

**WAHANA HIJAU**  
*Jurnal Perencanaan & Pengembangan Wilayah*  
**ISSN 1858-4004**  
**Volume 2, Nomor 2, Desember 2006**

**DAFTAR ISI**

<b>Fiscal Policy and Business Cycle in Muslim Countries</b> <i>Nurul Ashirah bte Othman, Abdul Ghafar b. Ismail</i>	Hal. 62 – 74
<b>Indikator Pembangunan Berkelanjutan Kabupaten</b> <i>Heru Purboyo H. P.</i>	Hal. 75 – 84
<b>Fungsi Transportasi dalam Pengembangan Wilayah</b> <i>Bachtiar Hassan Miraza</i>	Hal. 85 – 89
<b>The Impact of Economic Crisis on Wage and Employment</b> <i>Wahyu Ario Pratomo</i>	Hal. 90 – 98
<b>Peran Institusi Wakaf dalam Pemberdayaan Ekonomi Umat: Satu Kebijakan ke Arah Pengembangan Wakaf di Sumatera Utara</b> <i>Irsyad Lubis</i>	Hal. 99 – 109
<b>Usaha Kecil dan Menengah dan Penyerapan Tenaga Kerja</b> <i>Kasyful Mahalli</i>	Hal. 110 – 116

WAHANA HIJAU	Volume 2	Nomor 2	Hal.: 62 – 116	Medan, Desember 2006	ISSN: 1858-4004
--------------	----------	---------	----------------	----------------------	-----------------

# FISCAL POLICY AND BUSINESS CYCLE IN MUSLIM COUNTRIES

**Nurul Ashirah bte Othman**

Post-graduate student, Universiti Kebangsaan Malaysia

**Abdul Ghafar b. Ismail**

Professor of banking and financial economics, Universiti Kebangsaan Malaysia

Islamic Economics and Finance Research Group

School of Economics

Universiti Kebangsaan Malaysia

Bangi, 43600 Selangor D.E.

Malaysia

Fax: 603-8921 5760

e-mail: [www.ukm.my/ekonis](http://www.ukm.my/ekonis)

***Abstract:** This paper presents an empirical study of the effect of fiscal policy. We analyze the importance of automatic stabilizers as well as the dynamic effect of discretionary fiscal policy. We will examine that the level of cyclical variability varies across fiscal variable categories and across Muslim countries. In line with leading theories of fiscal cyclical variability, we will also show that the Muslim countries with the volatile output are most likely to run a cyclical fiscal policy. The results prove that there is strong evidence on the hypothesis that Muslim countries have a volatile output. The result is also robust to the introduction of controls and the adjustment for possible endogeneity problems. In the second part of paper we will review different methods of identification of discretionary fiscal policy shocks. We find the effects of change in fiscal policy on economic activity.*

*JEL classification: H3; H6;*

***Keywords:** fiscal policy, business cycle, Muslim countries, government expenditure*

## INTRODUCTION

Since the industrial revolution, the economies of many countries have grown tremendously. That growth has transformed economies and greatly improved living standards. Yet even in prosperous countries, economic expansion has been periodically interrupted by episodes of declining production, income and spending and rising unemployment. Sometimes fortunately, not very often these episodes have been severe and prolonged. But whether brief or more extended, declines in economic activity have been followed almost invariably by a resumption of economic growth.

This repeated sequence of economic expansion giving way to temporary decline followed by recovery, is known as the business cycle. The business cycle is a central concern in macroeconomics because business cycle fluctuations, i.e. the ups and downs in overall economic activity, are felt

throughout the economy. When the economy grows strongly, most of the country and their workers and owners of capital share prosperity. When the economy weakens, many sectors of the economy experience declining sales and production, and the number of unemployed workers increases. Because the effect of business cycle are so widespread, and because economic downturns can create hardship, economists have tried to find the cause of these episodes and to determine what, if anything, can be done to counteract them.

However, Keynesian and Monetarist give a different opinion about the changes in fiscal policy. Friedman discusses about the opinion of Monetarist on the efficiency of fiscal policy. He said that "The state of the budget by itself has no significant effect on the course of nominal income or deflation or on cyclical fluctuation". Then, Keynes believes that the fiscal policy are effective,

he said “ the Monetarist rejected this proposition and maintained that fiscal policy by itself is highly ineffective that what matters is what happen to the quantity of money”. In the United States, the discussions on the Balance Budget Amendment normally question the role of fiscal policy as a tool to stabilize business cycle fluctuation. In Japan, the government has repeatedly used expansionary fiscal policy to boost the economy and there is no consensus on whether it has any significant effect on the economy (see, Froyen (1990)).

Therefore these study contribute on several aspects, first we want to know why fiscal variable is important to be examined? Does cyclically exist in fiscal policy, and why it is important to study? During the economic fluctuation what would happen to the fiscal policy (i.e. expansionary or contractionary)? How does this fiscal variable behave over the business cycle? Are there any correlations between government size and the volatility of output? Does it measure the economic activity? Can other variables explain the correlation between government size and volatility?

The remaining discussion of this paper will be divided into five sections. The second section will review several related research papers. The third section discusses the description of variables and model specification. Section 4 interprets the empirical results. The last section concludes.

### PRIOR STUDIES

Countries have experienced ups and downs in overall economic activity since Prophet Yusuf. In Surah Yusuf (46-49):

*“O truthful Joseph, explain to us, seven fat cows which seven lean ones devoured, and seven green ears, and seven other dry, that I might return to the people that they may know (46). He said: “For seven years you shall sow continuously, then what you reap leave it on the ear, except a little whereof you eat (47). Then thereafter there shall come upon you seven hard years, in which you shall devour all that you have reserved for them, except a little you keep in store (48). Then there shall come after that a year in which the people shall have rain and in which they shall press (fruit & oil) (49).*

In this surah Prophet Yusuf presents that there is a cyclicity and fluctuation because of century prove. The fluctuations of business are of many kinds. Some are abrupt, isolated, and discontinuous; like the great economic changes brought about in the world by the First World War. Some are continuous for long periods of time in the same direction, such as increase of output, or in some case reduction of output. Other changes are basically fluctuation of a regular nature, such as the changes due to the seasons, or those longer periods of go out and come in of business activity commonly called “business cycles.”

Economists have measured and studied these fluctuations for more than a century. Marx and Engels referred to ‘commercial crises,’ an early term for business cycles in their Communist Manifesto in 1848. In the United States, the National Bureau of Economic Research (NBER), a private nonprofit organization of economists founded in 1920, pioneered business cycle research. The NBER developed and continues to update the business cycle chronology, a detailed history of business cycle in the United State. One landmark study was done by Burn and Mitchell (1946), they produce a book entitled Measuring Business Cycles. This work was among the first to document and analyze the empirical fact about business cycles.

In modern macroeconomics, fiscal policy is introduced when the concept of automatic stabilizers is presented in the Keynesian-cross model of output determination. Automatic changes in government revenues in response to output fluctuations help smoothing business cycles through the traditional demand multiplier. In a market-clearing dynamic general equilibrium model, the role of automatic stabilizers is more complex. Most of the stochastic real business cycles models that study the role of fiscal policy does not specifically analyze the role of automatic stabilizers but they measure the impact of government policies on the volatility of business cycles. Gali (1994) tests empirically the predictions of real business cycles models regarding the relationship between government size and volatility. In Fat’as and Mihov (2000), they document that under reasonable value of calibration parameters,

the baseline real business cycle model and its modifications lead certainly to a decline in private consumption when government spending increases.

Therefore, there is up and down in economic and it can be solved with fiscal policy. Fiscal cyclicality must follow the fiscal policy. Furthermore, the most well-known theoretical statement regarding fiscal cyclicality is the 'tax smoothing' hypothesis that, for a given path of government spending, tax rates should be held constant over the business cycle and the budget surplus should move in a pro-cyclical fashion (Barro (1979)). Here, the main focus is on the cyclicality of government expenditure, revenue, tax and transfer. With respect to government transfers a major component of government current expenditure in built automatic stabilizers should generate a countercyclical pattern as the number of claimants falls during growth and increase during depression. While Van Aarle and Garretsen (2003) find that public transfer has clearer Keynesian effect on the governmental spending and tax. Johnsson (2004) finds that public transfers have no-Keynesian effect during contraction. In addition, Schclarek (2003) find that government consumption has Keynesian effect while tax do not have any effect, however the theoretical tax smoothing are weaker in a neoclassical framework.

On the other hand, the tax-and-spending hypothesis of Buchanan and Wagner (1978) and Friedman (1977) is that taxes lead to government spending. According to the spend-and-tax hypothesis of Peacock and Wiseman (1979) temporary increases in government spending lead to permanent tax increases. With the fiscal synchronization described by Meltzer and Richard (1981), spending and taxes would adjust as the public chooses an optimal package of taxes and government spending.

At a cyclical frequency, there is a large autonomous component to fluctuations in tax revenues: it is more interesting to examine the spending dimension since the scope for discretionary policy is much broader. The typical assumption in neoclassical analysis of fiscal policy is that government spending is exogenously determined, if possibly stochastic (Lucas and Stokey (1983); Blanchard and Fischer (1989); Taylor and

Woodford (1999)). However, from a Keynesian perspective, there is a clear view that public expenditure should act as a stabilizing force and move in a counter cyclical direction. For stabilization purpose, the different items of government expenditure should be ranked according to their multiplier values. In other studies, Missale (1999) identifies the cyclical behavior of debt interest payment depends both on the cyclical behavior of interest rates and the design of the public debt. Regarding the latter, strategic debt managers may attempt to induce a pro-cyclical pattern in debt payments, since the government can better afford high debt payments during boom periods.

In contrast, an Islamic economy also has the fiscal policy tools, namely taxes and government spending in order to respond to the problems of unemployment, inflation, inequitable distribution of income and economic growth. However, government borrowing by issue of bond will cease to exist (Syed Iqbal Mahdi and Saif Al-Asaly (1987)). Thus deficit should be avoided and the policy of balanced budget would be the norm. But in case deficits become imperative for reviving the economy from a deep recession or in time of war, they could be financed by printing paper money. Such policies are prevalent widely in a number of developing countries and use some what less frequently in developed countries. In case of depression or serious recession when resources are unused and idle, such a deficit financing may create jobs and enhance production without being inflationary. If there is an idle capacity in the economy, then it could be inflationary and create in equities, thus violating an Islamic norm. Thus such policy should be considered that of a last resort.

Furthermore in Islamic economy, the fiscal policy has an additional tax namely the 'Zakah'. This tax which is a religious obligation is community welfare oriented. It is geared toward redistribution of income from rich to the poor. Though not directly aimed for, it will have a stabilizing impact on the economy. By transferring idle resources from the rich to the poor, it strengthens aggregate demand and promotes economic growth and employment as well.

In other study, if government expenditure is endogenized, the optimal co-movement between government consumption and private consumption depends on the degree of substitutability in utility between these two items. If public and private component are substitutes, we should expect to see government consumption move counter cyclically; if complements alternatively, the pattern would be procyclical. If public and private consumption are separable in utility, finally, the government should seek to perfectly smooth government consumption over the business cycle.

While there is some evidence of pro cyclical behavior, in most cases policy is either a cyclical or only slightly counter cyclical. Lane (2003) and Wyplosz (2002) present evidence on the cyclical properties of fiscal policy for this group of countries and recently the European Commission in their analysis of EU members budgetary plans have stressed the importance of avoiding pro cyclicity in fiscal policy. What are the macroeconomic effects of pro cyclical fiscal policy? There is a parallel with the effects of discretionary fiscal policy. In both cases we have a fiscal stance that does not correspond to the cyclical position of the economy, either as a pure exogenous change in fiscal policy or as a cyclical change, which runs opposite to what it would be appropriate, given the circumstances. As such, pro cyclical fiscal stance amplifies economic fluctuations because it reduces the effectiveness of automatic stabilizers (as argued by Melitz (1997) and Perry (2002)).

While Keynesian models suggest that government expenditures should increase during recessions to fuel economic recovery. The tax-smoothing models a la Barro (1979) would indicate that fiscal policy should remain neutral over the cycle. The existing empirical work does not settle these issues. While Blanchard and Perotti (2001) show that positive shocks to government spending (taxes) had a positive (negative) output effects in post-war U.S. In line with the Keynesian view, Giavazzi and Pagano (1990) find that two large fiscal consolidations (Denmark 1983-86, and Ireland 1987-89) led to substantial increases in private consumption.

Beyond the normative perspective, a vast positive literature has documented differing patterns of fiscal cyclicity across countries that have tended to support the view of fiscal policy as a cyclical or weakly counter cyclical in industrial countries, and as procyclical in developing one. This in turn has led to the conventional view that governments in developing countries cannot save, and that the recurrent episodes of fiscal vulnerability and debt crises have been to some extent the reflection of this characteristic behavior.

Following Heller et al. (1985), we review existing techniques for assessing the stance of fiscal policy, with the purpose of characterizing the expansionary or contractionary nature of current fiscal policy. Reducing expenditure or raising taxes, its can be contractionary. At the same time, one of the goals of fiscal policy is to be countercyclical. There is a need to settle these two objectives. This requires a closer appraisal of questions about the business cycle, and the impact of taxation or expenditure proposals in terms of the business cycle. The fiscal consolidation as a discretionary attempt to improve general government fiscal balances. In order to focus on discretionary policy actions it is necessary to abstract from the effects of automatic stabilizers. The economic go down so the expenditure will going up, the government will more expend, it will be debt then there is a cycle and there were exist a fiscal consolidation. In this study we take into account the government expenditure, revenue and deficit to measure the fiscal policy.

As we know in other cases, when the economic fluctuation (up and down), there were exist a volatility in economic. The empirical evidence shown by Perry (2002) that proves the link between volatility and growth (e.g. that volatility leads to lower growth). Changes in fiscal policy have an effect on macroeconomic outcomes and, as a result, bring undesirable volatility to the economy. We focus on a narrow definition of discretionary fiscal policy, which identifies changes in fiscal variables that are unrelated to economic conditions. These changes cannot be attributed to the normal functioning of automatic stabilizers, or to the usual response of fiscal policy to business cycle fluctuations. Examples of discretionary

fiscal policy can be changes in taxes or expenditure around election times (either for reelection purposes or because of ideological changes in the government). The bias that can be harmful for the economy is pro cyclical fiscal policy. In response to economic fluctuations, fiscal policy should be counter cyclical, i.e. in order to smooth out fluctuations in income budget balances should increase in booms and decrease in recessions. There is evidence, however, that in many cases fiscal policy behaves in a pro cyclical manner. The argument is that in good times spending increases in excess of the increase in taxes. Most Latin American economies, for example, display pro cyclical fiscal policy as documented in Gavin and Perotti (1997) and explained in terms of the voracity effect in Tornell and Lane (1999). The evidence for OECD and European economies is somewhat mixed.

#### THE MODEL AND METHODS

This study tries to test the existence of cyclical behavior in fiscal policy. If cyclical behavior exists, then how does the output volatility affect the government size? When the economic growth fluctuates, what would be happen to the fiscal policy. Do the fiscal variables expand or contract? So in these studies there are two theoretical models, first to measure cyclical in fiscal policy, and second to measure volatility. Then, we construct a measure of discretionary policy with VAR.

In this section we present some basic statistic on fiscal variables for a sample of 19 Muslim economies for which data on different components of fiscal policy are available. We use three different components of fiscal policy, i.e., tax or revenue, transfers and expenditure. We use the average size of some of the variable during the whole sample period (1971-2003) and three sub-periods, i.e., (1971-1979), (1980-1989), and (1990-1999).

The issues to be resolved in an empirical study are: first, does the cyclical exist in fiscal policy? Antonio Fata's and Ilian Mihov (2000) make an extensive survey, the revenue our clearly pro cyclical while expenditure are a cyclical. And the behavior of taxes and transfers over the business cycle help smoothing disposable income. This result is comparable to the

estimates of Bayoumi and Masson (1995). We have run regressions of some of the components of fiscal policy on the growth rate of GDP:

$$z_{it} = \alpha_i + \beta \Delta y_{it} + v_{it} \dots\dots\dots(1)$$

Where z represents the fiscal variable (revenue, expenditure, primary deficit/GDP, tax, transfer and disposable income) and y (real GDP growth). Although we have tested different specification for detrending, the results presented in the paper correspond to the case where both fiscal variable and GDP appear in growth rates, with the exception of the primary deficit, which is expressed as a ratio of GDP. All variable are real and we run pooled regression.

Second, when economy growth fluctuated, what would be happen to the fiscal policy, are they deflated or higher? For the theoretical analysis of automatic stabilizers, we test empirically the predictions of real business cycles models regarding the relationship between government size and volatility output. With this theoretical model we study the volatility of output. In our analysis we use several measures that intend to capture the strength of automatic stabilizers starting with the simplest one: the size of government. Although this is a very crude measure of automatic stabilizers it has several advantages. First, it is easy to measure and therefore can be easily used for cross-country comparisons. Second, although from a theoretical point of view what matters is the response of taxes and transfers to economic shocks, empirically this response is very much linked to the size of government as shown in equation (2).

$$\sigma(\Delta y)_t = \alpha + \beta Gov.size + v_t \dots\dots\dots(2)$$

Equation (2) presents the cross section regression of the volatility of the real GDP growth on three alternative measure of the size of the government. And then we look at other measures of economic activity such as disposable income, or private output can help us to understand the mechanisms through which automatic stabilizer operate. There are two equations.

$$\sigma(\Delta y^d)_i = \alpha + \beta Govt.Size_i + v_i \dots\dots\dots (3)$$

$$\sigma(\Delta y)^p = \alpha + \beta Govt.Size_i + v_i \dots\dots\dots (4)$$

Equation (3) explains the effect of government size on volatility of disposable income. While equation (4) examines the effect of private of government size on volatility of private output. In these equations, symbol  $\sigma$  represents the standard deviation of dependent variable. After that we will study about can other variables explain the correlation between government size and volatility? We add other variables to check the robustness as explanatory variable in these equations. These variables are openness, M2, domestic credit, GDP per capita and growth. Is there any changes in the correlation between government size and volatility?

Then the vector auto regression (VAR) technique is applied to measure of discretionary fiscal policy. We use VAR to summarize the basic co-movement in the data and to extract the indicator of fiscal policy stance. The VAR approach sidesteps the need for structural modeling by treating every endogenous variable in the system as a function of the lagged values of all of the endogenous variables in the system.

The mathematical representation of a VAR is given as:

$$Y_t = A_1 Y_{t-1} + \dots\dots\dots A_p Y_{t-p} + Bx_t + \epsilon_t \dots\dots\dots (5)$$

Where  $Y_t$  is a  $k$  vector of endogenous variables,  $\chi$  is a  $d$  vector of exogenous variables,  $A_1, \dots, A_p$  and  $B$  are matrices of coefficients to be estimated, and  $\epsilon_t$  is a vector of innovations that may be contemporaneously correlated but are uncorrelated with their own lagged values and uncorrelated with all of the right-hand side variables. Since only lagged values of the endogenous variables appear on the right-hand side of the equations. Moreover, even though the innovations  $\epsilon_t$  may be contemporaneously correlated. As an example, suppose that expenditure (expend) and growth are jointly determined by a VAR and let a constant be the only exogenous variable. Assuming that the VAR contains

two lagged values of the endogenous variables, it may be written as:

$$\text{Expend}_t = \text{expend}_{t-1} + \text{growth}_{t-1} + \text{expend}_{t-2} + \text{growth}_{t-2} + c_1 + \epsilon_{1t} \dots\dots\dots (6)$$

$$\text{Growth}_t = \text{growth}_{t-1} + \text{expend}_{t-1} + \text{growth}_{t-2} + \text{expend}_{t-2} + c_2 + \epsilon_{2t} \dots\dots\dots (7)$$

In this study we separated the exogenous, first we examine expenditure as the exogenous, second we examine growth as the exogenous. Throughout this section we use Muslim countries data to measure the effects of discretionary fiscal policy. In this study, we examine the cyclicity of fiscal policy in a sample of 19 Muslim countries, with data spans annually over 33 years from 1971 until 2003. We study Muslim countries because, we want to know how cyclical behavior gave an effect to an Muslim countries. By using the measure of regional economic condition (GDP), this study examines the extent to which regional economic condition help to explain measure of the cyclicity, volatility and endogeneity. This paper also addresses the topic of cyclicity in fiscal policy. In particular, we show that the level of cyclicity varies across fiscal variable and across Muslim countries. In line with leading theories of fiscal cyclicity, we show that countries with volatile output are most likely to run pro-cyclical fiscal policies.

**THE RESULTS**

Table 1 presents the average size of some of the variable during the whole sample period (1971-2003) and sub-periods. The figures show that there are large cross country differences with respect to the size and composition of the government. The expenditures have increased in several countries such as Burkina Faso, Jordan Kazakhstan, Kyrgyz, Nigeria, Pakistan and Uganda. However, in other countries such as Egypt, Iran, Morocco, Oman, Syrian and Togo, the expenditure has declined. Countries like Jordan, Morocco have also experienced an increase in revenue that might affect on their debt. While countries like Bahrain, Guyana, Indonesia and Malaysia show a pattern of cyclicity in both variables.

**Table 1. Size of Government**

	Expenditure				Revenue				Transfers			
	71-79	80-89	90-99	71-03	71-79	80-89	90-99	71-03	71-79	80-89	90-99	71-03
BAHRIN	29.0	34.4	28.0	30.6	29.9	32.1	26.5	29.5	-2.2	-2.7	-21.2	-12.5
BURKINA	15.1	18.7	21.5	18.9	15.0	13.9	12.2	13.5	0.107	0.068	0.025	0.069
EGYPT	50.9	39.3	33.2	39.3	39.1	36.1	32.8	35.1		5.5	1.7	2.3
GUYANA	47.0	79.9	47.6	58.2	33.7	39.7	36.5	35.8	-0.22	-0.20	0.08	-0.09
INDONESIA	18.9	21.1	17.2	19.3	17.3	19.9	17.6	18.4				0.0001
IRAN	41.1	27.9	20.6	28.8	38.2	19.8	19.4	25.0			0.0003	0.0003
JORDAN	4.5	27.0	32.3	22.2	2.0	17.3	27.6	16.4	11.1	51.6	30.9	34.3
KAZAKHSTAN			83.6	60.6			65.0	48.8			0.009	0.007
KUWAIT	28.5	42.8	39.6	36.7	61.0	42.6	43.4	49.9			-20.6	-20.4
KYRGYZ			22.0	21.8			16.5	17.0			0.4	0.3
MALAYSIA	28.2	34.3	23.8	28.8	26.1	27.8	25.9	25.7	-0.1	0.1	-0.3	-0.2
MOROCCO	37.4	34.9	32.8	33.9	27.3	27.3	29.9	27.6	1.6	1.1	0.8	1.1
NIGERIA	15.0	22.5	23.5	20.0	22.0	14.7	16.4	16.8	-1.0	-0.4	0.1	-0.3
OMAN	52.5	43.7	35.3	42.6	68.8	38.4	28.8	43.9	-16.7	-22.2	-26.4	-21.4
PAKISTAN	20.4	24.1	26.4	23.8	16.4	19.5	19.4	18.5	0.9	0.7	0.2	0.5
SYRIAN	41.3	28.4	23.9	31.6	30.1	22.4	22.9	25.5	3.6	1.1	0.1	0.9
TOGO	40.0	29.7	0.02	16.9	30.1	25.3	0.015	13.9	0.035	0.027	0.015	0.024
TUNISIA	29.5	36.0	32.5	32.3	27.9	32.5	29.9	29.6	10.6	7.0	4.3	6.4
UGANDA	12.7	8.4	16.0	13.0	7.8	5.2	8.7	7.4	2.7	1.6	0.0	0.9

All numbers are % to GDP

**Table 2. Cyclicity of Fiscal Variables**

Dependent Variable	$\beta$	R <sup>2</sup>	Sig	DW
Revenue	0.1563 (5.0636)	0.0504	0.000	1.9252
Expenditure	0.1462 (7.5571)	0.1057	0.000	1.3831
Primary Deficit/GDP(*)	-0.0008 (0.1453)	0.0000	0.8845	0.4817
Tax	0.5094 (5.7425)	0.1031	0.0000	1.4722
Transfer	-0.0229 (0.0076)	0.000	0.9939	2.1798
Disposable Income	1.0865 (54.9201)	0.9131	0.000	2.1841

Sample 1971-2003. All variable in growth rate except for (\*)

**Table 3. Size of Government and Volatility of Output**

Variable	$\beta$	R <sup>2</sup>	Sig
Expenditure	3.9589 (2.0825)	0.2033	0.0527
Revenue	3.1627 (1.4776)	0.1138	0.1578
Transfer	-0.1014 (0.0412)	0.0001	0.9676



How do these variables behave over the business cycle? We have run regressions of some of the components of fiscal policy on the growth rate of GDP.

Table 2 shows the results of pooling all the data. Looking at the coefficients of different components, the expenditure and revenues are clearly a cyclical while the disposable income is pro cyclical. For example, a 1% increase in output raises revenues by 0.15% and expenditures by only 0.14%. The primary deficit (measured as a ratio to GDP) decreases by 0.0008 percentage points. Rows 4, 5 and 6 present evidence on the stabilization effect of taxes and transfers on disposable income. The disposable income has the largest elasticity with respect to GDP changes. A 1% increase in output raises disposable income by approximately 1.086%. This is further corroborated by the 4 and 5 row, which shows that a 1% increase in output translates into 0.51% increase in tax and the transfer decrease 0.02%. In other words, the behavior of disposable income over the business cycle helps tax smoothing and transfer.

From Table 2, there is a significant relationship between growth and fiscal variable, except primary deficit/GDP and transfer. The DW-statistics also show that there is no autocorrelation except for primary deficit/GDP.

Table 3 presents the cross section regression of the volatility of real GDP growth and government size. The results show that there is a positive and significant relationship between expenditure and volatility of growth with the  $R^2$  equals to 0.2033. And for other variables they are not significant.

What about the relationship between government size and the volatility of other measures of economic activity? Looking at other measures of economic activity such as disposable income and private output can help us understand the mechanisms through which automatic stabilizers operate. A priori we expect the effects of automatic stabilizers to be larger on disposable income. Table 4 and Table 5 display the results of using different measures of volatility of economic activity. Volatility is again measured as the standard deviation of the growth rate. Surprisingly, there is no evidence that the reduction in volatility is larger when we look at disposable income. There is a negative correlation between the size of the government and the volatility of disposable income and the relationship is weaker than when using GDP. We see all the variables

are not significant, that's means there are a less volatility of disposable income. For the private output there is a different, the expenditure and revenue have a positive relationship and the coefficient is significant. That's means there exists volatility in economic.

We also test the robustness of our results and as shown in Tables 6, we report the effect of additional control variables. We include three control variables, i.e. openness, M2 and domestic credit. These results are suggestive, but not completely reliable. There might be additional variables that affect both volatility and government size, and what we have reported so far is simply an indirect relationship between volatility and government size.

The entire six tables add several control variables in the basic regression of Table 3. First, we examine Tables 6 and 7. Column (1) presents the same coefficient as the one in Table 3. Column (2) includes openness (the average sum of exports and imports relative to GDP for the period 1971-2003) as a control. The estimated coefficients have increased in absolute value. The expenditure is significant but the openness is not significant. In column (3), we include M2 and domestic credit as control variables, respectively. There is a negative relationship between additional controls and volatility of GDP growth. Column (5) shows that the introduction of these two controls changes our basic result. We add GDP per capita and GDP growth and find that growth has a positive and significant relationship with volatility of real GDP growth.

Then, we examine Tables 8 and 9. Column (1) presents the same coefficient as the one in Table 3. Column (2) includes openness as a control. The coefficient has increased in absolute value. However, this variable is not significant. In column (3), we add domestic credit and the estimated coefficient is also not significant. While in column (4), M2 show a significant result. In column (5), we add two more controls, i.e. GDP per capita and GDP growth. We find that only government revenue and growth have positive signs and very significant. Finally, the results in Table 10 show that openness and domestic credit are not significant, and only growth control are significant. While, the results in Table 11 report that only M2 and growth are significant.

**Table 4. Size of Government and Volatility of Disposable Income**

Variable	$\beta$	R <sup>2</sup>	Sig
Expenditure	-0.3230 (0.6914)	0.0309	0.4999
Revenue	-0.2891 (0.6286)	0.0257	0.5391
Transfer	-0.2508 (0.5815)	0.0220	0.5696

**Table 5. Size of Government and Volatility of Private Output**

Variable	$\beta$	R <sup>2</sup>	Sig
Expenditure	2.88239 (4.2264)	0.5124	0.0006
Revenue	1.7693 (1.9086)	0.1764	0.0733
Transfer	-0.3074 (0.2786)	0.0045	0.7839

**Table 6. Government Expenditure and Money Supply**

Dependent variable = Volatility of GDP Growth

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Government expenditure	3.9590 (2.0825)*	4.1190 (2.1623)*	5.4557 (3.7109)*	5.4606 (3.6116)*	1.6586 (2.6593)*
Openness		-0.0698 (1.0231)		-0.0195 (0.3590)	-0.0094 (0.5004)
M2			-3.9733 (3.8206)*	-3.30689 (3.4863)*	-0.1413 (0.3207)
Growth					2.0990 (10.7932)*
GDP per capita					-0.0500 (0.3683)
Adjusted R <sup>2</sup>	0.1564	0.1587	0.5313	0.5043	0.9426

**Table 7. Government Expenditure and Domestic Credit**

Dependent variable: Volatility of GDP Growth

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Government expenditure	3.9589 (2.0825)*	4.1190 (2.1623)*	7.4866 (3.2166)*	7.3452 (3.0840)*	2.5070 (3.3523)*
Openness		-0.0698 (1.0231)		-0.0412 (2.0638)	-0.0086 (0.5058)
Domestic credit			-1.7207 (2.2351)*	-1.6057 (1.9955)	-0.4272 (1.6676)
Growth					2.0492 (14.3455)*
GDP per capita					-1.5300 (1.0918)
Adjusted R <sup>2</sup>	0.1564	0.1587	0.3169	0.2909	0.9523

**Table 8. Government Revenue and Domestic Credit**

Dependent variable: Volatility GDP Growth					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Revenues	3.1627 (1.4776)	3.3451 (1.5509)	4.3311 (1.7406)	4.2857 (1.6986)	1.8722 (3.0783)*
Openness		-0.0678 (0.9371)		-0.0565 (0.7543)	-0.0088 (0.4966)
Domestic credit			-0.7180 (0.9314)	-0.5966 (0.7478)	-0.1048 (0.5165)
Growth					2.1874 (16.4470)*
GDP per capita					-0.0008 (0.5718)
Adjusted R <sup>2</sup>	0.0167	0.0549	0.0543	0.0281	0.9486

**Table 9. Government Revenue and Money Supply**

Dependent variable: Volatility GDP Growth					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Revenues	3.1627 (1.4776)	3.3451 (1.5509)	5.3987 (3.0963)*	5.3946 (3.0033)*	1.8562 (3.0566)*
Openness		-0.0678 (0.9371)		-0.0163 (0.2777)	-0.0084 (0.4712)
M2			-3.5956 (3.6399)*	-3.5185 (3.3359)*	-0.1970 (0.4718)
Growth					2.1447 (12.4577)*
GDP per capita					-0.0005 (0.4593)
Adjusted R <sup>2</sup>	0.0617	0.0549	0.4546	0.4213	0.9484

**Table 10. Transfers and Domestic Credit**

Dependent variable: Volatility GDP Growth					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
G.Transfer	-0.1014 (0.0412)	-0.2749 (0.1098)	-0.0891 (0.0349)	-0.3096 (0.1190)	-0.2523 (0.3513)
Openness		-0.0585 (0.7534)		-0.0607 (0.7373)	-0.0072 (0.3085)
Domestic credit			0.0392 (0.0538)	0.0892 (0.1173)	0.2400 (1.0640)
Growth					2.2839 (13.5078)*
GDP per capita					-0.0004 (0.0241)
Adjusted R <sup>2</sup>	-0.0587	-0.0863	-0.1247	-0.1577	0.9120

**Table 11. Transfers and Money Supply**

Dependent variable: Volatility GDP Growth

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Transfer	-0.1014 (0.0412)	-0.2749 (0.1098)	0.3441 (0.1535)	0.2805 (0.1204)	-0.2688 (0.3740)
Openness		-0.0585 (0.7534)		-0.0166 (-0.2223)	-0.0085 (0.3616)
M2			-2.5346 (2.1604)*	-2.4537 (1.9425)	0.5071 (1.0894)
Growth					2.3960 (12.0571)*
GDP per capita					-4.85 (0.2863)
Adjusted R <sup>2</sup>	-0.0587	-0.0863	0.1291	0.0741	0.9123

The second part of our analysis covers the results for VAR estimation. We treat the government expenditure as exogenous and the GDP growth and expenditure as an endogenous. From the results in Figure 1 we can examine the effect of changes in fiscal policy in 19 countries. Our examination uses two approaches. First, we use the government expenditure and growth as endogenous variable and the government expenditure as exogenous variable. Second, we use the endogenous as government expenditure and GDP growth, but the exogenous is GDP growth. The impulse responses are reported for a horizon of 33 years. There are 4 figures for each country: the first figure explains the shock in the growth may change the expenditure; second figure explain the shock in expenditure may affect the GDP growth (here, the exogenous variable is expenditure); the third and fourth figures are the similar, except the exogenous is the GDP growth.

The shock in growth for Bahrain produces a 4.00E-11 percent increase in the expenditure for the second years and after that in the 5<sup>th</sup> year the shock in growth decreases the expenditure. And back to stable at year nine. There are no responses between expenditure and growth, i.e. the shock in expenditure would not change or affect the growth. If we treat GDP growth as the exogenous, there is no response of expenditure to GDP growth. However, there is a response on the shock of expenditure to increase the GDP growth in the 5<sup>th</sup> year, and after that the GDP growth increases further. In the case of Burkina Faso, the shock in GDP growth increases the expenditure in the

second year, then expenditure declines in the third year and get to stable start from year nine. There are no responses of growth for Burkina Faso to the expenditure. For the exogenous growth, there are no responses of expenditure on growth, but there is responses of growth in expenditure, the shock in expenditure in the second year decline the growth and then the shock in expenditure increases growth in fourth year, and further increase on growth.

In Iran, presents that the shock in growth gives a response to the expenditure, first there is a fluctuation in expenditure until year 20 and then it back to stable. In the second figure, there are still no responses between expenditure and growth like other countries before. For growth as the exogenous variable, there are no responses between expenditure to growth; the growth would not affect the expenditure. But the expenditure give an effect to growth. Hence, there is a responses between expenditure and growth. And the results for Jordan, Kazakhstan, Kuwait, Kyrgyz, Malaysia, Morocco, Nigeria, Oman, Pakistan Syrian, Togo, Tunisia and Uganda are as the same, only the degree of increase and decline would be change for each country.

If we examine other figures, the same results are reported in other countries. The first figure also report that there are responses of expenditure to growth. It shows that the shock in growth increases or decrease the expenditure, only the degree of increase and decrease is different for each country. But in the second figure, for all countries we see there is no responses of growth to expenditure. It shows that there are

no shock in expenditure and no responses of growth. On average, we can see the steady-state from years 12 and above. When the growth is an exogenous there are no responses of expenditure to growth, and the growth would not give an effect or change in expenditure. However, as reported in the fourth figure, there are a responses of growth to expenditure. It shows that the shock in expenditure increases or decreases growth, only a degree of increase and decrease in growth differ in each country. So, there is no steady-state reported in these countries.

## CONCLUSION

This paper uses fiscal variable to analyze the important of automatic stabilizer as well as the dynamic effects of discretionary fiscal policy on economic activity. Hence, the fiscal variable is very important to be examined. Other results show that: first, the cyclical behavior in fiscal policy exists in our study. Therefore, we can use the fiscal variable to generate the fluctuation. Second, in sample of 19 Muslim economies, we find that the government size is positively associated with the volatility of business cycles. Third, we also check for the robustness of our result by introducing a control and by taking into consideration the endogeneity of government size. By introducing several controls, the result shows that there is no significant result reported for openness. However, M2 and domestic credit are significant. Fourth, the VAR results present that for the expenditure as the exogenous, the growth gives an effect to the response of expenditure, but the expenditure gives not effect to the response of growth. For the growth as the exogenous variables, the growth gives not effect to the response of the expenditure but the expenditure give an effect to the response of growth. And on average the steady-state is from years 12 above. Therefore, further research should be done to examine the magnitude of volatility, is it higher or lower.

## REFERENCES

Bayoumi, T. and P.R. Masson, 1996. Fiscal Flows in the United States and Canada: Lessons for Monetary Union in Europe. *European Economic Review*, 39.

- Barro, R.J., 1979. *On the determination of the public debt*. *Journal of Political Economy* 87, 940-971.
- Blanchard, O. and R., Perotti, 2002. An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output. *Quarterly Journal of Economics*, LXVII, 1329-1368.
- Blanchard, O., and S., Fischer, 1989. *Lectures on Macroeconomics*. The MIT Press, Cambridge, MA.
- Buchanan, J. and R., Wargner, 1978. Dialogues Concerning Fiscal Religion. *Journal of Monetary Economics*, 4, 627-636.
- Burns, A and W. Mitchell, 1946. *Measuring Business Cycles*. New York: National Bureau of Economic Research.
- Fat'as, Antonio and Ilian Mihov, 2000. *Fiscal Policy And Business Cycles : An Empirical Investigation*, *Journal of International Economic*.
- Friedman, M., 1978. *The Limitations of Tax Limitation*, *Policy Review*, 7-14.
- Froyen, R.T., 1990. *Macroeconomics: Theories and Policies*. 3<sup>rd</sup> ed. New York: Macmillan.
- Gali, J., 1994. *Government Size and Macroeconomic Stability*, *European Economic Review*, 38
- Gavin, M. and R., Perotti, 1997. Fiscal Policy in Latin America. In Bernanke, B. and J. Rotemberg (eds.) *NBER Macroeconomics Annual 1997*.
- Giavazzi, F. and M., Pagano 1990. Can Severe Fiscal Adjustments Be Expansionary? *NBER Macroeconomics Annual*, MIT Press.
- Heller, P. S., R. Haas and A. Mansur, 1985. A Review of the Fiscal Impulse Measure with Estimates of the Structural Budget Balance. *Departmental Memoranda, Fiscal Affairs and Research Department, International Monetary Fund*.

- Johnsson, K. 2004. Fiscal policy regimes and household consumption. Working papers no. 2004:12, Department of Economics, Lund University
- Lane, P., 2003. The Cyclical Behavior of Fiscal Policy: Evidence from the OECD. *Journal of Public Economics*, 87(12), pp. 2661-2675.
- Lucas, R.E., and N.L., Stokey, 1983. Optimal Fiscal and monetary policy in an economy without capital. *Journal of Monetary Economics* 12, 55-94.
- Meltzer, A., and R., Scott, 1978. A Rational Theory of the Size of Government, *Journal of Political Economics*, 89, 914-927
- Missale, A., 1999. *Public Debt Management*. Oxford University Press, Oxford, UK.
- Perry, G., 2002. Can Fiscal Rules Help Reduce Macroeconomic Volatility in the Latin America and the Caribbean Region? Manuscript, World Bank.
- Peacock, A. and J., Wiseman, 1979. Approaches to the Analysis of Government Expenditure Growth, *Public Finance Quarterly*, 7,3-23.
- Schclarek, A., 2003. *Fiscal policy and private consumption in industrial and developing countries*. Working papers No. 2003:20, Department of Economics, Lund University, 2003.
- Syed Iqbal Mahdi and Saif al-Asaly. 1987. A Model of Income Determination in an Interest Free Islamic Economy. In. F.R. Faridi (ed.). *Essays in Islamic Economic Analysis*,. Kuala Lumpur: S. Abdul Majeed & Co.
- Taylor, J.B., and M., Woodford, 1999. *Handbook of Macroeconomics*. North-Holland, Amsterdam.
- Tornell, A., Lane, P.R., 1999. The voracity effect. *American Economic Review* 89,22-46.
- VanAarle, B. and H., Garretsen, 2003. Keynesian, non-keynesian or no effects of fiscal policy changes? The EMU case. *Journal of Macroeconomics*, 25:213-240
- Wyplosz, C., 2002. Fiscal Policy: Institutions vs. Rules, manuscript.

# INDIKATOR PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN KABUPATEN

**Heru Purboyo H. P.**

Dosen Program Studi Perencanaan Wilayah dan Kota ITB, Bandung

***Abstract:** Regarding to expanding of vision about the sustainable development, so the indicators that applied to measure the regional development is also extended. The environment aspect in advance becomes more suitable and more realistic as the environment indicator. The three bases: sustainability, good-governance, and local priority, are chained to give positive synergy for development activities. A Good-governance established locally tends to deliver development priority options which are suitable to regional and residential needs, as a result the acceptance of development programs among the residents will be higher and those lead to the sustainability of development efforts among the residence including their local government.*

***Keywords:** sustainable development, regional development indicators*

## PENDAHULUAN

Seringkali dipakai angka atau suatu nilai, seperti Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB), pendapatan daerah dan pendapatan per kapita rata-rata, untuk menggambarkan berbagai aspek yang kompleks dan sulit terukur dari masyarakat. Nilai-nilai tersebut memang kemudian dapat membantu mengantarkan kepada suatu penilaian tentang keadaan suatu kelompok penduduk dan daerahnya. Tetapi, dari awal pun diketahui bahwa penilaian tersebut mempunyai kelemahan-kelemahan.

Secara definisi, dapat dikatakan bahwa PDRB merupakan jumlah dari semua barang dan jasa yang dihasilkan suatu daerah dalam nilai uang. Angka PDRB itu tidak dapat menggambarkan proses ekonomi yang berlangsung pada kehidupan sehari-hari yang tentunya berbeda antara suatu daerah dengan daerah lainnya.

Hal yang sama dengan pendapatan per kapita rata-rata, yang juga tidak mampu memberikan gambaran secara lebih tepat tentang tingkat kesejahteraan anggota masyarakat, terutama tentang berapa jumlah penduduk yang hidup di atas dan di bawah garis kemiskinan. Angka pendapatan per kapita rata-rata tidak bisa memberikan gambaran berapa orang yang kaya dan berapa orang yang miskin di suatu daerah.

Tetapi mengapa masih saja angka atau nilai-nilai tersebut di atas digunakan sebagai indikator walaupun mempunyai kelemahan untuk bahan evaluasi secara teliti tentang

kemakmuran suatu daerah? Angka dan nilai-nilai tersebut hanya digunakan untuk memudahkan kita melakukan perkiraan terhadap keadaan makmur – miskin suatu daerah dan penduduknya. Angka dan nilai itu berfungsi sebagai indikator.

Suatu indikator merupakan alat yang dipakai untuk menggambarkan secara sederhana suatu keadaan di mana keadaan itu tidak berdiri sendiri, tetapi terkait ke dalam sistem lebih besar dan lebih rumit. Indikator tidak dimaksudkan untuk menjadi alat tunggal dalam evaluasi obyektif atas suatu keadaan. Dari aspek di luar ekonomi, seperti PDRB, pendapatan daerah dan pendapatan per kapita rata-rata, juga dipakai indikator-indikator sosial (misal, tingkat pendidikan penduduk) dan lingkungan.

Yang berlaku umum adalah seringnya dihindari menggunakan banyak indikator untuk memperoleh gambaran suatu keadaan/unsur di suatu daerah. Oleh karena itu, walaupun dinilai mengandung banyak kelemahan, penggunaan indikator dalam jumlah terbatas cenderung lebih diterima oleh banyak pihak. Hal ini dimaksudkan untuk membantu mengarahkan perhatian pada tindakan-tindakan yang dilakukan untuk melakukan mengubah besaran angka atau nilai indikator.

Secara umum dapat dikatakan bahwa pengembangan dan pemilihan indikator dapat dilakukan secara sederhana karena semua angka atau nilai variabel/besaran yang menggambarkan keadaan daerah dapat

digunakan sebagai indikator. Tetapi perlu disadari bahwa pemilihan indikator terkait erat dengan persoalan yang terjadi di suatu daerah dan yang dinilai perlu dipecahkan oleh dan bagi penduduk daerah itu. Pemilihan indikator kemudian menjadi penting bagi tindakan lebih lanjut dalam pembangunan daerah.

Berkenaan dengan bertambahnya wawasan tentang pembangunan yang harus memperhatikan azas keberlanjutan (*sustainability*), maka indikator-indikator yang dipakai untuk mengukur kemajuan suatu daerah sebagai dampak dari pembangunan juga mengalami perkembangan. Aspek lingkungan kemudian memperoleh perhatian secara lebih layak dan banyak dimunculkan indikator lingkungan. Selain itu, tumbuh juga kesadaran bahwa kegiatan pembangunan itu melandaskan diri pada penyelenggaraan urusan publik dan privat yang baik (*good governance*) yang tanggap terhadap kebutuhan dan tingkat perkembangan masyarakat setempat. Indikator-indikator yang dapat menonjolkan azas tersebut pada tingkat daerah perlu mendapatkan perhatian secara khusus, terutama untuk kasus seperti Indonesia yang mempunyai keragaman daerah yang sangat tinggi di mana prioritas lokal bisa saja sangat berbeda antara suatu kabupaten dengan kabupaten/pemerintah daerah lainnya.

Dengan menyadari bahwa operasionalisasi wawasan pembangunan berkelanjutan di Indonesia masih terbatas, maka dinilai penting untuk merumuskan indikator-indikator pembangunan berkelanjutan yang sesuai kondisi Indonesia. Usaha perumusan tersebut dilakukan dengan menggabungkan semangat pengembangan masyarakat madani (*civil society*) pada tingkat lokal/di daerah. Indikator-indikator tersebut diharapkan juga dapat mencakup berbagai aspek utama yang menjadi perhatian pemerintah dan masyarakat daerah kabupaten.

Perumusan dan pemilihan indikator pembangunan berkelanjutan pada tingkat lokal/kabupaten diharapkan dapat mendatangkan manfaat antara lain sebagai berikut:

1. memonitor kemajuan,
2. memahami keberlanjutan,

3. mendidik masyarakat tentang persoalan pembangunan lokal/ kabupaten,
4. memotivasi dan mengarahkan rangkaian kegiatan pembangunan.

Indikator yang dipilih dapat dipakai untuk membantu mengukur hasil dan proses pembangunan yang terjadi di kabupaten. Pengukuran yang merupakan bagian penting dalam pemantauan pembangunan dilakukan secara terus menerus. Hasil pemantauan yang disampaikan secara terbuka kepada masyarakat dan diketahui oleh mereka akan menyadarkan perlunya memperhatikan aspek keberlanjutan dari kegiatan pembangunan yang dapat dilakukan di kabupaten. Masyarakat dengan demikian bisa memberikan penilaian, bahwa percuma saja membangun secara cepat dan hasilnya juga besar diperoleh dalam waktu singkat, tetapi kemudian dalam periode yang pendek pembangunan itu berhenti, tidak lagi ada hasil yang bisa diharapkan dan malah kemudian datang bencana dan kerugian yang menimpa masyarakat.

Perumusan indikator pembangunan berkelanjutan pada tingkat lokal diharapkan dapat menarik perhatian masyarakat untuk dapat mengetahui persoalan pembangunan yang terjadi di daerahnya. Pemilihan indikator yang menghasilkan indikator yang tepat dalam pemahaman masyarakat akan mampu berperan sebagai salah faktor pendidikan dan penyadaran. Keterlibatan mereka dalam proses pembangunan dengan demikian diharapkan juga dapat meningkat. Kepedulian atas lingkungannya yang dekat akan berperan dalam pengawasan terhadap kegiatan pembangunan yang dikerjakan oleh pelaku-pelaku utama di daerah.

Kesadaran yang meningkat tentang keberlanjutan kegiatan pembangunan dan perolehan hasilnya, dan bertambahnya pemahaman masyarakat atas persoalan yang terjadi di daerahnya, serta kepedulian yang terus berkembang pada proses pembangunan, akan memotivasi seluruh pelaku dan *stakeholders* pembangunan kabupaten untuk mengarahkan rangkaian kegiatan pembangunan dalam semangat pembangunan yang berkelanjutan dengan tetap memperhatikan kepada kebutuhan lokal.



## HASIL & PEMBAHASAN

### Tipologi Kabupaten Indonesia dalam Rangka Pembangunan Berkelanjutan

#### *Unsur-Unsur Utama dalam Pembangunan*

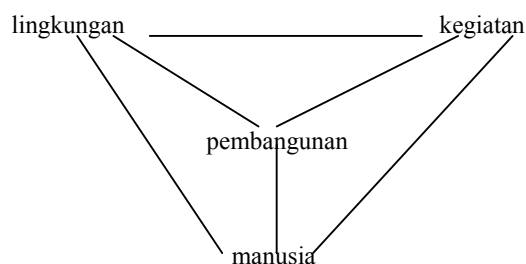
Kegiatan pembangunan saling berpengaruh dengan tiga unsur utama, yaitu manusia, lingkungan, dan kegiatan-kegiatan (sosial-ekonomi-politik-budaya). Manusia yang maju (cerdas) merupakan modal yang sangat baik bagi pembangunan di suatu daerah. Lingkungan alam yang subur atau mengandung sumber daya mineral yang banyak bermanfaat, seperti minyak, tambang emas, batubara, dan lain-lain, merupakan potensi bagi pembangunan setempat. Kegiatan sosial-ekonomi-politik yang sudah tertata rapi dan berjalan dengan baik di suatu daerah akan menjadi salah satu modal utama untuk kestabilan sosial-politik lokal yang pada gilirannya nanti akan berpengaruh positif terhadap kedatangan investasi dari luar daerah, adanya jaminan kepada pelaku pasar untuk berusaha, terciptanya iklim usaha yang kondusif, dan kemudian dapat menghasilkan kemakmuran bagi wilayah dan kesejahteraan bagi penduduknya.

Hal-hal yang sebaliknya juga bisa terjadi. Jumlah penduduk yang banyak dengan tingkat pendidikan yang rendah, mereka hidup di daerah tandus tanpa ada sumber daya alam lain yang dapat digali dan dimanfaatkan, ditambah dengan di situ belum tercipta tatanan sosial dan kelembagaan politik-ekonomi yang memadai, maka usaha pembangunan dengan wawasan yang sederhana saja sulit dilakukan, apalagi untuk usaha pembangunan yang berkelanjutan dengan mengkomodasi semangat pembentukan *good governance*.

Di antara ketiga unsur tersebut juga terjadi hubungan timbal balik yang saling mempengaruhi. Penduduk yang dengan tingkat pendidikan tinggi akan cenderung mengelola lingkungannya secara lebih baik dan akan mengembangkan kegiatan-kegiatan produktif yang ramah lingkungan. Lingkungan yang subur dan kaya sumber daya alam merupakan faktor pengundang kehadiran modal dan investor dari luar daerah yang bisa menjadi pemicu penciptaan kesempatan kerja bagi penduduk lokal sehingga ada kesadaran untuk meningkatkan kualitasnya supaya terus dapat mengelola

potensi sumber daya alam yang dimiliki. Kegiatan sosial-ekonomi-politik dan budaya yang sudah berkembang akan berkelanjutan dengan memperhatikan kondisi penduduk setempat dan keterbatasan daya dukung lingkungannya.

Pembangunan menjadi faktor pengikat dari ketiga unsur yang terdapat di dalam suatu daerah, juga berperan sebagai faktor pengubah atas keadaan ketiga unsur tersebut.



Keadaan ketiga unsur dan model pembangunan yang terjadi di suatu kabupaten akan berbeda dengan kabupaten lainnya. Keempatnya dapat dipandang berpengaruh dalam perumusan dan pemilihan indikator pembangunan berkelanjutan bagi kabupaten yang bersangkutan. Untuk memperoleh kejelasan secara lebih rinci tentang keadaan ketiga unsur tersebut, maka dinilai perlu untuk mengurai ketiganya ke dalam faktor-faktor dan variabel yang menggambarkan keadaan yang bersangkutan dalam suatu daerah kabupaten. Faktor dan variabel tersebut nantinya dapat dijadikan masukan bagi penentuan indikator. Penjabaran ketiga unsur tersebut adalah sebagai berikut:

Di dalam unsur Manusia terdapat empat faktor yang dinilai penting, yaitu: kuantitas, kualitas, sebaran lokal, dan mobilitas. Rincian variabelnya antara lain adalah sebagai berikut:

Kuantitas : jumlah penduduk, rasio ketergantungan, rasio perempuan/laki-laki, kepadatan penduduk, dll.

Kualitas : tingkat pendidikan, tingkat harapan hidup, tingkat kesejahteraan (gizi dan penyakit), tingkat kematian ibu dan anak, dll.

Sebaran : jumlah penduduk di setiap kecamatan dalam kabupaten, kehadiran kota-kota kecil di dalam kabupaten, keberadaan

kawasan kosong penduduk (misal: cagar alam), dll.

Mobilitas : dorongan merantau dari masyarakat setempat, kehadiran pendatang di dalam kabupaten, pola-pola migrasi penduduk kabupaten, dll.

Di dalam unsur Lingkungan terdapat dua faktor yang dinilai penting, yaitu: tingkat pemanfaatan dan tingkat kepekaan. Rincian variabel dan gambaran persoalan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

Tingkat pemanfaatan:

Dari satu sisi yaitu sumber daya alam yang tersedia secara umum sudah terolah semua (misal: kabupaten-kabupaten di Pulau Jawa) ke sisi lain di mana sumber daya alam cenderung masih bersifat perawan/belum termanfaatkan (misal: kabupaten-kabupaten di Pulau Kalimantan dan Papua).

Tingkat kepekaan:

Dari satu sisi yaitu lingkungan alam suatu kabupaten dinilai rapuh dan peka terhadap perubahan (misal, kabupaten kepulauan kecil di Maluku) ke sisi lain di mana lingkungan suatu kabupaten yang sudah relatif kurang peka (misal: kabupaten yang sudah terindustrialisasi di Pulau Jawa).

Di dalam unsur Kegiatan diperhatikan faktor-faktor yang terdapat di dalam kegiatan ekonomi dan sosial (politik-kelembagaan). Uraian dari setiap faktor adalah sebagai berikut:

Kegiatan ekonomi mengandung antara lain faktor-faktor seperti di bawah ini yang terkait dengan indikator:

Jenis kegiatan:

Kegiatan utama yang berlangsung di suatu kabupaten apakah sektor primer (pertanian, pertambangan), sektor sekunder (industri) atau tersier (jasa dan perdagangan).

Tingkat kemajuan kegiatan:

Kegiatan ekonomi yang berlangsung di suatu kabupaten

apakah sudah pada tingkat maju (misal: industrialisasi di Botabek dibandingkan dengan di NTT), masih berlangsung secara sederhana dan terbatas (misal, industrialisasi kabupaten di Kalimantan), atau malah sudah mengalami kemandegan/stagnasi atau kejenuhan (misal, kegiatan pertanian di Pulau Jawa).

Laju kegiatan:

Apakah terjadi kegiatan pembangunan dengan laju yang tinggi (misal, eksploitasi sumber daya alam secara cepat, investasi sektor industri secara masif dalam tempo singkat di Kawasan Andalan/Kapet), atau terjadi kegiatan pembangunan dengan laju rata-rata yang dapat didukung oleh lingkungannya.

Kegiatan sosial mengandung antara lain faktor-faktor seperti di bawah ini yang dinilai penting untuk dapat dikembangkan menjadi indikator:

Kemitraan:

Tingkat kerjasama antara pemerintah daerah dengan masyarakat dan pihak swasta, berapa proporsi pelaksanaan pembangunan yang dilakukan oleh swasta dan masyarakat..

Partisipasi:

Sejauh mana aspirasi masyarakat dapat tertampung dalam proses pembangunan, upaya-upaya yang dikembangkan untuk menggalang partisipasi.

Lembaga dan perwakilan:

Bagaimana proses pengambilan keputusan tentang pembangunan kabupaten dilaksanakan, apakah mengandalkan lembaga-lembaga kemasyarakatan formal dan informal yang ada, apakah ada kesempatan dari wakil-wakil informal masyarakat untuk terlibat dalam pengambilan keputusan.

Pemberdayaan:

apakah ada tindakan untuk memberdayakan pemerintah

daerah sendiri (melalui kejelasan peran, fungsi, dan peningkatan kualitas sumber daya manusianya), peningkatan kesadaran masyarakat untuk dapat terlibat secara aktif dalam pembangunan, peningkatan peran swasta yang diiringi dengan pengendalian supaya mereka membantu pengembangan kualitas sumber daya manusia setempat.

### **Tipologi Kabupaten dalam Rangka Pembangunan Berkelanjutan**

Dengan memperhatikan ketiga unsur beserta faktor-faktor dan variabel-variabel yang diuraikan sebelumnya dapat dipahami bahwa di Indonesia terdapat keanekaragaman keadaan kabupaten yang sangat tinggi yang memungkinkan lahirnya beragam model (pendekatan, penekanan) pembangunan kabupaten. Namun dirasa perlu untuk dilakukan penyederhanaan dari keanekaragaman tersebut yang dimaksudkan untuk dapat membuat suatu daftar indikator pembangunan. Dalam daftar tersebut diharapkan suatu kabupaten dapat memilih indikator yang dinilai sesuai untuk masukan pembangunannya. Penyederhanaan juga dimaksudkan untuk membantu perumusan indikator secara *benchmarking* (penyandingan) antar-kabupaten sehingga dapat terpilih indikator-indikator yang unik (terutama yang paling menonjol sebagai pemicu pembangunan) bagi setiap kabupaten. Kesesuaian dan ketepatan indikator bagi suatu kabupaten dapat terdorong terwujud melalui bantuan tipologi kabupaten yang disampaikan berikut ini.

Dari lebih 400 kabupaten di Indonesia, diusulkan untuk dapat dikelompokkan ke dalam 7 kelompok atas dasar rangkuman keadaan ketiga unsur tersebut di atas. Secara tidak langsung, pengelompokan itu juga mengantisipasi persoalan wilayah yang biasanya terdapat pada setiap kabupaten, yang juga berbeda antara satu dengan lainnya. Kelompok-kelompok tersebut adalah sebagai berikut:

a) Kabupaten pesisir:

Kabupaten-kabupaten yang memiliki laut dan daerah belakang berupa pedalaman yang cukup luas, kegiatan di pesisir dan

di laut akan menjadi tumpuan utama karena kegiatan dipedalamannya (pertanian) sudah cenderung jenuh. Misal: kabupaten-kabupaten di Pantai Utara dan Selatan Jawa. Indikator tentang kelestarian lingkungan kawasan pesisir dan laut akan menjadi utama untuk wilayah seperti ini.

b) Kabupaten kepulauan:

Kabupaten-kabupaten wilayahnya terdiri dari pulau-pulau, kegiatan utamanya mengandalkan lautan dan cenderung kurang jumlah penduduknya. Misal, kabupaten Riau Kepulauan, kabupaten-kabupaten di Maluku dan Nusa Tenggara Timur. Persoalan keterhubungan/aksesibilitas akan menjadi utama yang berpengaruh terhadap kegiatan sosial-ekonomi-budaya dan politik.

c) Kabupaten terpencil:

Kabupaten-kabupaten yang terletak di pedalaman, tidak punya laut, kegiatan utamanya adalah pertanian yang dikerjakan dalam tahap sederhana, jumlah penduduk sedikit. Misal, kabupaten-kabupaten di Papua, di tengah Kalimantan dan Sumatera. Aksesibilitas menjadi salah satu persoalan penting, selain kualitas sumber daya manusia dan penciptaan keragaman pengelolaan sumber daya alam.

d) Kabupaten yang ditargetkan pengembangannya (*targeted development*):

Kabupaten-kabupaten yang sebelumnya dapat bersifat terpencil, pesisir, dan kepulauan, tetapi karena ada kebijakan nasional, maka kemudian terjadi pembangunan dalam skala besar yang dilakukan secara singkat. Misal, kabupaten-kabupaten yang terkena "proyek sejuta hektar", kabupaten-kabupaten yang di dalamnya terdapat Kawasan Andalan atau Kapet di Kawasan Timur Indonesia. Indikator lingkungan perlu mendapat perhatian secara sungguh-sungguh di wilayah seperti itu karena cenderung terjadi perubahan rona alam secara cepat dan masif.

e) Kabupaten maju dan padat penduduk:

Kabupaten-kabupaten yang sudah tidak lagi mengandalkan sektor primer, tetapi lebih pada pengembangan sektor industri dan jasa, di dalamnya terkonsentrasi

jumlah penduduk yang memadai untuk mencapai skala ekonomi untuk pemasaran suatu produk industri daerahnya sendiri. Misal, kabupaten-kabupaten Botabek, kabupaten-kabupaten Gerbangkertosusila. Persoalan-persoalan sosial sering ditemui di wilayah yang cukup berhasil secara ekonomi. Keberlanjutan kegiatan ekonomi juga tergantung pada keadaan sosial-politik-budaya setempat.

- f) Kabupaten yang kegiatan pembangunannya cenderung mandeg (pertanian) dan padat penduduk :

Kabupaten-kabupaten yang terletak di pedalaman, tetapi karena faktor sejarah, maka terdapat jumlah penduduk yang banyak sedangkan kegiatan ekonominya masih mengandalkan sektor pertanian yang cenderung tidak berkembang. Misal, kabupaten-kabupaten di pedalaman Jawa dan Sumatera. Persoalan tekanan penduduk dan kesempatan ekonomi cenderung merupakan hal utama.

- g) Kabupaten dengan eksploitasi sumber daya alam:

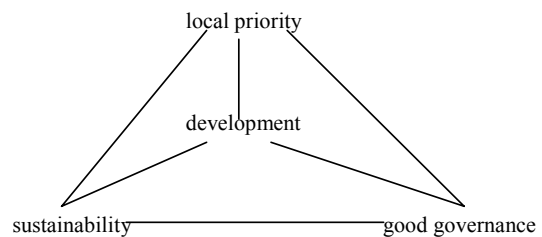
Kabupaten-kabupaten yang kegiatannya mengandalkan eksploitasi sumber daya alam, terutama pertambangan dan perminyakan. Misal, kabupaten-kabupaten di Riau Daratan, kabupaten lokasi Freeport, dan pertambangan batubara di Kalimantan dan Sumatera. Indikator lingkungan perlu menjadi perhatian karena perubahan lingkungan alam dan sosial yang terjadi sering sedemikian cepat. Masyarakat setempat juga cenderung kurang terlibat dalam kegiatan ekonomi yang terjadi.

### Azas Pembangunan Kabupaten

Pembangunan yang melibatkan unsur-unsur lingkungan, manusia, dan kegiatan-kegiatannya, akan dapat berlangsung dalam jangka waktu lebih panjang kalau menggabungkan azas sustainability (keberkelanjutan) di dalam rangkaian kegiatan yang terjadi di dalamnya. Selain itu, penerapan azas *good governance* akan lebih membantu keberlanjutan pembangunan yang dilaksanakan di suatu daerah. Sedang azas utama yang secara tradisional dipakai dan dinilai masih menjadi fokus utama dari setiap usaha pembangunan adalah tanggap terhadap

prioritas lokal. Pembangunan di daerah memang sudah semestinya dimaksudkan untuk memecahkan persoalan-persoalan setempat. Hasil pembangunan diharapkan dapat menciptakan kemakmuran wilayah yang bersangkutan beserta peningkatan kesejahteraan penduduk yang berada di dalamnya.

Ketiga azas, *sustainability*, *good governance*, dan *local priority*, juga saling berkaitan untuk lebih dapat memberikan sinergi yang positif bagi kegiatan pembangunan. *good governance* yang terjadi pada tingkat lokal akan cenderung mengantarkan pemilihan prioritas pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan wilayah dan penduduknya sehingga tingkat penerimaan atas program pembangunan dari masyarakat akan tinggi yang pada gilirannya akan mengantarkan kepada keberlanjutan usaha pembangunan itu sendiri beserta seluruh sistem pemerintahan lokalnya. Kabupaten memang akan terus tumbuh dan berkembang. Kebutuhannya akan meningkat dan semakin beragam, juga sangat mungkin berganti atau berubah. Dengan *good governance*, perumusan prioritas lokal diharapkan dapat berjalan secara baik sehingga menghasilkan prioritas lokal yang selalu tanggap dengan perkembangan kebutuhan. Kegiatan pembangunan dengan demikian akan cenderung terus berlangsung.



Azas-azas pembangunan mengandung prinsip-prinsip yang berpengaruh terhadap perumusan indikator pembangunan. Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

#### *Sustainability:*

Ramah lingkungan, pemanfaatan sumber daya alam secara bijak (perhatian terhadap daya dukung alam), peduli terhadap kebutuhan generasi mendatang (tidak memacu pembangunan dengan menghabiskan semua

sumber daya alam untuk generasi saat ini saja).

*Good governance:*

Transparansi (ada usaha konsultasi publik dan sosialisasi), akuntabilitas (dikembangkan proses pertanggung jawaban), partisipasi dan kemitraan (menampung aspirasi masyarakat seluas mungkin dan mengajak swasta dan unsur masyarakat lain dalam pelaksanaan pembangunan), ketepatan tindakan (profesionalitas), pemberdayaan (mendorong peningkatan kualitas sumber daya manusia dan melibatkan mereka dalam proses pengambilan keputusan, pengembangan lembaga-lembaga yang diperlukan untuk mencapai sebanyak mungkin *stakeholders* pembangunan kabupaten)

*Local priority:*

Tanggap terhadap persoalan dan kebutuhan lokal, kepentingan mayoritas (internal daerah) tercermin dalam prioritas tersebut, dan selaras dengan kepentingan eksternal (daerah lain-tetangga dan wilayah yang lebih luas).

**Indikator Pembangunan Kabupaten Berkelanjutan**

Diskusi tentang pembangunan berkelanjutan sering mengundang kritik, yaitu dinilai sangat jauh dari realitas. Sedangkan kegiatan sosialisasi terhadap gagasan tersebut pada tingkat dunia dan nasional sampai pada pemahaman bahwa dibutuhkan kemampuan untuk mengukur kemajuan yang dihasilkan oleh pembangunan berkelanjutan melalui angka atau besaran nyata. Berkenaan dengan hal tersebut, pengembangan indikator pada tingkat lokal seperti kabupaten dinilai sangat bermanfaat untuk dapat menunjukkan manfaat penerapan azas berkelanjutan dalam praktik pembangunan wilayah.

Indikator pembangunan berkelanjutan sudah semestinya memberikan gambaran secara lebih tepat tentang keberlanjutan eksistensi suatu masyarakat. Dengan

demikian, pertanyaan penting yang muncul kemudian adalah:

“apakah mekanisme dan sistem ekonomi pada unit-unit perusahaan, keluarga, dan kelompok masyarakat serta pemerintah mampu mengembangkan dan menjaga keberlanjutan sistem politik dan sosial”, pada saat yang sama “harus memperhatikan kapasitas reproduksi sistem lingkungan, seperti tidak menghasilkan polusi yang alam tidak mampu menyerap, dan tidak banyak mengkonsumsi sumber daya alam yang alam sendiri tidak mampu menyediakannya kembali?”

Konsep pembangunan berkelanjutan menyatukan pembangunan sosial, ekonomi, lingkungan, dan kelembagaan. Indikator pembangunan berkelanjutan mencerminkan keadaan keempat kegiatan secara bersamaan dan diusahakan sekalian interaksi di antara keempatnya.

**Jenis Indikator**

Indikator pembangunan dapat dibagi ke dalam dua kelompok, yaitu indikator sederhana dan indikator keterkaitan. Indikator sederhana sering ditemui dalam praktik dan dapat dinilai tradisional. Indikator tersebut menekankan nilai-nilai sederhana/umum, seperti jumlah, konsentrasi/kepadatan, rata-rata atau proporsi/persentase. Penggunaan indikator tersebut menuntut pemahaman yang komprehensif/menyeluruh pada bidang yang bersangkutan yang layak dimiliki oleh para ahli. Orang kebanyakan akan mengalami kesulitan untuk memahaminya, misal apakah 10.000 ton emisi SO<sub>2</sub> merupakan jumlah yang cukup berbahaya bagi lingkungan atau tidak, apakah pendapatan rata-rata per kapita 1000 dollar US itu mencerminkan kemakmuran?

Indikator keterkaitan berfungsi untuk menggambarkan dan mengevaluasi pembangunan berkelanjutan dari keempat aspek secara bersamaan: interaksi antara kegiatan ekonomi dan dampaknya pada sistem sosial, lingkungan, dan kelembagaan, atau juga dari perubahan kelembagaan yang berdampak pada kegiatan ekonomi, sosial, dan lingkungan. Interaksi tersebut merupakan hal penting pada pembangunan berkelanjutan, sehingga diperlukan pengembangan

indikator yang dapat digunakan untuk mengukurnya. Dengan demikian jumlah indikator dapat dibatasi. Hal demikian akan menyederhanakan kebutuhan data dan pemantauan, tetapi tetap dengan peliputan akan perubahan dan kemajuan pembangunan yang memadai dan cukup menyeluruh.

### **Indikator Pembangunan Berkelanjutan**

Perumusan indikator pembangunan berkelanjutan sebaiknya memenuhi kriteria antara lain sebagai berikut:

1. peduli daya dukung, indikator terpilih semestinya mencerminkan kepedulian terhadap kapasitas alam dalam mendukung kegiatan pembangunan;
2. relevan, indikator dapat menggambarkan kebutuhan pembangunan lokal yang merupakan cerminan dari aspirasi mayoritas penduduk;
3. dipahami oleh masyarakat, indikator dipilih disesuaikan dengan tingkat pemahaman masyarakat untuk lebih mudah menggalang kepedulian yang dibutuhkan terutama pada waktu pemantauan terhadap perkembangan indikator tersebut;
4. dipergunakan dan dengan waktu pakai yang lama, indikator dipilih dengan prinsip utilitas dan berdaya guna, bukan hanya bagus pada tataran konsep, dan masa pakai dari indikator itu dirancang memang untuk waktu yang cukup lama;
5. terkait dengan sebanyak mungkin variabel wilayah, dengan suatu indikator diusahakan dapat terwakili i gambaran beberapa variabel wilayah yang berubah selama kegiatan pembangunan;
6. tersedia data, untuk kemudahan dalam pelaksanaan pemantauan, maka pemilihan indikator harus selalu dikaitkan dengan ketersediaan dan kemudahan perolehan datanya.

Pengelompokan indikator pembangunan berkelanjutan terdiri dari empat, yaitu kelompok sosial, ekonomi, lingkungan, dan kelembagaan. Di bawah ini didaftar indikator-indikator pada setiap kelompok

yang dinilai penting dalam pembangunan kabupaten yang berkelanjutan. Uraian lebih rinci tentang tujuan dari setiap penggunaan indikator, relevansinya dengan pembangunan berkelanjutan dan keterkaitannya dengan indikator atau variabel lain tidak dibahas dalam makalah ini.

Kelompok Sosial:

- modal sosial (*social capital*)
- tingkat pengangguran
- indeks kemiskinan
- tingkat pertumbuhan penduduk
- tingkat migrasi
- tingkat kelahiran
- kepadatan penduduk
- perkembangan usia wajib sekolah
- tingkat partisipasi usia anak sekolah (SD, SLTP, SLTA)
- tingkat buta huruf
- persentase penduduk berjambar
- persentase penduduk berair bersih
- tingkat harapan hidup bayi
- tingkat partisipasi keluarga berencana

Kelompok Ekonomi:

- pendapatan per kapita
- proporsi investasi terhadap PDRB
- proporsi ekspor dan impor terhadap PDRB
- proporsi nilai tambah industri terhadap PDRB
- proporsi industri berdasar bahan baku terhadap keseluruhan industri
- proporsi PAD terhadap PDRB
- proporsi hutang daerah terhadap PDRB
- tingkat impor bahan modal
- penanaman modal asing
- penanaman modal dalam negeri dan lokal

Kelompok Lingkungan:

- tingkat permukaan air tanah dan penurunan
- konsumsi air per kapita
- masa sediaan sumber daya perikanan
- perubahan guna lahan
- proporsi sawah beririgasi
- perubahan luas hutan
- proporsi kawasan lindung/non-budidaya

- cakupan IPAL
- proporsi lahan terpolusi

Kelompok Kelembagaan

- ketersediaan program akunting ekonomi dan lingkungan
- kajian amdal
- kehadiran lembaga lingkungan
- proporsi ahli lingkungan per penduduk
- proporsi penduduk terhadap telepon
- representasi kelompok dominan dalam dewan perwakilan
- representasi kelompok minoritas
- kehadiran dan peran LSM dalam pembangunan berkelanjutan

Berikut ini disampaikan tawaran pemilihan indikator-indikator yang disajikan pada bagian sebelumnya dikaitkan dengan tipologi kabupaten.

**PENUTUP**

Heterogenitas karakteristik kabupaten di Indonesia menimbulkan kesulitan dalam merumuskan indikator pembangunan yang sesuai untuk setiap kabupaten. Usaha yang dilakukan adalah dengan membuat kelompok kabupaten untuk membantu mengarahkan kepada daerah dalam memilih indikator dari daftar indikator yang disampaikan. Daftar tersebut cenderung bersifat umum, yang mencoba menampung seluruh indikator yang dinilai diperlukan bagi kabupaten-kabupaten.

Usaha pembangunan berkelanjutan sudah berjalan sejak beberapa tahun lalu di negara-negara lain. Di negara maju, mereka mengusahakan agar semua kota dan daerah mengembangkan indikator yang sesuai bagi wilayahnya. Pendekatan yang dilakukan cenderung mengandalkan pada partisipasi masyarakat sebanyak mungkin.

**Tabel 1. Tipologi Kabupaten dan Indikator Utama**

<b>Tipologi Kabupaten</b>	<b>Indikator Utama</b>
1. Kabupaten pesisir	Masa sediaan sumber daya perikanan, PMA, PMDN dan lokal, perubahan guna lahan.
2. Kabupaten kepulauan	Tingkat partisipasi anak sekolah, investasi, masa sediaan sumber daya perikanan, kehadiran dan peran LSM
3. Kabupaten terpencil	Tingkat partisipasi anak sekolah, PMA, PMDN dan lokal, kehadiran dan peran LSM.
4. Kabupaten yang ditargetkan pengembangannya	Modal sosial, PMDN dan lokal, perubahan luas hutan, representasi kelompok minoritas.
5. Kabupaten maju dan padat penduduk	Modal sosial, kepadatan penduduk, impor bahan modal, proporsi kawasan lindung/non-budidaya.
6. Kabupaten yang kegiatan pembangunannya cenderung mandeg (pertanian) dan padat penduduk	Tingkat pengangguran, tingkat pertumbuhan penduduk, PMA, PMDN dan lokal, kajian Amdal.
7. Kabupaten dengan eksploitasi sumber daya alam	Modal sosial, PMDN dan lokal, perubahan guna lahan, perubahan luas hutan, dan representasi kelompok minoritas.

**DAFTAR RUJUKAN**

- Bartelmus, Peter. 1999. *Sustainable Development – Paradigm or Paranoia?*, Wuppertal Papers.
- Center of Excellence for Sustainable Development. 1998. *Measuring Progress: What are indicators?*
- Hart, Maureen. 1998. *Indicators of Sustainability Training Course*.
- ICLEI (The International Council for Local Environmental Initiatives). 1998. *Local Agenda 21. Guidance & Training*. European Sustainable Cities & Towns Campaign.
- Melcher, Joan (ed). 1992. *Building the Sustainable City*. Seminar Synopsis. Community Environmental Council, Inc., Santa Barbara, California.
- Prescott-Allen, Robert. 1999. *Assessing Progress Toward Sustainability: The System Assessment Method illustrated by The Wellbeing of Nations*. IUCN.
- Scott (Marilyn) & Colin (Michael) (ed). 1995. *Sustainable Community Indicators: Guideposts for Local Planning*. Workshop Analysis. Community Environmental Council, Inc., California.
- UNDP. 1997. *Governance for Sustainable Human Development*.
- UNDP. 1998. *Integrating Human Rights with Sustainable Human Development*.
- UNDP. 1999. *Debt and Sustainable Human Development*.
- United Nations Sustainable Development. 1999. *Indicators*.
- Valentin, Anke., Joachim H. Spangenberg. 1999. *Indicators for Sustainable Communities*. Wuppertal Papers.
- [www. Agora21.org](http://www.Agora21.org) (bahasa Perancis),
- [www. un.org/esa/sustdev/](http://www.un.org/esa/sustdev/)
- [www.iclei.org/la21/](http://www.iclei.org/la21/)



# FUNGSI TRANSPORTASI DALAM PENGEMBANGAN WILAYAH

**Bachtiar Hassan Miraza**  
Guru Besar FE USU  
e-mail: bachtiar@indosat.net.id

***Abstract:** The actions to develop a region become an important issue after this country made some failures in national development a few years ago. The national development has failed to create economic equality and it leads to generate disparity among the regions. The alternative policy is a must. The regional development should have a distinguished characteristic in order to improve the potential economy. However, one of obstacles in regional development is the transportation. It has been a big problem among the regions in Indonesia. The transportation is needed to stimulate the regional development. As the transportation infrastructures recently in Indonesia is very poor, so there should be a comprehensive plan of transportation network regionally or nationally.*

***Keywords:** regional planning, regional development, transportation*

## PENDAHULUAN

Terjadi pengelompokan ekonomi pada beberapa wilayah saat implementasi perencanaan ekonomi nasional dijalankan beberapa waktu lalu. Akibatnya beberapa wilayah justru tertinggal perekonomiannya jika dibandingkan dengan daerah lainnya. Kekecewaan akibat ketidakmerataan kegiatan ekonomi ini menimbulkan kegelisahan masyarakat yang sangat dalam. Lama baru disadari bahwa perekonomian pada negara Indonesia yang luas ini kiranya tidak dapat direncanakan dan dilaksanakan secara sama dan merata. Berbagai perbedaan karakteristik daerah maupun perbedaan dalam budaya ataupun di dalam infrastruktur adalah faktor faktor yang membuat ketidakmungkinan tersebut.

Dahulu sewaktu kebijakan pembangunan merupakan kebijakan terpusat banyak masyarakat yang tidak menikmati hasil pembangunan itu. Pembangunan nasional tidak berhasil pemeratakan hasil pembangunan tersebut pada berbagai lapisan masyarakat yang pendidikan dan profesinya serta tempat kehidupannya (kota-desa, laut kepulauan) berbeda satu sama lain. Terjadilah ketimpangan pembangunan antar-daerah walau secara nasional pemerintah tetap mengatakan telah terjadi pertumbuhan ekonomi. Pembangunan dikatakan berhasil dari tahun ke tahun tapi dinyatakan dalam ukuran makro sementara tetesan hasil pembangunan tidak diperhatikan.

Atas dasar ini maka pemerintahan daerah otonomi perlu memberikan perhatian khusus kepada pengembangan ekonomi wilayah dengan meninggalkan egoisme daerah. Di samping itu, yang juga perlu diperhatikan adalah integrasi pembangunan antar-daerah dalam satu wilayah. Dengan kata lain, perlu suatu manajemen pembangunan yang sesuai dengan kondisi wilayah. Saat ini yang diperlukan bukan persaingan (saling bersaing antar-daerah, *competition*) tapi kerjasama (kerjasama antar-daerah, *cooperation*) antar-daerah yang berdampingan, yang sumber daya alamnya saling bersentuhan atau saling memperkuat. Pemikiran yang bersifat inovatif perlu diciptakan dan dikembangkan bagi memecahkan berbagai masalah ekonomi yang ada di daerah. Sifat keterbukaan antar-sesama daerah dan terintegrasi dalam satu perencanaan tata ruang, pemanfaatan serta pengendalian perlu dilakukan. Ini semua dimaksudkan untuk mendorong perkembangan ekonomi wilayah.

Tenaga pemikir yang menyangkut pada perencanaan wilayah saat ini jumlahnya sangatlah terbatas. Inilah yang merupakan salah satu sebab mengapa aktivitas pembangunan dan pengembangan wilayah yang terjadi pada banyak daerah kurang mempengaruhi pembangunan dan pengembangan selanjutnya. *Sustainable development* menjadi tidak berjalan karena aktivitas pembangunan terpotong-potong menurut kodratnya masing-masing.

Seharusnya setiap ada aktivitas ekonomi akan dapat memancing munculnya aktivitas ekonomi baru dan seterusnya sehingga aktivitas itu berkembang seperti spiral yang membesar.

Terbatasnya tenaga pemikir juga berakibat banyak kepentingan masyarakat yang tidak tersentuh oleh aktivitas pembangunan. Aktivitas pengembangan dan pembangunan pada daerah-daerah berjalan terpilah-pilah dan kurang menyentuh satu sama lain. Dampak dari pengembangan dan pembangunan ekonomi itu berjalan singkat karena kurangnya inovasi dan tidak adanya rencana lanjutan atas suatu kegiatan yang berhasil. Akibatnya, kesejahteraan ekonomi yang tercipta tidak saja rendah tapi juga tidak merata pada berbagai kehidupan ekonomi. Daerah tidak berkembang sebagaimana yang diharapkan. Demikian juga dengan wilayah sekelilingnya.

Perencanaan wilayah mencakup pada berbagai segi kehidupan yang bersifat komprehensif dan satu sama lain saling bersentuhan, yang semuanya bermuara pada upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Berbagai faktor dalam kehidupan seperti ekonomi, politik, dan sosial serta budaya maupun adat istiadat berbau dalam sebuah perencanaan wilayah, yang cukup kompleks. Semua faktor harus dipertimbangkan dan diupayakan berjalan seiring dan saling mendukung. Perencanaan wilayah diharapkan akan dapat menciptakan sinergi bagi memperkuat posisi pengembangan dan pembangunan wilayah dari berbagai daerah sekitarnya.

Salah satu permasalahan pokok yang harus dipikirkan adalah masalah transportasi. Pemerintah daerah perlu untuk menyusun suatu peta transportasi dalam daerahnya masing-masing dan menghubungkannya ke daerah lainnya yang memiliki potensi ekonomi tinggi. Pembukaan daerah yang berpotensi ekonomi tinggi mempunyai dampak yang sangat luas bagi kesejahteraan masyarakat pada masa mendatang. Dari sinilah perekonomian dapat berkembang dan pengembangan wilayah berjalan. Pembukaan jalur transportasi antar-daerah bermakna menyatukan potensi ekonomi antar-daerah, baik yang menyangkut pada sumber daya alam, tenaga kerja, jasa dan lain sebagainya,

yang ada kaitannya dengan aktivitas ekonomi yang berjalan.

### **PENGERTIAN WILAYAH**

Wilayah mempunyai berbagai pengertian, tergantung darimana kita melihatnya. Jika dilihat dari sudut administrasi pemerintahan maka wilayah bermakna daerah seperti provinsi, kabupaten atau kota. Wilayah merupakan daerah yang telah terbagi-bagi berdasarkan administrasi pemerintahan dan sama sekali tidak memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi. Jika dilihat dari fungsinya maka wilayah berupa kawasan seperti kawasan lindung dan kawasan budidaya. Dalam hal ini, wilayah dibagi berdasarkan daerah produktif dan non-produktif. Jika dilihat dari sudut karakteristik ekonomi maka wilayah dapat berbentuk wilayah perdesaan dan wilayah perkotaan. Dalam pembagian ini daerah dibagi berdasarkan daerah ekonomi. Ada ekonomi perkotaan dan ekonomi perdesaan. Perbedaan pandangan mengenai pengertian wilayah tidaklah menjadi masalah, sepanjang kita paham dari sudut mana kita melihatnya. Pada dasarnya wilayah itu merupakan kumpulan berbagai daerah sehingga tingkat keluasannya lebih besar.

Tulisan ini cenderung mengikuti pengertian wilayah dari sudut karakteristik ekonomi yang diperluas, yang memahami wilayah sebagai kumpulan daerah kota dan kabupaten, yang saat ini berstatus otonom. Kumpulan tersebut memiliki karakteristik ekonomi yang sama (walau secara administrasi pemerintahan berbeda) yang dapat diolah, secara efisien dalam suatu pengembangan atau pembangunan ekonomi. Jadi pengertian wilayah dalam tulisan ini adalah wilayah di mana suatu kegiatan ekonomi dapat dilakukan dari beberapa daerah yang memiliki karakteristik ekonomi sama, khususnya yang menyangkut pada sumber daya alam ataupun sumber daya manusia ataupun budaya.

### **KERJASAMA ANTAR-DAERAH**

Pembangunan suatu daerah tidak bisa berhasil optimal jika hanya didasarkan pada pendekatan sektoral ataupun pendekatan egoisme daerah otonomi. Pembangunan daerah seharusnya dilakukan berdasarkan pendekatan kerjasama dan koordinasi antar-

daerah otonom dalam suatu wilayah. Dengan demikian perlu diciptakan strategi pengelolaan wilayah yang mampu mengintegrasikan pemanfaatan sumber daya daerah otonom yang berada dalam satu wilayah dan yang dapat mendorong pertumbuhan wilayah dan daerah otonom, lebih cepat, lebih nyata, dan lebih kuat.

Di dalam setiap daerah otonom pada satu wilayah terdapat berbagai permasalahan dan kesempatan pembangunan. Permasalahan dan kesempatan ini hendaknya dikelola secara terencana dan terintegrasi di dalam suatu perencanaan wilayah. Perencanaan wilayah merupakan upaya untuk mengetahui, sekaligus menganalisis kondisi dan potensi wilayah saat ini, kemudian menetapkan tujuan yang hendak dicapai pada masa mendatang, melalui penyusunan berbagai tindakan yang dipilih dari berbagai alternatif, yang akan dilakukan di wilayah tersebut dengan memperhatikan berbagai faktor pendukung dan penghambat.

Permasalahan dan kesempatan pengembangan wilayah yang dikelola secara terencana dan terintegrasi diharapkan dapat menjawab berbagai permasalahan dan kesempatan dari setiap daerah otonom sehingga menjadi pengembangan antar-daerah atau pengembangan wilayah. Cara ini akan menciptakan sinergi pembangunan yang lebih berdaya. Baik perencanaan maupun pelaksanaan dan pengendaliannya dijalankan dengan mempertimbangkan sumber daya yang tersedia secara lengkap dan luas, yang antara lain sumber daya alam, sumber daya manusia, infrastruktur (jalan dan jembatan serta pelabuhan), moda transportasi, pasar serta *entrepreneur*.

## PENGEMBANGAN WILAYAH

Pertumbuhan dan perkembangan wilayah direncanakan dalam suatu perencanaan wilayah. Kata pertumbuhan dikaitkan dengan upaya meningkatkan produksi barang dan jasa dalam masyarakat. Perlu dibedakan antara pertumbuhan (*economic growth*) dengan pembangunan ekonomi (*economic development*). Pembangunan ekonomi lebih bersifat esensial karena menyangkut pada perubahan struktural (*structural changes*). Dalam perjalanannya terjadi proses transformasi dalam pembangunan ekonomi sehingga

menciptakan perubahan struktural yaitu perubahan pada landasan aktivitas ekonomi maupun pada struktur perekonomian masyarakat.

Berbeda dengan pertumbuhan dan pembangunan ekonomi maka ada satu istilah lain yang disebut dengan evolusi (*evolution*). Perkembangan ekonomi dikaitkan dengan paham evolusi yaitu terjadinya perkembangan kesejahteraan atau kemajuan ekonomi ataupun perubahan ekonomi dalam jangka panjang secara perlahan. Perkembangan ekonomi harus diukur dari kenaikan pendapatan nyata (*riel income*). Perkembangan ekonomi adalah proses di mana terjadinya kenaikan pendapatan per kapita masyarakat dalam jangka panjang atau kenaikan kesejahteraan masyarakat secara rasional merata.

Perkembangan ekonomi berjalan pada suatu wilayah di mana kesejahteraan masyarakat meningkat, dalam proses kegiatan jangka panjang. Perkembangan ekonomi memerlukan pengaturan dan pengarahan dari pimpinan masyarakat (kepala daerah). Oleh sebab itu pengembangan suatu wilayah tidak terlepas dari peran kepala daerah. Kepala daerah harus dapat menciptakan pemikiran yang inovatif yang bisa menciptakan perubahan atas kesejahteraan masyarakat, harus mampu menarik kaum *entrepreneur* untuk menanamkan modalnya, harus mampu menggerakkan masyarakat ke suatu sikap yang produktif dan harus mampu mengolah serta memanfaatkan sumber daya ekonomi yang ada dan harus mampu menurunkan jumlah penganggur. Peran seperti ini adalah penting dan merupakan salah satu syarat yang harus dimiliki oleh kepala daerah. Peran inilah yang mendorong terjadinya pengembangan wilayah.

## HASIL & PEMBAHASAN

Transportasi yang baik akan menciptakan efisiensi fungsi dan waktu angkutan. Efisiensi fungsi dapat memperkecil penyusutan barang pada saat barang tersebut dipindahkan dari satu tempat ke tempat yang lain. Di samping itu terjadi pula penyingkatan waktu angkut yang terpakai. Itu berarti biaya distribusi barang dapat dihemat dan selanjutnya akan dapat menekan harga jual barang di pasar. Aliran barang dan jasa juga akan dapat menyebar ke semua

wilayah dalam waktu relatif singkat hingga barang dapat ditemukan di mana saja pada waktu bersamaan. Perbedaan harga antar-wilayah menjadi tidak signifikan. Permasalahan penyusutan barang dan waktu angkut adalah penting diperhatikan agar dapat meningkatkan kelancaran kegiatan perdagangan. Dalam situasi seperti ini tidak ada barang yang terdiam (tidak bergerak) pada tempat-tempat tertentu. Kelancaran transportasi menciptakan kedinamisan kegiatan perdagangan dan aktivitas manusia sehingga ikut mendorong perkembangan ekonomi.

Selanjutnya peran transportasi pada perekonomian juga terlihat pada aliran faktor-faktor produksi seperti tenaga kerja, peralatan produksi, dan modal. Kemudahan di dalam mempergunakan sumber daya alam yang tersebar di sembarang tempat juga tercipta. Tenaga kerja, peralatan produksi, dan modal adalah faktor produksi yang dapat mendorong suatu kegiatan ekonomi, yang dapat dipercepat ketersediaannya karena lancarnya arus transportasi. Faktor-faktor produksi ini pun dapat dimanfaatkan setiap saat tanpa memikirkan waktu penggunaannya. Di sini akan tercipta efisiensi dalam penyediaan faktor-faktor tersebut. Itu berarti perusahaan dan industri dapat didirikan di mana saja dengan hambatan yang terbatas sehingga perkembangan ekonomi berjalan lebih leluasa.

Sumber daya alam yang letaknya terpisah dalam berbagai daerah juga dapat dipermudah penggunaannya jika transportasi yang mengangkutnya (komoditi sumber daya alam/bahan baku) berjalan baik. Akses menuju ke lokasi sumber daya alam mudah dilakukan. Kondisi yang seperti ini akan mendorong perkembangan wilayah secara cepat jika dibandingkan dengan daerah yang transportasinya adalah buruk. Kegiatan dan perkembangan ekonomi akan mudah menyebar dan tidak terpusat pada satu daerah saja. Ini berarti pemerataan dan kesempatan berusaha dan mendapatkan pekerjaan lebih terjamin, yang merupakan salah satu persyaratan bagi pengembangan wilayah. Apa yang terlihat saat ini di mana kegiatan ekonomi hanya terpusat pada daerah yang mempunyai sumber daya alam saja adalah karena terbatasnya fungsi transportasi ditengah-tengah kegiatan ekonomi.

Dengan kondisi transportasi yang baik maka kemungkinan terjadinya kerjasama pengembangan ekonomi antar-daerah dalam satu wilayah akan tercipta. Jika ini terjadi maka sumber daya ekonomi akan dapat diberdayakan lebih optimal. Sumber daya ekonomi yang tadinya terpecah-pecah dalam setiap daerah akan disatukan dalam bentuk pengembangan ekonomi wilayah karena transportasi yang baik. Hilangnya batas daerah administrasi pemerintahan dan menjadikan daerah-daerah tersebut sebagai wilayah pengembangan wilayah merupakan harapan yang perlu dipikirkan. Pengembangan ekonomi yang berbasis wilayah pun akan terjadi, hasil dari kerjasama antar-daerah atas sumber daya ekonomi yang dimiliki oleh setiap daerah.

Transportasi memperlancar pemasaran atas barang dan jasa yang dihasilkan atau mempercepat aliran barang dan jasa dalam aktivitas perdagangan. Kondisi ini tentu akan memperbesar aktivitas ekonomi dalam masyarakat sekaligus memperbesar pendapatan dan daya beli masyarakat. Banyak peluang ekonomi yang tercipta dari kelancaran kegiatan perdagangan seperti penciptaan peluang kerja dan penciptaan pedagang penyalur (*retailer*), sekaligus mendorong pada peningkatan konsumsi masyarakat. Dengan demikian akan mendorong perekonomian dalam putaran yang lebih cepat, sekaligus mengembangkan perekonomian masyarakat. Dalam jangka pendek akan berjalan hukum pasar: *demand creates its own supply*. Naiknya kesempatan kerja dan naiknya pendapatan masyarakat akan mendorong naiknya permintaan atas barang dan jasa sehingga mendorong pengusaha untuk memperbesar produksi. Penawaran atas barang menjadi naik akibat dari bertambahnya pendapatan. Sementara itu dalam jangka panjang akan tercipta hukum: *supply creates its own demand*. Investasi yang berjalan akan menciptakan akumulasi barang modal (*capital accumulation*) yang akan mendorong naiknya produksi dalam jangka panjang. Tapi kenaikan produksi ini sekaligus akan menaikkan pendapatan masyarakat dalam waktu yang bersamaan. Pendapatan ini akan menciptakan daya beli sekaligus menciptakan permintaan. Dalam jangka panjang kenaikan jumlah barang dan jasa yang dihasilkan akan menaikkan

permintaan atas barang dan jasa tersebut. Dari hukum pasar yang berjangka pendek dan panjang ini akan tercipta *aggregate demand* dan *aggregate supply* secara bertahap dan terus berkembang selama sumber daya ekonomi yang tersedia (*natural resources, labors*) masih ada yang dapat dimanfaatkan.

Jika sudah sampai ke tahap seperti ini maka pengembangan wilayah tidak saja terjadi pada kegiatan sektor produksi tapi juga pada kegiatan sektor perdagangan dan jasa. Wilayah sudah memiliki aktivitas ekonomi primer, sekunder, dan tertier. Keadaan ini didukung oleh naiknya pendapatan dan daya beli masyarakat serta hasrat berkonsumsi yang lebih tinggi, dampak dari kegiatan ekonomi yang terjadi sebelumnya. Pada satu saat nanti hasrat untuk melakukan tabungan juga akan meningkat, yang akan dapat dipakai oleh perorangan ataupun lembaga usaha dalam kegiatan ekonomi. Perekonomian akan berputar dan akan mengembangkan perekonomian wilayah tersebut dan semua kegiatan merupakan siklus yang harus terus diperbesar.

Kondisi di atas akan menciptakan keunggulan wilayah, yang akan menjadikan wilayah sebagai daerah ekspor melalui salah satu titik akses ke luar wilayah (pelabuhan). Perekonomian secara bertahap akan berubah dari perekonomian tertutup (*closed economy*) menjadi perekonomian terbuka (*opened economy*). Hubungan ekonomi antar-wilayah terjadi dan keadaan ini harus terus dikembangkan. Peran transportasi dalam pengembangan wilayah sangatlah besar dan merupakan urat nadi bagi suatu perkembangan ekonomi wilayah. Transportasi tidak saja

mampu menciptakan investasi, yang akan mendorong naiknya pendapatan dan kesempatan kerja tetapi juga mampu menaikan hasrat berkonsumsi dan hasrat menabung. Ini sebagai pertanda bahwa perekonomian sudah berjalan berimbang dengan kondisi sehat.

## PENUTUP

Berbicara mengenai pengembangan wilayah berarti berbicara mengenai transportasi. Tidak ada pengembangan wilayah tanpa tersedianya transportasi. Keduanya seperti bayangan dalam cermin, yang satu sama lain mempunyai ikatan yang kuat. Transportasi merupakan urat nadi bagi pengembangan suatu wilayah sehingga masyarakat dapat memanfaatkan berbagai potensi ekonomi yang ada. Itu berarti dapat mendorong kesejahteraan masyarakat secara bertahap.

## DAFTAR RUJUKAN

- Djoyohadikusumo, Sumitro, 1994. *Dasar Teori Pertumbuhan dan Ekonomi Pembangunan*, Jakarta, LP3ES.
- Jhingan, M. L., 2004. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, Jakarta, PT Raja Grafindo.
- Miraza, Bachtiar Hassan, 2005. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah*, Bandung, Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia
- Samuelson, Paul A & William D Nordhaus, 2001. *Economics*, Singapore, Mc Graw-Hill Higher Education.

# THE IMPACT OF ECONOMIC CRISIS ON WAGE AND EMPLOYMENT

**Wahyu Ario Pratomo**

PhD Student at School of Economics  
Universiti Kebangsaan Malaysia  
e-mail: wahyuario@yahoo.com

***Abstract:** The impact of the crisis seems to have many dimensions such as falling incomes, rising absolute poverty and malnutrition, declining public services, threats to educational and health services, and increased crime and violence. This paper is to examine the adjustment process in the labor market, the rate of unemployment, wage and other issues related to the labor market in Indonesia, result in Malaysia, Philippines and South Korea. The result shows that economic crisis throughout Asia and Indonesia especially is difference from the crisis in Latin America. Latin America crisis follows the Keynesian-type, with rigid real wages, burnt of adjustment occurs in employment, unemployment rates rise steeply, and this leads to increase a poverty rate. East Asia crisis is more consistent with a Neoclassical framework, where real wages adapt quickly to sharp changes in labor demand and there is only a small rise in unemployment.*

***Keywords:** wage, employment, economic crisis*

## INTRODUCTION

In 1993, World Bank announced that there were seven countries in Asia achieved higher economic growth constantly over the years. However, this successful story was burst as the financial crisis in Asian region emerged. It started from Thailand and spill over to Indonesia, Republic of Korea, Malaysia and Philippines by the end of 1997.

This crisis brought a decrease in exchange rates in most Asian countries except China. This led to a drastic slowdown in economic growth and loss of confidence of foreign investors. A study by World Bank entitled "East Asia: the Road to Recovery" (1998) found that the terrific effects in Asian economies. The poor are the hardest being hit during the crisis as demand for labor falls, prices for basic commodities rise, social services are cut, and crop failures occur in countries experiencing crisis. The impact of the crisis is noted as seem to have many dimensions such as falling incomes, rising absolute poverty and malnutrition, declining public services, threats to educational and health services, and increased crime and violence.

However, there is still controversy about basic questions regarding the magnitude of the shock on wages and employment. Some researches found that the

crisis has brought extensive unemployment and need for investment in public work programs. They had predicted that due to labor market flexibility, the unemployment rate will not be high and could not be used to describe the distressed labor market. It had been predicted there would be an adjustment in the real wage. Others have claimed that employment remained remarkably stable through the crisis while real wages collapsed. Many labor activist, politician and even economic scholar believed that unemployment rate has increased three of four times higher than the statistics.

The objective of this paper is to examine adjustment in the labor market, the rate of unemployment, wage and other issue related to the labor market in Indonesia, and some result in Malaysia, Philippines and South Korea. First part of the paper will explore the theoretical framework to explain the effects on labor market of the crisis. Second part will then examine the changing structure in labor market including employment, unemployment and real wages. This is followed by a brief look at the nature of labor market change before the crisis, focusing on formal and informal sector and the adjustment of employment and wages to rapid economic growth. Finally, it will end up with summary and policy recommendations.

**THEORETICAL FRAMEWORK**

There are two mainstreams of labor theories regarding economic crisis. Those are Keynesian and Neoclassical model. The ‘Keynesian describes inflexible wages and employment structures lead to high levels of unemployment. Workers whose economically active may unlikely to lose their jobs. Conversely, the neoclassical argues that most workers may still on the job but they receive a sharp reduction in real wages. However some find alternative sources of work at lower levels of income, by crowding into informal sector activities.

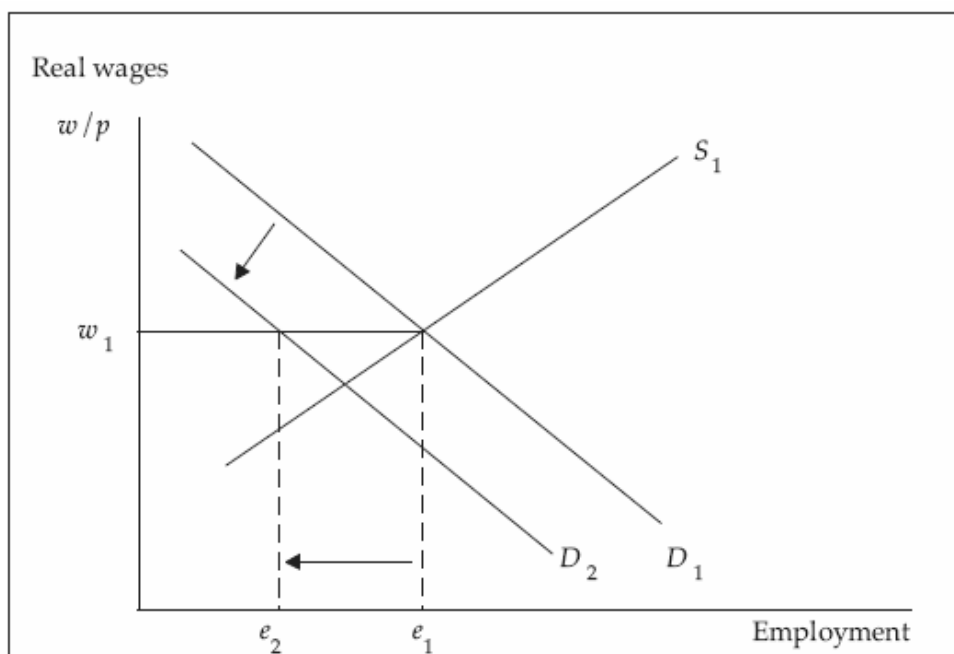
The Keynesian effect can be seen in figure 1. It describes inflexible wages and an absence of alternative worker opportunities. When there is a shock in economy, the demand of labor fall and it can be seen though the shifts of labor demand from  $D_1$  to  $D_2$ . Since the wage is rigid, employment equilibrium falls to  $e_2$  and unemployment rises to  $e_1e_2$ . Keynesian believe that there are limited opportunities for work in informal sector, then unemployed hope to get new jobs until modern sector expand.

On the other hand, the Neoclassical promotes the dual labor markets. Figure 2

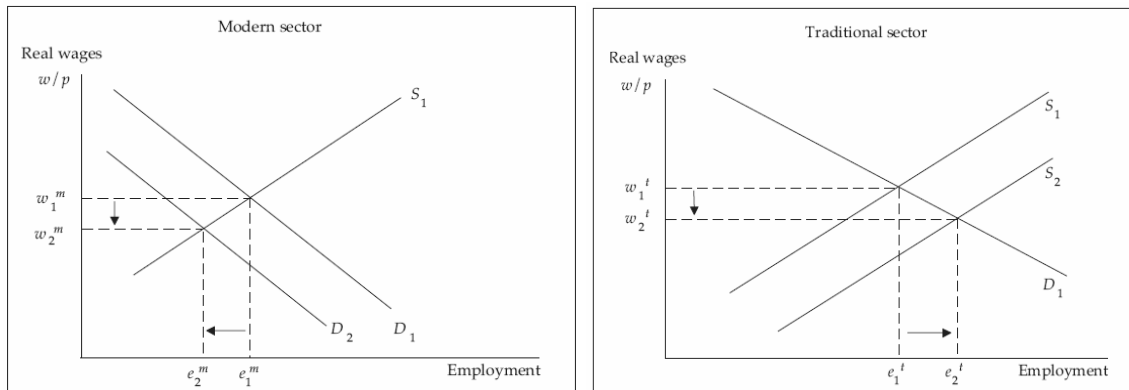
shows the process of adjustment in the labor market. When there is a shock, the modern sector wage adjust from  $w_1^m$  to  $w_2^m$ . The numbers of employed workers were still higher than Keynesian case, although it falls to  $e_2^m$ . Contrast to Keynesian case, c.

There are several empirical studies about this phenomenon. Fields (1994) conducted the East Asia labor market adjustments to economic shocks. They found that in East Asia labor market was likely to have the same adjustment as Neoclassical. Wages were closely tied to productivity and also quick adjustments of wage costs in modern sector. Opportunities for working in small-scale enterprises and the informal sector were enable, so unemployed from modern sector might get alternative job, although with a lower level of wages.

In contrast, the labor market of Latin America portrayed another case. World Bank (1995) found that the adjustment was closer to the Keynesian model. A several factors contributed to increase unemployment such as minimum wage laws, wages indexation strong labor unions and social securities.



**Figure 1. The Keynesian Case of Adjustment to a Sharp Fall in Labor Demand**  
 Source: Manning, 2000



**Figure 2. The Neoclassical Case of Adjustment to a Sharp Fall in Labor Demand (Dual Labor Markets)**

*Source: Manning, 2000*

## RESULT & ANALYSIS

### Labor Market Structure Before and After Crisis

The labor market structure before and after crisis are varied among the countries. At the first part, we will see the labor market condition around the 1970s and 1990s. Then it will continue to the adjustment process after 1997 until recent years.

From 1970 until 1996, agriculture was the dominant sector, which absorbed many workers in Indonesia, while manufacturing and service absorption sector relative slow compare to Newly Industrial Economies (NIEs). However, the transformation of labor shown by labor moved from the informal to formal sector, from rural to urban areas, and from agriculture to modern sectors (manufacturing and construction). Therefore, urban employment grew rapidly. Female also were increasingly involved in a low-wage manufacturing employment especially in Java island. Real wages rose moderately to all sectors. In 1996, government set up the increasing of minimum wages rapidly. The minimum wage early introduced in early 1970s, but until late of 1980s, it had not been much different. The formal wage grew so slowly. However, in the middle of 1990s, minimum wages rose by nearly to 200% in nominal term over five-year period. This phenomenon encouraged the transformation of jobs, the migration of labors and status of workers (informal to formal). On the other hand, many small and medium enterprises still remained largely unprotected, and casual

employment contract were still predominated in agriculture and construction sector still paid the worker under Regional Minimum Wage.

The transformation of Indonesia's labor market went into the turning point in the early of 1990s. As the nominal and real wages were rapidly increased, it helped the labor income that work in formal and modern sector, especially in manufacturing sector. Many workers from rural moved to urban working in firms, construction, trading sectors (Table 1).

The Table 2 shows that there is a huge leap for real wage of worker, especially for female. Female worker used to receive a rather low salary than male, but since there is no discrimination in wage and a high annual wage growth, in the year of 2000, their real wage is only one point different from male's. A faster growth also occurred in rural. The annual average wage growth is 13 % while in urban is 12%.

Before crisis of economy (89-97), the real wage growth of manufacturing was the highest among other sectors in economy, and then followed by service, agriculture and construction. However, when the crisis hit and beyond (97-00), the real wages in all sectors were down. The manufacturing received the worst impact. The real wage of this sector was down to 11 % per year. Mean while, agriculture obtained a low bad impact, which was, only 4% decreased per year (Table 3).



**Table 1. Regional Minimum Wage (Rp/month)**

Region	1996	1997	1998	1999	2002
Java	156,000	172,500	198,500	231,000	591,266
Sumatra	126,000	138,000	151,000	174,000	464,000
Kalimantan	138,000	153,000	176,000	194,000	500,000
Sulawesi	109,500	121,000	139,000	160,000	325,000
East of Indonesia	154,500	170,000	195,500	225,000	530,000

Source: Central Board of Statistics.

**Table 2. Trends in Nominal and Real Wage of Indonesia, 1976 – 2000**

	Index (1997 = 100)							average (82-97)
	76	78	82	86	89	97	00	
<i>Nominal Wage</i>								
Indonesia	5	6	16	26	32	100	179	13
Male			17	27	33	100	178	13
Female			12	22	28	100	178	15
Urban			20	31	34	100	170	12
Rural			18	32	33	100	183	13
<i>Real Wage</i>								
Indonesia	37	37	53	64	61	100	88	4
Male			55	67	63	100	89	4
Female			40	54	53	100	88	6
Urban			65	74	63	100	84	3
Rural			58	77	63	100	90	4

Source: Central Board Statistics of Indonesia.

**Table 3. Annual Average Growth Rate of Real Wage per Sector**

Sector	76-78	78-82	82-86	86-89	89-97	97-00
Agriculture	-1	8	4	0	7	-4
Mining	-19	6	n/a	n/a	4	-3
Manufacturing	8	7	4	-3	8	-7
Gas, Electricity and Water	-14	8	n/a	n/a	8	-11
Construction	0	6	n/a	n/a	6	-7
Trade, Hotel, Restaurant	-5	7	2	-1	6	-7
Transport	4	4	n/a	n/a	5	-5
Finance and Banking	2	0	n/a	n/a	6	-6
Public Service	5	6	0	0	6	-4
Others	n/a	n/a	n/a	-3	n/a	n/a

Source: Central Board Statistics of Indonesia.

**Table 4. Change in Employment by Major Sector and Location (%)**

	Sectors						Location	
	Agriculture	Manufacturing	Construction	Trade	Service	Others	Urban	Rural
1990-96								
Java-Bali	-3.5	5.1	9.2	5	3.8	7.4	6	-0.6
Outer Java	-0.3	7.4	12.9	9.6	5.3	7.3	9.3	1.1
Indonesia	-1.9	5.6	10.2	6.2	4.3	7.4	6.9	0.1
1997-1998								
Java-Bali	15.6	-9.5	-19.4	-0.3	1.1	-11.4	2.2	2.5
Outer Java	9.4	-12.4	-12.5	-2.6	-5.9	7.1	5.9	2.1
Indonesia	12.5	-10.2	-17.4	-1	-1.4	-5.2	3.3	2.3

Source: Central Board Statistics of Indonesia.

The impact of increasing in wages in the earlier of 1990s made number of workers of the manufacturing sector increase significantly especially in Outer Java. The same achievement was also occurred in trade sector. Conversely, number agriculture workers were reduced. Many job opportunities were offered in the urban area, made people moved from villages to cities. As the result, number of employments in rural of Java-Bali was declined slightly from 1990-1996 (Table 4).

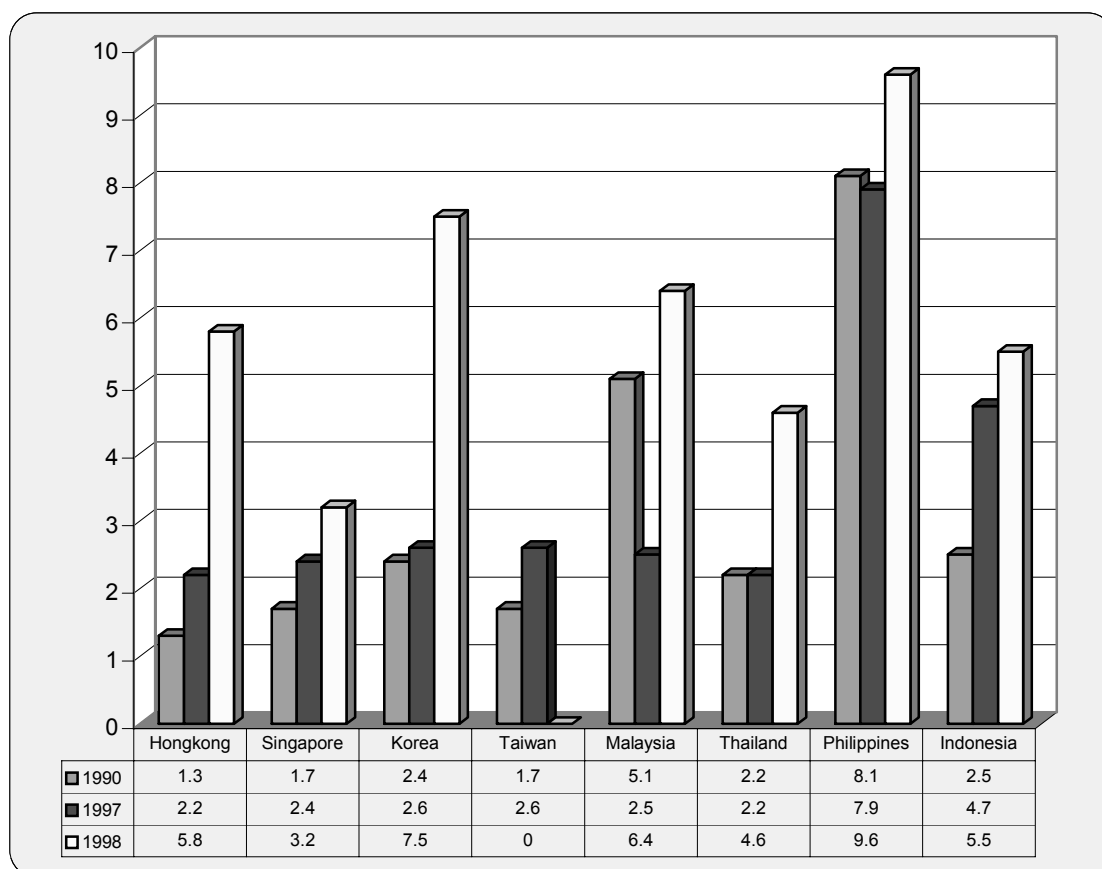
The rapid economic development progress in Outer Java gave more job opportunities. Almost all sectors of economy grew faster and could absorb more employment. As the result, many villagers move to cities finding new jobs so that number of agriculture workers down slightly.

The turnaround result appeared when the crisis hit Indonesia. Number of employment decreased significantly in all sectors of economy. On the contrary, number of workers in agriculture sector increased by 12.5%. This increasing especially took place in Java-Bali Island.

Among all of the countries that are analyzed in this paper, the economic crisis in Indonesia was the extraordinary and never been expected. The turnaround in economic performance was really huge and around 13% fell in GDP. Crisis in Indonesia was characterized by monetary expansion and high inflation so it made the real wage fell drastically.

Although the crisis brought out an enormous chance in relative price of tradable and non-tradable goods, but it had rather dissatisfied results on export, employment and wages. Many export-oriented manufacturing activities, did not benefit from the huge shift in relative price. They were badly hit by the financial crisis and lack of international confidence on rupiah, the political turmoil and dependent on import (Pardede, 1999). Moreover, the non-tradable sector such as construction and real estate were seriously damaged city. The construction sector dropped by 37% (Manning, 2000). This brought the number of unemployment sector rise steeply. The crises also hit banking, trade and transport sector. However, agricultural growth was positive but below the average growth in the previous years. The volume of agricultural exports increased significantly but only a small rise in non-agricultural.

The effect of crisis not only devastated Indonesia, but also other country in Asia. This also brought an impact on employment and labor income. Among the NIEs, Singapore and Taiwan did not really deteriorate while Korea's labor market decline sharply. Among the ASEAN, only Philippines were moderately affected while Indonesia, Malaysia and Thailand were worsened. To sum up, the characteristics of labor market before economic crisis in South East Asia have nearly the same characteristic.



**Figure 3. The Unemployment Rate among NIEs and ASEAN-4 from 1990 – 1998**

*Source: World Bank and ILO*

### Labor Market Adjustment

Labor market adjustment in Indonesia can be summarized into five issues; those are shifting of employment from sector, location, female participation, work status and trend of wages.

Table 5 shows that only agricultural has a positive growth while non-agriculture has a negative growth. There was a shift of employment from non-agricultural to agricultural sector. Agricultural sector absorbed more workers in the period of crisis as much as 13 %. Conversely, construction was 16% reduced in employment.

Before crisis economy, labors migrated from rural to urban since many job opportunities were available. The number of workers move to urban increase significantly from 1986 – 1997. However, the turnaround performance revealed. Labors back to their origin (*kampung*), and worked again as farmer or peasants. Many, too, went back to cultivating dry land agriculture or their house-garden (*pekarangan*). There are also

many of unemployed enter the informal sector. This makes the number of informal employment of Indonesia growth steadily from 1986 to 1998 (Table 6).

Although the nominal wage of workers increased but the real wages of workers fell sharply because of a huge inflation in 1998. They fell by close to 34% overall. Manufacturing sector was hit worst by 38%. The declines were smaller in agriculture, while nominal wages rose more quickly (Table 7).

Many studies have predicted that there would be a dramatic increase in unemployment. However, as the crisis hit, the labor force participation increased slightly. Female workers are greater involved in the workforce in order to support the family income. Many of these female workers reported working in the agricultural sector. More surprisingly, employment growth rate had increased in 1997 to 1998 compare to the 1990 – 1997.

The highest increase in unemployment in Indonesia occurred in urban. The share of increase of unemployment in urban reached 62.0% while in rural was only 38.0%. Furthermore, the increase of unemployed male workers reached 70.0%. The unemployed were came from construction, real-estate and manufacturing sector. To sustain the family income, many of female participate in employment. Almost 1.4 million new female workers entered employment and most of them work in agricultural sector.

Prior to 1997, the number of workers in agricultural sector had dropped moderately, especially in Java-Bali Island. This increasing phenomenon occurred as a result of limitation of agriculture land, increasing

of labor demand in manufacturing and construction sector, rural-urban inequality development and attractive wages. After the crisis the number of agricultural workers increased significantly for both male and female workers. Most of them were self-employed or working in family business. However, the agricultural production only grew in a small amount, while output per worker fell by around 10.0% (Manning, 2000). Many unemployed workers, who failed to find new jobs, crowded back to village, sharing work on small farms or cultivate house-garden. According to Indonesian National Board of Statistics, agricultural workers also rose quite large in urban area. They cultivate on unused land especially vegetables and cash crop.

**Table 5. Change in Employment by Sector, Location and Sex, 1997-1998 (%)**

	Urban	Rural	Male	Female	Total
Agriculture	n/a	13	12	15	13
Manufacturing	-6	-13	-10	-9	-10
Construction	-10	-20	-16	-9	-16
Trade and Transport	3	-4	0	-1	-1
Services	2	-8	-3	0	-2

Source: Central Board Statistics of Indonesia.

**Table 6. Structural Change in Labor Before and After Crisis**

Sektor	Total Employment (Million)				Share of the Labour Force (Percent)			
	1986	1990	1997	1998	1986	1990	1997	1998
1. Agriculture	37.6	42.4	35.8	36.4	55	56	41	43
2. Industry	10.6	10.4	16.5	14.2	16	14	19	17
3. Trade	9.8	11.1	17.2	18.3	14	15	20	22
4. Services	10.1	12.2	17.4	15.4	15	16	20	18
Total	68.3	75.9	87.0	84.3	100	100	100	100
By Location								
1. Urban	13.6	18.3	29.6	24.2	20	24	34	29
2. Rural	54.7	57.6	57.5	60.1	80	76	66	71
Total	68.3	75.9	87.0	84.3	100	100	100	100
By Formal/Informal Employment								
1. Formal	17.6	21.1	30.5	25.1	26	28	35	30
2. Informal	50.8	54.8	56.6	59.1	74	72	65	70
Total	68.3	75.9	87.0	84.3	100	100	100	100

**Table 7. Nominal and Real Wage Growth in Major Sectors, 1990 – 1998  
(% per annum)**

	Agriculture	Manufacturing	Services	All Sectors
<b>Nominal</b>				
1990 – 1997	14.5	13.4	12.1	14.1
1997 – 1998	30.3	11.0	20.9	17.0
<b>Real</b>				
1990 – 1997	5.9	5.0	3.8	5.7
1997 – 1998	-26.3	-38.1	-32.1	-33.9

Sources: Central Board Statistics of Indonesia.

**Table 8. Selected Indicator of Labor Beyond the Economic Crisis of Indonesia,  
2001 – 2005 (million)**

	2001	2002	2003	2004	2005*
Labor Force	98.8	100.8	102.6	103.9	105.8
Labor Force Participation Rate	68.6	67.8	67.8	67.6	68.0
Working	90.8	91.6	92.8	93.7	94.9
Looking for Work	8.0	9.2	9.8	10.3	10.8
Unemployment Rate (%)	8.1	9.1	9.6	9.9	10.3

\*) Estimate

Source: Central Broad Statistic of Indonesia.

### Beyond The Crisis

The impact of the crisis seems to be continued until nowadays in Indonesia. The number of unemployment is growing a slightly, although the number of labor force participation rate is increasing, too. However, this phenomenon make some of people have to work in informal sectors such as becak drivers, selling foods or cigarettes in pedestrians, and becoming beggars around the traffic lights. The numbers of them are getting bigger since there are less attention and actions from the government (Table 8).

Although Indonesia's economy seems to be not in crisis anymore in 1999 when the economy growth start to grow, but this economic growth are not strong enough to create more job opportunities, necessary to lift over 140 million Indonesians who live on poverty. Perceptions of red tape, corruption, and security issues continue to push investors and their capital away from Indonesia, making it even harder for Indonesia to fully recover.

As the raise world of oil price, the Indonesia economic of growth seems to be

slow down this year. The government changes its target of economic growth to 6 % by the end of this year instead of 6.2%. This is not a magic number since it just only be able absorb the unemployment.

### CONCLUSION AND POLICY IMPLICATION

The impact of economic crisis throughout Asia in 1997 and Indonesia especially is difference from the crisis in Latin America. The impact of crisis in Latin America follows the Keynesian-type, with rigid real wages, burnt of adjustment occurs in employment, unemployment rates rise steeply, and this leads to increase a poverty rate. East Asia crisis case is more consistent with a Neoclassical framework, where real wages adapt quickly to sharp changes in labor demand and there is only a small rise in unemployment.

The rapid growth in the last three decades has changed the structure economy. The agriculture although still absorb many of employment, but the share of this sector is decreasing through the years. The

manufacture and service sectors become the leading sectors. However, when Indonesia's economy is being hit by economic crisis, the structure of economy back into "its original". The agriculture again back up Indonesia's economy.

The government is suggested to make policies that support rural employment opportunities, especially in agriculture. This sector still has an important role in absorbing unemployment. Maintenance of rural infrastructure, both social and physical, would be able to employment creation, income growth, and poverty alleviation. To support the rural economy, government is suggested to give right incentives for small-scale industries, and assist them technically and financially.

#### REFERENCES

- Chu, Yun-Peng and Hal Hill, 2001, *The Social Impact of the Asian Financial Crisis*, Edward Algar, Cheltenham, UK.
- Fields, G.S, 1994, 'Changing Labor Markets and Economic Development in Hongkong, the Republic of Korea, Singapore and Taiwan China', *World Bank Economic Review* 8 (3): 395–414.
- Manning, Chris 2000, 'Labor Market Adjustment to Indonesia's Economic Crisis: Context, Trends and Implications', *Buletin of Indonesian Economic Studies* 36(1):105-36.
- Manning, Chris, 1999b, 'Labour Market Developments in the NIEs and the ASEAN-4: An Update' *Asian Pacific Economic Literature* 13 (1): 51–68.
- Pardede, Raden ,1999, ' Survey of Recent Economic Developments', *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 35 (1): 3–44.
- Tubagus Feridhanusetyawan ,1999, *The Impact of the Crisis on the Labor Market in Indonesia*, Report prepared for the Asian Development Bank, Manila, 22 March.
- World Bank, 1995, *Labor and Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*, World Bank, Washington DC.
- World Bank, 1998, *East Asia: the Road to Recovery*, World Bank, Washington DC.

# PERAN INSTITUSI WAKAF DALAM PEMBERDAYAAN EKONOMI UMAT: SATU KEBIJAKAN KE ARAH PENGEMBANGAN WAKAF DI SUMATERA UTARA

**Irsyad Lubis**

Dosen FE, S2 PWD & MEP SPs USU

e-mail: irsyadhusin@yahoo.co.id.

***Abstract:** Waqf Institution is one of the big Islamic development institution and has significant contribution due to the development of some countries. The waqf institution exists on land waqf, and some prime production factor that could be utilized dynamically the ummah economics development. Some development potentials in North Sumatera need to be increased in order to make waqf institution become excellence and contribute significantly to economic development. Due to this, all initiatives, creativity, severance of stake holders are the key success of waqf Institution.*

***Keywords:** waqf institution, income, economic development*

## PENDAHULUAN

Sejak tahun 1970-an wacana dan pemikiran untuk melaksanakan pembangunan ekonomi berasaskan Islam sudah mulai dibicarakan dalam berbagai forum resmi baik berupa seminar, simposium, diskusi ilmiah dan sebagainya (Syukri, 1987). Fenomena ini muncul karena sebagian ahli dan pakar ekonomi pembangunan mulai menyadari bahwa teori-teori dan pendekatan pembangunan ekonomi yang ada dianggap tidak dapat mewujudkan kesejahteraan ekonomi yang adil, merata, dan seksama. Wacana dan pemikiran ini semakin berkembang bahkan berbagai implementasinya terlihat pada masa sekarang yang di Indonesia lebih dikenal dengan istilah ekonomi syariah.

Perkembangan dan pembangunan ekonomi syariah ini dinilai cukup signifikan ditandai dengan munculnya institusi-institusi pembangunan ekonomi yang mulai banyak beroperasi di berbagai tempat seperti bank dan lembaga keuangan syariah, swalayan syariah, hotel syariah, restoran syariah, dan sebagainya. Lebih jauh dari itu berbagai kajian terhadap institusi-institusi pembangunan Islam yang lain seperti Pasar Anshor, Baitul Mal, Masjid, Wakaf, ar Rahn, Takaful, dan lain-lain juga telah menarik minat para ahli dan cendekiawan. Peran dan kedudukan berbagai institusi ini kembali dikaji sehingga diharapkan dapat memberi sumbangan yang maksimum ke arah mewujudkan kegemilangan dan kejayaan Islam.

Usaha dan kebijakan di atas dianggap cukup mulia dan semestinya mendapat dukungan dari berbagai lapisan masyarakat sehingga peran dan fungsi berbagai institusi pembangunan Islam ini memberi manfaat yang paling optimum. Islam seharusnya menjadi salah satu subjek penentu yang memberi sumbangan besar dalam pembangunan dan kemajuan ekonomi dunia. Hal ini dapat terwujud jika semua pihak termasuk berbagai institusi atau lembaga berperan aktif dan memberi sumbangan yang maksimum sesuai dengan fungsinya masing-masing.

Makalah ini mencoba mengetengahkan peran institusi wakaf dalam pemberdayaan ekonomi umat. Institusi wakaf merupakan satu institusi pembangunan Islam yang telah ada sejak zaman Rasulullah dan telah memberi sumbangan yang signifikan terhadap kemajuan generasi Islam terdahulu. Uraian dan analisis terhadap peran institusi wakaf ini dianggap penting karena institusi wakaf merupakan salah satu institusi pembangunan Islam yang potensial dalam pemberdayaan ekonomi umat. Sejarah telah membuktikan bahwa di berbagai negara seperti Mesir, Turki, Tunisia, Maroko, Iran dan lain-lain institusi wakaf ini telah memberi sumbangan yang signifikan terhadap kemajuan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat. Di Turki, pada masa pemerintahan Daulah Uthmaniah, kontribusi institusi wakaf mencapai setengah dari PDB (Yildiz, 1984). Gambaran ini

merupakan satu contoh bahwa institusi wakaf sangat potensial dalam pembangunan dan pengembangan ekonomi umat. Dalam makalah ini peran dan pemanfaatan institusi wakaf pada masa Khalifah Uthmaniah dan di beberapa negara lainnya akan dikemukakan sebagai contoh pemberdayaan ekonomi umat melalui institusi wakaf. Pada bagian akhir makalah ini dikemukakan kondisi dan kemungkinan peningkatan peran institusi wakaf di Sumatera Utara ke arah pemberdayaan yang lebih produktif. Berbagai potensi dan kemungkinan kebijakan dikemukakan sehingga institusi wakaf yang ada lebih produktif dan dinamis.

Kata “wakaf” berasal dari bahasa Arab yakni *waqofa-yaqifu-waqfan* yang bermakna “berhenti”. Wakaf menurut istilah syarak adalah menahan harta yang mungkin diambil manfaatnya tanpa menghabiskan atau merusakkan bendanya dan digunakan untuk kebaikan (Ash Shaniany, tt (3)). Menahan bermakna bahwa benda wakaf yang telah diserahkan ditahan sehingga tidak boleh dijual, diwarisi, dihibahkan, dan sebagainya sehingga wakaf tersebut bersifat terus-menerus dan berkelanjutan (Baadly, 1994).

Objek wakaf sebenarnya sangat luas dan tidak terbatas pada jenis tanah seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintah RI No. 28 Tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik. Oleh sebab itu, terbitnya Undang-Undang Republik Indonesia No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf dianggap sangat baik karena undang-undang ini mengatur semua jenis harta wakaf baik wakaf yang tidak bergerak maupun wakaf yang bergerak. Undang-undang ini menyebutkan bahwa wakaf adalah “Perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah”.

Dengan undang-undang wakaf yang baru ini wakaf tersebut tidak lagi terbatas pada tanah milik saja. Begitu pula dengan jangka waktu pemanfaatan wakaf, undang-undang baru ini membenarkan pemanfaatan wakaf dalam jangka waktu tertentu walaupun sebaiknya penyerahan wakaf itu adalah untuk selamanya. Setidaknya dua hal ini merupakan hal yang baru dan sekaligus

menunjukkan perbedaan nyata jika dibandingkan dengan definisi wakaf yang diatur dalam PP No. 28 Tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik yang berlaku sebelumnya. Dengan kata lain undang-undang baru ini telah memberi corak tersendiri tentang eksistensi institusi wakaf di Indonesia pada masa sekarang maupun pada masa yang akan datang terlebih-lebih setelah disahkannya tindakan wakaf tunai.

Undang-Undang RI No. 41 Tahun 2004 di atas hanya mengatur eksistensi perwakafan dalam konteks wilayah Indonesia saja. Dalam dunia Islam, eksistensi institusi wakaf ini mempunyai dalil yang lebih kuat yaitu Al-Quran dan Hadits Rasulullah. Dalam Al-Quran, perkataan yang spesifik atau khusus menyebutkan wakaf memang tidak dijumpai karena Al-Quran hanya menunjukkan hal ini secara umum. Dalam Al-Quran terdapat banyak ayat yang menyuruh manusia untuk berbuat kebaikan seperti Surat Ali Imran: 92, Surat Al Hajj: 77, Surat An Nahl: 97 dan sebagainya. Ayat-ayat ini dianggap sebagai dasar hukum atau dalil dalam berwakaf karena tindakan mewakafkan suatu benda yang bermanfaat jelas merupakan perbuatan baik atau amal saleh dan sesuai dengan tuntutan beberapa ayat Al-Quran ini (Al-Alabij, 1989).

Selain dalil berdasarkan Al-Quran di atas, ada juga beberapa hadist Rasulullah yang berkaitan dengan tindakan berwakaf. Misalnya, hadist riwayat Muslim menyebutkan bahwa Rasulullah pernah menasihatkan Umar bin Khattab tentang penggunaan sebidang tanah miliknya di Khaibar agar tanah tersebut “ditahan” (diwakafkan) dan hasilnya disedekahkan. Nasihat Rasulullah ini telah diikuti oleh Umar r.a. dan tanah tersebut telah diwakafkan kepada umum (*Wakaf Khairi*). Selain itu, hadist riwayat Bukhari-Muslim juga ada menjelaskan tentang kebun Bairoha milik Abu Thalhah yang dinasihatkan Rasulullah agar diwakafkan kepada para keluarga. Abu Thalhah telah mewakafkan kebun tersebut kepada keluarganya dan anak-anak pamannya dan wakaf ini dinilai sebagai wakaf khusus (*Wakaf DZurri*). Dengan demikian institusi wakaf terbagi dua yaitu wakaf umum (*Wakaf Khairi*) dan wakaf khusus (*Wakaf DZurri*) (Irsad, 1999:24, Depag RI, 2005(a)). Namun demikian, jika



dilihat dari konteks jenis benda yang diwakafkan, maka wakaf tersebut terdiri dari wakaf tidak bergerak dan wakaf bergerak.

## HASIL

### Sejarah dan Eksistensi Wakaf di Berbagai Negara

Institusi wakaf telah ada sejak zaman Rasulullah SAW walaupun para ulama berbeda pendapat dalam menentukan wakaf pertama dalam Islam (Depag RI, 2005(a), Usman, 1994). Sebagian ulama berpendapat bahwa wakaf pertama dalam Islam adalah masjid Quba. Riwayat yang menjelaskan hal ini menyebutkan bahwa Umar bin Syabah dari Amr bin Saad bin Muadz berkata: “Kami bertanya tentang mula-mula wakaf dalam Islam, orang Muhajirin mengatakan wakaf Umar r.a. sedangkan orang-orang Anshor mengatakan wakaf Rasulullah SAW” (Irsad, 1999).

Namun demikian, para ulama lebih banyak bersetuju bahwa wakaf pertama adalah wakaf yang diberikan oleh Umar bin Khattab (Usman, 1994). Umar r.a. telah mendapat tanah di Khaibar kemudian beliau meminta nasihat kepada Rasulullah tentang tanah tersebut sebaiknya dipergunakan untuk apa. Dalam hal ini Rasulullah telah menasihatkan: “...Bila engkau suka tahanlah pokoknya dan gunakan untuk sedekah (jadikan wakaf)” (HR Bukhari-Muslim dari Ibn Umar r.a.). Nasihat tersebut diikuti Umar r.a. dan dinilai sebagai wakaf pertama dalam Islam (Al-Alabij, 1989). Kebijaksanaan Umar ini diikuti para sahabat yang lain seperti Abu Thalhah, Abu Bakar, Usman bin Affan, Ali bin Abu Thalib, Zubeir bin Awwam, dsb. Demikian juga pada zaman Khulafa ar Rasyidin, amalan berwakaf ini banyak dilakukan karena dengan tindakan ini mereka dapat membantu kesejahteraan negara dan sekaligus dapat beribadat kepada Allah (Syukri & Hamid, 1985).

Setelah zaman Khulafa ar Rasyidin, tindakan berwakaf ini masih banyak dilakukan oleh umat Islam di berbagai negara. Di Indonesia misalnya, pada Kerajaan Aceh Darussalam yang berdiri tahun 916 H (1511M), tindakan berwakaf ini banyak dilakukan. Kerajaan ini mempunyai undang-undang dasar yang bernama “Kanun Meukuta Alam” atau Kanun al-Asyi”. Dalam undang-undang ini terdapat satu lembaga

yang bernama “Balai Meusara” dan bertugas mengelola hal-hal yang menyangkut dengan wakaf.<sup>1</sup> Meusara yang bermakna wakaf, memegang peranan penting dalam kerajaan ini. Lembaga ini menangani tanah wakaf yang begitu banyak sehingga memberi corak sendiri dalam berbagai kehidupan sosial. Harta wakaf yang ada dimanfaatkan oleh kelompok masyarakat Islam tertentu, lembaga sosial, lembaga pendidikan, dan masyarakat umum. Pengelolaan harta wakaf yang ada berjalan dengan baik dan mendapat perhatian yang besar dari kerajaan sehingga lebih dari cukup untuk membiayai kehidupan lembaga-lembaga yang ada (Irsad, 1999).

Demikian juga di negara-negara lain. Masyarakat Islam banyak mewakafkan tanah-tanah pertanian bagi kepentingan masyarakat umum (Awang, 1994). Misalnya di Turki, seluas tiga perempat bagian dari tanah pertaniannya telah diwakafkan. Pada akhir abad 19, setengah tanah pertanian di Algeria telah diwakafkan, sepertiga di Tunisia dan satu pertujuh di Mesir. Dengan kata lain, institusi wakaf ini tersebar luas di berbagai negara Islam dan telah berlangsung secara terus menerus sejak zaman Rasulullah sampai sekarang.

Namun demikian, pada zaman penjajahan, sebagian institusi wakaf yang menyebar di berbagai negara seperti disebutkan di atas telah rusak. Penjajah yang menguasai negara-negara Islam telah ikut campur tangan dalam pengelolaan tanah wakaf. Mereka tidak senang dengan tanah wakaf yang begitu luas dan dengan dalih memperbaiki sistem pengelolaan dan meningkatkan produktivitas, pihak penjajah telah merubah sistem-sistem yang ada (Awang, 1994). Hal seperti ini telah dilakukan oleh Prancis terhadap negara-negara jajahannya seperti Turki, Mesir, Algeria, Maroko, dan lain-lain. Demikian pula di Rusia. Revolusi telah menyebabkan institusi-institusi wakaf yang begitu luas dan

<sup>1</sup> Lihat *Mimbar Ulama* No 15 tahun 1977 hal 39. Uraian ini merupakan tulisan Prof A. Hasyimi berjudul “ Hukum dan Lembaga Wakaf Dalam Kerajaan Aceh Darussalam” dan merupakan surat jawaban terhadap surat permintaan Prof Dr. Daniel Cresilius (California State University Los Angeles USA) yang menyusun buku tentang masalah wakaf dalam kerajaan-kerajaan Islam masa lalu.

besar dihapuskan walaupun eksistensinya telah berabad-abad. Tanah-tanah wakaf dan harta wakaf lainnya telah dirampas dan dijadikan milik negara (Irsad, 1999).

### **Peran Institusi Wakaf di Berbagai Negara Peran Ekonomis Wakaf pada Pemerintahan Daulah Uthmaniah**

Institusi wakaf pada masa pemerintahan Daulah Uthmaniah (Abad 18) sangat banyak dan luas. Di ibukota Ankara saja surat akta harta wakaf ini berjumlah 26.300 dan eksistensinya tidak hanya besar dari segi objeknya namun sangat efektif dalam memberdayakan ekonomi ummat (Altalib, 1996). Walaupun informasi dan data tentang keberadaan institusi wakaf ini masih banyak tersembunyi dalam dokumentasi khusus, namun sebagian yang lain telah berhasil diungkapkan para ahli dan peneliti. Misalnya, Muradja d'Ohsson seorang peneliti dan *observer* bangsa Eropa yang menetap di Turki ketika itu menyebutkan bahwa 1/3 lahan pertanian yang ada dalam Daulah Uthmaniah merupakan harta wakaf (Ghio dalam Altalib, 1996). Sumber informasi yang lain pula menyebutkan bahwa 3/4 dari jumlah bangunan dan tanah merupakan harta wakaf yang dipergunakan untuk kepentingan umat (Morowitz dalam Altalib 1996) Informasi dan data ini dinilai sesuai dengan pernyataan Syeikhul Islam ketika itu yang menyebutkan bahwa selama periode itu pendapatan harta wakaf mencapai setengah dari jumlah PDB negara yang diestimasikan oleh Yildiz (1984) sekurang-kurangnya mencapai 19.889.133 Akce.<sup>2</sup> Kenyataan sejarah ini merupakan satu bukti dan contoh bahwa wakaf mempunyai peran yang sangat besar dalam pembangunan ekonomi dan kesejahteraan umat.

Pendapatan yang bersumber dari harta wakaf yang begitu banyak seperti disebutkan di atas berasal dari berbagai sumber. Sumber yang paling dominan berasal dari harta wakaf tidak bergerak seperti wakaf ladang pertanian, perkebunan, perumahan, peternakan, pergudangan, pertokoan, pabrik dan sebagainya (Altalib, 1996). Sedangkan pendapatan yang bersumber dari harta wakaf

bergerak di antaranya termasuk pendapatan dari kulit/bulu binatang, alat transportasi, uang dan sebagainya. Tabel 1 menunjukkan beberapa kategori dan jenis penggunaan wakaf yang menjadi sumber pendapatan bagi Daulah Uthmaniah.

Dari berbagai sumber pendapatan wakaf di atas, wakaf ladang pertanian dan perkebunan merupakan sumber pendapatan yang paling banyak dan dominan. Lahan-lahan wakaf ini selain menghasilkan berbagai jenis produk pertanian, sebagian pula sering berfungsi sebagai kolam dan sumber air yang ekonomis, areal perumahan bagi ratusan petani dan sebagainya. Lahan-lahan wakaf dimanfaatkan secara penuh dan bersifat dinamik dengan sistem pengelolaan yang baik. Institusi wakaf yang ada sangat produktif dari perspektif ekonomi sehingga seluruh institusi wakaf ada memberi kontribusi yang signifikan terhadap PDB (Yildiz, 1984).

Di samping harta wakaf berupa lahan pertanian dan perkebunan yang dinamik seperti disebutkan di atas, jumlah kategori harta wakaf berupa bangunan juga sangat banyak dan memberi hasil yang optimal berupa pendapatan sewa. Harta wakaf berupa bangunan yang ada dikategorikan kepada tiga jenis penggunaan yaitu:

- a. Bangunan-bangunan perumahan seperti apartemen, istana, dan berbagai bangunan villa yang digunakan masyarakat pada musim liburan.
- b. Bangunan perkantoran yang dipakai oleh para menteri dan pegawai lainnya dalam menjalankan tugas-tugas kenegaraan seperti Menteri Keuangan yang menyewa bangunan wakaf seluas 7.800 meter persegi dengan total sewa 117.800 Akce per bulan.<sup>3</sup>
- c. Bangunan-bangunan untuk aktivitas perniagaan dan perdagangan yang dipergunakan antara lain untuk kantor, pabrik, pabrik roti, apotek, toko emas, restoran, klinik, *money changer*, hotel, toko sepatu, kedai jahitan, pusat permainan, tempat istirahat, dan sebagainya. Pabrik-pabrik yang ada memproduksi barang-barang antara lain kain sutra, berbagai jenis sepatu, sabun,

<sup>2</sup> Akce merupakan uang koin yang terbuat dari perak dan merupakan satuan dasar pertukaran pada masa daulah Othmaniah. Jumlah ini dianggap besar dan signifikan

<sup>3</sup> Les Finance Ottomannes, Vienna, 1902, Vol. 2. hal. 32.

mancis api, peralatan dapur, minyak zaitun bahkan senjata termasuk senapan. Pendapatan sewa dari tipe dan jenis bangunan ini mencapai 30% dari jumlah seluruh pendapatan wakaf.

Jenis harta yang diwakafkan para wakif pada zaman Daulah Uthmaniah ini tidak hanya terbatas pada jenis harta wakaf tidak bergerak seperti berbagai jenis lahan dan bangunan di atas. Hasil kajian Yildiz (1975) terhadap sekitar 330 dokumen wakaf menyimpulkan bahwa wakaf bergerak berupa wakaf uang pada waktu itu mencapai jumlah yang sangat banyak yaitu 42.120.220 Akce dan memberikan hasil dan pendapatan yang signifikan. Pihak-pihak yang melakukan wakaf jenis wakaf uang ini meliputi berbagai lapisan masyarakat seperti para pegawai negara 42,7%, cendekiawan 16,0%, pemuka agama 9,8%, pengusaha 2,5%, lain-lain 29,0%. Dengan kata lain, terdapat dua jenis wakaf (wakaf tidak bergerak dan wakaf bergerak) sehingga kondisi ini memberi pengaruh dalam keberhasilan pengelolaan institusi wakaf yang ada.

Kondisi dan peran institusi wakaf yang dinamik dan produktif ini telah memberi

hasil dan manfaat yang luas kepada masyarakat. Pendapatan harta wakaf telah digunakan untuk pembangunan sarana dan prasarana sosial kemasyarakatan seperti sarana dan prasarana peribadatan, pendidikan, ekonomi, dan sebagainya (Altalib, 1996). Dalam bidang peribadatan, pendapatan harta wakaf dipergunakan untuk gaji para pengelola wakaf, guru Al-Quran, imam, muazzin, huffaz, para syeikh sufi yang mengelola lembaga-lembaga keagamaan dan lain-lain. Dalam bidang pendidikan, pendapatan wakaf ini dipergunakan mulai dari biaya operasi sekolah dan madrasah, gaji guru, biaya penginapan para pelajar sampai tukang kebersihan sekolah. Pendapatan harta wakaf juga digunakan untuk pembangunan jalan, perbaikan jembatan, perbaikan kapal ferry, pembangunan bendungan dan irigasi, dan sebagainya. Dengan kata lain, institusi wakaf sangat banyak berperan dalam meningkatkan kesejahteraan pemberdayaan ekonomi masyarakat. Institusi wakaf pada contoh di atas telah dipergunakan dan dimanfaatkan untuk menjalankan berbagai aktivitas yang bersifat produktif dari perspektif ekonomi dan layak dicontoh.

**Tabel 1. Kategori dan Jenis Harta Wakaf sebagai Sumber Pendapatan pada Masa Daulah Uthmaniah**

<b>Kategori Harta Wakaf</b>	<b>Beberapa Jenis Penggunaan Harta Wakaf Sebagai Sumber Pendapatan</b>
Wakaf Tidak Bergerak	Lahan Pertanian Lahan Perkebunan Lahan Perumahan Lokasi Peternakan Lokasi Pertokoan Lokasi Pabrik Lokasi Pergudangan Kolam dan Sumber Mata Air, dll.
Wakaf Bergerak	Hewan Ternak (Kulit) Alat Transpotasi Uang

*Sumber: Altalib, 1996:4.*

### ***Peran Ekonomis Wakaf di Saudi Arabia***

Selain pada pemerintahan Daulah Utmaniah di atas, peranan ekonomis institusi wakaf ini dapat juga dijumpai di berbagai negara lain seperti Arab Saudi, Uganda, Mesir, Suriah, Palestina, Malaysia, dan lain-lain negara yang pengelolaan institusi wakafnya telah maju dan bersifat produktif. Lahan wakaf di sekitar Masjidil Haram dan Masjid Nabawi misalnya telah dibangun berbagai sarana dan prasarana ekonomi yang cukup produktif dan memberi sumbangan terhadap kemajuan ekonomi. Lahan wakaf ini telah dibangun dengan berbagai apartemen, rumah sakit, hotel, restoran, pusat-pusat perniagaan, pusat pemerintahan dan lain-lain (Depag RI, 2005(b)). Pembangunan lahan wakaf dengan sarana dan prasarana seperti ini akan memberi sumbangan kesejahteraan ekonomi bagi masyarakat luas. Tujuan institusi wakaf untuk memberikan manfaat yang maksimum bagi kesejahteraan umum akan dapat tercapai.

### ***Peran Ekonomis Wakaf di Uganda***

Uganda merupakan satu negara di Afrika di mana umat Muslim merupakan kelompok minoritas (20 – 30%). Perkembangan agama Islam di negara ini relatif masih baru (yaitu sekitar 150 tahun yang lalu) berbanding perkembangan agama Islam di berbagai negara yang lain. Namun demikian, pengelolaan eksistensi wakaf dinilai bersifat produktif dan ikut membantu kemajuan ekonomi. Institusi wakaf yang dikelola oleh Uganda Muslim Supreme Council di antaranya adalah perusahaan percetakan, pabrik-pabrik yang menghasilkan barang-barang komersial, 8 lahan perkebunan yang banyak menghasilkan kopi, peternakan sapi, dan beberapa rumah dan perkantoran di kota Kampala dan Jinya (Depag RI, 2005(c)). Institusi wakaf yang ada tidak bersifat konsumtif dan cukup membantu umat Islam.

### ***Peran Ekonomis Wakaf di Mesir***

Mesir merupakan salah satu negara yang berpenduduk mayoritas muslim dan dinilai cukup serius dalam pengelolaan wakaf. Dari hasil pengelolaan harta wakaf yang efektif, Mesir ternyata telah mampu memberikan sumbangan yang sangat besar

dalam bidang sosial dan pendidikan. Ribuan pelajar dan mahasiswa dari berbagai negara di Universitas Al-Azhar telah ikut menikmati hasil harta wakaf yang ada sejak ribuan tahun yang lalu (Depag RI, 2005(b)). Pendapatan harta wakaf yang ada juga telah digunakan untuk menggaji para guru besar yang ditugaskan ke berbagai negara. Bahkan lebih dari itu, hasil pendapatan dari harta wakaf yang ada juga telah digunakan untuk menyantuni hewan-hewan tertentu. Pendapatan hasil wakaf yang berlimpah ini dicapai karena pengelolaan wakaf yang bersifat produktif dan bernilai ekonomis yang tinggi. Sebagai contoh, Kementerian Wakaf Mesir bertugas dan berkewajiban melestarikan wakaf umum dan meningkatkan keuangan wakaf melalui berbagai kegiatan investasi sehingga peran sosial dan ekonominya dapat berlangsung terus menerus. Untuk tujuan ini, Kementerian Wakaf Mesir banyak melakukan pengembangan investasi dan bekerja sama dengan berbagai perusahaan swasta dan perbankan. Kerja sama penanaman investasi yang berasal dari dana wakaf dilakukan dengan berbagai perusahaan antara lain (Depag RI, 2005(c)):

- Pembelian saham-saham perusahaan besi, perusahaan makanan (PT. Bisko Misr), perusahaan produksi tas, pabrik kertas (PT. Rakita), pabrik susu, PT. Semen Zeus, perusahaan *real estate* Mesir, perusahaan peternakan dan tambak perikanan.
- Membeli sertifikat investasi Bank Ahli Mesir dan Bank Pembangunan.
- Membangun *real estate* dan ratusan pemukiman bagi para pendidik dan ribuan keluarga lainnya dengan cara kontrak dan penjualan.
- Pendayagunaan ratusan ribu hektar lahan pertanian dengan sistem kontrak kepada para petani.

Berbagai kebijakan di atas mengakibatkan institusi wakaf yang ada bersifat dinamik dan produktif dan sangat membantu kesejahteraan masyarakat luas. Kebijakan seperti ini semestinya dicontoh dan diaplikasikan di berbagai negara Islam lainnya sehingga institusi wakaf yang ada benar-benar dapat memberdayakan ekonomi ummat.

### ***Peran Ekonomis Wakaf di Amerika***

Jumlah umat Islam di Amerika memang relatif sedikit namun usaha ke arah meningkatkan pemberdayaan harta wakaf terus dilakukan. Salah satu pihak yang banyak memberi bantuan dalam hal pengelolaan dan pengembangan harta wakaf di Amerika adalah Kuwait Awqaf Public Foundation (KAPF). Lembaga ini berusaha membantu dan memenuhi kebutuhan umat Islam Amerika khususnya dalam pembangunan The Islamic Cultural Center of New York (ICCNY).

Satu hal yang perlu diketengahkan dan menjadi bahan pemikiran adalah pendapatan "sektor derma" (infak, sedekah, wakaf, dan lain-lain) yang berhasil dihimpun di Amerika. Dari tahun 1990–1999, pendapatan sektor derma di Amerika mencapai 6,8% dari PDB dengan jumlah nilai US \$ 315,9 Milyar (Depag RI, 200 (c)). Jika jumlah ini dihitung dalam nilai rupiah dengan kurs US\$ 1: Rp 10.000 maka jumlah ini sangat signifikan karena kurang lebih setara jumlah RAPBN Indonesia.

### ***Peran Ekonomis Wakaf di Malaysia***

Seperti di negara Islam yang lain, institusi wakaf di Malaysia cukup banyak dan tersebar luas. Pengelolaan institusi wakaf ini dilakukan oleh masing-masing Majelis Agama Islam Negeri dan relatif lebih produktif berbanding penggunaan institusi tanah wakaf di Kota Medan misalnya. Institusi wakaf di Malaysia selain dipergunakan untuk pembangunan institusi peribadatan (masjid dan mushalla), institusi pendidikan (sekolah dan madrasah) juga digunakan untuk tujuan-tujuan lain yang dianggap relatif produktif dari perspektif ekonomi. Institusi tanah wakaf yang ada sebagiannya dipergunakan untuk pembangunan rumah pangsa, kedai-kedai perniagaan, POM bensin (stesyen minyak), kebun kelapa, dan sebagainya. Namun demikian sebagian tanah-tanah wakaf yang ada juga menghadapi berbagai masalah seperti urusan sertifikat tanah, penggunaan yang kurang sesuai dengan tuntutan syariat Islam dan sebagainya (Syukri & Hamid, 1985).

## **PEMBAHASAN**

Institusi tanah wakaf di Indonesia dianggap cukup banyak dan luas. Menurut Dirjen Bimas Islam, institusi tanah wakaf (tahun 2006) di seluruh Indonesia berjumlah 403.845 lokasi tanah wakaf dengan luas keseluruhannya mencapai 1.566.672.402 meter persegi. Dari jumlah ini sebanyak 94.819 lokasi berada di Pulau Sumatera atau 23,48% dari jumlah parsil tanah wakaf yang ada di seluruh Indonesia. Luas keseluruhan tanah wakaf di Pulau Sumatera pula mencapai 912.105.637 meter persegi atau 58,22% dari total luas keseluruhan tanah wakaf di Indonesia. Khusus untuk provinsi Sumatera Utara, data resmi dari Kanwil Departemen Agama Provinsi Sumatera Utara per 24 Februari 2006 menunjukkan bahwa jumlah tanah wakaf mencapai 16.189 lokasi atau 17,1% dari jumlah lokasi tanah wakaf di Pulau Sumatera. Luas keseluruhannya mencapai 31.670.4109 meter persegi atau 3,5% dari luas tanah wakaf di seluruh Pulau Sumatera. Lebih jelas data-data ini ditunjukkan dalam Tabel 2.

Data statistik tanah wakaf Provinsi Sumatera Utara di atas dianggap cukup tinggi dan menggembirakan. Namun demikian, sebagian tanah wakaf ini masih bermasalah karena baru 44,4% yang sudah berhasil disertifikatkan sedangkan 3037 lokasi yang lain atau 55,3% hanya sekedar memiliki Akta Ikrar Wakaf. Sebanyak 1770 lokasi atau 11,0% pula sama sekali belum memiliki Akta Ikrar Wakaf (Kanwil Depag-SU, 2006). Artinya, sebagian besar tanah wakaf ini rawan terhadap berbagai masalah perdata maupun pidana.

Tanah wakaf yang luas dan banyak seperti ditunjukkan dalam Tabel 2 di atas seharusnya produktif dan memberi manfaat ekonomi yang signifikan bagi masyarakat Sumatera Utara khususnya. Pemanfaatan dan penggunaan tanah wakaf ini seharusnya dapat memberdayakan ekonomi umat dan memberi kesejahteraan sosial yang luas walaupun disadari bahwa tanah wakaf ini belum sepenuhnya dimanfaatkan.

Berdasarkan data sekunder yang diterbitkan Departemen Agama, pemanfaatan tanah wakaf di Provinsi Sumatera Utara diklasifikasikan kepada lima jenis pemanfaatan yaitu untuk masjid, langgar/mushalla, madrasah/sekolah, kuburan/makam dan sosial. Lebih jelas hal ini dinyatakan dalam Tabel 3.

**Tabel 2. Perbandingan Data Statistik Tanah Wakaf di Provinsi Sumatera Utara, Pulau Sumatera dan Indonesia, 2006**

No	Keterangan	Wilayah / Kawasan		
		Indonesia	Pulau Sumatera	Prop. Sumut
1	Luas T. Wakaf (M <sup>2</sup> )	1.566.672.402 (100%)	912.105.637 (58,22%)	31.670.410 (3,5%)
2	Jumlah Lokasi	403.845 (100%)	94.819 (23,48%)	16.189 (17,1%)

Sumber: Diolah dengan menggabungkan data dari Kanwil Departemen Agama Provinsi Sumatera Utara dengan data dari [www.tempointeraktif.com](http://www.tempointeraktif.com).

**Tabel 3. Pemanfaatan Tanah Wakaf di Sumatera Utara**

No	Jenis Pemanfaatan	Luas (M <sup>2</sup> )	Jlh Lokasi
1	Masjid	1.234.778	1.551
2	Langgar / Musholla	323.312	821
3	Madrasah / Sekolah	427.557	335
4	Kuburan / Makam	2.006.095	669
5	Sosial / Lain-lain	423.075	188
Jumlah		4.414.817	3.564

Sumber: Departemen Agama RI, 2005(c).

Berdasarkan data pada Tabel 3 dapat diketahui bahwa tanah wakaf di Sumatera Utara bersifat konsumtif dan sangat tidak produktif jika dibandingkan dengan institusi wakaf di berbagai negara yang telah diuraikan sebelumnya di atas. Tabel 3 ini menunjukkan bahwa pemanfaatan yang paling luas adalah untuk kuburan/pemakaman yang dianggap tidak produktif dari perspektif ekonomi. Kondisi pemanfaatan seperti ini nyata terjadi pada wilayah yang lebih kecil seperti di Kota Medan sehingga tanah wakaf tersebut dianggap statik dan tidak produktif (Irsad, 1999). Corak penggunaan yang konsumtif seperti ini menyebabkan institusi wakaf kurang dapat memberdayakan ekonomi umat apalagi sekiranya pihak nasir tidak mempunyai inisiatif atau kurang kreatif dalam mencari solusi permasalahan. Tanah wakaf tidak akan produktif bahkan sama sekali tidak akan berkembang

Kondisi tanah wakaf yang konsumtif seperti di atas masih dapat dikembangkan namun diakui memang agak terbatas. Khusus untuk tanah wakaf di Sumatera Utara, beberapa hal yang mungkin dilakukan ke arah meningkatkan kelestarian dan pemberdayaan secara produktif dari tanah wakaf ini antara lain:

1. Usaha-usaha ke arah menyelamatkan dan melestarikan tanah wakaf. Hal ini bertujuan agar tanah wakaf itu tidak hilang atau berpindah hak milik baik

sebagian maupun seluruhnya. Tindakan ini juga bertujuan untuk menghindari terjadinya kerusakan atau berbagai hal yang tidak seharusnya terjadi dengan harta wakaf tersebut seperti dijadikan tempat pembuangan sampah, tempat berjudi, dan sebagainya.

2. Usaha menanamkan kesadaran dan pemahaman. Hal ini bertujuan agar umat Islam mempunyai kesadaran dan wawasan yang lebih luas terhadap eksistensi dan peran institusi wakaf. Usaha perlu dilakukan untuk mengubah kebakuan pilihan tujuan berwakaf dan pemanfaatan tanah wakaf. Berbagai pelanggaran seperti membuat binaan permanen di atas tanah wakaf umum harus dihentikan agar tanah wakaf itu dapat dipergunakan secara maksimal termasuk oleh beberapa generasi yang akan datang bahkan binaan yang ada perlu dibongkar agar pemanfaatannya benar-benar sesuai dengan kedudukannya sebagai wakaf umum dalam Islam.
3. Bagi tanah wakaf yang pemanfaatannya ditujukan untuk pemakaman masih bisa diberdayakan secara ekonomi walaupun hal ini agak terbatas namun memerlukan kesadaran dan kemauan yang tinggi. Antara lain untuk:
  - a. Lokasi peternakan lebah. Tanah wakaf pemakaman umum perlu dibebaskan dari binaan permanen

- (karena memang tidak sesuai dengan syariat) seterusnya dipagar, ditanami bunga-bunga dan peternakan lebah dapat dilakukan. Kebijakan ini akan memperindah kota/desa sekaligus membuka lapangan kerja bagi Islam. Tanah wakaf pemakaman juga akan lebih terhormat di mata masyarakat.
- b. Tanah wakaf pemakaman yang dibebaskan dari binaan permanen dapat juga dipergunakan untuk lokasi pembibitan dengan menggunakan polibeg terhadap tanaman buah-buahan yang dapat diperjual-belikan. Lokasi ini dapat juga dijadikan tempat menjual berbagai jenis bunga-bunga khususnya bagi tanah wakaf pemakaman yang berlokasi di kota.
  - c. Tanah wakaf pemakaman yang berlokasi strategis di kota dapat juga dijadikan sebagai tempat pemajangan berbagai iklan dan reklame sehingga kenaziran menerima pendapatan sewa. Pemanfaatan seperti tidak mengganggu tujuan pemanfaatan utamanya sebagai pemakaman.
4. Bagi tanah wakaf yang dimanfaatkan untuk masjid, khususnya masjid-masjid di perkotaan, tindakan menyewakan ruangan atau bagian bangunannya untuk lokasi praktik dokter dapat juga dipertimbangkan. Bagi masjid yang mempunyai bangunan lain dan tersendiri, kebijakan membuka mini market syariah dan usaha lain-lain yang tidak bertentangan dengan syariat dapat juga dipertimbangkan.
  5. Bagi tanah wakaf yang digunakan untuk masjid, khususnya masjid-masjid di perkotaan, pengembangan dan pemberdayaannya dapat dilakukan dengan pengefektifan penggunaan dana infak. Cara berikut ini dapat dipertimbangkan dan disempurnakan: Misalkan di kota Medan terdapat 650 institusi masjid yang kemudian dikategorikan berdasarkan jumlah rata-rata dana infak per bulan. Dana infak ini dikumpulkan dari setiap masjid dengan tingkat persentase kutipan tertentu dan dipergunakan untuk membeli harta wakaf produktif. Jika tindakan ini dilakukan dua kali setahun, misalnya pada dua hari raya (Idul Fitri dan Idul Adha) di mana infak biasanya relatif banyak, maka diyakini setiap tahun akan dapat dibeli harta wakaf baru yang produktif dan ekonomis. Lebih jelas tindakan ini digambarkan dalam Tabel 4 dan Tabel 5.

**Tabel 4. Contoh Standar Penentuan Peringkat Masjid di Kota Medan Berdasarkan Jumlah Dana Infak**

Keadaan Rata-rata Dana Infaq Bulanan	Katogori Peringkat Keuangan Masjid	Persentase Kuitipan
> Rp 2000.000	Baik Sekali	25%
Rp 1000.000 – Rp 20000.000	Baik	20%
Rp 500.000 – Rp 1000.000	Sedang	10%
Rp > 500.000	Kurang Baik	0%

Sumber: Diolah sendiri sebagai contoh.

Setelah melakukan langkah pertama di atas, misalkan dapat hasil seperti dalam Tabel 5.

**Tabel 5. Contoh Perhitungan Pengumpulan Modal dari Infak Berbagai Masjid di Kota Medan untuk Pembelian Harta Wakaf Baru**

Peringkat Masjid	Jumlah Masjid	Rata-Rata Keuangan	Persentase Pengumpulan	Jlh Dana Terhimpun
Baik Sekali	200	Rp 2.500.000	25%	Rp. 125.000.000
Baik	150	Rp 1500.000	20%	Rp 45.000.000
Sedang	100	Rp 750.000	10%	RP 7.500.000
Kurang Baik	200	Rp. 300.000	0%	Rp 0
Jumlah	650	-	-	Rp 177.500.000

Sumber: Diolah sendiri sebagai contoh.

Dari contoh di atas terhimpun dana sebanyak Rp 177.500.000 untuk sekali pengumpulan dan dana ini dapat dipergunakan untuk membeli harta wakaf baru yang bersifat produktif seperti toko, kebun, sawah, dan sebagainya. Harta wakaf akan dapat berkembang dari tahun ke tahun. Cara seperti ini dan berbagai cara lainnya perlu dilakukan oleh pihak yang berwewenang. Dengan kata lain, senantiasa ada cara untuk mengembangkan harta wakaf walaupun harta wakaf itu bersifat konsumtif.

## KESIMPULAN

Institusi wakaf merupakan satu institusi pembangunan Islam yang dapat memberi manfaat sosial ekonomi yang tinggi kepada umat. Berbagai cara dan sistem pengelolaan institusi wakaf yang efektif di berbagai negara Islam pada masa ini dan pada masa yang lampau perlu dicontoh dan diterapkan dengan sungguh-sungguh. Hal ini harus disokong oleh tingkat kesadaran, kecermerlangan inisiatif dan kreativitas yang dinamik semua pihak terutama oleh kenaziran wakaf agar pemberdayaan institusi ini dapat ditingkatkan ke arah yang lebih produktif.

Dalam konteks eksistensi institusi wakaf di Provinsi Sumatera Utara, walaupun corak penggunaannya lebih bersifat konsumtif namun tidak berarti pengembangannya tidak dapat ditingkatkan. Berbagai cara dan kaedah pengembangan senantiasa dapat dilakukan tergantung kondisi dan lokasi wakaf yang bersangkutan serta inisiatif dan kreativitas pemegang amanah. Kesadaran akan amanah dari Allah dan kepentingan kesejahteraan umat harus senantiasa dijunjung oleh semua pihak agar tujuan institusi wakaf tersebut dapat dicapai secara optimal.

## DAFTAR RUJUKAN

Adijani Al-Alabij, 1989. *Perwakafan Tanah di Indonesia Dalam Teori dan Praktek*, Rajawali Press. Jakarta.

Departemen Agama Republik Indonesia, 2005(a). *Fiqih Wakaf*, Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Peyelenggaraan Haji, Jakarta.

Departemen Agama Republik Indonesia, 2005(b). *Strategi Pengembangan Wakaf Tunai di Indonesia*, Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Peyelenggaraan Haji, Jakarta.

Departemen Agama Republik Indonesia, 2005(c). *Klasifikasi Pemanfaatan Tanah Wakaf se-Sumatera dan Kalimantan*, Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Peyelenggaraan Haji, Jakarta.

Departemen Agama Republik Indonesia, 2005(d). *Undang-Undang Republik Indonesia No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf*, Direktorat Jenderal Bimas Islam dan Peyelenggaraan Haji, Jakarta.

Irsad, 1999. *Pentadbiran dan Penggunaan Tanah Wakaf di Kotamadya Medan*. Tesis tidak diterbitkan. Pulau Pinang, Universiti Sains Malaysia.

Mahmud Muhammad Baadly, 1994. *Pengurusan dan Penyelewengan Harta Dalam Pandangan Islam*, Dinie Publisher, Kuala Lumpur.

Muhammad Zain bin Hj. Othman, 1994. *Islamic Law With Special Reference to The Institution of Waqf*, Prime Minister Department Religious Affair Devision, Kuala Lumpur.

Muhammad Syukri Salleh & Abdul Hamid Md Tahir, 1985. *Laporan Akhir Pembangunan Tanah Wakaf di Pulau Pinang*, Pusat Pengajian Sains Kemasyarakatan USM, Pulau Pinang.

Muhammad Syukri Salleh, 1987. *Pembangunan Berteraskan Islam*, Penerbit Fajar Bakti Sdn. Bhd., Petaling Jaya.

Omar Altalib, 1996. *Islamic Foundation (Waqf): A Grassroot Social-Economic Institution (The Case of The Ottoman Empire)*, (Makalah Pada The 2<sup>nd</sup> International Confrence on Islamic Political Economy, Universiti Sains Malaysia, Pulau Pinang.



Rizuan Awang, 1994. *Undang-Undang Tanah Islam Pendekatan Perbandingan*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur.

Suparman Usman, 1994. *Hukum Perwakafan di Indonesia* Darul Ulum Press, Serang.

Yildiz, Yedi. 1984. The Economic Dimension of Turkish Waqf in the 18<sup>th</sup> Century, *Evkaf Journal*, Vol. 18, Ankara.

Yildiz, Yedi. 1982. The Institution of Waqf and its Relation to Turkish Society in the 18<sup>th</sup> Century, *Evkaf Journal*, Vol. 15, Ankara.

# USAHA KECIL DAN MENENGAH DAN PENYERAPAN TENAGA KERJA

**Kasyful Mahalli**

Dosen FE USU & Pascasarjana USU

e-mail: kasyfumahalli@yahoo.com

***Abstract:** The role of Small and Medium Enterprises (SMEs) are very important in national economic development particularly in their contribution to Gross Domestic Development (GDP) and labor absorption. The performance of SMEs in the crisis period shows that they have a good business foundation and high competitiveness. Based on this empirical condition, the government should take serious attention to the development of SMEs and need to rearrange the national development strategy based on SMEs.*

***Keywords:** small and medium enterprises, employment and development strategy*

## PENDAHULUAN

Peranan Usaha kecil dan menengah kembali menarik perhatian banyak pengamat pasca krisis ekonomi. Hal ini terlihat dari banyaknya usaha kecil dan menengah yang bertahan di tengah krisis ekonomi yang menerpa bangsa Indonesia. Masa krisis ekonomi Asia pada tahun 1997 sebagaimana disitir oleh Tambunan (2004) sesungguhnya telah memberi suatu pelajaran bagi bangsa Indonesia, khususnya bagi pemerintah utamanya dalam perencanaan ekonomi. Pelajaran berharga itu adalah kegagalan pilihan strategi berbasis usaha besar, di mana pemerintah telah memberi bantuan yang besar, baik itu bantuan fisik (fasilitas) ataupun alokasi kredit (permodalan) tetapi berakhir pada piramida struktur dan kinerja industri yang lemah. Sebaliknya, sangat beralasan untuk menyimpulkan bahwa kalau bukan karena peranan UKM, keterpurukan ekonomi akan lebih buruk dari apa yang dialami pada periode krisis hingga pemulihan ekonomi (1997 – 2004).

Di sisi lain, Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2004 – 2009 sebagaimana yang dituangkan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 7 Tahun 2005 telah pula mengangkat bidang usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) dan Koperasi dalam bab khusus.

Sebagaimana dijelaskan dalam Bab 20 RPJM Nasional, perkembangan usaha mikro, kecil dan menengah (UMKM) dan koperasi memiliki potensi yang besar dalam meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Hal

ini ditunjukkan oleh keberadaan UMKM dan koperasi yang telah mencerminkan wujud nyata kehidupan sosial dan ekonomi bagian terbesar dari rakyat Indonesia.

Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 kriteria usaha kecil adalah sebagai berikut (1) memiliki kekayaan atau aset bersih 200 juta, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha (2) hasil penjualan tahunan (omzet) paling banyak 1 milyar (3) milik warga Indonesia (4) berdiri sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha menengah dan usaha besar (5) terbentuk usaha orang perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum atau badan usaha yang berbadan hukum.

Sementara Badan Pusat Statistik (BPS) memberi batasan Industri Kecil dan Menengah (IKM) berdasarkan besarnya jumlah pekerja yaitu a) kerajinan rumah tangga dengan jumlah tenaga kerja kurang dari 5 orang termasuk tenaga kerja yang tidak dibayar b) usaha kecil, dengan jumlah tenaga kerja sebanyak 5 – 19 orang c) usaha menengah sebanyak 20 – 99 orang.

Studi Lembaga Demografi Universitas Indonesia (2005) mengidentifikasi karakteristik UKM sebagai berikut:

- Masalah utama adalah permodalan dan pemasaran
- Usaha sangat tergantung kepada dukungan keluarga – Suami untuk modal – Anggota keluarga lainnya untuk tenaga kerja

- Usaha dilakukan untuk *support* kepada keluarga
- Keberadaan tenaga kerja bukan masalah
- Diskriminasi terhadap UKM perempuan sangat kecil – terkait masalah kepatuhan dan peraturan
- Peranan anggota rumah tangga cukup penting bagi UKM – 66% UKM mempekerjakan ART
- Hanya sekitar 57% dari total responden menggunakan pekerja tetap
- Hanya sekitar 14% responden menggunakan pekerja tidak tetap – Hal ini tidak berarti tingkat informalisasi yang rendah, karena sebagian lainnya adalah pekerja sendiri.

Saat krisis melanda Indonesia UMKM dianggap lebih tangguh dibanding dengan usaha besar. Menurut Basri (2003) UMKM dapat bertahan karena terkait dengan empat karakteristik UMKM yaitu (1) sebagian besar UMKM menghasilkan barang-barang konsumsi (*consumer goods*) khususnya yang tidak tahan lama (*non-durable consumer goods*) kelompok barang ini dicirikan bila seandainya terjadi peningkatan pendapatan masyarakat permintaan terhadap barang ini tidak meningkat banyak, begitu juga sebaliknya jika pendapatan masyarakat merosot sebagai akibat dari krisis maka permintaan pun tidak berkurang banyak (2) mayoritas usaha kecil lebih mengandalkan pada *non-banking financing* dalam aspek pendanaan usaha. Saat perbankan terpuruk akibat krisis usaha kecil ini tidak terpengaruh (3) umumnya usaha kecil melakukan spesialisasi yang ketat yaitu hanya memproduksi barang atau jasa tertentu saja (kebalikan dari konglomerasi). UMKM mengarah pada pasar persaingan sempurna di mana kondisi keluar masuk pasar kerap terjadi. Spesialisasi dan struktur pasar tersebut membuat UMKM cenderung fleksibel dalam memilih dan berganti usaha (4) terbentuknya usaha kecil informal baru akibat banyaknya pemutusan hubungan kerja di masa krisis.

Selain itu menurut Siregar (2006) daya tahan UMKM tercipta karena mereka tidak banyak memiliki ketergantungan pada faktor eksternal seperti utang dalam valuta asing dan bahan baku impor dalam melakukan

kegiatan usahanya, hal tersebut dikarenakan umumnya UMKM ini menggunakan bahan baku dari sumber alam lokal yang tersedia dari dalam negeri.

## HASIL & PEMBAHASAN

### Prestasi UKM dalam Perekonomian Nasional

Prestasi utama UKM dalam perekonomian nasional terlihat dari perkembangan jumlah unit usaha. Selama tahun 2003 – 2004 jumlah pelaku usaha mengalami peningkatan sebesar 1,61% dari 42.537.505 unit pada tahun 2003 meningkat menjadi menjadi 43.224.077 unit pada tahun 2004. Peningkatan dominan terjadi pada skala usaha menengah yang mencapai 6,35% diikuti oleh usaha besar 3,64% dan usaha kecil sebesar 1,61%.

Prestasi kedua yang ditunjukkan oleh UKM adalah kontribusi UKM terhadap produksi nasional. Selama tahun 2001 – 2004 UKM memberikan kontribusi rata-rata sebesar 63,27% lebih tinggi dibanding kontribusi usaha besar yang hanya mencapai 36,73% terhadap PDB tanpa migas atas dasar harga berlaku. Secara sektoral Usaha Kecil (UK) memiliki keunggulan dalam bidang usaha yang memanfaatkan sumber daya alam (pertanian tanaman bahan makanan, perkebunan, peternakan, dan perikanan) dengan kontribusi sebesar 85,89% dan sektor tersier seperti perdagangan, hotel, dan restoran dengan nilai kontribusi 75,19%. Usaha Menengah (UM) unggul di sektor keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan (46,32%) sementara Usaha Besar (UB) memiliki keunggulan pada sektor *utility* (92,12%) sektor pertambangan dan penggalian (89,49%), sektor industri pengolahan (72,25%), sektor jasa-jasa (57,00%) dan sektor pengangkutan dan komunikasi (38,26%).

Prestasi ketiga dapat dilihat dari penyerapan tenaga kerja. Walaupun terjadi penurunan dibanding tahun 2003, Usaha Kecil dan Menengah (UKM) mampu menyerap 99% dari tenaga kerja sisanya diserap oleh Usaha Besar. Yang sangat menakutkan, dari 99% penyerapan tenaga kerja tersebut, 89% di antaranya justru diserap oleh Usaha Kecil (UK). Kenyataan ini menunjukkan prestasi yang sangat luar biasa yang ditunjukkan oleh UKM dalam

penyerapan tenaga kerja di Indonesia, walaupun satu unit usaha UK hanya mampu menyerap 2 orang tenaga kerja dan UM mampu menyerap 134 orang tenaga kerja dibanding dengan usaha besar yang mampu menyerap 185 orang tenaga kerja per unit usaha.

Di sisi lain, produktivitas nasional meningkat dari Rp 22,48 juta per tenaga kerja pada tahun 2003 menjadi Rp 25,58 juta di tahun 2004. Produktivitas usaha kecil sebesar Rp 10,37 juta per tenaga kerja per tahun pada tahun 2003 meningkat cukup

besar pada tahun 2004 menjadi Rp 11,57 juta per tenaga kerja. Sementara itu produktivitas kelompok usaha menengah dan besar pada tahun 2003 masing-masing sebesar Rp 33,70 juta dan Rp. 1,87 miliar per tenaga kerja per tahun dan meningkat pada tahun 2004 menjadi masing-masing Rp 38,71 juta dan Rp. 2,22 miliar per tenaga kerja per tahun. Kondisi diatas menyimpulkan bahwa katup pengaman pemerataan dan ketenagakerjaan di Indonesia dipegang oleh usaha kecil. Tidaklah salah kalau dikatakan usaha kecil sebagai “*small but powerful*”.

**Tabel 1. Dominasi Sektorial terhadap PDB Berdasarkan Skala Usaha Tahun 2001 – 2004**

No	Skala Usaha	Sektor Dominan	Rata-Rata Kontribusi (%)
1	Usaha Kecil	1. Pertanian	85,89
		2. Bangunan	43,57
		3. Perdagangan, Hotel dan Restoran	75,19
2	Usaha Menengah	4. Keuangan, persewaan dan jasa Perusahaan	46,32
3	Usaha Besar	5. Pertambangan dan Penggalian	89,49
		6. Industri Pengolahan	72,25
		7. Listrik, Gas dan Air Bersih	92,12
		8. Pengangkutan dan Komunikasi	78,25
		9. Jasa-Jasa	57,00

Sumber: Diolah dari Perkembangan Indikator Makro UKM Tahun 2005, BPS dan Kementerian Koperasi dan UKM.

**Tabel 2. Rata-Rata Penyerapan Tenaga Kerja dan Produktivitas Tenaga Kerja Berdasarkan Kelompok Usaha Tahun 2003 – 2004**

No	Skala Usaha	Penyerapan Tenaga Kerja	Produktivitas (Rp. Juta)
1	Usaha Kecil (UK)	2	10,97
2	Usaha Menengah (UM)	134	36,21
	<b>Usaha Kecil dan Menengah (UKM)</b>	2	13,59
3	Usaha Besar	185	2.049,40
	Total	2	24,03

Sumber: Diolah Statistik UKM

**Tabel 3. Rata-Rata Investasi per Unit Usaha dan Investasi per Tenaga Kerja Berdasarkan Kelompok Usaha Tahun 2003 – 2004**

No	Skala Usaha	Investasi/ Unit Usaha (Rp. Juta/Unit)		Investasi/ TK (Rp. Juta/TK)	
		2003	2004	2003	2004
1	Usaha Kecil (UK)	1,57	1,87	0,94	1,14
2	Usaha Menengah (UM)	1.401,21	1.609,83	10,05	12,52
	<b>Usaha Kecil dan Menengah (UKM)</b>	3,53	4,23	1,89	2,31
3	Usaha Besar	97.711,76	114.332,06	510,33	637,92
	Total	8,52	10,18	4,54	5,54

Sumber: Diolah Statistik UKM

Perkembangan nilai investasi mengalami peningkatan yang cukup tinggi di tahun 2004 yaitu sebesar 21,44% dari Rp 362 milyar tahun 2003 menjadi Rp 440 milyar pada tahun 2004. Usaha Besar masih dominan menyerap investasi sebesar 58,43% sementara sisanya sebesar 23% dan 18% diserap oleh Usaha Menengah dan Usaha Kecil. Hal lain yang menarik untuk dicatat adalah ratio investasi terhadap unit usaha dan rasio investasi terhadap tenaga kerja. Investasi per unit Usaha Kecil dan Menengah (UKM) pada tahun 2003 adalah Rp 3,53 juta, jauh lebih rendah dibanding dengan usaha besar yaitu Rp 98 milyar per unit. Di tahun 2004 UKM hanya mengalami peningkatan Rp 0,70 juta per unit usaha sementara usaha besar mengalami peningkatan yang cukup signifikan sebesar Rp 17 milyar per unit usaha. Kondisi ini menyimpulkan bahwa usaha besar berorientasi pada padat modal (*capital intensive*).

Di sisi lain, pada periode 2003 – 2004, untuk menyerap 1 orang tenaga kerja usaha kecil hanya memerlukan investasi Rp 1 juta, sementara usaha besar untuk menyerap 1 tenaga kerja memerlukan investasi Rp 574 juta. Oleh karenanya, tidaklah salah bila Tambunan (2004) mengungkapkan sangat penting bagi pemerintah untuk mencari sumber pertumbuhan ekonomi baru yaitu meningkatkan peranan UKM dalam pertumbuhan dan penyerapan tenaga kerja.

#### Konfrontasi Pandangan terhadap UKM

Melihat gambaran UKM di atas, secara garis besar terdapat konfrontasi pandangan dari berbagai kalangan dalam melihat eksistensi UKM. Hasil studi Asian

Development Bank (2001) telah membuat catatan penting tentang konfrontasi pandangan UKM sebagai berikut:

1. UKM adalah merupakan kelompok lemah, kenyataannya UKM sangat dinamis – Sebagian besar manajer berusia muda, berpendidikan, dan yakin atas usahanya.
2. UKM ingin perlakuan khusus dari pemerintah, kenyataannya UKM ingin kepastian hukum dari pemerintah yang melaksanakan prinsip *good governance* – UKM memiliki optimisme terhadap otonomi daerah.
3. UKM adalah kelompok informal dengan kepatuhan pajak rendah, kenyataannya UKM sebagian besar memang tidak terdaftar (tidak memiliki lisensi) – Pengetahuan dan kepatuhan pajak masih rendah.
4. Masalah utama adalah akses pembiayaan, karena UKM tidak memiliki agunan dan prosedur kredit bank terlalu rumit, dalam kenyataannya UKM punya akses pembiayaan (untuk investasi atau modal kerja) melewati kerjasama dengan pihak ketiga – Masalah kredit sangat bervariasi antarsektor – UKM menginginkan prosedur kredit yang sederhana.
5. Layanan pengembangan bisnis (*business development*) sangat penting bagi UKM – seyogianya disediakan oleh pemerintah karena UKM tidak mampu membayar, pada kenyataannya mayoritas UKM mencari jalan keluar sendiri dari masalah yang dihadapi (termasuk menggunakan jasa pengembangan bisnis dari luar perusahaan) – Untuk itu UKM

bersedia membayar jasa layanan ini – Namun kadang tidak memiliki informasi yang cukup tentang keberadaan dan keuntungan layanan ini.

Di samping konfrontasi sebagaimana diungkapkan di atas, UKM memiliki keunggulan sebagai berikut:

1. Fleksibilitas spasial (*spatial flexibility*). Pendirian UKM tidak memandang kondisi keruangan mengingat bahan baku UKM dapat diperoleh di sembarang tempat.
2. Kompetisi (*competition*). UKM selama ini tumbuh dan berkembang dalam iklim kompetisi, sehingga memiliki kekuatan untuk bersaing di pasar global.
3. Fleksibilitas membuka usaha lebih mudah karena biaya tetap rendah.
4. Mobilitas dan fleksibilitas tenaga kerja cukup tinggi, namun diperlukan lembaga yang menangani peningkatan produktivitas TK.

#### **Kaji Ulang Strategi Pembangunan**

Sangat menarik untuk mencermati tulisan Kwik Kian Gie di harian Kompas (27 April 2006) yang mengangkat keheranan Presiden SBY akan hubungan antara pertumbuhan ekonomi dan penyerapan tenaga kerja. Pak Kwik juga menyoroti angka-angka yang menakjubkan dari statistik pembangunan yang disumbangkan oleh UKM dan usaha besar (sebagaimana juga halnya pembahasan di atas).

Beranjak dari kondisi ini, diperlukan kajian ulang yang komprehensif mengenai makna pertumbuhan dan pembangunan yang dilakukan selama ini. Adalah Mahub ul Haq (1995), ekonom berkebangsaan Pakistan yang amat terpendang, membuat refleksi mendalam tentang paradigma pembangunan terutama yang dilakukan Barat. Paradigma ini cenderung mengabaikan dimensi manusia sebagai subyek utama pembangunan dan menegaskan harkat dan martabat kemanusiaan yang paling hakiki. Haq memaparkan kajiannya dalam sebuah buku yang berjudul: *Reflections on Human Development* (1995), yang sekaligus menandai pergeseran paradigma pembangunan dari "*national income accounting*" ke "*people-centered policy*." Dengan tegas Mahub ul Haq (1971) juga menegaskan "...we were

*taught to take care of GNP as this will take care of poverty. Let us reverse this and take care of the poverty as this will take care of GNP*".

Menurut paradigma pembangunan yang dikemukakan Mahub ul Haq, (Amich, 2005), setidaknya ada empat komponen esensial. *Pertama*, kesetaraan yang merujuk pada kesamaan dalam memperoleh akses ke sumber daya ekonomi dan politik yang menjadi hak dasar warga negara. Ini mensyaratkan sejumlah hal yaitu: (i) distribusi aset-aset ekonomi produktif secara adil; (ii) distribusi pendapatan melalui perbaikan kebijakan fiskal; (iii) menata sistem kredit perbankan untuk memberi kesempatan bagi kelompok kecil dan menengah dalam mengembangkan usaha; (iv) menata sistem politik demokratis guna menjamin hak dan kebebasan politik; (v) menata sistem hukum guna menjamin tegaknya keadilan. *Kedua*, produktivitas yang merujuk pada usaha-usaha sistematis yang bertujuan meningkatkan kegiatan ekonomi. Upaya ini mensyaratkan investasi di bidang sumber daya manusia, infrastruktur, dan finansial guna mendukung pertumbuhan ekonomi, yang berdampak terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Agar kapasitas produksi bisa maksimal, maka investasi harus lebih difokuskan pada upaya peningkatan mutu SDM, yang ditandai oleh peningkatan pengetahuan dan keterampilan serta penguasaan teknologi. SDM berkualitas memainkan peranan sentral dalam proses pembangunan suatu bangsa. *Ketiga*, pemberdayaan yang merujuk pada setiap upaya membangun kapasitas masyarakat dengan cara melakukan transformasi potensi dan kemampuan, sehingga mereka memiliki kemandirian, otonomi, dan otoritas dalam melaksanakan pekerjaan dan mengatasi permasalahan sosial. Dalam konteks ini, pembangunan menempatkan manusia sebagai pusat segala perhatian yang bertujuan bukan saja meningkatkan pertumbuhan dan pendapatan, melainkan juga memperluas pilihan-pilihan publik (*public choices*) sehingga manusia mempunyai peluang mengembangkan segenap potensi yang dimiliki. *Keempat*, berkelanjutan yang merujuk pada strategi dalam mengelola dan merawat modal

pembangunan: fisik, manusia, finansial, dan lingkungan agar bisa dimanfaatkan guna mencapai tujuan utama pembangunan: kesejahteraan rakyat. Untuk itu, penyegaran, pembaruan, dan pelestarian modal pembangunan sangat penting dan perlu guna menjaga kesinambungan proses pembangunan di masa depan.

Beranjak dari pemikiran di atas, perlu dilakukan pergeseran orientasi pembangunan dari sekadar mencapai tujuan makroekonomi seperti peningkatan pendapatan nasional dan stabilitas fiskal ke upaya memantapkan pembangunan sosial (*societal development*). Paling kurang ada enam alasan mengapa paradigma pembangunan manusia ini bernilai penting, yaitu: (i) pembangunan bertujuan akhir meningkatkan harkat dan martabat manusia; (ii) mengemban misi pemberantasan kemiskinan; (iii) mendorong peningkatan produktivitas secara maksimal dan meningkatkan kontrol atas barang dan jasa; (iv) memelihara konservasi alam (lingkungan) dan menjaga keseimbangan ekosistem; (v) memperkuat basis *civil society* dan institusi politik guna mengembangkan demokrasi; dan (vi) merawat stabilitas sosial politik yang kondusif bagi implementasi pembangunan (Basu, 2002).

Berkaitan dengan apa yang dikemukakan Presiden SBY dan kenyataan yang menunjukkan adanya pergeseran mendasar dalam kontribusi PDB, Tambunan (2004) mengemukakan strategi industrialisasi berbasis UKM” yang disingkat “Strategi Induk”. Menurut beliau konsep ini tidak bertolak dari premis “anti usaha besar”, tetapi dari pengembangan iklim kompetisi industri sekaligus menciptakan dampak signifikan terhadap ekonomi pertumbuhan dan pemerataan. Selanjutnya Tambunan (2002) mengusulkan bentuk kelembagaan untuk perumusan dan implementasi kebijakan UKM. Untuk pengembangan kredit UKM, Untoro dan Warjiyo (2005) mengemukakan skema kredit bagi suatu wilayah yang mempertimbangkan ketersediaan dana dan kualitas SDM. Swasono (2003) menawarkan beberapa 8 (delapan) butir kebijakan restrukturisasi ekonomi dalam artian reformasi makro yang meliputi berbagai sektor, bidang, dan dimensi.

## KESIMPULAN

Kalau kita kembali kepada pokok tulisan di atas, dikaitkan dengan Pasal 27 ayat 2 UUD 1945 yang menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, maka diperlukan strategi pembangunan yang mengedepankan kesempatan kerja. Bila ini yang menjadi dasar, maka strategi investasi juga tidak lagi diarahkan pada industri yang besar-besar yang telah terbukti tidak mampu menyerap tenaga kerja dan sangat sensitif terhadap gejolak ekonomi. Kalaupun investasi tetap diarahkan pada industri besar, sudah selayaknya dipertimbangkan industri tersebut haruslah yang padat karya.

Dengan memperhatikan kinerja UKM, pemerintah sudah selayaknya menempatkan UKM sebagai motor penggerak pembangunan dan pertumbuhan ekonomi sekaligus payung penyerapan tenaga kerja melalui strategi sebagai berikut:

1. Mengarahkan pembangunan ekonomi dengan menghidupkan UKM di kabupaten/kota.
2. Meningkatkan *implementation will* pemerintah dalam mengembangkan UKM.
3. Melakukan perubahan *mindset* masyarakat melalui pengembangan pendidikan yang mengarah pada kewirausahaan.
4. Meningkatkan koordinasi antar-instansi dan kegiatan pembinaan UKM, baik di pusat dan daerah.
5. Membangun lembaga khusus yang mengurus teknologi, akses finansial, pasar UKM, produktivitas, dan mobilitas TK.
6. Mengembangkan program pendidikan 9 tahun yang terkait dengan klusterisasi usaha.
7. Melakukan pembinaan UKM dengan metoda bagi hasil.
8. Menciptakan *good governance* dengan mengurangi tingkat korupsi.

## DAFTAR RUJUKAN

- Alhumami, Amich, 2005, Evolusi Pemikiran Pembangunan, *Majalah Perencanaan*, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta, April.

- Asian Development Bank, 2001, SME Constraints and Needs with Special Focus on Gender Issues, *Policy Discussion Paper* no. 5, June 2001.
- Badan Pusat Statistik dan Kementerian Koperasi dan UKM, 2005, Perkembangan Indikator Makro UKM Tahun 2005, *Berita Resmi Statistik*, Maret .
- Basri, Faisal, H, 2003, Dinamika UKM diantara Gemuruh Retorika Politik dan Mitos, Makalah pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII. Denpasar 14 – 18 Juli 2003. Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Azasi Manusia <http://www.lfip.org/english/pdf/balieminar/dinamika%20ukm%2020dr%20faisal%20h%20basri.pdf>.
- Gie, Kwik Kian, 2006, Kemiskinan dan Ekonomi Balon, *Harian Kompas*, 27 April.
- Kaushik Basu, 2002, On the Goals of Development, dalam Alhumami, Amich, 2005, Evolusi Pemikiran Pembangunan, *Majalah Perencanaan*, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta, April.
- Lembaga Demografi Universitas Indonesia, 2005 Pemetaan Permasalahan Usaha Mikro dan Usaha Kecil dalam Rangka Peningkatan Kemampuan Perempuan dalam Bidang Ekonomi, Kerjasama dengan Kementerian Pemberdayaan Perempuan RI, Jakarta.
- Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Tahun 2004 – 2009.
- Siregar, Hermanto, 2006, Transformasi Struktural, Industrialisasi, dan Pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah, Makalah disajikan pada Kongres Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (ISEI) XVI di Manado Convention Centre, 19 Juni 2006.
- Swasono, Sri Edi, 2003, *Ekpose Ekonomika, Globalisme dan Kompetensi Sarjana Ekonomi*, UGM-PUSTEP, Yogyakarta.
- Swasono, Sri Edi, 2003, Kemandirian Ekonomi; Menghapus Sistem Ekonomi Subordinasi Membangun Ekonomi Rakyat, *Majalah Perencanaan* Edisi 33, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Jakarta.
- Tambunan, Mangara, 2004, Meningkatkan Peranan Usaha Kecil dan Menengah (UKM) dalam Menciptakan Lapangan Kerja Melalui Rekonstruksi Strategi Industri, *Makalah yang disampaikan dalam seminar ISEI Cab. Medan* tanggal 8 Mei 2004.
- Tambunan, Tulus, T.H, 2002, *Usaha Kecil dan Menengah di Indonesia; Beberapa Isu Penting*, Penerbit Salemba Empat, Jakarta.
- Ul Haq, Mahbub, 1995, *Reflection on Human Development*, Oxford University Press, USA.
- Ul Haq, Mahbub, 1971, Employment and Income Distribution in the 1970's: A New Perspective, *Development Digest*, Oktober.





# WAHANA HIJAU

## *Jurnal Perencanaan & Pengembangan Wilayah*

### INFORMASI BERLANGGANAN

(Biaya Berlangganan: Kota di Sumatera Rp 85.000/tahun dan Kota di luar Sumatera Rp 100.000/tahun)

#### LEMBAR PEMESANAN

Nama : \_\_\_\_\_  
Alamat : \_\_\_\_\_  
Kota : \_\_\_\_\_  
Telepon : \_\_\_\_\_ Fax. \_\_\_\_\_ e-mail \_\_\_\_\_  
Lembaga : \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Pemesanan Tahun Terbitan : \_\_\_\_\_

Pembayaran Tunai  Transfer

Transfer melalui  
Rekening Bank Mandiri Cabang USU Medan  
a.n. Muhammad Yusuf  
No. Rekening: 106 – 00 – 0512719 – 9

#### Alamat Redaksi

Ruang Studio, Program Studi PWD (S2)/Perencanaan Wilayah (S3) Sekolah  
Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, Jl. Prof. T. Maas, Kampus USU  
Medan 20155, Telepon 061-8212453  
<http://pwd.usu.ac.id>

