhadap sumber daya produktif. Sedangkan **kerentanan** terkait dengan risiko rumah tangga dan individu untuk menjadi miskin pada masa yang akan datang. Sehingga dalam melakukan analisa untuk menjelaskan profil kemiskinan, aspek ketimpangan dan kerentanan menjadi penting untuk dijelaskan. Penjelasan profil kemiskinan suatu wilayah tanpa menjelaskan kondisi ketimpangan dan kerentanan menjadi sesuatu yang tidak tepat dan dapat memberikan arah analisa yang tidak tepat juga.

Ahli ekonomi, secara teoritik maupun empirik, memahami bahwa ketimpangan pendapatan erat kaitannya dengan pertumbuhan ekonomi. Persson dan Tebellini (1994) serta Alesina dan Rodrik (1994) mengungkapkan dampak negatif ketimpangan distribusi pendapatan terhadap sebuah perekonomian. Dua penelitian tersebut merupakan terobosan intelektual yang menjelaskan transmisi ketimpangan distribusi pendapatan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi melalui kebijakan politik. Dengan kata lain variabel perilaku pemerintah dalam analisa teori pertumbuhan ekonomi neo klasik menjadi sebuah variable endogen dalam menjelaskan pertumbuhan ekonomi (Aghion et.al, 1999; Meier dan Stiglitz, 2001). Berdasarkan teori pertumbuhan ekonomi, produksi barang dan jasa sangat tergantung dari akumulasi modal, modal manusia dan pengetahuan yang digunakan untuk memproduksi. Dengan demikian sangat penting peran insentif untuk menciptakan proses akumulasi modal (investasi), akumulasi modal manusia dan akumulasi pengetahuan yang digunakan untuk memproduksi.

Teori yang dikembangkan oleh peneliti di atas membantah hipotesa Kuznets tentang hubungan pertumbuhan ekonomi dengan distribusi pendapatan, yaitu dalam tahap awal pembangunan ekonomi, sebuah negara akan mengalami ketimpangan distribusi pendapatan yang tinggi. Pada tahapan pembangunan ekonomi selanjutnya, menurut hipotesa Kuznets, tingkat ketimpangan distribusi pendapatan akan cenderung menurun. Hipotesa Kuznets lebih merupakan hubungan antara tingkat pendapatan dengan kondisi ketimpangan dan bukan hubungan antara perubahan dari tingkat pendapatan (dengan demikian pertumbuhan ekonomi) dengan ketimpangan distribusi pendapatan. Berdasarkan teori yang dikembangkan oleh Persson dan Tebellini (1994), semakin merata distribusi pendapatan dalam sebuah perekonomian di negara demokrasi, maka kebijakan redistribusi yang harus dilaksanakan oleh pemerintah semakin sedikit. Contoh kebijakan redistribusi tersebut misalnya adalah kebijakan fiskal dengan menggunakan skema pajak progresif. Semakin rendah kebijakan yang bersifat redistributif, maka akan menyebabkan peningkatan investasi, sehingga tercipta akumulasi modal, modal manusia dan pengetahuan berproduksi. Pada akhirnya kondisi tersebut mendorong pertumbuhan ekonomi dan pendapatan yang lebih pesat (akselerasi pertumbuhan ekonomi). Ketimpangan yang tinggi di negara berkembang justru menyebabkan pertumbuhan ekonomi di negara itu cenderung lambat. Sehingga salah satu syarat untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi masalah ketimpangan pendapatan perlu diatasi terlebih dahulu.

Kebijakan pemerintah yang sifatnya redistributif tersebut dapat diterjemahkan sebagai kebijakan yang bersifat non struktural terhadap pengentasan kemiskinan untuk negara berkembang, dan sebagai kebijakan redistribusi pendapatan ke kelompok berpendapatan rendah di negara maju. Bagi negara berkembang kebijakan yang bersifat transfer pemerintah ke kelompok masyarakat berpendapatan rendah bukan merupakan kebijakan yang sifatnya struktural dalam upaya meningkatkan pendapatan kelompok masyarakat tersebut. Menurut Bank Dunia (2015), ketimpangan kepemilikan aset produktif adalah salah satu sumber ketimpangan distribusi pendapatan dalam perekonomian di negara berkembang seperti Indonesia. Ketimpangan kepemilikan aset produktif mengakibatkan ketimpangan peluang untuk berkembang dalam mengakumulasi modal manusia bagi kelompok masyarakat yang kurang beruntung menjadi rendah. Sehingga memaksa pemerintah menjalankan kebijakan yang bersifat redistributif (Alesina dan Rodrik, 1994). Kebijakan inilah yang selanjutnya dapat menyebabkan insentif untuk investasi dan akumulasi modal menjadi berkurang dan menyebabkan pertumbuhan ekonomi menjadi lebih rendah. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa konsentrasi kepemilikan aset produktif di kelompok masyarakat

berpenghasilan tinggi dapat menyebabkan perlambatan pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjang (Alesina dan Rodrik, 1994). Dengan kata lain, memperkecil ketimpangan dapat berkontribusi untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dalam jangka panjangnya.

Dimensi ketimpangan menurut Atkinson (2015) terdiri atas ketimpangan antar-siapa dan ketimpangan atas apa, sekaligus juga ketimpangan vertikal yaitu ketimpangan pendapatan, dan ketimpangan horisontal berupa ketimpangan karena suku, warna kulit, dan gender. Selain itu, merunut pada studi terbaru yang dilakukan Bank Dunia (2015), terdapat beberapa penyebab utama terjadinya ketimpangan pendapatan di Indonesia, yaitu:

1. Ketimpangan peluang. Nasib anak dari keluarga miskin terpengaruh oleh beberapa hal utama, yaitu tempat mereka lahir atau pendidikan orangtua mereka. Awal yang tidak adil dapat menentukan kurangnya peluang bagi mereka selanjutnya. Setidaknya sepertiga ketimpangan disebabkan oleh faktor-faktor di luar kendali seseorang/individu.
2. Ketimpangan pasar kerja. Pekerja dengan keterampilan tinggi menerima gaji yang lebih besar, dan tenaga kerja lainnya hampir tidak memiliki peluang untuk mengembangkan keterampilan mereka. Mereka terperangkap dalam pekerjaan informal dengan produktivitas rendah dan pemasukan yang rendah.
3. Konsentrasi kekayaan. Kaum elite memiliki aset keuangan, seperti properti atau saham, yang ikut mendorong terjadinya ketimpangan saat ini dan di masa depan.
4. Ketimpangan dalam menghadapi guncangan. Saat terjadi guncangan, masyarakat miskin dan rentan-miskin akan terkena dampak lebih besar sehingga menurunkan kemampuan mereka untuk memperoleh pemasukan dan melakukan investasi kesehatan dan pendidikan.

Kondisi ketimpangan berpotensi memicu ketidakpuasan sosial, kesenjangan pendapatan serta menyebabkan ketidakstabilan sosial politik yang merugikan pertumbuhan ekonomi. Maka wajar bila penurunan kesenjangan pendapatan menjadi salah satu tujuan pemerintah, karena ketimpangan pendapatan yang terlalu besar berpotensi memunculkan kecemburuan yang bisa mengarah pada konflik sosial.

Ketimpangan seringkali mencerminkan ketidaksetaraan dalam akses terhadap peluang produktif dan adanya *barriers to entry* terutama dalam kasus negara-negara berkembang. Oleh karena itu, salah satu strategi

yang dianggap dapat mengurangi masalah ketimpangan, ketidaksetaraan dan mendorong proses pembangunan berkelanjutan adalah dengan meningkatkan akses masyarakat terhadap aset produktif, atau dalam literatur lain disebut juga dengan sumberdaya produktif (*productive resources*) (Ogato, Boon dan Subramani, 2009).

Pengertian aset produktif adalah aset-aset yang dimiliki individu atau kelompok yang dapat digunakan untuk mengakses kegiatan ekonomi produktif dan menghasilkan pendapatan bagi dirinya sendiri. Aset produktif dapat berupa kekayaan atau pendapatan, lahan produktif, pendidikan, modal, teknologi dan lainnya.

1. Akses terhadap akumulasi kekayaan/pendapatan

Perbedaan dalam akumulasi kekayaan menjadi penting terutama dalam menentukan, baik akses terhadap pendidikan maupun jasa kesehatan serta sektor keuangan yang pada gilirannya dapat mempengaruhi potensi pendapatan individu atau rumah tangga di masa yang akan datang.

2. Akses terhadap pendidikan

Beberapa penelitian telah membuktikan bahwa akses yang tidak sama terhadap pendidikan dapat berpengaruh pada meningkatnya ketimpangan pendapatan di masa depan karena penduduk yang berpendidikan rendah cenderung melakukan pekerjaan-pekerjaan yang berupah rendah, terutama di sektor-sektor informal (Wicaksono, Amir, dan Nugroho, 2017).

3. Akses terhadap lahan produktif

Lahan yang produktif menjadi penting, terutama bagi individu atau masyarakat yang menggantungkan pendapatannya di sektor pertanian. Akses terhadap lahan produktif dalam hal ini tidak hanya terbatas pada lahannya saja, tetapi juga akses terhadap bibit, pupuk, irigasi, serta pendampingan dan penyuluhan produksi pertanian. Ketidaksamaan dalam akses terhadap aset ini merupakan salah satu penyebab ketimpangan yang tinggi di sektor pertanian.

4. Akses terhadap permodalan

Ketimpangan pendapatan (dan kekayaan) mencerminkan adanya hambatan terhadap beberapa peluang atau aset untuk menghasilkan pendapatan. Memperluas akses terhadap peluang produktif tentunya bergantung pada bagaimana mengatasi

berbagai hambatan masuk (*barriers to entry*), salah satunya adalah mengatasi hambatan dalam akses untuk pembiayaan permodalan melalui kredit.

5. Akses terhadap teknologi

Seiring dengan perkembangan zaman, teknologi menjadi faktor penting terutama dalam proses produksi dan distribusi. Ketidaksamaan dalam akses terhadap teknologi dapat mempengaruhi perbedaan upah atau pendapatan. Oleh karena itu, akses terhadap teknologi menjadi penting untuk mengurangi ketimpangan.

Implikasi dari fokus pada aset produktif daripada distribusi pendapatan tentu memperluas bagaimana respon kebijakan pemerintah terhadap ketimpangan, sehingga dirasa perlu untuk mengatasi secara lebih eksplisit faktor-faktor kelembagaan yang menghambat hasil akhir yang adil. Faktor-faktor kelembagaan tersebut dapat berupa reformasi tanah, hak milik, akses terhadap sistem hukum dan kredit, dan persaingan yang adil serta sangat penting untuk membuka berbagai peluang bagi masyarakat miskin dan menghilangkan hak-hak istimewa untuk kelompok-kelompok tertentu.

CLUA (2013) dalam laporannya mengungkapkan bahwa dalam 50 tahun terakhir terjadi peningkatan Index Gini kepemilikan lahan di Indonesia dengan cepat. Berdasarkan survei pertanian tahun 2003, 1.6 persen pemilik tanah yang menguasai tanah lebih dari 5 hektare menguasai setengah dari total lahan yang terdaftar, dengan angka Index Gini sebesar 0.72. Studi menunjukkan bahwa ketimpangan kepemilikan lahan tersebut disebabkan oleh pemberian konsesi perkebunan kelapa sawit dan konsesi tambang ke perusahaan besar di Indonesia. Ketimpangan penguasaan aset produktif khususnya lahan di Indonesia sudah sangat tinggi dan pada akhirnya akan menyebabkan ketimpangan distribusi pendapatan yang semakin melebar antar wilayah dan antar kelompok pendapatan di Indonesia. Tujuan pembangunan ekonomi dengan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas tidak mungkin terjadi, sebaliknya potensi konflik serta perlambatan pertumbuhan ekonomi akan menjadi buah dari kebijakan pembangunan ekonomi Indonesia saat ini.

2. 1. Kapital produktif: Pendapatan, Kemampuan dan Isu Sosio-Kultural

Mayoritas peneliti sosial pada saat ini sudah membuang asumsi bahwa penyebab orang miskin adalah karena adanya "budaya miskin" yang melekat pada nilai-nilai yang dianut orang miskin. Ketidakmampuan orang untuk keluar dari kemiskinan yang membelenggu mereka bukan karena akibat

dari faktor kemalasan atau kurang kerasnya mereka berusaha. Peneliti sosial saat ini lebih percaya dengan pemikiran bahwa ketidakmampuan banyak orang keluar dari belenggu kemiskinan lebih karena gabungan faktor-faktor politik, ekonomi, dan sosial yang menjadi penghalang (*barrier*) orang dan keluarga mereka untuk dapat hidup sejahtera (Small dkk, 2010). Minimnya dan atau tertutupnya akses kelompok miskin pada berbagai sumber dan modalitas produksi adalah salah satu faktor utama penyebab mengapa banyak orang tetap miskin dan sulit keluar dari kemiskinan yang membelenggunya (Li, 2014; Ribot dan Peluso, 2003). Kebijakan pemerintah untuk lebih memilih memberikan akses penguasaan lahan yang luas kepada korporasi ditambah dengan minimnya politik agraria yang mendukung akses serta proteksi kepemilikan dan penguasaan lahan bagi usaha pertanian kecil dan menengah dan penduduk tak bertanah adalah salah satu akar masalah adanya kemiskinan yang meluas di pedesaan Indonesia saat ini.

Setelah kemerdekaan, kebijakan pemerintah untuk mendorong pertumbuhan perkebunan skala besar dimulai sejak tahun 1970an. Di dukung oleh dana pinjaman Bank Dunia, strategi ini dimaksudkan untuk meningkatkan pendapatan negara dari ekspor dan mendorong diversifikasi ekonomi agar tidak hanya bergantung dari minyak bumi. Awalnya, investasi pemerintah ditujukan untuk menumbuhkan perusahaan perkebunan negara (PTPN) dengan komoditi pertanian yang beragam. Namun seiring dengan meningkatnya permintaan dunia akan minyak sawit, selain juga untuk memenuhi kebutuhan domestik akan minyak goreng yang murah, fokus investasi akhirnya lebih pada mendorong pertumbuhan perkebunan sawit skala luas untuk korporasi swasta. Hanya dalam masa duapuluh tahun saja, kebijakan ini membuat produksi minyak sawit Indonesia melesat pesat, dari awalnya hanya 400,000 ton di tahun 1975 menjadi lebih dari 4.4 juta ton di tahun 1995 (Larson, 1996).

Dari tahun 1968 hingga 1994, mayoritas CPO yang dihasilkan Indonesia umumnya dari perkebunan sawit negara (Larson, 1996). Selain itu, pada tahun 1977, dalam skala terbatas juga dibuat kebijakan untuk mendukung perkebunan rakyat. Ini dilakukan pemerintah dengan mulai menerapkan kebijakan PIR (Perkebunan Inti Rakyat), yang merupakan terjemahan dari *Nucleus Estate Smallholding* (NES) atau yang secara populer dikenal dengan skema inti-plasma. Skema ini pertama kali diujicobakan di daerah Alue Meurah (D.I. Aceh) dan Tabalong (Sumatra Selatan). Kemudian pada tahun 1986 mengalami perkembangan menjadi PIR-Transmigrasi, dan terus berlanjut sampai dengan KKPA (Koperasi Kredit Primer Anggota) pada tahun 1995. Semua pola PIR tersebut merupakan proyek yang didanai dari pinjaman Bank Dunia, yang mencontoh dari program kemitraan yang

diterapkan di Amerika Selatan, dan FELDA di Malaysia.

Namun setelah 1990an, ada perubahan arah kebijakan pemerintah Indonesia yaitu lebih mendorong mekanisme pasar (*market-driven*) dalam investasi perkebunan dari pada investasi langsung oleh pemerintah (*direct-government intervention*) (Larson, 1996). Perubahan arah ini sesuai dengan perkembangan paradigma ekonomi dan pembangunan yang dianut para ekonom dan praktisi di dunia (termasuk Indonesia) yang lebih percaya bahwa liberalisasi dan mekanisme pasarlah yang akan mendorong pertumbuhan ekonomi. Paradigma ekonomi ini menekankan bahwa sebaiknya pemerintah mengurangi sebanyak mungkin investasi langsung dan membiarkan investasi swasta (dalam hal ini pasar) yang lebih dominan dalam menentukan pertumbuhan industri pertanian (dan pembangunan secara luas).

Atas dasar alasan di atas, pemerintah Indonesia dan Bank Dunia mendorong investasi swasta untuk masuk ke sektor perkebunan (sawit) dengan memberinya sejumlah insentif dan kemudahan berusaha (Larson, 1996). Sementara untuk usaha pertanian kecil dan petani gurem strategi mendorong inti-plasma ini pada prinsipnya tidak berubah. Namun karena sekarang kebijakan penguasaan lahan lebih diprioritaskan ke korporasi swasta modal besar, akses yang lebih baik pada kekuasaan membuat lebih banyak keuntungan dan kompensasi diberikan kepada swasta daripada masyarakat miskin. Selain minimnya dan mungkin tidak salah juga mengatakan tidak adanya proteksi pemerintah untuk masyarakat miskin ketika menghadapi perusahaan, akibat dari paradigma ekonomi yang dianut pemerintah juga menyebabkan minim dan hampir tidak ada kebijakan yang komprehensif yang diterapkan sungguh-sungguh untuk memberikan dukungan yang sama bagi pertumbuhan perkebunan kecil dan menengah seperti yang diterima korporasi besar, apalagi kalau itu untuk komoditi sawit. Kebijakan politik agraria dan perkebunan inilah, khususnya di sektor komoditi sawit, menghasilkan potret ketimpangan penguasaan aset ekonomi yang dapat kita saksikan sekarang ini. Pada tahun 2015, luas lahan perkebunan besar milik swasta telah mencapai sekitar 10.8 juta ha, sementara perkebunan sawit rakyat hanya mencapai 4.4 juta hektar, dan perkebunan milik negara luasnya kurang dari 500 ribu hektar (KPK, 2016). Dan sekitar 5,1 juta hektar lahan perkebunan sawit swasta ini dikontrol oleh 25 grup taipan (TUK Indonesia, tanpa tanggal). Walaupun tidak dapat dipungkiri, industri sawit adalah penyumbang devisa negara secara signifikan, namun pertanyaan kuncinya yang tidak boleh kita lupakan adalah apa harga yang harus dibayar masyarakat miskin dan terutama apa kontribusi kebijakan ini pada meluasnya ketimpangan dan kemiskinan, khususnya di pedesaan?

Selama ini terdapat dua pandangan yang berbeda mengenai sistem perkebunan skala besar. Kelompok ahli pertama menilai bahwa secara makro, sistem perkebunan skala besar memberikan keuntungan kepada negara atas produksi dan nilai tambah yang dihasilkan. Sebagai suatu instrumen pembangunan, perkebunan skala besar ditempatkan setara dengan sektor-sektor lain yang dapat menciptakan nilai tambah untuk negara. Kelompok ini melihat perkebunan besar sebagai salah satu unsur "*pembangunan progresif*". Hal itu didasari pengalaman beberapa dasawarsa yang lalu, juga pada masa kolonial, yang menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi banyak ditopang oleh hasil ekspor produk perkebunan. Kelompok ini menilai sistem perkebunan skala besar mampu menjadi agen modernisasi, karena sifat pengelolaan (manajemen) yang terkendali, menerapkan teknologi maju, dan berorientasi pada ekspor. Dengan gambaran seperti itu sistem perkebunan skala besar sebagai lembaga agraris yang mempunyai peranan dinamis untuk mendukung proses pembangunan, disarankan untuk diterapkan pada usaha di sektor pertanian lainnya, termasuk pada tanaman pangan (Graham dan Floering, 1992).

Sementara kelompok kedua berpendapat bahwa perkebunan skala besar lebih bersifat anti pembangunan dan menyebabkan "*kemiskinan kronis*" di wilayah pedesaan. Secara mikro sistem ini tidak atau kurang memberikan kesejahteraan yang sebanding dengan keuntungan dan nilai tambah yang diperoleh, terutama bagi para buruhnya. Kelompok ini memandang perkebunan besar menyebabkan proses pemiskinan yang terus menerus (kemiskinan struktural) bagi buruh dan keluarganya bahkan bagi perkembangan ekonomi lokal, karena sifatnya sebagai lembaga yang totaliter, sehingga tidak memiliki keterkaitan sosial ekonomi dengan lingkungan sekitarnya. Sifat ini dimungkinkan terjadi karena dalam bentuknya yang klasik, perkebunan besar ditandai dengan tingkat upah rendah yang tidak menumbuhkan konsumsi dan permintaan berarti pada sektor-sektor lainnya (Saith, A., 1992).

Selain itu, sistem produksi dan pengolahan terintegrasi secara vertikal yang dikembangkan perkebunan skala besar, tidak memerlukan masukan dari masyarakat sekitarnya. Kegiatan produksi tidak mempunyai keterkaitan dengan siklus ekonomi setempat. Selain itu, bentuk pemilikan, yang biasanya dimiliki oleh perusahaan skala besar nasional maupun internasional, mengakibatkan terjadinya gejala "*kebocoran*" keuntungan. Keuntungan mengalir ke luar daerah, bahkan ke luar negeri, sehingga perkebunan skala besar secara keseluruhan tidak menunjang pertumbuhan ekonomi yang signifikan bagi daerah sekitarnya. Dengan mempertimbangkan ciri-ciri seperti ini, A. Saith dalam bukunya "*Rural*

Non-Farm Economy" yang dirilis pada 1992 menyatakan bahwa sistem perkebunan besar lebih menunjukkan sifat anti pembangunan.

Kedua hal tersebut terbukti terjadi di Indonesia. Secara statistik terjadi peningkatan ekonomi makro seperti yang ditunjukkan oleh kelompok pertama, namun pada kenyataannya menimbulkan kesenjangan ekonomi yang sangat tinggi seperti yang digambarkan oleh kelompok kedua. Sejumlah laporan juga telah memuat kesimpulan tentang dampak negatif dari ekspansi perkebunan besar kelapa sawit. Misalnya, The Institute for Ecosoc Rights, (2014) menyatakan bahwa ekspansi perkebunan skala besar yang didominasi oleh perkebunan sawit di berbagai wilayah di Indonesia berdampak negatif pada pendapatan masyarakat petani, baik mereka yang tergabung dalam program perkebunan plasma atau yang lahan adatnya diambil oleh perusahaan dengan ganti rugi yang sangat rendah.

Sementara itu, berdasarkan laporan berjudul "*Losing Ground*" yang dirilis pada 2008, dalam proses "akuisisi" lahan petani oleh perusahaan, dijelaskan bahwa setelah HGU berakhir, lahan tersebut akan diambil alih oleh negara, dan bukan dikembalikan kepada pemilik awal. Bahkan, proses pembangunan perkebunan yang seharusnya dilakukan melalui konsultasi publik tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Yang kerap terjadi adalah, pihak masyarakat tidak mengetahui akan kehadiran perusahaan hingga tiba saatnya lahan mereka diambil alih oleh pihak perusahaan (Walhi, LifeMosaic, Sawit Watch, 2008). Kasus perampasan lahan (*land grabbing*) seperti ini menimbulkan konflik antara masyarakat dan perusahaan, seringkali diselesaikan dengan kekerasan dengan melibatkan aparat keamanan negara. Pihak masyarakat menjadi korban yang pada akhirnya terpaksa melepaskan lahannya.

Namun demikian, tidak dipungkiri terdapat juga sebagian kecil masyarakat yang menang dan mendapatkan kembali lahannya yang telah ditanami sawit pada usia produktif. Hal ini tentu saja menguntungkan bagi mereka, karena mereka hanya tinggal meraup keuntungan tanpa harus menanamkan modal awal yang cukup besar, yang berkisar antara Rp 30 juta hingga Rp 60 juta per hektarenya. Dalam kondisi menghasilkan keuntungan, tentunya hal ini memberikan dampak positif terhadap kondisi sosial dan ekonomi para petani. Namun yang menjadi pertanyaan adalah apakah kebun ini akan menjadi berkelanjutan, mengingat biaya yang harus dikeluarkan untuk perawatan dan pemupukan cukup besar dan terutama modal yang dibutuhkan untuk peremajaan tanaman di kemudian hari.

Lebih lanjut dalam laporan di atas, dengan beralihnya para petani dan masyarakat desa ke jenis pertanian monokultur, kemampuan

mereka untuk dapat memenuhi kebutuhan pangan dan keperluan lainnya menurun. Dengan hilang dan menyempitnya lahan pertanian dan sumber pangan lainnya dari hutan, petani sekarang memiliki pengeluaran yang bertambah untuk menutupi kebutuhan yang biasanya dapat terpenuhi dari bercocok tanam. Sebagai contoh, kelapa sawit baru menghasilkan panen pertamanya setelah 4 tahun dan di awal ini belum menghasilkan keuntungan. Sehingga dalam kurun waktu 4 tahun pertama, petani harus menggantungkan hidupnya dari penghasilan lain dan tidak menutup kemungkinan bahwa mereka harus berhutang. Keuntungan awal yang didapat dari kebun sawit pun seringkali masih harus disisihkan untuk melunasi hutang. Selain itu, karena berbagai sebab, banyak dari kebun rakyat ini menghasilkan produktifitas yang rendah. Sehingga, pendapatan yang dihasilkan dari kebun plasma menjadi tidak signifikan atau bahkan tidak lagi mencukupi untuk kebutuhan lainnya, seperti pendidikan, atau lebih buruk lagi tidak mencukupi untuk kebutuhan sehari-hari (Ruyschaert D. et al, 2011; Walhi, LifeMosaic, Sawit Watch, 2008)

Keadaan menjadi lebih buruk bagi para petani yang menjual lahannya kepada pihak perkebunan dengan harapan mendapat modal untuk menjalankan bentuk usaha lain. Tanpa lahan, petani harus beralih mata pencaharian. Namun akibat kurangnya keahlian atau bahkan tidak menguasai keahlian lain menjadikan mereka tersingkir dari pasar lapangan kerja yang kompetitif dan berakhir hanya sebagai buruh kasar dengan penghasilan rendah. Sementara itu hasil dari penjualan lahan habis terpakai untuk menutupi kebutuhan sehari-hari dan hanya dapat disisihkan untuk modal membuka usaha kecil-kecilan yang pada umumnya juga tidak mampu menopang ekonomi keluarga. Pilihan terakhir bagi mereka adalah bekerja menjadi buruh harian di perkebunan sawit dengan upah yang rendah, tanpa tunjangan dan sering kali dengan kondisi kerja yang buruk. Hanya segelintir perusahaan perkebunan sawit yang memberlakukan upah dan kondisi kerja yang layak bagi pekerjanya.

Perkembangan dan perluasan perkebunan skala besar yang sangat ekspansif dalam lebih dari 15 tahun terakhir juga menimbulkan gangguan bahkan kerusakan lingkungan, yang salah satunya menyebabkan rusaknya sumber mata pencaharian tradisional. Hal ini tentunya berdampak pada peluang masyarakat setempat yang terdampak oleh ekspansi perkebunan skala besar atas pendapatan layak yang biasanya mereka usahakan melalui pemanfaatan sumber daya alam, yang secara tradisional dilakukan secara berkelanjutan dengan menghargai aspek-aspek kearifan lokal.

Punahnya sumber mata pencaharian tradisional menyebabkan surutnya kearifan lokal yang merupakan salah satu faktor penting dalam

aspek sosial-kultural masyarakat. Selain itu, kehadiran konsesi-konsesi perkebunan skala besar yang acapkali “mencaplok” lahan masyarakat dan/atau mengokupansi areal pedesaan menimbulkan masalah lain yang termanifestasi dalam bentuk konflik lahan dan gesekan-gesekan dalam masyarakat ketika sebagian anggotanya pro terhadap kepentingan perusahaan perkebunan sementara sebagian lainnya melindungi kepentingan kolektif.

Keterpurukan ekonomi menyebabkan ketidakmampuan masyarakat terdampak mendapatkan akses pendidikan tinggi, sehingga mereka hanya mampu menyekolahkan anak-anak mereka hingga ke jenjang pendidikan dasar-menengah, tetapi tidak ke jenjang yang lebih tinggi lagi. Hal ini menyebabkan anak-anak mereka tidak memiliki keahlian serta pengetahuan yang memadai sehingga kembali terjebak dalam siklus kemiskinan. Anak-anak mereka akan meneruskan jejak orangtuanya sebagai buruh kasar atau buruh harian tanpa mampu meningkatkan status sosial dan ekonominya dan/atau keluarganya di kemudian hari. Hanya pihak ketiga yang mampu membantu masyarakat keluar dari lingkaran kemiskinan seperti ini. Pemerintah menjadi salah satu harapan dalam memutus lingkaran tersebut dan mengangkat status sosial dan kondisi ekonomi mereka untuk mendapatkan penghidupan yang layak.

Sebagian besar masyarakat yang hidup di kawasan yang diusulkan untuk diubah pola pemanfaatannya menjadi lahan perkebunan adalah masyarakat yang bergantung pada sumber daya hutan, baik kayu maupun non-kayu. Laporan World Resources Report pada tahun 2005 dengan contoh Nigeria menyatakan, bahwa pendapatan buruh dalam kegiatan pemanfaatan sumber daya mencapai tiga hingga empat kali lebih tinggi dibandingkan dengan pendapatan buruh dari sektor perkebunan. Survei yang dilakukan di kawasan hutan tropis juga menunjukkan pentingnya pendapatan dari pemanfaatan jasa lingkungan yang berkontribusi hingga 35 persen dari keseluruhan pendapatan pedesaan. Selain itu, dalam laporan yang sama, World Resources Report juga menyimpulkan bahwa “beberapa dari hasil hutan tersebut memiliki nilai jual, tetapi sebagian besarnya dikonsumsi secara lokal dan tidak masuk dalam ranah ekonomi formal. Dengan demikian, masyarakat miskin yang memanfaatkannya hidup dalam ranah ekonomi informal, atau bahkan ranah yang tidak diperhitungkan sama sekali”. Selanjutnya, laporan tersebut juga menjelaskan bahwa, “jika program-program pengentasan kemiskinan meremehkan nilai-nilai asset masyarakat miskin dan keliru dalam memahami dinamika ekonomi informal, maka upaya itu akan menjadi sangat kurang efektif” (Walhi, LifeMosaic, Sawit Watch, 2008).

Dampak yang dirasakan masyarakat akibat ekspansi pertambangan tidak jauh berbeda dengan yang terjadi di sektor perkebunan. Perampasan lahan, hilangnya mata pencaharian tradisional dan pemiskinan masyarakat tempatan merupakan efek samping dari pengelolaan pertambangan yang tidak didasarkan pada asas keadilan. Studi berjudul "*Land Grabs and The River*" (Pye, Radjawali, Julia 2015) yang dilakukan di Kalimantan Barat menunjukkan kasus-kasus yang mirip dengan yang terjadi di sektor perkebunan. Salah satu contoh adalah beroperasinya satu perusahaan pertambangan yang melakukan pengeringan danau yang sebelumnya merupakan sumber penghasilan dan sumber protein bagi ratusan rumah tangga di wilayah Tayan Hilir yang berlokasi sekitar dua jam perjalanan dari Pontianak. Parahnya, danau yang dikeringkan adalah kawasan yang berada di luar areal kerja perusahaan, sehingga perusahaan tersebut telah secara ilegal mengubah kawasan lahan basah tersebut menjadi kawasan lahan kering dan memusnahkan sumber pendapatan kawasan tersebut secara permanen.

Begitu juga dampak yang dihasilkan oleh pertambangan emas. Studi di atas juga menunjukkan bahwa dampak pencemaran yang terjadi akibat penambangan emas terhadap daerah aliran sungai (DAS) utama Sungai Kapuas tidak hanya mengakibatkan rusaknya sumber air minum seperti diakui oleh PDAM setempat, tetapi juga berdampak pada berubahnya ratusan hektare lahan subur menjadi lahan tandus, menyebabkan hilangnya kesempatan masyarakat setempat untuk memperoleh mata pencaharian dan sumber pangan.

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas tentang kontribusi penguasaan perkebunan besar pada kemiskinan dan ketimpangan, dibagian selanjutnya akan dibahas analisis ekonomi di dua provinsi yang dijadikan studi kasus laporan ini yaitu, Kalimantan Barat dan Timur.

2.2. Analisa Ekonomi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur

Bagian ini memotret dan menganalisa kondisi perekonomian di dua provinsi, Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur. Tujuan analisa ini adalah: (1) memberikan gambaran umum terhadap kondisi perekonomian di kedua provinsi tersebut melalui analisa perkembangan perekonomian dan struktur perekonomian selama periode analisa dan (2) memberikan analisa kritis untuk mengelaborasi pertanyaan "untuk siapa sebetulnya pertumbuhan ekonomi di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur?" dengan menggunakan data sekunder yang tersedia untuk memotret profil perkembangan perekonomian, dengan demikian juga hasil pembangunan ekonomi. Selanjutnya dilakukan analisa kritis untuk menjelaskan bagaimana kondisi kesejahteraan masyarakat dalam periode

analisa sebagai tujuan akhir dari suatu proses pembangunan ekonomi. Pada bagian ini juga dijelaskan bagaimana hasil produksi dan aktifitas perekonomian di kedua wilayah untuk masing-masing kabupaten dan kota termamfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat lokal. Pada akhirnya tergambarkan dengan jelas apakah masyarakat di kedua wilayah ini relatif cukup menikmati hasil pembangunan dari aktifitas perekonomian di sana atau justru sebaliknya. Akhirnya, analisa ini secara kritis dapat menjawab untuk siapa pembangunan ekonomi yang terjadi di kedua wilayah tersebut?

Metode yang digunakan dalam memotret dan menganalisa kondisi perekonomian dan hasil pembangunan ekonomi di kedua wilayah adalah dengan mendeskripsikan berbagai data sekunder yang tersedia untuk kedua wilayah. Data yang digunakan adalah berbagai publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) untuk Produksi Domestik Regional Bruto (PDRB), hasil Survei Sosial - Ekonomi Nasional yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik setiap tahun dan sumber data dari publikasi resmi lainnya yang tersedia. Fokus analisa adalah memberikan gambaran bagaimana struktur perekonomian, pertumbuhan ekonomi dan kaitannya dengan profil kemiskinan di masyarakat dan kondisi ketenagakerjaan. Analisa data tersebut mampu untuk memotret kondisi perekonomian dan memberikan fakta manfaat pembangunan ekonomi terhadap masyarakat di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur.

2.3. Struktur Aktifitas Perekonomian di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur

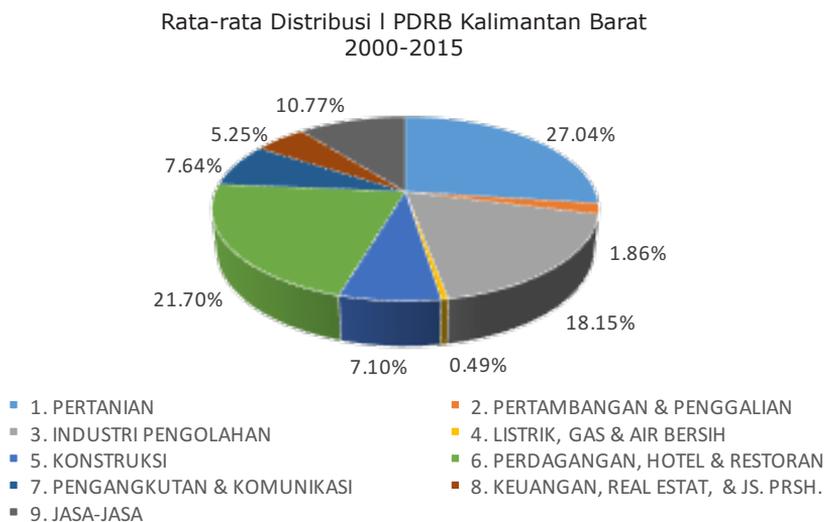
Struktur perekonomian di Provinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur perlu dipahami terlebih dahulu, sebelum menganalisa perkembangan dan dinamika pertumbuhan ekonomi di kedua provinsi tersebut. Pemahaman terhadap kontribusi sektoral dan kontribusi masing-masing Kabupaten/Kota dapat digunakan untuk menerangkan serta membantu memahami perkembangan, dan kondisi perekonomian di kedua provinsi.

Secara umum terdapat perbedaan dari struktur perekonomian di kedua provinsi. Sebagian besar PDRB Kalimantan Barat bersumber dari sektor pertanian dan di Kalimantan Timur bersumber dari sektor pertambangan dan sektor industri minyak dan gas bumi. Kesamaan dari kedua provinsi ini adalah kondisi perekonomian yang sangat bergantung pada sumber daya alam atau sektor primer, khususnya Kalimantan Timur yang 66 persen PDRB-nya bersumber dari sektor pertambangan dan industri minyak dan gas bumi, sementara Kalimantan Barat tidak memiliki sektor minyak dan gas bumi. Di Kalimantan Barat kontribusi sektor industri dan pengolahan relatif masih cukup besar terhadap total perekonomian yaitu mencapai rata-rata 18,15 persen dalam periode 2000-2015, sedangkan di

Kalimantan Timur kontribusinya hanya sebesar 8,31 persen untuk PDRB tanpa minyak dan gas bumi.

2.3.1. Struktur Aktifitas Perekonomian Provinsi Kalimantan Barat

Kalimantan Barat memiliki sektor *non-tradeables* yang besar dalam perekonomian (Gambar 1). Sektor yang termasuk dalam sektor *tradeables* yaitu sektor pertanian, sektor industri dan pengolahan dan sektor pertambangan dan penggalian. Peranan sektor *tradeables* hanya 47 persen dari keseluruhan PDRB Kalimantan Barat, sisanya 53 persen merupakan sektor yang *non-tradeables*. Sektor pertanian dan sektor pertambangan dan penggalian memiliki kontribusi sebesar 28.9 persen terhadap total PDRB. Kedua sektor ini merupakan sektor primer yaitu sektor yang menggunakan sebagian besar input dalam proses memproduksi dari lahan dan kekayaan alam. Sedangkan kontribusi sektor sekunder, yaitu sektor industri dan pengolahan yang memiliki nilai tambah lebih tinggi dibandingkan sektor *tradeables* lain dalam perekonomian Kalimantan Barat hanya memberikan kontribusi sebesar rata-rata 18,2 persen selama periode analisa. Kontribusi sektor industri dan pengolahan dalam perekonomian Kalimantan Barat selama periode tahun 2000 sampai tahun 2015 terus mengalami penurunan atau memiliki trend negatif. Penurunan kontribusi sektor industri tersebut mengindikasikan bahwa pertumbuhan sektor industri relatif lebih lambat dibandingkan pertumbuhan sektor lainnya dalam perekonomian Kalimantan Barat.

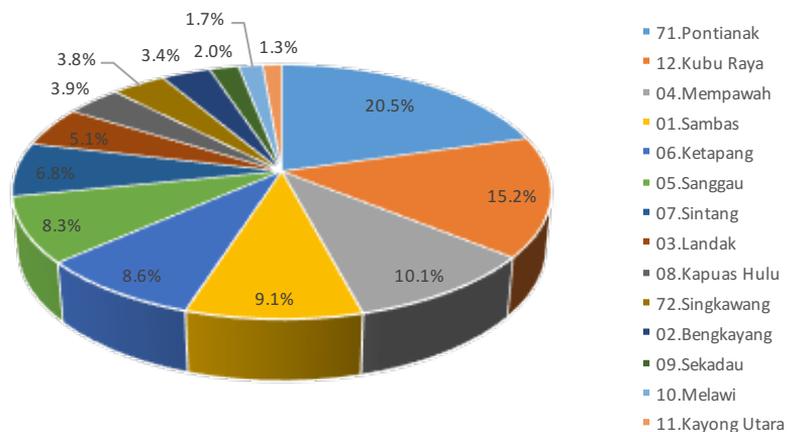


Grafik 3. Struktur PDRB Kalimantan Barat Menurut Sektor Ekonomi
(Sumber: BPS, beberapa penerbitan)

Sektor *non-tradeables* berkontribusi besar dalam perekonomian Kalimantan Barat dengan kontributor utama adalah sektor perdagangan, hotel dan restoran (21,7 persen) dan sektor jasa (10,8 persen). Hal ini mengindikasikan ketergantungan perekonomian Kalimantan Barat terhadap konsumsi masyarakat dan pemerintah. Selama periode analisa, sektor perdagangan memiliki peran yang semakin besar dalam pembentukan PDRB Kalimantan Barat. Pembangunan ekonomi yang tidak didukung dengan diversifikasi basis produksi yang kuat, khususnya sektor industri yang memiliki nilai tambah tinggi, menyebabkan rentannya stabilitas perekonomian terhadap guncangan perekonomian. Pada sektor *tradeables*, kontributor utama adalah sektor pertanian (27.04 persen) yang merupakan kontributor terbesar dalam pembentukan PDRB di Kalimantan Barat. Struktur sektor pertanian Kalimantan Barat didominasi oleh sub sektor tanaman pangan dan sub sektor perkebunan.

Komposisi PDRB Kalimantan Barat berdasarkan wilayah kabupaten kota menunjukkan bahwa 20.5 persen dari total PDRB provinsi itu disumbang oleh Kota Pontianak, selanjutnya diikuti oleh Kabupaten Kubu Raya (15,2 persen) dan Kabupaten Mempawah (10,1 persen) (Gambar 2). Kondisi ini mencerminkan konsentrasi aktifitas perekonomian Kalimantan Barat berada di tiga wilayah Kabupaten dan Kota yang saling berdekatan tersebut. Kota Pontianak sebagai penyumbang terbesar bagi pembentukan PDRB Kalimantan Barat merupakan pusat pemerintahan yang perekonomiannya didominasi oleh sektor jasa, sektor perdagangan dan sektor konstruksi.

Kontribusi Kabupaten-Kota Terhadap Total PDRB Kalimantan Barat 2000-2015

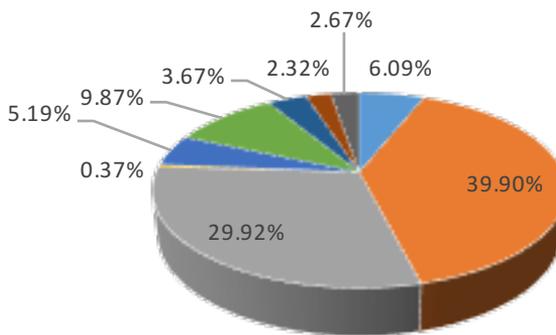


Grafik 4. Struktur Perekonomian Kalimantan Barat Berdasarkan Kabupaten dan Kota 2000 - 2015
(Sumber: BPS, beberapa penerbitan)

2.3.2. Struktur Aktifitas Perekonomian Provinsi Kalimantan Timur

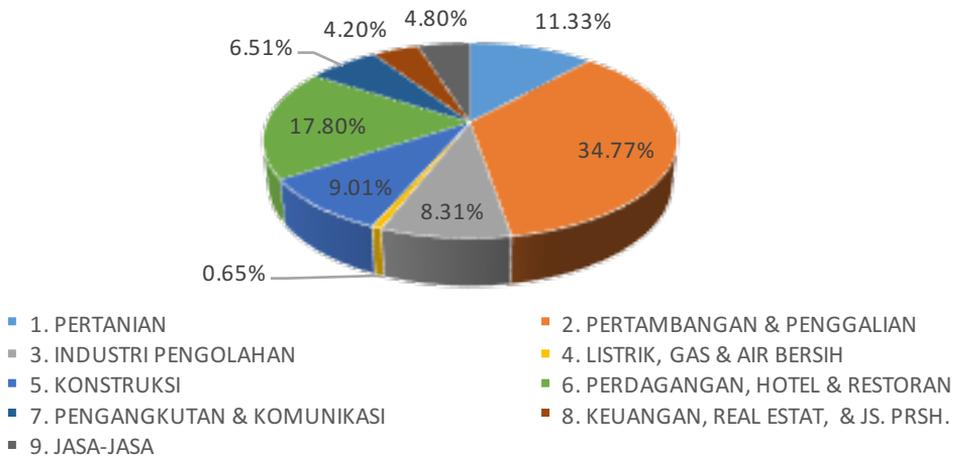
Kalimantan Timur merupakan provinsi yang memiliki ketergantungan ekonomi yang tinggi terhadap sumber daya alam. Selama tahun 2000 sampai 2015 peranan pertambangan minyak dan gas bumi dan industri pengolahan minyak dan gas bumi terhadap pembentukan PDRB rata-rata adalah 43,8 persen. Peranan sektor minyak dan gas bumi semakin berkurang dalam periode analisa, namun peran pertambangan non-minyak dan gas mengalami peningkatan yang pesat. Dalam periode analisa, rata-rata kontribusi sektor pertambangan dan penggalian ditambah dengan kontribusi sektor industri (yang sebagian besar merupakan industri migas) memiliki peran mendekati 70 persen terhadap total PDRB Kalimantan Timur. Selanjutnya berdasarkan struktur perekonomian tanpa minyak dan gas bumi, maka perekonomian Kalimantan Timur didominasi oleh sektor pertambangan dan penggalian non-migas (34.8 persen) dan sektor perdagangan hotel dan restoran (17.8 persen).

Struktur Perekonomian Kalimantan Timur
Total 2000-2015



- 1. PERTANIAN
- 2. PERTAMBANGAN & PENGGALIAN
- 3. INDUSTRI PENGOLAHAN
- 4. LISTRIK, GAS & AIR BERSIH
- 5. KONSTRUKSI
- 6. PERDAGANGAN, HOTEL & RESTORAN
- 7. PENGANGKUTAN & KOMUNIKASI
- 8. KEUANGAN, REAL ESTAT, & JS. PRSH.
- 9. JASA-JASA

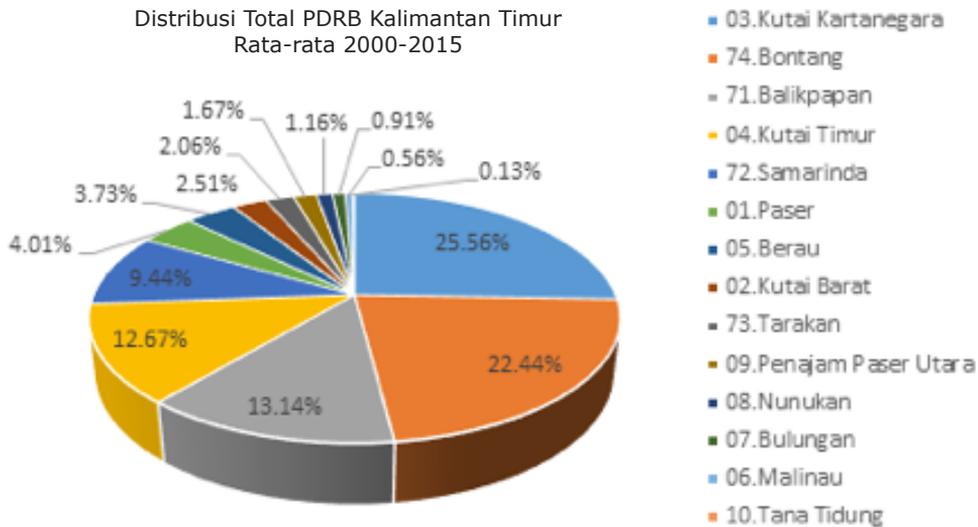
Struktur Perekonomian Kalimantan Timur
Non Migas 2000-2015



Grafik 5. Struktur PDRB Kalimantan Timur Menurut Sektor Ekonomi
(Sumber: BPS, beberapa penerbitan)

Struktur perekonomian yang tidak memasukkan sektor minyak dan gas bumi dalam perhitungan PDRB menunjukkan komposisi sektor *tradeables* yang juga kelompok sektor primer masih mendominasi perekonomian Kalimantan Timur. Peranan sektor pertambangan non-migas dan sektor pertanian mencapai 46 persen dari PDRB non-migas. Peranan sektor industri dan pengolahan hanya sebesar 8.3 persen, jauh lebih rendah dibandingkan sektor perdagangan hotel dan restoran yang memiliki kontribusi 17.8 persen. Sehingga komposisi antara sektor *tradeables* adalah 54.3 persen dan sektor *non-tradeables* adalah 45.7 persen. Hasil dekomposisi ini menunjukkan perekonomian Kalimantan Timur memiliki ketergantungan pada sektor sumber daya alam dan terhadap konsumsi masyarakat serta pemerintah.

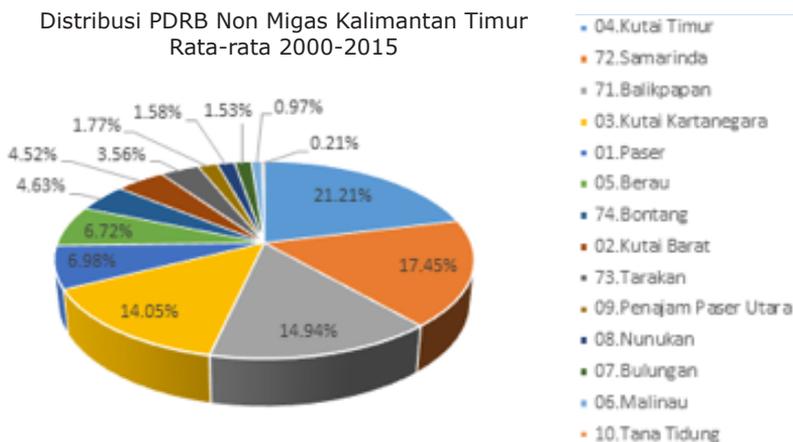
Kontribusi wilayah Kabupaten dan Kota dalam pembentukan PDRB Kalimantan Timur didominasi oleh daerah yang memiliki sumber daya minyak dan gas bumi yaitu Kabupaten Kutai Kertanegara (25.6 persen) dan Kota Bontang (22.4 persen). Berdasarkan distribusi PDRB tanpa memasukkan sektor pertambangan minyak dan gas bumi serta industri pengolahan minyak dan gas bumi, posisi Kutai Kertanegara dan Kota Bontang masing-masing hanya 14.05 persen dan 4.63 persen. Penyumbang terbesar untuk pembentukan PDRB tanpa sektor minyak dan gas bumi di Kalimantan Timur adalah kabupaten Kutai Timur (21.2 persen) dan Kota Samarinda (17.5 persen).



Grafik 6. Struktur Perekonomian Kalimantan Timur Berdasarkan Kabupaten dan Kota 2000-2015
(Sumber: BPS)

Kalimantan Timur sangat tergantung pada sumber daya alam khususnya sektor minyak dan gas bumi. Namun sektor minyak dan gas memiliki peran yang semakin menurun, sebaliknya peran sektor pertambangan non minyak dan gas mengalami peningkatan pesat dalam periode analisa. Sektor industri pengolahan non minyak dan gas memiliki kontribusi yang relatif jauh lebih rendah dibandingkan sektor ekonomi lainnya. Selanjutnya, sektor pertanian Kalimantan Timur merupakan sektor nomor tiga terbesar sumbangannya untuk PDRB non migas sebesar 11.3 persen setelah sektor pertambangan non migas dan sektor perdagangan. Adapun sektor industri hanya menyumbang 8,3 persen terhadap PDRB non migas dan berada di urutan kelima setelah sektor konstruksi.

Distribusi PDRB Non Migas Kalimantan Timur
Rata-rata 2000-2015



Grafik 7. Struktur Perekonomian Kalimantan Timur (Non Migas) Berdasarkan Kabupaten dan Kota 2000-2015
(Sumber: BPS)

2.4. Perkembangan Perekonomian Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur

2.4.1. Perkembangan Perekonomian Kalimantan Barat

Dinamika perkembangan aktifitas perekonomian Provinsi Kalimantan Barat antara tahun 2000 sampai tahun 2015 dapat dilihat melalui pergerakan PDRB Kalimantan Barat (gambar 6).

Perekonomian Kalimantan Barat dalam periode 2000-2015 terus mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pertumbuhan ekonomi berdasarkan pertumbuhan PDRB harga konstan tahun 2000 menunjukkan pergerakan yang fluktuatif sampai tahun 2005 dan relatif lebih stabil dalam periode 2005-2015. Meskipun cukup stabil dalam sepuluh tahun terakhir, pertumbuhan ekonomi Kalimantan Barat relatif lambat perkembangannya. Pertumbuhan ekonomi yang rendah terlihat nyata di periode 2012-2015 yang hanya bertumbuh sebesar rata-rata 4.6 persen. Rendahnya pertumbuhan ekonomi Kalimantan Barat dalam periode tersebut tidak terlepas dari kondisi struktur produksi dalam ekonomi Kalimantan Barat yang masih mengandalkan sektor primer. Pada periode 2012-2015 terjadi penurunan harga komoditas di pasar internasional, perekonomian yang mengandalkan pertumbuhan ekonomi dari sektor primer akan mengalami perlambatan aktifitas perekonomian.

Kontributor utama dalam pembentukan PDRB Kalimantan Barat adalah sektor pertanian, sektor industri dan pengolahan dan sektor perdagangan. Sehingga pola pertumbuhan ekonomi di Kalimantan Barat sama dengan pergerakan di ketiga sektor ekonomi yang mendominasi perekonomian provinsi tersebut. Penurunan pertumbuhan sektor pertanian yang tajam pada tahun 2014 dan 2015 terlihat tidak terlalu mempengaruhi keseluruhan perkembangan perekonomian di Kalimantan Barat karena sektor perdagangan dan industri masih memiliki pertumbuhan yang relatif cukup baik.



Grafik 8. PDRB dan Pertumbuhan PDRB Kalimantan Barat 2000-2015
(Sumber: BPS, beberapa penerbitan)

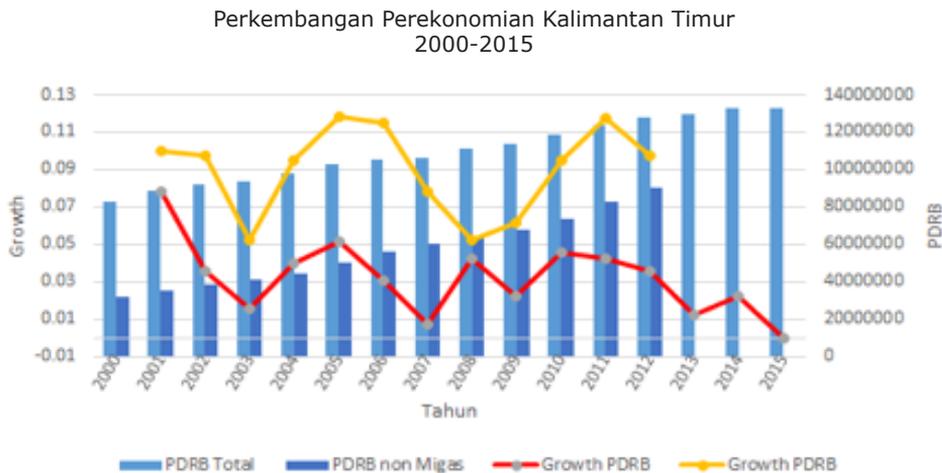
2.4.2. Perkembangan Perekonomian Kalimantan Timur

Berdasarkan angka total PDRB Kalimantan Timur yang memasukkan sektor minyak dan gas bumi, perkembangan perekonomian provinsi itu dalam periode 2000-2015 menunjukkan ketidakstabilan. Meskipun terus mengalami peningkatan tetapi perekonomian hanya tumbuh rata-rata 3.23 persen. Struktur ekonomi Kalimantan Timur yang didominasi oleh sektor primer (sektor pertanian dan sektor pertambangan non migas) menyebabkan perekonomian relatif tidak stabil. Menggunakan angka PDRB non migas, terlihat rata-rata pertumbuhan ekonomi Kalimantan Timur dalam periode 2001-2012 relatif cukup tinggi dan mencapai angka 9 persen.² Pertumbuhan yang tinggi di sektor non migas tersebut bersumber dari ekspansi produksi sektor tambang non migas dan sektor perkebunan besar khususnya perkebunan kelapa sawit.

Pada tahun 2001 pertumbuhan ekonomi total di Kalimantan Timur sempat mendekati angka 8 persen, cukup tinggi pasca krisis ekonomi Asia tahun 1997/98. Perkembangan pasca tahun 2001 menunjukkan perlambatan pertumbuhan ekonomi sampai tahun 2003, dimana pada periode tersebut dilakukan implementasi kebijakan desentralisasi fiskal mengikuti kebijakan otonomi daerah sejak tahun 1999. Pertumbuhan

² Terdapat perubahan metode perhitungan PDRB Provinsi oleh BPS sejak tahun 2010, sehingga hanya tersedia data PDRB non migas berdasarkan harga konstan 2000 sampai tahun 2012. Perbedaan sektor ekonomi dalam metode baru perhitungan PDRB dengan metode lama menyebabkan tidak memungkinkan sinkronisasi data di tahun 2013 - 2015 dalam mendekomposisi sektor migas dan non migas berdasarkan harga konstan tahun 2000.

PDRB sub sektor pemerintahan pada tahun 2001 dan 2002 melebihi angka 20 persen. Lonjakan penerimaan pemerintah di Provinsi Kalimantan Timur yang bersumber dari dana bagi hasil migas ternyata tak mampu mempertahankan tingginya pertumbuhan ekonomi di awal implementasi kebijakan desentralisasi fiskal karena perkembangan negatif produksi sektor industri dan pengolahan minyak dan gas bumi.



Grafik 9. PDRB dan Pertumbuhan PDRB Kalimantan Timur 2000-2015

(Sumber: BPS, beberapa penerbitan)

Sejak tahun 2003 sampai tahun 2011 sebagai daerah yang memiliki sumber aktifitas ekonomi utama pertambangan non minyak dan gas, dan sebagai daerah penghasil minyak dan gas bumi utama di Indonesia, seharusnya perekonomian Kalimantan Timur dapat berkembang dengan pesat. Dalam periode tersebut, harga komoditas yang tinggi seharusnya menyebabkan nilai tambah produksi dan membuat yang perekonomian Kalimantan Timur meningkat. Tetapi kondisi tersebut tidak terjadi karena tidak adanya peningkatan kapasitas produksi sektor minyak dan gas bumi dan sektor industri dan pengolahan, yang bahkan cenderung mengalami penurunan produksi.

Rata-rata pertumbuhan PDRB sektor industri termasuk migas adalah -1,7 persen, kondisi ini disebabkan oleh pertumbuhan negatif PDRB industri migas yaitu -3,1 persen. Selanjutnya rata-rata pertumbuhan sektor pertambangan dan penggalian yang merupakan kontributor utama perekonomian di Kalimantan Timur adalah 4,6 persen. Pertumbuhan positif itu disebabkan tingginya rata-rata pertumbuhan sektor pertambangan non migas yang mencapai 13,7 persen. Kondisi yang sama juga tampak di sektor pertanian provinsi Kalimantan Timur yang hanya bertumbuh sebesar rata-rata 3,4 persen tetapi jika dilihat perkembangan sub sektor

perkebunan, pertumbuhannya rata-rata mencapai 10,1 persen dalam periode 2000-2012.

Tabel 1. Pertumbuhan Ekonomi Kalimantan Timur Menurut Lapangan Usaha

| Lapangan Usaha | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Rata-rata 2000-2015 |
|------------------------------------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|---------------------|
| 1. PERTANIAN | 4,2% | 3,2% | 2,4% | 5,9% | 5,9% | 4,5% | 3,4% |
| Tanaman Perkebunan | 9,6% | 11,0% | 9,7% | na | na | na | 10,1% |
| 2. PERTAMBANGAN & PENGALIAN | 7,7% | 7,6% | 6,7% | 2,7% | 0,7% | -4,3% | 4,6% |
| Pertambangan Bukan Migas | 14,2% | 19,2% | 14,0% | na | na | na | 13,7% |
| 3. INDUSTRI PENGOLAHAN | -2,3% | -5,3% | -7,3% | -3,4% | -0,9% | 3,3% | -1,7% |
| Industri Migas | -4,1% | -7,6% | -10,2% | na | na | na | -3,1% |
| 4. LISTRIK, GAS & AIR BERSIH | 6,7% | 14,2% | 9,0% | 4,0% | 14,8% | 14,7% | 9,0% |
| 5. KONSTRUKSI | 10,0% | 10,6% | 10,8% | 4,6% | 5,6% | -0,3% | 10,8% |
| 6. PERDAGANGAN, HOTEL & RESTORAN | 6,1% | 8,5% | 7,3% | -4,0% | 4,8% | 3,6% | 6,4% |
| 7. PENGANGKUTAN & TELEKOMUNIKASI | 8,9% | 6,2% | 8,2% | 7,5% | 7,9% | 4,3% | 8,3% |
| 8. KEUANGAN, REAL ESTAT & JS. PRSH | 5,2% | 8,0% | 9,2% | 3,7% | 8,1% | 3,6% | 6,3% |
| 9. JASA-JASA | 5,6% | 7,2% | 6,8% | 4,6% | 6,3% | 5,3% | 8,0% |
| PDRB | 4,6% | 4,2% | 3,6% | 1,2% | 2,3% | 0,0% | 3,2% |
| PDRB TANPA MIGAS | 9,5% | 11,7% | 9,8% | 2,4% | 2,3% | 0,0% | 7,5% |

(Sumber: BPS, beberapa penerbitan)

Perekonomian Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur merupakan perekonomian yang disebut sebagai *resources dependent economy*. Baik dari sisi struktur perekonomian dan kondisi perkembangan perekonomiannya menunjukkan beberapa hal yang perlu dipahami sebagai peringatan untuk stabilitas pertumbuhan ekonomi dan kesinambungan proses pembangunan ekonomi:

- Wilayah yang struktur dan aktifitas perekonomiannya bersumber dari sektor primer biasanya memiliki stabilitas pertumbuhan ekonomi yang buruk. Pentingnya diversifikasi sumber pertumbuhan ekonomi dalam perekonomian Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur. Diversifikasi ke sektor industri pengolahan yang memberikan nilai tambah tinggi terhadap hasil produksi utama di wilayah tersebut menjadi penting untuk dijalankan.
- Ketersediaan lahan memiliki batas dan tergolong sumberdaya alam yang tidak dapat diperbarui (*non-renewable*), sehingga pertumbuhan ekonomi yang disandarkan pada pemanfaatan luas lahan dan sumber daya alam merupakan pembangunan yang tidak

bersifat berkesinambungan.

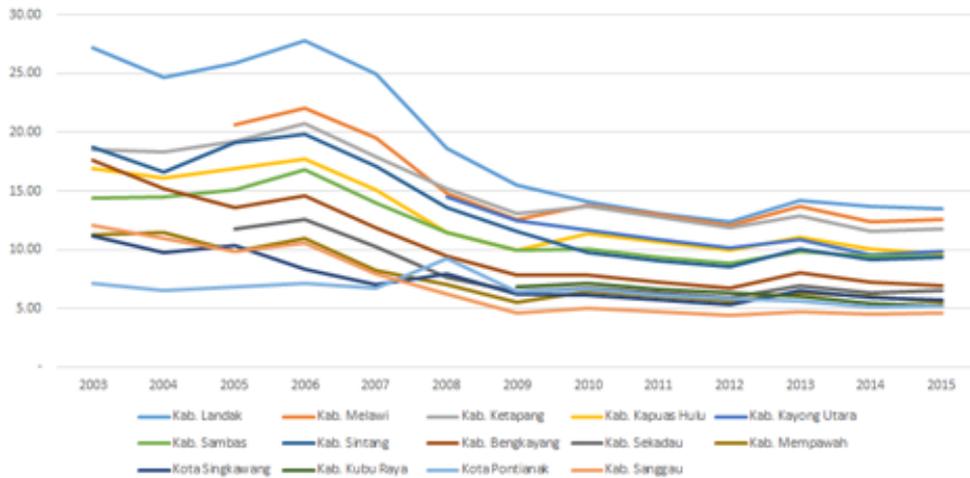
- Kedua provinsi ini mengalami de-industrialisasi dalam periode 2000 - 2012, karena rendahnya investasi dalam sektor industri dan pengolahan. *Commodity price boom*, menyebabkan alokasi sumber daya ekonomi khususnya investasi akan mengalir ke sektor primer, sehingga sektor industri pengolahan (sektor sekunder) mengalami kontraksi. Pada saat bersamaan barang impor dari Tiongkok masuk dengan harga yang relatif lebih murah dan menyebabkan kemampuan bersaing industri lokal semakin terpuruk, sehingga fenomena de-industrialisasi terjadi di kedua provinsi dan juga secara keseluruhan dalam perekonomian Indonesia.
- Pentingnya alternatif dan perencanaan untuk menentukan arah pembangunan Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur yang dapat memberikan kesinambungan pertumbuhan ekonomi.

Analisa makroekonomi regional yang dijalankan tersebut hanya terkait dengan kondisi perekonomian secara umum dan belum menganalisa bagaimana kondisi kesejahteraan masyarakat dalam periode analisa. Pada bagian selanjutnya akan dipaparkan profil kemiskinan dan ketimpangan pendapatan di masing-masing provinsi dan profil kondisi ketenagakerjaan.

2.5. Kemiskinan dan Ketimpangan Pendapatan di Provinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur

2.5.1. Kemiskinan dan Ketimpangan Pendapatan di Provinsi Kalimantan Barat

Tabel 2 menunjukkan pergerakan angka kemiskinan yang dipublikasikan oleh BPS di masing-masing wilayah kabupaten dan kota di Kalimantan Barat. Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan yang diukur dengan menggunakan angka persentase jumlah penduduk miskin terhadap total populasi di masing-masing wilayah menunjukkan trend penurunan yang tajam. Persentase jumlah penduduk miskin terbesar di Kalimantan Barat terdapat di kabupaten Landak yang selanjutnya disusul oleh Kabupaten Melawi dan Ketapang. Berdasarkan angka tingkat kemiskinan tersebut, maka nampak jelas bahwa tingkat kemiskinan di seluruh wilayah di Kalimantan Barat menurun dengan tajam dalam periode antara tahun 2003 sampai tahun 2015. Semua Kabupaten dan Kota di Kalimantan Barat mengalami penurunan persentase jumlah penduduk miskin.



Grafik 10. Perkembangan Tingkat Kemiskinan di Kalimantan Barat 2003 -2015
(Head count index sebagai persentase dari populasi)

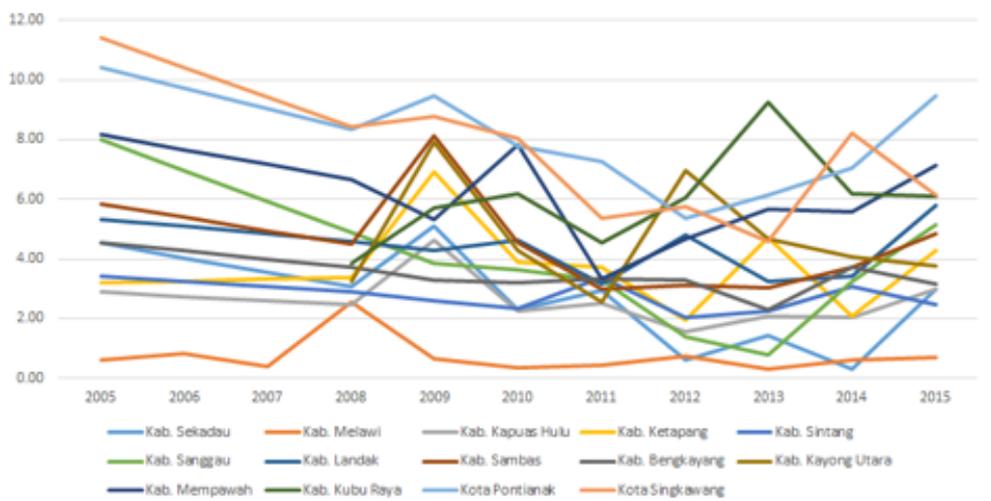
(Sumber: BPS, beberapa penerbitan)

Dollar dan Kraay (2000, 2004), mengemukakan bahwa terdapat korelasi yang kuat dan signifikan antara pertumbuhan pendapatan per kapita atau pertumbuhan ekonomi, dengan tingkat kemiskinan. Peningkatan pendapatan per kapita 1 persen meningkatkan pendapatan rumah tangga miskin 1 persen, hubungan tersebut secara signifikan secara statistik dan tidak berubah antar waktu (Dollar dan Kraay, 2000, 2013). Berdasarkan hasil analisa yang dilakukan dalam perkembangan perekonomian di Kalimantan Barat dalam periode analisa, pertumbuhan ekonomi di Kalimantan Barat mengalami fluktuasi dan rata-rata pertumbuhan ekonomi per tahun relatif tidak terlalu tinggi. Sehingga jika kita mengaitkan pertumbuhan ekonomi sebagai penyebab turunnya angka kemiskinan di provinsi Kalimantan Barat yang relatif cepat dalam periode analisa tersebut menjadi tidak relevan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka penurunan tingkat kemiskinan di Kalimantan Barat yang tidak didukung oleh data pertumbuhan ekonomi di Kalimantan Barat, diduga lebih disebabkan oleh kebijakan atau upaya pemerintah dalam menjalankan program pengentasan kemiskinan. Program pengentasan kemiskinan tersebut dapat berupa perluasan kesempatan (*enhance opportunity*), pemberdayaan (*empowerment*) maupun terkait dengan *income security*. Kelompok masyarakat miskin Indonesia sebagian besar berada di wilayah pedesaan dan bekerja di sektor pertanian (Chen dan Ravallion, 2000). pemerintah belum menerapkan kebijakan dan arah pembangunan ekonomi yang menjamin akses terhadap aset produktif

masyarakat pedesaan dan akses pemasaran hasil produksi, pemberdayaan masyarakat untuk peningkatan produktifitas faktor produksi (manusia, modal dan teknologi) dan menjamin stabilitas pendapatan masyarakat terhadap potensi kerentanan mereka kembali masuk ke dalam kelompok miskin. Jika diterapkan kebijakan yang demikian dapat menurunkan kemiskinan. Kebijakan untuk menekan angka kemiskinan bersifat sementara, yaitu kebijakan bantuan sosial, program pemberian bantuan beras masyarakat miskin dan program proyek padat karya. Kebijakan yang bersifat populis tersebut tidak bersifat menurunkan tingkat kemiskinan secara struktural sehingga tidak dapat memberikan solusi jangka panjang untuk menurunkan angka kemiskinan.

Penurunan tingkat kemiskinan di wilayah Kalimantan Barat juga dapat disebabkan oleh kemampuan penyerapan tenaga kerja atau berkurangnya tingkat pengangguran. Kemiskinan dapat berkurang dengan rendahnya tingkat pengangguran terbuka dalam perekonomian. Selanjutnya untuk menjelaskan penurunan angka tingkat kemiskinan di Kalimantan Barat, maka perlu ditelaah kondisi perkembangan tingkat pengangguran di Kalimantan Barat.



Grafik 11. Perkembangan Persentase Pengangguran Terbuka dalam Perekonomian Kalimantan Barat (Sumber: BPS, beberapa penerbitan)

Ada kecenderungan penurunan tingkat pengangguran terbuka sebelum tahun 2012 yaitu dalam periode harga komoditas yang tinggi, meskipun sempat meningkat di tahun 2009 namun kembali turun sampai tahun 2012. Selanjutnya sejak tahun 2012 kondisi sebaliknya terjadi, pengangguran terbuka cenderung meningkat dalam periode harga komoditas menurun di seluruh Kabupaten Kota. Peningkatan tingkat pengangguran terbuka sejak

tahun 2012 terlihat jelas di wilayah Kota Pontianak, Kabupaten Mempawah dan kabupaten Kubu Raya. Ketiga daerah tersebut merupakan kontributor terbesar dalam pembentukan PDRB Kalimantan Barat. Dikaitkan dengan kondisi perubahan tingkat kemiskinan di Kabupaten dan Kota di Kalimantan Barat sejak tahun 2003 yang terus menurun dengan tajam, tidak terlihat hubungan yang positif antara pengangguran terbuka dan perubahan tingkat kemiskinan. Hasil ini mengindikasikan bahwa dalam perekonomian Kalimantan Barat penyerapan tenaga kerja yang terjadi bukan merupakan penyebab tajamnya penurunan angka kemiskinan di Kabupaten dan Kota Kalimantan Barat dalam periode 2003 sampai 2015 tersebut.

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya untuk menjelaskan profil kemiskinan di suatu wilayah dua hal yang perlu dianalisa adalah ketimpangan dan kerentanan. BPS menggunakan Index Gini sebagai indikator ketimpangan distribusi pendapatan di Indonesia dan dihitung dengan menggunakan data belanja per kapita rumah tangga. Berdasarkan teori ekonomi, perilaku konsumsi individu dan rumah tangga yang relatif tidak banyak berubah dalam jangka waktu yang pendek, sehingga menyebabkan perhitungan ketimpangan distribusi pendapatan dengan menggunakan data konsumsi per kapita cenderung jadi rendah dan stabil antar waktu.

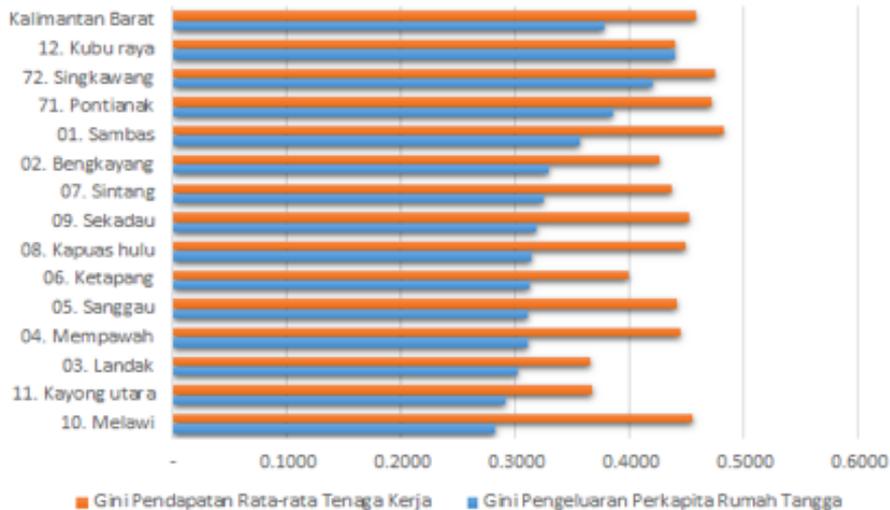
Tabel 2. Perkembangan Index Gini Kabupaten Kota Kalimantan Barat, 2008 - 2015

| Kabupaten/Kota | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Kab. Sambas | 0.3000 | 0.3200 | 0.2700 | 0.4100 | 0.3600 | 0.3600 | 0.3386 | 0.2935 |
| Kab. Bengkayang | 0.2500 | 0.3200 | 0.2500 | 0.3400 | 0.3800 | 0.3500 | 0.3223 | 0.3236 |
| Kab. Landak | 0.2200 | 0.3200 | 0.2800 | 0.2700 | 0.3300 | 0.3200 | 0.3000 | 0.2810 |
| Kab. Mempawah | 0.2300 | 0.3200 | 0.2800 | 0.3100 | 0.3200 | 0.2900 | 0.3110 | 0.2935 |
| Kab. Sanggau | 0.3500 | 0.3200 | 0.3700 | 0.3400 | 0.3200 | 0.3200 | 0.3185 | 0.2988 |
| Kab. Ketapang | 0.3100 | 0.3200 | 0.2900 | 0.3200 | 0.3800 | 0.3200 | 0.3076 | 0.2926 |
| Kab. Sintang | 0.2900 | 0.3200 | 0.2500 | 0.3000 | 0.3300 | 0.3100 | 0.3238 | 0.3205 |
| Kab. Kapuas Hulu | 0.1900 | 0.3200 | 0.2900 | 0.3600 | 0.4000 | 0.3000 | 0.3208 | 0.2793 |
| Kab. Sekadau | 0.2000 | 0.3200 | 0.2800 | 0.2800 | 0.3300 | 0.3300 | 0.3162 | 0.3161 |
| Kab. Melawi | 0.2100 | 0.3200 | 0.2800 | 0.2800 | 0.2900 | 0.3000 | 0.2791 | 0.3419 |
| Kab. Kayong Utara | 0.3000 | 0.3200 | 0.2600 | 0.3500 | 0.3100 | 0.3300 | 0.2822 | 0.2832 |
| Kab. Kubu Raya | 0.3000 | 0.3200 | 0.2900 | 0.3500 | 0.3300 | 0.3700 | 0.4182 | 0.3196 |
| Kota Pontianak | 0.3000 | 0.3200 | 0.3500 | 0.3600 | 0.3900 | 0.4400 | 0.3882 | 0.3450 |
| Kota Singkawang | 0.2900 | 0.3200 | 0.2700 | 0.3300 | 0.3600 | 0.4000 | 0.4120 | 0.3423 |

(Sumber: BPS, daerah dalam angka berbagai penerbitan)

Tabel 4 adalah perkembangan angka Index Gini di kabupaten dan kota Kalimantan Barat dalam periode 2008 sampai tahun 2015 berdasarkan publikasi BPS daerah dalam angka berbagai penerbitan. Kondisi ketimpangan pendapatan yang diukur dengan menggunakan angka konsumsi per kapita anggota rumah tangga untuk masing-masing kabupaten kota terlihat cenderung memburuk atau semakin membesar. Memburuknya tingkat ketimpangan pendapatan di Kalimantan Barat tidak terlepas dari kondisi struktural perekonomian Kalimantan Barat yang terkonsentrasi di sektor primer (pertanian dan pertambangan) dan tersier (infrastruktur, jasa dan perdagangan) dan tidak memiliki basis produksi sektor industri dan pengolahan yang kuat. Pertumbuhan yang pesat di satu sektor (khususnya sektor primer) menyebabkan peningkatan alokasi sumber daya perekonomian (modal, tenaga kerja dan lahan) ke sektor yang berkembang pesat tersebut. Sementara di satu sisi sektor sekunder (industri dan pengolahan) menjadi kurang efisien dan semakin kurang kompetitif. Sektor tersier khususnya sektor perdagangan, sektor jasa dan sektor konstruksi akan ikut berkembang akibat peningkatan permintaan dari sektor primer. Perbedaan kecepatan pertumbuhan antar sektor perekonomian menyebabkan disparitas pendapatan dalam suatu wilayah akan meningkat. Tabel 4, menunjukkan bahwa pada tahun 2011 angka Index Gini kabupaten dan kota di Kalimantan Barat berada pada posisi tertinggi dalam periode 2008-2015, pada tahun tersebut adalah puncak kenaikan harga komoditas internasional dan selanjutnya tahun 2012 kembali mulai menurun.

Analisa menggunakan data publikasi BPS sebagaimana dipaparkan di tabel 4 memiliki kecenderungan bias ke bawah atau lebih rendah dari kondisi aktual. Memanfaatkan informasi data penghasilan bersih tenaga kerja dari lapangan pekerjaan utama dalam hasil susenas tahun 2014 dapat dihitung Index Gini masing-masing kabupaten dan kota. Dimensi ketimpangan pendapatan masyarakat juga dapat direfleksikan oleh perbedaan penghasilan tenaga kerja dari lapangan kerja utama meskipun kurang tepat mencerminkan ketimpangan pendapatan antar rumah tangga.



Grafik 12. Kondisi Ketimpangan Distribusi Pendapatan dan Pengeluaran per kapita Kalimantan Barat tahun 2014
(Sumber: Susenas, 2014)

Menggunakan data Susenas tahun 2014 dapat disampaikan kondisi ketimpangan pendapatan yang diukur dengan menggunakan angka konsumsi per kapita (pengeluaran rumah tangga dibagi dengan jumlah anggota rumah tangga) dan penghasilan tenaga kerja (penghasilan bersih anggota rumah tangga yang bekerja pada lapangan pekerjaan utama dalam satu bulan) di masing-masing kabupaten dan Kota di Kalimantan Barat. Berdasarkan data hasil perhitungan yang disampaikan menunjukkan bahwa ketimpangan pendapatan yang diukur dengan menggunakan data Index Gini penghasilan tenaga kerja menunjukkan ketimpangan yang lebih tinggi dibandingkan dengan kondisi ketimpangan pendapatan yang diukur dengan menggunakan penghasilan tenaga kerja. Berdasarkan analisa tersebut penting untuk memahami kondisi ketimpangan distribusi pendapatan aktual di masyarakat cenderung lebih besar dari data hasil publikasi pemerintah atau BPS yang menggunakan data konsumsi per kapita rumah tangga.

Kerentanan kelompok masyarakat yang tidak masuk dalam kelompok penduduk miskin untuk masuk dalam kelompok penduduk miskin sebagai akibat adanya guncangan dalam perekonomian dapat dianalisa berdasarkan persentase rumah tangga yang hampir miskin. Masyarakat yang dikategorikan hampir miskin adalah masyarakat yang memiliki belanja per kapita anggota rumah tangga yang lebih tinggi dari garis kemiskinan namun selisihnya tidak terlalu jauh dengan garis kemiskinan tersebut. Menggunakan data Susenas 2014 dan angka garis kemiskinan

Kalimantan Barat tahun 2014 untuk masing-masing Kabupaten dan Kota, dapat digambarkan kondisi kerentanan masyarakat Kalimantan Barat terhadap guncangan perekonomian yang dapat menyebabkan mereka masuk ke kelompok miskin (tabel 6).

Tabel 3. Kerentanan Terhadap Kemiskinan Kalimantan Barat tahun 2014

| Kabupaten/Kota | Garis Kemiskinan | Belanja rumah tangga per bulan per kapita | | | | | | |
|-------------------|------------------|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------|
| | | 0 s/d 200 ribu | 200 ribu s/d 250 ribu | 250 ribu s/d 300 ribu | 300 ribu s/d 350 ribu | 350 ribu s/d 400 ribu | 400 ribu s/d 450 ribu | besar dari 450 ribu |
| Kab. Sambas | 314,144 | 0.52% | 3.78% | 7.22% | 11.51% | 10.31% | 7.39% | 59.28% |
| Kab. Bengkayang | 261,184 | 0.44% | 2.18% | 4.36% | 8.71% | 9.59% | 6.10% | 68.63% |
| Kab. Landak | 277,718 | 2.69% | 4.71% | 11.88% | 14.13% | 8.97% | 8.30% | 49.33% |
| Kab. Mempawah | 253,170 | 1.47% | 4.79% | 9.21% | 12.71% | 11.23% | 10.87% | 49.72% |
| Kab. Sanggau | 235,298 | 0.35% | 2.26% | 3.82% | 9.20% | 11.11% | 6.08% | 67.19% |
| Kab. Ketapang | 330,786 | 0.53% | 1.60% | 3.57% | 6.60% | 6.95% | 9.09% | 71.66% |
| Kab. Sintang | 389,160 | 0.17% | 1.55% | 2.24% | 4.83% | 5.34% | 6.08% | 79.83% |
| Kab. Kapuas Hulu | 323,786 | 1.89% | 3.16% | 5.68% | 6.53% | 7.58% | 6.11% | 69.05% |
| Kab. Sekadau | 240,819 | 0.25% | 2.51% | 5.78% | 7.29% | 9.05% | 7.29% | 67.84% |
| Kab. Melawi | 378,309 | 0.21% | 0.64% | 2.15% | 4.08% | 5.15% | 3.43% | 84.33% |
| Kab. Kayong Utara | 217,147 | 1.73% | 3.47% | 6.44% | 12.62% | 12.62% | 7.67% | 55.45% |
| Kab. Kubu Raya | 286,612 | 0.35% | 1.94% | 7.95% | 7.77% | 10.07% | 8.30% | 63.60% |
| Kota Pontianak | 369,079 | 0.22% | 0.66% | 2.19% | 2.85% | 3.73% | 5.70% | 84.65% |
| Kota Singkawang | 355,133 | 0.00% | 1.23% | 3.19% | 3.29% | 6.13% | 6.13% | 79.41% |
| Kalimantan Barat | 298,212 | 0.75% | 2.47% | 5.40% | 8.09% | 8.45% | 7.10% | 67.73% |

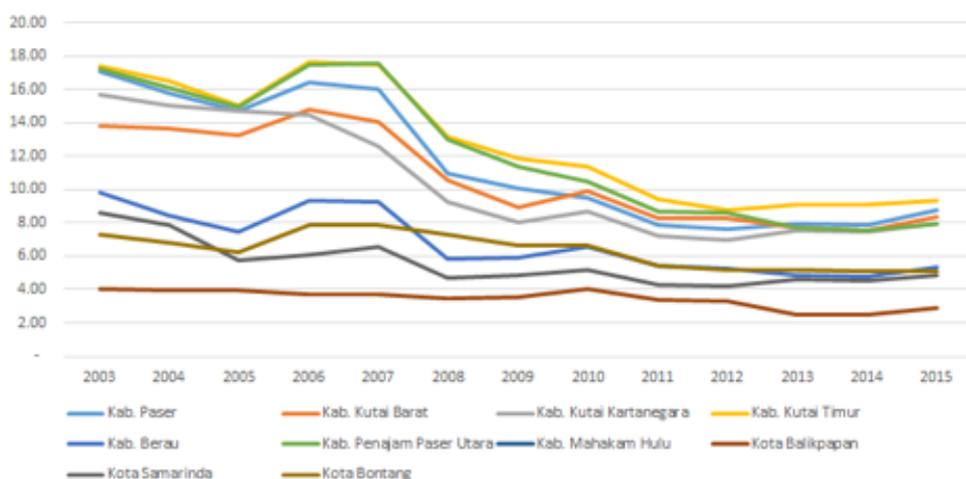
(Sumber: BPS 2014 dan Susenas 2014, data diolah)

Guncangan external dalam aktifitas perekonomian terhadap masyarakat seperti bencana alam, kondisi krisis perekonomian dan kenaikan harga umum (inflasi) dapat menyebabkan kelompok masyarakat yang tidak berada dalam garis kemiskinan masuk ke dalam kelompok miskin di bawah garis kemiskinan. Berdasarkan data dan hasil perhitungan tersebut, cukup besar persentase penduduk Kalimantan Barat yang rentan untuk masuk dalam kelompok miskin. Sebagai ilustrasi kabupaten Kubu Raya yang pada tahun 2014 memiliki angka persentase penduduk miskin sebesar 5.45 persen (tabel 6) dengan garis kemiskinan pengeluaran konsumsi Rp. 286,216 per bulan per kapita memiliki jumlah penduduk yang memiliki pengeluaran per bulan per kapita lebih rendah dari Rp. 300,000 sebanyak 10.25 persen. Kabupaten Landak yang memiliki angka kemiskinan paling tinggi yaitu sebesar 13.71 persen dengan garis kemiskinan sebesar Rp. 277,718, memiliki jumlah penduduk yang pengeluaran per bulan per kapita lebih rendah dari Rp. 300,000 sebanyak 19.28 persen dan dibawah

Rp. 350,000 mencapai 33.41 persen. Implikasinya adalah, besar peluang persentase jumlah penduduk miskin di daerah ini meningkat dua kali lipat jika terjadi guncangan terhadap perekonomian di wilayah tersebut. Kondisi kemiskinan penduduk di Kalimantan Barat menunjukkan bahwa meskipun angka kemiskinan di Kalimantan Barat mengalami penurunan yang tajam, namun persentase masyarakat yang rentan untuk masuk ke kelompok miskin saat terjadi guncangan perekonomian cukup besar. Dengan garis kemiskinan Rp. 298.212,- terdapat 8.62 persen penduduk miskin di Kalimantan Barat. jumlah tersebut menjadi 3 kali lipat (25.16 persen) jika terjadi guncangan yang menyebabkan turunnya pendapatan rumah tangga senilai Rp. 100.000,- per kapita per bulan.

2.5.2. Kemiskinan dan Ketimpangan Pendapatan di Provinsi Kalimantan Timur

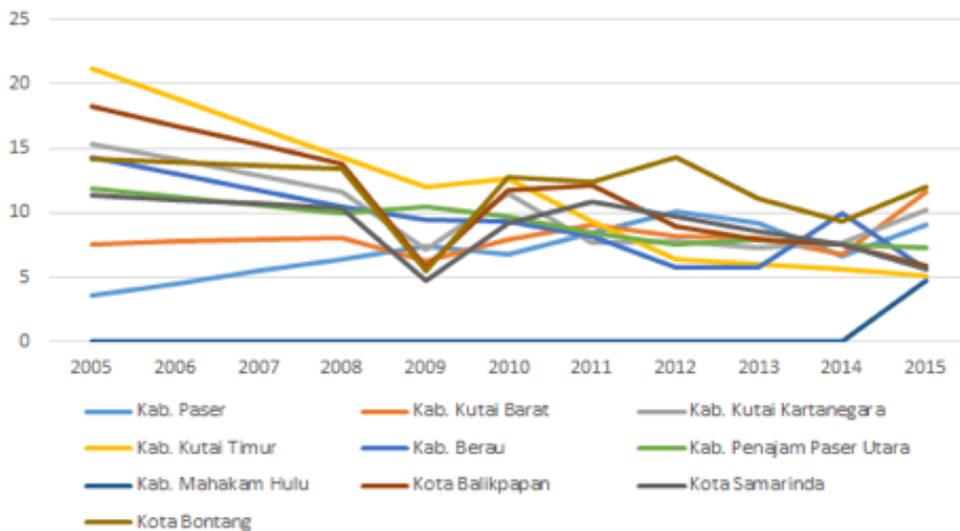
Perkembangan angka persentase jumlah penduduk miskin di Kalimantan Timur menunjukkan kondisi yang relatif sama dengan kondisi penurunan persentase jumlah penduduk miskin di Kabupaten dan kota di Kalimantan Barat. Dikaitkan dengan pertumbuhan ekonomi Kalimantan Timur yang cenderung turun penurunan persentase jumlah penduduk miskin tersebut menjadi tidak relevan. Tetapi berdasarkan struktur perekonomian Kalimantan Timur yang didominasi oleh sektor minyak dan gas bumi, maka akan lebih tepat jika mengaitkan hubungan pertumbuhan ekonomi tanpa sektor minyak dan gas bumi dengan persentase jumlah penduduk miskin. Industri minyak dan gas bumi adalah industri padat modal dan relatif tidak memiliki dampak langsung terhadap pendapatan masyarakat di kelompok pendapatan rendah.



Grafik 13. Perkembangan Tingkat Kemiskinan di Kalimantan Timur 2003 -2015, (Head count index sebagai persentase dari populasi).

(Sumber: BPS, daerah dalam angka beberapa penerbitan)

Berdasarkan kondisi pertumbuhan rata-rata perekonomian Kalimantan Timur tanpa minyak dan gas bumi, tampak terjadi pertumbuhan ekonomi yang tinggi di sektor tanaman perkebunan dan pertambangan non migas. Selanjutnya sebagai akibat berkembangnya sektor pertanian dan sektor pertambangan non migas, maka sektor penunjang dalam perekonomian juga berkembang. Sektor perdagangan, sektor transportasi dan sektor jasa-jasa berkembang karena peningkatan permintaan dari sektor pertanian dan pertambangan non migas. Selanjutnya dengan implementasi kebijakan desentralisasi fiskal, sebagai daerah penghasil migas Kalimantan Timur mendapatkan dana transfer bagi hasil sumber daya alam yang besar. Dengan adanya anggaran pemerintah daerah yang besar tersebut menyebabkan berkembangnya sektor infrastruktur dan sarana publik seperti sektor listrik dan air bersih dan sektor konstruksi. Berdasarkan penjelasan tersebut, meskipun perekonomian Kalimantan Timur berkembang dengan lambat, namun karena perekonomian sektor non migasnya berkembang dengan pesat akibat tersedianya anggaran pemerintah yang besar dan peningkatan yang cepat di sektor pertanian tanaman perkebunan dan pertambangan non minyak dan gas bumi angka kemiskinan di Kalimantan Timur mengalami penurunan yang cukup cepat dalam periode antara 2003 sampai 2015.



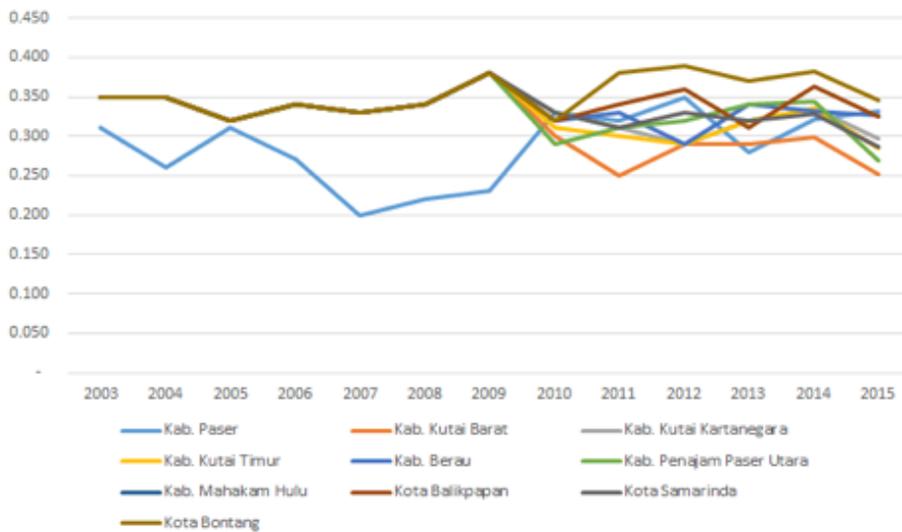
Grafik 14. Perkembangan Tingkat Pengangguran Terbuka di Kalimantan Timur 2005 -2015
(Sumber: BPS, daerah dalam angka beberapa penerbitan)

Kondisi perekonomian non minyak dan gas bumi yang relatif cukup cepat berkembang di Kalimantan Timur, dengan rata-rata pertumbuhan antara tahun 2001 sampai 2012 sebesar 9.0 persen pertahun. Penyerapan tenaga kerja juga relatif cukup baik di Kalimantan Timur. Selain Kabupaten Kutai Barat dan Kabupaten Paser, seluruh wilayah kabupaten dan kota lain di Kalimantan Timur mengalami penurunan angka pengangguran terbuka selama 2005 sampai 2015. Pertumbuhan ekonomi sektor non migas yang diikuti dengan peningkatan lapangan pekerjaan menyebabkan persentase jumlah penduduk miskin di Kalimantan Timur mengalami penurunan antara tahun 2003 sampai tahun 2015.

Terkait dengan klaim yang disampaikan oleh GAPKI (2017) pada bagian pendahuluan laporan ini bahwa perkebunan sawit sebagai faktor utama yang menyebabkan turunnya tingkat kemiskinan di Kalimantan Timur menjadi melalui penyerapan tenaga kerja dan pertumbuhan perkebunan sawit yang pesat tidak relevan. Dua alasan mengapa klaim tersebut menjadi tidak relevan adalah, pertama, penurunan persentase penduduk miskin terbesar terjadi di wilayah perkotaan di Kalimantan Timur selama periode 2005-2015. Kedua, kontribusi sektor pertanian dalam pembentukan PDRB non migas di Kalimantan Timur relatif tidak besar yaitu hanya 11 persen. Berdasarkan hasil analisis kondisi struktur ekonomi tanpa memasukkan komoditas minyak dan gas bumi, sektor pertambangan non migas dan sektor perdagangan merupakan kontributor terbesar dalam pembentukan PDRB Kalimantan Timur. Selanjutnya Kalimantan Timur merupakan provinsi yang memiliki anggaran belanja daerah yang besar sebagai konsekuensi implementasi kebijakan otonomi fiskal yang dijalankan sejak tahun 2001. Berbagai kebijakan transfer daerah terhadap masyarakat miskin dan penyerapan tenaga kerja di sektor perdagangan merupakan faktor utama yang menurunkan kemiskinan di Kalimantan Timur.

Ketimpangan distribusi pendapatan diukur dengan menggunakan Index Gini yang dipublikasikan oleh BPS dalam periode 2003 sampai 2015, menunjukkan tidak terdapat perubahan yang berarti dalam pergerakan ketimpangan pendapatan di Kalimantan Timur. Pertumbuhan ekonomi yang pesat di sektor non minyak dan gas bumi tidak memberikan dampak berarti terhadap distribusi pendapatan di Kalimantan Timur. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa dalam periode analisa pertumbuhan di sektor pertambangan non migas dan pertumbuhan yang pesat di sektor pertanian tanaman perkebunan tidak memberikan dampak positif terhadap distribusi pendapatan. Pada akhir periode analisa antara tahun 2012 sampai 2015 pada saat terjadi kecenderungan perlambatan perekonomian sebagai akibat turunnya harga komoditas, trend pergerakan Index Gini memiliki kemiripan dengan perkembangan perekonomian yang melambat

di Kalimantan Timur.



Grafik 15. Perkembangan Index Gini Kabupaten Kota Kalimantan Timur
 Sumber: BPS, daerah dalam angka beberapa penerbitan

Hasil penghitungan Index Gini untuk Kalimantan Timur dengan menggunakan data susenas tahun 2014 menunjukkan bahwa Index Gini menggunakan penghasilan tertinggi tenaga kerja di lapangan pekerjaan utama lebih tinggi dibandingkan dengan menggunakan data konsumsi per kapita rumah tangga. Hasil ini mengindikasikan bahwa tingkat ketimpangan distribusi pendapatan aktual di masyarakat relatif lebih tinggi dibandingkan dengan kondisi hasil publikasi pemerintah (lampiran tabel 10).

Jumlah masyarakat yang memiliki kerentanan untuk masuk ke dalam kelompok miskin di Kalimantan Timur relatif rendah yaitu hanya sekitar 12,82 persen masyarakat yang belanja per kapita per bulan di bawah angka Rp. 550.000,- Hasil tersebut harus dicermati dengan hati-hati karena terdapat perbedaan yang tinggi antara wilayah Kota dan wilayah Kabupaten. Rata-rata jumlah penduduk yang pengeluarannya per kapitanya di bawah Rp. 550 ribu di wilayah kabupaten mencapai 17,28 persen sedangkan di daerah Kota hanya 4,78 persen (lampiran tabel 11).

2.6. Profil Ketenagakerjaan di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur

Hasil pembangunan ekonomi di suatu wilayah seharusnya memiliki dampak yang positif bagi peningkatan pendapatan dan penyerapan tenaga kerja di wilayah tersebut. Permintaan tenaga kerja sebagai input

dalam proses produksi meningkat jika aktifitas perekonomian yang tercermin dalam PDRB meningkat dan sebaliknya. Berdasarkan data yang dipaparkan sebelumnya persentase jumlah angkatan kerja yang masuk ke dalam kelompok pengangguran terbuka relatif rendah. Berdasarkan distribusi penyerapan sektoral, dapat diketahui bagaimana masing-masing kelompok lapangan usaha dalam perekonomian memiliki kemampuan penyerapan terhadap angkatan kerja. Lampiran tabel 12a dan table 12b adalah komposisi tenaga kerja menurut lapangan kerja utama di provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Barat.

Berdasarkan kondisi data tahun 2014, sektor perkebunan merupakan lapangan pekerjaan yang paling tinggi menyerap angkatan kerja di Kalimantan Barat (39.18 persen) sedangkan di Kalimantan Timur sektor yang paling besar penyerapan tenaga kerjanya adalah sektor perdagangan (21.91 persen). Di kedua provinsi sektor perdagangan dan sektor perkebunan memiliki peranan yang penting dalam penyerapan tenaga kerja di kedua provinsi, di Kalimantan Timur sektor perkebunan berada pada posisi ketiga (11.09 persen) dan di Kalimantan Barat sektor perdagangan berada pada posisi kedua dengan 13.95 persen.

Dikaitkan dengan struktur perekonomian, kontribusi sektor perkebunan dan sektor perdagangan merupakan dua sektor paling dominan dalam pembentukan PDRB di Kalimantan Barat, sehingga peran penyerapan tenaga kerja sektor ini juga mendominasi perekonomian Kalimantan Barat. Kondisi berbeda terjadi di provinsi Kalimantan Timur, penyerapan tenaga kerja tidak didominasi oleh sektor pertambangan namun justru di sektor perdagangan, sektor Jasa dan sektor perkebunan. Pertambangan adalah sektor yang bersifat padat modal sehingga perannya yang besar terhadap pembentukan PDRB tidak diiringi dengan kemampuan penyerapan tenaga kerja di sektor tersebut.

Terkait dengan komposisi pendidikan tenaga kerja berdasarkan sektor usaha menunjukkan bahwa di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur pendidikan tertinggi yang diselesaikan oleh tenaga kerja relatif rendah, dimana 72.28 persen di Kalimantan Barat dan 52.03 Persen di Kalimantan Timur hanya menamatkan pendidikan setingkat SLTP. Hasil dekomposisi pendidikan tenaga kerja menurut pendidikan dan lapangan usaha/bidang pekerjaan utama tersebut menunjukkan bahwa pada seluruh bidang usaha utama yang menyerap tenaga kerja besar di kedua provinsi, sumber daya manusia yang diserap adalah tenaga kerja yang memiliki produktifitas yang rendah. Kondisi ini mengindikasikan bahwa tenaga kerja terampil yang bekerja di sektor utama seperti pertambangan, perkebunan, perdagangan dan sektor formal lainnya relatif masih sedikit. Sedangkan

tenaga kerja terdidik yang proporsinya sangat rendah di kedua wilayah mengindikasikan lapangan kerja sektor informal dan berusaha sendiri dibantu dengan tenaga kerja keluarga mendominasi lapangan pekerjaan di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur (lihat lampiran table 13).

Penyerapan tenaga kerja di sektor pekerjaan informal masih dominan di Provinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur. Sektor pertanian khususnya sektor perkebunan merupakan lapangan usaha yang mendominasi penyerapan tenaga kerja di Kalimantan Barat, namun tenaga kerja yang diserap adalah tenaga kerja murah dengan produktifitas rendah. Dengan demikian mengakibatkan rendahnya pendapatan rata-rata tenaga kerja di Kalimantan Barat. Kalimantan Timur memiliki kondisi yang relatif sama dengan provinsi Kalimantan Barat, persentase tenaga kerja yang berusaha sendiri tanpa dibantu tenaga kerja yang biasanya di sektor pertanian dan sektor informal perkotaan persentasenya relatif tinggi mencapai 23,5 persen dari seluruh lapangan pekerjaan. Perbedaan yang menunjukkan kondisi yang lebih baik adalah pekerja dengan status sebagai karyawan dan berusaha sendiri dengan dibantu buruh yang dibayar menunjukkan persentase yang sudah melebihi 50 persen dari tenaga kerja di Kalimantan Timur, dua status pekerjaan tersebut biasanya adalah tenaga kerja di sektor formal.

Kondisi setengah menganggur adalah kondisi dimana tenaga kerja atau angkatan kerja yang bekerja dengan jam kerja yang rendah. Ukuran yang biasanya digunakan sebagai indikator setengah menganggur adalah jumlah jam kerja yang lebih rendah dari 35 jam seminggu. Berdasarkan pengelompokan jumlah jam kerja dan lapangan pekerjaan utama serta wilayah kabupaten dan kota, maka dapat diketahui distribusi sektoral dan distribusi spasial dari fenomena setengah menganggur yang terjadi di provinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur.

Tabel 4. Tabel Persentase Jam Kerja Tenaga Kerja di Kalimantan Barat

| Kabupaten/Kota | Kelompok Jam Kerja Seminggu Terakhir (%) | | | | Total |
|----------------|--|-----------|-----------|-------|-------|
| | < 20 | 20 s/d 35 | 35 s/d 40 | > 40 | |
| Sambas | 19.89 | 28.32 | 11.38 | 40.41 | 7.63 |
| Bengkayang | 11.49 | 21.64 | 10.35 | 56.52 | 6.60 |
| Landak | 11.39 | 20.39 | 17.08 | 51.14 | 6.60 |
| Pontianak | 8.62 | 16.28 | 18.20 | 56.90 | 7.14 |
| Sanggau | 17.40 | 25.00 | 12.42 | 45.19 | 8.10 |
| Ketapang | 19.73 | 22.18 | 10.62 | 47.47 | 8.11 |
| Sintang | 14.44 | 39.19 | 10.54 | 35.83 | 8.76 |

| | | | | | |
|------------------|-------|-------|-------|-------|------|
| Kapuas Hulu | 10.81 | 31.27 | 12.07 | 45.85 | 7.08 |
| Sekadau | 22.02 | 31.73 | 11.19 | 35.06 | 5.56 |
| Melawi | 17.20 | 42.65 | 12.58 | 27.57 | 7.12 |
| Kayong Utara | 6.15 | 21.12 | 16.18 | 56.55 | 5.11 |
| Kubu Raya | 10.16 | 21.15 | 14.10 | 54.59 | 8.34 |
| Pontianak | 7.66 | 9.35 | 7.03 | 75.96 | 7.68 |
| Singkawang | 11.75 | 14.30 | 7.76 | 66.19 | 6.17 |
| Kalimantan Barat | 13.61 | 24.81 | 12.16 | 49.42 | 100 |

(Sumber: BPS, Susenas 2014)

Keterangan:

Kolom Total adalah persentase total jumlah tenaga kerja di kabupaten/kota terhadap tenaga kerja provinsi Kalimantan Barat

Tabel 5. Persentase Kelompok Jam Kerja Tenaga Kerja Kalimantan Timur

| Kabupaten/Kota | Kelompok Jam Kerja Seminggu Terakhir (%) | | | | Total |
|---------------------|--|-----------|-----------|-------|-------|
| | < 20 | 20 s/d 35 | 35 s/d 40 | > 40 | |
| Paser | 9.84 | 23.65 | 12.00 | 54.50 | 7.14 |
| Kutai Barat | 13.18 | 27.29 | 10.81 | 48.71 | 8.33 |
| Kutai Kertanegara | 9.83 | 15.59 | 7.65 | 66.93 | 8.63 |
| Kutai Timur | 7.89 | 12.18 | 11.37 | 68.56 | 7.39 |
| Berau | 6.72 | 11.03 | 10.52 | 71.74 | 6.77 |
| Malinau | 14.75 | 32.62 | 13.90 | 38.72 | 6.05 |
| Bulungan | 5.98 | 15.58 | 10.71 | 67.73 | 6.17 |
| Nunukan | 12.86 | 16.56 | 15.33 | 55.25 | 6.94 |
| Penajam Paser Utara | 12.98 | 12.85 | 9.25 | 64.91 | 6.67 |
| Tana Tidung | 5.04 | 14.85 | 6.16 | 73.95 | 3.06 |
| Balikpapan | 10.21 | 8.48 | 4.91 | 76.40 | 8.90 |
| Samarinda | 7.75 | 7.50 | 6.15 | 78.60 | 10.18 |
| Tarakan | 6.93 | 6.81 | 6.09 | 80.17 | 7.18 |
| Bontang | 10.78 | 8.18 | 5.97 | 75.06 | 6.60 |
| Kalimantan Timur | 9.77 | 14.89 | 9.24 | 66.10 | 100 |

(Sumber: BPS, Susenas 2014)

Keterangan:

- Kolom Total adalah persentase total jumlah tenaga kerja di kabupaten/kota terhadap tenaga kerja provinsi Kalimantan Barat
- Termasuk Provinsi Kalimantan Utara, Survey Susenas tahun 2014 masih memasukan wilayah Kaltara dalam sampel Kalimantan Timur.

Berdasarkan angka tingkat pengangguran terbuka di Kalimantan Barat yang relatif rendah dan rata-rata di bawah 10 persen, namun kondisi setengah menganggur dalam perekonomian Kalimantan Barat relatif tinggi. Jumlah tenaga kerja yang bekerja kurang dari 35 jam per minggu mencapai lebih dari 38 persen. Bahkan untuk beberapa kabupaten di Kalimantan Barat jam kerja per minggu tenaga kerja yang lebih rendah dari 20 jam per minggu mendekati 20 persen bahkan lebih, yaitu di kabupaten Sekadau 22,02 persen, kabupaten Sambas dan Kabupaten Ketapang lebih dari 19 persen. Kalimantan Timur menunjukkan persentase jumlah tenaga kerja setengah menganggur yang jauh lebih rendah dibandingkan dengan kondisi di Kalimantan Barat. Tenaga kerja yang memiliki jam kerja lebih rendah dari 35 jam per minggu di Kalimantan Timur hanya mencapai 25 persen dan 66 persen dari tenaga kerja di Kalimantan Timur bekerja paling rendah 40 jam seminggu.

Berdasarkan hasil dekomposisi yang dilakukan untuk kelompok jam kerja dan lapangan usaha utama sektor perkebunan merupakan sektor yang persentase jumlah tenaga kerjanya bekerja lebih rendah dari 35 jam seminggu paling tinggi di Kalimantan Barat. Lebih dari 56 persen tenaga kerja sektor perkebunan bekerja lebih rendah dari 35 jam seminggu, sekitar 19 persen bahkan hanya bekerja lebih rendah dari 20 jam seminggu pada tahun 2014 berdasarkan hasil survey Susenas. Sebagian besar tenaga kerja di Kalimantan Barat bekerja di sektor tanaman perkebunan, sehingga tingginya kondisi setengah menganggur di Kalimantan Barat pada tahun 2014 dapat dikatakan disebabkan oleh tingginya angka setengah menganggur yang terjadi di sektor perkebunan (Lampiran: Tabel 17).

Di provinsi Kalimantan Timur meskipun angka setengah menganggur pada sektor tanaman perkebunan masih relatif tinggi (lebih dari 36 persen), namun karena peranan penyerapan tenaga kerja sektor tersebut tidak terlalu besar maka angka setengah menganggur di Kalimantan Timur juga tidak tinggi. Lapangan usaha yang paling tinggi perannya dalam penyerapan tenaga kerja di Kalimantan Timur adalah sektor perdagangan (20,7 persen) dan jasa kemasyarakatan (15,6 persen). Kedua sektor yang memiliki peran penyerapan tenaga kerja besar tersebut memiliki angka tingkat setengah menganggur yang relatif rendah, sehingga kondisi angka setengah menganggur di Kalimantan Timur menjadi rendah (Lampiran: Tabel 18).

Tingginya angka setengah menganggur mengindikasikan rendahnya produktifitas tenaga kerja dan dengan demikian juga tingkat upah atau penghasilan yang diterima oleh tenaga kerja di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur. Perbedaan tinggi rendahnya penghasilan yang diterima

pekerja tergantung dari status dan kedudukannya di lapangan pekerjaan, pendidikan dan lapangan usaha yang tempat bekerja. Berdasarkan pendidikan dengan tingkat upah yang diterimanya, profil tenaga kerja di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur menunjukkan bahwa kelompok pendidikan rendah tidak selalu memiliki upah atau penghasilan yang rendah.

(Lampiran: Tabel 19) menunjukkan bahwa sebagian besar tenaga kerja di Kalimantan Barat menerima penghasilan sebesar 1 juta sampai dengan 4 juta rupiah per bulan (51 persen). 23,8 persen tenaga kerja tidak atau belum tamat sekolah dasar, 31,33 persen memiliki ijazah sekolah dasar dan 17,15 persen memiliki ijazah SLTP. Dengan demikian lebih dari 72 persen dari total tenaga kerja di Kalimantan Barat memiliki pendidikan rendah sehingga upah mereka juga rendah. Pendidikan rendah tersebut mengindikasikan tenaga kerja tersebut sebagian besar bekerja di sektor informal, dalam hal ini di Kalimantan Barat adalah di sektor perkebunan dan sektor perdagangan. Kondisi tersebut terkonfirmasi berdasarkan status tenaga kerja di lapangan pekerjaan utamanya, bagian terbesar adalah bekerja sebagai buruh atau karyawan (31,4 persen). Secara keseluruhan di Kalimantan Barat terdapat 18,31 persen tenaga kerja yang dibayar lebih rendah dari Rp. 250 ribu per bulan.

Rata-rata penghasilan tenaga kerja di Kalimantan Barat adalah sebesar Rp. 1,475 juta per bulan, dengan tingkat upah rata-rata di wilayah perkotaan (Pontianak dan Singkawang) sebesar Rp. 2,43 juta dan pedesaan (wilayah kabupaten) sebesar Rp. 1,30 juta. Perbedaan upah di wilayah perkotaan dan pedesaan tersebut relatif tinggi. Kondisi ini mengindikasikan bahwa tenaga kerja di pedesaan sebagian besar bekerja sebagai buruh tani yang dibayar murah oleh pemilik lahan pertanian yang tinggal di daerah perkotaan. Kabupaten yang memiliki proporsi tenaga kerja terbesar dengan bayaran lebih rendah dari Rp. 250 ribu per bulannya adalah di kabupaten Sintang (30,76 persen) dan kabupaten Landak (28,36 persen).

(Lampiran: Tabel 20) Kelompok penghasilan terbesar tenaga kerja di Kalimantan Timur adalah yang memiliki penghasilan 2 sampai 5 juta rupiah per bulan. Sebagian besar status utamanya adalah sebagai buruh/karyawan/pegawai (49,7 persen) dengan pendidikan tertinggi adalah SLTA (35,41 persen). Berbeda dengan kondisi di Kalimantan Barat, persentase jumlah tenaga kerja yang memiliki pendidikan rendah (paling tinggi SLTP) yang masuk dalam kelompok penghasilan di atas 2 juta rupiah per bulan cukup tinggi di Kalimantan Timur. Tingkat pendidikan tenaga kerja di Kalimantan Timur juga relatif cukup tinggi dimana 48 persen dari

tenaga kerja memiliki pendidikan tertinggi minimal SLTA. Berdasarkan pengelompokan penghasilan tenaga kerja yang memperoleh upah lebih besar dari 2 juta rupiah per bulan mencapai 51,3 persen. Sehingga rata-rata penghasilan tenaga kerja di Kalimantan Timur cukup tinggi yaitu sebesar Rp. 2,64 juta rupiah per bulan.

Rata-rata upah di wilayah perkotaan adalah Rp. 3,2 juta per bulan dan di wilayah non perkotaan adalah Rp. 2,3 juta per bulan. Terdapat perbedaan tingkat upah yang cukup besar di daerah perkotaan dibandingkan dengan wilayah non perkotaan. Tingkat upah terendah terdapat di kabupaten Nunukan yang saat ini sudah menjadi bagian dari provinsi Kalimantan Utara. Selanjutnya, berdasarkan hasil perhitungan berdasarkan sektor lapangan kerja utama tingkat upah rata-rata terendah adalah di sektor pertanian tanaman pangan dan palawija, sektor tanaman perkebunan merupakan sektor yang memberikan penghasilan terendah ketiga dengan rata-rata penghasilan sebesar Rp. 1,87 juta per bulan. Rata-rata pendapatan sektor perkebunan tersebut termasuk dalam kategori rendah karena penghasilan rata-rata untuk pendidikan tertinggi sekolah dasar di Kalimantan Timur adalah sebesar 1,86 juta rupiah per bulan.

2.7. Analisa Pembangunan Ekonomi di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur

Analisa pada bagian ini mendeskripsikan dampak dari kondisi struktur perekonomian yang tergantung pada sumber daya alam atau sektor primer. Konsekuensi dari ketergantungan tersebut adalah ketergantungan penyerapan tenaga kerja di sektor primer dan berimplikasi pada pendapatan tenaga kerja dan belanja per kapita. Menggunakan konsep PDRB per kapita sebagai rata-rata hasil produksi yang diterima oleh penduduk di dalam perekonomian domestik di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur, analisa ini memberikan gambaran umum untuk: Pertama, dari sisi pendapatan tenaga kerja, seberapa besar pendapatan tenaga kerja per kapita terhadap total hasil produksi per kapita (*labor share*). Kedua, dari sisi pengeluaran masyarakat, berapa besar rasio persentase konsumsi per kapita terhadap produksi per kapita dengan kata lain berapa bagian dari hasil produksi domestik yang dinikmati sebagai konsumsi masyarakat dalam perekonomian domestik. Berdasarkan hasil perhitungan dalam analisa ini, *labor share* atau persentase nilai hasil produksi barang dan jasa yang menjadi penghasilan tenaga kerja hanya sebesar 31.20 persen untuk provinsi Kalimantan Barat dan 9,31 persen di Kalimantan Timur. Selanjutnya konsumsi per kapita sebagai persentase terhadap pendapatan per kapita hanya 35.79 persen untuk Kalimantan Barat dan 10.30 persen di Kalimantan Timur.

Selama periode tahun 2000 sampai tahun 2015 perekonomian Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur dipengaruhi oleh dinamika ekonomi nasional dan dunia secara umum. Tahun 2001 mulai diimplementasikannya kebijakan desentralisasi fiskal, sehingga daerah otonom setingkat kabupaten dan kota memiliki kebebasan untuk menggunakan dan mengalokasikan anggaran pemerintah daerahnya. Pada saat yang bersamaan sejak tahun 2003 terjadi kenaikan harga komoditas (*commodity price boom*) sampai tahun 2011 dan akhirnya kembali turun dengan tajam sejak tahun 2011 sampai saat ini. Dua perubahan yang terkait dengan kebijakan perekonomian nasional dan dinamika perekonomian global pada masa itu tentunya memiliki dampak positif dan negatif terhadap pembangunan ekonomi di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur.

Khususnya bagi Kalimantan Timur, kebijakan desentralisasi fiskal dan pergerakan harga komoditas yang dihasilkan menyebabkan perekonomian Kalimantan Timur mendapat guncangan positif. Kalimantan Timur merupakan provinsi yang menerima dana bagi hasil minyak dan gas bumi yang tertinggi di Indonesia, sehingga meskipun terjadi penurunan produksi minyak dan gas bumi di Kalimantan Timur dalam periode analisa, kenaikan harga komoditas tersebut tetap memberikan kontribusi yang besar bagi perekonomian Kalimantan Timur melalui dana perimbangan pemerintah pusat ke daerah. Pada saat yang bersamaan harga komoditas batubara dan harga komoditas kelapa sawit juga mengalami kenaikan, produksi tambang non migas dan produksi sektor perkebunan meningkat dengan pesat di Kalimantan Timur.

Berbeda dengan kondisi di Kalimantan Timur, Kalimantan Barat bukan merupakan wilayah penghasil minyak dan gas bumi, sehingga tidak memiliki anggaran pemerintah daerah yang berlimpah seperti di Kalimantan Timur. Kesamaannya adalah Kalimantan Barat memiliki potensi pertambangan non migas dan potensi perkebunan kelapa sawit yang besar. Berdasarkan data perkembangan perekonomian di Kalimantan Barat, perkebunan merupakan sektor yang paling cepat pertumbuhannya dalam periode 2000 sampai 2015. Selanjutnya sektor perkebunan juga merupakan sektor yang memiliki penyerapan tenaga kerja terbesar di Kalimantan Barat. Data menunjukkan bahwa pada tahun 2014, lebih dari 39 persen tenaga kerja di Kalimantan Barat bekerja di sektor tanaman perkebunan yang sebagian besar adalah perkebunan sawit.

Tingkat kerentanan kemiskinan di Kalimantan Barat jauh lebih tinggi dibandingkan dengan Kalimantan Timur. Meskipun memiliki jumlah kelompok penduduk hampir miskin yang lebih rendah, namun struktur perekonomian Kalimantan Timur relatif lebih rentan terhadap guncangan

external dibandingkan dengan perekonomian Kalimantan Barat. Kerentanan terhadap kemiskinan dapat disebabkan oleh rendahnya tingkat produktifitas masyarakat (tenaga kerja). Tingkat pendidikan tenaga kerja di kedua provinsi rendah dan persentase tenaga kerja yang bekerja lebih rendah dari 35 jam seminggu (*underemployment*) cukup tinggi. Fenomena tersebut terutama terjadi untuk sektor perkebunan dan sektor perdagangan yang merupakan kontributor utama dalam penyerapan angkatan kerja dalam perekonomian kedua provinsi.

Berdasarkan profil ketenagakerjaan di provinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur, menunjukkan bahwa sektor perkebunan dan sektor perdagangan merupakan dua sektor yang mendominasi penyerapan tenaga kerja di kedua provinsi. Kedua lapangan pekerjaan tersebut juga merupakan lapangan pekerjaan yang paling rendah produktifitasnya dan tinggi angka setengah menganggurnya. Sehingga tingkat upah rata-rata di kedua lapangan usaha tersebut khususnya sektor perkebunan menjadi rendah. Rata-rata penghasilan tenaga kerja di sektor perkebunan di kedua provinsi hanya sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan rata-rata tingkat upah tenaga kerja dengan pendidikan tertinggi sekolah dasar. Selanjutnya disparitas tingkat penghasilan tenaga kerja rata-rata antara daerah perkotaan dan pedesaan di kedua provinsi cukup tinggi dan secara keseluruhan penghasilan rata-rata tenaga kerja di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur menjadi rendah.

PDRB adalah nilai pasar seluruh barang dan jasa akhir yang diproduksi dalam suatu wilayah tertentu pada kurun waktu tertentu, dan PDRB per kapita adalah rata-rata PDRB untuk tiap penduduk dalam suatu wilayah perekonomian. Berdasarkan definisi PDRB tersebut, maka pendapatan yang diperoleh dari hasil produksi tersebut seharusnya dimiliki oleh faktor produksi yang digunakan untuk menghasilkan barang dan jasa dalam perekonomian. Menggunakan konsep tersebut, maka hasil produksi yang diukur dengan PDRB dalam sebuah perekonomian akan terdistribusikan kepada seluruh faktor produksi yang digunakan untuk memproduksi. Dengan menggunakan asumsi bahwa input yang digunakan dalam proses produksi terdiri dari dua kelompok utama yaitu tenaga kerja dan selain tenaga kerja, maka nilai hasil produksi dapat didekomposisikan menjadi balas jasa faktor produksi tenaga kerja dan balas jasa faktor produksi non tenaga kerja (biaya produksi non tenaga kerja baik). Menjelaskan seberapa besar persentase hasil produksi dalam perekonomian suatu wilayah yang diperoleh oleh tenaga kerja yang digunakan dalam perekonomian tersebut dibandingkan dengan komponen biaya memproduksi lainnya menjelaskan siapa yang menerima hasil produksi dalam perekonomian tersebut.

Menggunakan data penghasilan tenaga kerja hasil susenas 2014, maka dapat dihitung penghasilan per kapita tenaga kerja di perekonomian Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur tahun 2014. Selanjutnya hasil perhitungan pendapatan tenaga kerja per kapita tersebut dapat dibandingkan dengan PDRB per kapita dalam masing-masing perekonomian pada tahun 2014. Sehingga diperoleh persentase bagian hasil produksi perekonomian yang diterima tenaga kerja untuk masing-masing kabupaten dan kota di kedua provinsi. Sebagai pembanding, data pengeluaran rumah tangga per kapita juga digunakan untuk melihat seberapa besar hasil produksi tersebut digunakan untuk konsumsi masyarakat di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur

Berdasarkan hasil perhitungan untuk mengetahui persentase PDRB yang digunakan untuk membayar tenaga kerja di Kalimantan Barat dapat dilihat dalam tabel 23. Hasil perhitungan menunjukkan rata-rata seluruh hasil produksi barang dan jasa di Kalimantan Barat dalam tahun 2014, hanya 31.2 persen yang dinikmati oleh tenaga kerja di Kalimantan Barat. Sisanya sebesar 68.8 persen diterima oleh pemilik modal sebagai balas jasa modal, pemerintah melalui pungutan pajak dan biaya produksi lainnya seperti biaya bahan baku, biaya transport dan distribusi dan lain-lainnya. Kabupaten Kubu Raya yang merupakan penghasil 15.2 persen dari total PDRB seluruh Kalimantan Barat merupakan daerah yang distribusi hasil produksi untuk tenaga kerja yang paling rendah di Kalimantan Barat.

Belanja rumah tangga sebagai persentase terhadap PDRB menunjukkan angka yang lebih tinggi dibandingkan dengan penghasilan tenaga kerja sebagai persentase terhadap PDRB. 35.8 persen produksi yang dihasilkan di Kalimantan Barat digunakan untuk konsumsi oleh masyarakat Kalimantan Barat sedangkan sisanya bukan merupakan konsumsi masyarakat (rumah tangga) Kalimantan Barat, penggunaannya bisa dalam bentuk investasi (belanja perusahaan) baik di Kalimantan Barat ataupun ke luar Kalimantan Barat, belanja pemerintah maupun dikonsumsi oleh masyarakat atau rumah tangga di luar provinsi Kalimantan Barat.

Tabel 6. Persentase Pendapatan Tenaga Kerja dan Persentase Belanja Rumah Tangga dalam PDRB Kalimantan Barat tahun 2014

| Kabupaten/Kota | Pengeluaran Rumah Tangga Per Kapita Per Bulan 2014 | Pendapatan Tenaga Kerja Per Kapita Per Bulan Bulan 2014 | PDRB Per Kapita Per Bulan Harga Berlaku 2014 | House Hold Expenditure Share (%) (2)/(4) | Labor Inome Share (%) (3)/(4) |
|-------------------------|--|---|--|--|-------------------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Kutai Timur | 1,220,624.00 | 1,331,967.21 | 26,340,000.00 | 4.63 | 5.06 |
| Bontang | 1,956,139.00 | 1,609,065.16 | 30,753,333.33 | 6.36 | 5.23 |
| Kutai Kertanegara | 1,026,762.00 | 1,102,788.18 | 18,643,333.33 | 5.51 | 5.92 |
| Paser | 973,272.40 | 930,735.93 | 12,768,333.33 | 7.62 | 7.29 |
| Tana Tidung | 1,238,158.00 | 1,176,470.59 | 15,520,000.00 | 7.98 | 7.58 |
| Kutai Barat | 1,105,609.00 | 1,046,859.42 | 12,230,833.33 | 9.04 | 8.56 |
| Berau | 1,372,837.00 | 1,205,866.38 | 12,200,833.33 | 11.25 | 9.88 |
| Nunukan | 888,420.10 | 821,205.82 | 7,410,833.33 | 11.99 | 11.08 |
| Bulungan | 1,209,206.00 | 942,956.93 | 8,410,000.00 | 14.38 | 11.21 |
| Malinau | 1,224,396.00 | 986,842.11 | 7,309,166.67 | 16.75 | 13.50 |
| Balikpapan | 1,706,771.00 | 1,395,348.84 | 9,862,500.00 | 17.31 | 14.15 |
| Tarakan | 1,356,712.00 | 1,439,509.95 | 7,181,666.67 | 18.89 | 20.04 |
| Samarinda | 1,339,770.00 | 1,136,950.90 | 5,045,000.00 | 26.56 | 22.54 |
| Penajam Paser Utama | 1,115,101.00 | 960,749.85 | 4,210,833.33 | 26.48 | 22.82 |
| Kalimantan Timur | 1,275,600.00 | 1,153,701.62 | 12,385,466.90 | 10.30 | 9.31 |

(Sumber: BPS, Susenas 2014 data diolah)

Hasil perhitungan yang sama untuk provinsi Kalimantan Timur jauh lebih rendah, dimana hanya 9,3 persen dari PDRB Kalimantan Timur yang diterima oleh tenaga kerja yang digunakan untuk memproduksi di Kalimantan Timur. Sisanya sebesar 90,7 persen merupakan bagian yang terdistribusikan untuk balas jasa modal yang digunakan dalam proses produksi, pajak yang dipungut pemerintah dan biaya produksi lainnya. Kalimantan Timur adalah provinsi yang memiliki struktur ekonomi yang didominasi oleh sektor minyak dan gas bumi baik industri pengolahan minyak dan gas bumi maupun pertambangan minyak dan gas bumi, pertambangan non minyak dan gas bumi dan perkebunan. Sehingga sebagian besar alokasi pendapatan hasil produksi dari Kalimantan Timur tidak dinikmati oleh tenaga kerja yang bekerja dan juga tidak dinikmati oleh masyarakat dalam bentuk konsumsi masyarakat (hanya 10,3 persen).

Tabel 7. Persentase Pendapatan Tenaga Kerja dan Persentase Belanja Rumah Tangga dalam PDRB Kalimantan Timur tahun 2014

| Kabupaten/Kota | Pengeluaran Rumah Tangga Per Kapita Per Bulan 2014 | Pendapatan Tenaga Kerja Per Kapita Per Bulan 2014 | PDRB Per Kapita Per Bulan Harga Berlaku 2014 | House Hold Expenditure Share (%) (2)/(4) | Labor Inome Share (%) (3)/(4) |
|-------------------------|--|---|--|--|-------------------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| Kubu Raya | 928,934.00 | 645,285.94 | 2,591,548.08 | 35.84 | 24.90 |
| Ketapang | 764,881.50 | 721,271.39 | 2,866,249.00 | 26.69 | 25.16 |
| Kayong Utara | 599,403.50 | 520,116.62 | 2,029,322.50 | 29.54 | 25.63 |
| Sambas | 696,168.10 | 576,840.29 | 2,118,700.25 | 32.86 | 27.23 |
| Bengkayang | 751,953.40 | 576,827.45 | 1,991,300.92 | 37.76 | 28.97 |
| Landak | 550,683.50 | 489,449.31 | 1,585,783.58 | 34.73 | 30.86 |
| Singkawang | 1,271,535.00 | 898,550.72 | 2,747,857.25 | 46.27 | 32.70 |
| Sanggau | 715,548.30 | 810,931.90 | 2,450,883.33 | 29.20 | 33.09 |
| Kapuas Hulu | 728,155.90 | 736,067.30 | 2,211,359.92 | 32.93 | 33.29 |
| Pontianak | 1,524,793.00 | 1,227,730.44 | 3,494,094.42 | 43.64 | 35.14 |
| Mempawah | 584,254.70 | 580,357.14 | 1,485,876.50 | 39.32 | 39.06 |
| Sekadau | 753,514.80 | 678,763.44 | 1,699,812.75 | 44.33 | 39.93 |
| Sintang | 846,827.60 | 809,376.38 | 1,982,185.58 | 42.72 | 40.83 |
| Melawi | 845,902.30 | 798,436.63 | 1,438,268.83 | 58.81 | 55.51 |
| Kalimantan Barat | 837,051.00 | 729,729.73 | 2,338,927.67 | 35.79 | 31.20 |

(Sumber: BPS, Susenas 2014 data diolah)

Berdasarkan hasil analisis untuk kondisi perekonomian di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur dapat disampaikan beberapa hal sebagai berikut:

- Perekonomian yang struktur ekonominya tergantung pada sumber daya alam dengan sumber produksi utama adalah sektor perkebunan dan sektor pertambangan, memiliki perkembangan perekonomian yang tidak stabil.
- Penurunan kemiskinan yang tajam di kedua provinsi selama periode analisis tidak disebabkan oleh pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja, khususnya di sektor perkebunan dan sektor pertambangan. Kebijakan redistributif yang dilakukan oleh pemerintah daerah dan pusat dalam periode analisis diduga menjadi penyebab utama kondisi tersebut. Selanjutnya kebijakan tersebut justru dapat menyebabkan pertumbuhan ekonomi di kedua provinsi menjadi lebih lambat dari kondisi potensialnya, dan tidak

berdampak pada penurunan kerentanan terhadap kemiskinan.

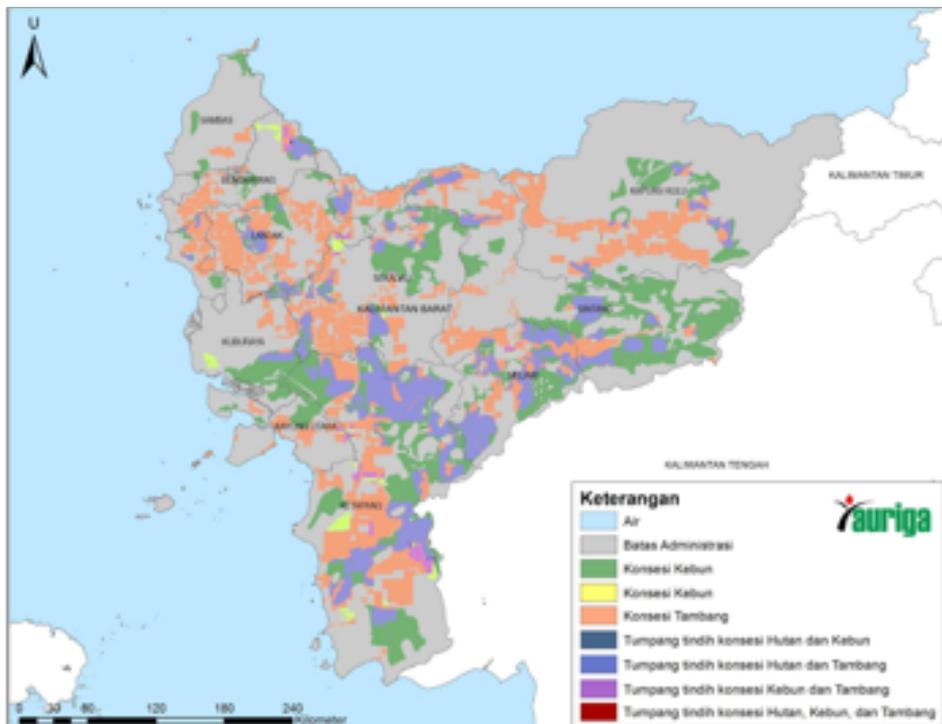
- Persentase jumlah penduduk hampir miskin dan kondisi setengah menganggur di kedua provinsi relatif masih tinggi di akhir periode pembahasan. Mengindikasikan bahwa program pengentasan kemiskinan belum mampu menurunkan tingkat kerentanan terhadap kemiskinan dan rendahnya produktifitas tenaga kerja di kedua provinsi.
- Kondisi ketimpangan distribusi pendapatan di kedua provinsi menunjukkan indikasi bias kebawah, artinya ketimpangan distribusi pendapatan aktual lebih tinggi dibandingkan dengan indikator ketimpangan distribusi pendapatan dengan menggunakan data resmi hasil publikasi BPS. Selanjutnya selama periode analisis angka ketimpangan distribusi pendapatan di kedua provinsi tersebut relatif konstan.
- Membandingkan PDRB per kapita masing-masing provinsi dengan belanja per kapita (konsumsi rumah tangga) dan pendapatan tenaga kerja perkapita (labor share dalam produksi), menunjukkan bahwa hasil produksi (PDRB) Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur tidak untuk dikonsumsi di kedua provinsi, dan bagian yang diterima oleh tenaga kerja di kedua provinsi juga relative sangat kecil. Sehingga dapat dikatakan sebagian besar hasil produksi di kedua daerah tersebut tidak dinikmati oleh masyarakat di kedua daerah.

Berdasarkan hasil analisis perekonomian di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur, studi ini telah menyampaikan di awal laporan bahwa ketimpangan akses terhadap "productive capital" dapat menjadi sumber dari permasalahan perekonomian yang dihadapi oleh kedua daerah tersebut. Penguasaan lahan oleh korporasi diduga merupakan sumber dari permasalahan ketimpangan distribusi pendapatan dan masih tingginya tingkat kerentanan terhadap kemiskinan. Berdasarkan data yang dikumpulkan oleh Auriga tahun 2017, mendukung pernyataan (claim) yang disampaikan oleh studi ini. Data tersebut menunjukkan bahwa di Kalimantan Barat lebih dari setengah (55.6 persen) luas wilayah administratif provinsi tersebut merupakan konsesi industry berbasis hutan yang didiberikan kepada perusahaan skala besar. Kondisi yang jauh lebih buruk terjadi di Kalimantan Timur, dimana 88.9 persen luas wilayah administratif merupakan wilayah konsesi industry berbasis hutan. (lihat tabel 8 dan tabel 9)

Tingginya rasio luas konsesi terhadap luas wilayah administratif

mengindikasikan adanya tumpang tindih alokasi konsesi untuk industri berbasis hutan dengan dengan peruntukan lahan yang lainnya, baik itu dengan peruntukan untuk hutan konservasi maupun untuk pertanian rakyat. Tumpang tindih peruntukan lahan ini merupakan potensi konflik yang besar bagi kedua wilayah, selain merupakan sumber ketimpangan distribusi pendapatan dan kerentanan terhadap kemiskinan.

Gambar 1: Konsesi Industri Berbasis Hutan dan Lahan di Kalimantan Barat



(Sumber: Auriga, 2017)

Tabel 8: Distribusi Konsesi di Provinsi Kalimantan Barat

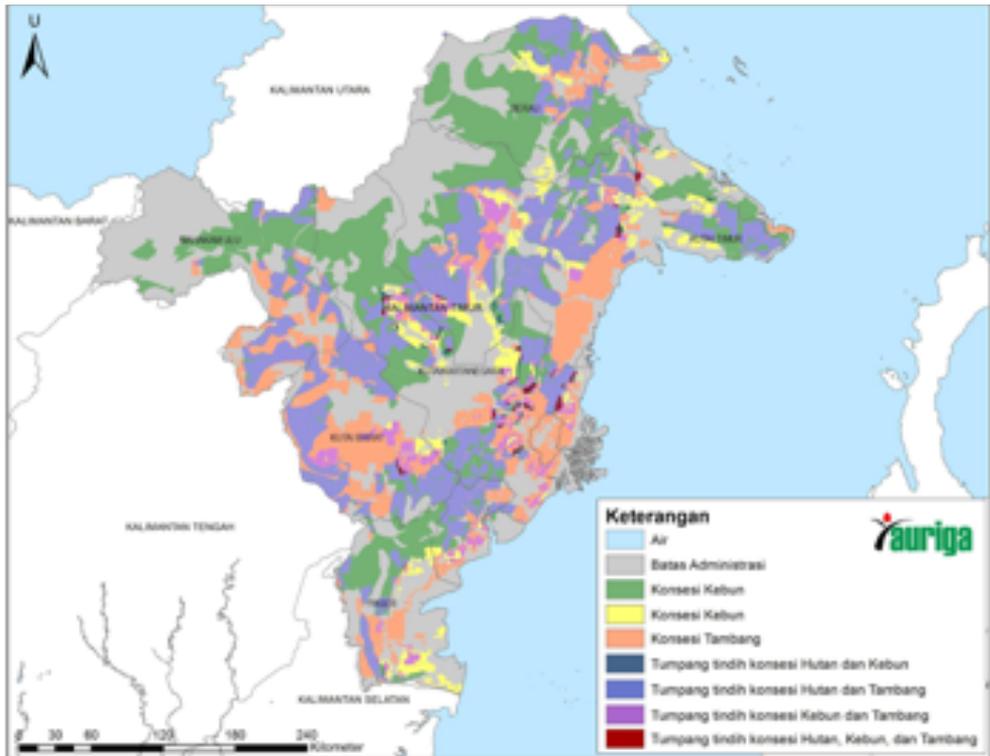
| Konsesi | Luas (Ha) | Proporsi dari Luas Administrasi |
|---------------------------|-----------|---------------------------------|
| Hutan | 3.700.502 | 24,85% |
| Kebun | 200.451 | 1,35% |
| Tambang | 4.390.032 | 29,48% |
| Total Luas Konsesi | | 55,67% |

(Sumber: diolah dari data Auriga, 2017)

Keterangan:

Kebun di bawah kolom Konsesi dalam tabel di atas hanya merepresentasikan luas HGU.

Gambar 2: Koneksi Industri Berbasis Hutan dan Lahan di Kalimantan Timur



(Sumber: Auriga, 2017)

Tabel 9: Distribusi Koneksi di Provinsi Kalimantan Timur

| Koneksi | Luas (Ha) | Proporsi dari Luas Administrasi |
|---------------------------|-----------|---------------------------------|
| Hutan | 5.717.062 | 43,11% |
| Kebun | 931.307 | 7,02% |
| Tambang | 5.132.340 | 38,70% |
| Total Luas Koneksi | | 88,84% |

(Sumber: diolah dari data Auriga, 2017)

Keterangan:

Kebun di bawah kolom Koneksi dalam tabel di atas hanya merepresentasikan luas HGU.

Hasil analisa yang dilakukan dalam bab kedua laporan ini menunjukkan kondisi dan arah pembangunan ekonomi di dua provinsi yang digunakan sebagai sampel. Berdasarkan analisa yang dilakukan menunjukkan bahwa permasalahan utama dan bersifat struktural dalam pembangunan ekonomi di Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur, dengan demikian juga di banyak provinsi lain di Indonesia, adalah ketimpangan distribusi penguasaan aset produktif, khususnya lahan untuk sektor pertanian (termasuk pertanian palawija dan hortikultura, tanaman perkebunan dan kehutanan). Lahan merupakan faktor produksi utama dalam perekonomian yang berbasiskan, dan didominasi oleh sektor primer. Ketimpangan penguasaan lahan berimplikasi pada dimensi ketimpangan lain dalam masyarakat seperti ketimpangan kesempatan (akumulasi *human capital*), ketimpangan pasar kerja, konsentrasi kekayaan dan ketimpangan daya tahan terhadap guncangan perekonomian (Atkinson, 2015). Ketimpangan yang terjadi tersebut pada akhirnya menjadi ketimpangan distribusi pendapatan di masyarakat yang memiliki implikasi permasalahan sosial lebih luas, termasuk kriminalitas, konflik horizontal dan stabilitas politik.

Berdasarkan teori pertumbuhan ekonomi (Persson dan Tebelini, 1994; Alesina dan Rodrik, 1994; Aghion et.al, 1999)) yang meng-endogenkan perilaku pemerintah dalam model pertumbuhan ekonomi tersebut, ketimpangan berimplikasi pada pertumbuhan ekonomi rata-rata dalam jangka panjang (*balance growth path*). Ketimpangan memunculkan potensi konflik dalam masyarakat dan dapat mengganggu stabilitas politik, sehingga memaksa pemerintah menjalankan kebijakan redistributif (Alesina dan Rodrik, 1994). Kebijakan redistributif tersebut menyebabkan insentif pelaku ekonomi untuk mengakumulasi modal (investasi), modal manusia (pendidikan dan kesehatan) dan akumulasi pengetahuan (riset dan inovasi) untuk memproduksi menjadi berkurang. Selanjutnya menurunnya akumulasi ketiga faktor utama pendorong pertumbuhan ekonomi tersebut menyebabkan tingkat pertumbuhan ekonomi rata-rata jangka panjang menjadi lebih rendah.

Ketimpangan yang tinggi terhadap penguasaan lahan saat ini sudah menjadi perhatian pemerintah dengan adanya inisiatif untuk menjalankan program reforma agraria. Selanjutnya dalam laporan ini kami paparkan konsep dan syarat perlu dan cukup (*necessary and sufficient condition*) yang dapat menjamin keberhasilan dari program reforma agraria yang akan dijalankan oleh pemerintah. Kebijakan reforma agraria sebagai sebuah solusi untuk mengurangi tingkat ketimpangan distribusi kepemilikan lahan dapat berhasil mencapai tujuannya jika dan hanya jika sejumlah aspek tenurial, ekonomi dan bisnis sudah terpenuhi.

■ **Bagian III**

**ALTERNATIF
“MELIHAT YANG
TAK TERLIHAT”**

Tujuan dari bagian ini adalah menguraikan perubahan program struktural yang perlu dijalankan pemerintah untuk mengatasi ketimpangan. Secara umum kerangka pengembangan program kebijakan struktural untuk mengatasi masalah ketimpangan di kawasan pedesaan seperti yang digambarkan di bawah ini.

3.1. Kemiskinan di Indonesia, TNP2K dan Reforma Agraria

Kemiskinan merupakan masalah yang bersifat multidimensi mengingat kondisi tersebut menyangkut banyak hal. Pada intinya, kemiskinan berkaitan dengan keterbatasan mengakses kesejahteraan ekonomi, sosial, budaya, politik dan partisipasi dalam masyarakat, maupun aspek di luar ekonomi (*non-income factors*) seperti pemenuhan kebutuhan minimum seperti kesehatan, pendidikan, air bersih dan sanitasi, kehidupan sosial budaya yang lebih baik dan partisipasi politik yang lebih efektif.

Kemiskinan dapat mempengaruhi berbagai aspek kehidupan sosial dan ekonomi masyarakat, termasuk rentannya peran serta masyarakat dalam pembangunan daerah dan akibatnya dapat menimbulkan fenomena kemiskinan yang berkepanjangan. Oleh karena itu, penanggulangan dan pengentasan kemiskinan selalu menjadi isu strategis dan salah satu sasaran target pembangunan dalam setiap pemerintahan. Perubahan tingkat kemiskinan merupakan salah satu indikator untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pembangunan dalam suatu pemerintahan.

Segara setelah dilantik sebagai presiden RI yang ke-7, Presiden Joko Widodo meluncurkan program-program sosial seperti Kartu Indonesia Sehat (KIS), Kartu Indonesia Pintar (KIP) dan Kartu Keluarga Sejahtera (KKS). KIS adalah program berskala raksasa yang direncanakan akan menjangkau 85 juta jiwa rakyat miskin pada 2019.

Agar program ini dapat menjangkau masyarakat Indonesia secara luas, Presiden Joko Widodo mengintegrasikan KIS dengan Kartu Jamkesmas yang bebas biaya dan iuran dan kartu BPJS Kesehatan yang disediakan bagi masyarakat yang tergolong mampu membayar iuran bulanan dengan jumlah yang sangat kecil. Sedangkan KIP ditujukan untuk membantu biaya pendidikan anak-anak keluarga miskin. Begitu pula dengan KKS yang disediakan bagi keluarga pra-sejahtera dalam bentuk bantuan uang secara tunai, sebesar Rp150 ribu per bulan dan disalurkan setiap tiga bulan sekali.

Untuk meningkatkan koordinasi penanggulangan kemiskinan di Indonesia, pemerintah mensinerjikan kerja Tim Nasional Penanggulangan dan Pengentasan Kemiskinan (TNP2K) di tingkat pusat serta Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD) di tingkat provinsi dan

kabupaten/kota. TNP2K dibentuk sejak masa pemerintah Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres) Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2010 tentang Percepatan Penanggulangan Kemiskinan dan merupakan wadah koordinasi lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan di tingkat pusat yang diketuai Wakil Presiden Republik Indonesia, yang bertujuan untuk menyelaraskan berbagai kegiatan percepatan penanggulangan kemiskinan.

3.2. Program-program pengurangan kemiskinan pemerintah

Secara umum, program-program pemerintah untuk mengurangi kemiskinan di Indonesia dibagi menjadi sebagai berikut (TNP2K, 2017):

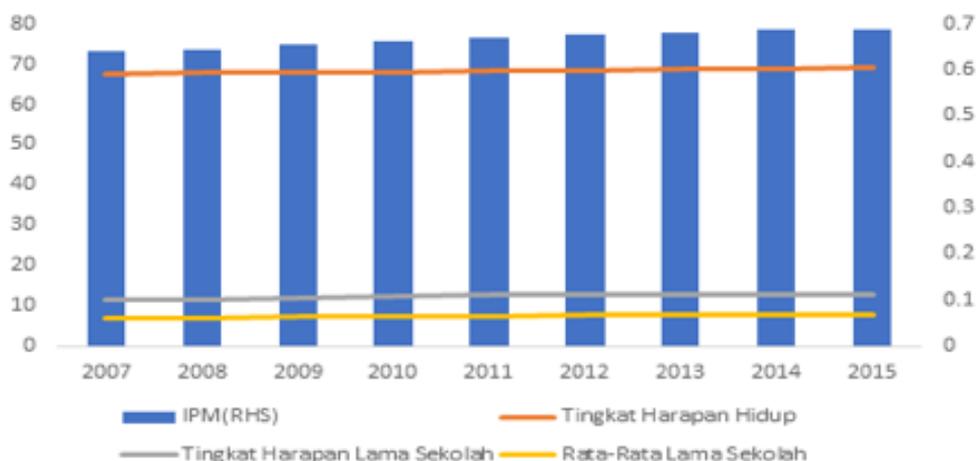
1. Klaster I: Program Penanggulangan Kemiskinan Bantuan Sosial Terpadu Berbasis Keluarga

Kelompok program penanggulangan kemiskinan dalam klaster ini ditujukan untuk melakukan pemenuhan hak dasar, pengurangan beban hidup, serta perbaikan kualitas hidup masyarakat miskin. Karakteristik program pada klaster 1 bersifat pemenuhan hak dasar utama individu dan rumah tangga miskin yang meliputi pendidikan, pelayanan kesehatan, pangan, sanitasi, dan air bersih. Program-program yang termasuk ke dalam klaster ini, antara lain:

1. Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas),
2. Program Keluarga Harapan (PKH – *conditional cash transfer*),
3. Bantuan Langsung Tunai (BLT - *unconditional cash transfer*),
4. Pemberian beras bagi masyarakat miskin (*raskin*),
5. Bantuan Siswa Miskin (BSM).

Sejak akhir 2014, program BSM kemudian disempurnakan melalui dan menjadi bagian dari Program Indonesia Pintar. Salah satunya adalah program pemberian bantuan tunai pendidikan kepada anak yang berhak terutama dari keluarga pemilik KKS dan kriteria lain yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui penerbitan KIP sebagai penanda/identitas bagi anak (TNP2K, 2017).

Namun demikian, dampak dari dilakukannya program-program tersebut belum dirasakan secara signifikan oleh masyarakat Indonesia, terutama rumah tangga miskin. Hal ini dapat dilihat dari masih rendahnya indeks pembangunan manusia (IPM) di Indonesia (Gambar 1). Pada tahun 2015, IPM Indonesia berada di peringkat 113 dari 188 negara di dunia (UNDP, 2015).



Gambar 8. Perkembangan Indeks Pembangunan Manusia Indonesia dan Komponen Penyusunnya (Sumber: UNDP, 2015)

Gambar di atas memperlihatkan bahwa sejak dilakukannya Program Keluarga Harapan pada tahun 2007 dan BSM pada tahun 2008 hingga saat ini, IPM, tingkat harapan hidup saat lahir (*life expectancy at birth*), tingkat lamanya sekolah yang diharapkan (*expected years of schooling*) dan rata-rata lamanya sekolah (*mean years of schooling*) di Indonesia tidak banyak mengalami perubahan. Pada tahun 2007, IPM Indonesia sebesar 0,641 dan hanya mengalami kenaikan sebesar 0,048 menjadi 0,689 pada tahun 2015, atau rata-rata tumbuh sebesar 0,9 persen selama periode 2007 hingga 2015. Demikian pula dengan tingkat harapan lamanya bersekolah dari anak-anak Indonesia hanya mengalami kenaikan sebesar 1,2 tahun dari 11,7 tahun di tahun 2007 menjadi 12,9 tahun pada tahun 2015. Bahkan rata-rata lamanya rakyat Indonesia mengenyam pendidikan tidak meningkat signifikan dari sebesar 7 pada tahun 2007 menjadi 7,9 pada tahun 2015. Angka harapan hidup bayi-bayi Indonesia pada saat lahir mencapai usia 69,1 tahun pada tahun 2015, hanya bertambah 1,5 tahun dari usia 67,6 tahun pada 2007 (UNDP, 2015).

2. Klaster II: Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Kemiskinan

Kelompok program dalam klaster II merupakan tahap lanjutan dalam proses penanggulangan kemiskinan. Pelaksanaan program penanggulangan dalam klaster ini menggunakan prinsip pemberdayaan masyarakat (*community driven development*). Pendekatan pemberdayaan dimaksudkan agar masyarakat miskin dapat keluar dari kemiskinan dengan menggunakan potensi dan sumber daya yang dimilikinya. Contoh

program yang termasuk ke dalam klaster ini adalah Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) Mandiri.

3. Klaster III: Program Penanggulangan Kemiskinan Berbasis Pemberdayaan Usaha Mikro dan Kecil

Kelompok program ketiga adalah program penanggulangan kemiskinan yang sasarannya adalah usaha mikro dan kecil. Kelompok program tersebut ditujukan untuk memberikan akses dan penguatan ekonomi bagi pelaku usaha berskala mikro dan kecil. Program-program yang termasuk ke dalam klaster ini adalah Kredit Usaha Rakyat (KUR) dan Kredit Usaha Berorientasi Ekspor (KUBE).

Terlepas dari berbagai langkah dan strategi kebijakan untuk mengurangi kemiskinan di Indonesia, menjelang tiga tahun pemerintahan Presiden Joko Widodo, penurunan angka kemiskinan dan kesenjangan sosial masih menghadapi tantangan besar. Berbagai langkah dan strategi kebijakan yang telah dilakukan pemerintah dirasakan belum efektif dalam menanggulangi masalah kemiskinan di Indonesia.

Salah satu faktor penyebabnya adalah program penanggulangan kemiskinan yang dilakukan pemerintah kerap kali tidak tepat sasaran, sehingga tidak semua masyarakat miskin mendapat bantuan. Bahkan terdapat beberapa kasus dimana masyarakat yang tidak termasuk kategori miskin justru mendapatkan bantuan. Menurut TNP2K, ketidaktepatan sasaran program-program penanggulangan kemiskinan antara lain disebabkan berbagai program menggunakan pendekatan penargetan dan database penerima manfaat program yang berbeda, sehingga masih terjadi kesalahan inklusif (*inclusion error*) dan kesalahan eksklusif (*exclusive error*) yang cukup besar.

3.3. Analisa ketepatan sasaran program-program pemerintah

Tabel berikut menunjukkan ketidaktepatan sasaran dari beberapa program bantuan sosial yang dilakukan pemerintah seperti Kartu Perlindungan Sosial (KPS), Raskin, BLT, BSM, KUR dan KUBE. Program Bantuan Siswa Miskin (BSM) disempurnakan menjadi bagian dari Program Indonesia Pintar melalui Kartu Indonesia Pintar (KIP) sejak akhir 2014 dan Kartu Perlindungan Sosial (KPS) berganti menjadi Kartu Keluarga Sejahtera (KKS) yang berfungsi sebagai penanda keluarga kurang mampu.

Tabel 10. Analisa Ketepatan Sasaran Penerima Program Penanggulangan Kemiskinan di Indonesia

| Kelompok Pendapatan | Persentase Rumah Tangga yang Menerima Program Penanggulangan Kemiskinan (%) | | | | | |
|---------------------|---|--------|------|------|-----|------|
| | KPS | Raskin | BLT | BSM | KUR | KUBE |
| Desil 1 | 45.7 | 66.9 | 42.6 | 22.6 | 1.3 | 0.20 |
| Desil 2 | 36.1 | 60.2 | 33.2 | 20.1 | 2.0 | 0.19 |
| Desil 3 | 33.0 | 57.6 | 30.2 | 18.0 | 2.6 | 0.19 |
| Desil 4 | 29.9 | 54.9 | 27.1 | 16.2 | 2.7 | 0.18 |
| Desil 5 | 24.9 | 49.5 | 22.4 | 13.4 | 3.1 | 0.26 |
| Desil 6 | 19.4 | 42.7 | 17.0 | 10.5 | 3.2 | 0.23 |
| Desil 7 | 15.7 | 37.1 | 13.6 | 8.3 | 3.1 | 0.22 |
| Desil 8 | 11.2 | 29.3 | 9.3 | 6.0 | 3.6 | 0.12 |
| Desil 9 | 6.9 | 20.6 | 5.3 | 3.3 | 3.7 | 0.16 |
| Desil 10 | 2.7 | 7.9 | 1.6 | 1.4 | 3.0 | 0.18 |
| Total | 22.5 | 42.7 | 20.2 | 12.0 | 2.8 | 0.19 |

(Sumber: SUSENAS Maret 2015 diolah)

Desil 1 menunjukkan 10 persen kelompok rumah tangga dengan pendapatan paling rendah dan Desil 10 merupakan 10 persen kelompok rumah tangga yang memiliki pendapatan tertinggi. Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di Indonesia yang ditujukan untuk kelompok rumah tangga miskin dan sangat miskin belum sepenuhnya tepat sasaran.

Data memperlihatkan masih terdapat 10 persen rumah tangga yang berpendapatan tertinggi yang menerima program bantuan kemiskinan, yaitu KPS (2.7%), Raskin (7.9%), BLT (1.6%), dan BSM (1.4%). Sementara untuk KUR dan KUBE, persentase penerima KUR dan KUBE justru lebih tinggi pada Desil 8 (3.6%), Desil 9 (3.7%) dan Desil 10 (3%). Hal ini dapat disimpulkan bahwa pemberian program KUR dan KUBE masih berorientasi pada rumah tangga kaya.

Selain masalah ketidaktepatan sasaran, beberapa faktor lain penyebab belum efektifnya program-program penanggulangan kemiskinan, yaitu (Abidin, 2010):

1. Kekeliruan dalam hal program bantuan yang dijalankan lebih bernuansa karitatif (kemurahan hati) ketimbang produktivitas.

Hal ini dikhawatirkan membuat masyarakat menjadi tidak mandiri dan menggantungkan diri kepada bantuan yang diberikan oleh pihak lain atau pemerintah. Akan lebih tepat jika program bantuan diberikan dalam bentuk dana stimulan untuk mendorong pemberdayaan masyarakat.

2. Kekeliruan dalam memosisikan masyarakat miskin sebagai objek daripada subjek. Sebagai subjek, masyarakat miskin adalah aktor perubahan dan secara aktif terlibat dalam aktivitas penanggulangan kemiskinan di daerahnya. Maka, perlu peningkatan kemampuan dasar masyarakat miskin untuk meningkatkan pendapatan melalui langkah perbaikan pendidikan dan kesehatan, peningkatan keterampilan usaha, teknologi, perluasan jaringan kerja, serta informasi pasar.
3. Kekeliruan dalam hal pemerintah masih bertindak sebagai penguasa daripada sebagai fasilitator. Sebaiknya pemerintah hanya bertindak sebagai fasilitator yang bertugas untuk mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masyarakat.
4. Kekeliruan dalam hal paradigma kemiskinan sebagai aspek ekonomi daripada aspek multidimensional. Akibatnya, pengentasan kemiskinan yang direduksi dalam persoalan ekonomi tidak akan mewakili persoalan kemiskinan yang sebenarnya. Kemiskinan sebagai masalah multidimensi, maka program pengentasan kemiskinan sebaiknya tidak hanya terpaku pada aspek ekonomi tetapi juga memperhatikan dimensi lain.

Belum efektifnya program-program penanggulangan dan pengentasan kemiskinan yang dilakukan pemerintah justru memperbesar jurang kesenjangan dan menghambat upaya pemerintah itu sendiri untuk mengurangi kemiskinan. Oleh karena itu, pemerintah mencoba menempuh langkah lain untuk mengatasi permasalahan kemiskinan dan kesenjangan ekonomi tersebut.

Presiden Joko Widodo pada Rapat Terbatas Kabinet tentang Reforma Agraria pada 24 Agustus 2016 telah menetapkan Reforma Agraria sebagai bagian dari Rencana Kerja Pemerintah tahun 2017 dalam Perpres No 45/2016 pada 16 Mei 2016. Terdapat 5 (lima) Program Prioritas terkait Reforma Agraria:

1. Penguatan Kerangka Regulasi dan Penyelesaian Konflik Agraria.
2. Penataan Penguasaan dan Pemilikan Tanah Obyek Reforma Agraria.

3. Kepastian Hukum dan Legalisasi atas Tanah Obyek Reforma Agraria.
4. Pemberdayaan Masyarakat dalam Penggunaan, Pemanfaatan dan Produksi atas Tanah Obyek Reforma Agraria.
5. Kelembagaan Pelaksanaan Reforma Agraria Pusat dan Daerah.

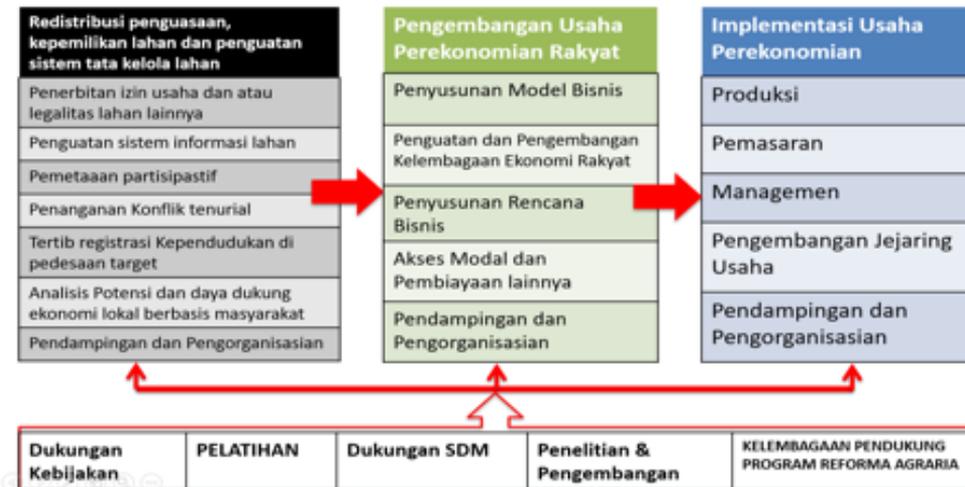
3.4. Reforma Agraria dan Perhutanan Sosial sebagai bagian dari Solusi Kunci

Seperti yang disampaikan di atas meskipun pemerintah telah memiliki berbagai program pengentasan kemiskinan, disamping beberapa masalah tentang ketepatan sasaran, yang paling penting untuk dilihat adalah program-program itu tidak menyentuh akar masalah struktural yang menyebabkan kemiskinan. Dalam hal program Reforma Agraria termasuk di dalamnya perhutanan sosial adalah salah satu program struktural yang perlu dijalankan pemerintah untuk menjawab masalah ketimpangan yang saat ini terjadi.

Reforma agraria dan land reform adalah dua istilah yang sering digunakan secara bergantian untuk menjelaskan program yang bertujuan untuk memperbaiki persoalan ketimpangan agraria. Mencakup perbaikan ketimpangan akses dan penguasaan lahan dan program-program pendukung lainnya yang mencakup kebijakan sosial, ekonomi, dan politik untuk mendukung kebijakan distribusi lahan ini. Kebijakan ini telah diterapkan di banyak negara Asia, Afrika, dan Amerika Latin. Diantara negara-negara antara lain, Filipina, Vietnam, Mesir, Etiopia, Zimbabwe, Brazil, Bolivia (Borras, Kay, dan Lodhi, 2007).

Dalam laporan ini Reforma Agraria mencakup sejumlah program yang terkait dengan kebijakan pertanahan untuk rakyat pedesaan yang berada dalam ruang lingkup tanggung jawab Kementerian Agraria dan Tata Ruang dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dua kementerian yang bertanggungjawab mengeluarkan kebijakan terkait dengan kepemilikan, penguasaan, dan pemanfaatan lahan di Indonesia. Dalam gambar 9 di bawah ini akan dijelaskan bagaimana sebaiknya penjabaran sejumlah kegiatan dalam kerangka program ini secara utuh.

Gambar 3. Kerangka Pendekatan Struktural Untuk Perubahan Ketimpangan



Kebijakan redistribusi lahan atau yang disebut dengan reformasi lahan (*land reform*) merupakan salah satu langkah untuk mengurangi kesenjangan ekonomi di Indonesia, khususnya di kawasan pedesaan. Untuk memastikan bahwa reformasi lahan dapat menyumbang pada penurunan angka kemiskinan, maka perlu ada tiga kelompok program yang di rancang saling mendukung yaitu:

1. Kelompok program yang tujuannya memastikan masyarakat desa memiliki lahan garapan dan kepastian atas lahan yang mereka kuasai dan manfaatkan.
2. Kelompok program yang bertujuan untuk pengembangan usaha ekonomi rakyat.
3. Kelompok program yang bertujuan penguatan perekonomian rakyat.

Tiga kelompok program tersebut perlu didukung oleh sejumlah hal lain yaitu: kebijakan pemerintah pusat dan daerah yang mendukung, pelatihan untuk meningkatkan kapasitas dan kemampuan baik masyarakat ataupun pihak-pihak lain yang mendukung program redistribusi lahan, dukungan sumber daya yang memadai, dukungan penelitian dan pengembangan dari riset dan teknologi, serta lembaga pendukung program reforma agraria dan perhutanan sosial baik didalam pemerintah maupun non-pemerintah.

Kelompok program 1: Redistribusi penguasaan, kepemilikan lahan, dan penguatan tata kelola lahan.

Program reformasi aset ini perlu memperhatikan aspek objek lahan yang akan didistribusi atau ditegakan legalitasnya dan subyek penerimanya:

- 1. Objek lahan.** Objek lahan ini dapat berada dalam kawasan hutan dan di luar kawasan hutan. Untuk lahan dalam kawasan hutan, sejumlah instrumen akses telah tersedia dalam kebijakan perhutanan sosial yang mencakup sejumlah skema: hutan tanaman rakyat (HTR), hutan kemasyarakatan (HKm), hutan desa, kemitraan antara perusahaan dan masyarakat sekitarnya, dan skema dalam kawasan konservasi. Selain itu, skema distribusi lainnya yang juga dijamin dalam undang-undang adalah pemberian pengakuan atas hutan adat serta lahan-lahan kepemilikan dan penguasaan masyarakat lainnya yang legalitasnya hingga saat ini belum diselesaikan pemerintah seperti lahan kepemilikan transmigran, serta ribuan lagi kawasan pemukiman penduduk dan lahan usaha pertanian mereka yang diklaim pemerintah berada dalam kawasan hutan. Untuk redistribusi aset di atas, kewenangan proses legalitasnya di Kementerian LHK. Sementara untuk lahan di luar kawasan hutan, maka skema ini dapat berupa pemberian sertifikat hak kepemilikan individu atau kepemilikan kolektif (komunal) baik berdasarkan klaim adat ataupun tidak. Untuk yang terakhir ini kewenangan proses legalitasnya berada di Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Termasuk juga dari lahan objek ini adalah wilayah konsesi perusahaan baik di sektor kehutanan dan perkebunan yang menurut undang-undang terkena kewajiban 20 persen lahan untuk bermitra dengan masyarakat. Atau dengan kata lain program redistribusi aset ini perlu memastikan bahwa status hukum semua lahan dalam kawasan dan di luar kawasan hutan tersebut harus semakin jelas sehingga dapat menurunkan kemungkinan timbulnya konflik lahan di kemudian hari. Selain itu perlu diperjelas aturan pidah tangan atau penjualan lahan setelah di redistribusi untuk mengantisipasi terjadi transfer lahan ke pihak swasta yang merugikan masyarakat penerima lahan.
- 2. Subyek** yang diberikan lahan harus dipastikan prioritasnya adalah bagi masyarakat yang bermukim di pedesaan dan rumah tangga miskin lainnya yang kehidupan meretka sangat tergantung dari lahan. Beberapa pengalaman pelaksanaan kebijakan seperti ini di masa pemerintah sebelumnya, misalnya kebijakan pemberian izin pengelolaan untuk koperasi serta hak konsesi pengelolaan hutan

dan perkebunan skala kecil, justru penerima manfaatnya adalah pihak swasta. Peran masyarakat desa dan penduduk miskin tidak lebih sebagai buruh tani. Oleh karena itu program struktural dalam redistribusi aset yang akan dijalankan oleh pemerintah saat ini harus benar-benar memastikan bahwa penerima skema akses dan hak kepemilikan adalah keluarga petani miskin dan atau penduduk desa itu sendiri. Untuk ini diperlukan mekanisme yang tegas dan transparan untuk mengidentifikasi calon penerima lahan yang didistribusikan.

Redistribusi lahan, oleh karenanya, perlu didukung oleh sejumlah kegiatan lainnya untuk memastikannya tepat sasaran:

- Adanya kebijakan untuk memperbaiki, meningkatkan, dan menguatkan sistem informasi lahan yang akurat hingga ke tingkat tapak. Hal ini mensyaratkan kebiakan Satu Peta di laksanakan secara konsisten dan terus direvisi secara berkala.
- Dilaksanakannya kegiatan pemetaan lahan dan wilayah yang melibatkan semua pihak terkait dan hasilnya dihormati dan dijadikan rujukan oleh pemerintah
- Redistribusi yang berkeadilan juga perlu didukung oleh data registrasi penduduk yang akurat di wilayah desa yang menjadi target program. Harus dipastikan penduduk miskin tidak malah dipersulit untuk memperoleh hak-haknya untuk mendapatkan kartu tanda penduduk. Tertib registrasi penduduk juga merupakan prasyarat penting. Dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri dan jajarannya perlu memastikan bahwa pejabat terkait menjalankan ketentuan undang-undang dan transparan dalam pemberian kartu tanda penduduk (KTP). Harus dipastikan hilangnya hambatan bagi rumah tangga miskin dan semua penduduk desa yang berhak tanpa kecuali untuk memperoleh kartu tanda penduduk. Juga perlu dipastikan agar ada penegakan hukum bagi para pejabat yang melanggar undang-undang dalam penerbitan KTP ini.
- Mengingat banyak dari kawasan pedesaan saat ini tumpang tindih dengan wilayah yang termasuk izin berbagai perusahaan di sektor kehutanan, perkebunan dan pertambangan, dalam program ini termasuk juga keharusan pemerintah untuk memastikan adanya proses penyelesaian konflik yang adil dan transparan termasuk menindak berbagai praktek perusahaan yang selama ini telah melanggar ketentuan undang-undang dan merugikan masyarakat pedesaan. Perlu dilakukan strategi terobosan untuk memperjelas

proses penyelesaian konflik yang melibatkan Kementerian LHK, Kementerian ATR, Kementerian Pertanian, kelembagaan penegakan hukum (polisi dan pengadilan), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan Badan Informasi Geospasial (BIG).

- Adanya pendataan tentang potensi dan daya dukung ekonomi lokal yang berbasis masyarakat
- Tersedianya pendamping yang memadai dan terlatih. Pemerintah perlu memastikan tersedianya tenaga pendamping yang terlatih untuk mengawal proses ini. Tenaga pendamping ini dapat berasal dari pemerintah, lembaga non-pemerintah, maupun dari pihak swasta. Namun yang perlu dipastikan adalah mereka memperoleh pelatihan yang baik agar dapat menjalankan perannya secara maksimal. Hal ini termasuk pemerintah perlu melakukan evaluasi, reorganisasi, dan revitalisasi peran dan kelembagaan penyuluh yang ada di beberapa sektor baik di pusat, provinsi dan kabupaten.

Terhadap lahan yang menjadi objek redistribusi lahan sebaiknya dikenakan aturan untuk melarang terjadinya jual beli lahan dan aturan untuk transfer lahan ke pihak lain. Selain itu perlu dipastikan tidak hanya laki-laki tetapi juga perempuan memiliki akses yang sama terhadap lahan redistribusi. Oleh karena itu, dalam keluarga nama suami dan istri harus dipastikan masuk sebagai pemilik sertifikat atau kawasan akses yang didistribusi.

Kelompok program 2: Pengembangan Usaha Perekonomian Rakyat

Setelah redistribusi aset dan pengakuan kepastian tenurial dijalankan, pemerintah juga perlu melakukan langkah selanjutnya, yaitu program pendukung bagi rumah tangga penerima lahan sehingga targetnya tidak hanya sekedar meningkatkan produktifitas tetapi juga adanya nilai tambah ekonomi bagi petani. Adapun paket program pendukung yang diperlukan antara lain:

- Adanya proses perencanaan model bisnis ekonomi rakyat yang akan dikembangkan. Aseessment ini perlu melibatkan masyarakat desa untuk menentukan komoditi apa saja yang akan dipilih untuk dijadikan produk unggulan mereka. Pihak-pihak terkait termasuk pemerintah dapat dilibatkan agar kemudian apa yang dilakukan kemudian dapat disambungkan dengan program dan kegiatan lain yang direncanakan oleh pemerintah, khususnya di daerah.
- Rencana model bisnis ini kemudian dilanjutkan dengan membuat

dokumen rencana bisnisnya (*business plan*) yang menjadi acuan untuk program dukungan selanjutnya

- Kegiatan pengembangan dan penguatan kelembagaan unit usaha di tingkat lokal. Kelembagaan unit usaha masyarakat di pedesaan perlu dibangun dan diperkuat. Penguatan dan pengembangan kelembagaan ini juga mencakup aspek pemasaran produk dan strategi pengembangan industri pengelolaannya yang tepat. Pengembangan dan penguatan kelembagaan unit usaha ini dapat tidak hanya melibatkan satu desa tetapi sejumlah desa yang sepakat untuk membangun jaringan produksi komoditi yang sama. Kelembagaan yang dikembangkan seyogyakan mempertimbangkan jenis komoditi yang dipilih, pola produksi yang telah berjalan, aspek gender, dan karakteristik sosial dan budaya setempat lainnya yang berpengaruh dalam masyarakat. Perlu dihindari adanya upaya penyeragaman kelembagaan unit usaha agar strategi membangun dari pinggir dan dari bawah tidak memperoleh hambatan.
- Memastikan tersedianya akses untuk modal dan pengembangan. Sebenarnya ada sejumlah dana yang bersumber dari program pemerintah yang diperuntukkan untuk masyarakat desa yang dikelola oleh berbagai instansi yang berbeda. Perlu dilakukan inventarisasi sehingga dana-dana ini baik dari pemerintah pusat maupun daerah yang dikelola berbagai sektor dan instansi tidak tumpang tindih dan diatur sedemikian rupa sehingga dapat bersinergi untuk mendukung program redistribusi aset.
- Sama seperti di bagian program di atas, perlu tersedia pendamping khusus yang memadai dan terlatih yang mampu mendampingi masyarakat dalam pengembangan usaha ekonomi.

Program Kelompok 3: Implementasi Usaha dan Perekonomian.

Semua kegiatan pada kelompok program ini fokusnya adalah pada upaya menjalankan rencana yang telah tertulis dalam dokumen rencana bisnis. Programnya harus memastikan bahwa rakyat juga menikmati nilai tambah ekonomi dari produk yang dihasilkan. Untuk itu program pengembangan industri yang tepat perlu menjadi prioritas untuk dibangun dan didukung. Pada tahap ini bukan tidak mungkin diperlukan pengembangan kelembagaan pendukung dan kemampuan manajemen yang tidak saja berasal dari masyarakat setempat tetapi juga disumbang dari orang-orang yang bersimpati pada usaha bisnis berbasis rakyat. Dalam tahap inilah kerjasama dengan elemen-elemen lain, usaha swasta dan sumber dana saham publik berpeluang untuk dikembangkan. Seperti

di dua program di atas, juga diperlukan pendampingan bagi mereka yang berminat untuk mengembangkan kelembagaan sosial bisnis seperti ini.

Ketiga kelompok program di atas hanya dapat berjalan maksimal apabila sejumlah faktor pendukung tersedia:

1. Kebijakan pemerintah baik pusat dan daerah yang mendukung pelaksanaan program reforma agraria dan perhutanan sosial. Hal ini tidak saja berarti membuat sejumlah aturan baru, tetapi juga mengaudit, merevisi, dan menghapus berbagai aturan yang menghambat dan tumpang tindih. Hal ini juga termasuk meninjau ulang aturan-aturan yang tidak mendukung dalam konteks perencanaan dan pengalokasian dana pembangunan pemerintah. Dengan kata lain, perlu ada evaluasi menyeluruh terhadap kebijakan yang menghambat masyarakat desa untuk berusaha. Hal ini termasuk mengevaluasi seluruh ketentuan perizinan yang tidak mendukung pengembangan industri yang dikelola rakyat. Termasuk pula, membuat sejumlah kebijakan insentif yang memadai agar usaha rakyat tidak meninggalkan prinsip kelestarian dan adanya pengelolaan limbah yang baik untuk mencegah terjadinya pencemaran. Selain itu untuk memastikan adanya kebijakan yang inclusive dalam konteks kesetaraan gender.
2. Tersedianya sejumlah pelatihan yang terkait dengan tiga kelompok program di atas yang fokusnya tidak saja untuk para pendamping masyarakat, tetapi juga bagi pegawai pemerintah pusat dan daerah, bagi organisasi non-pemerintah, bagi swasta agar mereka tidak sekedar paham tetapi juga dapat ikut mendukung pelaksanaannya. Pelatihan keterampilan yang dimaksud di sini adalah dalam arti luas tidak saja teknis tetapi juga yang sifatnya *soft skill*.
3. Dukungan Sumberdaya Manusia (SDM) yang memadai. Orang-orang yang memiliki pengetahuan dan keterampilan ini tidak saja diperlukan dari kalangan masyarakat desa itu sendiri, tetapi juga dari kalangan pihak pendukung: pemerintah, kampus, sekolah-sekolah kejuruan, lembaga non-pemerintah, dan swasta lainnya. Kerjasama dengan sekolah-sekolah kejuruan dan teknologi yang terkait perlu ditingkatkan dengan masyarakat desa yang memperoleh program redistribusi lahan.
4. Riset dan Pengembangan (R&D) yang ada di bawah pemerintah perlu diarahkan untuk mendukung kebutuhan masyarakat untuk mendukung perbaikan produktivitas, sistem produksi, dan penyediaan kebutuhan sarana produksi lainnya.

5. Kelembagaan. Kebijakan redistribusi lahan harus didukung dengan kelembagaan yang kuat dan jelas secara hukum dan memiliki kewenangan untuk mengkoordinir semua kebijakan sektoral dan daerah terkait. Kelembagaan dalam hal ini adalah organisasi atau lembaga yang akan mengeksekusi kebijakan redistribusi lahan mulai dari penyusunan regulasi distribusi lahan, pemetaan obyek lahan dan subyek penerima lahan, dan lain-lain. Tidak hanya lembaga pelaksana, kelembagaan dalam hal ini juga berarti aturan, hukum dan undang-undang redistribusi lahan yang harus diatur secara komprehensif. Aturan penting dalam redistribusi lahan yang harus dibuat secara komprehensif terutama aturan alih fungsi dan alih kepemilikan lahan untuk menghindari terjadinya alih fungsi dan alih kepemilikan lahan di kemudian hari.

3.5. Reforma agraria dalam penguatan sistem tata kelola lahan

Menurut Kantor Staf Presiden (KSP), Reforma Agraria (RA) merupakan proses alokasi dan konsolidasi kepemilikan, penguasaan/akses, dan penggunaan lahan. Kebijakan RA dilaksanakan melalui dua jalur yaitu (1) TORA (Tanah Obyek Reforma Agraria) dan (2) Perhutanan Sosial. Enam tujuan RA adalah: (1) mengurangi ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah, (2) menciptakan sumber-sumber kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat yang berbasis agrarian, (3) menciptakan lapangan kerja untuk mengurangi kemiskinan, (4) memperbaiki akses masyarakat kepada sumber ekonomi, (5) meningkatkan ketahanan dan kedaulatan pangan dan (6) memperbaiki dan menjaga kualitas lingkungan hidup serta menangani dan menyelesaikan konflik agrarian.

Reforma agraria merupakan prioritas nasional dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) 2017. Lima program prioritas RA adalah: (1) penguatan kerangka regulasi dan penyelesaian konflik agrarian, (2) penataan penguasaan dan pemilikan TORA, (3) kepastian hukum dan legalisasi atas TORA, (4) pemberdayaan masyarakat dalam penggunaan, pemanfaatan dan produksi atas TORA, (5) kelembagaan pelaksanaan RA pusat dan daerah. Dua rancangan dasar hukum RA berupa Peraturan Presiden sudah disepakati oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), dan saat ini berada di Kantor Menko Perekonomian untuk konsultasi lintas sektor. Kedua rancangan perpres tersebut adalah: (1) Rancangan Perpres Penyelesaian Penguasaan Tanah di Kawasan Hutan dan (2) Rancangan Perpres tentang Reforma Agraria.

Sinkronisasi reforma agraria merupakan salah satu bagian dari kebijakan pemerataan pemerintah yang berorientasi pada kebijakan

ekonomi afirmatif yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat ekonomi lemah dan menengah agar memiliki equity (terutama lahan) serta memiliki kesempatan dan kemampuan SDM yang mempunyai daya saing (KSP, 2017). Kebijakan pemerataan ekonomi pemerintah mencakup tiga sektor yang akan diintervensi, yaitu: (1) lahan, (2) kesempatan dan (3) kapasitas SDM. Dua hal mendesak terkait sistem tata kelola lahan adalah: (1) mensinkronkan dan melaksanakan reforma agraria dan kehutanan sosial dan (2) mengalokasikan lahan pertanian kepada petani tanpa lahan.

Agenda RA merupakan salah satu agenda untuk penguatan sistem tata kelola lahan. Menurut dokumen resmi dari Kantor Staf Presiden (KSP), seperti yang telah dipaparkan pada paragraf sebelumnya, agenda RA merupakan agenda mendesak dan telah disusun dan diperkuat dengan komponen legal sedemikian rupa untuk mencapai tujuan-tujuan mulia yang berujung pada pemerataan ekonomi. Tim penulis berpendapat bahwa agenda RA perlu dikawal sedemikian rupa sehingga tidak hanya menjadi program teknis belaka tetapi menjadi sebuah program yang menyentuh persoalan-persoalan mendasar yang menjadi sebab maupun akibat dari ketimpangan ekonomi yang terjadi. Untuk itu, tim penulis berargumen perlunya elaborasi mendalam (bukan hanya teknis) tentang tata laksana reforma agraria.

3.6. Tata Laksana Reforma Agraria

Proses atau mekanisme pelaksanaan reforma agraria harus dilakukan secara transparan dan efisien. Pengelolaan proses pelaksanaan yang lemah, ditandai dengan rendahnya transparansi, akuntabilitas dan peraturan hukum. Dengan kondisi pengelolaan lahan yang lemah, distribusi lahan tidak merata, kepemilikan tanah menjadi tidak aman, dan sumber daya alam dikelola secara tidak optimal. Sebagai konsekuensinya, stabilitas sosial, investasi, pertumbuhan ekonomi dan pembangunan yang berkelanjutan akan menjadi terganggu.

Karena itulah, business proses yang baik dan benar diharapkan dapat mencegah peluang terjadinya penyimpangan dari tujuan pelaksanaan reforma agraria. Potensi penyimpangan tersebut mampu mengakibatkan: (i) adanya tindak korupsi, (ii) penumpukan aset, (iii) pemberian aset yang tidak tepat sasaran.

Unit administrasi program Reforma Agraria ini diusulkan pada tingkat Kabupaten. Bupati perlu membentuk Tim yang anggotanya terdiri dari orang-orang dari perwakilan pemerintah, perguruan tinggi, dan aktivis yang kredibilitasnya sudah teruji. Salah satu tugas Tim kerja Reforma

Daerah adalah melakukan analisa untuk memastikan objek dan subjek dari Reforma Agraria dalam wilayah kabupatennya. Di tingkat ini tumpang tindih lahan dan penguasaan dalam kawasan hutan dan di luar kawasan hutan perlu dikaji. Konsultasi yang memadai dengan rakyat di desa-desa target perlu dilakukan untuk menentukan skema distribusi dan legalitas lahan yang tepat. Tim kerja daerah ini kemudian menyusun usulan skema perhutanan sosial dan TORA di kawasan mereka untuk diajukan ke pemerintah pusat. Pemerintah pusat perlu juga membentuk Tim Nasional Reforma Agraria yang tugasnya antara lain untuk melakukan verifikasi terhadap usulan dari daerah-daerah ini dengan proses yang transparan dan kredible. Tugas dari Tim Nasional juga antara lain:

- Membuat rekomendasi kepada sektor-sektor terkait untuk memproses usulan tim reformasi agraria daerah
- Memantau kinerja kementerian terkait dalam memproses usulan daerah dan pelaksanaan program pendukung Reforma Agraria lainnya
- Melakukan kajian kebijakan pusat dan daerah yang tumpang tindih dan menghambat serta mengusulkan revisi dan ataupun penerbitan kebijakan-kebijakan baru yang mendukung
- Melakukan kegiatan monitoring dan evaluasi secara berkala untuk memastikan program Reforma Agraria mencapai target sesuai dengan apa yang diharapkan.

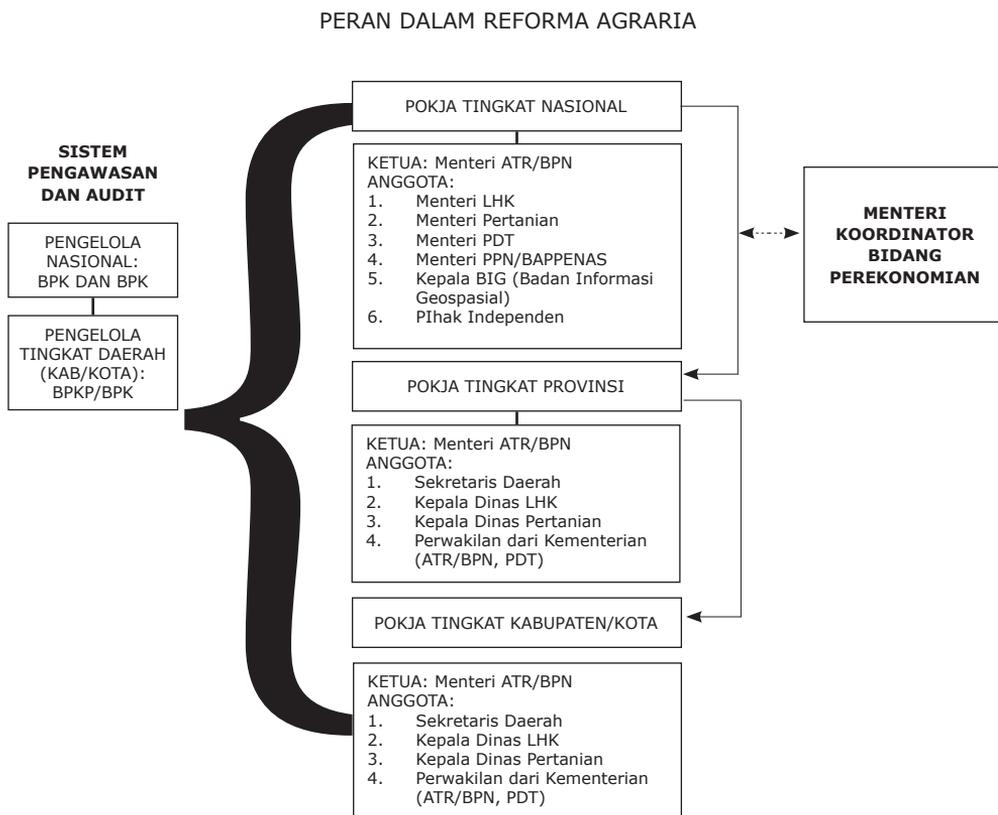
Pemerintahan presiden Joko Widodo baru-baru ini telah menetapkan program Reforma Agraria dengan perincian: seluas 12,7 hektar akan berada dalam skema perhutanan sosial dan 9 juta hektar untuk Tanah Objek Reforma Agraria (TORA). Adapun perincian skema TORA ini adalah:

- Skema 1: Seluas 600.000 hektar adalah tanah transmigrasi yang belum bersertifikat
- Skema 2: Seluas 3,9 juta hektar dalam bentuk legalisasi aset tanah (program PRONA)
- Skema 3: Hasil penyelesaian konflik lahan
- Skema 4: Seluas 400.000 hektar dari HGU terlantar dan tanah terlantar
- Skema 5: Seluas 4,1 juta hektar dari pelepasan kawasan hutan

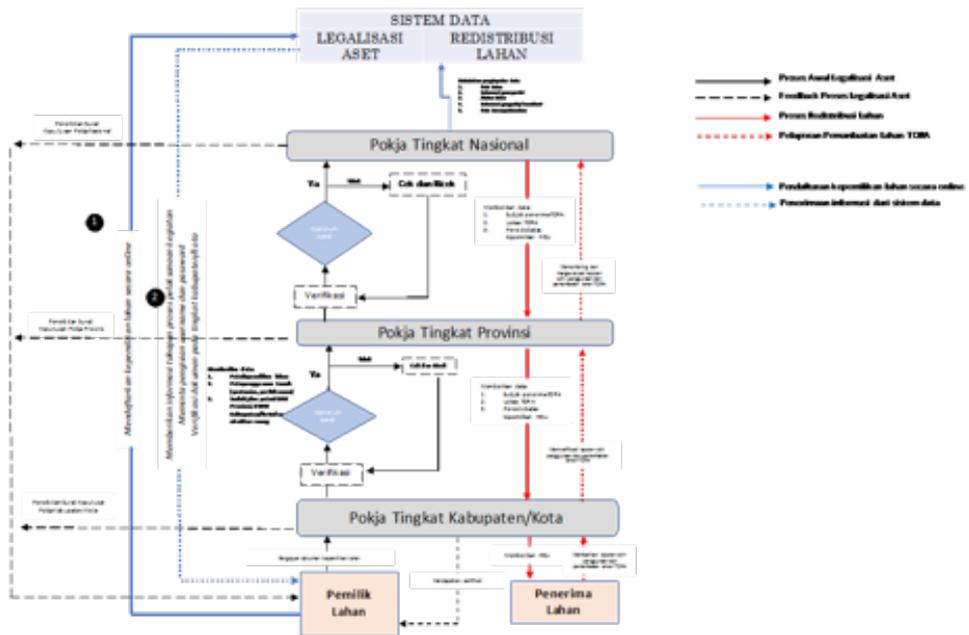
Kebijakan ini patut dikawal dan didukung semua pihak di luar

pemerintah agar tepat sasaran dan benar-benar menjawab persoalan ketimpangan kesejahteraan di pedesaan. Untuk itu kerjasama dengan jaringan organisasi masyarakat sipil diperlukan untuk membantu pemerintah mengimplementasikan program ini.

Dalam pelaksanaannya, Reforma Agraria dibagi menjadi dua kelompok: legalisasi aset (lahan) dan redistribusi lahan. Secara organisasi, model yang dapat dilakukan adalah seperti pada struktur di bawah ini:



MELIHAT YANG TAK TERLIHAT



Gambar 4. Peran dalam Performa Agraria



 **Bagian IV**

KESIMPULAN & REKOMENDASI

Kesimpulan

Persoalan mendasar sistem perekonomian di Indonesia saat ini adalah timbulnya ketimpangan yang tidak hanya moneter tetapi juga struktural (akses terhadap aset produktif). Ketimpangan yang tidak bisa hanya dilihat sebagai ketimpangan moneter semata, seperti yang umumnya didengungkan baik untuk konsumsi publik maupun untuk para pengambil keputusan. Ketimpangan juga perlu dilihat sebagai ketimpangan atas akses pada aset produktif (bagian 2 dalam dokumen ini). Penelitian yang kami lakukan menemukan bahwa kebijakan pertumbuhan pembangunan ekonomi sejak orde baru membuahakan ketimpangan kesejahteraan yang semakin lebar antara kelompok kaya dan kelompok miskin. Ternyata, persoalan ini tidak berhenti pada ketimpangan moneter belaka, tetapi berakar pada ketimpangan akan akses terhadap aset produktif yang sangat parah (bagian 2 dalam dokumen ini). Sebuah persoalan yang jauh lebih mengakar dan mendasar. Persoalan yang memerlukan solusi yang juga mengakar dan mendasar dan bukan solusi permukaan belaka, tetapi solusi yang sistemik. Saat ini, abainya melihat persoalan ketimpangan sebagai persoalan akses terhadap aset produktif mengakibatkan kebijakan pemerintah dalam mengatasi persoalan ketimpangan mejadi bias pada persoalan moneter belaka dan tidak dapat menyelesaikan persoalan mendasar nya yang sebenarnya menjadi akar persoalan ketimpangan.

Penelitian ini telah menunjukkan bagaimana akses terhadap aset produktif begitu timpang, membuat persoalan ketimpangan moneter menjadi lebih kompleks. Data tentang penguasaan atas lahan di Propinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur menunjukkan betapa ketimpangan atas akses terhadap lahan di kedua propinsi tersebut begitu besar di mana lebih dari 50% lahan dikuasai oleh sektor industri berbasis hutan dan lahan. Penguasaan aset produktif, khususnya lahan untuk sektor pertanian sangat tidak berimbang dengan penguasaan oleh industry berbasis hutan dan lahan. Hal tersebut menggambarkan rona yang mungkin saja terjadi di propinsi-propinsi lainnya. Karakter pembangunan ekonomi berbasis hutan dan lahan dalam skala yang sangat besar (perkebunan sawit, pertambangan, perhutanan) telah menjadi penyebab mendasar dari persoalan ketimpangan struktural tersebut.

Rekomendasi

Berdasarkan analisis terhadap data yang telah dilakukan, tim penyusun dokumen ini merekomendasikan tiga hal pokok terkait dengan alternatif terhadap pembangunan ekonomi Indonesia :

1. Moratorium perluasan industri berbasis hutan dan lahan skala besar (perkebunan sawit dan pertambangan)

Studi serta analisis terhadap data di Propinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Timur yang kami lakukan menunjukkan bahwa ketimpangan akses terhadap aset produktif begitu tinggi. Sayangnya, hal tersebut tidak dilihat menjadi salah satu persoalan mendasar yang perlu untuk dijawab melalui intervensi kebijakan. Kebijakan terkait pembangunan ekonomi yang ada saat ini hanya terfokus pada parameter ekonomi moneter bukan pada parameter aset produktif. Karakter kebijakan seperti ini tidak menyelesaikan persoalan perekonomian di Indonesia. Karena itu, kami merekomendasikan kebijakan ekonomi (untuk menyelesaikan persoalan ekonomi) yang mendasar yaitu menyelesaikan ketimpangan akses terhadap aset produktif. Dalam konteks pembangunan ekonomi pedesaan serta sektor pembangunan ekonomi berbasis hutan dan lahan, rekomendasi kami adalah moratorium perluasan industri berbasis hutan dan lahan skala besar untuk menyelesaikan ketimpangan akses terhadap aset produktif.

2. Pelaksanaan reforma agraria yang menyentuh persoalan-persoalan struktural dan mendasar seperti akses terhadap aset produktif

Agenda Reforma Agraria yang dicanangkan oleh Presiden Republik Indonesia merupakan agenda penting yang perlu dilakukan bukan hanya sebagai pendekatan teknis dan distribusional belaka tetapi dengan mengedepankan prinsip-prinsip mendasar keadilan terutama akan akses terhadap aset-aset produktif. Reforma Agraria yang hanya mengemuka sebagai pendekatan teknis dan distribusional belaka akang mempertajam ketimpangan akses terhadap aset-aset produktif yang akan menterpurukan perekonomian Indonesia.

3. Arahan Kebijakan

Arahan kebijakan pembangunan ekonomi pedesaan Indonesia yang jelas dan terukur terkait dengan moratorium perluasan industri berbasis hutan dan lahan serta terkait dengan agenda reforma agrarian. Arahan kebijakan tersebut mencakup:

1. Aturan
2. Penganggaran
3. Koordinasi antar lembaga / Kementrian
4. Mandat Perpres

Studi Kasus 1

Membangun bisnis kayu rakyat untuk masa depan: Koperasi Hutan Masyarakat dan PT. Sosial Bisnis Indonesia (SOBI)

Prihatin akan maraknya pembalakan liar telah mendorong sejumlah aktivis yang tergabung dalam Jaringan Untuk Hutan (JAUH) di Sulawesi Tenggara untuk mempromosikan inisiatif yang diberi nama community logging. Dimulai tahun 2003 ketika lembaga ini datang ke Konawe Selatan mengajak masyarakat untuk membuat kelompok untuk melestarikan hutan alam dalam usaha menyetop pembalakan liar. Disusul dengan pembentukan Koperasi Hutan Jaya Lestari (KHJL) di tahun 2004 yang pada awalnya beranggotakan 54 orang. Komoditi utama yang dikelola adalah jati putih yang di tanam oleh masyarakat di lahan mereka sendiri. Tahun 2005 KHJL berhasil mendapatkan sertifikat ekolabel Forest Stewardship Council (FSC) untuk masyarakat di 25 desa di Sulawesi Tenggara. Sertifikasi ini dikelola oleh KHJL dan Lembaga Komunitas Antar Kelompok (LKAK). Sertifikasi ini membuat masyarakat dapat memperoleh peningkatan harga dan margin keuntungan dari harga kayu yang diperdagangkan yang sebelumnya dinikmati tengkulak. Dalam waktu singkat anggota KHJL meningkat menjadi sekitar 750-an keluarga dengan total luas lahan yang dikelola sekitar 754 hektar. Atas keberhasilan ini pada tahun 2009 Menteri Kehutanan memberikan ijin Hutan Tanaman Rakyat (HTR) seluas 4.639,95 hektar untuk ditanami dengan berbagai jenis kayu. Dengan tambahan areal ini sekitar 1,350an keluarga yang dipersiapkan untuk terlibat.

Melihat prospek yang baik ini, di 2007 KHJL memutuskan untuk membangun industri pengolahan kayu sendiri yang bernama PT Konsel Jaya Lestari (KJL). Namun industri rakyat ini tidak berjalan mulus antara lain karena pesaingan usaha. Terutama ketika Perhutani berhasil memperoleh FSC di tahun 2008, pembeli lebih memilih sumber kayu dari Jawa yang lebih murah dari sisi harga. Berkurangnya pembeli KJL yang awalnya memiliki 4 mesin akhirnya sekarang hanya tinggal 1 mesin yang berfungsi. Namun musibah yang lebih serius terjadi di tahun 2013 ketika kayu legal dari KHJL digunakan oleh suatu perusahaan industri lokal yang mencampurnya dengan kayu ilegal sehingga berimbas pada kredibilitas KHJL. Dengan kesulitan pasar dan modal yang melilit KHJL ditambah dengan masalah di internal manajemen organisasi mengakibatkan KHJL tidak dapat melanjutkan standard pengelolaan hutan yang disyaratkan oleh FSC.

Belajar dari kegagalan ini, tidak lantas membuat KHJL dan para aktivis pendukungnya putus harapan. Untuk mengatasi masalah pemasaran dan memperbaiki pengelolaan internal dari bisnis kayu rakyat ini, sebagian

aktivis di organisasi Telapak saat itu membentuk PT Sosial Bisnis Indonesia (SOBI) pada tahun 2016. SOBI merupakan social business venture yang akan mengembangkan kolaborasi dengan sejumlah pihak dengan skema kepemilikan, 40% akan dimiliki pihak investor, 40% dikuasai oleh koperasi masyarakat, dan 20% adalah milik manajemen perusahaan PT SOBI. Pada awalnya PT SOBI akan bekerjasama dengan KHJL dan KSU Wan Lestari Menoreh (KWLM) di Kulon Progo, DIY. Namun di masa depan PT SOBI berencana berpartner dengan 5 koperasi hutan masyarakat lainnya di Indonesia (lihat peta). Pendapatan per tahun PT SOBI diproyeksikan akan berkembang dari sekitar 4,9 miliar rupiah di tahun 2016 menjadi lebih dari 1 triliun rupiah di tahun 2026. Dengan luas hutan yang saat ini dikelola mencapai 1,800 hektar. Di tahun 2026, luas hutan yang dikelola diharapkan minimal mencapai 44,000 hektar. Untuk pengembangan manajemen pemasaran dan organisasi, saat ini PT SOBI telah berpartner dengan Cartenz, salah satu perusahaan yang bergerak dalam jasa pengembangan IT. PT SOBI yang dikelola oleh sejumlah anak-anak muda Indonesia berbakat, yang sedang merintis model bisnis baru di sektor perhutanan sosial. PT SOBI bukan tidak mungkin akan mengulang suksesnya “Ojek online” di sektor transportasi.

Peta 1. Rencana Kerjasama PT. SOBI dengan Koperasi masyarakat di Indonesia



- | | |
|--|--|
| ① Koperasi Griya Mukti Wana Tirta Lampung Tengah, Lampung | ⑤ Koperasi Tani Limbong Luwu, Sulawesi Selatan |
| ② Koperasi Wana Lestari Menoreh Kulonprogo, Jogjakarta | ⑥ Koperasi Hutan Jaya Lestari Konawe Selatan, Sulawesi Tenggara |
| ③ Koperasi Hutan Sumber Wilis Tulungagung, Jawa Timur | ⑦ Koperasi Karya Membangun Minahasa Selatan, Sulawesi Utara |
| ④ Koperasi Bintang Muda Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat | |

Studi Kasus 2 [titik berat: pendampingan] -

Salah satu model pemberdayaan petani / solusi: Kerjasama dengan kapital besar

Pemberdayaan Petani Kelapa Sawit Menuju Praktek Berkelanjutan (Kalimantan Tengah)

Melalui program pemetaan dan pemberdayaan petani di Kabupaten Seruyan merupakan kolaborasi antara IPOP dan Yayasan Inovasi Bumi (INOBU). Selain itu program ini juga akan melibatkan dua kabupaten lainnya di Kalimantan Tengah yaitu Kota Waringin Barat dan Gunung Mas. Aspek yang ingin dicapai melalui kegiatan pemetaan ini adalah pelibatan pemerintah dalam legalisasi wilayah perkebunan milik petani swadaya, yang prosesnya disebut dengan IP4T. Setelah proses pemetaan selesai, LSM lokal akan terus mendampingi petani untuk mendapatkan STDB dan SPPL dari Bupati yang kelak digunakan dalam proses sertifikasi lahan IP4T. Inisiatif ini tidak hanya menyangkut pemberdayaan petani dalam meningkatkan produktivitas hasil perkebunannya melainkan juga menyangkut kemampuan para petani swadaya ini dalam mencegah kebakaran di area perkebunan mereka.

Keberhasilan pemetaan petani kelapa sawit swadaya di Seruyan memang tidak terlepas dari dukungan penuh Bupati Seruyan yang memiliki cita-cita agar seluruh petani kelapa sawit di kabupatennya bisa tersertifikasi RSPO. Dukungan peningkatan kapasitas petani kelapa sawit swadaya juga dilakukan PT. Golden Agri Resources (GAR) dengan mengelola perusahaan kelapa sawit sebesar 500.000 ha lahan perkebunan di Indonesia dan menaungi lebih dari 140.000 petani plasma. Selain bekerja dengan petani plasma, GAR juga bekerja untuk memperkuat kemandirian petani swadaya dengan membantu penyediaan bibit unggul dan pupuk berkualitas tinggi kepada petani swadaya saat melakukan penanaman kembali.

Salah satu kunci keberhasilan inisiatif ini adalah inovasi teknologi informasi untuk menjamin adanya kepastian wilayah kelola petani kecil melalui pemetaan dengan menggunakan telepon genggam dan teknologi geospasial.

Catatan:

Contoh diatas bisa menjadi sebuah rekomendasi untuk sebuah kebijakan yang mengintegrasikan konektivitas antara pemodal besar untuk bekerja sama dengan petani kecil.

Studi Kasus 4 [contoh bagaimana sistem masyarakat yang bebas mengelola aset sudah bisa sejahtera] - skala 'kecil' - Kepastian usaha!

HKM, Petani Tribudisyukur Sejahtera karena panen sepanjang tahun (Lampung Barat)

Tribudisyukur adalah salah satu desa yang dikelilingi oleh Bukit Rigis di Lampung Barat. Desa yang dibangun oleh para pensiunan tentara dari Divisi Siliwangi itu memiliki catatan sejarah yang panjang. Desa Tribudisyukur terletak di wilayah pegunungan dan berdekatan dengan hutan. Para pendatang akan sangat sulit menemukan warga miskin di desa itu, karena semua warga memiliki sawah atau kebun. Hasil sawah dan ladang mereka melimpah. Hasil sawah dan kebun dipakai untuk kebutuhan warga makan sehari-hari. Untuk kebutuhan hidup lainnya seperti membangun rumah, menyekolahkan anak, dan biaya kesehatan mereka lebih banyak mengandalkan hasil kebun seperti kopi, lada, kemiri, durian coklat dan pinang.

Dengan adanya izin dari pemerintah kepada warga untuk dapat mengelola areal hutan, warga bisa berkebun dengan tenang. Mulai dari situ warga setempat merasakan pentingnya menjaga hutan. Kemauan masyarakat untuk menjaga hutan mendorong pemerintah untuk memberikan kompensasi kepada masyarakat untuk mengelola hutan menjadi kebun. Izin pengelolaan hutan tersebut dikenal dengan program Hutan Kemasyarakatan (HKM) atau Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat (CBFM). Program HKM ini menjadi sebuah program percontohan yang sudah banyak di datangi oleh peneliti-peneliti dari luar negeri.

Dalam menjalankan program tersebut masyarakat petani tergabung dalam satu kelompok yang bernama Kelompok Tani Bina Wana. Dengan diberikan izin mengelola hutan dalam jangka panjang, seluruh anggota kelompok tani desa itu wajib melaksanakan tiga kewajiban yaitu:

1. Mencegah dan menanggulangi terjadinya penerbangan liar di wilayah kelola masing-masing,
2. Mencegah kebakaran hutan dan menanggulangi perburuan liar,
3. Menanam tanaman jenis kayu-kayuan dan tanaman serbaguna.

Bentuk izin yang diberikan oleh pemerintah adalah izin pengelolaan hutan, bukan izin kepemilikan atas kawasan hutan sehingga tidak bisa diperjualbelikan atau dipindahtangankan. Program HKM dapat meningkatkan nilai lahan dan pendapatan masyarakat, meningkatkan investasi dalam penanaman pohon dan investasi lahan serta meningkatkan nilai jasa lingkungan melalui system agroforestry.

Menurut Mantan Direktur Keluarga Pecinta Alam dan Lingkungan "HKM

memang mensyaratkan petani harus menanam pohon berbatang rendah, sedang dan tinggi (Pohon untuk kayu). Pohon berbatang tinggi tidak boleh ditebang untuk menjaga kelestarian ekosistem. Dengan tanaman multikultur itulah panen hasil kebun seolah tidak pernah berhenti sepanjang tahun”.

Manfaat Ekonomi Perhutanan Sosial

Hutan Kemasyarakatan (HKm) merupakan salah satu skema pengelolaan hutan berbasis masyarakat yang telah dirintis Pemerintah sejak tahun 1995, melalui Keputusan Menteri Kehutanan No 622 tahun 1995. Pada tahun 2007, melalui Peraturan Pemerintah (PP 06/2007) pengelolaan hutan berbasis masyarakat atau Perhutanan Sosial melalui HKm ini memberikan kepastian tenurial masyarakat dengan mendapatkan ijin usaha pemanfaatan hutan dalam jangka panjang (35 tahun) dan dapat diperpanjang. Kini, Perhutanan Sosial juga telah menjadi salah satu program prioritas Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Renstra KLHK, 2015-2019).

Salah satu lokasi penerapan skema HKm adalah di desa-desa sekitar hutan di kabupaten Lampung Barat provinsi Lampung. Pada tahun 2010 Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) telah melakukan satu kajian terhadap dampak atau manfaat ekonomi dari program Hutan Kemasyarakatan di Kecamatan Sumberjaya yang mencakup 3 desa, yaitu: Tribudi Syukur, Tugu Sari dan Simpang Sari. Penelitian ini menemukan bahwa program HKm telah dapat meningkatkan pendapatan masyarakat dan berpotensi menjadi program strategis untuk penanggulangan kemiskinan. Penelitian LIPI tersebut membuktikan kontribusi program HKm dalam pengentasan kemiskinan. Rata-rata pendapatan masyarakat meningkat dari Rp 600,000,-/ bulan (sebelum dengan HKm) menjadi Rp 2,000,000,-/bulan, sehingga berpotensi mengurangi angka kemiskinan sampai lebih dari 60 persen.

Studi Kasus 5

Unit Usaha Ophir (Sumatera Barat)

Unit usaha Ophir merupakan salah satu dari enam belas unit usaha yang ada dibawah pengelolaan manajemen PT Perkebunan Nusantara VI (Persero). Sebelumnya unit ini merupakan proyek pengembangan Perusahaan Inti Rakyat-Perkebunan (PIR-BUN) yang dilaksanakan oleh PT Perkebunan VI. Melalui program restrukturisasi BUMN yang mempunyai wilayah kerja di Sumatera Barat dan Jambi.

Unit Usaha Ophir di Pasaman Barat Sumatera Barat sudah ada sejak masa penjajahan Belanda yang pada waktu itu disebut onderning Ophir dan diusahakan oleh perusahaan NV. Kultuur Maatschappy Ophir yang pusatnya berkedudukan di Amsterdam, Belanda.

Pada tahun 1980 pola PIR barulah terbentuk dengan nama Proyek Nucleus Estate Smallholder Participation (NESP) Ophir, yang merupakan salah satu proyek perkebunan yang dikembangkan pemerintah melalui pola kerja sama antara rakyat (Plasma) dan perusahaan perkebunan besar (Inti). PTP Nusantara VI Unit Usaha Ophir terletak di ujung Sumatera Barat yang merupakan daerah perbatasan antara provinsi Sumatera Barat dengan provinsi Sumatera Utara. Proyek Ophir dimulai dibangun pada 3 Maret 1981 dengan bantuan kredit dari Pemerintah Jerman Barat.

Pada awalnya kebun menghasilkan produksi Tandan Buah Segar (TBS) yang masih rendah dan pengolahannya dilakukan hanya dengan PKS Pionir berkapasitas 10 ton/jam. Sejalan dengan peningkatan produksi TBS dan perkembangan perkebunan di tengah-tengah masyarakat, dibangun pabrik permanen dengan kapasitas 20 ton TBS/jam hingga kini menjadi 1000 ton TBS/jam.

Selama 34 tahun keberadaan Unit Usaha Ophir dampak positif yang dapat diambil adalah turut memberikan kontribusi yang cukup signifikan dalam pertumbuhan perekonomian (daerah) yang dapat dilihat pada indikator :

1. Lunasnya pengembalian kredit kebun plasma
2. Hasil kebun yang sangat baik
3. Keberhasilan organisasi petani yang cukup baik
4. Adanya multiplier effect di sekitar unit usaha Ophir

Catatan:

1. Dideskripsikan bahwa lahan yang dibagikan dan/atau hasil dari lahan dikelola secara kolektif
2. Saat kasus ini dituliskan, sudah terjadi perkembangan bahwa lahan sudah dijual persil (turunan kedua)
3. Pendampingan menjadi penting
4. Institusi yang bekerja (preman kalau non ophir, economic of scale)
5. Peran GTZ sebagai bumper masyarakat vis-a-vis pemerintah [pendampingan]



Daftar Pustaka

Abidin, J. 2010. Strategi Penanggulangan Kemiskinan melalui Pembangunan Pertanian di Kabupaten Bogor (Studi Kasus di Pamijahan dan Kecamatan Leuwiliang). Diakses pada 6 April 2017 melalui: <http://repository.ipb.ac.id/jspui/bitstream/123456789/57586/10/Bab%20VIII%20Evaluasi%20Program%20Penanggulangan%20Kemiskinan.pdf>

Aghion et. al. 1999. Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories, *Journal of Economic Literature* 37 (4), December 1999.

Alesina, A. and Rodrik, D. 1994. Distributive Politics and Economic Growth, *Quarterly Journal of Economics*, Volume 109, Issue 2 May 1994, 465-490.

Anonim. 2008. Losing Ground: The human rights impacts of oil palm plantation expansion in Indonesia. Report by Walhi, Life Mosaic dan Sawit Watch. URL: www.foe.co.uk/sites/default/files/downloads/losingground.pdf

Anonim, 2014. HKM, Petani Budisyukur sejahtera karena panen sepanjang tahun (Lampung Barat). Teras Lampung, publikasi 10 Mei 2014. URL: <http://www.teraslampung.com/cerita-dari-desa-tribudisyukur/> (Diakses pada Februari 2017)

Anonim. 2014. Industri Perkebunan dan Hak Asasi Manusia : Potret Pelaksanaan Tanggung Jawab Pemerintah & Korporasi Terhadap Hak Asasi Manusia di Kalimantan Tengah. The Institute for Ecosoc Rights. URL: www.academica.edu

Anonim, 2017. Usaha Unit Ophir (Sumatera Barat). PTPN 6, publikasi 26 Januari 2017. URL: <http://ptpn6.com/berita-unit-usaha-ophir.html>.

Atkinson, Anthony B. (2015), *Inequality, What Can be Done?* Harvard University Press

BPS. 2016. Jumlah Penduduk Miskin Menurut Provinsi 2013-2016. URL: <https://www.bps.go.id/linkTableDinamis/view/id/1119>. (Diakses tanggal 30 Maret 2017).

Chen, Shaohua and Martin Ravallion, 2001. "How Did the World's Poorest Fare in the 1990s?," *Review of Income and Wealth*, 47(3): 283-300.

Chen, Shaohua and Martin Ravallion, 2004. "How have the world's poorest fared since the early 1980s?" *World Bank Development Economics Working Paper No.3341*.

Contreras-Hermosilla, A. dan C. Fay. 2006. *Memperkokoh Pengelolaan Hutan Indonesia melalui pembaruan penguasaan tanah: Permasalahan dan kerangka tindakan*. Bogor: World Agroforestry Center.

Departemen Kehutanan. 2008. *Statistik kehutanan 2007*. Jakarta: Departemen Kehutanan.

Dollar, David, and Aart Kraay. (2002). "Growth is Good for the Poor," *Journal of Economic Growth*, 7, 195-225.

Dollar, David, Tatjana Kleineberg dan Aart Kraay (2013), *Growth Is Still Good For The Poor*, Development Research Group, Policy Research Working Paper no 6568, World Bank.

Elson, D. and S. Unggul. 2015. How Indonesia's best known forest cooperative lost its way. *ETFRN News* 57: 206-2012.

Hayami, Yujiro dan Yoshihisa Godo, (2005), *Development Economics: From the Poverty To The wealth of Nations*, 3rd edition, Oxford University Press, NY, 2005

Kantor Staf Presiden. 2017. *Pelaksanaan Reforma Agraria. Arahan Kantor Staf Presiden: Prioritas nasional reforma agraria dalam rencana kerja pemerintah tahun 2017*. Jakarta: Kantor Staf Presiden.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2015. *Statistik Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Tahun 2015*. Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2017. *Data Pelepasan Kawasan Hutan, periode tahun 2004 s/d 2016*. Presentasi powerpoint Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

McGillivray, Mark (ed), (2006), *Inequality, Poverty and Well-Being*, Palgrave MacMillan, NY, 2006.

Meier, G. and Stiglitz, J. 2001. *Frontiers of Development Economics, The Future in Perspective*.

Persson, T. and Tabellini, G. 1994. *The American Economic Review*, published by American Economic Association.

Philippe Aghion, Eve Caroli and Cecilia García-Peñalosa (1999), *Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories*, *Journal of Economic Literature*, Vol. 37, No. 4 (Dec., 1999), pp. 1615-1660.

PT. Sosial Bisnis Indonesia (SOBI). Ringkasan Rencana Pengelolaan Hutan PT Sosial Bisnis Indonesia tahun 2016-2017. URL: <http://sobi.co.id/index.php/about/>.

Rahmawati, L. 2016. *Pemberdayaan Petani Kelapa Sawit Menuju Praktik Berkelanjutan (Kalimantan Tengah)*. Palm Oil Edge, publikasi 11 Maret 2016. URL: <http://www.palmoiledge.id/2016/03/pemberdayaan-petani-kelapa-sawit-menuju-praktek-berkelanjutan/> (diakses pada Februari 2017)

Rusastra, I. Wayan, E.M. Lokollo, dan S. Friyatno. 2017. *Land and Household Economy: Analysis of Agricultural Census 1983-2003*. Alamat URL:

http://pse.litbang.pertanian.go.id/ind/pdf/files/PROS_ESCAP_PSEKP_IWR.pdf (diakses tanggal 20 Maret 2017).

Rusdianto, E. 2015. *Koperasi ini bawa mereka kelola hutan lestari*. Mongabay Indonesia, publikasi 20 Agustus 2015. URL: <http://www.mongabay.co.id/2015/08/20/koperasi-ini-bawa-mereka-kelola-hutan-lestari/> (diakses 10 Februari 2017).

Stilwell, F. (2017). *Why Emphasise Economic Inequality In Development?* *The Journal of Australian Political Economy*, (78), 24-47.

Saith, A. 1992. *The Rural Non – Farm Economy: Processes & Policies*. World Employment Programme. URL: <https://books.google.co.id/books/about/the-rural-non-farm-economy.html>

TNP2K. 2017. *Program Penanggulangan Kemiskinan*. Diakses pada 6 April 2017 melalui <http://www.tnp2k.go.id/id/kebijakan-percepatan/program-penanggulangan-kemiskinan/klaster-i-1/>

Withnall, A. (2006). All the world's most unequal countries revealed in one chart. The Independent, 23 November 2016. Alamat URL:

<http://www.independent.co.uk/news/world/politics/credit-suisse-global-wealth-world-most-unequal-countries-revealed-a7434431.html#commentsDiv> (Diakses tanggal 30 Maret 2017)

Wicaksana, E. Amir, H. Nugroho, A. The Source of Income Inequality in Indonesia: A Regression based Inequality Decomposition. ABDI (Asian Development Bank Institute) Working Paper Series, No.667 Februari 2017. Alamat URL: www.adb.org/sites/default/files/publication/229411/adbi-wp667.pdf (diakses tanggal Maret 2017)

World Bank (2005), Introduction to Poverty Analysis, The World Bank Institute, 2005.

WRI. 2005. The Wealth of the poor – Managing Ecosystem to fight poverty. World Resources Institute. URL: www.wri.org/publication/world-resources-2005-wealth-poor



**THE PARTNERSHIP
FOR GOVERNANCE REFORM**

Kemitraan (Partnership for Governance Reform)
Jl. Taman Margasatwa No. 26C Ragunan Pasar Minggu
Jakarta Selatan 125 - INDONESIA
Phone: +6221 2278 0580
Mobile: +62812 9857 1199
Website: www.kemitraan.or.id