

Kualitas Perencanaan Sektoral dan Perencanaan Wilayah Terhadap Kinerja Perekonomian Daerah (Studi Kasus Provinsi Gorontalo)

Fahrudin Zain Olilingo, Sri Indriyani S Dai, Ivan Rahmat Santoso



Copyright © 2023

Fahrudin Zain Olilingo¹, Sri Indriyani S Dai², Ivan Rahmat Santoso³; ^{1,2,3}Program Studi Ekonomi Pembangunan, Jurusan Ilmu Ekonomi, Universitas Negeri Gorontalo, Jl. Jend. Sudirman No. 6, Dulalowo Tim., Kec. Kota Tengah, Kota Gorontalo.

ARTICLE INFO

Article history:

Received 2023-18-05

Received in revised form 2023-03-06

Accepted 2023-12-07

Kata kunci:

Perencanaan Sektoral,
Perencanaan Wilayah,
Pertumbuhan Hexagonal

Keywords:

Sectoral Planning, Regional
Planning, Hexagonal Growth

How to cite item:

Fahrudin Zain Olilingo, Sri
Indriyani S Dai, Ivan
Rahmat Santoso. (2023).
Kualitas Perencanaan
Sektoral dan Perencanaan
Wilayah Terhadap Kinerja
Perekonomian Daerah
(Studi Kasus Provinsi
Gorontalo).
*Journal of Regional
Economics Indonesia*, 4(2).

Abstrak

Sasaran jangka panjang pembangunan adalah ingin mencapai masyarakat yang sejahtera adil dan makmur. Sasaran ini diwujudkan melalui tahapan pembangunan jangka pendek dengan sasaran pertumbuhan ekonomi meningkat dan stabil, terciptanya kesempatan kerja, penurunan kemiskinan dan terdapatnya distribusi pendapatan yang semakin meningkat. Tulisan ini ingin mengupas dampak perencanaan pembangunan sektoral terhadap capaian pertumbuhan ekonomi, kemiskinan dan distribusi pendapatan dengan mengambil kasus di Provinsi Gorontalo. Hal ini didukung dengan pandangan yang mengulas beberapa kelemahan perencanaan sektoral dan juga mengkaji alternatif perencanaan berbasis wilayah. Pendekatan kajian adalah literature review dengan menampilkan data capaian kinerja pembangunan berbasis perencanaan sektoral. Hasil pembahasan mengindikasikan bahwa perencanaan sektoral tidak sepenuhnya mampu menyelesaikan masalah pembangunan, terutama bagi pengentasan kemiskinan dan capaian distribusi pendapatan. Tulisan ini mengusulkan urgensi bagi pemerintah untuk mengkombinasikan antara perencanaan sektoral dengan perencanaan wilayah dengan cara memperbanyak kutub pertumbuhan yang membentuk hexagonal pusat pertumbuhan.

The long-term goal of development is to achieve a prosperous, just and prosperous society. This target is realized through short-term development stages with the targets of increasing and stable economic growth, creating job opportunities, reducing poverty and increasing income distribution. This paper wants to examine the impact of sectoral development planning on the achievement of economic growth, poverty and income distribution by taking the case of Gorontalo Province. This is supported by views that review several weaknesses of sectoral planning and also examine regional-based planning alternatives. The study approach is a literature review by displaying data on development performance achievements based on sectoral planning. The results of the discussion indicate that sectoral planning is not fully capable of solving development problems, especially for poverty alleviation and achieving income distribution. This article proposes the urgency for the government to combine sectoral planning with regional planning by multiplying the growth poles which form a hexagonal center of growth.

* Fahrudin Zain Olilingo, Sri Indriyani S Dai, Ivan Rahmat Santoso.

© 2023 University of Merdeka Malang All rights reserved.

Peer review under responsibility of University of Merdeka Malang All rights reserved.

1. Pendahuluan

Perkembangan pemikiran ekonomi berawal di Inggris dan kemudian Amerika Serikat yang masing-masing terjadi sekitar perempat abad ke-18. Adam Smith pada tahun 1776 dalam bukunya *An Inquiry Into The Wealth of Nations* mengemukakan pentingnya meningkatkan kemakmuran bangsa-bangsa melalui konsep pembangunan ekonomi (*economic development*). Salah satu konsep ekonomi yang paling populer pada waktu itu adalah *Laissez Faire* (minimnya campur tangan pemerintah dalam perekonomian) (Waller, 2006; Backhouse & Medema, 2008). Perekonomian dibiarkan bekerja sesuai mekanisme pasar (*market mechanism*). Apabila terjadi pengangguran, dianggap hanya bersifat sementara, karena ada kekuatan yang tidak terlihat (*invisible hand*) untuk mengembalikan perekonomian pada posisi semula.

Kekosongan campur tangan pemerintah dalam perekonomian melahirkan faham liberalisme, yaitu individu bebas melakukan aktivitas ekonomi, yang mampu menciptakan persaingan pasar. Faham liberalisme ekonomi dari Adam Smith menjadi formula dalam pengendalian ekonomi hingga beberapa abad. Namun faham tersebut diragukan ketika terjadi krisis ekonomi yang melanda dunia pada tahun 1930an. Krisis menciptakan pengangguran dalam skala besar, meningkatnya kemiskinan, dan terjadinya depresi ekonomi (Dixon, 2012). Kebebasan individu dan tidak adanya campur tangan pemerintah tidak lagi menjadi formula yang ampuh dalam mengatasi kondisi ekonomi yang sedang mengalami stagnasi dan stagflasi pada waktu itu.

Dalam situasi ekonomi yang tidak menentu (*uncertainty*), John Maynard Keynes menawarkan solusi baru dalam pemikiran ekonomi yang terangkum pada bukunya *The General Theory of Employment, Interest and Money* di tahun 1936. Gagasan dan ide secara eksplisit menantang (*opposant*) atas pemikiran kaum klasik, yang berpandangan kondisi ekonomi selalu dalam ekuilibrium dengan adanya *invisible hand*. Keynes berpandangan untuk menggerakkan ekonomi perlu permintaan agregat (*aggregate demand*). Permintaan agregat berfungsi untuk mendorong masyarakat berkemampuan agar memiliki daya beli, sehingga permintaan barang dan jasa bisa meningkat (*effective demand*) (Collins, 2017). Dalam

menciptakan permintaan yang efektif di masyarakat, perlu adanya campur tangan pemerintah melalui kebijakan fiskal dan moneter.

Kebijakan fiskal berkaitan dengan upaya meningkatkan pendapatan negara, melalui kebijakan peningkatan perpajakan, atau meningkatkan transfer pemerintah (*government spending*) ke masyarakat melalui penciptaan lapangan kerja dan kesempatan kerja baru. Hal ini contohnya seperti pembangunan infrastruktur, mendorong peningkatan dan tumbuhnya UMKM, dan stimulasi kewirausahaan (Addison *et al.*, 2018; Cantore & Freund, 2021; Malla & Pathranarakul, 2022).

Kebijakan moneter berkaitan dengan upaya untuk meningkatkan aliran uang ke masyarakat, atau menarik uang dari masyarakat masuk ke lembaga-lembaga keuangan dan perbankan, dengan instrumen menaikkan atau menurunkan tingkat suku bunga (*interest rate*). Kebijakan moneter diperlukan untuk menciptakan permintaan dan penawaran dalam sebuah mekanisme pasar.

Dalam konteks pembangunan, pemerintah mutlak sangat diperlukan agar ritme pembangunan dapat berjalan secara adil, merata, dan berkualitas. Peran pemerintah dilakukan melalui proses perencanaan pembangunan, baik dalam koridor sektoral maupun perencanaan wilayah. Apa yang disuarakan Keynes hingga saat ini menjadi acuan umum dalam menggerakkan pembangunan makro maupun mikro. Oleh karena itu, ketepatan dalam menetapkan arah dan strategi perencanaan pembangunan oleh pemerintah sangat menentukan capaian kinerja pembangunan pada masa mendatang.

Peran penting pemerintah untuk menciptakan keadilan pasar menjadi fondasi pemikiran dalam tulisan ini, sehingga perlu upaya lebih mendalam untuk mengkaji sejauh mana pendekatan perencanaan pembangunan berbasis sektoral mampu berimplikasi pada pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan. Pendalaman konsep dilakukan dengan mengambil studi kasus di Provinsi Gorontalo.

Tulisan ini berupaya untuk memberikan solusi dalam menciptakan pertumbuhan ekonomi dan pemerataan pembangunan dengan pendekatan *literature review*. Ruang lingkup pembahasan akan menelaah berbagai pandangan yang bersumber dari jurnal, buku maupun teori tentang perencanaan sektoral dan regional dan dampaknya terhadap pertumbuhan ekonomi, terbukanya kesempatan kerja, ketimpangan

pendapatan dan ketimpangan wilayah. Hasil analisis *literature review* akan dinarasikan secara deskriptif dengan mengambil berbagai kasus atau pandangan dari berbagai pihak dari permasalahan yang dikemukakan.

2. Perencanaan Pembangunan Berbasis Sektoral

Perencanaan pembangunan berbasis sektoral adalah model kebijakan yang melandaskan kegiatannya untuk meningkatkan kinerja masing-masing sektor pembentuk pertumbuhan (Albegov & Granberg, 1989; Nijkamp, 2016). Setiap sektor dianalisa secara mendalam berdasarkan potensi dan peluang, serta menetapkan sektor-sektor mana yang dapat ditingkatkan. Sektor-sektor tersebut diuraikan menjadi sub-sub sektor, contohnya seperti sektor pertanian yang dibagi menjadi beberapa subsektor seperti tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, kehutanan, peternakan dan perikanan. Setiap subsektor dapat dihitung komoditas yang dominan untuk mengakselerasi daya saing daerah.

Dampak pengembangan ragam sektor ekonomi telah banyak diulas oleh para ekonom, mulai dari ekonom klasik hingga Keynesian. Adam Smith sebagai tokoh ekonomi dunia beraliran klasik berpandangan bahwa sektor-sektor ekonomi dikembangkan atas dasar spesialisasi yang dimiliki oleh setiap negara atau daerah. Hal ini berdasarkan keunggulan absolut atas penggunaan tenaga kerja yang efisien, dan selanjutnya akan berspesialisasi pada produk yang memiliki keunggulan, lalu melakukan pertukaran atau perdagangan (Olilingo, 2023).

Teori keunggulan absolut Adam Smith dikembangkan oleh David Ricardo dengan konsep keunggulan komparatif atas penggunaan faktor produksi khususnya tenaga kerja (Hunt & Morgan, 1995). Para ekonom klasik mengembangkan teori perdagangan misalnya John Stuart Mill yang telah memasukkan satuan moneter dalam membandingkan keunggulan komparatif atas produksi barang dan jasa yang didasarkan atas penggunaan tenaga kerja. Hechen dan Ohlin yang telah mengembangkan teori keunggulan komparatif yang didasarkan atas kepemilikan faktor produksi (*factor endowment*) yang terdiri dari sumber daya alam, modal dan tenaga kerja (Leamer, 1995). Negara yang memiliki tenaga kerja berlebih akan mengembangkan produksi barang yang intensif menggunakan tenaga kerja lebih banyak (*labor intensive*), sedangkan

negara yang memiliki modal lebih banyak akan memproduksi dan spesialisasi pada produk yang lebih banyak membutuhkan modal (*capital intensive*). Teori ini telah berkembang dan menjadi landasan kebijakan bagi kebanyakan negara dalam mengembangkan sektor-sektor ekonomi. Proses ini terbukti telah signifikan memberikan pengaruhnya terhadap pertumbuhan ekonomi, penciptaan lapangan kerja dan pengurangan kemiskinan.

Negara-negara maju terutama negara-negara industri telah mengembangkan produk industri didasarkan atas kepemilikan modal yang lebih besar dan akhirnya mereka menikmati kue pembangunan yang lebih besar baik. Keberhasilan ekonomi dilihat dari pencapaian PDB, pendapatan per kapita, terbukanya kesempatan kerja, dan pengurangan kemiskinan. Sementara negara-negara berkembang yang kaya akan sumber daya alam serta tenaga kerja mengembangkan produk barang dan jasa dengan muatan sumber daya alam dan tenaga kerja yang lebih besar. Dampak dari pendekatan teori keunggulan komparatif telah tertuang dari ragam hasil penelitian, dan disimpulkan bahwa pendekatan pembangunan berbasis sektor ekonomi memiliki keunggulan komparatif. Variabel pembentuknya antara lain kepemilikan modal, tenaga kerja dan sumber daya alam sehingga berdampak pada pertumbuhan ekonomi, peningkatan pendapatan, dan peningkatan kesempatan kerja.

Diantara para peneliti tersebut adalah Syrquin dan Chenery (1989) yang telah mengulas peran pembangunan sektor-sektor di 50 negara berkembang, dimana peran pembangunan sektor-sektor ekonomi telah berdampak pada perubahan struktur ekonomi, antara lain: (i) proses akumulasi terdiri atas proses pembentukan modal, serta pendapatan pemerintah; (ii) proses alokasi sumber daya yang terdiri atas struktur permintaan domestik, produksi, serta struktur perdagangan; dan (iii) proses demografis dan distributif yang terdiri atas alokasi tenaga kerja, urbanisasi, tingkat demografis dan distribusi pendapatan.

Hasil ini telah melandasi pemikiran para ekonom, bahwa perubahan struktur ekonomi sangat penting dalam pembangunan. Perubahan struktur ekonomi diartikan sebagai perubahan peran sektor ekonomi yang bergerak dari sektor pertanian ke sektor industri dan jasa (Syrquin & Chenery, 1989). Analisis atas perubahan struktur tersebut umumnya diukur dari besaran sumbangan sektor ekonomi terhadap PDB (Sjafrizal,

2012; Trofimov, 2023). Apabila suatu negara berhasil dalam menggeser peran sektor pertanian kepada sektor industri yang lebih besar terhadap PDB, maka negara tersebut telah berhasil dalam melakukan transformasi ekonomi (Hill, 1996).

Perubahan struktur ekonomi juga digambarkan sebagai perubahan proporsi tenaga kerja yang bekerja yang beralih dari sektor pertanian ke sektor industri (Sukirno, 2006). Lewis (1954) memandang pembangunan sektor-sektor ekonomi terdapat kecenderungan ada kelebihan penawaran tenaga kerja di negara-negara berkembang (selain masalah kekurangan modal). Oleh karena itu, Lewis berpendapat bahwa tenaga kerja yang berlebihan di sektor pertanian perdesaan perlu dialirkan ke sektor industri di perkotaan.

Disinyalir, menumpuknya tenaga kerja di perdesaan karena kepemilikan lahan di masyarakat relatif kecil dan sumber permodalan juga terbatas. Mengalirnya tenaga kerja dari sektor pertanian ke industri diharapkan tidak akan mengurangi produktifitas sektor pertanian di perdesaan. Menurut Lewis, teori ini akan berhasil bila para pemodal di sektor industri mau menanamkan kembali keuntungan yang mereka peroleh untuk pengembangan usahanya di perdesaan sehingga dapat menciptakan lapangan kerja baru (Lewis, 1954). Demikian seterusnya hingga dampak pembangunan ekonomi semakin terasa terhadap pertumbuhan ekonomi, pendapatan dan terbukanya kesempatan kerja dan pengurangan kemiskinan.

3. Perencanaan Pembangunan Berbasis Wilayah

Banyak pendapat menyatakan bahwa perencanaan sektoral terbukti tidak selalu dapat menjadi solusi atas pengentasan kemiskinan dan ketimpangan pendapatan di Indonesia. Buktinya setelah 78 tahun Indonesia merdeka, masalah kemiskinan dan ketimpangan masih menjadi persoalan yang belum terpecahkan. Salah satu tantangan dalam menciptakan pembangunan yang inklusif terletak pada kualitas perencanaan pembangunan berbasis wilayah.

Gagasan dan ide dalam perencanaan pembangunan yang lebih berfokus pada pendekatan kewilayahan dikemukakan oleh Francois Ferroux, ekonom Perancis tahun 1950-an tentang pentingnya perencanaan

pembangunan berbasis kutub pertumbuhan (Perroux, 1966). Menurutnya, pertumbuhan atau pembangunan tidak dapat terjadi pada semua tempat (wilayah/region), melainkan pada beberapa tempat tertentu dengan intensitas tinggi. Dari kutub pertumbuhan tersebut dapat menyebar pada daerah sekitarnya yang oleh Myrdal (1974) disebut sebagai *spread effect*.

Sementara itu, Walter Christaller ekonom dari Jerman menyatakan, pusat pertumbuhan menjadi titik sentral pembangunan, dan akan menyebar ke wilayah-wilayah pusat pertumbuhan yang lebih kecil, sehingga tercipta wilayah heksagonal pertumbuhan yang terhubung satu sama lain (Christaller, 1933). Senada dengan pandangan ini, Hirschman, (1958) menyatakan *multiplier effect* sangat besar akan tercipta melalui efek tetesan ke bawah atau *trickledown effect*. Oleh karena itu, dalam pengembangan wilayah, Hirschman menganjurkan memperbanyak pembentukan titik-titik pertumbuhan, sedangkan Myrdal, (1974) menekankan pada pembenahan dan penguatan daerah perdesaan yang menjadi wilayah pengaruh dari kutub pertumbuhan.

Rosenstein-Rodan, (1961) serta Hirschman, (1958) menekankan strategi pembangunan tidak seimbang (*the Big Push Theory*) dalam mempercepat pembangunan ekonomi. Teori ini merupakan antithesis terhadap teori pembangunan seimbang yang membangun semua sektor secara bersamaan. Ide pengembangan pembangunan tidak seimbang terkait pemberian anggaran yang lebih besar pada daerah atau sektor yang diunggulkan dan diharapkan memberikan daya dorong terhadap daerah dan sektor di sekitarnya. Teori ini memiliki kemiripan dengan teori kutub pertumbuhan yang dikemukakan Perroux, (1966). Ragam teori tersebut merepresentasikan pentingnya perencanaan pembangunan berbasis wilayah yang dapat didekati dari kutub pertumbuhan, penyebaran pertumbuhan, dan efek multiplier berbasis kewilayahan.

4. Relasi antara Perencanaan Sektoral, Wilayah, dan Kualitas Pembangunan

Dalam perencanaan sektoral, dapat dihitung sektor yang diunggulkan dan akan menciptakan efek berganda (*multiplier effect*) pada sektor lainnya, juga dampak keterkaitan ke depan (*forward linkage*) maupun ke belakang (*backward linkage*). Besaran keterkaitan tersebut terungkap dalam analisa input-output Leontif, yang sekaligus merupakan pengembangan

teori keseimbangan Walras (Chenery & Clark, 1962). Umumnya sektor yang sanggup menciptakan pertumbuhan ekonomi cukup tinggi serta memiliki dampak keterkaitan yang paling besar adalah sektor industri. Ulasan ini diperkuat oleh para ahli industri yang berlandaskan pada pemikiran ekonomi seperti yang tertuang dalam pemikiran Prof. Habibie yang dikenal dengan Habibienomic (Gie, 1993). Pemikiran tersebut didasarkan atas pengembangan ekonomi melalui strategi industri yang bermuatan teknologi tinggi akan menghasilkan dampak ekonomi yang cukup tinggi dalam perekonomian.

Pemikiran Habibie telah merubah mindset pembangunan ekonomi umumnya dari hulu ke hilir menjadi dari hilir ke hulu. Misalnya pembangunan industri pesawat terbang yang dibangun terlebih dahulu pesawatnya, dan komponennya dibangun belakangan atau komponennya awalnya masih diimpor dan lama kelamaan akan dihasilkan sendiri. Perdebatan tentang pemikiran tersebut menjadi ramai terutama oleh pandangan para ekonom seperti Wijoyo Nitisastro, Sumitro Djoyohadikusumo, Sumarlin yang memandang pembangunan industri dari hilir ke hulu memakan biaya yang besar, sementara Indonesia memiliki sumber daya pertanian yang begitu luas yang perlu dikedepankan.

Mimpi Habibie terwujud dengan membangun industri pesawat terbang dan menghasilkan pesawat militer dan komersial seperti CN 235 dan pesawat lebih besar N 250 yang belakangan setelah periode Soeharto dan Habibie tidak dilanjutkan oleh presiden sesudahnya dengan alasan kekurangan pendanaan. Padahal konsep Habibienomic dinilai dampaknya akan terasa dalam jangka panjang karena konsep tersebut memiliki dampak keterkaitan yang kuat dalam pengembangan sektor-sektor ekonomi lainnya.

Hirschman, (1958) berpandangan bahwa sektor yang memiliki keterkaitan besar dalam perekonomian akan mendapat porsi anggaran yang besar dan diharapkan akan menciptakan konvergensi pertumbuhan ekonomi, serta efek tetesan ke bawah yang optimal (Goodman & Hirschman, 1959; Rahardjo, 2010). Bekerjanya efek tetesan ke bawah melalui peningkatan investasi dan anggaran sektoral diharapkan dapat

meningkatkan kapasitas produksi, peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pengentasan kemiskinan.

Meski demikian, hasil beberapa penelitian juga mengemukakan bahwa kebijakan efek tetesan ke bawah lebih bersifat *top down* sehingga kurang berhasil mengentaskan kemiskinan dan malah menciptakan kebijakan yang memanjakan, contohnya seperti kebijakan subsidi yang berlebihan (Wahyunengseh, 2021). Pemberian subsidi yang berlebihan tidak mendidik masyarakat untuk menjadi mandiri, dan sebaliknya justru masyarakat semakin tergantung pada bantuan.

Di beberapa kasus, masih dijumpai masyarakat memperjualbelikan bantuan yang mereka terima. Sebagai contoh hasil penelitian atas bantuan kapal Inka Mina dan Mina Maritim di Provinsi Gorontalo sebagian bantuan kapal yang diberikan telah dipindahtangan kepada pihak lain. Hal tersebut disebabkan antara lain kelompok masyarakat yang menerima bantuan kapal tidak sanggup membiayai biaya operasional dan biaya perawatan kapal, sehingga kapal tidak bisa beroperasi dan akhirnya dialihkan ke pihak lain (Olilingo *et al.*, 2023). Contoh-contoh gagalannya bantuan seperti itu banyak terjadi di Indonesia sehingga upaya pengentasan kemiskinan melalui program bantuan masyarakat kebanyakan mengalami kegagalan.

Ketidakberhasilan tersebut memiliki kaitan erat dengan semakin buruknya ketimpangan pembangunan di beberapa wilayah. Antara kemiskinan dan ketimpangan pembangunan memiliki hubungan yang signifikan. Umumnya kemiskinan yang tinggi diikuti oleh ketimpangan pembangunan yang juga tinggi. Di Indonesia, efek tetesan ke bawah malah menimbulkan efek kemiskinan dan ketimpangan pembangunan yang semakin besar.

Tabel 01 mengilustrasikan dampak pembangunan terhadap beberapa indikator ekonomi selama 10 tahun terakhir dari tahun 2012 hingga 2022. Kasus ini mengangkat studi di Provinsi Gorontalo yang dinilai representatif dalam menjelaskan relasi antara perencanaan sektoral, wilayah, dan kualitas pembangunan daerah. Data memperlihatkan bahwa pembangunan ekonomi tidak terlalu berdampak pada pertumbuhan ekonomi dan perubahan struktur ekonomi. Justru ada indikasi pembangunan menimbulkan ketidakmerataan pendapatan yang ditunjukkan oleh angka Rasio Gini pada tahun 2012 sebesar 0,39 menjadi

0,42 pada tahun 2022. Patut diduga adanya ketimpangan pendapatan diikuti pula oleh ketimpangan pembangunan wilayah yang ditunjukkan oleh angka indeks Williamson antara 0,5 sampai dengan 1. Hal ini juga terjadi di daerah Sulawesi, dimana dampak pembangunan telah berdampak pada ketimpangan pendapatan relatif menengah dan besar serta bervariasi antara provinsi satu dengan lainnya (Olabu & Olilingo, 2022).

Menurut Kuhnen (1992), perencanaan sektoral sudah banyak ditinggalkan dunia sejak 1960an, karena terbukti kesuksesan pembangunan berbasis sektoral hanya menyebabkan peningkatan kemiskinan. Faktanya, ragam kelemahan dalam sistem/struktur penyebab kemiskinan tidak bisa hanya diatasi dengan pendekatan kinerja ekonomi.

Tabel 01. Indikator Ekonom Provinsi Gorontalo Tahun 2012-2022

NO	Uraian	Tahun 2012	Tahun 2022
1.	Pertumbuhan Ekonomi (%)	6,23	5,31
2.	PDB (harga berlaku/triliun rp)	8.241,9	19.588,4
3.	Sumbangan sektor pertanian terhadap PDB (%)	11,43	10,59
4.	Sumbangan industry pengolahan terhadap PDB (%)	19,19	19,25
5.	Rasio Gini	0,39	0,42
6.	Indeks Williamson		
7.	Kemiskinan (%)	11,4	9,5

Sumber: BPS (Diolah)

Data dalam Tabel 01 menyiratkan bahwa pendekatan perencanaan sektoral umumnya telah berdampak positif pada berbagai indikator ekonomi, terkecuali indikator pemerataan pendapatan yang semakin memburuk. Penelitian Mahdi (2017) di Provinsi Banda Aceh menemukan meskipun daerah Aceh memiliki potensi yang berlimpah, namun masuk kelompok termiskin di Pulau Sumatera, dan sudah cukup lama masuk daftar 10 daerah termiskin di Indonesia. Selain itu, pendekatan sektoral menyebabkan terjadinya ketimpangan pembangunan (*development inequality*) dan pendapatan (*income inequality*) Kasus di Indonesia, kondisi

tersebut sudah lama menjadi perdebatan dan diskursus ketimpangan pembangunan antara kawasan Indonesia Barat dan Indonesia Timur.

Firdaus (2013) menyatakan diperlukan waktu kurang lebih 200 tahun untuk menyamakan tingkat pembangunan antara Kawasan Barat Indonesia dan Kawasan Timur Indonesia kalau dibiarkan secara alamiah. Oleh karena itu, perlu terobosan pendekatan perencanaan pembangunan yang lebih berorientasi pada kawasan khususnya kawasan yang relatif tertinggal. Pemerintah telah menyadari dan berupaya mengatasi masalah kesenjangan pembangunan antar kawasan mulai dari masa Presiden Soeharto tahun 1996 melalui pembentukan 12 Kawasan Ekonomi Terpadu (KAPET) yang dibuat di Kalimantan, Sulawesi, Nusa Tenggara dan Papua dengan sasaran PDRB per kapita dan IPM harus mendekati rataan nasional, dan kontribusi investasi dan ekspor minimal 20 persen dari total Nasional. Soenandar (2005) menyimpulkan 12 KAPET yang dibuat tersebut gagal dalam pencapaian sasaran yang ada.

Kebijakan lain yang ditempuh Pemerintah Indonesia untuk mengatasi masalah ketimpangan antar wilayah adalah dana perimbangan. Kebijakan dana perimbangan khususnya Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) selama ini malah diberikan kepada wilayah yang sudah maju. Hal ini antara lain karena formula yang digunakan bias ke wilayah yang lebih banyak penduduknya (Pulau Jawa dan Sumatera). Masa pemerintahan SBY juga telah mencanangkan peta jalan 2011-2025 untuk perluasan ekonomi di Indonesia (MP3EI), yang diharapkan menuntaskan masalah ketimpangan pembangunan antar kawasan, namun yang dirasakan hasilnya kurang signifikan.

Masa pemerintahan Presiden Joko Widodo dengan merujuk pada Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, mengeluarkan kebijakan membangun dari pinggiran (desa) melalui dana desa dengan maksud mengatasi kesenjangan ekonomi dan pendapatan masyarakat (*income inequality*). Implementasi dari Undang-Undang Desa adalah dibentuknya Kementerian Desa, PDT dan Transmigrasi yang bertugas mengawasi pelaksanaan UU Desa. Ada 74.091 desa di Indonesia dimana 39.091 desa atau 52,79 persen masuk dalam kategori desa tertinggal yang tersebar di 122 kabupaten kota. Selain itu, Desa mendapat alokasi dana yang cukup besar yang dikelola langsung oleh Pemerintah Desa. Dampak

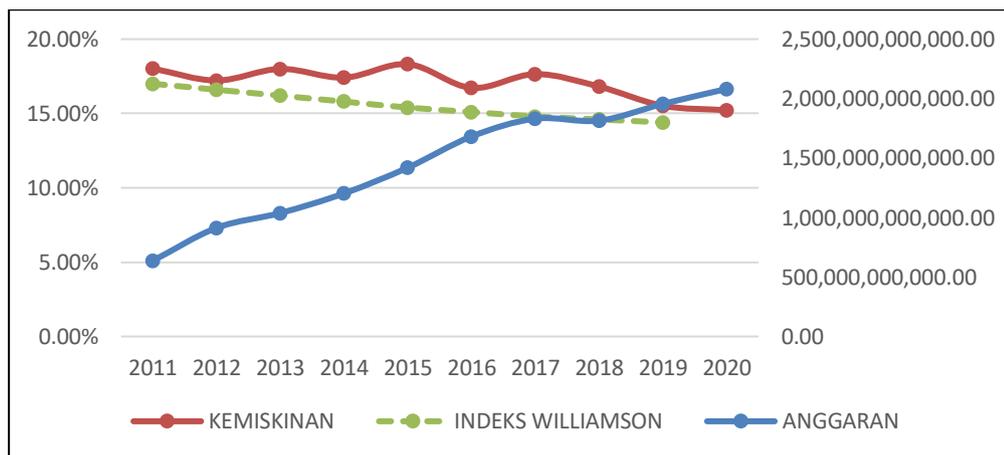
dari pemanfaatan anggaran dana Desa telah sangat dirasakan masyarakat bawah terutama pembangunan infrastruktur yang dibutuhkan masyarakat seperti sarana air minum, sarana ibadah, sarana kesehatan dan sarana ekonomi (Permatasari *et al.*, 2021). Demikian pula alokasi dana desa telah berdampak pada penurunan angka kemiskinan dan memperluas lapangan kerja di perdesaan (Malipi & Santoso, 2022). Namun, upaya yang dilakukan selama ini belum mencapai tujuan dan sasaran terutama dalam menanggulangi ketimpangan wilayah pembangunan karena umumnya kebijakan perencanaan lebih menonjolkan sektoral daripada perencanaan wilayah (kawasan).

Setelah Gorontalo berdiri menjadi Daerah Otonomi Baru (DOB) provinsi, semangat dan usaha untuk membangun begitu besar yang terlihat dari besaran peningkatan indikator-indikator ekonomi makro dari tahun-tahun sebelumnya. Angka kemiskinan menurun drastis dari sebelum pembentukan Provinsi Gorontalo pada Tahun 2002 sebesar 32,12 persen turun menjadi sebesar 16,81 persen tahun 2017. Penurunan yang cukup signifikan tersebut sempat tertahan sejak tahun 2018. Salah satu penyebabnya adalah variasi pendekatan perencanaan pembangunan yang sangat bertumpu pada pendekatan pembangunan berbasis sektoral. Kondisi ini menyebabkan Gorontalo mengalami kesulitan keluar dari 10 wilayah terbesar daerah provinsi termiskin di Indonesia. Terdapat Sepuluh daerah termiskin di Indonesia berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2022) yaitu: (i) Papua 26,56 persen; (ii) Papua Barat 21,33 persen; (iii) Nusa Tenggara Timur 20,05 persen; (iv) Maluku 15,97 persen; (v) Gorontalo 15,42 persen; (vi) Aceh 14,64 persen; (vii) Bengkulu 14,62 persen; (viii) Nusa Tenggara Barat 13,68 persen; (ix) Sulawesi Tengah 12,33 persen; dan (x) Sumatera Selatan 11,90 persen.

Berdasarkan data rasio anggaran yang mengalami peningkatan setiap tahun tidak selaras dengan penurunan angka kemiskinan dan ketimpangan pembangunan. Gambar 01 mencerminkan perkembangan anggaran, kemiskinan dan indeks ketimpangan tahun 2011-2020. Anggaran pemerintah meningkat cukup signifikan dari Rp636 Milyar di tahun 2011 menjadi Rp2,08 Triliun di tahun 2020. Angka kemiskinan mengalami penurunan mulai tahun 2011 sebesar 0,18% dan mulai tahun 2019 stagnan sebesar 15%. Ketimpangan pembangunan yang

digambarkan dengan Indeks Williamson sebesar 0,17 di tahun 2011 dan menjadi 0,14 di tahun 2020. Angka ini cukup baik dibandingkan dengan ketimpangan wilayah lainnya di Pulau Sulawesi yang umumnya indeks ketimpangannya secara rata-rata di atas 0,50 terkecuali Provinsi Sulawesi Barat secara rata-rata sebesar 0,30 (Olabu & Olilingo, 2022). Untuk keluar dari zona tidak nyaman tersebut, Pemerintah Gorontalo sudah saatnya melakukan inovasi perencanaan dengan memberi perhatian pada pendekatan wilayah dengan menciptakan wilayah kutub pertumbuhan secara hexagonal dikombinasikan dengan pendekatan perencanaan sektoral. Pemerintah Provinsi Gorontalo hendaknya menetapkan titik-titik pertumbuhan dan memberikan anggaran yang lebih besar sesuai dengan pendekatan perencanaan pembangunan tidak seimbang merujuk pada pendekatan *The Big Push Theory*.

Gambar 01. Perkembangan Anggaran, Kemiskinan dan Indeks Ketimpangan Tahun 2011-2020



Sumber: BPS (Diolah)

Berikut ini dapat dijelaskan beberapa negara yang berhasil dan secara konsisten melestarikan kutub pertumbuhan sebagai solusi model percepatan pembangunan (*benchmarking*), yaitu:

- 1) Belanda, dimana luas daerahnya hanya sekitar 41.526 Km persegi, dibandingkan dengan wilayah Indonesia 1.919.440 Km persegi atau Gorontalo 12.033 Km persegi. Hampir seluruh wilayah Belanda di bawah permukaan laut, namun Belanda mampu mencukupi kebutuhan pangan bagi negaranya bahkan menjadi pengeksport produk pangan. *Wageningen University* yaitu pendidikan tinggi

ternama di Belanda memberikan andil cukup besar dalam menetapkan kebijakan pembangunan berbasis pertanian di wilayah tersebut. Wilayah pertanian menjadi pusat pertumbuhan antara lain dikembangkan sapi potong dengan tanaman monokultur, yaitu hanya gandum dan pakan ternak sehingga memiliki skala ekonomi dan daya saing yang tinggi. Kebijakan tersebut didukung dengan ketaatan pada ketentuan peraturan oleh masyarakat dan pemerintah sehingga tata ruang yang dibuat bersifat jangka panjang (*long run*), tidak mudah berubah berdasarkan kepentingan individu, kelompok maupun tuntutan politik.

- 2) Philipina, dimana negara ini menjadi pengeksport pisang dan nenas terbesar di dunia dan mencukupi kebutuhan pisang ke berbagai negara di dunia. Salah satu pusat pertumbuhan dengan tanaman pisang dan Nenas berada antara Davao dan General Santos, yaitu di wilayah tersebut tidak ada bangunan maupun tanaman lain selain pisang dan nenas. Kondisi ini menjadikan daerah tersebut memiliki skala ekonomi yang sangat tinggi.

Kisah sukses dari dua negara tersebut cukup menjadi inspirasi dan introspeksi dalam menetapkan strategi perencanaan pembangunan berbasis sektoral dan kewilayahan. Contoh yang sudah dilakukan dan melibatkan pemangku kepentingan seperti Perguruan Tinggi seperti pada Universitas Negeri Gorontalo (UNG) dalam rangka implementasi Tri Dharma Perguruan Tinggi dengan menggalang kerjasama Teluk Tomini yang melibatkan 17 kabupaten dan kota. Selain itu kegiatan lain juga menggalang kerjasama di Kawasan Utara Sulawesi yang melibatkan 4 kabupaten dalam rangka mengembangkan potensi unggulan berbasis sektoral dan kewilayahan. Upaya tersebut sebagai salah satu contoh sebagai bagian dari kerjasama UNG dengan pemerintah daerah setempat untuk menciptakan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi.

Upaya ini akan berhasil bila secara konsisten dan berkesinambungan mendapat dukungan dari pemerintah, tokoh-tokoh masyarakat dan masyarakat itu sendiri. Demikian pula dibutuhkan kesinambungan program karena di banyak tempat dapat menyaksikan program yang sudah dibuat oleh kepala daerah akan bisa berubah karena kepala daerah yang baru membawa visi dan misinya sendiri. Hal ini menjadi

perenungan dalam perencanaan pembangunan yang harus mempunyai basis landasan yuridis dan operasional bersifat jangka panjang sekaligus menjadi landasan pembuatan visi dan misi bagi setiap kepala daerah. Perenungan tersebut tertuju pada perlunya pengkajian ulang terhadap pentingnya Garis-Garis Besar Haluan Negara yang ditetapkan Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi landasan yuridis dan operasional dalam perencanaan pembangunan jangka pendek dan jangka panjang.

5. Penutup

Berdasarkan pembahasan, maka dapat disimpulkan beberapa poin penting, yaitu: (i) tulisan ini mengusulkan urgensi untuk memantapkan perencanaan pembangunan berlandaskan kombinasi antara perencanaan sektoral dan perencanaan wilayah dengan menciptakan kutub pertumbuhan, sehingga mampu membentuk hexagonal pusat pertumbuhan; (ii) untuk menciptakan skala ekonomi serta daya saing yang tinggi, maka pemerintah seharusnya memprioritaskan komoditi potensial pada suatu wilayah serta didukung oleh peraturan daerah yang bersifat jangka panjang dalam peruntukan lahan dan perusahaannya; dan (iii) perlu dikaji kembali pentingnya Garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang berkekuatan hukum tetap dari keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) RI yang akan menjadi acuan bagi kepala daerah dalam pembuatan visi dan misi pembangunan. Rangkaian tersebut merupakan satu kesatuan untuk menciptakan model pembangunan daerah yang inklusif dan berkelanjutan berbasis kualitas perencanaan sektoral dan wilayah.

Daftar Pustaka

- Addison, T., Niño-Zarazúa, M., & Pirttilä, J. 2018. Fiscal policy, state building and economic development. *Journal of International Development*, Vol. 30, No. 2, pp. 161-172.
- Albegov, M., & Granberg, A. 1989. Regional and multiregional modelling in the U. S. S. R. *Papers of the Regional Science Association*, Vol. 66, No. 1, pp. 77-86.
- Backhouse, R. E., & Medema, S. G. 2008. Laissez-faire, Economists and. In *The New Palgrave Dictionary of Economics*, pp. 1-12. Palgrave Macmillan UK.

- Cantore, C., & Freund, L. B. 2021. Workers, capitalists, and the government: fiscal policy and income (re)distribution. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 119, pp. 58–74.
- Chenery, H., & Clark, P. 1962. *Interindustry Economics*. Wiley.
- Christaller, W. 1933. *Die zentralen Orte in Süddeutschland*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft.
- Collins, J. 2017. *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Taylor & Francis.
- Dixon, J. 2012. On being poor - by - choice: a philosophical critique of the neoliberal poverty perspective. *Poverty & Public Policy*, Vol. No. 2, pp. 1–19.
- Firdaus, M. 2013. *Ketimpangan Pembangunan antar Wilayah di Indonesia: Fakta dan Strategi Inisiatif*.
- Gie, K. K. 1993. Konsep Pembangunan Ekonomi Prof. Habibie. *Harian Kompas*.
- Goodman, B., & Hirschman, A. O. 1959. The strategy of economic development. *Journal of Farm Economics*, Vol. 41, No. 2, pp. 468.
- Hill, H. 1996. *Transformasi Ekonomi Indonesia Sejak 1966: Sebuah Studi Kritis dan Komprehensif*. Tiara Wacana Yogya.
- Hirschman, A. O. 1958. *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press.
- Hunt, S. D., & Morgan, R. M. 1995. The comparative advantage theory of competition. *Journal of Marketing*, Vol. 59, No. 2, pp. 1–15.
- Kuhnen, F. 1992. Sustainability, regional development and marginal locations. *Applied Geography and Development*, Vol. 39, pp. 101–105.
- Leamer, E. 1995. The Heckscher–Ohlin Model in Theory and Practice. In *Graham Lecture, Princeton Studies in International Finance*, Vol. 77. International finance section, Department of Economics, Princeton University.
- Lewis, W. A. 1954. Economic development with unlimited supplies of labour. *The Manchester School*, Vol. 22, No. 2, pp. 139–191.
- Malipi, A. W. A., & Santoso, I. R. 2022. Village fund management strategies to improve village community Welfare Pilohubuta Batudaa District, Gorontalo District. *European Journal of Research Development and Sustainability*, Vol. 3, No. 1, pp. 14–18.
- Malla, M. H., & Pathranarakul, P. 2022. Fiscal policy and income inequality: the critical role of institutional capacity. *Economies*, Vol. 10, No. 5, pp. 115.
- Myrdal, G. 1974. What is development? *Journal of Economic Issues*, Vol. 8, No. 4, pp. 729–736.

- Nijkamp, P. 2016. The «resourceful region». A new conceptualisation of regional development strategies. *Journal of Regional Research*, Vol. 36, pp. 191–214.
- Olabu, F. Y., & Olilingo, F. Z. 2022. An analysis of regional inequality and the affecting factors in Sulawesi Island. *European Journal of Research Development and Sustainability*, Vol. 3, No. 1, pp. 35–41.
- Olilingo, F. Z. 2023. *Ekonomi Internasional*. Deepublish.
- Olilingo, F. Z., Santoso, I. R., & Polii, B. A. 2023. Analisis dampak bantuan kapal inka mina terhadap kesejahteraan nelayan kawasan Teluk Tomini (studi kasus Provinsi Gorontalo). *Jurnal Studi Ekonomi Dan Pembangunan*, Vol. 1, No. 1, pp. 1–9.
- Permatasari, P., Ilman, A. S., Tilt, C. A., Lestari, D., Islam, S., Tenrini, R. H., Rahman, A. B., Samosir, A. P., & Wardhana, I. W. 2021. The village fund program in Indonesia: measuring the effectiveness and alignment to sustainable development goals. *Sustainability*, Vol. 13, No. 21, pp. 12294.
- Perroux, F. 1966. Les blocages de la croissance et du développement. La croissance, le développement, les progrès, le progrès (définitions). *Revue Tiers Monde*, Vol. 7, No. 26, pp. 239–250.
- Rahardjo, A. 2010. *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*. Graha Ilmu.
- Rosenstein-Rodan, P. N. 1961. Notes on the Theory of the ‘Big Push.’ In H. S. Ellis (Ed.), *Economic Development for Latin America*, pp. 57–81. Palgrave Macmillan UK.
- Sjafrizal. 2012. *Ekonomi Wilayah dan Perkotaan* (1st ed.). PT RajaGrafindo Persada.
- Smith, A. 1776. *An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (Issue v. 1). Strahan.
- Soenandar, E. S. 2005. Government policy in solving uneven regional development between West and East Indonesia: case study on KAPET. *Economic Journal of Hokkaido Universit*, Vol. 34, pp. 171–192.
- Sukirno, S. 2006. *Ekonomi Pembangunan: Proses, Masalah, dan Dasar Kebijakan*. Kencana.
- Syrquin, M., & Chenery, H. 1989. Three decades of industrialization. *The World Bank Economic Review*, Vol. 3, No. 2, pp. 145–181.
- Trofimov, I. 2023. The effects of structural change on economic growth: a panel data analysis. *Panoeconomicus*, Vol. 70, No. 3, pp. 1–43.
- Wahyunengseh, R. D. 2021. Kebijakan Penanggulangan Kemiskinan Daerah: Tantangan Sustainable Development Goals. *Bappeda Kota Magelang*.
- Waller, W. 2006. The Political Economy of Laissez-Faire. *Journal of Economic Issues*, Vol. 40, No. 1, pp. 59–74.