

GURU DAN PEMBANGUNAN

Murwatie B. RAHARDJO*

PENDAHULUAN

Masalah dasar yang menjadi pokok pembahasan dalam tulisan ini ialah adanya jumlah penduduk Indonesia yang besar serta pertumbuhannya yang belum juga ada tanda-tanda menyurut. Walaupun usaha-usaha yang telah dilakukan oleh pemerintah cukup gigih dalam menanggulangi pertumbuhan penduduk, sensus tahun 1980 masih menunjukkan pertumbuhan yang cukup tinggi, yaitu 2,34% per tahun dari tahun 1971, sehingga pada tahun 1980 tercatat jumlah penduduk Indonesia 147.331.823 orang.

Di lain pihak jaman telah menuntut perbaikan hidup bagi penduduknya. Salah satu usaha untuk meningkatkan taraf hidup penduduk Indonesia adalah meningkatkan taraf kecerdasannya melalui pendidikan baik formal maupun nonformal. Namun sudah menjadi masalah nasional selama ini bahwa tingkat pendapatan yang rendah tidak memungkinkan semua anak sempat memperoleh pendidikan selayaknya. Sementara itu banyak penduduk masih belum menyadari arti penting dari pendidikan.

Perhatian pemerintah yang cukup besar terhadap pembangunan pendidikan ditandai dengan pemberian prioritas utama dalam pembiayaan pembangunan yang besarnya semakin meningkat dari tahun ke tahun. Konsep wajib belajar merupakan usaha persiapan dalam mewujudkan salah satu jalur pemerataan pembangunan yaitu pemerataan memperoleh pelayanan pendidikan. Dalam arti lain sasaran pembangunan pendidikan akan lebih jangkauan penduduk usia sekolah lebih luas lagi. Pertambahan penduduk yang diperkirakan masih tinggi sampai tahun 1990-2000 berarti memerlukan prasarana jangkauan pendidikan yang lebih besar.

*Staf CSIS

b. Harga jual rumah dan tanah SW 45/110		Rp. 5.950.000,00
- Harga jual rumah dan tanah BTN	Rp. 5.622.220,00*	
- Uang muka 10% (dibulatkan)	Rp. 562.220,00*	
	<hr/>	
- Maksimal kredit Bank Tabungan Negara		Rp. 5.060.000,00
- Selisih harga jual rumah serta tanah dan uang muka 10%		Rp. 890.000,00
- Biaya provisi bank, asuransi kebakaran, notaris		Rp. 77.000,00
	<hr/>	
- Jumlah yang akan dibayarkan oleh pembeli		Rp. 967.000,00
Angsuran per bulan:		
- 5 tahun = Rp. 108.410,00		
- 10 tahun = Rp. 65.710,00		
- 15 tahun = Rp. 52.320,00		
c. Harga jual rumah dan tanah SW 54/135		Rp. 7.075.000,00
- Harga jual rumah dan tanah BTN	Rp. 6.666.660,00*	
- Uang muka 10% (dibulatkan)	Rp. 666.660,00*	
	<hr/>	
- Maksimal kredit Bank Tabungan Negara		Rp. 6.000.000,00
- Selisih harga jual rumah serta tanah dan uang muka 10%		Rp. 1.075.000,00
- Biaya provisi bank, asuransi kebakaran, notaris		Rp. 90.000,00
	<hr/>	
- Jumlah yang akan dibayarkan oleh pembeli		Rp. 1.165.000,00
Angsuran per bulan:		
- 5 tahun = Rp. 128.560,00		
- 10 tahun = Rp. 77.920,00		
- 15 tahun = Rp. 62.040,00		
d. Harga jual rumah dan tanah SW 70/180		Rp. 9.100.000,00
- Harga jual rumah dan tanah BTN	Rp. 8.555.555,00*	
- Uang muka 10% (dibulatkan)	Rp. 855.555,00*	
	<hr/>	
- Maksimal kredit Bank Tabungan Negara		Rp. 7.700.000,00
- Selisih harga jual rumah serta tanah dan uang muka 10%		Rp. 1.400.000,00
- Biaya provisi bank, asuransi kebakaran, notaris		Rp. 110.000,00
	<hr/>	
- Jumlah yang akan dibayarkan oleh pembeli		Rp. 1.510.000,00
Angsuran per bulan:		
- 5 tahun = Rp. 164.980,00		
- 10 tahun = Rp. 99.990,00		
- 15 tahun = Rp. 79.620,00		

VI. *Jakasampurna*, Kranji, Bekasi (*PT Bandar Sepuluh Coy.*)

Terdapat 1 tipe rumah: 65/130

- Yang didukung KPR-BTN		
Luas tanah 130 m ² , luas bangunan 65 m ²		
Harga tanah beserta bangunan Rp. 7.296.200,00		
- Perpetakan/perkavlingan yang ada		
Luas kavling minimal 165 m ²		
Tambahan tanah 35 m ² @ Rp. 28.000,00		= Rp. 980.000,00
Uang muka minimal 10% x Rp. 7.296.200,00		= Rp. 729.620,00
Provisi bank + notaris + asuransi		= Rp. 105.762,00
		<hr/>
		Rp. 1.815.382,00

* Idem catatan kaki pada halaman 677.

II. *Desa Jakasampurna, Bekasi, Jawa Barat (PT Sinar Hidayat Utama)*

Terdapat 3 tipe rumah: 45/100, 57/135 dan 70/165

a. Harga jual rumah dan tanah tipe 45/100

PT Sinar Hidayat Utama		Rp. 6.062.500,00
- Harga jual rumah dan tanah BTN	Rp. 5.366.700,00	
- Uang muka 10% (dibulatkan)	Rp. 536.700,00	
- Maksimal kredit Bank Tabungan Negara		Rp. 4.830.000,00
- Selisih harga jual rumah serta tanah dan uang muka 10%		Rp. 1.232.500,00
- Biaya provisi bank, asuransi kebakaran, notaris		Rp. 44.215,00
- Jumlah yang akan dibayarkan oleh pembeli		Rp. 1.276.715,00
Angsuran per bulan:		
- 5 tahun =	Rp. 103.980,00	
- 10 tahun =	Rp. 62.720,00	
- 15 tahun =	Rp. 49.940,00	

b. Harga jual rumah dan tanah tipe 57/135

PT Sinar Hidayat Utama		Rp. 7.821.000,00
- Harga jual rumah dan tanah BTN	Rp. 6.378.000,00	
- Uang muka 10% (dibulatkan)	Rp. 638.000,00	
- Maksimal kredit Bank Tabungan Negara		Rp. 5.740.000,00
- Selisih harga jual rumah serta tanah dan uang muka 10%		Rp. 2.081.000,00
- Biaya provisi bank, asuransi kebakaran, notaris		Rp. 55.000,00
- Jumlah yang akan dibayarkan oleh pembeli		Rp. 2.136.460,00
Angsuran per bulan:		
- 5 tahun =	Rp. 122.980,00	
- 10 tahun =	Rp. 74.400,00	
- 15 tahun =	Rp. 59.240,00	

c. Harga jual rumah dan tanah tipe 70/165

PT Sinar Hidayat Utama		Rp. 9.955.000,00
- Harga jual rumah dan tanah BTN	Rp. 7.833.000,00	
- Uang muka 10% (dibulatkan)	Rp. 793.000,00	
- Maksimal kredit Bank Tabungan Negara		Rp. 7.040.000,00
- Selisih harga jual rumah serta tanah dan uang muka 10%		Rp. 2.915.000,00
- Biaya provisi bank, asuransi kebakaran, notaris		Rp. 62.180,00
- Jumlah yang akan dibayarkan oleh pembeli		Rp. 2.977.180,00
Angsuran per bulan:		
- 5 tahun =	Rp. 150.830,00	
- 10 tahun =	Rp. 91.420,00	
- 15 tahun =	Rp. 72.790,00	

III. *Taman Meruya Ilir Utara, Kebon Jeruk, Jakarta Barat (PT Labrata RE & HD)*

Terdapat 1 tipe rumah: T 60/120

Kedua tabel di atas menunjukkan bahwa sekitar 60% penduduk Jakarta telah memiliki rumah sendiri tetapi dengan fasilitas yang sangat minim, karena baru sekitar 22% yang memperoleh fasilitas listrik dan sekitar 10% yang memperoleh fasilitas air ledeng. Sebagian besar dari tempat tinggal tersebut belum memperoleh fasilitas baik listrik maupun ledeng. Dari Tabel 3 tampak bahwa rumah dinas memperoleh fasilitas yang paling baik di antara tempat-tempat tinggal. Dengan demikian usaha pembukaan daerah pemukiman baru bagi penduduk Jakarta ini sekaligus akan dapat membantu mengatasi masalah fasilitas tersebut, karena setiap daerah pemukiman baru selalu dilengkapi dengan prasarana jalan, penerangan dan air bersih.

PENUTUP

Jakarta sebagai kota terbesar dan ibukota Negara Indonesia merupakan salah satu contoh kota yang padat bahkan terpadat penduduknya di Indonesia dengan masalah perumahan yang tidak pernah selesai. Pertambahan jumlah penduduk baik pendatang maupun yang lahir selalu menimbulkan masalah baru bagi Pemerintah DKI Jakarta. Dalam tulisan ini diungkapkan berbagai masalah yang berkaitan dengan perumahan murah, terutama masalah persediaan rumah, harga rumah dan tanah serta lembaga keuangan yang membantu dalam pembiayaan rumah. Dari pembahasan tersebut dapat disimpulkan bahwa usaha pemerintah dalam bidang perumahan tidak kecil artinya bagi penduduk Jakarta walaupun tentu saja belum semua yang membutuhkan rumah dapat menikmati fasilitas ini. Di samping itu pihak swasta bersama dengan lembaga keuangan pemerintah telah mencari jalan lain, terutama untuk membantu golongan menengah, yaitu dengan mendirikan rumah-rumah murah yang menggunakan fasilitas kredit dari BTN. Walaupun usaha ini belum dapat dikatakan berhasil sepenuhnya, secara umum dapat dikatakan bahwa usaha ini banyak membantu program pemerintah untuk memenuhi kebutuhan akan rumah. Ada beberapa hal yang masih merupakan hambatan, yakni uang muka yang tinggi dan "permainan di bawah tangan" yang masih sering terjadi dalam proses jual beli rumah, di samping kesulitan yang datangnya dari birokrasi pihak pemerintah sendiri yang merupakan kontradiksi dengan program perumahan ini. Kerja sama yang baik antara pihak BTN, perproper, lembaga-lembaga pemerintah yang mengatur mengenai masalah tanah dan bangunan serta pembeli atau perusahaan di mana pembeli bekerja akan sangat membantu usaha pengadaan rumah-rumah ini, di samping usaha pihak BTN dan perproper untuk meninjau kembali kebijaksanaan yang telah diambil selama ini.

Walaupun dalam tulisan ini hanya Jakarta yang dijadikan sasaran pembahasan, hal ini tidak berarti bahwa kasus semacam ini hanya terdapat di

Tabel 2

ANGSURAN KREDIT RUMAH PT PAPAN SEJAHTERA SETIAP BULAN (Rp.)*

Pinjaman	Jangka Waktu				
	5 tahun	10 tahun	14 tahun	15 tahun	20 tahun
1.000.000	26.648	18.543	16.640	16.367	15.568
1.500.000	39.972	27.814	24.960	24.550	23.353
2.000.000	53.296	37.086	33.280	32.734	31.137
2.500.000	66.620	46.357	41.600	40.917	38.921
3.000.000	79.944	55.629	49.920	49.101	46.705
3.500.000	93.269	64.900	58.239	57.284	54.489
4.000.000	106.593	74.172	66.559	65.468	62.273
4.500.000	119.917	83.443	74.879	73.651	70.057
5.000.000	133.241	92.714	83.199	81.834	77.842
dst.

Sumber: PT Papan Sejahtera.

*Angsuran sudah termasuk bunga 18% setahun.

jaman ditentukan dari besarnya penghasilan per bulan dan jangka waktu angsuran yang dikehendaki. Misalnya kalau penghasilan per bulan sebesar Rp. 300.000,00 maka angsuran per bulan maksimum Rp. 100.000,00 dan apabila jangka waktu angsuran dipilih 5 tahun maka maksimum pinjaman Rp. 3.500.000,00 sedangkan untuk jangka waktu 10 tahun pinjamannya dapat lebih besar yaitu Rp. 5.000.000,00 dan seterusnya. Perbedaan BTN dengan PT Papan Sejahtera ialah bahwa BTN terlibat langsung dalam proses jual beli rumah, sedangkan PT Papan Sejahtera hanya merupakan pihak ketiga yang tidak terlibat secara langsung dalam proses jual beli rumah itu. PT Papan Sejahtera hanya bertindak sebagai pemberi pinjaman saja.

Suatu masalah yang tidak kalah pentingnya dengan masalah-masalah lain yang telah disebutkan di atas adalah hambatan yang dialami baik oleh per-per proper rumah kredit BTN maupun para pengusaha real estate dalam bentuk kesulitan mengurus pembebasan tanah, birokrasi yang ketat dalam pengurusan Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Hak Guna Bangunan (HGB). Hal-hal ini seringkali membutuhkan "uang pelicin" yang tidak kecil jumlahnya. Karena adanya hambatan-hambatan semacam inilah seringkali biaya penyelesaiannya dibebankan kepada pembeli rumah. Keadaan semacam ini tentu saja hanya dapat diatasi dengan pengertian yang besar dari pihak-pihak yang berwenang untuk tidak mempersulit pihak per-per proper rumah kredit BTN dan pengusaha real estate, melalui sistem kerja yang lebih teratur dan sederhana serta penuh dedikasi.

Dari pembahasan di atas dapat disimpulkan bahwa masalah perumahan murah bagi sebagian besar penduduk Jakarta masih merupakan hal yang sulit dalam pelaksanaannya. Hal ini tidak berarti bahwa pemerintah tidak mau memperhatikan masalah ini, tetapi bahwa masalahnya tidak sesederhana yang diperkirakan. Semula diduga bahwa dengan adanya rumah-rumah Perumnas dan non Perumnas yang memperoleh kredit dari BTN sebagian besar dari masalah perumahan murah ini dapat diatasi, tetapi ternyata tidak demikian. Perumahan non Perumnas yang memperoleh kredit dari BTN masih dirasakan cukup berat bagi golongan menengah bawah, terutama karena jumlah uang muka yang harus dibayarkan hampir mencapai 35% dari harga jual rumah dan tanah. Walaupun tidak semua perproper menetapkan jumlah uang muka yang demikian tinggi, pada umumnya perproper yang dianggap "bonafide" akan melakukan penetapan jumlah uang muka yang tinggi tersebut, karena pada umumnya mereka banyak dicari oleh calon pembeli, bahkan seringkali dilakukan penjualan di bawah tangan dengan jumlah komisi tertentu. Hal ini tentu saja sangat merugikan calon pembeli yang benar-benar membutuhkan rumah dan kondisi keuangannya "tidak longgar". Apabila hal ini berlangsung terus-menerus dan bahkan semakin meluas, dikuatirkan bahwa spekulasi terhadap tanah akan semakin kuat dan sifat bantuan dari BTN tidak dapat dinikmati lagi oleh sebagian masyarakat. Memang masalah harga rumah dan tanah ini sangat sulit untuk diawasi secara ketat sejauh tanah masih merupakan barang investasi yang cukup menguntungkan. Jakarta yang begitu padat penduduknya dengan luas $\pm 650 \text{ km}^2$, ternyata tidak mampu untuk menampung seluruh warganya dalam suatu areal pemukiman yang sehat dan murah, sehingga mulai dibuka tanah-tanah baru di sekitarnya yang termasuk wilayah Jawa Barat, seperti Bekasi, Depok dan Tangerang. Perluasan daerah pemukiman ini seringkali menjadi incaran para spekulan tanah sehingga harga tanah di daerah tersebut meningkat dengan pesat dan mereka yang memiliki uang berlebih sering mempergunakan kesempatan tersebut. Bukan tidak mungkin harga tanah di suatu wilayah akan dapat melonjak dengan drastis setelah dibuka daerah pemukiman baru dengan berbagai prasarannya. Dalam tulisan ini tidak akan dibahas lebih lanjut masalah tanah yang berkaitan dengan masalah perumahan, tetapi hanya dilontarkan dengan maksud untuk memberikan gambaran mengenai kesulitan tanah perumahan yang harganya terus meningkat. Sebagai contoh, harga tanah di Blok Kopi Rp. 30.000,00 per m^2 , di Kebon Jeruk Rp. 35.000,00 per m^2 , di Jatiwaringin (Pondok Gede, Bekasi) dan Jakasampurna (Bekasi) berkisar antara Rp. 21.000,00 sampai Rp. 28.000,00 per m^2 .

Rupanya tidak hanya rumah-rumah yang dibiayai dengan kredit BTN saja yang menimbulkan masalah, tetapi juga kenyataan bahwa persyaratan yang diajukan oleh PT Papan Sejahtera cukup berat, apabila yang dijadikan sasaran adalah kelompok menengah, terutama mereka yang pendapatannya berada di

mewah dalam bentuk kredit jangka menengah/panjang. PT Papan Sejahtera memberikan kredit untuk rumah tidak mewah yang bernilai maksimum Rp. 30 juta untuk Jakarta dan Rp. 27 juta untuk luar Jakarta, tetapi di atas Rp. 7 juta supaya tidak terjadi tumpang-tindih bantuan dengan BTN. Hal ini dapat dimengerti karena BTN memberikan bantuan kredit pemilikan rumah untuk rumah-rumah yang nilainya kurang dari Rp. 7 juta. Tingkat bunga yang dibebankan oleh PT Papan Sejahtera pada peminjam adalah 18% setahun. Jangka waktu pinjaman antara 5-20 tahun, sesuai dengan kemampuan (angsuran maksimum sebesar $\frac{1}{3}$ penghasilan bersih). Sebagai salah satu persyaratan, pemohon harus mempunyai penghasilan bersih yang teratur setiap bulannya minimum Rp. 200.000,00 dan maksimum Rp. 1.200.000,00. Lokasi rumah ditentukan oleh peminjam dan harus mendapat persetujuan dari PT Papan Sejahtera, baik di dalam kompleks real estate maupun rumah-rumah yang didirikan sendiri yang umurnya kurang dari 3 tahun. Besar kredit maksimum ditetapkan 70% dari nilai tanah dan rumah tetapi apabila perusahaan tempat pemohon bekerja dapat memberikan garansi, pinjaman dapat dipertimbangkan untuk dinaikkan sampai maksimum 90%. Ketentuan lain pada umumnya sama dengan persyaratan yang diajukan oleh BTN.

PERMASALAHAN YANG TIMBUL

KPR yang disediakan oleh BTN seperti disyaratkan sebesar 90% dari harga jual rumah¹ ternyata hampir tidak dapat dipenuhi lagi, maksudnya jumlah yang diberikan berdasarkan persentase menjadi semakin berkurang. Sebagai contoh, perumahan di Blok Kopi (Klender, Jakarta Timur) yang dikelola oleh PT Masnaga Raya Real Estate. Dalam perincian harga tertulis sebagai berikut:

Harga jual rumah dan tanah type 57/135		
PT Masnaga Raya Real Estate		Rp. 8.226.000,00
- Harga jual rumah dan tanah BTN	Rp. 6.412.500,00	
- Uang muka 10% (dibulatkan)	Rp. 692.500,00	
- Maksimal kredit Bank Tabungan Negara		<u>Rp. 5.720.000,00</u>
- Selisih harga jual rumah serta tanah dan uang muka 10%		Rp. 2.506.000,00
- Biaya provisi bank, asuransi kebakaran, Notaris		<u>Rp. 55.460,00</u>
- Jumlah yang harus dibayarkan oleh pembeli		Rp. 2.561.460,00

Dari perincian di atas dapat dikemukakan beberapa kejanggalan. Penetapan harga jual rumah dan tanah oleh perproper dan BTN ternyata berbeda dan

¹Lihat Tabel 1.

PROGRAM RUMAH MURAH

Pemerintah melalui Menteri Muda Urusan Perumahan Rakyat telah membuat berbagai program dan bahkan telah pula merealisasinya dalam bentuk rumah-rumah Perumnas. Usaha nyata pemerintah ini tentu saja sangat membantu, terutama mereka yang termasuk kelompok bawah dan menengah bawah, karena harga rumah-rumah itu cukup murah, angsurannya ringan dan tingkat bungayapun rendah, 5-9% setahun. Rumah-rumah Perumnas ini dibuat dalam berbagai bentuk dan ukuran, mulai dari yang kecil ($18/80\text{m}^2$) yang disebut rumah sub-inti sampai dengan yang baik dan luas ($70/200\text{m}^2$). Rumah sub-inti dan inti ($36/100\text{m}^2$) dapat dikembangkan lagi menjadi rumah yang lebih luas dan baik. Di samping rumah berlantai satu, terdapat juga rumah berlantai dua (maisonnette) dan rumah susun (flat). Rumah sub-inti dan inti dimaksud untuk golongan bawah, sedangkan rumah yang lebih luas, maisonnette dan rumah susun dimaksud untuk golongan menengah.

Walaupun pemerintah telah menyediakan cukup banyak rumah Perumnas, hal ini baru memenuhi sebagian kecil dari kebutuhan. Untuk menunjang usaha pemerintah dalam rangka menanggulangi masalah perumahan, partisipasi sektor swasta sangat menonjol, baik dalam pembangunan rumah murah dan sedang maupun mewah. Untuk menggairahkan sektor swasta dalam pembangunan rumah murah, pemerintah telah memberikan kemudahan berupa Kredit Pemilikan Rumah (KPR) dari Bank Tabungan Negara (BTN) bagi mereka yang membutuhkan rumah. Tentunya KPR ini diberikan dengan beberapa persyaratan tertentu, seperti angsuran per bulan maksimum sepertiga gaji bersih, belum memiliki rumah sendiri dan lain-lain. Pembangunan rumah-rumah murah non Perumnas ini ditangani oleh Penyelenggara Proyek Perumahan (Perproper) yang memenuhi persyaratan yang diajukkan oleh BTN. Para pembeli rumah diberi keringanan untuk mengangsurnya 5 sampai 15 tahun sesuai dengan kemampuan yang dinilai oleh BTN. Kredit dari BTN ini cukup ringan karena bunganya hanya 9% setahun. Baik rumah Perumnas maupun non Perumnas yang menggunakan Kredit BTN sudah dilengkapi dengan sarana jalan raya, penerangan listrik, air minum yang bersih, sekolah, puskesmas dan lingkungan yang sehat dan teratur. Perumahan murah ini pada umumnya terletak di daerah pinggiran kota yang masih bersih dari polusi dan jauh dari kebisingan kota, tetapi prasarana angkutan telah tersedia, sehingga tidak menjadi masalah bagi para penghuninya. Untuk lokasi di tengah kota, yang penduduknya sudah cukup padat, diusahakan pemugaran perumahan penduduk yang tidak teratur dan kurang sehat menjadi rumah susun yang memenuhi persyaratan kebersihan dan kesehatan.

tambah yang dihasilkan. Kedua besaran ini dapat memberikan indikasi mengenai perkembangan/produktivitas suatu usaha. Apabila produktivitas tenaga kerja meningkat maka produktivitas usaha dapat dikatakan meningkat pula. Apabila intensitas penggunaan energi menurun, artinya untuk setiap Rupiah nilai tambah yang dihasilkan dibutuhkan energi yang lebih sedikit, maka produktivitas usaha dapat dikatakan meningkat.

Tabel 4 menunjukkan bahwa dalam periode 1972-1978 produktivitas tenaga kerja mengalami peningkatan untuk sekitar 54% dari jenis-jenis industri, sedangkan intensitas penggunaan energi menurun (atau produktivitas energi meningkat) untuk sekitar 47% dari jenis-jenis industri. Tetapi Tabel 4 juga menunjukkan bahwa untuk sekitar 30% dari jenis-jenis industri peningkatan produktivitas tenaga kerja tampaknya berkaitan dengan peningkatan intensitas penggunaan energi, dan untuk sekitar 26% dari jenis industri peningkatan produktivitas energi (atau intensitas penggunaan energi menurun) tampaknya mengakibatkan produktivitas tenaga kerja merosot; jadi, tampaknya untuk sejumlah besar jenis industri terdapat hubungan yang negatif antara perkembangan produktivitas energi dan perkembangan produktivitas tenaga kerja. Hanya pada 16% dari jenis industri terdapat hubungan positif antara peningkatan produktivitas tenaga kerja dan peningkatan produktivitas energi. Masalah peningkatan produktivitas di sektor industri ini masih perlu dipelajari dan diusahakan lebih lanjut.

Gambaran di atas baru bersifat preliminer dan perlu dilihat dengan memperhatikan berbagai kualifikasi dari data-data dan besaran-besaran yang digunakan. Besaran-besaran produktivitas di atas dirumuskan tidak atas dasar besaran-besaran fisik tetapi atas dasar nilai Rupiahnya. Oleh karenanya, besaran-besaran tersebut mungkin sangat dipengaruhi oleh adanya distorsi harga-harga. Hal ini perlu diteliti lebih lanjut karena seperti yang dinyatakan di atas, penyesuaian harga BBM di sektor produksi harus dilihat sebagai usaha untuk menghilangkan distorsi-distorsi harga yang masih ada sebagai akibat dari harga BBM yang disubsidi. Tetapi uraian di atas juga menunjukkan bahwa penurunan subsidi BBM telah cenderung mengakibatkan distorsi-distorsi harga baru atau memperkuat distorsi yang ada, terutama apabila terjadi penyesuaian harga yang berlebihan di sektor-sektor tertentu khususnya dengan penetapan harga yang bersifat tegar. Dalam hubungan ini mekanisme penyesuaian harga merupakan faktor yang penting: mekanisme-mekanisme ini bisa menghilangkan distorsi harga-harga atau malahan mempertajamnya, memperbaiki pembagian beban dalam masyarakat atau malahan membuat pembagian beban semakin timpang, dan membuat alokasi sumber-sumber ekonomi semakin efisien atau malahan semakin inefisien.

per unit produksi di sektor industri ini tidak dapat diharapkan dilakukan dalam jangka pendek berhubung investasi yang tinggi. Tetapi, walaupun komponen energinya tinggi tetapi struktur ongkos produksi semen juga dapat dipengaruhi secara berarti oleh perubahan dalam harga-harga biaya masukan lainnya atau komponen ongkos lainnya, misalnya tarif impor atau suku bunga atas modal. Penyesuaian harga BBM tidak harus menimbulkan eskalasi harga-harga atau menimbulkan pembagian beban yang timpang sebab sebenarnya masih tersedia instrumen-instrumen kebijaksanaan lain, fiskal maupun moneter, yang dapat digunakan untuk mempengaruhi struktur ongkos.

Tabel 3 menunjukkan perkembangan komponen energi dalam struktur ongkos produksi antara tahun 1972 dan tahun 1978. Walaupun harga-harga BBM (energi) selama periode tersebut mengalami kenaikan yang cukup menyolok, tetapi komponen energi ternyata meningkat untuk hanya sekitar 29% dari jenis-jenis industri (101 jenis industri pada lima digit kode industri). Komponen energi dalam struktur ongkos malahan menurun untuk sekitar 56% dari jenis-jenis industri. Hal ini menunjukkan bahwa selama periode tersebut komponen-komponen ongkos lainnya telah meningkat dengan lebih cepat. Hal ini juga berarti bahwa bobot dari komponen-komponen ongkos lainnya menjadi lebih besar dalam mempengaruhi harga produk.

PENINGKATAN PRODUKTIVITAS

Ditinjau dari sudut ekonomi nasional, penyesuaian harga BBM dimaksudkan untuk merasionalisasi penggunaan energi dan untuk mengatur alokasi sumber-sumber energi secara lebih baik. Di sektor industri dan sektor-sektor produksi lainnya, energi harus dilihat sebagai faktor produksi seperti halnya dengan tenaga kerja. Energi merupakan faktor produksi yang dipekerjakan untuk mengolah dan untuk menghasilkan nilai tambah. Hingga saat ini energi masih merupakan faktor produksi yang disubsidi. Hal ini berarti bahwa harga-harga faktor-faktor produksi mengalami distorsi. Tetapi distorsi harga-harga tidak pernah dapat ditolerir untuk jangka waktu yang lama. Dengan demikian, penyesuaian harga BBM harus dilihat sebagai usaha untuk menghilangkan distorsi-distorsi harga dalam sektor-sektor produksi.

Uraian terdahulu menunjukkan bahwa penyesuaian harga BBM berpengaruh terhadap sektor industri dan sektor-sektor produksi lainnya, walaupun pengaruh ini dapat sangat berbeda antara kegiatan produksi yang satu dan kegiatan produksi lainnya, tergantung dari besarnya komponen energi dalam struktur ongkos produksi. Ada industri-industri yang dapat menggeserkan pengaruh ini kepada konsumen atau industri lainnya karena kedudukannya dalam pasar atau karena proteksi dari pemerintah, tetapi ada pula

industri barang-barang galian bukan logam (36) pada tahun 1978 mengkonsumsi sekitar 20% dari keseluruhan penggunaan energi oleh sektor industri, tetapi untuk kelompok industri ini energi merupakan 19,37% dalam struktur ongkos produksi.

Untuk keseluruhan sektor industri komponen energi adalah sebesar 2,60% pada tahun 1972 dan meningkat menjadi 3,13% pada tahun 1978. Peningkatan ini tampaknya terutama disebabkan oleh perubahan struktur industri, di mana peranan dari jenis-jenis industri yang lebih padat energi semakin meningkat. Dari sejumlah lebih dari seratus jenis industri pada lima digit kode industri, sekitar 80% mempunyai komponen energi kurang dari 5%, dan sisanya dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- a. jenis industri dengan komponen antara 5 dan 9,99%: industri gula, industri pengolahan teh, industri pemintalan benang, industri pertenunan, industri perajutan, industri kimia pokok, industri ban, industri dasar besi/baja, industri alat-alat pertanian dan pertukangan, dan industri alat-alat dapur;
- b. jenis industri dengan komponen energi antara 10 dan 19,99%: industri kertas, industri keramik, dan industri gelas;
- c. jenis industri dengan komponen energi sebesar 20% ke atas: industri semen, industri kapur, industri batu bata, industri genteng, dan industri bahan bangunan dari tanah liat lainnya.

Gambaran di atas memberikan indikasi mengenai besarnya penyesuaian harga produk-produk industri tersebut apabila seluruh beban pengurangan subsidi BBM digeserkan kepada konsumen. Pengaruh yang terbesar dari kenaikan harga BBM adalah pada jenis-jenis industri yang mensuplai bahan-bahan untuk bangunan (sektor konstruksi).

Dalam kaitan ini para kontraktor telah menuntut penyesuaian harga kontrak, khususnya dalam hubungannya dengan proyek pemerintah. Menurut Ketua Asosiasi Kontraktor Indonesia (AKI), Edi Kowara, "di dunia konstruksi bukan hanya semen saja yang mengalami kenaikan, namun seluruhnya juga turut naik, misalnya batu kali, pasir, kayu, rata-rata sekitar 20%."¹ Sehubungan dengan harga kontrak proyek pemerintah AKI telah meminta penyesuaian sebesar 15 sampai 20%. Tampaknya di sektor konstruksi, perubahan harga semen mempunyai pengaruh yang besar terhadap perubahan harga-harga bahan bangunan lainnya. Masalahnya bagi para kontraktor adalah bahwa di satu pihak harga semen dengan kenaikan sebesar 15 sampai 20%, yang ditetapkan melalui HPS, bersifat tegar tetapi di pihak lain harga kontrak proyek pemerintah juga bersifat tegar, sehingga para kontraktor berada dalam kedudukan terjepit. Terlepas dari permasalahan

¹*Kompas*, 13 Januari 1982.

berada di luar kekuasaan produsen di sektor industri. Harga-harga faktor masukan tersebut harus diterima oleh produsen sebagai penerima harga (*price taker*). Masalahnya adalah bahwa harga-harga dari berbagai faktor masukan tersebut bersifat tegar (*price rigidity*), apalagi yang ditetapkan melalui suatu surat keputusan. Padahal diharapkan bahwa produsen di sektor industri harus mempunyai fleksibilitas dalam penentuan harga sesuai dengan kekuatan pasar.

PENGUNAAN ENERGI DI SEKTOR INDUSTRI

Terlepas dari pembahasan mengenai masalah mekanisme penyesuaian harga, untuk meneliti besarnya pengaruh perubahan harga BBM terhadap produk sektor industri perlu dipelajari pola penggunaan energi oleh sektor industri. Analisa data berikut ini didasarkan pada hasil survei Biro Pusat Statistik yang meliputi kelompok-kelompok industri sedang dan besar.¹ Analisa ini mengambil periode 1972-1978, di mana terjadi kenaikan-kenaikan harga BBM di dalam negeri secara cukup menyolok sejalan dengan perkembangan harga minyak di pasar internasional. Selama periode 1972 (31 Desember) - 1978 (31 Desember) jenis-jenis BBM yang dikonsumsi oleh sektor industri mengalami kenaikan sebagai berikut: minyak solar sebesar 78,6% (dari Rp. 14,00 menjadi Rp. 25,00 per liter); minyak diesel sebesar 158,8% (dari Rp. 8,50 menjadi Rp. 22,00 per liter); dan, minyak bakar sebesar 238,5% (dari Rp. 6,50 menjadi Rp. 22,00 per liter).

Tabel 2 menunjukkan distribusi penggunaan energi menurut kelompok besar industri (pada dua digit kode industri) pada tahun 1972 dan tahun 1978. Angka-angka ini didasarkan pada nilai rupiah pengeluaran untuk energi dan bukan pada volume penggunaan energi. Secara umum dapat dilihat bahwa untuk tahun 1972 dan tahun 1978 kelompok industri makanan, minuman dan tembakau (kode industri 31) dan kelompok industri tekstil, pakaian jadi dan kulit (32) mengkonsumsi sekitar 50% (dalam nilai rupiah) dari seluruh penggunaan energi oleh sektor industri. Kelompok industri kimia dan barang-barang kimia, petroleum, batu bara, karet dan barang-barang dari plastik (35), serta kelompok industri barang-barang galian bukan logam (36) mengkonsumsi sekitar 32% dari seluruh penggunaan energi oleh sektor industri. Keempat kelompok industri ini merupakan konsumen energi (BBM) yang utama. Selama periode 1972-1978 terlihat perubahan dalam pola penggunaan energi; penggunaan energi oleh kelompok industri tekstil, pakaian jadi dan kulit (32) serta kelompok industri barang-barang galian bukan logam (36) meningkat sejalan dengan pertumbuhan industri tekstil dan industri semen.

¹Lihat *Statistik Industri* yang diterbitkan oleh Biro Pusat Statistik.

dustri sendiri. Apabila tidak maka akan terjadi ketimpangan dalam pembagian beban dalam masyarakat.

Pengurangan subsidi BBM tidak perlu menjadi beban bagi industri apabila produktivitas usaha ditingkatkan. Menteri Soehoed juga menekankan pentingnya penggunaan energi yang lebih efisien dalam proses produksi, peningkatan sistem produksi untuk menekan ongkos produksi secara keseluruhan, dan peningkatan kapasitas produksi untuk menurunkan pemakaian energi per unit produksi. Dalam hubungan ini telah diajukannya pertanyaan yang sangat penting: "Di negara industri dengan harga energi yang mahal, produk-produknya bisa bersaing. Kenapa kita tidak bisa?"¹ Hal ini juga menunjukkan, seperti dinyatakan oleh Menteri Soehoed, bahwa kemampuan bersaing tidak dapat didasarkan kepada harga energi yang murah saja, tetapi juga harus didasarkan kepada cara kerja yang produktif dan efisien.

Masalah peningkatan produktivitas ini bukan hanya merupakan tantangan bagi sektor industri, tetapi juga sektor-sektor produksi barang dan jasa lainnya yang memperoleh masukan energi yang disubsidi, seperti angkutan dan listrik. Walaupun harga BBM masih disubsidi, harga listrik di Indonesia tidak lebih murah daripada di negara-negara ASEAN lainnya. Kenaikan harga BBM tahun 1982 ini juga telah disusul dengan kenaikan tarif listrik sebesar 27,6%. Menurut Tabel Input-Output, input BBM di sektor listrik adalah sebesar sekitar 26%.² Apabila akibat kenaikan harga BBM sebesar 60% itu sepenuhnya digeserkan kepada konsumen, kenaikan tarif listrik seharusnya hanya sebesar 15,6%, *ceteris paribus*. Tarif angkutan bis kota di DKI, walaupun tidak disesuaikan, masih lebih tinggi daripada di Bangkok, misalnya di mana harga BBM jauh lebih mahal. Tarif bis kota di Bangkok adalah sebesar Baht 1,50 atau sekitar Rp. 40,00.

Menurut Menteri Soehoed, pengembangan sektor industri kini juga telah memperhitungkan pola penggunaan energi, misalnya dengan mengkaitkan proyek industri dengan potensi energi di wilayah bersangkutan. Selain itu, sektor industri sudah semakin banyak bergantung dari listrik yang disediakan oleh PLN, walaupun produksi sendiri oleh sektor industri masih cukup besar (lihat Tabel 1). Secara makro, pengalihan ini akan bisa mengurangi "tekanan minyak" melalui pembangunan pusat-pusat tenaga listrik, tenaga air atau uap, tetapi pengaruhnya untuk industri secara mikro tergantung dari tingkah laku harga listrik PLN. Masalah yang sama juga dijumpai dalam hubungannya dengan diversifikasi sumber energi di sektor industri. Dinyatakan oleh Menteri Soehoed bahwa Departemen Perindustrian juga sudah mempersiapkan

¹Berita Antara, 5 Januari 1982.

²Lihat Biro Pusat Statistik, *Tabel Input-Output Indonesia*, 1975, Vol. IIB.

SEKTOR INDUSTRI DAN KENAIKAN HARGA BBM

Besarnya pengaruh kenaikan harga BBM terhadap sektor industri tidak segera dapat diperkirakan; selain karena besarnya komponen energi (langsung) dalam ongkos produksi berbeda-beda dari satu jenis industri ke jenis industri lainnya (juga dari satu pabrik ke pabrik lain dalam jenis industri yang sama), kenaikan harga BBM mempengaruhi harga-harga faktor-faktor masukan lainnya. Kondisi pasar juga merupakan faktor penting dalam pembentukan harga.

Segera setelah pengumuman kenaikan harga BBM tanggal 4 Januari 1982, Menteri Perindustrian A.R. Soehoed menyatakan bahwa kenaikan harga BBM selalu mempunyai akibat terhadap harga-harga, tetapi "kenaikan harga BBM hendaknya tidak dipergunakan para produsen di sektor industri untuk mencari untung lebih dari jumlah yang semestinya".¹ Kemungkinan ini memang ada, terutama apabila diingat bahwa struktur pasar dari berbagai jenis produk industri jauh dari sempurna. Kondisi permintaan juga berpengaruh, walaupun faktor ini mungkin bersifat musiman. Karena faktor-faktor di atas, ada industri-industri yang dapat menggeserkan beban kenaikan harga BBM kepada konsumen dan sekaligus mungkin juga memperbesar margin keuntungannya, tetapi ada pula industri-industri yang berada dalam kedudukan terjepit. Beberapa kasus di bawah ini memberikan ilustrasi mengenai perbedaan pengaruh kenaikan harga BBM terhadap jenis industri yang berbeda.

Industri mori/batik: komponen energi dalam ongkos (kalkulasi) produksi kain mori adalah sebesar 8%; jadi dengan kenaikan harga BBM sebesar sekitar 60%, seharusnya harga mori naik dengan sekitar 4,8%, *ceteris paribus*. Tetapi pada saat ini produsen mori sulit menaikkan harga produknya karena menghadapi kelesuan pasar. Pada permulaan tahun 1982 ini harga batik dalam negeri turun sebesar 30% dan harga bahan baku batik turun dengan 15,5% (untuk kualitas prima ke bawah). Harga mori di pasar telah turun menjadi Rp. 13.000,00 per kayu (per *piece* atau 30 yard) dan malahan berada di bawah kalkulasi produksi, yaitu sebesar Rp. 15.400,00 per kayu.²

Industri semen: produksi semen termasuk yang paling padat energi di antara jenis-jenis industri. Komponen energi (BBM) dalam pengolahan semen mencapai 12 sampai 24% dari seluruh ongkos produksi, tergantung dari cara pengolahannya, yaitu dengan proses kering yang lebih hemat energi atau

¹Lihat *Kompas*, 5 Januari 1982.

²Berdasarkan keterangan Ketua GKBI, Djoenaid; lihat *Pelita*, 5 Januari 1982.