

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan membahas berbagai teori pembangunan dan teori perencanaan pembangunan. Teori pembangunan yang berhubungan dengan penelitian ini, meliputi teori pembangunan Arthur Lewis, teori pola pembangunan Chenery, dan teori perubahan struktur perekonomian Kuznets. Sedangkan teori perencanaan pembangunan yang berhubungan dengan penelitian ini, meliputi teori pusat pertumbuhan (*growth pole*), teori hierarki perkotaan, dan teori basis ekonomi dalam pembangunan daerah. Selain itu, bab ini juga membahas aturan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Propinsi Jawa Timur Tahun 2006-2008. Bab ini juga berisi kerangka pikir penelitian dan penelitian terdahulu.

2.1. Pembangunan

Secara umum, sebelum tahun 1970-an pembangunan semata-mata dipandang sebagai fenomena ekonomi saja. Tinggi rendahnya kemajuan pembangunan hanya diukur berdasarkan tingkat pertumbuhan GNP, baik secara keseluruhan maupun per kapita. Diyakini pula bahwa pertumbuhan tersebut akan menyebar dengan sendirinya sehingga menciptakan lapangan kerja dan berbagai peluang ekonomi yang akhirnya akan menumbuhkan berbagai kondisi yang diperlukan untuk distribusi hasil-hasil pertumbuhan ekonomi dan sosial secara merata.

Setelah dekade 1970-an, pembangunan ekonomi mengalami redefinisi, di mana semakin lama semakin banyak ekonom dan perumus kebijakan yang meragukan ketepatan dan kemampuan tolok ukur GNP sebagai indikator tunggal



atas terciptanya kemakmuran dan kriteria kinerja pembangunan. Dengan demikian, disadari bahwa pembangunan harus dipandang sebagai suatu proses multidimensional yang mencakup berbagai perubahan mendasar atas struktur sosial, sikap-sikap masyarakat, dan institusi-institusi nasional di samping tetap mengejar akselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan pendapatan, serta pengentasan kemiskinan.

Menurut Todaro (1987), pembangunan memiliki tiga komponen dasar yang harus dijadikan basis konseptual dan pedoman praktis untuk memahami pembangunan yang paling hakiki. Ketiga komponen dasar tersebut adalah :

- a. kecukupan (*sustenance*) ; yang dimaksud dengan kecukupan di sini adalah kemampuan untuk memenuhi semua kebutuhan dasar manusia, yaitu segala sesuatu yang jika tidak dipenuhi akan menghentikan kehidupan seseorang;
- b. jati diri (*self-esteem*) ; menjadi manusia seutuhnya, yaitu dorongan dari diri sendiri untuk maju, untuk menghargai diri sendiri, untuk merasa diri pantas dan layak melakukan atau mengejar sesuatu;
- c. kebebasan (*freedom*) ; kebebasan dari sikap menghamba serta memiliki kemampuan untuk memilih. Ini merupakan konsep kemerdekaan manusia.

Bertolak dari tiga komponen dasar di atas, proses pembangunan di semua masyarakat paling tidak harus memiliki tiga tujuan inti sebagai berikut, peningkatan ketersediaan serta perluasan distribusi kebutuhan pokok, peningkatan standar hidup, dan perluasan pilihan-pilihan ekonomis dan sosial bagi individu.

Jadi pembangunan itu harus mencerminkan perubahan total suatu masyarakat atau penyesuaian sistem sosial secara keseluruhan tanpa mengabaikan keragaman kebutuhan dasar dan keinginan individu maupun

kelompok-kelompok sosial yang ada di dalamnya, untuk bergerak maju menuju suatu kondisi kehidupan yang lebih baik secara material maupun spiritual.

2.2. Teori Perubahan Struktural

Tjokroamidjojo (1987) menyatakan bahwa salah satu ciri-ciri perencanaan pembangunan adalah usaha untuk mengadakan perubahan struktur ekonomi. Hal ini disebabkan oleh karena pada umumnya negara-negara yang sedang berkembang, struktur ekonominya berat ke sebelah agraris, dan ini mengakibatkan terdapatnya kelemahan-kelemahan konjungtural. Oleh karena itu diusahakan lebih adanya keseimbangan dalam struktur ekonomi, lebih adanya keseimbangan antara sumbangan sektor agraria terhadap produksi nasional dengan sumbangan-sumbangan sektor lain terutama industri terhadap produksi nasional. Hal ini juga seringkali disebut sebagai usaha diversifikasi ekonomi.

Teori perubahan struktural menitikberatkan pembahasan pada mekanisme transformasi ekonomi yang dialami oleh negara sedang berkembang. Pada mulanya, struktur perekonomian negara sedang berkembang bersifat subsisten dan berbasis pertanian, namun adanya proses transformasi sehingga terdapat modernisasi perekonomian yang di dominasi sektor industri dan jasa. Tiga teori utama yang menggunakan pendekatan perubahan struktural dalam pembahasan berikut adalah teori pembangunan yang dikemukakan oleh Arthur Lewis, Hollis Chenery, dan Kuznets.

2.2.1. Teori Pembangunan Arthur Lewis

Pada dasarnya teori pembangunan Arthur Lewis membahas proses pembangunan yang terjadi antara desa dan kota (Todaro, 2000). Mengawali teorinya, Lewis mengasumsikan bahwa perekonomian suatu negara pada

dasarnya akan terbagi menjadi dua yaitu : perekonomian tradisional dan perekonomian industri.

1. Perekonomian Tradisional

Dalam teorinya Lewis mengasumsikan bahwa di daerah pedesaan yang perekonomiannya masih bersifat tradisional, telah terjadi fenomena adanya surplus tenaga kerja. Fenomena tersebut erat kaitannya dengan adanya asumsi bahwa tingkat hidup masyarakat berada pada kondisi subsisten timbul sebagai akibat dari perekonomian yang bersifat subsisten pula. Hal tersebut ditandai dengan nilai-nilai produk marginal (*marginal product*) dari tenaga kerja yang bernilai nol, artinya fungsi produksi pada sektor pertanian telah sampai pada tingkat berlakunya hukum *law of diminishing return*. Dengan demikian, penambahan input variabel tenaga kerja justru akan menurunkan total produksi yang ada. Di sisi lain, pengurangan jumlah tenaga kerja pada sektor pertanian tidak akan mengurangi tingkat produksi, karena proporsi input variabel tenaga kerja yang terlalu besar. Dalam perekonomian dengan karakteristik tersebut, pangsa semua pekerja terhadap output yang dihasilkan adalah sama.

2. Perekonomian Industri

Perekonomian industri terletak di perkotaan, di mana sektor yang berperan penting adalah industri. Karakteristik perekonomian adalah tingkat produktivitas input yang digunakan tergolong tinggi, termasuk tenaga kerja. Hal tersebut menyiratkan bahwa nilai produk marginal terutama dari tenaga kerja bernilai positif yang berarti fungsi produksi belum berada pada tingkat optimal yang mungkin dicapai. Dengan demikian perekonomian perkotaan akan menjadi daerah tujuan bagi para pekerja yang berasal dari pedesaan. Selanjutnya, yang terjadi adalah penambahan tenaga kerja pada sistem

produksi akan meningkatkan output produksi. Hal tersebut dikarenakan industri di perkotaan masih menyediakan lapangan pekerjaan, dan penduduk pedesaan akan berusaha memenuhinya dengan jalan berurbanisasi. Selain itu Lewis juga mengasumsikan pula bahwa tingkat upah di kota 30% lebih tinggi daripada di desa yang relatif bersifat subsisten dengan tingkat upah cenderung tetap, sehingga bentuk kurva penawaran tenaga kerja berbentuk horizontal. Perbedaan upah tersebut jelas akan melengkapi daya tarik masyarakat pedesaan untuk melakukan urbanisasi.

Namun, teori pembangunan Lewis tersebut tidak sesuai dengan kenyataan di negara-negara sedang berkembang. Teori pembangunan Lewis tersebut secara implisit berasumsi bahwa tingkat pengalihan tenaga kerja dan penciptaan kesempatan kerja pada sektor industri di perkotaan sebanding dengan tingkat akumulasi modal sektor industri. Semakin cepat tingkat akumulasi modal, semakin tinggi tingkat pertumbuhan sektor industri dan semakin cepat penciptaan lapangan kerja baru. Namun ternyata keuntungan para kapitalis tersebut diinvestasikan kembali pada barang-barang modal yang lebih canggih dan lebih hemat tenaga kerja. Mereka memanfaatkan kemajuan teknologi yang memerlukan tenaga kerja lebih sedikit untuk setiap unit output yang diproduksi. Dalam hal ini mereka menggunakan mesin sebagai pengganti tenaga kerja, sehingga tenaga kerja dari pedesaan yang melakukan urbanisasi untuk bekerja di sektor industri tidak banyak yang terserap. Selain itu, perusahaan-perusahaan di sektor industri juga menetapkan standar kerja tertentu (misalnya dilihat dari pendidikan, pengalaman kerja, dan lain-lain) bagi calon pekerja dari sektor pertanian. Akibatnya, tidak semua pekerja dari pedesaan dapat memenuhi standar kerja tersebut, karena sebagian besar dari mereka berpendidikan rendah dan tidak memiliki pengalaman dan spesialisasi kerja yang jelas. Di sebagian

besar negara-negara sedang berkembang memang pada kenyataannya jumlah pengangguran di perkotaan yang justru cukup besar, dan sebaliknya hanya sedikit surplus tenaga kerja di pedesaan.

Dari sinilah perencanaan pembangunan dapat berperan penting, dalam arti bagaimana perencanaan pembangunan suatu daerah dapat mengakomodasi para pekerja tersebut agar tidak menjadi pengangguran baru, karena dalam perencanaan pembangunan suatu daerah, penanggulangan kemiskinan dan pengangguran selalu menjadi agenda utama.

2.2.2. Teori Pola Pembangunan Chenery

Analisis teori pola pembangunan (*pattern of development*) memberikan fokus terhadap struktur dalam tahapan proses perubahan ekonomi, industri, dan struktur institusi dari perekonomian negara sedang berkembang, yang mengalami transformasi dari pertanian tradisional menuju ke sektor industri sebagai mesin utama pertumbuhan ekonomi (Chenery, 1959). Hasil penelitian Chenery tentang transformasi struktur produksi menunjukkan bahwa sejalan dengan peningkatan pendapatan per kapita, perekonomian suatu negara akan bergeser dari yang semula mengandalkan sektor pertanian menuju ke sektor industri.

Sejalan dengan proses perubahan struktural, pada suatu tingkat tertentu terjadi penurunan konsumsi terhadap bahan makanan khususnya jika ditinjau dari permintaan domestik. Penurunan permintaan terhadap bahan pangan ternyata akan dikompensasikan oleh peningkatan permintaan terhadap barang-barang non kebutuhan pangan, peningkatan investasi, dan peningkatan anggaran belanja pemerintah. Selain itu, terjadi pula perubahan pada sektor perdagangan internasional yaitu peningkatan nilai ekspor dan impor. Selama perubahan struktural berlangsung, terjadi peningkatan pangsa ekspor komoditas

hasil produksi sektor industri dan penurunan pangsa sektor yang sama pada sisi impor (Kuncoro, 1997).

Dari sisi tenaga kerja, akan terjadi proses seperti halnya yang dikemukakan oleh Lewis, yaitu perpindahan tenaga kerja dari sektor pertanian di desa menuju sektor industri di perkotaan, meskipun pergeseran ini masih tertinggal dibandingkan proses perubahan struktural itu sendiri. Dengan keberadaan ketertinggalan inilah maka sektor pertanian akan berperan penting dalam peningkatan penyediaan tenaga kerja, baik pada awal hingga akhir dari proses transformasi struktural tersebut. Produktivitas tenaga kerja di sektor pertanian yang rendah, lambat laun akan mulai meningkat, dan memiliki produktivitas yang sama dengan pekerja di sektor industri pada masa transisi. Dengan demikian, produktivitas tenaga kerja dalam perekonomian secara menyeluruh akan mengalami peningkatan (Todaro, 2000).

Lebih lanjut Kuncoro (1997) mengemukakan bahwa proses transformasi struktural pada negara-negara sedang berkembang akan membawa dampak positif sekaligus negatif. Salah satu sisi negatif dari perubahan struktural tersebut adalah meningkatnya arus urbanisasi yang sejalan dengan derajat industrialisasi yang dilakukan. Industrialisasi dan urbanisasi justru akan menghambat pemerataan hasil pembangunan, dan menjadi penyebab dari semakin buruknya distribusi pendapatan, dimana peningkatan pendapatan hanya akan terkonsentrasi pada sektor industri di perkotaan. Sementara sektor pedesaan yang banyak ditinggalkan oleh para pekerja mengalami pertumbuhan yang lambat, sehingga memunculkan disparitas antara kota dan desa. Transformasi struktural hanya akan berjalan dengan baik apabila diikuti dengan pemerataan kesempatan belajar, penurunan laju pertumbuhan penduduk, dan penurunan derajat dualisme ekonomi antara desa dan kota. Jika hal tersebut dipenuhi maka

proses transformasi struktural akan diikuti oleh peningkatan pendapatan dan pemerataan yang terjadi secara simultan.

Dalam hal ini penyusunan perencanaan pembangunan suatu daerah memegang peranan yang sangat penting untuk meminimalisir disparitas atau kesenjangan antara kota dan desa yang dapat menyebabkan tidak meratanya distribusi pendapatan, karena pemerataan hasil-hasil pembangunan selalu menjadi fokus suatu perencanaan pembangunan daerah. Hal ini dimaksudkan untuk memperkecil jurang pemisah (kesenjangan) antara yang kaya dan yang miskin. Jika distribusi pendapatan telah merata, maka dengan sendirinya akan mengurangi jumlah pengangguran dan kemiskinan di suatu daerah. Lagipula, perencanaan pembangunan memang sangat diperlukan bagi negara-negara yang sedang berkembang untuk menghindari kendali ekonomi pasar dalam menggerakkan perekonomiannya, karena ekonomi pasar justru akan menghasilkan distribusi pendapatan yang kurang adil. Dalam arti, mekanisme pasar memiliki kelemahan dalam hal-hal yang berhubungan dengan upah.

2.2.3. Teori Perubahan Struktur Perekonomian Kuznets

Sejarah pertumbuhan negara-negara maju pada jaman sekarang mengungkapkan karakteristik adanya tingkat perubahan struktural dan sektoral yang tinggi, yang melekat dalam proses pertumbuhan. Perubahan struktural tersebut merupakan pergeseran yang bergerak sedikit demi sedikit dari aktivitas pertanian ke sektor non pertanian, bahkan akhir-akhir ini dari sektor industri ke sektor jasa: suatu perubahan besar dalam skala atau ukuran rata-rata unit-unit produksi (yakni dari perusahaan keluarga skala kecil dan perusahaan perorangan bergeser ke arah perusahaan nasional dan multinasional yang bersifat bukan perorangan). Selain itu juga terjadi pergeseran lokasi dan status pekerjaan angkatan kerja dari daerah pedesaan, pertanian dan aktivitas non

pertanian yang sejenis ke arah aktivitas manufaktur dan jasa di daerah perkotaan (Todaro, 1987).

Kuznets juga menyatakan bahwa perubahan struktur atau perubahan transformasi struktur ditandai dengan adanya perubahan persentase sumbangan berbagai sektor dalam pembangunan ekonomi, yang disebabkan intensitas kegiatan manusia dan perubahan teknologi (Sukirno, 1976). Secara umum transformasi struktural biasanya ditandai dengan peralihan dan pergeseran kegiatan di sektor primer (pertanian dan pertambangan) menuju ke sektor produksi sekunder (industri, manufaktur, konstruksi) dan sektor tersier (jasa). Akibatnya, transformasi struktural akan menimbulkan perbedaan pada laju pertumbuhan dan produktivitas pada sektor-sektor yang bersangkutan.

Hipotesa utama dari 3 model strukturalis seperti yang telah dipaparkan diatas adalah bahwa pembangunan merupakan suatu proses pertumbuhan dan perubahan yang dapat diamati yang mana ciri-ciri pokoknya sama di semua negara. Meskipun demikian, perbedaan-perbedaan banyak terjadi diantara negara-negara sedang berkembang dalam langkah dan pola perencanaan pembangunannya, tergantung pada keadaan yang ada di negara masing-masing. Faktor-faktor yang mempengaruhi proses pembangunan adalah potensi sumber daya negara yang dimiliki, kebijaksanaan dan sasaran yang dijalankan pemerintah, tersedianya modal dan teknologi dari luar, dan suasana perdagangan internasional. Banyak diantaranya yang terletak di luar kontrol dari masing-masing negara sedang berkembang.

2.3. Pusat Pertumbuhan (*Growth Pole*)

Pusat pertumbuhan (*growth pole*) dapat diartikan dengan dua cara, yaitu secara fungsional dan secara geografis. Secara fungsional, pusat pertumbuhan adalah suatu lokasi konsentrasi kelompok usaha atau cabang industri yang

karena sifat hubungannya memiliki unsur-unsur kedinamisan sehingga mampu menstimulasi kehidupan ekonomi baik ke dalam maupun ke luar (daerah belakangnya). Secara geografis, pusat pertumbuhan adalah suatu lokasi yang banyak memiliki fasilitas dan kemudahan sehingga menjadi pusat daya tarik (*pole of attraction*), yang menyebabkan berbagai macam usaha tertarik untuk berlokasi di situ dan masyarakat senang datang memanfaatkan fasilitas yang ada di kota tersebut, walaupun kemungkinan tidak ada interaksi antara usaha-usaha tersebut. Tidak semua kota generatif dapat dikategorikan sebagai pusat pertumbuhan. Pusat pertumbuhan harus memiliki empat ciri, yaitu adanya hubungan intern antara berbagai macam kegiatan yang memiliki nilai ekonomi, adanya *multiplier effect* (unsur pengganda), adanya konsentrasi geografis, dan bersifat mendorong pertumbuhan daerah belakangnya.

1. Adanya hubungan internal dari berbagai macam kegiatan yang memiliki nilai ekonomi. Hubungan internal sangat menentukan dinamika sebuah kota. Ada keterkaitan antara satu sektor dengan sektor lainnya sehingga apabila ada satu sektor yang tumbuh akan mendorong pertumbuhan sektor lainnya, karena saling terkait. Jadi, kehidupan kota menjadi satu irama dengan berbagai komponen kehidupan kota dan menciptakan sinergi untuk saling mendukung terciptanya pertumbuhan. Pertumbuhan tidak terlihat pincang, ada sektor yang tumbuh cepat tetapi ada sektor lain yang tidak terkena imbasnya sama sekali. Hal ini berbeda dengan sebuah kota yang fungsinya hanya sebagai perantara (*transit*). Kota perantara apabila kota itu hanya berfungsi mengumpulkan berbagai bahan dari daerah belakangnya dan menjualnya ke kota lain yang lebih besar/luar wilayah dan membeli berbagai kebutuhan masyarakat dari kota lain dan dijual atau didistribusikan ke wilayah belakangnya. Pada kota perantara tidak terdapat banyak

pengolahan ataupun kegiatan yang menciptakan nilai tambah. Kalaupun ada pengolahan hanya bersifat penyortiran (seleksi) dan pembungkusan, sedangkan kegiatan yang bersifat mengubah bentuk dan kegunaan barang masih sedikit. Dengan demikian, sedikit sekali terjadi interaksi dengan sektor lain di kota tersebut. Pertumbuhan sektor perantara itu tidak banyak mendorong pertumbuhan sektor lain di kota itu.

2. Ada efek pengganda (*multiplier effect*)

Keberadaan sektor-sektor yang saling terkait dan saling mendukung akan menciptakan efek pengganda. Apabila ada satu sektor atas permintaan dari luar wilayah, produksinya meningkat karena ada keterkaitan membuat produksi sektor lain juga meningkat dan akan terjadi beberapa kali putaran pertumbuhan sehingga total kenaikan produksi bisa beberapa kali lipat dibandingkan dengan kenaikan permintaan dari luar untuk sektor tersebut (sektor yang pertama meningkat permintaannya). Unsur efek pengganda sangat berperan dalam membuat kota itu mampu memacu pertumbuhan belakngnya. Karena kegiatan berbagai sektor di kota meningkat tajam maka kebutuhan kota akan bahan baku/tenaga kerja yang dipasok dari belakangnya akan meningkat tajam.

3. Adanya konsentrasi geografis

Konsentrasi geografis dari berbagai sektor atau fasilitas, selain bisa menciptakan efisiensi di antara sektor-sektor yang saling membutuhkan, juga meningkatkan daya tarik (*attractiveness*) dari kota tersebut. Orang yang datang ke kota tersebut bisa mendapatkan berbagai kebutuhan pada lokasi yang berdekatan. Jadi, kebutuhan dapat diperoleh dengan lebih hemat waktu, tenaga, dan biaya. Hal ini membuat kota itu menarik untuk dikunjungi

dan karena volume transaksi yang makin meningkat akan menciptakan *economic of scale* sehingga tercipta efisiensi lanjutan.

4. Bersifat mendorong daerah belakangnya

Hal ini berarti antara kota dan wilayah belakangnya terdapat hubungan yang harmonis. Kota membutuhkan bahan baku dari wilayah belakangnya dan menyediakan berbagai kebutuhan wilayah belakangnya untuk dapat mengembangkan diri. Apabila terdapat hubungan yang harmonis dengan wilayah belakangnya dan kota itu memiliki tiga karakteristik yang disebutkan terdahulu, otomatis kota itu akan berfungsi untuk mendorong belakangnya.

Jadi, konsentrasi kegiatan ekonomi dapat dianggap pusat pertumbuhan apabila konsentrasi itu dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi baik ke dalam (di antara berbagai sektor di dalam kota) maupun ke luar (ke daerah belakangnya).

2.4. Hierarki Perkotaan

Tarigan (2006) menyatakan bahwa hierarki perkotaan sangat terkait dengan hierarki fasilitas kepentingan umum yang ada di masing-masing kota. Hierarki perkotaan dapat membantu untuk menentukan fasilitas apa yang harus ada atau perlu dibangun di masing-masing kota. Fasilitas kepentingan umum bukan hanya menyangkut jenisnya tetapi juga kapasitas pelayanan dan kualitasnya. Jenis fasilitas itu mungkin harus ada mulai dari kota kecil hingga kota besar tetapi kapasitas pelayanan harus berbeda demikian juga kualitasnya. Tujuan pengaturan adalah agar terdapat efisiensi, biaya pembangunan dan perawatan fasilitas tidak berlebihan (mubazir), namun masyarakat pun dapat

terlayani tanpa mengorbankan biaya yang berlebihan. Tanpa perencanaan pun hal ini terkadang sudah terjadi karena pengaruh mekanisme pasar.

Tempat-tempat konsentrasi yang umumnya berupa daerah perkotaan tersebar di suatu wilayah/negara dengan penduduk (besarnya kota) yang tidak sama. Setiap kota memiliki daerah belakang atau wilayah pengaruhnya. Makin besar suatu kota makin beragam fasilitas yang disediakan sehingga makin luas wilayah pengaruhnya. Suatu kota yang besar selain memiliki daerah belakang yang berupa daerah pertanian juga memiliki beberapa kota kecil. Apabila kota kecil banyak tergantung dari kota besar maka kota kecil termasuk di dalam daerah pengaruh dari kota yang lebih besar. Misalnya kota kecil membeli berbagai keperluan dan menjual berbagai hasil produksinya ke kota besar. Demikian juga banyak penduduk dari kota kecil yang pergi bekerja, mencari tempat pendidikan, dan berbagai urusan lainnya ke kota besar. Dengan contoh seperti itu mudah dibedakan kota mana yang lebih tergantung terhadap kota lainnya sehingga mudah menetapkan perbedaan rankingnya. Biasanya kota yang paling besar wilayah pengaruhnya, diberikan ranking satu atau kota orde kesatu, yang lebih kecil berikutnya diberi ranking dua, dan seterusnya. Kota orde kesatu tidak merupakan subordinat kota lain. Kota orde kedua berada dalam subordinat kota ranking kesatu dan kota orde ketiga berada dalam subordinat kota orde kedua, dan seterusnya.

2.4.1. Metode Dalam Menetapkan Orde Perkotaan

Penentuan orde perkotaan dapat didasarkan atas gabungan beberapa variabel. Variabel yang umum dianggap berpengaruh dalam menetapkan orde perkotaan adalah sebagai berikut:

1. Jumlah penduduk perkotaan.

2. Banyaknya fasilitas yang dimiliki seperti luas pasar, luas kompleks pertokoan, jumlah fasilitas pendidikan, jumlah fasilitas kesehatan, beragam jasa yang dimiliki (seperti jasa bank, jasa asuransi, jasa perbengkelan) dan lainnya.
3. Tingkat aksesibilitas dari kota tersebut terhadap kota terdekat yang memiliki orde lebih tinggi di wilayah itu (misalnya ibukota kabupaten/ibukota provinsi).

Ketiga faktor di atas bisa dianggap memiliki bobot yang sama tetapi bisa juga berbeda, sesuai dengan pengamatan di lapangan tentang faktor mana yang paling berpengaruh dalam membuat sebuah kota bisa menarik pengunjung dari kota lain/daerah belakangnya datang ke kota tersebut. Langkah pertama yang perlu ditempuh adalah mengidentifikasi seluruh kota yang ada dalam wilayah analisis. Batas kota tidak didasarkan atas batas administrasi tetapi didasarkan atas kondisi fisik dan memiliki fungsi perkotaan. Batas kota ini akan digunakan baik untuk menghitung jumlah penduduk maupun jumlah fasilitas yang ada di kota tersebut (Tarigan, 2006).

a. Faktor jumlah penduduk

Setelah seluruh kota dalam wilayah analisis diidentifikasi, dihitung jumlah penduduk di setiap kota. Kemudian kota diurutkan berdasarkan jumlah penduduknya mulai dari yang terbesar hingga yang terkecil. Setelah itu kota-kota itu dibagi dalam beberapa kelas. Jumlah kelas sama dengan jumlah orde perkotaan yang diinginkan. Misalnya, apabila kita menetapkan orde perkotaan akan terdiri atas 5 ranking termasuk satu ranking nonorde maka kota itu berdasarkan jumlah penduduknya dibagi ke dalam 5 kelas dengan interval yang sama.

b. Faktor banyaknya fasilitas

Ada beberapa faktor yang tidak diragukan lagi menciptakan daya tarik bagi sebuah kota, misalnya pasar (termasuk toko serba ada/swalayan), kompleks

pertokoan (ruko), fasilitas pendidikan, dan fasilitas kesehatan. Akan tetapi, cukup banyak fasilitas lain yang ada di perkotaan yang juga memiliki daya tarik dan apabila tidak dibatasi akan membuat daftar fasilitas menjadi sangat panjang. Fasilitas lain misalnya perbankan, apotik, notaris, pengacara, biro perjalanan, perkantoran, perbengkelan, tempat hiburan, restoran, hotel/penginapan, salon kecantikan, tukang pangkas, gelanggang olahraga, dan tempat ibadah. Apabila diinginkan, semua faktor lain dapat dimasukkan dalam analisis, tetapi bisa juga disederhanakan dengan hanya memasukkan empat faktor utama tersebut. Penyederhanaan ini didasarkan atas asumsi bahwa banyak fasilitas lain berbanding secara proporsional dengan jumlah penduduk kota sehingga dengan memasukkan faktor jumlah penduduk kota maka faktor lain dianggap telah terwakili.

Untuk mengukur fasilitas yang tersedia untuk setiap kota, jumlah dan kualitas masing-masing fasilitas perlu didata atau diinventarisasi. Dalam mengukur daya tarik masing-masing fasilitas, diketahui bahwa ada fasilitas sejenis yang kualitasnya berbeda sehingga diperlukan pembobotan/pemberian nilai.

c. Tingkat aksesibilitas

Yang dimaksud dengan tingkat aksesibilitas adalah kemudahan mencapai kota tersebut dari kota/wilayah lain yang berdekatan, atau bisa juga dilihat dari sudut kemudahan mencapai wilayah lain yang berdekatan bagi masyarakat yang tinggal di kota tersebut. Ada berbagai unsur yang mempengaruhi tingkat aksesibilitas, misalnya kondisi jalan, jenis alat angkutan yang tersedia, frekuensi keberangkatan, dan jarak. Untuk menyederhanakan persoalan maka cukup digunakan unsur jarak atau waktu tempuh. Agar terdapat keseragaman maka waktu tempuh harus didasarkan atas alat angkutan yang sama, misalnya bus umum atau kendaraan pribadi

roda empat. Jika kedua jenis angkutan itu tidak memungkinkan maka digunakan jenis angkutan yang paling umum digunakan oleh masyarakat untuk bepergian ke luar kota. Ada banyak kota tujuan dari kota yang sedang dianalisis, namun demi keseragaman, dibuat ketentuan bahwa yang diukur hanyalah aksesibilitas dari kota tersebut ke kota lain terdekat yang memiliki orde lebih tinggi. Namun dalam praktik orang mengukur aksesibilitas kota itu ke ibukota kabupaten atau ke ibukota provinsi tergantung mana yang lebih dekat.

2.5. Perencanaan Pembangunan

Menurut Tjokroamidjojo (1987), seringkali dikemukakan bahwa mengapa dilakukan perencanaan bagi suatu masyarakat atau bangsa dikaitkan dengan filsafah kemasyarakatan yang dianut oleh suatu negara. Pada masyarakat yang menganut suatu falsafah kemasyarakatan Sosialisme, atau bahkan Intervensionisme maka terdapat suatu keyakinan bahwa arah pembangunan masyarakat yang baik hanya dapat dilakukan melalui suatu pengarahan dan campur tangan pemerintah. Dasar-dasar alasan yang melatar-belakangi adalah karena tanpa adanya pengarahan dan campur tangan pemerintah ini maka perkembangan masyarakat tidak didasarkan pada:

1. Penggunaan sumber-sumber pembangunan secara efisien dan efektif;
2. Keperluan mendobrak ke arah perubahan struktural ekonomi dan masyarakat;
3. Yang terpenting adalah arah perkembangan untuk kepentingan keadilan sosial.

Perencanaan dilihat dari segi suatu alat atau cara untuk mencapai tujuan dengan lebih baik mendapatkan alasan yang lebih kuat untuk melakukan perencanaan. Alasan-alasan tersebut antara lain:

1. Dengan adanya perencanaan diharapkan terdapatnya suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian tujuan pembangunan;
2. Dengan perencanaan maka dilakukan suatu perkiraan (*forecasting*) terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui. Perkiraan dilakukan mengenai potensi-potensi dan prospek-prospek perkembangan tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan resiko-resiko yang mungkin dihadapi. Perencanaan mengusahakan supaya ketidakpastian dapat dibatasi sedikit mungkin;
3. Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternatif tentang cara yang terbaik (*the best alternative*) atau kesempatan untuk memilih kombinasi cara yang terbaik (*the best combination*);
4. Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas. Memilih urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya;
5. Dengan adanya rencana maka akan ada suatu alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan/evaluasi (*control/evaluation*).

Sedangkan dasar alasan perlunya melakukan perencanaan dari segi ekonomi adalah:

1. Penggunaan dan alokasi sumber-sumber pembangunan yang terbatas adanya secara lebih efisien dan efektif. Diusahakan dihindarinya keborosan-keborosan. Suatu usaha untuk mencapai *output*/hasil secara maksimal daripada penggunaan *resources*/sumber-sumber yang tersedia;

2. Perkembangan ekonomi yang mantap. Atau pertumbuhan ekonomi yang secara terus menerus meningkat;
3. Stabilitas ekonomi, menghadapi siklus konjungtur.

Disamping itu, ada beberapa alasan perlunya dilakukan perencanaan ekonomi dan tidak diserahkan sepenuhnya kepada ekonomi pasar, yaitu:

1. Perlunya penanggulangan terhadap instabilitas ekonomi atau terdapatnya fluktuasi konjungtur;
2. Ekonomi pasar dapat menghasilkan distribusi pendapatan yang kurang adil;
3. Mekanisme pasar dapat mempunyai kekurangan-kekurangan dalam soal hubungan upah;
4. Keborosan-keborosan ekonomi pasar;
5. Perencanaan ekonomi juga sering dilakukan untuk menanggapi perubahan-perubahan besar.

Perencanaan kadang-kadang dilakukan dengan dasar alasan supaya pelaksanaan kegiatan tertentu dapat lebih teratur. Hal ini misalnya mengenai perencanaan tata ruang atau tata tanah. Kecuali supaya bisa lebih teratur, dapat juga dikemukakan tujuan supaya pemanfaatan rencana tata ruang dan tanah dapat berfungsi sepenuhnya. Kata lain adalah dapat diusahakannya keseimbangan ekologis.

Namun seringkali pula perencanaan dilakukan oleh negara-negara baru berkembang karena keperluan untuk menerima bantuan-bantuan luar negeri. Negara-negara donor merasa lebih tertarik untuk memberi bantuan kepada negara-negara yang akan menggunakan bantuan tersebut dalam suatu program usaha secara berencana.

Dari berbagai dasar alasan mengadakan perencanaan itu, maka bisa dikemukakan beberapa rumusan tentang perencanaan sebagai berikut:

- a. Perencanaan dalam arti seluas-luasnya tidak lain adalah suatu proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai sesuatu tujuan tertentu. Oleh karena itu pada hakekatnya terdapat pada tiap jenis usaha manusia.
- b. Perencanaan adalah suatu cara bagaimana mencapai tujuan sebaik-baiknya (*maximum output*) dengan sumber-sumber yang ada supaya lebih efisien dan efektif.
- c. Perencanaan adalah penentuan tujuan yang akan dicapai atau yang akan dilakukan, bagaimana, bilamana, dan oleh siapa.
- d. Albert Waterson menyebutkan perencanaan pembangunan adalah “melihat ke depan dengan mengambil pilihan berbagai alternatif dari kegiatan untuk mencapai tujuan masa depan tersebut dengan terus mengikuti agar pelaksanaannya tidak menyimpang dari tujuan.
- e. Perencanaan pembangunan adalah suatu pengarahan penggunaan sumber-sumber pembangunan (termasuk sumber-sumber ekonomi) yang terbatas adanya, untuk mencapai tujuan-tujuan keadaan sosial ekonomi yang lebih baik secara lebih efisien dan efektif.

2.5.1. Ciri-Ciri dan Tujuan Perencanaan Pembangunan

Menurut Tjokroamidjojo (1987), ada beberapa hal yang membedakan suatu perencanaan pembangunan, yaitu dipenuhinya berbagai ciri-ciri tertentu serta adanya tujuan yang bersifat pembangunan.

Mengenai tujuan suatu perencanaan pembangunan disebut juga tujuan-tujuan pembangunan (*development objectives*). Adanya usaha mencapai tujuan-

tujuan pembangunan tertentu ini merupakan ciri-ciri dari suatu perencanaan pembangunan.

Ciri suatu perencanaan pembangunan yang bersifat usaha pencapaian tujuan-tujuan pembangunan biasanya berkait pula dengan peranan pemerintah sebagai pendorong pembangunan (*agent of development*). Oleh karena itu perencanaan pembangunan umumnya dilakukan oleh negara-negara baru berkembang.

- a. Ciri pertama dari suatu perencanaan pembangunan adalah usaha yang dicerminkan dalam rencana untuk mencapai perkembangan sosial ekonomi yang tetap (*steady social economic growth*). Hal ini dicerminkan dalam usaha peningkatan produksi nasional, berupa tingkat laju pertumbuhan ekonomi yang positif.
- b. Ciri kedua adalah usaha yang dicerminkan dalam rencana untuk meningkatkan pendapatan per kapita. Ciri ini adalah kelanjutan saja dari ciri yang pertama. Laju pertumbuhan ekonomi yang positif, yaitu setelah dikurangi dengan laju pertumbuhan penduduk menunjukkan pula kenaikan pendapatan per kapita.
- c. Ciri yang ketiga adalah usaha untuk mengadakan perubahan struktur ekonomi. Hal ini disebabkan oleh karena pada umumnya negara-negara baru berkembang, struktur ekonominya berat ke sebelah agraris, dan ini mengakibatkan terdapatnya kelemahan-kelemahan konjungtural. Oleh karena itu diusahakan lebih adanya keseimbangan dalam struktur ekonomi, lebih adanya keseimbangan antara sumbangan sektor agraria terhadap produksi nasional dengan sumbangan-sumbangan sektor lain terutama industri terhadap produksi nasional. Hal ini juga seringkali disebut sebagai usaha difersifikasi ekonomi.

- d. Usaha/ciri keempat yang terdapat dalam perencanaan pembangunan adalah perluasan kesempatan kerja. Kecuali usaha menanggulangi adanya pengangguran dan pengangguran tak kentara di negara-negara baru berkembang, juga diupayakan perluasan kesempatan kerja untuk menampung masuknya golongan usia kerja baru dalam kehidupan ekonomi. Hal ini seringkali merupakan suatu tantangan berat dalam usaha perencanaan pembangunan.
- e. Ciri lain dari suatu perencanaan pembangunan, yang menjadi kecenderungan, setelah tahun 1960-an, adalah usaha pemerataan pembangunan. Seringkali disebut sebagai *distributive justice*. Pemerataan pembangunan ini ditujukan kepada pemerataan pendapatan antara golongan-golongan dalam masyarakat dan pemerataan pembangunan antara daerah-daerah dalam negara. Pemerataan adalah dalam memikul beban pembangunan, bertanggung jawab atas tujuan, cara dan pelaksanaan pembangunan serta dalam memetik manfaat pembangunan.
- f. Ciri lain dari perencanaan pembangunan adalah adanya usaha pembinaan lembaga-lembaga ekonomi masyarakat yang lebih menunjang kegiatan-kegiatan pembangunan.
- g. Ciri lain dari perencanaan pembangunan adalah usaha sedemikian rupa supaya kemampuan membangun secara bertahap lebih didasarkan pada kemampuan nasional. Tidak sedikit negara-negara yang pada taraf permulaan pembangunannya memerlukan banyak bantuan luar negeri, sebagai komplemen kebutuhan bagi investasi yang diperlukan untuk membangun (*resource gap*).
- h. Ciri suatu perencanaan pembangunan lainnya adalah terdapatnya usaha secara terus-menerus menjaga stabilitas ekonomi. Salah satu usaha di bidang ini adalah dilakukannya perencanaan anti siklus.

- i. Ada pula negara-negara yang mencantumkan sebagai tujuan pembangunan hal-hal yang fundamental/ideal atau bersifat jangka panjang. Misalnya saja perubahan struktural perlembagaan masyarakat, pola pemilihan dan pengusaha faktor-faktor produksi berdasarkan orientasi keadilan sosial dan peningkatan kemampuan nasional, pembangunan bangsa (*nation building*) dan pembangunan atau peningkatan kualitas hidup manusia.

Semua ciri-ciri perencanaan pembangunan tersebut menunjukkan pula peranan dari pemerintah sebagai pendorong pembangunan (*agent development*) bagi banyak negara-negara baru berkembang.

2.5.2. Proses Perencanaan Pembangunan Ekonomi

Dalam aplikasinya, pembangunan bisa dibagi menjadi empat tahap. Keempat tahap tersebut ditetapkan dalam suatu rangkaian yang pelaksanaannya akan saling berurutan. Tahapan itu adalah:

Tahap pertama, pada saat tujuan ditetapkan oleh pimpinan politik dan diterjemahkan ke dalam target kuantitatif untuk pertumbuhan, penciptaan lapangan kerja, distribusi pendapatan, pengurangan kemiskinan, dan lainnya.

Tahap kedua, adalah mengukur ketersediaan sumberdaya-sumberdaya yang langka selama periode perencanaan. Dimana hal itu merupakan kendala bagi perekonomian untuk mencapai target-targetnya.

Tahap ketiga, hampir semua dari upaya ekonomi ditujukan untuk memilih berbagai cara (kegiatan dan alat) yang bisa digunakan untuk mencapai tujuan nasional. Pada tahap ini ditetapkan proyek-proyek investasi seperti jalan raya, irigasi, pabrik-pabrik serta sarana kesehatan yang termasuk dalam perencanaan nasional.

Tahap keempat, perencanaan mengerjakan proses pemilihan kegiatan-kegiatan yang mungkin dan penting untuk mencapai tujuan nasional (*welfare function*) tanpa terganggu oleh adanya kendala sumber daya. Hasil dari proses ini adalah strategi pembangunan (*development strategy*) yang akan dilakukan selama beberapa tahun, untuk Indonesia biasanya 5 tahun (RPJMD).

2.6. Perencanaan Pembangunan Daerah

2.6.1. Pembangunan Ekonomi Daerah

Menurut Arsyad (1999), ada dua hal yang perlu diperhatikan dalam pembangunan daerah yaitu, pertama adalah arah proses transformasi perekonomian, dan yang kedua adalah proses globalisasi.

Dalam kerangka pembangunan daerah, peningkatan peran serta masyarakat ditunjukkan oleh pergeseran peranan pemerintah pusat dari posisi yang sentral dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan kepada peningkatan kemandirian daerah. Sasaran pembangunan daerah adalah:

1. Otonomi daerah yang berkembang dengan kewenangan otonomi yang bersifat luas, nyata dan bertanggung jawab dengan titik berat pada daerah tingkat II.
2. Peningkatan kemampuan dan kemandirian daerah dalam merencanakan dan mengelola pembangunan di daerah.
3. Pengkoordinasian pembangunan antar sektor dan antar daerah serta pembangunan sektoral dengan pembangunan daerah.

Dalam kerangka pembangunan daerah peningkatan peran serta masyarakat ditunjukkan oleh pergeseran peranan pemerintah dari posisi yang sentral dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan pada peningkatan kemandirian daerah.

Masalah pokok dalam pembangunan daerah adalah terletak pada penekanan terhadap kebijakan-kebijakan pembangunan yang didasarkan pada kekhasan daerah yang bersangkutan dengan menggunakan potensi sumber daya manusia, kelembagaan, dan sumber daya fisik secara lokal (daerah). Orientasi ini mengerahkan kepada pengambilan inisiatif-inisiatif yang berasal dari daerah tersebut dalam proses pembangunan untuk menciptakan kesempatan kerja baru dan merangsang peningkatan kegiatan ekonomi.

Sedangkan pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses di mana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumberdaya-sumberdaya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dengan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam wilayah tersebut.

Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses. Yaitu proses yang mencakup pembentukan institusi-institusi baru, pembangunan industri-industri alternatif, perbaikan kapasitas tenaga kerja yang ada untuk menghasilkan barang dan jasa yang lebih baik, identifikasi pasar-pasar baru, alih ilmu pengetahuan dan pengembangan perusahaan-perusahaan baru.

Upaya pembangunan ekonomi daerah mempunyai tujuan utama untuk meningkatkan jumlah dan jenis peluang kerja untuk masyarakat daerah. Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah daerah bersama masyarakat harus mengambil inisiatif pembangunan daerah.

2.6.2. Konsep Tentang Daerah

Dalam mengikhtisarkan konsep tentang daerah ada dua pandangan yang berbeda yaitu, pandangan obyektif dan pandangan subyektif. Pandangan subyektif memandang daerah sebagai sarana untuk mencapai tujuan, hanya suatu idea, suatu model untuk membantu mempelajari dunia. Daerah adalah

suatu metode klasifikasi, suatu niat untuk memisahkan sifat-sifat areal di mana satu-satunya daerah alamiah hanya permukaan bumi tempat manusia bermukim. Sedangkan pandangan obyektif, memandang daerah sebagai suatu tujuan tersendiri, suatu kebulatan yang riil, suatu organisme yang dapat diidentifikasi dan dipetakan.

Konsep daerah sebagai metode klasifikasi timbul melalui dua fase yang berbeda, yang mencerminkan kemajuan ekonomi dari perekonomian tradisional yang berbasis pertanian, menuju perekonomian modern yang berbasis industri. Pada fase pertama memperlihatkan “daerah formal”, yang berkenaan dengan keseragaman dan didefinisikan menurut homogenitas. Di fase kedua memperlihatkan perkembangan “daerah fungsional”, yang berkenaan dengan interdependensi, saling berhubungan antar bagian.

Daerah formal adalah daerah geografik yang seragam atau homogen menurut kriteria tertentu. Awalnya kriteria yang digunakan untuk mendefinisikan daerah formal bersifat fisik, yang dikaitkan dengan konsep determinisme geografi. Tetapi belakangan dalam mendefinisikan daerah formal juga menggunakan kriteria ekonomi dan kriteria sosial dan politik.

Daerah fungsional adalah daerah geografik yang memperlihatkan suatu koherensi tertentu, suatu interdependensi dari bagian-bagian. Bila didefinisikan berdasarkan kriteria tertentu. Daerah fungsional ini terdiri dari satuan-satuan yang heterogen seperti kota dan desa yang secara fungsional saling berkaitan. Hubungan-hubungan fungsional biasanya menggunakan kriteria sosial ekonomi.

Analisa singkat mengenai konsep daerah ini menunjukkan bahwa daerah adalah sarana untuk mencapai tujuan, bukan suatu tujuan tersendiri. Daerah dapat berbentuk formal atau fungsional berdasarkan kriteria tunggal atau kriteria jamak.

Daerah formal atau daerah fungsional atau daerah kombinasi dari keduanya dapat memberikan suatu kerangka bagi klasifikasi regional yaitu “daerah perencanaan”. Menurut Boudveille, daerah perencanaan didefinisikan sebagai daerah yang memperlihatkan kesatuan keputusan-keputusan ekonomi. Sedangkan Keeble melihat daerah perencanaan sebagai daerah yang besar di mana terjadi perubahan-perubahan, persebaran-persebaran penduduk dan kesempatan kerja yang penting. Dan menurut Klaasen menyebutkan bahwa daerah perencanaan harus dapat mengambil keputusan-keputusan investasi berskala ekonomi, mampu mensuplai tenaga kerja untuk industrinya, mempunyai struktur ekonomi yang homogen, mempunyai minimal satu titik pertumbuhan.

Tetapi dalam prakteknya, jika akan membahas mengenai perencanaan pembangunan ekonomi daerah, maka definisi daerah perencanaan lebih banyak digunakan, karena dalam melaksanakan kebijaksanaan dan rencana pembangunan daerah dibutuhkan tindakan-tindakan dari pemerintah. Karena itu, pertama jika suatu negara di pecah menjadi beberapa daerah ekonomi berdasarkan satuan administratif yang ada, akan membuat perencanaan menjadi lebih praktis. Kedua, karena daerah yang batas daerah ditentukan secara administratif lebih mudah dianalisis, karena pengumpulan data di berbagai daerah dalam suatu negara pembagiannya didasarkan pada satuan administratif (Arsyad, 1999).

2.7. Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah

2.7.1. Implikasi Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah

Ada tiga implikasi pokok dari perencanaan pembangunan ekonomi daerah. Pertama, perencanaan pembangunan ekonomi daerah yang realistis memerlukan pemahaman tentang hubungan antara daerah dengan lingkungan nasional (horizontal dan vertikal). Kedua, sesuatu yang tampaknya baik secara

nasional belum tentu baik untuk daerah, dan sebaliknya yang baik bagi daerah belum tentu baik secara nasional. Ketiga, perangkat kelembagaan yang tersedia untuk pembangunan daerah, misalnya administrasi, proses pengambilan keputusan, dan otoritas biasanya sangat berbeda antara tingkat daerah dengan yang tersedia pada tingkat pusat. Selain itu, derajat pengendalian kebijakan juga berbeda pada dua tingkat daerah tersebut.

2.7.2. Informasi Yang Dibutuhkan Dalam Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah

a. Data Kependudukan

Data kependudukan yang diperlukan dalam perencanaan pembangunan daerah adalah struktur penduduk yang dikaitkan dengan tingkat pengerjaan (*employment*), umur, pendapatan dan distribusi penduduk. Dimana tujuan dari analisis kependudukan ini adalah untuk menentukan karakteristik penduduk suatu daerah, yang nantinya akan digunakan untuk menaksir target penduduk dalam kegiatan ekonomi yang diinginkan.

b. Kondisi Pasar Tenaga Kerja

Informasi yang dibutuhkan antara lain menyangkut masalah pengangguran, jumlah angkatan kerja, jumlah tenaga kerja yang dibedakan atas umur dan jenis kelamin, atau informasi yang lain. Paling tidak data-data tersebut tersedia untuk masa lima tahun terakhir.

c. Karakteristik Ekonomi

Data ekonomi yang diperlukan antara lain : basis ekonomi suatu daerah, perubahan, dan responnya terhadap perubahan ekonomi baru. Bagaimanakah kondisi perekonomian daerah selama lima tahun terakhir, apakah mengalami stagnasi ataukah malah berkembang pesat, hal ini akan digunakan untuk memprediksi langkah-langkah apa yang bisa dilakukan

untuk waktu akan datang, perbaikan ataukah ekspansi ekonomi. Pemahaman yang baik terhadap struktur ekonomi merupakan tahap yang penting dalam merancang program pembangunan ekonomi jangka panjang.

d. Kondisi Fisik/Lokasional

Data yang diperlukan meliputi kajian tentang kondisi dan bentuk fisik dari suatu daerah yang berhubungan dengan basis ekonominya, termasuk penilaian tentang sumber daya fiskal seperti pertanian, pertambangan, perkebunan atau sumber daya lain yang terkait dengan potensi daerah bersangkutan. Pendokumentasian terhadap aset-aset lokasional membantu dalam mengidentifikasi keunggulan ekonomi daerah.

e. Layanan Jasa Bagi Masyarakat

Informasi yang berkaitan dengan data tentang jasa-jasa pelayanan sosial, pendidikan, rekreasi dan budaya yang tersedia bagi masyarakat. Jasa-jasa pelayanan tersebut akan menambah daya tarik daerah sebagai tempat untuk hidup dan bekerja, baik bagi penduduk dalam daerah atau bagi mereka yang berasal dari luar daerah.

Penentuan sektor basis dalam suatu perekonomian merupakan salah satu tahapan dalam perencanaan yang sangat menentukan optimal tidaknya tujuan yang hendak dicapai. Menurut Blakely ada 6 tahapan dalam perencanaan ekonomi daerah seperti yang disajikan dalam tabel berikut (Arsyad, 1999) :

Tabel 2.1: Tahapan dan Kegiatan Dalam Proses Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah

TAHAP	KEGIATAN
I	Pengumpulan dan analisa data <ul style="list-style-type: none"> • Penentuan basis ekonomi • Analisis struktur tenaga kerja • Evaluasi kebutuhan tenaga kerja • Analisis peluang dan kendala pembangunan • Analisis kapasitas kelembagaan
II	Pemilihan strategi pembangunan daerah <ul style="list-style-type: none"> • Penentuan tujuan dan kriteria • Penentuan kemungkinan-kemungkinan tindakan • Penyusunan strategi
III	Pemilihan proyek-proyek pembangunan <ul style="list-style-type: none"> • Identifikasi proyek • Penilaian viabilitas proyek
IV	Pembuatan rencana tindakan <ul style="list-style-type: none"> • Prapenilaian hasil proyek • Pengembangan input proyek • Penentuan alternatif sumber pembiayaan • Identifikasi struktur proyek
V	Penentuan rincian proyek <ul style="list-style-type: none"> • Pelaksanaan studi kelayakan secara rinci • Penyiapan rencana usaha (business plan) • Pengembangan monitoring dan pengevaluasian program
VI	Persiapan perencanaan secara keseluruhan dan implementasinya <ul style="list-style-type: none"> • Penyiapan skedul implementasi rencana proyek • Penyusunan program pengembangan secara keseluruhan • Targeting dan marketing aset-aset masyarakat • Pemasaran kebutuhan keuangan

Sumber: Arsyad, Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah, 1999

Berdasarkan tabel di atas, penentuan sektor basis suatu perekonomian menempati tahapan pertama dalam perencanaan ekonomi daerah, dalam artian sebelum menentukan tindakan selanjutnya, harus diketahui dahulu dari sektor-sektor yang ada manakah yang merupakan sektor basis.

Identifikasi/penentuan sektor basis juga sangat penting dilakukan sebagai dasar perencanaan alokasi sumberdaya investasi, karena sektor basis adalah sektor yang memiliki potensi untuk dikembangkan yang akan mendatangkan tambahan pendapatan atau devisa dari ekspor kelebihan produk yang dihasilkan oleh sektor basis tersebut setelah terpenuhi kebutuhannya sendiri.

Demikian pula yang perlu diketahui oleh pemerintah Propinsi Jawa Timur. Sebelum mengambil langkah, hendaknya diketahui manakah sektor yang memiliki produktivitas tinggi dalam menunjang pembangunan ekonomi daerahnya.

2.8. Teori Basis Ekonomi (Economic Base Theory) Dalam Pembangunan Daerah

Teori basis ekonomi ini menyatakan bahwa dalam suatu daerah terdapat dua sektor yaitu basis dan non basis. Sektor basis adalah sektor yang memiliki potensi besar dalam menentukan pembangunan menyeluruh di daerah, sedangkan sektor yang lain, yaitu non basis adalah sektor penunjang dari pembangunan menyeluruh tersebut. Secara definisi, kegiatan basis adalah kegiatan yang mengekspor barang dan jasa ke tempat diluar batas wilayah perekonomian karena sektor ini telah bisa mencukupi kebutuhan di dalam daerah, sedangkan kegiatan non basis adalah kegiatan menyediakan barang-barang yang dibutuhkan oleh penduduk di daerah tanpa bisa melakukan ekspor ke luar wilayah, karena kemampuan sektor tersebut dalam mencukupi keperluan penduduk lokal masih terbatas.

Terdapat hubungan sebab-akibat dari adanya pembagian kegiatan-kegiatan ini, yang membentuk teori basis ekonomi. Bertambahnya sektor basis di suatu daerah akan menambah pendapatan ke dalam daerah tersebut dan menambah permintaan terhadap barang dan jasa, serta menimbulkan kenaikan volume kegiatan bukan basis. Sebaliknya, berkurangnya sektor basis akan berakibat berkurangnya pendapatan di daerah tersebut dan turunnya permintaan terhadap produk dari kegiatan bukan basis. Karena itu kegiatan basis mempunyai peranan penggerak pertama di mana setiap perubahan mempunyai efek multiplier terhadap perekonomian regional.

Dalam teori basis ekonomi juga menyatakan bahwa dalam pertumbuhan ekonomi daerah, faktor penentunya adalah berhubungan langsung dengan permintaan barang dan jasa dari luar daerah. Pertumbuhan pada industri-industri yang menggunakan sumber daya lokal, seperti tenaga kerja dan bahan baku untuk di ekspor, akan menambah pendapatan daerah dan membuka lapangan pekerjaan.

Didasarkan pada teori ini, strategi pembangunan daerah yang muncul adalah penekanan terhadap arti penting bantuan kepada dunia usaha yang mempunyai pasar nasional maupun internasional. Implementasi kebijakannya mencakup pengurangan hambatan atau batasan terhadap perusahaan-perusahaan yang berorientasi ekspor yang ada dan akan didirikan di daerah tersebut.

Perubahan yang terjadi akibat perkembangan sektor basis ini diharapkan akan dapat menghasilkan nilai tambah atau pendapatan besar sehingga pada akhirnya akan dapat meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi daerah tersebut. Secara konseptual teori basis ekonomi ini sangat berguna untuk menjelaskan struktur perekonomian suatu daerah dan dampak umum dari perubahan-perubahan jangka pendek, namun tidak bisa dijadikan alat proyeksi. Menyangkut

sifatnya yang sederhana teori ini mudah diterapkan untuk analisa pada tahap awal dan dapat berfungsi sebagai titik tolak yang penting bagi model-model yang lain yang lebih kompleks.

Dalam penerapannya teori basis ini mengasumsikan bahwa sektor basis adalah penggerak primer bagi perubahan regional dan pada setiap daerah terdapat suatu rasio jumlah tenaga kerja pada sektor basis atau bukan basis tertentu yang tetap konstan walaupun struktur perekonomian daerah sudah berubah.

Kelemahan teori ini adalah bahwa teori ini didasarkan pada permintaan eksternal bukan internal. Pada akhirnya akan menyebabkan ketergantungan yang sangat tinggi terhadap kekuatan-kekuatan pasar nasional maupun global. Namun demikian teori ini sangat berguna untuk menentukan keseimbangan antara jenis-jenis industri dan sektor yang dibutuhkan masyarakat untuk mengembalikan stabilitas ekonomi (Arsyad, 1997).

Hendayana (2003) menjelaskan bahwa teori ekonomi basis mengklarifikasikan seluruh kegiatan ekonomi ke dalam dua sektor yaitu sektor basis dan sektor non basis. Deliniasi wilayah dilakukan berdasarkan konsep-konsep perwilayahan yaitu konsep homogenitas, nodalitas, dan konsep administrasi.

Dijelaskan juga oleh Rusastra, dkk., (2002) bahwa yang dimaksud kegiatan basis merupakan kegiatan suatu masyarakat yang hasilnya baik berupa barang maupun jasa ditujukan untuk ekspor ke luar dari lingkungan masyarakat atau yang berorientasi keluar, regional, nasional dan internasional. Konsep efisiensi teknis maupun efisiensi ekonomis sangat menentukan dalam pertumbuhan basis suatu wilayah. Sedangkan kegiatan non basis merupakan kegiatan masyarakat yang hasilnya baik berupa barang atau jasa diperuntukkan bagi masyarakat itu sendiri dalam kawasan kehidupan ekonomi masyarakat

tersebut. Konsep swasembada, mandiri, kesejahteraan dan kualitas hidup sangat menentukan dalam kegiatan non basis ini (lihat Hendayana, 2003).

Inti dari model ekonomi basis menerangkan bahwa arah dan pertumbuhan suatu wilayah ditentukan oleh ekspor wilayah. Ekspor itu sendiri tidak terbatas pada bentuk barang-barang dan jasa, akan tetapi dapat juga berupa pengeluaran orang asing yang berada di wilayah tersebut terhadap barang-barang tidak bergerak (Budiharsono, 2001 dalam Hendayana, 2003).

Pengertian sektor basis atau unggulan pada dasarnya harus dikaitkan dengan suatu bentuk perbandingan, baik itu perbandingan berskala internasional, regional maupun nasional. Dalam kaitannya dengan lingkup internasional, suatu sektor dikatakan basis atau unggulan jika sektor tersebut mampu bersaing dengan sektor yang sama dengan negara lain. Sedangkan dengan lingkup nasional, suatu sektor dapat dikategorikan sebagai sektor basis apabila sektor di wilayah tertentu mampu bersaing dengan sektor yang sama yang dihasilkan oleh wilayah lain di pasar nasional atau domestik. Apabila sektor tersebut menjadi sektor basis atau unggulan, maka sektor tersebut harus mengekspor produknya ke daerah lain. Sebaliknya apabila sektor tersebut menjadi sektor non basis (bukan unggulan), maka sektor tersebut harus mengimpor produk sektor tersebut dari daerah lain.

Dalam hal ini teori basis ekonomi dapat digunakan untuk mengidentifikasi sektor-sektor mana yang sebaiknya dikembangkan sesuai dengan spesialisasi sektor disuatu daerah tertentu. Berhubungan dengan pengidentifikasian sektor-sektor yang akan dikembangkan dalam arti sektor basis dan sektor bukan basis, terhadap dua macam pendekatan yaitu pendekatan langsung dan pendekatan tidak langsung.

Pendekatan langsung yaitu dengan cara mengadakan survei langsung, berusaha mencari informasi mengenai proporsi masing-masing daerah dalam

ekspor dan penjualan lokal, biasanya dengan wawancara atau dengan menggunakan daftar pertanyaan. Metode ini mempunyai sejumlah keterbatasan. Selain menjemukan, metode ini juga membutuhkan waktu yang lama dan biayanya mahal. Metode ini juga sangat tergantung pada taksiran pihak daerah mengenai titik akhir dari ekspor dan penjualannya.

Pendekatan tidak langsung yaitu, dengan menggunakan salah satu ataupun gabungan dari tiga metode sebagai berikut:

1. Menggunakan asumsi atau metode arbiter sederhana yang mengasumsikan bahwa semua industri primer dan manufactur adalah basis dan semua industri jasa adalah bukan basis. Metode tidak memperhitungkan adanya kenyataan bahwa dalam suatu daerah bisa menghasilkan barang yang sebagian diekspor atau dijual secara lokal ataupun keduanya.
2. Metode LQ (*Location Quotient*).
3. Metode kebutuhan minimum adalah modifikasi dari metode LQ dengan menggunakan distribusi minimum dari tenaga kerja yang dibutuhkan untuk menopang industri regional. Metode ini malah lebih bersifat arbiter karena sangat tergantung pada pemilihan prosentase minimum dan tingkat disagregasi. Kenyataanya disagregasi yang terlalu terperinci malahan dapat mengakibatkan hampir semua sektor menjadi basis.

Metode yang umum digunakan dalam mengidentifikasi sektor basis adalah metode LQ (*Location Quotient*). Penelitian ini juga menggunakan metode LQ (*Location Quotient*) dalam mengidentifikasi sektor basis di suatu daerah. Metode ini menyajikan perbandingan relatif antara kemampuan suatu sektor yang diselidiki dengan kemampuan sektor yang sama pada daerah yang lebih luas.

Teori *Location Quotient* seperti dikemukakan Bendavid (1991) digunakan untuk menganalisis dan menentukan keragaman basis ekonomi (sektor basis). Dari analisis tersebut dapat diidentifikasi subsektor apa saja yang dapat dikembangkan untuk tujuan sektor dan tujuan men-*supply* kebutuhan lokal, sehingga subsektor yang dikatakan potensial dapat dijadikan sektor prioritas utama dalam perencanaan pembangunan perekonomian.

Menurut Azis (1994), LQ merupakan indeks yang membandingkan sumbangan dalam persen aktivitas tertentu dengan sumbangannya dalam persen beberapa agregasi dasar. Industri dengan LQ lebih besar daripada satu menunjukkan suatu “surplus” dalam daerah tertentu dan, oleh karena itu, beberapa produknya dapat diekspor ke daerah lain. Sebaliknya, daerah-daerah dengan LQ kurang dari satu merupakan daerah “defisit” sehingga daerah yang bersangkutan memerlukan impor beberapa produk dari daerah lain untuk memenuhi permintaan di daerah itu.

Location quotient merupakan suatu indikator yang menunjukkan “kekuatan” atau besar kecilnya peranan suatu sektor dalam suatu daerah dibandingkan dengan peranan sektor yang sama di daerah lain pada suatu negara. *Location quotient* suatu sektor dengan nilai lebih besar dari satu (>1), berarti sektor tersebut merupakan sektor yang “kuat”, sehingga daerah yang bersangkutan secara potensial merupakan pengekspor produk dari sektor tersebut ke daerah lain. Sebaliknya, suatu daerah merupakan pengimpor produk sektor tertentu jika nilai LQ-nya di bawah satu (<1).

Location quotient suatu sektor akan naik apabila (i) pangsa sektor tersebut terhadap total PDB daerah naik, sementara pangsa sektor yang sama di tingkat nasional tetap; (ii) pangsa sektor tersebut terhadap PDB daerah tetap dan pangsa sektor yang sama di tingkat nasional turun; (iii) pangsa sektor tersebut di daerah terhadap sektor yang sama di tingkat nasional naik, sementara pangsa

total PDB daerah terhadap PDB nasional tetap; (iv) pangsa suatu sektor di daerah terhadap sektor yang sama di tingkat nasional tetap, sementara pangsa total PDB daerah terhadap PDB nasional turun (dikutip dari www.bi.go.id/NR/rdonlyres/EC888A58-5582-4BAF-AC99-365A9388699E/5888/Boks1.pdf).

Metode LQ untuk mengidentifikasi komoditas unggulan diakomodasi dari Miller & Wright (1991), Isserman (1997), dan Ron Hood (1998). Menurut Hood (1998), *Location Quotient* adalah suatu alat pengembangan ekonomi yang lebih sederhana dengan segala kelebihan dan keterbatasannya. Teknik LQ merupakan salah satu pendekatan yang umum digunakan dalam model ekonomi basis sebagai langkah awal untuk memahami sektor kegiatan yang menjadi pemacu pertumbuhan. LQ mengukur konsentrasi relatif atau derajat spesialisasi kegiatan ekonomi melalui pendekatan perbandingan.

Suatu metode analisa pasti memiliki kelebihan dan kekurangan jika dibandingkan dengan metode analisa lainnya, demikian juga dengan metode LQ. Maka kelebihan dan kekurangan metode LQ adalah sebagai berikut:

- Kelebihan Metode LQ
 - Dapat memperhitungkan ekspor langsung dan tidak langsung
Misalnya suatu pabrik baja menjual sebagian besar outputnya kepada suatu pabrik mobil lokal yang mengekspor mobil. Output baja memang dijual secara lokal tetapi secara tidak langsung dikaitkan dengan ekspor dan hal ini dapat diperlihatkan oleh cara pendekatan LQ.
 - Metode analisis yang tidak mahal dan dapat diterapkan pada data historik untuk mengetahui tren. Walaupun mengandung kelemahan-kelemahan, namun metode ini dapat menghasilkan suatu taksiran tentang kegiatan basis suatu daerah.

- Dapat digunakan untuk menaksir sektor basis dan non basis dalam berbagai ukuran, seperti jumlah tenaga kerja, kesempatan kerja, pendapatan regional, nilai tambah, dan produksi.
- Kekurangan Metode LQ
 - Selera atau pola konsumsi masyarakat berlainan baik antar daerah atau dalam suatu daerah sehingga asumsi LQ tentang “permintaan yang sama” kurang sesuai.
 - Hanya didasarkan pada permintaan eksternal bukan internal. Pada akhirnya akan menyebabkan ketergantungan yang sangat tinggi terhadap kekuatan-kekuatan pasar nasional maupun global.
 - Tingkat konsumsi rata-rata suatu jenis barang untuk setiap daerah berbeda, maksudnya, konsumsi rata-rata bahan pakaian daerah X lebih besar dari satu, tetapi daerah X tetap mengimpor bahan pakaian, sementara itu daerah Y yang LQ industri bahan pakaiannya lebih kecil dari 1 (satu) tetapi dapat mengekspor bahan pakaian.
 - Bahan keperluan industri berbeda antar daerah. Misalnya daerah R memakai benang tenun dari kapas, sedangkan daerah S lebih banyak memakai bahan tenun dari sintesis. Walaupun industri pemintalan kapas daerah R mempunyai LQ lebih besar dari 1 (satu), daerah itu mungkin harus mengimpor bahan tenun dari daerah S yang mungkin industri tekstil di daerah S mempunyai LQ kurang dari 1 (satu).

Variabel yang dapat digunakan dalam analisis *location quotient* adalah tenaga kerja, nilai tambah, jumlah penduduk, luas lahan, produksi dan pendapatan regional (PDRB). Satuan yang digunakan dalam penelitian ini sebagai ukuran untuk menghasilkan koefisien LQ yakni dengan menggunakan

satuan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) dan jumlah tenaga kerja. Secara matematis, teknik LQ dengan menggunakan satuan Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$LQ_i = \frac{S_{ij}/S_j}{N_i/N}$$

Di mana:

- LQ_i = Besaran *location quotient* sektor i
- S_{ij} = Jumlah pendapatan di sektor i Kabupaten / Kota j
- S_j = Jumlah seluruh pendapatan (PDRB) Kabupaten / Kota j
- N_i = Jumlah pendapatan sektor i di Jawa Timur
- N = Jumlah seluruh pendapatan (PDRB) Jawa Timur

Sedangkan teknik LQ dengan menggunakan satuan jumlah tenaga kerja secara matematis dapat dirumuskan sebagai berikut :

$$LQ_i = \frac{(TK_{ij})/TK_j}{(TK_{ip})/(TK_p)} \dots\dots\dots (i)$$

Persamaan (i) diatas bisa juga ditulis dalam bentuk:

$$LQ_i = \frac{(TK_{ij})}{(TK_j)} \times \frac{(TK_p)}{(TK_{ip})} \dots\dots\dots (ii)$$

Di mana:

- TK_{ij} = Jumlah tenaga kerja industri i di daerah yang diteliti
- TK_j = Jumlah total tenaga kerja di daerah yang diteliti



TK_{ip} = Jumlah tenaga kerja industri i di wilayah yang lebih luas, dimana daerah yang diteliti menjadi bagiannya

TK_p = Jumlah total tenaga kerja di wilayah yang lebih luas, dimana daerah yang diteliti menjadi bagiannya

Hasil dari perhitungan LQ tersebut yang dapat menentukan apakah suatu sektor di suatu daerah merupakan sektor basis atau bukan basis. Maka hasil perhitungan LQ menghasilkan 3 kriteria yaitu (Hendayana, 2003):

- a. $LQ > 1$; artinya komoditas itu menjadi basis atau menjadi sumber pertumbuhan. Komoditas memiliki keunggulan komparatif, hasilnya tidak saja dapat memenuhi kebutuhan di wilayah bersangkutan, akan tetapi juga dapat diekspor ke luar wilayah.
- b. $LQ = 1$; artinya komoditas itu tergolong non basis, tidak memiliki keunggulan komparatif. Produksinya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan wilayah sendiri dan tidak mampu untuk diekspor
- c. $LQ < 1$; artinya komoditas ini juga termasuk non basis. Produksi komoditas di suatu wilayah tidak dapat memenuhi kebutuhan sendiri sehingga perlu pasokan atau impor dari luar.

Komoditas yang menghasilkan nilai $LQ > 1$ merupakan standar normatif untuk ditetapkan sebagai komoditas unggulan. Namun demikian ketika banyak komoditas di suatu wilayah yang menghasilkan $LQ > 1$, sementara yang dicari hanya satu, maka yang harus dipilih adalah komoditas yang mendapatkan nilai LQ paling tinggi. Karena nilai LQ yang semakin tinggi di suatu wilayah menunjukkan semakin tinggi pula potensi keunggulan komoditas tersebut.

2.8.1. Evaluasi Atas Tingkat Kebasisan Suatu Produk

Tarigan (2006) menjelaskan bahwa untuk mendorong pertumbuhan suatu wilayah, perlu didorong pertumbuhan sektor basis karena akan mendorong pertumbuhan sektor lainnya, yaitu sektor non basis. Dalam suatu wilayah, sektor basis adalah sektor yang menjual produknya ke luar wilayah atau ada kegiatan yang mendatangkan uang dari luar wilayah. Namun demikian, apabila suatu kegiatan basis ingin dikembangkan secara besar-besaran, perlu dilihat apakah pasar di luar wilayah (luar negeri) masih mampu menampung perluasan dari produk basis tersebut.

Untuk melihat apakah pasar produk yang dihasilkan tidak cepat jenuh, perlu dilihat tingkat kebasisan suatu produk, yang pada dasarnya melihat berapa luas pasar yang dapat dijangkau oleh produk tersebut. Tingkat kebasisan suatu produk, misalnya, dapat dijenjangkan sebagai berikut.

1. Jangkauan pemasarannya hanya pada beberapa desa tetangga;
2. Jangkauan pemasarannya hanya pada beberapa wilayah kecamatan;
3. Jangkauan pemasarannya hanya pada wilayah satu provinsi;
4. Jangkauan pemasarannya mencakup beberapa wilayah provinsi;
5. Jangkauan pemasarannya mencakup sebagian besar wilayah ekonomi nasional dan ekspor;
6. Jangkauan pemasarannya pada hampir seluruh wilayah ekonomi nasional dan merupakan ekspor tradisional.

Sebetulnya penjenjangan tersebut tidaklah mutlak. Yang sulit adalah memberi bobot antara pemasaran di dalam negeri dengan ekspor. Ada komoditi yang wilayah pemasarannya di dalam negeri tidak begitu luas tetapi komoditi tersebut sudah dipasarkan ke luar negeri (ekspor). Dalam hal ini perlu diperhatikan apakah komoditi itu sudah lama sebagai komoditi ekspor atau belum

dan berapa volumenya. Selain itu, perlu diperhatikan apakah ekspor itu hanya ke satu negara atau ke beberapa negara. Apabila sudah lama sebagai komoditi ekspor, volumenya juga cukup besar dipasarkan ke berbagai negara dan ekspor itu berkelanjutan maka komoditi itu harus dianggap memiliki tingkat kebasisan yang tinggi. Makin luas wilayah pemasaran suatu produk, pasarnya makin tidak mudah jenuh, yang berarti tingkat kebasisannya makin tinggi. Produk dengan tingkat kebasisan yang lebih tinggi, harus diprioritaskan untuk dikembangkan karena pasarnya tidak mudah jenuh.

2.8.2. Perbedaan Basis Antara di Kota Dengan di Wilayah Belakangnya

Kegiatan basis bisa berbeda antara di kota dengan di luar kota atau di wilayah belakangnya. Basis di luar kota umumnya pada sektor penghasil barang seperti pertanian, industri, dan pertambangan. Kegiatan yang sama bila berlokasi di kota juga dapat bersifat basis. Namun karena kegiatan ini umumnya di kota terbatas atau dibatasi seperti dilarangnya industri yang berpolusi maka basis perekonomian kota umumnya didominasi oleh kegiatan perdagangan dan jasa termasuk jasa angkutan. Di kota sektor perdagangan dan jasa dapat menjadi basis karena kegiatan tersebut mendatangkan uang dari luar wilayah atau dari wilayah belakangnya. Namun perlu diingat bahwa pengembangan kegiatan perdagangan dan jasa di perkotaan tidaklah eksogen murni. Kegiatan tersebut tetap terikat pertumbuhannya terhadap pertumbuhan sektor basis di wilayah belakangnya. Apabila kota dan wilayah belakangnya dijadikan satu satuan wilayah analisis maka kegiatan basis adalah yang menjual produknya keluar dari wilayah analisis atau mendatangkan uang dari luar wilayah analisis. Dalam kondisi seperti ini kegiatan perdagangan dan jasa yang tetap berfungsi sebagai basis menjadi menciut (Tarigan, 2006).

2.8.3. Model Basis Ekonomi Menurut Tiebout

Charles M. Tiebout (dalam Tarigan, 2006) menggunakan perbandingan dalam bentuk pendapatan (*income*) dan membuat rincian yang lebih mendalam tentang faktor-faktor yang terkait dalam pengganda basis. Dalam bentuk pendapatan, hubungan antara perubahan pendapatan basis dengan perubahan total pendapatan dapat dirumuskan sebagai berikut.

Perubahan pendapatan total = pengganda basis × perubahan pendapatan basis

Dalam uraian berikutnya Tiebout menggunakan simbol-simbol. Simbol-simbol dasar dari Tiebout adalah

Y_t = pendapatan total (*total income*)

Y_b = pendapatan basis (*basic income*)

Y_n = pendapatan nonbasis (*service*)

K = pengganda basis (*base multiplier*)

Δ = perubahan

Dengan menggunakan simbol-simbol di atas, apa yang telah dirumuskan dengan kata-kata pada uraian terdahulu dapat dirumuskan dengan simbol seperti tertera berikut ini.

$$\Delta Y_t = K \cdot \Delta Y_b \dots\dots\dots (1)$$

Pengganda basis dalam satuan pendapatan adalah sebagai berikut.

$$\text{Pengganda basis} = \frac{\text{pendapatan total}}{\text{pendapatan basis}}$$



Atau dalam bentuk simbol adalah

$$K = \frac{Y_t}{Y_b}$$

Karena pendapatan total = pendapatan basis + pendapatan nonbasis maka rumus pengganda basis tersebut di atas dapat dimodifikasi menjadi sebagai berikut.

$$K = \frac{Y_t}{Y_b} = \frac{1}{\frac{Y_b}{Y_t}} = \frac{1}{\frac{Y_t - Y_n}{Y_t}} = \frac{1}{\frac{Y_t}{Y_t} - \frac{Y_n}{Y_t}} = \frac{1}{1 - \frac{Y_n}{Y_t}} \dots \dots \dots (2)$$

Pengganda basis yang dikemukakan di atas disebut sebagai pengganda basis jangka pendek (Ks) sehingga:

$$K_s = \frac{1}{1 - \frac{Y_n}{Y_t}}$$

Apabila Ks dari persamaan (2) digunakan sebagai pengganti pengganda basis pada persamaan (1), diperoleh persamaan baru dalam perubahan pendapatan total wilayah sebagai berikut.

$$\Delta Y_t = \left(\frac{1}{1 - \frac{Y_n}{Y_t}} \right) \Delta Y_b \dots \dots \dots (3)$$

Dari persamaan diatas, dapat diketahui bahwa jika pendapatan basis meningkat, maka secara otomatis akan meningkatkan pendapatan total wilayah. Perubahan pendapatan basis juga akan mengubah pendapatan di bidang nonbasis, karena sektor yang menjadi basis akan mendorong sektor-sektor potensial yang belum tergarap secara maksimal (sektor nonbasis). Jika pendapatan nonbasis juga meningkat, maka juga akan meningkatkan pendapatan total wilayah.



Selanjutnya menurut Tiebout perekonomian terdiri atas tiga sektor, yaitu sektor ekspor (X), sektor investasi (I), dan sektor konsumsi (C). Total pendapatan wilayah adalah penjumlahan dari ketiga sektor tersebut dengan catatan apabila seluruh kegiatan menggunakan bahan baku lokal. Jadi, secara simbolik:

$$Y_t = X + I + C \dots\dots\dots (4)$$

Namun diketahui bahwa pengeluaran untuk konsumsi dan pengeluaran untuk investasi tidak seluruhnya menggunakan bahan baku lokal. Yang menjadi pendapatan daerah adalah total pengeluaran dikurangi pengeluaran untuk impor kedua kegiatan tersebut. Pengeluaran konsumsi yang digunakan untuk membeli produk lokal dan menjadi pendapatan daerah diberi simbol C_r dan untuk investasi diberi simbol I_r . Dari persamaan (4) di atas dapat dirumuskan bahwa:

$$\Delta Y_t = \Delta X + \Delta I_r + \Delta C_r \dots\dots\dots (5)$$

Penambahan simbol r (regional) di belakang I dan C menggambarkan bahwa yang dihitung hanyalah yang menjadi pendapatan lokal. Sebagian pengeluaran untuk investasi dan konsumsi tidak akan menjadi pendapatan lokal, baik karena pajak yang ditarik pemerintah maupun karena barang tersebut berasal dari impor. Pendapatan dari konsumsi (C_r) adalah pendapatan nonbasis karena besarnya ditentukan oleh tingkat pendapatan masyarakat di wilayah tersebut. Pendapatan dari ekspor adalah pendapatan basis karena bersifat *exogenous* begitu pula pendapatan dari kegiatan investasi (I_r). Besarnya investasi bukan ditentukan oleh pendapatan masyarakat saat ini, melainkan berdasarkan keputusan masa lalu dan harapan di masa yang akan datang, atau dana investasi datang dari luar wilayah sehingga dianggap *exogenous*. Jadi, pendapatan basis terdiri atas penjumlahan dari pendapatan kegiatan ekspor dan

kegiatan investasi tetapi dari bagian yang menjadi pendapatan lokal. Jadi, dapat dirumuskan bahwa:

$Y_b = X + I_r$ (6) dan selanjutnya dapat diturunkan menjadi:

$$\Delta Y_b = (\Delta X + \Delta I_r) = \Delta (X + I_r)$$

Sebelumnya telah diuraikan bahwa perubahan pendapatan basis akan mengubah pendapatan di bidang nonbasis. Pendapatan yang diperoleh masyarakat dari kegiatan ekspor dan investasi akan digunakan untuk berbagai cara, biasanya yang terbesar adalah dibelanjakan untuk keperluan konsumsi dan dari yang digunakan untuk konsumsi ada yang berasal dari produk lokal dan ada yang berasal dari produk impor. Konsumsi yang berasal dari produk lokal akan menaikkan pendapatan nonbasis. Ada juga dari pendapatan itu yang dibelanjakan di luar wilayah atau dikirim ke luar wilayah, misalnya untuk membiayai anak yang sedang belajar di wilayah lain. Hal itu semua merupakan kebocoran yang mengurangi kekuatan permintaan akan produk lokal. Ada bagian yang disimpan baik untuk tujuan konsumsi di masa datang atau untuk investasi. Sementara itu, uang yang disimpan mengalami kebocoran sampai simpanan itu digunakan kembali. Uang yang disimpan di bank tidak mengalami kebocoran karena biasanya bank akan memutarkannya kembali untuk dipakai oleh pihak ketiga baik untuk kepentingan investasi maupun konsumsi.

2.9. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Propinsi Jawa Timur Tahun 2006-2008

Sebagaimana amanat dari Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang 32 tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah bahwa dasar penyusunan Rencana

Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) sebagai penjabaran dari Visi, Misi Kepala Daerah yang penyusunannya mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional. RPJMD ini dijabarkan dalam sasaran-sasaran pokok yang harus dicapai, arah kebijakan, program-program pembangunan dan kegiatan pokok.

RPJMD ini merupakan dokumen perencanaan yang harus memberikan arahan, yang memudahkan tujuan yang hendak dicapai secara terukur. Selain itu, RPJMD ini disusun berdasarkan kebutuhan masyarakat dengan memperhatikan amanat Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang RPJM Nasional Tahun 2005-2009. Dengan adanya keterkaitan (benang merah) dengan perencanaan yang lebih tinggi, akan mempermudah pengembangan *sharing* pembiayaan dengan pemerintah pusat untuk program-program yang akan dilakukan.

RPJMD akan digunakan sebagai rujukan dalam penyusunan RKPD (Rencana Kerja Pembangunan Daerah), RAPBD, penyusunan LKPJ (Laporan Keterangan Pertanggung Jawaban) Kepala Daerah, dan tolok ukur kinerja Kepala Daerah. Oleh karena itu, RPJMD ini akan memuat arah kebijakan, program dan kegiatan yang akan dilaksanakan di Propinsi Jawa Timur, dimana program-program yang diusulkan diharapkan akan dibiayai oleh APBD dan sumber-sumber dana yang lain dapat diperoleh misalnya dari sektor swasta, APBN maupun pasar uang (obligasi).

RPJMD Propinsi Jawa Timur Tahun 2006-2008 digunakan sebagai pedoman, landasan, dan referensi dalam menetapkan skala prioritas Rencana Kerja Pembangunan Daerah (RKPD). Dimana penjabaran dari RKPD akan dituangkan lebih lanjut dalam Arah Kebijakan Umum (AKU) dan Strategi Prioritas (AKU-SP) APBD.

Penentuan periode 2006-2008 dalam RPJMD ini berdasarkan pada berakhirnya masa jabatan Gubernur Jawa Timur saat ini, dengan alasan bahwa RPJMD ini merupakan tolok ukur kinerja Kepala Daerah.

Dalam pengukuran dan evaluasi kinerja kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan Pemerintah Propinsi Jawa Timur, digunakan tata cara evaluasi pengukuran kinerja yang dibagi dalam kinerja sektoral dan kinerja *aggregate*. Kinerja sektoral diharapkan mampu menunjukkan tingkat capaian program-program yang dilaksanakan dan diharapkan dengan dicapainya kinerja sektoral ini, kinerja *aggregate* dapat juga dicapai. Namun, perlu disadari bahwa pencapaian kinerja *aggregate* tidak semata-mata merupakan kontribusi Pemerintah Propinsi Jawa Timur, tetapi merupakan kontribusi bersama-sama dari masyarakat, sektor swasta/dunia usaha, Pemerintah Pusat, Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan bobot peranannya masing-masing. Kinerja *aggregate* yang digunakan dalam RPJMD ini seperti Pertumbuhan Ekonomi, PDRB per Kapita, Indeks Pembangunan Manusia, ICOR, dan sebagainya.

Gubernur Jawa Timur telah menetapkan 9 program prioritas sebagaimana diamanatkan pada Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2001 Tentang RENSTRADA 2001-2005, termasuk 5 (lima) proyek strategis yang bersifat pengungkit, yakni Jembatan Suramadu, Jaringan Jalan Lintas Selatan, Pasar Induk Agrobisnis, Jalan Tol, dan Gerdu Taskin. Mengingat lima proyek strategis sangat penting terutama untuk menjawab tantangan dan permasalahan mendasar Jawa Timur yaitu pengangguran, kemiskinan dan ketimpangan pembangunan wilayah. Kelima proyek pengungkit tersebut diatas, saat ini dalam proses pelaksanaan (*on going*) yang diharapkan tetap dilanjutkan dalam kerangka pembangunan Jawa Timur. Secara umum, program pengungkit yang

dilaksanakan saat ini diharapkan mampu mendorong pencapaian kinerja *aggregate* yang sudah ditetapkan.

➤ **Kedudukan, Maksud dan Tujuan**

Kedudukan RPJMD Propinsi Jawa Timur 2006-2008, disusun berdasarkan visi dan misi Kepala Daerah Propinsi Jawa Timur, sekaligus berfungsi sebagai dokumen perencanaan taktis strategis yang mengakomodasi faktor politis, aspiratif dan profesional, sehingga sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Oleh karena itu RPJMD Propinsi Jawa Timur 2006-2008 disusun dengan menggunakan tiga pendekatan yakni pendekatan partisipatif, pendekatan politis dan pendekatan profesional. Pendekatan partisipatif merupakan suatu metode yang dimaksudkan untuk mengakomodasi secara maksimal aspirasi masyarakat dalam proses penyusunan RPJMD sehingga substansi perencanaan pembangunan daerah merupakan kebutuhan riil masyarakat Propinsi Jawa Timur. Pendekatan politis merupakan manifestasi dari visi dan misi Kepala Daerah sebagai penanggung jawab pemerintahan dan pembangunan daerah. Sedangkan pendekatan profesional merupakan proses keterlibatan Satuan Kerja Pemerintah Daerah sebagai institusi yang memiliki kewenangan dan kompetensi inti sesuai dengan tugas pokok, fungsi dan eksistensi kelembagaannya. Melalui pendekatan-pendekatan tersebut, RPJMD Propinsi Jawa Timur 2006-2008 dimaksudkan untuk memanfaatkan secara optimal seluruh kemampuan daerah baik kapasitas pemerintahan daerah, masyarakat dan swasta dalam pembangunan di segala bidang.

Penyusunan RPJMD Propinsi Jawa Timur 2006-2008 dimaksudkan sebagai upaya untuk mengarahkan semua sumber daya yang dimiliki dan mengupayakan sumber daya lain (swasta) untuk terlibat didalam pelaksanaan

program-program pembangunan yang ada dan untuk mencapai tujuan pembangunan yang sudah ditetapkan.

RPJMD ditujukan untuk menjabarkan visi, misi dan program Kepala Daerah Propinsi Jawa Timur, kedalam kegiatan (sub-program) yang mampu merealisasikan visi, misi dan program yang sudah ditetapkan.

➤ **Landasan Penyusunan**

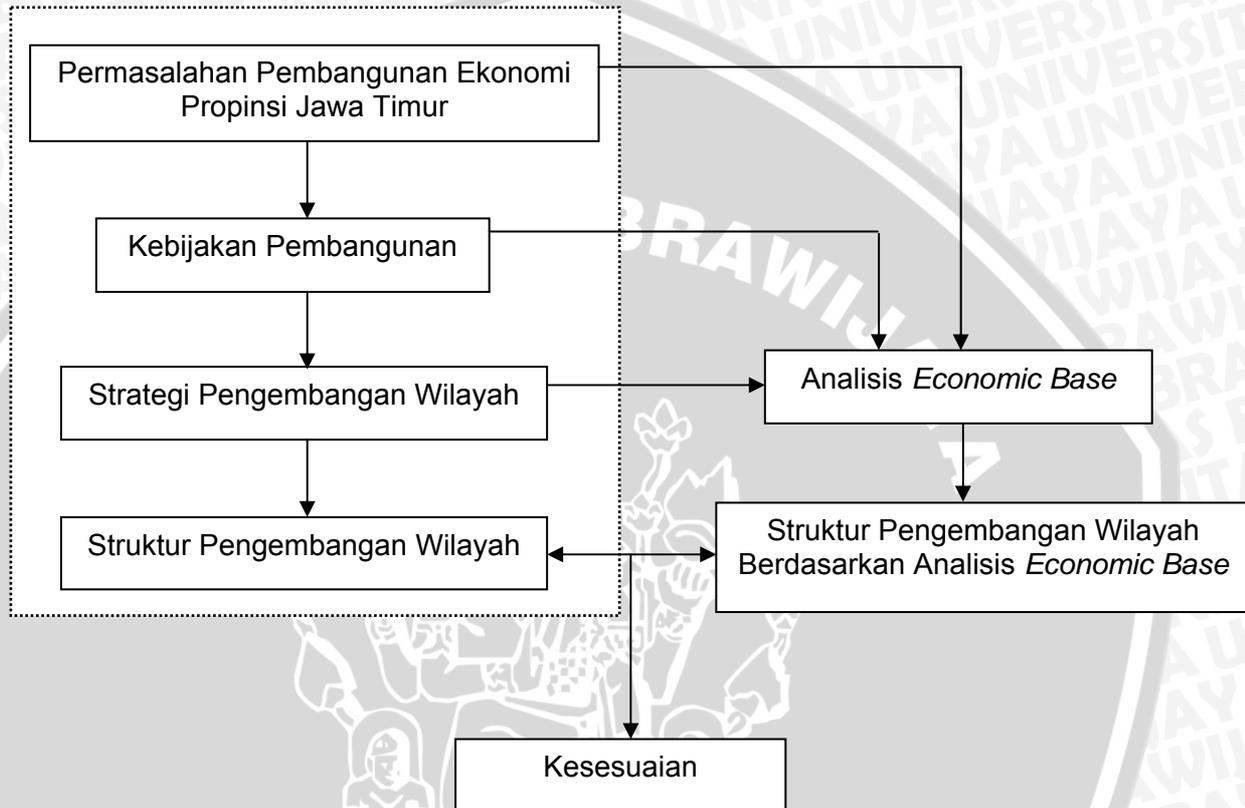
Landasan penyusunan RPJMD Propinsi Jawa Timur Tahun 2006-2008 adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 Pasal 4 ayat (1);
2. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1950 Tentang Pembentukan Propinsi Jawa Timur juncto Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1950 peraturan Tentang mengadakan perubahan dalam Undang-Undang Tahun 1950 Nomor 2 dari hal pembentukan Propinsi Jawa Timur (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 32);
3. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4287);
4. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4421);
5. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pasal 150;
6. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah;
7. Perda Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan Perda No 10 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Propinsi Jawa Timur.

2.10. Kerangka Pikir

Kerangka pikir dari penelitian ini adalah:

RPJMD Propinsi Jawa Timur



2.11. Penelitian Terdahulu

Sehubungan dengan pentingnya penentuan sektor basis, telah banyak penelitian mengenai sektor basis yang bertujuan mengidentifikasi sektor basis di berbagai wilayah dengan berbagai alat analisis antara lain:

- a. Penelitian oleh *Economics Center for Education & Research University of Cincinnati* (2003) dengan judul "*Clermont County Economic Base Analysis*" (www.business.uc.edu).

Penelitian ini dilakukan di Clermont County, Cincinnati, Ohio, Amerika Serikat. Penelitian ini menjelaskan bahwa pemahaman ekonomi daerah yang

jelas merupakan dasar dari usaha pembangunan ekonomi yang efektif. Informasi yang dimuat dalam analisa basis ekonomi pada penelitian ini digunakan sebagai sumber bagi pelaksana pembangunan Clermont County dalam memahami persoalan pembangunan ekonomi dan merupakan dasar untuk membuat keputusan.

Industri yang dominan di Clermont County memainkan peran utama dalam ekonomi. Dalam penelitian ini, ditemukan bahwa perdagangan ritel, manufaktur, jasa/layanan akomodasi dan makanan, bantuan sosial dan perawatan kesehatan, konstruksi, dan informasi merupakan enam sektor industri dengan kesempatan kerja terbesar di Clermont County.

Penyimpanan barang dagangan umum (*general merchandise stores*) merupakan industri yang dominan dalam sektor perdagangan ritel, yang mana merupakan sektor yang paling penting, terhitung hampir 20% kesempatan kerja swasta di Clermont County. Sektor manufaktur merupakan sektor yang penting (16% dari lapangan kerja Clermont County) dan terutama diisi oleh tiga industri: pabrik mesin, pabrik perlengkapan transportasi, dan pabrik produk logam fabrikasi.

Pada sektor jasa/layanan akomodasi dan makanan, 97% dari seluruh lapangan kerja ditemukan di industri tempat minuman dan jasa/layanan makanan. Jasa/layanan perawatan kesehatan berjalan dan fasilitas perawatan residensial merupakan industri yang dominan pada sektor bantuan sosial dan perawatan kesehatan. Dua per tiga dari semua lapangan kerja pada sektor konstruksi ada pada industri kontraktor perdagangan khusus. Industri yang dominan pada sektor informasi adalah penerbitan (*publishing*).

Penelitian ini menggunakan analisis *Location Quotient* untuk mengukur konsentrasi relatif atau spesialisasi aktifitas ekonomi (keuntungan komparatif) yang dimiliki Clermont County. Saat dianalisa pada tingkatan sektor industri,

basis ekonomi Clermont County ada pada sektor utilitas/listrik, gas dan air bersih (2,35), sektor informasi (2,06), dan sektor perdagangan ritel (1,54). Pada kelompok industri apapun, beberapa industri menjadi lebih penting dari industri yang lainnya. Diantara industri-industri dengan nilai LQ tertinggi, empat diantaranya ada pada sektor manufaktur, tiga diantaranya ada pada sektor perdagangan ritel, dan dua diantaranya ada pada sektor informasi. Untuk memperoleh nilai LQ, penelitian ini menggunakan satuan kesempatan kerja (*employment*).

Pada penelitian ini, dijelaskan bahwa sektor perdagangan ritel mempekerjakan pekerja yang paling banyak pada tahun 1997, diikuti oleh sektor jasa, dan sektor manufaktur. Selama periode tahun 1990 hingga 1997, kesempatan kerja di Clermont County bertambah menjadi 13.321 lapangan kerja. Namun, jika dihubungkan dengan pertumbuhan kesempatan kerja, industri yang menciptakan kesempatan kerja terbanyak adalah sektor jasa (dengan 5.183 lapangan kerja).

- b. Penelitian oleh Lisa K. Crone, Richard W. Haynes, dan Nicholas E. Reyna (1999) dengan judul "*Different Perspectives on Economic Base*" (www.fs.fed.us/pnw/pubs/rn_538.pdf).

Penelitian ini dilakukan di wilayah pembangunan di daerah pedalaman lembah sungai Columbia (Amerika Serikat) yang mencakup 5 negara bagian (Idaho, Washington, Wyoming, Oregon, dan Montana) dan 94 daerah kabupaten. Namun, fokus penelitian ini hanya pada 4 daerah kabupaten, yaitu Lincoln County, Grant County, Lake County dan Ferry County.

Penelitian ini menemukan bahwa terdapat variasi (perbedaan) yang signifikan diantara daerah-daerah kabupaten di wilayah pembangunan mengenai tingkat kesempatan kerjanya. Untuk mengidentifikasi basis ekonomi di masing-

masing daerah kabupatennya, penelitian ini menggunakan metode *Location Quotient* (LQ). Dengan metode LQ ini, basis ekonomi didefinisikan sebagai industri-industri yang menggambarkan spesialisasi daerah. Metode LQ digunakan untuk mengidentifikasi industri-industri yang merupakan dasar dari ekonomi daerah-daerah kabupaten tersebut. Maksudnya, apa saja yang merugikan atau mengurangi industri-industri ini akan mengancam ekonomi regional daerah-daerah kabupaten tersebut. Penelitian ini menggunakan satuan kesempatan kerja (*employment*) untuk memperoleh nilai LQ-nya. Dalam hal ini, persentase kesempatan kerja di daerah kabupaten di sektor tertentu dibandingkan dengan persentase kesempatan kerja nasional di sektor itu juga. Jika persentase daerah kabupaten melebihi persentase nasional, sektor tersebut dianggap sektor basis.

Sektor-sektor yang memiliki nilai LQ lebih besar dari satu (sektor basis) di masing-masing empat daerah kabupaten adalah:

1. Lincoln County: pertanian (2,11), manufaktur (23,24), total pemerintah (18,80), perkebunan (2,88).
2. Grant County: pertanian (2,46), manufaktur (14,29), total pemerintah (25,61), perkebunan (14,25).
3. Lake County: pertanian (2,55), total pemerintah (21,41), perkebunan (25,40).
4. Ferry County: total pemerintah (27,34), perkebunan (13,92), pertambangan (9,48).

Sektor-sektor yang memiliki lebih dari 10% dari total kesempatan kerja di masing-masing empat daerah kabupaten adalah:

1. Lincoln County: jasa (19,84%), perdagangan (19,75%), pemerintah (18,80%), hasil kehutanan (15,96%), dan manufaktur yang lain (7,28%).

2. Grant County: pemerintah (25,61%), jasa (17,53%), perdagangan (14,78%), pertanian (14,25%), dan hasil kehutanan (11,09%).
3. Lake County: pertanian (25,4%), pemerintah (21,4%), perdagangan (16,13%), hasil kehutanan (13,2%), dan jasa (12,15%).
4. Ferry County: pemerintah (27,34%), jasa (16,46%), perdagangan (14,47%), pertanian (13,92%), dan pertambangan (9,48%).

c. Penelitian oleh Pemerintah Victoria dengan judul "*Building The Economic Base (The Victorian Government's Indigenous Business Development Strategy 2005-2007)*" (www.business.vic.gov.au).

Penelitian ini merupakan perencanaan pembangunan ekonomi daerah yang untuk pertama kalinya disusun oleh pemerintah Victoria (salah satu negara bagian Australia dengan ibukota Melbourne) berupa strategi pembangunan tahun 2005-2007 dalam membangun basis ekonominya khususnya untuk pembangunan usaha penduduk lokal (asli).

Tulisan ini menjelaskan bahwa komunitas penduduk lokal (asli) di Victoria telah mengenal kebutuhan akan pembangunan ekonomi sebagai strategi yang penting untuk mencapai penentuan nasib sendiri (*self-determination*) dan memperbaiki dampak sosial, seperti pengangguran. Berdasarkan historisnya, masyarakat penduduk lokal telah dirugikan dan dipinggirkan dari ekonomi Victoria. Pembangunan perusahaan dan penciptaan kesempatan kerja bisa membuat suatu perbedaan bagi kehidupan individu maupun masyarakat.

Pelaksanaan usaha kecil penduduk lokal (asli) Victoria berada pada awal taraf pembangunan. Pelaksanaan tersebut akan memerlukan waktu bagi komunitas penduduk lokal untuk membangun suatu basis pengalaman dan sumber daya finansial yang kuat untuk mulai meneruskan dan membangun perusahaan bisnis.

Pemerintah Victoria dalam bekerja sama dengan masyarakat lokal (asli) dan perusahaan bermaksud untuk mendukung pembangunan dan pertumbuhan kontinu usaha kecil penduduk lokal pada wilayah tersebut. Ini membutuhkan perhatian yang lebih besar pada kebijakan, program pembangunan, analisis dan penelitian dan aktifitas bersama dari pemerintah. Pemerintah Victoria bisa mencapainya dengan:

1. Menyediakan akses dan informasi yang praktis untuk seluruh pembangunan usaha dan jasa/layanan bantuan.
2. Mendirikan kerjasama strategis antara pemerintah, perwakilan non-pemerintah dan penduduk lokal untuk pembangunan kebijakan ekonomi dan pelepasan program.
3. Memusatkan perhatian pada halangan-halangan yang membatasi pembangunan dan pertumbuhan usaha penduduk lokal di Victoria.
4. Memfasilitasi pembangunan dan pemeliharaan jaringan antara pelaksana usaha penduduk lokal dan komunitas usaha yang lebih luas.
5. Mempromosikan pengetahuan tentang perusahaan-perusahaan penduduk lokal, barang dan jasanya di seluruh wilayah Victoria dan ke pasar domestik dan luar negeri yang lebih luas.

Pemerintah Victoria mengikuti tiga tujuan utama di daerah usaha penduduk lokal. Inti dari tiga tujuan utama tersebut adalah:

1. Membentuk komunitas yang lebih kuat.
2. Mendamaikan pencabutan hak milik tanah dan budaya.
3. Membangun basis ekonomi yang kuat.

Strategi pembangunan usaha penduduk lokal bisa dicapai melalui lima inisiatif berikut:

1. Meningkatkan jasa/layanan bantuan usaha.
2. Membangun program-program pembangunan industri.
3. Menumbuhkan kapasitas kepemimpinan usaha.
4. Mengembangkan dan memelihara jaringan usaha.
5. Meningkatkan pengetahuan tentang perusahaan-perusahaan penduduk lokal, barang dan jasanya.

Perencanaan pembangunan ekonomi wilayah Victoria ini memberikan penduduk lokalnya kesempatan yang lebih besar untuk pembangunan ekonomi dengan:

1. Memperkuat program KBN (Koori Business Network/jaringan usaha Koori). Peran utama KBN adalah menyediakan koneksi bagi usaha-usaha penduduk lokal yang mencari akses ke berbagai program bantuan usaha dari pemerintah Victoria dan pemerintah Australia dan juga sektor swasta.
2. Membangun kebijakan yang fokus pada sektor-sektor industri utama.
3. Membangun program-program pembiayaan yang berbasiskan bantuan dana yang bertujuan mendorong dan menumbuhkan usaha-usaha penduduk lokal.
4. Mendirikan program-program bantuan usaha yang relevan dengan kebudayaan penduduk lokal.
5. Memperkuat hubungan antara agen-agen yang terlibat dalam bantuan usaha penduduk lokal.
6. Mengukur potensi usaha penduduk lokal, pertumbuhan dan keberlanjutan melalui pengumpulan data, pelaporan, dan analisis yang meningkat.

Strategi pembangunannya fokus pada indikator-indikator kinerja utama berikut untuk memonitor hasilnya:

1. Implementasi jasa/layanan dan program-program KBN.
2. Pemanfaatan jasa/layanan dan program-program KBN.
3. Studi kasus yang mengidentifikasi pertumbuhan melalui siklus penggerak usaha.
4. Pertumbuhan dan pembangunan usaha penduduk lokal Victoria yang terus menerus.
5. Peningkatan kerjasama yang penting diantara tiga tingkatan pemerintah.
6. Peningkatan kerjasama sektor swasta.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah dipaparkan diatas, bisa disimpulkan bahwa untuk mengidentifikasi basis ekonomi (sektor basis) suatu daerah, bisa dengan menggunakan metode *Location Quotient* (LQ) untuk mengukur konsentrasi relatif atau spesialisasi aktifitas ekonomi (keuntungan komparatif) suatu daerah dan untuk mengidentifikasi industri-industri yang merupakan dasar dari ekonomi suatu daerah. Penelitian terdahulu diatas menggunakan satuan kesempatan kerja (*employment*) untuk memperoleh nilai LQ.

Begitu juga dengan penelitian ini, untuk mengidentifikasi sektor yang berpotensi menjadi sektor basis dalam perencanaan pembangunan ekonomi Propinsi Jawa Timur, penelitian ini juga menggunakan metode *Location Quotient* (LQ). Untuk memperoleh nilai LQ, penelitian ini menggunakan satuan pendapatan (PDRB) dan jumlah tenaga kerja.