

Analisis Keuangan Publik Sulawesi Tenggara 2014

Memelihara Momentum
Pertumbuhan Tinggi,
Berkelanjutan, dan Inklusif
di Sulawesi Tenggara Melalui
Pembangunan Sektor
Pertanian dan Infrastruktur



KANTOR BANK DUNIA JAKARTA

Gedung Bursa Efek Indonesia Menara II, Lt. 12-13
Jln. Jenderal Sudirman Kav. 52-53
Jakarta – 12190
Telp. (+6221) 5299 3000
Faks (+6221) 5299 3111

Dokumen ini dicetak pada bulan Maret 2014.

Foto-foto pada halaman sampul dan halaman bab merupakan hak cipta © Bank Dunia, Mohon untuk tidak digunakan tanpa ijin.

Laporan *Analisis Keuangan Publik Sulawesi Tenggara 2014: Memelihara Momentum Pertumbuhan Tinggi, Berkelanjutan, dan Inklusif di Sulawesi Tenggara Melalui Pembangunan Sektor Pertanian dan Infrastruktur* ini merupakan hasil kerja mitra dan staf Bank Dunia. Temuan, interpretasi, dan kesimpulan dalam laporan ini tidak mencerminkan pendapat Dewan Eksekutif Bank Dunia, maupun pemerintah yang mereka wakili.

Bank Dunia tidak menjamin keakuratan data yang terdapat dalam laporan ini. Batasan, warna, angka, dan informasi lain yang tercantum pada tiap peta dalam laporan ini tidak mencerminkan penilaian Bank Dunia tentang status hukum suatu wilayah atau merupakan bentuk pengakuan dan penerimaan atas batasan tersebut.

Untuk keterangan lebih lanjut mengenai laporan ini, silahkan hubungi Gregorius D.V Pattinasarany (gpattinasarany@worldbank.org) dan Bastian Zaini (bzaini@worldbank.org).



Laporan ini dicetak menggunakan
kertas daur ulang

Analisis Keuangan Publik Sulawesi Tenggara 2014

Memelihara Momentum
Pertumbuhan Tinggi,
Berkelanjutan, dan Inklusif
di Sulawesi Tenggara Melalui
Pembangunan Sektor
Pertanian dan Infrastruktur

Ucapan Terima Kasih

Kajian ini merupakan hasil kerjasama antara Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, Lembaga Penelitian (LEMLIT) Universitas Haluoleo, dan Bank Dunia dengan dukungan dari *Department of Foreign Affairs, Trade and Development* Pemerintah Kanada dan *the Australian Department of Foreign Affairs and Trade*. Laporan ini disusun oleh tim peneliti yang diketuai oleh Muhammad Syarif dan Akhmad Firman dengan peneliti Laode Syaefudin, Nasrullah, M. Yani Balaka, Ulfa Matoka, Ahmad Syarif Sukri, Tajuddin, Samsul Anam, Sabri, dan Yusdin Tangkesi dengan dukungan teknis dan supervisi dari Tim Bank Dunia dipimpin oleh Ihsan Haerudin dengan anggota tim Indira Maulani Hapsari, Diding Sakri, dan Bastian Zaini.

Ucapan terimakasih sebesar-besarnya kami sampaikan kepada *Project Management Committee* (PMC) program PEACH serta segenap SKPD di lingkungan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara yang telah secara aktif dan responsif berkontribusi sejak proses persiapan, penelitian, penulisan laporan, sampai peluncuran. Ucapan terimakasih secara khusus diberikan kepada Kepala Bappeda Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, Bapak Muh. Nasir A. Baso (Ketua PMC); Kepala Biro Ekonomi Sekretariat Daerah Provinsi, Bapak Muh. Faisal (Sekretaris PMC); Sekretaris Bappeda Povinsi, Bapak J. Robert Maturbongs; dan Kepala Sub-Bidang Pertanian, Perkebunan, Kehutanan dan Kelautan Bappeda Provinsi, Bapak Ali Said (Staff Pelaksana Sekretaris PMC). Ucapan terimakasih juga kami sampaikan kepada Kepala BPKAD Provinsi, Ibu Isma, dan Sekretaris BPKAD Provinsi, Bapak Harsid yang telah membantu memberikan akses terhadap data-data keuangan daerah seluruh pemerintah daerah di Provinsi Sulawesi Tenggara. Apresiasi juga perlu kami sampaikan kepada Ketua LEMLIT periode sebelumnya, Bapak Sahta Ginting; Ketua LEMLIT periode saat ini, Bapak La Ode Aslan; serta Sekretaris LEMLIT, Bapak Asrul Sani atas dukungan selama proses penelitian berlangsung.

Proses pembuatan laporan diarahkan oleh Gregorius D.V. Pattinasarany (Ekonom Senior Bank Dunia) dan James A. Brumby (Ekonom Utama dan Manajer Sektor Bank Dunia untuk Indonesia) serta mendapat masukan dari tim PEACH Bank Dunia, Candra Kusuma, Andhika Maulana, Desta Pratama, Guntur Sutiyono, dan Liana Hinch. Terimakasih kami sampaikan kepada Erryl Davy dan Muhammad Fadjar atas koordinasi kegiatan di Sulawesi Tenggara selama penelitian berlangsung; Maulina Cahyaningrum atas bantuan lay-out dan format laporan; serta Nola Safitri dan Ariza Nurana atas dukungan administrasi dan logistik.

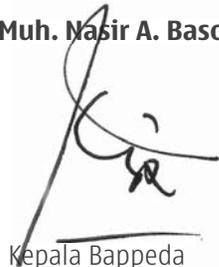
Kata Pengantar

Pada tahun 2012 telah disusun dan diterbitkan laporan *Public Expenditure Analysis* (PEA) Sulawesi Tenggara dengan judul *“Analisis Keuangan Publik Provinsi Sulawesi Tenggara 2012: Kinerja Pelayanan Publik dan Tantangan Pembangunan di Bumi Haluoleo”*. Laporan tersebut dihasilkan dari analisis terhadap data keuangan daerah, data sosial-ekonomi, data target berbagai kebijakan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, serta data hasil Survei Kapasitas Pengelolaan Keuangan Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara. Laporan pada tahun 2012 tersebut antara lain memberikan gambaran tentang Provinsi Sulawesi Tenggara sebagai salah satu provinsi berkembang dengan rata-rata pertumbuhan yang tinggi disertai dengan penurunan tingkat kemiskinan dan tingkat pengangguran yang cukup signifikan. Selain itu, laporan tersebut juga menyajikan beberapa tantangan yang dihadapi Sulawesi Tenggara, antara lain IPM dan PDRB per kapita yang masih rendah, tingkat kemiskinan yang – meskipun menurun signifikan – masih di atas angka kemiskinan nasional, serta kapasitas pengelolaan keuangan daerah yang masih perlu ditingkatkan.

Laporan pada tahun 2012 tersebut menjadi titik tolak penulisan laporan PEA Update 2014 ini yang berjudul *“Analisis Keuangan Publik Provinsi Sulawesi Tenggara 2014: Memelihara Momentum Pertumbuhan Tinggi, Inklusif, dan Berkelanjutan di Sulawesi Tenggara Melalui Pembangunan Sektor Pertanian dan Infrastruktur”*. Selain mengandung pemutakhiran data dari laporan PEA Sulawesi Tenggara 2012 lalu, laporan ini juga memberikan kedalaman analisis untuk indikator makro ekonomi, indikator keuangan daerah, serta indikator sektor infrastruktur dan pertanian. Laporan ini memberi gambaran tentang pentingnya pemerintah daerah di Sulawesi Tenggara untuk memelihara momentum pertumbuhan tinggi yang pernah dicapai sebelumnya dengan menjawab beberapa tantangan saat ini seperti semakin melambatnya pertumbuhan ekonomi tahun 2013 yang disertai dengan meningkatnya tingkat kemiskinan dan tingkat pengangguran serta semakin berkurangnya peran sektor pertambangan, terutama pertambangan bijih (ore). Laporan ini juga memberikan gambaran yang lebih detail tentang kondisi infrastruktur dan sektor pertanian sebagai sektor kunci untuk pertumbuhan ekonomi tinggi di Sulawesi Tenggara pada masa yang akan datang. Penciptaan sumber pertumbuhan baru yang lebih berkelanjutan serta pertumbuhan yang lebih berkualitas (inklusif) menjadi fokus utama laporan ini.

Kami berharap laporan ini dapat memberi kontribusi khususnya bagi Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, dan umumnya bagi seluruh pemerintah kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara, pemerintah pusat, serta para stakeholder dan pemerhati keuangan dan pembangunan daerah di Sulawesi Tenggara.

Drs. H. Muh. Nasir A. Baso, MM



Kepala Bappeda
Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara

James A. Brumby



Ekonom Utama/
Manajer Sektor Bank Dunia untuk Indonesia

Daftar Istilah

APBD	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah
APBN	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
Bahteramas	Bangun Kesejahteraan Masyarakat
Bappeda	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
Bappedda	Badan Perencanaan Percepatan Pembangunan Daerah
Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
Bawasda	Badan Pengawasan Daerah
BKD	Badan Keuangan Daerah
BLUD	Badan Layanan Umum Daerah
<i>Block Grant</i>	Bantuan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara Bagi Desa/Kelurahan yang ada diseluruh Provinsi Sulawesi Tenggara berupa Dana <i>Block Grant</i>
BPK	Badan Pemeriksa Keuangan
BPS	Badan Pusat Statistik
DAK	Dana Alokasi Khusus
DAU	Dana Alokasi Umum
DBH	Dana Bagi Hasil
Dekon/TP	Dekonsentrasi/Tugas Pembantuan
DJPK	Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan
DPPKAD	Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan Daerah
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
HDI	<i>Human Development Index</i> (Indeks Pembangunan Manusia)
HPS	Harga Perkiraan Sendiri
IPM	Indeks Pembangunan Manusia atau HDI
KUA	Kebijakan Umum Anggaran
LEMLIT UNHALU	Lembaga Penelitian Universitas Haluoleo
LHP	Laporan Hasil Pemeriksaan
LSM	Lembaga Swadaya Masyarakat
MP3EI	Master Plan Perluasan dan Percepatan Ekonomi di Indonesia
NTP	Nilai Tukar Petani
PAD	Pendapatan Asli Daerah

PDAM	Perusahaan Daerah Air Minum
PDB	Produk Domestik Bruto
PDRB	Produk Domestik Regional Bruto
Pemda	Pemerintah Daerah
Perda	Peraturan Daerah
Perpu	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
PEA	<i>Public Expenditure Analysis</i>
PEACH	<i>Public Expenditure and Capacity Harmonization</i>
Perkada	Peraturan Kepala Daerah
PFM	<i>Public Financial Management</i> (Pengelolaan Keuangan Publik)
PKD	Pengelolaan Keuangan Daerah
Pokja	Kelompok Kerja
PPK	Pejabat Penatausahaan Keuangan
PU	Pekerjaan Umum
RAD	Rencana Aksi Daerah
Renstra	Rencana Strategis
RKA	Rencana Kerja dan Anggaran
Rp	Rupiah
RPJP	Rencana Pembangunan Jangka Panjang
RPJM	Rencana Pembangunan Jangka Menengah
RT	Rumah Tangga
SKPD	Satuan Kerja Pemerintah Daerah
SPD	Surat Penyediaan Dana
SPM	Standar Pelayanan Minimum
STR	<i>Student Teacher Ratio</i> (Rasio Guru terhadap Murid)
Sultra	Sulawesi Tenggara
Susenas	Survei Sosial Ekonomi Nasional oleh BPS
TPT	Tingkat Pengangguran Terbuka
UMR	Upah Minimum Regional
WB	<i>World Bank</i> (Bank Dunia)

Daftar Isi

Ucapan Terima Kasih	ii
Kata Pengantar	iii
Daftar Istilah	iv
Daftar Isi	vi
Ringkasan Eksekutif	xii
Menjaga Momentum Pertumbuhan Tinggi dan Berkualitas	1
Kebijakan dan Prioritas Belanja Pemerintah di Sulawesi Tenggara	2
Meningkatkan Pembangunan Infrastruktur	3
Meningkatkan Pembangunan Pertanian	6
Bab 1 Gambaran Umum Indikator Makro dan Strategi Pertumbuhan di Sulawesi Tenggara	8
1.1 Pendahuluan : Kenapa Pertumbuhan Tinggi Penting di Sulawesi Tenggara?	9
1.2 Sumber Pertumbuhan Tinggi di Sulawesi Tenggara	11
1.3 Memelihara Momentum Pertumbuhan Tinggi	15
1.3.1 Revitalisasi Pertumbuhan Sektor Pertanian	15
1.3.2 Menjaga Keberlanjutan Pertumbuhan Industri Pertambangan	16
1.3.3 Mendorong Diversifikasi Industri	17
1.3.4 Diversifikasi Ekspor	19
1.4 Mendorong Pertumbuhan Inklusif	20
1.5 Kesimpulan dan Rekomendasi	24
Bab 2 Analisis Kebijakan Jangka Menengah dan Belanja Agregat	26
2.1 Tinjauan Kebijakan Jangka Menengah Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara	27
2.2 Analisis Belanja Pemerintah di Sulawesi Tenggara	28
2.2.1 Struktur Belanja Pemerintah Pusat	29
2.2.2 Struktur Belanja Pemerintah Provinsi	31
2.2.3 Struktur Belanja Pemerintah Kab/Kota	33
2.3 Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Provinsi	35
2.4 Analisis Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota	38
2.5 Kesimpulan dan Rekomendasi	39
Bab 3 Analisis Indikator dan Belanja Infrastruktur	42
3.1 Pendahuluan	43
3.2 Meningkatkan Panjang dan Kualitas infrastruktur Jalan	43

3.2.1	Meningkatkan Pembangunan Jalan Baru	43
3.2.2	Meningkatkan Kualitas Jalan	45
3.2.3	Peningkatan Jalan Desa	48
3.3	Meningkatkan Sarana Perhubungan	49
3.3.1	Meningkatkan Sarana Perhubungan Darat	49
3.3.2	Meningkatkan Sarana dan Prasarana Perhubungan Laut	51
3.3	Meningkatkan Pembangunan Infrastruktur Irigasi	52
3.4	Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Sulawesi Tenggara	54
3.5	Meningkatkan Besaran dan Efisiensi Belanja Pekerjaan Umum	55
3.6	Meningkatkan Besaran dan Efisiensi Belanja Infrastruktur Perhubungan	59
3.7	Kesimpulan dan Rekomendasi	63
Bab 4	Analisis Indikator dan Belanja Pertanian	66
4.1	Pendahuluan	67
4.2	Tantangan Peningkatan Pertumbuhan Sektor Pertanian	68
4.2.1	Revitalisasi Sub-Sektor Perkebunan dan Perikanan	68
4.2.2	Peningkatan Peran dan kapasitas Penyuluh serta Kelembagaan Pertanian	73
4.2.3	Meningkatkan Insentif Sektor Pertanian melalui Peningkatan Nilai Tukar Petani	75
4.3	Tantangan Kesejahteraan Petani	78
4.3.1	Produktivitas Tenaga Kerja Sektor Pertanian	78
4.3.2	Tenaga Kerja Sektor Pertanian dan Tingkat Kemiskinan	80
4.4	Meningkatkan Kualitas Kebijakan dan Belanja Pemerintah Sulawesi Tenggara di Sektor Pertanian	80
4.4.1	Kebijakan Pemerintah di Sektor Pertanian	80
4.4.2	Belanja Pemerintah di Sektor Pertanian	83
4.4.3	Belanja Pemerintah Daerah untuk Pertanian	85
4.4.4	Belanja Program Pertanian Pemerintah Daerah di Sektor Pertanian	87
4.4.5	Efisiensi Teknis Belanja Pertanian Pemerintah Daerah Sulawesi Tenggara	89
4.5	Kesimpulan dan Rekomendasi	91
Daftar Pustaka		94

Daftar Gambar

Gambar 1.1	Proyeksi Kovergensi PDRB per Kapita (Riil) antar Provinsi di Sulawesi dan PDB per kapita 2012-2035	10
Gambar 1.2	Tingkat Kemiskinan dan Pengangguran Beberapa Provinsi di Sulawesi dan Nasional, 2007-2013	11
Gambar 1.3	Pertumbuhan dan Sumber Pertumbuhan Ekonomi di Sulawesi Tenggara berdasarkan Sektor Agregat (%)	12
Gambar 1.4	Pertumbuhan dan Sumber Pertumbuhan Sektor Industri (2007-2013)	13
Gambar 1.5	Pertumbuhan dan Sumber Pertumbuhan Sektor Jasa (2007-2013)	14
Gambar 1.6	Pertumbuhan dan Sumber Pertumbuhan di Sulawesi Tenggara Berdasarkan Penggunaan (2007-2013)	14
Gambar 1.7	Pertumbuhan dan Sumber Pertumbuhan di Sulawesi Tenggara Berdasarkan Kabupaten/Kota (2007-2011)	15
Gambar 1.8	Kontribusi dan Pertumbuhan Riil Sektor PDRB di Sulawesi Tenggara, 2000-2012	16
Gambar 1.9	Pertumbuhan Kumulatif Sektor Industri di Sulawesi Tenggara, 2001-2012	18
Gambar 1.10	Perkembangan defisit dan Komposisi Ekspor Sulawesi Tenggara	19
Gambar 1.11	Shared Prosperity seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia 2009-2011	20
Gambar 1.12	Struktur Pendidikan dan Usia Angkatan Kerja Penganggur dan Setengah Penganggur di Sulawesi Tenggara	24
Gambar 2.1	Peran Berbagai Tingkat Pemerintahan di Beberapa Urusan Strategis di Sulawesi Tenggara, Angka Kumulatif Realisasi Belanja 2007-2011 (dalam Persen)	30
Gambar 2.2	Perkembangan Belanja Pemerintah Pusat di Sulawesi Tenggara	31
Gambar 2.3	Belanja Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara Berdasarkan Klasifikasi Urusan dan Ekonomi	32
Gambar 2.4	Struktur Belanja Langsung Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, 2011 (Dalam Persen)	33
Gambar 2.5	Lima Prioritas Alokasi Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota Berdasarkan Urusan	34
Gambar 2.6	Klasifikasi Ekonomi Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara	35
Gambar 2.7	Perbandingan Proporsi PAD antar Pemerintah Provinsi secara Nasional, Realisasi tahun 2011 (%)	36
Gambar 2.8	PAD kabupaten/kota di Indonesia secara Absolut maupun Proporsional terhadap Total Pendapatan.	38
Gambar 3.1	Rasio Panjang Jalan terhadap Luas Wilayah Daratan (KM/100 KM ²) Beberapa Provinsi, 2011	44
Gambar 3.2	Panjang Jalan dan Aksesibilitas Jalan terhadap Luas Daratan Berdasarkan Status, 2011	45
Gambar 3.3	Komposisi Jalan Kabupaten/Kota Berdasarkan Permukaan dan Kondisi Jalan per Daerah, 2011	47
Gambar 3.4	Proporsi Jalan Desa yang Diaspal, 2011	49
Gambar 3.5	Beban Kendaraan per KM Jalan dan Perkembangan Kendaran Penumpang Umum dan Pribadi	50

Gambar 3.6	Pergerakan Lalu Lintas Barang antar Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara	50
Gambar 3.7	Perkembangan Luasa Areal Persawahan di Sulawesi Tenggara (ha) Berdasarkan Jumlah dan Persentase Jenis Pengairannya, 2006-2010	53
Gambar 3.8	Distribusi Areal Persawahan di Sulawesi Tenggara (ha) Berdasarkan Jenis Irigasi, 2006-2010	53
Gambar 3.9	Perkembangan Belanja Urusan Pekerjaan Umum di Sulawesi Tenggara Berdasarkan Tingkat Pemerintahan, 2007-2012	56
Gambar 3.10	Komposisi Realisasi Belanja Pemerintah Pusat terkait urusan PU di Sulawesi Tenggara, 2007-2011	57
Gambar 3.11	Perkembangan Belanja Infrastruktur Pekerjaan Umum Provinsi dan Kab/Kota Sulawesi Tenggara Berdasarkan Klasifikasi Ekonomi (riil, 2011=100), 2007-2011	58
Gambar 3.12	Belanja Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara untuk Program Pembangunan dan Pemeliharaan Jalan dan Jembatan	59
Gambar 3.13	Perkembangan Belanja Riil Urusan Perhubungan Berdasarkan Tingkat Pemerintahan di Sulawesi Tenggara, 2007-2011	60
Gambar 3.14	Realisasi Belanja Perhubungan Pemerintah Pusat di Sultra Berdasarkan Kabupaten/Kota dan Pelaksana (2007-2011), serta Berdasarkan Kabupaten/Kota dan Program (2011)	61
Gambar 3.15	Perkembangan Belanja Infrastruktur Perhubungan Provinsi dan Kab/Kota Sulawesi Tenggara Berdasarkan Klasifikasi Ekonomi, 2007-2011	61
Gambar 3.16	Perkembangan Belanja Tidak Langsung, Belanja Langsung, dan Komposisi Belanja Program Urusan Perhubungan Pemerintah provinsi Sulawesi Tenggara, 2007-2012	62
Gambar 3.17	Alokasi Belanja Langsung Urusan Perhubungan Seluruh Kab/Kota di Sulawesi Tenggara, 2007-2011	63
Gambar 4.1	Kontribusi Sektor Pertanian thdp PDRB dan Pertumbuhannya di Kabupaten/Kota, 2009-2011	68
Gambar 4.2	Kontribusi dan Pertumbuhan Sub-Sektor Pertanian Sulawesi Tenggara, 2007-2012	69
Gambar 4.3	Perkembangan Volume Produksi dan Luas Lahan	71
Gambar 4.4	Perlambatan Pertumbuhan Sub-Sektor Perikanan 2007-2012	72
Gambar 4.5	Distribusi Penyuluh Berdasarkan Sektor dan Status Kepegawaian, 2012	73
Gambar 4.6	Nilai Tukar Petani, 2009-2012	76
Gambar 4.7	Kesempatan Kerja Berdasarkan Sektor dan Kuintil Pengeluaran Rumah Tangga, 2011	78
Gambar 4.8	Status Para Pekerja di Sektor Pertanian Sulawesi Tenggara, 2011	79
Gambar 4.9	Tingkat Kemiskinan dengan Porsi Tenaga Kerja dan Produktivitas Sektor Pertanian Berdasarkan Kabupaten Kota 2011	80
Gambar 4.9	Klasifikasi Ekonomi Belanja Pertanian Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota	86
Gambar 4.10	Belanja Per Kapita Sektor Pertanian Tahun 2011 Per Kabupaten/Kota serta Produktivitas Sektor Pertanian	86
Gambar 4.11	Posisi Relatif Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara terhadap Kabupaten/Kota di Indonesia dalam Hal Efisiensi Teknis Belanja Sektor Pertanian, 2010-2011	90

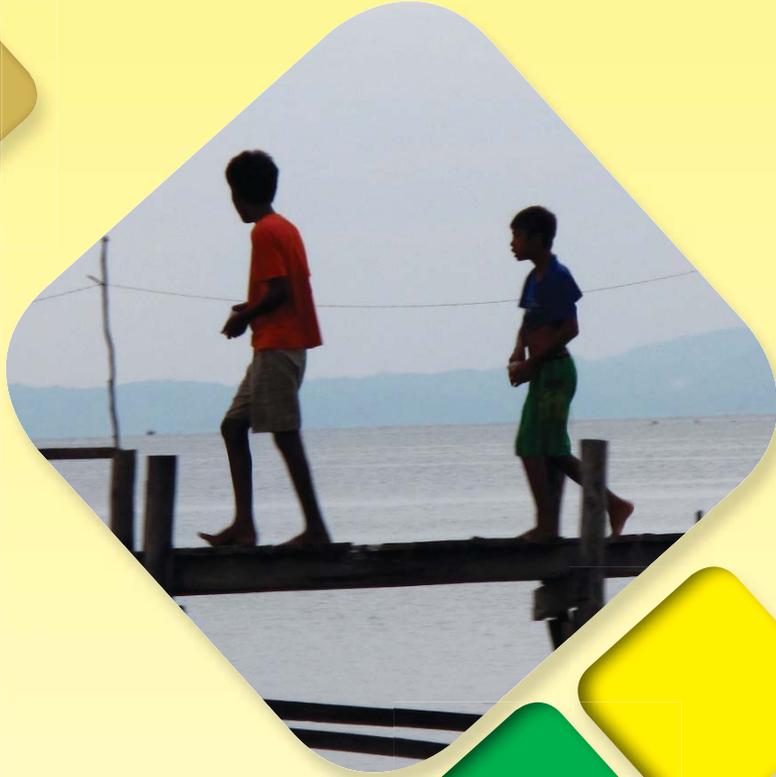
Daftar Tabel

Tabel 1.1	Struktur Penduduk Usia Kerja (PUK) di Sulawesi Tenggara	21
Tabel 1.2	Komposisi Tenaga Kerja yang Bekerja Sulawesi Tenggara dan Nasional, 2012 (Persen)	22
Tabel 1.3	Produktivitas Tenaga Kerja Berdasarkan Sektor Periode 2008 dan 2012 di Sulawesi Tenggara	22
Tabel 1.4	Pertumbuhan Absolut Tenaga Kerja Berdasarkan Tingkat Pendidikan Periode 2008-2012	23
Tabel 2.1	Target dan Capaian Indikator Makro Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara RPJMD 2008-2013	27
Table 2.2	arget RPJMD Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, Periode 2013-2018	27
Tabel 2.3	Perkembangan Belanja Riil Pemerintahan di Sulawesi Tenggara (Tahun Dasar 2011)	29
Tabel 2.4	Perkembangan Penyertaan Modal dan Hasil Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, 2008-2012. (Rp. Juta)	37
Table 2.5	Perkembangan PAD Lainnya, 2008-2012 (Riil, 2011=100)	37
Table 3.1	Kondisi Jalan di Sultra Berdasarkan Kewenangan, Jenis Permukaan, dan Kondisi Jalan, 2011.	46
Tabel 3.2	Profil Jalan Nasional di Sulawesi Tenggara Berdasarkan Daerah Kab/Kota, 2011	47
Tabel 3.3	Panjang Jalan Kabupaten/Kota Berdasarkan Kelas Jalan, 2011	48
Tabel 3.4	Rute Penyeberangan dan Armada Penyebrangan di Sulawesi Tenggara, 2013	52
Tabel 3.5	Luas Areal Persawahan di Sulawesi Tenggara versus Kapasitas Eksisting dan Potensial dari Bendungan, dan Kebutuhan Jaringan Irigasi Baru, 2012	54
Tabel 3.6	Masalah, Kebijakan, dan Program Pada Sektor Infrastruktur dalam RPJMD Sulawesi Tenggara, 2008-2013	55
Table 3.7	Proporsi Belanja PU terhadap Total Belanja dan Belanja PU terhadap Luas Wilayah tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota berdasarkan APBD Tahun Anggaran 2012	58
Tabel 4.1	Perubahan Struktur Ekonomi Sulawesi Tenggara, 1985-2012	67
Tabel 4.2	Perkembangan Produksi, Peringkat Nasional, dan Kontribusi Perikanan Sulawesi Tenggara terhadap Nasional	73
Tabel 4.3	Rasio Jumlah Penyuluh dan Desa/Kecamatan/Luas Hutan di Sulawesi Tenggara, 2013	74
Tabel 4.4	Indeks Diterima dan Indeks Dibayarkan Petani per Subsektor	77
Tabel 4.5	Komponen Indeks yang Dibayar Petani – Biaya Produksi dan Penambahan Barang Modal, 2012	77
Tabel 4.6	Produktivitas Tenaga Kerja per Sektor di Sulawesi Tenggara dan Nasional, 2011	79
Tabel 4.7	Tantangan dan Program Penanggulangan di Sektor Pertanian Sulawesi Tenggara	81
Tabel 4.8	Beberapa indikator target RPJMD Sulawesi Tenggara, 2008-2012	82
Tabel 4.9	Belanja Riil Sektor Pertanian Sulawesi Tenggara per Tingkat Pemerintahan	83
Tabel 4.10	Program Pemerintah Pusat pada Sektor Pertanian Sulawesi Tenggara, 2011	84
Tabel 4.11	Proporsi Belanja Pertanian Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota	85
Tabel 4.12	Program Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota Sulawesi Tenggara dalam Mengatasi Tantangan Sektor Pertanian	87

Tabel 4.13	Komposisi belanja Program Pemerintah Daerah di Sulawesi Tenggara (%)	88
Table 4.14	Deskripsi Statistik Variabel Input dan Output dalam DEA Sektor Pertanian	90

Daftar Kotak

Kotak 1.1	Penganggur Terbuka dan Setengah Pengangguran Didominasi Penduduk Usia Muda	24
Kotak 3.1	Produk Pertanian Unggulan Sulawesi Tenggara	81



Ringkasan Eksekutif

Sulawesi Tenggara membutuhkan pertumbuhan diatas 10 persen. Untuk bisa mempercepat proses konvergensi PDRB per kapita Sulawesi Tenggara dengan PDB per kapita nasional, Sulawesi Tenggara membutuhkan pertumbuhan di atas 10 persen. Hal ini karena disamping besaran ekonominya yang masih kecil, Sulawesi Tenggara juga memiliki tingkat pertumbuhan penduduk yang cukup pesat. Oleh karena itu, disamping meningkatkan pertumbuhan, agenda pengendalian pertumbuhan penduduk juga penting menjadi perhatian.

Sulawesi Tenggara juga perlu meningkatkan kualitas pertumbuhan. Pada tahun 2013, tantangan Sulawesi Tenggara semakin berat karena selain mengalami perlambatan angka pertumbuhan ekonomi, tingkat kemiskinan dan tingkat pengangguran juga mengalami peningkatan. Oleh karena itu, selain meningkatkan pertumbuhan, pemerintah daerah juga perlu memastikan pertumbuhan tersebut berdampak pada berkurangnya tingkat kemiskinan dan juga tingkat pengangguran

Industri pertambangan non-migas yang bertumpu pada produksi dan ekspor mineral mentah telah menjadi sumber pertumbuhan tinggi Sulawesi Tenggara pada periode tahun 2010 sampai 2012, tapi juga menjadi sumber utama melambatnya angka pertumbuhan pada tahun 2013. Sumber utama pertumbuhan tinggi Sulawesi Tenggara pada periode 2010-2012 menghadapi tantangan keberlanjutan paska diberlakukannya UU No.4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara yang antara lain melarang ekspor komoditi mineral mentah. Kondisi ini berdampak tidak hanya pada pertumbuhan industri pertambangan, tapi juga pada pertumbuhan sektor industri secara keseluruhan dan juga pertumbuhan sektor jasa, terutama jasa perdagangan dan pengangkutan. Kondisi ini mengharuskan Sulawesi Tenggara untuk menggali sumber-sumber pertumbuhan baru di masa yang akan datang.

Menjaga Momentum Pertumbuhan Tinggi dan Berkualitas

Pemerintah Daerah di Sulawesi Tenggara perlu menyusun dan melaksanakan strategi peningkatan pertumbuhan yang lebih komprehensif. Strategi tersebut antara lain perlu diarahkan pada beberapa hal berikut : (i) revitalisasi sektor pertanian yang mengalami perlambatan rata-rata pertumbuhan pada periode 2007-2013; (ii) mempercepat transformasi industri pertambangan dari yang berbasis mineral mentah menjadi berbasis olahan serta mempercepat pembangunan infrastruktur, terutama jalan dan listrik, untuk mendukung percepatan transformasi tersebut; (iii) mendorong pengusaha tambang untuk berinvestasi pada pabrik pengolahan dan pemurnian (smelter) berskala home industry serta mendorong kemitraan pengusaha dan BUMN untuk mengatasi masalah permodalan dalam pembangunan smelter; (iv) menciptakan diversifikasi sektor industri terutama dengan mendorong berkembangnya industri pengolahan non-pertambangan yang berbasis keunggulan sumberdaya lokal seperti industri pengolahan makanan dari hasil perkebunan dan perikanan serta industri pengolahan kayu/hasil hutan yang cukup besar potensinya di Sulawesi Tenggara; (v) mendorong diversifikasi ekspor yang selama ini terlalu bertumpu pada ekspor komoditi tambang dan perkebunan sehingga dapat mengimbangi peningkatan impor barang konsumsi yang diperkirakan akan terus tumbuh di masa yang akan datang.

Strategi peningkatan pertumbuhan harus memperhatikan keterlibatan 40 persen rumah tangga termiskin dan juga peningkatan tingkat partisipasi angkatan kerja. Ketimpangan di Sulawesi Tenggara meningkat seiring dengan semakin tingginya angka pertumbuhan pada peri-

ode 2007-2012. Pertumbuhan pendapatan 40 persen rumah tangga termiskin jauh dibawah pertumbuhan pendapatan rata-rata rumah tangga di hampir seluruh kabupaten/kota. Meskipun setiap tahunnya penduduk usia kerja (PUK) (15-64 tahun) mengalami peningkatan, namun hanya 30,5 persen dari penambahan PUK tersebut yang dapat dikategorikan sebagai angkatan kerja, sementara hampir 69,5 persen lainnya dianggap bukan angkatan kerja (not economically active). Untuk meningkatkan dampak pertumbuhan terhadap pengurangan kemiskinan, strategi pertumbuhan juga perlu didorong pada pembangunan di sektor-sektor yang menjadi mata pencaharian mayoritas penduduk miskin seperti perkebunan, tanaman pangan, dan lain sebagainya. Peningkatan kualitas pendidikan tenaga kerja juga menjadi penting untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja dari yang bersifat setengah pengangguran menjadi pekerja penuh. Selain itu, untuk mendorong tingkat partisipasi tenaga kerja, strategi pendidikan juga perlu diarahkan pada pendidikan kejuruan (vocational school).

Kebijakan dan Prioritas Belanja Pemerintah di Sulawesi Tenggara

Kebijakan jangka menengah Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara periode 2013-2018 sudah diarahkan pada tantangan percepatan pertumbuhan ekonomi, namun masih perlu penambahan dan penajaman beberapa indikator yang dapat diperbaiki dalam kebijakan perencanaan tahunan (RKPD). Beberapa indikator yang perlu ditambahkan antara lain adalah target pengendalian pertumbuhan penduduk untuk membantu peningkatan PDRB per kapita; target pertumbuhan pada masing-masing sektor, terutama target pertumbuhan sektor pertanian dan target pertumbuhan sektor industri pengolahan logam dasar besi dan baja (yang merupakan cermin dari keberhasilan transformasi industri pertambangan dari berbasis mineral mentah menjadi olahan); target peningkatan dan diversifikasi ekspor; serta target peningkatan struktur tenaga kerja untuk mendorong transformasi dari tenaga kerja paruh-waktu dan setengah pengangguran ke tenaga kerja penuh. Sementara target yang perlu dipertajam adalah target penurunan tingkat kemiskinan serta target peningkatan PDRB per kapita yang masih relatif rendah jika dikaitkan dengan target pertumbuhan diatas 10 persen yang telah dicanangkan dalam RPJMD.

Memperkuat koordinasi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Belanja pemerintah di Sulawesi Tenggara secara riil (tahun dasar 2011) mengalami peningkatan rata-rata 10 persen setiap tahunnya. Peran belanja pemerintah pusat semakin meningkat dalam struktur belanja pemerintah di Sulawesi Tenggara. Hal ini karena belanja pemerintah pusat secara rata-rata tumbuh lebih tinggi dibanding belanja pemerintah daerah. Peran belanja pemerintah pusat juga masih cukup tinggi pada hampir seluruh sektor. Selain itu, secara rata-rata, 70 persen dari belanja pemerintah pusat tersebut dibelanjakan langsung melalui kementerian/lembaga (KL), dan hanya 30 persen yang dibelanja melalui kerjasama dengan pemerintah daerah melalui Dana Dekonsentrasi, Dana Tugas Pembantuan, atau Urusan Bersama. Besarnya peran pemerintah pusat mengharuskan adanya penguatan koordinasi untuk meningkatkan sinergi pembangunan antara pemerintah pusat dan daerah.

Besarnya porsi dana bantuan keuangan pemerintah provinsi ke kabupaten/kota dan belanja hibah perlu disertai capaian kinerja yang lebih terukur dan sistem monitoring yang lebih ketat. Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara kerap kali menggunakan instrumen bantuan keuangan sepanjang tahun 2008-2012 terutama untuk mendukung program pendidikan dan kesehatan gratis serta program block grant ke kecamatan, kelurahan, dan desa. Selain itu, pada ta-

hun 2012, besaran belanja hibah juga meningkat hingga mencapai 18,7 persen dari nilai APBD. Hal ini menunjukkan pencapaian pembangunan pemerintah provinsi semakin dipengaruhi kapasitas pelaku diluar SKPD pemerintah provinsi sendiri. Penyertaan indikator kinerja yang lebih terukur dan sistem money yang lebih ketat akan menentukan kualitas hasil dari setiap rupiah yang disalurkan.

Struktur prioritas belanja kabupaten/kota di sektor pendidikan dan pemerintahan umum perlu dievaluasi. Sudah saatnya pemerintah provinsi melakukan koordinasi dengan kabupaten/kota untuk mengevaluasi besaran belanja pemerintahan umum dan pendidikan yang terus tumbuh setiap tahunnya dengan proporsi secara total hampir mencapai 50 persen dari total belanja. Hal ini berguna untuk memberi ruang fiskal lebih besar terhadap sektor-sektor lain yang cukup penting dan relevan bagi Sulawesi Tenggara namun kurang mendapat perhatian, seperti kelautan dan perikanan, perhubungan, pertanian, serta industri kecil-menengah.

Seiring dengan semakin meningkatnya kebutuhan pembangunan, pemerintah provinsi perlu memberi perhatian pada peningkatan PAD. Pada tahun 2011, kontribusi PAD Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara baru mencapai 26,9 persen terhadap total pendapatan, masih jauh dibawah rata-rata kontribusi PAD pemerintah provinsi secara nasional yang sudah diatas 43 persen. PAD Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara masih mengandalkan Pajak Daerah, sementara sumber pendapatan non-pajak belum berkembang dan cenderung fluktuatif. Beberapa langkah yang bisa dilakukan antara lain: (i) pengembangan sumber retribusi baru untuk mengoreksi penurunan signifikan retribusi pelayanan kesehatan akibat diberlakukannya pembebasan biaya kesehatan sejak tahun 2009; (ii) peningkatan kinerja perusahaan daerah (PD) pemerintah provinsi yang saat ini belum memberikan hasil yang signifikan.

Pemerintah Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara perlu mulai menggali sumber-sumber PAD sesuai kerangka hukum yang masih belum banyak dioptimalkan. Nilai PAD di 9 kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara masih dibawah Rp. 20 miliar dengan proporsi terhadap total pendapatan dibawah 3 persen. Pemerintah kabupaten/kota belum sepenuhnya menggunakan instrumen pendapatan yang tersedia dalam kerangka regulasi yang ada. Dari 12 kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara, sebanyak 6 kabupaten/kota memiliki sumber PAD terbesar dari pos lain-lain PAD, sementara di 4 kabupaten/kota lainnya, sumbangan terbesar berasal dari retribusi daerah. Pos Pajak Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan yang Dipisahkan masih sangat minim menjadi penyumbang PAD, kecuali di Kota Kendari dan Bombana.

Meningkatkan Pembangunan Infrastruktur

Pemerintah (Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota) di Sulawesi Tenggara masih perlu membangun jalan baru. Pada periode 2007-2011, panjang jalan di Sulawesi Tenggara tumbuh paling cepat, namun rasio panjang jalan terhadap luas daratan di Sulawesi Tenggara masih paling rendah dibanding provinsi lain di Sulawesi. Kondisi ini terutama disumbang oleh masih rendahnya panjang jalan kabupaten. Di sisi lain, meskipun secara rasio panjang jalan provinsi dan nasional terhadap luas daratan sudah relatif memadai, namun distribusinya antar kabupaten/kota masih belum merata. Pembangunan jalan baru sangat penting untuk meningkatkan aksesibilitas pusat kegiatan (PK) yang ada, mendorong tumbuhnya PK baru yang strategis, serta meningkatkan konektivitas desa-kota sehingga dapat mendukung aglomerasi dan pertumbuhan ekonomi.

Selain pembangunan jalan yang baru, pemerintah (Pusat, Provinsi, dan kabupaten/kota) di Sulawesi Tenggara juga perlu meningkatkan kualitas jalan. Proporsi jalan beraspal maupun dalam kondisi mantap di Sulawesi Tenggara masih dibawah proporsi rata-rata provinsi secara nasional pada hampir semua tingkatan jalan. Peningkatan permukaan jalan aspal serta jalan dalam kondisi mantap masih menjadi agenda penting di Sulawesi Tenggara. Selain itu, pemerintah daerah di Sulawesi Tenggara juga perlu mendorong peningkatan kualitas jalan desa. Pada tahun 2011, proporsi jalan desa yang diaspal masih kurang dari 50 persen atau berada pada posisi ke 8 terendah secara nasional.

Sebagai provinsi kepulauan, pemerintah (Pusat, Provinsi, dan kabupaten/kota) di Sulawesi Tenggara juga perlu bekerjasama memodernisasi sarana penyeberangan laut dan pelabuhan. Volume pergerakan barang dan penumpang yang menggunakan angkutan laut di Sulawesi Tenggara meningkat dari tahun ke tahun namun belum disertai pengembangan sarana penyeberangan dan prasarana pelabuhan yang memadai. Rute penyeberangan yang menggunakan kapal cepat dan atau kapal ferry masih sangat terbatas. Modernisasi angkutan penyeberangan perlu segera dilakukan dan diarahkan pada upaya untuk mempersingkat waktu tempuh serta meningkatkan kapasitas, efisiensi, dan keselamatan angkutan barang dan penumpang. Selain itu, modernisasi angkutan penyeberangan juga dapat diarahkan untuk mendukung pengembangan pariwisata laut yang cukup potensial di Sulawesi Tenggara. Untuk mendukung aktivitas perdagangan, dukungan pemerintah juga perlu ditingkatkan untuk modernisasi prasarana pelabuhan seperti peningkatan panjang dermaga, peralatan bongkar muat, kedalaman kolam pelabuhan, luas areal penumpukan petikemas, serta pusat kargo.

Untuk mendukung pertumbuhan ekonomi, pemerintah (Pusat, Provinsi, dan Kab/Kota) juga perlu mendorong peningkatan infrastruktur irigasi untuk keperluan pengairan sawah/pertanian dan juga bendungan yang dapat menjadi pembangkit listrik. Luas areal sawah semakin meningkat di Sulawesi Tenggara dari tahun ke tahun, namun dukungan irigasi (khususnya irigasi teknis) belum seiring dengan perluasan areal sawah tersebut. Pertumbuhan areal sawah dapat mendukung proses revitalisasi sub-sektor tanaman pangan. Oleh karena itu, dukungan pemerintah daerah dalam mendukung kestabilan suplai air perlu ditingkatkan. Di sisi lain bendungan yang ada maupun pembangunan bendungan baru perlu segera direalisasikan terutama untuk mendukung peningkatan suplai listrik yang bisa membantu percepatan pembangunan industri pengolahan tambang.

Pemerintah provinsi telah membuat kebijakan jangka menengah sektor infrastruktur yang diarahkan untuk menjawab berbagai tantangan diatas, namun perlu didukung oleh kebijakan anggaran. Dalam RPJMD pemerintah provinsi tahun 2013-2018, berbagai tantangan, kebijakan, serta program sudah diarahkan pada berbagai tantangan diatas baik untuk perhubungan darat dan laut, serta untuk pembangunan irigasi dan pengairan. Tantangan selanjutnya adalah bagaimana mewujudkan berbagai kebijakan dan program tersebut melalui peningkatan belanja infrastruktur serta efisiensi dan efektivitas penggunaannya.

Besarnya peran belanja pemerintah pusat dalam pembangunan infrastruktur pekerjaan umum (PU) di Sulawesi Tenggara mengharuskan adanya penguatan koordinasi antara pusat dan daerah. Berdasarkan pengamatan terhadap data pada periode 2007-2011, peran belanja pemerintah pusat semakin besar dalam struktur belanja ke-PU-an di Sulawesi Tenggara,

yakni dari 20 persen (2007) menjadi 39,2 persen (2011). Koordinasi pemerintah pusat dan daerah sangat penting dilakukan mengingat lebih dari 95 persen belanja pemerintah pusat terkait PU dilaksanakan langsung oleh kantor pusat (KP), dan hanya sebagian kecil (3,5 persen) yang dikerjasamakan dengan pemerintah daerah melalui Tugas Pembantuan (TP).

Pemerintah Daerah (provinsi dan kabupaten/kota) perlu meningkatkan belanja urusan PU. Pada tahun 2012, pemerintah provinsi Sulawesi Tenggara menganggarkan belanja urusan PU sebesar Rp. 357,1 miliar, atau sekitar 17,7 persen dari APBD. Proporsi tersebut sudah di atas proporsi rata-rata belanja PU pemerintah provinsi secara nasional. Namun demikian, secara relatif terhadap luas wilayah, nilai belanja PU pemerintah provinsi baru mencapai Rp. 9,4 juta per km² luas daratan, sementara rata-rata nasional Rp 13,2 juta per km². Hal yang sama perlu dilakukan pada tingkat kabupaten. Dari 12 pemerintah kabupaten/kota, hanya Buton Utara yang mengalokasikan belanja PU di atas proporsi rata-rata kabupaten/kota secara nasional. Selain itu, jika dilihat dari nilainya secara relatif terhadap luas wilayah, baik daerah kabupaten maupun kota juga masih di bawah rata-rata nasional (Rp. 53 juta/km²), kecuali Kabupaten Wakatobi (Rp. 94,7 miliar/km²).

Seiring dengan perlunya peningkatan belanja urusan PU, prioritas belanja untuk pembangunan dan pemeliharaan jalan juga perlu ditingkatkan. Secara umum, pada periode 2007-2012, realisasi belanja pembangunan jalan baru pemerintah provinsi cenderung meningkat, namun belum disertai dengan realisasi belanja pemeliharaan yang memadai. Setelah mencapai angka Rp. 16 miliar pada tahun 2009, belanja pemeliharaan jalan pemerintah provinsi terus mengalami penurunan. Berbeda dengan pemerintah provinsi, sejak tahun 2010, belanja pemeliharaan jalan kabupaten/kota cenderung meningkat hingga mencapai Rp. 120 miliar pada anggaran tahun 2012.

Sama dengan belanja pekerjaan umum, belanja perhubungan juga perlu meningkatkan koordinasi antar pemerintah pusat dan daerah. Peran belanja pemerintah pusat di sektor perhubungan jauh lebih besar dibanding dalam urusan pekerjaan umum. Pada tahun 2011, peran belanja pemerintah pusat sudah mencapai 74,8 persen dari total belanja pemerintah terkait perhubungan di Sulawesi Tenggara dan seluruhnya dibelanjakan langsung oleh pemerintah pusat melalui kantor pusat dan kantor perwakilan di daerah (tidak ada yang dibelanjakan melalui dekonsentrasi maupun tugas pembantuan) dengan prioritas pada sub-sektor perhubungan laut (69 persen).

Pemerintah daerah perlu membangun komitmen yang tinggi untuk memprioritaskan belanja perhubungan. Komitmen pemerintah provinsi dan kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara terhadap infrastruktur perhubungan semakin menurun jika dilihat dari realisasi belanja riil sepanjang tahun 2009-2011, baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Proporsi belanja perhubungan terhadap total belanja juga sangat kecil (kurang dari 2 persen) di dua tingkat pemerintahan tersebut. Yang lebih disayangkan adalah penurunan belanja urusan perhubungan ini juga diikuti oleh semakin menurunnya belanja investasi modal. Pada tingkat provinsi, dominasi belanja modal dalam struktur belanja sektor perhubungan bahkan sudah diganti oleh belanja pegawai sejak tahun 2009. Selain itu, pemerintah kabupaten/kota masih perlu meningkatkan investasi di sektor perhubungan laut.

Meningkatkan Pembangunan Pertanian

Pertumbuhan subsektor perkebunan dan perikanan perlu ditingkatkan untuk dapat memulihkan melambatnya pertumbuhan sektor pertanian. Kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB di Sulawesi Tenggara menurun dari 37,9 persen (2006) menjadi hanya 27,5 persen (2013). Kondisi tersebut disertai dengan melambatnya rata-rata pertumbuhan dari 6,7 persen per tahun pada periode 2001-2005 menjadi 3,7 persen per tahun pada periode 2006-2013. Melambatnya rata-rata pertumbuhan sektor pertanian pada periode 2006-2013 tersebut salah satunya dipengaruhi oleh kontraksi (pertumbuhan negatif) di subsektor perkebunan yang terjadi pada periode 2009-2011 serta melambatnya pertumbuhan di subsektor perikanan pada periode 2010-2012. Meskipun demikian, sampai tahun 2013, kedua subsektor tersebut masih merupakan kontributor utama sektor pertanian sehingga masih akan menjadi kunci pertumbuhan pertanian Sulawesi Tenggara di masa depan.

Pemerintah daerah perlu memberikan dukungan pada perluasan cakupan program Gernas serta membantu perbaikan tata niaga dan hilirisasi kakao. Meskipun dinilai cukup berhasil, cakupan program Gernas dalam merehabilitasi tanaman kakao di Sulawesi Tenggara masih mencakup area terbatas, yakni hanya di 59 hektar dari 99 ribu hektar lahan yang perlu peremajaan. Tanaman kakao masih merupakan tanaman dengan lahan perkebunan terluas di Sulawesi Tenggara (51 persen lahan perkebunan) sehingga layak untuk mendapat perhatian lebih. Dukungan pemerintah daerah terhadap program pemerintah pusat tersebut (Gernas) perlu ditingkatkan untuk mempercepat perluasan area peremajaan. Selain itu, perhatian pemerintah daerah juga perlu mulai diberikan pada perbaikan tata-niaga kakao yang masih cenderung oligopsoni. Struktur tata-niaga tersebut selain menghambat petani produsen menikmati keuntungan yang memadai juga menghambat terciptanya insentif (harga) untuk pengembangan jenis kakao yang lebih baik (terfermentasi). Lebih dari itu, pemerintah daerah sudah saatnya mendorong hilirisasi kakao melalui pembangunan industri pengolahannya sehingga peningkatan produksi dapat diikuti oleh peningkatan nilai tambah untuk menciptakan pertumbuhan yang lebih tinggi lagi.

Untuk mendukung pulihnya pertumbuhan sektor pertanian, pemerintah daerah juga perlu memberikan dukungan lebih untuk mengembangkan potensi perikanan. Produksi perikanan budidaya laut mencapai 640,3 ribu ton tahun 2012, atau sekitar 74,5 persen dari total produksi perikanan di Sulawesi Tenggara. Selain budidaya laut, terdapat juga perikanan tambak, yang mengalami peningkatan produksi cukup signifikan dari 9,5 ribu ton tahun 2007 menjadi 66,2 ribu ton tahun 2012 dan berkembang jauh lebih pesat dibanding provinsi lain di Indonesia. Sementara itu, perikanan tangkap laut relatif mengalami penurunan terlihat dari produksi dan peringkat yang menurun dari posisi ke-6 terbesar (2007) secara nasional menjadi ke-17 (2012).

Pemerintah Sulawesi Tenggara juga perlu menambah jumlah dan meningkatkan kualitas penyuluh serta meningkatkan sarana dan prasarana penyuluhan. Program penyuluhan yang terintegrasi dapat membantu pemerintah daerah dalam mencapai tujuan peningkatan pertumbuhan sektor pertanian melalui peningkatan akses petani terhadap pasar, input produksi, teknologi pertanian, maupun pasar. Pada tahun 2013, jumlah penyuluh pertanian (mencakup tanaman pangan, perkebunan, dan peternakan) di Sulawesi Tenggara masih kurang dari ketentuan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2006. Untuk mencapai rasio satu (setiap desa satu penyuluh), Sulawesi Tenggara memerlukan tambahan kurang lebih sekitar 356 penyuluh pertanian dengan komposisi yang berbeda antar daerah. Selain itu, sebanyak 41,5 persen penyuluh di Sulawesi Tenggara adalah penyuluh swadaya (bukan PNS/pegawai kontrak pemerintah daerah), dengan tingkat

keahlian dan keterampilan terbatas. Sarana dan prasarana pelatihan saat ini juga masih minim (hanya 132 dari 208 kecamatan yang memiliki BP3K (Balai Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan). Peran BPTP (Badan Pengkajian Teknologi Pertanian) yang berperan menciptakan inovasi pertanian juga perlu dioptimalkan terutama untuk tanaman kakao dan perikanan.

Untuk mendorong peningkatan produksi, pemerintah juga dapat mendorong melalui peningkatan insentif untuk petani, yakni dengan upaya menjaga harga jual produk pertanian yang menguntungkan petani, menekan inflasi kebutuhan pokok serta membantu menjaga stabilitas harga input produksi pertanian. Indeks NTP mencerminkan potensi margin keuntungan yang bisa diperoleh petani dari setiap komoditi pertanian yang mereka produksi. Tingginya NTP dapat menjadi insentif petani untuk meningkatkan produksi dan produktivitasnya. Sejak Maret 2011, indeks NTP Sulawesi Tenggara cenderung menurun justru pada saat NTP di provinsi lain cenderung meningkat. Hal ini disebabkan antara lain oleh masih rendahnya NTP di sub-sektor tanaman pangan dan peternakan yang masih dibawah 100. Kesenjangan NTP antar sub-sektor pertanian di Sulawesi Tenggara masih cukup tinggi terutama antara perkebunan dengan tanaman pangan dan peternakan.

Perhatian terhadap sektor pertanian perlu ditingkatkan salah satunya dengan meningkatkan besaran belanja pertanian, terutama untuk urusan perikanan dan kelautan. Saat ini, pemerintah provinsi hanya mengalokasikan 7 persen dari total belanjanya untuk sektor pertanian (yang mencakup urusan pertanian, ketahanan pangan, kelautan, perikanan dan kehutanan) sedangkan pemerintah kabupaten/kota hanya mengalokasikan 6 persen dari total belanjanya untuk sektor pertanian. Untuk mengembangkan potensi yang besar di sektor perikanan dan kelautan maka dukungan pemerintah di sektor tersebut perlu ditingkatkan.

Selain itu, koordinasi antara pusat dan daerah perlu ditingkatkan sehingga cakupan program pertanian dari pusat dan daerah tidak tumpang tindih. Peran belanja pemerintah pusat di sektor pertanian semakin meningkat signifikan yakni dari 15,3 persen tahun 2007 menjadi 48,2 persen tahun 2011. Namun demikian peningkatan peran pemerintah tersebut belum dibarengi dengan dukungan yang lebih besar dari pemerintah daerah. Peningkatan belanja pertanian pemerintah pusat salah satunya disebabkan oleh adanya peningkatan belanja tugas pembantuan (TP) untuk program peningkatan produksi, produktivitas, dan mutu tanaman perkebunan berkelanjutan yang dikemas dalam paket program garakan nasional (Gernas) untuk Kakao. Penambahan belanja dari pusat seharusnya dapat memberikan ruang bagi pemerintah Sulawesi Tenggara untuk mengalokasikan belanja pada program lain, seperti misalnya hilirisasi kakao atau program peningkatan produk perikanan dan kelautan.

Terakhir, efisiensi alokatif belanja pemerintah Sulawesi Tenggara juga perlu ditingkatkan, khususnya pada belanja program pertanian. Proporsi belanja modal dalam belanja pertanian pemerintah daerah menurun dari 41,5 persen (tahun 2007) menjadi hanya 22,4 persen (tahun 2011) dari total belanja pertanian. Rata-rata lebih dari 50 persen belanja langsung pertanian baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota diorientasikan pada peningkatan produksi pertanian/perkebunan (tercermin dari besarnya total alokasi untuk program peningkatan produksi pertanian/perkebunan, peningkatan sarana dan prasarana, serta penerapan teknologi pertanian). Sementara itu, belanja untuk peningkatan kesejahteraan petani dan pemasaran masih sangat minim baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Selama 2007-2012, belanja untuk pemberdayaan penyuluh pertanian serta penguatan kelembagaan pertanian hanya sekitar 3,5 persen dari total belanja pertanian, bahkan dihapuskan di beberapa kabupaten/kota.



Bab 1

Gambaran Umum Indikator Makro dan Strategi Pertumbuhan di Sulawesi Tenggara

1.1 Pendahuluan : Kenapa Pertumbuhan Tinggi Penting di Sulawesi Tenggara?

Sulawesi Tenggara termasuk salah satu provinsi dengan pertumbuhan tertinggi di Indonesia, namun masih menghadapi tantangan keberlanjutannya di masa depan.

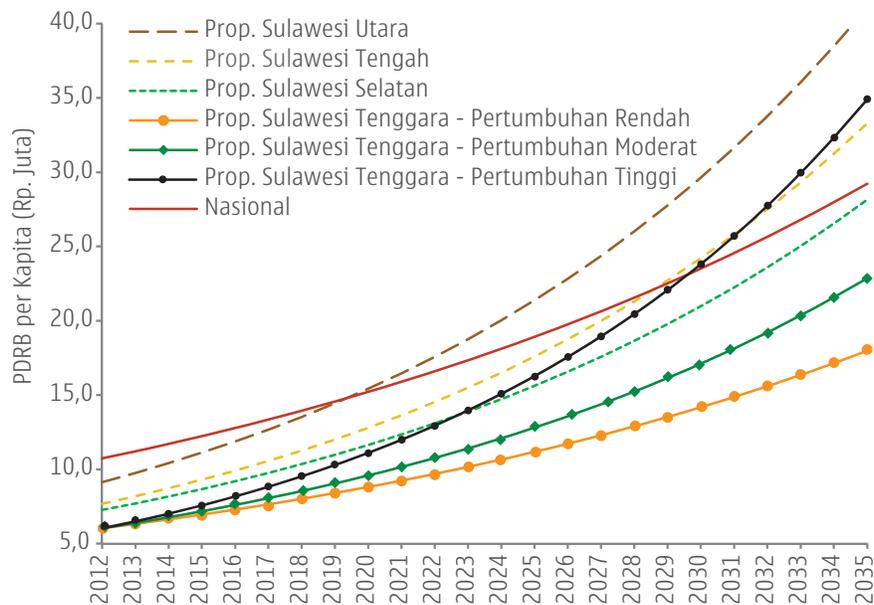
Pada periode 2007-2012, perekonomian Sulawesi Tenggara rata-rata tumbuh 8,4 persen per tahun atau berada pada urutan ke-4 tertinggi secara nasional setelah Papua Barat, Sulawesi Tengah, dan Sulawesi Barat. Momentum pertumbuhan tertinggi Sulawesi Tenggara terjadi pada tahun 2012 yang mencapai 10,4 persen atau pertumbuhan ke-2 tertinggi secara nasional setelah pertumbuhan Papua Barat (15,8 persen). Akan tetapi, pada tahun 2013, pertumbuhan Sulawesi Tenggara melambat hingga menyentuh angka terendah sejak tahun 2007, yakni 7,3 persen¹.

Sulawesi Tenggara memiliki besaran ekonomi yang masih relatif kecil dengan tingkat PDRB per kapita masih dibawah rata-rata nasional. Pada tahun 2012, produk domestik regional bruto (PDRB) Sulawesi Tenggara Atas Dasar Harga Berlaku (ADHK) tahun 2000 masih sebesar Rp. 14 triliun, atau berada pada urutan ke-26 dari 33 provinsi. Sumbangan PDRB Sulawesi Tenggara terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) pada tahun 2012 juga belum berubah sejak tahun 2007, yakni hanya 0,5 persen. PDRB per kapita Sulawesi Tenggara masih sebesar Rp 6 juta pada tahun 2012, jauh dibawah PDB per kapita nasional (Rp 10,6 juta) dan PDRB per kapita beberapa provinsi di Sulawesi seperti Sulawesi Utara (Rp 9,1 juta), Sulawesi Tengah (Rp 7,7 juta), dan Sulawesi Selatan (Rp 7,3 juta).

Untuk bisa mengejar PDB per kapita nasional, Sulawesi Tenggara perlu bekerja lebih keras menjaga momentum pertumbuhan tinggi di masa yang akan datang. Selain besaran ekonomi yang masih kecil, Sulawesi Tenggara juga memiliki rata-rata pertumbuhan penduduk yang cukup pesat dibanding rata-rata pertumbuhan penduduk nasional (2,3 persen VS 1,6 persen). Dengan demikian, untuk bisa membuat PDRB per kapita Sulawesi Tenggara bisa mendekati (konvergen) PDB per kapita nasional, provinsi Sulawesi Tenggara perlu menjaga keberlanjutan pertumbuhan tinggi yang pernah dicapai. Berdasarkan hasil proyeksi, jika ekonomi Sulawesi Tenggara secara rata-rata tumbuh sama dengan pertumbuhan tertinggi yang telah dicapai pada periode 2007-2012 (10,4 persen), maka PDRB per kapita Sulawesi Tenggara baru dapat setara dengan PDB per kapita nasional pada tahun 2030, atau dengan PDRB per kapita Sulawesi Selatan pada tahun 2022. Sementara jika tumbuh 7,3 persen (pertumbuhan terendah periode 2007-2012) atau bahkan 8,4 persen (rata-rata pertumbuhan 2007-2012), proses konvergensi masih sulit dicapai, bahkan semakin menjauh (divergen).

1 Berita Resmi Statistik PDRB Sulawesi Tenggara, Triwulan IV, 2013. BPS Sulawesi Tenggara

Gambar 1.1 Proyeksi Kovergensi PDRB per Kapita (Riil) antar Provinsi di Sulawesi dan PDB per kapita 2012-2035



Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Database Lemlit-UNHALU dan BPS, 2013

Catatan: Proyeksi PDRB per kapita untuk seluruh provinsi dan PDB per kapita nasional didasarkan pada asumsi moderat, yakni pertumbuhan ekonomi dan penduduk bergerak pada angka rata-rata pertumbuhan tahun 2007-2012. Proyeksi PDRB per kapita Sulawesi Tenggara dengan pertumbuhan tinggi dan rendah didasarkan pada asumsi pertumbuhan tertinggi (10,4 persen) dan terendah (7,3 persen) yang pernah dicapai oleh Sulawesi Tenggara pada periode yang sama, dan dengan asumsi pertumbuhan penduduk moderat.

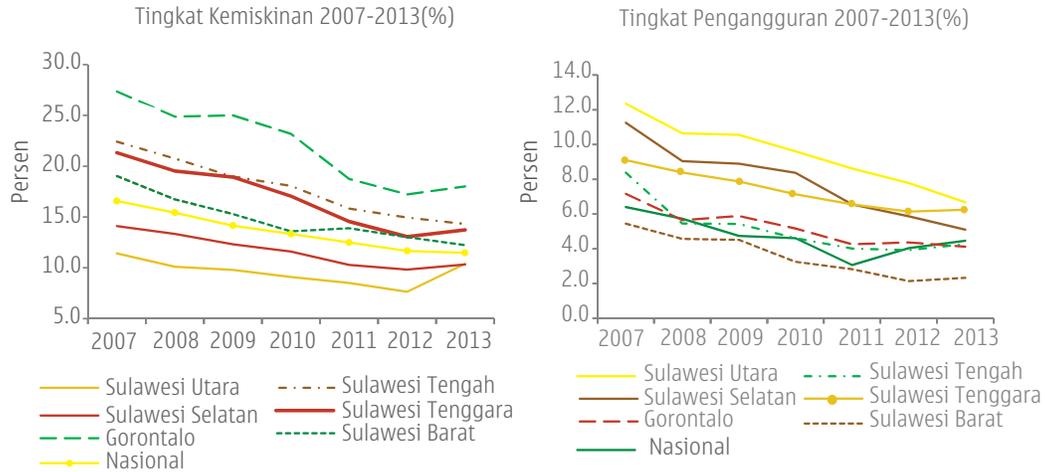
Perlambatan pertumbuhan berpotensi menghambat pengurangan kemiskinan. Seiring dengan pertumbuhan tinggi pada periode 2007-2012, tingkat kemiskinan di Sulawesi Tenggara juga menurun secara konsisten, yakni dari 21,3 persen (2007) menjadi 13,1 persen (2012). Namun demikian, seiring dengan perlambatan angka pertumbuhan ekonomi menjadi hanya 7,3 persen pada tahun 2013, tingkat kemiskinan di Sulawesi Tenggara kembali meningkat menjadi 13,7 persen. Gambaran tersebut menunjukkan bahwa memelihara pertumbuhan tinggi sangatlah penting bagi Sulawesi Tenggara tidak hanya untuk mempercepat konvergensi PDRB per kapita, tapi juga untuk mempercepat pengurangan kemiskinan. Pada tahun 2013 tingkat kemiskinan di Sulawesi Tenggara bukan saja masih lebih tinggi tapi juga mengalami divergensi dari tingkat kemiskinan nasional.

Selain membutuhkan pertumbuhan tinggi, Sulawesi Tenggara juga memerlukan pertumbuhan yang lebih berkualitas. Studi di beberapa negara menunjukkan bahwa pendapatan tenaga kerja merupakan faktor paling berpengaruh terhadap pengurangan tingkat kemiskinan. Oleh karena itu, salah satu ciri pertumbuhan yang berkualitas adalah pertumbuhan yang disertai dengan meningkatnya penyerapan tenaga kerja (labor intensive) sehingga berdampak pada berkurangnya tingkat pengangguran dan pada akhirnya juga tingkat kemiskinan². Di Sulawesi Tenggara, gejala semakin menurunnya kualitas pertumbuhan mulai terlihat pada tahun 2012,

² Lihat, "The composition of growth matters for poverty alleviation" by N. Loayza and C. Raddatz (2010), *Journal of Development Economics*, 93(1), dalam *The World Bank Group Goals : End Extreme Poverty And Promote Shared Prosperity*.

yakni pada saat pertumbuhan tinggi justru disertai dengan meningkatnya angka pengangguran dari 2,8 persen (2011) menjadi 4,0 persen (2012). Pada tahun 2013, tingkat pengangguran kembali meningkat menjadi 4,5 persen, melampaui tingkat pengangguran Provinsi Gorontalo dan Sulawesi Tengah yang sebelumnya lebih tinggi dari Sulawesi Tenggara.

Gambar 1.2 Tingkat Kemiskinan dan Pengangguran Beberapa Provinsi di Sulawesi dan Nasional, 2007-2013



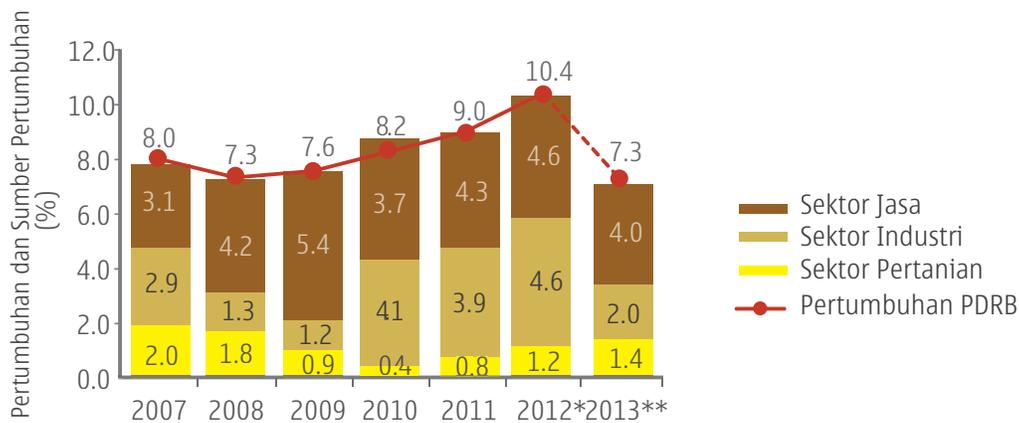
Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari BPS, 2014

1.2 Sumber Pertumbuhan Tinggi di Sulawesi Tenggara

Pertumbuhan tinggi di Sulawesi Tenggara secara agregat ditopang oleh pertumbuhan sektor industri komoditi pertambangan non-migas³. Pertumbuhan tinggi di Sulawesi Tenggara mulai terlihat sejak tahun 2010 sampai tahun 2012. Pada periode tersebut, pertumbuhan sektor industri meningkat tajam sehingga sumbangannya terhadap pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara melampaui kontribusi pertumbuhan sektor jasa. Namun demikian, pertumbuhan tinggi sektor industri pada periode 2010-2012 tersebut ditopang oleh pertumbuhan industri komoditi primer pertambangan non-migas (terutama bijih nikel) yang sedang menghadapi tantangan keberlanjutan akibat akan diberlakukannya UU No.4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara per Januari 2014. Pada tahun 2013, setahun sebelum pemberlakuan UU tersebut, produksi pertambangan bijih nikel mulai menurun sehingga sumbangan pertumbuhan sektor industri juga menurun signifikan. Akibatnya pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara pada tahun 2013 juga kembali ke titik terendah sejak tahun 2007, yakni 7,3 persen.

3 Pada bagian ini, klasifikasi PDRB merujuk ke 3 klasifikasi agregat, yakni sektor pertanian, industri dan jasa. Sektor industri meliputi sektor pertambangan dan penggalian; industri pengolahan; konstruksi (bangunan); dan utilitas (air bersih, listrik, dan gas). Sektor Jasa meliputi sektor perdagangan; hotel dan restoran; pengangkutan dan komunikasi; keuangan, persewaan dan jasa perusahaan; serta jasa-jasa Lainnya. Sementara sektor pertanian mewakili sektor yang sama dengan sektor pertanian dalam klasifikasi sembilan sektor.

Gambar 1.3 Pertumbuhan dan Sumber Pertumbuhan Ekonomi di Sulawesi Tenggara berdasarkan Sektor Agregat (%)



Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari BPS, 2013

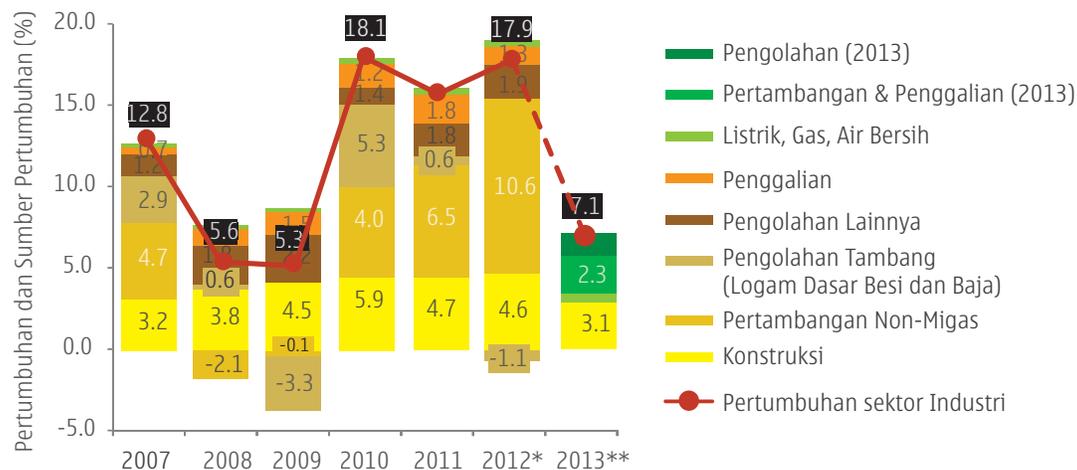
Catatan : *) angka sementara; **) angka sangat sementara

Pertumbuhan sektor pertambangan non-migas menyumbang hampir 60 persen pertumbuhan sektor industri, atau hampir 30 persen pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara pada tahun 2012. Pada tahun 2010, sektor industri mengalami peningkatan pertumbuhan yang signifikan dari hanya 5,3 persen (2009) menjadi 18,1 persen. Pertumbuhan tinggi tersebut disumbang oleh pertumbuhan tiga industri secara bersamaan, yakni industri properti (sektor konstruksi), industri pertambangan bijih nikel (sektor pertambangan non-migas)⁴, dan industri olahan tambang ferronikel (sektor industri olahan logam dasar besi dan baja)⁵. Namun sejak tahun 2011, baik sumbangan pertumbuhan industri ferronikel maupun industri properti menurun, bahkan industri ferronikel mengalami kontraksi tahun 2012. Dengan demikian, pertumbuhan tinggi sektor industri tahun 2011 dan 2012 sebenarnya hanya ditopang oleh pertumbuhan sektor pertambangan bijih nikel dengan sumbangan mencapai 60 persen pertumbuhan sektor industri atau 30 persen pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan. Pada tahun 2013, seiring dengan penurunan produksi pertambangan, pertumbuhan sektor industri secara keseluruhan juga menurun hingga hanya 7,1 persen dan berakibat pada menurunnya pertumbuhan ekonomi.

4 Industri pertambangan non-migas sebagian besar disumbang oleh industri pertambangan bijih nikel (ore). Disamping nikel, Sulawesi Tenggara juga menghasilkan produk mineral lain seperti aspal dan emas namun dengan proporsi yang jauh lebih kecil dibanding nikel.

5 Industri pengolahan logam dasar besi dan baja di Sulawesi Tenggara merupakan industri pengolahan tambang ferronikel yang sampai tahun 2012 diproduksi oleh PT Aneka Tambang (ANTAM) di Kolaka, dan PT Citra Mineral Modern Industri (CMMI) di Konawe

Gambar 1.4 Pertumbuhan dan Sumber Pertumbuhan Sektor Industri (2007-2013)



Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari BPS, 2013

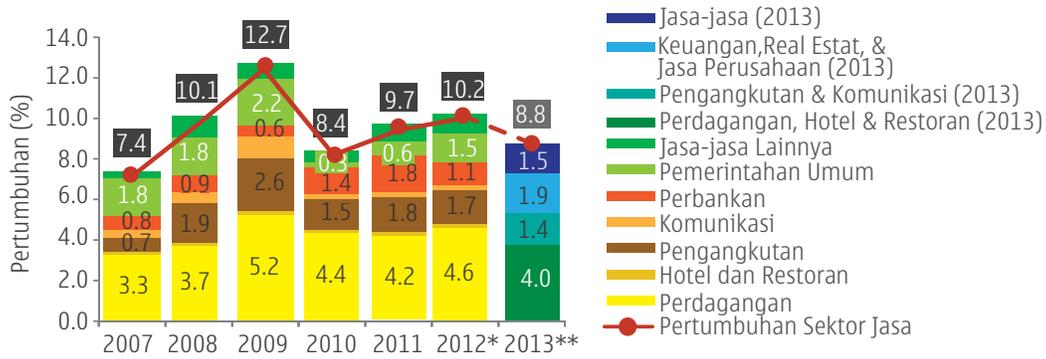
Catatan : *) angka sementara; **) angka sangat sementara. Pada periode 2007-2012, untuk memperjelas, gambar menampilkan data disagregat sektor pertambangan & penggalian (menjadi pertambangan non-migas dan penggalian), serta pada sektor industri pengolahan (menjadi pengolahan besi & baja serta pengolahan lainnya). Pada tahun 2013, karena ketidakterdiseaan data, data disagregat tidak ditampilkan dan sepenuhnya mengacu pada nomenklatur 9 sektor PDRB.

Selain sektor industri, sektor jasa juga menyumbang cukup besar terhadap pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara, namun juga ikut mengalami perlambatan pada saat pertumbuhan sektor industri mengalami penurunan pada tahun 2013. Pada periode 2007-2009, sumbangan pertumbuhan sektor jasa terus meningkat sementara sumbangan pertumbuhan sektor industri dan sektor pertanian justru menurun. Kondisi ini menunjukkan bahwa pada periode tersebut pergerakan pertumbuhan sektor jasa relatif tidak terkait dengan pergerakan pertumbuhan sektor industri dan pertanian (lihat gambar I.5). Namun, berbeda dengan tahun-tahun sebelumnya, pada tahun 2013, penurunan pertumbuhan sektor industri diikuti oleh penurunan pertumbuhan sektor jasa, terutama jasa perdagangan dan pengangkutan yang merupakan kontributor utama sektor jasa. Sejak tahun 2011, lebih dari 98 persen aktivitas perdagangan ekspor Sulawesi Tenggara terkait dengan ekspor pertambangan (bijih nikel dan ferronikel)⁶. Selain itu, berdasarkan pemantauan Bank Indonesia, banyak mobil dan alat berat sudah tidak beroperasi menjelang pemberlakuan UU Minerba⁷.

6 Lihat Sulawesi Tenggara Dalam Angka 2012, Bab Perdagangan. BPS Sulawesi Tenggara

7 Lihat Analisa Dampak Perlembangan UU Minerba No. 4/2009 terhadap Pertambangan dan Perekonomian Sulawesi Tenggara, Kantor Perwakilan Bank Indonesia Sulawesi Tenggara, Februari 2014

Gambar 1.5 Pertumbuhan dan Sumber Pertumbuhan Sektor Jasa (2007-2013)



Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari BPS, 2013
 Catatan : *) angka sementara; **) angka sangat sementara. Pada periode 2007-2012, angka disagregat ditampilkan pada 4 sektor yang terklasifikasi sebagai sektor jasa. Pada tahun 2013, data disagregate tersebut tidak ditampilkan karena ketidakterdapatannya data.

Menurunnya produksi pertambangan juga berdampak pada semakin meningkatkan defisit perdagangan pada tahun 2013. Pada periode 2008-2011, peran pertumbuhan sektor konsumsi (baik konsumsi rumah tangga maupun pemerintah) terhadap pertumbuhan PDRB Sulawesi Tenggara mengalami penurunan sementara peran pertumbuhan sektor investasi meningkat. Pada tahun 2011, peran pertumbuhan sektor investasi bahkan sudah melampaui peran pertumbuhan sektor konsumsi. Tren tersebut juga diiringi dengan semakin mengecilnya defisit neraca perdagangan. Namun demikian, pada tahun 2012, peran pertumbuhan sektor konsumsi kembali mendominasi pembentukan pertumbuhan PDRB dan terus meningkat pada tahun 2013. Pada tahun 2013, kinerja ekspor komoditas pertambangan (perdagangan luar negeri) menurun drastis, sehingga laju impor (dalam perdagangan antar-pulau) akibat pertumbuhan konsumsi tidak bisa diimbangi sehingga sumbangan negatif defisit neraca perdagangan semakin membesar.

Gambar 1.6 Pertumbuhan dan Sumber Pertumbuhan di Sulawesi Tenggara Berdasarkan Penggunaan (2007-2013)

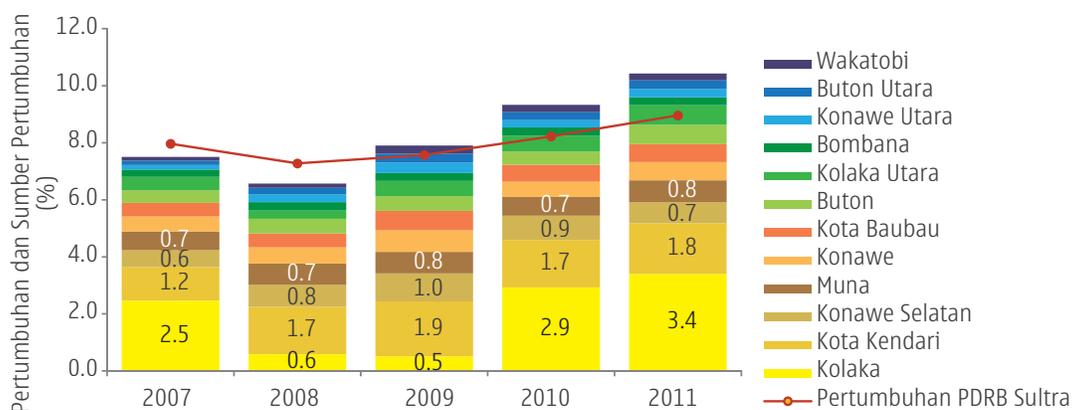


Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari BPS, 2013
 Catatan : *) angka sementara; **) angka sangat sementara; ***) termasuk konsumsi swasta; ****) termasuk inventory

Secara spasial, pertumbuhan Sulawesi Tenggara masih ditopang oleh pertumbuhan di Kota Kendari dan Kabupaten Kolaka. Secara rata-rata 45 persen pertumbuhan di Sulawesi Tenggara berasal dari pertumbuhan di Kota Kendari dan Kolaka, sementara sisanya berasal dari 10

kabupaten/kota lainnya dengan rata-rata kontribusi dibawah 1 persen. Di Kota Kendari, pembentuk pertumbuhan yang utama berasal dari sektor jasa (terutama perdagangan) dan industri properti, sementara di Kolaka pembentuk pertumbuhan yang utama berasal dari sektor industri sektor pertambangan, industri properti, dan perkebunan.

Gambar 1.7 Pertumbuhan dan Sumber Pertumbuhan di Sulawesi Tenggara Berdasarkan Kabupaten/Kota (2007-2011)



Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari BPS, 2013

Catatan : Data PDRB kabupaten/kota tahun 2012 dan 2013 belum tersedia secara lengkap saat penyusunan laporan berlangsung.

1.3 Memelihara Momentum Pertumbuhan Tinggi

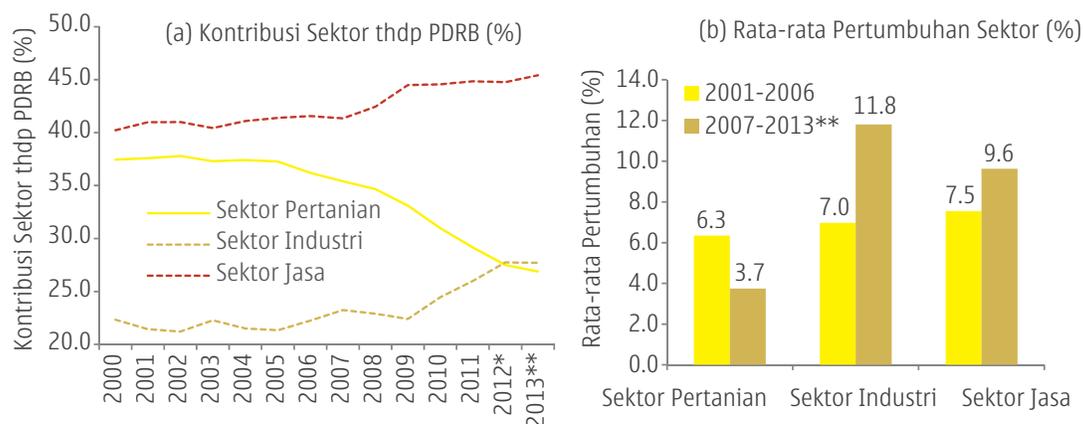
Pemerintah di Sulawesi Tenggara perlu menjaga keberlanjutan sumber pertumbuhan yang sudah ada serta mendorong sumber-sumber pertumbuhan baru. Sebagaimana dijelaskan diatas, peran pertambangan sangat penting dalam pembentukan pertumbuhan tinggi di Sulawesi Tenggara pada periode 2010-2012, mulai dari tahap produksi (sektor pertambangan non-migas), tahap pengolahan (sektor industri pengolahan logam dasar besi dan baja), tahap komersil (sektor perdagangan). seiring dengan adanya pelarangan ekspor mineral mentah, Pemerintah Daerah di Sulawesi Tenggara perlu memikirkan sumber-sumber pertumbuhan baru. Sub-bab berikut akan memberi gambaran tentang beberapa upaya yang dapat dilakukan pemerintah daerah di Sulawesi Tenggara untuk mendorong pertumbuhan tetap tinggi.

1.3.1 Revitalisasi Pertumbuhan Sektor Pertanian

Revitalisasi peran sektor pertanian yang semakin menyusut. Salah satu sektor yang selama ini sedikit terabaikan adalah sektor pertanian. Hal ini terlihat dari semakin menurunnya kontribusi pertanian terhadap PDRB Sulawesi Tenggara yang disertai dengan perlambatan angka pertumbuhan. Pada tahun-tahun awal desentralisasi (2001-2006) sektor pertanian masih menyumbang cukup besar terhadap perekonomian Sulawesi Tenggara (diatas 36 persen) dengan rata-rata pertumbuhan yang juga tinggi (6,3 persen per tahun). Namun pada periode 2007-2013, kontribusi pertanian dalam pembentukan PDRB Sulawesi Tenggara terus mengalami penurunan (hingga tinggal 27,5 persen tahun 2013). Kondisi ini bukan hanya disebabkan oleh pesatnya pertumbuhan sektor industri dan

jasa, melainkan juga oleh semakin lambatnya rata-rata pertumbuhan sektor pertanian (menjadi 3,7 persen per tahun pada periode 2007-2013). Potensi untuk merevitalisasi pertumbuhan pertanian sudah mulai terlihat dari sumbangan pertumbuhan sektor pertanian pada tahun 2012 dan 2013. Namun kontribusi pertumbuhan tersebut masih jauh dibawah kontribusi pertumbuhan pertanian tahun 2007 (lihat Gambar 1.8). Momentum pertumbuhan sektor pertanian dalam dua tahun terakhir perlu dijaga keberlanjutannya untuk menopang pertumbuhan PDRB Sulawesi Tenggara yang mengalami penurunan pada tahun 2013 akibat menurunnya pertumbuhan sektor pertambangan non-migas.

Gambar 1.8 Kontribusi dan Pertumbuhan Riil Sektor PDRB di Sulawesi Tenggara, 2000-2012



Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari BPS, 2013
 Catatan : *) angka sementara; **) angka sangat sementara.

1.3.2 Menjaga Keberlanjutan Pertumbuhan Industri Pertambangan

Potensi pertambangan masih sangat mungkin menjadi sumber pertumbuhan di Sulawesi Tenggara. Berdasarkan laporan Pengawasan Terpadu Pertambangan Mineral dan Batubara yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara tahun 2013/2014, volume cadangan nikel di Sulawesi Tenggara diperkirakan mencapai 97,4 miliar ton tersebar pada 313,8 ribu hektar lahan⁸. Jika mengacu pada produksi nikel mentah yang diekspor selama tahun 2008-2013 yang mencapai 61,5 juta ton⁹, maka produksi bijih nikel secara rata-rata mencapai 12,3 juta ton per tahun. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun telah terjadi eksploitasi sumber daya nikel besar-besaran pada beberapa tahun terakhir, namun potensi nikel di Sulawesi Tenggara masih cukup besar untuk menopang pertumbuhan di masa yang akan datang.

8 Lihat presentasi Gubernur Sultra tentang Hasil Pengawasan Terpadu Pertambangan Mineral dan Batubara Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara 2013/2014.

9 ibid

Pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara berpotensi jauh lebih tinggi di tahun-tahun mendatang jika mampu mendorong pertumbuhan industri olahan dan pemurnian tambang (smelter). Ekspor bijih nikel pada periode tahun 2011 dan 2012 telah mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara diatas 9 persen. Padahal ekspor bijih nikel merupakan komoditi bernilai tambah rendah. Dengan diberlakukannya pelarangan ekspor mineral mentah, momentum untuk mentransformasi industri pertambangan dari berbasis mineral mentah menjadi olahan semakin menguat, sehingga potensi untuk mendorong ekonomi berbasis nilai tambah tinggi semakin besar. Berdasarkan perhitungan Kantor Perwakilan Bank Indonesia di Sulawesi Tenggara, 1 juta ton bijih nikel dapat menghasilkan 200 ribu ton ferronikel. Satu ton bijih nikel berharga 15 USD sampai 36 USD, sementara 1 juta ton ferronikel berharga 13 ribu USD sampai 14,5 ribu USD¹⁰. Dengan demikian, jika berhasil diolah, satu juta ton bijih nikel bisa menghasilkan 200 ribu ton ferronikel dengan harga jual antara 26 ribu sampai 28 ribu USD, atau 78 sampai 173 kali lipat dibanding jika dijual secara mentah.

Penyediaan infrastruktur dan fasilitas pendanaan menjadi kunci percepatan pembangunan industri olahan pertambangan. Berdasarkan pemetaan Bank Indonesia, sampai tahun 2014 terdapat sekitar 527 pemilik ijin usaha pertambangan (IUP) di Sulawesi Tenggara dan hanya kurang dari setengahnya yang betul-betul memproduksi (250 pemilik). Dari 250 pemilik IUP tersebut hanya 68 yang memiliki ijin ekspor dan 39 yang memiliki ijin pelabuhan. Sampai tahun 2014 tercatat baru terdapat dua perusahaan yang memiliki pabrik olahan pertambangan di Sulawesi Tenggara, yakni PT Aneka Tambang (ANTAM) di Kolaka, dan PT Citra Mineral Modern Industri (CMMI) di Konawe. Dengan perkiraan investasi Rp. 1 triliun untuk membangun smelter, mayoritas pengusaha tambang yang umumnya berskala kecil memilih untuk menghentikan usahanya. Kendala utama yang dihadapi pengusaha tambang adalah infrastruktur yang belum mendukung seperti listrik, jalan, dan ketersediaan air. Dengan minimnya infrastruktur listrik misalnya, pengusaha tambang perlu menyiapkan tambahan modal sendiri untuk menyiapkan *genset*¹¹. Untuk mengatasi hambatan permodalan, pemerintah provinsi sebenarnya sudah mencoba memberikan alternatif berupa pabrik pengolahan dan pemurnian nikel berskala *home industry* dengan kebutuhan investasi antara Rp 250 – Rp 350 miliar dengan output berupa *nickel pig iron* (kadar kemurnian sebesar 6 sampai 7 persen)¹². Di sisi lain, beberapa pakar menganjurkan untuk menggandeng BUMN untuk mengatasi masalah permodalan.

1.3.3 Mendorong Diversifikasi Industri

Selain mempercepat transformasi industri pertambangan dari berbasis mineral mentah menjadi olahan, Sulawesi Tenggara perlu mendorong pengembangan industri olahan lain. Berdasarkan pengamatan atas data PDRB tahun 2001-2012, pertumbuhan kumulatif industri

10 Lihat Analisa Dampak Perlembangan UU Minerba No. 4/2009 terhadap Pertambangan dan Perekonomi Sulawesi Tenggara, Kantor Perwakilan Bank Indonesia Sulawesi Tenggara, Februari 2014

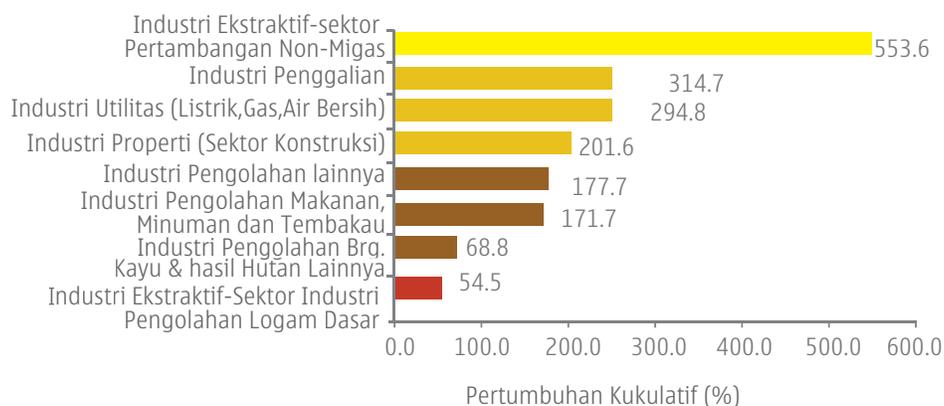
11 Hasil Wawancara dengan Ketua Biro Ekonomi Pemerintah Provinsi : Masih minimnya infrastruktur (seperti pasokan listrik, jalan, dll.) mengakibatkan investasi pembangunan smelter (pengolahan/pemurnian bijih nikel) membutuhkan modal besar. Beberapa investor besar menunda rencananya untuk membangun smelter karena minimnya pasokan listrik yang sampai saat ini baru mencapai 250 megawatt, sementara satu smelter saja membutuhkan sekitar 120 megawatt. Padahal investor yang berminat umumnya memiliki kemampuan meningkatkan rantai nilai tambah bijih nikel sampai stainless steel (baja tahan karat).

12 *ibid*

olahan di Sulawesi Tenggara secara riil (ADHK tahun 2000) kurang dari dua kali lipat pada periode tersebut. Kondisi ini jauh berbeda dengan pertumbuhan kumulatif industri pertambangan (sektor pertambangan non-migas) yang secara kumulatif tumbuh lima kali lipat. Bahkan industri olahan pertambangan (sektor industri pengolahan logam dasar besi dan baja) yang seharusnya terkait langsung dengan produksi tambang mentah memiliki pertumbuhan terendah dibanding industri lainnya. Dorongan untuk mengeskpor komoditi tambang secara mentah dalam beberapa tahun terakhir telah berpengaruh pada lambannya pengembangan industri olahan baik yang terkait dengan pertambangan itu sendiri maupun diluar pertambangan. Industri pengolahan makanan, minuman dan tembakau misanya hanya tumbuh 1,7 kali lipat, sementara industri olahan hasil hutan hanya tumbuh 0,7 kali lipat. Padahal Sulawesi Tenggara memiliki potensi yang sangat besar untuk mendorong kedua industri olahan tersebut berkembang terutama dengan memanfaatkan hasil perkebunan, perikanan, dan kehutanan.

Pertumbuhan industri diluar sektor pertambangan dapat membantu menstabilkan permintaan terhadap industri properti (sektor konstruksi) dan turunannya (sektor penggalian dan utilitas listrik dan air bersih). Permintaan terhadap perumahan, ruko, dan mall di Sulawesi Tenggara meningkat dalam beberapa tahun terakhir seiring dengan semakin meningkatnya daya beli dan konsumsi masyarakat. Studi Bank Dunia menunjukkan adanya kaitan antara *booming* pertambangan dengan permintaan properti di Sulawesi¹³. Khusus di Sulawesi Tenggara kaitan tersebut dapat terlihat dari tingginya pertumbuhan kumulatif industri properti dan turunannya seperti sektor penggalian (pasir) dan utilitas (terutama listrik dan air bersih), seiring dengan pesatnya pertumbuhan pertambangan non-migas pada periode 2001-2012. Namun demikian, seiring dengan potensi penurunan produksi tambang dalam 2-3 tahun mendatang, permintaan terhadap properti diperkirakan akan kembali menurun. Kondisi ini sudah terlihat pada tahun 2013 dimana industri properti mulai mengalami perlambatan angka pertumbuhan.

Gambar 1.9 Pertumbuhan Kumulatif Sektor Industri di Sulawesi Tenggara, 2001-2012



Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU dan BPS, 2013.
Catatan: Dalam persen.

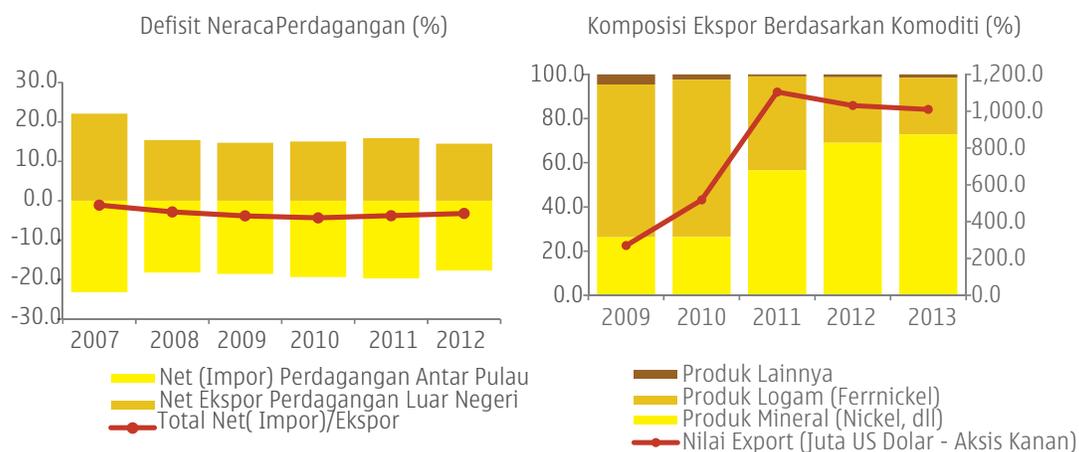
13 Lihat policy note paper "Extractive Industry and Inclusive Development in Sulawesi", Executive Summary, para 2. *"..increase in public and private spending as a result of the liquidities brought in by EI, may have played a role in the recent boom in the services and construction sectors"*

1.3.4 Diversifikasi Ekspor

Meningkatkan diversifikasi ekspor perlu dilakukan untuk menutup neraca ekspor-impor yang defisit. Sulawesi Tenggara sebenarnya memiliki neraca ekspor-impor dari perdagangan luar negeri (*international trade*) yang positif (surplus), terutama disumbang oleh ekspor komoditi pertambangan. Namun demikian, Sulawesi Tenggara juga memiliki neraca ekspor-impor perdagangan antar-pulau (*regional trade*) yang negatif (defisit) terutama didorong oleh tingginya impor barang konsumsi. Defisit neraca perdagangan antar-provinsi cenderung lebih besar dibanding surplus yang diperoleh dari perdagangan luar negeri, sehingga secara total setiap tahun Sulawesi Tenggara mengalami defisit perdagangan dengan proporsi terhadap PDRB yang semakin membesar. Tingginya defisit dapat menekan pertumbuhan. Kondisi ini dapat dilihat pada Gambar 1.10 dimana pada tahun 2012 misalnya, jika pertumbuhan ekspor bisa setara dengan impor, maka neraca perdagangan tidak akan memberi sumbangan negatif (-1,9 persen) terhadap pertumbuhan, sehingga pertumbuhan ekonomi secara potensial bisa mencapai 9,1 persen (pertumbuhan aktual 7,3 persen).

Meskipun meningkat, Ekspor Sulawesi Tenggara semakin terkonsentrasi pada produk tambang sampai tahun 2013. Nilai ekspor Sulawesi Tenggara meningkat dari 270,3 juta US dolar tahun 2009 menjadi 1 miliar US dolar tahun 2012. Namun demikian lebih dari 98 persen komoditi ekspor Sulawesi Tenggara berasal dari produk pertambangan, terutama produk bahan mineral mentah/nickel (72 persen). Sampai tahun 2013, komposisi barang logam besi dan baja (olahan tambang) cenderung menurun dari total ekspor Sulawesi Tenggara. Di masa yang akan datang, selain perlu merubah komposisi ekspor dari bahan mineral menjadi logam besi dan baja (olahan tambang), Sulawesi Tenggara juga perlu mendorong potensi ekspor non-tambang seperti produk olahan makanan, produk olahan kayu/barang dari kayu anyaman, serta komoditi pertanian (terutama perkebunan dan perikanan)

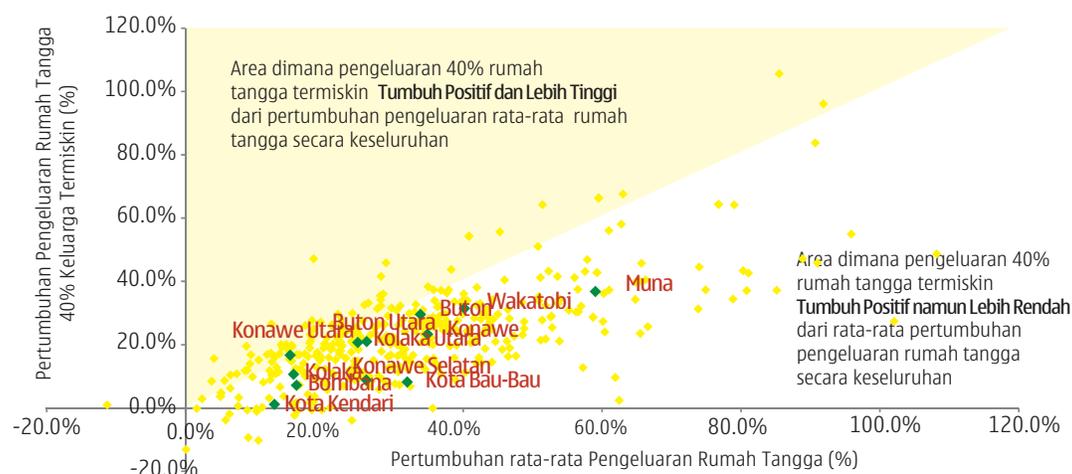
Gambar 1.10 Perkembangan defisit dan Komposisi Ekspor Sulawesi Tenggara



1.4 Mendorong Pertumbuhan Inklusif

Meningkatkan pendapatan 40 persen rumah tangga termiskin. Indeks Gini, yang merupakan indikator untuk mengukur ketimpangan pendapatan masyarakat, telah meningkat di Sulawesi Tenggara dari 0,35 (tahun 2007) menjadi 0,4 (tahun 2012). Hal ini antara lain disebabkan oleh masih timpangnya pertumbuhan pendapatan antar golongan pendapatan di hampir seluruh kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara. Dengan menggunakan data Susenas tahun 2009 dan 2011, hampir di seluruh kabupaten/kota Sulawesi Tenggara terlihat bahwa 40 persen rumah tangga termiskin memiliki pertumbuhan pengeluaran rumah tangga yang lebih kecil dibanding pertumbuhan pengeluaran rata-rata rumah tangga di daerah tersebut, kecuali Kabupaten Konawe Utara. Untuk dapat mengurangi ketimpangan, strategi pertumbuhan Sulawesi Tenggara perlu memperhatikan keterlibatan 40 persen rumah tangga termiskin tersebut dalam aktivitas ekonomi.

Gambar 1.11 Shared Prosperity seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia 2009-2011



Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Susenas 2009 dan 2010

Memelihara pertumbuhan pada sektor-sektor yang menjadi lapangan usaha mayoritas masyarakat miskin dapat membantu meningkatkan kualitas pertumbuhan. Pada periode tahun 2007-2012, EKP¹⁴ tertinggi di Sulawesi Tenggara terjadi pada tahun 2011 (-2,2 persen), sementara nilai EKP terendah terjadi pada tahun 2009 (-0,6 persen). Pada tahun 2009 beberapa sub-sektor seperti perkebunan, tanaman pangan, dan penggalian mengalami kontraksi. Karakteristik tenaga kerja mayoritas yang bekerja di sektor-sektor tersebut adalah tenaga kerja yang berasal dari pedesaan, berpendidikan rendah (SMP ke bawah), pekerja tidak tetap, serta dengan rata-rata upah/gaji bersih yang rendah. Oleh karena itu, kontraksi di sektor-sektor tersebut pada tahun 2009 berdampak cukup signifikan terhadap melambannya EKP di Sulawesi Tenggara. Sementara tingginya EKP pada tahun 2011 disumbang oleh pulihnya sektor-sektor di atas hingga mencapai 6-7

14 Elastisitas Kemiskinan atas Pertumbuhan (EKP), atau *Growth Elasticity of Poverty (GEoP)* dihitung berdasarkan persentase pengurangan kemiskinan dibagi angka persentase pertumbuhan PDRB per kapita. Disamping EKP, juga dikenal semi-EKP dimana perhitungan tidak didasarkan pada persentase perubahan (%), melainkan pada perubahan absolut tingkat kemiskinan (percentage point).

Meningkatkan Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK). Sebagaimana dijelaskan diatas, pertumbuhan inklusif dapat tercipta jika pertumbuhan disertai dengan peningkatan partisipasi tenaga kerja dalam menciptakan pertumbuhan itu sendiri. Di Sulawesi Tenggara, meskipun tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) masih lebih rendah dibanding TPT nasional, namun penduduk usia kerja (PUK) yang tidak terlibat dalam aktivitas ekonomi (not economically active) semakin banyak. Hal ini terlihat dari tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) yang cenderung menurun, yakni dari 70,6 persen (2008) menjadi 67,3 persen (2012). Pada periode 2008-2012, secara rata-rata setiap tahunnya penduduk usia kerja (PUK) meningkat sebanyak 30,9 ribu orang (2,2 persen), namun rata-rata pertumbuhan angkatan kerja hanya sebesar 9,4 ribu orang (1 persen). Ini berarti hanya 30,5 persen dari penambahan PUK tersebut yang dianggap sebagai angkatan kerja (AK) setiap tahunnya, sementara 69,5 persen lainnya dianggap bukan angkatan kerja (Non-AK). Secara total, pada tahun 2012, di Sulawesi Tenggara terdapat 399 ribu penduduk usia kerja yang bukan angkatan kerja (non-AK) karena alasan non-pendidikan. Jumlah ini lebih besar dari jumlah pengangguran sendiri yang pada tahun 2012 hanya 41,1 ribu orang. Pertumbuhan PUK Non-AK karena alasan non-pendidikan didominasi oleh laki-laki

Tabel 1.1 Struktur Penduduk Usia Kerja (PUK) di Sulawesi Tenggara

	Ribu Orang		Rata-rata Pertumbuhan (2009-2012)		Komposisi (%)	
	2008	2012	Ribu Orang	%	2008	2012
Penduduk Usia Kerja (PUK) (Usia 15 - 64 tahun)	1.386,4	1.510,0	30,9	2,2		
Angkatan Kerja (AK)	979,3	1.017,0	9,4	1,0	70,6	67,3
<i>Bekerja</i>	923,1	975,9	13,2	1,5	94,3	96,0
<i>Tidak Bekerja</i>	56,1	41,1	(3,8)	(5,0)	5,7	4,0
Bukan Angkatan Kerja (Non-AK)	407,1	493,0	21,5	5,1	29,4	32,7
<i>Pendidikan (Sekolah)</i>	136,5	93,9	(10,7)	(4,7)	33,5	19,1
<i>Non-Pendidikan (Mengurus RT/ Lainnya)</i>	270,5	399,1	32,1	10,4	66,5	80,9

Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU dan SAKERNAS

Meningkatkan partisipasi tenaga kerja penuh. Meskipun TPT di Sulawesi Tenggara sangat rendah, namun proporsi tenaga kerja penuh (*full time worker*) masih lebih kecil dibanding nasional. Pada tahun 2012, tenaga kerja tak-penuh (*less than normal working hour*) di Sulawesi Tenggara mencapai 42,0 persen, lebih tinggi dari angka nasional yang hanya 29,0 persen. Tenaga kerja tak-penuh adalah tenaga kerja yang bekerja kurang dari waktu kerja normal (kurang dari 35 jam) terdiri dari tenaga kerja paruh-waktu (*part-time worker*), dan tenaga kerja setengah-penganggur (*underemployment*). Produktivitas tenaga kerja penuh juga jauh dibawah tenaga kerja penuh dan karena itu mendapat upah rata-rata yang lebih rendah (hanya 40 persen dari tenaga kerja penuh)

Tabel 1.2 Komposisi Tenaga Kerja yang Bekerja Sulawesi Tenggara dan Nasional, 2012 (Persen)

	Sulawesi Tenggara (Persen)	Nasional (Persen)	Rata-rata Upah/Gaji Bersih (Rupiah per Bulan)
Bekerja Penuh	53,9	64,8	1.654.171
Tenaga Kerja Tak Penuh	42,1	29,1	654.409
<i>Pekerja Paruh Waktu</i>	<i>26,8</i>	<i>18,3</i>	
<i>Setengah Penganggur</i>	<i>15,3</i>	<i>10,8</i>	
Penganggur Terbuka	4,0	6,1	

Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU dan SAKERNAS

Sulawesi Tenggara masih diwarnai penurunan produktivitas tenaga kerja di beberapa sektor. Produktivitas tenaga kerja di Sulawesi Tenggara secara agregat meningkat dari Rp. 6,4 juta per tahun (2008) menjadi Rp. 9,6 juta per tahun (2012). Peningkatan ini juga disertai dengan konvergensi, yakni semakin mengecilnya perbedaan produktivitas tenaga kerja antara sektor pertanian dan sektor-sektor lainnya. Meskipun demikian, konvergensi yang terjadi belum bisa dianggap baik karena mengecilnya perbedaan produktivitas tenaga kerja tersebut masih diwarnai oleh penurunan produktivitas tenaga kerja di beberapa sektor yang semula memiliki tingkat produktivitas cukup tinggi, seperti pertambangan penggalan, industri pengolahan, bangunan, serta sektor keuangan, persewaan, dan jasa (KPJ).

Tabel 1.3 Produktivitas Tenaga Kerja Berdasarkan Sektor Periode 2008 dan 2012 di Sulawesi Tenggara

	Distribusi Tenaga Kerja (%)		Pertumbuhan Rata-rata (2009-2012)	Produktivitas Rata-rata per Tenaga Kerja					
	2008	2012		Rp. Juta/ Tahun		Perubahan (%)	Konvergensi (Kelipatan)		
				2008	2012		2008	2012	
Pertanian	58,3	40,9	(7,1)	6,4	9,6	49,8	1,0	1,0	
Pertambangan dan Penggalan	1,2	3,2	44,1	45,9	41,4	(9,7)	7,1	4,3	
Industri Pengolahan	4,9	6,5	9,0	19,4	17,6	(9,5)	3,0	1,8	
Listrik, Gas, dan Air Bersih (utilitas)	0,2	0,2	11,5	49,2	59,0	19,9	7,6	6,1	
Bangunan	3,6	6,4	18,5	24,8	21,6	(13,0)	3,9	2,2	
Perdagangan, Hotel, dan Restoran (PHR)	13,8	18,5	9,2	12,3	13,9	12,7	1,9	1,4	
Pengangkutan dan Komunikasi	5,0	4,9	1,8	17,1	26,0	52,3	2,6	2,7	
Keuangan, Persewaan, dan Jasa (KPJ)	0,4	1,2	35,5	142,6	78,0	(45,3)	22,1	8,1	
Jasa-Jasa	12,5	18,1	11,9	11,3	9,1	(19,9)	1,8	0,9	
Total	100,0	100,0	1,5	6,4	9,6	32,5			

Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU dan SAKERNAS

Migrasi tenaga kerja berpendidikan rendah merupakan salah satu penyebab menurunnya produktivitas tenaga kerja di beberapa sektor. Dalam rentang periode tahun 2008-2012, terdapat sekitar 139,2 ribu tenaga kerja yang keluar dari sektor pertanian dan beralih profesi menjadi tenaga kerja di sektor lain. Dari 139,2 ribu orang tersebut, 118,8 ribu orang diantaranya (85 persen) merupakan tenaga kerja berpendidikan rendah (SD/SMP). Sektor perdagangan memperoleh limpahan tenaga kerja berpendidikan rendah terbanyak, disusul secara berurutan oleh sektor bangunan, sektor pertambangan-penggalan dan jasa-jasa.

Tabel 1.4 Pertumbuhan Absolut Tenaga Kerja Berdasarkan Tingkat Pendidikan Periode 2008-2012

	Pendidikan Rendah	Pendidikan Menengah	Pendidikan Tinggi	Total
Pertanian	(118.786)	(20.122)	(293)	(139.201)
Perdagangan, Hotel, dan Restoran	26.087	22.627	4.479	53.193
Bangunan	18.036	10.368	1.157	29.561
Pertambangan dan Penggalan	14.156	5.448	685	20.289
Jasa-Jasa	10.639	15.707	35.038	61.384
Industri Pengolahan	9.993	6.934	926	17.853
Keuangan, Persewaan, dan Jasa Perusahaan	368	3.257	4.081	7.706
Listrik, Gas, dan Air Bersih	(20)	555	35	570
Pengangkutan dan Komunikasi	(45)	1.993	(542)	1.406
Total	(39.572)	46.767	45.566	52.761

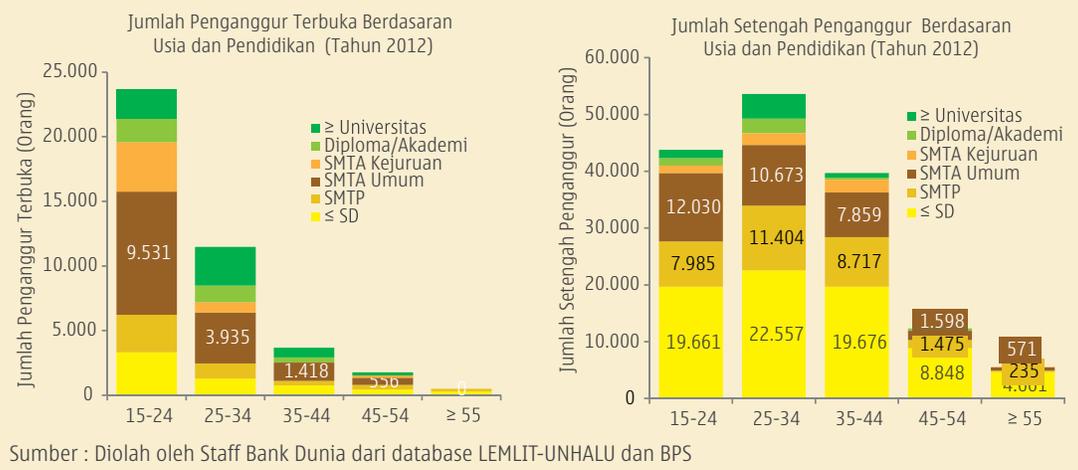
Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU dan SAKERNAS

Kotak 1.1 Penganggur Terbuka dan Setengah Pengangguran Didominasi Penduduk Usia Muda

Sebagian besar pengangguran terbuka di Sulawesi Tenggara berusia muda dengan pendidikan SMTA umum. Pada tahun 2012, terdapat sekitar 41,1 ribu penganggur di Sulawesi Tenggara dimana 85,5 persen diantaranya berada pada usia 15-34 tahun. Angkatan kerja dengan pendidikan SMTA Umum memiliki porsi penganggur terbesar, yakni sebesar 15,4 ribu orang atau 37,6 persen dari jumlah penganggur dan 87 persen diantaranya berada pada usia 15-34 tahun. Angka pengangguran dengan ijazah Universitas juga sangat tinggi di Sulawesi Tenggara, yakni mencapai 6,2 ribu orang atau 15,2 persen dari total penganggur dimana 83,9 persen diantaranya juga berada pada usia 15-34 tahun. Jumlah penganggur dengan pendidikan SMTA Umum dan Universitas meningkat dari tahun ke tahun.

Komposisi yang hampir sama terlihat pada struktur usia penduduk setengah penganggur. Pada tahun 2012, terdapat sekitar 154 ribu tenaga kerja setengah penganggur di Sulawesi Tenggara dimana 62,8 persen diantaranya berasal dari angkatan kerja dengan usia 15-34 tahun. Penyumbang terbesar angkatan kerja setengah penganggur adalah mereka yang berpendidikan SD (48,7 persen), SMTA Umum (21,1 persen), dan SMTP (19,2 persen). Konsentrasi penduduk setengah penganggur pada masing-masing jejang pendidikan berada di usia 15-34 tahun : SD (56 persen), SMP (65 persen), dan SMA (69,4 persen). Kondisi ini menggambarkan pentingnya upaya pemerintah daerah untuk mendorong perluasan lapangan kerja terutama untuk menyerap tenaga kerja usia muda (15-34 tahun) dengan pendidikan rendah (SD dan SMP) dan menengah (SMTA Umum).

Gambar 1.12 Struktur Pendidikan dan Usia Angkatan Kerja Penganggur dan Setengah Penganggur di Sulawesi Tenggara



1.5 Kesimpulan dan Rekomendasi

Sulawesi Tenggara membutuhkan pertumbuhan diatas 10 persen. Untuk bisa mempercepat proses konvergensi PDRB per kapita Sulawesi Tenggara dengan PDB per kapita nasional, Sulawesi Tenggara membutuhkan pertumbuhan di atas 10 persen. Hal ini karena disamping besaran ekonominya yang masih kecil, Sulawesi Tenggara juga memiliki tingkat pertumbuhan penduduk yang cukup pesat. Oleh karena itu, disamping meningkatkan pertumbuhan, agenda pengendalian pertumbuhan penduduk juga penting menjadi perhatian.

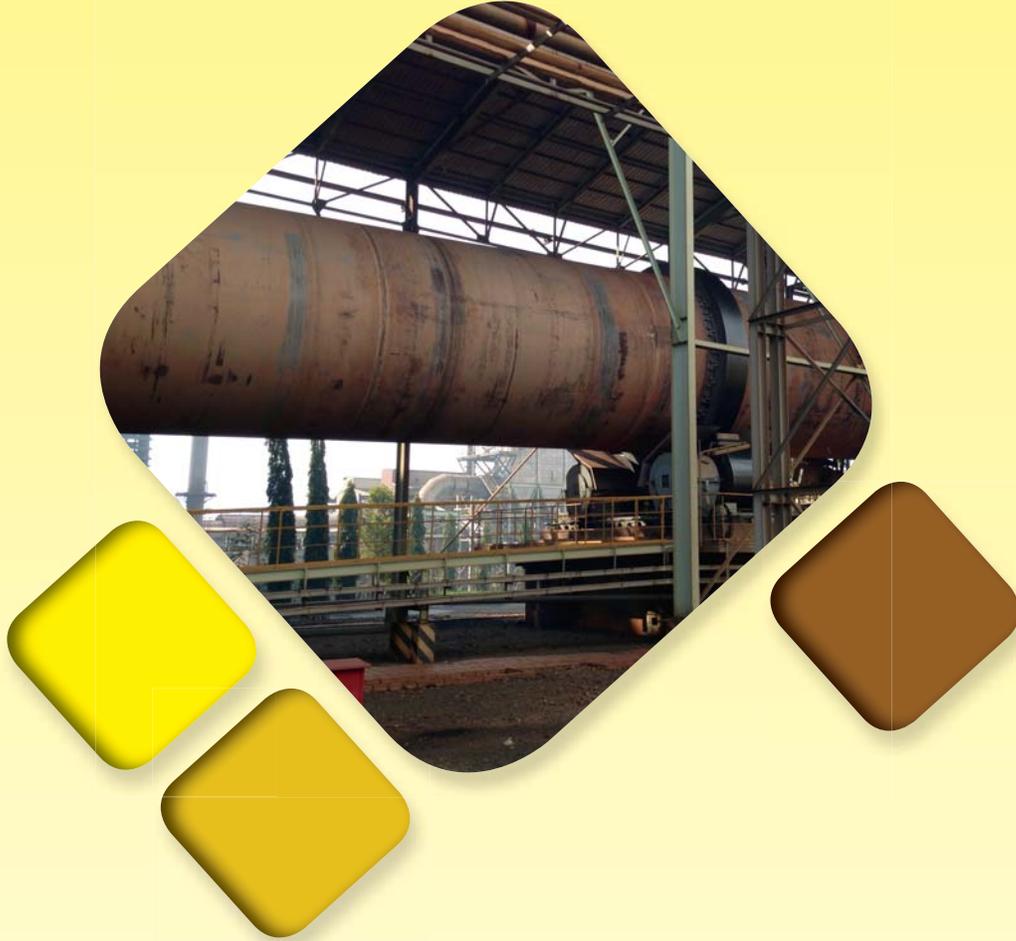
Sulawesi Tenggara juga perlu meningkatkan kualitas pertumbuhan. Pada tahun 2013, tantangan Sulawesi Tenggara semakin berat karena selain mengalami perlambatan

angka pertumbuhan ekonomi, tingkat kemiskinan dan tingkat pengangguran juga mengalami peningkatan. Oleh karena itu, selain meningkatkan pertumbuhan, pemerintah daerah juga perlu memastikan pertumbuhan tersebut berdampak pada berkurangnya tingkat kemiskinan dan juga tingkat pengangguran

Industri pertambangan non-migas yang bertumpu pada produksi dan ekspor mineral mentah telah menjadi sumber pertumbuhan tinggi Sulawesi Tenggara pada periode tahun 2010 sampai 2012, tapi juga menjadi sumber utama melambatnya angka pertumbuhan pada tahun 2013. Sumber utama pertumbuhan tinggi Sulawesi Tenggara pada periode 2010-2012 menghadapi tantangan keberlanjutan paska diberlakukannya UU No.4 tahun 2009 tentang Mineral dan Batubara yang antara lain melarang ekspor komoditi mineral mentah. Kondisi ini berdampak tidak hanya pada pertumbuhan industri pertambangan, tapi juga pada pertumbuhan sektor industri secara keseluruhan dan juga pertumbuhan sektor jasa, terutama jasa perdagangan dan pengangkutan. Kondisi ini mengharuskan Sulawesi Tenggara untuk menggali sumber-sumber pertumbuhan baru di masa yang akan datang.

Pemerintah Daerah di Sulawesi Tenggara perlu menyusun dan melaksanakan strategi peningkatan pertumbuhan yang lebih komprehensif. Strategi tersebut antara lain perlu diarahkan pada beberapa hal berikut : (i) revitalisasi sektor pertanian yang mengalami perlambatan rata-rata pertumbuhan pada periode 2007-2013; (ii) mempercepat transformasi industri pertambangan dari yang berbasis mineral mentah menjadi berbasis olahan serta mempercepat pembangunan infrastruktur, terutama jalan dan listrik, untuk mendukung percepatan transformasi tersebut; (iii) mendorong pengusaha tambang untuk berinvestasi pada pabrik pengolahan dan pemurnian (smelter) berskala home industry serta mendorong kemitraan pengusaha dan BUMN untuk mengatasi masalah permodalan dalam pembangunan smelter; (iv) menciptakan diversifikasi sektor industri terutama dengan mendorong berkembangnya industri pengolahan non-pertambangan yang berbasis keunggulan sumberdaya lokal seperti industri pengolahan makanan dari hasil perkebunan dan perikanan serta industri pengolahan kayu/hasil hutan yang cukup besar potensinya di Sulawesi Tenggara; (v) mendorong diversifikasi ekspor yang selama ini terlalu bertumpu pada ekspor komoditi tambang dan perkebunan sehingga dapat mengimbangi peningkatan impor barang konsumsi yang diperkirakan akan terus tumbuh di masa yang akan datang.

Strategi peningkatan pertumbuhan harus memperhatikan keterlibatan 40 persen rumah tangga termiskin dan juga peningkatan tingkat partisipasi angkatan kerja. Ketimpangan di Sulawesi Tenggara meningkat seiring dengan semakin tingginya angka pertumbuhan pada periode 2007-2012. Pertumbuhan pendapatan 40 persen rumah tangga termiskin jauh dibawah pertumbuhan pendapatan rata-rata rumah tangga di hampir seluruh kabupaten/kota. Meskipun setiap tahunnya penduduk usia kerja (PUK) (15-64 tahun) mengalami peningkatan, namun hanya 30,5 persen dari penambahan PUK tersebut yang dapat dikategorikan sebagai angkatan kerja, sementara hampir 69,5 persen lainnya dianggap bukan angkatan kerja (not economically active). Untuk meningkatkan dampak pertumbuhan terhadap pengurangan kemiskinan, strategi pertumbuhan juga perlu didorong pada pembangunan di sektor-sektor yang menjadi mata pencaharian mayoritas penduduk miskin seperti perkebunan, tanaman pangan, dan lain sebagainya. Peningkatan kualitas pendidikan tenaga kerja juga menjadi penting untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja dari yang bersifat setengah pengangguran menjadi pekerja penuh. Selain itu, untuk mendorong tingkat partisipasi tenaga kerja, strategi pendidikan juga perlu diarahkan pada pendidikan kejuruan (*vocational school*).



Bab 2

Analisis Kebijakan Jangka Menengah dan Belanja Agregat

2.1 Tinjauan Kebijakan Jangka Menengah Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara

Merujuk pada target dan capaian RPJMD tahun 2008-2013, pada tahun 2013 pemerintah provinsi masih meninggalkan satu target makro yang belum tercapai. Dari empat indikator makro yang dinyatakan secara eksplisit dalam RPJMD 2008-2013, penurunan angka pengangguran, dan rata-rata pertumbuhan ekonomi, dan PDRB per kapita sudah tercapai, bahkan melebihi target yang dicanangkan (capaian diatas 100 persen). Namun untuk target tingkat kemiskinan capaian baru 73 persen.

Tabel 2.1 Target dan Capaian Indikator Makro Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara RPJMD 2008-2013

	Target 2013	Capaian	Persentase pencapaian (%)
Tingkat Pengangguran Terbuka (%)	5,0	4,5	111,1
Rata-rata Pertumbuhan Ekonomi (%)	7,0	8,4	120,0
Tingkat Kemiskinan (%)	10,0	13,7	73,0
PDRB per Kapita Riil (Rp. Juta per Tahun)	6,2	6,3	101,6

Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari RPJMD 2008-2013

Kebijakan makro ekonomi RPJMD Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara periode berikut (2013-2018) sudah diarahkan pada upaya percepatan pertumbuhan ekonomi. Momentum pertumbuhan ekonomi yang sudah dicapai sebesar 10,4 persen tahun 2012 mendorong optimisme Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara untuk menargetkan pertumbuhan ekonomi 5 tahun ke depan diatas capaian tahun 2012 , yakni antara 10,5 sampai 12,1 persen. Hal yang sama juga terjadi pada target indikator PDRB per kapita dengan target antara Rp. 6,2 sampai Rp. 8 juta per kapita per tahun. Namun demikian, untuk mencapai target tersebut, pemerintah provinsi perlu bekerja lebih keras karena pada tahun 2013 pertumbuhan ekonomi menunjukkan perlambatan dan tingkat kemiskinan juga mengalami peningkatan.

Table 2.2 arget RPJMD Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, Periode 2013-2018

Indikator Ekonomi	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pertumbuhan Ekonomi (%) (Harga Konstan)	10,5	10,8	10,9	11,3	11,7	12,1
PDRB/Kapita (ADHK) (Rp. Juta)	6,2	6,5	6,8	7,2	7,5	8,0
Rasio Investasi Terhadap PDRB (%)	32,1	33,5	37,3	38,5	39,1	42,5
Inflasi (%)	4,5	4,7	4,3	5,3	5,1	4,8
Pengangguran Terbuka (%)	3,3	3,0	2,8	2,8	2,5	2,4
Tingkat Partisipasi Angkatan Kerja (%)	71,4	72,6	72,8	73,0	73,3	73,5
Penduduk miskin (%)	12,2	10,8	9,3	8,8	7,3	6,5

Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari RPJMD 2008-2013

Kebijakan makro ekonomi dalam RPJMD Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara periode berikut (2013-2018) sudah diarahkan pada upaya percepatan ekonomi, namun lebih ditajamkan pada kebijakan tahunan. Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara

telah menargetkan pertumbuhan ekonomi lima tahun ke depan di atas capaian tahun 2012, yakni antara 10,5 sampai 12,1 persen (dua digit). Namun demikian, beberapa indikator masih perlu ditambahkan dan dipertajam, antara lain: (a) Sebagai provinsi dengan pertumbuhan penduduk yang cukup pesat (rata-rata 2,3 persen per tahun), Pemerintah Provinsi sebaiknya mulai memperhatikan target pengendalian pertumbuhan penduduk di Sulawesi Tenggara sehingga dapat meng-akselerasi pertumbuhan PDRB per kapita; (b) untuk mendorong pertumbuhan tinggi di atas 10 persen, pemerintah provinsi juga perlu menambahkan target pertumbuhan pada beberapa sektor strategis dan berbasis keunggulan lokal sebagai bagian dari target makro, yakni pertumbuhan sektor pertanian (khususnya perkebunan dan perikanan) dan pertumbuhan industri pengolahan mineral (sektor industri pengolahan logam dasar besi dan baja); (c) untuk mengurangi dampak defisit perdagangan, pemerintah provinsi juga perlu mendorong target peningkatan dan diversifikasi ekspor yang selama ini bertumpu pada ekspor komoditi pertambangan; (d) meskipun target penurunan tingkat pengangguran dan peningkatan tingkat partisipasi tenaga kerja sudah dicantumkan, pemerintah provinsi perlu mempertajam target untuk mengatasi masalah tenaga kerja paruh-waktu dan setengah pengangguran yang masih cukup tinggi di Sulawesi Tenggara; (e) Dengan target pertumbuhan di atas 10,4 persen, Sulawesi Tenggara sebenarnya dapat mengejar PDRB per kapita sebesar Rp 8,8 juta pada tahun 2017 dari target RPJMD sebesar Rp 7,5 juta dan angka kemiskinan juga dapat ditekan menjadi hanya 5,5 persen (moderat) bahkan sampai 3,5 persen (maksimum), dari target RPJMD yang sebesar 7,3 persen. Berbagai perbaikan tersebut diatas bisa dilakukan pada saat penyusunan RKPD.

2.2 Analisis Belanja Pemerintah¹⁵ di Sulawesi Tenggara

Berbagai kebijakan pemerintah hanya akan terwujud jika kebijakan tersebut dapat tercermin dalam prioritas belanja. Pemerintah berperan penting dalam upaya untuk mewujudkan tujuan-tujuan pembangunan seperti mendorong pertumbuhan, mengurangi kesenjangan (menciptakan distribusi pendapatan), menciptakan lapangan kerja, mengurangi tingkat kemiskinan, serta menyediakan pelayanan publik. Berbagai tujuan pembangunan tersebut secara umum harus tercermin dalam berbagai dokumen perencanaan pembangunan disertai dengan target-target yang terukur. Namun demikian, untuk mewujudkan hal tersebut, kebijakan pemerintah saja tidak cukup, melainkan diperlukan keterkaitan yang nyata antara kebijakan pembangunan dengan prioritas belanja pemerintah. Pada sub-bab ini, akan dibahas mengenai struktur belanja pemerintah pada periode 2007-2012 pada berbagai tingkatan, yakni belanja pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara.

Secara umum, realisasi belanja pemerintah di Provinsi Sulawesi Tenggara terus mengalami peningkatan. Jika digabungkan, realisasi belanja pemerintah pada berbagai tingkatan (pusat, provinsi, dan kab/kota) di Sulawesi Tenggara terus mengalami peningkatan dengan pertumbuhan riil (tahun dasar 2011) rata-rata mencapai 10 persen per tahun. Pada

15 Belanja Pemerintah dalam laporan ini adalah belanja pemerintah pusat dan belanja pemerintah daerah, belanja pemerintah daerah terdiri dari belanja pemerintah provinsi dan total belanja pemerintah kabupaten/kota (Lihat Rincian pada Table 1.6)

tahun 2011, total belanja pemerintah di Sulawesi Tenggara sudah mencapai Rp. 11,6 triliun. Jika dilihat berdasarkan komposisinya, pada tahun 2011, belanja pemerintah kabupaten/kota memiliki sumbangan tertinggi (53,7 persen), disusul oleh belanja pemerintah pusat (37,9 persen), dan belanja pemerintah provinsi (11,4 persen). Sementara jika dilihat berdasarkan pertumbuhannya sejak tahun 2007, peran belanja pemerintah pusat cenderung meningkat, sementara peran belanja pemerintah daerah (provinsi dan kab/kota) cenderung menurun. Kondisi ini disebabkan karena pertumbuhan belanja pemerintah pusat di Sulawesi Tenggara jauh lebih cepat dibanding pertumbuhan belanja pemerintah daerah. Berdasarkan data anggaran tahun 2012, belanja pemerintah daerah diperkirakan tumbuh 12,1 persen, sementara belanja pemerintah pusat belum diketahui sampai penelitian ini dilaksanakan.

Tabel 2.3 Perkembangan Belanja Riil Pemerintahan di Sulawesi Tenggara (Tahun Dasar 2011)

	Total Realisasi Belanja (Rp. Miliar)		Komposisi (%)		Rata-rata Pertumbuhan (2008-2011) (%)	APBD TA 2012	
	2007	2011	2007	2011		Rp. Miliar	Pertumbuhan (%)
1. Belanja Pemerintah Provinsi	1.113,0	1.328,0	13,5	11,4	5,3	1.630	22,7
2. Belanja Pemerintah Kab/Kota	4.716,4	6.238,5	57,1	53,7	7,3	6.926 *	11,0
3. Total Belanja Pemda (1+2)**	5.723,8	7.212,9	69,3	62,1	6,1	7.851	12,1
4. Belanja Pemerintah Pusat***	2.540,7	4.396,8	30,7	37,9	17,9		
5. Total Belanja Pemerintah (3+4)	8.264,6	11.609,7	100,0	100,0	10,0		

Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

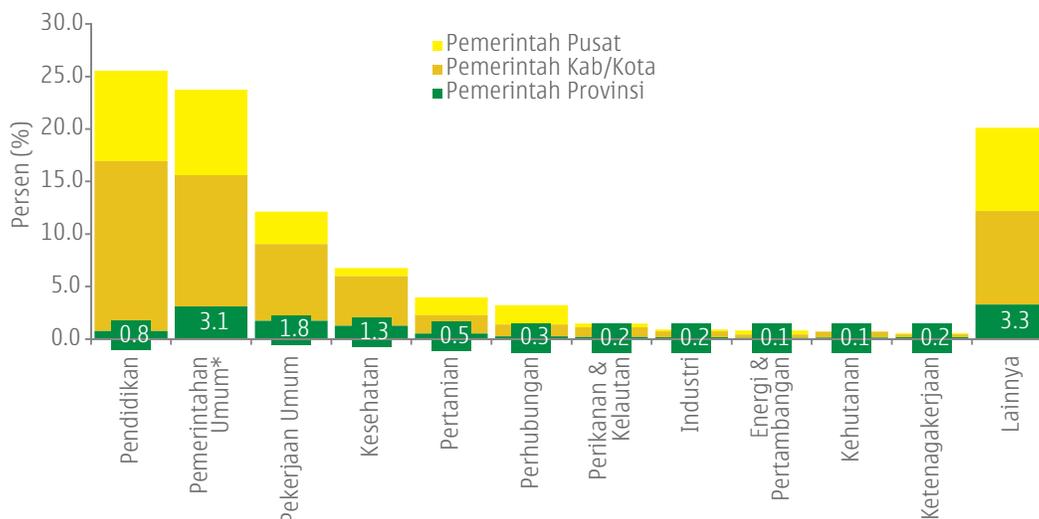
Catatan : *) Data tahun 2007 sampai 2011 adalah data realisasi belanja; data tahun 2012 untuk pemerintah provinsi adalah data realisasi, sementara untuk kabupaten/kota adalah data anggaran (APBD); **) Belanja Pemerintah Daerah (PemDa) merupakan penjumlahan belanja pemerintah provinsi dan total kabupaten/kota dikurangi belanja transfer pemerintah provinsi ke pemerintah kabupaten/kota; ***) Belanja pemerintah pusat terdiri dari belanja program langsung melalui Kantor Pusat (KP) dan Kantor Daerah (KD), maupun yang melibatkan pemerintah daerah seperti belanja Dekonsentrasi, Tugas Pembantuan, dan Urusan Bersama (DK, TP, UB)

2.2.1 Struktur Belanja Pemerintah Pusat

Selain memiliki pertumbuhan lebih tinggi, kontribusi belanja pemerintah pusat di Sulawesi Tenggara juga masih sangat tinggi di hampir seluruh sektor. Meskipun sebagian besar urusan pemerintahan sudah didesentralisasikan kepada pemerintah daerah, namun peran belanja pemerintah pusat di Sulawesi Tenggara masih cukup besar pada hampir seluruh sektor seperti pendidikan, pemerintahan umum, pekerjaan umum, kesehatan, pertanian, dll. Hal ini menandakan bahwa kemajuan pembangunan di Sulawesi Tenggara tidak bisa lepas dari kontribusi pemerintah pusat. Oleh karena itu, Koordinasi antar tingkat pemerintahan harus semakin diperkuat terutama untuk menghindari potensi tumpang tindih kewenangan dan mencegah *overinvestment* di urusan tertentu namun *underinvestment* di urusan lain yang mungkin sangat penting bagi Sulawesi Tenggara (misalnya urusan perikanan dan kelautan; industri dan perdagangan, dll). Pentingnya penguatan koordinasi ini juga karena 70 persen belanja pemerintah pusat di Sulawesi Tenggara dilaksanakan langsung oleh kementerian dan lembaga (KL) pemerintah pusat (melalui

belanja kantor pusat (KP), atau belanja kantor perwakilan daerah (KD)), dan hanya 30 persen yang dikerjasamakan dengan pemerintah daerah dalam bentuk Dana Dekonsentrasi, Tugas Pembantuan, atau Urusan Bersama.

Gambar 2.1 Peran Berbagai Tingkat Pemerintahan di Beberapa Urusan Strategis di Sulawesi Tenggara, Angka Kumulatif Realisasi Belanja 2007-2011 (dalam Persen)



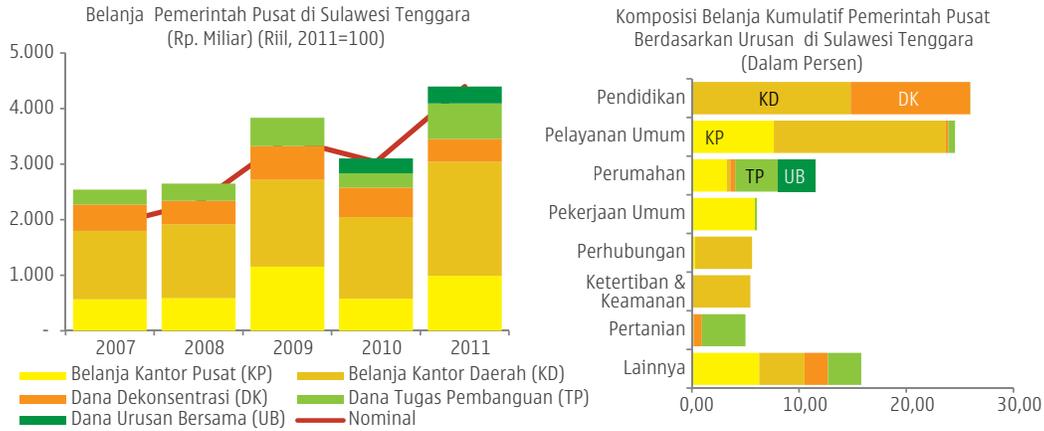
Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

Catatan : *) belanja pemerintah umum pemerintah pusat adalah belanja fungsi pelayanan umum

Belanja pemerintah pusat di Sulawesi Tenggara didominasi oleh belanja pendidikan.

Belanja pendidikan secara kumulatif (periode 2007-2011) memperoleh alokasi terbesar (26 persen) dari total belanja pemerintah pusat, diikuti oleh pelayanan umum (24,6 persen) dan belanja perumahan (11,6 persen). Secara komposisi, 56,9 persen belanja pendidikan disalurkan melalui KD (kantor daerah) dan 43 persen melalui DK (dana dekonsentrasi); untuk pelayanan umum 96,5 persen langsung disalurkan melalui KD dan kantor pusat (KP); sedangkan untuk belanja perumahan dialokasikan melalui dana TP (34,7 persen), Urusan Bersama (UB) sebesar 30,2 persen, dan belanja KP (28,3 persen). Belanja infrastruktur ke-PU-an terutama untuk pembangunan dan pemeliharaan jalan nasional sebagian besar melalui belanja KP (96,6 persen); sektor perhubungan sebagian besar (94,7 persen) melalui KD; dan sektor pertanian 81,5 persen melalui TP.

Gambar 2.2 Perkembangan Belanja Pemerintah Pusat di Sulawesi Tenggara



Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

2.2.2 Struktur Belanja Pemerintah Provinsi

Pada periode tahun 2007-2011, secara riil (tahun dasar 2011) realisasi belanja pemerintah provinsi rata-rata tumbuh 7,3 persen per tahun, namun sebagian besar belanja tersebut dialokasikan untuk belanja transfer¹⁶ sehingga belum memberi ruang yang lebih besar untuk urusan terkait SKPD-SKPD teknis. Seiring dengan pertumbuhan belanja, Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara sudah berhasil menurunkan proporsi belanja urusan pemerintahan umum (diluar transfer)¹⁷ dari 43,1 persen tahun 2007 menjadi hanya 26,6 persen tahun 2011 dan kembali menurun hingga 16,3 persen pada APBD tahun 2012. Di satu sisi hal ini mengindikasikan sinyal positif adanya efisiensi dan orientasi pada peningkatan proporsi belanja untuk urusan terkait dengan pelayanan kepada masyarakat, namun disisi lain penurunan proporsi belanja pemerintahan umum (diluar transfer) belum berdampak signifikan pada meningkatnya ruang fiskal untuk urusan-urusan lain yang lebih terkait SKPD teknis (pendidikan, pekerjaan umum, kesehatan, dll) karena masih tingginya belanja transfer.

Besarnya proporsi belanja transfer yang signifikan telah menekan proporsi belanja barang-jasa dan modal. Pada tahun 2007, proporsi belanja barang-jasa masih sebesar 35,4 dari total belanja. Pada tahun 2011, laporan realisasi menunjukkan penurunan signifikan proporsi belanja barang dan jasa menjadi hanya 16,9 (barang-jasa). Proporsi belanja modal relatif tidak terpengaruh pada periode 2007-2011, bahkan sedikit meningkat dari 23,1 persen menjadi 25,7 persen. Namun demikian pertumbuhan proporsi belanja transfer tahun 2012 yang mencapai 39,7 persen telah ikut menekan proporsi belanja modal menjadi 19,1 persen.

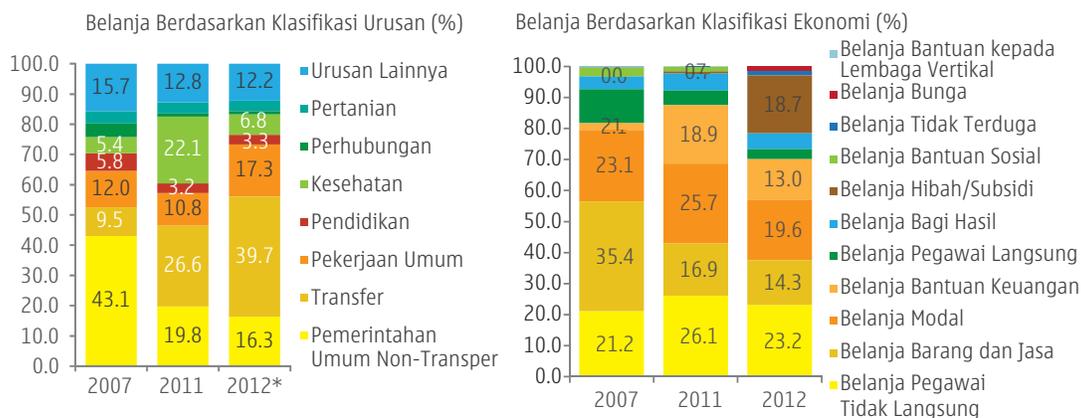
16 Berdasarkan permendagri 13/2006, yang termasuk belanja pemerintahan umum adalah belanja untuk SKPD kepala dan wakil kepala daerah, sekretariat daerah, sekretariat DPRD, Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD), Badan Pengawas Daerah, Kantor Penghubung, Kecamatan, dan Kelurahan.

17 Belanja transfer dalam laporan ini adalah belanja hibah, belanja bantuan sosial, belanja bantuan kepada pemerintah daerah lainnya (kab/kota), belanja bunga, belanja subsidi, dll. Berdasarkan nomenklatur dalam Permendagri 13/2006, seluruh belanja transfer diatas hanya boleh dianggarkan pada Badan Pengelola Keuangan Daerah (BPKD) sehingga merupakan bagian dari belanja urusan pemerintahan umum. Dalam laporan ini, untuk membandingkan secara sebanding belanja antar urusan, belanja transfer dikeluarkan dari belanja urusan pemerintahan umum, sehingga belanja pemerintahan umum terbagi ke dalam belanja pemerintahan umum (diluar transfer), dan belanja transfer.

Besarnya porsi dana bantuan keuangan ke kabupaten/kota dan belanja hibah perlu disertai capaian kinerja yang lebih terukur dan sistem monitoring yang lebih ketat.

Tahun 2011 belanja bantuan keuangan kepada kabupaten/kota mencapai 18,9 persen total belanja, meningkat dibanding tahun 2007 yang hanya 2,1 persen. Pemerintah provinsi sering menggunakan instrumen fiskal bantuan keuangan ini sepanjang tahun 2008-2012. Selain program bantuan keuangan, komponen belanja hibah juga menunjukkan peningkatan pada tahun 2012 hingga mencapai 18,7 persen dari APBD, terutama untuk BOS Pendidikan Dasar sebesar Rp. 302 miliar dan juga untuk Hibah kepada Organisasi Masyarakat kurang lebih Rp. 100 miliar. Meningkatnya penggunaan bantuan keuangan dan hibah menunjukkan bahwa pencapaian pembangunan yang dicanangkan pemerintah provinsi akan semakin dipengaruhi kapasitas pelaku diluar pemerintah provinsi sendiri. Oleh karena itu, penyertaan indikator kinerja yang lebih terukur dan sistem monitoring dan evaluasi terhadap setiap dana bantuan dan hibah sangat penting untuk ditingkatkan.

Gambar 2.3 Belanja Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara Berdasarkan Klasifikasi Urusan dan Ekonomi

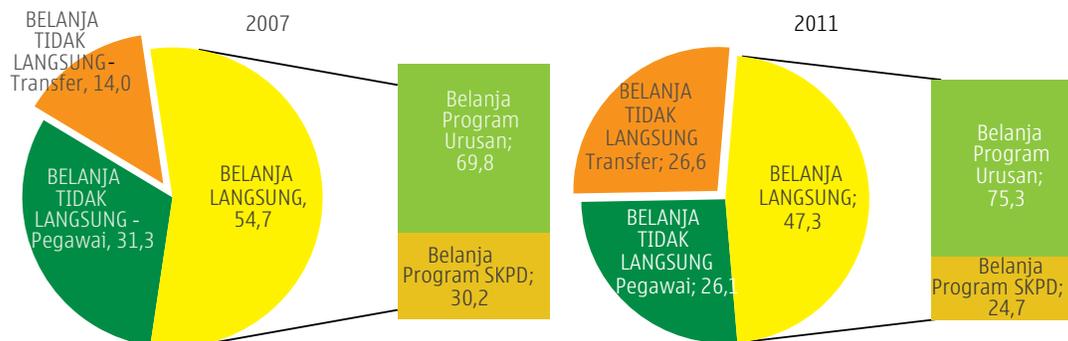


Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

Struktur belanja langsung pemerintah provinsi sudah cukup baik, namun dengan proporsi belanja langsung semakin mengecil.

Dalam komponen belanja langsung terdapat program SKPD dan program urusan. Program SKPD adalah program penunjang aparatur seperti program administrasi perkantoran, peningkatan disiplin/kapasitas aparatur, pembangunan perkantoran, dst. Sementara program urusan adalah program yang terkait dengan pelayanan langsung seperti program pendidikan dasar (urusan pendidikan), peningkatan kesejahteraan petanian (urusan pertanian), perbaikan gizi masyarakat (kesehatan), dll. Struktur belanja langsung Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara pada tahun 2011 sudah relatif mengalami perbaikan dibanding tahun 2007 yakni dengan proporsi belanja program SKPD yang lebih kecil dibanding program urusan. Namun demikian, perbaikan struktur tersebut belum disertai peningkatan proporsi belanja langsung yang justru mengecil dari 54,7 persen (2007) menjadi hanya 47,3 persen dari total belanja.

Gambar 2.4 Struktur Belanja Langsung Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, 2011 (Dalam Persen)



Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

2.2.3 Struktur Belanja Pemerintah Kab/Kota

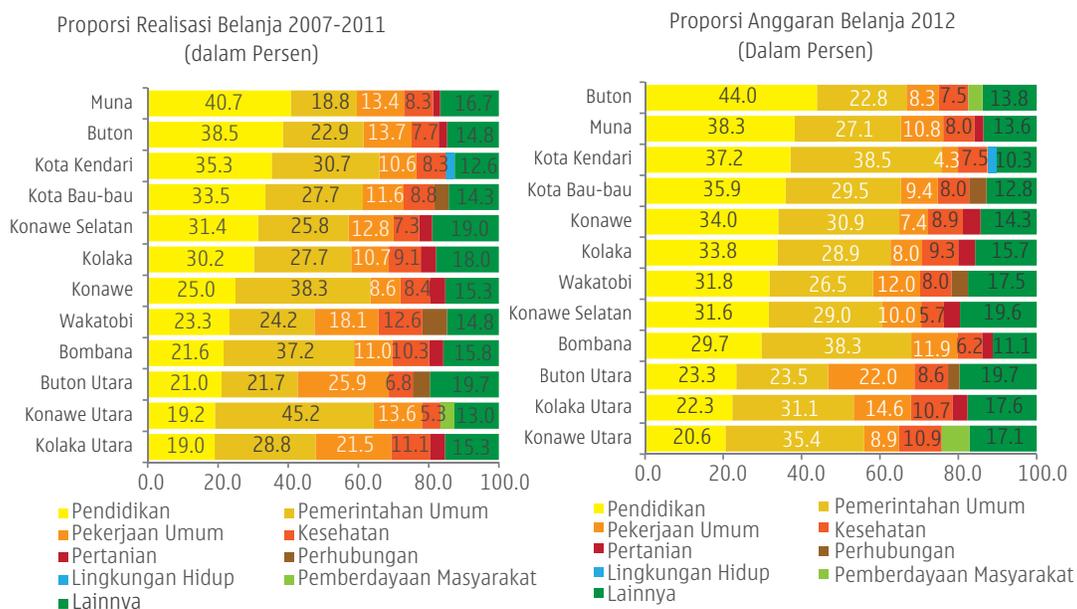
Dalam 7 tahun terakhir, prioritas belanja pemerintah kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara semakin homogen dengan konsentrasi yang semakin meningkat pada belanja pendidikan dan pemerintahan umum. Pada periode 2007-2011, dua urusan prioritas pertama rata-rata menghabiskan 35 persen dari realisasi belanja pemerintah kabupaten/kota dengan 3 variasi urusan, yakni pendidikan, pemerintahan umum, dan pekerjaan umum. Pada tahun 2012, alokasi APBD untuk dua urusan prioritas pertama rata-rata menghabiskan 40 persen belanja dengan variasi urusan yang lebih sedikit, yakni hanya pendidikan dan pemerintahan umum. Fakta ini menunjukkan selain semakin homogen (hanya dua urusan), prioritas alokasi anggaran belanja kabupaten/kota juga semakin terkonsentrasi pada urusan pendidikan dan pemerintahan umum dengan proporsi yang meningkat.

Jika direntangkan lebih jauh, pada tahun 2012, rata-rata lebih dari 80 persen anggaran dialokasikan hanya untuk 5 urusan. Empat urusan pertama adalah pendidikan, pemerintahan umum, pekerjaan umum, dan kesehatan. Urusan pendidikan dan pemerintahan umum berada pada urutan pertama atau kedua dalam struktur belanja pemerintahan kabupaten/kota dengan proporsi rata-rata kabupaten/kota diatas 40 persen. Keempat prioritas ini secara keseluruhan rata-rata menghabiskan lebih dari 50 persen belanja. Jika direntangkan lagi pada prioritas ke-lima, maka total anggaran untuk kelima prioritas tersebut rata-rata menghabiskan lebih dari 80 persen. Urusan yang masuk ke dalam prioritas ke-lima ini lebih bervariasi antar kabupaten/kota, namun sebagian besar adalah urusan pertanian (6-7 daerah), diikuti oleh perhubungan (3 kabupaten/kota), pemberdayaan masyarakat (1-2 kabupaten/kota), dan lingkungan hidup (Kota Kendari).

Meskipun masuk ke dalam 5 urusan dengan alokasi terbesar, urusan pertanian dan perhubungan memperoleh alokasi yang jauh lebih kecil. Pada beberapa kabupaten/kota yang menempatkan urusan pertanian pada urutan ke-5 terbesar, alokasi belanja rata-rata hanya 3,6 persen dengan rentang antara 2,2 sampai 4,5 persen. Sementara pada beberapa kabupaten/kota yang menempatkan urusan perhubungan pada urutan tersebut hanya mengalokasikan rata-rata 3,9 persen dengan rentang antara 2,9 sampai 4,4 persen.

Secara rata-rata, lebih dari 17 urusan lainnya hanya memperoleh alokasi anggaran kurang dari 20 persen. Pada tahun 2012, Kabupaten Buton dan Buton Utara membiayai 30 urusan. Alokasi untuk 5 prioritas menghabiskan 86 persen di Buton dan 80,3 persen di Buton Utara. Ini berarti 25 urusan lainnya hanya menggunakan kurang dari 20 persen anggaran dengan rata-rata per urusan kurang dari 1 persen. Beberapa urusan terkait pembangunan ekonomi seperti perikanan dan kelautan, ketahanan pangan, industri dan perdagangan, koperasi dan UKM, atau bahkan pertambangan dan energi yang cukup penting dalam membangun perekonomian kabupaten/kota memperoleh porsi yang sangat minim dan tidak pernah menjadi prioritas.

Gambar 2.5 Lima Prioritas Alokasi Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota Berdasarkan Urusan



Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

Struktur prioritas belanja kabupaten/kota di sektor pendidikan dan pemerintahan umum perlu dievaluasi.

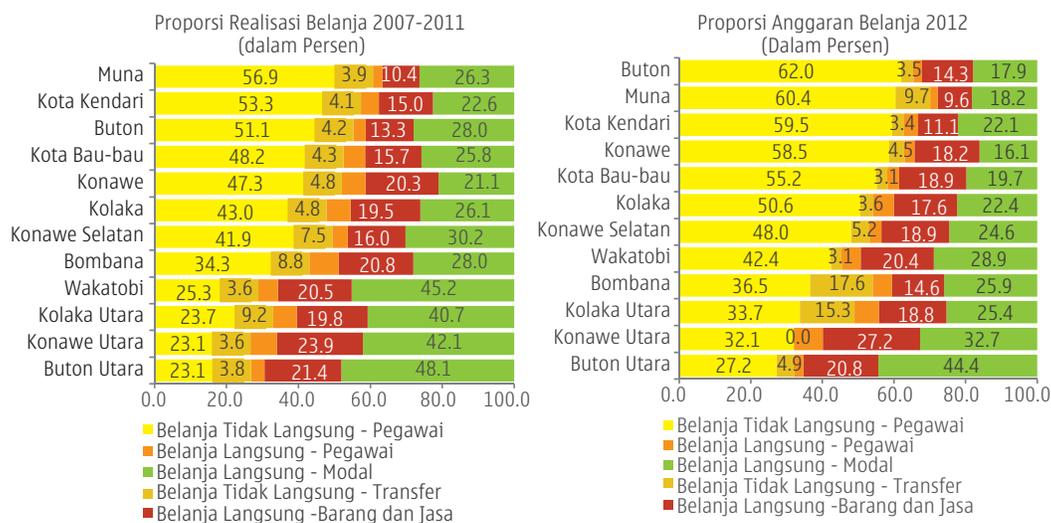
Pemerintah provinsi sudah saatnya melakukan koordinasi dengan kabupaten/kota untuk mengevaluasi besaran belanja pemerintahan umum dan pendidikan yang terus tumbuh setiap tahunnya dengan proporsi secara total hampir mencapai 50 persen dari total belanja. Hal ini berguna untuk memberi ruang fiskal lebih besar terhadap sektor-sektor lain yang cukup penting dan relevan bagi Sulawesi Tenggara namun kurang mendapat perhatian, seperti kelautan dan perikanan, perhubungan, pertanian, serta industri kecil-menengah.

Proporsi belanja pegawai tidak langsung (gaji dan tunjangan) mengalami peningkatan signifikan di seluruh kabupaten/kota sehingga menekan proporsi komponen belanja lainnya terutama belanja modal.

Pada tahun 2012 proporsi rata-rata belanja gaji dan tunjangan pegawai sudah mencapai 47,2 persen dari total belanja pemerintah kabupaten/kota, atau meningkat sebesar 7,9 poin persen dibanding periode 2007-2011 sebesar 39,2 persen. Pada tahun 2012, Kabupaten Buton merupakan daerah dengan proporsi belanja gaji dan tunjangan

pegawai tertinggi (62 persen dari total belanja), sementara proporsi terkecil terdapat di kabupaten Buton Utara (27,2 persen). Peningkatan proporsi belanja gaji dan tunjangan pegawai terbesar terjadi di Kabupaten Wakatobi, yakni dari 25,3 persen tahun 2007-20011, menjadi 42,2 persen tahun 2012. Peningkatan proporsi belanja pegawai ini menekan proporsi pada seluruh komponen belanja, terutama belanja modal. Di Wakatobi penurunan proporsi belanja modal mencapai 16,3 poin persen.

Gambar 2.6 Klasifikasi Ekonomi Belanja Pemerintah Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara



Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

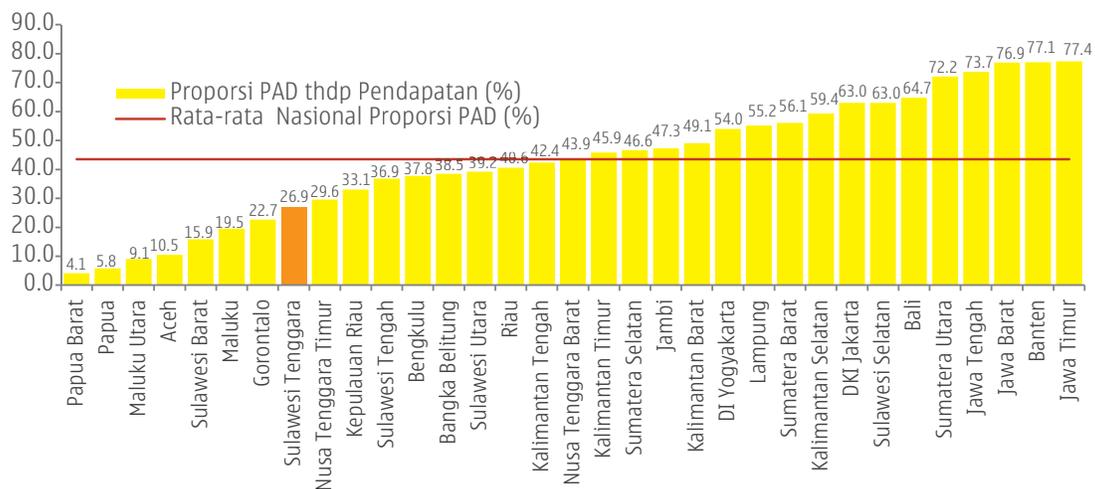
Sekitar 75 persen proporsi belanja gaji dan tunjangan pegawai terkonsentrasi di Urusan Pemerintahan Umum dan Pendidikan. Pada tahun 2012 kabupaten/kota secara rata-rata mengalokasikan lebih dari 52,6 persen belanja gaji dan tunjangan pegawai pada urusan pendidikan; 21,7 persen pada urusan pemerintahan umum; 10,4 persen pada urusan kesehatan; 2,7 persen pada urusan pertanian; dan 12,7 persen sisanya untuk belanja gaji dan tunjangan pegawai di sekitar 18 urusan lainnya. Proporsi belanja gaji dan tunjangan pegawai antar urusan mencerminkan besarnya jumlah pegawai pada urusan-urusan tersebut. Pada urusan pendidikan, kesehatan, dan pertanian, proporsi belanja pegawai yang cukup besar disumbang oleh besarnya belanja gaji dan tunjangan guru, tenaga kesehatan, dan penyuluh. Sementara pada urusan pemerintahan umum, besarnya belanja pegawai tidak langsung disumbang oleh gaji dan tunjangan kepala dan wakil kepala daerah, DPRD, dan pegawai sekretariat daerah. Besarnya proporsi belanja sekretariat daerah di beberapa kabupaten (bisa sampai 44,4 persen dari total belanja pegawai tidak langsung di Konawe Utara) menunjukkan gemuknya organisasi tersebut dibanding organisasi lainnya.

2.3 Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Provinsi

Seiring dengan semakin meningkatnya kebutuhan pembangunan, pemerintah provinsi perlu memberi perhatian pada peningkatan PAD. Pada tahun 2011, kontribusi PAD Pemerintah

Provinsi Sulawesi Tenggara baru mencapai 26,9 persen terhadap total pendapatan, masih jauh dibawah rata-rata kontribusi PAD pemerintah provinsi secara nasional yang sudah diatas 43 persen. PAD Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara masih mengandalkan Pajak Daerah, sementara sumber pendapatan non-pajak belum berkembang dan cenderung fluktuatif. Beberapa langkah yang bisa dilakukan antara lain : (i) pengembangan sumber retribusi baru untuk mengoreksi penurunan signifikan retribusi pelayanan kesehatan akibat diberlakukannya pembebasan biaya kesehatan sejak tahun 2009; (ii) peningkatan kinerja perusahaan daerah (PD) pemerintah provinsi yang saat ini belum memberikan hasil yang signifikan seperti PD Utama Sultra, PD Percetakan Sultra, dan PD BPR Bahteramas. Dari sekian banyak penyertaan modal daerah, baru BPD yang menunjukkan hasil.

Gambar 2.7 Perbandingan Proporsi PAD antar Pemerintah Provinsi secara Nasional, Realisasi tahun 2011 (%)



Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

Kecuali pada tahun 2008 dan 2012, realisasi anggaran pemerintah provinsi selalu mengalami defisit. Pada tahun 2009-2011, pemerintah provinsi setiap tahun mengalami defisit antara 3,2 sampai 9 persen dari pendapatan. Baru pada tahun 2012, pemerintah provinsi mengalami surplus sebesar Rp. 92,5 miliar atau 5,4 persen dari total pendapatan. Namun demikian, sebagai akibat dari defisit tahun-tahun sebelumnya (2009-2011), hutang pemerintah provinsi per 31 Desember 2012 sebesar Rp. 185,2 miliar dengan pembayaran dari pemotongan DAU dan DBH.

Hasil kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan pos PAD yang perlu dikembangkan melalui pengelolaan dan inovasi yang tepat. Dengan semakin luasannya kewenangan daerah, investasi (penyertaan modal) daerah dapat menjadi sumber utama untuk meningkatkan PAD. Namun penyertaan modal memerlukan kewirausahaan dan keterampilan pengelolaan yang tinggi disamping peningkatan transparansi dan akuntabilitas. Penyertaan modal Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara saat ini yang terbesar adalah Bank Pembangunan Daerah (BPD) dan sudah berhasil membukukan hasil. Sementara penyertaan modal di beberapa sektor usaha yang lain belum memberikan hasil. Tiga perusahaan daerah (PD) yang sekarang beroperasi di Sulawesi Tenggara adalah PD Utama Sultra, PD Percetakan Sultra, dan PD BPR Bahteramas, namun ketiganya

belum menghasilkan. PD Percetakan Sultra, meskipun dilakukan penyertaan modal tiap tahun, namun baru menghasilkan pada tahun 2008, setelah itu tidak pernah lagi tercatat memberikan hasil. Pembinaan perlu dilakukan terus menerus sehingga setiap investasi dapat memberi kontribusi optimal bagi pendapatan daerah.

Tabel 2.4 Perkembangan Penyertaan Modal dan Hasil Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, 2008-2012. (Rp. Juta)

	2008	2009	2010	2011	2012
Penyertaan Modal	49.864,4	49.864,4	64.664,4	120.027,0	66.611,7
BPD Sulawesi Tenggara	39.892,0	39.892,0	49.892,0	111.117,4	57.709,4
PD Utama Sultra	7.502,4	7.502,4	8.502,4	3.708,4	4.122,0
PD Percetakan Sultra	2.470,0	2.470,0	3.770,0	3.164,4	2.493,3
PD BPR Bahteramas	-	-	2.500,0	1.966,8	2.217,0
PT Asuransi Bangun Askrida (Saham)	-	-	-	70,0	70,0
Hasil Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	11.732,0	4.871,0	14.103,9	13.488,2	25.046,6
BPD Sulawesi Tenggara	11.682,0	4.871,0	14.103,9	13.436,3	25.025,8
PD Utama Sultra	-	-	-	-	-
PD. Percetakan Sultra	50,0	-	-	-	-
PD BPR Bahteramas	-	-	-	-	-
Asurasnsi Askrida	-	-	-	51,9	20,8

Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

Komponen lain-lain PAD yang sah sebagian besar disumbang dari pendapatan sumbangan pihak ketiga dan pendapatan BLUD RSUD. Sepanjang tahun 2008 sampai 2012, pemerintah provinsi baru dua kali memperoleh sumbangan pihak ketiga, yakni tahun 2008 dan 2010. Pada tahun 2011 dan 2012, jenis pendapatan sumbangan pihak ketiga dipindahkan klasifikasinya menjadi pendapatan hibah pada pos pendapatan lain-lain yang sah (bukan PAD lainnya) sebesar Rp 84,7 juta dan Rp. 63,7 juta. Sehingga secara umum, pendapatan dari pos PAD lainnya sebagian besar disumbang oleh BLUD RSUD Provinsi Sulawesi Tenggara sejak tahun 2011. Di satu sisi pendapatan retribusi layanan umum kesehatan menurun, namun di sisi lain pendapatan BLUD RSUD meningkat. Kondisi ini menggambarkan bahwa kesehatan gratis tidak seluruhnya berdampak pada menurunnya pendapatan dari pelayanan kesehatan.

Table 2.5 Perkembangan PAD Lainnya, 2008-2012 (Riil, 2011=100)

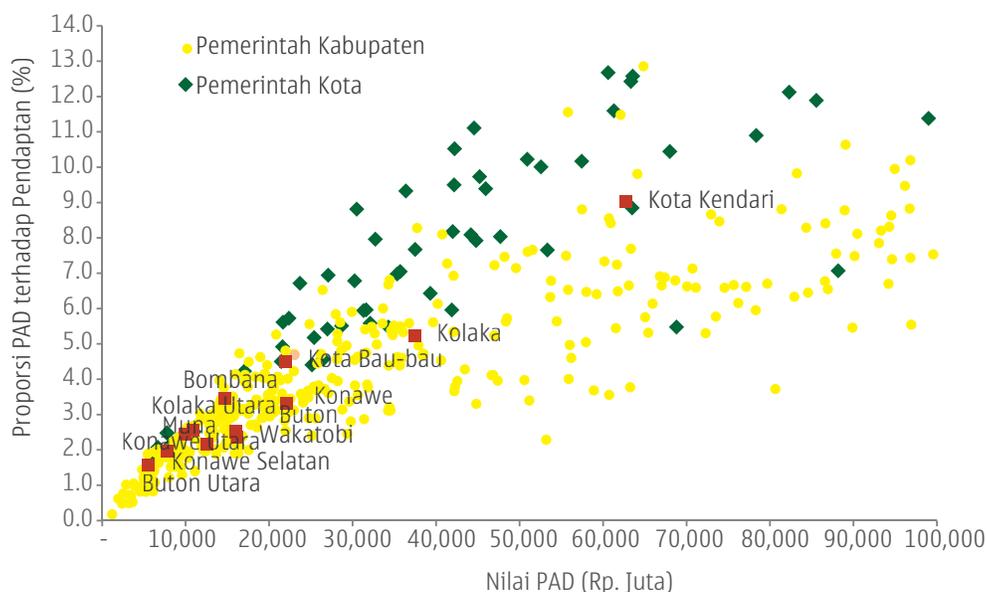
	2008	2009	2010	2011	2012
Pendapatan Sumbangan Pihak Ketiga	104,3	-	45,1	-	-
Pendapatan BLUD	-	-	-	36,9	45,4
Pendapatan dari Pengembalian	2,0	1,4	15,4	10,5	4,7
Jasa Giro	7,7	4,2	1,9	1,8	6,2
Hasil Penjualan Aset Daerah	0,2	0,1	8,0	0,1	0,4
Pendapatan Denda Pajak	0,5	0,8	1,0	1,2	1,3
Lainnya	0,0	0,1	0,0	1,1	0,0
Total	114,6	6,6	71,3	51,6	58,0

Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

2.4 Analisis Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kabupaten/ Kota

Sebagian Besar Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara memiliki PAD dibawah 3 persen dari total pendapatan (Dibawah Rata-rata nasional). Secara absolut, nilai realisasi PAD terbesar di Sulawesi Tenggara pada tahun 2011 adalah Rp. 62,8 miliar, yakni di Kota Kendari dengan proporsi terhadap pendapatan sebesar 9 persen. Angka ini masih dibawah rata-rata proporsi PAD untuk pemerintahan kota secara nasional (12 persen). Sementara itu, nilai PAD di 9 kabupaten/kota lainnya masih dibawah Rp. 20 miliar dengan proporsi terhadap total pendapatan dibawah 3 persen. Kabupaten dengan PAD terkecil terdapat di Kabupaten Buton Utara dengan proporsi hanya 1,6 persen dari total pendapatan. Kondisi ini menggambarkan seluruh daerah di Sulawesi Tenggara memiliki PAD yang masih dibawah rata-rata nasional baik secara absolut maupun secara proporsional terhadap total pendapatan.

Gambar 2.8 PAD kabupaten/kota di Indonesia secara Absolut maupun Proporsional terhadap Total Pendapatan.



Sumber: Diolah oleh staf Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU.
Catatan : Realisasi tahun 2011.

Secara rata-rata, sebagian besar PAD pemerintah kabupaten/kota bersumber dari pos Lain-lain PAD yang sah dan retribusi. Pada tahun 2011, secara rata-rata realisasi pos lain-lain PAD yang sah menyumbang 36,7 persen total realisasi pendapatan pemerintah kabupaten/kota, disusul oleh retribusi daerah (34,3 persen), pajak daerah (14,6 persen), dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan (14,2 persen). Meskipun demikian, komposisi tersebut bervariasi pada masing-masing kabupaten. Dari 12 kabupaten/kota di Sultra, sebanyak 6 kabupaten/kota memiliki sumber PAD terbesar dari pos lain-lain PAD, dengan rentang antara 36,2 (Kolaka Utara) sampai 59 persen (Buton Utara). Sementara itu, di empat kabupaten/kota lainnya, sumbangan

terbesar berasal dari retribusi daerah dengan rentang antara 42,4 (Kolaka) sampai 59,8 persen (Konawe Utara). Pos Pajak Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan yang Dipisahkan masih sangat minim menjadi penyumbang pendapatan. Hanya di Kota Kendari instrumen pajak daerah menjadi penyumbang terbesar (38,1 persen), dan hanya di Bombana instrumen Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah menjadi penyumbang terbesar (49,1 persen).

2.5 Kesimpulan dan Rekomendasi

Kebijakan jangka menengah Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara periode 2013-2018 sudah diarahkan pada tantangan percepatan pertumbuhan ekonomi, namun masih perlu penambahan dan penajaman beberapa indikator yang dapat diperbaiki dalam kebijakan perencanaan tahunan (RKPD). Beberapa indikator yang perlu ditambahkan antara lain adalah target pengendalian pertumbuhan penduduk untuk membantu peningkatan PDRB per kapita; target pertumbuhan pada masing-masing sektor, terutama target pertumbuhan sektor pertanian dan target pertumbuhan sektor industri pengolahan logam dasar besi dan baja (yang merupakan cermin dari keberhasilan transformasi industri pertambangan dari berbasis mineral mentah menjadi olahan); target peningkatan dan diversifikasi ekspor; serta target peningkatan struktur tenaga kerja untuk mendorong transformasi dari tenaga kerja paruh-waktu dan setengah pengangguran ke tenaga kerja penuh. Sementara target yang perlu dipertajam adalah target penurunan tingkat kemiskinan serta target peningkatan PDRB per kapita yang masih relatif rendah jika dikaitkan dengan target pertumbuhan diatas 10 persen yang telah dicanangkan dalam RPJMD.

Memperkuat koordinasi pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Belanja pemerintah di Sulawesi Tenggara secara riil (tahun dasar 2011) mengalami peningkatan rata-rata 10 persen setiap tahunnya. Peran belanja pemerintah pusat semakin meningkat dalam struktur belanja pemerintah di Sulawesi Tenggara. Hal ini karena belanja pemerintah pusat secara rata-rata tumbuh lebih tinggi dibanding belanja pemerintah daerah. Peran belanja pemerintah pusat juga masih cukup tinggi pada hampir seluruh sektor. Selain itu, secara rata-rata, 70 persen dari belanja pemerintah pusat tersebut dibelanjakan langsung melalui kementerian/lembaga (KL), dan hanya 30 persen yang dibelanja melalui kerjasama dengan pemerintah daerah melalui Dana Dekonsentrasi, Dana Tugas Pembantuan, atau Urusan Bersama. Besarnya peran pemerintah pusat mengharuskan adanya penguatan koordinasi untuk meningkatkan sinergi pembangunan antara pemerintah pusat dan daerah.

Besarnya porsi dana bantuan keuangan pemerintah provinsi ke kabupaten/kota dan belanja hibah perlu disertai capaian kinerja yang lebih terukur dan sistem monitoring yang lebih ketat. Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara kerap kali menggunakan instrumen bantuan keuangan sepanjang tahun 2008-2012 terutama untuk mendukung program pendidikan dan kesehatan gratis serta program block grant ke kecamatan, kelurahan, dan desa. Selain itu, pada tahun 2012, besaran belanja hibah juga meningkat hingga mencapai 18,7 persen dari nilai APBD. Hal ini menunjukkan pencapaian pembangunan pemerintah provinsi semakin dipengaruhi kapasitas pelaku diluar SKPD pemerintah provinsi sendiri. Penyertaan indikator kinerja yang lebih terukur dan sistem money yang lebih ketat akan menentukan kualitas hasil dari setiap rupiah yang disalurkan.

Struktur prioritas belanja kabupaten/kota di sektor pendidikan dan pemerintahan umum perlu dievaluasi. Pemerintah provinsi sudah saatnya melakukan koordinasi dengan kabupaten/kota untuk mengevaluasi besaran belanja pemerintahan umum dan pendidikan yang terus tumbuh setiap tahunnya dengan proporsi secara total hampir mencapai 50 persen dari total belanja. Hal ini berguna untuk memberi ruang fiskal lebih besar terhadap sektor-sektor lain yang cukup penting dan relevan bagi Sulawesi Tenggara namun kurang mendapat perhatian, seperti kelautan dan perikanan, perhubungan, pertanian, serta industri kecil-menengah.

Seiring dengan semakin meningkatnya kebutuhan pembangunan, pemerintah provinsi perlu memberi perhatian pada peningkatan PAD. Pada tahun 2011, kontribusi PAD Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara baru mencapai 26,9 persen terhadap total pendapatan, masih jauh dibawah rata-rata kontribusi PAD pemerintah provinsi secara nasional yang sudah diatas 43 persen. PAD Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara masih mengandalkan Pajak Daerah, sementara sumber pendapatan non-pajak belum berkembang dan cenderung fluktuatif. Beberapa langkah yang bisa dilakukan antara lain: (i) pengembangan sumber retribusi baru untuk mengoreksi penurunan signifikan retribusi pelayanan kesehatan akibat diberlakukannya pembebasan biaya kesehatan sejak tahun 2009; (ii) peningkatan kinerja perusahaan daerah (PD) pemerintah provinsi yang saat ini belum memberikan hasil yang signifikan.

Pemerintah Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara perlu mulai menggali sumber-sumber PAD sesuai kerangka hukum yang masih belum banyak dioptimalkan. Nilai PAD di 9 kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara masih dibawah Rp. 20 miliar dengan proporsi terhadap total pendapatan dibawah 3 persen. Pemerintah kabupaten/kota belum sepenuhnya menggunakan instrumen pendapatan yang tersedia dalam kerangka regulasi yang ada. Dari 12 kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara, sebanyak 6 kabupaten/kota memiliki sumber PAD terbesar dari pos lain-lain PAD, sementara di 4 kabupaten/kota lainnya, sumbangan terbesar berasal dari retribusi daerah. Pos Pajak Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan yang Dipisahkan masih sangat minim menjadi penyumbang PAD, kecuali di Kota Kendari dan Bombana.





Bab 3

Analisis Indikator dan Belanja Infrastruktur

3.1 Pendahuluan

Infrastruktur memiliki peran strategis untuk mengelola momentum pertumbuhan ekonomi tinggi di Sulawesi Tenggara. Nilai strategis sektor infrastruktur ditegaskan dalam RPJMD Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara periode 2013-2018 yang antara lain diarahkan pada peningkatan infrastruktur transportasi untuk meningkatkan aksesibilitas dan konektivitas pusat-pusat kegiatan (PK) berbagai sektor perekonomian dimulai dari tingkat lokal, regional, maupun nasional. Sebagai provinsi yang terdiri dari banyak kepulauan, peningkatan konektivitas dan aksesibilitas tidak hanya terkait transportasi darat, melainkan juga transportasi laut dan udara. Selain itu, RPJMD 2013-2018 juga menyoroti masalah infrastruktur irigasi sebagai infrastruktur penting untuk meningkatkan produksi dan produktivitas sektor pertanian. Bab ini akan membahas infrastruktur jalan dan perhubungan serta irigasi untuk mendukung percepatan pertumbuhan ekonomi di Sulawesi Tenggara.

3.2 Meningkatkan Panjang dan Kualitas infrastruktur Jalan

3.2.1 Meningkatkan Pembangunan Jalan Baru

Pembangunan jalan baru dapat membantu pencapaian target pertumbuhan ekonomi provinsi Sulawesi Tenggara diatas 10 persen (RPJMD periode 2013-2018). Disamping dapat meningkatkan konektivitas berbagai pusat kegiatan (PK) yang ada, pembangunan jalan baru juga dapat mendorong terciptanya PK-PK baru serta konektivitas wilayah pedesaan dengan perkotaan untuk mendukung proses aglomerasi.

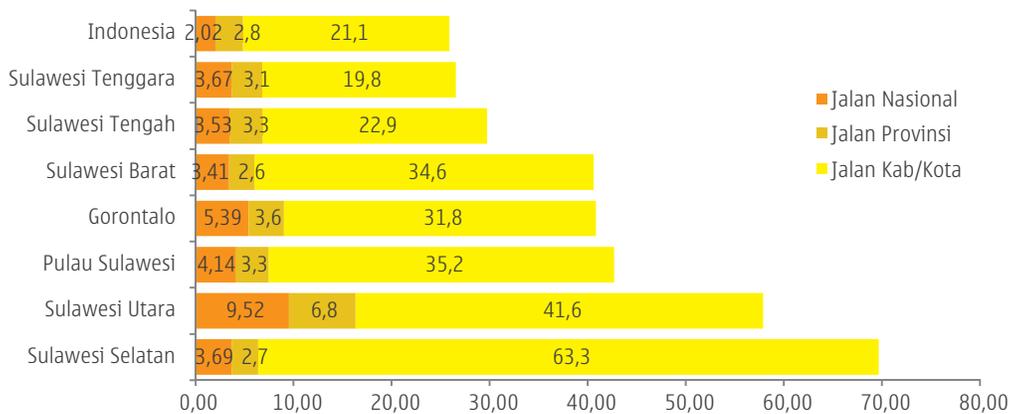
Panjang jalan di Sulawesi Tenggara masih perlu ditingkatkan. Pada tahun 2011, panjang jalan di Sulawesi Tenggara sudah mencapai 10,1 ribu km, terdiri dari 1,4 ribu km jalan Nasional (13,8 persen); 1,2 ribu km jalan provinsi (11,7 persen) terdiri dari 906,1 km jalan provinsi dan 281 km jalan strategis provinsi; serta 7,5 ribu km jalan kabupaten (76,5 persen)¹⁸. Dalam kurun waktu 2007-2011, panjang jalan di Sulawesi Tenggara secara keseluruhan tumbuh paling cepat dibanding provinsi lain di Sulawesi (23,3 persen), namun rasio panjang jalan terhadap luas daratan¹⁹ di Sulawesi Tenggara masih paling rendah dibanding provinsi lain di Sulawesi.

Peningkatan panjang jalan terutama perlu ditekankan pada jalan kabupaten. Untuk rasio jalan nasional dan jalan provinsi terhadap luas wilayah, Provinsi Sulawesi Tenggara relatif lebih baik dibanding nasional dan terhitung moderat dibanding provinsi lain di Sulawesi. Sementara untuk rasio jalan kabupaten/kota terhadap luas wilayah, disamping masih lebih rendah dibanding rasio nasional, posisi Sulawesi Tenggara juga paling rendah dibanding provinsi lain di Sulawesi.

18 Untuk kepentingan perbandingan antar provinsi, Jalan Nasional, Provinsi, dan Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara Tahun 2011 diambil dari Buku Informasi Dukungan Infrastruktur Pekerjaan Umum di Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun 2012, Kementerian Pekerjaan Umum.

19 Indikator aksesibilitas jalan secara umum diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum (Permen PU) No. 14 tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis SPM Bidang PU dan Penataan Ruang. Dalam peraturan tersebut aksesibilitas diartikan sebagai banyaknya pusat kegiatan (PK) yang terhubung oleh jalan sehingga tidak ada PK yang terisolasi. Namun karena data untuk melakukan pengukuran tersebut masih belum tersedia, laporan ini menggunakan indikator proksi berupa rasio panjang jalan (KM) per luas daratan (100 KM persegi), dengan asumsi semakin tinggi rasio tersebut, semakin besar kemungkinan tingkat aksesibilitas wilayah provinsi tersebut oleh jalan.

Gambar 3.1 Rasio Panjang Jalan terhadap Luas Wilayah Daratan (KM/100 KM²) Beberapa Provinsi, 2011



Sumber: Diolah staff Bank Dunia dari Buku Informasi Dukungan Infrastruktur PU, Kemen PU, dan BPS, 2013

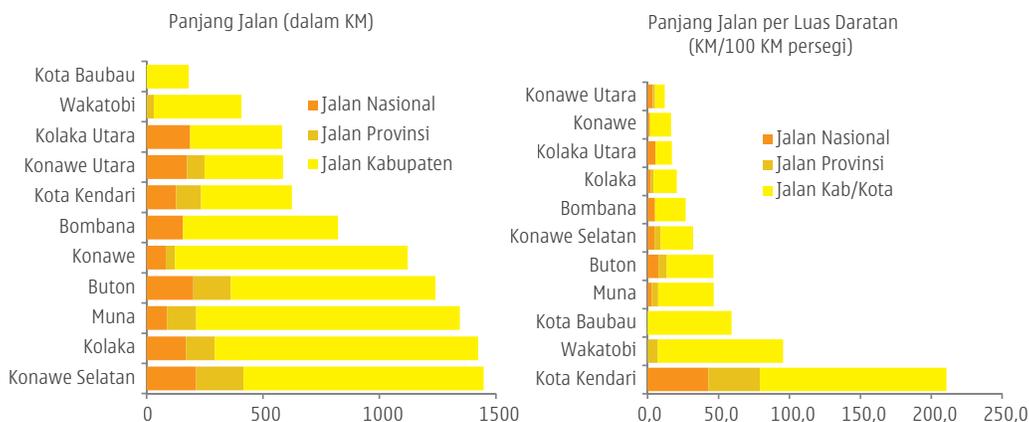
Rasio jalan terhadap luas wilayah kabupaten di Sulawesi Tenggara juga cukup timpang.

Kabupaten dengan wilayah daratan yang lebih luas idealnya memiliki jalan yang lebih panjang untuk menjamin aksesibilitas wilayah. Namun beberapa kabupaten yang memiliki wilayah daratan yang luas (seperti Kolaka Utara, Konawe Utara, dan Bombana) justru memiliki jalan yang secara absolut lebih pendek dibanding dengan misalnya Muna dan Buton dengan wilayah lebih kecil. Perbedaan rasio yang mencolok tidak hanya terjadi antara Kota Kendari (210,8 km/100 km², tertinggi) dan daerah kabupaten, tapi juga antara sesama daerah kabupaten, seperti antara Wakatobi (95,5 km/100km², tertinggi) dengan Konawe Utara (hanya 6 km/100 km², terendah). Dilihat dari rasio panjang jalan terhadap luas daratan yang masih rendah, beberapa kabupaten seperti Konawe Utara, Konawe, Konawe Selatan, Kolaka Utara, dan Bombana perlu menambah jalan kabupaten.

Meskipun rasio jalan nasional dan provinsi sudah relatif baik, namun belum semua daerah memiliki akses terhadap kedua jalan tersebut.

Kota Baubau dan Wakatobi adalah dua daerah yang belum memiliki akses terhadap jalan nasional. Meskipun secara keseluruhan rasio jalan terhadap wilayah sudah cukup tinggi, pembangunan jalan nasional di kedua daerah tersebut masih tetap diperlukan (terutama yang non-lintas) untuk mendukung peran strategis Kota Baubau sebagai daerah pelabuhan nusantara, dan Wakatobi sebagai daerah tujuan wisata nasional. Sementara itu, Jalan provinsi merupakan jalan penghubung ibukota provinsi dan kabupaten/kota sehingga keberadaannya penting di setiap daerah. Pembangunan jalan provinsi juga dapat membantu meningkatkan konektivitas antar PK di dalam wilayah kabupaten tersebut yang masih minim konektivitasnya. Oleh karena itu, pemerintah provinsi perlu memperhatikan pembangunan jalan provinsi baru terutama di daerah yang belum memiliki akses terhadap jalan provinsi.

Gambar 3.2 Panjang Jalan dan Aksesibilitas Jalan terhadap Luas Daratan Berdasarkan Status, 2011



Sumber: Diolah oleh staff Bank Dunia dari Sulawesi Tenggara dalam Angka Tahun 2012
Keterangan : Data panjang jalan di Buton Utara tidak tersedia

3.2.2 Meningkatkan Kualitas Jalan

Proporsi jalan beraspal dan dalam kondisi baik di Sulawesi Tenggara masih minim pada semua tingkatan jalan. Disamping pembangunan jalan baru, peningkatan kualitas jalan juga tidak kalah penting untuk pertumbuhan. Jalan non-aspal atau jalan dengan kondisi tidak mantap (rusak dan rusak berat) akan menghambat kelancaran mobilitas yang pada akhirnya dapat berdampak pada aktivitas ekonomi. Pada tahun 2011, proporsi jalan yang beraspal di Sulawesi Tenggara baru 85,2 persen pada jalan nasional; 63,9 persen pada jalan provinsi; dan hanya 29,8 persen pada jalan kab/kota. Persentase tersebut masih dibawah rata-rata provinsi baik di pulau Sulawesi maupun secara nasional untuk semua tingkatan jalan. Kualitas jalan juga hampir menunjukkan gambaran yang sama dengan permukaan jalan yang masih dibawah rata-rata Sulawesi dan Nasional, kecuali untuk jalan kab/kota yang sudah mencapai 60 persen (sedikit diatas rata provinsi di Sulawesi dan rata-rata nasional).

Table 3.1 Kondisi Jalan di Sultra Berdasarkan Kewenangan, Jenis Permukaan, dan Kondisi Jalan, 2011.

	Permukaan Jalan		Kondisi Jalan		
	Aspal (%)	Non-Aspal (%)	Mantap (Baik/ Sedang) (%)	Tidak Mantap (Rusak/ Rusak Berat) (%)	Tidak Dirinci (%)
Jalan Nasional					
Sulawesi Tenggara (2011)*	85,2	14,8	77,3	20,9	1,8
Rata-rata Sulawesi (2010)**	87,1	12,9	88,4	11,6	
Rata-rata Nasional(2010)**	88,1	11,9	88,1	11,9	
Jalan Provinsi					
Sulawesi Tenggara (2011)*	63,9	36,2	59,2	40,7	0,2
Rata-rata Sulawesi (2010)	81,4	18,6	76,0	24,0	0,0
Rata-rata Nasional(2010)	81,3	18,7	76,0	24,0	0,0
Jalan Kab/Kota					
Sulawesi Tenggara (2011)***	29,8	70,2	60,0	40,0	0,0
Rata-rata Sulawesi (2010)	40,1	59,9	56,1	43,9	
Rata-rata Nasional(2010)	48,9	51,1	58,9	41,1	

Sumber: Diolah oleh staff Bank Dunia dari Kementerian PU dan BPS

*) Data jalan nasional dan provinsi diambil dari publikasi Kementerian Pekerjaan Umum. Khusus untuk Sulawesi Tenggara, Kementerian PU Merujuk ke data Dinas PU Provinsi Sultra pada bulan April 2012.

**) Rata-rata Sulawesi dan Nasional dihitung dari data Kementerian Pekerjaan Umum tahun 2010.

***) Data untuk jalan tingkat kab/kota seluruhnya berdasarkan publikasi Sulawesi Tenggara dalam Angka 2012

Lebih dari 20 persen jalan nasional²⁰ yang dalam kondisi tidak mantap (rusak dan rusak berat) tersebar di 9 kabupaten/kota dan 42 ruas jalan. Lebih dari 20 persen jalan nasional di Sulawesi Tenggara dalam kondisi tidak mantap (rusak dan rusak berat) dan sekitar 80 persen dari jalan tidak mantap tersebut terdapat di 4 kabupaten/kota, yakni di Buton (32,2 persen); Bombana (19,7 persen), Muna (16,7 persen), dan Kolaka Utara (12,7 persen). Sementara itu, jika dilihat berdasarkan ruas jalan, terdapat sekitar 42 dari 78 ruas jalan nasional yang dalam kondisi tidak mantap. Tingkat ketidakmantapan jalan tertinggi terdapat di ruas jalan nasional Matanauwe - Lasalimu (Dermaga Fery) di Buton dan Labuan-Malingo di Muna dengan tingkat kerusakan sampai 100 persen pada 40 km panjang jalan nasional.

²⁰ Berdasarkan laporan dari Departemen Pekerjaan Umum, pada tahun 2011, di Sulawesi Tenggara terdapat sekitar 78 ruas jalan nasional dengan total panjang jalan 1,4 ribu km tersebar di 9 daerah kabupaten/kota. Daerah dengan total jalan nasional terpanjang adalah Buton, sedangkan daerah dengan total ruas jalan terbanyak ada di Kendari. Sekitar 74 persen panjang jalan nasional merupakan jalan lintas sulawesi (terdiri dari jalan Lintas Timur dan jalan Penghubung Lintas) tersebar di 7 daerah di wilayah daratan, sedangkan 26 persen sisanya merupakan jalan non-lintas yang mayoritas (80 persen) terdapat di daerah kepulauan (Muna dan Buton) serta beberapa daerah di wilayah daratan (20 persen).

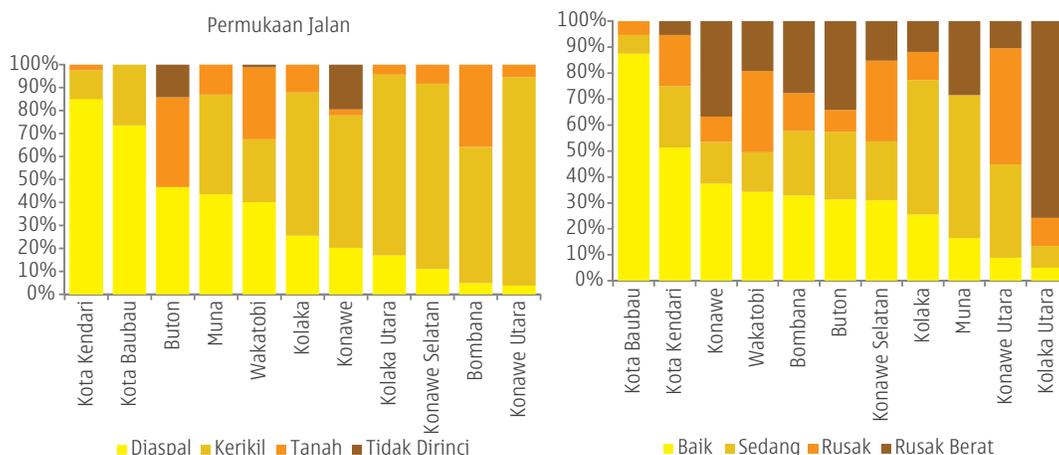
Tabel 3.2 Profil Jalan Nasional di Sulawesi Tenggara Berdasarkan Daerah Kab/Kota, 2011

	Panjang Jalan Nasional (KM)	Distribusi Jalan Nasional (%)	Jumlah Ruas Jalan	Jalan Nasional Tidak Mantap (KM)	Distribusi Jalan Tidak Mantap (%)	Proporsi Jalan Tidak Mantap (%)
Buton	200,24	14,6	12	93,87	32,2	46,9
Bombana	156,39	11,4	4	57,41	19,7	36,7
Muna	87,54	6,4	3	48,79	16,7	55,7
Kolaka Utara	186,76	13,6	4	37,1	12,7	19,9
Konawe Selatan	213,43	13,9	10	22,46	7,7	10,5
Kolaka	168,8	12,3	11	18,22	6,2	10,8
Konawe Utara	174,52	12,7	6	7,56	2,6	4,3
Kendari	126,52	9,2	19	4,07	1,4	3,2
Konawe	82,19	6,0	9	2,17	0,7	2,6
Total	1.396,4	100,0	78	291,65	100,0	20,9

Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Kementerian Pekerjaan Umum

Selain masih sangat minim, proporsi jalan kabupaten yang beraspal dan dalam kondisi mantap sangat bervariasi antar daerah kabupaten/kota. Kota Kendari dan Kota Baubau memiliki proporsi jalan kabupaten beraspal cukup tinggi (secara berurutan 85,1 persen dan 73,6 persen), sementara di daerah kabupaten umumnya masih sangat rendah. Empat kabupaten dengan jalan kabupaten terpendek di Sulawesi Tenggara (yakni Konawe Utara, Konawe, Kolaka Utara, dan Bombana) memiliki proporsi jalan kabupaten beraspal paling rendah. Kabupaten Konawe Utara misalnya hanya memiliki 3,9 persen saja jalan kabupaten yang beraspal jauh dibawah proporsi di kabupaten Buton (46,8 persen, tertinggi untuk daerah kabupaten). Sementara itu, untuk kondisi jalan, terdapat tiga kabupaten yang masih memiliki jalan dengan kondisi mantap kurang dari 70 persen, yakni Buton, Wakatobi, dan Bombana.

Gambar 3.3 Komposisi Jalan Kabupaten/Kota Berdasarkan Permukaan dan Kondisi Jalan per Daerah, 2011



Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari Sulawesi Tenggara dalam Angka, 2012

Sebagian besar jalan kabupaten di Sulawesi Tenggara adalah jalan kelas IIIA, sedangkan jalan kelas I dan II hanya ada di Kolaka Utara dan Konawe Utara. Jalan tingkat kabupaten paling banyak adalah jalan kelas III, khususnya kelas IIIA dengan kapasitas muatan maksimum 8 ton. Sementara jalan kualitas kelas I hanya ada di Kolaka Utara sepanjang 45,9 km, dan kelas II di Kolaka Utara dan Konawe Utara sepanjang 80,1 KM. Jalan kelas I dan II adalah jalan yang bisa dilalui oleh Peti Kemas (kontainer). Beberapa kabupaten/kota yang memiliki pelabuhan maupun bandara tidak memiliki jalan kabupaten/kota kelas I maupun kelas II.

Tabel 3.3 Panjang Jalan Kabupaten/Kota Berdasarkan Kelas Jalan, 2011

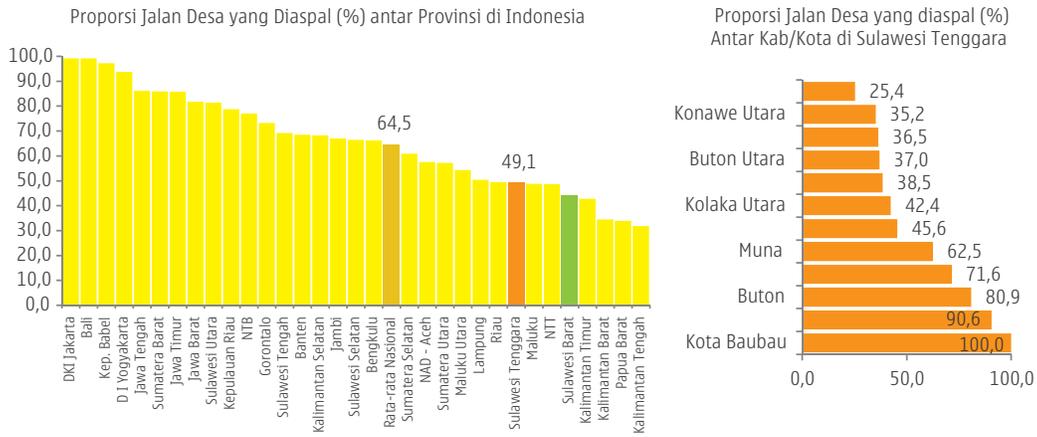
Kelas Jalan	Jenis	Ukuran Maksimum Kendaraan Yang Diperbolehkan			Panjang Jalan	
		Lebar (Milimeter)	Panjang (Milimeter)	Muatan (Ton)	KM	%
Kelas I	Arteri/Kolektor	2.500	18.000	10	45,9	0,6%
Kelas II	Arteri/Kolektor/Lokal	2.500	12.000	8	80,1	1,1%
Kelas III	Arteri/Kolektor/Lokal/Lingkungan	2.100	9.000	8	653,7	8,7%
Kelas IIIA	Arteri/Kolektor	2.500	18.000	8	2.660,3	35,4%
Kelas IIIB	Kolektor	2.500	12.000	8	1.816,5	24,2%
Kelas IIIC	Lokal/Lingkungan	2.100	12.000	8	875,5	11,6%
Tidak Dirinci					1.387,0	18,4%

Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari Sulawesi Tenggara dalam Angka, 2012

3.2.3 Peningkatan Jalan Desa

Kualitas Jalan Desa di Sulawesi Tenggara masih perlu ditingkatkan. Sebagai salah satu daerah penghasil pertanian, perbaikan jalan desa akan sangat bermanfaat untuk menekan biaya transportasi dan juga waktu untuk mengangkut produk-produk pertanian. Pada tahun 2011, proporsi jalan desa yang diaspal di Sulawesi Tenggara masih sangat rendah, yakni kurang dari 50 persen. Proporsi ini jauh dibawah angka rata-rata provinsi secara nasional yang sudah mencapai 64,5 persen. Sulawesi Tenggara berada pada posisi ke 8 terendah secara nasional dalam hal proporsi jalan desa beraspal. Jika dilihat per kabupaten, proporsi jalan desa beraspal yang paling kecil terdapat di Bombana, Konawe Utara, Konawe Selatan, Buton Utara, dan Konawe, sementara yang paling tinggi terdapat di daerah kota.

Gambar 3.4 Proporsi Jalan Desa yang Diaspal, 2011



Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari PODES 2011

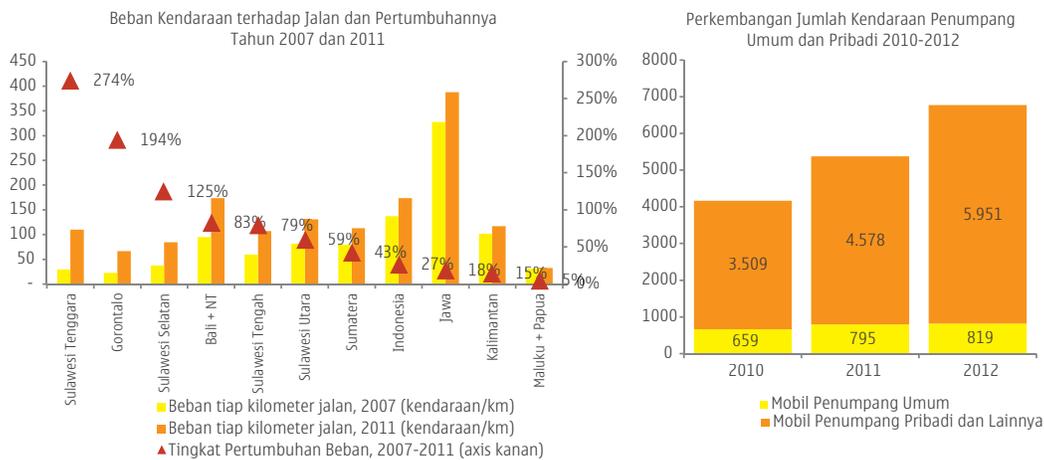
3.3 Meningkatkan Sarana Perhubungan

3.3.1 Meningkatkan Sarana Perhubungan Darat

Pertumbuhan beban jalan oleh kendaraan di Sulawesi Tenggara termasuk tertinggi di Indonesia. Rasio kendaraan terhadap panjang jalan di Sulawesi Tenggara relatif tinggi dibanding provinsi lain di Sulawesi, walaupun masih dihitung rendah jika dibanding Jawa dan Bali. Namun jika dilihat dari sisi pertumbuhannya (pada periode 2007-2011), beban kendaraan terhadap jalan di Sulawesi Tenggara tumbuh paling cepat di Indonesia, terutama berasal dari kendaraan sepeda motor.

Jika tidak diantisipasi sejak dini melalui pengembangan transportasi umum, Sulawesi Tenggara berpotensi menghadapi kepadatan pergerakan mobil pribadi di masa-masa yang akan datang. Pada tahun 2012, pertumbuhan mobil penumpang pribadi tumbuh jauh lebih pesat dibanding mobil penumpang umum (34 persen vs 3 persen). Proporsi mobil penumpang pribadi pada tahun 2012 sudah mencapai 86 persen, sementara 14 persen sisanya mobil penumpang umum. Seiring dengan pertumbuhan daya beli masyarakat, pertumbuhan kendaraan pribadi diperkirakan akan semakin meningkat di tahun-tahun mendatang. Tugas pemerintah daerah adalah mendorong tumbuhnya transportasi umum sehingga pergerakan (bukan kepemilikan) kendaraan pribadi bisa diminalisir sejak dini, selain untuk meningkatkan akses masyarakat menengah-bawah terhadap transportasi.

Gambar 3.5 Beban Kendaraan per KM Jalan dan Perkembangan Kendaraan Penumpang Umum dan Pribadi

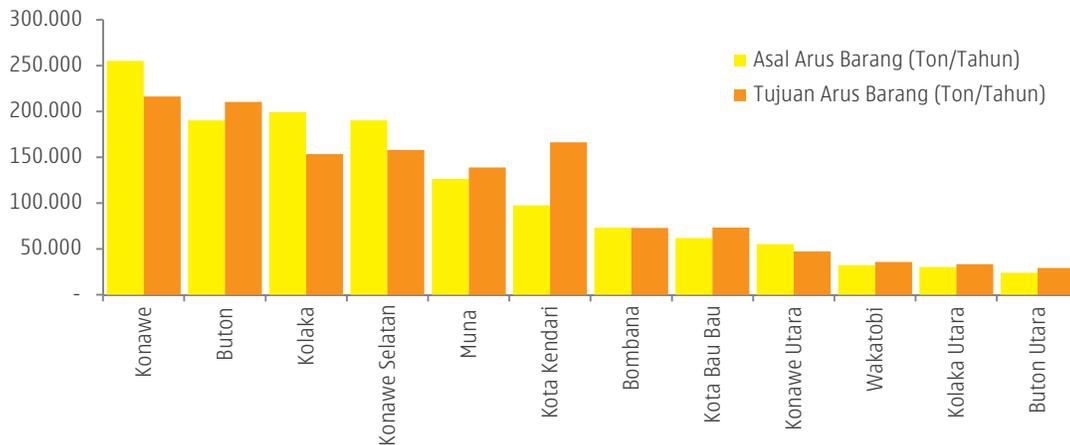


Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Data Departemen Perhubungan, Departemen PU, dan Dinas Perhubungan Sulawesi Tenggara.

Selain memberi perhatian pada rencana pengembangan transportasi publik, Sektor perhubungan darat di Sulawesi Tenggara juga perlu memberi perhatian terhadap jembatan timbang untuk mengantisipasi pergerakan arus barang yang terus meningkat.

Fasilitas jembatan timbang (JT) merupakan salah satu fasilitas perhubungan darat yang penting untuk mencegah semakin buruknya kerusakan jalan. Saat ini, Sulawesi Tenggara baru memiliki 5 JT tersebar di Kota Kendari, Kolaka, Kota Baubau, Konawe Selatan, dan Kolaka Utara²¹. Namun jika dilihat dari lalu-lintas barang, beberapa daerah dengan lalu lintas yang tinggi seperti Konawe, Buton, dan Kolaka belum memiliki jembatan timbang.

Gambar 3.6 Pergerakan Lalu Lintas Barang antar Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara



Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari Departemen Perhubungan dan Departemen Pekerjaan Umum, 2013

²¹ Lihat RPJMD Sulawesi Tenggara 2008-2013 dalam kondisi eksisting jumlah jembatan timbang.

3.3.2 Meningkatkan Sarana dan Prasarana Perhubungan Laut

Sebagai provinsi kepulauan, infrastruktur perhubungan laut sangat penting untuk menciptakan konektivitas antar kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara. Selain wilayah daratan, Provinsi Sulawesi Tenggara juga memiliki sekitar 651 pulau kecil dan besar (Kemendagri). Lima dari 12 kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara terdapat di daerah kepulauan yang terpisah dari wilayah daratan seperti Buton, Buton Utara, Kota Baubau, Muna, dan Wakatobi. Selain itu, terdapat dua kabupaten yang meskipun wilayah utamanya terdapat di daratan namun memiliki daerah kepulauan seperti Pulau Wawonii di Konawe dan Pulau Kabaena di Bombana.

Pentingnya peran perhubungan laut juga tercermin dari volume pengguna angkutan laut yang tinggi dan tumbuh pesat. Pada tahun 2011, jumlah penumpang angkutan laut di Sultra mencapai 3,9 juta orang, jauh di atas Sulawesi Selatan dan Sulawesi Utara (provinsi dengan jumlah penumpang angkutan laut terbanyak di Sulawesi setelah Sultra) yang hanya 1,7 dan 1,2 juta orang per tahun 2011. Pertumbuhan penumpang angkutan laut di Sulawesi Tenggara juga cukup pesat dalam empat tahun terakhir (2007-2011) mencapai 41,2 persen. Penurunan jumlah penumpang di Sulawesi Tenggara hanya terjadi pada tahun 2010 yang disebabkan cuaca ekstrim. Tercatat 5 kejadian kapal tenggelam pada tahun tersebut. Meskipun angkutan udara antar kabupaten/kota sudah berkembang di Sultra, namun angkutan laut masih tetap menjadi pilihan masyarakat. Transportasi laut juga semakin penting dalam mendukung pergerakan barang. Hal ini menunjukkan bahwa transportasi laut telah memegang peranan penting dalam perekonomian di Sulawesi Tenggara dan akan semakin berkembang di masa-masa yang akan datang.

Beberapa armada angkutan antar kabupaten perlu dimodernisasi untuk meningkatkan kapasitas angkut, keamanan, dan kecepatan waktu tempuh. Menurut data direktorat Lalu Lintas Angkutan Sungai, Danau, dan Penyebrangan (LLASDP), pada tahun 2011 di Sulawesi Tenggara terdapat 5 rute perintis-dalam-provinsi, 2 rute komersil-dalam-provinsi, 3 rute komersil-antar-provinsi, dan kurang lebih 17 rute penyeberangan rakyat. Dari sekitar 27 rute penyeberangan, sekitar 10 diantaranya masih murni menggunakan kapal kayu. Beberapa rute yang masih murni menggunakan kapal kayu misalnya rute Kendari-Buton Utara dan Wakatobi, Bombana-Kabaena, Raha Buton Utara dan Wakatobi, dan lain-lain. Sementara itu, rute yang menggunakan kapal cepat dan kapal ferry masih sangat terbatas misalnya hanya di Kendari – Raha – Baubau – Buton. Sementara kapal peti kemas hanya terdapat di Baubau untuk penyeberangan antar provinsi. Peningkatan kualitas angkutan penyebrangan perlu didorong untuk mendorong aktivitas ekonomi, terutama untuk memersingkat waktu tempuh dan juga untuk pengangkutan barang dalam jumlah besar (peti kemas). Selain itu, konektivitas melalui perhubungan laut juga sangat penting untuk mengembangkan potensi pariwisata laut yang sangat kaya di Sulawesi Tenggara. Belum meratanya layanan transportasi laut mempengaruhi volume penumpang: Lebih dari setengah volume penumpang pada tahun 2011 terjadi Kota Bau-Bau, Kota Kendari, dan Kabupaten Muna (beribukota Raha).

Tabel 3.4 Rute Penyeberangan dan Armada Penyeberangan di Sulawesi Tenggara, 2013

Asal	Tujuan										
	Kendari	Raha	Bau-bau	Buton	Buton Utara	Wakatobi	P. Wowonii	P. Kabaena	P. Selayar	Sul-Sel	Surabaya
Kendari	-	1	1	1,2	2	2	1,2,3	-	-	4,5	3,4
Konawe Selatan	2	3	-	-	2	2	-	-	2	2	-
Bombana	2	2	2	2	2	2	-	2	2	2	-
Kolaka	2	-	-	-	-	-	-	-	2	2,3,5	3,4
Kolaka Utara	2	-	-	-	-	-	-	-	-	3,2	3,4
Konawe Utara	2	2	2	2	2	2	2	-	-	2,4	4
Raha	1	-	1	1,2	2	2	2	3	2,3	2,3	-
Wakatobi	2	-	1,2,3	1,2,3	2	-	2	2	2	2	2
Buton, Bau-bau	1,2	1,2,3	-	-	2,3	1,2,3	2	2	2	2,3,4,5	2,3,4,5

Sumber data : wawancara bebarapa Instasi dan pelabuhan

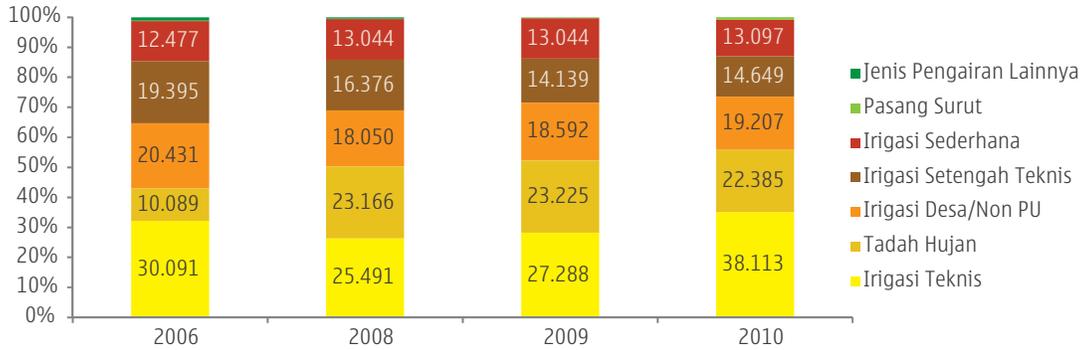
Keterangan : 1. Kapal Cepat; 2. Kapal kayu; 3. Kapal Ferry; 4. Kapal Tangker/Peti Kemas; 5. Kapal Pesiar

3.3 Meningkatkan Pembangunan Infrastruktur Irigasi

Infrastruktur irigasi terkait dengan bendungan yang akan mengalirkan air untuk keperluan pengairan sawah/pertanian dan bendungan yang dapat menjadi sumber tenaga listrik. Untuk keperluan pengairan sawah, infrastruktur irigasi terkait dengan perkembangan luasan areal sawah di Sulawesi Tenggara. Idealnya, semua sawah dapat dialiri dengan irigasi teknis sehingga kestabilan *supply* air dapat terjaga.

Sepanjang periode 2006-2010, luasan areal persawahan di Sulawesi Tenggara bertambah namun sayangnya tidak diiringi dengan kemampuan penyediaan irigasi teknis. Luas areal persawahan di Sulawesi Tenggara bertambah 16 persen dari semula 93,6 ribu ha (2006) menjadi 108,4 ribu ha (2010). Namun perluasan areal sawah tersebut belum dibarengi dengan peningkatan jumlah irigasi yang sebanding. Akibatnya cakupan irigasi (teknis, setengah teknis, desa/non-PU, dan sederhana) menurun dari semula 88 persen (2006) menjadi hanya 78 persen (2010). Untuk mencapai kondisi ideal kegiatan persawahan, masih diperlukan cakupan 22 hingga 65 persen yang perlu dialiri irigasi. Angka ini setara dengan areal persawahan seluas hampir 24 ribu – 70 ribu ha. Cakupan irigasi teknis di Sulawesi Tenggara masih sangat kecil yakni hanya 35 Persen (2010).

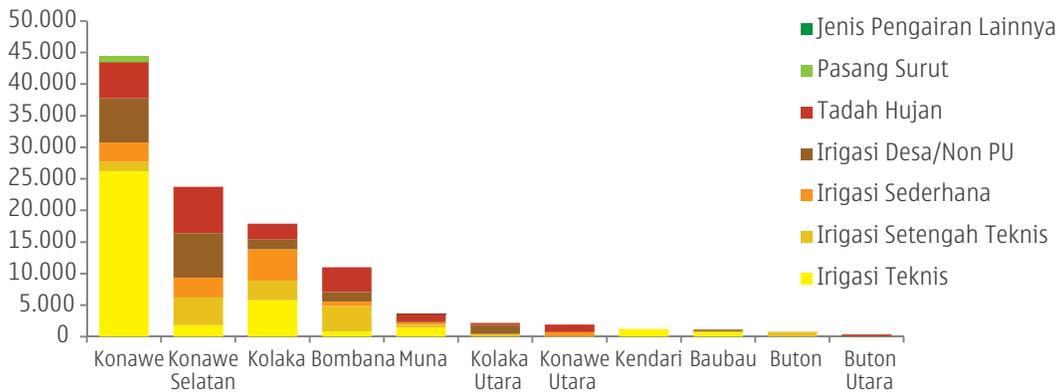
Gambar 3.7 Perkembangan Luasa Areal Persawahan di Sulawesi Tenggara (ha) Berdasarkan Jumlah dan Persentase Jenis Pengairannya, 2006-2010



Sumber: Diolah dengan menggunakan data Statistik Perhubungan BPS, 2012.

Areal persawahan di Sulawesi Tenggara terpusat di empat kabupaten dengan total areal seluas 90 persen. Keempat kabupaten itu adalah Konawe (41 persen), Konawe Selatan (22 persen), Kolaka (17 persen), dan Bombana (10 persen). Di antara keempat kabupaten tersebut, hanya Konawe yang 59 persen areal sawahnya telah dialiri irigasi teknis, sedangkan kabupaten lainnya masih sangat rendah. Dengan kata lain, kebutuhan peningkatan irigasi di Sulawesi Tenggara tidak hanya pada level provinsi melainkan pada level distribusi di tiap kabupaten yang memiliki areal persawahan. Selain di kabupaten, area persawahan juga terdapat di Kota Kendari dengan cakupan irigasi teknis sampai 100 persen, namun areal sawah di kota tersebut sangat kecil yakni 1.242 ha atau satu persen dari total areal persawahan di Sulawesi Tenggara.

Gambar 3.8 Distribusi Areal Persawahan di Sulawesi Tenggara (ha) Berdasarkan Jenis Irigasi, 2006-2010



Sumber: Diolah dengan menggunakan data Statistik Perhubungan BPS, 2012.

Sampai dengan tahun 2012, bendungan yang ada di Sulawesi Tenggara masih belum memenuhi kebutuhan untuk mengaliri seluruh areal persawahan sehingga menyisakan **backlog infrastruktur irigasi yang cukup besar**. Dengan jumlah bendungan dan embung yang ada sekarang, hanya 42 persen areal persawahan terliput irigasi. Apabila potensi ini dapat dioptimalkan maka cakupan irigasi sebenarnya mencapai 63 persen. Untuk dapat meliputi semua areal persawahan (2010) masih memerlukan bendungan dan embung baru yang dapat mengaliri persawahan seluas lebih dari 40 ribu ha.

Tabel 3.5 Luas Areal Persawahan di Sulawesi Tenggara versus Kapasitas Eksisting dan Potensial dari Bendungan, dan Kebutuhan Jaringan Irigasi Baru, 2012

Kolom	Kondisi Eksisting Luas Areal Persawahan vs Kapasitas Potensial dan Fungsional dari Bendungan di Sultra (2010)	
A	Total Areal Persawahan*)	108.437 ha
B	Total Kapasitas Fungsional Irigasi Eksisting	45.227 ha
C	Total Kapasitas Potensial dari Irigasi Eksisting	68.138 ha
D = A-C	Kebutuhan Bendungan Baru untuk menutup <i>backlog</i> irigasi	40.299 ha
E = C-B	Kebutuhan Jaringan Irigasi dengan Mengoptimalkan Bendungan Eksisting	22.911 ha

Sumber: Diolah dengan menggunakan data SISDA, Ditjen Sumber Daya Air, 2012.
 Catatan: *) Luas areal persawahan masih mengacu pada luas areal persawahan tahun 2010

Kebutuhan bendungan dan embung untuk irigasi seluas hampir 23 ribu ha sudah direncanakan untuk dipenuhi oleh Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. Sampai dengan tahun 2012 ada empat bendungan baru yang direncanakan untuk dibangun yakni Oko Ono, Watunohu, Pundoho, dan Langkolowe. Pembangunan bendungan baru sangat dimungkinkan karena di Sulawesi Tenggara terdapat lima wilayah sungai dengan total panjang sekitar 6.760 km dan luas wilayah sungai mencapai 45.570 km².

3.4 Kebijakan Pembangunan Infrastruktur Sulawesi Tenggara

Dalam RPJMD 2008-2013, Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara telah mengidentifikasi berbagai permasalahan infrastruktur disertai dengan rencana kebijakan dan programnya. Tabel berikut ini meringkas permasalahan, kebijakan, dan program pemerintah daerah yang kemudian dapat dijadikan sebagai rujukan untuk memeriksa realisasi belanja pemerintah pada sektor infrastruktur.

Tabel 3.6 Masalah, Kebijakan, dan Program Pada Sektor Infrastruktur dalam RPJMD Sulawesi Tenggara, 2008-2013

Masalah	Kebijakan	Program
PERHUBUNGAN DARAT		
Rendahnya kuantitas pelayanan umum yang disebabkan kurangnya disiplin pengoperasian angkutan umum di jalan raya	Meningkatkan pelayanan angkutan umum untuk memberikan kenyamanan dan keselamatan para pengguna jasa angkutan umum	Peningkatan Pelayanan Angkutan
Terbatasnya akses dan kualitas jalan provinsi dan jalan strategis lainnya	Pengembangan dan peningkatan jaringan prasarana jalan dan jembatan untuk memperluas jangkauan pelayanan dan sekaligus membuka isolasi kawasan terpencil	Pembangunan jalan dan jembatan Pemeliharaan jalan dan jembatan
Terbatasnya kualitas dan kuantitas sarana dan prasarana kebinamargaan	Meningkatkan sarana dan prasarana kebinamargaan	Peningkatan sarana dan prasarana kebinamargaan
PERHUBUNGAN LAUT		
Terbatasnya fasilitas pelabuhan laut	Meningkatkan fasilitas pelabuhan laut dan pengendalian lalu lintas angkutan laut untuk memberikan kenyamanan dan keselamatan para pengguna jasa angkutan laut	Peningkatan Fasilitas dan Pengendalian Lalu Lintas Angkutan Laut
BENDUNGAN UNTUK IRIGASI DAN LISTRIK		
Belum optimalnya pengelolaan jaringan irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya	Meningkatkan pengelolaan jaringan irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya	Pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya
Masih terbatas sarana dan prasarana sumber daya air untuk mendukung ketersediaan daya listrik dan air baku	Meningkatkan sarana dan prasarana Sumber Daya Air	Pengembangan, Pengelolaan dan Konservasi Sungai, danau dan Sumber Daya Air Lainnya

Sumber: Diolah berdasarkan RPJMD Sulawesi Tenggara 2008-2013

3.5 Meningkatkan Besaran dan Efisiensi Belanja Pekerjaan Umum

Kecuali pada tahun 2010, belanja pemerintah²² terkait urusan pekerjaan umum (PU) di Sulawesi Tenggara menunjukkan peningkatan setiap tahunnya terutama disumbang oleh peningkatan belanja PU pemerintah pusat²³. Pada periode 2007-2011, realisasi belanja

22 Belanja Pemerintah adalah konsolidasi belanja pemerintah pusat dan belanja pemerintah daerah. Belanja Pemerintah Daerah adalah konsolidasi belanja Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Belanja Pemerintah Kab/Kota adalah konsolidasi belanja seluruh pemerintah kab/kota di suatu provinsi.

23 Belanja Pemerintah Pusat yang terkait urusan Pekerjaan Umum dalam laporan ini merujuk pada belanja Kementerian Pekerjaan Umum di Provinsi Sulawesi Tenggara yang terkait dengan fungsi Ekonomi dan sub-fungsi transportasi dan pengairan. Disamping fungsi ekonomi, belanja kementerian PU juga menangani beberapa fungsi lain seperti perumahan/fasilitas umum; lingkungan hidup; dan pelayanan umum. Dari keempat fungsi tersebut, yang paling relevan dengan urusan pekerjaan umum di daerah adalah transportasi dan pengairan, sementara fungsi lainnya lebih relevan dengan urusan perumahan, urusan lingkungan hidup, dan urusan pemerintahan umum.

pemerintah terkait urusan PU pada berbagai tingkatan pemerintahan di Sulawesi Tenggara secara umum meningkat dengan rata-rata pertumbuhan riil mencapai 9 persen per tahun (ADHK 2011). Pada tahun 2010, belanja PU sempat mengalami penurunan signifikan karena adanya penurunan belanja PU pada semua tingkat pemerintahan. Pada tahun 2011, realisasi belanja PU meningkat kembali dari Rp. 1 triliun (2010) menjadi Rp. 1,4 triliun (2011), disumbang oleh peningkatan signifikan belanja PU pemerintah pusat. Di sisi lain, realisasi belanja PU pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) mengalami penurunan hingga tahun 2011. Kondisi inilah yang mengakibatkan peran belanja pemerintah pusat semakin besar dalam struktur belanja PU di Sulawesi Tenggara, yakni dari 20 persen (2007) menjadi 39,2 persen (2011). Perkembangan realisasi belanja PU pemerintah daerah cenderung menurun hingga tahun 2011, dan baru pada tahun 2012 pemerintah provinsi menganggarkan belanja PU lebih tinggi dibanding realisasi tahun 2011 sehingga belanja urusan PU pemerintah daerah meningkat.

Gambar 3.9 Perkembangan Belanja Urusan Pekerjaan Umum di Sulawesi Tenggara Berdasarkan Tingkat Pemerintahan, 2007-2012



Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Database UNHALU, 2013

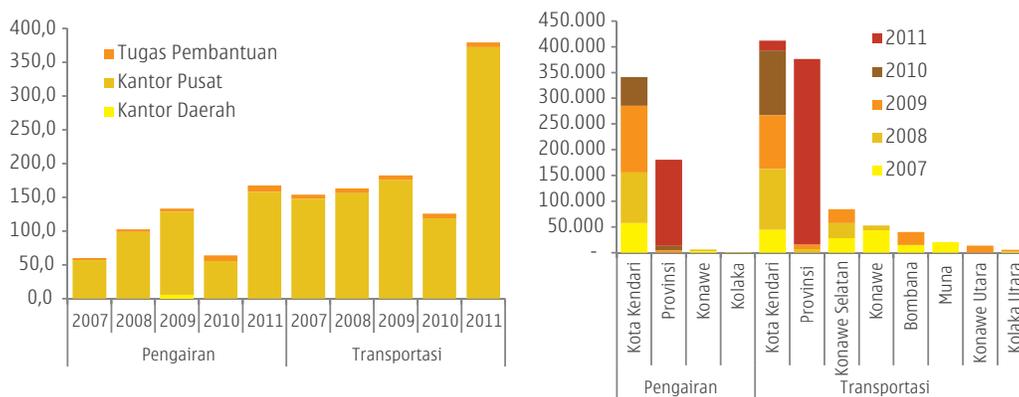
Catatan : *) Belanja PU Pemerintah Pusat di Sulawesi Tenggara TA 2012 belum tersedia pada saat penelitian ini berlangsung, sehingga hanya terdiri dari belanja pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Perhitungan menggunakan angka riil dengan tahun dasar 2011 = 100.

Dibanding untuk fungsi yang lain, belanja pemerintah pusat terkait urusan PU masih sangat kecil. Pada periode 2007-2011, belanja kementerian PU secara kumulatif mencapai 9,1 persen dari total belanja pemerintah pusat di Sulawesi Tenggara. Dari 9,1 persen tersebut, sebanyak 6,1 persen terkait langsung dengan urusan PU (seperti sub-fungsi transportasi dan pengairan), sementara sisanya terkait urusan perumahan, lingkungan hidup, dll. Lebih dari 95 persen belanja pemerintah pusat terkait PU dilaksanakan langsung oleh kantor pusat (KP), dan hanya sebagian kecil (3,5 persen) yang dikerjasamakan dengan pemerintah daerah melalui Tugas Pembantuan (TP). Tingginya peran belanja KP dalam struktur belanja PU di Sulawesi Tenggara menuntut koordinasi yang lebih kuat antar tingkat pemerintahan.

Sepanjang periode 2007-2011, secara kumulatif hampir 75 persen belanja pemerintah pusat terkait PU terkonsentrasi di Kota Kendari. Dari sisi penggunaannya, 65 persen belanja pemerintah pusat terkait urusan PU dialokasikan untuk program penyelenggaraan jalan nasional (sub-fungsi transportasi) dan 35 persen sisanya untuk program penyelenggaraan sumber daya air

(sub-fungsi pengairan). Sepanjang periode 2007-2011, secara kumulatif terdapat hanya 7 daerah yang menjadi sasaran proyek belanja PU pemerintah pusat ini, itupun tidak setiap tahun. Sampai tahun 2010, Kota Kendari selalu menjadi sasaran proyek pemerintah pusat terkait PU dengan nilai cukup besar, baru tahun 2011 alokasi belanja tersebut lebih banyak diperuntukkan untuk infrastruktur PU skala provinsi. Beberapa kabupaten lain seperti Konawe Selatan, Bombana, Muna, Konawe Utara, dan Kolaka Utara sampai tahun 2011 hanya memperoleh sebagian kecil dari belanja pemerintah pusat.

Gambar 3.10 Komposisi Realisasi Belanja Pemerintah Pusat terkait urusan PU di Sulawesi Tenggara, 2007-2011



Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

Berdasarkan data APBD TA 2012, meskipun proporsi belanja PU Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara sudah diatas proporsi rata-rata provinsi secara nasional, namun secara relatif terhadap luas wilayah masih dibawah angka rata-rata nasional. Pada tahun 2012, pemerintah provinsi Sulawesi Tenggara menganggarkan belanja urusan PU sebesar Rp. 357,1 miliar, atau sekitar 17,7 persen dari APBD. Proporsi tersebut sudah diatas rata-rata proporsi belanja PU tingkat provinsi secara nasional. Namun demikian, secara relatif terhadap luas wilayah, nilai belanja PU pemerintah provinsi masih dibawah rata-rata provinsi secara nasional, yakni baru mencapai Rp. 9,4 juta per km² luas daratan, sementara rata-rata nasional Rp 13,2 juta per KM² persegi.

Belanja PU antar pemerintah kabupaten cukup bervariasi. Keterbatasan anggaran PU setiap tahunnya dapat menghambat pemenuhan kebutuhan pembangunan infrastruktur maupun pemeliharaannya. Kondisi ini pada akhirnya dapat berdampak pada pertumbuhan ekonomi mengingat infrastruktur PU seperti pembangunan dan pemeliharaan jalan, sistem irigasi, dll. sangat penting untuk menunjang aktivitas ekonomi. Berdasarkan data anggaran TA 2012, secara rata-rata nasional, pemerintah kabupaten umumnya mengalokasikan sekitar 13 persen dari total belanjanya untuk urusan PU. Di Sulawesi Tenggara, dari 10 pemerintah kabupaten, hanya Buton Utara yang mengalokasikan belanja PU diatas proporsi rata-rata nasional. Empat daerah kabupaten bahkan mengalokasikan kurang dari 10 persen (lihat Tabel 3.7). Selain itu, jika dilihat dari nilainya secara relatif terhadap luas wilayah (proksi kasar untuk kebutuhan infrastruktur), baik daerah kabupaten maupun kota juga masih dibawah rata-rata nasional (Rp. 53 juta/km²), kecuali Kabupaten Wakatobi (Rp. 94,7 miliar).

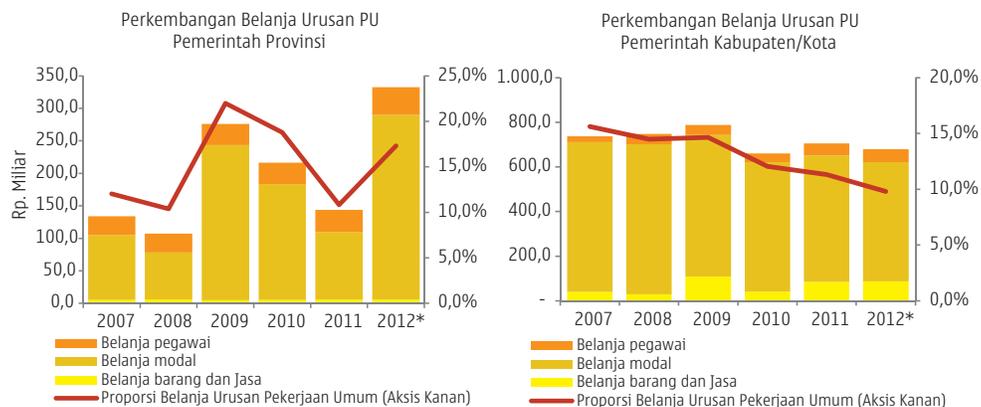
Table 3.7 Proporsi Belanja PU terhadap Total Belanja dan Belanja PU terhadap Luas Wilayah tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota berdasarkan APBD Tahun Anggaran 2012

Pemerintah Daerah	Persentase thdp Total Belanja (%)	Rp. Juta/Km2 Luas Wilayah
Wakatobi	12,4	94,7
Buton Utara	22,0	46,7
Muna	11,4	28,6
Buton	10,7	21,3
Bombana	11,9	20,6
Kolaka Utara	14,7	18,0
Konawe Selatan	10,0	11,1
Konawe	7,4	10,6
Kolaka	7,3	8,4
Konawe Utara	8,9	8,0
Kota Kendari	4,3	126,4
Kota Baubau	9,8	370,0
Rata-rata Daerah Kab (368)*	13,4	53,4
Rata-rata Daerah Kota (89)*	10,7	791,7
Provinsi Sulawesi Tenggara	17,7	9,4
Rata-rata Daerah Provinsi (33)	14,5	13,2

Sumber : Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU

Pemerintah provinsi dan kabupaten/kota sudah saatnya menyusun rencana pembangunan infrastruktur yang lebih matang dengan skema pendaan multi-tahun yang lebih konsisten. Belanja PU pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota secara riil cenderung fluktuatif. Dilihat dari proporsinya terhadap total belanja, belanja urusan PU pemerintah provinsi juga fluktuatif, mengikuti pergerakan belanja riilnya. Hal ini berbeda dengan yang terjadi pada tingkat kabupaten/kota, dimana secara proporsional terhadap total belanja, porsi belanja PU secara konsisten menurun dari tahun ke tahun.

Gambar 3.11 Perkembangan Belanja Infrastruktur Pekerjaan Umum Provinsi dan Kab/ Kota Sulawesi Tenggara Berdasarkan Klasifikasi Ekonomi (riil, 2011=100), 2007-2011

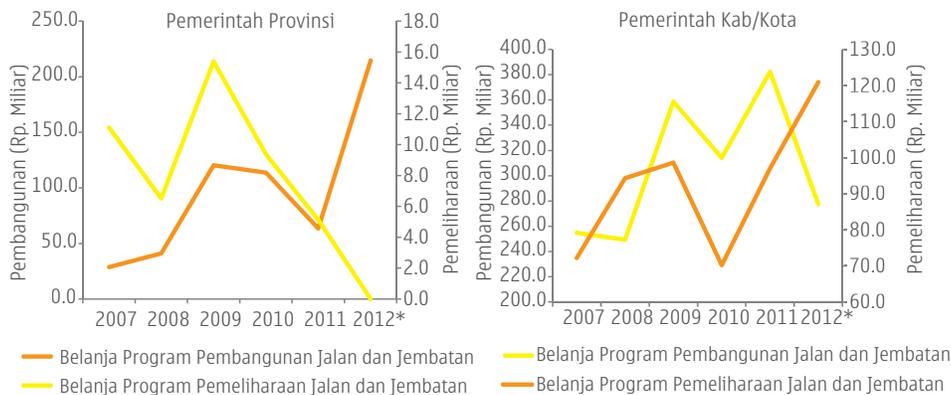


Sumber: Diolah oleh staf Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU.
Catatan : *) Data anggaran belanja, bukan realisasi.

Sejak tahun 2010, belanja pemeliharaan jalan pemerintah provinsi cenderung menurun, sementara belanja pemeliharaan jalan pemerintah kabupaten/kota cenderung meningkat.

Secara umum, realisasi belanja pembangunan jalan baru pemerintah provinsi cenderung meningkat sampai tahun 2010. Pada tahun 2012, belanja pembangunan jalan pemerintah provinsi bahkan meningkat hingga mencapai lebih Rp. 200 miliar. Namun pembangunan jalan baru tersebut belum disertai dengan realisasi belanja pemeliharaan yang memadai. Setelah mencapai angka Rp. 16 miliar pada tahun 2009, belanja pemeliharaan jalan pemerintah provinsi terus mengalami penurunan, bahkan tidak dianggarkan pada tahun 2012. Berbeda dengan pemerintah provinsi, sejak tahun 2010, belanja pemeliharaan jalan cenderung meningkat hingga mencapai Rp. 120 miliar pada anggaran tahun 2012.

Gambar 3.12 Belanja Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara untuk Program Pembangunan dan Pemeliharaan Jalan dan Jembatan



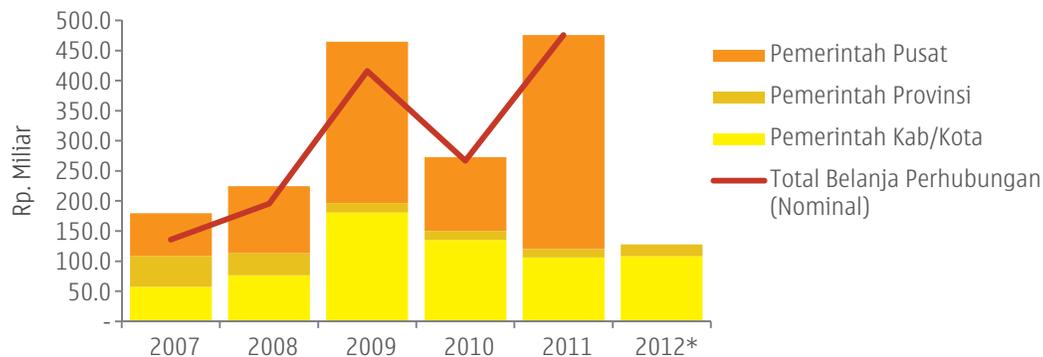
Sumber: Diolah oleh staf Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU.
Catatan : *) Data anggaran belanja, bukan realisasi.

3.6 Meningkatkan Besaran dan Efisiensi Belanja Infrastruktur Perhubungan

Peran pemerintah pusat di sektor perhubungan semakin mendominasi di Sulawesi Tenggara. Belanja pemerintah pusat yang terkait urusan perhubungan dalam laporan ini adalah belanja Kementerian Perhubungan untuk sub-fungsi transportasi²⁴. Jika diakumulasikan dengan belanja urusan perhubungan pemerintah daerah (provinsi dan kab/kota), realisasi belanja perhubungan di Sulawesi Tenggara tahun 2011 secara total mencapai Rp. 475,9 miliar (tertinggi sepanjang tahun 2007-2011), atau meningkat lebih dua kali lipat belanja perhubungan tahun 2010 (Rp. 272,8 miliar). Kecuali pada tahun 2010, belanja perhubungan pemerintah pusat cenderung meningkat, sementara sejak tahun 2009 sampai 2011, belanja perhubungan pemerintah daerah cenderung menurun. Peran pemerintah pusat dalam urusan perhubungan di Sulawesi Tenggara semakin mendominasi yakni dari 39,9 persen (2007) menjadi 74,8 persen (2011). Pada tahun 2012, anggaran belanja perhubungan pemerintah daerah hanya mengalami sedikit peningkatan dari realisasi tahun 2011.

24 Selain sub-fungsi transportasi, Kementerian Perhubungan juga menangani sub-fungsi ketertiban/keamanan (untuk penanggulangan bencana). Dalam laporan ini, belanja pemerintah pusat yang dianggap relevan dengan urusan perhubungan di daerah adalah belanja Kementerian Perhubungan terkait fungsi ekonomi dan sub-fungsi transportasi.

Gambar 3.13 Perkembangan Belanja Riil Urusan Perhubungan Berdasarkan Tingkat Pemerintahan di Sulawesi Tenggara, 2007-2011

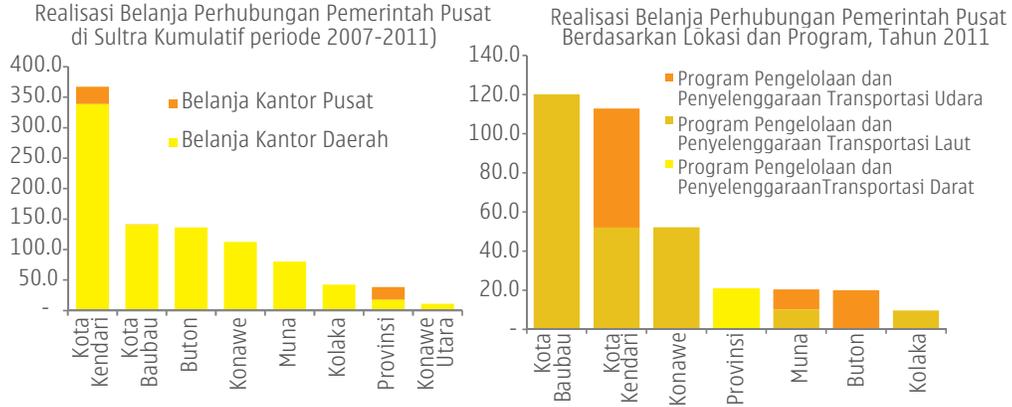


Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Database Fiskal Bank Dunia dan UNHALU, 2013
 Keterangan : *) Anggaran Belanja TA 2012 (Bukan Realisasi)

Secara kumulatif, sebagian besar realisasi belanja perhubungan pemerintah pusat di Sulawesi Tenggara kurun waktu 2007-2011 terdapat di Kota Kendari. Secara kumulatif, belanja perhubungan pemerintah pusat di Sulawesi Tenggara mencapai Rp. 930 miliar sepanjang periode 2007-2011. Realisasi belanja terbesar terjadi pada tahun 2011 yang mencapai Rp. 355 miliar. Lebih dari 95 persen realisasi belanja perhubungan pemerintah pusat di Sulawesi Tenggara dilaksanakan oleh kantor daerah, dan tidak terdapat alokasi belanja dekon dan TP dalam kurun waktu tersebut. Sebagian besar belanja perhubungan pemerintah pusat pada kurun waktu 5 tahun tersebut direalisasikan di Kota Kendari (40 persen) disusul oleh Kota Baubau (15,2 persen).

Khusus pada tahun 2011, realisasi terbesar belanja perhubungan pemerintah pusat adalah untuk belanja perhubungan laut. Dari Rp. 355 miliar realisasi belanja perhubungan pemerintah pusat di Sulawesi Tenggara tahun 2011, sebesar Rp. 244 miliar (69 persen) dialokasikan untuk program pengelolaan dan penyelenggaraan perhubungan laut; sebesar Rp. 91 miliar (26 persen) untuk perhubungan udara; dan hanya Rp. 20,7 miliar (6 persen) untuk perhubungan darat. Dari 69 persen belanja untuk perhubungan laut, 50 persen untuk revitalisasi pelabuhan di Kota Baubau; masing-masing 21 persen untuk Kota Kendari dan Konawe; sementara 7 persen sisanya tersebar di Muna, Buton, Kolaka, serta untuk skala provinsi. Belanja perhubungan darat sepenuhnya direalisasikan di Kota Kendari, sementara untuk perhubungan udara 67 persen di Kota Kendari, dan sisanya untuk persiapan pembangunan bandar udara di Buton dan Muna.

Gambar 3.14 Realisasi Belanja Perhubungan Pemerintah Pusat di Sultra Berdasarkan Kabupaten/Kota dan Pelaksana (2007-2011), serta Berdasarkan Kabupaten/Kota dan Program (2011)

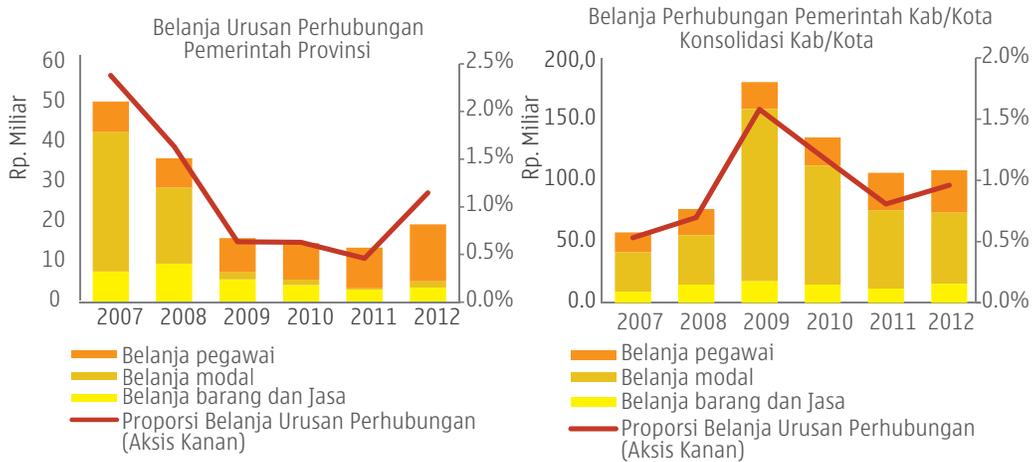


Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Database Fiskal Bank Dunia dan UNHALU, 2013

Komitmen pemerintah daerah di Sulawesi Tenggara terhadap infrastruktur perhubungan semakin menurun jika dilihat dari realisasi belanja riil sepanjang tahun 2009-2011.

Pada periode 2009-2011, belanja riil pemerintah daerah untuk urusan perhubungan menurun baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Pada APBD TA 2012 anggaran urusan perhubungan secara riil menunjukkan peningkatan, namun kenaikan tersebut tidak signifikan dan masih jauh dari belanja perhubungan pada tahun 2007 (untuk pemerintah provinsi), atau pada tahun 2009 (untuk pemerintah kab/kota). Rendahnya komitmen ini juga tercermin dari proporsi belanja perhubungan terhadap total belanja yang sangat kecil (kurang dari 2 persen) di dua tingkat pemerintahan tersebut. Yang lebih disayangkan adalah penurunan belanja urusan perhubungan ini juga diikuti oleh semakin menurunnya belanja investasi modal. Pada tingkat provinsi, dominasi belanja modal dalam struktur belanja sektor perhubungan bahkan sudah diganti oleh belanja pegawai sejak tahun 2009.

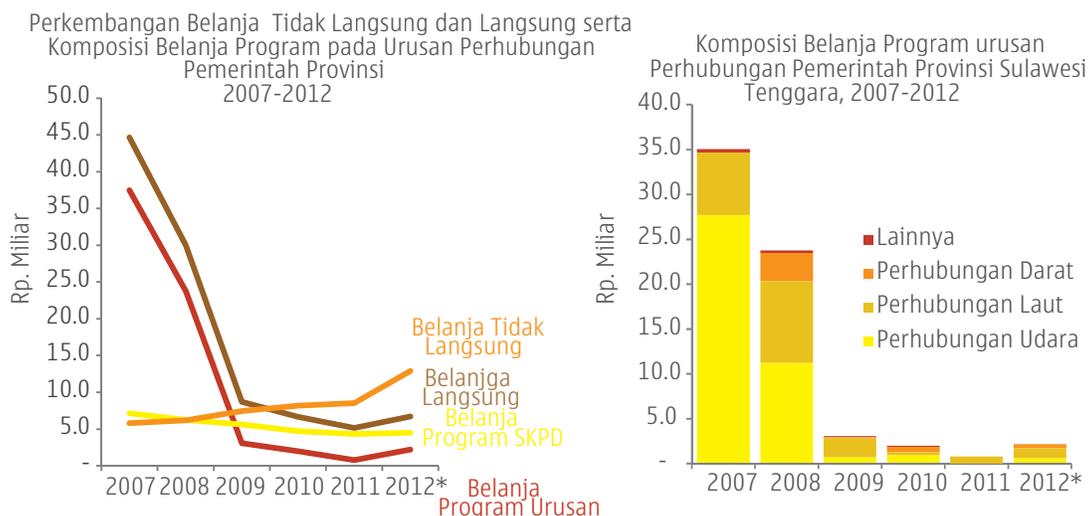
Gambar 3.15 Perkembangan Belanja Infrastruktur Perhubungan Provinsi dan Kab/Kota Sulawesi Tenggara Berdasarkan Klasifikasi Ekonomi, 2007-2011



Sumber: Diolah oleh staff Bank Dunia dari Database Fiskal Unhalu
Catatan: Angka riil, 2011=100.

Belanja urusan perhubungan pemerintah provinsi yang menurun menekan secara signifikan belanja untuk investasi modal perhubungan. Pada periode 2007-2011, realisasi belanja urusan perhubungan pemerintah provinsi yang turun tajam disertai dengan peningkatan belanja tidak langsung. Kondisi inilah yang mengakibatkan belanja langsung terkait perhubungan juga menurun tajam dari Rp. 44,7 miliar (2007) menjadi hanya 5,1 miliar (2011) (Tahun dasar 2011). Secara kumulatif periode 2007-2012, investasi modal terbesar pemerintah provinsi di sektor perhubungan terdapat pada perhubungan udara (61,7 persen), diikuti oleh perhubungan laut (30,5 persen) dan perhubungan darat (1,4 persen), dan itu pun lebih dari 98 persen-nya terjadi hanya pada tahun 2007-2008, sementara sejak tahun 2009 pemerintah provinsi tidak melakukan investasi modal yang cukup signifikan baik untuk perhubungan laut, udara, maupun darat. Padahal belanja program SKPD (untuk administrasi dan aparatur) pada urusan perhubungan periode tersebut relatif konstan, dan belanja tidak langsung (untuk gaji dan tunjangan) justru meningkat²⁵.

Gambar 3.16 Perkembangan Belanja Tidak Langsung, Belanja Langsung, dan Komposisi Belanja Program Urusan Perhubungan Pemerintah provinsi Sulawesi Tenggara, 2007-2012



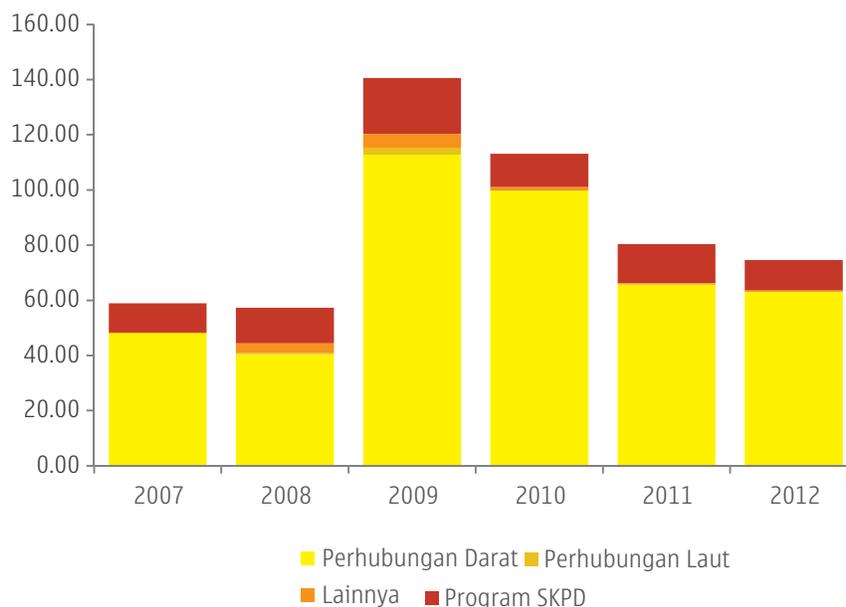
Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari Database Fiskal Unhalu
 Catatan: Tahun 2012 adalah data anggaran (bukan realisasi). Perhitungan menggunakan angka riil dengan tahun dasar 2011 = 100.

Pemerintah kabupaten/kota masih sangat minim berinvestasi di sektor perhubungan laut. Seiring dengan penurunan signifikan belanja urusan perhubungan di tingkat kab/kota, belanja langsung yang terkait investasi modal perhubungan pun mengalami penurunan sejak tahun 2009. Rata-rata lebih dari 80 persen belanja langsung urusan perhubungan kabupaten/kota dialokasikan untuk perhubungan darat, sementara hanya pada tahun 2009 belanja perhubungan

25 Beberapa definisi operasional dalam paragraf ini : (i) Belanja Tidak Langsung adalah belanja untuk gaji dan tunjangan pegawai (PNS); (ii) Belanja Langsung adalah belanja untuk program/kegiatan termasuk investasi modal; (iii) Belanja Program SKPD adalah belanja untuk program terkait administrasi dan aparatur (kode program dibawah 15, Lihat Permendagri 13/2006); (iv) belanja program urusan adalah belanja program/kegiatan terkait dengan urusan misalnya untuk urusan perhubungan terkait dengan pembangunan, pemeliharaan, rehabilitasi sarana dan prasarana perhubungan (laut, udara, atau darat).

laut mendapat sedikit perhatian dari pemerintah kabupaten (mencapai 1 persen), itu pun hanya terjadi di 3 kabupaten, yakni Buton, Kolaka Utara dan Muna. Sejak tahun itu, pemerintah kabupaten/kota tidak terlihat mengalokasikan belanja perhubungan laut yang cukup signifikan. Sementara itu, sepanjang periode 2007-2011, tidak terlihat ada investasi untuk perhubungan udara. Belanja program SKPD (administrasi/aparatur) relatif cukup tinggi pada urusan perhubungan kabupaten/kota, yakni antara 14,4 sampai 22,5 persen sepanjang periode tersebut. Sementara belanja program lainnya (seperti pos dan telekomunikasi) rata-rata dibawah 2 persen

Gambar 3.17 Alokasi Belanja Langsung Urusan Perhubungan Seluruh Kab/Kota di Sulawesi Tenggara, 2007-2011



Sumber : Diolah oleh staff Bank Dunia dari Database Fiskal UnHALU.

3.7 Kesimpulan dan Rekomendasi

Pemerintah (Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota) di Sulawesi Tenggara masih perlu membangun jalan baru. Pada periode 2007-2011, panjang jalan di Sulawesi Tenggara tumbuh paling cepat, namun rasio panjang jalan terhadap luas daratan di Sulawesi Tenggara masih paling rendah dibanding provinsi lain di Sulawesi. Kondisi ini terutama disumbang oleh masih rendahnya panjang jalan kabupaten. Di sisi lain, meskipun secara rasio panjang jalan provinsi dan nasional terhadap luas daratan sudah relatif memadai, namun distribusinya antar kabupaten/kota masih belum merata. Pembangunan jalan baru sangat penting untuk meningkatkan aksesibilitas pusat kegiatan (PK) yang ada, mendorong tumbuhnya PK baru yang strategis, serta meningkatkan konektivitas desa-kota sehingga dapat mendukung aglomerasi dan pertumbuhan ekonomi.

Selain pembangunan jalan yang baru, pemerintah (Pusat, Provinsi, dan Kab/Kota) di Sulawesi Tenggara juga perlu meningkatkan kualitas jalan. Proporsi jalan beraspal maupun dalam kondisi mantap di Sulawesi Tenggara masih dibawah proporsi rata-rata provinsi secara na-

sional pada hampir semua tingkatan jalan. Peningkatan permukaan jalan aspal serta jalan dalam kondisi mantap masih menjadi agenda penting di Sulawesi Tenggara. Selain itu, pemerintah daerah di Sulawesi Tenggara juga perlu mendorong peningkatan kualitas jalan desa. Pada tahun 2011, proporsi jalan desa yang diaspal masih kurang dari 50 persen atau berada pada posisi ke 8 terendah secara nasional.

Sebagai provinsi kepulauan, pemerintah (Pusat, Provinsi, dan Kab/Kota) di Sulawesi Tenggara juga perlu bekerjasama memodernisasi sarana penyeberangan laut dan pelabuhan. Volume pergerakan barang dan penumpang yang menggunakan angkutan laut di Sulawesi Tenggara meningkat dari tahun ke tahun namun belum disertai pengembangan sarana penyeberangan dan prasarana pelabuhan yang memadai. Rute penyeberangan yang menggunakan kapal cepat dan atau kapal ferry masih sangat terbatas. Modernisasi angkutan penyeberangan perlu segera dilakukan dan diarahkan pada upaya untuk mempersingkat waktu tempuh serta meningkatkan kapasitas, efisiensi, dan keselamatan angkutan barang dan penumpang. Selain itu, modernisasi angkutan penyeberangan juga dapat diarahkan untuk mendukung pengembangan pariwisata laut yang cukup potensial di Sulawesi Tenggara. Untuk mendukung aktivitas perdagangan, dukungan pemerintah juga perlu ditingkatkan untuk modernisasi prasarana pelabuhan seperti peningkatan panjang dermaga, peralatan bongkar muat, kedalaman kolam pelabuhan, luas areal penumpukan petikemas, serta pusat kargo.

Untuk mendukung pertumbuhan ekonomi, pemerintah (Pusat, Provinsi, dan Kab/Kota) juga perlu mendorong peningkatan infrastruktur irigasi untuk keperluan pengairan sawah/pertanian dan juga bendungan yang dapat menjadi pembangkit listrik. Luas areal sawah semakin meningkat di Sulawesi Tenggara dari tahun ke tahun, namun dukungan irigasi (khususnya irigasi teknis) belum seiring dengan perluasan areal sawah tersebut. Pertumbuhan areal sawah dapat mendukung proses revitalisasi sub-sektor tanaman pangan. Oleh karena itu, dukungan pemerintah daerah dalam mendukung kestabilan suplai air perlu ditingkatkan. Di sisi lain bendungan yang ada maupun pembangunan bendungan baru perlu segera direalisasikan terutama untuk mendukung peningkatan suplai listrik yang bisa membantu percepatan pembangunan industri pengolahan tambang.

Pemerintah provinsi telah membuat kebijakan jangka menengah sektor infrastruktur yang diarahkan untuk menjawab berbagai tantangan diatas, namun perlu didukung oleh kebijakan anggaran. Dalam RPJMD pemerintah provinsi tahun 2013-2018, berbagai tantangan, kebijakan, serta program sudah diarahkan pada berbagai tantangan diatas baik untuk perhubungan darat dan laut, serta untuk pembangunan irigasi dan pengairan. Tantangan selanjutnya adalah bagaimana mewujudkan berbagai kebijakan dan program tersebut melalui peningkatan belanja infrastruktur serta efisiensi dan efektivitas penggunaannya.

Besarnya peran belanja pemerintah pusat dalam pembangunan infrastruktur pekerjaan umum (PU) di Sulawesi Tenggara mengharuskan adanya penguatan koordinasi antara pusat dan daerah. Berdasarkan pengamatan terhadap data pada periode 2007-2011, peran belanja pemerintah pusat semakin besar dalam struktur belanja ke-PU-an di Sulawesi Tenggara, yakni dari 20 persen (2007) menjadi 39,2 persen (2011). Koordinasi pemerintah pusat dan daerah sangat penting dilakukan mengingat lebih dari 95 persen belanja pemerintah pusat terkait PU dilaksanakan langsung oleh kantor pusat (KP), dan hanya sebagian kecil (3,5 persen) yang dikerjasamakan dengan pemerintah daerah melalui Tugas Pembantuan (TP).

Pemerintah Daerah (provinsi dan kabupaten/kota) perlu meningkatkan belanja urusan PU. Pada tahun 2012, pemerintah provinsi Sulawesi Tenggara menganggarkan belanja urusan PU sebesar Rp. 357,1 miliar, atau sekitar 17,7 persen dari APBD. Proporsi tersebut sudah di atas proporsi rata-rata belanja PU pemerintah provinsi secara nasional. Namun demikian, secara relatif terhadap luas wilayah, nilai belanja PU pemerintah provinsi baru mencapai Rp. 9,4 juta per km² luas daratan, sementara rata-rata nasional Rp 13,2 juta per KM² persegi. Hal yang sama perlu dilakukan pada tingkat kabupaten. Dari 12 pemerintah kabupaten/Kota, hanya Buton Utara yang mengalokasikan belanja PU di atas proporsi rata-rata kabupaten/kota secara nasional. Selain itu, jika dilihat dari nilainya secara relatif terhadap luas wilayah, baik daerah kabupaten maupun kota juga masih dibawah rata-rata nasional (Rp. 53 juta/km²), kecuali Kabupaten Wakatobi (Rp. 94,7 miliar/km²).

Seiring dengan perlunya peningkatan belanja urusan PU, prioritas belanja untuk pembangunan dan pemeliharaan jalan juga perlu ditingkatkan. Secara umum, pada periode 2007-2012, realisasi belanja pembangunan jalan baru pemerintah provinsi cenderung meningkat, namun belum disertai dengan realisasi belanja pemeliharaan yang memadai. Setelah mencapai angka Rp. 16 miliar pada tahun 2009, belanja pemeliharaan jalan pemerintah provinsi terus mengalami penurunan. Berbeda dengan pemerintah provinsi, sejak tahun 2010, belanja pemeliharaan jalan kabupaten/kota cenderung meningkat hingga mencapai Rp. 120 miliar pada anggaran tahun 2012.

Sama dengan belanja pekerjaan umum, belanja perhubungan juga perlu meningkatkan koordinasi antar pemerintah pusat dan daerah. Peran belanja pemerintah pusat di sektor perhubungan jauh lebih besar dibanding dalam urusan pekerjaan umum. Pada tahun 2011, peran belanja pemerintah pusat sudah mencapai 74,8 persen dari total belanja pemerintah terkait perhubungan di Sulawesi Tenggara dan seluruhnya dibelanjakan langsung oleh pemerintah pusat melalui kantor pusat dan kantor perwakilan di daerah (tidak ada yang dibelanjakan melalui dekonsentrasi maupun tugas pembantuan) dengan prioritas pada sub-sektor perhubungan laut (69 persen).

Pemerintah daerah perlu membangun komitmen yang tinggi untuk memprioritaskan belanja perhubungan. Komitmen pemerintah provinsi dan kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara terhadap infrastruktur perhubungan semakin menurun jika dilihat dari realisasi belanja riil sepanjang tahun 2009-2011, baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Proporsi belanja perhubungan terhadap total belanja juga sangat kecil (kurang dari 2 persen) di dua tingkat pemerintahan tersebut. Yang lebih disayangkan adalah penurunan belanja urusan perhubungan ini juga diikuti oleh semakin menurunnya belanja investasi modal. Pada tingkat provinsi, dominasi belanja modal dalam struktur belanja sektor perhubungan bahkan sudah diganti oleh belanja pegawai sejak tahun 2009. Selain itu, pemerintah Kab/Kota masih perlu meningkatkan investasi di sektor perhubungan laut.



Bab 4

Analisis Indikator dan Belanja Pertanian

4.1 Pendahuluan

Sulawesi Tenggara mulai mengalami perubahan struktur ekonomi pada tahun 1990an dimana porsi sektor pertanian mulai berkurang diiringi meningkatnya kontribusi sektor jasa. Perubahan struktur ekonomi di Sulawesi Tenggara dari sektor pertanian ke sektor jasa mulai terlihat pada periode 1985-1995 dimana sektor pertanian mengalami penurunan kontribusi yang cukup signifikan dari 52,4 persen menjadi 37,9 persen, sementara peran sektor jasa dan industri mengalami peningkatan. Pada periode awal desentralisasi (2001-2005), struktur ekonomi relatif tidak mengalami perubahan berarti, namun pada periode berikutnya (2006-2012), peran sektor pertanian semakin mengecil menjadi hanya 27,5 persen, sementara sektor jasa meningkat menjadi 44,8 persen, dan peran sektor industri sudah lebih tinggi dari sektor pertanian.

Penurunan kontribusi sektor pertanian diiringi perlambatan pertumbuhan selama 6 tahun terakhir. Rata-rata pertumbuhan pertahun sektor pertanian menurun dari 6,7 persen pada periode 2001-2005 menjadi 3,7 persen pada periode 2006-2012. Pada periode yang sama, pertumbuhan sektor industri dan Jasa justru meningkat dari masing-masing 5,9 persen dan 7,4 persen menjadi 12,5 persen dan 9.5 persen.

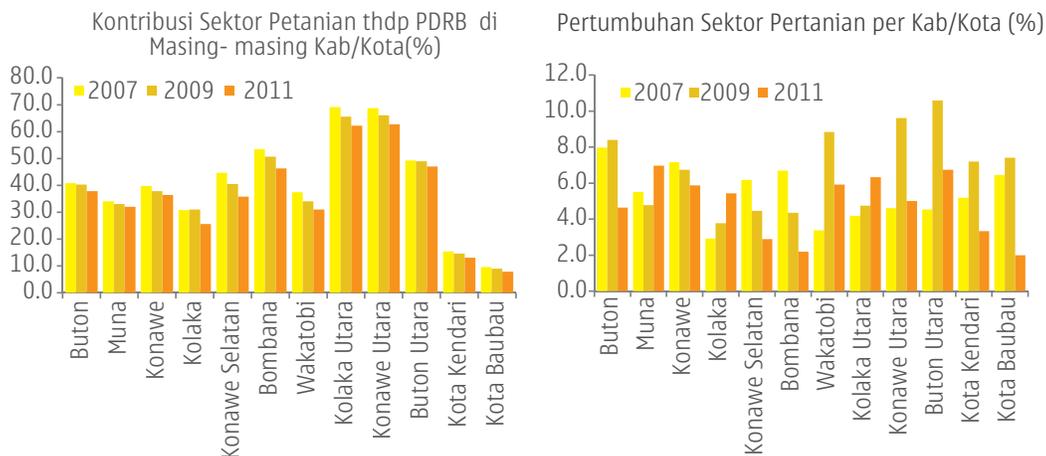
Tabel 4.1 Perubahan Struktur Ekonomi Sulawesi Tenggara, 1985-2012

	Porsi Terhadap Total PDRB					
	1985	1990	1995	2000	2005	2012
Pertanian	52.4	42.2	37.9	37.5	37.3	27.5
Industri	14.8	20.6	25.3	22.3	21.3	27.7
Jasa	32.9	37.1	36.8	40.2	41.4	44.8
Sektor Pertanian Nasional	23.6	20.2	15.3	15.6	14.5	12.5

Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Data PDRB Sulawesi Tenggara dan Nasional dari BPS

Penurunan kontribusi sektor pertanian yang disertai perlambatan pertumbuhan terjadi pada sebagian besar kabupaten/kota. Selama periode 2007-2011, kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB di seluruh kabupaten/kota mengalami penurunan. Secara keseluruhan, hampir seluruh kabupaten kota memiliki puncak pertumbuhan sektor pertanian pada tahun 2009 kemudian mengalami penurunan pertumbuhan yang signifikan pada tahun 2011. Konawe Utara, yang merupakan kabupaten dengan kontribusi sektor pertanian tertinggi, mengalami perlambatan pertumbuhan cukup signifikan. Perlambatan pertumbuhan tertinggi terjadi di Bombana, yang merupakan kabupaten dengan kontribusi sektor pertanian terbesar ketiga di Sulawesi Tenggara. Pada bab ini akan dibahas beberapa tantangan dan strategi peningkatan pertumbuhan sektor pertanian di Sulawesi Tenggara dilihat dari berbagai aspek.

Gambar 4.1 Kontribusi Sektor Pertanian thdp PDRB dan Pertumbuhannya di Kabupaten/ Kota, 2009-2011



Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Data PDRB Sulawesi Tenggara dan Nasional dari BPS

4.2 Tantangan Peningkatan Pertumbuhan Sektor Pertanian

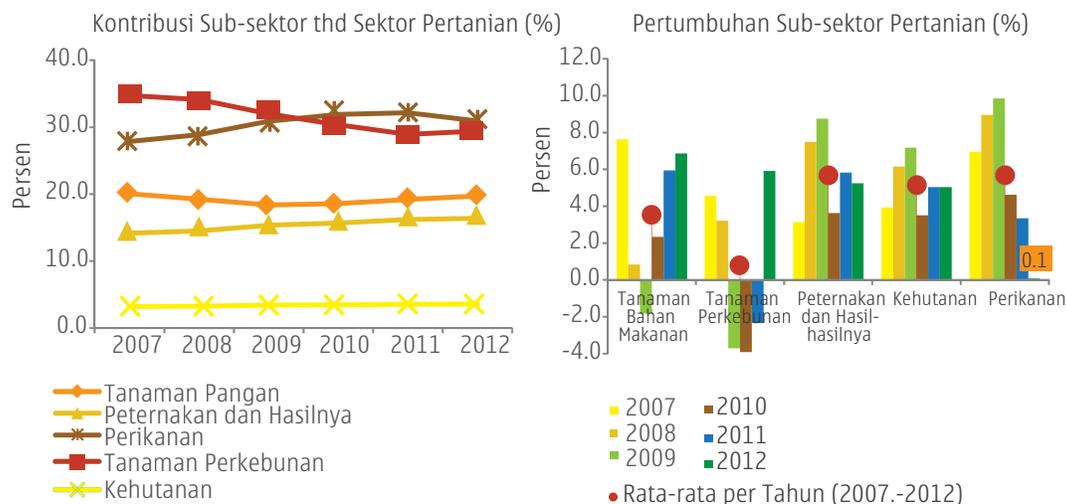
Revitalisasi pertumbuhan sektor pertanian perlu dilakukan untuk menopang kembalinya pertumbuhan ekonomi tinggi Sulawesi Tenggara. Transformasi ekonomi umumnya diwarnai oleh semakin turunnya kontribusi pertanian secara relatif terhadap kontribusi sektor lain (industri dan jasa). Namun demikian, menurunnya kontribusi sektor pertanian tidak selalu berarti harus disertai dengan semakin melambatnya angka pertumbuhan. Di provinsi seperti Sulawesi Tenggara, yang sebagian besar tenaga kerjanya masih bekerja di sektor pertanian, menjaga kestabilan pertumbuhan sektor tersebut menjadi sangat penting. Melambatnya angka rata-rata pertumbuhan sektor pertanian dari 6,3 persen per tahun (2001-2006) menjadi hanya 3,7 persen (2007-2012) perlu segera dicarikan solusi. Revitalisasi pertumbuhan sektor pertanian juga bisa menjadi penggerak pertumbuhan baru pada saat pertumbuhan sektor pertambangan menurun.

4.2.1 Revitalisasi Sub-Sektor Perkebunan dan Perikanan

Melambatnya pertumbuhan sektor pertanian salah satunya dipengaruhi oleh kontraksi di sub-sektor perkebunan serta perlambatan pertumbuhan di sub-sektor perikanan. Sampai tahun 2009, perkebunan merupakan sub-sektor dengan kontribusi terbesar sektor pertanian (32 persen). Namun, pada periode 2009-2011, sub-sektor perkebunan mengalami kontraksi (pertumbuhan negatif) secara berturut-turut. Akibatnya, sejak tahun 2010 peran sub-sektor perkebunan sebagai kontributor terbesar sektor pertanian sudah digantikan oleh subsektor perikanan. Sayangnya, pada 3 tahun terakhir (2010-2012), pertumbuhan subsektor perikanan juga cenderung melambat hingga mencapai 0,1 persen pada tahun 2012. Pertumbuhan subsektor perkebunan baru pulih pada tahun 2012 dengan pertumbuhan sebesar 5,9 persen, namun stabilitas

pertumbuhan di sektor perkebunan masih perlu mendapat perhatian di masa depan. Hal ini karena proses peremajaan tanaman kakao yang sudah melampaui masa produktif belum berjalan secara menyeluruh di Sulawesi Tenggara. Pertumbuhan sektor tanaman pangan, peternakan, dan kehutanan memang memiliki kecenderungan meningkat tahun 2012, namun kontribusinya masih jauh dibawah perkebunan dan perikanan.

Gambar 4.2 Kontribusi dan Pertumbuhan Sub-Sektor Pertanian Sulawesi Tenggara, 2007-2012



Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU dan BPS, 2013

Sektor Perkebunan di Sulawesi Tenggara didominasi oleh perkebunan Kakao dengan porsi lahan terbesar di Kolaka dan Kolaka Utara. Sebanyak 51 persen lahan perkebunan di Sulawesi Tenggara adalah tanaman Kakao dengan proporsi lahan terbesar terdapat di Kolaka dan Kolaka Utara (mencapai 72,2 persen total lahan kakao). Setelah tanaman kakao, lahan perkebunan kedua terbesar adalah Jambu Mete (24,7 persen lahan perkebunan) dengan luas lahan jambu mete terbesar terdapat di Muna dan Buton. Selain tanaman kakao dan jambu mete, Sulawesi Tenggara juga memiliki berbagai jenis tanaman perkebunan lain seperti kelapa, kelapa sawit, cengkeh, lada, dll., dengan proporsi luas lahan jauh dibawah kedua jenis tanaman perkebunan diatas. Misalnya, kelapa mencakup 11 persen luas lahan perkebunan (proporsi terbesar di Bombana) dan cengkeh mencakup 3,6 persen lahan perkebunan (proporsi terbesar di Kolaka Utara).

Produksi perkebunan kakao sempat menurun pada tahun 2011, namun sudah mengalami peningkatan kembali pada tahun 2012. Perkembangan volume produksi kakao meningkat sampai tahun 2010, namun kemudian mengalami kontraksi sebesar minus 18,8 persen pada tahun 2011, yakni dari 141,2 ribu ton (2010) menjadi hanya 114,6 ribu ton (2011)²⁶. Berdasarkan hasil wawancara dengan beberapa penyuluh pertanian, penurunan volume produksi ini disebabkan oleh beberapa faktor : (i) mewabahnya hama penggerek batang kakao (PBK) pada beberapa area

26 Data mengenai volume produksi dan luas lahan kakao memiliki setidaknya 3 versi yang berbeda. Yakni versi BPS Sulawesi Tenggara, versi Dinas Pertanian Provinsi Sulawesi Tenggara, dan versi Departmen Pertanian pemerintah pusat. Penelitian ini menggunakan data versi pertanian pemerintah pusat.

perkebunan kakao; (ii) terlambatnya proses peremajaan tanaman kakao yang sudah melampaui umur produksi (diatas 10 tahun), terutama di lahan kakao perkebunan rakyat; dan (iii) sebagian besar tanaman kakao yang sudah diremajakan belum memasuki masa pembuahan. Meskipun demikian, pada tahun 2012, volume produksi kakao mengalami peningkatan kembali menjadi 154,2 ribu ton, melebihi volume produksi tahun 2010. Kenaikan volume produksi tahun 2012 salah satunya diperkirakan karena program gerakan nasional untuk peningkatan produksi dan mutu kakao (dikenal dengan Gernas) yang dimulai sejak tahun 2009 sudah mulai menunjukkan hasil. Gernas mencakup: (i) intensifikasi bagi tanaman usia muda (3-6 tahun); (ii) rehabilitasi dengan cara sambung samping; dan (iii) tanam baru.

Dukungan lahan dan tenaga kerja perkebunan kakao yang berlimpah merupakan keunggulan komparatif Sulawesi Tenggara yang harus dioptimalkan. Dengan kepadatan penduduk yang masih rendah, Sulawesi Tenggara masih memiliki potensi untuk meningkatkan lahan perkebunan kakao. Namun demikian, pada tahun 2012, tercatat dari luas tanaman kakao sebesar 249,2 ribu hektar, hanya sekitar 72,5 persen yang masih produktif, sementara 16,5 persen sudah tidak produktif, dan 11,1 persen merupakan lahan baru yang belum produktif. Kondisi ini menggambarkan perlu intensifikasi lahan perkebunan kakao di Sulawesi Tenggara di satu sisi, dan pentingnya mendorong percepatan proses peremajaan tanaman kakao secara meluas di sisi lain. Meskipun dianggap berhasil, cakupan Gernas masih terbatas pada 59 hektar saja dari 99 ribu hektar tanaman kakao yang perlu peremajaan²⁷. Oleh karena itu, pemerintah pusat dan daerah di Sulawesi Tenggara perlu memperluas cakupan gernas sehingga bisa menyentuh seluruh lahan kakao yang membutuhkan peremajaan. Inisiatif petani perkebunan rakyat untuk melakukan peremajaan mandiri masih terkendala harga bibit yang mahal serta belum tersedianya alternatif penghasilan petani selama kurang lebih 3 tahun masa peremajaan²⁸. Jika tidak diantisipasi, petani perkebunan kakao yang mengalami kesulitan melakukan peremajaan berpotensi untuk melakukan alih fungsi lahan ke tanaman lain, misalnya kelapa sawit atau tanaman padi sawah yang lebih cepat memberikan hasil. Padahal, beralihnya fungsi lahan belum tentu dapat memberikan sumbangan yang baik bagi pengembangan pertanian di Sulawesi Tenggara.

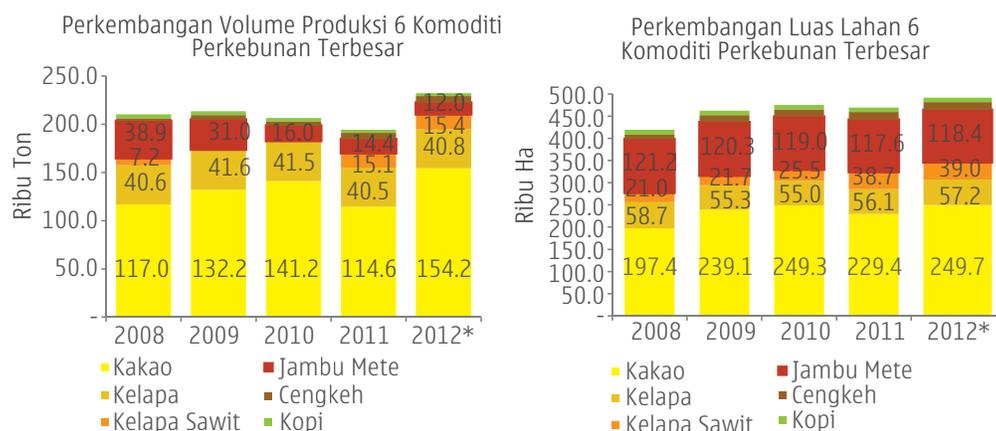
Disamping mempercepat proses peremajaan, perbaikan tata niaga dan hilirisasi produksi kakao juga mulai perlu diperhatikan. Pada saat ini, struktur tata-niaga produk kakao masih cenderung oligopsoni sehingga menyulitkan petani produsen untuk menikmati keuntungan yang memadai dari tata-niaga kakao. Di sisi lain, pengembangan kakao terfermentasi juga belum berkembang. Hal ini bukan karena hambatan teknologi, melainkan tata niaga yang tidak memberikan cukup insentif bagi petani produsen untuk memproses kakao menjadi kakao fermentasi (harga kakao terfermentasi tidak jauh berbeda dengan kakao mentah). Sementara itu, pengembangan industri olahan kakao di Sulawesi Tenggara dapat menyumbang pada dua hal : (i) membantu stabilisasi harga kakao melalui peningkatan permintaan kakao yang regular; dan (ii) membantu menghasilkan nilai tambah yang lebih tinggi dibanding ekspor mentah.

27 <http://antarasultra.com/print/261222/40000-hektare-lahan-kakao-belum-tersentuh-gernas>

28 Hasil Wawancara dengan Dinas Perkebunan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara

Dari 6 produk unggulan perkebunan, tanaman jambu mete merupakan tanaman perkebunan yang memiliki penurunan produksi dan lahan paling tajam. Pada tahun 2008, jambu mete masih bisa menghasilkan 38,9 ribu ton, namun pada tahun 2012, volume produksi perkebunan jambu mete hanya tinggal 12 ribu ton. Sepanjang 2008-2012 volume produksi jambu mete mengalami penurunan secara konsisten setiap tahunnya. Penurunan produksi jambu mete merupakan salah satu yang menyebabkan produksi bruto dari subsektor perkebunan menurun pada periode 2009-2011. Pemerintah juga perlu memberi perhatian lebih pada penurunan produksi dan lahan tanaman perkebunan unggulan kedua terbesar ini.

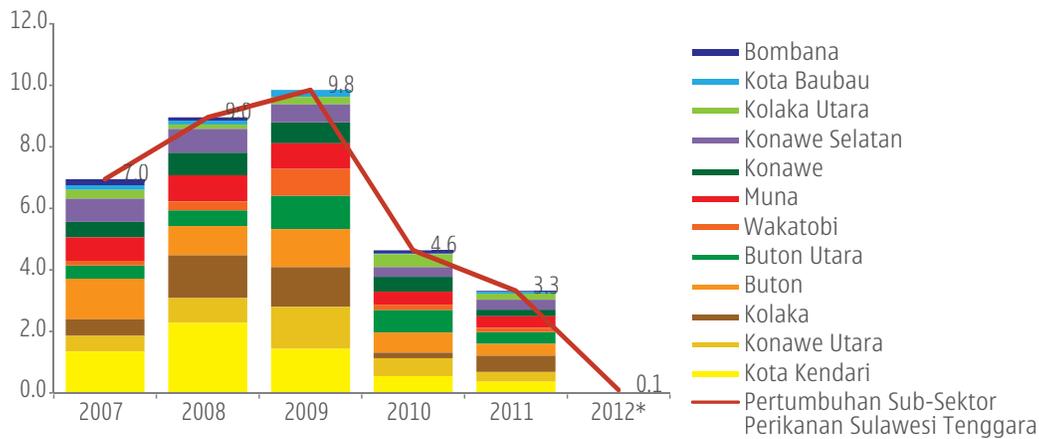
Gambar 4.3 Perkembangan Volume Produksi dan Luas Lahan



Sumber: Diolah dari Data Publikasi Statistik Sub-Sektor Perkebunan Kementerian Pertanian

Sejak tahun 2010, sub-sektor perikanan menggantikan sub-sektor perkebunan sebagai penyumbang terbesar PDRB sektor pertanian, namun mengalami perlambatan pertumbuhan. Pada tahun 2010, sub-sektor perikanan menjadi penyumbang terbesar sektor pertanian, namun pada saat yang sama pertumbuhan sub-sektor perikanan mulai mengalami perlambatan dari 9,8 persen (2009) menjadi hanya 4,6 persen (2010), dan kembali menurun menjadi hanya 0,1 persen tahun 2012. Penurunan pertumbuhan ini juga terjadi pada seluruh daerah penghasil, terutama Kota Kendari dan Kolaka yang selama ini menjadi penyumbang terbesar pertumbuhan sub-sektor perikanan di Sulawesi Tenggara.

Gambar 4.4 Perlambatan Pertumbuhan Sub-Sektor Perikanan 2007-2012



Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database LEMLIT-UNHALU dan BPS, 2013

Catatan : *) Data PDRB subsektor perikanan berdasarkan kabupaten/kota tahun 2012 belum tersedia pada saat penelitian ini berlangsung, sehingga hanya berisi data pertumbuhan PDRB perikanan provinsi Sulawesi Tenggara (0,1 persen).

Perikanan budidaya laut merupakan komoditi perikanan dengan produksi terbesar di Sulawesi Tenggara. Produksi perikanan budidaya laut mencapai 640,3 ribu ton tahun 2012, atau sekitar 74,5 persen dari total produksi perikanan di Sulawesi Tenggara. Pertumbuhan rata-rata perikanan budidaya laut juga yang tertinggi dibanding komoditi perikanan lain, yakni mencapai rata-rata 80 persen per tahun. Perikanan budidaya laut Sulawesi Tenggara memberi sumbangan sebesar 11,1 persen terhadap total produksi nasional, yakni ketiga tertinggi setelah Sulawesi Selatan dan Sulawesi Tengah. Dilihat dari tren-nya dibanding tahun 2007, perikanan budidaya laut mengalami peningkatan baik dari peringkatnya secara nasional (semua peringkat ke-5 menjadi ke-3), maupun dari nilai kontribusinya terhadap produksi nasional (dari 5,5 menjadi 11,1 persen)

Hal yang sama juga terlihat dari perikanan tambak yang mengalami peningkatan produksi cukup signifikan dari 9,5 ribu ton tahun 2007 menjadi 66,2 ribu ton tahun 2012. Meskipun nilai sumbangan perikanan tambak hanya 7,7 persen terhadap total produksi perikanan di Sulawesi Tenggara, namun kontribusinya kepada perikanan tambak nasional mulai meningkat. Perkembangan budidaya tambak di Sulawesi Tenggara berkembang jauh lebih pesat dibanding provinsi lain di Indonesia. Hal ini terlihat dari peningkatan peringkat produsen dari urutan ke-13 tahun 2007 menjadi urutan ke-6 tahun 2012 secara nasional. Provinsi yang memiliki nilai produksi tambak sangat besar adalah Sulawesi Selatan serta provinsi di Pulau Jawa.

Di sisi lain, perikanan tangkap laut relatif mengalami kemunduran dari sisi produksi maupun peringkat. Kemunduran ini terutama terlihat dari produksi tahun 2012 yang menurun cukup tajam. Peringkat Sulawesi Tenggara dalam perikanan tangkap laut ini juga mengalami penurunan dari posisi ke-6 terbesar menjadi ke-17 terbesar tahun 2012, dengan nilai sumbangan terhadap produksi nasional yang juga menurun dari 4,3 persen menjadi hanya 2,5 persen. Kondisi ini diperkirakan karena faktor cuaca yang tidak memungkinkan untuk menangkap ikan.

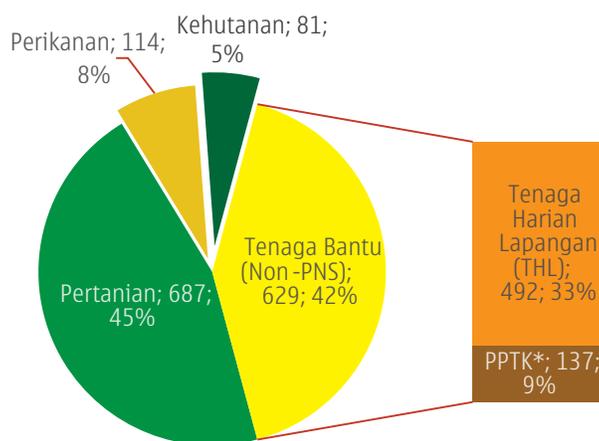
Tabel 4.2 Perkembangan Produksi, Peringkat Nasional, dan Kontribusi Perikanan Sulawesi Tenggara terhadap Nasional

	Produksi (Ribu Ton)		Peringkat Nasional		Nilai Kontribusi Sultra thdp Produksi Nasional (%)	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012
Perikanan Budidaya						
Budidaya Laut	82,3	640,3	5	3	5,5	11,1
Tambak	9,5	66,2	13	6	1,0	3,8
Kolam	0,9	4,2	24	23	0,2	0,4
Perikanan Tangkap						
Laut	204,2	135,4	6	17	4,3	2,5
Perairan Umum	4,0	13,3	16	9	1,6	3,4

Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Data Publikasi Statistik Sub-Sektor Perikanan, BPS.

4.2.2 Peningkatan Peran dan kapasitas Penyuluh serta Kelembagaan Pertanian

Gambar 4.5 Distribusi Penyuluh Berdasarkan Sektor dan Status Kepegawaian, 2012



Sumber: Diolah oleh staff Bank Dunia dari Badan Koordinasi Penyuluh (Bakorluh) Sulawesi Tenggara

Penyuluh merupakan ujung tombak yang sangat penting untuk meningkatkan produktivitas dan efisiensi produksi serta pendapatan dan kesejahteraan petani. Melalui kegiatan penyuluhan, petani dapat dibantu dalam hal pengorganisasian petani (kelembagaan), akses terhadap pasar, teknologi produksi, permodalan, dan sumber daya lainnya. Pada tahun 2012, tercatat terdapat sekitar 2.589 penyuluh di seluruh Sulawesi Tenggara, terdiri dari 1.511 (58,4 persen) tenaga penyuluh ahli dan terampil yang digaji oleh pemerintah (sebagai PNS maupun honorer/tenaga kontrak); dan 1.075 (41,5 persen) penyuluh swadaya yang berasal dari masyarakat. Dari 1.511 penyuluh ahli dan terampil yang digaji pemerintah, sebanyak 45 persen adalah penyuluh pertanian; 8 persen penyuluh perikanan; 5 persen penyuluh kehutanan; dan sekitar 42 persen tenaga bantu yang terbagi lagi menjadi 33 persen penyuluh THL (tenaga harian lapangan) untuk pertanian dan kehutanan dan 9 persen untuk PPTK (penyuluh perikanan tenaga kontrak).

Meski sudah memiliki banyak penyuluh, namun secara rasio terhadap jumlah desa, Sulawesi Tenggara masih kekurangan penyuluh pertanian. Pada tahun 2013, jumlah penyuluh pertanian (mencakup tanaman pangan, perkebunan, dan peternakan) di Sulawesi Tenggara masih kurang dari ketentuan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (SP3K). Rasio jumlah penyuluh pertanian baru mencapai 0,83 yang berarti belum semua desa memiliki satu penyuluh sebagaimana diatur oleh UU tersebut. Rasio penyuluh PNS terhadap total desa jauh lebih kecil lagi, yakni hanya 0,3. Sampai tahun 2013, sembilan kab/kota masih memiliki rasio penyuluh pertanian terhadap jumlah desa kurang dari satu. Untuk mencapai rasio satu (setiap desa satu penyuluh), maka Sulawesi Tenggara memerlukan tambahan kurang lebih sekitar 356 penyuluh pertanian dengan komposisi yang berbeda antar daerah. Kota Kendari, Kabupaten Muna, Konawe Selatan, dan Kolaka memiliki kelebihan penyuluh yang mungkin bisa didistribusikan ke daerah lain.

Meski secara rata-rata (pada tingkat provinsi) sudah memenuhi ketentuan, namun rasio penyuluh perikanan dan kehutanan di beberapa kabupaten masih dibawah satu. Untuk penyuluh perikanan dan kehutanan secara rata-rata provinsi sudah diatas satu, yang berarti sudah diatas ketentuan undang-undang yakni satu kecamatan potensial terdiri dari 3 penyuluh perikanan, dan setiap 5000 ha hutan dibina oleh satu penyuluh. Namun jika merujuk pada jumlah penyuluh yang PNS, rasio penyuluh perikanan dan kehutanan masih dibawah angka satu. Meskipun pada tingkat provinsi rasio penyuluh perikanan dan kehutanan secara rata-rata sudah diatas satu, namun beberapa kabupaten masih kekurangan, seperti di Muna, Konawe, dan Buton Utara (untuk perikanan), dan 7 kabupaten untuk kehutanan (lihat tabel).

Tabel 4.3 Rasio Jumlah Penyuluh dan Desa/Kecamatan/Luas Hutan di Sulawesi Tenggara, 2013

	Rasio Penyuluh Pertanian thdp Jumlah Desa		Rasio Penyuluh Perikanan terhadap 1/3 Jumlah Kecamatan		Rasio penyuluh Kehutanan per 5000 ha luas hutan	
	Rasio Total	Rasio PNS	Rasio Total	Rasio PNS	Rasio Total	Rasio PNS
Muna	1,4	0,4	0,7	0,2	6,6	1,4
Konawe	0,7	0,3	0,6	0,3	0,4	0,2
Kolaka Utara	0,7	0,1	1,3	0,2	0,7	0,1
Bombana	0,5	0,3	1,0	0,4	0,6	0,2
Buton	0,4	0,2	3,1	0,1	0,2	0,2
Kota Kendari	1,7	0,6	1,8	0,4	6,6	6,6
Konawe Selatan	1,0	0,3	1,7	0,3	0,5	0,2
Konawe Utara	0,4	0,2	2,3	0,5	0,0	0,0
Wakatobi	0,8	0,1	1,0	0,1	5,0	0,0
Kolaka	1,1	0,5	1,8	0,8	0,1	0,1
Buton Utara	0,5	0,2	0,9	0,3	1,4	0,4
Kota Baubau	0,6	0,5	2,6	0,1	1,3	1,3
Rata-rata	0,8	0,3	1,5	0,3	1,9	0,8

Sumber: Diolah oleh staff Bank Dunia dari Badan Koordinasi Penyuluh (Bakorluh) Sulawesi Tenggara
 Catatan: Rasio total adalah rasio penyuluh PNS, penyuluh honorer (tenaga kontrak), dan penyuluh swadaya terhadap jumlah desa/kecamatan/luas hutan. Merujuk pada UU No. 16 Tahun 2006 tentang SP3K, penyuluh pertanian satu orang perdesa, penyuluh perikanan tiga orang per satu kecamatan, dan penyuluh kehutanan satu orang per 5000 ha hutan. Rasio ideal adalah 1 yang berarti rasio tersebut telah memenuhi ketentuan UU SP3K.

Selain perlu menambah jumlah penyuluh, Sulawesi Tenggara juga perlu meningkatkan kualitas penyuluh serta sarana dan prasarana penyuluhan. Seperti disampaikan diatas, 41,5 persen penyuluh di Sulawesi Tenggara masih merupakan penyuluh yang berasal dari swadaya masyarakat. Di satu sisi, hal ini dapat dipandang positif karena besarnya proporsi penyuluh swadaya menunjukkan tingginya partisipasi masyarakat dalam kegiatan penyuluhan. Namun di sisi lain, besarnya proporsi penyuluh swadaya juga memiliki potensi kelemahan seperti kurangnya koordinasi, lemahnya pembinaan, rendahnya disiplin, dll. Selain itu, tingkat pendidikan, keahlian, dan keterampilan penyuluh juga menjadi kunci yang perlu terus ditingkatkan, disamping perbaikan sistem insentif dan sarana mobilitas penyuluh. Banyak daerah yang belum memiliki kendaraan operasional untuk penyuluh baik roda 2 apalagi roda 4. Peran BPTP (Badan Pengkajian Teknologi Pertanian) perlu dioptimalkan untuk mengembangkan inovasi pertanian yang sesuai dengan karakteristik komoditi dan lahan di Sulawesi Tenggara. Dukungan dana dan fasilitas perlu diberikan untuk menopang tujuan tersebut. Sarana dan prasarana pelatihan saat ini juga masih minim. Dari 208 kecamatan yang ada di Sulawesi Tenggara, baru 132 kecamatan yang memiliki BP3K (Balai Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan) yang relatif memadai, 6 gedung dalam kondisi rusak, sementara 70 kecamatan lainnya sama sekali tidak memiliki prasarana tersebut.

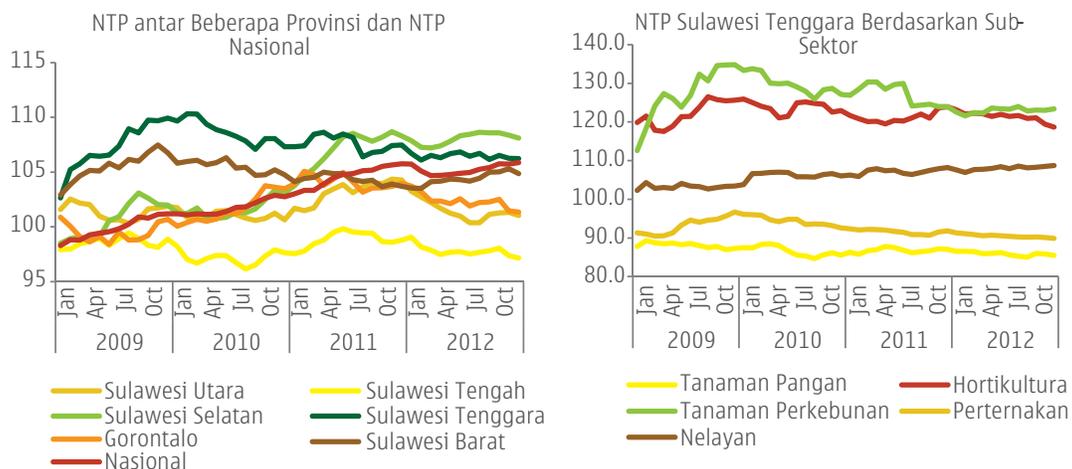
4.2.3 Meningkatkan Insentif Sektor Pertanian

Untuk meningkatkan produksi, pemerintah perlu memperhatikan insentif bagi para petani, salah satunya dengan mengelola agar nilai tukar petani (indeks NTP) bisa tetap diatas 100. Petani merupakan ujung tombang untuk peningkatan produksi pertanian. Tanpa adanya insentif yang memadai, akan sulit mengharapkan petani meningkatkan produksi atau produktivitasnya, bahkan untuk sekedar bertahan bekerja di sektor pertanian. Salah satu bentuk insentif tersebut adalah tingginya indeks NTP, yakni rasio indeks kenaikan harga yang diterima petani (IT) dari hasil penjualan produk pertaniannya terhadap indeks kenaikan harga barang yang dibeli petani (IB) baik berupa barang input produksi (bibit, obat2an, dll) maupun barang konsumsi (termasuk kesehatan, pendidikan, perumahan, makanan, dll). NTP diatas 100 menunjukkan IT lebih besar dibanding IB. Sebaliknya, jika dibawah 100, berarti IB lebih tinggi dibanding IT. Jika rata-rata volume produksi per petani sangat kecil, maka NTP dibawah 100 akan sangat berpengaruh terhadap insentif petani untuk terus memproduksi. Sementara jika skala produksi per petani besar, NTP dibawah 100 mungkin tidak akan terlalu terpengaruh dengan besar kecilnya NTP karena potensi margin keuntungan yang kecil (karena NTP yang rendah) masih bisa dikompensasi dengan besarnya volume yang diproduksi. Meskipun demikian, indeks NTP tinggi tentunya merupakan insentif yang baik bagi petani baik yang berskala besar apalagi yang kecil.

Indeks NTP di Sulawesi Tenggara selalu diatas NTP nasional dan relatif tinggi dibanding provinsi lain di Sulawesi, namun cenderung menurun dalam beberapa tahun terakhir. Hingga Mei 2011, NTP Sulawesi Tenggara merupakan yang tertinggi dibandingkan NTP provinsi lain di Sulawesi, namun pada bulan berikutnya, meskipun masih diatas nilai NTP nasional, NTP Sulawesi Tenggara mengalami penurunan hingga lebih rendah dibanding NTP Sulawesi Selatan. Penurunan NTP Sulawesi Tenggara mulai terjadi sejak Februari 2010 justru disaat NTP nasional dan provinsi lain di Sulawesi mengalami peningkatan. NTP tertinggi Sulawesi Tenggara terjadi pada Februari 2010 mencapai 110,3 kemudian menurun hingga 102,6 pada Desember 2012.

Meskipun nilai NTP tinggi, namun NTP pada tingkat sub-sektor masih cukup sangat timpang. Dari lima sub-sektor pertanian, NTP perkebunan merupakan NTP yang tertinggi dengan indeks maksimum mencapai 134,9 pada bulan Desember 2009, diikuti oleh NTP hortikultura dengan indeks tertinggi mencapai 126,6 pada bulan September 2009. Namun demikian, sejak awal tahun 2010, NTP perkebunan terus mengalami penurunan hingga tinggal hanya 123 pada akhir tahun 2012, sedangkan NTP Holtikultra relatif konstan pada kisaran 118-120. Di sisi lain, NTP tanaman pangan dan peternakan merupakan NTP terendah dibanding sub-sektor lain dengan nilai NTP selalu dibawah 100. Kondisi ini menggambarkan sektor tanaman pangan dan peternakan relatif kurang memiliki insentif dibanding petani perkebunan atau hortikultura yang memiliki nilai harga lebih tinggi. Sementara itu, NTP nelayan relatif berada diantara keduanya dengan NTP yang cenderung meningkat diatas 100.

Gambar 4.6 Nilai Tukar Petani, 2009-2012



Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari data publikasi NTP BPS

Tingginya NTP petani perkebunan disebabkan tingginya IT relatif terhadap IB, sementara rendahnya NTP tanaman pangan dan peternakan belaku sebaliknya. Sama dengan IT sub-sektor hortikultura, pada tahun 2012, IT perkebunan jauh diatas IT sub-sektor lainnya, yakni diatas 162. Dari sisi pertumbuhannya, IT perkebunan bersama IT perikanan juga merupakan yang tertinggi (didas 3 persen). Sementara itu, IT tanaman pangan dan peternakan masih dibawah 120, dan IT perikanan relatif berada diantaranya (140). Tingginya IT menunjukkan kenaikan harga produk perkebunan dan hortikultra selalu lebih tinggi dibanding kenaikan harga produk pertanian lainnya, apalagi padi. Dari sisi besaran indeks harga yang dibayar petani (IB) untuk input produksi dan barang konsumsi tidak mengalami perbedaa berarti antar berbagai sub-sektor.

Tabel 4.4 Indeks Diterima dan Indeks Dibayarkan Petani per Subsektor

Sub-Sektor	Indeks Diterima (IT) - 2012	Pertumbuhan IT 2011-2012 (%)	Indeks Dibayar (IB)		Pertumbuhan IB 2011-2012 (%)	
			Konsumsi RT	BPPBM	Konsumsi RT	BPPBM
Tanaman Pangan	117.70	1.12	142.66	116.89	3.36	0.69
Hortikultura	162.72	-0.73	141.46	111.64	4.03	0.96
Tanaman Perkebunan	166.69	3.42	140.58	114.84	4.40	1.62
Perternakan	119.04	0.85	140.30	119.54	4.41	0.44
Perikanan	141.03	3.59	141.28	107.74	4.17	0.52

Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari Statistik Nilai Tukar Petani di Sulawesi Tenggara 2008-2012

Untuk indeks biaya produksi dan penambahan barang modal (BPPBM), petani Sulawesi Tenggara membayar biaya yang lebih murah dibandingkan rata-rata nasional. Diantara komponen tersebut, biaya terbesar yang dikeluarkan oleh masing-masing petani berbeda untuk setiap sub-sektor. Biaya komponen BPPBM tertinggi bagi sub-sektor hortikultura, peternakan dan perikanan adalah biaya transportasi, sementara petani tanaman pangan membayar lebih besar untuk penanaman barang modal dan petani perkebunan menerima paling besar untuk biaya obat-obatan dan pupuk. Untuk dapat lebih menekan BPPM ini, pemerintah dapat mengambil kebijakan yang terkait penekanan biaya terbesar petani di masing-masing sektor, misalnya: bantuan/konsultasi tidak dipungut biaya bagi petani tanaman pangan atau subsidi obat-obatan dan pupuk bagi petani tanaman perkebunan.

Tabel 4.5 Komponen Indeks yang Dibayar Petani – Biaya Produksi dan Penambahan Barang Modal, 2012

Komponen	Tanaman Pangan		Hortikultura		Tanaman Perkebunan		Perternakan		Perikanan	
	Sultra	Nasional	Sultra	Nasional	Sultra	Nasional	Sultra	Nasional	Sultra	Nasional
Bibit	96.9	141.5	105.8	117.9	107.7	126.1	134.4	124.9	100.0	104.6
Obat-obatan dan pupuk	107.9	129.8	114.6	125.7	122.5	122.1	120.0	133.3	110.6	118.8
Sewa, Pajak dan Lainnya	109.2	129.6	104.7	122.0	89.4	119.0	95.1	116.2	102.9	112.5
Transportasi	131.7	128.8	123.0	127.5	111.8	111.8	151.8	111.9	115.0	127.2
Penanaman Barang Modal	144.4	138.2	114.2	131.0	114.6	126.5	117.5	118.1	104.8	117.2
Upah Buruh Tani	113.5	133.8	101.8	130.9	111.0	127.5	108.4	114.8	100.0	110.0
BPPBM	116.9	133.0	111.6	126.6	114.8	123.7	119.5	122.8	107.7	118.6

Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari data publikasi NTP BPS serta Statistik Nilai Tukar Petani di Sulawesi Tenggara 2012

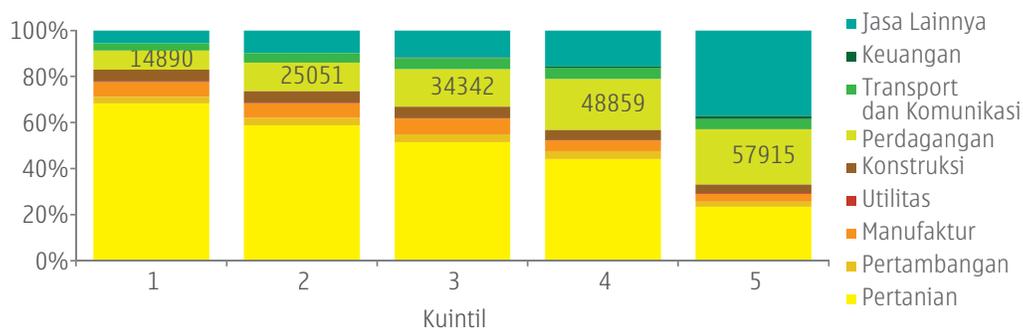
4.3 Tantangan Kesejahteraan Petani

Tantangan pembangunan sektor pertanian tidak hanya masalah pertumbuhan melainkan juga tingkat kesejahteraan tenaga kerja pertanian. Seperti diketahui pada bab sebelumnya, sektor pertanian merupakan sektor dengan produktivitas tenaga kerja terendah. Selain itu, terdapat kesenjangan produktivitas tenaga kerja antara sektor pertanian dengan sektor lainnya walaupun kesenjangan ini semakin kecil. Kesenjangan produktivitas antara sektor keuangan yang merupakan sektor dengan produktivitas tertinggi dengan sektor pertanian pada tahun 2012 ini hanya sebesar 8 kali lipat, lebih kecil dibandingkan tahun 2008 sebesar 22 kali lipat.

4.3.1 Produktivitas Tenaga Kerja Sektor Pertanian

Meski sumbangannya terhadap ekonomi semakin menurun, namun sektor pertanian masih menjadi penopang hidup sebagian besar penduduk di Sulawesi Tenggara. Lebih dari 60 persen penduduk kuintil terendah bekerja di sektor pertanian, diikuti sektor perdagangan sebesar 8 persen. Sebaliknya, hanya 23 persen penduduk dengan kuintil tertinggi bekerja di sektor pertanian. Sebagian besar penduduk di kuintil ini bekerja di sektor jasa (37 persen) dan perdagangan (24 persen). Kecuali pada kuintil tertinggi, sektor pertanian merupakan sektor penghidupan utama masyarakat Sulawesi Tenggara.

Gambar 4.7 Kesempatan Kerja Berdasarkan Sektor dan Kuintil Pengeluaran Rumah Tangga, 2011



Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari SUSENAS, BPS 2011

Pekerja di sektor pertanian juga memiliki produktivitas paling rendah dibanding sektor lainnya. Pada tahun 2011, produktivitas sektor pertanian di Sulawesi Tenggara merupakan yang terendah, sekitar Rp. 7,8 juta, sementara 45 persen tenaga kerja berada di sektor tersebut. Produktivitas ini jauh dibawah sektor keuangan ataupun utilitas yang masing-masing memiliki produktivitas hampir 10 kali dan 7 kali lipat lebih tinggi dibandingkan sektor pertanian, padahal kedua sektor tersebut menyerap tenaga kerja yang sangat kecil yaitu 1,1 persen dan 0,2 persen dari total tenaga kerja. Produktivitas tenaga kerja sektor pertanian di Sulawesi Tenggara juga masih jauh dibawah produktivitas petani pada tingkat nasional.

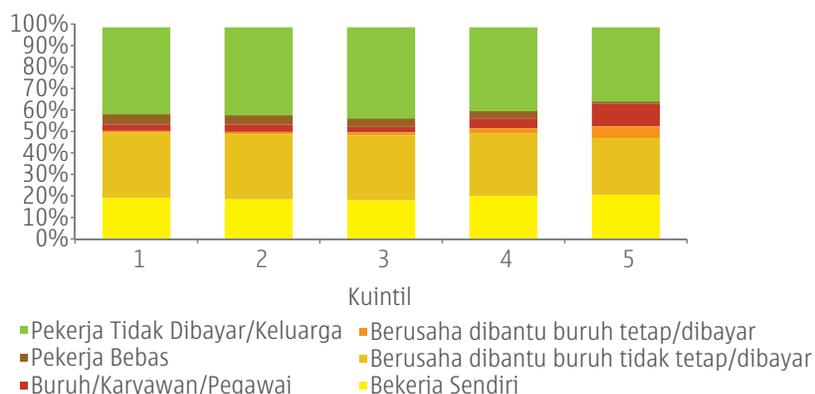
Tabel 4.6 Produktivitas Tenaga Kerja per Sektor di Sulawesi Tenggara dan Nasional, 2011

Sektor	Sulawesi Tenggara		Nasional	
	Produktivitas (Rp/Tenaga Kerja)	Porsi Naker per sektor	Produktivitas (Rp/Tenaga Kerja)	Porsi Naker per sektor
Pertanian	7,850,812	45.5	8,010,310	35.9
Pertambangan	23,978,368	3.7	129,496,730	1.3
Manufaktur	21,116,753	5.0	43,582,614	13.3
Utilitas	51,140,400	0.2	78,957,252	0.2
Konstruksi	22,032,957	5.3	25,236,304	5.8
Perdagangan	13,238,491	16.6	18,686,513	21.3
Transport dan Komunikasi	20,002,774	5.5	47,510,624	4.6
Keuangan	71,251,184	1.1	89,674,948	2.4
Jasa Lainnya	8,510,840	17.1	13,969,703	15.2

Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari data PDRB dan SUSENAS, BPS 2011

Rendahnya pendapatan di sektor pertanian disebabkan oleh karena sebagian besar status para pekerja di semua kuintil pendapatan merupakan pekerja tidak dibayar/keluarga. Pada tahun 2011, kuintil pendapatan terendah yang bekerja di sektor pertanian Sulawesi Tenggara sebagian besar berstatus pekerja tidak dibayar (42 persen), diikuti oleh pengusaha yang dibantu buruh tidak tetap/dibayar (30 persen). Kondisi ini serupa dengan kuintil pendapatan lainnya kecuali kuintil pendapatan tertinggi dimana hanya 36 persen pekerjanya merupakan pekerja tidak dibayar. Kemungkinan besar penyebab tidak dibayarnya pekerja di sektor ini adalah karena output pertanian digunakan untuk konsumsi langsung, sehingga para pekerja tersebut tidak dibayar menggunakan upah, melainkan hasil produk pertanian itu sendiri.

Gambar 4.8 Status Para Pekerja di Sektor Pertanian Sulawesi Tenggara, 2011

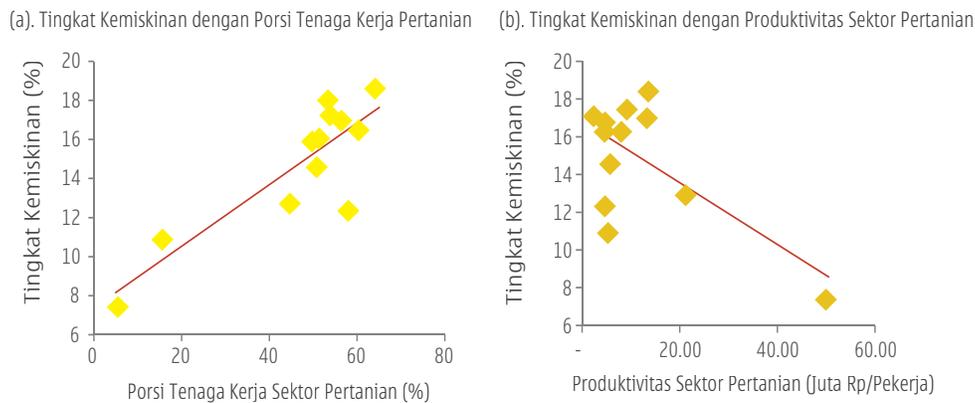


Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari data SUSENAS, BPS 2011

4.3.2 Tenaga Kerja Sektor Pertanian dan Tingkat Kemiskinan

Besar porsi tenaga kerja serta rendahnya produktivitas di sektor pertanian ini erat kaitannya dengan tingkat kemiskinan di daerah tersebut. Sebagai contoh, Kabupaten Kolaka Utara yang memiliki 65 persen tenaga kerja di sektor pertanian (tertinggi di Sulawesi Tenggara tahun 2011), mempunyai tingkat kemiskinan tertinggi di Sulawesi Tenggara sebesar 18,7 persen. Sebaliknya, Kota Kendari memiliki porsi tenaga kerja sektor pertanian terendah sebesar 7 persen, serta tingkat kemiskinan yang terendah pula sebesar 4,9 persen. Kaitan antara produktivitas tenaga kerja sektor pertanian cukup erat dengan kemiskinan.

Gambar 4.9 Tingkat Kemiskinan dengan Porsi Tenaga Kerja dan Produktivitas Sektor Pertanian Berdasarkan Kabupaten Kota 2011



Sumber: Diolah oleh staf Bank Dunia dari data publikasi kemiskinan BPS, PDRB, dan SUSENAS, BPS 2011.
Catatan : Setiap titik merepresentasikan kabupaten/kota.

Berdasarkan hasil sensus pertanian tahun 2013, Sulawesi Tenggara merupakan salah satu dari 9 provinsi yang menunjukkan kenaikan jumlah rumah tangga pertanian dibanding tahun 2003, yakni bertambah sekitar 2,2 ribu rumah tangga. Penambahan terjadi pada petani usaha pertanian (2,17 persen), sementara petani gurem justru berkurang (-11,6 persen). Disamping itu, pada periode yang sama terjadi penambahan perusahaan pertanian yang berbeda hukum, dari 18 perusahaan menjadi 32 perusahaan. Dari 8,591 jumlah rumah tangga pertanian tahun 2013, sebanyak 50,9 persen merupakan petani tanaman pangan; 24,6 persen petani kehutanan; 23,5 persen petani perkebunan; 8,7 persen petani perikanan; dan 3,2 persen petani holtikultura; dan 2,2 persen peternak.

4.4 Meningkatkan Kualitas Kebijakan dan Belanja Pemerintah Sulawesi Tenggara di Sektor Pertanian

4.4.1 Kebijakan Pemerintah di Sektor Pertanian

Pemerintah daerah di Sulawesi Tenggara, baik provinsi maupun kabupaten/kota, telah berupaya menanggulangi tiga tantangan utama di sektor pertanian yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2013-2018. Tiga

tantangan utama di sektor pertanian Sulawesi Tenggara adalah: 1) Rendahnya produktivitas sektor pertanian dan perikanan; 2) Rendahnya tingkat kesejahteraan petani dan nelayan; serta 3) Terbatasnya akses petani dan nelayan terhadap fasilitas dan lemahnya kelembagaan serta kapabilitas petani. Beberapa upaya telah dituangkan dalam RPJMD 2013-2018, diantaranya peningkatan produksi, produktivitas, daya saing produk pertanian dan perikanan serta perluasan area pertanian, peningkatan kesejahteraan petani dan nelayan, serta penguatan kapabilitas dan kelembagaan petani dan nelayan.

Tabel 4.7 Tantangan dan Program Penanggulangan di Sektor Pertanian Sulawesi Tenggara

Tantangan di Sektor Pertanian:	Upaya Pemerintah dalam Menanggulangi Tantangan Tersebut:
1. Rendahnya produktivitas sektor pertanian dan perikanan	<ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan produktivitas dan perluasan area pertanian dan perikanan • Peningkatan produksi pertanian khususnya tanaman pangan • Meningkatkan nilai tambah daya dan daya saing produk-produk pertanian dan perikanan
2. Tingkat kesejahteraan petani dan nelayan yang masih rendah	<ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan kesejahteraan petani dan nelayan
3. Terbatasnya akses petani dan nelayan terhadap fasilitas dan lemahnya kelembagaan dan kapabilitas petani	<ul style="list-style-type: none"> • Penguatan kapabilitas dan kelembagaan petani dan nelayan • Pembangunan dan revitalisasi sarana dan prasarana pertanian dan perikanan • Pemberdayaan dan Pengembangan Penyuluh Pertanian

Sumber: RPJMD Sulawesi Tenggara 2013-2018

Kotak 3.1 Produk Pertanian Unggulan Sulawesi Tenggara

Dalam rangka meningkatkan kinerja sektor pertanian, pemerintah daerah Sulawesi Tenggara telah menetapkan target-target khusus pada sejumlah komoditi yang telah ditetapkan sebagai komoditas unggulan pertanian yaitu kakao untuk sub sektor perkebunan, padi untuk sub sektor tanaman pangan, sapi untuk sub sektor peternakan dan rumput laut untuk sub sektor perikanan dan kelautan. Hal ini ditujukan agar dapat meningkatkan nilai tambah (*value added*) bagi sebagian besar penduduk di Sulawesi Tenggara yang berada di sektor pertanian.

Hampir seluruh produk unggulan pertanian ini masih merupakan produk ekspor dalam bentuk bahan mentah dan bukan merupakan produk olahan sehingga mempunyai nilai tambah yang rendah. Sebagian besar produk unggulan ini diusahakan oleh home industry yang mempunyai potensi besar untuk mengembangkan sektor riil terutama Usaha Kecil Menengah dan Koperasi (UKMK). Disamping itu usaha sektor ini dapat menjadi penyerap ledakan angkatan kerja dipedesaan. Secara nasional posisi UKM sebagai penyerap tenaga kerja (90%) serta menjadi penyumbang 59,63 % pada PDB Nasional.

Namun, sektor UKM di Sulawesi Tenggara belum cukup berkembang dan dapat memberikan hasil produksi yang optimal. Sebagian besar pelaku UKM Di Sulawesi Tenggara dalam mengembangkan bisnisnya masih secara manual dan tradisional. Sektor UKM cenderung kekurangan modal, teknologi dan pengetahuan manajemen usaha yang cukup untuk mengelola bisnisnya. Umumnya usaha sektor ini terbatas pada penyempurnaan produk olahan yang sudah ada namun bukan pada pengolahan produk yang dapat memberikan nilai tambah produk yang tinggi. Untuk itu, peran pemerintah dalam pengembangan UKM khususnya di sektor pertanian sangat dibutuhkan. Peranan berbagai stakeholder seperti pemerintah, perguruan Tinggi, dunia usaha dan LSM sangat strategis, terutama dalam mengkoordinasikan dan mengintegrasikan hasil kegiatan riset dan pengembangan rekayasa teknologi dengan kegiatan UKM di daerah juga penting untuk pengembangan UKM.

Sumber: Hasil wawancara oleh Peneliti Universitas Haluoleo (?)

Namun, dari beberapa target produksi pertanian hingga tahun 2012, sebagian besar diantaranya masih belum tercapai. Berdasarkan data terkini yang direproduksi dari Analisis Keuangan Publik Sulawesi Tenggara (Bank Dunia, 2012), dari 21 indikator target capaian yang dituangkan dalam RPJMD, 6 indikator masih belum bisa terukur. Dari 15 indikator yang terukur, hanya 5 indikator target produksi yang telah mencapai target hingga tahun 2012 ini sementara 10 target produksi Belum. Dari 4 produk unggulan yang ditetapkan pemerintah, hanya padi yang telah mencapai target produksi sejak tahun 2008, sementara kakao, sapi dan rumput laut masih belum mencapai target produksi.

Tabel 4.8 Beberapa indikator target RPJMD Sulawesi Tenggara, 2008-2012

Jenis Komoditi Pertanian	Unit	Target per Tahun (RPJMD 2008-2013)	Capaian 2008-2012					Rata-rata Per Tahun	Kinerja
			2008	2009	2010	2011	2012**		
Padi	Ton	400,0	423,3	407,4	454,6	491567,0	516291,0	458,6	Tercapai
Jagung	Ton	100,0	93,1	71,7	74,8	67997,0	78447,0	77,2	Belum
Kacang Kedelai	Ton	6,0	3,8	5,6	3,2	6113,0	3710,0	4,5	Belum
Kakao	Ton	150,0	117,0	132,2	141,2	114,6	154,2	131,8	Belum
Jambu Mete	Ton	75,0	38,9	31,0	16,0	14,4	12,0	22,4	Belum
Cengkeh	Ton	4,0	2,3	4,8	4,0	6,7	6,8	4,9	Tercapai
Lada	Ton	5,0	3,7	5104,0	4966,0	3713,0	3253,0	4,1	Belum
Vanili	Ton	150,0	194,0	192,0	87,0	58,0	n/a	136,0	Belum
Kemiri	Ton	3,0	1,7	1,8	927,0	1,4	n/a	1,8	Belum
Sapi	Ekor	300,0	237,4	253,2	268,1	213,7	236,5	241,8	Belum
Kambing	Ekor	200,0	110,6	114,2	117,8	124,1	127,3	118,8	Belum
Ayam	Ekor	10,000,000	10,953,070	12,085,000	12,090,000	12,783,000	11,911,900	11,964,594	Tercapai
Telur Unggas	Kg	7,500,000	7,659,219	7,064,613	8,170,987	8,166,000	10,492,000	8,310,564	Tercapai
Perikanan Laut*)	Ton	275,0	208,3	217,5	221,4	227,4	n/a	218,6	Belum
Perikanan Darat*)	Ton	5,0	5,0	5,8	5,8	5,8	n/a	5,6	Tercapai

Sumber: Reproduksi dari Analisis Keuangan Publik Provinsi Sulawesi Tenggara 2012, Bank Dunia dengan menambahkan data tahun 2011 dan 2011 dari BPS.

RPJMD Sulawesi Tenggara 2013-2018 memiliki indikator target serupa dengan periode sebelumnya, namun indikator yang cukup penting yaitu target Penciptaan insentif pertanian.

Target yang terdapat pada RPJMD Sulawesi Tenggara selama ini mencakup target produksi serta target penyediaan sarana dan prasarana sektor pertanian. Namun, sebagai salah satu isu penting dalam sektor pertanian, masalah insentif petani perlu juga dijadikan target capaian dalam RPJMD. Hal ini dapat dilakukan dengan mengikutsertakan indikator NTP per subsektor pertanian dalam indikator target.

4.4.2 Belanja Pemerintah di Sektor Pertanian²⁹

Belanja riil sektor pertanian di Sulawesi Tenggara meningkat hampir dua kali lipat dari Rp. 551,8 miliar tahun 2007 menjadi Rp. 903,8 miliar tahun 2011 dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 15,9 persen pertahun. Belanja ini berasal dari urusan pertanian pemerintah provinsi dan kabupaten/kota Sulawesi Tenggara serta dana dekonsentrasi, tugas pembantuan (TP) serta kantor daerah (KD) sektor pertanian di Sulawesi Tenggara. Pada tahun 2012, belanja total APBD baik provinsi dan kabupaten/kota sendiri adalah sebesar Rp. 531,4 miliar³⁰. Total belanja sektor pertanian APBD provinsi dan kabupaten/kota tumbuh dengan rata-rata 5,76 persen pertahun selama 2007-2012.

Pertumbuhan belanja sektor pertanian di Sulawesi Tenggara lebih banyak dipengaruhi oleh belanja pemerintah pusat. Porsi belanja pemerintah daerah di sektor pertanian semakin sedikit sementara peran belanja pemerintah pusat semakin meningkat. Di tingkat daerah sendiri, sebagian besar belanja sektor pertanian Sulawesi Tenggara ini dikelola oleh Pemerintah Kabupaten/kota, sebagai front liner (ujung tombak) dalam mendukung pertumbuhan sektor pertanian. Pada tahun 2007, sebesar 74,8 persen belanja sektor pertanian dikelola daerah dengan peran terbesar pada pemerintah kab/kota sebesar 60,8 persen. Namun, porsi belanja daerah ini turun pada tahun 2011 menjadi 48,2 persen dari total belanja sektor pertanian. Penurunan porsi belanja ini terutama disebabkan oleh peningkatan belanja pusat yang signifikan (kurang lebih tiga kali lipat dibandingkan tahun 2010) pada tahun 2011. Pada tahun 2011 belanja pusat meningkat signifikan menjadi 468 miliar dari 132,5 miliar tahun 2010. Peningkatan dana pusat ini terutama disebabkan oleh meningkatnya dana tugas pembantuan ke kabupaten/kota.

Tabel 4.9 Belanja Riil Sektor Pertanian Sulawesi Tenggara per Tingkat Pemerintahan

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Kabupaten/Kota	335.78	319.08	315.91	294.45	347.58	416.27
Provinsi	76.77	83.96	106.10	77.89	88.21	115.13
Pusat	139.33	130.19	146.54	132.49	468.07	n.a
Dekonsentrasi	42.04	26.83	33.72	31.76	40.91	
Tugas Pembantuan	80.05	92.82	101.91	90.30	411.06	
Kantor Daerah & Pusat	17.24	10.55	10.91	10.43	16.10	
TOTAL BELANJA PERTANIAN	551.88	533.24	568.55	504.83	903.86	531.40*
Porsi Kab/Kota per Total Belanja (%)	60.84	59.84	55.56	58.33	38.46	
Porsi Provinsi per Total Belanja (%)	13.91	15.75	18.66	15.43	9.76	

Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database PEA UNHALU serta Data Pengeluaran Pemerintah Pusat, 2007-2012
Catatan: Data fiskal 2007-2011 merupakan data realisasi dan data tahun 2012 merupakan data anggaran. Perhitungan menggunakan angka riil dengan tahun dasar 2011 = 100. Dalam Miliar Rupiah.

* Data Pengeluaran Pemerintah Pusat sektor pertanian tahun 2012 belum tersedia sehingga total belanja pertanian hanya mencakup belanja pemerintah daerah.

29 Belanja Pemerintah di sektor pertanian mencakup belanja pemerintah daerah dan belanja pemerintah pusat di daerah. Belanja pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) mencakup urusan pertanian, kehutanan, perikanan dan kelautan serta ketahanan pangan. Sedangkan belanja pemerintah pusat di daerah mencakup dana dekonsentrasi, tugas pembantuan, serta kantor daerah untuk sub-fungsi pertanian dalam fungsi ekonomi.

30 Data tahun 2012 tidak memasukkan data dekonsentrasi dan tugas pembantuan dari pemerintah pusat dikarenakan keterbatasan data. Data tahun 2012 ini juga masih merupakan data anggaran belanja (bukan realisasi).

Sebagian besar belanja pemerintah pusat di sektor pertanian Sulawesi Tenggara digunakan untuk program peningkatan produksi, produktivitas dan mutu tanaman perkebunan berkelanjutan. Belanja yang disalurkan dalam bentuk dana TP baik untuk pemerintah provinsi dan kabupaten/kota ini mencapai Rp. 225 miliar atau lebih dari setengah total dana TP tahun tersebut. Belanja program peningkatan produksi dan produktivitas ini paling besar dialokasikan untuk Pemerintah Provinsi (Rp. 117,4 miliar) dan diikuti oleh Kab. Kolaka sebesar Rp. 31,5 miliar. Dana pemerintah pusat ini merupakan bantuan program gerakan nasional kakao (gernas)³¹. Belanja lain yang cukup besar juga disalurkan dalam program penyediaan dan pengembangan prasarana dan sarana pertanian, mencapai Rp. 99,5 miliar mencakup kegiatan seperti perluasan areal dan pengelolaan lahan pertanian serta pengelolaan air irigasi untuk pertanian.

Tabel 4.10 Program Pemerintah Pusat pada Sektor Pertanian Sulawesi Tenggara, 2011

Program	DK	TP	KD
Program Pencapaian Swasembada Daging Sapi dan Peningkatan Penyediaan Pangan Hewani yang Aman, Sehat, Utuh dan Halal	5,564,187,200	17,340,812,700	
Program Pengawasan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan	561,444,600	548,425,000	
Program Pengelolaan Sumber Daya Laut, Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil	316,580,000		
Program Pengembangan SDM Pertanian dan Kelembagaan Petani	11,151,237,638	15,342,301,345	
Program Pengembangan dan Pengelolaan Perikanan Tangkap	1,777,445,000	6,827,568,000	10,395,925,408
Program Peningkatan Daya Saing Produk Perikanan	923,340,800	5,261,285,000	
Program Peningkatan Diversifikasi dan Ketahanan Pangan Masyarakat	5,085,498,100	7,536,700,500	
Program Peningkatan Kualitas Pengkantinnaan Pertanian dan Pengawasan Keamanan Hayati			5,708,562,239
Program Peningkatan Nilai Tambah, Daya Saing, Industri Hilir, Pemasaran dan Ekspor Hasil Pertanian	2,737,267,000	7,358,133,800	
Program Peningkatan Pemanfaatan Hutan Produksi	1,827,789,000		
Program Peningkatan Produksi Perikanan Budidaya	1,556,910,350	12,426,734,156	
Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Produk Tanaman Hortikultura Berkelanjutan	4,307,771,500	463,384,000	
Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Tanaman Pangan Untuk Mencapai Swasembada dan Swasembada Berkelanjutan	3,967,242,000	12,940,055,000	
Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Tanaman Perkebunan Berkelanjutan	255,805,000	225,463,022,135	
Program Penyediaan dan Pengembangan Prasarana dan Sarana Pertanian	100,000,000	99,550,065,000	
Program Perencanaan Makro Bidang Kehutanan dan Pemantapan Kawasan Hutan	778,240,300		

Sumber: Diolah oleh staf Bank Dunia dari Data Pengeluaran Pemerintah Pusat, 2011.

Catatan: Perhitungan menggunakan angka riil dengan tahun dasar 2011 = 100. Dalam Miliar Rupiah.

31 Analisis Keuangan Publik Provinsi Sulawesi Tenggara 2012.

4.4.3 Belanja Pemerintah Daerah untuk Pertanian

Selain untuk urusan pertanian, pemerintah daerah juga mengalokasikan pada beberapa urusan lain yang terkait pertanian, namun nilainya masih sangat kecil. Secara rata-rata pemerintah provinsi hanya mengalokasikan 7 persen dari belanjanya untuk sektor pertanian dalam arti luas. Dari 7 persen tersebut, sebanyak 4,1, persen untuk urusan pertanian, selebihnya untuk urusan ketahanan pangan, kelautan perikanan, dan kehutanan. Demikian pula pada tingkat kabupaten/kota, proporsi belanja pertanian lebih kecil lagi, hanya 6 persen dengan proporsi untuk urusan perikanan dan kelautan hanya 1,7 persen dari total belanja. Kondisi ini menggambarkan meskipun keberpihakan pemerintah terhadap sektor pertanian cukup jelas terlihat dalam kebijakan, namun dalam kenyataan belanja pemerintah daerah untuk sektor pertanian masih sangat terbatas.

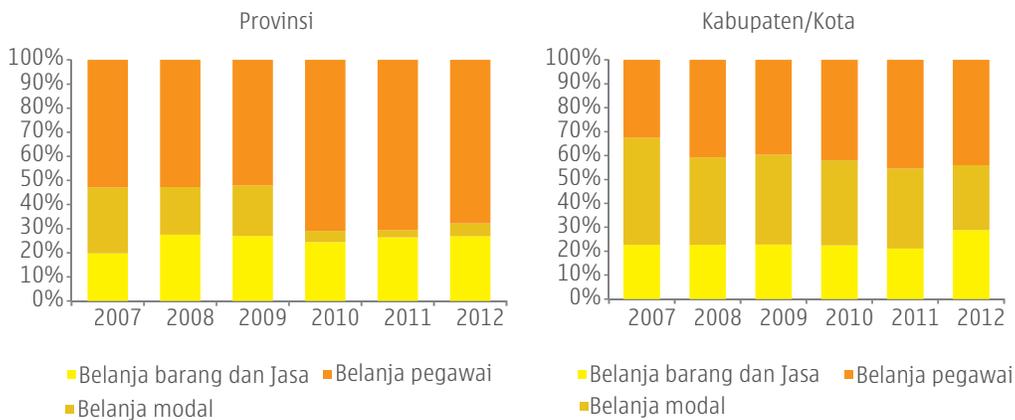
Tabel 4.11 Proporsi Belanja Pertanian Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota

	2007	2008	2009	2010	2011	2012*	Rata-rata
Pemerintah Provinsi							
Sektor Pertanian	7,7	7,2	8,0	6,4	6,4	6,0	7,0
Pertanian	4,4	4,1	5,1	3,8	3,6	3,5	4,1
Ketahanan Pangan	0,0	0,0	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2
Kelautan dan Perikanan	2,0	2,1	1,6	1,4	1,6	1,5	1,7
Kehutanan	1,3	1,0	1,1	0,9	1,0	0,8	1,0
Pemerintah Kabupaten/Kota							
Sektor Pertanian	7,2	6,5	5,7	5,3	5,4	6,0	6,0
Pertanian	3,9	3,2	3,0	2,3	2,7	3,0	3,0
Ketahanan Pangan	0,0	0,4	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3
Kelautan Dan Perikanan	2,2	1,9	1,5	1,7	1,2	1,6	1,7
Kehutanan	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Berdasarkan klasifikasi ekonomi, terdapat perubahan pola belanja pada sektor pertanian pemerintah daerah (provinsi dan kabupaten/kota) dari mayoritas belanja dialokasikan untuk belanja modal pada tahun 2007 menjadi mayoritas belanja untuk belanja pegawai pada tahun 2012. Pada tahun 2012, data anggaran memperlihatkan bahwa 49,2 persen belanja sektor pemerintah daerah dialokasikan untuk belanja pegawai, 28,3 persen dialokasikan untuk belanja barang dan jasa serta 22,4 persen dialokasikan untuk belanja modal. Pola ini sangat berbeda dengan tahun 2007 dimana mayoritas (41,5 persen) dialokasikan untuk belanja modal yang diikuti oleh belanja pegawai (36,4 persen) dan belanja barang dan jasa (22,1 persen).

Terdapat perbedaan struktur belanja berdasarkan klasifikasi ekonomi antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota. Baik pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota memprioritaskan belanjanya pada belanja pegawai. Namun, porsi belanja pegawai pemerintah kabupaten/kota lebih kecil dibandingkan porsi belanja pegawai pemerintah provinsi jika dibandingkan terhadap total belanja.

Gambar 4.9 Klasifikasi Ekonomi Belanja Pertanian Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota

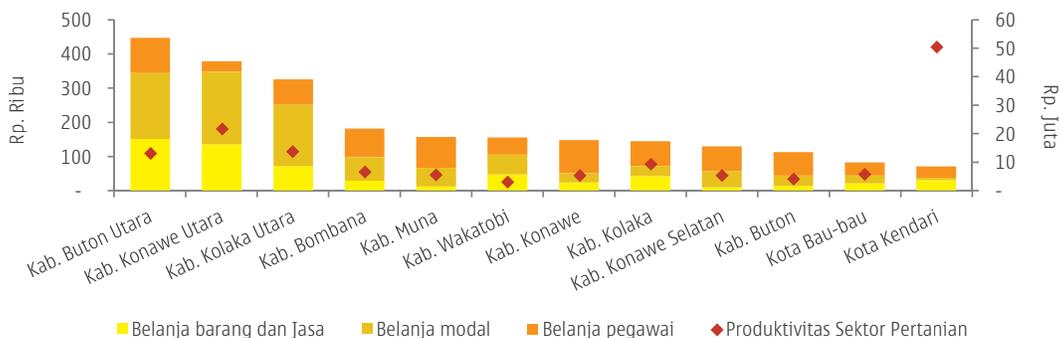


Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database PEA UNHALU, 2007-2012
 Catatan: Data fiskal 2007-2011 merupakan data realisasi dan data tahun 2012 merupakan data anggaran. Perhitungan menggunakan angka riil dengan tahun dasar 2011 = 100.
 Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database PEA UNHALU, 2007-2012
 Catatan: Data fiskal 2007-2011 merupakan data realisasi dan data tahun 2012 merupakan data anggaran. Perhitungan menggunakan angka riil dengan tahun dasar 2011 = 100.

Terdapat perbedaan nilai dan pola belanja pertanian perkapita antar kabupaten/kota.

Besar belanja sektor pertanian kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara tahun 2011 cukup bervariasi dari Rp. 70 ribu di Kota Kendari hingga Rp. 446 ribu di Kab. Buton Utara. Selain itu, terdapat perbedaan pola belanja dimana kabupaten/kota dengan belanja per kapita pertanian yang relatif besar mengalokasikan sebagian besar belanjanya untuk belanja modal sedangkan kabupaten/kota dengan belanja pertanian perkapita relatif kecil mengalokasikan sebagian besar belanjanya pada belanja pegawai. Alokasi belanja pertanian per kabupaten/kota ini terlihat sesuai tingkat produktivitas sektor pertanian dimana kabupaten/kota dengan tingkat produktivitas rendah yang memerlukan dukungan dana dari pemerintah memiliki belanja pertanian perkapita yang cukup tinggi, sedangkan kabupaten/kota dengan produktivitas tinggi memiliki belanja pertanian perkapita yang relatif rendah.

Gambar 4.10 Belanja Per Kapita Sektor Pertanian Tahun 2011 Per Kabupaten/Kota serta Produktivitas Sektor Pertanian



Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database PEA UNHALU, 2011.

4.4.4 Belanja Program Pertanian Pemerintah Daerah di Sektor Pertanian

Untuk mengatasi tiga tantangan utama dalam sektor pertanian, pemerintah Sulawesi Tenggara memiliki program pertanian yang dikelompokkan menjadi enam kelompok program besar. Untuk mengatasi masalah rendahnya produktivitas pertanian, ada 3 kelompok program untuk mengatasi yaitu peningkatan produksi, peningkatan pemasaran produksi serta peningkatan penerapan teknologi. Program peningkatan kesejahteraan petani diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan petani khususnya tanaman pangan, yang masih memiliki NTP yang rendah. Sedangkan untuk mengatasi keterbatasan akses petani dan nelayan terhadap fasilitas dan sarana pertanian, terdapat program pemberdayaan dan pengembangan penyuluh pertanian, kelompok tani serta kelembagaan pertanian, peningkatan kapasitas kelembagaan pertanian serta peningkatan sarana dan prasarana pertanian.

Tabel 4.12 Program Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota Sulawesi Tenggara dalam Mengatasi Tantangan Sektor Pertanian

Tantangan di Sektor Pertanian:	Program Pemerintah dalam Mengatasi Tantangan tersebut:
1. Rendahnya produktivitas sektor pertanian dan perikanan	▪ Program Peningkatan Produksi Pertanian/Perkebunan
	▪ Program Peningkatan Pemasaran Produksi Pertanian/Perkebunan
	▪ Program Peningkatan Penerapan Teknologi Pertanian/Perkebunan
2. Tingkat kesejahteraan petani dan nelayan yang masih rendah	▪ Program Peningkatan Kesejahteraan Petani
3. Terbatasnya akses petani dan nelayan terhadap fasilitas dan lemahnya kelembagaan dan kapabilitas petani	▪ Pemberdayaan dan Pengembangan Penyuluh Pertanian, Kelompok Tani serta Kelembagaan Pertanian
	▪ Program Peningkatan Sarana dan Prasarana Pertanian

Sumber: Diolah oleh Staff Bank Dunia dari database PEA tingkat program UNHALU serta RPJMD Provinsi Sulawesi Tenggara, 2008-2013

Proporsi belanja program/kegiatan SKPD masih cukup besar dalam komponen belanja langsung baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Belanja langsung terdiri dari belanja program/kegiatan SKPD dan program/kegiatan urusan. Yang pertama terkait dengan belanja untuk administrasi umum dan aparatur (disiplin dan peningkatan kapasitas aparatur, gedung pemerintahan, dll), sementara yang terakhir terkait dengan belanja program/kegiatan yang terkait langsung dengan urusan pertanian. Pada tingkat provinsi, belanja SKPD secara rata-rata sebesar 20,8 persen dari total belanja langsung. Hal positifnya proporsi belanja program SKPD mengalami penurunan proporsi cukup signifikan pada tahun terakhir, yakni dari 26 persen (2011) menjadi 17 persen (2012). Sementara itu di tingkat kabupaten/kota, rata-rata belanja langsung pertanian untuk program SKPD masih cukup tinggi (26,7 persen) dan masih cenderung meningkat (mencapai 33,8 persen tahun 2012).

Belanja program/kegiatan urusan pertanian di Sulawesi Tenggara sebagian besar masih diarahkan pada peningkatan produksi pertanian/perkebunan. Rata-rata sekitar 40 persen belanja langsung pertanian baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota diorientasikan pada peningkatan produksi pertanian/perkebunan. Sementara itu, alokasi belanja untuk program/kegiatan lain masih sangat kecil. Untuk program peningkatan sarana dan prasarana pertanian, pemasaran produk pertanian, serta peningkatan teknologi pertanian misalnya, di tingkat provinsi rata-rata masih dibawah 9 persen, sementara di tingkat kabupaten/kota relatif lebih baik dan cenderung meningkat. Demikian pula untuk program peningkatan kesejahteraan petani, di provinsi masih belum menjadi prioritas, sementara di tingkat kabupaten/kota sudah menjadi prioritas ketiga. Di sisi lain, indeks NTP yang menurun, masih tingginya kesenjangan NTP antara satu sub-sektor dengan sub-sektor lain, serta besarnya tenaga kerja pertanian yang berada di lapisan termiskin masyarakat, justru memerlukan dukungan lebih dari pemerintah melalui belanja program peningkatan kesejahteraan petani.

Tabel 4.13 Komposisi belanja Program Pemerintah Daerah di Sulawesi Tenggara (%)

	2008	2009	2010	2011	2012	Rata-rata
Belanja Program Pertanian Pemerintah Provinsi						
Rutin Administrasi dan Aparatur (Program SKPD, Kode 1-14)	18,5	15,0	27,3	26,0	17,0	20,8
Peningkatan produksi pertanian/perkebunan	46,3	35,1	35,8	45,6	35,2	39,6
Peningkatan Sarana dan Prasarana Pertanian	2,2	20,4	2,4	1,6	17,4	8,8
Peningkatan Pemasaran Hasil Produksi Pertanian/Perkebunan	6,5	7,4	8,5	2,5	14,8	7,9
Peningkatan Penerapan Teknologi Pertanian/Perkebunan	12,6	5,6	3,9	8,9	3,0	6,8
Pemberdayaan dan Pengembangan Penyuluh Pertanian	4,7	4,3	6,0	3,6	2,8	4,3
Peningkatan Kesejahteraan Petani	3,6	3,7	5,1	3,0	2,8	3,6
Lainnya	5,7	8,4	11,0	8,8	7,0	8,2
Belanja Program Pertanian Pemerintah Kabupaten/Kota						
Rutin Administrasi dan Aparatur (Program SKPD, Kode 1-14)	24,0	28,6	15,3	31,8	33,8	26,7
Peningkatan produksi pertanian/perkebunan	55,7	28,3	52,5	36,1	29,9	40,5
Peningkatan Sarana dan Prasarana Pertanian	4,3	7,6	15,5	16,6	17,6	12,3
Peningkatan Kesejahteraan Petani	7,3	17,4	9,4	2,4	1,5	7,6
Peningkatan Penerapan Teknologi Pertanian/Perkebunan	5,0	10,2	4,1	8,8	8,8	7,4
Pemberdayaan dan Pengembangan Penyuluh Pertanian	1,6	4,9	0,6	0,8	4,5	2,5
Peningkatan Pemasaran Hasil Produksi Pertanian/Perkebunan	0,5	1,3	1,9	1,1	2,5	1,4
Lainnya	1,6	1,7	0,6	2,4	1,4	1,6

Belanja program peningkatan kesejahteraan petani mengalami penurunan khususnya dari tahun 2009 ke 2010, dan belum kembali ke besar belanja tahun 2007. Pada tahun 2008 belanja program peningkatan kesejahteraan petani meningkat menjadi Rp. 8,3 miliar dari Rp. 5,3 miliar. Namun pada tahun 2010 belanja program ini turun signifikan menjadi Rp. 2,3 miliar. Pada tahun yang sama, NTP Sulawesi Tenggara mengalami penurunan paling signifikan dari 110,3 menjadi 107. Lebih jauh lagi, tidak semua kabupaten/kota memiliki belanja program ini secara konsisten dari tahun ke tahun. Kabupaten Konawe Utara bahkan hanya memiliki belanja program ini pada tahun 2008. Hanya 4 kabupaten yang memiliki belanja peningkatan kesejahteraan petani yang konsisten selama 2007-2012, yaitu Kab. Kolaka, Kab. Kolaka Utara, Kab. Konawe dan Kab. Konawe Selatan. Dari 4 kabupaten ini, tidak ada satupun kabupaten yang memiliki tren belanja program peningkatan kesejahteraan petani yang meningkat untuk membantu peningkatan nilai tukar petani khususnya petani tanaman pangan. Peningkatan kesejahteraan petani merupakan salah satu tantangan sektor pertanian di Sulawesi Tenggara dan belanja program ini seharusnya dialokasikan secara konsisten oleh seluruh kabupaten/kota.

Belanja yang dialokasikan untuk mengatasi masalah terbatasnya akses petani terhadap sarana dan fasilitas pertanian sebagian besar berada dalam program peningkatan sarana dan prasarana pertanian. Pada tahun 2012, dari Rp. 27 miliar belanja program yang dialokasikan untuk mengatasi akses petani, Rp. 22,3 miliar dialokasikan dalam bentuk program peningkatan sarana dan prasarana, dan selebihnya (Rp. 4,7 miliar) dialokasikan dalam program pemberdayaan dan pengembangan penyuluhan pertanian. Dari seluruh program peningkatan sarana dan prasarana pertanian ini juga mencakup program peningkatan ketahanan pangan, yang berisi kegiatan-kegiatan seperti penanganan daerah rawan pangan, pengembangan desa mandiri pangan, peningkatan mutu dan keamanan pangan serta pengembangan lumbung pangan desa.

Dukungan kepada penguatan kelembagaan dan pemberdayaan penyuluh pertanian di Sulawesi Tenggara masih rendah. Selama 2007-2012, dari total belanja program sektor pertanian, belanja untuk pemberdayaan penyuluh pertanian serta penguatan kelembagaan pertanian hanya sekitar 3,5 persen. Selain itu, dua kabupaten yaitu Kabupaten Bombana dan Kabupaten Wakatobi justru menghapuskan alokasi belanja untuk program ini sejak tahun 2008 (Kabupaten Wakatobi) dan 2009 (kabupaten Bombana).

4.4.5 Efisiensi Teknis Belanja Pertanian Pemerintah Daerah Sulawesi Tenggara

Melalui analisis penghitungan teknik efisiensi belanja sektor pertanian, ditemukan bahwa kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara belum memiliki efisiensi yang optimum dalam mengelola belanja daerahnya untuk sektor pertanian. Perhitungan mengenai tingkat efisiensi relatif belanja daerah Sulawesi Tenggara dihitung menggunakan metode *Data Envelopment Analysis* (DEA), yakni dengan cara mengukur jarak antara kombinasi input-output sektor pertanian dari masing-masing kabupaten/kota di Indonesia dengan garis *frontier* (garis yang menyambungkan titik-titik nilai output maksimum yang bisa dicapai dengan nilai input tertentu). Variabel yang digunakan untuk membangun indeks input sektor pertanian adalah belanja per kapita sektor pertanian (mencakup urusan pertanian, ketahanan pangan, kehutanan, serta kelautan dan perikanan) tahun 2010. Sedangkan variabel yang digunakan untuk membangun indeks output adalah PDRB per kapita sektor pertanian tahun 2011. Dari hasil metode penghitungan

DEA, dapat disimpulkan bahwa tingkat efisiensi belanja kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara umumnya masih jauh dari garis *frontier*, yang berarti dengan input (belanja pertanian per kapita) yang sama, pemerintah kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara rata-rata menghasilkan output (PDRB sektor pertanian per kapita) yang lebih rendah dibanding pemerintah kabupaten/kota yang berada di garis *frontier*. Atau, untuk menghasilkan output yang sama, pemerintah kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara menggunakan input yang jauh lebih besar dibanding kabupaten/kota yang berada di garis *frontier*. Untuk bisa beroperasi pada tingkat efisiensi optimum, secara rata-rata kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara dapat melakukan dua hal: (i) menurunkan (mengefisienkan) belanja untuk mencapai tingkat output yang sama pada saat ini; atau (ii) meningkatkan output dengan input belanja saat ini.

Table 4.14 Deskripsi Statistik Variabel Input dan Output dalam DEA Sektor Pertanian

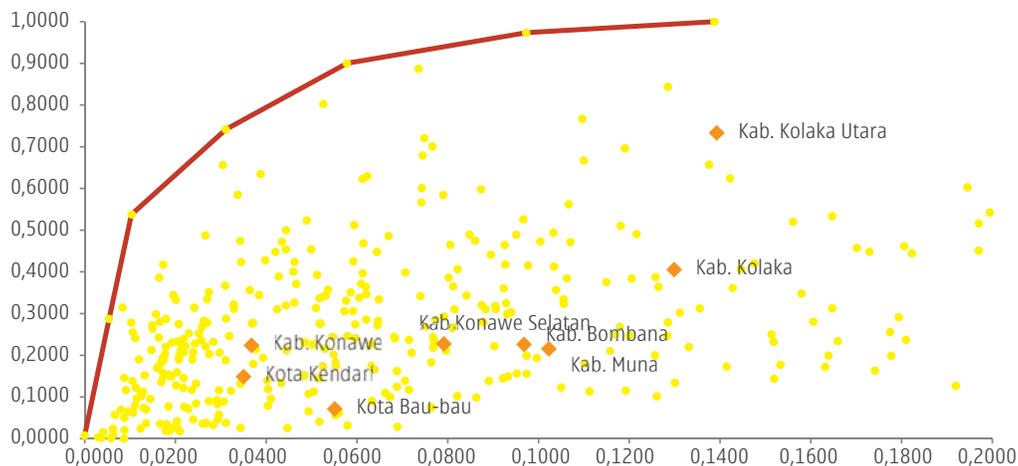
Variabel	Jenis	Obs ³²	Min	Max	Mean	Std. Dev.
Belanja Perkapita Pertanian 2010	Input	386	642	1,410,149	119,504	150,271
PDRB Perkapita Sektor Pertanian 2011	Output	386	5,818	6,472,789	1,826,864	1,212,587

Sumber: BPS dan Kemenkeu, diolah

Gambar di bawah ini menunjukkan posisi relatif kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara yang relatif belum memiliki efisiensi teknis dalam belanja sektor pertaniannya.

Kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara relatif membelanjakan anggaran publik pada level yang lebih kecil dibandingkan dengan kabupaten/kota di Indonesia. Namun, dilihat dari jarak terhadap garis *frontier*, kabupaten/kota di Sulawesi Tenggara masih berada relatif jauh dari *frontier*, yang menandakan bahwa secara keseluruhan pemerintah kabupaten/kota dapat meningkatkan output dengan meningkatkan kualitas dari belanja sektor pertaniannya.

Gambar 4.11 Posisi Relatif Kabupaten/Kota di Sulawesi Tenggara terhadap Kabupaten/Kota di Indonesia dalam Hal Efisiensi Teknis Belanja Sektor Pertanian, 2010-2011



Sumber: Diolah oleh Staf Bank Dunia dari Data PRDB (BPS) dan Data SIKD (Kemenkeu)

32 Data Belanja Pertanian per Kapita kab/kota yang tersedia pada tahun 2010 dari Kementerian Keuangan berjumlah 386 kab/kota.

4.5 Kesimpulan dan Rekomendasi

Pertumbuhan subsektor perkebunan dan perikanan perlu ditingkatkan untuk dapat memulihkan melambatnya pertumbuhan sektor pertanian. Kontribusi sektor pertanian terhadap PDRB di Sulawesi Tenggara menurun dari 37,9 persen (2006) menjadi hanya 27,5 persen (2013). Kondisi tersebut disertai dengan melambatnya rata-rata pertumbuhan dari 6,7 persen per tahun pada periode 2001-2005 menjadi 3,7 persen per tahun pada periode 2006-2013. Melambatnya rata-rata pertumbuhan sektor pertanian pada periode 2006-2013 tersebut salah satunya dipengaruhi oleh kontraksi (pertumbuhan negatif) di subsektor perkebunan yang terjadi pada periode 2009-2011 serta melambatnya pertumbuhan di subsektor perikanan pada periode 2010-2012. Meskipun demikian, sampai tahun 2013, kedua subsektor tersebut masih merupakan kontributor utama sektor pertanian sehingga masih akan menjadi kunci pertumbuhan pertanian Sulawesi Tenggara di masa depan.

Pemerintah daerah perlu memberikan dukungan pada perluasan cakupan program Gernas serta membantu perbaikan tata niaga dan hilirisasi kakao. Meskipun dinilai cukup berhasil, cakupan program Gernas dalam merehabilitasi tanaman kakao di Sulawesi Tenggara masih mencakup area terbatas, yakni hanya di 59 hektar dari 99 ribu hektar lahan yang perlu peremajaan. Tanaman kakao masih merupakan tanaman dengan lahan perkebunan terluas di Sulawesi Tenggara (51 persen lahan perkebunan) sehingga layak untuk mendapat perhatian lebih. Dukungan pemerintah daerah terhadap program pemerintah pusat tersebut (Gernas) perlu ditingkatkan untuk mempercepat perluasan area peremajaan. Selain itu, perhatian pemerintah daerah juga perlu mulai diberikan pada perbaikan tata-niaga kakao yang masih cenderung oligopsoni. Struktur tata-niaga tersebut selain menghambat petani produsen menikmati keuntungan yang memadai juga menghambat terciptanya insentif (harga) untuk pengembangan jenis kakao yang lebih baik (terfermentasi). Lebih dari itu, pemerintah daerah sudah saatnya mendorong hilirisasi kakao melalui pembangunan industri pengolahannya sehingga peningkatan produksi dapat diikuti oleh peningkatan nilai tambah untuk menciptakan pertumbuhan yang lebih tinggi lagi.

Untuk mendukung pulihnya pertumbuhan sektor pertanian, pemerintah daerah juga perlu memberikan dukungan lebih untuk mengembangkan potensi perikanan. Produksi perikanan budidaya laut mencapai 640,3 ribu ton tahun 2012, atau sekitar 74,5 persen dari total produksi perikanan di Sulawesi Tenggara. Selain budidaya laut, terdapat juga perikanan tambak, yang mengalami peningkatan produksi cukup signifikan dari 9,5 ribu ton tahun 2007 menjadi 66,2 ribu ton tahun 2012 dan berkembang jauh lebih pesat dibanding provinsi lain di Indonesia. Sementara itu, perikanan tangkap laut relatif mengalami penurunan terlihat dari produksi dan peringkat yang menurun dari posisi ke-6 terbesar (2007) secara nasional menjadi ke-17 (2012).

Pemerintah Sulawesi Tenggara juga perlu menambah jumlah dan meningkatkan kualitas penyuluh serta meningkatkan sarana dan prasarana penyuluhan. Program penyuluhan yang terintegrasi dapat membantu pemerintah daerah dalam mencapai tujuan peningkatan pertumbuhan sektor pertanian melalui peningkatan akses petani terhadap pasar, input produksi, teknologi pertanian, maupun pasar. Pada tahun 2013, jumlah penyuluh pertanian (mencakup tanaman pangan, perkebunan, dan peternakan) di Sulawesi Tenggara masih kurang dari ketentuan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2006. Untuk mencapai rasio satu (setiap desa satu penyuluh),

Sulawesi Tenggara memerlukan tambahan kurang lebih sekitar 356 penyuluh pertanian dengan komposisi yang berbeda antar daerah. Selain itu, sebanyak 41,5 persen penyuluh di Sulawesi Tenggara adalah penyuluh swadaya (bukan PNS/pegawai kontrak pemerintah daerah), dengan tingkat keahlian dan keterampilan terbatas. Sarana dan prasarana pelatihan saat ini juga masih minim (hanya 132 dari 208 kecamatan yang memiliki BP3K (Balai Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan). Peran BPTP (Badan Pengkajian Teknologi Pertanian) yang berperan menciptakan inovasi pertanian juga perlu dioptimalkan terutama untuk tanaman kakao dan perikanan.

Untuk mendorong peningkatan produksi, pemerintah juga dapat mendorong melalui peningkatan insentif untuk petani, yakni dengan upaya menjaga harga jual produk pertanian yang menguntungkan petani, menekan inflasi kebutuhan pokok serta membantu menjaga stabilitas harga input produksi pertanian. Indeks NTP mencerminkan potensi margin keuntungan yang bisa diperoleh petani dari setiap komoditi pertanian yang mereka produksi. Tingginya NTP dapat menjadi insentif petani untuk meningkatkan produksi dan produktivitasnya. Sejak Maret 2011, indeks NTP Sulawesi Tenggara cenderung menurun justru pada saat NTP di provinsi lain cenderung meningkat. Hal ini disebabkan antara lain oleh masih rendahnya NTP di sub-sektor tanaman pangan dan peternakan yang masih dibawah 100. Kesenjangan NTP antar sub-sektor pertanian di Sulawesi Tenggara masih cukup tinggi terutama antara perkebunan dengan tanaman pangan dan peternakan.

Perhatian terhadap sektor pertanian perlu ditingkatkan salah satunya dengan meningkatkan besaran belanja pertanian, terutama untuk urusan perikanan dan kelautan. Saat ini, pemerintah provinsi hanya mengalokasikan 7 persen dari total belanjanya untuk sektor pertanian (yang mencakup urusan pertanian, ketahanan pangan, kelautan, perikanan dan kehutanan) sedangkan pemerintah kabupaten/kota hanya mengalokasikan 6 persen dari total belanjanya untuk sektor pertanian. Untuk mengembangkan potensi yang besar di sektor perikanan dan kelautan maka dukungan pemerintah di sektor tersebut perlu ditingkatkan.

Selain itu, koordinasi antara pusat dan daerah perlu ditingkatkan sehingga cakupan program pertanian dari pusat dan daerah tidak tumpang tindih. Peran belanja pemerintah pusat di sektor pertanian semakin meningkat signifikan yakni dari 15,3 persen tahun 2007 menjadi 48,2 persen tahun 2011. Namun demikian peningkatan peran pemerintah tersebut belum dibarengi dengan dukungan yang lebih besar dari pemerintah daerah. Peningkatan belanja pertanian pemerintah pusat salah satunya disebabkan oleh adanya peningkatan belanja tugas pembantuan (TP) untuk program peningkatan produksi, produktivitas, dan mutu tanaman perkebunan berkelanjutan yang dikemas dalam paket program gerakan nasional (Gernas) untuk Kakao. Penambahan belanja dari pusat seharusnya dapat memberikan ruang bagi pemerintah Sulawesi Tenggara untuk mengalokasikan belanja pada program lain, seperti misalnya hilirisasi kakao atau program peningkatan produk perikanan dan kelautan.

Kemudian yang terakhir, efisiensi alokatif belanja pemerintah Sulawesi Tenggara juga perlu ditingkatkan, khususnya pada belanja program pertanian. Proporsi belanja modal dalam belanja pertanian pemerintah daerah menurun dari 41,5 persen (tahun 2007) menjadi hanya 22,4 persen (tahun 2011) dari total belanja pertanian. Rata-rata lebih dari 50 persen belanja langsung pertanian baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota diorientasikan pada peningkatan produksi pertanian/perkebunan (tercermin dari besarnya total alokasi untuk program peningka-

tan produksi pertanian/perkebunan, peningkatan sarana dan prasarana, serta penerapan teknologi pertanian). Sementara itu, belanja untuk peningkatan kesejahteraan petani dan pemasaran masih sangat minim baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Selama 2007-2012, belanja untuk pemberdayaan penyuluh pertanian serta penguatan kelembagaan pertanian hanya sekitar 3,5 persen dari total belanja pertanian, bahkan dihapuskan di beberapa kabupaten/kota.

Daftar Pustaka

- Aiginger, Karl, and Esteban Rossi-Hansberg. 2006. "Specialization and concentration: a note on theory and evidence". *Empirica* 33: 255-266.
- Badan Pusat Statistik Sulawesi Tenggara. 2012. Statistik Ekspor Impor dan Perdagangan Antar Pulau Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun 2012. Kendari.
- Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Tenggara. 2012. Statistik Ekspor Impor dan Perdagangan Antarpulau. Sulawesi Tenggara
- Badan Pusat Statistik Provinsi Sulawesi Tenggara. 2012. Nilai Tukar Petani Provinsi Sulawesi Tenggara. Sulawesi Tenggara
- Badan Pusat Statistik Sulawesi Tenggara, 2013. Sulawesi Tenggara Dalam Angka, Berbagai Tahun. Kendari.
- Badan Pusat Statistik Sulawesi Tenggara. Berita Resmi Statistik PDRB Sulawesi Tenggara, Triwulan I – IV. 2013.
- Bank Indonesia. 2013. Kajian Ekonomi Regional Sulawesi Tenggara. Berbagai Terbitan. Jakarta.
- Kantor Perwakilan Bank Indonesia Sulawesi Tenggara, Februari 2014. Dampak Perlakuan UU Minerba No. 4/2009 terhadap Pertambangan Mineral dan Batubara terhadap Perekonomian Sulawesi Tenggara. Sulawesi Tenggara.
- Kementerian Dalam Negeri, 2006. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Jakarta
- Kementerian Dalam Negeri, 2007. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 59/2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Jakarta
- Kementerian Dalam Negeri, 2011. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 21/2011 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah. Jakarta
- Kementerian Kelautan dan Perikanan. 2012. Buku Statistik Provinsi Dalam Angka Tahun 2011. Pusat Data Statistik dan Informasi Kementerian Kelautan dan Perikanan 2012. Jakarta
- Kementerian Pekerjaan Umum, 2010. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 14 tahun 2010 tentang Petunjuk Teknis SPM Bidang PU dan Penataan Ruang. Jakarta.
- Kementerian Pekerjaan Umum, Buku Informasi Dukungan Infrastruktur Pekerjaan Umum di Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun 2012, <http://www.pu.go.id/site/view/72>
- Kementerian Pertanian. 2013. Statistik Pertanian 2013. Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. Sekretariat Jenderal Kementerian pertanian. Jakarta

- Kementerian Pertanian. 2013. Statistik Harga Komoditas Pertanian 2013. Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. Sekretariat Jenderal Kementerian pertanian. Jakarta
- Kementerian Pertanian. 2013. Statistik Ketenagakerjaan Sektor Pertanian 2013. Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. Sekretariat Jenderal Kementerian pertanian. Jakarta
- Kementerian Pertanian. 2013. Statistik Sumber Daya dan Kelembagaan Pertanian 2013. Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. Sekretariat Jenderal Kementerian pertanian. Jakarta
- Kementerian Pertanian. 2013. Statistik Ketenagakerjaan Sektor Pertanian 2013. Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian. Sekretariat Jenderal Kementerian pertanian. Jakarta
- Komisi Pengawasan Persaingan Usaha. 2009. Background Paper: Kajian Industri dan Perdagangan Kakao. Jakarta
- N. Loayza and C. Raddatz (2010). The composition of growth matters for poverty alleviation. *Journal of Development Economics*, 93(1)
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. 2013. Profil dan Peluang Investasi Pertambangan dan Sumber Energi. Badan Penanaman Modal Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara. Kendari (PPT).
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. 2013. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Provinsi Sulawesi Tenggara Periode 2013-2018. Kendari
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. 2013. Rencana Strategis SKPD Dinas Pekerjaan Umum Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara 2013-2018. Sulawesi Tenggara.
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. 2013. Rencana Strategis SKPD Dinas Perhubungan Komunikasi dan Informatika Provinsi Sulawesi Tenggara 2013-2018. Sulawesi Tenggara.
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. 2013. Rencana Strategis SKPD Dinas Kelautan dan Perikanan Provinsi Sulawesi Tenggara Tahun 2013-2018. Sulawesi Tenggara.
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. 2013. Rencana Strategis SKPD Dinas Pertanian dan Peternakan Provinsi Sulawesi Tenggara 2013-2018. Sulawesi Tenggara.
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. 2013. Data Kelembagaan dan Penyuluh 2013. Badan Koordinasi Penyuluh Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara. Kendari (Tidak Dipublikasikan).
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, 2013. Peraturan Daerah tentang APBD, Berbagai Terbitan Pemerintah Daerah di Sulawesi Tenggara, Berbagai Tahun. Sulawesi Tenggara
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, 2013. Peraturan Daerah tentang Pertanggungjawaban Pelaksanaan APBD, Berbagai Terbitan Pemerintah Daerah di Sulawesi Tenggara, Berbagai Tahun. Sulawesi Tenggara
- Pemerintah Provinsi Sulawesi Tenggara, 2013. Peraturan Daerah tentang Perubahan APBD, Berbagai Terbitan Pemerintah Daerah di Sulawesi Tenggara, Berbagai Tahun. Sulawesi Tenggara
- Pemerintah Republik Indonesia. Undang-undang No. 16 Tahun 2006 Tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan (SP3K). Jakarta
- Pemerintah Republik Indonesia. Undang-undang No. 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara. Jakarta

- Pemerintah Republik Indonesia. 2011. Master Plan Percepatan dan Perluasan Pembangunan Ekonomi Indonesia (MP3EI) 2011-2025. Jakarta.
- The World Bank. 2010. Indonesia Agriculture Public Expenditure Review. Jakarta (Tidak Dipublikasikan)
- The World Bank. 2012. "Public Service Delivery Performance and Development Challenges in Bumi Haluoleo". Southeast Sulawesi Public Expenditure Analysis. Jakarta
- The World Bank, 2013, World Bank Policy Notes: Extractive Industry and Inclusive Development in Sulawesi, November 2013. Jakarta (Tidak dipublikasikan).
- The World Bank, 2013. The World Bank Group Goals: End Extreme Poverty and Promote Shared Prosperity. www.worldbank.org
- Universitas Haluoleo, 2013. Master Table Fiskal Sulawesi Tenggara. Kendari (Tidak dipublikasikan)





THE WORLD BANK

**Australian
Aid** 



Foreign Affairs, Trade and
Development Canada

Affaires étrangères, Commerce
et Développement Canada