

# **Peningkatan Kesehatan Masyarakat Desa Menunjang Partisipasi Masyarakat Desa dalam Pembangunan**

SUKANTO\*

## **PENDAHULUAN**

Dalam Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN), ditegaskan bahwa tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual. Di dalam GBHN juga ditegaskan, bahwa hakikat pembangunan nasional adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional tersebut, telah disusun perencanaan pembangunan nasional, yakni dituangkan dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) dan kini telah memasuki Repelita IV.

Dari pelaksanaan pembangunan nasional, terutama sejak Pelita I pada tahun 1969 hingga Pelita III, terlihat bahwa pelaksanaan pembangunan nasional telah menunjukkan hasil-hasilnya. Terutama di bidang kesehatan masyarakat, terlihat bahwa jumlah sarana fisik pelayanan kesehatan masyarakat, seperti rumah sakit, pusat kesehatan masyarakat (Puskesmas) dan apotik, semakin meningkat. Namun, jika diadakan penelitian yang lebih saksama terhadap kesehatan masyarakat desa, atau jika diadakan perbandingan antara tingkat kesehatan masyarakat desa dan tingkat kesehatan masyarakat kota, diperoleh kesan bahwa tingkat kesehatan masyarakat desa masih sangat sederhana dan tingkatnya lebih rendah daripada tingkat kesehatan masyarakat kota.

Kesehatan masyarakat desa tersebut perlu mendapat perhatian yang lebih besar, terutama karena sebagian besar warga masyarakat Indonesia terdiri dari masyarakat desa. Lagi pula, tingkat kesehatan masyarakat desa yang masih rendah besar kemungkinannya merupakan salah satu faktor yang me-

---

\*Staf CSIS.

dengan fasilitas pelayanan kesehatan masyarakat, yakni meliputi sarana fisik pelayanan kesehatan, penghargaan masyarakat terhadap sarana fisik pelayanan kesehatan dan pengelolaan usaha penyehatan masyarakat.<sup>1</sup>

Sensus Penduduk 1980 menyebutkan, bahwa penduduk Indonesia berjumlah 146.776.473 orang, yaitu terdiri dari 32.845.769 orang (22,37%) penduduk daerah kota dan 113.930.704 orang (77,62%) penduduk daerah pedesaan. Ditinjau dari segi ketenagakerjaan, dari jumlah penduduk daerah pedesaan itu, 42.419.958 orang (37,23%) merupakan angkatan kerja.<sup>2</sup> Sensus penduduk itu juga menyebutkan, bahwa jumlah rumah tangga penduduk Indonesia yang mengusahakan tanah pertanian kurang dari 0,50 ha dan yang berkedudukan sebagai buruh tani, buruh tambak, buruh nelayan dan buruh peternakan, merupakan sebagian besar dari penduduk di daerah pedesaan.<sup>3</sup> Karena lapangan usaha pertanian merupakan sumber penghasilan yang utama, data demografi itu menunjukkan bahwa jumlah penduduk daerah pedesaan yang menjadi beban fisik dan mental penduduk daerah pedesaan yang produktif masih sangat besar.

Keadaan sosial ekonomi masyarakat pedesaan yang masih rendah itu, agaknya berkaitan erat dengan tingkat pendidikan masyarakat pedesaan pula. Sensus Penduduk 1980 menyebutkan, bahwa sebagian besar angkatan kerja di daerah pedesaan berpendidikan rendah, yaitu 32,92% tidak pernah sekolah, 40,20% tidak tamat SD dan 20,20% tamat SD (lihat Tabel 1). Tingkat pen-

Tabel 1

PERSENTASE ANGKATAN KERJA 1980  
MENURUT PENDIDIKAN TERTINGGI YANG DITAMATKAN

Pendidikan	Kota	Pedesaan	Kota + Pedesaan
1. Tidak pernah sekolah	14,85	32,92	29,47
2. Tidak tamat SD	26,06	40,20	37,51
3. SD	25,73	20,20	21,25
4. SLP Umum	10,28	2,54	4,02
5. SLP Kejuruan	2,59	0,80	1,14
6. SLA Umum	8,85	0,96	2,47
7. SLA Kejuruan	8,31	2,10	3,28
8. Akademi	1,68	0,13	0,43
9. Universitas	1,59	0,09	0,37

Sumber: BPS, *Sensus Penduduk 1980, Seri S.2*

<sup>1</sup>Lihat WHO, *Technical Report Series No. 137, 1957.*

<sup>2</sup>Lihat BPS, *Sensus Penduduk 1980, Seri S.2.*

<sup>3</sup>Lihat BPS, *Sensus Penduduk 1980, Seri L.3.*

Lagi pula, Indeks Mutu Hidup (Physical Quality of Life Index = PQLI) masyarakat desa masih rendah dibandingkan dengan masyarakat kota, apalagi dibandingkan dengan negara-negara ASEAN. Indeks Mutu Hidup yang mencakup angka kematian bayi, harapan hidup dan kemampuan membaca, mempunyai hubungan yang kait-mengait. Angka kematian bayi menunjukkan adanya jaminan kesehatan dan pencegahan penyakit. Angka harapan hidup menunjukkan jaminan makanan yang bergizi, lingkungan hidup yang sehat dan kesehatan masyarakat yang baik. Sedangkan angka kemampuan membaca menunjukkan jangkauan sarana pendidikan dan tingkat pendidikan dalam kaitannya dengan kesempatan kerja. Selama dasawarsa 1971-1980, Indeks Mutu Hidup masyarakat pedesaan meningkat dari 41 menjadi 53, sedangkan Indeks Mutu Hidup masyarakat kota meningkat dari 59 menjadi 69. Hal itu menunjukkan, bahwa selama tahun 1971 hingga 1980 terdapat pengurangan kesenjangan antara masyarakat kota dan desa dari 18 menjadi 16. Namun, jika memakai target Indeks Mutu Hidup setinggi 77 untuk negara berkembang pada tahun 2000, dengan satuan propinsi yang diperinci atas pedesaan dan kota serta berdasarkan patokan prestasi laju pengurangan kesenjangan semasa 1971 hingga 1980, dapat diperkirakan hanya sebagian kecil propinsi yang penduduk desanya dapat mencapai target tersebut, yaitu hanya 1/3 (sepertiga) jumlah penduduk desa.<sup>1</sup>

Tabel 2

## ANGKA KEMATIAN BAYI, HARAPAN HIDUP DAN KEMAMPUAN MEMBACA

Negara	Angka Kematian				Angka Harapan		Angka Kemampuan	
	Usia 0-1		Usia 1-4		Hidup		Membaca (%)	
	1960	1981	1960	1981	1960	1981	1960	1980
1. Indonesia	150	105	23	14	41	54	39	62
2. Malaysia	72	30	7	2	53	65	53	60
3. Muangthai	103	53	13	4	52	63	68	86
4. Pilipina	106	53	14	4	53	63	72	75
5. Singapura	36	12	2	—	64	72	—	83

Sumber: World Bank, *World Development Report 1983*.

## KEADAAN LINGKUNGAN HIDUP MASYARAKAT DESA

Telah disinggung di atas, bahwa lingkungan hidup masyarakat pedesaan beraneka-ragam, sehingga daya dukung lingkungan bagi kehidupan masya-

<sup>1</sup>Lihat Sayogyo, "Persyaratan Untuk Lepas Landas dalam Pembangunan," *Berita Ilmu Pengetahuan dan Teknologi*, No. 1 Tahun 1984, hal. 5.

Tabel 3

## PERSENTASE RUMAH TANGGA PEMAKAI BAHAN BAKAR

Bahan Bakar untuk Masak	1971	1978	1980
1. Kayu bakar	87,4	75,5	74,5
2. Minyak tanah	11,7	23,5	24,4
3. Listrik	0,1	0,0	0,2
4. Gas	0,0	0,2	0,4
5. Lain-lain	0,0	0,7	0,4

Sumber: BPS, *Indikator Kesejahteraan Rakyat 1982*.

Namun, perusakan lingkungan hidup tidak hanya dilakukan oleh warga masyarakat pedesaan, melainkan juga dilakukan oleh warga masyarakat kota, misalnya pendirian pabrik-pabrik industri yang mengakibatkan pencemaran lingkungan. Sebagaimana diketahui, bahwa letak suatu kota dan desa ada yang di bagian hulu dan hilir sungai. Pembuangan sisa pabrik-pabrik di suatu kota yang letaknya lebih tinggi atau di bagian hulu sungai, dapat mengakibatkan pencemaran daerah kota itu sendiri dan daerah-daerah pedesaan yang dilalui sungai yang airnya telah tercemar limbah industri. Oleh karena itu, pencemaran air sungai, banjir dan kekeringan tidak hanya menimbulkan masalah bagi usaha-usaha pertanian, melainkan juga dapat mengakibatkan masalah penyediaan air minum yang sehat, kebersihan dan kesehatan lingkungan desa-desa.

Letak desa-desa tidak seluruhnya berada di daerah aliran sungai, bahkan ada desa yang sumber airnya tergantung dari curah hujan dan ada yang daerahnya tidak mengandung zat yodium. Desa-desa yang letaknya jauh dari aliran sungai, kali atau selokan, juga menuntut kemampuan warganya dalam membina lingkungannya, terutama dalam hal penyediaan air minum yang sehat dan pembuangan sisa. Sensus Penduduk 1980 menyebutkan, bahwa sumber air minum sebagian besar penduduk pedesaan adalah sumur, mata air dan sungai (lihat Tabel 4). Di samping itu, sebagian besar penduduk pedesaan tidak mempunyai kakus (tempat buang air besar) yang dilengkapi dengan tangki septik (sekitar 96% jumlah rumah tangga). Tempat buang air besar yang tidak dilengkapi dengan tangki septik, mudah sekali mencemarkan sumber air minum, bahkan menjadi tempat berkembang-biaknya kuman-kuman penyakit. Data BPS menunjukkan, bahwa sebagian besar kematian penduduk disebabkan oleh penyakit yang erat kaitannya dengan keadaan lingkungan yang buruk (lihat Tabel 5).

## FASILITAS PELAYANAN KESEHATAN MASYARAKAT DESA

Pembangunan kesehatan masyarakat secara berencana dan berkesinambungan telah dilaksanakan bersama-sama dengan pembangunan bidang-bidang lainnya sejak Pelita I. Lebih-lebih setelah dicanangkannya pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan dan pelayanan kesehatan sebagai salah satu jalur dari 8 (delapan) jalur pemerataan, pelaksanaan pembangunan fasilitas pelayanan kesehatan masyarakat semakin luas (lihat Tabel 6). Di samping itu, pelayanan kesehatan dan medis, seperti pemberantasan penyakit menular, perbaikan gizi dan penyuluhan kesehatan masyarakat, juga semakin digalakkan. Salah satu hasil Sensus Penduduk 1980 yang menyebutkan bahwa jumlah penduduk yang tidak pernah sakit selama seminggu sebelum pencacahan sebanyak 94.50%, menunjukkan bahwa keadaan kesehatan masyarakat, termasuk masyarakat pedesaan, telah semakin meningkat.

Tabel 6

### JUMLAH RUMAH SAKIT DAN PUSKESMAS

Fasilitas Kesehatan	1978/79	1982/83	Kenaikan (%)
1. Rumah Sakit Umum (RSU)	612	661	8
2. Tempat tidur RSU	72.315	77.913	7,74
3. Rumat Sakit Khusus (RSK)	557	576	3,41
4. Tempat tidur RSK	22.316	23.116	3,58
5. Puskesmas	4.353	5.153	18,37
6. Puskesmas Pembantu	6.592 <sup>1</sup>	12.343	87,24
7. Puskesmas Keliling	604	1.979	227,64

<sup>1</sup> Berupa Balai Pengobatan dan BKIA.

Sumber: *Lampiran Pidato Kenegaraan Presiden 16 Agustus 1983.*

Namun, dalam pembangunan kesehatan selama ini juga diperoleh kesan, bahwa pelayanan kesehatan dan medis terhadap masyarakat belum merata dan mutu pelayanan kesehatan terhadap masyarakat desa belum memenuhi harapan. Hal itu terlihat, bahwa hingga dewasa ini rumah-rumah sakit umum dan rumah-rumah sakit khusus, berada di kota-kota. Demikian juga tentang Puskesmas, dapat dikatakan bahwa setiap kecamatan baru mempunyai satu Puskesmas. Lagi pula, jumlah tenaga kesehatan, seperti dokter, perawat, bidan dan penjenang kesehatan, relatif masih sedikit, sehingga belum mampu menjangkau seluruh masyarakat desa. Data Repelita IV menunjukkan, bahwa jumlah tenaga kesehatan sampai akhir Repelita III baru mencapai 162.129 orang, yaitu terdiri dari 11.554 dokter, 1.219 sarjana kesehatan lain, 44.651 perawat kesehatan, 12.011 tenaga para medis non-perawat, 29.473 pembantu para medis dan 63.221 tenaga non-medis.

Keadaan itu menunjukkan, bahwa tingkat kesehatan masyarakat pedesaan berkaitan erat dengan tingkat pendidikan, sosial budaya dan sosial ekonomi masyarakat pedesaan. Karena keadaan pendidikan, sosial budaya dan sosial ekonomi masyarakat pedesaan sangat lemah, maka peningkatan kesehatannya dapat dikatakan tidak mungkin dilakukan berdasarkan kemampuan masyarakat pedesaan sendiri. Hal itu berarti, keberhasilan penyelesaian masalah kesehatan masyarakat pedesaan sangat tergantung pada negara, terutama pada dana-dana APBN dan APBD serta tergantung pada para penyelenggara negara, khususnya aparat pemerintah yang berkaitan dengan bidang kesehatan.

Dalam GBHN dinyatakan, bahwa pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan urutan prioritas dan dilakukan secara bertahap. Lagi pula, pembangunan merupakan proses dan melibatkan perubahan-perubahan, sehingga tidak mungkin mampu menyelesaikan seluruh masalah secara sempurna dalam waktu yang singkat. Namun, sesuai dengan tujuan dan hakikat pembangunan nasional, serta karena fasilitas-fasilitas yang menunjang kemajuan masyarakat pedesaan sangat kurang dibandingkan dengan masyarakat kota, maka kini sudah saatnya untuk memberi perhatian yang lebih besar pada pembangunan masyarakat pedesaan, khususnya mengenai pembangunan kesehatannya.

Sehubungan dengan itu, sarana dan fasilitas pelayanan kesehatan masyarakat pedesaan, serta jumlah dan mutu para tenaga kesehatannya, perlu ditingkatkan. Peningkatan sarana dan fasilitas pelayanan kesehatan tersebut diharapkan akan menggairahkan kerja para tenaga kesehatan, sehingga mutu pelayanan kesehatan terhadap masyarakat pedesaan semakin meningkat. Terciptanya iklim seperti itu kiranya akan meningkatkan kemampuan dan citra lembaga-lembaga kesehatan di mata masyarakat pedesaan, sehingga makin menumbuhkan penghargaan masyarakat pedesaan terhadap usaha peningkatan kesehatan, baik mengenai peningkatan pengetahuan akan bahan makanan yang bergizi, lingkungan hidup yang sehat, maupun kesadaran akan arti pentingnya penyembuhan penyakit. Jika keadaan itu terus bertambah baik, maka kesehatan masyarakat pedesaan pun akan semakin meningkat, yang pada gilirannya akan meningkatkan partisipasinya dalam pembangunan nasional.

kan petugas-petugas tetap ataupun tidak tetap sebagai tenaga pengisi dan penyalur penerbitan di Kabupaten atau Kecamatan; *ketiga* pemerataan memperoleh kesempatan usaha bagi penerbit-penerbit pers di daerah, dengan jalan meningkatkan pelayanan mereka kepada masyarakat setempat secara lebih intensif. Tiga sasaran inilah yang ingin dicapai lewat KMD.

Akibatnya dengan semakin terbukanya peranan pembaca yang lebih luas khususnya di kota-kota kecamatan dan pedesaan, para penerbit pers yang melakukan usaha tersebut dapat meningkatkan oplah penerbitannya. Hal inilah yang diharapkan oleh program KMD. Tertarik oleh masalah yang demikian, maka pada kesempatan ini penulis mencoba akan membahas satu sisi dari sasaran yang ingin diraih oleh KMD, yaitu tentang peranannya sebagai media pendidikan non-formal. Hanya sebelum kita sampai pada inti masalah yang akan disampaikan, tentu akan lebih baik sekiranya kita mengetahui terlebih dahulu beberapa persoalan yang dewasa ini memang sedang dihadapi oleh program KMD.

## IDENTIFIKASI MASALAH

Tujuan utama dari program KMD adalah membantu pemerintah dalam meratakan informasi ke pedesaan, melalui media massa sebagai sarana pendidikan yang murah dan efektif. Saat ini dapat dikatakan bahwa orientasi pembangunan nasional kita diarahkan pada kepentingan rakyat banyak. Statistik menunjukkan bahwa kurang lebih 80% rakyat Indonesia hidup di pedesaan. Mengingat fakta tersebut maka media pers juga menyadari bahwa orientasi pertumbuhan dan perkembangannya harus diarahkan ke daerah pedesaan, apalagi jika pers nasional di daerah ingin tumbuh dan berkembang secara sehat dan mantap.

Desa sebagai suatu lingkungan hidup, menuntut adanya suatu sistem komunikasi yang akan mampu melayani warganya akan informasi. Sebagai suatu sistem komunikasi massa, masuknya surat kabar ke pedesaan, tentu akan dihadapkan pada berbagai macam rintangan. Kesulitan surat kabar untuk memasuki daerah pedesaan antara lain disebabkan oleh tingkat sosial-ekonomi masyarakat desa yang belum memungkinkan mereka untuk mampu membeli atau berlangganan surat kabar tersebut; tingkat buta huruf yang masih tinggi sehingga belum memungkinkan masyarakat desa mampu memanfaatkan surat kabar tersebut sebagai sumber informasi bagi kehidupan mereka sehari-hari. Masalah lain adalah faktor sosial-budaya dan transportasi. Faktor sosial-budaya yaitu kebiasaan membaca belum cukup besar sebagai akibat rendahnya pendidikan, lebih-lebih dalam masyarakat desa, keinginan untuk mengetahui kejadian-kejadian yang tercipta disekitarnya melalui surat kabar belum tumbuh. Sedangkan prasarana transportasi, ternyata di beberapa daerah keadaannya tidak menguntungkan bagi kelancaran pelaksanaan distribusi surat kabar ke pedesaan, sehingga segala sesuatu yang me-

Secara umum dapat dikemukakan bahwa tanggapan masyarakat desa, khususnya responden terhadap program KMD cukup mengembirakan. Hal ini terlihat dari motivasi mereka membaca KMD yang dapat dilihat dalam Tabel 1 di bawah ini:

Tabel 1

## MOTIVASI RESPONDEN UNTUK MEMBACA KMD

Motivasi Responden	Jumlah (orang)	Persentase
Ingin tahu berita daerah	8	22,86
Sekedar ingin tahu KMD	8	22,86
Ingin tahu berita pembangunan	7	20,00
Ingin menambah pengetahuan	5	14,29
Sekedar untuk hiburan	4	11,43
Untuk kemajuan anaknya	2	5,70
Secara kebetulan ada	1	2,86

Adanya minat baca yang demikian, lebih-lebih adanya hasrat untuk mengikuti perkembangan pembangunan di daerah, menambah pengetahuan, maka program KMD ini diharapkan akan dapat mencapai sasaran yang diinginkan, khususnya dalam rangka mengembangkan KMD ke arah kesempurnaannya. Sedangkan mengenai berita atau artikel yang disukai oleh pembaca, secara lengkap dapat dilihat dalam Tabel 2. Berita-berita pertanian, terutama yang ada sangkut-pautnya dengan peningkatan produksi, merupakan pilihan terbesar dari responden. Hal ini mengesankan, bahwa mereka masih membutuhkan pengetahuan-pengetahuan praktis di bidang pertanian.

Tabel 2

## BERITA ATAU ARTIKEL YANG DISUKAI PEMBACA

Jenis Berita	Jumlah (orang)	Persentase
Pertanian	9	25,71
Dalam negeri/luar negeri	7	20,00
Pendidikan, kesehatan dan keluarga	4	11,43
Hiburan, olahraga dan kesenian	4	11,43
Semua berita	4	11,43
Tidak tahu	4	11,43
Kriminal	3	8,57

Tabel 4

## PERUBAHAN YANG TERJADI SETELAH ADANYA KMD

Macam Perubahan	Jumlah (orang)	Persentase
Pengetahuan umum bertambah	32	33,33
Mampu mencerna hasil pembangunan	27	28,13
Mempunyai bahan untuk diskusi	24	25,00
Bertindak seperti yang dibacanya	10	10,42
Tidak ada perubahan apa pun	3	3,12

*Catatan:* n = 35, setiap responden boleh menjawab beberapa alternatif jawaban yang diajukan.

## ALTERNATIF PENGEMBANGAN

Dikarenakan pembaca KMD baru terbatas pada "elite desa" dan belum menjamah seluruh masyarakat desa, maka perlu dicari usaha-usaha lain yang diharapkan mampu mewujudkan cita-cita KMD di atas.

Mengingat banyaknya pembaca yang rela menyampaikan apa yang telah dibacanya kepada orang lain (lihat Tabel 3), tentunya pembentukan kelompok pembaca di pedesaan adalah satu usaha yang pantas untuk dirintis. Hal ini perlu dilaksanakan agar isi atau pesan-pesan yang disampaikan lewat KMD tersebut dapat juga dikomunikasikan kepada seluruh masyarakat pedesaan.

Harus kita akui bahwa pembaca KMD umumnya mereka yang telah sadar akan kegunaan surat kabar sebagai bagian dari kehidupan sehari-harinya. Yaitu mereka yang tergolong ke dalam "elite desa" atau pemuka-pemuka masyarakat setempat yang umumnya berpendidikan, berpenghasilan cukup serta berpengaruh di desanya.

Berita atau tulisan yang disenangi pembaca adalah yang menyangkut pertanian praktis serta hasil-hasil pembangunan, baik di daerahnya sendiri ataupun di luar daerah serta tulisan-tulisan yang lainnya. Adanya tanggapan terhadap materi yang sebaiknya disajikan adalah masukan yang cukup berharga bagi penyelenggara KMD.

Seperti diketahui, sebagian besar masyarakat pedesaan kita adalah bermata pencaharian pertanian. Pertanian merupakan bagian dari kehidupannya. Sehingga walaupun pembaca KMD kebanyakan pegawai negeri dan pelajar tetapi mereka tidaklah akan dapat melepaskan diri dari lingkungan di mana mereka itu hidup. Hal ini tercermin dari apa yang telah disampaikan

Selain kelompok pembaca pelajar, KMD dapat juga dimanfaatkan untuk membentuk kelompok pembaca masyarakat desa. Telah diketahui bahwa di berbagai daerah pedesaan, banyak masyarakatnya yang masih buta huruf. Berdasarkan pengamatan yang universal, pembaca KMD umumnya mereka yang berpendidikan. Sedangkan mereka yang berpendidikan itu hanyalah merupakan bagian kecil dari masyarakat desa. Sisanya atau sebagian besar dari masyarakat desa masih belum sempat untuk menikmati pendidikan formal. Karena itu untuk mencapai tujuan KMD, maka pembentukan kelompok pembaca di pedesaan adalah hal yang sangat pantas untuk dikembangkan.

Dalam hal menerima pesan yang disampaikan melalui KMD, ternyata masyarakat desa akan lebih banyak mendapatkannya melalui kontak langsung dengan orang tertentu yang telah membacanya, daripada mengetahui secara langsung dari KMD. Mereka yang sempat membaca KMD di pedesaan sangat terbatas jumlahnya. Sehingga dengan dibentuknya kelompok pembaca di pedesaan, informasi yang disampaikan tidak hanya terbatas pada mereka yang memiliki surat kabar saja, tetapi juga akan menyebar kepada seluruh masyarakat desa yang tidak sempat atau belum mampu membaca.

## PENUTUP

Program Koran Masuk Desa atau KMD memang telah dianggap sebagai program nasional. Beberapa pengamatan dan catatan yang telah disampaikan diharapkan mampu menggugah kepada semua pihak yang terlibat dalam kegiatan tersebut untuk segera mencari alternatif-alternatif terbaiknya. Masyarakat pedesaan memang sudah masanya untuk dibangun. Pembangunan tentu bukan hanya didasarkan pada pembangunan fisik belaka, tetapi yang lebih pokok lagi adalah pembangunan moral masyarakatnya, termasuk juga kemampuan masyarakat desa dalam mencerna hasil-hasil pembangunan. Dalam rangka meraih cita-cita itulah, maka kehadiran program KMD mutlak disambut dengan sejuta kehangatan. Sebab, selain KMD adalah tugas khusus Pemerintah Orde Baru untuk memberantas buta huruf, juga kalau direnungkan dengan serius, ternyata KMD pun merupakan salah satu kegiatan pembangunan yang dapat dipertanggungjawabkan urgensinya.

Akhirnya, semoga saja KMD akan mampu tampil selaku media yang mampu menjadi dewa penolong masyarakat desa dari hantu-hantu kebodohan, kemiskinan dan kemelaratan yang tak berujung-pangkal.

menunjang dengan menciptakan iklim yang sehat dalam berusaha. Dengan semakin besarnya peranan sektor swasta maka berarti bahwa kebutuhan investasi di sektor tersebut akan jauh lebih meningkat di masa-masa mendatang. Ini berarti pula bahwa sumber-sumber pembiayaan bagi investasi sektor swasta perlu digali dan ditingkatkan sejauh mungkin. Di samping itu investasi sektor pemerintah perlu pula diarahkan kepada lapangan atau kegiatan yang dapat menunjang perkembangan sektor swasta, yaitu dengan menciptakan dan meningkatkan berbagai fasilitas yang diperlukan bagi pengembangan sektor swasta tersebut.

Analisa pada bagian ini akan mencoba mengungkapkan hubungan dan peranan investasi dalam mendorong peningkatan laju pertumbuhan ekonomi Sumatera Barat, baik dalam waktu yang telah lalu maupun pada masa-masa mendatang. Oleh sebab itu sesuai dengan perkiraan target laju pertumbuhan ekonomi akan dicoba untuk memperkirakan besarnya investasi yang dibutuhkan. Analisa mendalam akan diberikan kepada investasi sektor pemerintah yang akan diperinci menurut Investasi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dari analisa tersebut akan dicoba untuk merumuskan rekomendasi kebijaksanaan yang perlu ditempuh dalam masa-masa mendatang, yaitu sampai tahun 1990.

## PERTUMBUHAN EKONOMI DAN PERKIRAAN KEBUTUHAN INVESTASI

Pertumbuhan ekonomi Sumatera Barat dalam Pelita Kesatu, Kedua, dan Ketiga berturut-turut adalah meningkat rata-rata 6,1%, 7,2% dan 6,8%. Seiring dengan itu jumlah investasi meningkat pula dalam masa tersebut yaitu: Pelita Kesatu Rp 41,3 milyar, Pelita Kedua Rp 272,7 milyar, dan Pelita Ketiga sebesar Rp 909,6 milyar. Sedangkan jumlah Produk Domestik Regional Bruto dalam masa tersebut adalah Rp 448,5 milyar, Rp 1.205,2 milyar, dan Rp 3.504,6 milyar.

Berdasarkan kepada angka-angka tersebut, maka terdapat angka ICOR dalam Pelita Kesatu sebesar 1,51; Pelita Kedua 3,14; dan Pelita Ketiga 3,82. Keadaan ini telah menunjukkan bahwa untuk menaikkan tingkat pendapatan masyarakat di Sumatera Barat telah diperlukan jumlah investasi yang semakin besar. Hal ini memberikan indikasi pula bahwa tiga masa Pelita tersebut telah diperlukan peningkatan jumlah sumber pembiayaan yang semakin besar. Ini terbukti dari persentasi investasi terhadap PDBR yang semakin meningkat, yaitu dalam Pelita Kesatu 9,2%, Pelita Kedua 22,6%, dan Pelita Ketiga sebesar 26,0%.

Tabel 1

PERKIRAAN PRODUK DOMESTIK BRUTO REGIONAL DAN  
KEBUTUHAN INVESTASI, 1984/85 - 1990/91  
(dalam milyar rupiah)

Tahun	PDBR		Indeks Implisit (1975 = 100)	Laju Pertumbuhan PDBR	ICOR	Kebutuhan Investasi <sup>a</sup>
	Harga Berlaku	Harga Konstan				
1983/84	948,7	320,8	295,7	4,1	4,00	155,6
1984/85	1.096,6	337,1	325,3	5,1	4,03	225,4
1985/86	1.261,0	355,7	354,5	5,5	4,06	281,6
1986/87	1.443,6	377,0	382,9	6,0	4,09	354,2
1987/88	1.643,9	401,2	409,7	6,4	4,12	433,5
1988/89	1.864,5	429,3	434,3	7,0	4,15	541,6
1989/90	2.114,7	459,4	460,1	7,0	4,18	618,8
1990/91	2.398,5	491,5	488,1	7,0	4,21	707,0
Laju Pertum- buan (%)	14,2	6,3	7,4	6,3	4,12	24,1

<sup>a</sup> Menurut harga berlaku.

angka ICOR (Incremental Capital Output Ratio) yang meningkat dari 4,03 dalam tahun 1984/85 menjadi 4,12 dalam tahun 1990/91.

Laju pertumbuhan ekonomi dalam periode 1983/84 - 1990/91 diperkirakan meningkat rata-rata 6,5% per tahun berdasarkan harga konstan tahun 1975 atau sebesar 14,2% menurut harga berlaku. Untuk mencapai target tersebut di atas, maka jumlah investasi perlu ditingkatkan sebesar 24,1% per tahun berdasarkan harga berlaku. Angka ini sedikit lebih tinggi dari angka laju pertumbuhan investasi Indonesia (nasional) yaitu sebesar 19,1%,<sup>1</sup> namun masih di bawah angka laju pertumbuhan investasi Sumatera Barat dalam Pelita Ketiga sebesar 25,8% per tahun.<sup>2</sup> Di dalam Buku Rancangan Re-pelita Keempat Sumatera Barat telah diperkirakan kebutuhan investasi sebesar Rp 1.836,3 milyar. Sedangkan sampai tahun 1990/91 kebutuhan investasi ini akan mencapai Rp 3.162,1 milyar. Berarti dalam periode dua tahun berikutnya diperlukan tambahan investasi sebesar Rp 1.325,8 milyar atau meningkat sebesar 72,2% dari Pelita Keempat.

<sup>1</sup>Republik Indonesia, *op. cit.*

<sup>2</sup>Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Barat, *ibid.*

Pembangunan Negara yang relatif alokasi APBD tersebut ke daerah-daerah, termasuk Sumatera Barat.

Perkembangan investasi menurut sumber di atas sejak Pelita Kesatu secara lebih jelas dapat diperhatikan dalam Tabel 2.

Dari angka-angka dalam Tabel 2 tersebut terlihat bahwa peranan investasi pemerintah turun dari 54,0% pada Pelita Ketiga menjadi 46,7% pada Repelita Keempat. Pada awal Repelita Keempat peranan investasi pemerintah ini masih tetap tinggi, yaitu mencapai 55,5%. Namun untuk tahun-tahun selanjutnya akan terus menurun sehingga mencapai 41,6% pada akhir Repelita Keempat tahun 1988/1989. Sedangkan untuk masa dua tahun berikutnya yaitu 1989/90 dan 1990/91 peranannya kembali menaik yaitu menjadi 42,2% dan 42,8%. Dengan menurunnya peranan investasi pemerintah di atas maka untuk memenuhi kebutuhan investasi pada masa mendatang akan lebih banyak diharapkan dari sumber non-pemerintah, yaitu dari masyarakat, swasta (dalam dan luar negeri), lembaga perbankan, dan lain-lain.

## SUMBER PEMBIAYAAN SEKTOR PEMERINTAH

Sesuai dengan sistem pemerintahan di daerah, maka sumber pembiayaan pembangunan pemerintah di daerah terdiri dari 3 macam, yaitu: (a) Anggaran Pembangunan Pemerintah Pusat yang dialokasikan ke Daerah; (b) Anggaran Pembangunan yang berasal dari Daerah sendiri (APBD Tingkat I dan Tingkat II). Anggaran Pembangunan Pemerintah Pusat, yaitu yang berasal dari APBN dialokasikan ke Daerah dalam dua macam bentuk, yaitu: anggaran proyek-proyek Pelita Nasional (disebut Proyek Sektoral) dan sumber pembiayaan dalam bentuk Program Bantuan Inpres.

Investasi yang berasal dari dana pembiayaan proyek sektoral merupakan anggaran pembangunan Pemerintah Pusat yang berlokasi di daerah yang dilaksanakan oleh Dinas/Instansi Pemerintah Pusat di daerah. Dana pembiayaan ini digunakan untuk pembangunan sektor-sektor ekonomi dan sosial yang pada umumnya dititikberatkan kepada pembangunan prasarana dan sarana dalam sektor-sektor yang bersangkutan.

Dana pembiayaan Pemerintah Pusat dalam bentuk Program Bantuan Inpres dimaksudkan untuk membantu daerah dalam meningkatkan pembangunan di daerah dalam rangka mewujudkan pemerataan pembangunan dan mempercepat laju pertumbuhan ekonomi daerah. Mengenai jenis bantuan, kriteria dan sasaran dari Program Bantuan Inpres ini dapat diperinci sebagai berikut:

Tabel 3

SUMBER PEMBIAYAAN PEMBANGUNAN PEMERINTAH  
MENURUT JENIS DI SUMATERA BARAT, 1969/70 - 1983/84  
(dalam juta rupiah)

	Tahun	Proyek Sektoral	Bantuan Inpres	APBD Tingkat I	APBD Tingkat II	Jumlah
	1969/70	1.531,9	70,0	248,7	74,9	1.925,5
	1970/71	1.944,1	234,0	550,0	165,6	2.893,7
	1971/72	2.783,6	335,8	273,4	82,3	3.475,1
	1972/73	5.592,4	424,5	467,0	140,6	6.624,5
	1973/74	4.700,6	779,9	632,3	190,3	6.303,1
<i>Pelita I</i>		16.552,6	1.844,2	2.371,4	653,7	21.421,9
	1974/75	5.807,5	1.807,4	1.511,5	515,0	9.641,1
	1975/76	13.065,4	3.053,7	2.216,4	1.002,9	19.338,4
	1976/77	17.650,4	4.380,4	2.480,4	2.418,4	26.929,6
	1977/78	22.243,2	4.890,3	3.439,2	1.166,6	31.739,3
	1978/79	28.731,5	5.688,4	3.450,0	1.437,8	39.307,7
<i>Pelita II</i>		87.498,0	21.800,2	13.097,5	6.560,7	128.956,4
	1979/80	38.046,0	6.678,0	3.479,0	2.849,0	51.052,0
	1980/81	66.269,5	13.014,0	6.067,0	3.822,0	89.172,5
	1981/82	68.956,0	25.173,0	8.107,0	4.499,0	106.735,0
	1982/83	70.757,0	24.872,0	11.216,0	5.625,0	112.470,0
	1983/84	85.535,0	20.363,0	9.912,0	7.056,0	122.866,0
<i>Pelita III</i>		329.563,5	99.273,0	38.781,0	23.851,0	491.468,5
<b>Laju Pertumbuhan (%)</b>						
	<i>Pelita I</i>	32,4	49,4	26,3	26,3	34,5
	<i>Pelita II</i>	43,6	48,8	40,4	40,8	44,2
	<i>Pelita III</i>	24,4	29,1	23,5	37,5	25,6

Sumber: <sup>a</sup> Angka 1979/80 - 1983/84: *Rencana Pembangunan Lima Tahun Propinsi Dati I Sumatera Barat*, Padang, 1983.

<sup>b</sup> Angka 1969/70 - 1978/79, (tidak termasuk APBD Tingkat II): Lembaga Penelitian Ekonomi Regional Fakultas Ekonomi Universitas Andalas, *Hasil-hasil Pembangunan Pelita I dan Pelita II dan Pelaksanaan Pelita III di Sumatera Barat* (Angka Inpres direvisi dengan mengeluarkan Inpres Pasar dan Pertokoan).

<sup>c</sup> APBD Tingkat II, 1974/75 - 1978/79: Drs. Rustian Kamaluddin dan Drs. Iswandi Iskandar, *Potensi dan Disparitas Pembiayaan Daerah Tingkat II Kabupaten dan Kotamadya di Sumatera Barat*, Universitas Andalas, Padang, 1982, hal. 21.

<sup>d</sup> APBD Tingkat II, 1969/70 - 1973/74: merupakan angka perkiraan.

Tabel 4

PERBANDINGAN INVESTASI PEMERINTAH DENGAN PDB DAN JUMLAH PENDUDUK DI SUMATERA BARAT DAN INDONESIA, 1969-1990

Tahun	Indonesia			Sumatera Barat		
	PDB	Investasi	Penduduk	PDB	Investasi	Penduduk
1969/70	2.718	118	114.977	63	2	2.673
1973/74	6.753	451	126.083	135	6	2.916
1978/79	22.746	2.556	141.403	345	39	3.292
1983/84	72.513	9.290	158.100	949	123	3.626
<i>Repelita IV</i>						
1984/85	83.114	10.459	161.600	1.097	125	3.703
1985/86	95.034	13.171	165.200	1.261	145	3.781
1986/87	107.871	15.472	168.700	1.444	168	3.861
1987/88	121.539	18.115	172.200	1.644	195	3.944
1988/89	135.917	20.524	175.600	1.865	225	4.028
1989/90	152.708	23.623	179.300	2.115	261	4.114
1990/91	171.590	27.190	183.100	2.399	303	4.202
Laju Pertumbuhan (%)						
Pelita I	25,5	39,8	2,3	20,9	31,6	2,2
Pelita II	27,5	41,5	2,3	20,6	45,4	2,1
Pelita III	26,1	29,5	2,3	22,4	25,8	2,2
1969/70 - 1983/84	26,4	36,6	2,3	21,4	34,2	2,2

Dibandingkan dengan PDB, maka besarnya investasi pemerintah secara nasional akhir Pelita Kesatu, Kedua, dan Ketiga berturut-turut adalah 6,7%, 11,2%, dan 12,8%. Sedangkan perbandingan yang sama di Sumatera Barat adalah: 4,4%, 11,3%, dan 13,0%. Angka-angka ini berarti bahwa peranan investasi pemerintah dalam mendorong peningkatan pendapatan masyarakat di daerah ini relatif lebih tinggi daripada rata-rata nasional. Keadaan ini dialami sejak akhir Pelita Kedua sampai akhir Pelita Ketiga.

Dibandingkan dengan seluruh investasi pemerintah secara nasional, maka persentase investasi pemerintah di Sumatera Barat dalam tahun 1969/70 adalah sekitar 1,7%. Pada akhir Pelita Kesatu menurun menjadi 1,3%, akhir Pelita Kedua naik menjadi 1,9%, dan akhir Pelita Ketiga tahun 1983/84 turun kembali menjadi sebesar 1,3%. Dari angka-angka ini terlihat bahwa alokasi

Dari angka-angka pada Tabel 5 terlihat bahwa jumlah investasi pemerintah akan mencapai Rp 858,4 milyar dalam masa Repelita Keempat (1984/85 - 1988/89) sedangkan dalam periode 1984/85 - 1990/91 diperkirakan akan berjumlah Rp 1.422,1 milyar. Dibandingkan dengan jumlah dalam Pelita Ketiga sebesar Rp 491,5 milyar, maka terdapat kenaikan sebesar 74,6% dalam Repelita Keempat dan 189,3% dalam periode 1984/85 - 1990/91.

Dalam masa 1984/85 - 1990/91 laju pertumbuhan investasi pemerintah ini diperkirakan meningkat rata-rata 15,9% per tahun. Angka ini relatif lebih besar dari angka laju pertumbuhan APBN dalam masa Repelita Keempat sebesar 15,1% per tahun. Namun dibandingkan dengan laju pertumbuhan dalam Pelita Ketiga sebesar 25,6%, maka laju pertumbuhan dalam masa tersebut di atas jauh lebih rendah. Penurunan angka laju pertumbuhan ini pada umumnya akan dialami oleh seluruh sumber investasi pemerintah. Hal ini dapat dimaklumi karena laju pertumbuhan anggaran pembangunan Pemerintah Pusat dalam masa tersebut juga akan menurun yaitu hanya mencapai 16,6% per tahun. Penurunan ini jelas akan mempengaruhi pula alokasi APBN ke daerah, termasuk ke Sumatera Barat.

Dalam masa Repelita Keempat, sebesar Rp 489,1 milyar atau 57,0% dari seluruh dana investasi pemerintah di daerah ini berasal dari investasi proyek sektoral. Investasi berupa program Bantuan Inpres berjumlah Rp 220,2 milyar atau 25,7%, APBD Tingkat I sebesar Rp 103,0 milyar atau 12,0%, dan APBD Tingkat II sebesar Rp 46,1 milyar atau 5,3%. Berarti peranan investasi Pemerintah Pusat dalam Repelita Keempat akan mencapai 82,7% dari seluruh investasi pemerintah di daerah Sumatera Barat. Dalam Pelita Ketiga peranan investasi Pemerintah Pusat tersebut adalah 87,5%. Sedangkan dalam Pelita Kesatu dan Kedua masing-masing sebesar 86,0% dan 84,7%. Dengan demikian berarti bahwa peranan investasi Pemerintah Pusat dalam masa Repelita Keempat relatif lebih kecil bila dibandingkan dengan masa-masa Pelita sebelumnya. Ini berarti pula bahwa peningkatan investasi pemerintah dari APBD Tingkat I dan Tingkat II perlu ditingkatkan lebih besar dalam masa Repelita Keempat, dibandingkan dengan sumber investasi pemerintah lainnya.

## MASALAH DAN KEBIJAKSANAAN INVESTASI PEMERINTAH

Dengan memperhatikan perkembangan jumlah investasi pemerintah sejak masa Pelita Kesatu sampai akhir masa Pelita Ketiga maka dapat dikatakan telah terjadi peningkatan yang cukup tinggi pada semua sumber. Namun demikian melihat komposisinya, di mana sebagian besar sumber pembiayaannya berasal dari luar daerah yaitu dari Pemerintah Pusat, maka dalam usaha peningkatannya akan lebih banyak ditentukan oleh kebijaksanaan Pemerintah

Pembangunan Negara yang relatif alokasi APBD tersebut ke daerah-daerah, termasuk Sumatera Barat.

Perkembangan investasi menurut sumber di atas sejak Pelita Kesatu secara lebih jelas dapat diperhatikan dalam Tabel 2.

Dari angka-angka dalam Tabel 2 tersebut terlihat bahwa peranan investasi pemerintah turun dari 54,0% pada Pelita Ketiga menjadi 46,7% pada Repelita Keempat. Pada awal Repelita Keempat peranan investasi pemerintah ini masih tetap tinggi, yaitu mencapai 55,5%. Namun untuk tahun-tahun selanjutnya akan terus menurun sehingga mencapai 41,6% pada akhir Repelita Keempat tahun 1988/1989. Sedangkan untuk masa dua tahun berikutnya yaitu 1989/90 dan 1990/91 peranannya kembali menaik yaitu menjadi 42,2% dan 42,8%. Dengan menurunnya peranan investasi pemerintah di atas maka untuk memenuhi kebutuhan investasi pada masa mendatang akan lebih banyak diharapkan dari sumber non-pemerintah, yaitu dari masyarakat, swasta (dalam dan luar negeri), lembaga perbankan, dan lain-lain.

## SUMBER PEMBIAYAAN SEKTOR PEMERINTAH

Sesuai dengan sistem pemerintahan di daerah, maka sumber pembiayaan pembangunan pemerintah di daerah terdiri dari 3 macam, yaitu: (a) Anggaran Pembangunan Pemerintah Pusat yang dialokasikan ke Daerah; (b) Anggaran Pembangunan yang berasal dari Daerah sendiri (APBD Tingkat I dan Tingkat II). Anggaran Pembangunan Pemerintah Pusat, yaitu yang berasal dari APBN dialokasikan ke Daerah dalam dua macam bentuk, yaitu: anggaran proyek-proyek Pelita Nasional (disebut Proyek Sektoral) dan sumber pembiayaan dalam bentuk Program Bantuan Inpres.

Investasi yang berasal dari dana pembiayaan proyek sektoral merupakan anggaran pembangunan Pemerintah Pusat yang berlokasi di daerah yang dilaksanakan oleh Dinas/Instansi Pemerintah Pusat di daerah. Dana pembiayaan ini digunakan untuk pembangunan sektor-sektor ekonomi dan sosial yang pada umumnya dititikberatkan kepada pembangunan prasarana dan sarana dalam sektor-sektor yang bersangkutan.

Dana pembiayaan Pemerintah Pusat dalam bentuk Program Bantuan Inpres dimaksudkan untuk membantu daerah dalam meningkatkan pembangunan di daerah dalam rangka mewujudkan pemerataan pembangunan dan mempercepat laju pertumbuhan ekonomi daerah. Mengenai jenis bantuan, kriteria dan sasaran dari Program Bantuan Inpres ini dapat diperinci sebagai berikut:

Tabel 4

PERBANDINGAN INVESTASI PEMERINTAH DENGAN PDB DAN JUMLAH PENDUDUK DI SUMATERA BARAT DAN INDONESIA, 1969-1990

Tahun	Indonesia			Sumatera Barat		
	PDB	Investasi	Penduduk	PDB	Investasi	Penduduk
1969/70	2.718	118	114.977	63	2	2.673
1973/74	6.753	451	126.083	135	6	2.916
1978/79	22.746	2.556	141.403	345	39	3.292
1983/84	72.513	9.290	158.100	949	123	3.626
<i>Repelita IV</i>						
1984/85	83.114	10.459	161.600	1.097	125	3.703
1985/86	95.034	13.171	165.200	1.261	145	3.781
1986/87	107.871	15.472	168.700	1.444	168	3.861
1987/88	121.539	18.115	172.200	1.644	195	3.944
1988/89	135.917	20.524	175.600	1.865	225	4.028
1989/90	152.708	23.623	179.300	2.115	261	4.114
1990/91	171.590	27.190	183.100	2.399	303	4.202
Laju Pertumbuhan (%)						
Pelita I	25,5	39,8	2,3	20,9	31,6	2,2
Pelita II	27,5	41,5	2,3	20,6	45,4	2,1
Pelita III	26,1	29,5	2,3	22,4	25,8	2,2
1969/70 - 1983/84		36,6	2,3	21,4	34,2	2,2

Dibandingkan dengan PDB, maka besarnya investasi pemerintah secara nasional akhir Pelita Kesatu, Kedua, dan Ketiga berturut-turut adalah 6,7%, 11,2%, dan 12,8%. Sedangkan perbandingan yang sama di Sumatera Barat adalah: 4,4%, 11,3%, dan 13,0%. Angka-angka ini berarti bahwa peranan investasi pemerintah dalam mendorong peningkatan pendapatan masyarakat di daerah ini relatif lebih tinggi daripada rata-rata nasional. Keadaan ini dialami sejak akhir Pelita Kedua sampai akhir Pelita Ketiga.

Dibandingkan dengan seluruh investasi pemerintah secara nasional, maka persentase investasi pemerintah di Sumatera Barat dalam tahun 1969/70 adalah sekitar 1,7%. Pada akhir Pelita Kesatu menurun menjadi 1,3%, akhir Pelita Kedua naik menjadi 1,9%, dan akhir Pelita Ketiga tahun 1983/84 turun kembali menjadi sebesar 1,3%. Dari angka-angka ini terlihat bahwa alokasi

Tabel 6

RENCANA REALISASI DANA INVESTASI PEMERINTAH MENURUT  
 BIDANG/SEKTOR SELAMA REPELITA IV DIBANDINGKAN  
 DENGAN PELITA III (dalam milyar rupiah)

Bidang/Sektor	Pelita III		Pelita IV	
	Jumlah	%	Jumlah	%
<i>A. Bidang Ekonomi</i>	302,5	61,8	561,4	65,4
1. Pertanian dan irigasi	107,1	21,9	198,2	23,1
2. Industri	1,9	0,4	8,6	1,0
3. Pertambangan dan energi	35,8	7,3	56,7	6,6
4. Perhubungan dan pariwisata	119,5	24,4	226,6	36,4
5. Perdagangan dan Koperasi	16,0	3,2	20,6	2,4
6. Penduduk dan transmigrasi	15,0	3,1	31,8	3,7
7. Pembangunan daerah, desa dan kota	7,0	1,5	18,9	2,2
<i>B. Bidang Sosial</i>	133,1	27,1	201,7	23,5
8. Agama	6,5	1,3	12,0	1,4
9. Pendidikan, generasi muda, Ketuhanan dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa	89,5	18,8	120,2	14,0
10. Kesehatan, kesejahteraan sosial, Peranan Wanita dan Keluarga Berencana	28,4	5,8	51,5	6,0
11. Perumahan dan pemukiman	8,6	1,7	8,0	2,1
<i>C. Bidang Umum</i>	54,3	11,1	95,3	11,1
12. Hukum	8,5	1,7	14,6	1,7
13. Pertahanan dan keamanan	0,3	0,1	1,7	1,2
14. Penerangan dan komunikasi	3,7	0,8	7,7	0,9
15. Ilmu pengetahuan, teknologi dan penelitian	10,1	2,0	18,0	2,2
16. Aparatur pemerintah	22,0	4,5	35,2	4,1
17. Sumber alam dan lingkungan hidup	9,7	2,0	17,2	2,0
Jumlah	491,3	100,0	858,4	100,0

Sumber: Pemerintah Daerah Propinsi Sumatera Barat, *Rancangan Repelita Keempat 1984/85 - 1988/89 Daerah Sumatera Barat*, Buku I, hal. 7.11.

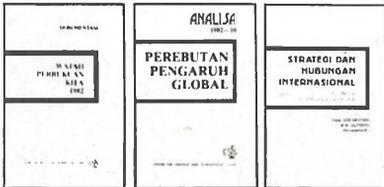
Alokasi dana investasi pada bidang ekonomi dititikberatkan kepada dua sektor, yaitu sektor prasarana perhubungan dan pariwisata dan sektor pertanian dan irigasi. Alokasi dana pada sektor perhubungan antara lain dikaitkan dengan usaha untuk memperlancar arus transportasi guna mendorong peningkatan produksi masyarakat. Sedangkan investasi dalam sektor perta-

Ketiga kecenderungan yang terjadi adalah relatif semakin meningkatnya peranan investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat. Peranannya secara berturut-turut adalah: Pelita Kesatu 53,5%, Pelita Kedua 45,4%. dan Pelita Ketiga sebesar 53,9%. Namun mulai periode Repelita Keempat peranan investasi pemerintah tersebut mulai menurun sehingga hanya akan mampu membiayai sekitar 46,7% dari seluruh kebutuhan investasi pada periode tersebut. Sedangkan dalam periode 1984/85 - 1990/91 peranan investasi pemerintah tersebut akan menurun mencapai 45,0%. Ini berarti bahwa peranan sektor non-pemerintah akan lebih banyak diharapkan dalam memenuhi kebutuhan dana investasi dalam masa mendatang.

Penurunan pertumbuhan investasi pemerintah dalam masa mendatang terutama disebabkan karena penurunan pertumbuhan yang dialami oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Hal ini selanjutnya akan berpengaruh kepada alokasi anggaran pembangunan ke daerah, baik dalam bentuk proyek sektoral dan bantuan Inpres, maupun berupa subsidi pembangunan ke Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II. Laju pertumbuhan investasi pemerintah dalam masa Repelita Keempat hanya diperkirakan meningkat rata-rata 13,7% dalam masa Repelita Keempat dan sebesar 15,9% dalam periode 1984/85 - 1990/91. Sedangkan dalam masa Pelita Ketiga mampu mencapai laju peningkatan 25,8% per tahun.

Untuk memenuhi kebutuhan investasi pemerintah yang akan meningkat dalam masa mendatang, maka sebagian besar masih diharapkan dipenuhi oleh investasi Pemerintah Pusat. Dalam masa 1984/85 - 1990/91 peranan investasi Pemerintah Pusat tersebut diharapkan sebesar 82,7%, sedangkan dalam masa sebelumnya adalah sebesar 87,3%. Ini berarti pula bahwa peranan investasi Pemerintah Daerah perlu ditingkatkan lebih besar dalam masa mendatang, yaitu dengan mendorong usaha penggalan pendapatan asli daerah, dengan melalui ekstensifikasi dan intensifikasi pungutan pajak daerah, retribusi daerah dan pungutan-pungutan lainnya.

Kebijaksanaan investasi pemerintah dalam masa mendatang masih tetap perlu diarahkan kepada bidang ekonomi. Peranan yang lebih besar masih perlu diarahkan untuk pembangunan prasarana perhubungan dan sektor pertanian. Investasi untuk sektor prasarana diperlukan sekitar 26,4% dan sektor pertanian sebesar 23,1%. Di samping itu usaha-usaha keterpaduan dalam pelaksanaan pembangunan, efisiensi penggunaan dana pembangunan, dan lain-lainnya perlu lebih mendapat perhatian dan lebih ditingkatkan di masa-masa mendatang.



Untuk menunjang kegiatan studi mahasiswa, para peneliti maupun lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah dan umum, CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) menyediakan penerbitan berupa buku-buku dan terbitan berkala:

**BUKU-BUKU**

*Berbagai buku baik dalam bahasa Indonesia maupun bahasa Inggris, hasil penulisan staf CSIS mengenai strategi, ekonomi, ideologi, politik, hubungan internasional, pembangunan, hankam, sosial budaya dan lain-lain.*

**ANALISA**

*Majalah bulanan, menyajikan beberapa analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh staf CSIS maupun dari luar CSIS. Harga per eks Rp 750,— langganan setahun (12 nomor) Rp 9.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp 6.750,—*

**THE INDONESIA QUARTERLY**

*Majalah triwulanan berbahasa Inggris, memuat karangan-karangan hasil pemikiran, penelitian, analisa dan penilaian yang bersangkutan-paut dengan masalah-masalah aktual Indonesia di forum nasional maupun internasional. Harga per eks Rp 1.000,—, langganan setahun (4 nomor) Rp 4.000,—, untuk Mahasiswa Rp 3.200,—*

**DOKUMENTASI**

*Kumpulan clipping berbagai surat kabar/bulletin secara sistematis mengenai masalah-masalah tertentu.*

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada: **BIRO PUBLIKASI — CSIS**  
**CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES**  
 Jalan Kesehatan 3/13, Jakarta 10160, Telepon 349489

Untuk menunjang kegiatan pengkajian, CSIS juga menyediakan **PERPUSTAKAAN** dan **CLIPPINGS** yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dan informasi yang cepat. Untuk keperluan tersebut hubungilah:

**PERPUSTAKAAN dan BIRO INFORMASI DAN DATA — CSIS**  
 Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta 10160, Telepon 356532 - 35





nian diarahkan kepada pembangunan saluran irigasi dan bendungan irigasi dalam rangka membantu usaha peningkatan produksi pangan, khususnya padi sawah.

Dalam masa Repelita Keempat alokasi investasi pemerintah masih dititik-beratkan kepada bidang ekonomi dengan prioritas masih pada sektor prasarana dan pertanian. Peranan dana investasi dalam masa ini mencapai 65,4% yang berarti lebih besar dibandingkan dengan selama periode Pelita Ketiga. Selanjutnya bidang sosial dan bidang umum masing-masing menyerap dana investasi sebesar 23,5% dan 11,1% dari seluruh dana yang ada. Dalam bidang sosial perhatian utama dari arah investasi ini masih diberikan kepada sektor pendidikan dan kesehatan, di mana masing-masing memperoleh dana sebesar 14,0% dan 6,0% dari seluruh dana yang tersedia.

Dengan memperhatikan pola kebijaksanaan investasi pemerintah dalam masa Pelita Ketiga dan Repelita Keempat, maka dalam masa-masa selanjutnya, khususnya sampai tahun 1990/91 pola tersebut diperkirakan masih perlu dilanjutkan. Investasi dalam bidang ekonomi, yaitu pada sektor prasarana perhubungan, khususnya perhubungan darat masih diperlukan antara lain dalam bentuk pembukaan jalan-jalan baru guna membuka isolasi daerah yang masih cukup banyak terdapat di Sumatera Barat. Selanjutnya alokasi dana investasi pada sektor pertanian perlu pula ditingkatkan mengingat target Sumatera Barat dalam produksi padi masih akan meningkat dalam masa-masa mendatang. Suatu hal yang perlu mendapat perhatian adalah alokasi investasi pada sektor pertambangan dan energi. Hal ini perlu mendapat perhatian mengingat potensi dalam kedua sektor tersebut cukup besar di daerah Sumatera Barat.

## KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Untuk mencapai target pertumbuhan ekonomi daerah Sumatera Barat yang akan meningkat sebesar 6,0% per tahun dalam masa Repelita Keempat dan rata-rata sebesar 6,3% per tahun dalam periode 1983-1990 diperlukan peningkatan yang cukup besar dalam jumlah investasi. Peningkatan investasi yang diperlukan adalah sebesar Rp 1.836,3 milyar selama masa Repelita Keempat dan mencapai Rp 3.162,1 milyar dalam periode 1984/85 - 1990/91. Untuk itu laju pertumbuhan investasi perlu ditingkatkan rata-rata 24,1% per tahun.

Untuk memenuhi kebutuhan investasi tersebut di atas, maka sumber-sumber pembiayaan yang berasal dari sektor pemerintah dan non-pemerintah perlu pula ditingkatkan. Dalam masa 1969/70 - 1983/84 kedua sumber dana investasi tersebut telah berhasil pula ditingkatkan. Sampai akhir masa Pelita

Pusat. Sedangkan untuk meningkatkan investasi yang berasal dari Pemerintah Daerah sendiri terbentur kepada terbatasnya potensi sumber pendapatan atau pungutan yang dimiliki dan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, baik oleh Daerah Tingkat I maupun Daerah Tingkat II. Oleh sebab itu untuk meningkatkan investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat dalam masa mendatang masih akan tetap lebih banyak diharapkan dari sumber Pemerintah Pusat.

Kebijaksanaan alokasi investasi pemerintah menurut sektor dimaksudkan antara lain untuk menunjang terwujudnya sistem perekonomian yang berdasarkan kepada demokrasi ekonomi, di mana peranan yang lebih besar akan diberikan kepada usaha swasta dan koperasi. Dalam hal ini peranan pemerintah terutama adalah untuk mendorong terlaksananya sistem yang sehat dalam berusaha, yaitu dengan menciptakan prasarana, sarana, dan fasilitas pelayanan ekonomi dan pelayanan sosial yang diperlukan. Di samping itu kebijaksanaan investasi pemerintah dikaitkan pula dengan tugas-tugas yang dijalankannya, yang dapat dibagi atas tiga macam yaitu: (1) tugas pemerintah umum; (2) tugas pembangunan; dan (3) tugas kemasyarakatan. Di dalam tugas pembangunan, maka arah dari investasi adalah pada bidang prasarana dan sarana serta fasilitas yang diperlukan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat. Di dalam tugas pemerintahan diperlukan pula investasi untuk menunjang kelancaran tugas-tugas pemerintahan, baik dalam bentuk penyediaan sarana fisik perkantoran dan mobilitas, maupun dalam bentuk peralatan dan lain sebagainya. Sedangkan dalam tugas kemasyarakatan diperlukan pula investasi untuk menyediakan fasilitas pelayanan sosial yang diperlukan masyarakat.

Dalam kaitan dengan tugas-tugas tersebut di atas, maka arah investasi pemerintah dapat dibagi atau dikelompokkan menurut tiga bidang, yaitu: bidang ekonomi, bidang sosial dan bidang umum. Masing-masing bidang dapat dibagi pula atas beberapa sektor yaitu sebagaimana yang dapat dilihat dalam Tabel 6.

Sesuai dengan kebijaksanaan dan sasaran pembangunan daerah Sumatera Barat, yaitu memprioritaskan pembangunan bidang ekonomi maka arah dan kebijaksanaan investasi pemerintah ternyata sudah sejalan dengan kebijaksanaan tersebut. Sejak masa Pelita Kesatu, Kedua, dan Ketiga, sebagian besar investasi pemerintah di Sumatera Barat telah diitikberatkan kepada bidang ekonomi. Dalam masa Pelita Ketiga alokasi investasi pada bidang ekonomi berjumlah Rp 302,5 milyar atau lebih kurang 61,8% dari seluruh investasi. Pada bidang sosial dialokasikan sekitar 27,1% dan bidang umum sebesar 11,1%. Untuk lebih jelasnya mengenai alokasi investasi menurut bidang dan sektor dalam masa Pelita Ketiga dan Repelita Keempat dapat diperhatikan Tabel 6.

investasi Pemerintah Pusat (APBN) ke daerah Sumatera Barat secara relatif telah agak semakin menurun.

Dengan memperhatikan sumber-sumber investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat di mana sebagian besar berasal dari investasi Pemerintah Pusat, maka perkembangannya juga sangat ditentukan oleh perkembangan dana APBN. Hubungan ini terutama sekali terdapat pada investasi dalam bentuk proyek-proyek sektoral dan bantuan Inpres yang sumber dananya berasal dari APBN. Dengan memperhatikan laju pertumbuhan APBN dan proyek sektoral serta program bantuan Inpres selama periode 1969/70 - 1983/84 maka terdapat angka elastisitas proyek sektoral sebesar 0,91 dan Bantuan Inpres sebesar 1,03. Angka ini berarti bahwa kenaikan APBN sebesar 1% ternyata telah menyebabkan meningkatnya alokasi investasi proyek sektoral ke Sumatera Barat sebesar 0,91% dan alokasi dana bantuan Inpres sebesar 1,03%.

Berdasarkan kepada uraian-uraian di atas dan dengan memperhatikan perkiraan jumlah APBN serta potensi pembiayaan yang dapat digali dalam masa mendatang maka jumlah investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat dalam masa mendatang dapat dilihat dalam Tabel 5 berikut:

Tabel 5

PERKIRAAN SUMBER INVESTASI PEMERINTAH MENURUT JENIS,  
1983/84 - 1990/91 (dalam milyar rupiah)

Tahun	Proyek Sektoral	Bantuan Inpres	Tabungan Dati I	Tabungan Dati II	Jumlah
1984/85	73,4 <sup>a</sup>	31,5	13,5 <sup>b</sup>	6,8	125,2
1985/86	84,0	36,8	16,7	7,9	145,4
1986/87	96,1	43,0	20,0	9,0	168,1
1987/88	109,9	50,2	24,0	10,4	194,5
1988/89	125,7	56,7	28,8	12,0	225,2
1989/90	143,8	68,6	34,8	13,8	261,0
1990/91	164,5	80,1	42,2	15,9	302,7
Laju Pertumbuhan (%)	14,4	16,8	20,9	15,2	15,9

<sup>a</sup> Merupakan Daftar Isian Proyek (DIP) yang disetujui.

<sup>b</sup> Merupakan angka anggaran pembangunan dalam APBD 1984/85.

Sumber: Angka-angka 1984/85 - 1988/89 dari *Rancangan Repelita IV Propinsi Sumatera Barat*, dan angka-angka 1989/90 - 1990/91, perkiraan.

nunjukkan pula bahwa Tabungan Pemerintah Daerah sangat tergantung dari subsidi Pemerintah Pusat.

Dengan memperhatikan besarnya pembiayaan pemerintah pada masing-masing sumber tersebut di atas maka ternyata bahwa sebagian besar dari investasi pemerintah di Sumatera Barat berasal dari Anggaran Pemerintah Pusat, baik dalam bentuk proyek-proyek sektoral maupun berupa program bantuan Inpres. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa sumber investasi pemerintah di Sumatera Barat sebagian besar berasal dari luar daerah. Pada Pelita Kesatu Investasi Pemerintah Pusat tersebut berjumlah Rp 18,4 milyar, Pelita Kedua Rp 109,3 milyar, dan Pelita Ketiga Rp 428,8 milyar. Dibandingkan dengan seluruh investasi pemerintah dalam periode tersebut di atas, maka peranan investasi Pemerintah Pusat adalah: Pelita Kesatu 86,0%, Pelita Kedua, 84,7%, dan Pelita Ketiga 87,3%. Ini berarti bahwa dalam tiga masa Pelita di atas peranan investasi Pemerintah Pusat di daerah Sumatera Barat telah semakin meningkat, sebaliknya peranan investasi Pemerintah Daerah telah semakin mengecil.

Perkembangan sejak masa Pelita Kesatu sampai akhir Pelita Ketiga menunjukkan bahwa investasi pemerintah di Sumatera Barat telah meningkat cukup pesat. Laju pertumbuhan total investasi pemerintah secara rata-rata dalam Pelita Kesatu adalah 34,5% per tahun, dalam Pelita Kedua meningkat menjadi 44,2% namun dalam Pelita Ketiga menurun menjadi 25,6%. Keadaan laju pertumbuhan seperti di atas ternyata dialami oleh hampir setiap sumber, yaitu meningkat dalam Pelita Kedua dan menurun kembali dalam masa Pelita Ketiga. Untuk lebih jelasnya mengenai perkembangan investasi pemerintah menurut masing-masing sumber dapat diperhatikan dalam Tabel 3.

Oleh karena investasi pemerintah di daerah Sumatera Barat sebagian besar berasal dari Pemerintah Pusat, maka perkembangannya jelas dipengaruhi oleh perkembangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), khususnya anggaran pembangunan pemerintah pusat. Oleh karena itu untuk mengukur besarnya investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat perlu dibandingkan dengan besarnya jumlah APBN. Hal ini akan dapat dilihat dari segi jumlah PDB (Produk Domestik Bruto) dan jumlah penduduk, yaitu seperti tergambar dalam Tabel 4.

Dari angka-angka Tabel 4 ternyata bahwa laju pertumbuhan investasi pemerintah secara nasional adalah lebih tinggi daripada laju pertumbuhan investasi pemerintah di Sumatera Barat. Namun laju pertumbuhan yang tinggi tersebut juga diiringi oleh laju pertumbuhan PDB dan penduduk yang tinggi pula.

Jenis Inpres	Kriteria	Sasaran	Tujuan
1. Bantuan Tingkat II/Kabupaten/Kotamadya	Jumlah Penduduk	Peningkatan prasarana jalan, jembatan, dan irigasi	Meningkatkan kesempatan dan lapangan kerja.
2. Inpres Sekolah Dasar	Jumlah penduduk Usia Sekolah Dasar yang belum tertampung (7-12 tahun)	Meningkatkan daya tampung dan fasilitas Sekolah Dasar	Pemerataan memperoleh fasilitas pendidikan.
3. Inpres Kesehatan	Jumlah dan luas kecamatan	Meningkatkan fasilitas pelayanan kesehatan	Pemerataan memperoleh fasilitas pelayanan kesehatan.
4. Inpres Penunjang Jalan	Daerah terisolasi	Meningkatkan prasarana jalan dan jembatan	Membuka isolasi daerah dan peningkatan produksi
5. Inpres Penghijauan dan Reboisasi	Luas daerah kritis	Penghijauan dan reboisasi	Rehabilitasi daerah kritis
6. Inpres Desa	Jumlah desa	Peningkatan prasarana perhubungan, produksi, sosial, dan pemasaran	Meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam membangun desanya.

Investasi Pemerintah Daerah, baik Daerah Tingkat I Propinsi maupun Daerah Tingkat II Kabupaten/Kotamadya, berasal dari Tabungan Pemerintah Daerah, yaitu: "Selisih antara jumlah penerimaan daerah dengan jumlah belanja rutin daerah" dan tercantum di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Sumber pendapatan (penerimaan) daerah dapat diperinci atas dua bagian utama yaitu: (1) Subsidi dari Pemerintah Pusat; dan (2) Pendapatan Asli Daerah Sendiri. Dari kedua sumber pendapatan tersebut maka subsidi dari Pemerintah Pusat memberikan sumbangan yang jauh lebih besar. Pada akhir Pelita Ketiga tahun 1983/84 peranan subsidi Pemerintah Pusat dalam APBD Tingkat I Sumatera Barat adalah sekitar 84,0% dan pada akhir Pelita Ketiga tahun 1983/84 meningkat menjadi 84,8%. Sedangkan peranan subsidi dalam APBD seluruh Daerah Tingkat II di Sumatera Barat dalam tahun 1980/81 adalah sebesar Rp 5.072,3 juta yaitu kira-kira 49,4%.<sup>1</sup> Keadaan tersebut me-

<sup>1</sup>Drs. Rustian Kamaluddin dan Drs. Iswandi Iskandar, *Potensi dan Disparitas Pembiayaan Pembangunan Daerah Tingkat II Kabupaten dan Kotamadya di Sumatera Barat*, Universitas Andalas, Padang, 1982, hal. 40.

Pusat. Sedangkan untuk meningkatkan investasi yang berasal dari Pemerintah Daerah sendiri terbentur kepada terbatasnya potensi sumber pendapatan atau pungutan yang dimiliki dan dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah, baik oleh Daerah Tingkat I maupun Daerah Tingkat II. Oleh sebab itu untuk meningkatkan investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat dalam masa mendatang masih akan tetap lebih banyak diharapkan dari sumber Pemerintah Pusat.

Kebijaksanaan alokasi investasi pemerintah menurut sektor dimaksudkan antara lain untuk menunjang terwujudnya sistem perekonomian yang berdasarkan kepada demokrasi ekonomi, di mana peranan yang lebih besar akan diberikan kepada usaha swasta dan koperasi. Dalam hal ini peranan pemerintah terutama adalah untuk mendorong terlaksananya sistem yang sehat dalam berusaha, yaitu dengan menciptakan prasarana, sarana, dan fasilitas pelayanan ekonomi dan pelayanan sosial yang diperlukan. Di samping itu kebijaksanaan investasi pemerintah dikaitkan pula dengan tugas-tugas yang dijalankannya, yang dapat dibagi atas tiga macam yaitu: (1) tugas pemerintah umum; (2) tugas pembangunan; dan (3) tugas kemasyarakatan. Di dalam tugas pembangunan, maka arah dari investasi adalah pada bidang prasarana dan sarana serta fasilitas yang diperlukan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi masyarakat. Di dalam tugas pemerintahan diperlukan pula investasi untuk menunjang kelancaran tugas-tugas pemerintahan, baik dalam bentuk penyediaan sarana fisik perkantoran dan mobilitas, maupun dalam bentuk peralatan dan lain sebagainya. Sedangkan dalam tugas kemasyarakatan diperlukan pula investasi untuk menyediakan fasilitas pelayanan sosial yang diperlukan masyarakat.

Dalam kaitan dengan tugas-tugas tersebut di atas, maka arah investasi pemerintah dapat dibagi atau dikelompokkan menurut tiga bidang, yaitu: bidang ekonomi, bidang sosial dan bidang umum. Masing-masing bidang dapat dibagi pula atas beberapa sektor yaitu sebagaimana yang dapat dilihat dalam Tabel 6.

Sesuai dengan kebijaksanaan dan sasaran pembangunan daerah Sumatera Barat, yaitu memprioritaskan pembangunan bidang ekonomi maka arah dan kebijaksanaan investasi pemerintah ternyata sudah sejalan dengan kebijaksanaan tersebut. Sejak masa Pelita Kesatu, Kedua, dan Ketiga, sebagian besar investasi pemerintah di Sumatera Barat telah dititikberatkan kepada bidang ekonomi. Dalam masa Pelita Ketiga alokasi investasi pada bidang ekonomi berjumlah Rp 302,5 milyar atau lebih kurang 61,8% dari seluruh investasi. Pada bidang sosial dialokasikan sekitar 27,1% dan bidang umum sebesar 11,1%. Untuk lebih jelasnya mengenai alokasi investasi menurut bidang dan sektor dalam masa Pelita Ketiga dan Repelita Keempat dapat diperhatikan Tabel 6.

investasi Pemerintah Pusat (APBN) ke daerah Sumatera Barat secara relatif telah agak semakin menurun.

Dengan memperhatikan sumber-sumber investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat di mana sebagian besar berasal dari investasi Pemerintah Pusat, maka perkembangannya juga sangat ditentukan oleh perkembangan dana APBN. Hubungan ini terutama sekali terdapat pada investasi dalam bentuk proyek-proyek sektoral dan bantuan Inpres yang sumber dananya berasal dari APBN. Dengan memperhatikan laju pertumbuhan APBN dan proyek sektoral serta program bantuan Inpres selama periode 1969/70 - 1983/84 maka terdapat angka elastisitas proyek sektoral sebesar 0,91 dan Bantuan Inpres sebesar 1,03. Angka ini berarti bahwa kenaikan APBN sebesar 1% ternyata telah menyebabkan meningkatnya alokasi investasi proyek sektoral ke Sumatera Barat sebesar 0,91% dan alokasi dana bantuan Inpres sebesar 1,03%.

Berdasarkan kepada uraian-uraian di atas dan dengan memperhatikan perkiraan jumlah APBN serta potensi pembiayaan yang dapat digali dalam masa mendatang maka jumlah investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat dalam masa mendatang dapat dilihat dalam Tabel 5 berikut:

Tabel 5

PERKIRAAN SUMBER INVESTASI PEMERINTAH MENURUT JENIS,  
1983/84 - 1990/91 (dalam milyar rupiah)

Tahun	Proyek Sektoral	Bantuan Inpres	Tabungan Dari I	Tabungan Dari II	Jumlah
1984/85	73,4 <sup>a</sup>	31,5	13,5 <sup>b</sup>	6,8	125,2
1985/86	84,0	36,8	16,7	7,9	145,4
1986/87	96,1	43,0	20,0	9,0	168,1
1987/88	109,9	50,2	24,0	10,4	194,5
1988/89	125,7	56,7	28,8	12,0	225,2
1989/90	143,8	68,6	34,8	13,8	261,0
1990/91	164,5	80,1	42,2	15,9	302,7
Laju Pertumbuhan (%)	14,4	16,8	20,9	15,2	15,9

<sup>a</sup> Merupakan Daftar Isian Proyek (DIP) yang disetujui.

<sup>b</sup> Merupakan angka anggaran pembangunan dalam APBD 1984/85.

Sumber: Angka-angka 1984/85 - 1988/89 dari *Rancangan Repelita IV Propinsi Sumatera Barat*, dan angka-angka 1989/90 - 1990/91, perkiraan.

nunjukkan pula bahwa Tabungan Pemerintah Daerah sangat tergantung dari subsidi Pemerintah Pusat.

Dengan memperhatikan besarnya pembiayaan pemerintah pada masing-masing sumber tersebut di atas maka ternyata bahwa sebagian besar dari investasi pemerintah di Sumatera Barat berasal dari Anggaran Pemerintah Pusat, baik dalam bentuk proyek-proyek sektoral maupun berupa program bantuan Inpres. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa sumber investasi pemerintah di Sumatera Barat sebagian besar berasal dari luar daerah. Pada Pelita Kesatu Investasi Pemerintah Pusat tersebut berjumlah Rp 18,4 milyar, Pelita Kedua Rp 109,3 milyar, dan Pelita Ketiga Rp 428,8 milyar. Dibandingkan dengan seluruh investasi pemerintah dalam periode tersebut di atas, maka peranan investasi Pemerintah Pusat adalah: Pelita Kesatu 86,0%, Pelita Kedua, 84,7%, dan Pelita Ketiga 87,3%. Ini berarti bahwa dalam tiga masa Pelita di atas peranan investasi Pemerintah Pusat di daerah Sumatera Barat telah semakin meningkat, sebaliknya peranan investasi Pemerintah Daerah telah semakin mengecil.

Perkembangan sejak masa Pelita Kesatu sampai akhir Pelita Ketiga menunjukkan bahwa investasi pemerintah di Sumatera Barat telah meningkat cukup pesat. Laju pertumbuhan total investasi pemerintah secara rata-rata dalam Pelita Kesatu adalah 34,5% per tahun, dalam Pelita Kedua meningkat menjadi 44,2% namun dalam Pelita Ketiga menurun menjadi 25,6%. Keadaan laju pertumbuhan seperti di atas ternyata dialami oleh hampir setiap sumber, yaitu meningkat dalam Pelita Kedua dan menurun kembali dalam masa Pelita Ketiga. Untuk lebih jelasnya mengenai perkembangan investasi pemerintah menurut masing-masing sumber dapat diperhatikan dalam Tabel 3.

Oleh karena investasi pemerintah di daerah Sumatera Barat sebagian besar berasal dari Pemerintah Pusat, maka perkembangannya jelas dipengaruhi oleh perkembangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), khususnya anggaran pembangunan pemerintah pusat. Oleh karena itu untuk mengukur besarnya investasi pemerintah dalam pembangunan daerah Sumatera Barat perlu dibandingkan dengan besarnya jumlah APBN. Hal ini akan dapat dilihat dari segi jumlah PDB (Produk Domestik Bruto) dan jumlah penduduk, yaitu seperti tergambar dalam Tabel 4.

Dari angka-angka Tabel 4 ternyata bahwa laju pertumbuhan investasi pemerintah secara nasional adalah lebih tinggi daripada laju pertumbuhan investasi pemerintah di Sumatera Barat. Namun laju pertumbuhan yang tinggi tersebut juga diiringi oleh laju pertumbuhan PDB dan penduduk yang tinggi pula.

Jenis Inpres	Kriteria	Sasaran	Tujuan
1. Bantuan Tingkat II/Kabupaten/Kotamadya	Jumlah Penduduk	Peningkatan prasarana jalan, jembatan, dan irigasi	Meningkatkan kesempatan dan lapangan kerja.
2. Inpres Sekolah Dasar	Jumlah penduduk Usia Sekolah Dasar yang belum tertampung (7-12 tahun)	Meningkatkan daya tampung dan fasilitas Sekolah Dasar	Pemerataan memperoleh fasilitas pendidikan.
3. Inpres Kesehatan	Jumlah dan luas kecamatan	Meningkatkan fasilitas pelayanan kesehatan	Pemerataan memperoleh fasilitas pelayanan kesehatan.
4. Inpres Penunjang Jalan	Daerah terisolasi	Meningkatkan prasarana jalan dan jembatan	Membuka isolasi daerah dan peningkatan produksi
5. Inpres Penghijauan dan Reboisasi	Luas daerah kritis	Penghijauan dan reboisasi	Rehabilitasi daerah kritis
6. Inpres Desa	Jumlah desa	Peningkatan prasarana perhubungan, produksi, sosial, dan pemasaran	Meningkatkan partisipasi aktif masyarakat dalam membangun desanya.

Investasi Pemerintah Daerah, baik Daerah Tingkat I Propinsi maupun Daerah Tingkat II Kabupaten/Kotamadya, berasal dari Tabungan Pemerintah Daerah, yaitu: "Selisih antara jumlah penerimaan daerah dengan jumlah belanja rutin daerah" dan tercantum di dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Sumber pendapatan (penerimaan) daerah dapat diperinci atas dua bagian utama yaitu: (1) Subsidi dari Pemerintah Pusat; dan (2) Pendapatan Asli Daerah Sendiri. Dari kedua sumber pendapatan tersebut maka subsidi dari Pemerintah Pusat memberikan sumbangan yang jauh lebih besar. Pada akhir Pelita Ketiga tahun 1983/84 peranan subsidi Pemerintah Pusat dalam APBD Tingkat I Sumatera Barat adalah sekitar 84,0% dan pada akhir Pelita Ketiga tahun 1983/84 meningkat menjadi 84,8%. Sedangkan peranan subsidi dalam APBD seluruh Daerah Tingkat II di Sumatera Barat dalam tahun 1980/81 adalah sebesar Rp 5.072,3 juta yaitu kira-kira 49,4%.<sup>1</sup> Keadaan tersebut me-

<sup>1</sup>Drs. Rustian Kamaluddin dan Drs. Iswandi Iskandar, *Potensi dan Disparitas Pembiayaan Pembangunan Daerah Tingkat II Kabupaten dan Kotamadya di Sumatera Barat*, Universitas Andalas, Padang, 1982, hal. 40.

Untuk memenuhi kebutuhan investasi tersebut di atas, maka seluruh sumber pembiayaan pembangunan perlu ditingkatkan. Sumber investasi secara garis besarnya dibagi atas dua macam yaitu investasi pemerintah dan investasi non-pemerintah. Yang dimaksud dengan investasi pemerintah di sini adalah yang disalurkan melalui anggaran belanja negara (pemerintah pusat) dan anggaran belanja daerah (pemerintah daerah), sedangkan investasi non-pemerintah adalah yang berasal dari luar anggaran belanja negara/daerah. Komposisi investasi sejak masa Pelita Kesatu sampai masa Pelita Ketiga menunjukkan bahwa investasi pemerintah telah memberikan sumbangan yang cukup besar. Peranan investasi pemerintah dalam Pelita Kesatu adalah 53,4%, Pelita Kedua 45,4%, dan Pelita Ketiga sebesar 53,9%. Dengan demikian ternyata bahwa peranan investasi pemerintah ini telah semakin besar pula dalam masa tiga periode Pelita di atas. Namun dalam masa-masa mendatang peranan investasi pemerintah tersebut diperkirakan relatif tidak akan sebesar yang dicapai dalam masa-masa sebelumnya. Hal ini disebabkan karena peningkatan dalam Anggaran Pembangunan Negara (APBN) yang merupakan sumber terbesar dari pembiayaan pemerintah di Sumatera Barat diperkirakan akan relatif lebih kecil pula pada masa mendatang. Peningkatan Anggaran

Tabel 2

PERKEMBANGAN DAN PERKIRAAN INVESTASI MENURUT SUMBER  
DI SUMATERA BARAT (dalam milyar rupiah)

Periode Tahun	Pemerintah		Non-Pemerintah		Total	
	Jumlah	%	Jumlah	%	Jumlah	%
Pelita I <sup>a</sup>	21,4	51,8	19,9	48,2	41,3	100,0
Pelita II <sup>a</sup>	129,0	47,3	143,7	52,7	272,7	100,0
Pelita III <sup>b</sup>	491,5	54,0	418,1	46,0	909,6	100,0
Repelita IV <sup>b</sup>	858,4	46,7	977,9	53,3	1.836,3	100,0
1984/85	125,2	55,5	100,2	44,5	225,4	100,0
1985/86	145,4	51,6	136,2	48,4	281,6	100,0
1986/87	168,1	47,5	186,1	52,5	354,2	100,0
1987/88	194,5	44,9	239,0	55,1	433,5	100,0
1988/89	225,2	41,6	316,4	58,4	541,6	100,0
1989/90 <sup>c</sup>	261,0	42,2	357,8	57,8	618,8	100,0
1990/91 <sup>c</sup>	302,7	42,8	404,3	57,2	707,0	100,0
1984/85 - 1990/91	1.422,1	45,0	1.740,0	55,0	3.162,1	100,0

Sumber: <sup>a</sup> Repelita III Sumatera Barat.

<sup>b</sup> Rancangan Repelita IV Sumatera Barat.

<sup>c</sup> Angka perkiraan.

Angka ICOR Indonesia telah diperkirakan pada akhir Pelita Kedua dan akhir Pelita Ketiga sebesar 3,05 dan 3,80.<sup>1</sup> Dengan demikian maka ICOR Sumatera Barat relatif hampir sama dengan ICOR Indonesia, di mana rata-rata Indonesia sedikit lebih rendah. Sedangkan perbandingan investasi dengan PDBR menunjukkan pula indikasi yang sama, di mana rata-rata Indonesia relatif lebih rendah, yaitu akhir Pelita Kedua sebesar 21,2% dan akhir Pelita Ketiga 24,6%.<sup>2</sup>

Laju pertumbuhan ekonomi Sumatera Barat dan Indonesia telah diperkirakan meningkat pada masa-masa mendatang. Dalam masa Repelita Keempat, laju pertumbuhan ekonomi Indonesia diperkirakan meningkat rata-rata 5,0% dan Sumatera Barat sebesar 6,0% per tahun. Kedua angka ini relatif lebih rendah daripada angka Pelita Ketiga yaitu masing-masing sebesar 6,5% dan 7,0% per tahun. Tetapi sebaliknya angka ICOR diperkirakan akan menjadi lebih besar. ICOR Indonesia diperkirakan mencapai 5,34 dalam Repelita Keempat,<sup>3</sup> sedangkan di Sumatera Barat diperkirakan sebesar 4,12.<sup>4</sup> Peningkatan ini disebabkan terutama karena penggunaan teknologi yang semakin tinggi sehingga memerlukan modal yang relatif jauh lebih besar. Namun demikian angka ICOR di Sumatera Barat akan berada di bawah angka Indonesia, yang berarti bahwa kemajuan dalam teknologi pada pemakaian modal tidak akan sepesat di Indonesia secara keseluruhan.

Sebagaimana halnya yang diperkirakan secara nasional, maka tingkat inflasi di Sumatera Barat sebesar 8,0% per tahun dalam masa Repelita Keempat. Angka ini jauh lebih rendah dari Pelita Ketiga yaitu sebesar 14,6%.

Perubahan dalam komposisi-komposisi di atas akan mengubah pula pola peningkatan investasi di Sumatera Barat. Hal ini akan lebih jelas dapat dilihat dalam Tabel 1.

Untuk mencapai target jumlah PDBR seperti dikemukakan di atas dibutuhkan jumlah investasi yang semakin besar. Dalam tahun 1984/85 kebutuhan investasi di Sumatera Barat adalah sekitar 20,6% dari jumlah PDBR menurut harga berlaku. Angka ini kemudian meningkat menjadi 29,5% pada tahun 1990/91. Kenaikan jumlah investasi ini tercermin pula dalam kenaikan

---

<sup>1</sup>Hendra Esmara, *Perencanaan Pembangunan Daerah di Indonesia*, Lembaga Penelitian Ekonomi Regional, Fakultas Ekonomi Universitas Andalas, Padang, 1982, hal. 79.

<sup>2</sup>Hendra Esmara, *ibid.*, hal. 78.

<sup>3</sup>Republik Indonesia, *Rancangan Rencana Pembangunan Lima Tahun Keempat, 1984/85 - 1988/89*.

<sup>4</sup>Dihitung dari *Rancangan Rencana Pembangunan Lima Tahun Keempat, 1984/85 - 1988/89*, Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Barat, Buku Ke-1, hal. 3.9. - 3.11 dan hal. 7.5. - 7.6.