

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah gencar mendorong hilirisasi industri, termasuk di sektor pertambangan nikel yang saat ini dianggap sebagai komoditas primadona mengingat permintaan yang semakin meningkat dalam beberapa tahun terakhir. Program hilirisasi ini diyakini memiliki manfaat untuk masyarakat luas, terutama kepada masyarakat yang tinggal di sekitar lingkungan operasional pertambangan.

Dalam studi yang dilakukan INDEF menjelaskan, bahwa saat ini nikel menjadi salah satu bahan tambang yang dapat memberi manfaat besar untuk peningkatan kesejahteraan rakyat dibanding industri logam dasar lainnya. Riset tersebut mengungkapkan bahwa nilai investasi nikel telah memberikan dampak positif bagi perekonomian di daerah penghasil nikel. Namun, dampaknya menjadi lebih signifikan jika produk yang dijual telah melalui hilirisasi dan menambah nilai keekonomian dari produk mineral ini. Studi ini mencatat ada empat provinsi penghasil nikel terbesar di Indonesia yang mengalami peningkatan realisasi investasi di sektor hilir. Keempat provinsi tersebut ialah Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Sulawesi Tenggara, dan Maluku Utara yang telah berkontribusi pada penerimaan investasi di sektor pertambangan hingga 83,35% selama 2021.

Industri pertambangan Indonesia berpotensi besar untuk dikembangkan melalui proses hilirisasi. Kebijakan ini harus dilakukan sehingga terbentuklah ekosistem industri yang menciptakan nilai tambah yang lebih tinggi dengan produk yang lebih kompetitif. Deputi Bidang Koordinasi Investasi dan Pertambangan

Kemenko Marves (Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi) menjelaskan proses hilirisasi yang telah dilakukan dalam dua tahun terakhir, menunjukkan pertambangan telah memberikan kontribusi yang signifikan terhadap neraca perdagangan Indonesia.

Selanjutnya, dijelaskan bahwa peningkatan ekspor dari hasil hilirisasi ini telah membantu menciptakan surplus neraca perdagangan dan neraca pembayaran yang berdampak positif pada stabilitas nilai tukar rupiah dan indikator ekonomi makro. Selain itu, penciptaan lapangan kerja juga mengalami peningkatan yang signifikan, terutama di daerah Weda Bay, Obi, Morowali, dan Konawe, dengan jumlah tenaga kerja yang mencapai puluhan ribu dan rata-rata gaji di atas upah minimum regional.

Hilirisasi nikel sampai dengan saat ini sudah mencapai lebih dari US\$30 miliar yang masuk ke Indonesia, Target selanjutnya dari pemerintah adalah mengintegrasikan hilirisasi ke tahap yang lebih lanjut untuk dapat menarik investasi lebih besar. Namun, proses hilirisasi ini tidaklah mudah dan menghadapi berbagai tantangan yang perlu diselesaikan. Salah satu tantangan utama adalah besarnya investasi yang dibutuhkan. Rata-rata, proyek hilirisasi dalam industri pertambangan memiliki biaya yang cukup besar, di atas US\$1 miliar. (Rachmad Subiyanto, 2023)

Sebagai negara berkembang, Indonesia memiliki wilayah atau daerah yang tersebar luas, terdiri dari beberapa provinsi, kepulauan, dan sumber daya alam yang melimpah. Perbedaan sumber daya alam, sumber daya manusia, budaya, sosial dan ekonomi merupakan salah satu penyebab dari terjadinya ketimpangan antar daerah. Ketimpangan pembangunan antar wilayah di Indonesia ternyata lebih tinggi dibandingkan dengan negara maju. Belum meratanya persebaran

penduduk dan ketenagakerjaan, kesenjangan tingkat kesejahteraan masyarakat, disparitas pertumbuhan ekonomi antar daerah menunjukkan masih adanya kesenjangan pembangunan antar daerah. Jadi, dapat dikatakan pertumbuhan ekonomi antar daerah di Indonesia menunjukkan terjadinya disparitas dalam hal kesejahteraan dan pendapatan. Sedangkan pertumbuhan ekonomi yang baik pada umumnya diikuti oleh peningkatan kesejahteraan, produktivitas, kesempatan kerja, dan distribusi pendapatan.(Nurmalasari, 2011)

Pembangunan ekonomi tidak hanya memiliki tujuan utama untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, mengurangi kemiskinan, dan tingkat pengangguran, melainkan juga untuk mengurangi ketimpangan pendapatan yang terjadi antar daerah (Todaro, 2003). Salah satu indikator dalam pembangunan ekonomi dapat dilihat dari pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi pada dasarnya adalah peningkatan dalam kapasitas suatu negara dalam waktu tertentu untuk memproduksi barang dan jasa bagi rakyatnya. Keseluruhan barang dan jasa yang dihasilkan oleh perekonomian ini dikenal sebagai Produk Domestik Bruto (PDB) pada tingkat nasional atau Produk Domestik Bruto (PDRB) pada tingkat regional (Efendi et al., 2017) Tingginya nilai PDRB belum cukup untuk menjadi tolak ukur dalam menentukan baiknya pembangunan ekonomi.

Tingkat kemakmuran penduduk yang dicapai suatu negara tercermin dari tingginya rata-rata pendapatan penduduk dan pemerataan hasil pembangunan. (Wahyuni & Parameswari, 2017) faktor-faktor yang mempengaruhi ketimpangan antar wilayah antara lain karena perbedaan sumber daya alam, faktor demografis, alokasi dana pembangunan, konsentrasi kegiatan ekonomi wilayah, dan mobilitas barang dan jasa (Yudistira et al., 2019). Untuk mengatasi

masalah ketimpangan suatu daerah, pemerintah dapat melakukan perencanaan dengan menggunakan model konvergensi, yaitu sehingga dapat mengetahui berapa lama suatu daerah dapat mengejar daerah yang memiliki perekonomian yang lebih maju.

Mankiw (2012) menjelaskan bahwa konvergensi merupakan alat ukur yang dapat digunakan untuk melihat tren laju pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan pendapatan yang terjadi antarwilayah. Konvergensi terjadi ketika kabupaten/kota maju mengalami *steady state*, yaitu kondisi dimana tingkat pendapatan tidak dapat meningkat lagi dan kabupaten/kota yang relatif tertinggal mengalami peningkatan yang tinggi. Penelitian mengenai konvergensi sudah banyak dilakukan, salah satunya dilakukan oleh Barro dan Martin pada tahun 1992. Barro dan Martin menggunakan data PDB per kapita pada tahun 1963 hingga 1986 di negara bagian Amerika Serikat (Yudistira et al., 2019)

Penelitian mengenai konvergensi Indonesia juga telah banyak dilakukan, namun belum spesifik menelisik dampak dari hilirisasi pertambangan nikel terhadap konvergensi ekonomi antar daerah. Seperti, Masrukhin (2009) dalam studinya menemukan bahwa PAD, pengeluaran pemerintah, dan persentase penduduk tamat SMA berpengaruh positif terhadap konvergensi di Jawa Barat. Selain itu, (Fashollatain, 2014) juga melakukan penelitian mengenai konvergensi dengan hasil bahwa terjadi konvergensi di Indonesia. Purwaningrum (2017) melakukan penelitian mengenai konvergensi di Jawa Tengah dengan hasil bahwa jumlah tenaga kerja, persentase panjang jalan baik terhadap panjang jalan kabupaten dan rata-rata lama sekolah dapat mempercepat terjadinya konvergensi. Penelitian mengenai konvergensi yang mempertimbangkan keterkaitan antarwilayah dilakukan oleh (Abidin, 2018) dengan hasil terjadi

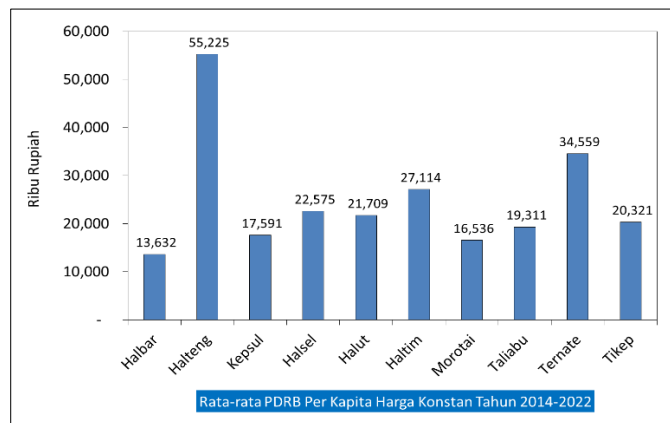
konvergensi di provinsi Jawa Timur dan variabel PAD, dana perimbangan, angka harapan sekolah dan hubungan antarwilayah memiliki pengaruh terhadap terjadinya konvergensi (Yudistira et al., 2019).

Upaya agar setiap wilayah dapat mengejar ketertinggalan dan mensejajarkan diri dengan wilayahwilayah yang sudah maju, baik dalam hal pendapatan, produktivitas, upah dan berbagai indikator ekonomi lainnya, sehingga gap (jurang) kesenjangan antar wilayah tersebut berkurang dalam ilmu ekonomi dapat disebut sebagai konvergensi antar wilayah (Faqieh, 2016). Konvergensi ekonomi di Indonesia ini akan tercapai apabila terjadi proses konvergensi ekonomi pada provinsi-provinsi di Indonesia yaitu melalui pertumbuhan pendapatan per kapita yang meningkat. Untuk mendorong terciptanya konvergensi tersebut, maka diperlukan investasi pada sektor-sektor yang tepat dan kemungkinan adanya faktor lain yang perlu diidentifikasi untuk mempercepat proses tersebut (Chatarina Anggri Ayu Yulisningrum & AM. Rini Setyastuti, 2013).

Secara regional, konvergensi antar wilayah sangat berkaitan dengan dinamika pertumbuhan ekonomi antar daerah. Asumsinya adalah dengan adanya pertumbuhan ekonomi yang tinggi diharapkan terjadi peningkatan kesejahteraan masyarakat yang ada di dalam wilayah tersebut. Lebih dari itu, hasil dari pertumbuhan ekonomi tersebut diharapkan mampu dirasakan secara merata oleh seluruh masyarakat. Namun, pada kenyataannya tidaklah demikian, pertumbuhan ekonomi yang tinggi seringkali tidak diikuti dengan adanya peningkatan kesejahteraan masyarakat secara merata (Gasparini & Lustig, 2011). Bahkan seringkali fenomena pertumbuhan ekonomi yang terjadi hanya dapat dirasakan oleh sebagian masyarakat yang memiliki akses kemudahan

terhadap faktor-faktor perekonomian. Hal ini pada akhirnya akan mengarah pada ketimpangan pendapatan individu ataupun ketimpangan pembangunan yang terjadi pada wilayah tersebut (Aulia et al., 2019).

Gambar 1.1. Rata-rata PDRB Per Kapita Harga Konstan Kabupaten/Kota di Provinsi Maluku Utara 2014 – 2022



Sumber: <https://malut.bps.go.id/>. Hasil pengolahan, 2024.

Berdasarkan Gambar diatas, selama tahun 2014-2022, dapat dilihat bahwa laju pertumbuhan ekonomi daerah antar kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara mengalami pertumbuhan PDRB perkapita yang tinggi sebesar Rp.55.225 milyar pertahun pada kabupaten/kota Halmahera Tengah (Halteng), dan terendah terjadi pada kabupaten/kota sebesar Rp.13.632 milyar pertahun pada kabupaten/kota Halmahera Barat (Halbar). Jika dilihat dari segi pertambangan, maka kabupaten/kota Halmahera Selatan (Halsel) dan Halmahera Timur (Haltim) memiliki rata-rata PDRB perkapita lebih rendah dibandingkan kota Ternate yang tidak memiliki area pertambangan. Hal yang sama juga terjadi ketika kedua kabupaten/kota tersebut dibandingkan dengan kabupaten/kota Halmahera Tengah (Halteng) yang memiliki perbedaan sangat jauh untuk rata-rata PDRB perkapita yakni sebesar Rp.55.255 milyar pertahun.

Secara implisit nampak bahwa program hilirisasi pertambangan nikel di Kabupaten Halsel dan Haltim belum berdampak signifikan terhadap peningkatan

pendapatan per kapita regional. Berbeda dengan kabupaten Halteng yang juga sebagai salah satu daerah penghasil tambang nikel di Maluku Utara. Yang menunjukkan baik sebelum program hilirisasi tambang nikel yang dicanangkan pemerintah sejak tahun 2018 dan setelah periode tersebut hingga tahun 2022 memperlihatkan rata-rata PDRB per kapita per tahun di kedua kabupaten lebih rendah dibanding Kabupaten Halteng yang memiliki rata rata PDRB perkapita sebesar 78.126 milyar. Begitu juga terhadap Kota Ternate dalam periode yang sama.

Selain program hilirisasi pertambangan nikel, PDRB perkapita antar kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara juga dipengaruhi oleh Investasi. Secara agregat, realisasi investasi yang terdapat dalam Pembentukan Modal Tetap Bruto (PMTB). Selama periode 2014-2022 memperlihatkan bahwa kabupaten/kota Halmahera Tengah (Halteng) memiliki angka rata-rata lebih tinggi sebesar Rp.4.722,84 milyar pertahun dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya di Provinsi Maluku Utara sementara angka rata-rata terendah terjadi pada kabupaten/kota Halmahera Barat (Halbar) sebesar Rp.274.60 milyar pertahun.

Selain investasi yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) juga menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Dalam penelitian ini, selama periode 2014-2022 Indeks Pembangunan Manusia mengalami fluktuatif pada setiap kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara. kabupaten/kota yang memiliki indeks Pembangunan Manusia tertinggi di Provinsi Maluku Utara yakni sebesar 69.51 pertahun dan 79.00 pertahun terdapat pada kabupaten/kota Ternate dan Tidore Kepulauan.

IPM yang dicapai oleh kedua kota ini ternyata lebih tinggi dari IPM Provinsi Maluku Utara (Malut), yang hanya mencapai rata-rata 67,51 per tahun. Adapun IPM terendah adalah di Kabupaten Pulau Taliabu (Taliabu), yaitu rata-rata hanya 59,60 per tahun. Kondisi ini menggambarkan bahwa keberhasilan pembangunan SDM di Kota Ternate di Kota Tikep lebih berhasil dibanding kabupaten/kota lain di Provinsi Maluku Utara selama tahun 2014-2022.

Secara keseluruhan dinamika pendapatan per kapita regional antar kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara yang diharapkan dapat memicu terjadinya konvergensi sebagai akibat dari adanya program hilirisasi tambang nikel sejak tahun 2018. Begitu juga dengan mobilitas investasi aggregate melalui pembentukan modal bruto (PMTB) dan pencapaian pembangunan SDM melalui indeks pembangunan manusia (IPM). Kedua faktor ini diidentifikasi sebagai determinan penting yang dapat memicu terjadinya konvergensi pendapatan per kapita regional antar kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara. Atas dasar argumentasi ini dan dilatari oleh sejumlah studi dan fenomena empirik sebelumnya, maka penelitian ini diajukan dengan merumuskan sejumlah permasalahan pada bahasan berikut.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas rumusan masalah dalam penelitian ini dinyatakan dalam pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah dinamika pendapatan per kapita regional berdampak pada konvergensi antar kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara?
2. Apakah dinamika investasi melalui pembentukan modal bruto, capaian indeks pembangunan manusia, hilirisasi pertambangan nikel berdampak

terhadap konvergensi pendapatan per kapita regional antar kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk menganalisis konvergensi absolut dari dinamika pendapatan per kapita regional antar kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara;
2. Untuk menganalisis konvergensi bersyarat dari pengaruh investasi, indeks pembangunan manusia dan hilirisasi pertambangan nikel terhadap dinamika pendapatan per kapita regional kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian diharapkan dapat memberikan dua manfaat, yaitu: bermanfaat secara akademik dan bermanfaat secara praktis, meliputi:

1.4.1 Manfaat Akademik

Penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah referensi empirik dalam dimensi pembangunan regional, baik secara nasional maupun di wilayah Maluku Utara. Khususnya, dalam pengembangan penelitian sejenis di masa akan datang.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan menjadi rujukan bagi para pengambil keputusan baik di *level* pemerintah daerah maupun nasional dalam mendesain dan merumuskan strategi pengurangan ketimpangan antar daerah dalam dimensi perencanaan pembangunan regional. Terutama di Provinsi Maluku Utara.