RIAU
MENATAP MASA DEPAN

ARIA
14 PA

Mubyarto dkk.

αμ

RIAU MENATAP MASA DEPAN

Dalam arus globalisasi dewasa ini, Pemerintah Daerah Tingkat I Riau menghadapi berbagai permasalahan ekonomi dan sosial seperti pembangunan Sijori. Masalah pemerataan yang secara nasional merupakan prioritas ternyata tidak mudah dalam pelaksanaannya. Inilah satu tantangan berat bagi pemerintah daerah khususnya Bappeda Tingkat I Riau.

Buku ini membahas beberapa topik yang besar peranannya bagi perkembangan masyarakat Riau di masa yang akan datang terutama sektor-sektor ekonomi — di antaranya adalah perminyakan, kehutanan, dan perkebunan. Sektor ekonomi tradisional seperti perikanan dan permasalahan pembinaan suku-suku yang disebut "suku terasing", tidal luput juga diulas. Sebuah bacaan bermutu untuk studi pedesaan.

ADITYA MEDIA

PUSAT PENELITIAN PEMBANGUNAN PEDESAAN DAN KAWASAN (P3PK) adalah bagian integral dari Universitas Gadjah Mada. Didirikan sejak tahun 1973, P3PK ini dimaksudkan sebagai lembaga pelaksana UGM dalam darma penelitiannya untuk pembangunan pedesaan. P3PK juga mengemban misi menjembatani dinding pemisah antardisiplin ilmu yang cenderung kian spesialistik, melalui upaya-upaya kerja sama para ahli dari berbagai disiplin ilmu untuk melakukan penelitian bersama: interdisipliner atau transdisipliner.

PUST
30

ISBN 979 - 539 - 019 - 8

KPA Konsorsium Pembaruan Agraria
Executive Body
Komplek Pratista II, Blok F No. 135,
Antapani, Bandung 40291 Indonesia
Phone/Fax.: +62 - 22 - 7279444
E-mail: AIDA@bandung.wasantara.net.id
KPA@hotmail.com

RIAU MENATAP MASA DEPAN

Mubyarto
Ita Setiawati
Edhie Djatmiko
San Afri Awang
Loekman Soetrisno
Awan Setya Dewanta
Agnes Mawarni
Putu Sudira
Endah Pratiwi
Ninik Sri Rejeki
Sulistiyo
Santiasih

Diterbitkan untuk

P3PK-UGM

PENERBIT
ADITYA MEDIA

RIAU MENATAP MASA DEPAN

Penulis:
Mubyarto dkk.
ISBN 979 - 539 - 019 - 8
Cetakan Pertama, April 1993
© 1993, ada pada P3PK UGM
All rights reserved

Diterbitkan untuk:
P3PK (Pusat Penelitian Pembangunan Pedesaan dan Kawasan)
Universitas Gadjah Mada
Bulaksumur G/7 PO. BOX. 2 UGM, Yogyakarta 55281
Telp. (0274) 64463
(0274) 88688 Psw. 1150, 1151

Penerbit:
ADITYA MEDIA
Demangan Kidul GK I/7 Yogyakarta 55221
Telp. (0274) 61999

Desain Graphis/Pencetak:
ADITYA MEDIA

KATA PENGANTAR

Pemerintah Daerah Propinsi Riau dalam beberapa tahun terakhir menghadapi "pergumulan pemikiran" menghadapi berbagai permasalahan ekonomi dan sosial yang tidak saja bersifat nasional tetapi bahkan "global", yaitu dalam konteks pembangunan *Sijori* (Singapura, Johor, Riau). Dalam kaitan pembangunan *Sijori* inilah masalah pemerataan yang secara nasional jelas diprioritaskan, ternyata tidak mudah pelaksanaannya. Inilah satu tantangan berat yang dihadapi yang mendorong pemerintah daerah khususnya Bappeda Tingkat I bekerja sama dengan P3PK UGM untuk mengevaluasi pelaksanaan Pelita V, dan menemukan kendala-kendala pembangunan yang ada.

Dalam buku ini diuraikan beberapa topik yang besar peranannya bagi perkembangan ekonomi dan masyarakat Riau, di antaranya yang amat penting adalah perminyakan, kehutanan, dan perkebunan. Namun yang tidak kalah pentingnya adalah sektor-sektor ekonomi "tradisional" seperti perikanan, dan permasalahan pembinaan masyarakat yang disebut "suku terasing".

Atas nama P3PK UGM kami ucapkan terima kasih atas kepercayaan yang diberikan untuk melaksanakan penelitian ini. Semoga uraian dan analisis dalam buku ini bisa benar-benar dimanfaatkan untuk memper-

luas cakrawala pandangan para pimpinan daerah Propinsi Riau, dan berguna bagi penyempurnaan kebijaksanaan pembangunan daerah.

Yogyakarta, 5 April 1993

Prof. Dr. Mubyarto

Kepala P3PK UGM

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

DAFTAR TABEL

BAB I. PENDAHULUAN

MUBYARTO

- Ekonomi dan Sumber Daya Alam
- Batam dan Sijori.
- Caltex Pacific Indonesia.
- Perekonomian Rakyat dan Prospeknya
- Menuju Pembangunan dengan Pemerataan

BAB II. SEJARAH EKONOMI

ITA SETIAWATI

- Pendahuluan
- Aktivitas di Lintas Jalur Perdagangan
- Pengaruh Kedatangan Bangsa Barat
- Merosotnya Peranan Pedagang Pribumi
- Sepintas Perekonomian pada Masa Orde Baru
- Penutup

BAB III. MASYARAKAT TRADISIONAL DI PEDALAMAN ("MASYARAKAT TERASING")

EDHIE DJATMIKO

- Asal Mula Masyarakat Riau

- Masyarakat Tradisional ("Terasing") di Riau dan Daerah Lain 33
- Pembinaan Masyarakat Tradisional: Pendekatan dan Pemikiran Alternatif. 38
- Dilema Pembangunan Masyarakat Tradisional 46
- Masa Depan Masyarakat Tradisional di Pedalaman 48

BAB IV. HUTAN, INDUSTRI KEHUTANAN, DAN PEMBANGUNAN DESA 51

SAN AFRI AWANG

- Pendahuluan 51
- Pemantapan Kawasan Hutan 53
- Pengusahaan Hutan 60
- Industri Kehutanan 69
- Ekonomi Kayu 73
- HTI dan Pembinaan Masyarakat 76
- Masa Depan Kehutanan Riau 80

BAB V. INDUSTRI PERMINYAKAN 83

LOEKMAN SOETRISNO & AWAN SETYA DEWANTA

- Pendahuluan 83
- Kedudukan PT Caltex Pacific Indonesia Sebagai Perusahaan Asing di Indonesia: Kebijaksanaan Pemerintah Indonesia terhadap Perusahaan Minyak Asing 86
- Riau dan Ekonomi Minyak 94
- Sumbangan PT Caltex Pacific Indonesia terhadap Perkembangan Sosial Ekonomi Masyarakat Propinsi Riau 104

BAB VI. BATAM DAN SIJORI 117

AGNES MAWARNI

- Pendahuluan 117
- Kondisi dan Potensi Riau 120
- Investasi di Riau 125
- Pembangunan di Johor 132
- Kendala-kendala dan Upaya Penanganan 133

– Penutup 138

BAB VII. PERTANIAN DAN PERKEBUNAN 141

PUTU SUDIRA, NINIK SRI REJEKI, ENDAH PRATIWI

– Pendahuluan 141
– Tanaman Pangan 143
– Perkebunan 152

BAB VIII. KONDISI DESA-DESA NELAYAN 167

SULISTIYO & SANTIASIH

– Pendahuluan 167
– Gambaran Umum 168
– Desa-desa Nelayan Riau di Masa Lalu 172
– Struktur Perekonomian Desa-desa Nelayan 178
– Produksi dan Pendapatan 180
– Keadaan Sosial Budaya 187
– Dampak Kebijakan Pemerintah terhadap Desa-desa Nelayan. 190
– Penutup 194

BAB IX. RIAU MENATAP MASA DEPAN 199

MUBYARTO

– Efisiensi Sistem Perkebunan 200
– Prospek Industri Kehutanan 203
– Penutup 205

DAFTAR PUSTAKA 207

LAMPIRAN 215

INDEKS 231

DAFTAR TABEL

3.1. Jumlah Masyarakat Tradisional di Pedalaman Propinsi Riau, 1991 35

4.1. Realisasi Pelaksanaan Tata Batas Hutan Tetap di Propinsi Riau sampai Tahun 1991 55

4.2. Rencana dan Realisasi Lahan Hutan Konversi di Riau sampai Tahun 1991 59

4.3. Jumlah Group HPH di Riau sampai Tahun 1992 62

4.4. Industri Pengolahan Kayu yang Mempunyai Sumber Bahan Baku Tetap Tahun 1991/1992 71

4.5. Industri Pengolahan Kayu yang Tidak Mempunyai Sumber Bahan Baku Tetap Tahun 1991/1992 71

4.6. Penerimaan Pungutan/Iuran Kehutanan Selama Pelita I–Pelita V 75

4.7. Pembagian IHH di Propinsi Riau Selama Pelita I–Pelita V 75

4.8. Perkembangan Rencana dan Realisasi HTI di Propinsi Riau Tahun 1991/1992 78

5.1. Perkembangan Wilayah Konsesi CPI Tahun 1963–1981 93

5.2. Perkembangan Kegiatan Eksplorasi Minyak CPI Tahun 1963–1981 93

5.3. Perbandingan Kegiatan Kontraktor Minyak Utama di Indonesia, Tahun 1974 dan 1990 94

5.4. Penerimaan Dalam Negeri, Anggaran Pemerintah dan Neraca Pembayaran, 1970/1971–1975/1976 dan 1980/1981–1985/1986 96
5.5. Indikator Ekonomi Makro 97
5.6. Penerimaan Dalam Negeri, 1988/1989–1990/1991 97
5.7. Pendapatan Per Kapita Penduduk Riau Tahun 1983–1987 98
5.8. Elastisitas Penyerapan Tenaga Kerja Industri Besar dan Sedang selama Tahun 1984–1989 101
5.9. Proses Indonesianisasi pada PT Caltex Pacific Indonesia 1958–1986 109
5.10. Jumlah Rumah yang Dibangun Atas Dasar Program HOP 1986 111
5.11. Produksi & Ekspor Minyak Bumi CPI & Indonesia 115
6.1. Perbandingan Biaya Relatif Tanah dan Pekerja 121
6.2. Jumlah Penduduk di Kotamadya Batam Tahun 1980–1990 122
6.3. Jumlah Tenaga di Kotamadya Batam Menurut Sektor Lapangan Usaha, 1990 123
6.4. Arus Wisatawan di Pulau Batam 124
6.5. Jumlah Investasi Asing yang Disetujui di Batam 127
6.6. Jumlah Penanaman Modal Asing yang Disetujui di Batam (US $ 000) Menurut Negara Asal 128
6.7. Produk Ekspor dari Batam 129
7.1. Luas Panen (Ha) & Produksi (Ton) Beberapa Tanaman Palawija di Propinsi Riau, 1986–89 142
7.2. Perkembangan Jumlah Penduduk Kecamatan Tandun, Tahun 1980–1990 161
8.1. Volume Ekspor dan Nilai Ekspor Perikanan di Propinsi Riau 169
8.2. Produksi Perikanan Laut, Perairan Umum dan Budidaya (Ton) 169
8.3. Rumah Tangga Nelayan di Propinsi Riau 1989 171
8.4. Jumlah Nelayan, Perahu Layar, dan Kapal Motor di Riau, Tahun 1960–1966 176
8.5. Hasil Pelelangan Ikan di Kecamatan Tebing Tinggi, Kabupaten Bengkalis 182

8.6. Jumlah Nelayan di Kecamatan Tebing Tinggi Tahun 1984–1990 183
8.7. Perkiraan Pendapatan Kotor Nelayan Per Bulan Desa Mantang Besar, Kecamatan Bintan Timur 185
8.8. Rasio Biaya dan Penerimaan Kotor Rata-rata Per Trip Menurut Musim 186
8.9. Keadaan Pendidikan di Kalurahan Moro, Kec. Moro, Kab. Kepulauan Riau 1989 187
9.1. Indeks Harga Komoditi Ekspor Perkebunan Indonesia 1970–88 (1920=100) 202



PENDAHULUAN

Mubyarto

Pada awal pembentukan propinsi ini pada tahun 1957 penduduk Riau hanya berjumlah kurang dari 1 juta orang. Dewasa ini penduduknya sudah menjadi 3,3 juta orang. Maka dibandingkan dengan propinsi tetangganya seperti Jambi, Sumatera Barat, dan Sumatera Utara, Riau memang merupakan propinsi yang sangat cepat bahkan paling pesat pertumbuhan penduduknya.

Tentunya fenomena pertumbuhan penduduk yang amat cepat ini, bagi pengamat yang jeli, sudah cukup untuk menyimpulkan betapa propinsi ini memang telah menjadi semacam "magnit" bagi (migrasi) penduduk dari luar daerah. Bersama Propinsi Kalimantan Timur, Propinsi Riau merupakan dua propinsi "mapan" yang terkenal kaya, dan tentu saja menarik banyak pendatang dari luar untuk mencari nafkah atau mengembangkan bisnis.

EKONOMI DAN SUMBER DAYA ALAM

Salah satu modal utama daya tarik Propinsi Riau bagi para pendatang adalah kekayaan sumber daya alamnya, yaitu *minyak bumi*, *timah* (yang sudah habis ditambang), *hutan* dan *perkayuan*, serta *perkebunan*. Meskipun Caltex membutuhkan waktu hampir 20 tahun untuk melakukan penelitian geologi di Riau, tetapi setelah berhasil pada tahun 1943, ternyata daerah ini memang luar biasa kaya akan minyak bermutu tinggi, sehingga setelah ditambang lebih dari 50 tahun masih

ada optimisme bagi pengusahaan secara menguntungkan barangkali untuk periode lebih dari 50 tahun lagi.

Dalam pertambangan timah, ceritanya amat berbeda, karena BUMN PT Timah sudah terpaksa "mem-PHK-kan" sekitar 4.000 tenaga kerja pada tahun 1990, sehingga masalah kehidupan bekas karyawan PT Timah ini menjadi salah satu masalah yang cukup pelik bagi penduduk Pulau Singkep. Ekonomi Pulau Singkep benar-benar lumpuh karena "satu-satunya" sumber mata pencaharian penduduk kini telah sirna.

Sejak Pemerintah Orde Baru, pengusahaan hutan menjadi industri kedua terbesar setelah minyak bumi, yang menghasilkan nilai (tambah) produksi lebih kurang Rp 6 triliun pada tahun 1988 dan devisa sekitar US$ 3 miliar. Pabrik bubur kertas Indah Kiat yang berkapasitas 400.000 ton per tahun telah merupakan *aset* besar bagi Propinsi Riau.

Dalam pada itu perkebunan-perkebunan besar negara dan swasta yang berkantor pusat di Medan, Sumatera Utara, mulai melebarkan sayap dan membuka perkebunan "raksasa" di Riau baik dalam bentuk PIR-Bun maupun non-PIR. Dua komoditi utama yang dikembangkan adalah kelapa sawit dan karet yang selama 1977-1992 ini telah mencapai areal tanaman seluas 700.000 ha, hampir sama luas dengan seluruh perkebunan karet dan kelapa sawit Sumatera Utara. Areal perkebunan kedua komoditi ini diproyeksikan akan mencapai 1,5 juta ha pada beberapa tahun mendatang. Bersamaan dengan pembukaan perkebunan pola PIR ini, didatangkanlah tenaga kerja dan transmigran dari Jawa yang "melengkapi" faktor penguat pertumbuhan penduduk di Riau. Selama 1970-1990 telah datang ke Riau 72.000 KK transmigran atau 308.000 jiwa yang berarti kira-kira merupakan hampir 10% dari penduduk pedesaan di seluruh Propinsi Riau. Di beberapa wilayah tertentu seperti Kecamatan Tandun, Kabupaten Kampar (lokasi perkebunan PTP II dan V) hampir separo penduduknya terdiri atas transmigran dan karyawan perusahaan.

BATAM DAN "SIJORI"

Sepertinya daya tarik Riau dirasakan belum cukup bagi para pendatang dari luar. Sejak 1988, Pemerintah Pusat "menciptakan" lagi sebuah pusat pertumbuhan baru, kali ini di wilayah Kepulauan Riau yaitu yang berhadapan langsung dengan Singapura. Jika pada zaman penjajahan

Bab 1

PENDAHULUAN

Mubyarto

Pada awal pembentukan propinsi ini pada tahun 1957 penduduk Riau hanya berjumlah kurang dari 1 juta orang. Dewasa ini penduduknya sudah menjadi 3,3 juta orang. Maka dibandingkan dengan propinsi tetangganya seperti Jambi, Sumatera Barat, dan Sumatera Utara, Riau memang merupakan propinsi yang sangat cepat bahkan paling pesat pertumbuhan penduduknya.

Tentunya fenomena pertumbuhan penduduk yang amat cepat ini, bagi pengamat yang jeli, sudah cukup untuk menyimpulkan betapa propinsi ini memang telah menjadi semacam "magnit" bagi (migrasi) penduduk dari luar daerah. Bersama Propinsi Kalimantan Timur, Propinsi Riau merupakan dua propinsi "mapan" yang terkenal kaya, dan tentu saja menarik banyak pendatang dari luar untuk mencari nafkah atau mengembangkan bisnis.

EKONOMI DAN SUMBER DAYA ALAM

Salah satu modal utama daya tarik Propinsi Riau bagi para pendatang adalah kekayaan sumber daya alamnya, yaitu *minyak bumi*, *timah* (yang sudah habis ditambang), *hutan* dan *perkayuan*, serta *perkebunan*. Meskipun Caltex membutuhkan waktu hampir 20 tahun untuk melakukan penelitian geologi di Riau, tetapi setelah berhasil pada tahun 1943, ternyata daerah ini memang luar biasa kaya akan minyak bermutu tinggi, sehingga setelah ditambang lebih dari 50 tahun masih

ada optimisme bagi pengusahaan secara menguntungkan barangkali untuk periode lebih dari 50 tahun lagi.

Dalam pertambangan timah, ceritanya amat berbeda, karena BUMN PT Timah sudah terpaksa "mem-PHK-kan" sekitar 4.000 tenaga kerja pada tahun 1990, sehingga masalah kehidupan bekas karyawan PT Timah ini menjadi salah satu masalah yang cukup pelik bagi penduduk Pulau Singkep. Ekonomi Pulau Singkep benar-benar lumpuh karena "satu-satunya" sumber mata pencaharian penduduk kini telah sirna.

Sejak Pemerintah Orde Baru, pengusahaan hutan menjadi industri kedua terbesar setelah minyak bumi, yang menghasilkan nilai (tambah) produksi lebih kurang Rp 6 triliun pada tahun 1988 dan devisa sekitar US$ 3 miliar. Pabrik bubur kertas Indah Kiat yang berkapasitas 400.000 ton per tahun telah merupakan *aset* besar bagi Propinsi Riau.

Dalam pada itu perkebunan-perkebunan besar negara dan swasta yang berkantor pusat di Medan, Sumatera Utara, mulai melebarkan sayap dan membuka perkebunan "raksasa" di Riau baik dalam bentuk PIR-Bun maupun non-PIR. Dua komoditi utama yang dikembangkan adalah kelapa sawit dan karet yang selama 1977-1992 ini telah mencapai areal tanaman seluas 700.000 ha, hampir sama luas dengan seluruh perkebunan karet dan kelapa sawit Sumatera Utara. Areal perkebunan kedua komoditi ini diproyeksikan akan mencapai 1,5 juta ha pada beberapa tahun mendatang. Bersamaan dengan pembukaan perkebunan pola PIR ini, didatangkanlah tenaga kerja dan transmigran dari Jawa yang "melengkapi" faktor penguat pertumbuhan penduduk di Riau. Selama 1970-1990 telah datang ke Riau 72.000 KK transmigran atau 308.000 jiwa yang berarti kira-kira merupakan hampir 10% dari penduduk pedesaan di seluruh Propinsi Riau. Di beberapa wilayah tertentu seperti Kecamatan Tandun, Kabupaten Kampar (lokasi perkebunan PTP II dan V) hampir separo penduduknya terdiri atas transmigran dan karyawan perusahaan.

BATAM DAN "SIJORI"

Sepertinya daya tarik Riau dirasakan belum cukup bagi para pendatang dari luar. Sejak 1988, Pemerintah Pusat "menciptakan" lagi sebuah pusat pertumbuhan baru, kali ini di wilayah Kepulauan Riau yaitu yang berhadapan langsung dengan Singapura. Jika pada zaman penjajahan

dan tahun-tahun awal kemerdekaan sampai masa konfrontasi 1963-1966, ekonomi Riau kepulauan "menyatu" dengan ekonomi Singapura/Malaysia, maka perkembangan Batam dan Sijori rupanya akan "mengembalikan" hubungan ekonomi amat erat yang telah terbina lebih dari satu abad sebelumnya.

Batam sebagai pusat pertumbuhan industri baru pada mulanya memang diarahkan sebagai daerah industri jasa untuk melayani industri eksplorasi dan eksploitasi minyak bumi di Asia Tenggara. Belakangan dengan *Sijori* khususnya *Si-Ri*, Batam dan Bintan berkembang sebagai wilayah industri "perluasan" Singapura, di mana investor BUMN Singapura yang bekerja sama dengan investor swasta Indonesia menjadi tulang punggung pembangunan kawasan industri elektronika dan garmen yang sudah mencolok perkembangannya di Singapura. Bahkan Pulau Bintan akan dikembangkan sebagai industri *air bersih* yang sudah merupakan komoditi langka dan bahan baku industri dan rumah tangga yang mahal. Jika ekonomi *Si-Ri* kini sudah menyatu kembali setelah 50 tahun "terputus", maka akan menjadi pertanyaan menarik, bagaimana posisi dan daya saing kedua pihak dalam era baru ini?

Perkembangan Batam yang luar biasa yang dilaporkan telah menghabiskan dana investasi US$ 3,5 miliar atau Rp 7 triliun (80% di antaranya investasi swasta), kini telah mampu "menyeimbangkan" *dua kutub* perekonomian Propinsi Riau yaitu *Riau daratan* (dengan Caltex-nya) dan *Riau kepulauan* (dulu dengan Tanjung Pinang dan kini dengan pusatnya Batam). Inilah Era Baru Perekonomian Riau yang menjanjikan "*boom*" dalam pertumbuhan ekonomi berskala regional dan internasional, yang akan semakin meningkatkan "daya tarik" Riau, serta fenomena ikutannya yaitu pertumbuhan penduduk yang sangat cepat.

CALTEX PACIFIC INDONESIA

Ketenaran Riau sebagai propinsi terkaya di Indonesia adalah karena propinsi inilah penghasil minyak terbesar di Indonesia. Bahkan karena kadar belerang yang rendah dari minyak yang dihasilkannya yaitu di *Minas*, maka peranannya dalam ekonomi minyak dunia memang sungguh besar.

Meskipun sering disindir bahwa propinsi ini tanpa minyak menjadi "propinsi miskin" seperti propinsi-propinsi tetangganya, namun sulit

dibayangkan bagaimana ekonomi Riau tanpa jalan Pekanbaru-Dumai yang sejak semula adalah "jalan minyak", dan sampai sekarang tetap bisa dikatakan sebagai jalan (sumbangan) Caltex Pacific Indonesia (CPI). Sifat-sifat "ekonomi minyak" dari masyarakat setempat sangat menonjol bukan saja karena PT CPI memberikan peluang kerja dan berusaha bagi puluhan kontraktor besar kecil di wilayah operasinya, tetapi juga karyawan PT CPI yang pada tahun 1986 berjumlah lebih dari 6.000 orang (menghidupi ± 30.000 jiwa), dengan pendapatan tinggi, pastilah merupakan pasar efektif bagi aneka barang dan jasa yang diperlukannya.

Dalam pada itu, masih cukup besarnya jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan (sekitar 13% tahun 1990) menimbulkan dugaan bahwa tetesan ekonomi minyak bagi masyarakat setempat memang tidak besar. Pendapatan per kapita penduduk tanpa minyak hanyalah sekitar 13% dari pendapatan termasuk minyak, sehingga karena penghasilan dari minyak bumi ini seluruhnya merupakan penghasilan Pemerintah Pusat, maka *boom* ekonomi minyak sulit diharapkan berpengaruh besar pada pendapatan masyarakat setempat. Misalnya kenaikan pendapatan per kapita termasuk minyak yang lebih dari 2 kali pada tahun 1974 hanya diikuti kenaikan 33% dalam pendapatan per kapita nonminyak. Alasan lain dari korelasi kecil antara ekonomi minyak dan ekonomi rakyat setempat adalah barangkali ekonomi minyak yang benar-benar masih bersifat *"enclave"*. Artinya ikatan ekonomi warga CPI dengan ekonomi luar (Jakarta atau luar negeri) rupanya jauh lebih kuat ketimbang dengan masyarakat setempat.

Demikian meskipun PT CPI sudah berusaha keras untuk "tumbuh bersama masyarakat di mana perusahaan beroperasi" namun rupanya filsafat atau slogan ini lebih banyak berlaku bagi *ekonomi nasional* Indonesia, dan bukan ekonomi daerah Riau. Ternyata masih banyak diperlukan upaya-upaya sangat serius dari pemerintah daerah bersama pimpinan PT CPI agar tetesan ekonomi dan kesejahteraan perusahaan minyak raksasa ini benar-benar dirasakan langsung oleh penduduk Riau secara keseluruhan.

PEREKONOMIAN RAKYAT DAN PROSPEKNYA

Jika kemajuan dan "pengayaan" Propinsi Riau ditentukan oleh kekayaan minyaknya, dan kemudian juga hutan dan perkebunannya, kini

dan tahun-tahun awal kemerdekaan sampai masa konfrontasi 1963-1966, ekonomi Riau kepulauan "menyatu" dengan ekonomi Singapura/Malaysia, maka perkembangan Batam dan Sijori rupanya akan "mengembalikan" hubungan ekonomi amat erat yang telah terbina lebih dari satu abad sebelumnya.

Batam sebagai pusat pertumbuhan industri baru pada mulanya memang diarahkan sebagai daerah industri jasa untuk melayani industri eksplorasi dan eksploitasi minyak bumi di Asia Tenggara. Belakangan dengan *Sijori* khususnya *Si-Ri*, Batam dan Bintan berkembang sebagai wilayah industri "perluasan" Singapura, di mana investor BUMN Singapura yang bekerja sama dengan investor swasta Indonesia menjadi tulang punggung pembangunan kawasan industri elektronika dan garmen yang sudah mencolok perkembangannya di Singapura. Bahkan Pulau Bintan akan dikembangkan sebagai industri *air bersih* yang sudah merupakan komoditi langka dan bahan baku industri dan rumah tangga yang mahal. Jika ekonomi *Si-Ri* kini sudah menyatu kembali setelah 50 tahun "terputus", maka akan menjadi pertanyaan menarik, bagaimana posisi dan daya saing kedua pihak dalam era baru ini?

Perkembangan Batam yang luar biasa yang dilaporkan telah menghabiskan dana investasi US$ 3,5 miliar atau Rp 7 triliun (80% di antaranya investasi swasta), kini telah mampu "menyeimbangkan" *dua kutub* perekonomian Propinsi Riau yaitu *Riau daratan* (dengan Caltex-nya) dan *Riau kepulauan* (dulu dengan Tanjung Pinang dan kini dengan pusatnya Batam). Inilah Era Baru Perekonomian Riau yang menjanjikan "*boom*" dalam pertumbuhan ekonomi berskala regional dan internasional, yang akan semakin meningkatkan "daya tarik" Riau, serta fenomena ikutannya yaitu pertumbuhan penduduk yang sangat cepat.

CALTEX PACIFIC INDONESIA

Ketenaran Riau sebagai propinsi terkaya di Indonesia adalah karena propinsi inilah penghasil minyak terbesar di Indonesia. Bahkan karena kadar belerang yang rendah dari minyak yang dihasilkannya yaitu di *Minas*, maka peranannya dalam ekonomi minyak dunia memang sungguh besar.

Meskipun sering disindir bahwa propinsi ini tanpa minyak menjadi "propinsi miskin" seperti propinsi-propinsi tetangganya, namun sulit

dibayangkan bagaimana ekonomi Riau tanpa jalan Pekanbaru-Dumai yang sejak semula adalah "jalan minyak", dan sampai sekarang tetap bisa dikatakan sebagai jalan (sumbangan) Caltex Pacific Indonesia (CPI). Sifat-sifat "ekonomi minyak" dari masyarakat setempat sangat menonjol bukan saja karena PT CPI memberikan peluang kerja dan berusaha bagi puluhan kontraktor besar kecil di wilayah operasinya, tetapi juga karyawan PT CPI yang pada tahun 1986 berjumlah lebih dari 6.000 orang (menghidupi ± 30.000 jiwa), dengan pendapatan tinggi, pastilah merupakan pasar efektif bagi aneka barang dan jasa yang diperlukannya.

Dalam pada itu, masih cukup besarnya jumlah penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan (sekitar 13% tahun 1990) menimbulkan dugaan bahwa tetesan ekonomi minyak bagi masyarakat setempat memang tidak besar. Pendapatan per kapita penduduk tanpa minyak hanyalah sekitar 13% dari pendapatan termasuk minyak, sehingga karena penghasilan dari minyak bumi ini seluruhnya merupakan penghasilan Pemerintah Pusat, maka *boom* ekonomi minyak sulit diharapkan berpengaruh besar pada pendapatan masyarakat setempat. Misalnya kenaikan pendapatan per kapita termasuk minyak yang lebih dari 2 kali pada tahun 1974 hanya diikuti kenaikan 33% dalam pendapatan per kapita nonminyak. Alasan lain dari korelasi kecil antara ekonomi minyak dan ekonomi rakyat setempat adalah barangkali ekonomi minyak yang benar-benar masih bersifat *"enclave"*. Artinya ikatan ekonomi warga CPI dengan ekonomi luar (Jakarta atau luar negeri) rupanya jauh lebih kuat ketimbang dengan masyarakat setempat.

Demikian meskipun PT CPI sudah berusaha keras untuk "tumbuh bersama masyarakat di mana perusahaan beroperasi" namun rupanya filsafat atau slogan ini lebih banyak berlaku bagi *ekonomi nasional* Indonesia, dan bukan ekonomi daerah Riau. Ternyata masih banyak diperlukan upaya-upaya sangat serius dari pemerintah daerah bersama pimpinan PT CPI agar tetesan ekonomi dan kesejahteraan perusahaan minyak raksasa ini benar-benar dirasakan langsung oleh penduduk Riau secara keseluruhan.

PEREKONOMIAN RAKYAT DAN PROSPEKNYA

Jika kemajuan dan "pengayaan" Propinsi Riau ditentukan oleh kekayaan minyaknya, dan kemudian juga hutan dan perkebunannya, kini

perkembangan Batam mengisyaratkan pola perkembangan baru dari pertumbuhan yaitu menuju ke arah wilayah Riau kepulauan. Nampaknya perkembangan yang demikian memang positif dan berkonotasi peningkatan "pemerataan" antardaerah sesuai penggarisan delapan jalur pemerataan khususnya jalur ke-7, pemerataan antardaerah. Jika memang demikian, rupanya Propinsi Riau sudah boleh dikatakan amat berhasil mengatasi permasalahan kesenjangan ekonomi dan sosial yang pada umumnya berkembang di Indonesia sejak pertumbuhan ekonomi yang "terakselerasi".

Gambaran serba "menyenangkan" yang demikian, setelah diadakan penelitian lebih mendalam ternyata cukup menyesatkan, karena ketimpangan jenis lama sebenarnya sama sekali belum hilang, dan bahkan rupanya perkembangan baru cenderung lebih menyulitkan upaya-upaya pemerataan yang telah dimulai selama ini.

Demikianlah fenomena kehadiran 36.000 orang warga masyarakat "terbelakang", yang sering disebut sebagai masyarakat "terasing", sungguh terkesan *kontradiktif* dengan proses "pengayaan" propinsi ini. Dewasa ini PDRB per kapita Propinsi Riau sudah mencapai lebih dari Rp 4 juta atau US$ 2.000, sama dengan PDB per kapita negara tetangga Malaysia. Tetapi apabila minyak bumi dikeluarkan dari PDRB, ternyata nilainya anjlog menjadi hanya kira-kira Rp 800.000 atau US$ 400. Ini adalah *angka rata-rata*, sehingga ada yang di atas dan banyak yang di bawah angka rata-rata tersebut. Angka PDRB atau kemakmuran rata-rata hanyalah sekadar *indikator* kemajuan, tetapi ia sama sekali tidak bisa dianggap sebagai sasaran atau tujuan pembangunan regional.

Adalah selalu menarik membandingkan 2 propinsi terkaya kita yaitu Riau dan Kalimantan Timur. Termasuk Migas, PDRB Riau kira-kira sama tinggi dengan PDRB Kalimantan Timur, sedangkan *tanpa migas*, posisi Propinsi Riau menjadi *jauh di bawah* Kalimantan Timur, yaitu pada tahun 1988 PDRB Kalimantan Timur adalah Rp 1,4 juta, nomor 2 di Indonesia, sedangkan PDRB Riau hanya Rp 680.000 (nomor 9 di Indonesia). Mengapa demikian? Sebabnya adalah produksi minyak bumi Riau begitu besar dan hasilnya 100% menjadi hak Pemerintah Pusat, sehingga pengurangan atas PDRB-nya sangat besar pula.

Dalam pada itu ada data lain yang menunjukkan bahwa pendapatan *riil* petani yang tertinggi di Indonesia adalah justru petani *DIY*, yaitu pada tahun 1987 adalah Rp 893.000,00. Nomor 2 dan nomor 3 adalah

Bengkulu dan *Sulawesi Utara*. Kedudukan Propinsi Kalimantan Timur dalam hal ini sangat buruk, yaitu nomor 21 (Rp 605.000,00), sedangkan Propinsi Riau pada urutan "lumayan" yaitu nomor 8 (Rp 823.000,00 per *keluarga petani* per tahun).

Jelaslah kiranya bahwa dengan ukuran apa pun kemakmuran riil penduduk nampaknya hampir selalu tidak ada kaitannya dengan kekayaan sumber alam yang dimiliki daerah yang bersangkutan, sehingga perbandingan angka-angka PDRB antardaerah untuk menyimpulkan *kemajuan* relatif masing-masing daerah selalu menyesatkan. Untuk bisa melaksanakan instruksi kepala negara bahwa setiap daerah kini harus memprioritaskan pembangunannya pada penanganan kemiskinan, maka tidak diragukan lagi bahwa setiap *Pemda* harus turun langsung ke lapangan "mengenali" dan "mencari" penduduk miskin di daerahnya masing-masing.

Pada tanggal 22 April 1992, selama 5 jam, ada kesempatan meninjau "pemukiman" penduduk suku *Sakai* yang sering dikelompokkan dalam warga suku terasing. Tentu saja secara fisik sama sekali keliru untuk menyebut mereka terasing, karena begitu jelas tempat tinggalnya dan mereka begitu mudah kita jumpai dan kita ajak berdialog mengenai "nasib" mereka, dan bagaimana keluar dari lingkaran kemiskinan yang mereka hadapi.

Tidak diragukan lagi bahwa kesejahteraan mereka itu termasuk *jauh* di bawah garis kemiskinan, dan tentu saja termasuk dalam kelompok terbawah dari sekitar 13% penduduk Riau yang dewasa ini masih miskin. Jadi dalam hal suku Sakai, atau suku terasing lain yang ditaksir berjumlah 36.000 orang di Propinsi Riau ini, sebenarnya tidak ada kesulitan apa pun untuk membuat program dan proyek untuk "menolong" mereka yaitu membantu mereka memenuhi kebutuhan dasarnya yang paling minimal. Jika memang bisa dikatakan bahwa begitu mudah menolong mereka dan begitu kayanya propinsi ini, maka tentu saja segera tersentak hati kita, mengapa setelah 47 tahun merdeka mereka masih hidup secara begitu menyedihkan. Pemenuhan kebutuhan pangan mereka tidak pasti, pakaian hampir tidak punya (3 potong untuk kepala suku), anak-anak tidak ada satu pun yang bersekolah, dan kesehatan (air minum, dll) sama sekali tidak memenuhi syarat.

Jumlah mereka yang sempat "disensus" di Desa *Sam-Sam* (Kampar) adalah 17 KK dengan anggota 56 jiwa, hampir separo di antaranya ada-

lah anak-anak usia sekolah yang (benar-benar) bertelanjang dan "dengan gembira" berpotret bersama kita. Jika harga diri dan nurani kita menjadi amat terusik menghadapi kenyataan kemiskinan yang demikian, tentulah kita semua harus berpikir amat keras bagaimana mengatasinya.

Secara kilat kita menghitung-hitung kebutuhan mereka akan rumah dan gedung sekolah termasuk biaya penyelenggaraan pembangunannya, yang ternyata tidak lebih dari Rp 50 juta pada tahun pertama, dan mungkin hanya separonya untuk tahun-tahun selanjutnya, yang berarti sekitar Rp 890.000,00 sebagai biaya awal dan Rp 445.000,00 untuk seterusnya *per kapita* per tahun. Maka untuk mengentaskan kehidupan suku-suku terasing dari hidup yang serba tidak manusiawi ini, diperlukan dana awal Rp 36 miliar dan seterusnya Rp 18 miliar per tahun. Kami amat yakin Pemda Riau dengan dibantu para pengusaha di sini (baik yang konglomerat maupun yang tidak konglomerat) akan mampu mengumpulkan dana untuk proyek kemanusiaan seperti ini.

Kita perlu mengarahkan perhatian kita semua pada upaya mengatasi masalah kemiskinan ini. Tidak perlu dalam hal ini kita mengundang IGGI atau CGI untuk membantu kita. Bahkan propinsi ini sendiri pasti mampu menanganinya.

MENUJU PEMBANGUNAN DENGAN PEMERATAAN

Sejarah perekonomian Propinsi Riau adalah produk dari 2 faktor utama yaitu letak geografis yang strategis yang begitu dekat dengan Singapura, dengan kekayaan sumber daya alam luar biasa khususnya minyak bumi, dan sejak 15 tahun terakhir juga kayu dan hasil-hasil perkebunan. Letak yang begitu dekat dengan Singapura yang merupakan salah satu pusat keuangan dan pasar modal dunia di Asia dan Pasifik, sangat memudahkan propinsi ini "menawarkan diri" bagi para penanam modal berskala dunia. Dalam pada itu, penemuan minyak bumi pada tahun empat puluhan telah mengubah wilayah Riau ini dari hutan belantara yang buas menjadi ladang-ladang minyak yang luas. Maka sejak itu Riau masuk ke dalam peta produksi minyak dunia dan pemukiman penduduknya berkembang amat pesat.

Menghadapi masyarakat pendatang yang mengalir deras ke Riau, masyarakat asli setempat dihadapkan pada kondisi dilematis yaitu an-

tara *langsung melibatkan diri* dengan bahaya "hanyut dalam arus yang deras", atau "minggir menjadi penonton". Kebudayaan Melayu yang "toleran" dan suka mengalah membuka peluang amat luas dan mudah bagi masyarakat pendatang terutama apabila pendatang membawa modal yang besar dan teknologi tinggi. Meskipun orang Melayu mempunyai sifat khas yaitu "ajuk" dan "amuk", namun rupanya karena "kebudayaan" kaum pendatang jauh lebih canggih maka warga suku Melayu cenderung "minggir" atau mundur teratur. Inilah yang secara ekstrim diwakili oleh cara hidup suku Sakai dan warga masyarakat "terasing" lain yang rupanya merasa lebih baik dan lebih aman "menonton" proses kemajuan yang terjadi di wilayah mereka.[1)]

Demikian proses pembangunan daerah di Propinsi Riau secara makro berjalan "normal" searah dengan perkembangan ekonomi nasional yang tumbuh cepat. Sebagian sektor ekonomi di Riau yaitu sektor (modern) minyak, industri kehutanan, dan perkebunan, telah memainkan peranan besar dalam hal ini. Namun yang kini menjadi masalah gawat adalah adanya ketimpangan amat besar antara sektor modern yang merupakan "*enclave*" ini dengan sebagian warga *asli* termasuk yang dikenal sebagai warga masyarakat terasing. Faktor adanya masyarakat yang memilih menjadi "penonton" pembangunan adalah sangat ironis, lebih-lebih apabila mereka secara mencolok tinggal di tepi-tepi jalan raya yang menjadi simbol keterkaitan ekonomi Riau dengan ekonomi dunia yang semakin mengglobal.

Kunci dari pemecahan masalah ketimpangan pembangunan ini menurut para pemimpin warga Melayu setempat adalah *pendidikan*. Jika hal ini benar, pertanyaannya adalah mengapa PT CPI yang dalam posisi kuat dan memang bersedia membantu peningkatan pendidikan warga setempat ini tidak cukup berhasil dalam program-programnya, sehingga program *Indonesianisasi* kurang mengenai sasaran warga setempat? Apakah pendekatan yang selama ini dipakai masih kurang didasarkan pada faktor-faktor sosial-budaya?

> Kondisi yang ada sekarang mengisyaratkan bahwa daerah Riau untuk beberapa waktu yang akan datang masih dihadapkan dengan masalah-masalah pembangunan yang bersifat mendasar.

---

1) Deswandi Muzwar, *Eksistensi PT CPI dalam Program Alih Teknologi dan Pengembangan Masyarakat Propinsi Riau (1951-1986)*. Skripsi, Unpad 1988, hlm. 25-29.

Mengingat begitu sulitnya pelaksanaan pembangunan dan banyaknya tantangan yang harus dihadapi, maka peranan pihak-pihak di luar instansi resmi atau pihak swasta untuk berpartisipasi aktif dalam pembangunan daerah Riau akan merupakan suatu jawaban yang tepat. (Deswandi Muzwar, 1988, hlm. 36).

Bab 2

SEJARAH EKONOMI*)

Ita Setiawati

PENDAHULUAN

Memahami sejarah perekonomian Riau berarti memahami satu proses panjang yang telah ditempuh oleh masyarakat Riau, jauh sebelum wilayah ini mendapat pengaruh bangsa asing. Pola perekonomian paling awal dari masyarakat Riau ditandai dengan sifat-sifat yang dimiliki oleh daerah maritim, di mana kehidupan masyarakatnya bertumpu pada sektor perdagangan, sedang sektor pertanian merupakan usaha-usaha perkebunan untuk melengkapi keperluan perdagangan.

Jika diukur dengan masanya, waktu itu tingkat perekonomian mereka dapat dikatakan cukup maju, khususnya dalam bidang perdagangan. Bahkan pada masa prakolonial, di wilayah ini banyak terdapat pengusaha pribumi yang tangguh. Namun, peranan tersebut tidak bisa dipertahankan ketika terjadi kemunduran dalam bidang perdagangan yang antara lain diakibatkan oleh faktor internal bangsa Melayu, yang kemudian diperparah oleh kedatangan bangsa Barat, serta keuletan para pendatang, terutama pedagang Cina.

Selain sektor perdagangan, dalam membahas berbagai fase perubahan yang terjadi terkait juga persoalan integritas politik. Permasalahan ini tidak dapat dipisahkan dengan berbagai perubahan yang terjadi di kawasan Asia Tenggara, mengingat terjalinnya kerja sama antarne-

---

*) Sumber utama penulisan bab ini adalah Mochtar Luthfi (Eds.), 1977, Sejarah Riau, Pekanbaru, kecuali apabila disebut secara khusus.

gara tetangga menjadi bagian yang menentukan dalam proses kemajuan ekonomi Indonesia.

Memang, kejayaan Malaka yang pernah didahului oleh Kerajaan Sriwijaya telah lenyap, namun kini dilestarikan oleh Singapura. Ketika Malaka mengalami masa kejayaan yakni sejak munculnya jalur perdagangan yang ramai di Selat Malaka, maka wilayah itu dan daerah di sekitarnya tidak bebas lagi dari berbagai pengaruh, baik negatif maupun positif. Dalam pada itu, karena lokasi geografis disertai dengan sifat-sifat keterbukaan wilayahnya, maka terjalinnya hubungan erat antarnegara akan sangat memperlancar arus perdagangan. Tidak dapat disangkal bahwa keberadaan Riau di lingkup jalur perdagangan dunia, turut menumbuhkan percepatan arus perniagaan, dan kelancaran dalam tukar-menukar barang-barang perdagangan tersebut sangat didukung oleh kemampuan wilayah pedalaman.

Konsekuensi dari keterbukaan wilayah ini, menjadikan Riau sebagai daerah bagi banyak kaum pendatang. Demikian juga bagi orang-orang Bugis dan Banjar, Riau merupakan daerah yang mampu memberikan penghidupan yang baik. Namun demikian, berbagai kepentingan dalam kancah persaingan ini rupanya tidak memberi keuntungan yang berarti bagi "warga asli".

Perubahan cukup berarti dialami oleh masyarakat Riau dimulai ketika sektor perdagangan tidak mampu lagi menopang kehidupan mereka, sehingga sektor pertanian yang kemudian menjadi basis perekonomian masyarakat. Perkembangan selanjutnya diwarnai oleh munculnya usaha pertambangan timah yang kemudian disusul dengan penggalian minyak bumi pada awal abad ke-20. Dengan pengusahaan pertambangan ini, kemudian pemerintah kolonial menetapkan wilayah daratan Riau sebagai daerah konsesi perusahaan minyak (Soetrisno, 1992:32). Dalam pengusahaan pertambangan yang memerlukan investasi modal asing, sesungguhnya semua aspek penunjangnya hampir tidak ada kaitannya dengan rumah tangga pedesaan. Demikian pula ketika dibuka perkebunan-perkebunan oleh swasta asing, maka murahnya penyewaan tanah dan pengerahan tenaga kerja dengan upah rendah merupakan manifestasi dari perekonomian yang dualistik.

Sebagaimana peranannya di masa lalu, kenyataan yang relatif tidak berubah sampai saat ini adalah terdapatnya berbagai kepentingan yang berusaha menguasai wilayah ini, dan peranan yang selalu disandang

sejak lama yakni sebagai wilayah "*hinterland*" (penyangga) serta masih bertahannya ekonomi dualistik. Meskipun tingkat kemajuan yang cukup pesat telah dicapai selama kurun waktu tertentu, namun masalah keterbelakangan dan kemiskinan nampaknya masih mewarnai derunya pembangunan di wilayah ini.

Untuk memberi kejelasan pada pembaca, di sini perlu direkonstruksi beberapa tahap perkembangan melalui serangkaian pemahaman terhadap berbagai aktivitas masyarakatnya. Dinamika kehidupan masyarakat Riau, akan ditinjau kembali melalui perubahan-perubahan yang mereka alami sejak awal perjalanan di lintas jalur perdagangan, dan masa penjajahan yang kemudian mengakibatkan merosotnya peranan pedagang pribumi. Bahkan ketika wilayah Riau telah menjadi bagian dari Indonesia, apa yang dialami oleh sebagian warga masyarakat adalah menuju pada suatu proses "*kulinisasi*". Sektor modern yang masuk ke wilayah ini hampir tidak menyentuh perekonomian rakyat yang masih lekat pada sifat-sifat tradisional dengan segala keterbatasannya.

Berpijak dari berbagai pengalaman di masa lalu, kiranya perlu diperhatikan beberapa kondisi awal pertumbuhan perekonomian sehingga terbentuk menjadi wilayah yang "maju". Namun penilaian ini tidak akan berhenti begitu saja, sebab kemajuan pembangunan yang selama ini telah dicapai ternyata belum benar-benar memberi kemakmuran bagi seluruh warganya. Ulasan bab ini akan diakhiri dengan menyoroti beberapa masalah pembangunan di masa Orde Baru.

AKTIVITAS DI LINTAS JALUR PERDAGANGAN

Jalur perdagangan kuno telah membuka peluang bagi terbukanya wilayah-wilayah pertumbuhan ekonomi. Sedangkan munculnya wilayah pertumbuhan ekonomi dimungkinkan oleh faktor-faktor geografis dengan letak yang cukup strategis yang menghubungkan satu wilayah dengan wilayah yang lain. Sejalan dengan usaha pemenuhan kebutuhan yang tidak tersedia di wilayahnya sendiri, maka komunikasi melalui perdagangan darat maupun laut terjalin erat di antara masyarakat pendukungnya.

Dalam kehidupan masyarakat yang berorientasi pada laut, mereka biasanya juga mempunyai mata pencaharian pada pemanfaatan hasil-hasil laut selain kegiatan utama di bidang perdagangan. Dapat dikata-

kan bahwa tradisi maritim bangsa Indonesia adalah sama tuanya dengan tradisi agrarisnya (Kay, 1952:65).

Pada masa kejayaan kerajaan maritim maka kekuatan armada laut menjadi unsur yang sangat menentukan pada arah kemajuan yang ingin dicapai. Kehidupan di wilayah maritim yang komersial memungkinkan seseorang untuk mencapai kekuasaan dan status. Mobilitas sosial dan politik terbuka bagi orang luar, antara lain bagi para pedagang, orang asing maupun bekas budak. Dalam hal ini sangat berbeda dengan keadaan di Kerajaan Hindu Jawa yang mempunyai hubungan sosial yang kaku serta ikatan kultur yang terpusat di istana (Kay, 1953:66).

Sebelum kedatangan bangsa Eropa, masyarakat maritim tidak hanya memiliki mobilitas sosial yang besar dibandingkan dengan kerajaan agraris, tetapi pada umumnya mereka juga memiliki kelebihan dalam kekuatan politik. Fakta-fakta linguistik menunjukkan bahwa pluralitas daerah pelabuhan bisa dibandingkan dengan kerajaan agraris. Dalam hal ini P.D. Millone menunjukkan bahwa dalam pasar Melayu lebih banyak dipergunakan bahasa Cina daripada bahasa Melayu. Sementara bahasa Arab lebih banyak digunakan dalam menyebut istilah-istilah birokrasi (Kay, 1976:86).

Secara langsung kita belum dapat mengetahui mengenai organisasi politik dan ekonomi pada masyarakat maritim masa Indonesia pramodern. Menurut Pires, di negara tetangga telah terdapat struktur sosial dalam masyarakat dagang masa pra-Islam dan masa selanjutnya. Di Malaka, seorang raja merupakan pucuk pimpinan di mana terdapat perbedaan yang jelas dalam tingkat interaksi antara penguasa dan yang dikuasai. Seperti yang dikatakan Meilink Roelofz, bahwa yurisdiksi tertinggi tidak saja terletak di tangan raja tetapi juga pada beberapa orang pejabat tinggi. Bendahara, laksamana, dan tumenggung, kesemuanya adalah kerabat istana. Mereka mengadakan komunikasi dengan orang-orang asing yang tinggal di kota. Tugas administrasi sehari-hari dilakukan oleh syahbandar, sehingga syahbandar yang juga menopang ekonomi kerajaan menjadi orang penting bagi para pedagang baik asing maupun pribumi dan juga mendapat tempat sangat terhormat di masyarakat dalam hirarki penguasa Melayu. Syahbandar juga sangat berpengaruh dalam masalah-masalah negara. Gambaran ini merupakan refleksi dari organisasi sosial dan ekonomi yang terdapat pula di Indonesia, mengingat saat itu masih dalam satu wilayah kesatuan Melayu.

Kegiatan perdagangan Indonesia yang paling awal telah diketahui sejak abad pertama Masehi. Keberadaan para pelaut dan pedagang bangsa Indonesia dapat dilacak melalui rute perjalanan yang teratur melintasi Samudera Hindia menuju Madagaskar dengan membawa muatan kayu manis. Dapat dikatakan bahwa perdagangan rempah-rempah telah membawa pengaruh ekonomi dan kebudayaan yang sangat luas pada masa itu.

Beberapa kontak perdagangan langsung dengan India sudah terjadi sekitar tahun 50-105 Masehi, terbukti dengan adanya pelayaran bangsa Indonesia dan Malaya di Teluk Benggala. Sementara itu perdagangan dari Cina ke arah barat dan sebaliknya, terbagi atas jalan laut dan darat. Pada abad IV dan awal abad VI, wilayah Cina di sebelah utara diserbu oleh orang Mongolia dan Tibet, sehingga sebagian penduduknya melarikan diri ke selatan. Kondisi ini telah menyebabkan pasar-pasar di Asia Barat bertambah ramai. Karena melalui jalan darat perdagangan menjadi terganggu, maka mereka yang bertolak melintasi laut semakin meningkat. Dengan demikian kedudukan Indonesia dalam kancah internasional mulai diperhitungkan. Selain itu dalam abad V terjadi perubahan jalur perdagangan yang semula dari India ke Funan melalui Tanah Genting Kra, kemudian melewati Selat Malaka. Kenyataan ini menyebabkan berkembangnya wilayah pantai timur Sumatera (Luthfi, 1991:50). Kemajuan ini memberikan peluang bagi orang-orang Indonesia untuk meningkatkan kemampuan navigasinya. Pelayaran dan perdagangan Indonesia pun mencapai puncaknya pada masa kekuasaan Kerajaan Sriwijaya (abad VII-XIII).

Perkembangan di bidang perdagangan ternyata juga menumbuhkan pusat-pusat kekuasaan baru, yang muncul bukan semata-mata karena arus perdagangan, namun secara kultural tumbuh karena berkembangnya agama. Dapat dikatakan bahwa agama Budha merupakan perekat hubungan dalam menjalin hubungan perdagangan, khususnya dengan Cina. Hal ini nampak pada abad VI, di samping dikenal sebagai kerajaan maritim, Sriwijaya juga menjadi pusat pengembangan agama Budha. Namun perkembangannya kemudian, pada abad XVI, pengaruh agama Islam dan perdagangan telah menumbuhkan banyak kerajaan Islam yang sumber perekonomiannya bersandar pada sektor perdagangan.

Keberadaan Selat Malaka di lintas jalur perdagangan telah menjadi

ajang pertemuan bagi para pedagang yang berasal dari Cina, India, Arab dengan penduduk Melayu. Pelabuhan Malaka lebih memikat kaum pedagang ketika tersedia barang-barang yang sangat dibutuhkan oleh bangsa Barat. Barang-barang yang cukup berharga dari wilayah Nusantara bagian barat adalah lada, emas, kapur barus, kemenyan, sutera, damar, madu, serta bahan makanan. Dalam penyediaan komoditi perdagangan, Malaka memang tidak dapat diandalkan, namun keuntungan yang utama adalah letaknya di lintas pelayaran antara Asia Timur dan Asia Barat (Kartodirdjo, 1975:313).

Peran Malaka, di samping sebagai pelabuhan besar juga merupakan pelabuhan transito, pelabuhan yang berfungsi sebagai penimbun dan sekaligus tempat memasarkan barang dagangan. Malaka tidak menghasilkan beras atau rempah-rempah, namun pengaruhnya dalam jaringan perdagangan menjadi sangat dominan di wilayah Asia Tenggara. Kesempatan ini juga membuka peluang bagi daerah-daerah di sekitarnya, di mana keikutsertaan mereka tidak lepas dari penyerahan upeti kepada penguasa setempat.

Wilayah pantai timur Sumatera (Riau), dengan letaknya yang strategis di wilayah perairan Selat Malaka, secara otomatis juga mendapat peluang sebagai pemasok barang dalam kancah perdagangan tersebut. Di sepanjang aliran sungai Kampar Kiri dan Kampar Kanan banyak dihasilkan lada. Di samping lada, Riau juga banyak menghasilkan damar, getah hutan (karet) dan timah. Melalui pasar-pasar di pusat kerajaan dan kota pelabuhan diekspor barang-barang seperti emas, lada, madu, lilin, kayu gaharu serta bahan-bahan makanan. Sungai Siak, Kampar dan Indragiri merupakan sarana transportasi yang penting bagi beberapa komoditi yang berasal dari daerah pedalaman Minangkabau ke kota-kota untuk kemudian diteruskan ke Malaka dipertukarkan dengan pakaian atau barang kebutuhan lain.

Keramaian wilayah Malaka sebagai pelabuhan telah mempertemukan daerah-daerah penghasil komoditi dengan para peminatnya. Namun demikian tidak jarang terjadi persinggahan langsung dari kapal-kapal dagang ke daerah penghasil komoditi, yakni ketika permintaan akan barang dagangan semakin meningkat. Konsekuensi dari peningkatan permintaan komoditi ini adalah munculnya pusat-pusat pertumbuhan baru, yakni pelabuhan-pelabuhan di wilayah pesisir. Riau bersama-sama dengan Kerajaan Samudera Pasai, Aceh, Jambi, Demak, Pa-

lembang, Banten, Cirebon, Gowa, Banjar, dan Ternate, merupakan wilayah yang kehidupan perekonomiannya tidak berbasis pada pertanian melainkan perdagangan dan pelayaran (Kartodirdjo, 1975:186).

PENGARUH KEDATANGAN BANGSA BARAT

Sejak berkembangnya Malaka sebagai pusat perdagangan, banyak upaya dilakukan untuk menguasainya. Hal ini nampak ketika Bangsa Portugis berhasil merebut *hegemoni* Malaka pada tahun 1511. Ketidaksenangan terhadap dominasi Portugis diwujudkan oleh para pedagang Melayu dengan mengadakan kerja sama pada tahun 1602 dengan bangsa Belanda (Kompeni) yang memang datang dengan maksud menjalin hubungan dagang. Nampaknya kesempatan ini tidak berhasil memunculkan kembali peranan para pedagang Melayu, namun justru mengantarkan Malaka pada penguasa baru.

Pada saat Malaka berhasil direbut oleh Belanda pada tahun 1541, tidak pelak lagi berbagai bentuk kerja sama dijalin untuk mengekalkan hubungan perdagangan tersebut sehingga Kerajaan Indragiri maupun Siak berada di bawah pengaruh Kompeni. Kesempatan menggunakan politik monopoli dalam perdagangan semakin terbuka bagi Kompeni ketika mereka berhasil membuka kantor dagang di daerah Kerajaan Riau (Luthfi, 1978:118). Dengan dibukanya kantor-kantor dagang ini, rakyat tidak lagi leluasa dalam menjalankan usaha dagangnya. Sesungguhnya, hilangnya keleluasaan di kalangan rakyat, telah menumbuhkan potensi konflik yang kemudian secara sporadis muncul sebagai gerakan-gerakan anti-Pemerintah Kolonial.

Pada prinsipnya, penguasaan terhadap wilayah Riau mempunyai latar belakang politis maupun ekonomis. Pembatasan terhadap kekuasaan sultan dan penguasaan terhadap sumber bahan mentah merupakan kenyataan yang tidak dapat dihindari. Dalam strukur sosial masyarakat tradisional, sultan yang semula menempati posisi sentral telah tergeser dalam hirarki struktur pemerintah kolonial. Sementara tersedianya bahan mentah telah memungkinkan Pemerintah Kolonial mengeksploitasi demi keuntungan ekonomis.

Sebelum lebih lanjut membicarakan berbagai upaya yang dilakukan bangsa barat dalam menanamkan pengaruhnya di Asia Tenggara, perlu kiranya dipahami latar belakang pertikaian mereka di Eropa. Sebelum

Eropa dilanda revolusi, telah dijalin kesepakatan bersama antara Kerajaan Belanda dan Inggris untuk saling menduduki wilayah jajahan mereka sebagai upaya pertahanan dalam melawan musuh-musuh mereka. Ketika meletus Revolusi Perancis, Belanda dan Inggris telah mengikatkan diri dalam satu perjanjian pada bulan Februari 1795, yang isinya membenarkan tentara Inggris menduduki tanah jajahan Belanda seperti Tanjung Harapan, Sri Lanka, Malaka, dan Jawa.

Ketika kemudian terjadi perubahan situasi politik di Eropa, yakni kekalahan yang dialami oleh Perancis, segera diupayakan untuk memperkuat pertahanan daerah atau negara yang berbatasan dengan Perancis, termasuk negeri Belanda. Untuk itu, melalui Konvensi London tahun 1814, Inggris rela melepaskan kembali daerah-daerah yang telah direbutnya sejak tahun 1795. Kenyataan ini memberi kesempatan pada Belanda memperoleh hak penguasaan kembali atas wilayah Malaka, Jawa, Maluku, dan Riau.

Sebagai ungkapan rasa tidak puas atas keputusan Pemerintahnya, Raffles yang pada waktu itu bertindak sebagai wakil Pemerintah Inggris di negara jajahan, berupaya mencari tempat strategis di sekitar Selat Malaka. Keinginan Raffles agar dapat menguasai Bintan atau Bangka ditolak oleh Pemerintahnya, karena hal itu juga berarti menyalahi aturan yang telah menjadi kesepakatan bersama. Akhirnya, pilihan Raffles jatuh ke Singapura sebagai pangkalan bagi koloni Inggris (1819). Upaya yang kemudian ditempuh adalah mengakui kekuasaan Tengku Husin sebagai raja Kerajaan Melayu, sehingga Kerajaan Melayu Riau terpecah menjadi dua, Sultan Abdul Rahman yang berkedudukan di Lingga dan Tengku Husin berkedudukan di Singapura. Diadakannya perjanjian antara Raffles dengan Sultan (6 Januari 1819) merupakan obsesinya untuk mengekalkan kekuasaan di Singapura, di mana Inggris diberi hak untuk menguasai perdagangan di Singapura dan sebagai imbalan atas izin tersebut setiap tahun Sultan dan Tumenggung masing-masing menerima uang sejumlah $ 5,000 dan $ 3,000. Setelah diadakan *Traktat London 1824*, barulah konflik antara Belanda dan Inggris diselesaikan, namun ketika itu Singapura telah menjadi milik Inggris karena uang sejumlah $ 33,200 dan $ 26,800 serta tunjangan sebesar $ 1,300 dan $ 700 telah diserahkan masing-masing kepada Sultan dan Tumenggung sebagai hasil "penjualan" pulau tersebut. Perjanjian yang dilaksanakan pada tahun 1824 berisi antara lain (Agastja, 1952:26):

1. Kedua bangsa (Belanda dan Inggris) akan bekerja sama memerangi dan membasmi perompak-perompak di perairan Asia Tenggara.
2. Daerah kekuasaan Inggris, Bengkulen, diserahkan kepada Belanda, ditukar dengan wilayah Singapura serta daerah kota Malaka yang diserahkan oleh Belanda kepada Inggris.
3. Wilayah kepulauan di sebelah selatan Singapura menjadi daerah kekuasaan Belanda.

Keputusan terpenting dari Traktat London adalah terpecahnya wilayah Riau karena dipisahkannya daerah oleh garis yang melalui selat Malaka. Belanda berhak atas daerah yang terletak di sebelah barat dan selatan, sedangkan daerah sebelah timur dan utara garis itu yaitu Semenanjung Malaka dan Singapura menjadi wewenang Inggris. Implikasi dari kondisi ini adalah terbukanya kesempatan bagi orang-orang Cina untuk menempati kota-kota Singapura, Malaka dan Pulau Penang. Keuletan bangsa Cina yang sanggup bekerja keras dengan upah rendah telah memikat bangsa Eropa, yang kemudian mendatangkan mereka secara besar-besaran untuk dipekerjakan sebagai buruh di perkebunan maupun pertambangan.

Secara politis-ekonomis, terdapat perbedaan tajam antara masa sebelum dan masa sesudah kedatangan bangsa Barat, terutama dengan jatuhnya dominasi kekuasaan atas pusat-pusat dagang. Bangsa pribumi Melayu yang semula berperan aktif dalam menjalankan roda perniagaan telah tergeser dan semakin tenggelam dalam kehidupan mereka yang agraris, dan berperan sebagai penyedia komoditi perdagangan.

Perubahan Ekonomi Subsisten Menjadi Ekonomi Pasar

Secara tradisional, wilayah sepanjang aliran sungai merupakan daerah hunian penduduk (perkampungan). Kegiatan mencari nafkah maupun menukarkan hasilnya menjadi lancar karena arus lalu lintas di sungai-sungai. Sistem barter sangat mewarnai aktivitas kehidupan masyarakat di perkampungan-perkampungan. Mereka mencari ikan, membuat belacan (terasi) dan menukarkannya dengan obat-obatan atau keramik. Selain itu, damar ataupun kayu ditukar dengan beras atau pakaian. Penduduk juga tidak melewatkan begitu saja kesibukan sehari-hari dalam upaya menambah pendapatan keluarga, misalnya di Pulau Penyengat terdapat banyak perajin "kain penyengat" dan tikar *belambak*,

atau wilayah Siak yang terkenal dengan tenunannya untuk pakaian pengantin.*) Bahkan di sekitar perkampungan banyak terdapat toko-toko milik kaum pribumi dan sebagai gambaran kemakmurannya, warga masyarakat diperlihatkan dengan kesiapan setiap keluarga untuk menjamu makan tamu-tamu yang datang.*) Lalulintas sungai dan situasi perkampungan semakin semarak, karena kehadiran kedai di sampan-sampan yang memuat berbagai kebutuhan penduduk.

Selain dengan penduduk di wilayah-wilayah lain di Sumatera, barter barang dagangan dilakukan sampai ke wilayah Singapura. Relatif dekatnya dengan wilayah Singapura menjadikan perdagangan antarwilayah itu tidak perlu menggunakan peraturan yang rumit. Sebagai izin mengadakan transaksi dagang dengan penduduk di Singapura cukup diperlukan surat keterangan dari penghulu.*)

Aktivitas perdagangan waktu itu memang tidak bisa dipisahkan dari peranan etnis Cina. Sebagaimana yang terdapat di wilayah Bagansiapi-api yang dikenal sebagai penghasil ikan nomor satu, pengusahaannya banyak dilakukan oleh orang Cina. Etnis Cina yang berada di wilayah ini mencapai hampir 70% dari total penduduknya, sehingga bahasa Cina menjadi bahasa percakapan sehari-hari.

Dalam bidang perikanan, peranan etnis Cina memang nampak menonjol. Mereka merupakan pemilik-pemilik perahu bermotor. Bahkan di wilayah pantai Johor dan Singapura, hampir seluruh perlengkapan mencari ikan dimiliki oleh kongsi Cina, sementara sebagian besar nelayan Melayu hanya berperan sebagai buruh.

Perekonomian kapitalis selalu berupaya menjaga jarak dengan struktur agraria milik penduduk pribumi yang tidak mementingkan modal maupun organisasi produksi. Oleh karenanya dalam struktur perekonomian kolonialis usaha pribumi selalu mempunyai kedudukan yang lemah.

Ketika Belanda memulai membuka perkebunan di wilayah Indragiri Hilir pada tahun 1893, maka penduduk pun berpeluang untuk memperoleh pendapatan yang lebih baik. Dari beberapa uji-coba penanaman tanaman perkebunan, hanya karet yang menunjukkan hasilnya. Usaha ini segera diikuti oleh Sultan dengan cara membagikan bibit karet pada rakyat, dan pada saat itu dimulailah penanaman karet di pekarangan penduduk atau tanah desa.

---

*) Wawancara dengan Syuman HS, tanggal 23 April 1992.

Selain mengusahakan tanaman karet, mata pencaharian pokok penduduk adalah memanfaatkan hasil hutan berupa damar atau rotan, dan juga dari hasil menangkap ikan. Di beberapa wilayah diusahakan penanaman padi. Kesempatan mengembangkan tanaman *cash crops* yang diperuntukkan bagi perdagangan ekspor ternyata belum memberikan hasil maksimal bagi rakyat, karena mereka tidak dilibatkan dalam aktivitas perdagangannya. Keuntungan dalam perdagangan komoditi, nampaknya lebih banyak dinikmati oleh para pedagang baik dari etnis Cina, Eropa, India, maupun Arab. Peranan pedagang perantara dan keterlibatan mereka dalam kegiatan ekonomi ini memang diprioritaskan oleh Pemerintah Hindia Belanda. Dalam sistem ekonomi kapitalis, Belanda telah mempunyai aturan perdagangan yang sesuai dengan kepentingannya. Untuk mengatur ekspor-impor, di wilayah Siak, Bengkalis, Selat Panjang, Tanjung Pinang, dan Rengat didirikan kantor-kantor percukaian yang dipimpin oleh seorang *ontyanger* (juru tagih). Pemberlakuan sistem ini merupakan bentuk eksploitatif terhadap sumber pendapatan bangsa pribumi.

Aturan yang diberlakukan dalam bidang perdagangan pada hakekatnya tidak menguntungkan rakyat Riau. Namun demikian secara bertahap mereka telah terbawa arus komersialisasi tanaman ekspor. Dari perekonomian tradisional yang mendasarkan pada sistem barter, kini masyarakat mulai mengenal monetisasi. Pendek kata, perekonomian rakyat yang bersifat subsisten berubah menjadi ekonomi pasar. Alhasil, ketidakmampuan penduduk dalam menghadapi perekonomian kapitalis, telah menimbulkan ketimpangan yang cukup merisaukan di daerah jajahan.

Ketimpangan, nampak di perkebunan besar yang menerapkan sistem pengupahan dengan membedakan antara pria dan wanita. Bila mereka hanya mengandalkan pada upah di perkebunan karet, dengan upah sebesar *f* 0,05 per hari, sementara harga beras *f* 0,05 per kilo, seorang buruh akan merasa berat menopang kehidupan keluarganya. Sampai tahun 1920, ketika terjadi perkembangan yang baik pada harga karet di pasaran Singapura, maka tanaman karet rakyat semakin diperluas, bahkan di beberapa tempat telah mengabaikan penanaman tanaman pangan. Ketika harga karet mencapai *f* 2,5 *sekati*, penduduk sempat menikmati kemakmuran.

Perkembangan yang baik ini ternyata tidak berlangsung lama. Keti-

ka terjadi Malaise tahun 1930, keadaan perekonomian rakyat mengalami goncangan akibat merosotnya harga karet. Ketika harga karet jatuh, maka *smoked sheet rubber* mengalami penurunan harga dari 54 sen menjadi 30,5 sen setiap 0,5 kg. Penurunan ini berlangsung terus, tahun 1931 menjadi 15 sen dan tahun 1932 menjadi 8,5 sen. Pada tahun 1929, nilai ekspor karet rakyat telah mencapai *f* 184 juta, dan ketika terjadi depresi (1931) nilainya jatuh menjadi *f* 11 juta (Burger,1970:60). Untuk mengatasi hal ini maka ditetapkanlah kuota ekspor dan di daerah dibentuk Rubber Restrictie Dienst, sebuah badan yang dibentuk untuk membatasi tanaman dan produksi karet rakyat. Dalam hal ini perkebunan rakyat dianggap tidak membutuhkan modal selain tenaga mereka. Sementara itu karet dari *ondernieming* masih dibebaskan berproduksi. Mengingat banyak kesulitan yang dihadapi dalam menentukan produksi karet rakyat, maka pembatasan dijalankan antara lain dengan mengenakan pajak penjualan. Akhirnya, petani hanya menerima bagian relatif kecil setelah harga jual dikurangi dengan pajak penjualan serta biaya-biaya perantara. Bahkan kecenderungan yang akhirnya terus berlanjut adalah terjadinya penyewaan, penggadaian, sampai penjualan kebun karet rakyat pada orang-orang Cina. Kondisi seperti ini telah menurunkan kegairahan rakyat untuk memelihara kebunnya.

Nampaknya perluasan ekspor berjalan seiring dengan dijalankannya tanam paksa di Jawa, yang berlanjut dengan penerapan UU agraria 1870 di mana peranan swasta asing dalam perusahaan perkebunan menjadi semakin intensif. Keterlibatan Hindia Belanda dalam perdagangan ekspor telah ditopang oleh berbagai kemudahan konsesi dari para sultan yang menyangkut persewaan tanah bagi perkebunan serta didatangkannya para pekerja dari Jawa.

Periode yang ternyata cukup menentukan arah pertumbuhan ekonomi Riau juga untuk masa selanjutnya adalah ditemukannya minyak bumi pada awal abad ke-20. Dalam hal ini, penentuan wilayah daratan Riau sebagai daerah konsesi perusahaan minyak menjadi sangat penting. Kebanyakan perusahaan pertambangan terletak di daerah terpencil dan modal yang diperlukan biasanya didatangkan dari luar, sehingga keterikatan dengan penduduk setempat sangat rendah.

Demikian pula dengan tanah-tanah perkebunan yang juga diusahakan pada tanah *erfpacht* atau tanah konsesi (Burger, 1970:168). Rendahnya keterikatan dengan rumah tangga desa, dimungkinkan karena

awal penggunaan tanah adalah tanah hutan. Namun demikian toleransi terhadap ekonomi rumah tangga desa relatif lebih erat karena keterlibatan para pekerja di dalamnya.

Negeri Melayu dan Singapura

Perjalanan imigran Cina sebenarnya telah dimulai sejak tahun 399 sebelum Masehi ketika pendeta agama Budha Fa Hien berlayar ke India. Sejak saat itu kedatangan orang Cina menuju Asia Tenggara tidak saja bertujuan mempelajari agama tetapi juga mencari penghidupan yang lebih baik.

Kenyataan menunjukkan bahwa, sejak dibukanya wilayah Singapura pada abad ke-19 oleh Raffles, terjadi gelombang imigran Cina dan India setelah diupayakan kedatangannya oleh orang Inggris untuk dipekerjakan di perusahaan timah dan karet. Dalam waktu singkat, imigran Cina meningkat pesat yakni 44% dari total penduduk pada tahun 1911 kemudian menjadi 74% pada tahun 1934 (Emerson, 1987:330). Secara ekonomis kedudukan orang-orang Cina di sini adalah "mengagumkan", yang sangat berlainan dengan kekuasaan sultan-sultan Melayu yang mengutamakan kehidupan adat dan agama.

Perkembangan imigran di Negeri Melayu yang datang antara tahun 1891 dan 1890 adalah 793.811 orang dan 887.900 orang (Suwirjadi, 1952:25). Pada tahun 1947, tercatat penduduk di Singapura berjumlah 940.756 orang, yang terdiri dari 77,5% orang Cina, 7,9% Melayu, 4,5% Melayu Indonesia, 7,6% India, 0,9% Eropa/peranakan, dan 0,7% orang asing lainnya.

Sampai tahun 1914, banyak didatangkan orang-orang Cina sebagai kuli kontrak, meskipun banyak pula yang datang atas inisiatif sendiri. Agak berbeda dengan kebiasaan orang Cina, kebanyakan pekerja India pulang kembali ke negerinya setelah masa kontrak selesai. Pada tahun 1931 pekerja India merupakan 14,2% dari jumlah penduduk, tahun 1942 menurun menjadi 13,5%, dan semakin menurun pada tahun 1947 menjadi 11% dari jumlah penduduk.

Sebagai wilayah yang berbatasan langsung dengan negara lain, perekonomian di daerah Riau relatif "sulit diatur" karena merupakan wilayah bebas cukai (*buiten de tolgebeid*). Sebagai konsekuensi dari daerah bebas cukai maka perdagangan yang dilakukan dengan Singapura

dapat dijalani sebagaimana halnya perdagangan di dalam negeri dan mata uang yang dipergunakan karena dianggap tidak berfluktuasi adalah dolar Singapura/ringgit Malaysia. Ketentuan "bebas cukai" ini juga berlaku bagi barang-barang yang didatangkan dari Singapura. Sementara apabila barang tersebut dimasukkan ke daerah di luar Riau, kemudian ditentukan cukainya.

Dalam perkembangan perdagangan, khususnya di wilayah Bengkalis dipergunakan sistem *barter consignasi*, untuk urusan ekspor-impor ke Singapura. Prosedur yang berlaku di daerah ekspor-impor adalah, biasanya *eksportir* juga bertindak sebagai *importir* melalui pelabuhan-pelabuhan yang telah ditentukan seperti Siak, Bengkalis, Selat Panjang, serta Bagansiapi-api. Hasil ekspor tersebut berupa devisa (dolar) di mana sebanyak 30% dikuasai langsung oleh para eksportir yang harus dipergunakan untuk mengimpor barang-barang konsumsi seperti beras, barang keperluan lain dan barang bebas masing-masing sebesar 10% (Luthfi, 1977:631). Beras dan barang penting lainnya harus dimasukkan ke pelabuhan asal, sementara itu barang bebas boleh dimasukkan melalui pelabuhan-pelabuhan di seluruh Indonesia. Sisa devisa (70%) menjadi hak pemerintah untuk ditukar dengan rupiah. Pemberlakuan sistem barter ini menguntungkan rakyat di daerah Bengkalis karena mereka mendapat pasokan bahan makanan dan kebutuhan pokok. Namun cara ini tidak lagi berlaku ketika terjadi Konfrontasi Indonesia-Malaysia.

MEROSOTNYA PERANAN PEDAGANG PRIBUMI

Sebagaimana telah disinggung di atas, peranan Malaka sebagai pelabuhan transito mencapai puncak kejayaan pada abad XV. Arus pertukaran barang diatur dengan menetapkan cukai. Pelabuhan Malaka dibagi menjadi 4 wilayah kekuasaan yang masing-masing dikepalai oleh seorang syahbandar yang bertugas mengatur lalu-lintas kedatangan kapal-kapal dari India, Cina, Koromandel Benggala, dan juga kapal-kapal dari Jawa maupun dari wilayah Nusantara lainnya. Mereka menerima "uang tebusan kapal" untuk setiap kapal yang berlabuh dan hasilnya diserahkan ke pusat kerajaan.

Setelah Malaka jatuh ke tangan Portugis, berpindahlah arus perdagangan kaum pribumi Melayu ke daerah Bintan. Penguasa setempat

(Sultan Mahmud Syah I) berupaya memperkenalkan Bintan kepada pedagang-pedagang Cina, India, dan Jawa. Kesempatan ini tidak dapat dipergunakan dengan baik karena ibu kota Kerajaan Melayu kemudian dipindah ke Johor, yang juga dikembangkan sebagai pusat perdagangan Kerajaan Melayu. Semua komoditi yang dihasilkan wilayah Sumatera diangkut ke Johor, yang selanjutnya dilakukan monopoli perdagangan oleh Belanda (VOC).

VOC menempuh berbagai cara untuk mendominasi perdagangan di pusat-pusat dagang, baik dengan cara damai maupun konflik. Usaha-usaha yang tidak kooperatif ini akhirnya mengakibatkan hancurnya pengusaha-pengusaha pribumi (Suryo, 1986:28). Abad ke-17–18 ditandai dengan merosotnya peranan pedagang pribumi yang segera digantikan oleh etnis Cina maupun orang Timur Asing. Sistem perekonomian yang kapitalistik mewujudkan keberadaannya di daerah jajahan dengan upaya mendapat keuntungan sebesar-besarnya. Cara yang ditempuh VOC untuk memperoleh dana antara lain menggunakan sistem persewaan maupun pemborongan terhadap komoditi yang dianggap menguntungkan. Dalam hal ini, etnis Cina di samping berperan menjadi perantara mereka juga menguasai pasar perdagangan yang kemudian mampu mengumpulkan modal untuk mengembangkan usaha-usaha komersialnya lebih lanjut, yang akhirnya tumbuh menjadi *entrepreneur* yang dapat diandalkan (Suryo, 1986:28).

Dalam struktur sosial masyarakat, di bawah dua kelompok *entrepreneur* Eropa dan Timur Asing, terdapat kelompok pengusaha pribumi yang hidup dalam kelompok-kelompok kecil baik secara lokal maupun etnik (*regional minority*) yang mengusahakan kegiatan dagang maupun industri dalam skala kecil (Suryo, 1986:31).

Sebagaimana perkembangan di daerah-daerah maritim lainnya, di wilayah Riau juga dikenal pula "kelas pengusaha pribumi" yang tangguh. Pada tahun 1911 di Riau telah berdiri sebuah organisasi yang bergerak di bidang ekonomi. *Rusydiah Club* adalah sebutan populer bagi organisasi ini yang dasar perdagangan mereka telah dimiliki sejak tahun 1906, yakni ketika didirikan Serikat Dagang Achmadi di Pulau Midai (Riau Kepulauan). Serikat dagang ini mula-mula bergerak di bidang perdagangan kemudian dimekarkan dengan pengusahaan perkebunan kelapa. Di kalangan penduduk pribumi, usaha ini telah mengalami perkembangan yang cukup berarti.

Perkembangan sosial-politis di kalangan pengusaha muslim Jawa yang kemudian menyebar ke wilayah-wilayah lain adalah tumbuh dan berkembangnya Sarekat Islam. Kondisi ini tercipta karena memuncaknya kompetisi dengan golongan Cina. Munculnya organisasi ini dimaksudkan untuk memberikan wadah bagi pengusaha pribumi dalam membendung dominasi golongan Cina. Dominasi golongan Cina dianggap sebagai warisan kolonial di mana mereka mendapat keleluasaan untuk menjalankan peranan kunci dalam bidang ekonomi. Akibatnya tercipta kesenjangan sosial antara penduduk pribumi dan etnis Cina.

Tanpa berpretensi untuk mempertentangkan antara pribumi dan nonpribumi sebagai akibat dari peranan pemerintah kolonial, kenyataan yang tidak dapat dihindari oleh masyarakat Melayu adalah terjadinya disintegrasi dalam jaringan perdagangan. Perlu diakui bahwa benih-benih kemunduran sektor perdagangan telah dimulai dengan perkembangan faktor-faktor internal dalam masyarakat Melayu. Ketika terjadi kemunduran Kerajaan Sriwijaya, maka sifat kesatuan negara maritim itupun turut lenyap. Sebagai pengganti justru muncul kerajaan-kerajaan kecil (Melayu). Di wilayah Riau saja terdapat 8 kerajaan. Kekuatan-kekuatan yang relatif kecil ini belum mampu bersaing dengan berbagai kepentingan pihak asing yang berniat menguasai jalur perdagangan. Keinginan para sultan untuk merintis dominasi penuh atas suatu wilayah telah mengabaikan kehidupan sektor perdagangan.

Ketika kapal-kapal dari daerah-daerah tidak dapat aktif berperan, maka kapal-kapal asinglah yang mendatangi daerah-daerah. Fenomena ini menunjukkan bahwa secara sosial ekonomis telah terjadi pergeseran peran di mana para penguasa wilayah pesisir yang dahulu dikenal juga sebagai "raja pedagang" berubah kedudukan menjadi produsen barang dagangan seperti rempah-rempah dan berbagai hasil ekspor lainnya (Onghokham, 1983:11).

Dalam dunia perdagangan internasional, aktivitas pedagang pribumi semakin memudar. Hal ini diperparah dengan kedatangan para investor dan keuletan para pedagang Cina. Reid (1984) menyebutkan bahwa salah satu faktor penyebab keterbelakangan ekonomi adalah strukur sosial budaya dan perilaku masyarakat pada masa prakolonial. Masa prakolonial yang dikaitkan dengan 'ketidakpastian hukum', kecemburuan para penguasa terhadap sukses yang dicapai oleh kelompok pedagang disebutnya sebagai faktor intern sehingga reputasi bangsa In-

donesia tenggelam dalam perdagangan internasional (Reid, 1984).

Sebaliknya peranan orang-orang Cina sebagai pedagang perantara menjadi sangat meningkat. Mereka membeli barang-barang produksi rakyat dan memasok bahan kebutuhan sehari-hari. Para pedagang Cina ini mempunyai jaringan perdagangan yang sangat ketat, misalnya pedagang Cina di pelosok merupakan "kaki tangan" pedagang besar yang berada di kota. Demikian seterusnya, mereka yang berada di kota merupakan "agen" pedagang besar di Singapura.

Berbagai cara telah ditempuh oleh Pemerintah untuk mengurangi dominasi kelompok pedagang Cina. Pada tahun 1958 dikeluarkan Peraturan Pemerintah No. 10 yang berisi larangan terhadap pedagang Cina untuk melakukan kegiatan perdagangan di kampung-kampung. Mereka hanya diizinkan untuk berdagang di tingkat kabupaten. Namun, upaya ini belum menunjukkan hasilnya, terutama di wilayah Bagansiapi-api, Selat Panjang, dan seluruh Riau Kepulauan.

Kegiatan ini nampaknya tidak dapat dihentikan begitu saja karena berdasarkan pengalaman ketika terjadi Konfrontasi Indonesia-Malaysia terjadi stagnasi dalam bidang perdagangan di mana rakyat tidak dapat menjual barang-barangnya sementara kebutuhan sehari-hari pun tidak terpenuhi. Akhirnya, secara diam-diam penduduk berusaha pergi ke wilayah Singapura untuk mendapatkan kebutuhan mereka. Kondisi ini mencerminkan ketidakmampuan memutus hubungan perdagangan antara kepulauan Riau dengan Singapura.

SEPINTAS PEREKONOMIAN PADA MASA ORDE BARU*)

Sejak kemerdekaan Indonesia keadaan perekonomian masih belum menentu mengingat belum stabilnya situasi politik saat itu. Namun, sejak Pemerintah Orde Baru memegang tampuk pimpinan maka kebijaksanaan ekonomi diupayakan untuk mendorong golongan pengusaha pribumi. Dalam kenyataannya, para pengusaha pribumi banyak menghadapi persaingan yang tidak seimbang dengan investor asing yang terdiri dari para investor asing maupun pengusaha pribumi keturunan Cina (Booth, 1982:121). Dalam perjalanan sejarahnya, peranan peda-

*) Bahan penulisan subbab ini diambil dari Anne Booth (Eds.), 1982, *Ekonomi Orde Baru*. LP3ES, Jakarta.

gang perantara masih dilestarikan bahkan semakin mengalami kemajuan karena mereka menguasai jaringan pemasaran dan keuangan dan bahkan bersedia membayar suap agar terhindar dari peraturan-peraturan pemerintah yang ada (Booth, 1982:121). Sedangkan para investor asing, di samping mereka menguasai teknologi modern, berbagai saluran sumber keuangan, pasar internasional, juga sangat mudah memperoleh berbagai fasilitas.

Upaya pemerintah dalam membantu meningkatkan peranan pengusaha pribumi antara lain dengan cara memberi bantuan dalam pengadaan koperasi, namun usaha ini masih berjalam tersendat-sendat bahkan para pengusaha nonpribumi semakin memperoleh peluang dalam kemajuan usaha mereka. Nampaknya berbagai pengalaman masa lalu telah mengekalkan usaha-usaha mereka.

Secara umum, pemerintah mengupayakan suatu iklim perekonomian yang stabil, bebas hambatan birokrasi serta mendorong pertumbuhan industri. Pada prinsipnya, Pemerintah Orde Baru telah melakukan perubahan-perubahan kebijaksanaan dalam bidang perindustrian (Booth, 1982:82). Dalam menumbuhkan iklim yang baik bagi industri antara lain ditempuh: *Pertama* mengadakan perombakan sistem devisa sehingga transaksi luar negeri menjadi lebih bebas dan lebih sederhana. Akibatnya, bahan mentah maupun barang modal menjadi mudah diperoleh. *Kedua*, dikuranginya fasilitas-fasilitas khusus yang hanya disediakan dengan perusahaan negara dan ditempatkannya kebijaksanaan pemerintah yang baru untuk mendorong pertumbuhan sektor swasta bersama dengan sektor perusahaan negara. *Ketiga*, dikeluarkannya UUPMA yang baru pada tahun 1967 yang memberikan persyaratan lebih menarik dibanding dengan peraturan sebelumnya (Booth, 1982:82).

Pada awal pembangunan, pemerintah optimis untuk mengentaskan penduduk dari belenggu kemiskinan. Keadaan ini muncul sejalan dengan pengalaman beberapa negara Barat yang melakukan industrialisasi. Upaya yang dilakukan oleh negara berkembang dalam menghilangkan keterbelakangan adalah mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi dalam waktu relatif singkat.

Namun kenyataan yang mereka hadapi tidaklah seperti apa yang diharapkan, di mana modal yang dibutuhkan tidak tersedia tetapi hanya mengandalkan pada kekayaan alam dan sumber daya manusia. Upaya mendatangkan investor asing untuk menanamkan modal justru

menciptakan kesenjangan antara kota dan desa sebagai akibat dari ketidakseimbangan tersedianya prasarana fisik.

Percepatan pembangunan ini ternyata membawa dampak serius dalam kehidupan masyarakat. Pada akhir tahun 1960-an terjadi over produksi dan pengangguran meningkat karena bidang industri tidak mampu menampung penduduk desa yang berurbanisasi.

Selama ini, wilayah Riau dikenal sebagai wilayah pengembangan industri. Meskipun demikian perkembangan dalam sektor industri belum menunjukkan nilai tambah yang cukup berarti. Dengan didatangkannya investor asing maka semakin terbuka kesempatan bagi para penanam modal asing untuk mengadakan investasi di sektor industri dan mereka memperoleh berbagai fasilitas di bidang impor dan keringanan pajak (Booth, 1982:83).

Beberapa kalangan menilai bahwa proses perizinan di Indonesia masih sangat rumit dan berbeda-beda antara cabang industri satu dengan yang lain, antara daerah satu dengan yang lain. Pada dasarnya penegasan dalam pemberlakuan peraturan-peraturan perdagangan tidak lain dimaksudkan untuk memberi iklim ketertiban, namun seringkali hal tersebut tidak terlalu efektif di satu wilayah. Sementara berbagai persyaratan prosedural yang panjang seringkali menimbulkan frustrasi dan ketidakpuasan di kalangan mereka yang bergerak dalam bidang bisnis.

Pemerintah mengalami dilema dalam mengembangkan sektor industri antara mengutamakan penciptaan lapangan kerja atau pertumbuhan ekonomi. Berdasarkan apa yang dikembangkan di wilayah Riau, ternyata industri di Riau tidak mengarah pada pembentukan struktur industri kuat di daerah, bahkan mempunyai kaitan yang rendah dengan sektor perekonomian rakyat. Belajar dari pengalaman masa lalu, kiranya dapat dihindarkan munculnya kerawanan-kerawanan sosial yang bisa menjadi bencana pembangunan.

PENUTUP

Sampai saat ini, perekonomian Indonesia sebagai negara berkembang nampaknya masih diwarnai oleh pengalaman sejarahnya di mana mereka pernah dijajah, dan secara otomatis menjadi pewaris lembaga-lembaga politik dan ekonomi Barat yang telah dirintis oleh penguasa

kolonial. Kenyataan yang masih sering dihadapi adalah pembaharuan yang telah dilaksanakan pada dasarnya tidak mengubah hubungan-hubungan kekuasaan yang ada. Pada hakekatnya dasar-dasar struktur sosial dan ekonomi tetap utuh adanya. Pembaharuan yang diciptakan masih dirasakan mengambang dan tidak meresap merata ke seluruh lapisan masyarakat. Pola-pola tradisional dari hubungan ekonomi dan sosial tetap berlaku dan kemakmuran yang seringkali diidentikkan dengan kemajuan, biasanya hanya dinikmati oleh golongan-golongan tertentu dalam masyarakat. Dengan lain perkataan ekonomi yang dualistik masih terus berlanjut.

Kepedulian terhadap pembangunan tidak hanya memprioritaskan pada pertumbuhan, namun yang lebih penting adalah bagaimana meningkatkan kesejahteraan warganya. Untuk itu, kita tidak dapat berpaling dari masalah kebutuhan pokok manusia serta nilai-nilai kultural yang melekat, agar tidak gegabah mengukur keberhasilan pembangunan dengan gemerlapnya cahaya. Kenyataan bahwa masih banyak permasalahan yang menghadang berupa kemiskinan dan ketidakadilan, perlu dipikirkan bersama, bahwa pembangunan untuk tidak hanya berupaya memeratakan hasil-hasilnya namun juga melibatkan segenap warga masyarakat dan secara maksimal mengembangkan potensi yang mereka miliki.

Bab 3

MASYARAKAT TRADISIONAL DI PEDALAMAN ("MASYARAKAT TERASING")

Edhie Djatmiko

Bukti-bukti *paleoantropologis* berupa fosil-fosil yang dapat dipakai sebagai petunjuk mengenai orang atau masyarakat pertama yang tinggal di Riau dapat dikatakan tidak ada. Satu-satunya bukti prasejarah adalah arca perunggu yang ditemukan di suatu daerah yang disebut Kuwu di Bangkinang (Suwondo, 1977:8-9). Hal ini dapat dimengerti, tanah di daerah Riau yang umumnya mengandung asam dengan kadar tinggi (*gambut*) memang bukan media pembentukan fosil. Fosil lebih mudah terbentuk di tanah-tanah di mana banyak ditemukan mineral. Namun demikian hal itu tidak berarti penelusuran prasejarah masyarakat Riau sama sekali tertutup. Sebab dalam kenyataannya hingga kini masih ditemukan sejumlah masyarakat yang hidup dalam *kondisi prasejarah* atau belum mengenal tradisi baca-tulis. Mereka adalah masyarakat tradisional yang tinggal di desa-desa pedalaman dan yang umumnya masih hidup dengan cara meramu makanan dari hutan (*food gathering*), dan secara resmi disebut sebagai "masyarakat terasing".

Berdasarkan atas ciri-ciri fisiknya (ras), masyarakat tradisional dapat dikategorikan dalam dua ras, yaitu *Weddoide* dan *Proto Melayu*. Ras *Weddoide* memiliki ciri-ciri fisik rambut berombak, warna kulit sawo matang, tubuh pendek (sekitar 155 cm) dan kepala berbentuk *meso-*

cephal. Adapun yang termasuk ras ini adalah suku *Sakai, Hutan,* dan *Kubu* (Anak Dalam) yang tinggal di Propinsi Jambi. Ras yang kedua adalah *Proto Melayu*. Ciri-ciri ras ini yang menonjol dibandingkan ras *Weddoide* adalah rambut lurus dan warna kulit yang lebih gelap. Suku-suku yang termasuk ras ini adalah *Talang Mamak* dan *Laut*.

Suku-suku di atas umumnya tinggal dalam kelompok-kelompok yang relatif kecil (sekitar 10 KK), yang mempunyai ikatan genealogis (klen). Masing-masing kelompok dipimpin oleh seorang kepala yang biasa dipanggil dengan sebutan *batin, ninik mamak,* dan *kepala suku*. Adapun kepala dari batin-batin tersebut biasa disebut *datuk*. Suku Sakai misalnya, terdiri atas dua kelompok besar, yaitu Batin Lima dan Batin Selapan. Batin Lima, adalah kesatuan orang Sakai yang terdiri atas lima batin, dan Batin Selapan terdiri atas delapan batin. Hingga kini, suku-suku di atas dianggap sebagai *pendatang pertama* di daerah Riau, sehingga acapkali mereka ini disebut pula sebagai "suku asli".

Gelombang pendatang berikutnya ialah orang-orang Melayu, dan kemudian disusul oleh pendatang suku Bugis, Minang, Banjar, dan Nusa Tenggara.

Pendatang gelombang kedua ini kini merupakan mayoritas (± 75%) penduduk Propinsi Riau. Dalam pada itu, pengaruh kebudayaan Minangkabau, yaitu daerah yang secara geografis berbatasan tampak pula memberi warna atas semua kebudayaan-kebudayaan para pendatang di atas, khususnya pada "suku-suku asli". Hal ini, antara lain terlihat jelas dalam aturan-aturan mengenai perkawinan, dan sistem kepemimpinan. Suku Sakai, Talang Mamak, Talang, dan Bonai misalnya semua menganut prinsip garis keturunan ibu (*matrilineal*). Demikian juga dengan sistem kepemimpinannya. Pemimpin kelompok kekerabatan adalah saudara lelaki tertua dari pihak ibu, yang biasa dipanggil *ninik mamak*.

Pasca-Proklamasi Kemerdekaan RI, yang ditandai dengan semakin mudahnya hubungan antardaerah, dan di samping akibat program-program pembangunan nasional seperti transmigrasi, pembukaan perkebunan besar, penambangan minyak bumi, dan eksploitasi hasil hutan, membuat penduduk Riau semakin bertambah heterogen. Namun ada satu hal yang sama, mereka semua datang ke daerah ini untuk mencari nafkah dengan cara mengeksploitasi kekayaan alam daerah ini. Dalam kondisi ini posisi masyarakat "terasing" terancam. Dengan teknologi

yang sederhana, mereka kini harus bersaingan dengan para pendatang "baru" dalam memperebutkan sumber daya alam, khususnya tanah, hutan, dan hasil-hasil ikutannya yang selama ini menjadi tumpuan hidup kelompok ini. Tidak hanya itu, jumlah mereka yang relatif kecil (1,36%) dan pengetahuan mereka akan kehidupan bernegara yang juga terbatas, kadang membuat *bargaining position* mereka sangat lemah ketika mereka harus berhadapan dengan para pendatang yang lebih baru ini.

MASYARAKAT TRADISIONAL ("TERASING") DI RIAU DAN DAERAH LAIN

Pada tahun 1991 Kanwil Departemen Sosial Propinsi Daerah Tingkat I Riau memperkirakan masih terdapat sekitar 7.747 KK atau sekitar 36.000 jiwa dari 2,82 juta (1,36%) penduduk Propinsi Riau yang dapat dikategorikan sebagai "masyarakat terasing". Suatu perkiraan jumlah yang tampaknya tidak didasarkan atas suatu registrasi di lapangan. Sebagaimana tampak dalam Tabel 3.1. Di sana disebutkan, *pertama*, "suku Bonai" yang tinggal di Kabupaten Bengkalis ada 507 orang dan di Kabupaten Kampar 3.283 orang. Kenyataan sesungguhnya, dari pengalaman tinggal bersama orang Bonai selama sekitar 1 bulan menunjukkan bahwa sejak semula masyarakat Bonai hanya tinggal di Desa Bonai, Kecamatan Kuntodarussalam, Kabupaten Kampar dan jumlah mereka hingga kini hanya 1066 orang saja, dari 451 orang pada tahun 1980 (Monografi Desa). Dalam pada itu, jumlah sebanyak itupun tidak seluruhnya asli Bonai. Beberapa di antara mereka adalah pendatang-pendatang "baru", khususnya dari Sumatera Barat, Sumatera Utara, dan Jawa yang masuk ke daerah ini bersamaan dengan dibukanya jalan-jalan minyak oleh CPI. *Kedua*, penyebutan kata "suku" yang identik dengan "etnik" sebagai istilah bagi kesatuan masyarakat setempat yang tinggal di Desa Bonai secara antropologis juga *tidak tepat*. Kelompok atau kesatuan masyarakat yang "secara formal" disebut sebagai "suku Bonai" sebenarnya adalah campuran atau asimilasi dari 3 suku, yaitu suku Melayu, suku Mandailing, dan suku Domo. *Ketiga*, memasukkan kelompok masyarakat Bonai dalam "masyarakat terasing", juga tidak tepat, sebab sejak dibukanya jalan-jalan minyak oleh CPI sekitar tahun 1975, maka hanya dibutuhkan waktu sekitar 1 jam saja dengan angkutan umum dari kota Duri, yang dalam sehari tidak kurang dari 5 kali me-

masuki Desa Bonai. Sehingga kelompok masyarakat ini, khususnya se
jak dibukanya jalan oleh CPI tersebut *tidak lagi terasing, sebab* yan
dimaksud oleh Departemen Sosial sebagai masyarakat terasing adalal

> Sekelompok masyarakat yang memiliki kesamaan ciri-ciri fisik dan sosial budaya, mendiami suatu kawasan, baik yang orbitasinya terpencil, terpencar, dan berpindah-pindah maupun yang hidup mengembara di kawasan laut, dengan taraf kesejahteraan sosialnya masih sangat sederhana dan terbelakang, ditandai dengan adanya kesenjangan sosial, ideologi, dan sistem teknologi, serta belum sepenuhnya terintegrasi dalam proses pembangunan nasional (Kanwil Depsos Riau, 1991a:3)

Dalam pada itu, secara konseptual definisi di atas memiliki bebera pa kelemahan. Dalam kata "orbitasinya terpencil", dan "terpencar" mi salnya, tidak disebutkan ukuran atau parameternya yang jelas. Misalny dengan transportasi "umum" yang ada, seperti sampan atau kelotok atau dengan berjalan kaki paling cepat dapat dicapai 24 jam perjalanan Tidak adanya parameter demikian ini juga berlaku bagi kata "taraf ke sejahteraan sosialnya masih sangat sederhana" dan "terbelakang".

Implikasi dari kelemahan-kelemahan akan definisi di atas berakiba pada munculnya hambatan operasional (di lapangan) bagi identifikasi masyarakat tersebut. Sehingga masyarakat mana yang termasuk terasing dan mana pula yang bukan,menjadi sulit ditentukan secara tepat. Lebih jauh lagi, penggunaan istilah terasing itu sendiri memberi kesan bahwa kelompok masyarakat ini sama sekali tidak mengenal dunia di luar masyarakat mereka. Hal ini jelas bertentangan dengan kenyataan yang ada, sebab dalam penelitian lapangan dapat dilihat bahwa akses terhadap masyarakat luar khususnya yang berkaitan dengan mata pencaharian cukup besar. Sehubungan dengan itu maka penggunaan sebutan masyarakat "terasing" sebenarnya *tidak tepat*, dan sebagai pengganti, kiranya lebih tepat disebut *masyarakat tradisional*. Adapun istilah *tradisional*, sebagaimana terdapat dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* adalah:

> Sikap dan cara berpikir serta bertindak yang selalu berpegang teguh pada norma dan adat kebiasaan secara turun-temurun.

Dengan demikian masyarakat tradisional adalah sekelompok orang yang tinggal di suatu daerah yang masih bersikap dan berpikir serta

bertindak dengan berpegang teguh pada norma dan adat kebiasaan secara turun-temurun.[1)]

Implikasi dari penggunaan istilah masyarakat tradisional ini adalah bahwa kelompok atau masyarakat yang tercakup di dalamnya di samping masyarakat yang selama ini disebut "terasing" juga dapat pula orang-orang yang tinggal di perkotaan namun secara turun-temurun masih mempunyai sikap, cara berpikir dan bertindak yang berdasarkan adat kebiasaan mereka, yang secara sosial dan ekonomis cukup mampu. Untuk itu, perhatian khusus dalam bentuk pembinaan sebagaimana yang selama ini diberikan pada masyarakat terasing perlu diberi batasan hanya pada *masyarakat tradisional yang tinggal di pedalaman.* Dengan demikian istilah masyarakat terasing perlu diganti dengan istilah *masyarakat tradisional di pedalaman.*

Selama ini kelompok masyarakat yang disebut tradisional di atas, umumnya memang hidup di daerah-daerah pedalaman, khususnya di

TABEL 3.1. JUMLAH MASYARAKAT TRADISIONAL DI PEDALAMAN PROPINSI RIAU, 1991

No.	Kabupaten	Masyarakat/Suku	Jumlah
1.	Indragiri Hilir	Laut	5.572
2.	Indragiri Hulu	Talang Mamak	6.983
3.	Bengkalis	Akit	3.995
		Hutan	7.368
		Sakai	2.824
		Bonai	507
4.	Kepulauan Riau	Laut	4.010
5.	Kampar	Bonai	3.283
		Hutan	1.314
	Jumlah		35.856

Sumber : Kanwil Depsos Riau, 1991a.

1) Dalam berbagai diskusi, istilah masyarakat tradisional sering dipakai sebagai kontras dari masyarakat modern yang dilukiskan sebagai masyarakat yang selalu menempatkan dirinya dengan sikap dan tingkah laku yang sesuai dengan perkembangan jaman.

sekitar daerah aliran sungai (DAS), daerah pantai, dan sebagian lagi di atas sampan yang sulit dijangkau dengan sarana transportasi umum. Di Riau masyarakat ini tersebar di 5 kabupaten, sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 3.1.

Masing-masing "suku" di atas masih dapat dibeda-bedakan lagi dalam sejumlah subsuku yang kadang merupakan klen. Suku Laut misalnya terdiri atas subsuku *Mantang, Barok, Galang, Sekanak*, dan *Tambus* (Kadir, 1985:3).

Masih adanya masyarakat tradisional di pedalaman dengan rata-rata tingkat kesehatan, dan pendidikan yang rendah ini, tentu sangat memprihatinkan apabila diingat bahwa propinsi ini merupakan salah satu propinsi terkaya di Indonesia yang memberi sumbangan besar bagi perekonomian nasional, khususnya dari hasil eksploitasi minyak bumi. Tidak hanya itu, rencana pengembangan kawasan ini bersama Singapura dan Johor atau yang lebih dikenal dengan "*Sijori*" tentu akan membuat kesenjangan sosial-ekonomi yang semakin lebar, khususnya antara penduduk yang terlibat dalam modernisasi dengan masyarakat tradisional tersebut.

Masyarakat tradisional yang terdapat di Propinsi Riau merupakan bagian dari 6 "suku kecil" sebagaimana disebutkan di atas. Dikatakan demikian sebab pada masa ini memang *tidak semua* warga suku-suku itu hidup secara tradisional. Sebagian "kecil" (sekitar 20%) dari warga suku di atas kini telah menjadi bagian dari masyarakat "modern". Keadaan yang sama juga terjadi di propinsi-propinsi lainnya. Adapun yang menjadikan mereka "berbaur" serta mengambil bagian dalam kehidupan "modern", adalah karena usaha-usaha dari luar, atau dapat pula karena keinginan warga masyarakat itu sendiri.

Kenyataan bahwa ada bagian warga masyarakat tradisional yang telah menjadi bagian dari masyarakat modern itulah yang tampaknya membangkitkan optimisme pemerintah maupun organisasi sosial yang bersimpati terhadap nasib mereka, bahwa masyarakat tradisional sebenarnya dapat "dibina" untuk berperan serta dan "ikut menikmati" hasil-hasil pembangunan sebagaimana masyarakat lainnya. Sehubungan dengan itu kemudian disusunlah sejumlah program untuk meningkatkan kesejahteraan mereka.

Fenomena sebagaimana dilukiskan di atas memang tidak hanya "milik" Propinsi Riau sendiri, tetapi juga ditemui di beberapa propinsi lain-

nya. Sembilan belas propinsi di luar Riau yang juga memiliki masyarakat tradisional semacam ini, adalah Daerah Istimewa Aceh, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Bengkulu, Jambi, Jawa Barat, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, NTT, NTB, Maluku, dan Irian Jaya. Adapun jumlah masyarakat tradisional di seluruh Indonesia pada saat ini diperkirakan antara 1,2 hingga 1,5 juta orang. Dari jumlah tersebut sekitar 50%-nya terdapat di Irian Jaya (Kanwil Depsos Riau, 1991b).

Terdapat cukup banyak permasalahan dalam proses "pembinaan" tersebut. Permasalahan itu muncul karena berbagai sebab, seperti keterbatasan dana dan tenaga. Namun di luar itu, berkaitan dengan pembinaan ini terdapat pula permasalahan lain yang lebih substansial, yaitu adanya persepsi *yang salah* mengenai kebudayaan masyarakat tradisional.

Kebudayaan masyarakat tradisional selama ini dipandang sebagai bentuk kebudayaan yang "terbelakang" sehingga perlu diubah agar sesuai dengan "tuntutan jaman" dan dapat terintegrasi dalam proses pembangunan nasional. Tidak hanya itu, kalangan "pemerintah" maupun orang luar lainnya bahkan kadang-kadang memakai istilah *pembudayaan* untuk menyebutkan "rendahnya" tingkat kebudayaan masyarakat ini[2], seolah-olah mereka ini masyarakat yang belum berkebudayaan. Adapun "rendahnya" tingkat kebudayaan masyarakat tradisional tersebut antara lain dilihat dalam beberapa tradisi mereka, seperti berkelana, pakaian yang sekadar menutupi bagian tubuh tertentu, berburu, dan meramu hasil hutan sebagai mata pencaharian hidupnya, tidak memiliki tradisi tulis-menulis, dan beberapa lainnya. Pandangan demikian jelas bersifat *etnosentris*. Artinya, pandangan tersebut merupakan pandangan luar (*etic*) dan bukan pandangan masyarakat yang bersangkutan atas kebudayaannya (*emic*). Hal ini penting untuk diungkapkan, sebab pendekatan-pendekatan dalam pembinaan masyarakat tradisional selama ini juga berangkat dari persepsi mengenai kebudayaan tersebut. Dengan lain perkataan para perencana pembangunan ingin agar masyarakat tradisional ini dibangun sehingga menjadi sama dengan ma-

---

2) Mengenai hal ini misalnya, lihat M. Daud Kadir *dkk.*, (1985:14), yang menulis: Sebelum pemerintah melakukan usaha-usaha *pembudayaan*,....

syarakat lain yang telah "lebih maju" (*ex situ development*), dan bukan sebaliknya, membangun berlandaskan atas asas sistem sosial budaya masyarakat yang bersangkutan (*in situ development*).

PEMBINAAN MASYARAKAT TRADISIONAL: PENDEKATAN DAN PEMIKIRAN ALTERNATIF

Berangkat dari persepsi mengenai kebudayaan masyarakat tradisional yang "terbelakang" sebagaimana diuraikan di atas, maka pemerintah kemudian melakukan suatu program pembinaan. Adapun program pembinaan tersebut selama ini diarahkan untuk:

(1) membuat pemukiman bagi masyarakat tradisional yang masih berkelana dan menetap sementara;

(2) meningkatkan kemampuan pola pikir, dan tingkah laku yang rasional, memperluas cakrawala kehidupan, dan mengembangkan kreativitas sehingga ketergantungan pada alam dapat dikurangi;

(3) mengembangkan pola hidup beragama;

(4) mengembangkan interaksi sosial dan meningkatkan kehidupan gotong-royong; serta

(5) mengembangkan kesadaran kehidupan bernegara dan berpemerintahan sesuai dengan asas negara, dan mampu mengambil bagian dalam pembangunan.

Pemukiman

Pembangunan atau pembinaan masyarakat tradisional dengan membuat pemukiman atau yang lebih dikenal dengan Sistem Pemukiman Sosial (SPS) di satu sisi memang membuat upaya-upaya pembinaan serta pengenalan nilai-nilai dan teknologi baru yang dilakukan oleh pemerintah dapat diatur waktunya, dan petugas pembina (Satgasos) tidak perlu ikut berkelana. Dalam pada itu, secara teoretis, dengan SPS diharapkan pembinaan akan menjadi lebih "mudah dan murah". Anggapan demikian ini ternyata tidak seluruhnya benar, khususnya bagi masyarakat tradisional yang masih hidup berkelana. Dengan SPS yang "dibuatkan" oleh pemerintah ternyata masyarakat mengalami apa yang oleh para ilmuwan sosial disebut "*cultural shock*", sebab masyarakat merasa asing dengan lingkungannya yang baru.

Pemukiman itu mungkin memang cukup baik bagi pembina (Satgasos), maupun dari segi medis, namun tidak demikian bagi warga binaan. Hal demikian ini dapat terjadi, sebab dalam berbagai aspek, ternyata rumah dan pemukiman itu dibangun dengan konsepsi ideal "budaya luar", atau dengan pemahaman yang sangat kurang mengenai sistem dan struktur sosial masyarakat setempat yang juga tercermin dalam pola pemukiman tersebut. Mengenai hal ini misalnya terlihat dalam bentuk rumah bantuan pemerintah yang semua dibuat seragam dan masing-masing rumah menghadap jalan. Dengan rumah yang seragam seperti ini, maka beberapa "nilai tradisional", seperti "rasa hormat pada para pemimpin tradisional" menjadi mulai pudar pula karenanya. Sebab, atribut-atribut kepemimpinan yang antara lain ditunjukkan dengan bentuk dan ukuran bangunan rumah menjadi hilang pula. Dengan lain perkataan, warga masyarakat biasa kemudian melihat bahwa kedudukan mereka semua adalah sama, sebab bentuk dan ukuran rumah mereka sama. Keadaan seperti ini melahirkan kondisi disintegrasi dalam masyarakat. Di satu sisi, pemimpin tradisional kehilangan kedudukannya, dan di sisi yang lain pemimpin baru, seperti kepala desa *belum sepenuhnya* dapat menggantikan peran yang semula dimiliki oleh para pemimpin tradisional.

Fenomena "hilangnya" kepemimpinan yang *all embracing* seperti ini pada akhirnya menimbulkan potensi konflik, khususnya ketika masyarakat tersebut harus berhubungan dengan masyarakat luar, seperti melakukan tawar-menawar pemakaian tanah adat oleh pihak luar misalnya. Karena pihak luar melihat hanya ada seorang pemimpin tunggal di wilayah itu, yaitu kepala desa, maka "musyawarah" antara pihak luar dengan "masyarakat setempat" hanya dilakukan dengan kepala desa. Kenyataan yang sesungguhnya, penguasa atas tanah-tanah adat, sebenarnya tidak berada di tangan kepala desa, tetapi berada di tangan para pemimpin tradisional tersebut.

Dalam pada itu, bagi masyarakat tradisional yang telah menetap sementara misalnya suku Sakai, "rumah" yang dianggap ideal adalah rumah yang dapat melindungi pemiliknya dari segala gangguan alam, musuh, binatang buas, dan gangguan-gangguan roh halus. Selain dari itu rumah juga harus dapat dipergunakan sebagai tempat mengadakan berbagai upacara *inisiasi*, seperti upacara kelahiran, perkawinan, kematian, maupun pengobatan. Sesuai dengan fungsi rumah yang demi-

kian itu, maka orang Sakai kemudian membuat rumah bertiang tingg tidak berjendela dan tidak berkamar.

Rumah diatur tidak berkamar agar dengan mudah dapat diawasi ke mungkinan pelanggaran norma. Di samping itu rumah juga dapat di pakai untuk upacara perkawinan dan pengobatan, karena dapat me nampung cukup banyak orang. Sementara itu rumah dibuat dengan ti ang yang tinggi dan tidak berjendela agar penghuni terhindar dar gangguan binatang buas yang masih berkeliaran di daerah pemukiman nya, serta untuk mencegah segala gangguan bagi keselamatan penghu ni rumah, lebih-lebih ketika sakit atau sedang diadakan upacara pe ngobatan (Kadir, 1985:52-53).

Karena semakin intensifnya kontak antara masyarakat tradisiona dengan masyarakat dari berbagai daerah, maka akses mereka ke luar daerah juga semakin besar pula. Implikasi dari semua itu adalah nilai-nilai mengenai rumah ideal sebagaimana dilukiskan di atas terliha mulai berubah pula. Seorang batin suku Sakai yang "menunggu" pem-bangunan rumah bagi dia dan sejumlah warga batinnya menyatakan bahwa ia ingin agar rumah yang kelak dibuatkan baginya adalah rumah yang telah dilengkapi dengan kamar/penyekat ruang, dan tempat tidur dengan kasur sebagaimana yang sering ia lihat di Pekanbaru. Dengan demikian maka ia dapat tidur bersama istrinya dan terpisah dengan anak-anaknya.

Permasalahan lain berkaitan dengan pembangunan SPS ini adalah bahwa tradisi hidup dalam kelompok-kelompok kecil ternyata tidak mudah pula untuk segera diubah dalam kelompok yang lebih besar sebagaimana yang terdapat dalam SPS. Masyarakat tradisional suku Laut yang berhasil ditemui dalam suatu kunjungan lapangan menya-takan bahwa konflik dalam kelompok-kelompok besar menurut mere-ka lebih mudah muncul dibandingkan ketika mereka masih hidup da-lam kelompok kecil.

Salah satu sebab yang membuat mereka merasa nyaman tinggal d atas sampan ialah karena tidak adanya konflik sebagaimana yang bias mereka temui ketika tinggal di daratan.

Permasalahan demikian ini tentu saja bukan sekadar merupaka permasalahan sosial atau hubungan orang per orang, tetapi juga meru pakan permasalahan *psikologis* yang cukup berat bagi warga masya rakat tradisional tersebut. Permasalahan yang muncul di pemukima

baru bertambah berat lagi apabila ternyata pemukiman tersebut letaknya berdekatan dengan pemukiman yang "lebih maju". Ada keluhan bahwa anak-anak warga masyarakat tradisional merasa tertekan karena selalu diejek apabila berdekatan dengan anak-anak yang "lebih maju". Dengan demikian dalam kasus di mana pemukiman baru tersebut letaknya berdekatan dengan masyarakat yang "lebih maju", maka "pembinaan" seharusnya diberikan tidak hanya bagi masyarakat tradisional agar mereka menyesuaikan dirinya dengan nilai-nilai baru. Masyarakat luar pun seharusnya juga "dibina" agar bersikap toleran pula ketika mereka berinteraksi dengan warga masyarakat tradisional tersebut.

Dengan melihat cukup besarnya kendala dalam pembinaan dengan SPS, tentunya diperlukan suatu pemikiran alternatif sehingga pembinaan bagi mereka dapat dilakukan dengan efektif dan efisien. Artinya, dana dan tenaga yang dikeluarkan bagi pembinaan dan pembuatan SPS benar-benar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat tradisional tersebut. Apabila tidak, maka SPS itu tidak lebih dari suatu pembangunan semu (*pseudo improvement).* Secara fisik, (seperti berdirinya pemukiman) mungkin ada peningkatan, tetapi secara sosio-kultural dan ekonomis sama sekali tidak bermanfaat bahkan mungkin merugikan bagi masyarakat yang hendak dibina. Contoh mengenai hal ini antara lain dapat dilihat dari kondisi sosial ekonomis masyarakat tradisional suku Sakai yang tinggal di Buluhkasap, Kabupaten Bengkalis, dan masyarakat Bonai yang tinggal di Kasangsalak, Desa Bonai, Kabupaten Kampar.

Masyarakat tradisional suku Sakai yang dimukimkan di SPS Buluhkasap semula hidup terpencar-pencar dalam kelompok-kelompok kecil dengan mata pencaharian mencari ikan, menanam ubi mangalo, dan mengumpulkan aneka hasil hutan seperti getah damar, karet, dan rotan. Karena tempat tinggal mereka di dalam atau sekitar hutan, maka usaha-usaha mencari makan tersebut relatif mudah dilakukan. Perubahan terjadi ketika mereka "diminta" untuk tinggal di pemukiman. Untuk mencari ikan dan hasil-hasil hutan lainnya, misalnya, sejumlah keluarga harus tinggal di pondok-pondok darurat di tepi sungai atau di hutan (mandah), selama antara 1 sampai dengan 2 minggu. Dengan cara demikian maka rumah-rumah di SPS Buluhkasap menjadi tidak terawat dan lebih dari 90% di antaranya menjadi rusak. Hal yang tidak jauh berbeda terjadi pula di Kasangsalak. Warga Desa Bonai yang ting-

gal di Kasangsalak harus mengeluarkan biaya bagi perbaikan rumah, dan keperluan rumah tangga lainnya 2 kali lipat dari biasanya sebab di samping rumah yang dibuat oleh Departemen Sosial di Kasangsalak, mereka pun sebenarnya tetap tinggal di pemukiman asli mereka, tempat mereka bermalam saat mencari ikan. Rumah di SPS Kasangsalak hanya dipakai sebagai tempat tinggal istri dan anak-anak yang masih kecil, sedangkan rumah yang satunya dipakai sebagai tempat tinggal suami dan anak-anak laki-laki yang sudah cukup dewasa. Dengan demikian maka tujuan Departemen Sosial yang semula, yaitu mempermudah pembinaan tidaklah tercapai, sebab sebagian besar warga lebih lama tinggal di rumah-rumah asli mereka yang terletak di pinggir sungai dan kembali ke pemukiman untuk 1 atau 2 hari, dan selanjutnya kembali lagi tinggal di rumah-rumah mereka yang asli.

Dalam pada itu, pemberian bantuan seperti rumah dan lainnya secara cuma-cuma (karitatif), ternyata secara psikologis menimbulkan ketergantungan bagi masyarakat tersebut pada pihak yang memberi. Sehingga kehadiran orang-orang luar, khususnya yang dianggap sebagai "wakil pemerintah" akan selalu dianggap sebagai "akan datangnya bantuan". Fenomena demikian ini terlihat jelas di Bonai, khususnya di Dusun Terusan Puyu-puyu. Karena warga Dusun Terusan Puyu-puyu melihat warga Dusun Si Jorang mendapat bantuan perumahan, maka penduduk Dusun Terusan Puyu-puyu Desa Bonai misalnya, yang secara ekonomis cukup mampu untuk memindahkan atau membangun sendiri rumah mereka yang selalu terkena banjir setiap tahun, menganggap lebih baik menunggu bantuan dari pihak luar.

Pola Pikir Masyarakat Tradisional

Penelitian-penelitian mengenai kebudayaan masyarakat tradisional menunjukkan bahwa kebudayaan suatu masyarakat *selalu bernilai positif* bagi para *pemangku* atau pemakainya. Artinya, kebudayaan yang hidup di suatu masyarakat pasti mempunyai fungsi bagi masyarakat yang bersangkutan, dan sebaliknya akan hilang apabila masyarakat menganggap kebudayaan itu sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan hidup dan sistem nilai yang hidup dalam masyarakat.

Dengan menggunakan premis di atas, maka kebudayaan, adat-istiadat atau tradisi pada masyarakat tradisional yang dipandang "terbela-

kang" oleh orang-orang luar, tentu juga masih mempunyai makna bagi masyarakat itu. Selama ini program pembinaan dimaksudkan untuk "mengubah" kebudayaan di atas, sehingga hasil-hasilnya lebih banyak berupa kegagalan dibandingkan keberhasilan. Berangkat dari premis di atas, maka suatu alternatif yang mungkin dapat dipakai untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat tradisional ini adalah dengan suatu pendekatan sebagaimana telah disinggung di atas yang kini dikenal sebagai *insitu development*, yakni suatu pendekatan yang memanfaatkan kebudayaan yang telah lama hidup di lingkungan masyarakat setempat.

Kini, Departemen Sosial membedakan masyarakat tradisional dalam 3 lapisan berdasarkan menetap dan tidaknya mereka di suatu tempat, yaitu *masyarakat tradisional yang masih berkelana, setengah kelana, dan menetap sementara.* Dari ketiga lapisan masyarakat di atas, maka *tipe kelana* merupakan masyarakat yang sepenuhnya hidup dengan cara berburu, mencari ikan, dan meramu hasil-hasil hutan. Mata pencaharian ini membuat ketergantungan masyarakat ini terhadap alam, khususnya *hutan* sangat tinggi. Artinya kelangsungan hidup mereka sangat tergantung pada sejauh mana alam menyediakan makanan bagi mereka. Masyarakat demikian ini umumnya hidup dalam kelompok-kelompok kecil yang terdiri 3 hingga 5 KK (Anonim, 1991a:*ibid*). Karena mereka sering pindah dari satu tempat ke tempat lain, di mana tersedia makanan, maka "orang asing" menganggap mereka ini tidak memiliki teritorial sebagaimana tanah adat bagi masyarakat petani pedesaan. Anggapan yang demikian adalah tidak tepat, sebab dalam kenyataannya masyarakat tradisional ini juga mengenal tanah adat pula. Tanah demikian ini ada yang merupakan tanah komunal, dan ada pula yang merupakan hak milik individual yang diwariskan dari satu generasi ke generasi berikutnya. Bukti bahwa mereka memiliki "tanah adat" ialah bahwa mereka selalu meninggalkan *tanda* di suatu tempat di mana mereka sebelumnya berada. Dalam situasi di mana kebutuhan akan makan di wilayah mereka masih mencukupi, maka mereka tidak akan keluar dari wilayah mereka, dan tanah di luar wilayah mereka adalah teritorial atau wilayah milik masyarakat lain. Hal seperti ini merupakan salah satu etik masyarakat yang dianut.

Pada masyarakat yang masih hidup dengan tradisi seperti di atas, pembinaan dengan SPS jelas tidak sesuai. Sebagai gantinya pembinaan dengan sarana pelayanan yang juga bersifat "mobil", atau dengan pos-

pos yang dibangun pada wilayah di mana masyarakat ini biasa berkelana, akan lebih sesuai.

Selama ini masyarakat tradisional memakai gejala-gejala alam seperti sungai, bukit, lembah, atau pohon tertentu sebagai batas dari tanah adat mereka. Di kalangan orang Sakai dan Talang misalnya, "wasiat" akan tanah dan batas-batasnya itu diwujudkan dalam bentuk suatu pantun yang disebut *terombo*. Karena "orang asing" tidak melihat tanda-tanda dan batas-batas tanah adat tersebut, maka sering muncul anggapan mengenai masih banyaknya "tanah-tanah kosong", khususnya di pulau-pulau luar Jawa yang sebenarnya merupakan teritorial "milik" masyarakat tradisional.

Berbeda dengan *tipe kelana*, maka *tipe setengah kelana* sudah memproduksi sendiri sebagian dari kebutuhan makannya, khususnya makanan pokok. Pengolahan lahan pertanian dilakukan secara ekstensif karena keterbatasan tenaga kerja. Sekalipun demikian, penelitian Dove (1988:400) pada masyarakat tradisional suku Kantu di Kalimantan Barat menunjukkan bahwa produktivitas tenaga kerja mereka cukup tinggi, yaitu 5,2 kilogram padi per HOK pada hutan primer. Sedangkan hutan sekunder 4,4 kg, dan paya-paya 4,8 kg. Dalam pada itu, karena teknologi pertanian yang masih sederhana, maka ketergantungan pada alam juga masih tinggi. Masyarakat yang demikian, akan membuka lahan pertanian baru begitu lahan lama berkurang kesuburannya. Hal ini dilakukan karena di samping teknologi pemupukan belum mereka miliki, maka prasarana yang mampu memenuhi kebutuhan mereka akan sarana produksi pertanian (saprotan) juga belum tersedia. Sehingga akses mereka untuk memperoleh saprotan juga terhambat. Namun tidak demikian dengan masyarakat *tipe menetap sementara*, di mana akses bagi usaha peningkatan produksi pertanian sudah ada, meskipun masih terbatas sifatnya.

Sebagaimana masyarakat pedesaan yang masih berada pada tingkat subsisten, maka keamanan pangan atau *food security* pada masyarakat tradisional ketiga tipe di atas juga merupakan hambatan yang sangat besar bagi usaha-usaha memperkenalkan hal-hal baru. Masalah timbul karena segala sistem sosial dan budaya pada masyarakat ini sebenarnya terfokuskan pada usaha bagi tercukupinya kebutuhan akan makan (*basic need*). Artinya, perubahan yang bagaimanapun kecilnya merupakan suatu ancaman akan terpenuhinya kebutuhan pangan ini. Hal

seperti ini tampak jelas ditunjukkan oleh masyarakat tradisional suku Laut di Kabupaten Kepulauan Riau yang enggan tinggal di pemukiman baru bantuan pemerintah, sebab pemukiman itu letaknya berjauhan dengan tempat di mana mereka biasa mencari ikan. Sementara itu mereka bersedia tinggal di teras-teras rumah penduduk pedesaan yang letaknya berdekatan dengan tempat mereka biasa mencari ikan. Tradisi kelana pun sebenarnya erat kaitannya dengan usaha untuk memenuhi kebutuhan makan ini, sementara teknologi produksi pangan belum mereka kuasai. Sehubungan dengan itu perubahan-perubahan seharusnya *dimulai* dengan usaha bagi tercukupinya kebutuhan makan ini. Dengan demikian, "memaksa" masyarakat tradisional untuk menetap dalam suatu SPS hampir sama artinya dengan menghalangi usaha mereka untuk mendapatkan makanan secara mandiri.

Memang benar, bahwa cakrawala pemikiran mereka sangat terbatas, yakni hanya di sekitar lingkungan alam dan kebutuhan mereka sendiri saja. Namun adalah *keliru* apabila dikatakan bahwa masyarakat tradisional tidak rasional. Mereka juga memiliki kearifan dalam memanfaatkan sumber daya alam. Hal ini antara lain dapat dilihat dari sistem mata pencaharian mereka, baik berburu, meramu, maupun sistem pertanian perladangan. Berburu dan meramu misalnya dilakukan sebatas kebutuhan mereka sendiri. Demikian juga dengan pembukaan ladang pertanian, semua dilakukan sebatas cukup bagi kebutuhan makan saja (subsisten).

Sistem Kepercayaan (Agama)

Untuk dapat melakukan semua aktivitas yang berkaitan dengan mata pencaharian hidup tersebut masyarakat tradisional merasa perlu untuk melakukan ritus-ritus, mohon petunjuk pada suatu *kekuatan supernatural* tentang binatang apa yang boleh diburu, atau di mana binatang itu dapat ditemui. Ritus yang sama juga dilakukan ketika akan membuka ladang atau akan pindah dan menetap untuk sementara di suatu tempat. Eratnya ritus atau upacara keagamaan dengan kehidupan sehari-hari ini, kadang-kadang memang membuat "orang luar" mengalami kesulitan untuk membedakan antara adat-istiadat dengan sistem religi atau sistem kepercayaan (agama) mereka. Sehingga untuk memudahkan maka orang "awam" kemudian menyebut keduanya sebagai

adat-istiadat saja, dan menggangap masyarakat tersebut tidak memiliki suatu religi sebagaimana masyarakat modern memiliki agama. Berangkat dari anggapan itu, maka hanya pada masyarakat yang masih bersahaja seperti masyarakat tradisional inilah penyebaran agama secara resmi diperkenankan oleh pemerintah. Asumsinya adalah mereka "tidak memiliki agama", dan kepercayaan-kepercayan mereka akan kekuatan supernatural yang merupakan bagian dari *kearifan budaya* tersebut kini pada akhirnya dinilai *lebih rendah* dibandingkan agama-agama "dunia" seperti Islam, Kristen, Hindu, dan Budha. Sebaliknya agama-agama asli disebut dengan istilah yang merendahkan. Para pemeluk kepercayaan asli suku Rote dan Sabu di Nusa Tenggara Timur misalnya, yang disebut *Jingitiu* atau *Dinitiu,* sering diartikan sebagai *kafir* dan dipakai sebagai olok-olok bagi orang yang tidak menjalankan ibadah agama-agama resmi (Mubyarto dkk., 1991a:114).[3] Hal seperti ini tampaknya terjadi juga di daerah lain di Indonesia. Sehingga kadang membuat para pemeluk sistem kepercayaan asli tidak mendapat tempat, sebagaimana para pemeluk agama "dunia" lainnya, sekalipun UUD 1945 sebenarnya mengakuinya keberadaan sistem kepercayaan mereka ini.

DILEMA PEMBANGUNAN MASYARAKAT TRADISIONAL

Pembangunan masyarakat tradisional kini tampak menghadapi dilema. Di satu sisi jumlah mereka relatif kecil dan tempat tinggalnya tersebar di pedalaman. Di tempat-tempat semacam itu prasarana perhubungan dan transportasi sama sekali belum tersedia. Sehingga pembangunan sarana perhubungan dan transportasi lebih diprioritaskan bagi daerah-daerah yang relatif padat penduduknya. Akibatnya perhatian terhadap mereka cenderung semakin kecil. Fenomena yang sama kini juga dialami oleh para transmigran, khususnya sebelum dikembangkannya program PIR-Trans (PIR-Bun). Dilaporkan banyak transmigran yang kini menjadi terasing karena lokasi mereka memang terletak jauh di pedalaman, di mana sarana transportasi dan perhubungan masih minimal sekali sifatnya. Sehingga kesejahteraan mereka tidak jauh berbe-

3) Uraian yang lebih rinci mengenai agama-agama asli di Indonesia, lihat misalnya Rachmat Subagya, *Agama Asli Indonesia*, 1981.

da dengan masyarakat tradisional. Melihat semua itu tampaknya perhatian khusus, sebagaimana selama ini telah diberikan oleh pemerintah (Departemen Sosial), tampaknya perlu pula diberikan pada para transmigran di pedalaman ini. Sehingga citra transmigrasi sebagai suatu usaha meningkatkan kesejahteraan transmigran lebih nyata hasilnya.

Dalam pada itu, tingkat perekonomian yang masih subsisten dan kekhawatiran akan timbulnya suatu "pencemaran budaya" ternyata juga membuat sejumlah masyarakat tradisional sengaja mengisolasikan diri. Kontak-kontak dengan masyarakat luar bahkan sengaja dihindari. Hal ini jelas sekali terlihat pada suku Baduy Dalam di Jawa Barat, dan juga suku Sakai di Riau.

> Mereka memisahkan diri dari masyarakat maju, karena mereka percaya bahwa cara dan norma kehidupan mereka jauh lebih baik dari masyarakat lain (Kadir, 1985:50).

Memang ada juga masyarakat tradisional yang secara temporer mengadakan kontak dengan masyarakat luar, seperti masyarakat tradisional suku Laut di Propinsi Riau. Masyarakat ini yang mata pencaharian hidupnya dari menangkap ikan, khususnya yang masih tinggal di atas sampan, setelah ikan hasil tangkapannya dirasa cukup, mereka akan menjualnya pada masyarakat atau pedagang luar suku Laut yang tinggal di sekitar pantai. Selanjutnya, setelah ikan terjual, mereka pun mempergunakan sebagian dari uang tersebut guna membeli aneka macam kebutuhan sehari-hari seperti beras untuk makan selama tinggal di atas sampan, minyak tanah untuk alat penerangan, serta rokok, dan juga minuman keras yang dipergunakan untuk "menghilangkan" hawa dingin akibat tiupan angin laut. Adapun sisanya disimpan untuk aneka macam kebutuhan insidental, seperti memperbaiki sampan atau membeli aneka peralatan menangkap ikan yang rusak.

Permasalahan bagi pembangunan masyarakat tradisional menjadi semakin rumit tatkala teritoral mereka dimasuki aneka macam kepentingan baik dari pemerintah maupun swasta, seperti sistem usaha tani perkebunan, pertambangan, transmigrasi, maupun usaha-usaha "pembangunan" lainnya. Sejumlah warga suku Laut yang tinggal di Pulau Belakang Padang menyatakan bahwa ikan di sekitar tempat tinggal mereka semakin sedikit jumlahnya setelah galangan kapal dibangun. Hal ini terjadi sebab pembangunan galangan kapal tersebut membu-

tuhkan pengerukan dasar laut, sehingga air laut di sekitar galangan kapal tersebut menjadi "bau tanah" dan ikan pun menjauh. Penelitian Tim P3PK terhadap masyarakat masyarakat desa suku Dayak di wilayah perbatasan Kalimantan Timur dengan Malaysia juga menunjukkan kecenderungan yang sama, yakni keterbukaan suatu wilayah ternyata justru menurunkan tingkat konsumsi protein dan kalori masyarakat desa di pedalaman/perbatasan (Mubyarto dkk., 1991b:92-92). Sehubungan dengan itu, maka pembangunan suatu unit atau kawasan industri memerlukan AMDAL, yang di samping menganalisis dampak lingkungan fisik tetapi juga dampak sosial, ekonomi, dan budaya, yang mungkin timbul akibat pembangunan unit atau kawasan industri tersebut. Dengan demikian maka pembangunan tidak berubah dari maknanya yang semula yaitu usaha menciptakan suatu masyarakat yang adil dan makmur.

MASA DEPAN MASYARAKAT TRADISIONAL DI PEDALAMAN

Pembangunan Nasional sejak Pelita I hingga menjelang akhir Repelita V yang dititikberatkan pada bidang ekonomi, memang telah membawa banyak perubahan pada masyarakat, baik yang tinggal di perkotaan maupun pedesaan. Namun perubahan-perubahan tersebut ternyata berjalan secara kurang selaras. Berbagai aspek kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat desa, dan juga masyarakat tradisional misalnya, kini berubah karena "tereksploitasi" oleh masyarakat perkotaan. Wilayah pedesaan dan pedalaman telah dijadikan lahan yang subur bagi usaha pengembangan atau lebih tepatnya pertumbuhan ekonomi di perkotaan, yang disebut sebagai industrialisasi. Dalam proses ini, maka posisi masyarakat tradisional harus diakui sedang "terancam", mengingat tingkat teknologi mereka yang masih sangat sederhana, dan kadang-kadang harus "bersaing" dengan teknologi maju milik masyarakat luar (perkotaan).

Sebagian besar masyarakat tradisional hingga kini masih menggantungkan hidupnya dari berburu dan meramu. Sementara itu adaptasi mereka atas teknologi luar yang dapat mengurangi ketergantungan mereka pada alam masih minimal sekali sifatnya.

Bagi masyarakat perkotaan, perubahan-perubahan menuju kehidupan yang "lebih baik" secara sadar memang dikehendaki. Namun tidak demikian bagi masyarakat tradisional. Banyak perubahan-perubahan di

lingkungan mereka yang terjadi di luar kehendak mereka, seperti masuknya HPH, pemukiman transmigrasi, dan juga bahkan program PKMT (Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat "Terasing") yang secara khusus dirancang bagi mereka.

Banyak kritik dialamatkan pada program PKMT ini. Karena sekalipun telah menelan biaya besar dan dijadikan "program primadona" oleh Departemen Sosial namun hasilnya tidak sebagaimana yang diharapkan. Agar program ini dapat mencapai hasilnya, maka pendekatan yang bersifat "merendahkan" mayarakat ini seharusnya tidak lagi dipergunakan, dan pada merekalah seharusnya kita justru harus "belajar", bagaimana bersikap terhadap alam.

Berkaitan dengan fenomena-fenomena di atas maka ada dua pilihan yang dapat ditempuh, khususnya oleh pemerintah berkenaan dengan masa depan masyarakat tradisional ini yaitu (1) mengintegrasikan mereka secara langsung dalam kancah perubahan-perubahan sosial-ekonomi dan budaya nasional dan global, atau (2) memberikan pada mereka suatu kawasan di mana mereka dapat menentukan sendiri masa depannya tanpa secara langsung dipengaruhi perubahan-perubahan sosial-ekonomi dan budaya luar masyarakatnya. Kedua pilihan di atas membawa implikasi yang panjang.

Konsekuensi yang harus dikerjakan apabila pilihan pertama yang ditempuh adalah mempersiapkan masyarakat tradisional agar mampu bersaing dengan masyarakat lain yang telah terintegrasi sejak lama dengan modernisasi. Persiapan tersebut antara lain menyangkut pemberian perhatian yang lebih besar dalam peningkatan pendidikan. Agar usaha-usaha ini berhasil maka pendekatan kultural (*in situ development*) perlu pula dipahami oleh aparat dari lembaga-lembaga yang selama ini berperan sebagai *agent of change* bagi masyarakat ini.

Usaha ini tidak hanya menuntut para perencana pembangunan mempersiapkan sejumlah perangkat agar warga masyarakat tradisional mampu mengejar "ketertinggalan" mereka, tetapi juga meyakinkan warga masyarakat tradisional bahwa eksklusivisme yang mereka tempuh selama ini hanya akan membuat kehidupan mereka "lebih berat" di masa-masa mendatang. Sebab mau tidak mau warga masyarakat tradisional harus bersaing dengan berbagai kepentingan yang "lebih besar", seperti usaha-usaha meningkatkan pendapatan negara melalui pemberian konsesi HPH, pertambangan, dan yang lainnya.

Namun, apabila pilihan kedua yang ditempuh, yakni dengan cara memberikan lahan khusus yang merupakan daerah reservasi bagi masyarakat ini, sebagaimana dilakukan oleh pemerintah Amerika Serikat bagi warga masyarakat tradisional suku Indian, maka pemahaman dan pengakuan akan hak-hak ulayat, dan sistem kepercayaan tradisional mereka bagi para perencana dan pelaksana pembangunan perlu pula mendapat perhatian. Dengan demikian potensi-potensi konflik terpendam yang ada selama ini sebagai akibat dari penetrasi "budaya luar" terhadap masyarakat ini dapat diminimalkan dampak negatifnya.

Apabila kita melihat kembali Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya alinea keempat, yang antara lain berbunyi:

> ....membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa ....

maka merupakan kewajiban dari pemerintah negara Indonesialah untuk melindungi, memajukan kesejahteraan, dan mencerdaskan kehidupan masyarakat tradisional.

Permasalahan yang kemudian menjadi dilema adalah bahwa perubahan-perubahan yang dimaksudkan sebagai upaya memajukan masyarakat tradisional ini acapkali ditolak oleh masyarakat itu sendiri. Dalam situasi seperti itu maka keputusan-keputusan akan ada atau tidaknya perubahan semestinya diserahkan pada masyarakat itu sendiri, yaitu dengan cara menampung aspirasi tokoh-tokoh setempat dan sekaligus memberi pengakuan akan hak-hak ulayat mereka. Dengan penelitian antropologis masing-masing dari hak (atas tanah) ulayat ini dapat ditelusuri. Dengan memahami batas atas tanah-tanah ulayat ini, maka konflik yang mungkin muncul karena penggunaan tanah-tanah ulayat tersebut oleh pihak luar baik swasta maupun negara akan dapat dicegah.

Bab 4

HUTAN, INDUSTRI KEHUTANAN, DAN PEMBANGUNAN MASYARAKAT

San Afri Awang

PENDAHULUAN

Hutan sebagai sumber kekayaan alam Indonesia perlu dimanfaatkan secara rasional dan proporsional. Dengan demikian pengelolaan sumber daya alam hutan tersebut harus diusahakan untuk mencapai manfaat yang sebesar-besarnya demi memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat, baik material maupun spiritual. Dengan cara tidak merusak lingkungan hidup manusia, dilaksanakan secara bijaksana dan menyeluruh dengan memperhitungkan kepentingan dan kebutuhan generasi yang akan datang.

Dalam rangka mewujudkan cita-cita pemanfaatan hutan tersebut, maka sumber daya hutan tropika basah harus merupakan *usaha bersama* dari bangsa dan seluruh rakyat melalui gotong-royong yang dijiwai semangat kekeluargaan, dalam bentuk bangun usaha yang mencerminkan sifat kebersamaan antara para pelaku ekonomi yaitu BUMN, swasta, koperasi, dan masyarakat, supaya mampu berkembang secara bersama-sama, terpadu, saling melengkapi, saling melindungi, dan saling menguatkan satu sama lain.

Konsekuensi dari penjelasan di atas, hasil dan manfaat hutan, secara material dan spiritual, dalam bentuk barang dan jasa, langsung maupun tidak langsung, harus dapat dinikmati dan dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat secara *adil* dan *merata*. Dengan demikian dapatlah di-

pahami bahwa *asas* pengembangan dan pembangunan kehutanan adalah *asas manfaat dan lestari, asas usaha bersama dan kekeluargaan, asas adil dan merata,* dan *asas perikehidupan dan keseimbangan.*

Sebagai salah satu daerah yang memiliki potensi hutan alam yang luas di Sumatera, maka pembangunan kehutanan di Propinsi Riau juga mengemban tugas dan misi sama seperti yang telah disebutkan di atas. Oleh karena itu kegiatan pembangunan kehutanan Propinsi Riau yang berlandaskan kepada kekayaan dan potensi sumber daya yang dimilikinya, selalu akan meningkatkan upaya-upaya untuk membantu tercapainya tujuan dan cita-cita pembangunan daerah Propinsi Riau, yaitu melindungi dan meningkatkan kesejahteraan umum bagi masyarakat Riau khususnya, dan bangsa Indonesia pada umumnya.

Rencana Pembangunan Lima Tahun V sektor Kehutanan Propinsi Riau (1989/1990-1993/1994) mempunyai sifat strategis dan sangat kritis, sehingga keberhasilan program-program kehutanan pada Repelita V ini merupakan hal yang mutlak. Oleh karena itu telah ditetapkan dalam Repelita V tujuan pembangunan kehutanan Propinsi Riau yaitu: *pertama,* mewujudkan kekuatan dan kemampuan produksi dan pemanfaatan hasil hutan yang maju, efisien, tangguh, dan berdisiplin, untuk mendukung kemampuan dan kekuatan *industri* pengolahan hasil hutan; dan *kedua,* menjaga dan menjamin kelestarian serta keseimbangan tata lingkungan dan ekosistem.

Sesuai dengan tujuan dan sasaran pembangunan kehutanan Repelita V tersebut, maka prioritas pembangunan kehutanan Repelita V Propinsi Riau adalah sebagai berikut: *pertama,* meningkatkan pemanfaatan limbah eksploitasi dan jenis-jenis kayu yang belum dikenal, dalam rangka peningkatan mutu tegakan tinggal di dalam melaksanakan TPI/TPTI; dan *kedua,* meningkatkan produktivitas hutan melalui pembinaan dan rehabilitasi sumber daya hutan yang rusak, dan meningkatkan pembangunan sumber daya hutan tanaman baru melalui Hutan Tanaman Industri (HTI).

Dalam kaitan dengan tujuan dan sasaran tersebut, maka sudah selayaknya dan wajar jika ditempuh langkah-langkah *penilaian* keberhasilan kegiatan pembangunan kehutanan sebelum Repelita V berakhir, sehingga dapat diperoleh manfaat strategis, guna memperbaiki kelemahan yang ada.

PEMANTAPAN KAWASAN HUTAN

Dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan kehutanan, kegiatan pemantapan kawasan merupakan langkah penting yang harus dilaksanakan. Kegiatan terpenting di sini adalah memberikan status hukum yang jelas atas lahan hutan, baik secara tertulis maupun secara nyata di lapangan. Kegiatan tersebut dikenal dengan istilah pembuatan tata batas dan pengukuhan hutan. Hal ini sangat berbeda dengan ketentuan-ketentuan yang ada dalam Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK), sebab TGHK masih bersifat perencanaan makro tata ruang hutan, sementara tata batas dan pengukuhan kawasan hutan merupakan penataan hutan secara *mikro*. Jadi semua "*plotting*" areal hutan yang ada dalam peta Rencana TGHK belum merupakan langkah akhir dari suatu penataan kawasan hutan tetap, karena di dalam TGHK masih ada unsur "hutan konversi" untuk penggunaan sektor pembangunan lainnya.

Dengan memahami status RTGHK dan penataan hutan secara mikro, maka diharapkan akan dapat diselesaikan masalah-masalah pertanahan yang ada di setiap propinsi, terutama sekali masalah-masalah yang dihadapi antarinstansi pemerintah, maupun antarmasyarakat dengan pihak instansi kehutanan. Sebaliknya kurang tepat apabila instansi kehutanan merasa bahwa "kekuasaan" atas tanah di suatu propinsi merupakan wewenang penuh mereka dengan hanya dasar TGHK. Persoalannya adalah bagaimana meningkatkan koordinasi antarsektor instansi pemerintah yang terkait, dan yang lebih penting lagi, *perencanaan* pemerintah daerah mengenai kepentingan masyarakat setempat terhadap lahan pengembangan desa dan lahan pertanian mereka. Sebab ada *peluang* bagi pemerintah daerah untuk mengantisipasi pengembangan kebutuhan masyarakat yaitu pada areal hutan konversi yang dicadangkan untuk keperluan pembangunan lainnya melalui peruntukan hutan konversi yang ada.

Secara khusus apa yang digambarkan di atas dialami oleh Propinsi Riau. Konflik penggunaan lahan di Riau sudah pada tingkat serius, baik antara PT CPI, Departemen Transmigrasi, Departemen Pertanian, Departemen Kehutanan, dan BPN, maupun antara instansi terkait tersebut dengan masyarakat. Dalam konflik ini posisi masyarakat adalah seperti orang "tertindas" yang tidak berdaya. Masyarakat menghadapi "raksasa

tanah" yang masing-masing mempunyai kekuatan besar, sehingga mereka terperangkap pada situasi yang serba sulit untuk mengembangkan diri, baik mengembangkan ekonomi rakyat, maupun mengembangkan areal desanya. Inilah sebuah potret masyarakat yang dapat diibaratkan "tikus mati dilumbung padi", karena tidak berdaya dan hanya sedikit orang yang memikirkan kepentingan mereka.

Masalah Tata Batas Kawasan

Berdasarkan rencana TGHK tahun 1986, hutan di Propinsi Riau diproyeksikan seluas 9.456.160 ha yang terdiri dari 4.770.085 ha hutan konversi untuk penggunaan lain, dan 4.686.075 ha hutan tetap. Bagi hutan konversi tidak dilakukan kegiatan pengukuhan kawasan, tetapi bagi hutan tetap harus dilakukan kegiatan pengukuhan kawasan hutan. Hutan tetap seluas 4.770.085 ha tersebut mempunyai panjang batas total 13.239,24 km, yang terdiri dari 10.820,22 km batas luar, 1.579,26 km merupakan batas fungsi, dan 839,76 km merupakan batas propinsi.

Pelaksanaan pengukuran dan pengukuhan batas kawasan hutan tersebut disesuaikan dengan anggaran pembangunan yang tersedia di dalam DIP setiap tahun. Dengan demikian kemajuan realisasinya cenderung lambat. Sampai tahun 1991 realisasi pengukuran tata batas hutan tetap tersebut baru 3.802,67 km atau meliputi areal seluas 208.770,69 ha, yang berarti baru mencapai 28,27% dari panjang total selama 20 tahun terakhir ini. Tentu saja hal ini kurang menggembirakan, karena akan berakibat pada ketidakjelasan batas-batas hutan tetap, dan terlambatnya kegiatan pemantapan kawasan hutan. Kemajuan pelaksanaan tata batas hutan tetap sampai tahun 1991 diuraikan dalam Tabel 4.1.

Tabel 4.1 menggambarkan bahwa realisasi pengukuran batas hutan lindung dan hutan Pelestarian dan Pengawetan Alam (PPA) telah mencapai 75%, sementara tata batas Hutan Produksi Terbatas (HPT) dan Hutan Produksi Tetap (HP) baru mencapai 17,2%. Hal ini menunjukan bahwa prioritas kegiatan tata batas ditekankan pada hutan lindung dan PPA. Keadaan seperti ini tentu tidak benar dan kurang menguntungkan bagi eksistensi hutan produksi. Sesungguhnya apabila pengukuran pengukuhan tata batas hutan produksi tersebut tertinggal, maka berakibat pada lemahnya kekuatan hukum dari kawasan hutan produksi tersebut. Padahal dalam masa yang akan datang, justru hutan produksi inilah

TABEL 4.1. REALISASI PELAKSANAAN TATA BATAS HUTAN TETAP DI PROPINSI RIAU SAMPAI TAHUN 1991

Pungsi Hutan	Target (TGHK)		Realisasi		Persentase (%)	
	Panjang (Km)	Luas (Ha)	Panjang (Km)	Luas (Ha)	Panjang (Km)	Luas (Ha)
Hutan Lindung	1.310,54	397.150	1.004,42	41.835,36	76,64	10,53
PPA/Suaka	1.013,53	451.240	757,17	35.546,32	74,71	7,88
Hutan Produksi Terbatas	9.109,41	2.111.753	1.766,65	90.819,51	19,39	4,30
Hutan Produksi Tetap	1.805,76	1.866.132	274,43	40.569,50	15,20	2,17
Jumlah	13.239,24	4.826.275	3.802,67	208.770,69	28,72	24,88

Sumber: Kanwil Kehutanan 1991.

yang memiliki peranan ekonomi untuk pembangunan secara langsung. Hal ini tidak berarti mengecilkan arti dari peranan hutan lindung dan hutan PPA terhadap lingkungan.

Apabila diperhatikan kemajuan pengukuran tata batas hutan produksi, maka selama 20 tahun terakhir, kegiatan tata batas tersebut hanya mampu merealisasi rata-rata sebesar 0,86% per tahun. Tentu saja hal semacam ini *tidak seimbang* dengan luas hutan yang telah dikorbankan untuk dieksploitasi oleh 68 unit HPH yang beroperasi di Riau. Artinya hutan produksi menghasilkan uang, tetapi hasil tersebut kurang bermanfaat bagi pemantapan dan kelestarian hutan produksi itu sendiri. Dengan demikian tidaklah mengherankan jika cepat atau lambat akan terjadi pengurangan luas kawasan hutan produksi tetap. Sebab secara hukum bagi kawasan hutan produksi yang belum dikukuhkan oleh Panitia Tata Batas Daerah dan Menteri Kehutanan, masih dimungkinkan penggunaan untuk kepentingan lain di luar sektor kehutanan.

Problema yang berkaitan dengan tata batas hutan ini tidak terlepas dari proses dan mekanisme pengelolaan hutan tropika basah di luar Jawa. Di Riau ada 2 (dua) kelembagaan yang berperanan dalam pengelolaan hutan yaitu: *pertama*, lembaga pemerintah dalam hal ini instansi di bawah Departemen Kehutanan (Kanwil, Dinas dan Cabang Dinas Kehutanan); dan *kedua*, lembaga swasta yang diberi kuasa untuk

mengeksploitasi yaitu pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH). Ke dua lembaga ini mempunyai fungsi dan tugas yang saling terkait. Ha nya saja posisi instansi kehutanan (Kanwil dan Dinas Kehutanan) selal sebagai "bapak" dan posisi HPH selalu sebagai "anak". Di sini fungs instansi kehutanan sebagai pengawas, pengendali, pengarah, monitor ing dan evaluasi, sementara HPH berfungsi sebagai pelaksana eksplo itasi hasil hutan yang menekankan pada bagaimana "menebang" kayu belum diikuti dengan pelaksanaan yang baik mengenai kewajiban se perti melakukan tata batas hutan yang dikelolanya, dan *menanam* areal yang pernah ditebang.

Menarik untuk diperhatikan bahwa sesungguhnya setiap HPH ber kewajiban melaksanakan pembuatan tata batas hutan yang dikelolanya. Dalam peraturan yang telah ditetapkan oleh Departemen Kehutanan, pelaksanaan tata batas tersebut dapat dilakukan oleh pihak ketiga (konsultan). Dalam hal ini pihak Departemen Kehutanan bertindak sebagai pengawas kegiatan dan juga berhak *memperingatkan* setiap HPH yang tidak melaksanakan kegiatan tata batas hutan. Informasi yang diperoleh dari lapangan menunjukkan, bahwa pihak HPH telah berusaha memberikan dana tata batas kepada Departemen kehutanan, tetapi realisasi pengukuran di areal HPH banyak yang belum dilaksanakan oleh konsultan yang ditunjuk oleh Departemen Kehutanan. Adalah cukup sulit disimpulkan di mana letak keterlambatan tersebut, pada HPH, Departemen Kehutanan, atau konsultan?

Sumber permasalahan lainnya adalah ketidakjelasan dalam *perencanaan* kegiatan tata batas hutan tersebut. Sebab hampir semua HPH mempunyai areal hutan yang terdiri dari Hutan Konversi (HK), Hutan Produksi Terbatas (HPT) dan Hutan Produksi Tetap (HPT). Biasanya areal HPH dibatasi oleh batas-batas alam seperti sungai besar atau sungai kecil. Padahal tidak semua areal HPH tersebut akan menjadi hutan produksi tetap yang dikukuhkan oleh Menteri Kehutanan. Dengan demikian kesulitan pertama adalah menetapkan areal hutan yang akan dikukuhkan tersebut.

Di sisi lain, pada saat bersamaan sektor-sektor pembangunan lainnya yang memerlukan lahan dari hutan konversi mendesak untuk dikembangkan, seperti transmigrasi, pertambangan, perkebunan, pertanian tanaman pangan dll. Dari kondisi seperti ini terlihat adanya suatu keadaan di mana pemanfaatan kayu dari hutan konversi cenderung

"dipaksakan" sebelum masa kontrak HPH selesai, sebab biasanya hutan konversi untuk kegiatan transmigrasi, perkebunan dan pertanian lainnya harus melalui tebang habis. Akibatnya adalah luas areal HPH menjadi *lebih kecil* dibandingkan dengan luas areal HPH pada awal penunjukan. Sementara itu yang memanfaatkan kayu dari areal hutan konversi tersebut bukan HPH yang bersangkutan, tetapi perusahaan lainnya yang mendapat izin IPK (Izin Pemanfaatan Kayu) dari Departemen Kehutanan. Karena *perubahan* penguasaan areal HPH yang kurang terencana baik ini, telah mengakibatkan terganggunya perencanaan tata batas hutan produksi tetap.

Dari uraian tersebut di atas kiranya jelas permasalahan tata batas hutan yang dihadapi Propinsi Riau. Beberapa pelajaran penting yang perlu mendapat perhatian serius mengenai tata batas hutan antara lain adalah: *pertama*, mengingat realisasi pelaksanaan tata batas hutan produksi tetap masih sangat rendah (28,7%), maka diperlukan dukungan dana pembangunan dan dana HPH, untuk pelaksanaan yang akan datang; *kedua*, melalui fungsi kontrol dan pengawasan, pihak Departemen Kehutanan perlu memberi sanksi pencabutan izin bagi HPH yang tidak melaksanakan kegiatan tata batas hutan; dan *ketiga*, salah satu penyebab terlambatnya pembuatan tata batas adalah karena belum didukung oleh *perencanaan* yang cermat, karena begitu cepatnya perubahan penggunaan hutan untuk sektor-sektor pembangunan lainnya.

Untuk mengejar ketinggalan dalam kegiatan pemantapan kawasan hutan di Propinsi Riau, dan mempertimbangkan aspek (*gatra*) perubahan lahan hutan konversi (sesuai TGHK) untuk kegiatan nonkehutanan, maka perlu dipikirkan upaya-upaya nyata baik dalam bidang hukum maupun kenyataan di lapangan mengenai luas hutan tetap yang masih tersisa di Riau. Oleh karena itu perlu ada *Neraca Kawasan* hutan Propinsi Riau. Kegiatan pembuatan Neraca Kawasan (NK) dimaksudkan untuk mengetahui secara pasti potensi luas hutan yang masih tersisa saat ini.

Neraca Kawasan

Seperti diketahui "penguasa lahan" di Propinsi Riau meliputi sektor-sektor pertambangan, transmigrasi, kehutanan, dan Badan Pertanahan Nasional. Oleh karena itu tidak dapat dihindari adanya "konflik" antar-

instansi tersebut. Tidaklah bijaksana apabila "konflik kepentingan" tersebut dibiarkan berlarut-larut, di mana masyarakat kecil akan menjadi korban kepentingan para "penguasa tanah" tersebut.

Propinsi Riau mempunyai penduduk sebanyak 3,3 juta jiwa (1992) dengan luas wilayah 329.668 km^2 yang terdiri dari 71,3% lautan dan 28,7% berupa daratan. Meskipun luas daratan Propinsi Riau relatif kecil, namun daratan Riau mengandung kekayaan alam yang luar biasa seperti minyak bumi, timah, emas, dan bauksit. Daratan yang relatif sempit itu pun ditumbuhi oleh hutan tropis yang sangat luas. Tetapi ironisnya justru kekayaan yang terkandung di daratan ini menjadi sumber dari masalah pertanahan di Riau.

Konflik pertanahan ini terasa semakin serius sejak kehadiran Hak Pangusahaan Hutan (HPH) diawal Orde Baru. Sebab 68 unit HPH tersebut ternyata telah *mengkapling* seluruh daratan berhutan yang ada di Riau (termasuk semua yang ditetapkan dalam kuasa pertambangan, transmigrasi, dan pemukiman penduduk). Dengan demikian *tumpang tindih* penguasaan lahan menjadi semakin sulit dipecahkan, dan bahkan muncul masalah baru yaitu pihak Instansi Kehutanan (Kanwil Kehutanan) cenderung bertindak sebagai "Penguasa Tunggal" terhadap penggunaan lahan di Riau. Untuk menggambarkan konflik tersebut, adalah menarik apa yang dikatakan Loekman Soetrisno (1992).

> Dalam keadaan yang serba tumpang tindih itu, subsektor Kehutanan Propinsi Riau menyusun Rencana Pengukuhan dan Penatagunaan Hutan yang dikenal dengan *Tata Guna Hutan Kesepakatan* (TGHK).Tata Guna Hutan Kesepakatan ini bertujuan mengatur fungsi-fungsi hutan di Riau agar dengan demikian dapat dihindarkan terjadinya tumpang-tindih. Akan tetapi ternyata adanya TGHK di Propinsi Riau tidak menyelesaikan masalah tumpang tindih, bahkan membuat masalah pertanahan di Riau menjadi semakin kompleks. TGHK oleh subsektor Kehutanan justru merupakan wahana untuk "menandingi" tindakan-tindakan yang dilakukan oleh subsektor Transmigrasi dan subsektor Pertambangan untuk menyatakan diri mereka masing-masing sebagai "penguasa lahan" di Propinsi Riau, dengan menyatakan seluruh Riau menjadi kawasan hutan. Dengan demikian semua kebutuhan tanah untuk pembangunan harus diproses sesuai UU No.5/1967, karena daratan Propinsi Riau secara keseluruhan telah dinyatakan sebagai kawasan hutan.

Penegasan konflik pertanahan yang disebabkan oleh konsep TGHK tersebut, telah memberikan rangsangan untuk memikirkan pemecahan masalahnya. Pemikiran tersebut mengarah kepada upaya-upaya melaksanakan kaji ulang mengenai *neraca kawasan* Propinsi Riau. Neraca kawasan dimaksudkan untuk mengkaji ulang kebijaksanaan para "penguasa lahan" yang "berseteru" dan membuat *matrik* penggunaan lahan di Propinsi Riau yang realistis di lapangan, bukan melalui manipulasi simulasi dan rekayasa di atas meja. Dengan demikian Neraca Kawasan merupakan matrik penggunaan lahan yang aktual.

Pelaksanaan kaji ulang penggunaan lahan ini bertumpu pada TGHK yang sudah ada, guna menghasilkan suatu "neraca kawasan" yang realitis. Untuk membuktikan betapa pentingnya pelaksanaan kegiatan "neraca kawasan" ini, maka akan diketengahkan data mengenai rencana dan realisasi lahan hutan konversi di Propinsi Riau seperti yang diuraikan dalam Tabel 4.2.

TABEL 4.2. RENCANA DAN REALISASI LAHAN HUTAN KONVERSI DI RIAU SAMPAI TAHUN 1991 (HA)

Uraian	Rencana	Realisasi	Jumlah Realisasi
1. Hutan Konversi dan Penggunaan lain (TGHK)	4.770.085		
2. Realisasi			
a. SRDP/SCDP/PRPTE		55.911	
b. Perkebunan rakyat		670.431	
c. Pekarangan, ladang tegalan, jalan, industri, kampung, kota (estimasi)		1.590.000	2.316.342
3. Penggunaan sektor lain:			
a. sawah, tambak/lahan pengembalaan		221.954	
b. Transmigrasi		313.910	
c. Perkebunan (termasuk permohonan PT Inti Salim)		2.441.265	2.977.129
Jumlah	4.770.085	5.293.471	523.386 (–)

Sumber : Dinas Kehutanan Tk. I Riau, 1991.

Perhitungan pada Tabel 4.2 di atas menggunakan asumsi pendekatan bahwa hutan produksi tetap adalah sesuai ketentuan TGHK seluas 4.686.075 ha, dan hutan konversi seluas 4.770.085 ha. Sampai tahun 1991 penggunaan lahan hutan konversi baik *realisasi* maupun *estimasi* telah mencapai 5.293.471 ha. Hal ini menunjukkan bahwa ada *kekurangan* persedian lahan hutan konversi seluas 523.386 ha. Dengan demikian, apabila lahan tersebut harus dipenuhi, maka tidak ada alternatif lain kecuali *mengambil* dari lahan hutan lainnya, khususnya dari hutan produksi tetap.

Hal yang cukup menarik untuk diamati dari data pada Tabel 4.2 adalah bahwa areal subsektor Pertambangan tersebut tidak termasuk dalam perhitungan, walaupun ada kemungkinan bahwa areal pertambangan tersebut berada dalam hutan tetap. Apapun alasannya, harus dikatakan bahwa data tersebut belum mencerminkan penyelesaian masalah tumpang-tindih penggunaan lahan di Riau. Di sini terbukti bahwa sangat diperlukan kaji ulang menyeluruh mengenai pertanahan dan kehutanan sebagai langkah menuju *TGHK mikro*, bukan sekadar mempertahankan *TGHK makro* (*status quo*). Karena itu kegiatan "neraca kawasan" merupakan kegiatan yang perlu mendapat prioritas utama.

PENGUSAHAAN HUTAN

Pemanfaatan hutan tropika basah di Propinsi Riau secara komersial telah dimulai sejak tahun 1967 (untuk hutan produksi tetap dan hutan produksi terbatas). Namun demikian pemanfaatan ini lebih didorong oleh kebutuhan mendesak mencari sumber-sumber dana pembangunan, dan belum mendasarkan pada aspek inventarisasi dan perencanaan hutan yang matang. Akibatnya, setiap pengusaha berkesempatan menebang hutan tanpa ada kewajiban untuk menanam. Kebijaksanaan ini kemudian diubah pada tahun 1989 dengan dikeluarkannya sistem silvikultur *Tebang Pilih Tanam Indonesia* (TPTI), di mana setiap perusahaan berkewajiban menanam pada areal bekas tebangan sejak awal sampai akhir eksploitasi. Bahkan dewasa ini realisasi tanam dalam TPTI telah menjadi syarat mutlak bagi disahkannya RKT tahun berjalan. Apabila realisasi belum sesuai dengan perencanaan TPTI, maka pengesahan RKT tebangan hanya disahkan sebesar 60% dari yang diusulkan. Pencairan atau pengesahan penebangan sisanya (40%) akan diusulkan

kemudian setelah kewajiban menanam direalisasi oleh pemegang HPH.

Dapat diduga bahwa menurunnya kualitas hutan akibat eksploitasi HPH akan *lebih cepat* dibanding dengan upaya penanaman kembali di areal bekas tebangan HPH. Dengan demikian kegiatan penanaman dan pemeliharaan tanaman hutan di areal bekas tebangan yang ada sekarang di hutan-hutan Propinsi Riau *belum menjamin* kelestarian hutan untuk memasok industri pengolahan kayu pada masa-masa yang akan datang.

Keadaan HPH

Hutan produksi di Propinsi Riau dikelola oleh pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH). Sejak tahun 1967 sudah dimulai eksploitasi hutan tersebut, walupun baru pada tingkat pengesahan berdasarkan Forestry Agreement (FA). Pada tahun 1974/1975 jumlah HPH yang telah memperoleh SK HPH adalah sebanyak 17 buah dan sampai tahun 1991/1992 jumlah tersebut meningkat menjadi 68 unit HPH. Dengan demikian dalam waktu 19 tahun jumlah HPH tersebut meningkat sebesar 400%. Pada saat ini pemanfaatan hutan produksi oleh HPH tersebut meliputi areal seluas 6.245.000 ha (terdiri dari hutan konversi, hutan produksi terbatas dan produksi tetap).

Menurut data yang diperoleh dari Dinas Kehutanan Propinsi Riau tahun 1992, selama 19 tahun eksploitasi hutan telah menghasilkan produksi kayu sebesar 1.512.600 m^3 setiap tahunnya, dan rata-rata luas tebangan sebesar 46.834 ha per tahun. Berarti dalam waktu 19 tahun telah dihasilkan produksi kayu sebesar 28.739.400 m^3 dengan pengorbanan areal kurang lebih seluas 889.846 ha. Sementara itu luas hutan produksi tetap (HPT dan HP) adalah 3.837.685 ha. Maka sisa hutan produksi tetap pada saat ini adalah 2.947.839 ha, dan inilah luas hutan produksi yang akan dimanfaatkan oleh HPH.

Dalam kenyataan di lapangan sisa luas hutan produksi tetap tersebut dapat lebih kecil dari angka-angka tersebut,sebab di dalamnya terdapat areal hutan yang sudah menjadi ladang dan kebun karet serta kebun lainnya. Hal ini berarti bahwa potensi hasil hutan pun bisa lebih rendah dari potensi yang telah dieksploitasi. Untuk memastikan potensi luas dan potensi kayunya dari sisa hutan produksi tetap tersebut, perlu dilakukan *inventarisasi* dengan *kecermatan* yang tinggi.

Hal yang cukup menarik untuk diketengahkan di sini adalah bahwa perkembangan pemilikan HPH ternyata dikuasai oleh "HPH Group", dan yang nampaknya akan terus berkembang adalah yang berstatus "Group" ini. Sementara "HPH individual" banyak mengalami hambatan dalam pengelolaan arealnya. Gambaran mengenai "konglomerat" HPH di Propinsi Riau dijelaskan dalam Tabel 4.3.

TABEL 4.3. JUMLAH GROUP HPH DI RIAU SAMPAI TAHUN 1992

Nama Group	Jumlah HPH (Unit)	Luas Areal (Ha)
1. PT Panca Eka Bina Plywood	8	835.000
2. PT Surya Dumai Veneer	8	1.067.000
3. PT Siak Raya Plywood	5	396.000
4. PT Pola Gratia Plywood	4	296.000
5. PT Bina Mandah Pratama Chip Industry	2	80.000
6. PT Alas Kusuma	3	380.000
7. PT Kampari Wood Industry	2	97.000
8. PT Indah Kiat Pulp & Paper	7	836.000
9. PT Nusantara Pasific Plywood	2	96.000
10. PT Ubi Mekar	2	140.000
11. Non-Group	25	1.959.000
Jumlah	68	6.182.000

Sumber: Dinas Kehutanan Tk. I Riau, 1991.
Catatan: Luas areal HPH ini dari berbagai sumber data Dinas Kehutanan memang berbeda-beda.

Tabel 4.3 menjelaskan bahwa "HPH Group" seperti PT Surya Dumai Veneer mengelola hutan paling luas yaitu 1.067.000 ha, PT Indah Kiat seluas 836.000 ha dan PT Eka Panca Bina Plywood/Uni Seraya Group seluas 835.000 ha. HPH Group lainnya mempunyai luas di bawah 400. 000 ha. Sementara HPH non-Group sebanyak 25 unit dengan total luas 1.959.500 ha atau rata-rata HPH non-Group mengelola hutan seluas 78. 380 ha.

Beberapa pelajaran penting yang dapat diambil dari penguasaan areal oleh "konglomerat" HPH di Riau adalah: *pertama*, bahwa pengelompokan areal tersebut memberi informasi mengenai semakin ren-

dahnya potensi hutan dan semakin menciutnya areal hutan yang berpotensi; *kedua*, perusahaan-perusahaan yang memiliki areal di bawah 75.000 ha cenderung menjual kayu kepada HPH besar yang memiliki unit industri plywood, pulp dan kertas; *ketiga*, pada masa yang akan datang banyak HPH kecil (di bawah 50.000 ha) dan HPH sedang (antara 50.000-100.000 ha) yang akan bergabung ke dalam "HPH Group", karena mengalami banyak masalah permodalan dan pemasaran; dan *keempat*, kecenderungan ini perlu mendapat perhatian dari instansi kehutanan, agar tidak terjadi "monopoli" pengelolaan hutan yang mungkin akan megorbankan kelestarian hutan.

Sementara itu pemanfaatan kayu di areal hutan konversi dilakukan oleh perusahaan pemegang izin pemanfaatan kayu (IPK). Izin pemanfaatan kayu ini dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Pengusahaan Hutan dan SK IPK dibuatkan oleh Kantor Wilayah Departemen Kehutanan Riau. Pada tahun 1989/1990 ada 33 perusahaan pemegang IPK dengan rencana areal kerja seluas 42.300 ha, dan rencana produksi kayu log 436.372,47 m^3. Ternyata realisasi produksi hanya sebesar 159.956 m^3 atau hanya 36,6%. Pada tahun 1990/1991 IPK direncanakan eksploitasi seluas 85.415 ha dengan rencana produksi log 1.538.878 m^3 dan produksi Chipwood (pulp) 1.141.346 m^3. Realisasi produksi log adalah sebesar 362.512 m^3 (23,6%) dan realisasi Chipwood sebesar 919.587 m^3 atau 58,6%.

Menurut pengamatan lapangan, pelaksanaan eksploitasi IPK ini banyak menimbulkan masalah dan masalah tersebut berkaitan dengan *penyimpangan-penyimpangan* yang menyebabkan kerusakan hutan menjadi lebih cepat. Beberapa pemegang IPK mengalami kesulitan mendapatkan target luas dan target produksi sebab sering terjadi SK IPK belum diterbitkan tetapi *land clearing* oleh pihak perkebunan telah dilaksanakan. Sehingga untuk memenuhi target produksi tersebut sering terjadi para pemegang IPK membeli kayu yang berasal dari masyarakat (lokasi tidak jelas) di tempat-tempat tertentu dengan jalan memberikan *"dokumen"* kepada kayu yang berasal dari masyarakat tersebut. Apabila dilacak lebih jauh maka akan diketahui bahwa kayu dari masyarakat tersebut sering berasal dari areal hutan sebuah HPH. Dengan demikian dalam sebuah HPH terjadi 2 bentuk eksploitasi yaitu oleh HPH sendiri dan oleh masyarakat atas "dukungan" dari pemegang IPK.

Kadangkala terjadi juga penjualan dokumen IPK dari satu perusahaan ke perusahaan lainnya. Penjualan dokumen seperti ini semakin mempersulit pengawasan terhadap sumber-sumber kayu, apakah dari areal IPK atau dari areal HPH tertentu. Hampir di semua tempat kegiatan IPK terjadi kasus-kasus *pencurian* kayu yang *meningkat*, misalnya di Kabupaten Indragiri Hulu dan Kecamatan Kampar Kiri/Lipat Kain, Kabupaten Kampar.

Berdasarkan pengalaman pelaksanaan IPK di atas, maka perlu dipikirkan agar kebijaksanaan pemberian IPK kepada perusahaan ditiadakan dan sebagai jalan keluarnya adalah tetap diberikan IPK tersebut kepada HPH bersangkutan bekerja sama dengan *masyarakat, koperasi desa atau LKMD*, sehingga rakyat setempat dapat menikmati (ekonomi) kayu tanpa harus disebut sebagai "pencuri". Lebih dari itu keuntungannya adalah bahwa hasil IPK ini dapat dijadikan sumber dana pembangunan desa sekitar hutan konversi.

HPH dan Masyarakat

Tujuan utama pengelolaan hutan oleh pemegang HPH antara lain adalah untuk memupuk devisa guna melaksanakan pembangunan nasional di segala bidang. Kendatipun di dalam FA sudah dijelaskan beberapa kewajiban pemegang HPH terhadap masyarakat sekitar hutan, namum penjabaran di lapangan menimbulkan berbagai ragam bentuk. Ada HPH yang menganggap memberi bantuan uang setiap Hari Besar Nasional sudah merupakan bentuk "perhatian" mereka terhadap masyarakat. Sebaliknya ada HPH yang memberi bantuan bahan bangunan masjid, rumah, sekolah, dan pembuatan jalan desa.

Dalam pengamatan langsung di 3 perusahan HPH yaitu PT Dwi Marta Kab. Indragiri Hulu, PT Kosmar Timur Raya dan PT Kulim Co. Kabupaten Kampar, para pemegang dan pelaksana perusahaan di lapangan dirasa kurang memiliki perhatian kepada masyarakat lokal khususnya dalam kesempatan kerja dan pembangunan masyarakat/kelompok masyarakat. Dapat dimaklumi mengapa hal seperti ini terjadi, sebab HPH memegang filosofi "*profit oriented*", bukan berorientasi pada pembangunan masyarakat, sehingga tidak ada konsep "kemasyarakatan" dalam pemanfaatan hutan oleh HPH.

Pada 3 HPH tersebut *tidak* dijumpai konflik secara langsung antara

pelaksana HPH dan penduduk lokal. Menurut masyarakat mereka tidak pernah merasa dilarang membuka ladang, karena tidak ada papan-papan pengumuman yang menyatakan hal itu sehingga "*lebensraum*" masyarakat tidak terasa berkurang. Larangan pengambilan kayu atau pembalakan kayu dari areal HPH juga tidak ada di sekitar lokasi PT Dwi Marta dan PT Kulim Co. Para pelaksana HPH merasa sadar sepenuhnya bahwa kehadiran masyarakat jauh lebih dulu dibandingkan kehadiran perusahaan di wilayah tersebut, dan mereka memahami bahwa ekonomi rakyat sangat berkaitan dengan hasil hutan seperti *rotan, kayu balok, kayu gaharu, dan madu hutan.* Justru sumber konflik menurut masyarakat adalah kehadiran perkebunan swasta nasional, proyek-proyek transmigrasi dan pertambangan, yang menyebabkan hak-hak mereka terhadap tanah semakin berkurang. Kasus inilah yang sekarang "bertumpuk" di kantor DPRD Tingkat I Riau dan belum terselesaikan.

Studi di 3 lokasi HPH di atas merupakan studi banding yang menarik sekali, sebab studi yang telah dilaksanakan oleh P3PK-UGM di Propinsi Kalimantan Timur dan Jambi, menemukan hal yang sebaliknya. Tetapi keçenderungannya bahwa sebagian besar peladang di Jambi, Riau, dan Kalimantan Timur, mengalami kekurangan beras yang berasal dari ladang dan terpaksa harus membeli beras, terutama sekali pada musim penghujan.

Penelitian Tim P3PK UGM di Kalimantan Timur menyebutkan bahwa derajat "keterbukaan" suatu wilayah nampaknya justru berbanding terbalik dengan konsumsi riil pangan (kalori dan protein), karena seperti yang dialami oleh desa-desa di Kecamatan Nunukan Kabupaten Bulungan, "*lebensraum*" penduduk telah menciut sekali setelah hutan dieksploitasi secara komersial oleh perusahaan pemegang HPH. Desa yang areal pertaniannya terpengaruh oleh kegiatan HPH mengalami kekurangan konsumsi pangan dibanding desa-desa yang areal pertaniannya tidak terpengaruh oleh kegiatan HPH (Mubyarto dkk., 1991).

Sementara itu hasil penelitian Tim P3PK UGM yang lain mengenai HPH Bina Desa Hutan (HBD) di Propinsi Jambi menyimpulkan bahwa petani peladang harus dianggap sebagai masyarakat pedesaan yang miskin, yang sejak kehadiran perusahaan HPH berada dalam "kecemasan" dan "kebingungan" karena menciutnya *lebensraum*-nya. Penciutan lingkungan kehidupan yang juga disebabkan oleh karena per-

tumbuhan penduduk yang masih cepat ini sudah mencapai tahap kondisi "buah simalakama", yang berarti petani peladang merasa tidak bisa berbuat apa pun untuk mengembangkan usaha tani karena semua lahan di sekitarnya telah di-*kapling* untuk penggunaan tertentu. Dengan demikian cukup alasan bagi Tim P3PK untuk lebih menonjolkan tujuan *peningkatan kesejahteraan* penduduk miskin di pedesaan, dan bukan *pengendalian perladangan* seperti yang tertuang dalam ketentuan HBD tahun 1990.

Selama ini filosofi "pengendalian" peladang masih merupakan acuan bagi pelaksanaan HBD di Riau, dan upaya peningkatan kesejahteraan penduduk tampaknya belum merupakan titik tolak pembangunan masyarakat pedesaan sekitar/di dalam HPH. Dengan demikian sampai sekarang dapat dipastikan telah terjadi proses peningkatan *kesenjangan pendapatan* masyarakat di sekitar hutan. Untuk itu perlu upaya reorientasi agar perusahaan pemegang HPH selain "mengambil kayu", juga harus melakukan kewajiban meningkatkan kesejahteraan penduduk miskin yang ada di sekitarnya. Kegiatan *social forestry* di Perhutani (Jawa) yang berusaha melakukan perbaikan pendapatan dan pemerataan pendapatan penduduk di desa-desa miskin sekitar hutan, dapat dijadikan bahan rujukan (Seymour, 1991).

Namun demikian ada gejala yang cukup menarik bahwa keamanan pangan penduduk desa hutan di Jambi lebih terjamin dibanding penduduk desa-desa hutan di Riau (terutama di sekitar PT Kulim Co.). Padahal "*lebensraum*" masyarakat di Riau terjamin dan "*lebensraum*" masyarakat di Jambi dibatasi. Penjelasannya adalah karena masyarakat di sekitar PT Kulim Co. (Riau) baru hidup mengelompok di tepi jalan HPH pada tahun 1984, sehingga stabilitas usaha tani masih belum mantap dan masih mencari bentuk yang sesuai. Sementara itu desa-desa hutan di Jambi bukan *pemukiman* baru tetapi merupakan *desa-desa tua* yang stabilitas usaha taninya hampir mapan.

Keterbatasan kemampuan masyarakat desa hutan di Riau untuk mengembangkan dirinya perlu mendapat perhatian dari pemegang HPH. Terlebih lagi jarak antara kampung atau RT dalam satu desa biasanya berjauhan, yaitu bisa 2 km, 5 km dan 8 km dari pusat desa, sehingga apabila hanya mengandalkan Inpres Bantuan Desa saja, maka tidak mungkin terjadi kemajuan di desa-desa sekitar hutan di Riau. Oleh karena itu perlu peningkatan kerja sama antara pihak HPH, Instansi Ke-

hutanan dan Pemerintah Daerah untuk membangun desa secara bersama-sama. Demikian pula halnya dengan PT CPI dan Perusahaan Perkebunan Swasta Nasional lainnya, mereka perlu melakukan pembinaan masyarakat lokal yang ada di sekitar lokasi kegiatan.

Situasi masyarakat desa hutan di atas juga membuat prihatin pihak Departemen Kehutanan, terutama Direktur Jenderal RRL dan Direktur Jenderal Pengusahaan Hutan. Dengan melalui proses perdebatan yang panjang dan kritik-kritik konstruktif, maka sejak tahun 1989 sampai tahun 1992 telah dihasilkan beberapa studi dan peraturan perundang-undangan yang mengatur "kewajiban" HPH membangun desa/masyarakat lokal sekitar hutan. Peraturan tersebut adalah Keputusan Menteri Kehutanan No. 691/Kpts-II/91 mengenai *Peranan Pemegang HPH dalam Pembinaan Masyarakat di dalam dan di sekitar Hutan*, yang disusul surat Keputusan Direktur Jenderal Pengusahaan Hutan No. 170/Kpts/IV-PHH/1992 tentang *Pedoman Pembinaan terhadap Pemegang HPH dalam Rangka Pelaksanaan HPH Bina Desa Hutan.* Dan yang terakhir adalah Keputusan Direktur Jenderal Pengusahaan Hutan No. 211/Kpts/IV-PHH/92 tentang *Petunjuk Teknis Studi Diagnostik "HPH Bina Desa Hutan"*.

Peraturan perundang-undangan tersebut di atas disikapi secara positif oleh para pemegang HPH, walaupun mereka belum tahu harus berbuat apa, mengingat untuk melakukan studi diagnostik desa binaan sendiri mereka tidak mempunyai ahlinya. Sampai tahun 1991 Kepala Kanwil Kehutanan Riau telah mengesahkan 5 rancangan operasional penyelenggaraan HPH Bina Desa Sekitar Hutan untuk tahun 1991/1992, yang *dibuatkan* oleh Bidang RRL Kanwil Kehutanan Riau. Informasi seperti ini menunjukkan bahwa HPH Bina Desa Hutan baru pada tahap awal, di mana respon masyarakat belum dapat diukur secara cermat. Pembuatan rancangan HPH lainnya (yaitu 63 HPH) tidak diatur melalui anggaran Kanwil Kehutanan, tetapi semuanya dibebankan kepada HPH yang wajib melaksanakan studi diagnostik terhadap desa yang akan dibina oleh HPH yang bersangkutan.

Mentalitas Aparatur

Fokus perhatian kegiatan pembangunan kehutanan di Riau masih sangat didominasi oleh kegiatan eksploitasi hutan berupa kayu. Pusat

perhatian pada pengelolaan hasil kayu ini cenderung mengurangi perhatian para pengelola hutan terhadap fungsi hutan dan hasil hutan lainnya.

Sumber daya hutan yang luas di Riau, yang pengelolaan dan pemanfaatan hasil hutannya dikuasai oleh pihak swasta (HPH), telah cukup "menyibukkan" petugas kehutanan, dan "kesibukan" ini banyak berkaitan dengan "masalah rejeki" yang tentu saja lebih banyak dinikmati oleh beberapa pejabat tertentu saja. Sementara itu, ada instansi kehutanan atau unit organisasi dalam instansi kehutanan yang "tidak disibukkan" oleh kehadiran perusahaan HPH. Fenomena ini menunjukkan adanya hubungan yang "tidak harmonis" antarinstansi, dan bahkan muncul semacam kecemburuan antara Dinas Kehutanan dan Kanwil Kehutanan di satu sisi dengan instansi UPT di sisi yang lain. Di kalangan pengusaha HPH sering pula muncul istilah "tiada penyelesaian tanpa uang". Hal ini menunjukkan "kurang berwibawanya" instansi kehutanan di mata para pengusaha HPH. Adapun implikasi dari "mentalitas" demikian ini adalah sulitnya membedakan kegiatan pokok pembangunan kehutanan yang seharusnya dilaksanakan untuk menjaga kelestarian hutan, dengan kegiatan yang bersifat "penunjang". Terlebih lagi jika dikaitkan dengan sistem perencanaan pembangunan kehutanan yang ada, di mana kegiatan pengusahaan hutan dan kegiatan konversi lahan mendapat perhatian lebih dari kegiatan lainnya. Padahal pengusahaan hutan didasarkan pada Rencana Karya Tahunan (RKT) yang ditekankan pada kegiatan penebangan kayu saja. Demikian pula dengan kegiatan konversi lahan hutan, pelaksanaannya belum didasarkan pada perencanaan yang optimal, tetapi lebih pada "pesanan" pihak pemanfaat/pengguna lahan konversi tersebut. Sementara itu karena terlalu disibukkan oleh kegiatan konversi lahan hutan, maka akibatnya kegiatan inventarisasi, pengukuhan dan penatagunaan hutan menjadi "terbengkalai".

Karena kondisi yang disebutkan di atas, maka program-program pembangunan kehutanan belum berjalan seperti yang telah ditetapkan dalam Repelitada V Riau, sehingga keperluan areal hutan untuk kepentingan perlindungan suaka margasatwa misalnya, yang dikelola oleh sub-Balai Konservasi Sumber Daya Alam atau SBKSDA, sampai sekarang belum terealisasi, padahal Propinsi Riau merupakan salah satu pusat habitat satwa gajah di Sumatera. Mengingat populasi satwa gajah cukup banyak di Riau, maka program penetapan status areal untuk ha-

bitat gajah tersebut perlu segera diwujudkan. Dari keadaan seperti ini terlihat bahwa pelaksanaan koordinasi antarinstansi kehutanan belum berjalan sebagaimana diharapkan.

INDUSTRI KEHUTANAN

Kebijaksanaan mengenai industri kehutanan diarahkan pada pencapaian nilai tambah yang sebesar-besarnya, dan oleh karena itu orientasi utamanya adalah menghasilkan produk-produk yang berkualitas ekspor. Kebijaksanaan produksi yang menekankan pada ekspor telah mengakibatkan *melemahnya* ikatan hasil produksi dengan kegiatan ekonomi masyarakat setempat, terutama bagi masyarakat yang berada di sekitar hutan.

Karena biasanya industri perkayuan tersebut tidak berada di lokasi penebangan hutan, maka sangatlah wajar jika manfaat industri tersebut tidak dirasakan dan tidak turut mendorong tumbuhnya perekonomian rakyat sekitar areal HPH. Inilah salah satu jawaban mengapa ekonomi rakyat sekitar areal HPH tetap tidak berkembang, walaupun hutan telah dieksploitasi selama 10-15 tahun. Apabila orientasi ekspor ini tetap dipertahankan, maka peranan HPH terhadap pengembangan ekonomi rakyat akan tetap kecil.

Sampai tahun 1989 sektor industri di luar minyak bumi didominasi oleh 8 cabang industri pengolahan yang seluruhnya berorientasi ekspor dan umumnya berbahan baku kayu, seperti industri kayu lapis, kayu gergajian, *pulp* dan *paper*, serta kayu olahan lainnya. Nilai produksi kayu lapis adalah sebesar Rp 325,33 miliar, kayu gergajian Rp 173,13 miliar dan kayu olahan lainnya sebesar Rp 92,79 miliar. Ketiga industri tersebut menyumbang 44% dari nilai produksi industri pengolahan di luar minyak bumi.

Setelah industri pengolahan kayu, industri lain adalah industri logam untuk anjungan minyak lepas pantai dengan nilai produksi Rp 207,17 miliar. Komoditi lainnya adalah crumb rubber dengan nilai produksi sebesar Rp 106,94 miliar, minyak kelapa Rp 40,29 miliar, minyak kelapa sawit Rp 40,79 miliar serta pulp dan kertas sebesar Rp 104,89 miliar. Dibandingkan dengan keadaan tahun 1984, maka saat ini telah terjadi perubahan struktur industri yang cukup penting, meskipun primadona komoditi masih tetap pada industri pengolahan kayu. Peru-

bahan struktur industri yang terjadi disebabkan oleh: (1) kelesuan industri minyak goreng, minyak kelapa dan *crumb rubber*; dan (2) industri yang berkembang adalah bidang *kehutanan* dan *agroindustri*, minyak kelapa sawit, serta industri dasar (Awan S. Dewanta, 1992).

Industri nonmigas yang masih didominasi oleh industri pengolahan kayu ini dapat dikatakan menggembirakan, tetapi sekaligus mendatangkan kekhawatiran. Menggembirakan, karena industri ini mampu menghasilkan devisa cukup besar, tetapi sekaligus mengkhawatirkan karena berkaitan dengan keterbatasan *persediaan* bahan baku kayu dari hutan alam yang sudah semakin menipis, dan pesatnya perkembangan jumlah industri pengolahan kayu.

Pada tahun 1991/1992 industri pengolahan kayu di Riau berjumlah 205 unit, yang terdiri dari jenis industri plywood, chip, pulp dan kertas, sawmill dan industri rotan. Dari *gatra* sumber bahan baku, maka industri pengolahan kayu tersebut dibagi ke dalam industri yang bahan bakunya didukung HPH (62 unit), dan industri pengolahan kayu yang tidak mempunyai sumber bahan baku tetap (143 unit). Secara rinci uraian mengenai industri pengolahan kayu yang didukung oleh HPH dapat dilihat pada Tabel 4.4.

Sementara itu kelompok industri pengolahan kayu yang tidak mempunyai sumber bahan baku tetap, dalam pelaksanaannya selalu menghadapi ketidakpastian akan bahan bakunya, sehingga produksinya tidak stabil. Gambaran industri ini diuraikan dalam Tabel 4.5.

Tabel 4.4 dan Tabel 4.5 menarik untuk dibandingkan, sebab tabel-tabel ini menggambarkan 2 kelompok industri pengolahan kayu, yaitu gambaran pada Tabel 4.4 merupakan industri pengolahan besar (modal besar), dan Tabel 4.5 merupakan gambaran industri pengolahan kayu modal kecil sampai sedang. Terlihat di sini bahwa industri *plywood* (modal besar) membutuhkan kayu 3 kali lebih besar dari industri plywood skala kecil. Demikian pula halnya dengan industri sawmill yang didukung oleh HPH, kebutuhan kayunya 9 kali lebih besar dari industri sawmill yang bermodal kecil. Pada masa yang akan datang, industri pengolahan kayu yang tidak didukung oleh sumber bahan baku tetap, diramalkan cepat atau lambat akan berhenti berproduksi. Apabila kelompok industri ini terus beroperasi, maka diperkirakan semakin banyak kerusakan hutan yang diakibatkan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab.

TABEL 4.4. INDUSTRI PENGOLAHAN KAYU YANG MEMPUNYAI SUMBER BAHAN BAKU TETAP TAHUN 1991/1992

Jenis Industri	Jumlah Industri (Unit)	Kebutuhan Bahan Baku/Th (M^3)	Kebutuhan Rata-rata (M^3)
1. Plywood	10	1.438.000	143.800
2. Chip	3	537.500	179.167
3. Pulp & Paper	1	630.000	630.000
4. Sawmill			
- HPH	33	1.088.200	32.976
- Non-HPH	7	74.400	10.628
5. Rotan	8	8.280 ton	1.035 ton
Jumlah	62	3.768.100 + 8.280 ton	

Sumber: Dinas Kehutanan Tingkat I Riau, 1992.

TABEL 4.5. INDUSTRI PENGOLAHAN KAYU YANG TIDAK MEMPUNYAI SUMBER BAHAN BAKU TETAP TAHUN 1991/1992

Jenis Industri	Jumlah Industri (Unit)	Kebutuhan Bahan Baku/Th (M^3)	Kebutuhan Rata-rata (M^3)
1. Plywood	2	92.000	46.000
2. Sawmill	133	502.572	3.779
3. Rotan	8	5.920 ton	740 ton
Jumlah	143	594.572 + 5.920 ton	

Sumber: Dinas Kehutanan Tingkat I Riau, 1992.

Jadi jelaslah kiranya bahwa titik kritis industri pengolahan kayu di Riau adalah seberapa jauh kemampuan hutan alam dapat secara lestari *memasok* bahan baku pada industri, sementara penanaman HTI belum menunjukkan hasil yang menggembirakan, sebab realisasi penanaman HTI masih sangat rendah. Sebaliknya yang menjadi persoalan jangka panjang adalah bahwa jenis tanaman HTI tidak untuk mengantisipasi pemenuhan kebutuhan industri plywood dan sawmill, tetapi diarahkan pada penyediaan bahan baku industri pulp dan kertas. Dengan demiki-

an dalam jangka panjang setelah potensi "*virgin forest*" habis, maka beberapa industri plywood dan sawmill akan berhenti berproduksi.

Menurut data dari Dinas Kehutanan Tingkat I Riau, sisa hutan primer saat ini adalah sekitar 2,4 juta ha (HP dan HPT). Kemampuan produksi kayu bulat dari 68 unit HPH yang ada adalah 3,9 juta m^3/tahun, dan kemampuan produksi hutan konversi kira-kira sebesar 0,5 ha juta m^3/tahun. Produksi total kayu bulat dalam satu tahunnya adalah 4,4 juta m^3. Kebutuhan kayu bulat untuk semua jenis industri pengolahan adalah 4,36 juta m^3/tahun (Tabel 4.4 dan Tabel 4.5). Dengan memperkirakan kemampuan produksi industri pengolahan rata-rata sebesar 80% (kapasitas normal), maka kayu bulat yang diperlukan oleh industri pengolahan kayu di Riau 80% x 4,36 juta m^3 = 3,49 juta m^3/tahun. Berdasarkan perhitungan ini maka masih ada "kelebihan" produksi kayu bulat sebesar 0,87 juta m^3/tahun. Dengan demikian untuk beberapa tahun ke muka, masih ada jaminan pemasokan bahan baku kayu bulat.

Tetapi sebaliknya apabila potensi aktual kayu bulat hutan primer lebih rendah dari yang diperkirakan, maka kelestarian industri pengolahan kayu yang ada di Riau, akan mengalami kesulitan bahan baku. *Kekhawatiran* seperti ini sangat beralasan, sebab perkiraan perhitungan produksi di atas berdasarkan pada perhitungan AAC (tebangan yang diperbolehkan setiap tahunnya). Padahal perhitungan AAC diperoleh dari basis data inventarisasi yang *kurang* akurat. Oleh karena itu perkiraan di atas bersifat sangat kasar dan perlu diwaspadai serta dikoreksi.

Seperti telah diuraikan di atas, industri pengolahan kayu di Riau berorientasi kepada ekspor, dan kurang mempunyai keterkaitan dengan upaya pengembangan industri rakyat. Sebenarnya industri kerajinan kayu masyarakat dapat dikembangkan, sebab bahan baku cukup tersedia. Maka pada masa mendatang perlu terus dikembangkan industri kerajinan kayu yang berorientasi "kerakyatan". Satu contoh adalah langkah positif mengembangkan kerajinan *Kayu Sungkai* di Kabupaten Indragiri Hulu dan Kepulauan Riau. Terlebih lagi kegiatan ini diikuti oleh "Gerakan Sejuta Sungkai" di Rengat, di mana masyarakat mulai menanam sungkai di lahan milik mereka sendiri.

Beberapa kesimpulan mengenai industri pengelolaan kayu yang perlu mendapat perhatian di Propinsi Riau adalah: *pertama*, industri pengolahan kayu skala kecil sampai menengah akan sulit bersaing de-

ngan industri besar, terutama sekali mengenai kepastian bahan baku; *kedua*, industri pengolahan kayu yang tidak memiliki pasokan bahan baku tetap, cepat atau lambat akan berpengaruh terhadap keamanan dan kelestarian hutan; *ketiga*, walaupun sementara ini industri plywood merupakan "primadona" di Riau, tetapi dengan menurunnya potensi kayu di hutan alam pada masa-masa yang akan datang, maka peran tersebut akan digantikan oleh industri pulp dan kertas, sebab industri ini didukung oleh tanaman HTI; dan *keempat*, agar industri pengolahan kayu mempunyai keterkaitan dengan ekonomi rakyat setempat, maka harus dikembangkan industri kerajinan rakyat dari kayu sungkai yang memang sudah berkembang di Kabupaten Indragiri Hulu, melalui kerja sama dengan HPH.

EKONOMI KAYU

Eksploitasi hutan tropika di luar Jawa dimaksudkan untuk memperoleh pendapatan dari subsektor kehutanan, dan sekaligus sebagai sarana pembangunan untuk membuka daerah-daerah terpencil dan terisolir. Dengan demikian pemanfaatan hutan tersebut mempunyai dampak langsung terhadap pembangunan regional.

Dari *gatra* perekonomian nasional maupun perekonomian daerah, kegiatan subsektor kehutanan di Indonesia khususnya di Propinsi Riau memegang peranan penting. Industri kehutanan secara nyata telah memberikan sumbangan baik langsung maupun tidak langsung kepada dana pembangunan daerah, melalui pembagian dana Iuran Hasil Hutan (IHH), terutama sekali iuran dari hasil hutan kayu.

Sumber pendapatan subsektor kehutanan ini sangat banyak bentuknya seperti dari IHH, Dana Reboisasi (DR), Iuran Hasil Hutan Tambahan (IHHT), Pengujian Kayu (PK), Iuran Wajib Pendidikan dan Latihan (IWPL), dan Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH). Pemungutan iuran IWPL dan IHPH dilakukan oleh Departemen Kehutanan, sedangkan IHH, DR, serta pengujian kayu dilakukan oleh instansi kehutanan daerah. Dari berbagai pungutan tersebut, yang paling penting adalah pungutan IHH dan DR, sebab IHH berdampak langsung pada dana pembangunan daerah Riau, sedangkan DR berpengaruh terhadap kegiatan pembangunan kembali hutan-hutan bekas tebangan dan pembangunan Hutan Tanaman Industri (HTI).

Iuran Hasil Hutan (IHH) adalah pungutan yang dikenakan sebagai pengganti sebagian nilai intrinsik hasil hutan yang dipanen/dipungut. Pihak yang menjadi wajib setor IHH adalah pengusaha industri pengolahan kayu (IPKH) yang memiliki izin usaha industri atau terdaftar yang mempunyai kewajiban memperhitungkan dan menerima iuran kehutanan dari pemegang HPH, pemegang HPHH (Hak Pemungutan Hasil Hutan), pemegang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) atau pemegang izin sah lainnya. Sementara itu yang dimaksud dengan iuran Dana Reboisasi (DR) adalah dana yang dipungut dari pemegang HPH, pemegang HPHH, dan pemegang IPK, dalam rangka reboisasi, pembangunan HTI dan rehabilitasi lahan hutan. Uraian rinci mengenai penjelasan IHH dan DR dapat dilihat pada Keputusan Menteri Kehutanan No. 403/Kpts-IV/90 tentang *Tata Cara Pengenaan, Pemungutan, dan Pembayaran IHH*, serta Keputusan Menteri Kehutanan No. 404/Kpts-IV/90 tentang *Tata Cara Pemungutan, Penyimpanan, dan Penggunaan Dana Reboisasi (DR).*

Sejak Pelita I sampai Pelita V penerimaan hasil hutan terus meningkat dan peningkatan paling tajam terjadi pada Pelita IV yaitu sebesar 220% dibanding Pelita III. Peningkatan pendapatan ini disebabkan oleh pertambahan jumlah HPH dan jumlah produksi kayu pada periode tersebut. Kelihatannya peningkatan tersebut akan terus terjadi pada Pelita V ini, sebab selama 2 tahun pertama Pelita V ini saja penerimaan iuran sudah sebesar Rp 95,5 miliar, dan ini berarti bahwa angka tersebut sudah melampaui jumlah penerimaan untuk seluruh Pelita IV.

Sejak Pelita I sampai Pelita V tahun ke-2, penerimaan dari IHH adalah sebesar Rp 92,4 miliar, dan penerimaan DR sebesar Rp 117,4 miliar. Penerimaan total dari IHH, DR, dan IHHT sejak Pelita I adalah sebesar Rp 211,6 miliar. Penerimaan iuran subsektor kehutanan tersebut diuraikan dalam Tabel 4.6.

Dari penerimaan yang diuraikan dalam Tabel 4.6 tersebut, hanya IHH yang mempunyai peranan dalam mendukung pendanaan pembangunan daerah, sebab dalam penggunaan dana IHH ini telah ditetapkan besarnya pembagian pemerintah pusat dan daerah. Bagian yang diterima untuk Departemen Kehutanan adalah sebesar 25%, Instansi Kehutanan Daerah 15%, Pemerintah Daerah Tingkat I 40%, dan Pemerintah Daerah Tingkat II sebesar 20% dari total penerimaan IHH.

Berkaitan dengan pembagian penerimaan IHH tersebut, maka IHH

TABEL 4.6. PENERIMAAN PUNGUTAN/IURAN KEHUTANAN SELAMA PELITA I-PELITA V

Pelita	Jenis Penerimaan (Rp)			Jumlah
	IHH	DR	IHHT	
Pelita I	2.026.836.418	-	486.171.744	2.513.008.162
Pelita II	5.769.497.043	-	1.239.707.282	7.009.204.325
Pelita III	18.463.625.359	6.235.942.775	700.170.811	25.399.738.945
Pelita IV	31.571.911.167	49.892.497.730	-	81.464.408.897
Pelita V				
- 1989/1990	14.574.573.591	25.670.472.540	-	40.245.046.131
- 1990/1991	20.038.666.000	35.667.174.496	-	55.705.840.496
Jumlah	92.445.109.578	117.466.087.541	1.725.879.026	211.637.076.145

Sumber: Dinas Kehutanan Tingkat I Riau, 1989 dan Laporan Tahunan 1989/1990 dan 1990/1991.

dari Propinsi Riau sejak Pelita I–Pelita V sudah pula "dinikmati" oleh Pemerintah Daerah Riau, yaitu digunakan untuk melaksanakan pembangunan daerah. Perincian pembagian penerimaan IHH yang kembali ke daerah Riau, secara rinci diuraikan dalam Tabel 4.7.

Gambaran data pada Tabel 4.7 menjelaskan bahwa apabila pembagian tersebut benar-benar dilaksanakan, maka sejumlah 75% dari dana

TABEL 4.7. PEMBAGIAN IHH DI PROPINSI RIAU SELAMA PELITA I-PELITA V

Pelita	Penerimaan (100%)	Pusat (25%)	Kehutanan Daerah (15%)	Dati I (40%)	Dati II (20%)
Pelita I	2.026.836.418	506.709.104	304.025.462	810.734.567	405.367.283
Pelita II	5.719.497.043	1.442.374.260	865.424.556	2.307.798.817	1.153.899.408
Pelita III	18.463.625.359	4.615.906.339	2.769.543.803	7.385.450.143	3.692.726.071
Pelita IV	31.571.911.167	7.892.977.791	4.735.786.675	12.628.764.467	6.314.382.233
Pelita V					
1989/1990	14.574.573.591	3.643.643.397	2.186.186.038	5.829.829.436	2.914.914.718
1990/1991	20.038.666.000	5.009.666.500	3.005.799.900	8.015.466.400	4.007.733.200

Sumber: Data diolah dari Tabel 4.6.

penerimaan IHH kembali ke daerah Riau, dan yang terbesar terserap untuk kegiatan pembangunan di Dati I dan Dati II (60%), dan yang kembali untuk kegiatan pembangunan kehutanan di daerah hanya 15% saja. Sejak tahun 1969/1970 sampai tahun 1990/1991 besarnya bagian IHH yang diterima oleh Pemerintah Daerah Tingkat I Riau adalah sebesar Rp 36,9 miliar atau rata-rata sebesar Rp 1,7 miliar per tahun, dan untuk Pemerintah Daerah Tingkat II sebesar Rp 18,5 miliar atau rata-rata sebesar Rp 840,4 juta per tahun. Dengan demikian total sumbangan dana IHH untuk Propinsi Riau seluruhnya adalah sebesar Rp 55.467.066.733 atau rata-rata sebesar Rp 2.521.230.306 setiap tahunnya.

Kiranya menjadi jelas bahwa peran subsektor kehutanan terhadap pembangunan daerah Riau sangat besar, terutama jika dilihat dari pembagian dan IHH tersebut. Tentu saja keuntungan lain dari kegiatan subsektor kehutanan adalah dalam hal penyerapan tenaga kerja dan kegiatan "ekonomi rakyat" lainnya yang disebabkan oleh kehadiran HPH dan industri pengolahan kayu, seperti penggergajian kayu (skala kecil atau milik rakyat), bisnis kayu oleh masyarakat dll.

Permasalahan sekarang adalah bagaimana *pemanfaatan* dana IHH di Daerah Tingkat I dan Dati II di Riau? Apakah dana-dana tersebut sampai ke desa-desa di sekitar areal HPH atau dana tersebut lebih banyak dialokasikan untuk kota-kota yang sudah lebih maju? Tentu saja jawabannya tidak sederhana, sebab aspek pemanfaatan tersebut sangat ditentukan oleh *skala prioritas* pembangunan yaitu mengutamakan perkotaan atau mengutamakan pedesaan. Diharapkan pada masa yang akan datang pembagian dana IHH untuk daerah Riau lebih diarahkan untuk pembangunan daerah pedesaan yang relatif masih tertinggal.

Apabila sistem pembagian pendapatan model IHH ini dapat dilaksanakan oleh industri *perminyakan*, yang hasilnya sangat besar, maka dana-dana pembangunan daerah Riau akan menjadi lebih besar lagi. Diharapkan dalam waktu singkat pembangunan masyarakat desa dan masyarakat lainnya dapat cepat terwujud. Inilah sebuah obsesi yang sangat mungkin dilaksanakan, jika ada "*political will*" dari pemerintah.

HTI DAN PEMBINAAN MASYARAKAT

Kegiatan dalam bidang kehutanan di Riau meliputi penebangan, penanaman dan pemeliharaan. Ada dua bentuk pembangunan areal

hutan di Riau yaitu melalui sistem TPTI di bekas areal tebangan HPH dan HTI untuk mendukung industri plywood, serta industri pulp dan kertas. Sebelum tahun 1989 silvikultur hutan tropika menggunakan sistem Tebang Pilih Indonesia (TPI). Kemudian sistem tersebut diubah menjadi sistem Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI), sesuai dengan Keputusan Direktur Jenderal Pengusahaan Hutan Departemen Kehutanan Nomor 564/Kpts/IV-BPHH/1989 tanggal 30 November 1989. Sejak saat itulah setiap HPH diwajibkan menanam di atas areal bekas tebangannya. HPH pada saat ini tidak hanya menebang kayu, tetapi juga diwajibkan menanam kembali.

Sejak tahun 1989/1990 sampai tahun 1991/1992 direncanakan penanaman di bekas areal tebangan seluas 26.969 ha, namun realisasi penanaman tersebut hanya sebesar 13.605,6 ha atau 50,4%. Diakui oleh instansi kehutanan di Riau, bahwa masih banyak hambatan dalam pelaksanaan TPTI di lapangan. Masalah tersebut meliputi: *pertama*, masih lemahnya kesadaran para pemegang HPH untuk melaksanakan penanaman di lapangan, karena sampai sekarang belum ada kepastian mengenai kesinambungan pengelolaan hutan tersebut pada masa-masa yang akan datang; *kedua*, sebaliknya para pemegang HPH merasa kecewa terhadap "sistem pengawasan" yang tidak konsekuen dari oknum instansi kehutanan; *ketiga*, disadari sepenuhnya bahwa sistem TPTI masih mempunyai banyak kelemahan dalam pelaksanaannya, sehingga teknik pelaksanaan lapangan banyak mengalami kesulitan; dan *keempat*, belum memadainya tenaga teknis kehutanan yang ada di bidang pembinaan hutan yang ada di HPH.

Sebagai akibat dari permasalahan tersebut di atas, tidak banyak pemegang HPH yang melaksanakan kegiatan penanaman di areal bekas tebangan. Ini terbukti bahwa sampai tahun 1991/1992 baru ada 7 unit HPH yang melaksanakan TPTI atau baru sebesar 10,3% dari total HPH yang ada di Riau. Apabila hal ini terus berlangsung maka kelestarian hutan hanya akan ada dalam "angan-angan", dan akan jauh dari kenyataan. Hal ini berarti bahwa kelestarian produksi kayu untuk memasok Industri Pengolahan Kayu Hulu (IPKH) perlu dipertanyakan dan diwaspadai.

Sementara itu pembangunan hutan yang dikenal dengan istilah pembangunan Hutan Tanaman industri (HTI), hasilnya juga belum menggembirakan. Kegiatan HTI ini mempunyai beberapa tujuan seperti

untuk memasok bahan pulp dan kertas, particle board, kayu pertukangan, jenis campuran, chip/bakau dan kebun yang diarahkan ke HTI. Sampai tahun 1991/1992 pembangunan HTI direncanakan seluas 1.978.300 ha dengan titik berat pada HTI Kayu Serat yang mendukung industri pulp yaitu seluas 1.393.000 ha atau 70,4% dari seluruh rencana. Dari luas rencana tersebut yang telah mendapat Izin Percobaan Penanaman (IPP) seluas 180.000 ha, dan realisasinya baru mencapai 33.608 ha atau 18,7%. Uraian mengenai rencana dan realisasi HTI dapat dilihat pada Tabel 4.8.

TABEL 4.8. PERKEMBANGAN RENCANA DAN REALISASI HTI DI PROPINSI RIAU TAHUN 1991/1992

Jenis HTI	Rencana (ha)	IPP (ha)	
		Disetujui	Realisasi
Pulp dan Kertas	1.393.000	155.000	33.608
Particle Board	216.000	15.000	-
Kayu Pertukangan	106.400	-	-
Campuran	149.200	10.000	-
Chip/Bakau	14.500	-	-
Kebun ke HTI	99.200	-	-
Jumlah	1.978300	180.0000	33.608

Sumber: Dinas Kehutanan Tingkat I Riau.

Beberapa hal yang menyebabkan rendahnya realisasi pembangunan HTI tersebut adalah: *pertama*, sebagian areal pencadangan HTI tersebut merupakan areal hutan produksi terbatas dan hutan konversi yang masih dibebani hak HPH, sehingga tidak mudah mewujudkan keinginan mempercepat pembangunan HTI; *kedua*, mengingat kegiatan HTI merupakan hal yang baru, maka diperlukan penilaian yang cermat terhadap setiap perusahaan pemohon. Jangan sampai motivasi mendapat "fasilitas" yang disediakan pemerintah lebih besar dibanding dengan kelayakan ekonomi dan teknis, karena menyangkut sumber daya yang

mempunyai risiko tinggi. Oleh karena itu perlu ada *uji coba* melalui Izin Percobaan Penanaman (IPP); dan *ketiga*, di berbagai tempat areal yang akan ditanam HTI ternyata masih *dimiliki* masyarakat setempat, sehingga sering muncul "protes" yang harus diselesaikan secara manusiawi.

Terlepas dari permasalahan di atas, ada permasalahan yang sangat perlu dipikirkan secara serius, yaitu mengenai *model* pelaksanaan HTI tersebut. Sebaiknya model tersebut harus dikaitkan dengan upaya-upaya memecahkan masalah mikro yang dihadapi HTI. Oleh karena itu model HTI ini harus dikaitkan dengan upaya *pembinaan masyarakat.* Disarankan agar model HTI menggunakan 2 model pengembangan yaitu model *HTI Transmigrasi* dan *HTI Transmigrasi Plus.*

Model HTI Transmigrasi sudah dilaksanakan di Kalimantan Timur yaitu oleh PT Kian Lestari Group. Pada model ini ada kerja sama yang baik antara Departemen Kehutanan dengan Departemen Transmigrasi di tingkat pusat dan daerah. Pengusaha HTI mempunyai kepentingan terhadap tenaga kerja transmigran untuk membangun hutan, dan sebaliknya para transmigran dapat membangun tanaman pertanian dan tanaman hutan dengan sistem *agroforestry* (tumpangsari). Di samping itu para transmigran diperbolehkan menanam kebun karet di lahan yang telah disediakan. Berdasarkan pengalaman ini, maka hal yang sama dapat pula dikembangkan di wilayah pembangunan HTI di Propinsi Riau. Model HTI-Trans ini dapat pula dikembangkan dengan kebun karet para transmigran, sebab menanam karet di Riau sudah merupakan kebiasaan masyarakat. Berdasarkan data yang ada, ternyata sudah 4 pengusaha HTI di Riau yang akan menggunakan model HTI Transmigrasi. Para peserta HTI-Trans adalah masyarakat pendatang dari Jawa dan masyarakat lokal yang sistem bertaninya masih belum menetap. Dengan demikian misi dari HTI-Trans ini adalah *mengenalkan* sistem usaha tani menetap dan *merasionalkan* para peladang yang belum menetap.

Model *HTI Transmigrasi plus* (HTI-Trans plus) pada dasarnya adalah sama dengan model HTI-Trans. Bedanya adalah bahwa selain mengembangkan usaha tani peserta transmigrasi, juga pengusaha HTI mempunyai kewajiban mengembangkan kehidupan masyarakat sekitar lokasi HTI, dengan jalan membangun kebun karet di atas lahan mereka sendiri (*in situ development*). Selain itu perlu dipikirkan agar lokasi ta-

naman HTI juga menjangkau atau berdekatan dengan pemukiman penduduk lokal, sehingga akan terjadi interaksi yang saling menguntungkan baik mengenai penyerapan tenaga kerja maupun mengenai peningkatan pendapatan masyarakat. Apabila kita serius mengembangkan perekonomian rakyat lokal di sekitar areal HPH di Riau, maka model HTI-Trans plus inilah yang akan menjadi alternatif yang paling disukai oleh masyarakat.

MASA DEPAN KEHUTANAN RIAU

Dalam perspektif industrialisasi kehutanan, Propinsi Riau telah berupaya menyongsong hal tersebut. Hal ini terbukti dari perkembangan industri kecil, menengah, sampai besar sejumlah 205 unit. Rasa optimis tersebut juga berkaitan dengan masih tersedianya *virgin forest* seluas kurang lebih 2,4 juta ha, ditambah dengan upaya pencadangan areal seluas 1,9 juta ha untuk kegiatan penanaman Hutan Tanaman Industri (HTI), baik kayu serat maupun kayu bahan plywood.

Prospek seperti di atas tentu saja cukup optimistik. Tetapi jika dilihat pada struktur industri yang ada di dalam Industri Pengolahan Kayu Hutan (IPKH) tersebut, kiranya cukup beralasan untuk mawas diri, sebab pada masa yang akan datang, industri perkayuan cenderung pada industri yang padat modal seperti plywood, pulp dan paper. Sementara industri penggergajian kecil-kecil tanpa dukungan bahan baku yang tetap, perlahan-lahan akan berguguran dan akan "gulung tikar", sebab pemilikan areal konsesi hutan sekarang cenderung bersifat "*corporation*" bukan lagi "*company*". Dan hal ini terbukti dengan adanya 10 HPH Group di Riau. Padahal industri plywood dan industri pulp dan paper ini semuanya berorientasi ekspor dan tidak mempunyai *linkage* ekonomi dengan kegiatan ekonomi rakyat. Maka dapat diduga bahwa kecenderungan industri kehutanan pada masa yang akan datang, tetap akan "meninggalkan" perekonomian rakyat, kecuali pada saat yang bersamaan industri kayu hilir juga dikembangkan. Misalnya pengembangan industri kayu hilir yang bahan bakunya dari kayu sungkai pada masa yang akan datang juga ikut dikembangkan. Kegiatan teknis, desain, dan pemasaran industri kayu hilir ini harus mendapat bantuan dari industri kayu hulu. Di balik rasa optimis tersebut, muncul rasa pesimis mengenai kelestarian bahan baku untuk industri plywood. Sebabnya adalah

tidak cukup banyak usaha-usaha yang diarahkan kepada usaha menanam kayu tropis di atas areal bekas tebangan HPH. Diperkirakan areal yang ditebang oleh HPH sejak tahun 1989/1990 sampai 1991/1992 adalah seluas 140.502 ha. Pada saat yang sama realisasi penanaman melalui TPTI sebesar 13.605,6 ha, dan areal bekas tebangan HPH sejak tahun 1967 sampai tahun 1988 peremajaannya diserahkan pada alam melalui suksesi alami. Dengan demikian sampai saat ini informasi mengenai potensi kayu pada areal yang telah ditebang pada 20 tahun yang lalu masih minimal sekali, padahal potensi ini diharapkan dapat ditebang kembali untuk memasok industri plywood dan industri kayu lainnya. Oleh karena itu titik rawan jangka panjang adalah kelangkaan bahan baku untuk industri sejenis plywood. Kendatipun industri pulp dan paper cukup optimis tetapi sampai sekarang realisasi HTI kayu serat baru mencapai sekitar 34 ribu ha yang mulai ditanam tahun 1983/1984 oleh PT Indah Kiat Group.

Untuk kepentingan jangka panjang terutama sekali dalam aspek peremajaan tanaman kayu di areal hutan rawa, perlu sekali ditingkatkan upaya-upaya penelitian dan pencarian jenis-jenis yang bukan saja komersial tetapi sekaligus menguntungkan secara ekologis. Harus diakui bahwa sampai saat ini penguasaan teknologi peremajaan hutan rawa seperti di Riau ini masih minimal sekali. Mungkin inilah salah satu sebab mengapa tanaman TPTI sulit dilaksanakan di Riau.

Dalam kaitan dengan upaya-upaya peningkatan kepedulian pemegang HPH terhadap masyarakat sekitar hutan, maka upaya tersebut seyogyanya tidak berhenti pada dukungan peraturan saja, tetapi harus lebih ditingkatkan pada "gerakan aksi" turun ke bawah. Tidaklah ada artinya kemauan Departemen Kehutanan melakukan studi diagnostik desa sekitar hutan, jika pemegang HPH melihatnya hanya dari sisi "keterpaksaan" dan dengan dalih "demi kelancaran administrasi". Oleh karena itu agar peran HPH benar-benar dapat dirasakan dalam membangun masyarakat di sekitar hutan, maka studi diagnostik harus dilaksanakan oleh HPH yang ada di Riau.

Perlu disadari bahwa membangun masyarakat tidaklah mungkin dilaksanakan oleh pemegang HPH sendiri. Karena itu, baik dari aspek bimbingan dan penyuluhan maupun dari aspek pendanaan, perlu kerja sama antara pemerintah daerah dan Departemen Kehutanan. Terutama sekali dalam mengalokasikan dana pembangunan yang berasal dari

Iuran Hasil Hutan (IHH), perlu diprioritaskan kepada pembangunan desa-desa miskin, terpencil, dan di sekitar hutan.

Berkaitan dengan akan dilaksanakannya kegiatan HTI Transmigrasi di Riau, maka kegiatan kehutanan pada masa-masa yang akan datang bukanlah semakin ringan, tetapi justru menjadi semakin berat, sebab pihak kehutanan tidak lagi hanya memikirkan kayu, satwa dan lain lain, tetapi juga harus membina masyarakat. Yang pasti harus ada perubahan filosofi bahwa "manusia bukan kayu", karenanya para transmigran tersebut harus lebih "dimanusiakan". Departemen Kehutanan harus menyadari kelemahannya dan dengan demikian akan bersedia belajar dari pengalaman. Instansi Kehutanan Riau harus berusaha belajar dari pengalaman Departemen Transmigrasi. Apa yang menjadi kelemahan dalam program transmigrasi tidak boleh terulang dalam HTI-Trans.

Tantangan lain bagi pihak kehutanan adalah menyelesaikan permasalahan pertanahan akibat adanya TGHK, yaitu melalui upaya meninjau kembali kebijaksanaan TGHK tersebut melalui suatu kegiatan yang disebut *Neraca Kawasan*. Dalam "neraca Kawasan" ini sekaligus perlu dipertegas hak-hak masyarakat lokal. Apabila hak-hak tersebut sudah jelas, maka kegiatan *in situ development* dapat dikaitkan dengan kegiatan HTI-Trans di sekitar perkampungan masyarakat lokal, sehingga selain ekonomi para transmigran berkembang, masyarakat lokal juga dapat terangkat kehidupannya.

Bab 5

INDUSTRI PERMINYAKAN

Loekman Soetrisno & Awan S. Dewanta

PENDAHULUAN

Pada tanggal 8 Maret 1924 mendaratlah di Batavia (sekarang Jakarta) serombongan geolog Amerika. Rombongan ini yang dipimpin oleh seorang yang bernama *Emerson M. Butterworth* dikirim ke Indonesia oleh suatu perusahaan minyak di Amerika, Standard Oil Company of California atau *Socal*. Rombongan ini yang kemudian dikenal dengan "Tim Butterworth" dikirim ke Indonesia dengan tugas mengadakan survei eksplorasi minyak di Pulau Sumatera, Jawa Timur, dan Kalimantan Timur, sekaligus memperoleh izin dari Pemerintah Hindia Belanda untuk mengadakan pengeboran minyak di kawasan tersebut. Tim Butterworth ini juga mengadakan survei eksplorasi di bagian utara Pulau Papua (sekarang Irian Jaya). Pada tahun 1930 Tim Butterworth mengajukan permohonan izin pengeboran minyak kepada Pemerintah Hindia Belanda untuk mengebor minyak di Pulau Papua di mana berdasar hasil survei mereka terbukti memiliki kandungan minyak yang cukup potensial. Sesudah menunggu selama dua tahun akhirnya Pemerintah Hindia Belanda memberikan izin pengeboran minyak kepada Socal dengan cara menunjuk Socal sebagai "*minority partner*" dari suatu perusahaan yang didirikan Pemerintah Hindia Belanda dengan nama Nederlandsche Pacific Petroleum Maat-

chappy (NPPM) untuk mengusahakan pengeboran minyak di Pulau Papua, sekarang Irian Jaya (Hopper, 1974).

Pada tahun 1935 terjadi suatu perkembangan baru yang sangat penting dalam sejarah kehadiran PT Caltex Pacific Indonesia di Propinsi Riau. Perkembangan itu berupa suatu tawaran dari Pemerintah Hindia Belanda kepada Socal untuk mengadakan kegiatan eksplorasi minyak di kawasan Sumatera Tengah. Kawasan yang ditawarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda kepada Socal itu seluas 600.000 hektar. Kawasan seluas itu ditawarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda kepada Socal sebagai ganti kawasan di Kalimantan Timur yang semula ingin diusahakan oleh Socal (Hopper, 1974).

Tawaran Pemerintah Hindia Belanda itu segera diterima oleh Socal walaupun kawasan itu merupakan kawasan yang sama sekali belum pernah disurvei potensi kandungan minyaknya. Untuk mengerjakan eksplorasi di kawasan itu Socal bekerja sama dengan perusahaan minyak Amerika lain bernama Texaco membentuk perusahaan baru bernama *Caltex*. Dengan menerima tawaran Pemerintah Hindia Belanda tersebut berarti pula dimulainya karya Caltex di Propinsi Riau. Pengeboran minyak di kawasan Riau dimulai pada tahun 1934. Enam tahun kemudian yakni tahun 1940 untuk pertama kali minyak mulai mengalir dari sumur minyak di *Sebanga*, dan setahun kemudian (1941) Caltex menemukan ladang minyak di *Duri*, Riau.

Kegiatan eksplorasi dan pengeboran minyak oleh Caltex di Riau dihentikan bersamaan dengan meletusnya Perang Dunia II dan semua ladang minyak Caltex di daerah itu diduduki dan dikuasai oleh balatentara Jepang. Selama pendudukan balatentara Jepang ladang minyak Caltex di daerah Riau tetap diusahakan oleh balatentara Jepang untuk berproduksi guna memenuhi kebutuhan minyak balatentara Jepang. Demikian pula selama Perang Kemerdekaan, Caltex menghentikan kegiatan di Indonesia. Caltex mulai aktif berproduksi lagi segera sesudah Perang Kemerdekaan usai. Di tahun 1963, Caltex menjadi badan hukum Indonesia dengan nama PT Caltex Pacific Indonesia (CPI), tetapi tetap dimiliki oleh Socal dan Texaco, masing-masing memiliki saham 50%.

Industri minyak adalah industri yang tergolong industri yang memiliki "risiko ekonomi" yang relatif tinggi dalam artian bahwa industri ini sangat tergantung pada sumber alam yang tidak dapat diperbaharui

(*nonrenewable resources*) dan pada teknologi yang berkembang terus-menerus, sehingga biasanya harapan hidup ekonominya juga sangat rendah.[1)]

Namun dengan ditemukannya teknologi perminyakan yang canggih kemungkinan untuk memperpanjang "harapan hidup" industri perminyakan dapat diperpanjang seperti kasus ladang minyak Duri, yang merupakan ladang minyak andalannya dan mempunyai kualitas tinggi.

Ladang minyak Duri, yang memberikan sumbangan sebesar 8% dari total produksi minyak Indonesia, dan 42% dari seluruh total produksi minyak CPI, mengalami penurunan produksi sejak tahun 1964 (lihat lampiran). Oleh karena itu, penurunan produksi minyak yang berasal dari ladang minyak Duri sangat memprihatinkan pihak CPI. Karena penurunan tersebut akan sangat berpengaruh pada "*economic life expectancy*" dari perusahaan itu sendiri. Untuk mengatasi masalah tersebut CPI telah menciptakan suatu proyek yang dinamakan *Proyek Injeksi Uap* di ladang minyak Duri. Proyek ini diresmikan oleh Presiden Soeharto pada bulan Maret 1991. Injeksi uap tersebut merupakan teknologi generasi ketiga yang dimiliki oleh PT CPI. Injeksi uap adalah suatu teknologi perminyakan mutakhir yang mempermudah penyedotan minyak dari perut bumi, yang tidak dapat dijangkau dengan teknologi penyedotan minyak yang "tradisional". Dengan mengetrapkan teknologi baru tersebut pihak CPI mengharapkan tidak hanya mencegah penurunan produksi minyak yang berasal dari ladang minyak Duri tetapi juga melipatgandakan produksi minyak yang berasal dari ladang minyak tersebut. Pihak CPI mengharapkan produksi minyak ladang Duri akan meningkat 5 kali lipat dari 45,0 juta barel per tahun menjadi 225 Juta barel per tahun (Pemda Riau, 1991). Diharapkan pula dengan kenaikan produksi tersebut pendapatan pemerintah dari ekspor minyak dari kilang Duri akan mencapai $ 4,73 miliar per tahun.

Implikasi dari penggunaan teknologi injeksi uap ini adalah bahwa prospek dari industri perminyakan di Propinsi Riau menjadi cerah. Ka-

---

1) Kestabilan harga dan politik memegang peranan yang cukup penting. Campur tangan Pemerintah Amerika dalam melindungi perusahaan minyaknya di luar negeri sangat kuat. Hal tersebut dapat ditunjukkan dari tekanan Pemerintah Amerika dalam melaksanakan perundingan kontrak kerja sama eksploitasi minyak di Indonesia, dan perlindungan ladang-ladang minyak bumi Amerika di Timur Tengah.

rena teknologi injeksi uap itu akan mampu memperpanjang "harapan hidup" ladang minyak Duri sampai dengan akhir abad ke-21, demikian juga "harapan hidup ekonomis" CPI menjadi tinggi. Di samping itu, di daerah Sumatera Tengah (Riau dan sekitarnya) diperkirakan terdapat 27.552 miliar barel dengan 3.979 miliar barel telah dibuktikan. Perkiraan kandungan minyak tersebut merupakan 38,2% dari total perkiraan kandungan minyak bumi di Indonesia (US Embassy, 1990). Hal ini berarti bahwa kedudukan Propinsi Riau sebagai daerah penghasil minyak utama di Indonesia akan dapat dipertahankan paling sedikit sampai akhir abad ke-21.

Bagi masyarakat Riau sendiri masalah status sebagai penghasil utama minyak di Indonesia walaupun penting dari segi kebanggaan psikologis, namun yang lebih penting bagi mereka adalah bagaimana status sebagai penghasil minyak terbesar itu mampu menaikkan pula kesejahteraan sosial-ekonomi mereka.

KEDUDUKAN PT CALTEX PACIFIC INDONESIA SEBAGAI PERUSAHAAN ASING PENGHASIL MINYAK DI INDONESIA: KEBIJAKSANAAN PEMERINTAH INDONESIA TERHADAP PERUSAHAAN MINYAK ASING

Ketika Indonesia masih di bawah pemerintahan Hindia Belanda kedudukan Caltex di Indonesia diatur berdasarkan Undang-Undang Pertambangan Hindia Belanda atau *Indische Mynwet*. Berdasarkan undang-undang tersebut, Caltex dan perusahaan asing penghasil minyak lainnya diberi kedudukan sebagai perusahaan penghasil minyak pemegang konsesi di daerah Sumatera Tengah, Riau (Muzwar, 1988).

Kedudukan tersebut mengalami perubahan yang cukup mendasar ketika Indonesia mencapai kemerdekaannya. Pada tahun 1957 Presiden Soekarno mengeluarkan suatu perintah untuk menasionalisasi perusahaan penghasil minyak di Indonesia yang dimiliki oleh modal Belanda (Ichord, 1976). Walaupun perintah Presiden Soekarno pada saat itu hanya terbatas pada perusahaan penghasil minyak Belanda namun secara tidak langsung keputusan tersebut mengancam kedudukan Caltex sebagai salah satu perusahaan penghasil minyak asing terbesar di Indonesia. Pada tahun 1950-an Caltex telah menginvestasikan modalnya di Indonesia lebih dari $ 50 juta, sedang ladang minyaknya di Minas, Riau,

terbukti memiliki potensi yang besar sebagai penghasil terbesar minyak di dunia. Menjelang tahun 1958 produksi minyak Caltex hampir mencapai 200.000 barel per hari.

Usaha menasionalisasi perusahaan minyak asing di Indonesia semakin gencar dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dengan diterbitkannya suatu undang-undang pertambangan baru yakni Undang-Undang No. 44 Tahun 1960. Berdasar undang-undang ini ditetapkan bahwa semua kegiatan penambangan minyak dan gas bumi di Indonesia hanya dilakukan oleh negara yang pelaksanaannya dilakukan oleh perusahaan minyak negara.

Untuk menyiapkan pelaksanaan undang-undang tersebut Pemerintah Indonesia telah mengadakan beberapa persiapan. Salah satu persiapan itu adalah mendirikan satu perusahaan negara perminyakan yang nantinya dapat diandalkan oleh pemerintah untuk menjadi perusahaan minyak milik negara yang mampu melaksanakan tugas sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 44 Tahun 1960. Proses pembentukan perusahaan minyak negara dimulai oleh Pemerintah Indonesia dengan mendirikan suatu perusahaan yang diberi nama PERMINA. Perusahaan ini semula hanya melakukan kegiatannya di ladang minyak bekas milik modal Belanda di Sumatera Utara. Pada tahun 1958 untuk pertama kali Permina mampu mengekspor minyak mentah ke Jepang. Walaupun jumlah minyak yang diekspor Permina itu masih kecil namun kemampuan perusahaan tersebut untuk memproduksi dan mengekspor hasilnya telah menarik perhatian perusahaan minyak Jepang untuk memberikan kredit pada Permina sebanyak $ 53 juta (Ichord, 1976).

Kredit sebesar itu digunakan oleh Permina untuk merehabilitasi ladang minyaknya di Sumatera Utara. Di samping Permina, Pemerintah Indonesia juga memiliki perusahaan minyak lainnya seperti *Permigam* dan *Pertamin*. Untuk melaksanakan UU No. 44/1960, pemerintah melakukan perundingan dengan perusahaan minyak asing di Indonesia seperti Caltex, Shell, dan Stanvac. Namun perundingan itu berjalan dengan sangat alot. Pada tanggal 26 April 1963, Presiden Soekarno mengeluarkan suatu ultimatum kepada perusahaan minyak asing itu untuk menerima kebijaksanaan pemerintah atau menghadapi tindakan pemerintah untuk menasionalisasi perusahaan mereka. Ketiga perusahaan itu menolak ultimatum Presiden Soekarno dan melaporkan keputusan mereka untuk menarik diri dari Indonesia kepada Departemen Luar

Negeri Amerika Serikat. Untuk membantu memecahkan krisis tersebut, Pemerintah Amerika melakukan intervensi dengan mengundang Pemerintah Indonesia dan ketiga perusahaan minyak tersebut untuk mengadakan pertemuan di Tokyo (Ichord, 1976).

Pertemuan Tokyo berhasil memecahkan krisis tersebut. Pada tanggal 25 September 1963 di Jakarta, ketiga perusahaan minyak asing tersebut setuju untuk menandatangani *kontrak karya* dengan perusahaan minyak negara. Perusahaan minyak Shell membuat kontrak karya dengan Permigam, Stanvac dengan Permina, dan Caltex dengan Pertamin. Kontrak Karya itu berisi ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

1. Masing-masing perusahaan melepaskan hak konsesi yang diberikan di bawah pemerintahan kolonial dan sebagai gantinya setuju untuk bertindak sebagai kontraktor untuk salah satu dari tiga perusahaan negara (PERMIGAM, PERMINA, PERTAMIN).
2. Sebagai gantinya diberikan kontrak jangka 20 tahun untuk meneruskan eksploitasi di daerah konsesi lama. Mereka diizinkan membuat aplikasi untuk menyelidiki dan mengembangkan daerah-daerah baru yang berdampingan dengan konsesi yang ada dengan kontrak jangka 30 tahun.
3. Fasilitas-fasilitas pemasaran dan distribusi diserahkan pada perusahaan-perusahaan negara yang mengontrak dalam waktu 5 tahun dengan harga yang disetujui bersama. Perusahaan asing setuju menyediakan hasil-hasil minyak kepada organisasi distribusi dengan harga pokok ditambah $ 0,10 per barel.
4. Aktiva-aktiva kilang akan diserahkan kepada pihak Indonesia dalam waktu 10-15 tahun dengan nilai yang disetujui bersama. Perusahaan asing bersedia membekali minyak tanah untuk kilang-kilang ini atas dasar harga pokok ditambah $ 0,20 per barel untuk jangka waktu yang diperlukan, dan dalam jumlah sampai dengan 25% minyak mentah dari lapangan-lapangan minyaknya di Indonesia.
5. Keuntungan operasi perusahaan asing dibagi 60:40 dengan pemerintah. Pemerintah akan menerima minimal 20% dari nilai kotor minyak yang dihasilkan tiap tahun oleh perusahaan asing (Humas Pertamina, 1982; Muzwar, 1988).

Meskipun krisis hubungan antara Pemerintah Indonesia dengan perusahaan minyak asing telah dapat diatasi melalui penandatanganan

kontrak karya, namun isu nasionalisasi perusahaan minyak asing di Indonesia tetap berkembang di kalangan masyarakat. Isu nasionalisasi ini tetap dikembangkan oleh Partai Komunis Indonesia yang pada saat itu semakin kuat kedudukan politiknya. Melalui serikat buruh yang berafiliasi dengan Partai Komunis yakni PERBUM (Persatuan Buruh Minyak), partai itu terus menekan Pemerintah Indonesia untuk melakukan nasionalisasi secara penuh terhadap perusahaan minyak asing di Indonesia (Ichord, 1976). Untuk memperkuat tuntutan mereka, PERBUM didukung oleh Partai Komunis Indonesia mengadakan pemogokan dan demonstrasi yang menuntut nasionalisasi perusahaan minyak asing di Indonesia.

Pada tanggal 30 September 1965 Partai Komunis Indonesia mengadakan usaha perebutan kekuasaan di Indonesia, tetapi usaha tersebut dapat digagalkan oleh rakyat Indonesia, dan Partai Komunis Indonesia bersama seluruh ormasnya dilarang oleh Pemerintah Orde Baru. Dengan munculnya Pemerintah Orde Baru berakhir pulalah isu nasionalisasi perusahaan minyak asing di Indonesia.

Walaupun masalah nasionalisasi telah mereda, perusahaan minyak asing menghadapi masalah baru. Masalah tersebut muncul karena adanya perbedaan pendapat antara dua tokoh perminyakan Indonesia, Dr. Ibnu Sutowo dan Menteri Pertambangan pada saat itu yakni Ir. Bratanata. Ibnu Sutowo ingin agar diadakan peninjauan kembali terhadap kontrak karya yang dianggap kurang menguntungkan Pemerintah Indonesia di samping keinginan untuk mengembangkan suatu perusahaan perminyakan nasional yang mampu menjadi perusahaan yang dapat mengelola produksi minyak di Indonesia. Ide Ibnu Sutowo tersebut nampaknya tidak memperoleh dukungan dari Menteri Bratanata. Bratanata mendukung kontrak karya yang ditentang oleh Ibnu Sutowo yang pada saat itu menjabat sebagai Direktur Permina. Sikap Bratanata itu memperoleh dukungan dari perusahaan minyak asing dan Departemen Luar Negeri Amerika Serikat (Ichord, 1976). Sementara, Ibnu Sutowo memperoleh dukungan dari Departemen Luar Negeri Jepang. Pada tanggal 19 Januari 1967 Presiden Suharto memutuskan untuk memecahkan masalah itu dengan menyetujui Kontrak Bagi Hasil yang telah dibuat oleh Ibnu Sutowo dengan beberapa perusahaan minyak independen Jepang seperti *Liapco*, *Japex*, *Refrican* dan *Kyushu* sebagai model produksi minyak di Indonesia oleh pengusaha asing di Indonesia (Ichord,

1976). Sementara itu Stanvac dan Caltex diizinkan beroperasi di Indonesia atas dasar kontrak lama yaitu kontrak karya. "*Production Sharing*" atau Kontrak Bagi Hasil itu mengandung hal-hal sebagai berikut:

1. Perusahaan perminyakan negara mempunyai wewenang untuk mengelola operasi perminyakan di Indonesia.
2. Kontrak karya antara perusahaan minyak asing dengan perusahaan minyak milik negara harus didasarkan pada bagi hasil dan bukan pada bagi keuntungan (*profit sharing*).
3. Perusahaan minyak asing akan menanggung risiko biaya operasi, dan apabila minyak ditemukan biaya operasi dapat diambil kembali sampai maksimum 40% dari minyak yang diproduksi.
4. Enam puluh persen dari sisa produksi (atau lebih apabila pembayaran kembali biaya operasi kurang dari jumlah maksimum 40%) akan dibagi antara perusahaan minyak negara dan perusahaan minyak asing dengan angka pembagian 65% untuk perusahaan minyak negara dan 35% untuk perusahaan minyak asing.
5. Peralatan yang dibeli oleh kontraktor untuk melaksanakan program kerja akan menjadi milik perusahaan minyak negara sesudah peralatan itu dimasukkan ke Indonesia.
6. Kontraktor setuju mempekerjakan tenaga-tenaga Indonesia yang kualifikasinya disetujui oleh perusahaan minyak negara maupun kontraktor. Setelah taraf produksi ekonomis dimulai kontraktor diwajibkan mendidik dan melatih tenaga-tenaga Indonesia (Ichord, 1976; Muzwar, 1988).

Guna mendukung pelaksanaan sistem Kontrak Bagi Hasil itu pemerintah pada bulan Juli 1968 mendirikan sebuah perusahaan perminyakan nasional dengan nama *Pertamina*. Pertamina merupakan gabungan dari dua perusahaan minyak pemerintah yakni *Permina* dan *Pertamin*.

Semula perusahaan minyak asing utama di Indonesia menentang sistem Kontrak Bagi Hasil tersebut. Mereka berkeberatan atas ketentuan yang memisahkan fungsi manajemen dan fungsi risiko keuangan dalam proses produksi minyak (Ichord, 1976). Para pengusaha minyak asing merasa khawatir dengan menerima sistem Kontrak Bagi Hasil akan memaksa mereka melakukan hal yang sama di negara-negara lain di mana

mereka beroperasi. Namun karena alasan yang kurang jelas salah satu perusahaan minyak asing terbesar di Indonesia yakni Mobil Oil pada bulan Oktober 1968 tiba-tiba mengubah sikapnya dan menyetujui untuk beroperasi di Indonesia atas dasar Kontrak Bagi Hasil (Ichord, 1976). Tindakan Mobil Oil itu kemudian diikuti oleh perusahaan-perusahaan perminyakan asing lainnya.

PT Caltex Pacific Indonesia pada tanggal 9 Agustus 1971 menandatangani *Kontrak Bagi Hasil* untuk daerah operasi baru seluas 21.975 km^2 yaitu wilayah Coastal Plains dan Pekanbaru atau CPP, sedang wilayah kerja sebelumnya yang dikenal dengan sebutan *Kanguru Blok* seluas 9.030 km^2 diperpanjang masa operasinya sampai pada tanggal 8 Agustus tahun 2001. Namun tidak lagi atas dasar sistem *Kontrak Karya* akan tetapi atas dasar *Kontrak Bagi Hasil.* Rasio pembagian untuk Kontrak Bagi Hasil yang disepakati sampai saat ini antara pemerintah (Pertamina) dan Caltex adalah sebesar 88%:12% ditambah dengan ketentuan khusus lainnya berupa keluwesan atau insentif bagi Caltex untuk hal-hal tertentu (Muzwar, 1988).

Kebijaksanaan perminyakan yang ditempuh oleh Pemerintah Orde Baru diakui telah berhasil menempatkan bangsa Indonesia sebagai tuan dalam proses produksi minyak di Indonesia tanpa menimbulkan perasaan tidak aman di kalangan pemilik modal asing, khususnya pemilik perusahaan minyak asing di Indonesia. Perubahan dari sistem *Kontrak Karya* ke *Kontrak Bagi Hasil* memberi kesempatan kepada pemerintah untuk memperbesar perolehan keuntungannya dari penambangan minyak di Indonesia. Hal ini sangat penting ketika Indonesia membutuhkan dana besar guna melaksanakan pembangunan. Kontrak Bagi Hasil telah mengubah kedudukan perusahaan minyak asing di Indonesia dari pengelola sumber alam negara lain yang tidak terkait dengan proses pengembangan negara di mana mereka beroperasi menjadi suatu perusahaan yang berkedudukan sebagai bagian dari proses pembangunan Indonesia. Di samping itu, sumber daya minyak bumi memiliki kekuatan penawaran yang lebih tinggi dibandingkan dengan sektor lainnya. Hal tersebut dikarenakan lokasi kandungan minyak bumi tidak dapat dipindahkan dan memiliki tingkat keuntungan yang lebih tinggi dibandingkan sektor lainnya. Akibatnya, negara penerima investasi dapat meningkatkan daya tawar (*bargaining*) dalam penandatanganan kontrak. Meskipun demikian, kekuatan daya tawar tersebut

menurun apabila dihadapkan dengan penguasaan manajemen dan teknologi yang ditawarkan.

Perkembangan kegiatan CPI di Indonesia antara tahun 1963-1983 dapat ditunjukkan dengan Tabel 2. Pada tahun 1963, seluruh wilayah konsensi dikembalikan kepada Pemerintah Indonesia sebagai pelaksanaan UU No. 44/1960, dan kemudian pelaksanaan operasi diserahkan kepada kontraktor (asing). Dalam kontrak karya tersebut, CPI memperoleh wilayah konsensi seluas 21.238 km^2 (atau 2,1 juta ha). Dalam konsesi tersebut terdapat ladang minyak yang terbesar di Indonesia, yaitu ladang Minas. Ladang minyak Minas, yang diketemukan tahun 1944 dan baru mulai berproduksi tahun 1952, merupakan ladang penghasil minyak yang terbesar di Indonesia dengan 38 lapangan produksi dan mempergunakan teknologi injeksi uap pada tahun 1990. Deposit ladang minyak Minas yang telah diambil mencapai 0,5 miliar barel tahun 1963 dan 1 miliar barel tahun 1969, dan mencapai puncak produksi tahun 1974 sebesar 400.000 barel per hari atau 42% dari total produksi CPI (Hopper, 1974 dan CPI, 1990). Pada tahun 1981, wilayah konsensi yang diperoleh oleh CPI meningkat 2,4 kalinya (71.196 km^2) dalam waktu 18 tahun. Demikian juga, produksi minyak mentah meningkat dari 229.700 barel per hari (1963) menjadi 758.400 barel per hari (1981), dan menurun menjadi 685.705 barel per hari (1990) yang disebabkan oleh kuota produksi dari OPEC.

Dibandingkan dengan 52 kontraktor minyak lainnya, CPI merupakan kontraktor minyak paling besar. Produksi minyak mentah CPI mencapai 65,8% (1974) dan menurun menjadi 46,5% (1990). Meskipun terjadi penurunan pangsa produksi dari CPI, kelima kontraktor minyak, yaitu *Caltex, Arco, Mobil Oil, Total,* dan *Maxus*, tetap menguasai pangsa produksi sebesar 75%, sedangkan Pertamina dan Unocal mengalami penurunan produksi.

Kandungan minyak nasional yang ada diperkirakan sebesar 72,1 miliar barel. Meskipun yang dibuktikan baru sebesar 10,1 miliar barel, penandatanganan kontrak terus meningkat. Sampai tahun 1990, lima puluh tiga kontraktor menandatangani 86 kontrak konsesi yang mencakup wilayah seluas 906.562 km^2, dan baru 84.202 km^2 yang telah disurvei (terdiri dari *onshare* 15.843 km^2 dan *offshare* 65.243 km^2). Dibandingkan dengan *CPI*, maka *CPI* menguasai 7,9% dari luas wilayah yang menjadi konsensi kontraktor minyak, tetapi pangsa produksi minyak yang dikuasai paling besar.

TABEL 5.1. PERKEMBANGAN WILAYAH KONSENSI CPI TAHUN 1963-1981

Tahun	Wilayah Konsensi
1963	Perjanjian Karya, yang meliputi: CPI seluas 9.030 km^2 (Wilayah Kangguru) C&T seluas 12.328 km^2 (Wilayah A, B, C)
1969	CPI - Perluasan Wilayah Kangguru menjadi 9.898 km^2 C&T - Wilayah A, B, C diubah menjadi wilayah A, B dan C
1971	Kontrak Production Sharing CPI - Perpanjangan kontrak wilayah Kangguru dari tahun 1983-2001 C&T - Wilayah Coastal Plains & Pekanbaru seluas 21.975 km^2
1975	Kontrak Production Sharing C&T - Wilayah Montain Front & Kuantan seluas 6.865 km^2
1979	Kontrak Joint Venture Production Sharing antara Pertamina-Chevron & Texaco Jambi - Wilayah Jambi Selatan Blok B seluas 5.785 km^2
1981	Kontrak Production Sharing antara Chevron Singkarak Inc. dengan Texaco Singkarak Inc. - Wilayah Singkarak Blok seluas 7.265 km^2 Kontrak Production Sharing antara Chevron Langsa Inc. dengan Texaco Langsa Inc. - Wilayah Langsa Blok seluas 7.080 km^2

Sumber: CPI, 1990.

TABEL 5.2. PERKEMBANGAN KEGIATAN EKSPLORASI MINYAK CPI TAHUN 1963-1981

Uraian		Tahun					
		1963	1968	1971	1975	1979	1981
Wilayah Konsensi	km^2	21.328	22.226	44.201	51.066	56.851	71.196
Produksi Minyak	Barel/hari	229.700	447.400	720.100	830.900	763.200	758.400
Aktivitas Pengeboran							
- Eksplotasi		-	7	15	27	20	13
- Pengembangan		24	20	80	178	91	155
Lapangan Produksi		2	6	12	35	57	70

Sumber: CPI, 1990.

TABEL 5.3. PERBANDINGAN KEGIATAN KONTRAKTOR MINYAK UTAMA DI INDONESIA, TAHUN 1974 DAN 1990

Uraian	Arco	Mobil Oil	Total	Maxus	Caltex	Unocal	Pertamina	Jumlah Keseluruhan
Produksi Minyak (Ribu Barel/Hari)								
Tahun 1974	89,5	0,0	2,3	54,2	903,8	101,4	110,0	1.373,9
Tahun 1990	122,3	121,3	80,4	94,4	680,3	72,4	76,3	1.462,1

Sumber: Embassy of US, *Petroleum Report in Indonesia*, July 1991.

RIAU DAN EKONOMI MINYAK

Kenaikan harga minyak bumi tersebut, yang hampir bersamaan dengan awal pemerintahan Orde Baru, benar-benar mengubah ekonomi nasional Indonesia. Pada waktu itu, keputusan OPEC menaikkan harga minyak mentah pada tahun 1974 dan 1981 mengakibatkan Indonesia mengalami *boom* minyak. Harga minyak mentah Indonesia pada tahun 1969, yang baru sebesar US$ 1.67 per barel, meningkat menjadi US$ 6.00 per barel (1973), dan mencapai puncaknya US$ 35.00 (1981). Sementara itu, krisis ekonomi nasional Indonesia hanya dapat diselamatkan oleh jasa-jasa baik negara-negara Barat melalui bantuan luar negeri dan kemauan negara-negara tersebut untuk menjadwalkan utang-utang luar negeri Indonesia yang dilakukan oleh Pemerintah Orde Lama. Keadaan tersebut sungguh merupakan titik balik bagi kehidupan perekonomian nasional dalam artian kemampuan Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan pendapatan nasional Indonesia, khususnya dari sektor minyak yang pada masa permulaan pemerintahan Orde Baru merupakan satu-satunya sumber pendapatan negara yang dapat diandalkan.

Kenaikan harga minyak mentah tersebut meningkatkan kemampuan Pemerintah Indonesia dalam mendorong dan membiayai pembangunan ekonomi. Pada tahun 1969/1970, penerimaan ekspor Indonesia, yang baru mencapai Rp 243,7 miliar dan dengan penerimaan migas sebesar Rp 65,8 miliar (27,0%), meningkat menjadi tujuh kalinya dalam waktu lima tahun, yaitu Rp 1.753,7 miliar dengan penerimaan migas sebesar Rp 957,2 miliar (54,6%) pada tahun anggaran 1974/1975. Pada tahun

anggaran 1981/1982, penerimaan ekspor Indonesia menjadi lima puluh kalinya dalam waktu dua belas tahun, yaitu Rp 12.212,6 miliar dan dengan penerimaan migas sebesar Rp 8.627,8 miliar (70,6%). Demikian pula tabungan pemerintah dan penerimaan pajak dari minyak bumi, yang semula Rp 272 miliar pada tahun anggaran 1969/1970, meningkat menjadi 2,7 kali pada tahun anggaran 1974/1975 atau 19,2 kali pada tahun anggaran 1981/1982. Pada tahun 1969, pajak migas yang diterima oleh pemerintah hanyalah sebesar Rp 65,8 miliar atau 19,7% saja dari seluruh pendapatan negara. Pada tahun 1974/1975 bersamaan dengan kenaikan harga minyak di pasar internasional, pendapatan pemerintah yang berasal dari pajak minyak dan gas bumi mengalami loncatan besar yakni sebanyak Rp 95,2 miliar atau 48,4% dari seluruh pendapatan negara.

Pendapatan pemerintah dari sektor perminyakan terus mengalami kenaikan; antara tahun 1978/1979 dan tahun 1981/1982 pendapatan pemerintah dari pajak minyak melonjak dari Rp 23,08 miliar menjadi Rp 86,27 miliar. Kenaikan pendapatan pemerintah dari sektor minyak mengakibatkan naiknya anggaran belanja pembangunan pemerintah dari Rp 450 miliar pada tahun 1973 menjadi Rp 6.940 miliar pada tahun 1981/1982. Demikian besar peranan sektor minyak sebagai sumber pendapatan negara pada waktu itu, sehingga ekonomi nasional Indonesia pada saat itu dapat dikatakan sebagai ekonomi minyak.

Dalam skala nasional, ekonomi minyak tersebut belum mampu menekan defisit transaksi berjalan. Hal ini mungkin disebabkan karena (1) meningkatnya permintaan investasi di dalam negeri sehingga arus penanaman modal asing terus meningkat, dan (2) meningkatnya pendapatan negara sehingga Indonesia semakin dipercaya oleh negara donor untuk menanamkan modalnya. Akibatnya, setiap kenaikan penerimaan minyak akan menaikkan kebutuhan modal dari luar yang lebih tinggi. Menurut Peter G. Warr, setiap kenaikan penerimaan minyak US$ 1.00 akan meningkatan penyerapan modal luar negeri sebesar US$ 1.47 (Booth, 1992:132-159).

Memang, kenaikan investasi atau kebutuhan modal tersebut mendorong laju pertumbuhan ekonomi makro, yang ditunjukkan oleh laju pertumbuhan output (PDB) dan jumlah uang yang beredar. Rata-rata laju pertumbuhan PDB adalah 8% per tahun (1971-1975), dan 6% per tahun (1980-1984). Tetapi kenaikan pertumbuhan output lebih rendah

TABEL 5.4. PENERIMAAN DALAM NEGERI, ANGGARAN PEMERINTAH DAN NERACA PEMBAYARAN, 1970/1971-1975/1976 DAN 1980/1981-1985/1986

Tahun Anggaran	Penerimaan Dalam Negeri (Miliar Rp)		Anggaran Pemerintah (Miliar Rp)			Neraca Pembayaran (Juta US$)						Jumlah Neraca Pembayaran
	Migas	Non-Migas	Pengeluaran Rutin	Tabungan Pemerintah	Pajak Perusahaan	Neto Minyak	Ekspor Migas	Total Ekspor	Transaksi Berjalan	Pemasukan Modal		
										Pemerintah	Swasta	
1970/71	99,2	245,4	288,2	56,4	-	-	443	1.204	-338	369	115	77
1971/72	140,9	287,1	349,1	78,9	-	-	590	1.374	-448	400	190	94
1972/73	230,5	360,1	438,1	152,5	-	-	965	1.939	-557	481	480	338
1973/74	382,5	585,5	713,3	254,4	344,6	641	1.708	3.613	-756	643	549	355
1974/75	937,2	796,5	1.016,1	737,6	973,1	2.638	5.153	7.186	-138	660	-131	302
1975/76	1.248,0	993,9	1.332,6	909,3	1.249,1	3.138	5.273	7.146	-854	1.995	-1.075	-11
1980/81	7.019,6	3.207,4	5.800,0	4.427,0	7.019,6	9.345	17.298	22.885	2.131	2.684	-361	3.901
1981/82	8.627,8	3.584,8	6.977,6	5.235,0	8.627,8	8.379	18.824	22.994	-2.790	3.521	1.140	1.062
1982/83	8.170,4	4.247,9	6.996,3	5.422,0	8.170,4	5.788	14.744	18.672	-7.039	5.011	1.795	-1.159
1983/84	9.520,2	4.912,5	8.411,8	6.020,9	9.520,2	6.616	14.449	19.816	-4.151	5.793	1.191	-1.823
1984/85	10.429,9	5.475,6	9.429,0	6.476,5	10.366,6	6.451	13.994	19.901	-1.968	3.519	499	758
1985/86	11.159,7	7.518,2	11.951,0	7.301,3	11.159,7	6.286	12.437	19.221	-2.104	3.658	599	811
1990/91	11.424,0	15.364,0	29.997	9.548,0	17.712	6.149	12.409	27.773	-3.527	5.137	5.058	2.443

Sumber:
- Anggito Abimanyu, "Minyak Bumi dan Bantuan Luar Negeri" dalam *Perekonomian Indonesia*, STIE-YKPN, 1988.
- Richard Robinson, "Power and Economy in Suharto's Indonesia". *Journal of Contemporary Asia Publishers*, 1990.
- BPS, *Indikator Ekonomi*, 1991.

dibandingkan dengan kenaikan jumlah uang yang beredar, yang disebabkan oleh (1) kenaikan pendapatan devisa, (2) kenaikan penanaman modal asing, dan (3) kenaikan pajak perusahaan minyak. Akibatnya, pertumbuhan ekonomi diikuti oleh laju inflasi yang tinggi. Tingginya laju inflasi tersebut memaksa pemerintah untuk melakukan devaluasi rupiah, mengendalikan jumlah uang beredar, dan meningkatkan investasi industri yang berorientasi ekspor. Maka pertanyaan yang timbul adalah apakah permasalahan ekonomi makro yang disebabkan oleh ekonomi minyak juga dialami oleh ekonomi Propinsi Riau, yang merupakan penghasil terbesar minyak bumi secara nasional?

Di samping efek ekonomi makro dari ekonomi minyak yang kurang menguntungkan, *bonansa* minyak tersebut ternyata tidak berlangsung lama. Pada tahun 1982 secara tiba-tiba pula harga minyak di pasaran luar negeri mengalami penurunan yang drastis. Penurunan harga minyak tersebut berarti pula menurunnya pendapatan negara. Untuk mengantisipasi masalah ini pemerintah berusaha mendiversifikasikan sumber

TABEL 5.5. INDIKATOR EKONOMI MAKRO

Tahun	Jumlah Uang beredar (Miliyar Rp)	Jumlah Kredit Miliar (Rp)	Ekspor Minyak (Juta US$)	Jumlah Devisa Industri Minyak Neto (Juta US$)	Investasi Asing		Harga Minyak (US$/barrels	Inflasi (%)	Pertumbuhan PDB (%)[*]		Nilai Tukar (1980=100)
					Minyak (Juta US$)	*Non-Minyak*			K 73	K 83	
1971	321	650	565	203	161.5	9,0	2,16	2,47	7,00	-	34,2
1972	475	628	913	380	284,5	57,5	2,82	25,84	9,42	-	28,9
1973	669	670	1.609	840	431,5	152,6	4,00	27,30	11,3	-	33,1
1974	938	1.387	5.221	2.692	1.003,0	274,2	11,89	33,32	7,63	-	69,1
1975	1.250	1.854	5.311	2.946	970,0	349,8	12,57	19,69	4,98	-	61,6
1980	4.995	7.479	12.850	10.296	1.983,5	1.246,8	31,79	15,97	9,88	(5,77)[**]	100,0
1981	6.225	9.787	14.390	10.552	2.371,4	1.662,6	35,51	17,09	7,93	(8,66)	105,0
1982	7.121	12.401	14.861	7.897	2.220,0	1.668,2	35,24	8,71	2,25	(7,09)	101,9
1983	7.569	14.312	13.478	6.591	2.271,6	1.713,6	30,08	10,70	4,19	(-0,33)	96,4
1984	8.581	18.223	12.097	8.227	2.188,4	1.993,6	29,31	11,25	- 5,80	(3,37)	97,4
1985	10.104	21.454	7.670	6.078	2.269,2	314,8	27,72	3,94	2,83	(6,10)	93,9
1990	23.819	67.363	9.337[***]	9.810[***]	-[***]	-[***]	21,94	9,50	-	(7,10)	-

Sumber:
- Anggito Abimanyu, "Minyak Bumi dan Bantuan Luar Negeri" dalam *Perekonomian Indonesia*, STIE-YKPN, 1988.
- Richard Robinson, "Power and Economy in Suharto's Indonesia". *Journal of Contemporary Asia Publishers*, 1990.
- BPS, *Indikator Ekonomi*, 1991.

Keterangan:
- [*] Harga konstan 1973
- [**] Harga konstan 1983
- [***] Thn. Anggaran 1989/1990
- [***] Thn. Anggaran 1989/1990, PMA sektor pertambangan tidak ada investasi baru maupun perluasan

TABEL 5.6. PENERIMAAN DALAM NEGERI, 1988/89-1990/91 (MILIAR RP)

Jenis Penerimaan	Repelita IV	Repelita V	
	1988/89	1989/90	1990/91
1. Penerimaan Minyak Bumi dan Gas Alam	9.527,0	11.252,1	17.711,9
Minyak Bumi	(8.326,3)	(9.502,0)	(14.577,5)
Gas Alam	(1.200,7)	(1.750,1)	(3.134,4)
2. Penerimaan di Luar Minyak dan Gas Bumi	13.477,3	17.487,7	21.834,5
Jumlah	23.004,3	28.739,8	39.546,4

Sumber: *Lampiran Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia 16 Agustus 1991*, hlm. 132.

pendapatan negara melalui penggalakan ekspor nonmigas dan mengintensifkan penarikan pajak. Usaha pemerintah tersebut nampaknya berhasil dengan naiknya pendapatan pemerintah dari ekspor nonmigas; seperti terlihat dalam Tabel 5.6.

Dari Tabel 5.6, nampak bahwa penerimaan pemerintah dari sektor nonmigas menunjukkan kecenderungan yang meningkat. Walaupun demikian sumbangan sektor minyak pada Anggaran Belanja Negara pada saat ini (Pelita V) relatif masih cukup besar yakni ± 45% dari total keseluruhan Anggaran Belanja Negara.

Propinsi Riau seperti kita ketahui merupakan propinsi penyumbang terbesar terhadap total produksi minyak Indonesia. Melihat kenyataan ini akan timbul dugaan di kalangan masyarakat bahwa pembangunan di propinsi ini akan berjalan sama cepatnya dengan laju pendapatan nasional yang berasal dari sektor minyak dan gas bumi di mana propinsi ini menyumbang sekitar 50% dari seluruh produksi minyak nasional. Namun seperti terlihat dalam Tabel 5.7 dugaan tersebut ternyata tidak benar.

Dari Tabel 5.7 dapat ditunjukkan bahwa pendapatan penduduk Riau tanpa Migas hanya 14,6% dari produksi total yang dapat dihasilkan. Rata-rata pendapatan penduduk Riau tanpa minyak bumi hanya sebesar US$ 200.00. Apabila dibandingkan dengan rata-rata pendapatan penduduk Indonesia, yang sebesar US$ 287.00, maka rata-rata pendapatan penduduk Riau berada di bawah rata-rata pendapatan penduduk

TABEL 5.7. PENDAPATAN PER KAPITA PENDUDUK RIAU TAHUN 1983-1987

Tahun	Pendapatan Per Kapita Penduduk Riau (Harga Kontan 1983)		
	Dengan Minyak	Tanpa Minyak	Persentase
1983	2.944.819	336.178	12,4
1984	2.624.375	385.183	14,7
1985	2.435.285	388.686	16,0
1986	2.662.480	395.478	14,9
1987	3.114.972	406.838	13,1
1988	2.935.625	477.980	16,3

Sumber: BPS, *Indikator Ekonomi*, 1990.

di Indonesia, padahal Propinsi Riau merupakan penghasil devisa yang amat besar bagi Indonesia.

Kelompok penduduk yang berpenghasilan rendah di Riau mengalami kenaikan sebesar 0,07% (1984-1987), sedangkan pada tingkat nasional kelompok penduduk yang berpenghasilan rendah mengalami kenaikan sebesar 12,0%. Demikian juga, distribusi pendapatan di Propinsi Riau menunjukkan ketimpangan relatif yang tinggi dibandingkan dengan daerah lainnya di Indonesia. Pada tahun 1989, distribusi pendapatan di Propinsi Riau, yang ditunjukkan oleh Gini Rasio, berada di ranking ke-21 (BPS, 1991:86).

Pada sisi lain, dominasi sektor perminyakan mempunyai akibat yang kurang menguntungkan bagi perkembangan sektor industri pengolahan pada umumnya. Dominasi industri pengilangan minyak mengakibatkan dorongan kenaikan harga barang-barang hasil pertanian dan industri (Soedjatmoko dan Sjahrir, 1991:137-197). Perkembangan teknologi pertanian menuntut penggunaan sumber-sumber energi yang tidak dapat diperbarui. Penggunaan pupuk buatan, traktor, dan mesin-mesin pengolahan membutuhkan sumber-sumber tenaga minyak dan gas alam, sedangkan teknologi pertanian tradisional yang justru menggunakan sumber-sumber energi yang dapat diperbarui, seperti pupuk organik dan tenaga kerja, semakin ditinggalkan karena produktivitas yang rendah dan membutuhkan areal penanaman yang luas. Demikian juga, penyediaan sumber-sumber energi dan alternatifnya seperti: elpiji, mendorong penggunaan mekanisasi dalam industri. Penemuan mesin-mesin baru yang lebih efisien dan hemat bahan bakar dikembangkan dan digunakan dalam proses produksi. Akibatnya, konsumen harus membayar dengan harga barang-barang industri yang lebih tinggi karena harus menanggung pula biaya penelitian dan pengembangan teknologi yang dipergunakan dalam menghasilkan barang-barang industri.

Selain itu, dominasi minyak bumi tersebut mengakibatkan kurangnya perhatian kepada peningkatan efisiensi industri dan penciptaan mesin-mesin berteknologi tinggi bagi industri. Sumbangan industri pengilangan minyak bumi terhadap nilai produksi industri pengolahan adalah 65,9% pada tahun 1983 (akhir Pelita III), dan justru semakin meningkat peranannya menjadi 74,8% pada tahun 1988 (akhir Pelita IV). Maka industri besar dan sedang di luar minyak masing-masing hanya menyumbang 24,5% (1983) dan 18,1% (1988) dari nilai produksi sektor

industri pengolahan, sedangkan industri kecil dan rumah tangga menyumbang 5,5% (1983) dan 3,6% (1988).[2)]

Secara nasional, peranan industri pengolahan di Propinsi Riau, yang sebesar 2,6% dari nilai produksi sektor industri nasional, berada diurutan keempat se-Sumatera dan kesembilan se-Indonesia.[3)] Apabila dikeluarkan peranan minyak bumi, sumbangan sektor industri pengolahan di Propinsi Riau menjadi semakin kecil, yaitu hanya 0,8% dari nilai produksi sektor industri nasional. Dibandingkan dengan Kalimantan Timur yang juga merupakan produsen minyak bumi penting, sumbangan sektor industri Kalimantan Timur lebih besar 3,25 kali dibandingkan sumbangan sektor industri Riau.[4)] Tetapi pada sektor pertambangan, Propinsi Riau memberikan sumbangan sebesar 42,4% (1988) dari nilai produksi sektor pertambangan nasional, sedangkan Kalimantan Timur hanya memberikan sumbangan sebesar 19,7%.

Secara sektoral, pada tahun 1988 peranan sektor industri di Riau, yang menyumbang 5,1% dari PDRB Riau, masih lebih kecil dibandingkan dengan peranan sektor perdagangan, hotel, dan restoran (6,7%), sedangkan sektor pertanian menyumbang 4,7%. Apabila industri yang berkaitan dengan minyak bumi dikeluarkan dari perhitungan, maka peranan industri pengolahan di Riau berada di urutan kelima dengan sumbangan sebesar 7,8% dari PDRB Riau. Urutan yang teratas diduduki oleh sektor pertanian (28,7%), kemudian disusul sektor perdagangan (26,2%), pengangkutan (11,7%), dan jasa keuangan dan perbankan (8,6%).

Perkembangan industri Riau menunjukkan sedikit peningkatan dengan digalakkannya agroindustri di daerah Riau Daratan, dan keputusan pembangunan kawasan industri *Sijori*, terutama industri dasar (industri mesin, logam dasar, elektronika, dan kimia dasar) dan pariwisata

---

2) Definisi industri di sini menggunakan definisi yang dipergunakan oleh BPS, yang mendasarkan diri kepada jumlah tenaga kerja yang bekerja. Yang termasuk kategori industri besar adalah industri yang mempekerjakan lebih dari 100 orang, sedangkan industri menengah apabila memperkerjakan pekerja antara 20-99 orang.

3) Sumbangan sektor industri di Riau adalah sebesar 2,6% (1988) dari nilai produksi sektor industri nasional, dan berada di bawah Jawa Barat (18,4%), Jawa Timur (17,7%), DKI Jakarta (15,0%), Jawa Tengah (11,7%), Aceh (11,7%), Sumatera Selatan (6,0%), Sumatera Utara (5,0%), dan Kalimantan Timur (2,7%).

4) Peranan sektor industri pengolahan Kalimantan Timur yang sebesar 2,6% termasuk tiga besar penyumbang dari luar Jawa setelah Sumatera Utara (5,9%) dan Sumatera Selatan (4,7%).

di daerah Riau Kepulauan (Pulau Batam dan Bintan), yaitu setelah menurunnya harga minyak bumi dan penggalakan ekspor nonmigas dari pemerintah pusat. Perubahan tersebut mengakibatkan terdesaknya ekonomi daerah (lokal), karena (1) ekonomi daerah belum mampu mendukung perubahan industri, dan (2) modal dan teknologi masih harus didatangkan dari luar Riau. Investasi modal asing (PMA) untuk sektor industri pengolahan di Riau adalah sebesar 58,6% dari seluruh investasi sampai tahun 1990, sedangkan investasi PMDN dan "nonprioritas" sebesar 23,6% dan 17,8%. Selain modal, Riau juga banyak menarik tenaga kerja dari luar berupa tenaga kerja yang dibutuhkan oleh industri dan perkebunan.

Penyerapan tenaga kerja dalam industri besar dan sedang di Propinsi Riau tidak dapat diharapkan mengingat elastisitasnya selama tahun 1984-1989 adalah rendah (tidak elastis). Elastisitas industri kayu, kertas dan kayu olahan lain lebih rendah dibandingkan dengan rata-rata elastisitas penyerapan tenaga kerja. Hal tersebut disebabkan karena besarnya investasi yang dipergunakan untuk membangun industri pulp dan paper (PT Indah Kiat) dibandingkan dengan penyerapan tenaga kerjanya. Industri pengolahan pangan dan sandang, dan industri dasar (logam dan elektronika) menunjukkan elastisitas penyerapan tenaga kerja relatif tinggi. Tingginya elastisitas tersebut disebabkan karena keunggulan komparatif dalam hal upah tenaga kerja dan harga tanah di Batam dan Bintan dibandingkan di Singapura.

TABEL 5.8. ELASTISITAS PENYERAPAN TENAGA KERJA INDUSTRI BESAR DAN SEDANG SELAMA TAHUN 1984-1989

	Jenis Industri	Elastisitas Penyerapan Tenaga Kerja
31140	Pengawetan dan Pengolahan Hasil Laut	0,38
31/32	Pengolahan Pangan dan Sandang	0,91
33111	Pengergajian Kayu	0,62
33/34	Pengolahan Kayu dan Kertas	0,48
35	Pengolahan Karet dan Kimia Lainnya	-0,03
36/38/39	Bahan Bangunan, Logam, Elektronika, dan Lainnya	0,88
Riau		0,55

Sumber: Diolah dari BPS, *Statistik Industri Besar dan Sedang, 1984 dan 1989.*

Pada sisi lain, rendahnya elastisitas penyerapan tenaga kerja secara keseluruhan di Riau memberikan implikasi bahwa industri yang berkembang adalah industri yang padat modal. Modal yang dibutuhkan lebih banyak dibandingkan dengan tenaga kerja yang mampu diserap. Dari hasil perhitungan yang ditunjukkan pada Tabel 5.8, elastisitas penyerapan tenaga kerja industri besar dan kecil di Riau adalah 0,55. Ini berarti bahwa modal dibutuhkan dua kali lebih banyak untuk menyerap satu tenaga kerja baru.

Kondisi tersebut di atas memberikan gambaran bahwa ekonomi minyak yang terjadi di Propinsi Riau kurang menguntungkan bagi perkembangan industri yang padat tenaga kerja (baca: tradisional). Industri-industri yang padat modal lebih terdorong berkembang dibandingkan industri tradisional. Sarana dan prasarana yang disediakan oleh CPI justru lebih banyak dinikmati oleh industri modern. Jalan operasi CPI lebih banyak mendorong perkembangan industri kayu (HPH) dibandingkan dengan ekonomi penduduk di sekitar jalan operasi CPI. Demikian pula kebutuhan subkontraktor dari CPI lebih banyak dipenuhi oleh pemodal besar di bandingkan pemodal kecil.

Kondisi industri besar dan sedang tersebut ternyata tidak berbeda dengan kondisi industri perkembangan industri kecil. Industri kecil, yang juga telah mendapat sumbangan dan perhatian CPI, menghadapi permasalahan yang lebih pelik. Permasalahan pertama adalah bahwa perkembangan industri kecil cenderung menuju kepada "padat modal". Hal ini ditunjukkan oleh peningkatan investasi per unit usaha dan nilai produksi per tenaga kerja. Keadaan tersebut membawa akibat penyerapan tenaga kerja yang sangat kecil dan tidak bisa berfungsi "katup pengaman". Akibat kedua adalah penurunan efisiensi produksi pada industri kecil sandang, kulit, dan logam. Hal ini dapat mengakibatkan kemacetan kredit, atau mengurangi kredibilitas industri. Penurunan efisiensi produksi industri kecil paling tinggi dialami oleh kelompok industri sandang dan kulit. Dan permasalahan ketiga adalah rendahnya penyerapan tenaga kerja dalam industri kecil. Bahkan industri kecil kelompok logam mempunyai elastisitas negatif, yang berarti kelompok industri ini menyerap lebih banyak modal ketimbang tenaga kerja. Atau dengan kata lain, industri kecil kelompok logam melakukan mekanisasi dalam proses produksi.

Dari uraian di atas dapat dilihat betapa kecilnya pengaruh ekonomi

minyak terhadap kenaikan pendapatan penduduk setempat maupun Pemerintah Daerah Riau yang berasal dari sektor minyak, walaupun propinsi ini merupakan penyumbang paling besar dalam produksi minyak nasional. Salah satu sebab utama mengapa demikian dapat ditemukan pada Undang-Undang Pokok Pertambangan Nomor 11 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1960. Kedua undang-undang tersebut menentukan bahwa minyak dan gas bumi yang terkandung dalam bumi Indonesia adalah milik negara dan hanya dapat diusahakan oleh negara atau perusahaan yang ditunjuk oleh negara. Karena ketentuan tersebut maka semua hasil minyak Propinsi Riau adalah milik pemerintah pusat, dan pemerintah daerah tidak diperkenankan untuk menerima secara langsung hasil produksi minyak yang dihasilkan oleh propinsi tersebut. Maksud pemerintah pusat sebenarnya baik. Dengan adanya ketentuan tersebut maka kekayaan yang dimiliki oleh bumi Indonesia dengan demikian dapat digunakan untuk pembangunan di seluruh Indonesia dengan merata. Akan tetapi bagi daerah-daerah Indonesia yang menjadi penghasil utama devisa seperti daerah Riau ketentuan tersebut dapat menimbulkan *perasaan tidak adil* karena ketentuan tersebut menyamaratakan antara daerah penghasil dan daerah lain yang tidak menghasilkan devisa bagi negara. Pemerintah daerah penghasil devisa negara juga sangat membutuhkan dana untuk peningkatan kehidupan penduduk daerah tersebut. Masalah inti sebenarnya terletak pada belum adanya undang-undang yang mengatur perimbangan pendapatan antara pemerintah pusat dan daerah. Adanya undang-undang tersebut akan dapat mengurangi masalah rasa ketidakadilan yang hidup di tengah-tengah masyarakat penghasil devisa negara karena undang-undang itu akan dapat menjamin *hak dari daerah penghasil devisa* untuk menikmati kekayaan alamnya tanpa melupakan *kewajibannya* untuk *membantu* daerah lain yang miskin di Indonesia atas dasar wawasan nusantara dengan cara menyerahkan sebagian perolehan dari kekayaan alamnya kepada pemerintah pusat.

Dari sumbangan masyarakat Riau terhadap produksi minyak Indonesia, pemerintah pusat telah mengembalikannya dalam bentuk berbagai proyek pembangunan maupun bantuan-bantuan lain seperti Inpres Bantuan Desa, Bantuan Pembangunan Tk. I, Tk. II, dan sebagainya. Namun dari segi jumlah yang diterima oleh Pemerintah Daerah Riau dibandingkan dengan sumbangannya terhadap perolehan pemerintah

pusat dalam devisa minyak terlihat adanya kepincangan. Dalam kasus Inpres Bantuan Desa umpamanya, jumlah yang diterima oleh desa-desa dari daerah-daerah lain yang tidak banyak menyumbang dalam perolehan devisa negara sering jauh lebih besar. Sementara itu sebagian proyek-proyek yang berasal dari pusat dan sebagian dana pembangunan berasal dari devisa minyak seperti proyek PIR-Bun pada dasarnya lebih dinikmati oleh anggota masyarakat luar Riau (baca Jawa dan Bali) dari pada penduduk asli Riau mengingat kecilnya jumlah penduduk asli yang diikutkan dalam proyek tersebut.

Proyek-proyek lain seperti proyek HPH yang diharapkan oleh pemerintah daerah dan masyarakat Riau dapat mendorong cepatnya laju proses pembangunan daerah ternyata tidak dapat memenuhi harapan mereka karena sama halnya dengan industri minyak sebagian besar dari perolehan devisanya berada di tangan pemerintah pusat. Demikian juga, investasi yang datang ke Propinsi Riau kurang mampu menciptakan kesempatan kerja bagi penduduk setempat, dan justru mendesak usaha yang dilakukan oleh pelaku ekonomi lokal. Pendapatan asli Pemerintah Daerah Riau, terutama dari Pajak Bumi dan Bangunan, belum mampu membantu Pemda Riau untuk memacu peningkatan kesejahteraan sosial ekonomi rakyat daerah itu.

SUMBANGAN PT CALTEX PACIFIC INDONESIA TERHADAP PERKEMBANGAN SOSIAL EKONOMI MASYARAKAT PROPINSI RIAU

Dalam usaha kita mengkaji sumbangan PT Caltex Pacific Indonesia kepada pembangunan daerah Riau maka sejak dini perlu ditekankan bahwa berdasar Undang-Undang Pokok Pertambangan No. 11 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1960, walaupun Propinsi Riau merupakan daerah penghasil minyak terbesar di Indonesia, daerah itu tidak dapat *menerima secara langsung* hasil produksi minyak tersebut (Muzwar, 1986). Pemerintah Daerah Riau dengan kata lain tidak memiliki wewenang untuk secara langsung memungut keuntungan apa pun dari hasil produksi minyak di daerahnya. Karena minyak dan gas bumi sebagai bahan galian berdasar ketentuan hukum di Indonesia hanya boleh diusahakan oleh negara atau perusahaan yang ditunjuk oleh pemerintah. Penerimaan daerah yang dapat diterima antara lain adalah PBB, Retribusi Air, dan Pajak Kendaraan Bermotor. Namun demikian,

adanya kontraktor minyak mendorong tumbuhnya sektor jasa yang berupa subkontraktor dan supplier. Adanya ketentuan hukum seperti itu memang sempat menimbulkan pendapat yang negatif di kalangan masyarakat Propinsi Riau. Masyarakat Propinsi Riau, yang pada umumnya kurang mengerti ketentuan hukum tersebut, mempertanyakan sumbangan PT Caltex Pacific Indonesia dalam pembangunan daerah Riau. Tetapi hal ini tidak berarti bahwa keberadaan PT Caltex Pacific Indonesia sama sekali tidak memberikan sumbangan kepada pembangunan Propinsi Riau, walaupun sifat bantuan itu tidak langsung.

Untuk dapat memahami hubungan antara PT Caltex Pacific Indonesia dengan masyarakat Riau kita perlu memahami pula falsafah dasar dari perusahaan tersebut. Sebenarnya falsafah dasar dari perusahaan itu adalah masyarakat dan lingkungannya harus senantiasa maju seiring dengan pertumbuhan perusahaan. Dengan kata lain PT Caltex Pacific Indonesia dalam berkarya di Riau tidak hanya berorientasi untuk kepentingan pemerintah pusat, dan pemegang saham dari perusahaan itu, tetapi juga kepentingan masyarakat di mana perusahaan itu berkarya. Dari falsafah dasar PT Caltex Pacific Indonesia tersebut terlihat bahwa perusahaan itu jelas tidak ingin menjadikan dirinya sebagai suatu "*enclave*" yang tidak memiliki kaitan apa pun dengan masyarakat setempat. Untuk melaksanakan falsafah perusahaan tersebut, PT Caltex Pacific Indonesia menciptakan suatu program yang disebut *Human Investment* yang diwujudkan dalam bentuk kegiatan pengembangan masyarakat (Muzwar, 1988). Bentuk kegiatan program tersebut ditujukan kepada (1) kepentingan masyarakat; (2) kepentingan masyarakat dan Caltex; dan (3) kepentingan Caltex yang dapat dipergunakan oleh masyarakat.

Dalam melaksanakan kegiatan pengembangan masyarakat tersebut PT Caltex Pacific Indonesia mendasarkan kegiatannya atas tiga prinsip yakni (1) program pengembangan masyarakat harus sejalan dan menunjang program pembangunan pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah; (2) program itu harus bersifat umum dalam artian tidak diskriminatif; dan (3) program itu harus berkembang secara swadaya.

Program pengembangan masyarakat (*community development*) pada mulanya dimulai dengan keinginan PT Caltex Pacific Indonesia untuk memecahkan masalah pengangkutan bagi para pegawainya. Pada

tahun 1952 kebanyakan pegawai nonteknis perusahaan tersebut direkrut dari penduduk setempat yang bertempat tinggal di Pekanbaru yang berjarak lebih kurang tiga kilometer dari kantor pusat perusahaan itu yang berada di Rumbai (PT Caltex Pacific Indonesia *Pipeline to Progress*, 1983). Masalah pengangkutan itu bersumber pada sungai Siak yang mengalir antara Pekanbaru dan Rumbai. Berpuluh-puluh tahun para pegawai penglaju itu dilayani dengan bus dan feri milik perusahaan untuk berangkat dan pulang dari pekerjaan mereka. Ketika jumlah pegawai perusahaan semakin bertambah sistem pengangkutan itu mulai tidak berfungsi secara efektif. Untuk memecahkan masalah tersebut, pada tahun 1958-1959, PT Caltex Pacific Indonesia membangun suatu jembatan Ponton di atas Sungai Siak. Jembatan itu dibangun dengan memakan biaya sebanyak $ 155.585. Selesainya jembatan Ponton itu tidak hanya menjamin kelancaran transportasi pegawai Caltex yang tinggal di Pekanbaru, tetapi yang tidak kalah pentingnya, dengan selesainya jembatan Ponton itu maka untuk pertama kalinya hubungan antara Sumatera Barat dan Propinsi Riau dapat ditempuh melalui jalan darat (PT Caltex Pacific Indonesia, *Ikhtiar-Ikhtiar Kami*, 1983). Kemudahan hubungan antara Riau dan Sumatera Barat membuka pula kesempatan terjalinnya hubungan ekonomis, sosial, dan budaya yang lebih erat antara kedua propinsi itu.

Nampaknya dengan perkembangan penduduk Pekanbaru dan semakin ramainya lalu lintas baik barang maupun penumpang antara Riau dan Sumatera Barat, jembatan Ponton tersebut dirasakan tidak memadai lagi. Memahami masalah ini, PT Caltex Pacific Indonesia memutuskan pada tahun 1975 untuk membangun sebuah jembatan permanen di atas sungai Siak. Pada tahun 1977, jembatan Siak selesai dibangun dan diserahkan kepada Pemerintah Indonesia serta diresmikan pemakaiannya oleh Presiden Soeharto. Di samping membangun jembatan Siak tersebut dalam usahanya ikut mengembangkan Propinsi Riau perusahaan Caltex Pacific Indonesia juga membangun jalan sepanjang 180 km yang menghubungkan Pekanbaru dan Dumai. Walaupun semula jalan tersebut hanya digunakan bagi kepentingan kelancaran operasi perusahaan itu tetapi akhirnya diputuskan oleh PT Caltex Pacific Indonesia untuk dapat digunakan melayani lalu lintas umum. Pertimbangan perusahaan untuk membuka jalan tersebut untuk kendaraan umum adalah bahwa jalan sepanjang 180 km itu akan mem-

bantu Pemerintah Daerah Riau membuka wilayah terpencil dan akan memperlancar pelayanan pemerintah baik bagi penduduk yang tinggal di desa-desa sepanjang jalan tersebut maupun pada PT Caltex Pacific Indonesia. Sumbangan PT Caltex Pacific Indonesia tidak berhenti setelah jalan itu diserahkan pada pemerintah daerah tetapi perusahaan itu tetap bertanggung jawab terhadap pemeliharaan jalan itu. Tahun 1980 PT Caltex Pacific Indonesia menyumbang dana sebesar $ 13 juta guna mengupgrade jalan itu menjadi jalan aspal kelas satu (PT Caltex Pacific Indonesia, *Pipeline to Progress*, 1983), dan menanggung biaya pemeliharaannya

Pembangunan prasarana jalan oleh PT Caltex tersebut di samping meningkatkan mobilitas penduduk Propinsi Riau juga membantu Pemerintah Daerah Riau ketika pemerintah daerah membuka Propinsi Riau untuk investasi pembangunan perkebunan dan kehutanan. Luasnya jaringan jalan yang dikembangkan oleh perusahaan ini merupakan daya tarik tersendiri bagi perusahaan swasta yang ingin menanamkan modalnya pada sektor perkebunan dan kehutanan di propinsi ini. Pembangunan jalan oleh perusahaan ini juga membantu pengembangan turisme di propinsi ini. Sebagai contoh dalam hal ini adalah jalan yang dibangun oleh perusahaan yang menghubungkan bekas Istana Kerajaan Siak dengan Pekanbaru. Sebelum ada jalan itu istana tersebut hanya dapat dicapai dari Pekanbaru dengan naik perahu mengarungi Sungai Siak selama enam jam. Di samping membangun jalan PT Caltex Pacific Indonesia telah menyumbang $ 8.000 kepada Pemerintah Daerah Riau guna merenovasi istana tersebut sehingga mampu menjadi salah satu daya tarik turis di propinsi ini (PT Caltex Pacific Indonesia, *Pipeline to Progress*, 1983).

Sumbangan penting PT Caltex Pacific Indonesia bagi propinsi dan masyarakat Riau yang lain adalah sumbangan perusahaan itu dalam pengembangan pendidikan. Bantuan tersebut bervariasi dari pembangunan gedung sekolah sampai dengan pemberian bea siswa bagi pelajar dan mahasiswa putra-putra pegawai perusahaan itu. Dari ekspose yang diberikan oleh seorang pejabat perusahaan tersebut kepada Tim P3PK di Rumbai disebutkan bahwa pada tahun 1990/1991 saja PT Caltex telah membangun satu gedung sekolah Taman Kanak-Kanak, 22 buah gedung SD, 10 gedung SMP, dan 5 gedung SMA. Dari jumlah 38 sekolah tersebut perusahaan masih memberikan bantuan rutin kepada

32 sekolah berupa dana pemeliharaan, air dan listrik, perabotan dan honorarium guru, walaupun gedung itu telah secara resmi diserahkan oleh pemerintah. Ketiga puluh delapan sekolah itu dapat menampung 14.515 murid dan 740 orang guru.

Bantuan PT Caltex Pacific Indonesia dalam sektor pendidikan tidak terbatas dalam pembangunan gedung-gedung bagi sekolah dasar dan menengah atas saja, namun perusahaan juga membangun pengembangan perguruan tinggi Riau (UNRI). Bantuan ini tidak terbatas pada pembangunan sarana fisik tetapi yang tidak kalah pentingnya adalah sumbangan berupa izin yang diberikan oleh perusahaan kepada pegawainya untuk mengajar di UNRI.

Dalam kaitannya dengan pengembangan masyarakat satu hal yang belum banyak diketahui oleh masyarakat Indonesia pada umumnya serta masyarakat Riau khususnya adalah, bahwa PT Caltex Pacific Indonesia pada dasarnya merupakan suatu "organisasi pendidikan raksasa" yang menyediakan pendidikan kepada rakyat Indonesia, khususnya bagi mereka yang bekerja pada perusahaan itu. Untuk meningkatkan keterampilan dan pengetahuan para pegawainya perusahaan ini telah mengadakan berbagai jenis "*in house courses*" atau kursus singkat dalam berbagai hal. Kursus-kursus ini berkisar dari kursus bahasa Inggris dan manajemen perusahaan sampai dengan kursus keterampilan seperti kursus memegang buku dan pemeliharaan alat-alat besar serta kendaraan bermotor (PT Caltex Pacific Indonesia, *Pipeline to Progress*, 1983) Pada saat ini beberapa kursus seperti kursus memegang buku mulai pula terbuka untuk umum.

Bagi Indonesia secara keseluruhan keberadaan PT Caltex Pacific Indonesia dengan segala kegiatan "*in house training*" dan komitmen perusahaan itu untuk melaksanakan proses indonesianisasi dalam perusahaannya secara tidak langsung menjadikan perusahaan itu salah satu sumber tenaga profesional baik dalam bidang perminyakan maupun dalam bidang lainnya seperti bidang manajemen perusahaan. Proses indonesianisasi dalam perusahaan itu dapat dilihat pada Tabel 9.

Jika pada tahun 1957 tercatat hanya dua posisi menengah ke atas yang dijabat oleh orang Indonesia dari 57 jabatan yang ada, maka pada tahun 1973 sekitar 30 dari 57 jabatan tersebut telah dipegang oleh orang Indonesia (Muzwar, 1988). Proses indonesianisasi dalam perusahaan ini terjadi dengan cepat sehingga pada tahun 1986 hampir 70% dari 63 jabatan

TABEL 5.9. PROSES INDONESIANISASI PADA PERUSAHAAN PT CALTEX PACIFIC INDONESIA 1958-1986

Tahun	Tenaga Asing	Indonesia			Persentase (%)
		Staf	Associate Staf	Nonstaf	
1958	262	141	0	3363	6,96
1959	243	176	0	3409	6,35
1960	223	211	0	3575	5,56
1961	195	254	587	3110	4,70
1962	176	271	664	3076	4,20
1963	169	301	739	3099	3,92
1964	156	373	675	3136	3,59
1965	108	430	782	3138	2,42
1966	82	484	823	3417	1,71
1967	82	493	814	3395	1,71
1968	106	518	908	3033	2,32
1969	90	509	837	2459	2,31
1970	100	536	859	2362	2,59
1971	101	564	912	2290	2,61
1972	111	594	987	2214	2,84
1973	117	663	1057	2413	2,76
1974	117	709	1094	2710	2,53
1975	105	751	1107	2602	2,30
1976	100	810	1093	2532	2,21
1977	87	823	1136	2453	1,93
1978	77	842	1159	2416	1,71
1979	80	879	1237	2482	1,71
1980	84	916	1328	2740	1,66
1981	104	1004	1500	3011	1,85
1982	121	1095	1672	3276	1,96
1983	133	1202	1798	3015	2,16
1984	126	1333	1830	3195	1,94
1985	112	1429	1527	3099	1,82
1986	101	1476	1611	2967	1,64

Sumber: Deswandi Muzwar, "Eksistensi PT Caltex Pacific Indonesia dalam Program Alih Teknologi dan Pengembangan Masyarakat di Propinsi Riau", Skripsi, UNPAD, (1951-1986), 1988, hlm. 78.

pimpinan tingkat menengah ke atas telah dijabat oleh tenaga ahli orang Indonesia (Muzwar, 1988). Dengan semakin banyaknya tenaga ahli Indonesia yang duduk dalam jabatan kunci para perusahaan itu, maka *kepentingan Indonesia* semakin terwakili dalam perusahaan itu.

Proses indonesianisasi CPI juga terjadi melalui pembangunan perumahan yang tidak terpisah dari masyarakat sekitarnya. Usaha tersebut tidaklah lazim dilakukan oleh perusahaan asing yang cenderung membangun komplek perumahan yang terpisah dari komunitas penduduk asli. Kompleks perumahan yang bersifat eksklusif dari suatu kompleks perusahaan asing dapat menimbulkan suatu dampak negatif dalam masyarakat berupa suatu konkritisasi dari kesenjangan antara kelompok kaya dan kelompok miskin yang ada dalam masyarakat itu. Kompleks perumahan perusahaan PT Caltex Pacific Indonesia di kalangan masyarakat Riau memiliki citra sebagai kompleks yang eksklusif. Ungkapan "orang Caltex" di kalangan masyarakat Riau mempunyai makna tersendiri yakni *orang yang kaya*. Citra eksklusif ini apabila diteruskan tanpa tindakan yang konkrit untuk menghilangkan citra itu akan menimbulkan suatu dampak yang lebih negatif sifatnya yakni *kecemburuan sosial* di kalangan masyarakat terhadap masyarakat PT Caltex Pacific Indonesia.

Program yang diciptakan untuk mengatasi masalah disebut program Home Ownership Program (HOP). Maksud dari program ini adalah memberi kesempatan pada pegawai Caltex untuk memiliki rumah di luar kompleks yang ada. Namun di samping tujuan ini maka tujuan lain adalah melalui program HOP tersebut perusahaan ingin menghilangkan sifat eksklusivisme yang terkait dalam citra perusahaan itu di kalangan masyarakat Riau. Di samping menyediakan kredit tanpa bunga kepada pegawai Caltex yang ingin membangun rumah di luar kompleks perumahan perusahaan, perusahaan juga membangun prasarana penunjang seperti jalan, drainase, dan listrik (PT Caltex Pacific Indonesia, *Pipeline to Progress*, 1983).

Pembangunan prasarana ini tidak hanya dinikmati oleh penghuni rumah pegawai Caltex itu sendiri tetapi juga oleh anggota masyarakat lain yang tinggal sekawasan. Dampak lain dari program HOP adalah pemekaran wilayah perkotaan, khususnya kota Duri dan Dumai karena program tersebut membangun perumahan di kawasan baru yang semula tidak diminati oleh penduduk setempat untuk dijadikan daerah

pemukiman (Muzwar, 1988). Tabel 5.10 berikut menggambarkan perkembangan program HOP.

TABEL 5.10. JUMLAH RUMAH YANG DIBANGUN ATAS DASAR PROGRAM HOP 1986

Lokasi Pemukiman	Jumlah Rumah yang Dibangun
Daerah Rumbai (Utara)	323 unit
Daerah Tampah dan Arengka (Barat)	424 unit
Daerah Tangkerang (Selatan)	580 unit
Daerah Sail dan Kulia (Timur)	417 unit
Di Sekitar Pusat Kota Pekanbaru	22 unit
Jumlah	1.766 unit

Sumber: Deswandi Muzwar, *ibid*, hlm. 91.

Munculnya daerah pemukiman baru tersebut juga mendorong timbulnya kegiatan ekonomi baru seperti transportasi dan usaha-usaha lain yang bertujuan untuk melayani kebutuhan para penghuni daerah pemukiman baru tersebut. Dengan cara demikian bisa tercipta kesempatan kerja baru bagi rakyat setempat.

Bantuan sektoral yang diberikan CPI untuk daerah Riau adalah bantuan pertanian. Bantuan pertanian ini dimaksudkan untuk membantu Pemerintah Daerah Riau mengatasi masalah beras di Riau. PT Caltex Pacific Indonesia sejak tahun 1972 dengan bekerja sama dengan Pemerintah Daerah Riau telah mendirikan suatu *Kebun Percobaan Pertanian* yang terletak di Kabupaten Kampar (Muzwar, 1988). Kegiatan kebun percobaan pertanian ini meliputi percobaan tentang sistem pertanian sawah dan tegalan, penanaman palawija seperti jagung, kacang tanah, kedele, serta sayur-mayur dan buah-buahan. Di samping itu juga diadakan berbagai percobaan seperti sistem irigasi, pemberantasan hama padi, serta usaha untuk menemukan varietas padi unggul yang sesuai dengan kondisi agronomis setempat. Guna menunjang kegiatan kebun percobaan pertanian ini pihak PT Caltex Pacific Indonesia juga mendatangkan tim ahli pertanian dari Amerika Serikat untuk membantu penelitian di samping mengirim ahli pertanian Indonesia dari *Dinas*

Pertanian Propinsi Riau untuk mengikuti pendidikan metodologi penelitian produksi beras pada *Internasional Rice Research Institute* (IRRI) di Los Banos, Philipina, serta dijalin kerja sama dengan *Lembaga Pusat Penelitian Pertanian* (LP3) Bogor. Berkat dukungan dana PT Caltex Pacific Indonesia, kebun percobaan pertanian tersebut berkembang dengan pesat sehingga oleh Pemerintah Daerah Riau diputuskan untuk menaikkan status kebun percobaan itu menjadi *Pusat Pengembangan Tanaman Pangan Daerah Tingkat I Riau* (Muzwar, 1988). Dengan diresmikannya pusat ini berarti Propinsi Riau merupakan satu-satunya propinsi di Indonesia di mana pemerintah daerah memiliki satu Pusat Penelitian Tanaman Pangan yang berorientasi pada penelitian masalah pertanian lokal. Dampak dari keberadaan pusat ini terhadap perkembangan subsektor pertanian pangan di Riau masih belum terlihat secara nyata. Propinsi ini masih mengimpor beras dari Propinsi Sumatera Barat. Namun pusat itu sendiri adalah satu aset penting bagi Pemerintah Daerah Riau yang apabila dikelola dengan baik akan dapat menunjang pengembangan subsektor pertanian tanaman pangan di daerah ini.

Di samping bantuan dalam bidang pengembangan sektor pertanian, PT Caltex Pacific Indonesia juga membantu pengembangan perusahaan kecil di Propinsi Riau. Pengembangan dilakukan dengan cara pembinaan manajemen dan pemberian kesempatan pada perusahaan kecil di Propinsi Riau untuk ikut berpartisipasi dalam proses produksi minyak di propinsi tersebut, seperti menjadi pemasok kebutuhan tertentu perusahaan, serta menyewakan kendaraan bagi keperluan perusahaan. Perusahaan ini di samping memperoleh kesempatan untuk berusaha bersama PT Caltex Pacific Indonesia juga memperoleh bantuan berupa pembinaan tentang bagaimana mengelola usaha mereka. Di samping sektor pengangkutan, kehadiran PT CPI membutuhkan pembelian barang-barang yang dapat disediakan di dalam negeri (subkontraktor dan pembelian barang). Untuk kedua kebutuhan tersebut, secara rutin CPI mengeluarkan biaya sekitar US$ 72,089 (1990). Jumlah tersebut belum termasuk biaya rutin lainnya seperti: biaya rutin untuk menggaji guru dan memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat sebesar US$ 2,275, pemeliharaan jaringan jalan sebesar US$ 8,197, dan upah karyawan sebesar US$ 122,790. Oleh karena yang dibeli tersebut adalah barang-barang yang berkualitas dan melalui "persaingan", maka jurang

antara sektor modern dan tradisional justru semakin meningkat. Besarnya pembelanjaan yang dikeluarkan oleh CPI tersebut menarik bagi investor lain di luar Riau untuk ikut berusaha dan menjadi pesaing bagi pengusaha setempat. Sarana dan prasarana yang disediakan oleh PT CPI hanya dapat dimanfaatkan oleh pengusaha yang memiliki teknologi, keterampilan dan modal yang lebih tinggi. Hal tersebut dapat ditunjukkan oleh perkembangan industri nonminyak yang lebih bersifat pada modal dan tidak elastis dalam menyerap tenaga kerja baru.

PENUTUP

Seorang tokoh masyarakat Riau yakni Dr. Tabrani Rab menyimpulkan dengan sangat tepat masalah pembangunan di propinsi ini dalam kaitannya dengan kedudukan Riau sebagai penghasil utama devisa negara, khususnya minyak. Tabrani Rab, seperti dikutip oleh Deswandi Muzwar, berkata:

> Saat ini masyarakat Riau sadar betul mereka tertinggal jauh dan ditinggalkan. Mereka tahu betul daerahnya memberikan nilai tambah yang besar bagi pemasukan negara. Tetapi di pihak lain daerahnya justru masih terbelakang. Keterbelakangan paling parah adalah di bidang pendidikan dan sosial-ekonomi (Tabrani Rab dalam *Kompas*, 22 September 1986, seperti dikutip oleh Muzwar, 1988).

Kedudukan PT Caltex Pacific Indonesia sebagai satu-satunya perusahaan minyak di Propinsi Riau menjadi sangat dilematis dalam menghadapi masalah perasaan yang berkembang di kalangan masyarakat Riau terhadap pembagian rejeki yang berasal dari bumi Riau dan penggunaannya bagi laju pembangunan daerah itu. Di satu pihak PT Caltex Pacific Indonesia diharapkan oleh masyarakat Riau lebih banyak membantu secara langsung melalui perolehan pendapatannya dari minyak. Di lain pihak berdasar undang-undang yang ada perusahaan tersebut harus membantu menaikkan pendapatan pemerintah pusat dengan cara menyerahkan sebagian keuntungannya kepada pemerintah pusat. Program "*community development*" yang dikembangkan oleh PT Caltex Pacific Indonesia merupakan upaya yang pada saat ini dapat dilakukan untuk meredam "kegelisahan" yang hidup di tengah masyarakat seperti sepintas diucapkan oleh Tabrani Rab di atas. Tuntutan agar PT

Caltex Pacific Indonesia berbuat lebih jauh dari apa yang sudah dilakukannya umpamanya dengan menyediakan dana pembangunan *on top* pada ABPD I tidak mungkin dilakukan oleh pihak perusahaan, karena keharusan pihak perusahaan sebagai kontraktor untuk mematuhi undang-undang pertambangan yang melarang pemerintah daerah memungut langsung dana dari perusahaan minyak yang beroperasi di daerahnya.

Seperti telah dikemukakan, pemecahan paling tepat terhadap masalah yang dihadapi masyarakat Riau adalah adanya kemauan politik yang kuat dari pemerintah pusat untuk secepatnya menciptakan Undang-Undang Perseimbangan Keuangan Daerah antara pihak pemerintah pusat dan daerah. Selama undang-undang itu belum ada, maka rasa "ditinggalkan" yang berkembang di kalangan masyarakat Riau, yang merupakan penyumbang utama pendapatan negara, akan terus membara dengan segala implikasi politiknya yang dapat berkembang dari masalah tersebut.

TABEL 5.11. PRODUKSI DAN EKSPOR MINYAK BUMI CPI DAN INDONESIA

Tahun	Produksi Minyak Bumi dan Kondensate (000 Barel/Hari)			Ekspor Indonesia		Ekspor Minyak dan Gas Indonesia (Juta US$)
	Duri CPI	Total CPI	Indonesia	Nilai (Juta US$)	Volume (000 B/D)	
1959	17,9	165,7	-	-	-	-
1960	35,6	203,2	-	-	-	2.207
1961	45,0	224,3	-	-	-	2.602
1962	47,5	229,3	-	-	-	2.158
1963	60,1	229,7	-	-	-	2.687
1964	62,5	282,1	-	-	-	2.666
1965	56,2	320,9	-	-	-	2.715
1966	47,9	304,7	-	-	-	2.034
1967	43,9	356,0	-	-	-	2.396
1968	42,9	447,4	-	-	-	2.975
1969	42,1	597,0	-	-	-	3.829
1970	40,4	706,5	-	-	-	4.463
1971	37,3	720,1	-	-	-	580
1972	33,5	830,1	-	-	-	965
1973	32,2	965,9	-	-	-	1.708
1974	34,0	909,2	-	-	-	5.133
1975	33,6	930,9	-	-	-	4.961
1976	38,5	839,4	-	-	-	6.081
1977	40,5	833,4	-	-	-	7.282
1978	40,4	788,7	-	-	-	7.434
1979	44,4	763,2	-	-	-	9.680
1980	49,7	760,5	-	-	-	15.704
1981	48,8	758,4	-	-	-	17.687
1982	16,7	558,4	-	-	-	15.046
1983	35,1	659,1	-	-	-	13.809
1984	45,0	681,1	1.505,0	-	-	15.215
1985	54,1	511,7	1.342,0	-	808,5	12.779
1986	73,1	605,3	1.411,0	-	897,0	7.972
1987	59,9	602,0	1.404,0	-	799,7	8.822
1988	49,9	598,6	1.343,0	-	757,8	8.294
1989	76,4	641,8	1.409,0	5.070,5	798,5	8.471
1990	94,1	680,3	1.462,0	6.324,9	789,9	11.848

Sumber: Embassy US, *Petroleum Report in Indonesia*, 1990.

Keterangan: B/D = Barrel/Days

Bab 6

BATAM DAN SIJORI

Agnes Mawarni

PENDAHULUAN

Konsep segitiga pertumbuhan (*growth triangle*) bertujuan antara lain untuk meningkatkan kerja sama ekonomi di ASEAN, khususnya Indonesia, Malaysia dan Singapura. Dalam kerja sama ini masing-masing negara mempunyai "keunggulan" komparatif yang tidak sama. Singapura dengan alat-alat pendukung yang efisien, tenaga ahli serta modal; Johor dengan tanah dan tenaga setengah ahli; sementara Riau (Batam) dengan tenaga kerja yang lebih murah dibanding kedua negara tersebut. Perbedaan kemampuan atau modal kerja yang dipunyai tersebut diharapkan dapat saling melengkapi sehingga akan tercipta satu "lingkungan industri" yang efisien. Adapun konsep itu sendiri muncul setelah ada kesepakatan dari ketiga negara tersebut untuk membangun kerja sama ekonomi. Dengan pesatnya pertumbuhan ekonomi di kawasan ini pada dekade 1990-an, maka segitiga pertumbuhan yang semula hanya melibatkan Batam dan Bintan kini telah meluas menjangkau pulau-pulau lain terutama di Kabupaten Kepulauan Riau.

Kalau dilihat dari sejarahnya, ketiga wilayah ini pernah bersatu. Bersama dengan negara bagian Pahang, telah terbentuk Kerajaan Johore Riau (tahun 1511-1824). Kerajaan ini mengalami kemunduran pada saat kekuasaan bangsa Eropa memegang kendali di wilayah tersebut, yang terjadi pada akhir abad kedelapan belas. Mulai tahun 1824,

terjadi pertentangan pengaruh antara Inggris dan Belanda di wilayah itu, akhirnya Riau dipisahkan dari Johor dan Singapura. Singapura tumbuh subur sebagai suatu pelabuhan bebas di bawah kuasa Pemerintah Inggris, Johor merupakan suatu negara bagian yang dijaga ketat, sebaliknya Riau menjadi bagian dari Kesultanan Riau-Lingga yang ada di bawah kekuasaan Pemerintah Belanda. Kolonisasi Pemerintah Inggris atas Semenanjung Malaya menghasilkan usaha pertanian/perkebunan dan pertambangan timah yang baik. Adapun Riau di bawah pemerintah jajahan Belanda menjadi terbengkalai karena Belanda lebih memperhatikan pembangunan di Jawa dan Sumatera. Dengan demikian, kedatangan kekuasaan kolonial bangsa Eropa telah memisahkan rantai penghubung antara Johor-Singapura-Riau. Peristiwa selanjutnya yang terjadi adalah terbentuknya negara Malaysia dengan wilayah yang meliputi beberapa negara bagian dan pembentukan Singapura terbuka (Lee Tsao Yuan, 1991:23-25).

Situasi yang terjadi saat ini, merupakan semacam "pengulangan sejarah", yaitu ketika ketiga wilayah merupakan bagian dari suatu kerajaan yang sama. Konsep segitiga pertumbuhan ini diharapkan dapat mengatasi berbagai kepentingan ekonomi dan politik,dan bekerja sama untuk menyemarakkan pertumbuhan ekonomi secara menyeluruh.

Latar belakang sejarah terbentuknya segitiga pertumbuhan "Sijori" itu sendiri dimulai sejak adanya perubahan kebijaksanaan dari Pemerintah Indonesia yang ingin mengembangkan Propinsi Riau khususnya Batam dan kepulauan Riau lainnya untuk "mengejar" ketinggalan dari negara tetangganya yaitu Singapura yang letaknya berdekatan. Pulau Batam dengan total luas 415 km^2 merupakan pulau kecil yang hanya berjarak sekitar 20 km atau 30 menit perjalanan dengan naik feri.

Gagasan untuk mengembangkan Batam sebagai pusat kegiatan industri bukan merupakan hal yang baru. Pada tahun 1970 Batam telah direncanakan sebagai pusat logistik dan operasional untuk industri minyak dan gas. Hal ini mengingat Propinsi Riau merupakan wilayah penghasil minyak terbesar di Indonesia. Tidak kurang dari 60% cadangan minyak nasional berkualitas prima ada di wilayah ini. Oleh karena itu, pada awal pengembangan infrastruktur di Batam, pendanaannya ditanggung oleh Pertamina sebagai pemegang monopoli industri minyak di Indonesia. Tetapi sejak terjadi krisis Pertamina (1975-1978) dan sebagai akibat jatuhnya harga minyak, pengembangan Batam men-

jadi macet sehingga tugas mengembangkan Batam itu diserahkan kepada pemerintah pusat. Sementara itu pada 1973 dibentuk Batam Industrial Development Authority (BIDA) yang merupakan semacam "agen" dari pemerintah untuk mengawasi perkembangan Batam.

Beberapa kebijaksanaan selalu diperbaiki ataupun diubah sejak tahun 1984. Perubahan-perubahan kebijaksanaan itu diadakan untuk meningkatkan daya tarik Batam sebagai lokasi investasi khususnya investasi dari Singapura. Di Pulau Batam bidang-bidang khusus pertumbuhan yang akan dikembangkan adalah industri pertanian, produk listrik dan elektronik, makanan olahan, perikanan, pengolahan hidrokarbon, peralatan industri minyak, teknik dan pengolahan logam, perbaikan dan perawatan kapal, industri tekstil, pariwisata dan peralihan angkutan dari kapal ke kapal. Sedangkan prioritas diberikan kepada industri ringan, menengah, dan berat yang berorientasi ekspor dan menggunakan tenaga terampil, tidak banyak mengkonsumsi air, boleh memakai teknologi menengah atau tinggi, tetapi tidak menyebabkan polusi. Sementara itu, industri yang bersifat padat karya, industri perkapalan, industri mebel rotan dan kayu, industri kimia, industri yang menggunakan banyak air, industri yang menyebabkan polusi berat, serta industri pakaian dan pertambangan, termasuk daftar negatif industri di Batam (Mari Pangestu, 1992:130).

Kerja sama dengan Pemerintah Singapura semakin erat pada 1989, khususnya ketika Pemerintah Singapura bermaksud membeli air dari Indonesia. Namun sebenarnya bukan hanya dalam kebutuhan air saja Indonesia menjalin kerja sama ekonomi dengan Singapura.

Secara garis besar perjanjian kerja sama ekonomi yang telah ditandatangani pada tanggal 28 Agustus 1990 oleh kedua pihak adalah meliputi: (1) penyederhanaan distribusi barang, pembayaran dan prosedur pengiriman antara Singapura dan Riau; (2) promosi kepariwisataan bersama dan pembangunan; (3) kerja sama dalam penyediaan air dan transportasi ke Singapura; (4) kerja sama dalam pembangunan dan biaya infrastruktur untuk proyek pembangunan bersama; (5) pengembangan industri dan teknologi di Propinsi Riau yang meliputi perdagangan, pertanian, dan pergudangan; (6) pertukaran kunjungan tenaga ahli dan tenaga pelatih; (7) penyederhanaan sistem pajak untuk fasilitas investasi; serta (8) penyederhanaan prosedur arus masuk dan keluar (Lee Tsao Yuan, 1991:80).

Implikasi dari kerja sama-kerja sama di atas telah menjadikan Batam sebagai "pusat" industri berat untuk pendukung industri perminyakan, juga sebagai kawasan wisata, utamanya adalah wisata akhir pekan bagi sejumlah warga Singapura dan wisatawan mancanegara dari Singapura. Perolehan devisa dari kerja sama-kerja sama tersebut diharapkan akan mampu "menggairahkan" perekonomian Batam, sehingga proyek besar kerja sama ekonomi melalui segitiga pertumbuhan Sijori akan menjadikan Propinsi Riau sebagai pusat pertumbuhan baru bagi Propinsi Riau dengan lebih cepat. Pertumbuhan segitiga di kawasan Kepulauan Riau tersebut diharapkan pula dapat memberikan dampak dalam beberapa sektor yang saling berkaitan. Hal ini antara lain sudah terlihat dengan diikutsertakannya pengusaha-pengusaha dalam beberapa proyek. Namun demikian, pembangunan tersebut ternyata juga menimbulkan masalah yang tidak sedikit.

KONDISI DAN POTENSI RIAU

Batam diharapkan bisa menjadi tempat yang strategis bagi perdagangan internasional, karena dekat sekali dengan Singapura yang juga terletak di Selat Malaka, salah satu jalan perdagangan dunia yang paling padat. Batam akhirnya dipacu pembangunannya untuk menyediakan segala prasarana dan sarana guna melengkapi persyaratan sebagai kawasan industri. Pembangunan tersebut jelas membutuhkan banyak tenaga kerja yang tidak mungkin dicukupi oleh tenaga kerja lokal saja, lebih-lebih mengingat kemampuan tenaga kerja lokal pada umumnya belum memenuhi syarat.

Perburuhan

Seperti telah dikemukakan di depan, Batam dikenal sebagai penyumbang tanah dan tenaga kerja yang murah. Singapura yang mempunyai modal dan tenaga ahli yang bisa diandalkan, namun persediaan tanah dan tenaga kerja sudah sangat terbatas, memilih berinvestasi di Indonesia atau di Johor. Seperti diketahui tingkat upah tenaga kerja di Batam paling rendah dibanding di Johor dan Singapura.

Dari sini terlihat jelas bahwa dibanding kedua negara yang lain, harga tenaga kerja Indonesia sangat rendah.

TABEL 6.1. PERBANDINGAN BIAYA RELATIF TANAH DAN PEKERJA

	Johor Malaysia	Jurong Singapura	Batam Indonesia
Harga Tanah (US$ per m^2)	4,08	4,25	2,3
Rata-rata Upah Pekerja Sebulan (US$)			
Tidak Terampil	150	350	90
Setengah Terampil	220	420	140
Terampil	400	600	200

Sumber : *Business Times*, Februari 1991 (seperti dikutip oleh Mari Pangestu dalam *Analisis CSIS*, 1992:147).

Selama kurun waktu 1980-1990, laju pertumbuhan penduduk Riau adalah sebesar 4,3% per tahun. Tingginya pertumbuhan penduduk selama kurun waktu tersebut diperkirakan karena pengaruh migrasi dan transmigrasi. Daya tarik Riau lebih banyak disebabkan oleh daya tarik Batam yang dianggap sebagai daerah tujuan migran baik sebagai transito sementara maupun permanen. Arus migrasi penduduk ke pulau Batam ini didorong tidak hanya oleh kepentingan mencari pekerjaan saja, tetapi juga karena ingin berusaha sendiri seperti berdagang atau berwiraswasta. Dari hasil registrasi akhir tahun 1990, penduduk Kotamadya Batam berjumlah 108.916 jiwa atau meningkat sebesar 20,32% dibandingkan tahun 1989 di mana jumlah penduduknya sebesar 90.524 jiwa. Pertumbuhan penduduk ini jauh lebih tinggi jika dibandingkan dengan pertumbuhan penduduk pada tahun 1988 dan 1989, yaitu masing-masing sebesar 19,52% dan 14,04%.

Pertambahan penduduk yang tinggi di Batam tersebut, nampaknya lebih banyak disebabkan oleh tawaran kerja di pulau tersebut sehubungan dengan banyaknya proyek-proyek industri yang dibangun. Namun pertumbuhan tersebut belumlah menjamin para pendatang memperoleh pekerjaan di sana. Propinsi Riau masih menghadapi permasalahan penyerapan tenaga kerja yang terbatas, sementara tambahan angkatan kerja terus meningkat. Melalui industrialisasi termasuk industrialisasi di Pulau Batam, permasalahan ini sedang dan akan ditangani secara bertahap. Namun sudah diakui bahwa dari aspek ketenagaker-

TABEL 6.2. JUMLAH PENDUDUK DI KOTAMADYA BATAM TAHUN 1980-1990

Tahun	Jumlah
1980	38.663
1981	39.583
1982	40.700
1983	42.952
1984	55.581
1985	58.439
1986	61.231
1987	66.411
1988	79.377
1989	90.524
1990	108.916

Sumber: *Batam dalam Angka*, 1990.

jaan, industri di Riau umumnya dan di Batam pada khususnya belum banyak dirasakan tetesannya bagi penduduk lokal, karena pekerja terampil pada umumnya didatangkan dari Jawa yang biasanya sudah diberi latihan keterampilan tertentu sesuai kebutuhan perusahaan. Karena pekerja pendatang bersedia bekerja "apa saja" dan siap ditempatkan di mana saja dengan upah yang tidak terlalu tinggi, maka banyak penduduk setempat tersisih karena "kalah bersaing" dengan pekerja dari Jawa, Kalimantan dan Sumatera lainnya. Proyek pengembangan industri dan pariwisata di Batam yang terpaksa harus menggusur pemukiman penduduk, ternyata hanya sekelompok manusia saja yang dapat menikmatinya, sementara di lain pihak lebih banyak masyarakat yang menjadi korban.

Kalau dilihat dari struktur tenaga kerjanya, maka jumlah tenaga kerja yang bekerja di sektor bangunan dan industri masih menduduki tempat yang tertinggi. Apabila sektor bangunan dan industri di Batam sudah dapat menyerap tenaga kerja yang cukup banyak, hal ini memberi indikasi bahwa industrialisasi sudah sampai di Batam.

TABEL 6.3. JUMLAH TENAGA DI KOTAMADYA BATAM MENURUT SEKTOR LAPANGAN USAHA, 1990

No.	Sektor Usaha	Jumlah Perush.	Tenaga Kerja WNI		Tenaga Kerja WNA	
			L	P	L	P
1.	Pertanian	14	778	73	13	-
2.	Pertambangan	16	197	20	2	-
3.	Industri	162	5.275	5.352	158	5
4.	Listrik, Gas, Air	5	144	7	-	-
5.	Bangunan	231	5.799	257	64	1
6.	Perdagangan, Perhotelan	122	2.104	518	26	-
7.	Pengangkutan	70	1.068	178	165	
8.	Keuangan, Asuransi	20	309	98	-	-
9.	Jasa Kemasyarakatan	52	630	158	5	-
	Jumlah	692	16.281	6.661	284	11
			22.942 (98,7%)		295 (1,3%)	

Sumber: Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam, 1991.

Pariwisata

Indikator lain yang dapat dilihat dari meningkatnya aktivitas ekonomi di Pulau Batam adalah bertambahnya jumlah wisatawan yang berkunjung ke Pulau Batam. Kepariwisataan di Propinsi Riau sebagai salah satu sektor andalan devisa negara di luar minyak dan gas bumi, akhir-akhir ini menunjukkan peningkatan yang sangat menggembirakan. Kunjungan pariwisata sebagai akibat dari perkembangan industri, hampir menyamai sektor industri itu sendiri dalam perolehan devisa. Perkembangan semacam ini terutama di Pulau Batam yang menyumbang dua pertiga dari seluruh wisatawan yang berkunjung ke Riau. Memang tidak dapat dipungkiri bahwa akhirnya Propinsi Riau menjadi sangat tergantung dari kemampuan Pulau Batam dari sektor pariwisata dalam menarik wisatawan sebanyak-banyaknya. Kita bisa melihat angka-angka kenaikan kunjungan wisatawan ke Pulau Batam selama jangka waktu enam tahun sebagai berikut:

TABEL 6.4. ARUS WISATAWAN DI PULAU BATAM

Tahun	Jumlah Wisatawan	Persen Kenaikan
1985	60.161	
1986	80.475	33,8
1987	145.627	80,9
1988	227.981	56,5
1989	359.497	57,7
1990	579.305	61,1
1991	606.251	4,7

Sumber: Otorita Pengembangan Daerah Industri Batam, 1991.

Obyek pariwisata yang menarik di Pulau Batam adalah tempat rekreasi sekaligus fasilitas olah raga yang dimiliki hotel-hotel berbintang di Propinsi Riau. Hotel berbintang yang ada di Pulau Batam umumnya terletak di pinggir pantai, yang juga memiliki lapangan golf. Berbagai fasilitas lain yang tersedia di dalam hotel memang sengaja diperuntukkan bagi kalangan bisnis di mana pada umumnya tamu-tamu enggan meninggalkan hotel untuk mencari kesenangan. Keberadaan hotel berbintang di Pulau Batam saat ini memang merupakan kebutuhan mendesak, apalagi dengan semakin besarnya kenaikan jumlah wisatawan setiap tahunnya. Dalam pengembangan selanjutnya pemerintah daerah dalam kaitan pemberian izin perencanaan pembangunan hotel, perlu lebih memprioritaskan upaya-upaya pengenalan budaya setempat. Di samping itu perlu pula dipikirkan pembangunan rumah tinggal yang dapat membuat penduduk setempat turut serta menikmati hasil-hasil pembangunan kepariwisataan.

Batam sekarang menempati peringkat kedua dalam kunjungan wisata setelah Bali, dan peringkat ketiga ditempati oleh Jakarta. Jumlah wisatawan yang berasal dari Singapura sebanyak 78% dari jumlah pengunjung 606.251 orang pada tahun 1991. Wisatawan dari Malaysia menempati urutan kedua yaitu 9,6%. Frekuensi penerbangan dan karcis kapal meningkat meskipun tidak sebesar jumlah tenaga kerja. Dalam jangka waktu 1988-1990 masing-masing mengalami peningkatan sebesar 50% dan 104% per tahun.

INVESTASI DI RIAU

Konsep segitiga pertumbuhan yang melibatkan kawasan Singapura, Batam dan Johor kini telah meluas menjangkau Pulau Bintan dan pulau lain di Kepulauan Riau. Pertumbuhan ekonomi yang pesat di kawasan tersebut terjadi pada dekade 1990-an. Investor-investor dari dalam negeri maupun luar negeri mulai berdatangan ke wilayah Kepulauan Riau dan Johor sejak tahun 1989.

Ada beberapa hal yang melatarbelakangi para investor menanamkan modalnya di Riau. Motivasi yang *pertama*, untuk menunjang kebutuhan industri minyak, hal ini terlihat dalam investasi dan ekspor perlengkapan penambangan minyak, besi, dan baja (terutama pipa logam); *kedua*, untuk memenuhi keperluan pasar Singapura yang berupa hasil pertanian dan pangan, pariwisata dan pakaian; *ketiga*, untuk memanfaatkan sumber-sumber daya yang ada dan tenaga kerja yang lebih murah; *keempat*, untuk mengantisipasi pertumbuhan Batam dengan terjun dalam bidang real estate, kawasan industri, tempat-tempat wisata dan proyek infrastruktur yang lain (Mari Pangestu, 1992:140-141).

Jumlah dan Produk

Sektor manufaktur Batam menyumbang paling banyak untuk Propinsi Riau dibanding sektor-sektor lain, yaitu sebesar 15%. Sektor manufaktur memberi sumbangan sebesar Rp 72.461,4 juta pada tahun 1983, sedangkan sumbangan PDRB Batam untuk Riau hanya 3,5%. Tahun 1988 sumbangan PDRB Batam naik menjadi 18%.

Sampai dengan Desember 1991, keseluruhan modal yang ditanam baik oleh pemerintah maupun oleh dunia usaha swasta di Pulau Batam berjumlah US$ 3.280.791.000. Sebesar 19,2% atau sejumlah US$ 628.772.000 daripadanya merupakan investasi pemerintah berupa prasarana ekonomi dan sarana seperti misalnya jalan dan jembatan, sarana penyediaan air bersih, prasarana listrik, prasarana telekomunikasi, prasarana pelabuhan laut, prasarana perhubungan udara, dan prasarana sosial lainnya. Sedangkan 80,8%-nya atau US$ 2.652.018.000 merupakan investasi modal swasta. Dengan demikian, jumlah modal yang ditanam dunia swasta di Pulau Batam adalah empat kali lebih besar dari investasi pemerintah. Sektor industri banyak menarik investor swasta

yaitu sebesar 48,6%, kemudian diikuti oleh sektor developer, pariwisata, jasa, agrobisnis, dan perdagangan yang masing-masing sebesar 18,5%; 17,1%; 11,6%; 3,3%; dan 0,9%.

Investasi swasta yang mencapai jumlah US$ 2.652 juta tersebut, 39,8% penanam modal asing dan 22,6% penanam modal dalam negeri yang disetujui melalui Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM). Investor yang berinvestasi melalui BKPM memperoleh keringanan-keringanan seperti misalnya bebas bea impor untuk barang-barang modal dan akselerasi penyusutan. Sedangkan sebesar 37,6%-nya atau US$ 997.725.865 adalah penanam modal swasta yang berinvestasi di Pulau Batam, tetapi tidak melalui BKPM yang tentu saja tidak mendapat fasilitas dari pemerintah. Para investor baik dalam negeri maupun luar negeri yang izin operasionalnya sudah disetujui, akhirnya tidak semua merealisasikan. Sampai dengan Desember 1991, dari 131 perusahaan PMA yang izin operasionalnya sudah disetujui, 29% sudah beroperasi, 26,7%-nya sedang membangun, 20,6% di antaranya sedang melakukan aplikasi ke BKPM, serta 23,7% sedang mengadakan aplikasi di kawasan industri. Walaupun demikian, hal ini masih menunjukkan bahwa investor cukup tertarik berusaha di Pulau Batam.

Investasi asing yang disetujui di Pulau Batam dalam dua tahun terakhir ini meningkat sangat cepat. Dalam tahun 1988 tambahan investasi asing yang telah disetujui sebesar US$ 65 juta dan pada tahun 1990 untuk semua sektor adalah sebesar US$ 295 juta atau empat kali lipat dari tahun 1988. Banyaknya minat investor yang akan berusaha di Batam ini, mengharuskan pemerintah setempat untuk memperbaiki iklim investasinya. Peningkatan ini tentu saja disebabkan karena daya tarik Batam yang meningkat sejak adanya kebijaksanaan tahun 1989 serta adanya kerja sama antara Singapura dan Batam. Andil Batam dalam total investasi asing di Indonesia naik dari 0,4% pada tahun 1980 menjadi 4,2% pada tahun 1990. Jumlah investasi asing telah meningkat 2,5 kali lipat dalam kurun waktu 2 tahun, yaitu sejumlah US$ 288 juta dalam tahun 1988 dan meningkat menjadi US$ 723 juta dalam tahun 1990. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam Tabel 6.5.

Minat investor telah bergeser dari kegiatan-kegiatan logistik minyak ke sektor-sektor baru seperti real estate, pariwisata, elektronika, makanan, dan pertanian. Sektor-sektor baru ini lebih digalakkan untuk mengantisipasi kegiatan ekonomi yang meningkat di Batam sehubungan dengan

TABEL 6.5. JUMLAH INVESTASI ASING YANG DISETUJUI DI BATAM

Sektor	1980*	1985	1988	1989	1990
Elektronika	0	0	500	500	26.000
Kimia	0	3.495	3.495	3.495	3.495
Alat Pertam-bangan Minyak	9.443	108.925	108.925	113.425	113.425
Besi dan Baja	0	76.465	77.465	125.465	126.665
Plastik dan Kertas	0	0	0	0	5.600
Pangan dan Pertanian	0	0	17.300	43.600	53.600
Real Estate	0	0	1.500	1.500	193.225
Pariwisata	31.564	31.564	73.629	134.129	187.129
Jasa Perlengkapan	0	2.000	6.000	6.000	8.600
Mainan Anak-anak & Lain-lain	0	0	0	0	6.000
Total Batam	41.007	222.448	288.814	428.114	723.739
Total Indonesia	9.567.000	10.574.000	11.400.200	12.857.300	17.291.800
% Batam	0,43	2,10	2,53	3,33	4,19

* Kumulatif sampai 31 Desember 1980

Sumber: Otoritas Pengembangan Industri Batam dan BKPM (seperti dikutip oleh Mari Pangestu dalam *Analisis CSIS*, 1992:136).

meningkatnya peran Batam sebagai daerah industri dan pariwisata.

Pada tahun 1980, investasi asing dari Singapura menduduki urutan yang pertama di Batam yaitu sebesar 70%, kemudian disusul Bahama 14%, Jepang 9%, dan Panama hanya 7%. Tahun 1990 Singapura memang masih menjadi negara penanam modal utama di Batam, namun jumlah investasinya telah menurun menjadi 46%, kemudian disusul Amerika Serikat sebesar 26% baru kemudian Inggris 3% dan Jepang hanya 1,3%. Tabel 6.6 dapat memperjelas keterangan-keterangan di atas.

Singapura yang merupakan negara investor utama di Batam, lebih banyak terjun dalam bidang real estate dan pariwisata. Bidang elektronika adalah sektor yang dipilih oleh negara Hongkong. Batam yang masih berperan sebagai lokasi kegiatan logistik minyak bumi, dipilih investor dari Amerika Serikat dan Belanda untuk berinvestasi dalam

TABEL 6.6. JUMLAH PENANAMAN MODAL ASING YANG DISETUJUI DI *BATAM* (US$ 000) MENURUT NEGARA ASAL

	1980	1985	1988	1989	1990	Total Indonesia 1990 (US$ Juta)	% Bag. 1980	% Bag. 1990	% Bag. Indonesia 1990
Jepang	4.000	4.000	6.000	9.000	9.000	9.569	8,9	1,4	25,6
Singapura	31.564	31.564	89.364	91.364	299.164	1.052	70,1	45,5	2,8
Amerika Serikat	0	167.991	167.991	167.991	172.591	2.170	0,0	26,3	5,8
Hongkong	0	0	0	0	14.500	2.874	0,0	2,2	7,7
Belanda	0	9.450	13.950	18.950	18.950	1.982	0,0	2,9	5,3
Swedia	0	0	16.300	16.300	16.300	n.a	0,0	2,5	n.a
Bahama	6.443	6.443	6.443	6.443	6.443	n.a	14,3	1,0	n.a
Panama	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	420	6,7	0,5	1,1
Inggris	0	0	22.066	22.066	22.066	728	0,0	3,4	1,9
Lain-lain	0	0	48.000	48.000	95.000	18.572	0,0	14,5	49,7
Total Batam	45.007	222.448	373.114	383.114	657.014	37.367	100,0	100,0	100,0

Sumber: Otoritas Pengembangan Industri Batam dan BKPM (seperti dikutip oleh Mari Pangestu dalam *Analisis CSIS*, 1992:137).

sektor besi dan baja, alat pertambangan minyak, dan jasa perlengkapan lainnya. Jepang berinvestasi dalam dua sektor yaitu besi dan baja serta pariwisata.

Dalam bidang ekspor hasil-hasil industri di Pulau Batam, angka-angka perkembangannya lebih menggembirakan lagi yaitu nilai ekspor pada tahun 1990 adalah US$ 151,5 juta, sedangkan nilai ekspor tahun 1991 naik sebesar 38,8% menjadi US$ 210,3 juta. Tabel 6.7 memperlihatkan angka-angka ekspor dari Batam.

Sebagai bukti bahwa ada kerja sama antara Singapura dan Indonesia adalah didirikannya kawasan industri *Batamindo* yang dikhususkan untuk industri elektronika dan industri berteknologi canggih lainnya yang menempati areal seluas 50 ha. Sedangkan luas areal yang direncanakan adalah 320 ha, dan apabila kawasan industri ini selesai seluruh-

TABEL 6.7. PRODUK EKSPOR UTAMA DARI *BATAM*

Produk	1986	1987	1988	1989	1990
Ikan	449	483	429	3.319	1.945
Babi Hidup	0	267	1.880	5.751	7.784
Pakaian Jadi	0	3.252	4.209	4.758	4.741
Pipa Logam	246	1.031	4.920	2.740	30.664
Kimia	153	0	8	157	1.185
Kompor Elektronik	0	0	1.813	2.289	16.998
Alat Pertambangan Minyak	0	0	23.483	9.037	63.898
Komponen TV	0	0	0	5.744	2.539
Alat Transportasi	0	0	0	313	7.470
Telpon Tanpa Tali	0	0	0	0	5.282
Kerangka Konstruksi	0	0	0	725	784
Suku Cadang	0	0	0	199	887
Kayu Gergajian	181	276	912	185	658
Kayu Lapis	0	0	0	954	1.354
Subtotal	1.029	5.309	37.654	36.171	146.189
Total Batam	20.855	26.817	44.226	52.987	151.547
Total Riau (Nonminyak)	198.319	278.997	398.648	429.496	595.527
% Bagian Batam	11	10	11	12	25
Total Indonesia (Nonminyak) (US$ Juta)	6.552	8.472	11.621	13.480	14.604
% Bagian Batam	0,32	0,32	0,38	0,39	1,04

Sumber: Biro Pusat Statistik (seperti dikutip oleh Mari Pangestu dalam *Analisis CSIS*, 1992:144).

nya akan mampu menampung 100 perusahaan dengan investasi sekitar Rp 1,2 triliun, serta akan menyerap tenaga kerja sebanyak 40.000 orang. Dengan adanya kawasan ini, maka diperlukan pengembangan komunikasi yang lebih canggih antara Batam dengan Singapura tanpa melalui Jakarta. Selama ini masih banyak pengusaha yang mengeluh tentang belum lancarnya komunikasi di Pulau Batam.

Investor dari Indonesia

Salim Group adalah investor terbesar dari Indonesia yang telah aktif menanam modal tidak hanya di Pulau Batam saja, melainkan juga di Pulau Bulan dan Bintan. Bidang-bidang yang diterjuni oleh kelompok ini adalah pembangunan industri dan kawasan industri, peternakan babi, ayam, dan buaya serta perkebunan bunga dan buah-buahan. Salim Group bisa dikatakan telah memborong Propinsi Riau. Sektor agribisnis banyak dikelola di Pulau Bulan seperti peternakan babi yang pembangunannya dimulai pada tahun 1986. Perusahaan patungan yang pemilik saham utamanya adalah Salim Group dan Sinar Mas Group, pada tahun 1990 kapasitas produksinya mencapai 110.000 ekor. Sasaran utama perusahaan ini adalah Singapura yang setiap tahunnya mengkonsumsi 1,2 juta ekor babi, dan rupanya akan menghilangkan peternakan babi di pulaunya. Maka bisa dikatakan saat ini perusahaan tersebut sudah mengisi sekitar 10%-nya. Pada tahun 1996 nanti, perusahaan ini ditargetkan akan menghasilkan 600.000 ribu ekor babi, atau dengan kata lain dapat memenuhi 50% kebutuhan daging babi Singapura.

Di bawah kandang babi yang berlubang-lubang itu, terdapat kolam buaya yang siap menampung bayi babi dan bangkai babi mati yang lolos dari lubang-lubang yang telah disiapkan. Singapura dan Hongkong akan menjadi pasaran daging buaya Salim Group. Peternakan ayam yang akan memakai lahan tidak kurang dari 1.200 ha, diharapkan dapat menghasilkan 50 juta ekor ayam per tahun. Tahun 1992 ini, perusahaan menargetkan untuk menghasilkan 12,5 juta ayam.

Bisnis bunga anggrek di Pulau Bulan yang digarap Salim Group bersama Wellington, perusahaan kembang dari Singapura, sampai bulan Juli 1990 sudah berhasil mengekspor 18 juta bunga anggrek ke Singapura dan Jepang. Masih banyak rencana dari Salim Group untuk terus berinvestasi di sektor pariwisata dan industri.

Selain Salim Group, masih ada kelompok lain yang akan berinvestasi di wilayah Kepulauan Riau, baik mereka itu berdiri sendiri maupun berpatungan dengan perusahaan lain dari dalam negeri dan luar negeri. Alasan utama mereka berinvestasi di Batam dan pulau-pulau lain di sekitarnya adalah letaknya yang berdekatan dengan Singapura, yang merupakan pusat belanja regional mereka. Meskipun diakui, bahwa biaya-biaya di Batam lebih tinggi daripada di Jawa dan komponen-kompo-

nennya pun masih banyak yang harus diimpor dari Jepang, serta diperkirakan input domestiknya hanya 30%-nya saja.

Seperti telah dikemukakan di muka, gagasan segitiga pertumbuhan muncul karena adanya keinginan untuk memanfaatkan keadaan saling melengkapi antara wilayah-wilayah yang berdekatan, yang tingkat perkembangannya berbeda. Kawasan pertumbuhan ini juga memungkinkan untuk membangun prasarana bersama yang efisien. Seperti misalnya, penyediaan air dari Pulau Bintan untuk memenuhi keperluan air di Pulau Bintan, Batam, dan Singapura. Penjualan air baku ke pulau-pulau tersebut, menurut catatan akan ditangani oleh Salim Group. Peluang ini dianggap sangat besar karena Singapura membutuhkan pasokan air yang cukup besar yang sampai saat ini masih menggantungkan pasokan air baku dari Johor Baru Malaysia sebesar 32% dari kebutuhannya atau senilai S$ 118 juta setahun. Dengan pasokan dari Johor tersebut, maka Singapura mampu memproduksi air murni sekitar 383 juta m^3 per tahun, 50 juta m^3 di antaranya dijual kembali ke Johor. Dapat dikatakan bahwa sebagian besar air yang berasal dari sungai di Johor telah dijual kepada Singapura, dan penjualan air tersebut ditaksir sebesar 20% dari seluruh penerimaan negara (*Far Eastern Economic Review*, 18 Juli 1991 dalam Lee Tsao Yuan, 1992). Salim Group akan membangun lima buah dam dan akan menggenangi enam desa di sekitar Pulau Bintan untuk menampung aliran air dari beberapa sungai di kawasan tersebut. Menurut rencana, setiap hari akan dialirkan 614 juta liter air yang harga jualnya sampai saat ini belum disepakati antara Indonesia dan Singapura. Dana yang dibutuhkan untuk pembangunan pipa-pipa saluran air baku sepanjang 78 km pipa baik pipa darat maupun bawah laut cukup besar. Selain itu, enam desa yang saat ini masih didiami 2.200 kk, penduduknya harus dimukimkan kembali. Diperkirakan proyek ini akan menelan biaya sebesar S$ 1,4 miliar termasuk biaya santunan bagi tanah warga. Salim Group akan bekerja sama dengan sebuah perusahaan dari Singapura yang bersedia bertindak sebagai pembangun instalasi tersebut.

Wisata bahari merupakan andalan Pulau Bintan yang besarnya dua kali Singapura dengan luas areal 120 ribu ha, di mana lahan seluas 10 ribu ha disediakan untuk resort wisata, dan 9 ribu ha lainnya untuk daerah penyangga, serta agrowisata dikembangkan pada lahan seluas 7 ribu ha. Saat ini sarana penunjang untuk proyek-proyek tersebut se-

perti sarana jalan, listrik, air, pelabuhan kapal penyeberangan, bandar udara, dan telekomunikasi sedang mulai dikerjakan sehingga diharapkan proyek lainnya bisa berjalan sesuai jadwal. Penandatanganan kerja sama antara pemerintah Republik Indonesia dan Singapura dilakukan oleh BG Lee Hsien Liong, Wakil Perdana Menteri Singapura yang juga Menteri Perdagangan Singapura dan Menko Ekuin, Drs. Radius Prawiro pada tanggal 28 Agustus 1990 di Batam. Mega proyek ini akan dikerjakan oleh pihak swasta kedua negara. Dari Indonesia konglomerat Salim Group, Bimantara Group, dan Barito Group serta Pemda Riau dan Badan Usaha TNI-AL, akan memegang saham 60 persen, sedangkan saham sisanya dipegang pengusaha-pengusaha dari Singapura.

PEMBANGUNAN DI JOHOR

Konsep segitiga pertumbuhan dalam segi usia dapat dikatakan masih bayi, karena secara resmi konsep itu muncul baru pada bulan Desember 1989. Meskipun sebenarnya rantai pertumbuhan ekonomi antara Singapura dan Johor telah lahir lebih awal. Secara tradisional Malaysia dan Singapura memiliki kaitan latar belakang sejarah yang kuat, tidak hanya terbatas dalam bidang politik saja tetapi juga dalam bidang perdagangan. Beberapa perusahaan Singapura pada saat ini mempunyai cabang-cabang dan rekanan di Malaysia, demikian pula sebaliknya.

Johor yang merupakan bagian penting dari ekonomi Malaysia, dalam kerja sama segitiga pertumbuhan ini dipromosikan sebagai pelopor perkembangan ekonomi di Malaysia. Pada tahun 1990 jumlah penduduknya mencapai 2,2 juta orang atau 12,3% dari jumlah penduduk Malaysia, dan menempati 5,7% dari luas Malaysia atau 18.914 km^2. Johor termasuk wilayah yang menjadi tujuan urban di Malaysia sehingga penduduknya sangat padat. Dengan pendapatan per kapitanya sebesar M$ 3.594, lebih rendah dibanding pendapatan per kapita Malaysia yang sebesar M$ 4.432, Johor menyumbang 10% dari keseluruhan GDP nasional Malaysia.

Sebelum ada kerja sama *Sijori* ini, kerja sama ekonomi antara Singapura dan Malaysia, serta antara Malaysia dan Indonesia sudah ada, meskipun untuk Malaysia dan Indonesia persentasenya lebih rendah dibanding Malaysia dan Singapura. Negara tujuan utama ekspor Malaysia adalah negara-negara ASEAN, dan persentase Singapura cukup be-

sar yaitu 20%, sedangkan Indonesia hanya 1,7% saja. Mesin-mesin, perlengkapan transpor, bahan-bahan mineral serta bahan pelumas adalah komoditi dari Malaysia yang diekspor ke Singapura, bahan-bahan tersebut diolah di Singapura dan diekspor kembali ke Malaysia. Perdagangan dengan cara semacam ini menjadi sumber kekhawatiran dan ganjalan bagi Malaysia dan Indonesia yang jauh lebih menyukai cara perdagangan yang langsung.

Sementara kenaikan impor Malaysia rata-rata 30% per tahun selama kurun waktu 1986-1989. Negara pengimpor terbesar adalah Jepang yaitu memenuhi 24% pada tahun 1989, sedangkan Singapura sebesar 14%. Seperti halnya di Indonesia, Johor juga menyediakan pekerja dan bahan baku yang banyak. Faktor-faktor inilah yang mendorong para investor dari Singapura berinvestasi di Johor. Karena hubungan dagang Malaysia dan Singapura sudah ada sejak dahulu, yaitu mulai dari hubungan tradisional sampai berkembang menjadi hubungan internasional, maka realisasi investasi dari Singapura lebih besar daripada Indonesia yaitu M$ 1.942 juta dibanding M$ 44 juta. Investor Indonesia mulai masuk ke Malaysia dalam tahun-tahun terakhir saja. Perusahaan-perusahaan Singapura yang dengan gencar berinvestasi di Johor, ikut mendorong negara-negara lain untuk berinvestasi di sana, meskipun dalam dua tahun terakhir ini, peningkatannya bisa dikatakan lambat. Dibandingkan dengan Indonesia, prasarana di Johor lebih jelek, dan tenaga kerja juga lebih sedikit. Maka tidak mengherankan kalau banyak investor yang lari ke Batam. Hal ini semakin didukung dengan adanya perbaikan dalam kebijaksanaan investasi dan iklim usaha di Batam sejak tahun 1989.

KENDALA-KENDALA DAN UPAYA PENANGANAN

Pelaksanaan gagasan segitiga pertumbuhan tergantung pada komitmen politik yang lebih kuat dari ketiga negara. Realisasi utama yang menunjukkan komitmen politik yang kuat hendaknya berupa kesepakatan untuk mengembangkan kawasan di atas basis trilateral. Akan tetapi kenyataannya, kesepakatan tersebut belum ada. Kesepakatan yang sudah terwujud adalah kesepakatan bilateral antara Malaysia dan Singapura, Indonesia dan Singapura, serta Indonesia dan Malaysia. Hubungan ekonomi Johor-Riau berkaitan dengan kerja sama segitiga pertumbuhan bisa dikatakan belum ada. Ada kemungkinan, alasan utama

mengapa belum ada kerja sama antara dua wilayah tersebut adalah kecilnya kebutuhan untuk saling melengkapi antara kedua daerah tersebut.

Masalah Sosial

Karena perkembangan Sijori masih dalam taraf pertumbuhan, maka masuk akal kalau beberapa perusahaan atau pabrik masih menghadapi kesulitan dalam pelaksanaannya. Seperti misalnya, kesulitan untuk mendapatkan seperangkat lengkap tenaga kerja dan barang-barang perlengkapannya. Perpindahan tenaga kerja masih terhambat oleh prosedur dari beberapa instansi dan kewajiban membayar sejumlah uang tertentu. Pekerja Singapura yang mempunyai keterampilan tinggi mengalami kesulitan bila meminta izin untuk bekerja di Johor, karena birokrasi yang berbelit-belit. Hal seperti ini kadang-kadang terjadi pula pada pekerja yang akan bekerja di Batam. Di pihak Singapura sendiri, jika perusahaan atau pabrik mengambil tenaga kerja asing untuk diberi latihan, pekerja tersebut akan dikenai pajak seperti layaknya pekerja asing yang bekerja di Singapura. Pajak yang dikenakan kepada pekerja asing cukup tinggi yaitu 40% dari besarnya gaji. Hal seperti ini jelas mengakibatkan naiknya biaya latihan. Peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah tersebut menjadi bahan pertimbangan para pengusaha apakah akan mengubah aktivitasnya di Singapura atau memindahkan pekerja yang canggih di lain tempat. Selain kesulitan dalam hal tenaga kerja, Johor dan Batam masih sangat tertinggal dalam prasarana. Maka kedua daerah tersebut harus mengejar perkembangan prasarana tersebut dengan segera seperti misalnya transportasi, perumahan. Di samping itu pekerja-pekerja yang bekerja di Batam bisa dikatakan masih berproduktivitas sangat rendah, dan tentu saja hal ini menjadikan kapasitas produksi relatif lebih rendah dibanding kapasitas normal. Latihan-latihan intensif harus selalu diadakan untuk meningkatkan mutu pekerjaan, dan lebih jauh lagi diharapkan ada pola kerja dan pengawasan yang lebih baik.

Banyaknya pekerja yang datang ke Batam ternyata menimbulkan masalah tersendiri. Sebagian besar dari para pekerja tersebut adalah wanita muda yang baru saja lulus dari sekolah menengah dan menjadi staf atau karyawan dari perusahaan perakitan elektronik. Satu asrama

biasanya ditempati oleh sekitar seratus sampai duaratus pekerja wanita yang datang dari berbagai daerah di Indonesia dengan etnik yang beragam, sehingga kadang-kadang muncul perbedaan pendapat atau perselisihan yang sulit untuk diselesaikan. Pulau Bintan yang dalam perencanaan akan dibuat desa asli untuk kunjungan wisatawan, saat ini sudah mulai mempersiapkan diri dengan melengkapi segala keperluannya. Karena di Pulau Bintan hidup berbagai macam etnik dan kelompok ras, maka persiapan ini memerlukan penanganan yang serius.

Selain adanya permasalahan di atas, pertumbuhan ekonomi yang cepat akan memberikan beberapa perubahan sosial yang tidak jarang berdampak negatif pada obyek yang bersangkutan. Misalnya, karena mengacu pada pertumbuhan yang besar-besaran maka barang atau hasil bumi dipacu untuk menjadi besar dalam waktu yang singkat, sehingga barang-barang tersebut tidak semua dapat dipasarkan dengan mudah. Perkembangan wisatawan dan industrialisasi di Johor pun juga mengakibatkan problem sosial. Aktivitas kerja dituntut harus lebih tinggi dan cepat, menjadikan penduduk setempat yang memang belum memenuhi syarat untuk terjun ke dunia kerja tersebut tidak dapat ikut bekerja. Kecilnya keterlibatan penduduk setempat dalam aktivitas ekonomi terjadi pula di Johor. Pertumbuhan Sijori ternyata tidak dapat ikut menyelesaikan masalah pengangguran di Johor dan Riau. Gaya hidup dari masyarakat yang berpenghasilan tinggi sangat kontras dengan penduduk setempat yang hidup di desa dengan gaya hidup konservatif. Masalah ini kalau tidak segera diatasi, akan menimbulkan kecemburuan sosial yang semakin besar.

Tanah dan Penyelundupan

Selain masalah di atas, terdapat isu lain yang menyangkut masalah tanah. Di Batam, ada penduduk yang menjual tanahnya kepada warga Singapura, yang sebetulnya tidak diperbolehkan. Hal lain yang sudah terlanjur terjadi adalah, beberapa developer menjual rumah-rumah di real estate kepada warga Singapura. Karena peraturan tentang hak milik ini tidak jelas, maka mereka yang telah mendirikan perlengkapan di tanah tersebut tidak dapat memilikinya. Sebagian besar terpaksa harus menarik kembali pembeliannya. Pemerintah memang harus menegaskan kembali peraturan yang telah dibuat, bahwa orang-orang asing ti-

dak dapat ikut memiliki tanah di Batam, tetapi mereka hanya boleh menyewa dan menempati dalam waktu maksimum 30 tahun. Kontrak sewa tersebut masih dapat diperpanjang lagi, apabila memungkinkan.

Di Johor, tanah juga menjadi masalah. Beberapa penduduk asli Malaysia telah menjual sejumlah besar lahan yang strategis kepada warga Singapura etnik Cina. Hal ini tidak jarang menimbulkan hubungan yang kurang harmonis antaretnik di negara bagian Johor, komunitas desa menjadi lebih buruk dan ketidakmerataan semakin kelihatan nyata. Bank Sentral akhirnya mengambil kebijaksanaan yang melarang warga asing meminjam uang untuk keperluan membeli tanah milik penduduk pribumi. Selain itu, ketimpangan pemerataan antaretnik mulai muncul di Johor karena banyak warga Johor keturunan Cina yang aktif terlibat dalam usaha yang berhubungan dengan warga Singapura keturunan Cina (Lee Tsao Yuan, 1992:69-70).

Ditetapkannya Batam sebagai kawasan bonded area juga mengundang penyelundup, apalagi hanya lima pulau yang ditetapkan sebagai daerah bebas bea masuk. Di sekeliling lima pulau tersebut terdapat sekitar 180 pulau kecil yang dijadikan batu loncatan untuk mengirimkan barang secara estafet. Pada tahun 1991 hingga Maret 1992, tercatat 57 kasus penyelundupan, dan 86 orang tertangkap. Barang yang sering diselundupkan adalah minuman keras, elektronik, mobil, sepeda motor, emas, rokok, dan bawang putih (*Tempo*, Juni 1992).

Perubahan lain yang cukup menonjol adalah naiknya biaya hidup yang disebabkan oleh karena naiknya harga-harga barang yang tidak terbatas pada tanah saja, tetapi juga makanan dan minuman serta kebutuhan dasar lainnya. Biaya hidup yang tinggi akan mempengaruhi besarnya upah untuk para pekerja karena harus disesuaikan dengan standar hidup di Batam, akibatnya ongkos produksi akan menjadi semakin tinggi. Kurangnya perumahan yang memenuhi syarat serta tersedianya lingkungan industri yang nyaman, cepat atau lambat akan menjadi masalah yang memerlukan pemikiran atau pertimbangan yang serius.

Perbedaan Tiga Wilayah

Gagasan untuk pengembangan segitiga ini memang sangat menarik. Sumber alam yang statis maupun dinamis akan dimanfaatkan bersama

oleh tiga negara tersebut untuk menghasilkan nilai ekonomi yang maksimal. Namun demikian, konsep tersebut dilihat dari perspektif Malaysia masih menimbulkan beberapa isu yang perlu dipertimbangkan, sebelum konsep ini direalisasikan lebih jauh lagi. Dari pihak Johor sendiri, karena merasa ada perbedaan-perbedaan antara Johor, Singapura, dan Batam baik dalam hal geografi, sosial, maupun pemerintahan, maka mereka harus lebih banyak mempertimbangkan segala sesuatunya dengan lebih dalam. Bagi Indonesia sumbangan aktivitas ekonomi Batam baik itu positif maupun negatif, relatif sedikit pengaruhnya terhadap perkembangan ekonomi nasional karena Pulau Batam hanyalah sebagian kecil saja dari Indonesia. Pengaruh terhadap perekonomian nasional memang penting, tetapi tidak terlalu vital. Hal ini tidak sama dengan Johor yang menempati porsi terluas dari kerajaan Malaysia, baik populasinya maupun sumbangan dalam aktivitas ekonominya. Pengembangan ekonomi di daerah Johor mempunyai akibat pada daerah lainnya. Jadi jika ada perkembangan dalam segitiga pertumbuhan ini, dampaknya akan terasa di seluruh Malaysia.

Perbedaan lainnya adalah, Singapura merupakan negara yang berdiri sendiri dan mempunyai kekuasaan tertinggi. Sedangkan Batam dan Johor adalah bagian dari suatu negara yang berkuasa. Sebagai konsekuensinya pemerintah Johor tidak dapat membuat keputusan yang otonom tanpa persetujuan dari pemerintah pusat/federal, khususnya ketika akan memutuskan mengenai tanah, agama, dan kebudayaan. Hal-hal seperti inilah yang sampai sekarang masih menjadi sumber perbedaan persepsi mengenai negara federal dan negara bagian. Nampaknya pemerintah negara bagian Johor sudah memprioritaskan pada pengembangan segitiga tersebut, tetapi kadang-kadang terhambat dengan tindakan-tindakan dari instansi-instansi pemerintah federal yang tidak jarang harus menunggu cukup lama untuk keluarnya suatu keputusan. Status Pulau Batam masih lebih baik dibanding Johor, karena Batam sudah diberi hak untuk memutuskan sendiri segala sesuatunya. Hanya dalam hal-hal tertentu saja masih diperlukan persetujuan dari Jakarta.

Satu hal lagi yang membedakan ketiga wilayah tersebut adalah posisi geografinya. Singapura dan Batam merupakan satu pulau, yang tentu saja lebih mudah mengawasi aliran barang dan jasa, serta mudah untuk menjadikannya daerah bebas pajak. Sementara Johor terletak dalam daerah daratan luas, dan bersebelahan dengan daratan lain yang

luas yang merupakan negara bagian lain. Akibatnya penyelundupan lebih sering terjadi dan kontrol administrasi lebih sulit dibanding Singapura dan Batam. Hal inilah yang menjadikan mengapa status daerah bebas bea untuk seluruh Johor dianggap tidak praktis.

PENUTUP

Munculnya gagasan segitiga pertumbuhan bidang ekonomi antara Singapura, Johor, dan Riau, diharapkan dapat mendorong kerja sama segitiga di bagian lain di ASEAN. Salah satu hal yang harus ada untuk keberhasilan pertumbuhan segitiga ini adalah adanya unsur yang saling mendukung di antara wilayah-wilayah tersebut.

Singapura merupakan negara yang lebih kuat dibanding Malaysia dan Indonesia, serta mempunyai kelebihan dalam hal teknologi, manajemen, modal, mampu menjalin kerja sama ekonomi dengan Johor dan Batam. Bisa dikatakan, Singapura dapat menarik keuntungan paling besar dari adanya kerja sama tersebut. Sementara Batam dan Johor yang keduanya memiliki sifat dan kondisi yang hampir sama dalam tingkat pertumbuhan ekonominya, lebih cenderung untuk bersaing daripada untuk bekerja sama dalam berbagai industri pertanian maupun industri yang mengolah sumber daya alam yang ada. Persaingan yang cukup ketat terlihat dalam bidang subsektor produksi alat-alat listrik dan barang-barang elektronik.

Tanpa adanya segitiga pertumbuhan, Malaysia dan Singapura sudah menjalin hubungan ekonomi, di mana hubungan tersebut sudah berlangsung sejak lama. Pemerintah Singapura mendorong para usahawan Singapura untuk menanamkan modalnya di Johor karena Singapura menghadapi masalah tanah dan tenaga kerja serta tingginya biaya untuk membuka usaha. Dengan perluasan wilayah usahanya sampai Johor, pengusaha dapat tetap tinggal di Singapura karena hukum dan peraturan-peraturan yang ada memberikan iklim usaha tersebut. Maka bisa dikatakan, Johor lebih siap daripada Batam dalam hal kerja sama dengan Singapura. Untuk menarik perhatian para investor, Batam harus membangun berbagai macam prasarana dan lokasi yang mendukung. Mengalirnya modal Singapura ke Batam dan Bintan ternyata mengakibatkan penduduk setempat tersingkir. Hal ini perlu mendapat perhatian yang sungguh-sungguh dari pemerintah.

Perbedaan tingkat pertumbuhan ekonomi serta sumbangan aset yang dimiliki oleh setiap negara anggota memberi beberapa peluang yang perlu digarap dengan sungguh-sungguh. Dalam kerja sama Sijori ini, perbedaan dalam hal pasar, tenaga kerja, kemampuan menghasilkan produk telah nampak hasilnya dengan saling melengkapi antaranggota. Integrasi tiga wilayah yang relatif kecil ini adalah suatu perspektif wilayah perkembangan ASEAN yang akan berlangsung. Agar kerja sama tersebut semakin baik, maka konsep yang mendasari segitiga pertumbuhan itu perlu dikokohkan efektivitasnya oleh ketiga pihak.

Pihak swasta menginginkan suatu kejelasan mengenai kerangka dasar serta beberapa pedoman yang melatarbelakangi kerja sama tersebut. Siapa yang harus bertindak sebagai penengah apabila terjadi perdebatan ataupun permasalahan yang memerlukan pemecahan. Meskipun demikian mereka tetap merasa optimis akan kelangsungan kerja sama ekonomi di antara ketiga negara itu. Satu hal yang menjadi keinginan banyak pihak adalah, adanya suatu lingkungan yang lebih bebas, yang memberikan kebebasan pada perpindahan tenaga kerja, modal, dan berbagai komoditi.

Bab 7

PERTANIAN DAN PERKEBUNAN

Putu Sudira, Ninik Sri Rejeki, Endah Pratiwi

PENDAHULUAN

Sumbangan sektor pertanian (di luar perkebunan dan kehutanan) terhadap PDRB Riau tidak begitu besar, namun peranannya terhadap perkembangan perekonomian rakyat dan peningkatan kesempatan kerja sangat menonjol. Lebih dari 60 persen tenaga kerja diserap oleh sektor pertanian, sedangkan sisanya sekitar 40 persen bekerja di sektor pertambangan, pabrik, bangunan, transpor, dan sektor pelayanan lainnya.

Analisis tentang sumbangan sektor pertanian (tanaman pangan) terhadap perekonomian Riau, tidak lepas dari kesulitan Propinsi Riau dalam berswasembada pangan. Sampai saat ini, untuk memenuhi kebutuhan konsumsi beras setempat, Riau mengimpor beras rata-rata 140 ribu ton per tahun dari Pulau Jawa dan propinsi tetangganya, Sumatera Barat. Kendatipun demikian, salah satu kabupaten di Riau yakni Kabupaten Indragiri Hilir justru mengirim berasnya ke Jambi. Kabupaten ini sebagai daerah lumbung beras mampu menghasilkan padi sebanyak 148.828 ton per tahun dengan luas persawahan sekitar 46 ribu hektar (Kantor Statistik Riau, 1990:145, 149). Selain Indragiri Hilir, tiga kabupaten lain, yaitu Kabupaten Kampar, Indragiri Hulu, dan Bengkalis memiliki potensi untuk pengembangan padi sawah.

Daratan Riau sebagian besar berupa daerah pesisir dengan rawa bertanah gambut dilintasi oleh lembah-lembah sungai yang membawa en-

dapan tanah alluvial, yang pada umumnya digunakan untuk budidaya padi sawah. Sedangkan di daerah yang berketinggian sedang didominasi oleh jenis tanah pedalaman yakni podsolik merah kuning yang ditanami padi ladang (Rice, 1989:125).

Apabila keadaan alam pertanian tersebut dikaitkan dengan penampilan perkembangan produksi tanaman pangan Riau selama ini, tentu timbul pertanyaan: mengapa propinsi yang kondisi lahannya cukup berpotensi untuk pengembangan tanaman pangan, masih harus mengimpor beras dari daerah lain? Apakah latar belakang permasalahan yang dihadapi propinsi ini sehingga pembangunan sektor pertanian tanaman pangan kurang berhasil?

Data yang ada menunjukkan bahwa selama periode 1986-1989, luas panen dan produksi beberapa jenis palawija (jagung, kedelai, kacang tanah, dan kacang hijau) tidak mengalami kemajuan, bahkan mengalami penurunan, seperti tampak pada Tabel 7.1.

TABEL 7.1. LUAS PANEN (HA) & PRODUKSI (TON) BEBERAPA TANAMAN PALAWIJA DI PROPINSI RIAU, TAHUN 1986-1989

Palawija	Luas Panen (ha)			Produksi (ton)		
	1986	1989	%/th	1986	1989	%/th
Jagung	12.916	10.204	-7,9	20.782	17.127	-6,5
Kedelai	11.983	5.031	-28,9	9.850	4.352	-27,2
Kacang Tanah	4.190	2.521	-16,9	4.240	3.402	-7,3
Kacang Hijau	3.372	2.280	-13,0	4.441	2.259	-22,5

Sumber: Kantor Statistik Riau, 1990, *Riau dalam Angka*, hlm. 146,150.

Berbeda dengan subsektor pertanian tanaman pangan, pada subsektor perkebunan, kemajuannya cukup pesat. Laju pertumbuhan luas areal perkebunan sejak tahun 1985-1991 mencapai 9 persen per tahun, yaitu dari 706.255 ha (1985) menjadi 1.015.156 ha (1991) (Utomo, 1991). Perkembangan perkebunan ini menjadi penting mengingat sumber penghidupan sebagian besar penduduk Riau (51%) terkait dengan usaha tani tanaman perkebunan.

Dalam kaitannya dengan peluang kerja yang tersedia sebenarnya sulit menarik garis pemisah yang tegas antara kesempatan kerja yang diberikan oleh usaha tani tanaman pangan dan usaha tani tanaman perkebunan, karena kedua aktivitas ini berjalan seiring dan saling terkait. Keterkaitan ini dapat dilihat dari empat sistem usaha tani yang berkembang di propinsi ini. *Pertama*, usaha tani *padi sawah* didukung oleh tanaman lain yang sifatnya tambahan seperti padi ladang, jagung, ubikayu, kacang tanah, kedelai, buah-buahan, sayuran, kelapa, dan karet, dan disertai dengan peternakan skala kecil. *Kedua*, usaha tani dengan *tanaman karet* sebagai tanaman utama, disertai tanaman tambahan berupa padi ladang (termasuk perladangan berpindah), palawija, dan usaha tani lainnya seperti tersebut pada sistem sebelumnya. *Ketiga*, usaha tani dengan *tanaman kelapa* sebagai tanaman utama, ditambah padi pasang surut, jeruk, dan peternakan skala kecil. Sistem yang ketiga ini sebagian besar terdapat di daerah pasang surut, khususnya di Indragiri Hilir dan dirintis oleh orang-orang Bugis dan Banjar. *Keempat*, sistem usaha tani *perkebunan besar*, seperti karet, kelapa sawit, dan lainnya (Rice, 1989:136-137). Sistem ini didukung oleh proyek PIR-Bun. Hingga saat ini, sekitar 80 persen perkebunan di Riau merupakan perkebunan rakyat yang 16 persen di antaranya merupakan perkebunan pola PIR (Disbun Riau, 1991).

Gambaran lebih lanjut mengenai kemajuan dan sumbangan dari masing-masing subsektor terhadap perekonomian Riau akan ditelaah secara terpisah dalam uraian berikut.

TANAMAN PANGAN

Alam dan Lingkungan Pertanian Riau

Riau, yang terletak di sebelah timur bagian tengah Pulau Sumatera, terdiri dari wilayah Riau Daratan dan Riau Kepulauan. Riau Daratan sebagian besar berupa dataran rendah dan merupakan pulau-pulau endapan. Dilihat dari tingkat kemiringannya, wilayah Riau Daratan dapat dibedakan menjadi dua daerah, yakni daerah dataran rendah dengan kemiringan 0-2% (sekitar 78%) dan daerah berkemiringan antara 2-40%, sekitar 22% (Diperta Riau, 1990a:3-4).

Dilihat dari jenis tanahnya, propinsi ini memiliki wilayah dengan ta-

nah yang didominasi jenis *organosol* dan *podsolik merah kuning*. Tanah berjenis organosol meliputi 51,06%, sedangkan podsolik merah kuning mencakup 33,04%. Adapun jenis tanah yang lain (15,90%) adalah jenis tanah yang berupa asosiasi antara jenis organosol, glei humus, alluvial, latosol, andosol, podsolik merah kuning, podsolik, dan litosol. Selain jenis asosiasi, juga terdapat tanah komplek, yakni antara jenis tanah podsolik merah kuning, laterik, latosol, dan litosol. Dalam persentase yang kecil terdapat pula tanah jenis alluvial hidromorf dan latosol (Diperta Riau, 1990a:6).

Apabila dikaitkan dengan keadaan drainasenya, daratan Riau dapat dibedakan menjadi tiga daerah, yakni daerah yang tidak pernah tergenang, daerah yang tergenang periodik, dan daerah yang tergenang terus-menerus. Daerah yang disebut terakhir merupakan daerah yang dominan, terdiri dari tanah litosol yang bergambut tebal, lebih dari satu meter. Kondisi tanah yang demikian dapat digunakan untuk pengembangan pertanian tanaman pangan dengan membuat drainase yang baik (Diperta Riau, 1990a:7-8).

Perkembangan pertanian tanaman pangan sangat dipengaruhi oleh iklim daerah setempat. Dari segi iklim, Riau beriklim tropis dan sebagian besar wilayahnya dipengaruhi oleh sifat iklim laut. Salah satu unsur dari iklim yang cukup berpengaruh bagi perkembangan tanaman pangan adalah curah hujan. Curah hujan di Riau merata sepanjang tahun. Curah hujan yang tinggi, di atas 200 mm/bulan terjadi pada bulan Januari, April-Mei, dan Agustus-Desember. Sedangkan antara bulan Februari-Maret dan Juni-Juli curah hujan di bawah 200 mm/bulan. Keadaan curah hujan demikian sesuai untuk perkembangan tanaman pangan pada umumnya (Kantor Statistik Riau, 1990:10).

Pembangunan Pertanian Tanaman Pangan dan Masalahnya

Pembangunan pertanian tanaman pangan di Propinsi Riau menghadapi dua permasalahan pokok, yakni masalah yang menyangkut optimalisasi pemanfaatan lahan dan masalah prasarana pendukung pengembangan pertanian tanaman pangan.

Permasalahan pembangunan pertanian yang menyangkut belum optimalnya pemanfaatan lahan, berkait erat dengan budaya pertanian petani daerah ini (Soetrisno, 1992:37). Budaya pertanian petani Riau,

khususnya dalam pengolahan sawah, sangat mengandalkan tenaga kerja kaum wanita, sedangkan tenaga kerja laki-laki lebih dicurahkan pada usaha tani tanaman perkebunan, seperti menyadap karet. Implikasi dari pengandalan tenaga kerja wanita untuk mengolah sawah adalah lahan sawah tersebut menjadi kurang terawat. Kaum wanita yang harus mengerjakan pekerjaan rumah tangga, tenaganya menjadi sangat terbatas untuk mengolah sawah. Sementara itu tenaga kerja dari kaum muda sangat kurang karena banyak di antara mereka yang pergi meninggalkan daerah pedesaan untuk bekerja di Malaysia. Situasi demikian memunculkan apa yang disebut "lahan tidur", yakni lahan sawah yang tidak dirawat dan tidak lagi dimanfaatkan untuk budidaya padi sawah. Pada tahun 1991, luas "lahan tidur" ini mencapai 90.000 hektar dan diperkirakan akan semakin meluas (data dari Kanwil Pertanian Riau). Hal ini tentu semakin mempersulit tercapainya cita-cita Pemerintah Daerah Riau untuk berswasembada beras.

Masalah kelangkaan tenaga kerja juga dirasakan dalam usaha intensifikasi pertanian tanaman pangan. Usaha intensifikasi terhambat karena tenaga kerja petani lebih banyak dicurahkan untuk budidaya perkebunan dibanding untuk budidaya tanaman pangan. Hal ini disebabkan dari hasil usaha perkebunan, petani dapat membeli bahan pangan. Sedangkan hasil pangan dari usaha budidaya sendiri hanya digunakan sebagai tambahan atau cadangan pangan keluarga. Dengan kata lain pertanian rakyat daerah ini didominasi oleh perkebunan. Dominasi perkebunan dalam sektor pertanian banyak mengundang kerawanan. Salah satu kerawanan itu adalah menyangkut ketahanan pangan wilayah itu. Ketahanan pangan di sini tidak hanya berarti kecukupan pangan saja tetapi juga kemampuan wilayah itu menyediakan bahan makanan yang mampu memperbaiki gizi rakyat. Kerawanan timbul pada saat terjadi gangguan terhadap harga produk perkebunan di pasar internasional yang berakibat anjlognya harga produk itu. Harga produk yang anjlog akan menyebabkan menurunnya daya beli rakyat termasuk daya beli terhadap pangan. Mereka tidak dapat lagi memproduksi pangan karena lahan telah dijadikan perkebunan, sementara lahan sawah yang ada telah menjadi "lahan tidur" (Soetrisno, 1992:38).

Kelangkaan tenaga kerja sektor pertanian ada kaitannya dengan tingkat upah. Tenaga kerja sektor pertanian di Riau seringkali menuntut tingkat upah yang lebih tinggi dibanding di Jawa. Tingkat upah bagi

tenaga buruh tidak terampil di Riau adalah dua kali upah tenaga buruh di Jawa (Rice, 1989:127).

Permasalahan lain yang dihadapi dalam pembangunan pertanian tanaman pangan menyangkut prasarana. Untuk mengembangkan pertanian tanaman pangan, salah satu usaha yang bisa dilakukan adalah membangun prasarana yang mendukung pengembangannya, misalnya jaringan irigasi dan transportasi. Salah satu hambatan yang dihadapi Propinsi Riau dalam mengembangkan proyek-proyek pembangunan irigasi di wilayah ini adalah kesulitan yang dihadapi dalam mendapatkan persetujuan dari pihak-pihak yang memperoleh hak pengusahaan lahan. Untuk membangun irigasi, ada keharusan memperoleh persetujuan dari beberapa lembaga sektoral lain. Jika proyek pembangunan irigasi itu akan menggunakan kawasan Hak Pengusahaan Hutan, maka harus ada persetujuan dari Kanwil Kehutanan, dan jika proyek irigasi itu akan dibangun di kawasan Wilayah Kuasa Pertambangan, maka diperlukan persetujuan dari perusahaan pertambangan yang memiliki WKP itu, dan juga dari Departemen Pertambangan. Hingga saat ini seluruh wilayah Propinsi Riau telah "terkapling" dalam wilayah-wilayah yang dikuasai oleh berbagai pihak yang memperoleh hak pengusahaan lahan, seperti Wilayah Kuasa Pertambangan (WKP), Kawasan Hak Pengusahaan Hutan (HPH), dan Wilayah Pengembangan Parsial (WPP). Situasi demikian dirasakan sangat menghambat usaha-usaha pengembangan prasarana untuk kepentingan perkembangan pertanian tanaman pangan (Soetrisno, 1992:34-36).

Sampai dengan tahun 1983, hanya 21% dari sekitar 89.582 ha wilayah beririgasi di Riau yang tersedia airnya secara terus-menerus. Hal ini terjadi karena berbagai masalah yang belum dapat diatasi hingga kini. Berbagai masalah pokok antara lain menyangkut organisasi petani yang tidak berjalan baik, pemilik lahan yang bukan penduduk setempat, kurangnya perhatian petani pada budidaya padi, dan masalah-masalah yang menyangkut teknis irigasi (Rice, 1989:137, 140).

Pengelolaan jaringan irigasi akan berjalan baik bila peran petani berjalan secara efektif. Untuk itu diperlukan adanya organisasi yang memungkinkan petani dapat menyampaikan kebutuhannya dan dapat melaksanakan kesepakatan-kesepakatan yang dibuat bersama. Dalam organisasi tradisional yang formal maupun informal, pembangunan sistem irigasi dilakukan atas inisiatif dan dana kelompok, dan mereka

umumnya mempunyai sistem pemilikan, begitu juga hak dan kewajiban anggota, yang biasanya diakui dalam hukum adat. Namun bila pembangunan atau rehabilitasi dilakukan oleh pemerintah, akan timbul pertanyaan tentang siapa yang berkewajiban mengelola bangunan tersebut (Korten, 1992:31, 36).

Sesungguhnya, dalam pembangunan jaringan irigasi tidak cukup hanya obyek teknisnya saja, tetapi perlu diperhatikan pula aspek sosialnya. Oleh karena itu dalam pembangunan jaringan irigasi, masalah-masalah yang berkait dengan kondisi sosial-budaya petani harus pula diperhatikan, termasuk dalam hal ini misalnya hukum adat atas tanah, hak atas air, pola pemilikan tanah, dan pola-pola sosial lainnya (Lubis dan Arselan Harahap, 1992:82).

Permasalahan lain menyangkut letak geografis Riau. Propinsi Riau berhimpitan dengan Sumatera Barat, wilayah penghasil beras. Implikasi dari hal ini adalah usaha mencapai swasembada beras di propinsi ini dapat menjadi kurang efisien secara ekonomis, karena untuk mencukupi kebutuhan beras dapat dipenuhi melalui "impor" dari daerah penghasil beras tersebut dengan biaya murah (Rice, 1989:128).

Upaya pengembangan tanaman pangan Riau juga menghadapi permasalahan menyangkut organisasi, kelembagaan, dan dana. Dalam kaitannya dengan program intensifikasi, misalnya, masih ditemui sejumlah masalah misalnya dalam pelayanan sarana produksi pertanian (saprotan), yang seringkali tidak memenuhi enam prinsip tepat, yakni tepat *jenis*, tepat *mutu*, tepat *jumlah*, tepat *waktu*, tepat *tempat*, dan tepat *harga*. Demikian pula dalam program ekstensifikasi melalui usaha pencetakan sawah, ditemui permasalahan seperti lamanya jarak waktu antara pembuatan rancangan dengan pelaksanaan pencetakan sawah itu sendiri, sehingga vegetasi yang ada pada lahan itu menjadi tidak sesuai lagi dengan rencana, air irigasi menjadi berkurang, dan nama-nama petani tidak sesuai lagi dengan yang ada dalam daftar yang diajukan (Diperta Riau, 1990a:92).

Dalam kaitan dengan upaya perlindungan tanaman, masalah yang dihadapi adalah belum berjalannya usaha pengendalian hama dan penyakit tanaman pangan karena terbatasnya sarana dan prasarana yang tersedia. Sementara itu permasalahan yang menyangkut pengembangan tanaman hortikultura adalah sangat jarangnya dilakukan pengujian-pengujian tanaman ini, sedangkan pengujian-pengujian yang pernah

dilakukan tidak berkelanjutan, sehingga hasilnya belum dapat dijadikan pedoman untuk melaksanakan paket anjuran teknologi hortikultura yang bersifat spesifik lokasi (Diperta Riau, 1990a:93).

Perkembangan Pertanian Tanaman Pangan

Pertumbuhan produksi padi sawah di Riau selama Pelita I hingga menjelang akhir Pelita III (1971-1984) adalah 3,5%/tahun. Dari 164.154 ton tahun 1971 menjadi 258.148 ton tahun 1984. Sedangkan hasil per hektar tumbuh sebesar 3,8%/tahun. Dari 17,9 kuintal per ha tahun 1971 menjadi 29,0 kuintal per ha tahun 1984. Pertumbuhan hasil per hektar yang tinggi terjadi pada tahun 1979-1984 (tahun-tahun Pelita III), dengan kenaikan rata-rata per tahun 19% di atas rata-rata tahun 1974-1978. Namun dibanding dengan rata-rata Sumatera, hasil per hektar padi sawah propinsi ini berada 24% di bawahnya. Hal ini terjadi karena tanah sawah di daerah ini umumnya memiliki kesuburan lebih rendah dibanding daerah-daerah penghasil padi lainnya di Sumatera. Selain itu belum dapat diatasinya masalah kelangkaan tenaga kerja sektor pertanian di daerah ini, menyebabkan pada umumnya lahan sawah tidak diolah secara intensif (Rice, 1989:137, 140).

Sementara itu produksi dan hasil per hektar dari tujuh macam komoditi palawija mengalami peningkatan selama periode tahun-tahun Pelita II (1974-1978) hingga Pelita III (1979-1984). Pada tahun 1984, hasil per hektar kacang tanah di Riau 6% lebih tinggi daripada rata-rata hasil per hektar kacang tanah di Jawa. Sementara itu hasil per hektar jagung dan kedelai di Riau dilaporkan berturut-turut berada 17% dan 13% di bawah rata-rata hasil per hektar di Jawa. Meskipun demikian, hasil per hektar palawija di Riau ini lebih mendekati rata-rata hasil per hektar palawija di Jawa, jika dibandingkan dengan hasil per hektar padi sawah, yang berada jauh di bawah rata-rata hasil per hektar padi sawah di Jawa, yakni 61% lebih rendah daripada Jawa. Peningkatan produksi palawija pada umumnya terjadi bukan karena semakin intensifnya usaha budidaya, melainkan lebih banyak karena faktor perluasan areal. Dalam kaitan ini peranan program transmigrasi tidak dapat diabaikan, karena adanya program transmigrasi di daerah ini, telah turut meningkatkan produksi palawija melalui perluasan areal (Rice, 1989:140,142).

Sampai akhir Pelita IV (tahun 1988), kekurangan beras untuk kon-

sumsi tercatat sebesar 116.425 ton. Sedangkan pada akhir tahun pertama Pelita V (tahun 1989), angka kekurangan beras turun menjadi 112.588 ton, atau sekitar 3,3 persen lebih rendah dibanding setahun sebelumnya.*) Namun pada tahun 1990 dengan produksi 450.923 ton (gabah kering giling), Riau masih kekurangan beras sebanyak 147.783 ton (Diperta Riau, 1990b:1).

Prospek Tanaman Pangan Riau di Masa Mendatang

Dari uraian di muka nampak bahwa permasalahan yang dihadapi Propinsi Riau dalam pembangunan pertanian tanaman pangan cukup khas. Hal ini membawa implikasi bahwa strategi pembangunan yang digunakan dalam mengembangkan pertanian tanaman pangan haruslah bersifat khas pula. Berdasarkan data potensi lahan di Riau (Diperta Riau, 1990b:24) terlihat bahwa pada tahun 1989 propinsi ini masih memiliki lahan cukup luas yang potensial untuk pengembangan tanaman pangan. Luas sawah yang bisa ditanami satu kali setahun adalah 190.305 ha, namun 47% di antaranya berupa lahan tidur.

Sementara itu luas sawah yang bisa ditanami padi dua kali setahun adalah seluas 14.915 ha, 41% di antaranya berupa lahan tidur. Sedangkan luas lahan kering yang potensial untuk tanaman pangan mencapai 1.031.202 ha (11% dari luas seluruh lahan kering di Riau). Potensi lahan yang cukup luas tersebut sesungguhnya merupakan satu aset yang sangat menentukan prospek pembangunan pertanian tanaman pangan Riau.

Namun selain faktor potensi lahan, ada beberapa hal yang perlu diperhatikan agar pembangunan pertanian tanaman pangan propinsi ini berhasil. *Pertama*, menyangkut masalah keragaman usaha tani. Seperti telah diuraikan bahwa di daerah ini ada banyak macam usaha tani tanaman pangan yang berkembang. Dalam keragaman usaha tani tersebut terlihat bahwa usaha tanaman pangan tidaklah selalu menjadi usaha yang pokok, tetapi hanyalah merupakan usaha tambahan. Misalnya

---

*) Produksi tahun 1989 = 405.624 ton gabah (369.494 ton beras), kebutuhan= 363.844 ton, tersedia untuk konsumsi = 251.256 ton (karena sebagian diekspor), jumlah penduduk = 2.899.160 jiwa. Menurut Diperta Riau (1990:1) berkurangnya kekurangan beras itu terjadi karena menurunnya konsumsi beras per kapita dari 140,5 kg/tahun (1988) menjadi 125,5 kg/tahun (1989) akibat adanya diversifikasi konsumsi bahan pangan.

di Indragiri Hilir, usaha tani padi pasang surut yang dikembangkan oleh orang-orang Bugis dan Banjar hanyalah merupakan usaha tambahan. Mereka lebih mengutamakan tanaman kelapa yang merupakan usaha pokok. Sedangkan di daerah-daerah pedalaman, masyarakatnya lebih mengutamakan tanaman karet daripada padi ladang. Implikasi dari hal ini adalah bahwa perhatian mereka pun menjadi lebih tercurah pada usaha-usaha tani nontanaman pangan. Selain itu tenaga kerja yang tercurah pada usaha tanaman pangan umumnya adalah kaum wanita yang sudah sangat terbatas tenaganya karena tenaganya banyak tersita untuk urusan rumah tangga. Keadaan ini disertai dengan banyaknya tenaga muda yang pergi ke Malaysia yang mengakibatkan banyak lahan sawah tidak terawat lagi (menjadi "lahan tidur").

Melihat kenyataan demikian maka program-program pengembangan tanaman pangan Riau haruslah lebih menekankan pada pendekatan sistem usaha tani, dalam arti program-program itu haruslah menyesuaikan dengan kegiatan-kegiatan pertanian yang dilakukan oleh petani. Pembangunan pertanian tanaman pangan akan sulit berhasil jika pendekatan yang digunakan hanyalah pendekatan komoditi. Melalui pendekatan usaha tani dapat dibuat program yang bertujuan mengurangi ketergantungan atau dominasi usaha tani pada satu komoditi (perkebunan) dengan cara diversifikasi usaha tani.*) Di sisi lain diusahakan meningkatkan peran tanaman pangan sebagai penunjang stabilitas usaha tani. Dalam hal ini usaha-usaha yang dilakukan tidak harus terbatas hanya pada program-program pembangunan pertanian tetapi dapat dipadukan dengan program-program lainnya. Misalnya program kewanitaan, yaitu dengan cara membuat program-program yang diarahkan atas dasar kebutuhan wanita sebagai warga masyarakat tani. Untuk mengembangkan peran wanita dalam sistem pertanian dapat dibuat program-program latihan kewanitaan, misalnya bekerja sama dengan PKK mengadakan kursus-kursus pengembangan tanaman hortikultura yang bernilai ekonomis tinggi.

Kedua, menyangkut masalah prasarana. Upaya pembangunan pertanian tanaman pangan seperti tersebut di muka akan berhasil bila di-

---

*) Seperti telah dijelaskan bahwa dominasi tanaman perkebunan dalam usaha tani mengandung kerawanan karena stabilitas harganya sangat dipengaruhi faktor luar.

dukung oleh prasarana yang memadai, terutama menyangkut sistem transportasi, penyuluhan, dan irigasi. Pembangunan jaringan transportasi akan menghadapi kendala pertanahan, karena untuk membangun jalan di kawasan yang sudah dikapling oleh pemegang hak pengusahaan tanah diperlukan izin dari berbagai lembaga sektoral. Padahal transportasi penting karena membantu kelancaran kegiatan-kegiatan yang menyangkut pengembangan pertanian tanaman pangan, misalnya penyaluran sarana produksi pertanian, penyuluhan, dan pemasaran hasil pertanian. Masalah penyuluhan penting terutama diperlukan untuk membantu petani dalam meningkatkan produksi pangannya melalui penerapan teknologi budidaya yang sesuai dengan kondisi alam setempat, membantu petani dalam menekan kehilangan hasil, baik karena serangan hama dan penyakit tanaman, maupun karena ketidaktepatan dalam penanganan pra dan pascapanen. Sementara itu seperti halnya dalam pembangunan jalan (transportasi), masalah irigasi juga menyangkut pemecahan masalah pertanahan. Masalah pertanahan akan muncul bila daerah irigasi diperluas, karena untuk itu harus ada izin dari pemegang hak pengusahaan tanah. Izin penggunaan tanah tidak mudah diperoleh karena seringkali menyangkut berbagai departemen dan hal ini harus diputuskan di tingkat pusat. Dalam pada itu untuk lestarinya bangunan dan fungsi irigasi sangat dibutuhkan partisipasi aktif dari petani pemakai air. Masalah partisipasi petani dalam mengelola air irigasi merupakan satu masalah yang belum dapat teratasi dalam usaha pengembangan tanaman pangan, khususnya padi sawah. Masalah ini seringkali dihubungkan dengan belum berfungsinya kelompok tani yang ada. Namun sesungguhnya hal itu menyangkut permasalahan yang sifatnya lebih mendasar, yaitu sejauh mana konsep partisipasi itu diterapkan dalam pembangunan irigasi itu sendiri. Dalam pembangunan irigasi masyarakat sering tidak dilibatkan, sehingga tidak ada rasa memiliki atas jaringan irigasi yang dibangun itu, dan partisipasi yang diharapkanpun tidak muncul. Maka adalah sangat perlu dalam membangun jaringan irigasi petani sebanyak mungkin dilibatkan mulai dari pemilihan program, penyusunan program, perencanaan program, sampai pelaksanaan pembangunannya. Penerapan konsep partisipasi dalam pembangunan jaringan irigasi ini penting mengingat dalam periode-periode pembangunan pertanian tanaman pangan yang akan datang, telah ditargetkan pencetakan sawah pada lahan-lahan pasang su-

rut dan lahan kering, serta pendayagunaan kembali lahan-lahan tidur yang cukup luas.

PERKEBUNAN

Sumber daya perkebunan mempunyai kaitan langsung dengan perekonomian rakyat. Rakyat Riau sudah melakukan praktik perkebunan sejak puluhan bahkan ratusan tahun yang lalu.

Rakyat Riau yang sudah terbiasa dengan sistem ladang yang disertai perkebunan, hingga kini mewariskan sistem tersebut kepada anak-cucunya. Walaupun Pengembangan Perkebunan Besar (PPB) mulai digalakkan pada dekade 80-an, perkebunan rakyat masih mendominasi perkebunan di Riau dengan luas areal 807.204 ha, baru kemudian diikuti oleh areal Perkebunan Besar Swasta Nasional (PBSN) seluas 140.855 ha, dan PT Perkebunan (PTP) seluas 67.097 ha (Disbun Riau, 1991).

Boleh dikatakan perekonomian rakyat Riau sangat tergantung pada perkebunan di masa mendatang, karena lebih dari 51% rakyat Riau hidup sebagai petani tanaman perkebunan. Apalagi pemerintah pusat mulai menggalakkan untuk meningkatkan ekspor nonmigas melalui komoditi perkebunan. Untuk itu telah dicadangkan lahan hutan konversi seluas 2.680.573 ha untuk diubah menjadi perkebunan. Cadangan lahan itu disediakan untuk pengembangan perkebunan besar yang pembangunannya melibatkan dana bantuan luar negeri (Bank Dunia) maupun bank-bank pemerintah (Utomo, 1991). Walaupun demikian, rakyat akan merasakan dampak langsung dari proyek besar ini, karena baik PTP maupun PBSN yang menangani pengelolaan pembukaan kebun ini harus melibatkan petani sebagai peserta PIR-Bun (Perusahaan Inti Rakyat Perkebunan).

Keadaan Perkebunan di Riau Dewasa Ini

Selama satu dekade terakhir, perkembangan perkebunan di Propinsi Riau mengalami kemajuan yang sangat pesat. Sebelum tahun 1979, pembangunan perkebunan di Riau masih sangat terbatas, terutama ditujukan untuk meningkatkan perkebunan rakyat dengan pola swadaya (Utomo, 1991).

Setelah tahun 1979, terjadi perubahan prinsip dalam konsepsi pola pembangunan perkebunan dengan melibatkan bantuan luar negeri (Bank Dunia) dan bank-bank pemerintah. Pola PPB (Pengembangan Perkebunan Besar) baik milik negara (PTP) maupun milik swasta (PB-SN) mulai berperan menggalakkan pembangunan perkebunan di Riau.

Pada tahun 1989 luas areal perkebunan di Riau telah mencapai 917.112 ha atau mendekati dua kali lipat luas areal tahun 1979 (480.398 ha). Luas areal tersebut terus meningkat menjadi 1.015.156 ha pada tahun 1991.

Kebijaksanaan pemerintah untuk meningkatkan ekspor nonmigas telah memacu Pemerintah Daerah Riau menggalakkan pembangunan di bidang perkebunan. Badan Usaha Milik Negara (PTP II, IV, V, dan VI) menjadi pelopor pembangunan perkebunan di Riau, baik menggunakan modal pemerintah maupun modal perusahaan sendiri sejak tahun 1979. Pada tahun-tahun selanjutnya perkembangan perkebunan dengan menggunakan modal pemerintah semakin terbatas sehingga diperlukan suatu usaha untuk menggerakkan modal pihak swasta. Perkembangan perkebunan selanjutnya menuju kepada pola Pengembangan Perkebunan Besar (PPB). Pemerintah Daerah Riau telah *mencadangkan* lahan seluas 2.680.573 ha untuk pengembangan perkebunan pola PPB. Dari luas lahan yang dicadangkan tersebut telah dimanfaatkan oleh investor seluas 372.528 ha (Utomo, 1991). Dengan demikian masih tersisa cukup luas lahan yang tersedia bagi para investor untuk menanamkan modalnya.

Ditinjau dari jenis komoditi yang diusahakan, komoditi yang mendominasi perkebunan di Riau adalah tanaman karet (38,3%), diikuti oleh kelapa (31,4%), kelapa sawit (27,4%), dan aneka tanaman (2,9%). Program pengembangan selanjutnya mengarah pada komoditi kelapa sawit. Ada beberapa alasan mengapa Pemerintah Daerah Riau mengutamakan tanaman kelapa sawit sebagai komoditi utama perkebunan. *Pertama*, dari segi fisik dan keadaan lingkungan menunjukkan bahwa keadaan tanah dan iklim di Riau sangat cocok untuk pertumbuhan tanaman kelapa sawit (Utomo, 1991). Hamparan lahan yang luas dan sangat kompak di daratan Riau dan topografi yang relatif rata sangat menguntungkan pengelolaan tanaman kelapa sawit, serta menguntungkan penanam modal karena biaya yang diperlukan untuk pengolahan tanah dan pembangunan kebun kecil. Selain itu sarana trans-

portasi berupa jalan dan jembatan walaupun sebagian masih konsesi Caltex Pacific Indonesia (CPI) dan perusahaan pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH), ikut menunjang asesibilitas atau kemudahan untuk meningkatkan tanaman perkebunan. *Kedua*, dari segi pemasaran, Riau mempunyai keuntungan karena letaknya berdekatan dengan Singapura sebagai tempat pemasaran dan adanya Batam yang dipersiapkan sebagai pusat industri dan sentra ekspor minyak sawit. Dan *ketiga*, pendapatan petani tanaman perkebunan kelapa sawit jauh lebih tinggi ketimbang pendapatan petani tanaman perkebunan lainnya. Sebagai contoh pendapatan bersih petani plasma peserta PIR-Bun kelapa sawit (Rp 296.000/KK/bulan) hampir dua kali lipat pendapatan bersih petani plasma peserta PIR-Bun karet (Rp 168.000/KK/bulan) (Disbun Riau, 1991).

Kondisi di atas inilah yang mendorong Pemerintah Daerah Riau menggalakkan perkebunan tanaman kelapa sawit, kendati disadari bahwa harga minyak sawit di pasaran dunia masih sangat fluktuatif. Walaupun harga minyak sawit di pasaran dunia masih fluktuatif tetapi karena minyak sawit mempunyai kelebihan dari minyak nabati lainnya yaitu minyak sawit dapat digunakan sebagai bahan mentah, baik oleh industri pangan maupun nonpangan maka keragaman penggunaan minyak sawit pada hakekatnya membuat kedudukan minyak sawit sebagai komoditi ekspor relatif stabil (Soetrisno dan Winahyu, 1991). Demikian tanaman kelapa sawit menjadi komoditi utama pengembangan perkebunan di Propinsi Riau.

Kendala Pembangunan Perkebunan

Lahan sebagai sumber alam penyangga produksi perkebunan merupakan kendala utama di subsektor perkebunan. Pembangunan perkebunan tidak akan ada artinya tanpa tersedianya lahan sebagai tempat tumbuhnya tanaman. Walaupun persediaan lahan cukup luas, namun apabila proses "alih fungsi" lahan dari hutan atau ladang ke perkebunan tidak mengikuti aturan yang berlaku, hal ini dapat menimbulkan konflik di masa mendatang. Pada umumnya pembukaan "kebun baru" dilakukan pada kawasan hutan konversi atau lahan rakyat yang sudah ditanami dengan tanaman perkebunan seperti tanaman karet. Di sinilah asal mula timbulnya konflik antara rakyat setempat dengan pengelola

perkebunan besar. Sebagai contoh, kasus yang terjadi di Kabupaten Indragiri Hulu. Rakyat desa Pauh Ranap, Semelinang Teḅing, Punti Kayu, Pesajian, dan Pematang di Kecamatan Peranap, merasa dirugikan karena pembukaan PIR-Bun kelapa sawit oleh sebuah Perusahaan Perkebunan Besar. Ladang mereka dan kebun karet yang sudah menghasilkan sebagai tulang punggung ekonomi keluarga "terkena" pembukaan lahan untuk perkebunan itu. Namun rakyat tetap bertahan tidak bersedia menyerahkan lahan mereka karena pihak perusahaan tidak memberikan ganti rugi. Pihak perusahaan merasa telah mengeluarkan dana cukup besar untuk mendapatkan areal perkebunan itu, sehingga rakyat harus menyerahkan tanahnya. Dalam hal ini pemerintah perlu memberikan penjelasan kepada penduduk agar memahami ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah bahwa untuk pola PIR-Bun tidak ada ganti rugi karena pada prinsipnya penduduk akan mendapatkan kembali lahan PIR seluas 2 ha untuk tanaman perkebunan dan 1 ha lahan tanaman pangan. Dengan kasus-kasus yang demikian ini, usaha peningkatan produktivitas perkebunan akan mengalami hambatan, baik ditinjau manfaatnya dari segi perusahaan maupun manfaatnya terhadap perekonomian rakyat. Pihak Pemda dan instansi-instansi terkait seharusnya turun tangan dan terjun ke lapangan untuk menyelesaikan masalah-masalah seperti ini.

Dalam pembangunan perkebunan pola PIR, permasalahan tanah yang dihadapi terutama oleh petani yang inovatif mempunyai corak yang berbeda. Permasalahan yang timbul di sini tidak menyangkut masalah pemilikan tanah, tetapi masalah kecemburuan "psikologis". Timbulnya kecemburuan psikologis ini berasal dari dua hal, *pertama*, beragamnya luas areal lahan yang dimiliki oleh petani, dan *kedua*, lokasi lahan yang dimiliki oleh petani mempunyai tingkat asesibilitas yang berbeda. Petani yang sebelum dibukanya proyek PIR memiliki lahan yang luas merasa "iri" kepada petani yang memiliki lahan yang sempit atau yang tidak memiliki lahan karena pada akhirnya setelah menjadi petani plasma, mereka mempunyai hak yang sama dengan pemilikan kebun seluas 2 ha. Di pihak lain, ada petani yang sebelum dibangunnya proyek PIR memiliki lahan yang letaknya strategis bisa kecewa setelah menjadi petani plasma jika mendapatkan lahan yang letaknya "di pelosok".

Kasus ini merupakan salah satu dampak negatif pembangunan per-

kebunan. Namun perlu disadari, penyuluhan melalui pendekatan sosial-psikologis sangat diperlukan untuk memecahkan masalah-masalah seperti ini, sehingga tidak terjadi hambatan-hambatan, seperti kasus yang terjadi di kebun PIR Sei Pagar, PTP V, Kabupaten Kampar. Seorang petani tanaman perkebunan yang tinggal di areal PIR Sei Pagar PTP V, Kabupaten Kampar yang mempunyai kebun karet seluas 10 ha, tidak rela kebunnya "dibongkar" dijadikan kebun PIR kelapa sawit. Sehingga kebun karetnya yang seluas 10 ha dikelilingi oleh kebun PIR kelapa sawit milik PTP V seluas 1.412 ha. Keadaan demikian menimbulkan kesulitan bagi si petani, dan juga bagi perkebunan karena *pertama*, dari segi sosiokultural dia (si petani) "lepas" dari pergaulan lingkungannya karena lingkungannya sudah hidup berkelompok-kelompok dalam satu komunitas kecil yang mempunyai tujuan yang sama yaitu meningkatkan produktivitas kebun *kelapa sawit* mereka; dan *kedua*, dari segi pemasaran getah karetnya dia mengalami kesulitan karena di sekitarnya tidak terdapat lagi kebun karet. Mereka terpaksa mengeluarkan biaya transportasi tambahan untuk menjual getah karetnya. Kalaupun ada tengkulak yang membeli getah karetnya, harganya pasti lebih rendah daripada harga pasaran yang berlaku. Ini merupakan salah satu kasus kecil yang terdapat dalam satu lokasi PIR-Bun, tetapi jika terjadi pada setiap proyek PIR-Bun kasusnya akan menjadi besar.

Masalah yang lebih makro dalam pemanfaatan lahan ini adalah sering terjadinya tumpang tindih pemanfaatan lahan karena tidak ada koordinasi antardepartemen. Satu kasus yang terjadi di Riau adalah pembukaan PIR-Bun Sei Garo di Kabupaten Kampar yang dikelola oleh PTP V (Utomo, 1991). Perusahaan membangun kebun plasma kelapa sawit seluas 7.000 ha yang dipersiapkan untuk 3.500 KK petani dan kebun inti seluas 2.251 ha. Setelah kebun selesai dibangun dan rumah-rumah pemukiman juga sudah dibuat, ternyata sebagian areal itu merupakan "jalur merah" yang merupakan konsesi PT Caltex Pacific Indonesia. Selama PT Caltex Pacific Indonesia belum mengeksplorasi minyak di daerah itu, sebaiknya pihak perkebunan diberikan hak untuk mengusahakan lahan tersebut. Kebijaksanaan ini kiranya patut dimengerti karena pihak perkebunan sudah "terlanjur" mengeluarkan dana yang cukup besar untuk membuka lahan tersebut. Namun pada saatnya apabila PT Caltex Pacific Indonesia akan mengeksplorasi minyak di daerah itu, tentunya pihak perkebunan harus mengalah.

Keadaan demikian tentunya dapat dihindari apabila ada koordinasi yang baik antara Departemen Pertambangan, Departemen Pertanian, Departemen Kehutanan, dan Badan Pertanahan Nasional. Kiranya kerja sama tim antardepartemen tersebut sangat penting untuk menghindari terjadinya konflik dan tumpang-tindih pemanfaatan lahan.

Selain menghadapi masalah fisik, pembangunan perkebunan di Riau juga menghadapi masalah sosial, yaitu konflik antara petani plasma dan inti.

Timbulnya konflik antara petani plasma dengan pihak perusahaan terutama disebabkan karena kenyataan yang diterima oleh petani di lapangan sering tidak sesuai dengan penjelasan yang diberikan sebelumnya. Misalnya luas kebun yang diterima kurang dari 2 ha dan tegakan tanamannya lebih sedikit dari toleransi tegakan yang direkomendasikan. Yang bertanggung jawab atas kesalahan keadaan fisik di lapangan tentunya pihak perkebunan, seperti yang disampaikan oleh Soebiantoro (1986), yaitu bahwa keadaan fisik yang tidak sesuai dengan baku teknis di lapangan merupakan kesalahan jajaran perkebunan, khususnya pemimpin proyek. Namun demikian, diperlukan pemikiran secara rasional untuk memecahkan permasalahan tersebut agar kedua belah pihak tidak dirugikan. Misalnya jika tidak mungkin mendapat areal tambahan, perlu diadakan evaluasi kembali jumlah kredit yang harus dibayar oleh petani, karena biaya yang dikeluarkan untuk penyiapan lahan dan biaya operasional bisa lebih kecil daripada biaya yang dikeluarkan untuk kebun 2 ha.

Kendala lain yang mungkin terjadi pada perkembangan perkebunan yang memfokuskan pada komoditi kelapa sawit adalah dampak merosotnya harga pasaran sawit dunia.

Di Propinsi Riau, tanaman kelapa sawit tampaknya merupakan "primadona" komoditi perkebunan saat ini. Sebelum tahun 1979 hanya ada satu perkebunan kelapa sawit di Riau yang dikelola oleh PT Plantagen, yang kini menjadi PT Tunggal Perkasa dengan luas kebun 10.174 ha (Utomo, 1991). Di masa mendatang dengan cadangan lahan lebih dari 2 juta ha, 30% daratan Riau akan ditutupi oleh tanaman kelapa sawit. Kelapa sawit sebagai tanaman perdagangan perlu dipikirkan prospeknya di masa mendatang agar tidak terjadi seperti yang dialami oleh petani karet, di mana pada saat harga komoditi karet jatuh di pasaran, yang terkena dampaknya adalah petani pekebun. Demikian juga jika

harga minyak kelapa sawit jatuh di pasaran, yang paling merasakan akibatnya adalah petani monokultur kelapa sawit khususnya dan perkebunan pada umumnya. Walaupun pemerintah mungkin sudah menyadari hal ini dengan cara memberikan lahan pangan kepada petani peserta PIR-Bun masing-masing seluas 1 ha per KK, namun sangat sedikit petani yang mengusahakan ladang tersebut. Hal ini disebabkan karena tenaga kerja yang diperlukan untuk mengerjakan kebun mereka cukup besar, sehingga mereka kekurangan tenaga untuk mengolah ladangnya dan membiarkan lahan tersebut ditumbuhi belukar. Meskipun sebagian petani sudah mengusahakan lahan tersebut, tetapi pada umumnya lahannya tidak ditanami tanaman semusim melainkan ditanami kelapa sawit karena mereka melihat *"saat ini"* tanaman kelapa sawit memberi keuntungan yang cukup besar.

Dampak Pembangunan Perkebunan terhadap Perkembangan Wilayah

Dalam kaitannya dengan perkembangan wilayah Riau khususnya wilayah pedesaan, pembangunan perkebunan mempunyai peran yang cukup besar di dalamnya. Hal ini disebabkan karena lokasi perkebunan pada umumnya berada bukan di wilayah perkotaan melainkan di daerah pedesaan di mana sebagian besar penduduk Riau berada. Selain itu, jika dibandingkan dengan sektor migas maka perkebunan mempunyai kaitan yang langsung dengan perekonomian rakyat. Apalagi sampai dengan tahun 1991 tercatat bahwa di Propinsi Riau, lahan perkebunan rakyat masih menduduki tempat terluas di propinsi ini yaitu 807.204 ha. Ini pulalah yang menyebabkan mengapa pemerintah sekarang lebih serius memberikan perhatian pada sektor pertanian khususnya subsektor perkebunan baik itu perkebunan rakyat, perkebunan negara maupun perkebunan swasta.

Tidak hanya di Riau saja, di berbagai wilayah lain di Indonesia pun juga terdapat banyak perkebunan rakyat yang tempatnya tersebar. Dan karena masih merupakan perkebunan rakyat, maka sumber daya alam tersebut tentu saja banyak dan hampir semuanya masih dibudidayakan secara sederhana (tradisional) sebagai akibat dari keterbatasannya ditinjau dari segi teknis maupun nonteknisnya. Oleh karena itu, tidak mengherankan apabila didapati perkebunan rakyat yang kurang tera-

wat secara baik. Sesuai dengan tingkat dan kemampuan permodalannya untuk penerapan teknologi budidaya, maka dapat dilihat bahwa produktivitas perkebunan besar swasta/negara jauh lebih tinggi dibanding dengan produktivitas perkebunan rakyat yang masih saja rendah. Artinya sebenarnya perkebunan rakyat memiliki cukup potensi untuk bisa dikembangkan lebih lanjut.

Upaya untuk memenuhi harapan itu adalah dengan menjangkau mereka (perkebunan rakyat) melalui suatu usaha kerja sama dengan perkebunan besar lewat apa yang dinamakan proyek Perusahaan Inti Rakyat Perkebunan (PIR-Bun). Proyek ini tidak lain dimaksudkan untuk mengatasi berbagai kelemahan yang ada yang dihadapi baik oleh perkebunan rakyat maupun perkebunan besar.

Strategi yang diajukan pemerintah dalam bidang pembangunan perkebunan ini memang tepat. Sebab di samping hal ini sesuai dengan yang ada dalam Trilogi Pembangunan kita, juga adanya kenyataan bahwa perkebunan rakyat mempunyai kemampuan dan peranan yang menentukan terutama bila dilihat dari segi luas lahan yang dipunyai, produksi yang dihasilkan maupun dari segi banyaknya sumber daya manusia yang menggantungkan kehidupannya dari sektor perkebunan ini.

Jika dilihat dari tenaga kerjanya, maka tenaga kerja yang terlibat di sektor pedesaan/tradisional masih cukup besar yaitu mencapai 51% yang merupakan petani tanaman perkebunan sebagai sumber utama penghidupannya (Sudira, 1992). Sehingga wajar bila Propinsi Riau yang luas daratannya 94.561 km^2 mempunyai areal perkebunan yang cukup luas yaitu seluas 1.015.156 ha pada tahun 1991 (Disbun Riau, 1991).

PIR-Bun yang sudah meluas dilaksanakan di Propinsi Riau telah mencapai perkembangannya hingga akhir Desember 1990 adalah seluas 159.623,55 ha yang terdiri atas PIR PTP seluas 117.048,95 ha dan PIR PBS seluas 42.574,6 ha (Disbun Riau, 1991). Sementara dari angkatan kerjanya, sampai akhir September 1991 tercatat sebanyak 39.562 KK sebagai petani peserta PIR-Bun, di mana 73% di antaranya adalah petani plasma PTP dan 27% lainnya petani plasma PBSN. Tidak semua petani plasma tersebut adalah "pendatang", tetapi 30% berasal dari penduduk lokal, sedang selebihnya merupakan para pendatang (transmigran) khususnya dari Jawa (Sudira, 1992).

Sebagaimana halnya daerah-daerah penerima transmigran lain di luar Pulau Jawa, maka Riau juga merupakan salah satu dari sekian ba-

nyak daerah tersebut yang menerima transmigran. Hal ini mengakibatkan kian bertambahnya jumlah penduduk Propinsi Riau yang sampai dengan tahun 1989 sudah berjumlah 2.908.347 jiwa dengan laju pertumbuhan penduduk 3,3% per tahun selama tahun 1980-1990. Dan sampai dengan Pelita V (1989/1990) Riau telah menerima sejumlah transmigran sebanyak 71.637 KK atau 307.931 jiwa yang tersebar di berbagai wilayah di Propinsi Riau (*Riau dalam Angka*, 1990). Sebagian dari transmigran tersebut adalah transmigran pola PIR. Meskipun tidak ada data yang menunjukkan jumlah jiwanya, namun untuk tahun 1991 sebanyak 27.606 KK telah dikhususkan untuk dipekerjakan di perkebunan-perkebunan besar di seluruh Propinsi Riau dengan perincian 18.673 KK untuk PTP dan 8.933 KK untuk PBS (Disbun Riau, 1991).

Seperti sudah disebut pada bagian awal, pada subbab ini khusus akan dilihat dampak pembangunan perkebunan terhadap perkembangan wilayah. Dampak adanya pembangunan PIR terhadap pola tata ruang wilayah meliputi pemanfaatan ruang pada areal PIR itu sendiri untuk berbagai aktivitas ekonomi dan sosial antara lain pembukaan kebun, pembentukan pemukiman baru baik untuk petani peserta maupun staf/karyawan perusahaan, penyediaan air bersih, penyediaan sarana jalan dan fasilitas sosial lain seperti sekolah, lapangan olah raga dan tempat pengobatan serta tempat ibadah. Memang kalau dibandingkan dengan luas atau skala propinsi dampaknya terhadap perkembangan wilayah menjadi kurang begitu berarti, tetapi untuk tingkat kabupaten/kecamatan di mana lokasi PIR itu berada, maka dampak pembangunan PIR-Bun terhadap tata ruang wilayah memberikan peranan yang cukup besar. Sebagai contoh adalah kasus pembangunan perkebunan besar PTP V Sei Tapung Kecamatan Tandun, Kabupaten Kampar yang sekaligus merupakan salah satu pusat pertumbuhan perkebunan di Propinsi Riau.

Dapat diungkapkan bahwa dampak pembangunan perkebunan kelapa sawit yang dimulai pada tahun 1979 di Kecamatan Tandun terhadap perkembangan wilayah itu cukup besar. *Pertama*, dari aspek kependudukan tampak dengan adanya lonjakan jumlah penduduk selama tahun 1980-1990 (Tabel 7.2) yang mempunyai laju pertumbuhan penduduk yang tinggi yaitu 13,9% per tahun selama kurun waktu tersebut.

Dibangunnya perkebunan pola PIR-Sus Sei Tapung itu, telah mengakibatkan adanya arus transmigrasi yang masuk ke wilayah ini baik

TABEL 7.2. PERKEMBANGAN JUMLAH PENDUDUK KECAMATAN TANDUN, TAHUN 1980-1990

Tahun	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1980	4.418	4.711	9.129
1981	4.686	4.790	9.476
1982	5.618	5.813	11.431
1983	7.331	7.854	15.185
1984	8.408	8.951	17.359
1985	11.438	11.092	22.530
1986	12.870	12.407	25.277
1987	15.106	14.464	29.570
1988	15.139	14.758	29.897
1989	15.947	16.465	32.412
1990	19.070	17.667	36.737

Sumber: Laporan Camat Tandun, 1991.

transmigrasi yang datang secara spontan maupun yang didatangkan karena program pemerintah. Dari 36.737 orang penduduk di Kecamatan Tandun pada tahun 1990 tersebut, sekitar 50% merupakan pendatang yang bekerja di PTP baik sebagai petani plasma maupun sebagai karyawan perusahaan. Paling tidak ada dua akibat yang ditimbulkan dari banyaknya pendatang ini. Di satu sisi, berbaurnya para pendatang tersebut dengan penduduk setempat telah mampu "meramaikan" suasana Tandun yang semula merupakan kota yang sepi dan terpencil. Namun di sisi yang lain, untuk bisa bekerja di perkebunan biasanya mereka kalah bersaing dengan para pendatang (Jawa) itu, karena tidak terbiasanya penduduk setempat dengan jam kerja yang ketat yang menjadi tuntutan perusahaan. Data yang diperoleh dari PTP V Sei Tapung menunjukkan, bahwa tenaga kerja (karyawan) yang terlibat dalam perkebunan tercatat sebanyak 1.283 orang seluruhnya berasal dari Jawa, sementara petani peserta yang terlibat dalam perkebunan berjumlah 512 KK untuk lokal atau sekitar 2.050 orang dan 1988 KK untuk transmigran atau sekitar 8.204 orang. Tentu saja dengan bekerja di perkebunan, mereka akan memperoleh upah yang pasti untuk setiap periode tertentu yang memang sangat diharapkan oleh mereka sehingga

dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-harinya. Demikian pula dengan meningkatnya upah sebagai dampak dari pembangunan perkebunan, juga secara berangsur-angsur dapat mengubah pola kehidupan masyarakat yang sebelumnya berupa perladangan berpindah, beralih pada usaha pertanian yang intensif atau menetap. Perubahan ini karena memang lahan/hutan sudah berkurang untuk dijadikan perkebunan besar. Dan bagi yang tidak memiliki tanah dapat menjadi buruh di perkebunan atau berdagang di pasar atau usaha lainnya.

Kedua, adalah dampaknya terhadap pengembangan wilayah. Dari aspek pengembangan wilayah ini, dapat dilihat bahwa akibat pembukaan lahan untuk perkebunan PTP, maka Kecamatan Tandun yang semula terdiri atas 7 desa/kelurahan, kini telah berkembang menjadi 12 desa/kelurahan dengan adanya tambahan 5 desa persiapan (desa transmigrasi). Dari 12 desa ini yang terpadat penduduknya adalah Ujung Batu yang sekaligus juga merupakan ibukota Kecamatan Tandun dengan kepadatan penduduk 136 jiwa/km^2. Sedangkan yang terendah kepadatan penduduknya adalah Desa Koto Ranah (6 jiwa/km^2). Rendahnya kepadatan ini disebabkan lokasinya yang agak terpencil dan merupakan satu-satunya desa yang belum tersentuh oleh pembangunan perkebunan besar dan berjarak sekitar 54 km dari ibukota kecamatan (Muchtar, 1991).

Ketiga, adalah dampaknya terhadap perdagangan dan uang beredar. Ujung batu sebagai ibukota kecamatan dapat dikatakan merupakan pusat segala aktivitas ekonomi. Untuk melakukan aktivitas/kegiatan perdagangan, Ujung Batu telah menyediakan pasar yang kian hari kian berkembang sebagai akibat dari pesatnya perkembangan jumlah penduduk tersebut dan juga banyaknya pedagang dari luar daerah yang berdatangan di wilayah itu. Pada saat hari "pasaran" yang dua kali seminggu, kegiatan perdagangan menjadi berlipat ganda dari hari-hari biasa yang tidak hanya melayani kepentingan masyarakat lokal/perkebunan saja, melainkan juga bagi masyarakat *hinterlandnya.* Bahkan karena begitu padatnya pasar pada hari-hari tersebut tidak jarang arus lalu lintas menjadi terganggu, hal ini disebabkan karena terlalu dekatnya lokasi pasar dengan jalan raya (propinsi). Keadaan tersebut ternyata belum pernah terjadi pada waktu jauh sebelum ada pembangunan perkebunan di wilayah itu. Sedangkan dampaknya terhadap peredaran

uang tampak dari arus uang yang keluar masuk melalui jasa "pos dan giro" serta "bank" yang mulai beroperasi di Kecamatan Tandun setelah ada perkebunan. Untuk tahun 1992 dari data yang diperoleh diketahui bahwa uang keluar dari pos dan giro setempat sekitar Rp 15 juta-Rp 30 juta per bulan, sementara uang yang masuk sekitar Rp 9 juta hingga Rp 11 juta per bulan. Angka ini hanya turun sekitar 10%-20% dari sebelum ada bank yang beroperasi di tempat itu. Sementara data yang diperoleh dari Bank Exim setempat tercatat bahwa uang yang masuk melalui bank itu mencapai Rp 300 juta per bulan untuk tahun 1992, sementara uang yang keluar melalui bank yang sama hanya sekitar Rp 170 juta (Data Maret 1992). Kontrasnya selisih uang yang keluar masuk melalui kedua lembaga jasa itu disebabkan karena kantor pos dan giro hanya dimanfaatkan oleh masyarakat "kecil", sementara "orang perkebunan" lebih suka menggunakan jasa bank yang memang lebih efisien dan murah biayanya.

Dapat diterangkan bahwa besarnya uang yang masuk melalui bank ini karena uang tersebut digunakan untuk membayar gaji pegawai perusahaan. Sedangkan uang yang keluar melalui pos dan giro "lebih besar" daripada uang masuk, hal itu karena uang tersebut dikirim oleh orang tua kepada anak yang menempuh pendidikan di luar daerah. Sebaliknya uang yang keluar dari PTP V melalui bank ternyata justru "lebih kecil" daripada uang yang masuk dengan selisih positip Rp 130 juta. Dengan demikian dapat diperkirakan bahwa jumlah uang yang beredar di Kecamatan Tandun sebanyak Rp 130 juta itu pula atau 44% dari seluruh uang yang masuk melalui bank tersebut. Sebenarnya uang beredar itu bisa ditingkatkan lagi jumlahnya jika saja wilayah itu mampu menyediakan lebih banyak sarana kebutuhan lain di luar kebutuhan "primer" atau dengan kata lain kebutuhan yang lebih mencerminkan kebutuhan "sekunder" sebagaimana halnya yang biasa ada di kota-kota besar. Sebab selama ini uang yang saat ini beredar di Tandun lebih banyak digunakan/dibelanjakan untuk kebutuhan konsumsi sehari-hari saja. Oleh karena itu, yang perlu mendapat perhatian adalah skala pasar harus ditingkatkan lagi, misalnya dengan cara memperbanyak aneka barang yang diperjualbelikan dari yang ada sekarang. Demikian pula halnya dengan sarana hiburan perlu dibangun di wilayah ini termasuk sarana dan prasarana pendukungnya yang antara lain bisa berupa pembangunan jalan dan sarana angkut yang memadai berikut "terminal

angkutan" yang sampai sekarang belum juga dipunyai oleh Ujung Batu sebagai ibukota kecamatan yang kian berkembang. Industri kecil yang sudah ada harus dipertahankan keberadaannya bahkan ditingkatkan skalanya seperti industri kerajinan, industri perkayuan dan industri pembuatan bak mobil. Jelasnya potensi besar yang dimiliki Tandun perlu dikembangkan sedemikian rupa sehingga mampu "menghambat" arus uang keluar yang lebih besar lagi dan sebagai gantinya uang tersebut bisa digunakan untuk membangun Tandun menjadi lebih "semarak".

Dampak keempat yang dapat diungkapkan adalah dengan berkembangnya sejumlah fasilitas sosial. Di antaranya adalah berupa fasilitas perumahan, pendidikan, olah raga, kesehatan dan peribadatan serta prasarana umum lainnya seperti pembangunan jalan, air minum, dan penerangan (listrik).

Jauh sebelum ada perkebunan besar, Kecamatan Tandun merupakan sebuah kecamatan yang tidak menarik. Pada waktu itu jalan-jalan masih berupa tanah yang kondisinya sangat jelek, tidak ada/belum ada alat angkut yang memadai bila orang mau bepergian, perumahan masih sangat jarang dan tidak ada listrik. Pendek kata Kecamatan Tandun merupakan kecamatan terpencil yang jauh dari keramaian dan informasi. Kini setelah muncul perkebunan besar di sana, kondisinya menjadi jauh berubah, antara lain dengan dibangunnya jalan propinsi beraspal yang membentang menghubungkan kota Pekanbaru dengan Tapanuli Selatan (Sumatera Utara). Demikian pula halnya kantor-kantor pemerintah dan rumah-rumah penduduk mulai didirikan di sepanjang kiri-kanan jalan tersebut. Dan mengikuti perkembangan itu maka pada tahun 1988 mulailah dibangun Proyek Sarana Air Bersih (PSAB) oleh Dinas Pekerjaan Umum dan setahun sebelumnya (1987) telah dibangun listrik oleh PLN. Di bidang lain, maka fasilitas pendidikan dan kesehatan tidak lepas dari perhatian, sehingga mampu melayani kebutuhan masyarakat sekitar.

Sampai saat ini di Kecamatan Tandun telah tersedia fasilitas pendidikan mulai dari sekolah negeri hingga sekolah swasta. Masing-masing adalah sebuah Sekolah Taman Kanak-kanak (TK), 4 buah SD, 2 buah SMTP, dan sebuah SMTA, serta sekolah swasta yaitu sebuah Madrasah Diniyah Awaliyah dan sebuah Madrasah Tsanawiyah. Sementara itu, fasilitas kesehatan yang tersedia adalah berupa sebuah Puskesmas, 6

buah Pos Pelayanan KB dan Posyandu yang dilengkapi dengan 3 orang dokter, seorang bidan, dan 12 orang paramedis yang siap melayani masyarakat. Meskipun begitu peranan dukun masih cukup besar di sana terutama untuk mengobati penyakit-penyakit tertentu yang menurut anggapan masyarakat tidak bisa ditangani oleh dokter (Tim Peneliti Pengembangan Pedesaan Riau dan Bappeda Tk. I Riau, 1991).

Tidak dapat dipungkiri bahwa perkembangan kota Kecamatan Tandun tersebut adalah berkat dibangunnya wilayah tersebut menjadi wilayah perkebunan. Perkebunan telah mampu meningkatkan perekonomian masyarakat setempat melalui perkembangan demi perkembangan yang diperoleh wilayah ini bersamaan dengan pembangunan perkebunan. Diharapkan untuk wilayah-wilayah perkebunan besar lain, perkebunan besar mampu memberikan peran yang besar pula dalam ikutserta membantu pemerintah membuka wilayah-wilayah terpencil agar masyarakat dapat merasakan manfaat pembangunan perkebunan itu.

Prospek Perkebunan

Perkembangan perkebunan yang demikian cepat pada satu dekade terakhir didukung oleh banyaknya investor yang menanamkan modalnya di sektor perkebunan. Penanam modal ini terangsang menanam modal di sektor perkebunan karena kondisi fisik daratan Riau yang sangat menguntungkan di mana tersedia hamparan daratan yang luas dengan topografi yang relatif datar yang memungkinkan menekan biaya yang diperlukan untuk penyiapan lahannya. Selain itu, kemudahan berupa jalan dan pelabuhan serta dekatnya tempat pemasaran yaitu Singapura sangat mendukung pengembangan perkebunan di Riau.

Faktor teknis lain yang berperanan meningkatkan prospek perkebunan ini adalah karena Riau berdekatan dengan daerah operasi PTP dan Pusat Penelitian Perkebunan di Sumatera Utara yang ditugaskan untuk menangani pengembangan komoditi perkebunan terutama kelapa sawit.

Selain lahan kering yang tersedia di Riau, masih terdapat pula lahan gambut seluas 4.050.000 ha yang dipengaruhi oleh pasang surut air laut. Sebagian besar lahan ini terletak di sepanjang sungai dan pantai timur Propinsi Riau sejak dari perbatasan Jambi, termasuk pulau-pulau yang berada di sekitar Riau Daratan.

Lahan gambut pasang surut ini sebagian sudah dimanfaatkan oleh rakyat untuk perkebunan kelapa seluas 265.503 ha yang sebagian besar berada di sentra produksi kelapa Indragiri Hilir. Selain itu PT Riau Sakti United Plantation juga sudah memanfaatkan lahan gambut ini untuk perkebunan tanaman kelapa hibrida.

Akselerasi pembangunan perkebunan ini selain dapat meningkatkan kesempatan kerja yang meliputi kegiatan-kegiatan antara lain pembukaan lahan, persiapan pembibitan, pemupukan, penanaman, pemeliharaan tanaman sampai pemungutan hasil, pembangunan perkebunan juga membuka daerah-daerah pedalaman dengan timbulnya pusat-pusat pertumbuhan yang meningkatkan kegiatan perekonomian di desa. Hal tersebut nampak dari meningkatnya sirkulasi uang di kecamatan di mana perkebunan berkembang dan ditunjukkan pula oleh indikator tumbuhnya pasar dan toko-toko serta berbagai bentuk transaksi barang keperluan hidup. Keadaan demikian mempunyai kontribusi yang cukup besar bagi pengembangan ekonomi daerah melalui peningkatan kegiatan di bidang usaha dan jasa bagi masyarakat, khususnya rakyat pedesaan.

Bab 8

DESA-DESA NELAYAN

Sulistiyo & Santiasih

PENDAHULUAN

Kalau kita berbicara mengenai masalah perikanan di Propinsi Riau, maka arah pembicaraan selalu akan menyentuh masalah perikanan rakyat. Hal ini karena sumbangan perikanan rakyat dalam produksi total perikanan yang dihasilkan propinsi ini cukup besar, yaitu mencapai 85 persen (tahun 1990). Wilayah perairan Riau yang meliputi 71,3 persen dari luas wilayah propinsi ini merupakan aset yang besar dalam bidang perikanan sebagai sumber penghasil ikan dan sekaligus menjadi "gantungan hidup" bagi nelayan kecil di propinsi ini. Penduduk nelayan kecil di antaranya mendiami 28,3% desa-desa (pantai) di Propinsi Riau.

Perikanan rakyat Riau berciri khas modal dan tenaga yang terbatas, serta peralatan yang sederhana. Dengan ciri khas yang demikian, daya saing mereka rendah dibanding nelayan yang lebih kuat. Situasi di perairan Riau menunjukkan kecenderungan menurunnya produksi ikan yang dihasilkan para nelayan kecil sejak beroperasinya armada-armada perikanan yang besar. Sementara itu, karena mata pencaharian mereka sebagai "pemburu ikan" di lautan bebas, ketidakpastian perolehan produksi selalu besar. Dua hal tersebut menyebabkan posisi nelayan lemah dalam proses produksi, sehingga berakibat ketergantungan yang tinggi pada pihak luar dalam hubungan *patron-client* dengan tauke.

Posisi nelayan lebih terjepit lagi karena adanya dampak kebijakan yang semakin menyulitkan penghidupan para nelayan ini. Walaupun sudah 3 tahun yang lalu diteliti tentang permasalahan perikanan, namun belum ada usaha-usaha yang berarti dalam mengatasi permasalahan perikanan yang menyangkut nelayan kecil. Dan meskipun jelas bahwa perikanan rakyat merupakan ujung tombak berhasilnya pembangunan perikanan di Propinsi Riau, namun sejauh ini mereka belum dapat meningkat kesejahteraannya dan bahkan ada kecenderungan kesejahteraan para nelayan kecil ini semakin menurun. Dalam tulisan ini akan dibahas lebih lanjut kondisi desa-desa nelayan serta permasalahan-permasalahan yang dihadapi para nelayan itu dalam usahanya memperbaiki kondisi kehidupannya.

GAMBARAN UMUM

Dipandang dari letak geografisnya, Propinsi Riau mempunyai kedudukan politis dan strategis yang sangat penting karena berbatasan dengan propinsi lain dan wilayah internasional. Posisi yang strategis ini berpengaruh positif bagi prospek perdagangan dengan luar negeri. Namun di sisi lain, posisi strategis itu juga mengandung implikasi adanya keharusan tindakan pengawasan yang ketat terhadap kapal-kapal asing yang masuk ke wilayah perairan propinsi ini. Tindakan pengawasan terhadap kapal-kapal asing itu sulit dilakukan karena keadaan wilayah perairannya yang khas. Berbeda dengan keadaan secara umum di banyak propinsi di Indonesia, wilayah perairan Riau mempunyai banyak pulau-pulau besar dan kecil (3.214 pulau) yang cukup aman untuk berlindung bagi kapal-kapal asing yang berusaha menangkap ikan secara ilegal.

Luas Kepulauan Riau adalah 329.867,6 km^2 yang terdiri dari 94.561,6 km^2 (28,7%) daratan dan 235.306 km^2 (71,3%) perairan. Dalam pada itu terdapat empat sungai besar, yakni Sungai Siak, Kampar, Rokan, dan Indragiri. Hasil ekspor komoditi ikan yang berasal dari wilayah perairan yang demikian luas, ditambah dengan sungai-sungainya, memegang peranan penting dalam pendapatan nasional. Perairan yang luas tersebut juga penting bagi pendapatan regional serta sebagai sumber penghasilan bagi para nelayan di propinsi ini. Adapun hasil ekspor komoditi ikan dapat dilihat pada Tabel 8.1.

TABEL 8.1. VOLUME EKSPOR DAN NILAI EKSPOR PERIKANAN DI PROPINSI RIAU

Tahun	Volume Ekspor (Ton)	Nilai Ekspor ($)
1986	8.231,0	3.137,0
1987	9.893,9	3.581,2
1988	14.233,8	5.721,9
1989	17.383,6	12.813,4
1990	19.634,0	16.016,7
Kenaikan (%/thn)	21,7	40,7

Sumber: Dinas Perikanan Propinsi Riau, 1991 (lampiran).

Pada terlihat Tabel 8.1 bahwa ekspor perikanan dari tahun ke tahun memberikan hasil yang menggembirakan baik volume maupun nilai ekspornya. Hal tersebut karena produksi perikanan dari tahun ke tahun mengalami peningkatan dan juga disebabkan berdirinya pabrik-pabrik pengolahan ikan sehingga meningkatkan nilai tambah.

TABEL 8.2. PRODUKSI PERIKANAN LAUT, PERAIRAN UMUM DAN BUDIDAYA (TON)

Tahun	Laut	Perairan Umum	Budidaya	Total
1986	151.184,9	11.490,7	438,5	163.114,1
1987	157.469,9	12.015,0	545,5	170.126,4
1988	159.499,1	12.121,7	577,1	172.197,9
1989	163.525,9	12.391,8	674,5	176.592,2
1990	167.862,9	12.706,2	875,8	181.444,9
Rata[2]	159.908,5 (92,6%)	12.145,1 (7,0)	622,3 (0,4%)	172.675,1
Kenaikan (%/thn)	2,6	2,5	17,3	2,4

Sumber: Dinas Perikanan Propinsi Riau, 1991 (lampiran).

Produksi perikanan di Propinsi Riau seperti terlihat dari Tabel 8.2, didominasi oleh produksi perikanan laut yaitu sebesar 92,6% dari produksi total, sedangkan untuk perairan umum angka tersebut hanya 7,0%. Perikanan budidaya yang belum menampakkan perannya, karena baru menyumbang kurang lebih 0,4% dari total produksi perikanan. Produksi perikanan laut yang sangat dominan ini selain disebabkan banyaknya jumlah rumah tangga yang mengusahakannya juga alat-alat yang digunakan lebih besar dan modern. Jumlah rumah tangga nelayan pada perikanan laut ini sebesar 50,9% (tahun 1990), perikanan umum sebesar 37,6%, sedangkan perikanan budidaya hanya sebesar 11,5%. Demikian juga dengan alat produksi, walaupun sebenarnya alat tangkap laut sedikit lebih rendah jumlahnya daripada alat tangkap perairan umum yaitu sebesar 23.801 buah dan 24.738 buah, namun bila dilihat dari banyaknya perahu layar/dayung yang digunakan, pada perairan laut jauh lebih banyak yaitu sebesar 977 buah, sedangkan pada perikanan umum hanya sebesar 60 buah. Rumah tangga nelayan pada perikanan laut yang menggunakan perahu motor berjumlah 8.239 buah, sedangkan pada perikanan perairan umum perahu motor tidak dijumpai. Dari banyaknya rumah tangga nelayan pada perikanan laut yang menggunakan perahu motor ini, sebesar 99,2% dikategorikan sebagai usaha perikanan skala kecil, karena perahu motor tersebut ukurannya kurang dari 10 GT.*

Sumbangan produksi perikanan skala kecil (perikanan laut dan umum) tersebut pada tahun 1990 adalah sebesar 85% dari produksi total. Karakteristik nelayan kecil selain dicirikan dengan peralatan yang sederhana juga modal yang digunakan sangat terbatas. Hal tersebut berakibat rendahnya hasil yang diperoleh dan rendahnya pendapatan yang diterima oleh mereka. Implikasi dari keadaan tersebut adalah kemampuan menabung atau menyisihkan pendapatan untuk investasi sangat rendah, dan dengan demikian posisi tawar-menawar nelayan tidak menguntungkan dalam proses produksinya. Di sisi lain nelayan tersebut tidak dapat menentukan harga, karena sejak zaman dahulu sudah terbentuk jaringan pemasaran yang mapan antara pedagang lokal de-

---

* Palis (1986:5) dalam N.S. Palis (1991:65), "Pemahaman Karakteristik Sosial Budaya dalam Upaya Pengembangan Masyarakat Nelayan", *Perekonomian Rakyat Kalimantan*, YAE.

ngan para pedagang luar negeri. Di samping itu nelayan kecil tidak mampu berhadapan dengan para nelayan besar yang mempunyai peralatan canggih dan bermodal besar. Konflik semacam ini tidak hanya terjadi di Riau saja tetapi juga daerah lain di Indonesia dan di negara-negara tetangga, di mana nelayan kecil hanya mencari ikan di pinggir-pinggir pantai, sedangkan nelayan besar menangkap ikan dengan armada-armada besar dan bahkan seringkali nelayan besar "menggang-gu" nelayan kecil dengan menangkap ikan di daerah penangkapannya. Dengan demikian hal-hal tersebut di atas membatasi ruang gerak nelayan kecil dalam meningkatkan pendapatannya.

TABEL 8.3. RUMAH TANGGA NELAYAN DI PROPINSI RIAU 1989

Karakteristik	Jumlah	Persentase (%)
Nelayan penuh *full time*	44.307	74,7
Nelayan sambilan utama *part time* (mayor)	9.993	16.9
Nelayan sambilan tambahan *part time* (minor)	5.001	8,4
Jumlah	59.301	100,0

Sumber: *BPS, Statistik Perikanan*, 1989, hlm. 18.

Sisi lain permasalahan yang dihadapi nelayan adalah bahwa tingkat pendidikan mereka pada umumnya rendah dan keterampilannya terbatas, sehingga mereka tidak mempunyai alternatif pekerjaan lain selain sektor perikanan. Hal tersebut dapat dilihat pada Tabel 8.3. Dari jumlah nelayan sebanyak 59.301 rumah tangga, 74,7% di antaranya adalah sebagai nelayan penuh, sedangkan 16,9% merupakan pekerjaan sambilan, dan sebanyak 8,4% merupakan pekerjaan sambilan tambahan. Dari penelitian Dirjen Perikanan tahun 1975 dan 1977 terungkap bahwa nelayan "*full time*", baik pemilik maupun buruh nelayan, mempunyai pendapatan rumah tangga rata-rata lebih rendah daripada nelayan "*part time*". Pendapatan rumah tangga rata-rata nelayan "*full time*" di Selat Malaka Rp 288.000,- sedangkan pendapatan rumah tangga rata-rata nelayan "*part time*" Rp 258.000,- yang masih ditambah pendapatan dari sektor lain. Berarti bahwa sebagian besar nelayan di Propinsi Riau hanya memperoleh pendapatan yang relatif kecil, walaupun dengan cu-

rahan tenaga yang cukup besar. Hal ini disebabkan karena nelayan yang "*full time*" terlalu "setia" dengan pekerjaannya baik pada musim ramai maupun musim sepi, karena tidak ada alternatif pekerjaan lain sesuai dengan pendidikan dan keterampilannya, sedangkan nelayan "*part time*" melaut hanya pada saat musim ramai (Bailey dalam Alimandan, 1989:18). Uraian di atas memberi gambaran bahwa kondisi nelayan masih sangat memprihatinkan, walaupun pemerintah juga sudah berusaha untuk memperbaiki kondisi tersebut.

"DESA-DESA" NELAYAN RIAU DI MASA LALU*

Pada masa dahulu, kita sering mendengar nama sebuah daerah yang terkenal di Riau, yakni Bagan Siapi-api. Memang dari sumber informasi tertulis maupun lisan, sejak dulu kota ini sangat terkenal tidak saja di Indonesia, tetapi juga di luar negeri sebagai pusat perdagangan ikan. Sejarah yang membuat kota Bagan Siapi-api menjadi terkenal sebagai pusat perdagangan perikanan tidak lepas dari kedatangan dan peranan orang-orang bangsa Cina Perantauan (sering disebut pula dengan "Hoa Kiau") yang mengadakan kontrak dagang dengan nelayan setempat. Kedatangan orang-orang Cina "Hoa Kiau" ini diperkirakan pertama kali terjadi pada sekitar tahun 1886. Pada masa penjajahan Belanda (yang datang ke daerah ini tahun 1890), bidang perikanan kurang menarik perhatian pemerintahan Belanda karena pada waktu itu rempah-rempah merupakan komoditi yang paling menguntungkan. Dan oleh karena itu perhatian mereka pun lebih terarah pada perdagangan rempah-rempah ini.

Perikanan di Riau memang sejak dulu lebih menonjol pada usaha perikanan laut daripada perikanan darat. Hasil usaha perikanan darat tidak sebaik hasil perikanan laut. Selain Bagan Siapi-api, daerah perikanan lain yang juga cukup menonjol adalah Bengkalis (Bukit Batu) dan beberapa daerah kepulauan lainnya. Sebelum kedatangan orang-orang Cina Perantauan, hasil tangkapan ikan oleh para nelayan khususnya di sekitar perairan Bagan Siapi-api, pada umumnya hanya di-

---

* Sumber utama penulisan subbab ini adalah Dinas Perikanan Riau, 1985, *Sekilas Sejarah Perikanan Riau.*

pergunakan untuk konsumsi keluarga atau kalaupun dijual, hanya dijual di pasar lokal saja. Hasil tangkapan mereka umumnya relatif banyak. Hasil yang cukup banyak ini menarik perhatian para perantau Cina. Dengan kejeliannya, para perantau Cina mencoba membeli ikan hasil tangkapan nelayan setempat untuk kemudian dijual ke daerah lain yang cukup jauh. Tempat yang mula-mula mereka datangi untuk membeli ikan dari nelayan setempat adalah Pulau Kapa, Bagan Siapi-api. Perdagangan ini kemudian berkembang pesat yang membuat Bagan Siapi-api dengan Pulau Kapa-nya terkenal di mana-mana, bahkan pernah disebut sebagai daerah penghasil ikan nomor 2 di dunia. Sebutan demikian masih berlangsung sampai awal tahun 1950. Mereka umumnya menggunakan alat tangkap tradisional yang disebut "jermal".

Orang-orang Cina "Hoa Kiau" yang datang ke Bagan Siapi-api tersebut tidak hanya berusaha sebagai pedagang, tetapi mereka juga membuka usaha perikanan. Pengusahaan dan perdagangan ikan yang semakin berkembang makin menarik orang-orang Cina Perantauan lainnya untuk datang ke daerah ini, sehingga penduduk Bagan Siapi-api akhirnya lebih banyak terdiri atas orang-orang Cina Perantauan daripada penduduk pribumi sendiri. Keadaan ini bertahan hingga tahun 1945. Dari 70.000 jiwa penduduk Bagan Siapi-api pada masa itu, sebanyak 49.000 jiwa (70%) di antaranya adalah orang Cina.

Sudah sejak tahun 1916, Bagan Siapi-api masuk ke dalam wilayah Karesidenan Sumatera Timur. Pada masa itu daerah ini dikepalai oleh seorang penguasa negeri (kepala perwakilan Kerajaan Sri Indrapura) yang berkuasa pula atas perairan laut dan perairan umum. Seorang pengusaha perikanan harus mendapat izin lebih dulu dari Raja Siak sebelum mulai membuka usaha perikanan. Sistem yang digunakan untuk menentukan daerah penangkapan bagi pengusaha perikanan biasanya ditentukan secara lelang. Pengusaha yang memenangkan lelang berkuasa penuh atas areal penangkapan itu. Jika orang melakukan penangkapan di areal yang dikuasai maka ia harus membayar sewa kepada si "penguasa" dan hasil tangkapannya harus dijual pada pemenang lelang tersebut.

Pada umumnya daerah penangkapan yang telah dilelang dikuasai oleh orang-orang Cina, sedangkan penduduk pribumi hanya sebagai pihak yang melakukan penangkapan. Namun hal ini tidak berarti tidak ada orang-orang Cina yang melakukan penangkapan ikan. Penangkap-

an ikan juga dilakukan oleh orang-orang Cina dengan cara yang lebih intensif dibanding penduduk pribumi, sehingga usaha penangkapan ini pada hakekatnya juga dikuasai oleh orang-orang Cina. Orang-orang Cina ini menggunakan alat tangkap jaring, dan bukan jermal sebagaimana yang biasa digunakan oleh penduduk pribumi.

Demikian kiranya jelas bahwa bukan saja perdagangan hasil perikanan yang dikuasai orang-orang Cina, melainkan usaha penangkapan juga dikuasai. Para pedagang ikan orang-orang Cina biasanya sekaligus menjadi pemilik areal penangkapan ikan. Dengan berpindahnya para pengusaha perikanan Cina ke daerah baru, membuat Bagan Siapi-api menjadi kurang dikenal lagi. Perpindahan para pengusaha perikanan orang Cina ini terjadi karena perairan di sekitar Bagan Siapi-api mengalami pendangkalan terutama perairan antara Bagan Siapi-api dengan Pulau Barkey. Selain itu banyaknya tiang-tiang "jermal" yang ditinggalkan di perairan oleh penduduk pribumi membuat perairan itu semakin sempit dan dangkal karena lumpur yang dibawa oleh air sungai Rokan banyak tertahan oleh tiang-tiang tersebut.

Dalam pada itu untuk daerah Bengkalis, keadaan penangkapan ikan hampir sama dengan Bagan Siapi-api. Yang berbeda adalah bahwa para pengusaha perikanan di daerah ini keadaannya tidak begitu jauh berbeda antara orang Cina dengan pribumi, namun demikian sektor ekonomi tetap dikuasai oleh pengusaha Cina.

Kedua daerah perikanan yang digambarkan di atas keadaannya tidak jauh berbeda dengan daerah-daerah perikanan lainnya di Riau. Yang membedakan adalah bahwa di daerah-daerah perikanan lainnya ini, usaha-usaha penangkapan yang ada tidak sebesar usaha penangkapan ikan yang terdapat di kedua daerah tersebut.

Kondisi desa-desa nelayan Riau dengan nelayan-nelayan Cina dan pribumi seperti yang diuraikan di muka mulai berubah cepat semasa penjajahan Jepang di Indonesia (tahun 1942-1945). Pada masa itu kondisi nelayan Riau menjadi tidak menentu dan bahkan terhenti sama sekali. Kalau toh masih tetap dilakukan, kegiatan penangkapan itu hanya dilakukan sebagai usaha sambilan untuk memenuhi konsumsi rumah tangga nelayan. Alat-alat tangkap yang digunakan berbentuk lebih sederhana, yang disebut "pengerih", yakni suatu alat terbuat dari bambu. Bambu sebagai bahan pembuatan pengerih lebih mudah didapat, sedangkan untuk membuat jaring bahannya sulit didapat dan kalaupun

ada, harganya sangat mahal, tidak terjangkau oleh nelayan, sehingga alat jaring tidak dipakai lagi pada masa itu. Dengan berhentinya usaha penangkapan, dengan sendirinya kegiatan perdagangan pun juga berhenti. Selain karena situasi keamanan di saat itu tidak memungkinkan untuk melakukan kegiatan-kegiatan tersebut, terhentinya kegiatan tersebut juga terjadi karena banyak pengusaha Cina (terutama yang menguasai usaha perikanan) yang ditangkap/dibunuh oleh penguasa Jepang. Sementara itu nelayan pribumi banyak yang dijadikan buruh (kuli) dalam pekerjaan-pekerjaan pembangunan fasilitas penunjang aktivitas kemiliteran Jepang di daerah jajahannya (terkenal dengan sebutan "Romusha").

Pada masa tahun-tahun awal kemerdekaan, Riau merupakan bagian dari Sumatera Tengah, dan belum berdiri sebagai propinsi tersendiri. Pada masa itu kegiatan nelayan berlangsung kembali meskipun terbatas dilakukan untuk konsumi rumah tangga dan sebagai pekerjaan sambilan. Alat-alat yang digunakan pada masa itu agak berbeda dengan masa sebelumnya, yakni terdiri atas: bubu, jermal, ambai, jaring hanyut, dan muroami.

Pada tahun 1954 kepada nelayan Riau pernah diperkenalkan alat tangkap "trawl", khususnya di perairan Bengkalis. Pada masa itu perahu yang digunakan dalam penangkapan ikan kebanyakan berupa perahu layar dan perahu dayung. Belum banyak nelayan yang menggunakan perahu bermotor. Data yang ada mengenai jumlah dan jenis alat tangkap yang beroperasi di subresort Bengkalis (meliputi Bengkalis, Tanjung Medang, Selat Panjang, dan Bagan Siapi-api) dan Kepulauan Riau pada tahun 1954 menunjukkan bahwa jenis alat tangkap yang dominan di kedua daerah perikanan tersebut adalah jaring. Adapun jumlah nelayan yang beroperasi di kedua daerah tersebut pada tahun 1954 tercatat 51.411 orang, dengan perincian sebagai berikut. Di subresort Bengkalis, jumlah nelayan 46.158 orang terdiri atas 32.430 nelayan Indonesia dan 13.728 nelayan asing. Sedangkan di subresort Kepulauan Riau, jumlah nelayan 5.253 orang terdiri atas 3.631 nelayan Indonesia dan 1.622 nelayan asing.

Dalam pada itu dilihat dari perahu yang digunakan untuk penangkapan ikan nampak bahwa sebagian besar terdiri atas perahu ukuran sedang dan kecil, dan sedikit sekali perahu berukuran besar dan kapal motor. Data jumlah perahu/kapal motor penangkapan ikan pada tahun

1954 menunjukkan bahwa di perairan subresort Bengkalis, terdapat 516 perahu ukuran besar, 2.254 perahu sedang, 2.336 perahu kecil, dan 75 kapal motor. Sementara itu di perairan subresort Kepulauan Riau terdapat 377 perahu besar, 1.209 perahu sedang, 1.398 perahu kecil, dan 14 kapal motor.

Jika keadaan tahun 1954 tersebut dibandingkan dengan keadaan sesudah tahun 1960, terlihat bahwa jumlah nelayan mengalami penurunan cukup banyak. Di pihak lain terjadi penambahan jumlah alat tangkap yang cukup banyak pula. Data rinci mengenai perkembangan jumlah nelayan, perahu layar, dan kapal motor sejak tahun 1960 sampai dengan tahun 1966 terlihat dalam Tabel 8.4.

TABEL 8.4. JUMLAH NELAYAN, PERAHU LAYAR, DAN KAPAL MOTOR DI RIAU TAHUN 1960-1966

Tahun	Nelayan (Jiwa)	Perahu Motor (Unit)	Kapal Motor (Unit)
1960	37.270	9.720	304
1961	18.276	8.590	956
1962	15.262	7.481	1.654
1963	15.262	7.481	1.645
1964	15.000	9.500	1.421
1965	20.000	10.000	1.500
1966	22.000	10.000	1.500

Sumber: *Kumpulan Data Statistik Pertanian Jilid II*, seperti dikutip oleh Dinas Perikanan Riau, 1985.

Produksi ikan Riau hingga tahun 1966 masih didominasi oleh produksi dari usaha perikanan laut. Sedangkan perikanan darat belum berkembang. Pada tahun 1956 telah berkembang usaha kolam rakyat, yakni di Bangkinang dan Teluk Kuantan, tetapi sifatnya nonkomersial. Baru sesudah tahun 1956 di daerah Air Molek dan Pekanbaru diketahui ada usaha kolam rakyat yang bersifat komersial. Luas kolam pada tahun 1956 tercatat 11 ha dengan produksi 28.286 kg. Selanjutnya pada tahun 1966 tercatat luas perikanan darat mencapai 30 ha dan perikanan tambak 5 ha. Hasil dari perikanan darat ini sebagian besar diolah men-

jadi ikan asin dan terasi, terutama dilakukan oleh nelayan di daerah Kepulauan Riau dan Bengkalis. Cara pengolahan ikan yang agak berbeda adalah yang dilakukan oleh nelayan daerah Kampar. Di daerah ini para nelayan mengolah ikan darat dengan cara diasap menjadi ikan asap atau lebih sering disebut dengan ikan salai. Ikan yang ditangkap ini selain untuk konsumsi sendiri juga dipasarkan. Jenis ikan darat yang biasa diolah secara demikian adalah ikan gabus yang berukuran panjang ± 20 cm. Perdagangan ikan antarpulau di Riau pada tahun 1958 sebanyak 102 ton, sedangkan perdagangan ikan dari daerah Riau ke luar mencapai 2.120 ton. Hasil laut dari Riau ini umumnya diekspor ke Singapura.

Pada tahun 1975 jumlah nelayan Riau mengalami sedikit peningkatan dibanding sebelumnya. Jika pada tahun 1966 jumlah mereka adalah 22.000 orang, maka pada tahun 1975 (kira-kira 10 tahun kemudian) jumlahnya menjadi 23.557 orang, yang berarti lebih kecil dibanding jumlah nelayan pada tahun 1954. Dengan jumlah nelayan yang sedikit meningkat itu, jumlah alat tangkap nelayan pada tahun 1975 meningkat menjadi 9.643 unit. Jenis-jenis ikan yang ditangkap sebagian besar adalah ikan lidah, ikan ekor kuning, ikan bawal, senangin, tengiri, parang-parang, tongkol, lele, tambakan, gabus, matan, selais, dan udang. Hasil tangkapan pada tahun 1975 umumnya dipasarkan dalam bentuk segar dan hanya sebagian diolah. Sebagian dari ikan tersebut diekspor ke Malaysia dan Singapura. Ikan yang diekspor terutama jenis ikan segar dan udang, sedangkan ikan yang diperdagangkan antarpulau adalah jenis ikan olahan. Pada tahun 1971 jumlah ikan yang diekspor adalah 4.661 ton (14%) sedangkan yang diantarpulaukan sebanyak 28.850 ton (86%). Dilihat dari produksinya, antara keadaan tahun 1965 dan 1975 terjadi penurunan. Jika produksi tahun 1965 mencapai 143.586 ton maka pada tahun 1975 hanya mencapai 135.654 ton. Penurunan volume produksi ini diduga terjadi karena banyak nelayan yang beralih ke bidang usaha lain.

Sampai dengan tahun 1971, Riau merupakan daerah penghasil ikan nomor satu di Indonesia. Jumlah produksi pada tahun itu dari daerah Riau mencapai 177.000 ton, sedangkan daerah penghasil ikan nomor dua (Jawa Timur) "hanya" mencapai 99.500 ton ikan basah.

Data perkembangan perikanan Riau menunjukkan pada tahun 1978 perairan laut Riau yang sudah dimanfaatkan mencapai 32%, dengan

jumlah armada mencapai 15.148 unit. Ini berarti terjadi peningkatan cukup besar dibanding keadaan tahun 1975. Sementara itu jumlah alat tangkap mencapai 18.275 unit. Namun demikian keadaan ini tidak banyak berubah sampai tahun 1983. Pada tahun 1983, jumlah alat tangkap hanya bertambah menjadi 18.468 unit, sedangkan jumlah armada hanya menjadi 15.628 unit. Sampai dengan tahun 1983, luas perairan umum Riau mencapai 296.506 ha dengan rumah tangga perikanan umum tahun 1984 sebanyak 37.812 rumah tangga.

Jika dilihat perkembangan selama kurun waktu tahun 1985-1989 nampak ada perbedaan rata-rata pertumbuhan jumlah rumah tangga perikanan laut, perikanan umum, dan perikanan budidaya. Rata-rata pertumbuhan perikanan laut selama periode tersebut sebesar 2,69%, sedangkan perikanan umum sebesar 2,40%, dan untuk perikanan budidaya tumbuh dengan 9,18%. Sedangkan rata-rata pertumbuhan untuk ketiga jenis perikanan tersebut adalah 3,17%. Dilihat dari skala usahanya, 95% nelayan Riau masih tergolong nelayan dengan usaha perikanan skala kecil. Hal ini terlihat dari amat sederhananya faktor-faktor produksi yang dimilikinya seperti kapal, alat tangkap, modal, keterampilan, dan pengetahuannya. Dari 22.051 nelayan perikanan laut, 64% memakai perahu tanpa motor, 22,7% memakai motor tempel, dan 33,2% memakai kapal motor (Alimandan dkk., 1989, hlm. 39-42).

STRUKTUR PEREKONOMIAN DESA-DESA NELAYAN

Sejarah telah membuktikan bahwa struktur perekonomian yang didominasi dengan sistem tata niaga yang "eksploitatif" memang sudah terbentuk sejak zaman dahulu yang merupakan jaringan pemasaran antara tauke lokal, tauke cina, dan tauke luar negeri. Sistem tata niaga yang dikenal dengan sistem ijon sudah berlangsung berpuluh-puluh tahun, sejak abad ke-7 Masehi. Sistem ini sudah "mendarah daging" dalam kehidupan sosial ekonomi nelayan, sehingga boleh dikatakan para nelayan di Propinsi Riau hidup dari utang dan untuk utang. Ketergantungan para nelayan pada tauke sangat besar karena utang tersebut bukan hanya untuk memenuhi alat-alat produksi saja tetapi juga keperluan sehari-hari dan uang tunai untuk keperluan mendesak. Sistem ijon ini dijalankan oleh tauke setempat yang terkena juga dengan taukenya di Singapura. Walaupun di tingkat tauke lokal dan nelayan pun terlihat

hubungannya "saling menguntungkan", namun dalam hal ini posisi nelayan sangat lemah karena harga ditentukan oleh tauke Singapura. Di sisi lain tauke setempat kadang-kadang mengadakan "permainan" timbangan, sementara nelayan minum di kedai kopi. Utang yang ditanggung nelayan tidak pernah lunas, karena apabila hampir lunas utangnya, nelayan diberi pinjaman baru. Apabila beban utang tersebut belum terlunasi, maka anaknya yang berkewajiban menyelesaikan utangnya.

Walaupun sejak Pelita II sudah diupayakan untuk memperbaiki sistem tata niaga perikanan ini, namun sejauh ini belum bisa ditemukan sistem yang lebih baik. Namun demikian pemerintah masih berusaha untuk membantu nelayan kecil yang posisinya tidak menguntungkan. Salah satu upaya yang sudah diterapkan dan nampak hasilnya (sejak dilakukannya penelitian oleh P3PK-UGM 3 tahun yang lalu) adalah adanya upaya pembenahan KUD perikanan, dengan harapan KUD tersebut dapat mengurangi beban-beban "ikatan" yang dipikul oleh para nelayan kecil. Upaya ini menghasilkan KUD Mandiri, misalnya KUD yang berada di Desa Concong Luar. KUD ini dapat berfungsi karena ada pembagian dalam penjualan jenis komoditi perikanan. KUD membeli hasil tangkapan ikan dari nelayan, sedangkan perusahaan perikanan yang bersangkutan di desa tersebut menampung komoditi udang. Masalah yang dihadapi KUD adalah masih lemahnya manajemen dan sering adanya penyimpangan-penyimpangan yaitu "penanaman modal" secara pribadi oleh pengurus atau anggota pengurus. Dalam praktik-praktik demikian sebenarnya kedua pihak mendapatkan keuntungan dan pihak pengurus sulit dipersalahkan begitu saja, karena memang modal KUD sangat kurang. Pihak nelayan merasa beruntung dapat menjual produknya kepada KUD dan dapat meminjam uang tanpa bunga. Namun keterbatasan modal KUD mengakibatkan hanya sebagian kecil nelayan yang memperoleh pinjaman untuk kelangsungan usahanya. Peran KUD masih teramat kecil dalam menolong masyarakat nelayan di Propinsi Riau, karena baru tiga KUD (termasuk Concong Luar) yang bisa berfungsi dengan baik.

Di sisi lain kurang berhasilnya KUD disebabkan karena *Primkopad* (Primer Koperasi Angkatan Darat) "memonopoli" penyaluran garam. Pernah terjadi garam yang disalurkan KUD ke Desa Concong Luar dilarang dibongkar dan terpaksa dibawa kembali ke ibukota kabupaten (P3PK 1988b:88). Sementara itu sarana dan prasarana untuk penye-

lenggaraan pengurusan perikanan laut banyak yang tidak berfungsi sebagaimana mestinya. Tempat Pelelangan Ikan (TPI) di Bagan Siapi-api, Dumai, dan Selat Panjang, beroperasi tidak sesuai dengan jalur pemasaran. Seperti yang dikemukakan oleh warga masyarakat Kelurahan Moro Kabupaten Kepulauan Riau, proyek pembangunan TPI kurang dirasakan manfaatnya secara langsung (Alimandan, 1989:73). Hal tersebut berakibat hasil-hasil perikanan tidak melewati TPI dan langsung diekspor tanpa membayar retribusi. Akibat lain dari lokasi TPI yang tidak strategis adalah tidak dapat diawasinya kegiatan kapal-kapal dari armada asing oleh aparat keamanan terutama yang mengambil ikan secara ilegal (Karsum Kastha, 1991:9-14). Dengan demikian perlu peningkatan koordinasi dari beberapa instansi, antara lain perhubungan, perdagangan, dan perikanan.

Di samping sistem pemasaran perikanan di atas yang sangat merugikan masyarakat nelayan, juga masih tetap ada "kelompok pemangsa" yang menyebabkan menurunnya devisa negara dan terhimpitnya nelayan kecil. Para eksportir biasanya melaporkan lebih rendah volume ikan yang diperoleh (*under reporting*) dengan tujuan untuk menghindari bea masuk. Pengurangan biaya tersebut bukannya untuk para eksportir tersebut, tetapi untuk membiayai titipan atau pesanan dari pejabat-pejabat tertentu yang disegani atau yang ada sangkut pautnya dengan urusan usahanya (Dinas Perikanan Riau, 1977:17). Demikian juga pedagang pengumpul yang terkena tekanan kelompok pemangsa harus membayar pungutan rutin maupun yang bersifat insidentil dari oknum yang ada hubungannya dengan keamanan dan kelancaran usahanya baik di laut maupun di darat dengan dalih akan diberikan imbalan "rasa aman" dalam berusaha dan menangkap ikan. Karena pedagang pengumpul tidak mau menanggung biaya, maka pungutan-pungutan tersebut dibebankan pada nelayan dengan harga pembelian serendah mungkin. Dengan demikian maka nasib nelayan-nelayan kecil juga tidak dapat terhindar dari himpitan-himpitan ekonomi tersebut.

PRODUKSI DAN PENDAPATAN

Produksi perikanan di Propinsi Riau naik pesat dari tahun ke tahun sejak Pelita I. Peningkatan produksi perikanan pada pertengahan Pelita V (Tabel 8.2) cukup baik, mencapai 2,65%, sedikit di atas target yang

ditetapkan sebesar 2,50%. Kenaikan produksi perikanan pada pertengahan Pelita V ini disebabkan antara lain oleh kenaikan jumlah rumah tangga perikanan, yang mencapai 2,60%, dan bukan oleh peningkatan produktivitas. Ini berarti belum ada peningkatan kesejahteraan yang besar dari masyarakat nelayan, bahkan ada kecenderungan menurun bagi nelayan kecil. Pertumbuhan ekonomi yang tercermin dari peningkatan produksi dan ekspor belum dengan sendirinya meningkatkan kesejahteraan rakyat, karena pendekatan produksi dan ekspor tidak selalu identik dengan peningkatan pendapatan bagi nelayan kecil.

Penurunan kesejahteraan ini disebabkan karena para nelayan menangkap ikan di perairan yang sudah *padat tangkap*. Dan akibat dari keadaan demikian terjadi "konflik kepentingan" antara nelayan besar dengan nelayan kecil, karena nelayan besar menggunakan teknologi modern untuk meningkatkan efisiensi. Penggunaan teknologi modern ini mengakibatkan penurunan produksi bagi nelayan kecil, karena *over fishing*. Seperti diungkapkan dalam penelitian di Kelurahan Moro dan Desa Mantang Besar, Kabupaten Kepulauan Riau, para nelayan pada tahun 60-an telah pindah tempat penangkapan karena mengejar keberadaan sumber daya hayati laut. Pada tahun 1989, mereka masih pindah tempat penangkapan tetapi dengan alasan lain, yaitu karena alat tangkap semakin banyak dan canggih, jumlah nelayan semakin banyak, tangkapan semakin berkurang, dan bertambahnya armada penangkapan yang beroperasi di perairan yang mereka tinggalkan. Keadaan ini memberikan indikasi bahwa kehidupan desa nelayan semakin keras persaingannya, sehingga yang memiliki posisi terlemah akan semakin tertekan dan yang kuat semakin menekan (Alimandan, 1989:110).

Hal yang sama juga dikemukakan oleh para nelayan di Kecamatan Tebing Tinggi bahwa hasil ikan yang diperoleh jauh lebih kecil bila dibandingkan dengan hasil tangkapan ikan sekitar 20 tahun yang lalu yang bisa mencapai 50 kg/hari, padahal sekarang hasil tangkapan maksimum hanya 5 kg/hari. Di sisi lain nelayan semakin sulit mendapatkan ikan yang mempunyai nilai ekonomi tinggi. Penurunan produksi tersebut juga terlihat dari hasil pelelangan ikan di Kecamatan Tebing Tinggi selama 6 tahun sebesar 9,56 %/tahun (Tabel 8.5).

Kondisi ekonomi nelayan lebih diperparah lagi karena biaya yang dikeluarkan semakin besar yang meliputi pembelian alat-alat dan biaya operasional. Sebelum munculnya armada-armada besar yang mengeks-

TABEL 8.5. HASIL PELELANGAN IKAN DI KECAMATAN TEBING TINGGI, KABUPATEN BENGKALIS

Tahun	Berat Ikan (Kg)
1984	2.237,307
1985	1.167,008
1986	6.024,180
1987	680,648
1988	1.868,554
1989	1.694,190
1990	1.260,388
Kenaikan (%/thn)	-9,56

Sumber: Kantor Resort Dinas Perikanan Kecamatan Tebing Tinggi, 1991:2.

ploitasi ikan, nelayan cukup menangkap ikan dengan alat tradisional seperti misalnya tombak, pelepah daun sagu, dan jermal. Walaupun sampai saat ini jermal masih digunakan, namun karena perolehan produksi semakin menurun, mereka harus memperlebar alat tangkapnya kurang lebih 2,5 kali lipat. Di samping itu biaya yang harus dikeluarkan yaitu biaya operasional semakin meningkat. Hal ini berhubungan erat dengan semakin jauhnya daerah penangkapan ikan. Biasanya nelayan cukup menangkap ikan di dekat pantai, kurang lebih berjarak 50 depa (75 m), namun sekarang harus berjarak minimum 300 depa (450 m). Di sisi lain bilamana perolehan produksi tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan keluarganya, maka tidak jarang para nelayan harus pergi ke lokasi yang masih memungkinkan untuk mendapatkan ikan, misalnya ke daerah Propinsi Jambi. Di sisi lain risiko yang ditanggung nelayan cukup besar yaitu gangguan alam yang berupa gelombang laut dan halilintar. Di samping itu juga alat-alat penangkapan yang sering tersangkut oleh kapal-kapal besar, yang mengharuskan para nelayan mengeluarkan biaya ekstra untuk dapat melanjutkan usahanya.

Keadaan ekonomi nelayan yang "serba susah" menyebabkan mereka membanting tulang dengan tetap menggeluti pekerjaannya. Mereka sulit untuk meninggalkan pekerjaannya yang sudah diwariskan oleh

nenek moyangnya, di samping memang tidak ada alternatif pekerjaan lain yang dapat mereka masuki sesuai dengan pendidikannya yang terbatas, yang memberikan jaminan penghasilan yang lebih besar. Namun demikian juga banyak nelayan yang berusaha untuk mencari pekerjaan sebagai buruh pabrik ataupun mencoba bertani. Sehingga terlihat jumlah nelayan dari tahun ke tahun di Kecamatan Tebing Tinggi (1984-1990) fluktuatif terutama nelayan asli (nelayan kecil). Situasi ini berbeda pada nelayan Tionghoa yang jumlahnya cenderung semakin besar, karena bisa beradaptasi dengan persaingan yang ada. Hal tersebut dapat dilihat pada Tabel 8.6.

TABEL 8.6. JUMLAH NELAYAN DI KECAMATAN TEBING TINGGI TAHUN 1984-1990

Tahun	WNI	Asli	
		Tetap	Sambilan
1984	384	165	549
1985	425	230	585
1986	526	200	586
1987	520	430	320
1988	535	260	550
1989	526	250	536
1990	540	325	505

Sumber: Kantor Resort Dinas Perikanan Kecamatan Tebing Tinggi, 1991:3.

Kendati banyak nelayan asli yang pekerjaan utamanya berubah-ubah dari tahun ke tahun, masih banyak pula nelayan asli yang menggeluti pekerjaan sebagai nelayan, yang di antaranya juga berusaha untuk mengadakan diversifikasi usaha yaitu mengusahakan tanaman terutama pada saat "musim sepi". Kedatangan orang Jawa, baik sebagai transmigran maupun yang datang mencari pekerjaan, mempunyai dampak posisif bagi penduduk asli dalam pengenalan pengusahaan pertanian tanaman pangan.

Sementara itu bagi nelayan yang bergantung pada perikanan perairan umum, perkembangan produksi cenderung menurun. Hal ini disebabkan karena merosotnya mutu lingkungan. Selain karena eksploitasi

ikan dengan bahan racun, ada kekhawatiran perusahaan-perusahaan HPH yang mengeksploitasi hutan bakau turut menyebabkan rusaknya habitat ikan dan udang. Hutan bakau yang kaya plankton ini sebenarnya merupakan tempat pemijahan ikan dan basis komsumsi ikan usia dini, sehingga dengan berkurangnya hutan bakau di daerah tersebut produksi ikan dan udang cenderung menurun (*Suara Pembaruan*, 1992). Hal ini berakibat nelayan kecil tidak dapat memperoleh pendapatan cukup untuk memenuhi kebutuhan keluarganya. Akibat lain dari beroperasinya perusahaan-perusahaan HPH bagi nelayan kecil adalah larangan pengambilan kayu untuk memasang jaring, sehingga mempersempit ruang gerak mereka. Kerusakan lingkungan cukup meresahkan penduduk, dan dalam jangka panjang akan berakibat serius terutama bagi penduduk yang pendapatannya sangat bergantung pada sektor perikanan perairan umum ini.

Pada perikanan budidaya, nampak belum ada program-program pengembangan yang serius. Hal ini dapat dilihat dari lambatnya perkembangan usaha budidaya, meskipun potensinya masih sangat besar. Di samping itu permasalahan dalam usaha budidaya ini menyangkut benih yang masih harus didatangkan dari luar daerah, yang tentu saja memerlukan biaya besar. Pihak perusahaan swasta pun yang diharapkan dapat mengangkat status ekonomi nelayan kecil nampak tidak berminat untuk menanamkan modalnya di bidang ini.

Dari uraian di atas nampak bahwa pembangunan perikanan Riau yang lebih mengutamakan pertumbuhan ekonomi yang terlihat dari perkembangan produksi dan ekspor, telah cukup "melupakan" kesejahteraan nelayan, sehingga nelayan masih tetap hidup dalam lingkaran kemiskinan yang semakin tidak berdaya menghadapi tekanan-tekanan dari pihak mana pun. Namun demikian tidak berarti bahwa pembangunan perikanan di Propinsi Riau sama sekali belum memberikan dampak positif bagi nelayan kecil. Dengan adanya perkembangan produksi yang pesat telah menyebabkan berdirinya pabrik-pabrik pengolahan perikanan. Sebagai contoh, pada tahun 1989 berdiri perusahaan perikanan di Desa Concong Luar yang bergerak dalam usaha pembekuan udang. Selain menghasilkan devisa, pendirian perusahaan perikanan tersebut memberi peluang kerja kepada masyarakat desa sekitar, baik sebagai buruh harian maupun tenaga lepas. Hampir 80 persen tenaga kerja berasal dari Desa Concong Luar, sedangkan 20 persen lain-

nya dari desa-desa sekitarnya. Dengan demikian perusahaan perikanan tersebut sudah memberikan "tetesan kemakmuran" kepada penduduk setempat, meskipun masih banyak permasalahan yang belum terpecahkan seperti masih rendahnya harga yang diterima nelayan.

*Pendapatan Nelayan**

Telah dikatakan di depan bahwa ketidakpastian perolehan ikan yang didapat nelayan sangat besar, hal tersebut sangat berpengaruh terhadap proses produksinya. Pendapatan yang akan dikemukakan di sini hanya menyangkut pendapatan nelayan secara kasar pada perikanan laut.

Perolehan produksi perikanan dapat dibagi menjadi 3 musim, yaitu musim ramai (3 bulan), musim sedang (6 bulan), dan musim sepi (3 bulan).

TABEL 8.7. PERKIRAAN PENDAPATAN KOTOR NELAYAN PER BULAN DESA MANTANG BESAR, KECAMATAN BINTAN TIMUR

Periode	Pendapatan (Rp)
Bulan-bulan Ramai	400.360,00
Bulan-bulan Sedang	189.470,00
Bulan-bulan Sepi	102.345,00

Sumber: Bappeda Riau, 1991.

Pada bulan-bulan ramai, pendapatan nelayan hampir 4 kali lipat bila dibandingkan dengan pendapatan pada bulan-bulan sepi. Bulan-bulan ramai dimanfaatkan oleh nelayan *part time* untuk melaut, karena pendapatan bersihnya jauh lebih besar dari pendapatan pada bulan-bulan sepi. Hal ini disebabkan karena banyaknya ikan yang diperoleh dan berkualitas tinggi, misalnya udang harganya jauh lebih tinggi daripada ikan karang dan parang. Selain pendapatan kotor yang kecil pada bu-

* Sumber utama penulisan "Pendapatan Nelayan" ini adalah Tim Peneliti Pedesaan UNRI dan Bappeda Riau, 1991, "Pengembangan Pedesaan Propinsi Dati I Riau" *Final Report*, hlm. 62-67.

TABEL 8.8. RASIO BIAYA DAN PENERIMAAN KOTOR RATA-RATA PER TRIP MENURUT MUSIM

Musim	Biaya	Penerimaan
Bulan-bulan Ramai	52	100
Bulan-bulan Sedang	57,7	100
Bulan-bulan Sepi	70	100
Rata-rata	59,7	100

Sumber: Bappeda Riau, 1991.

lan-bulan sepi, biaya yang dikeluarkan pada musim tersebut juga lebih besar. Biaya yang besar tersebut adalah karena jauhnya daerah penangkapan dan lamanya waktu penangkapan.

Walaupun sudah dikatakan di depan bahwa kemampuan sebagian besar nelayan kecil untuk menyisihkan uang sebagai investasi sangat kecil, namun di antara mereka juga ada yang menginvestasikan uangnya pada bulan-bulan ramai dengan membeli barang-barang elektronik. Baru kemudian pada saat bulan sepi mereka menggadaikan barang-barang tersebut untuk mencukupi kebutuhannya. Bulan-bulan sepi ini sering mereka sebut *musim gadai*, tetapi apabila para nelayan tidak mempunyai barang yang digadaikan maka mereka akan lari ke tauke.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pendapatan per kapita nelayan masih relatif rendah dibanding pendapatan petani nonnelayan. Pendapatan nelayan hanya mencapai Rp 121.390,00/bulan atau Rp 238.800,00/kapita/tahun (1990). Angka ini lebih kecil bila dibandingkan dengan pendapatan per kapita penduduk yang hidup di daratan yaitu sebesar Rp 291.535,00 (1992).* Data tersebut menunjukkan bahwa kesejahteraan nelayan adalah tidak lebih baik dibanding petani nonnelayan, bahkan jauh lebih buruk. Di samping hasil perolehan yang tidak menentu, mereka juga tergantung hanya pada satu komoditi saja. Berbeda dengan penduduk yang ada di daratan, selain menangkap ikan mereka juga mengusahakan tanaman ataupun mengambil hasil hutan.

* Data Primer dari "Studi Diagnostik Desa-desa Hutan di Riau", 1992, P3PK–UGM.

KEADAAN SOSIAL BUDAYA

Pendidikan

Pembangunan ekonomi harus dibarengi dengan pembangunan dalam pendidikan. Bilamana hal ini tidak sejalan maka akan terjadi ketimpangan antara laju pertumbuhan ekonomi dengan keadaan pendidikan yang ada. Penduduk di Propinsi Riau, terutama penduduk yang hidup sebagai nelayan, sebagian besar adalah penduduk yang berpendidikan rendah, sebagai contohnya penduduk nelayan di Kelurahan Moro.

TABEL 8.9. KEADAAN PENDIDIKAN DI KELURAHAN MORO, KEC. MORO, KAB. KEPULAUAN RIAU 1989

Status Pekerjaan	Tingkat Pendidikan				Jumlah
	< atau = SD	SMP	SMA	> SMA	
Nelayan	1.021	18	-	-	1.039
Perkebunan	94	12	-	-	106
Peg. Negeri	16	21	22	14	73
Pedagang	14	42	6	-	62
Buruh	52	2	-	-	54
Jumlah	1.197	95	28	14	1.334

Sumber: Bappeda Riau, 1989.

Penduduk Kelurahan Moro, yang sebagian besar (78%) adalah nelayan, merupakan penduduk yang berpendidikan rendah karena sebagian besar (98,3%) dari mereka hanya mengeyam pendidikan sampai tingkat SD.

Permasalahan pendidikan yang dihadapi penduduk desa-desa nelayan sangat kompleks, antara lain: *pertama*, kondisi ekonomi yang tidak memungkinkan untuk menyekolahkan anak. Walaupun bagi sebagian dari mereka sudah ada kesadaran untuk menyekolahkan anaknya, namun selalu ada benturan antara pemenuhan kebutuhan primer, terutama pangan, dengan keinginan untuk memperoleh pendidikan. *Kedua*, mereka sudah merasa puas apabila sudah bisa membaca dan menulis,

sehingga rata-rata tingkat pendidikan mereka hanya tamat SD dan tidak tamat SD. Pendidikan bagi mereka bukan suatu hal yang harus diperjuangkan, karena lapangan pekerjaan yang tersedia (perikanan) tidak mensyaratkan pendidikan tertentu terutama bagi anak-anaknya yang harus membantu orangtuanya karena terikat utang dengan tauke, sehingga mau tidak mau mereka harus berusaha di sektor perikanan ini untuk melunasi utangnya. *Ketiga*, mereka tidak yakin bahwa pendidikan yang lebih tinggi akan menjamin pekerjaan yang lebih baik bila dibandingkan dengan sektor perikanan. *Keempat*, sarana pendidikan di desa-desa nelayan tidak memadai. Pada umumnya sarana pendidikan yang tersedia hanya sampai tingkat Sekolah Dasar, dengan fasilitas gedung dan peralatan serta guru yang sangat minim. Dengan demikian maka hanya penduduk yang berpendapatan "lebih" saja yang dapat menyekolahkan anaknya di luar desanya, karena setiap bulan mereka harus menyediakan uang minimum Rp 50.000,00 untuk biaya sekolah di tingkat SLTP (Bappeda Riau, 1989). Keluarga nelayan yang pendapatannya pas-pasan sering merasa khawatir apakah mereka bisa melanjutkan menyekolahkan anaknya sampai lulus. Adanya kekhawatiran ini menyebabkan orangtua memilih tidak menyekolahkan anaknya ke tingkat yang lebih tinggi.

Kondisi pendidikan masyarakat terpencil, seperti halnya anak-anak suku Laut, lebih memprihatinkan lagi. Hampir 75% (2.100 anak) anak-anak usia sekolah, belum tertampung pada pendidikan formal (Mubyarto, 1992:99). Walaupun demikian bukan berarti bahwa pemerintah tidak berusaha untuk memperbaiki generasi selanjutnya dalam bidang pendidikan. Usaha-usaha pemerintah antara lain menyekolahkan siswa yang memang sungguh-sungguh dalam belajarnya, seperti misalnya beberapa anak suku Laut yang sekarang dibiayai sekolahnya sampai SLTA dari Desa Concong Luar.

Kelembagaan

Kelembagaan yang dimaksud di sini meliputi lembaga yang bersifat formal yaitu pemerintahan desa maupun yang bersifat informal.

Kemajuan suatu desa nelayan sangat terkait dengan fungsi pemerintahan desa. Desa-desa nelayan di Riau pada umumnya masih dihadapkan pada sejumlah permasalahan yang sifatnya mendasar dan berkaitan

dengan fungsi pemerintahan desa ini. *Pertama*, aparat pemerintahan desa lebih mengutamakan pekerjaan sampingan sebagai nelayan. *Kedua*, mekanisme pemerintahan desa tidak lancar karena di samping sebab pertama di atas, juga pendidikan aparat desa cukup rendah, sehingga administrasi desa tidak dikerjakan secara tertib. Hal ini terlihat dari sulitnya diperoleh data-data desa (seperti di Desa Mantang Besar), misalnya data penduduk menurut tingkat pendidikan; *Ketiga*, kasus di Desa Mantang Besar menunjukkan adanya perangkapan jabatan, yakni kepala desanya merangkap pegawai kantor camat Bintan Timur, sehingga aparat desa tersebut tidak bertempat tinggal di Mantang Besar. Hal ini menyebabkan perbedaan persepsi dalam pemecahan permasalahan antara kepala desa dengan aparat desa yang lain.

Dalam pada itu LMD/LKMD tidak banyak memberikan kontribusinya terhadap pembangunan desa (Mantang Besar). Kegiatan yang dilaksanakan hanya terbatas pada gotong-royong seperti pembuatan dan pembersihan jalan dan perbaikan rumah ibadat. LKMD belum berperan membantu memecahkan permasalahan yang dihadapi para nelayan kecil, seperti kecemasan dan keresahan penduduk desa karena sudah sejak lama mereka "diganggu" oleh nelayan-nelayan "asing" yang menggunakan alat tangkap "trawl" dan beroperasi di daerah tangkapan mereka. Dalam hal ini LKMD tidak dapat berbuat apa-apa, karena masalah yang dihadapi penduduk desa tersebut menyangkut kebijakan dari pemerintah daerah maupun pusat.

Lembaga-lembaga informal yang ada di desa-desa nelayan seperti PKK belum dapat berperan, terutama dalam meningkatkan/menambah pendapatan keluarga. Hal ini disebabkan karena kurang adanya pembinaan dari tim pembina PKK setempat. Banyak istri-istri nelayan belum dapat memanfaatkan waktu yang tersisa untuk membantu suaminya dalam menambah pendapatan keluarga, seperti pengembangan industri rumah tangga yang bersumber dari hasil laut. Namun demikian di Desa Concong Luar, wanita banyak pula yang berperan dalam ekonomi keluarga, terutama mereka yang bekerja di perusahaan perikanan, misalnya "mengopek" udang di pabrik pembekuan udang. Sedangkan dalam keluarga nelayan yang mempunyai pekerjaan sampingan berladang, seolah-olah ada pembagian pekerjaan, yaitu suami menangkap ikan, sedangkan istrinya mengusahakan ladang. Walaupun di Propinsi Riau sudah diusahakan penyuluhan untuk para wanita nelayan

dalam hal proses produksi ikan, sesuai rekomendasi penelitian P3PK UGM (1989), namun hasil penyuluhan tersebut tidak sesuai dengan yang diharapkan. Hal ini karena kurang matangnya program yang dilaksanakan, seperti penyuluhan dengan alat pengeringan.

DAMPAK KEBIJAKAN PEMERINTAH TERHADAP DESA-DESA NELAYAN

Dalam uraian berikut, yang dimaksudkan dengan kebijakan pemerintah mencakup kebijakan dari Dirjen Perikanan yang berkaitan dengan nelayan Riau, dan kebijakan pemerintah secara umum dalam menangani desa-desa di wilayah Indonesia, khususnya perbedaan penanganan antara "desa darat" dan "desa pantai".

Seperti diketahui, salah satu kebijakan pemerintah mengenai pembangunan secara umum (termasuk subsektor perikanan) adalah yang berkaitan dengan desentralisasi. Desentralisasi adalah suatu sistem di mana tugas dan kewenangan administrasi negara diserahkan penyelenggaraannya kepada lembaga-lembaga yang mandiri atau otonom. Otonomi atau kemandirian mengandung arti bahwa instansi "bawahan" memiliki hak dan wewenang untuk melaksanakan tugasnya atas insiatif dan kebijakannya sendiri, sedangkan tujuannya antara lain untuk memperoleh daya guna dan hasil guna yang tinggi dari penyelenggaraan pemerintahan. Selain itu juga diharapkan ada keluwesan pelaksanaan pemerintahan mengingat masalah-masalah yang timbul di daerah-daerah amat beragam (Maschab, 1991:252).

Meskipun upaya ke arah desentralisasi sudah merupakan program resmi pemerintah pusat, namun dalam kenyataannya di Propinsi Riau, khususnya subsektor perikanan, masih belum bisa dilaksanakan dengan memuaskan.

Penyimpangan-penyimpangan telah ditemukan oleh Tim P3PK-UGM dalam penelitiannya beberapa tahun yang lalu (1988), yang sampai sekarang belum nampak ada perubahan, bahkan kecenderungan sentralisme nampak semakin besar. Salah satu hambatan pembangunan desa pantai adalah jelas yaitu kebijakan yang bersifat sentralistik dalam pengembangan perikanan. Semua kebijakan yang menyangkut perikanan di Propinsi Riau ditentukan oleh Direktorat Jenderal Perikanan, Departemen Pertanian di Jakarta. Sedangkan pemerintah daerah dalam

hal ini hanyalah menjadi "pelaksana" dari kebijakan tersebut. Dan ini terutama menyangkut perizinan perusahaan-perusahaan perikanan asing. Pemerintah Daerah Riau tidak dapat berbuat banyak apabila ada perusahaan asing melanggar peraturan, misalnya apabila ada kapal asing yang menangkap ikan dengan alat tangkap *trawl* atau yang berasal dari luar propinsi ini, seperti dari Sumatera Utara maupun Sumatera Selatan.

Permasalahan dalam jangka panjang menjadi lebih rumit lagi dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 15/1990 yang mempersempit wewenang Pemerintah Daerah Tingkat I dalam memberikan izin perikanan. Sebelum berlakunya peraturan tersebut, berlaku PP No. 64/1957 yang menentukan bahwa Pemerintah Daerah Tingkat I berwenang memberikan izin usaha perikanan kepada Warga Negara Indonesia/Badan Hukum Nasional yang melakukan usaha perikanan, sepanjang tidak ada unsur asingnya (permodalan atau tenaga kerja). Dengan dikeluarkannya PP No. 15/1990, selain masih berlakunya PP No. 64/1957, juga Pemerintah Daerah Tingkat I hanya berwenang memberikan izin perikanan pada perusahaan yang berdomisili di Wilayah Administrasi Daerah Tingkat I, dan kapal perikanan tersebut tidak lebih dari ukuran 30 GT dan atau kekuatan mesin 90 DK. Di sini jelas bahwa wewenang Pemerintah Daerah Tingkat I khususnya dalam pemberian izin usaha perikanan semakin menyempit. Kewenangan pemerintah daerah yang semakin mengecil berakibat pada rendahnya wibawa pemerintah daerah. Hal ini terbukti dari adanya 200 buah kapal nelayan yang berasal dari luar Propinsi Riau beroperasi aktif di Laut Cina Selatan bermodalkan izin dari pusat (Dirjen Perikanan), yang tidak melaporkan kegiatannya ke Dinas Perikanan dan tentu saja mereka tidak membayar retribusi hasil penangkapan (*Sinar Tani*, 1992). Hal-hal tersebut di atas menyebabkan berkurangnya Pendapatan Asli Daerah (PAD), padahal PAD Propinsi Riau yang "kaya" ini relatif kecil sekali. Di samping itu, Dinas Perikanan (khususnya) menghadapi kesulitan bilamana akan membina nelayan atau pengusaha besar yang kelak menjadi bapak angkat bagi nelayan kecil karena mereka hanya tunduk pada pemerintah pusat yang mengeluarkan surat izin. Di sisi lain dengan semakin banyaknya kapal-kapal yang menangkap di daerah propinsi ini lebih-lebih yang mendapat izin dari pusat, maka semakin besar konflik antara yang kuat dan yang lemah, sehingga semakin sulit bagi nelayan

kecil untuk memperoleh pendapatan untuk mencukupi kebutuhan keluarganya.

Di negara berkembang banyak dibahas masalah pembangunan pertanian, karena sebagian besar penduduk masih bekerja di sektor pertanian. Namun demikian program-program pembangunan pertanian masih lebih diarahkan pada wilayah-wilayah di darat yang lebih terjangkau pelayanan pemerintah, sehingga penanganan penduduk desa nelayan relatif terabaikan. Di samping itu pembangunan desa-desa nelayan kadang-kadang disamakan dengan pembangunan pertanian (petani). Hal ini berakibat posisi ekonomi nelayan relatif lebih lemah bila dibandingkan dengan petani.

Menurut Raymond Firth (1966), paling sedikit ada lima hal yang membedakan masyarakat nelayan dengan masyarakat petani. *Pertama*, hasil usaha nelayan bersifat *daily increments*, sehingga nelayan tidak mampu untuk merencanakan penggunaan pendapatannya untuk keperluan produksi. *Kedua*, teknologi pascapanennya relatif mahal dan lebih rumit sehingga biasanya tidak dapat dijangkau oleh para nelayan kecil. *Ketiga*, produk nelayan tidak berhubungan dengan makanan pokok, sehingga nelayan lebih banyak terlibat dalam ekonomi tukar-menukar. *Keempat*, dalam proses produksi, seluruh anggota keluarga nelayan tidak terlibat dalam proses produksi. *Kelima*, investasi bagi nelayan mengandung risiko lebih besar, karena alat tangkap mudah rusak dan penyusutannya tinggi, sehingga nelayan lebih sering dikategorikan kelompok yang miskin.

Di samping itu, pada pembangunan subsektor pertanian tanaman pangan banyak diperkenalkan program-program untuk meningkatkan pendapatan petani, antara lain *Bimas*, *Inmas*, *Insus*, dan *Supra Insus*. Dalam program-program ini petani dibantu dengan fasilitas irigasi yang memadai dan tenaga-tenaga penyuluh pertanian. Sampai saat ini subsektor tanaman pangan terus berkembang dengan bantuan berbagai penelitian dari lembaga-lembaga penelitian maupun perguruan tinggi. Demikian juga dengan pembangunan subsektor perkebunan dengan berbagai macam model pembangunan, seperti pola UPP yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup petani, maupun PIR yang merupakan model ideal dengan mengaitkan perkebunan besar dengan perkebunan rakyat dalam hubungan keterkaitan "saling menguntungkan".

Meskipun tidak bisa dikatakan bahwa subsektor perikanan sama

sekali diabaikan, namun harus dicatat bahwa proporsi perhatian pemerintah sangat kecil dan nampak kurang serius dalam penanganannya terutama dalam hal pembangunan masyarakat nelayan, sehingga kondisi sosial ekonomi nelayan tidak banyak mengalami kemajuan. Seperti misalnya program peningkatan pendapatan nelayan dengan pemberian alat-alat produksi bagi mereka yang semula tidak memiliki (sebagai ABK = Anak Buah Kapal) alat-alat penangkapan. Memang untuk sementara mereka meningkat dalam statusnya sebagai pemilik, namun demikian banyak dari mereka yang terpaksa harus menjual alat-alat tersebut dan kembali statusnya menjadi ABK. Hal ini disebabkan program tersebut kurang "pas" dengan kondisi nelayan, karena biaya operasional terlalu mahal dan risiko yang cukup besar, sehingga nelayan lebih senang menjadi buruh perikanan atau nelayan dengan alat sederhana. Tingkat pendidikan nelayan yang rendah sangat berpengaruh terhadap kehidupan nelayan yang sulit untuk maju. Dengan demikian nelayan masih hidup dalam "lingkaran setan" yang sulit diputus.

Kondisi ini juga disebabkan karena penyuluh lapangan masih lebih banyak yang berlatar belakang pendidikan umum yaitu menyangkut pengelolaan lahan pertanian dan bukan perikanan. Berhubungan dengan itu penyuluh lapangan dalam perikanan hanya dapat menjangkau sebagian kecil desa nelayan. Hal ini disebabkan karena sulitnya sarana perhubungan untuk mencapai desa-desa nelayan dan jumlah penyuluh lapangan yang tidak memadai. Kabupaten Indragiri Hilir misalnya, baru mempunyai 5 penyuluh perikanan padahal seluruhnya ada 11 BPP. Di samping itu penyuluhan-penyuluhan yang dilakukan sering tidak mengenai sasaran, karena kurangnya penyiapan program yang dilaksanakan. Seperti misalnya penyuluhan pascapanen kepada wanita nelayan mengenai pemakaian alat pengeringan ikan. Hasil penyuluhan ini tidak mampu menarik minat para wanita nelayan untuk beralih mempergunakan peralatan yang dikenalkan itu karena harga produk perikanan yang diolah memakai alat pengeringan tidak berbeda dengan pengolahan secara sederhana. Penyuluhan yang tidak efektif juga dinyatakan oleh masyarakat Desa Mantang Besar, di mana sekitar 81% menyatakan bimbingan dan penyuluhan kurang bermanfaat dan tidak ada manfaatnya, sedangkan di Kelurahan Moro angkanya 77%.

Sementara itu lembaga pendidikan tinggi yang diharapkan dapat memperbaiki kondisi pembangunan daerahnya juga belum dapat ber-

buat banyak untuk merubah keadaan masyarakat nelayan di Propinsi Riau agar bisa keluar dari kondisi kemiskinan, termasuk di antaranya peluang untuk memanfaatkan penangkapan ikan di wilayah *Zone Ekonomi Eksklusif* yang selama ini lebih banyak dimanfaatkan oleh kapal-kapal asing. Sampai dengan tahun 1992, kapal-kapal asing yang di-"carter" oleh perusahaan swasta nasional yang melakukan penangkapan di perairan ZEE sebanyak 15 perusahaan dengan 206 kapal (*Sinar Tani*, 1992). Sementara itu masyarakat nelayan Riau khususnya nelayan tradisional hanya mampu menjangkau lokasi yang tidak jauh dari pantai.

PENUTUP

Keberhasilan pembangunan perikanan di Propinsi Riau terlihat jelas dari peningkatan produksi dan ekspor, meskipun keberhasilan pembangunan tersebut belum banyak dirasakan oleh masyarakat nelayan. Permasalahan yang dihadapi memang sangat kompleks, dan banyak di antaranya bukan merupakan permasalahan baru. Namun demikian harus diakui bahwa usaha-usaha pemerintah belum dapat "membedah" permasalahan-permasalahan tersebut. Di samping perhatian pemerintah masih relatif kurang pada pembangunan desa-desa nelayan, juga para peneliti di perguruan tinggi setempat, yang sebenarnya diharapkan dapat membantu memperbaiki keadaan, belum dapat berbuat banyak. Dengan demikian maka pembangunan perikanan nampaknya akan sulit dilaksanakan tanpa ada perhatian khusus yang mengarah kepada masyarakat nelayan kecil, baik dari pemerintahan pusat maupun daerah. Di samping itu perlu adanya keterpaduan dari instansi-instansi terkait dan ada kesatuan persepsi dalam upaya membangun masyarakat di Propinsi Riau, khususnya masyarakat nelayannya. Berhubung dengan itu dan dalam rangka peningkatan pendapatan bagi para nelayan, seyogyanya pemerintah membantu alternatif pekerjaan lain agar nelayan tidak hanya tergantung pada satu kegiatan ekonomi saja. Pemerintah dapat memberikan alternatif pekerjaan dalam bidang pertanian maupun pengolahan hasil perikanan pada saat bulan-bulan sepi. Tentu saja keikutsertaan wanita nelayan tidak bisa diabaikan dalam program ini. Dengan program ini ada dua keuntungan yang diperoleh nelayan yakni pendapatannya bertambah serta waktu dan biaya ope-

rasional pada saat bulan-bulan sepi bisa dimanfaatkan. Dengan demikian maka pemerintah harus benar-benar "menoleh" pada pembangunan desa nelayan, karena baik subsektor perikanan maupun subsektor pertanian lain bisa meningkatkan pendapatan nasional dan regional.

Dalam kaitan dengan upaya pengembangan desa-desa nelayan ini ada dua hal yang perlu diperhatikan. *Pertama*, bahwa ada perbedaan yang mendasar antara masyarakat nelayan dengan masyarakat pertanian. Perbedaan ini perlu dipertimbangkan sebagai dasar dalam penyusunnan kebijaksanaan pengembangan desa-desa nelayan di masa mendatang. *Kedua*, Kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah berkaitan dengan pengembangan desa-desa nelayan itu perlu lebih ditekankan pada upaya pengembangan masyarakat nelayan dalam konteks pembangunan pedesaan.

Ada pengalaman berharga yang dapat digunakan oleh pemerintah pusat maupun Pemerintah Daerah Riau untuk menentukan strategi pembangunan desa-desa nelayan di propinsi ini. Pengalaman tersebut diperoleh dari hasil *pilot project* Pengembangan Desa Pantai/Nelayan di wilayah Kotamadya Batam, yang diselenggarakan selama tiga tahun dan telah berakhir pada bulan Maret 1992.

Pilot project yang diselenggarakan atas kerja sama antara Bappeda Tingkat I Riau dan Bina Swadaya Jakarta tersebut merupakan penerapan strategi pembangunan manusia yang menitikberatkan pada pendekatan keswadayaan. Penerapan strategi pembangunan sumber daya manusia yang menggunakan pendekatan keswadayaan diperlukan karena ditemuinya sejumlah permasalahan di desa-desa lokasi *pilot project* sebelum proyek ini dimulai. Permasalahan pokok yang ditemui tersebut adalah tingginya sikap ketergantungan masyarakat akan bantuan dari luar atau pemerintah. Kenyataan ini mengisyaratkan bahwa strategi pembangunan desa-desa nelayan yang selama ini dilakukan tidak mendorong timbulnya keswadayaan (kemandirian) tetapi justru sebaliknya masyarakat menjadi lebih tergantung pada bantuan pihak luar atau pemerintah.

Strategi pembangunan dengan pendekatan keswadayaan mempunyai implikasi bahwa segala bentuk program dan stimulan yang diberikan kepada desa-desa nelayan sebaiknya memanfaatkan kondisi lokal atau proses keswadayaan yang ada (Pujiatmiko, Limawan dkk., 1992:3).

Dalam hubungan itu pengembangan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM) di kalangan masyarakat nelayan adalah salah satu fase yang penting. Dengan KSM, sumber daya manusia dimungkinkan untuk berkembang dan membangun dirinya melalui proses saling belajar, melakukan pemupukan modal, usaha produktif, dan menciptakan peluang atau akses untuk membuka dirinya bagi lingkungan lokal dan regional agar tercapai tujuan sosial dan ekonominya (Pujiatmiko, dkk., 1992:4).

Sejumlah pelajaran yang dapat dipetik dari *pilot project* ini adalah (Pujiatmiko dkk, 1992:5-27): *pertama*, bahwa program-program pembangunan desa-desa nelayan dalam bentuk intervensi, stimulan, ataupun support, yang berasal dari luar akan sangat berpengaruh terhadap dinamika perkembangan KSM. Program-program itu hanya akan bermanfaat bagi masyarakat nelayan jika diberikan melalui proses yang tepat dan sesuai dengan kebutuhan dan prakarsa setempat. Intervensi ataupun bantuan yang diberikan kepada masyarakat nelayan tanpa melalui proses yang tepat, misalnya tanpa memperhatikan dan memanfaatkan keberadaan kelompok, akan menimbulkan disorganisasi kelompok. Sebaliknya jika bantuan dilakukan melalui kelompok maka kekentalan kelompok akan terjaga, usaha produktif kelompok meningkat, sistem kontrol menguat, dan efisiensi serta efektivitas bantuan dapat maksimal. *Kedua*, untuk mencapai tingkat efisiensi dan efektivitas yang maksimal dari berbagai program yang diturunkan oleh berbagai instansi ke suatu desa, koordinasi antarinstansi adalah sangat penting. Berbagai proyek yang berdatangan ke lokasi (desa) tanpa adanya koordinasi akan berakibat terjadinya benturan-benturan dalam pelaksanaannya. Tanpa adanya koordinasi antara program yang satu dengan yang lain justru saling melemahkan, bukan saling menguatkan. Sebaliknya jika dilakukan koordinasi akan dapat saling mendukung keberhasilan satu dengan yang lain, dan sangat bermanfaat bagi masyarakat dan kelompok. Untuk menciptakan koordinasi tersebut dibutuhkan personal yang mampu mengatur "lalu lintas" proyek-proyek yang masuk ke desa dan mengkomunikasikan kebutuhan kelompok pemanfaat bersamaan dengan bertumbuhnya gerakan keswadayaan kepada instansi-instansi terkait. *Ketiga*, pembinaan masyarakat nelayan melalui resettlement akan menghadapi banyak permasalahan. Hal ini dijumpai di resettlement "Bulan Bintang", Kotamadya Batam. Penduduk yang dipindahkan melalui program resettlement ini menghadapi permasalahan

pokok yakni masalah lapangan kerja. Karena umumnya mereka memiliki latar belakang kehidupan sebagai nelayan, maka sulit bagi mereka untuk menyesuaikan diri dengan kehidupan di darat. Kesulitan itu timbul karena perubahan kehidupan itu menyangkut banyak aspek yang kompleks, baik aspek sosial, ekonomi, budaya, dan sebagainya. *Keempat*, di kalangan kelompok-kelompok nelayan, melalui pembinaan berdasar keswadayaan ini, muncul suatu kesadaran baru yakni kesadaran akan masalah yang dihadapi, potensi yang dimiliki, dan perlunya pemecahan masalah secara bersama-sama. Kesadaran ini menimbulkan perubahan dari sikap ketergantungan kepada pemerintah ke sikap keswadayaan. Di samping itu mulai muncul pula prakarsa-prakarsa lokal untuk meningkatkan kehidupan dirinya berupa gagasan usaha.

Bab 9

RIAU MENATAP MASA DEPAN

Mubyarto

Wilayah Riau telah mengalami proses sejarah yang amat panjang dan berliku-liku. Pada masa sebelum penjajahan Belanda, sebagai pusat Kerajaan Melayu, ia terlibat langsung dalam perekonomian dunia yang ramai. Selanjutnya dengan perkembangan yang pesat dari Singapura, baik Riau kepulauan maupun Riau daratan semakin erat kaitannya dengan ekonomi dunia luar. Bahkan meskipun kedua wilayah ini (Singapura dan Riau) berada di bawah 2 penguasa yang berbeda (Inggris dan Belanda), namun praktis bersatu ekonominya dengan menggunakan mata uang dolar Singapura.

Masa *konfrontasi* Indonesia-Malaysia (1963-66) telah merombak secara radikal "hubungan keterkaitan" antara Riau dan Singapura, di mana pemerintah Indonesia "menceraikan" Singapura yang selama bertahun-tahun menjadi pasaran karet mentah dari Riau dan "pemodal" dari perekonomian rakyat Riau. Pemutusan hubungan ekonomi ini secara politis berhasil meningkatkan "wibawa" Indonesia, meskipun sangat merugikan dan memukul warga Riau. Perekonomian rakyat Riau sejak konfrontasi secara sistematis mengalami kemunduran luar biasa yang amat sulit untuk pulih lagi.

Boom kayu dan kemudian *boom* minyak bumi sejak Pemerintah Orde Baru memberi angin segar bagi perekonomian Propinsi Riau, se-

hingga seperti halnya Propinsi Kalimantan Timur yang juga menghasilkan minyak bumi (dan kemudian juga gas alam), ekonominya tumbuh amat pesat. Pertumbuhan kemakmuran yang cepat dari penduduknya secara spontan menarik para pendatang dari Jawa, sehingga dua propinsi "kaya" ini secara konsisten sampai sekarang mengalami pertumbuhan penduduk tertinggi di Indonesia yaitu masing-masing 4,3% dan 4,4% per tahun untuk periode 1980-1990.

Demikian kemajuan propinsi Riau sangat ditentukan oleh kekayaan sumber alamnya yaitu minyak bumi, hutan, dan perkebunan. Selama puluhan tahun timah di Pulau Singkep juga merupakan satu kegiatan ekonomi yang penting. Namun dengan habisnya tambang timah ini, maka Pulau Singkep ditinggalkan sebagian besar penduduknya. Dalam pada itu perkebunan besar, yang merupakan "pendatang baru", memang cukup mampu memberi gairah pada perekonomian rakyat di pedesaan di beberapa wilayah. Namun karena harga komoditi perkebunan di pasar dunia selalu menurun dalam 20 tahun terakhir, maka dampak ekonominya tidak terlalu menonjol.

EFISIENSI SISTEM PERKEBUNAN

Apabila kita menengok ke belakang dalam sistem perkebunan besar, dan kemudian menerawang ke masa depan, maka segera terlihat berbagai pilihan yang bersifat *dilematis*. Di masa lalu, kita selalu bisa menunjuk keberhasilan dan kehandalan daya saing perkebunan kita karena *efisiensi* yang tinggi dari perkebunan-perkebunan tersebut. Perkebunan besar adalah simbol sektor ekonomi yang sudah maju dan modern, yang di beberapa daerah menjadi semacam "*enclave*" bagi wilayah perkebunan rakyat di sekitarnya yang masih serba terbelakang.

Mungkin saja di sana-sini kita masih dengan mudah menemukan kondisi perkebunan-perkebunan yang demikian. Namun pada umumnya setelah kemerdekaan, banyak persyaratan perkebunan yang efisien sulit untuk bisa dipenuhi. Misalnya, lahan harus bersaing dengan tanaman pangan yang lebih dibutuhkan penduduk, upah buruh tidak mungkin ditekan dengan cara-cara zaman kolonial, dan modal sangat berat bersaing dengan penggunaan lain di sektor industri nonperkebunan.

Dalam kondisi persaingan yang ketat antara perkebunan dan usaha-usaha nonperkebunan, perusahaan-perusahaan perkebunan yang ha-

sil-hasilnya semata-mata untuk ekspor berupa bahan mentah, lebih sulit lagi untuk bisa bertahan, lebih-lebih untuk berkembang.

Demikian maka *dilema* perusahaan perkebunan menjadi lengkap. Di satu pihak ia masih diharapkan memberikan sumbangan devisa bagi negara, tetapi di pihak lain ia tertumbuk banyak faktor-faktor penghambat di mana pemerintah sulit memberikan dukungan kebijaksanaan.

Dalam posisi "bertahan" yang cukup sulit, perkebunan merasakan "penggerogotan" justru dari rezeki nomplok yang dinikmati negara dan bangsa secara keseluruhan yaitu bonansa minyak mulai Pelita II. Kenaikan harga ekspor minyak bumi yang besar dan cukup mendadak pada tahun 1973/74 dan berlangsung 7 tahun sampai 1980/81, berakibat "menjomplangkan" dasar tukar komoditi perkebunan. Hal ini terutama disebabkan oleh penggunaan yang jauh lebih mudah dan lebih menguntungkan dari dana-dana tersebut bagi produksi dan perdagangan barang-barang konsumsi. Dalam periode ini impor barang-barang konsumsi meningkat sangat pesat untuk memenuhi permintaan yang meningkat dari sektor industri/kota. Dengan perkataan lain ekonomi yang "memanas" karena menumpuknya devisa mendorong "alokasi yang keliru" dari sumber daya yaitu meninggalkan sektor-sektor yang menghasilkan barang-barang perdagangan "tradisional" seperti karet, kopi, kelapa, yang permintaannya "inelastis", *menuju* sektor-sektor yang mengalami "*boom*" seperti konstruksi dan angkutan, serta barang-barang atau jasa-jasa yang tidak diperdagangkan (*nontraded good*) seperti perumahan.

Apabila di pasar dalam negeri nilai tukar komoditi perkebunan dengan barang-barang hasil industri selalu menurun, di pasar luar negeri demikian juga, sehingga jika indeks per unit barang-barang industri dari negara-negara maju naik hampir 4 kali selama 18 tahun (1970-88), maka rata-rata indeks harga komoditi ekspor perkebunan turun menjadi hanya setengahnya saja (Tabel 9.1).

Kebijaksanaan deregulasi yang dimulai sejak 1983 telah dianggap oleh banyak pengamat sebagai "sangat berhasil" menyelamatkan perekonomian Indonesia dari kemerosotan sejak jatuhnya harga ekspor minyak tahun 1982. Barbagai rupa paket deregulasi dan devaluasi diusahakan untuk semakin "membebaskan" ekonomi Indonesia dari pengaturan-pengaturan yang dianggap tidak perlu dan menghambat.

TABEL 9.1. INDEKS HARGA KOMODITI EKSPOR PERKEBUNAN INDONESIA 1970-88 (1920 = 100)

Tahun	Karet	Kopi	Teh	Kakao[1)]	Minyak Sawit	Minyak Kelapa	Tembakau	Rata-Rata[2)]	MUV[3)]
1970	100	100	100	tad	100	100	100	100	100
1980	122	124	71	100	78	59	81	89	289
1988	80	84	41	45	46	38	53	57	392

Sumber: Steven R. Tabor dalam Anne Booth 1992. hlm. 190.

1. Kakao 1980 = 100 karena tidak ada data untuk 1970.
2. Rata-rata tidak termasuk kakao.
3. MUV: Indek harga barang-barang manufaktur dari Negara Maju.

Namun berbagai deregulasi yang selalu dianggap menggairahkan sektor industri, hampir tidak ada dampaknya bagi sektor/subsektor perkebunan. Hal ini barangkali memerlukan penjelasan. Deregulasi paling awal berupa pembebasan tingkat bunga bank (1983), memang berakibat lebih banyak dana kredit bank tersedia. Namun dengan tingkat bunga yang sangat tinggi subsektor perkebunan yang menghadapi harga pasar dunia yang cenderung menurun, sama sekali tidak bisa memanfaatkannya untuk peningkatan investasi. Dalam pada itu devaluasi yang secara teoretis menguntungkan ekspor komoditi perkebunan, karena penerimaan rupiah yang lebih besar,ternyata tidak pernah bertahan lama, karena berlanjutnya penurunan harga komoditi di pasar internasional, dan karena cepatnya kenaikan biaya produksi dalam negeri.

Demikian maka di samping masih banyak masalah internal perkebunan yang menghambat perkembangannya, faktor-faktor makro-ekonomi sangat besar pengaruh negatifnya bagi perkembangan subsektor perkebunan.

> As industrialization gathers pace, policy support for agriculture will tend to recede. The nature of strong central planning is such that support is progressively placed on the politically targeted leading sector which is now industry, and progressively withdrawn from the lagging sector, agriculture.
>
> Agricultural policy may very well spend most of the 1990's on the political defensive, fending off attacks on past entitlements from rising

special interest groups in the manufacturing industry and in financial services.[1)]

Kebijaksanaan Pemerintah Indonesia untuk melindungi dan mengembangkan "industri" perkebunan belum nampak selama pembangunan ber-Pelita sejak 1970. Apabila kebijaksanaan dalam hal komoditi beras telah sangat berhasil, maka kini tiba saatnya pemerintah mengerahkan segala daya dan dana bagi suksesnya kebijaksanaan pengembangan komoditi perkebunan.

PROSPEK INDUSTRI KEHUTANAN

Industri kehutanan melalui 68 perusahaan HPH, memang tidak diragukan lagi merupakan satu kekuatan ekonomi baru mulai akhir tahun enam puluhan dan awal tahun tujuh puluhan. Industri kehutanan lebih dari industri minyak, mampu menarik dan memberi pekerjaan kepada banyak tenaga kerja muda setempat dan dari Jawa, karena persyaratan keahlian dan keterampilan yang diminta tidak tinggi. Pengusahaan kayu yang berkembang menjadi industri kayu lapis, bubur kertas dan kertas yang besar, dewasa ini merupakan salah satu andalan Propinsi Riau.

Perkembangan cukup menarik terjadi dalam industri kehutanan dan perkebunan, yang keduanya mengkait erat dengan program transmigrasi. Pada mulanya pemerintah memperkenalkan program PIR-Bun, yaitu pembukaan perkebunan *inti* dan *plasma* oleh perkebunan besar negara yang berpusat di Sumatera Utara. Dengan berpusat pada perkebunan *inti* ini perkebunan yang bersangkutan membangun juga perkebunan rakyat di sekitarnya (plasma) dengan tenaga perkebunan "dipasok" oleh Departemen Transmigrasi. Transmigrasi pola PIR-Bun jauh lebih menarik petani Jawa karena meskipun dengan sistem kredit, petani transmigran memperoleh tanah jauh lebih luas, dan bisa dijamin pendapatan yang lebih tinggi dari hasil tanaman kerasnya yaitu kelapa sawit dan karet. Belakangan program PIR-Bun ini berkembang menjadi program HTI-Trans pada waktu para pengusaha HPH didorong untuk

---

1) Steven R. Tabor, "Agriculture in Transition" dalam Anne Booth (Ed.), 1992, *The Oil Boom and After*, Oxford, hlm. 196-197.

menanami hutan-hutan yang habis ditebang dengan hutan tanaman industri (HTI). Jelas bahwa usaha-usaha ini sangat memerlukan tenaga kerja yang juga "dipasok" oleh program transmigrasi.

Program PIR-Bun dan HTI-Trans belum bisa disebut mapan karena di samping ketergantungannya pada harga-harga pasar dunia bagi hasil-hasilnya, juga pengorganisasiannya masih belum mantap. Permasalahan yang menyangkut *konversi* kredit dari PTP (atau PBSN) kepada petani-pekebun saja sampai demikian jauh juga belum memuaskan. Akibatnya produktivitas kebun-kebun rakyat yang dikelola pekebun plasma masih mengecewakan, dan hal ini pada gilirannya menyebabkan petani semakin kurang intensif mengerjakan kebun-kebunnya. Dalam pada itu program HTI-Trans masih menghadapi masalah organisasi yang lebih sulit lagi. Program HTI diperkenalkan pada saat-saat banyak konsesi HPH telah habis masa berlakunya, yang memang cukup tepat untuk dialihkan menjadi pogram HTI. Namun karena hasil dari perkebunan HTI jauh lebih lama daripada pengusahaan HPH (yang tinggal menebang dan menjual kayunya), maka pemerintah harus memberikan berbagai perangsang termasuk di antaranya kredit tanpa bunga yang dananya berasal dari Dana Reboisasi yang dikelola oleh Departemen Kehutanan.

Masa depan industri kehutanan di *Riau*, dan Indonesia pada umumnya, sebenarnya tidak bisa lagi disebut cerah. Dari 189 unit industri kayu pada tahun ini diperlukan bahan baku kayu 4,36 juta m^3. Dan dari 189 unit industri ini 135 di antaranya (71%) tidak didukung oleh konsesi HPH, sehingga pasokan bahan bakunya tidak menentu. Dalam pada itu dari 54 unit industri kayu yang didukung HPH, 10 di antaranya, adalah industri kayu lapis (plywood) yang membutuhkan pasokan bahan baku kayu rata-rata 144.000 m^3 per tahun, sedangkan industri *pulp dan paper* "raksasa" membutuhkan pasokan bahan baku 630.000 m^3 per tahun. Industri-industri berskala besar ini bekerja jauh di bawah kapasitas (kayu lapis 58% dan penggergajian hanya 27%), suatu indikasi kuat adanya kekurangan pasokan bahan baku. Dalam kondisi yang demikian, maka terjadi persaingan tajam dalam pencarian bahan baku industri dan bisa diramalkan bahwa industri kecil dan sedang yang jumlahnya lebih banyak tidak akan mampu bertahan, sehingga mereka ini lambat atau cepat akan menghentikan produksinya.

Pembangunan HTI diarahkan pada pemasokan bahan baku industri

kertas dan bubur kertas, dan bukan pada industri kayu lapis, sehingga bahan baku bagi industri kayu lapis ini sebenarnya sudah mendekati titik kritis. Dalam pada itu kemajuan yang amat lambat dari pembangunan HTI merupakan faktor lain lagi yang cukup merisaukan pembangunan sektor kehutanan. Sampai saat ini (1991/1992) Propinsi Riau merencanakan pembangunan HTI seluas 2 juta ha dan dari jumlah ini baru disetujui 180.000 ha (9%), dan yang terealisasi baru 34.000 ha (2%).

Program HTI-Trans memang dilaporkan menarik minat sangat besar dari para pengusaha HPH, karena di samping kebanyakan HPH sudah akan habis masa berlakunya (20 tahun), juga pembangunannya bisa melalui kredit menarik yaitu kredit tanpa bunga (35%) yang berasal dari Dana Reboisasi yang dikelola Departemen Kehutanan. Namun seperti disebut di atas (Bab IV) sebagai program baru diperlukan penilaian yang cermat dari segi teknis dan keuangan untuk menjaga jangan sampai terjadi penyimpangan-penyimpangan yang merugikan masyarakat banyak terutama penduduk di sekitar hutan. Masyarakat di sekitar hutan sangat mendambakan *HTI-Trans Plus*, yaitu program HTI yang tidak saja menguntungkan peserta (trans), tetapi juga sekaligus mengandung pada dirinya program pembinaan masyarakat sekitar (program HPH Bina Desa, *in situ development*).

PENUTUP

Tentu saja betapapun besar sektor-sektor perkebunan dan kehutanan, mereka tidak akan mampu melebihi peranan ekonomi industri minyak bumi yang dikelola oleh PT CPI (Caltex). Perusahaan minyak Caltex yang memproduksi minyak mentah bermutu tinggi di Minas dan kemudian mengembangkan sumur di Duri dengan teknologi canggih (*injeksi uap*), dewasa ini memberikan lapangan kerja dan pendapatan baik langsung maupun tidak langsung yang besar termasuk kepada para kontraktor dan subkontraktor Caltex. Perekonomian Propinsi Riau tidak saja amat "diwarnai" oleh ekonomi minyak yang pada saat *boom* minyak 1974-1981 benar-benar sangat meningkatkan kemakmuran penduduk, tetapi juga pada saat kelesuan harga minyak secara cepat dan otomatis "melesukan" perekonomian rakyat Riau hampir secara keseluruhan.

Menghadapi masa depan khususnya dalam kaitannya dengan pe-

ngembangan *Batam* dan *Sijori*, perekonomian Riau bisa diharapkan akan memperoleh tenaga pendorong dalam pertumbuhannya. Bisa dipastikan bahwa wilayah Riau kepulauan yang secara keseluruhan "*tertinggal*" dibanding Riau daratan, akan memperoleh peluang untuk mengejar ketertinggalannya. Namun demikian meningkatnya laju pertumbuhan ekonomi wilayah Riau kepulauan dengan pusatnya Pulau Batam dan Bintan, juga akan menimbulkan semacam "ketegangan baru" karena dua alasan. *Pertama*, industri yang berkembang adalah industri padat modal, bahkan cenderung canggih, sehingga tidak akan mudah melibatkan warga/penduduk setempat. *Kedua*, kedatangan tenaga kerja dari luar yaitu dari Jawa atau bahkan dari Singapura, dengan upah yang rata-rata lebih tinggi, akan meningkatkan harga-harga umum (biaya hidup) yang justru akan menambah beban kehidupan penduduk setempat. Akibat yang bersifat dilematis ini tentu "memusingkan" pemerintah daerah yang ingin meningkatkan program-program pemerataan, karena jelas pelaksanaan program-program demikian menjadi jauh lebih berat. Maka dalam hal ini pemerintah daerah amat perlu menyusun *strategi* yang tepat untuk menghadapinya, misalnya dengan membentuk *kelompok pemikir* bersama Pimpinan PT CPI dengan melibatkan pula cendekiawan "putra-putra daerah", dan Pimpinan PT Batamindo.

Propinsi Riau akan menatap masa depan dengan gangguan perasaan *was-was* karena masalahnya menjadi amat rumit. Di satu pihak sebagai satu propinsi yang amat strategis dan kaya akan sumber-sumber alam ia akan tetap dilirik para pemodal dan pendatang, tetapi justru karena hal ini pula, ketegangan demi ketegangan (ekonomi, sosial, dan politik), akan muncul silih berganti. Untuk mengantisipasi ini semua diperlukan kewaspadaan yang tinggi dan kecanggihan dalam perencanaan pembangunan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Abimanyu, Anggito. 1988. "Minyak Bumi dan Bantuan Luar Negeri" dalam *Perekonomian Indonesia*. Yogyakarta: YKPN.

Agastja, I.K. 1952. *Sejarah dan Perjuangan di Malaya*. Yogyakarta: Nusantara.

Alimandan *dkk*. 1990. *Respon Struktur dan Kultur terhadap Pembangunan Masyarakat Nelayan di Propinsi Riau*. Pekanbaru: Kerja sama Unri dengan PAU-SS-UGM.

Anggakusuma, D.S. 1992. "Banyak Kapal Nelayan di Laut Cina Selatan Tidak Lapor Pemda". *Sinar Tani* (Intan). No. 2163. Th. XXII. 3 Juni 1992.

Awang, San Afri. 1992. "Pengelolaan Hutan dan Upaya Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat" dalam *Riau dalam Kancah Perubahan Ekonomi Global: Prospek Pedesaan*. Edisi Ketujuh. Yogyakarta: P3PK-UGM.

Badan Pelaksana Otorita Batam. 1989. *Perkembangan Pembangunan di Daerah Industri Pulau Batam*.

_____ 1991. *Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam*.

_____ 1992. *Laporan Ketua Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam, Tahun 1992*.

Bappeda Tingkat I Riau. 1991.

Bartlett *et al*. 1986. *Pertamina: Perusahaan Minyak Nasional*. Jakarta: Inti-Idayu Press.

Bennet, N.B. dan Silalahi, M.A. 1990. "Peningkatan Profesionalisme Manajemen Sumber Daya Manusia". *Prosiding Lokakarya Pengelolaan Sumber Daya Manusia di Perkebunan.* Yogyakarta: LPP.

Booth, Anne dan Peter Mc Cawley (Eds.). 1982. *Ekonomi Orde Baru.* Jakarta: LP3ES.

_____ (Ed.). 1992. *The Oil Boom and After: Indonesia Economic Policy and Performance in Soeharto Era.* New York: Oxford University Press.

BPS. 1991a. *Statistik Perikanan Indonesia.* Jakarta: BPS.

_____ 1991b. *Indikator Ekonomi.* Jakarta: Biro Pusat Statistik.

_____ 1991c. *Statistik Indonesia.* Jakarta: Biro Pusat Statistik.

Burger, D.H. 1970. *Sejarah Ekonomis Sosiologis.* Jilid II. Jakarta: Pradnya Paramita.

CPI, PT. *Dasar-dasar Eksplorasi Minyak Bumi dan Gas Alam.*

_____ *Human Investment in Indonesia: The Caltex Achievement.*

_____ *Membor Minyak Bumi.*

_____ "Oil and the Environment in Indonesia". *Proceeding with Care the Caltex Way.*

_____ 1983. *Pipeline to Progress.*

_____ *Peristiwa-peristiwa Penting 1924-1990.*

_____ *Sejarah Dunia Perminyakan.*

Danusaputro, St. Munadjat *dkk.* 1991. "Dialog: Menguak Tabir Pertumbuhan Segitiga Emas" dalam *Prisma.* No. 5 Tahun XX hlm. 58-73. Jakarta: LP3ES.

Dinas Kehutanan Riau. 1989a. *Data/Informasi Singkat dalam Pelita I, II, III, dan IV.* Pekanbaru: Dinas Kehutanan Propinsi Dati I Riau.

_____ 1990c. *Laporan Tahunan 1989/1990.* Pekanbaru: Dinas Kehutanan Propinsi Dati I Riau.

_____ 1992. *Beberapa Catatan tentang Kegiatan Pengusahaan Hutan di Riau sampai dengan 1991/1992.* Pekanbaru: Dinas Kehutanan Propinsi Dati I Riau.

Dinas Perikanan Riau. 1977. "Pemasaran Ikan dari Daerah Riau". *Diskusi Panel Peningkatan Ekspor Perikanan Rakyat Tanggal 17 s/d 19 November 1977.* Pekanbaru: Dinas Perikanan Daerah Tingkat I Riau.

_____ 1985. *Sekilas Sejarah Perikanan Riau.* Pekanbaru: Dinas Perikanan Riau.

_____ 1991. *Buku Saku.* Pekanbaru: Resort Dinas Perikanan Kecamatan Tebing Tinggi/Merbau di Selat Panjang.

_____ 1991. *Evaluasi Perkembangan Perikanan Inhil Tahun 1991/1992 dan Program Kerja 1991/1992.* Tembilahan: Cabang Dinas Perikanan Indragiri Hilir.

_____ 1991. *Evaluasi Perkembangan Perikanan Riau pada Repelita V s/d 1991/1992 dan Usulan Program Proyek 1992/1993.* Dinas Perikanan Riau.

Diperta Riau. 1990a. *Laporan Tahunan Diperta Propinsi Dati I Riau 1990.* Pekanbaru: Dinas Pertanian Tanaman Pangan Riau.

_____ 1990b. *Program Peningkatan Produksi Tanaman Pangan Propinsi Dati I Riau Thn. 1991/1992.* Pekanbaru: Dinas Pertanian Tanaman Pangan Riau.

Disbun Riau. 1991. *Pembangunan Perkebunan di Riau.* Pekanbaru: Dinas Perkebunan Tingkat I Riau.

Djatmiko, Edhie. 1992. "Daerah Kaum Pendatang" dalam *Riau dalam Kancah Perubahan Ekonomi Global: Prospek Pedesaan.* Edisi VII. Yogyakarta: P3PK-UGM.

Emerson, Rupert. 1987. *Malaysia.* Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka Kementerian Pelajaran Malaysia.

Esmara, Hendra. 1975. "An Economic Survey of Riau" dalam *BIES.* November 1975.

Firth, Raymond. 1966. Dalam Roesmanto, Joko. 1988. "Nelayan dan Pedagang: Monopsoni Pedagang Perantara".*Suara Merdeka* tanggal 5-8-1988.

Hill, Hal dan Terry Hill (Ed.). 1990. *Indonesia Assessment 1990: Political and Social Change Monograph 11.* Canberra: ANU.

HIMAPI. 1981. *Hasil-hasil Seminar Pembangunan Perkebunan Rakyat di Indonesia.* Medan: Himpunan Manajemen Perkebunan Indonesia (HIMAPI).

Hopper, Richard. 1974. "Petroleum in Indonesia: History, Geology, and Economic Sigai Finance" dalam *Asia.* XXIV. Winter 1971/72.

Hunter, Alex. 1971. "Oil Development" dalam *BIES.* Vol.VII. No. 1. Canberra: ANU.

Ichimura, Shinichi (Ed.). 1989. *Pembangunan Ekonomi Indonesia.* Jakarta: UI-Press.

Kadir, M. Daud. 1985. "Sejak Anak dalam Kandungan, Lahir sampai Dewasa" dalam *Upacara Tradisional/Daur Hidup Daerah Riau.* Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Kebudayaan Daerah, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Kantor Statistik Riau. 1990. *Riau dalam Angka.* Pekanbaru: Kantor Statistik Propinsi Dati I Riau.

_____ 1991, *Batam dalam Angka 1991,* Pekanbaru: Kantor Statistik Propinsi Dati I Riau.

Kanwil Dephut dan Disbun Riau. 1988. *Mengupayakan Gajah sebagai Mitra Pembangunan Perkebunan.* Pekanbaru: Kerja sama antara Kantor Wilayah Departemen Kehutanan Propinsi Riau dengan Dinas Perkebunan Propinsi Dati I Riau.

Kanwil Dephut Riau. 1990e. *Rencana Pembangunan Lima Tahun V Kehutanan (Repelita V Kehutanan) 1989/1990-1993/1994.* Pekanbaru: Kantor Wilayah Departemen Kehutanan Riau.

_____ 1991. *Kemajuan Kegiatan Tata Batas Kawasan Hutan di Propinsi Riau.* Pekanbaru: Bahan Ekspose di Departemen Kehutanan, Kantor Wilayah Departemen Kehutanan.

_____ 1991. *Laporan Tahunan Tahun 1990/1991 dan Rencana Kerja 1992/1993.* Pekanbaru: Kantor Wilayah Departemen Kehutanan Propinsi Riau.

Kanwil Depsos Riau. 1991a. *Gambaran Singkat Masyarakat Terasing di Propinsi Riau.* Kanwil Depsos Propinsi Riau.

_____ 1991b. *Pembinaan Masyarakat Terasing.* Kanwil Depsos Propinsi Riau.

Karsun, Kastha. 1991. *Peranan ABRI dalam Mewujudkan Potensi Nasional Menjadi Kekuatan Hankam Negara di Udara, di Darat, dan di Laut Kawasan Nasional.* DPRD Propinsi Daerah Tingkat I Riau.

Kartodirjo, Sartono dan Djoko Suryo. 1991. *Sejarah Perkebunan Indonesia.* Yogyakarta: Aditya Media.

Koestono, 1982, "Peranan Tridarma Perkebunan dalam Meningkatkan Kesejahteraan Petani dan Penyediaan Devisa Negara" dalam *Agro-Ekonomika.* No.18. Th. XIII.

Korten, F. Frances. 1992. "Organisasi Petani Pemakai Air: Perbandingan Kebijaksanaan antara Indonesia, Filipina, Malaysia, dan Muangthai" dalam John S. Ambler (Ed.). *Irigasi di Indonesia: Dinamika Kelembagaan Petani.* Jakarta: LP3ES.

LPP. 1990a. "Kebutuhan Sumber Daya Manusia untuk Menunjang Pengembangan Subsektor Perkebunan dalam Pelita V dan Menyongsong Era Tinggal Landas". *Prosiding Strategi Pengembangan Sumber Daya Manusia di Subsektor Perkebunan.* Yogyakarta: LPP.

Lubis, Sofyan dan Arselan Harahap. 1992. "Mencari Konsep Pendekatan Partisipasi: Kasus Pembangunan Irigasi di Indonesia" dalam John S. Ambler (Ed.). *Irigasi di Indonesia: Dinamika Kelembagaan Petani.* Jakarta: LP3ES.

Luthfi, Amir. 1991. *Hukum dan Perubahan Struktur Kekuasaan.* Pekanbaru: Susqa Press.

Luthfi, Muchtar (Eds.). 1977. *Sejarah Riau.* Pekanbaru: Kanwil Pendidikan dan Kebudayaan Riau.

Marton, Katherin. 1986. *Multinational, Technology, and Industrialization: Implications and Impact in Third World Countries.* Toronto: Lexington Books.

Maschab, Mashuri. 1991. "Dekonsentrasi dan Desentralisasi dalam Pemerintahan Daerah di Indonesia" dalam *Prospektif.* Nomor 3. Volume 3. 1991.

Mc Kay, Elaine. 1976. *Studies in Indonesian History.* Victoria: Pitman Publishing.

Mubyarto *dkk.* 1986. *Peranan PIR-Bun dalam Penyerapan Tenaga Kerja dan Pembangunan Wilayah Kalimantan Barat.* Yogyakarta: Kerja sama Ditjenbun dan P3PK-UGM.

_____ 1991a. *Etos Kerja dan Kohesi Sosial Masyarakat Sumba, Rote, Sabu dan Timor, Nusa Tenggara Timur.* Yogyakarta: P3PK-UGM.

_____ 1991b. *Desa-desa Perbatasan di Propinsi Kalimantan Timur: Kajian Sosial Ekonomi,* Yogyakarta: P3PK-UGM.

Mubyarto. 1992. "Perekonomian Riau Selayang Pandang" dalam *Riau dalam Kancah Perubahan Ekonomi Global: Prospek Pedesaan.* Edisi VII. Yogyakarta: P3PK-UGM.

Muchtar, Yulianus. 1991. *Prospek Perkembangan Wilayah Kecamatan Tandun dan Permasalahannya.* Bukittinggi: Diklat Wilayah I Depdagri Bukittinggi Sekolah Pimpinan Administrasi Tingkat Madya Angkatan VIII.

Muttalib, Jang A. 1980. "Suatu Tinjauan Mengenai Beberapa Gerakan Sosial di Jambi pada Perempatan Pertama Abad Ke-20" dalam *Prisma.* No. 8/Agustus. Jakarta: LP3ES.

Muzwar, Deswandi. 1988. "Eksistensi PT Caltex Pasifik Indonesia dalam Program Alih Teknologi dan Pengembangan Masyarakat di Propinsi Riau (1951-1986)". *Skripsi.* Bandung: Unpad.

Nasoetion, Lutfi I. *dkk.* 1987. *Laporan Akhir: Studi Dampak Sosial Ekonomi PIR-Bun Dikaitkan dengan Pengembangan Wilayah dan Pemukiman.* Bogor: Kerja sama antara Dirjen Perkebunan Departemen Pertanian dengan IPB.

Norindra. 1992. *Norwegian–Indonesian Rain Forest and Resource Management Project.* Pangkalan Kasai: End of Fieldwork Report.

Onghokham. 1983. "Merosotnya Peranan Pribumi dalam Perdagangan Komoditi" dalam *Prisma.* No. 8/Agustus. Jakarta: LP3ES.

Palis. 1986. dalam Palis, 1991. "Pemahaman Karakteristik Sosial Budaya dalam Pengembangan Masyarakat Nelayan" dalam Mubyarto (Eds.). 1991. *Perekonomian Rakyat Kalimantan.* Yogyakarta: Aditya Media.

Pangestu, Mari. 1992. "Segitiga Pertumbuhan sebagai Model untuk Kerja Sama Ekonomi ASEAN: Suatu Perspektif Indonesia" dalam *Analisis CSIS.* No. 2. Tahun XXI, hlm. 128-157. Jakarta: Centre for Strategic and International Studies.

Poffenberger, Mark (Ed.). 1990. *Keeper of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia.* Manila: Ateneo de Manila University Press.

P3PK-UGM. 1988. *Laporan Akhir Studi Pengembangan Desa Pantai di Propinsi Riau.* Yogyakarta: P3PK-UGM.

_____ 1988. *Catatan Kunjungan Lapangan Studi Pengembangan Desa Pantai di Propinsi Riau.* Yogyakarta: P3PK-UGM.

Pujiatmiko, Limawan *dkk.* 1992. *Laporan Evaluasi Akhir Program Pengembangan Desa Pantai/Nelayan di Kotamadya Batam, Pro-*

pinsi Dati I Riau. Jakarta: Bina Swadaya.

Reksohadiprodjo, Sukanto dan Prodono. 1988. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Energi.* Yogyakarta: BPFE-UGM.

Rice, C. Robert. 1989. "Riau and Jambi: Rapid Growth in Dualistic Natural Resource-intensive Economies" dalam Hal Hill (Ed.). *Unity and Diversity Regional Economic Development in Indonesia Since 1970.* New York: Oxford University Press.

Robinson, Richard. 1990. "Power and Economy in Suharto's Indonesia" dalam *Journal of Contemporary Asia Publisher.* Manila, Philippines and Wollongong, Australia.

Sadri, Sorab (Ed.). 1991. "Oil and Economic Development". *Forum.* Kuala Lumpur

Sanusi, Bachrawi. 1988. *Indonesia dalam Dunia Perminyakan: Opec dan Energi.* Yogyakarta: BPFE-UGM.

Sinar Tani. 1992. "Lima Belas Pengusaha Nasional Beroperasi di Perairan ZEE Riau". No. 2122. Th. XXII.

Sjahrir (Ed.). 1991. *Analisis dan Metodologi Ekonomi Indonesia.* Jakarta: PT Gramedia.

Soebiantoro. 1986. "Pidato Pengarahan Ditjenbun pada Pertemuan Ilmiah PIR-Bun dalam Rangka Dies Natalis LPP". Yogyakarta.

Soedjatmoko. 1981. "UNCNRSE: First Step Towards a Broader Version?" dalam *ASSET.* Vol. 3. No. 7 Juli/Agustus 1981. Tokyo: UN University.

Soetrisno, Loekman. 1992. "Masalah Pertanahan" dalam *Riau dalam Kancah Perubahan Ekonomi Global: Prospek Pedesaan.* Edisi VII. Yogyakarta: P3PK-UGM.

Soetrisno, Loekman dan Retno Winahyu. 1991. *Kelapa Sawit: Kajian Sosial Ekonomi.* Yogyakarta: Aditya Media.

Suara Pembaruan. 1992. "Erosi Pantai Kalbar Mencemaskan: Penanganan Hutan Bakau Tak Boleh Asal-Asalan".

Sudira, Putu. 1992. "Permasalahan dan Prospek Perkebunan" dalam *Riau dalam Kancah Perubahan Ekonomi Global: Prospek Pedesaan.* Edisi VII. Yogyakarta: P3PK-UGM.

Suryo, Djoko. 1986. "Sektor Swasta dalam Perspektif Sejarah" dalam *Prisma.* No. 10/Oktober, hlm. 28. Jakarta: LP3ES.

Sutiknyo, Iman. 1985. *PIR-Bun dalam Rangka Reforma Agraria di Indonesia: Prosiding Seminar PIR-Bun 1985.* Yogyakarta: LPP.

Suwirjadi. 1952. *Negeri Melayu.* Jakarta: Jambatan.

Tim Peneliti Pedesaan Riau dan Bappeda Tk. I Riau. 1991. "Pengembangan Pedesaan Propinsi Dati I Riau". *Final Report.* Pekanbaru: Kerja Sama Tim Peneliti Pengembangan Pedesaan Riau dengan Bappeda Tingkat I Riau.

Tirtosudarmo, Riwanto. 1990. "Aspek Pusat–Daerah dari Kebijaksanaan Transmigrasi, Studi Kasus: Riau" dalam *Prisma.* No. 3. 1990.

Triyanto, Gatot dan Napitupulu, Sariluhut. 1992."Main Estafet di Pulau Batam" dalam *Tempo.* No. 14. Tahun XXII hlm. 81. Jakarta: PT Grafiti Pers.

US Embassy. 1982. *Indonesia's Petroleum Sector 1982.* Jakarta.

_____ 1990, *Petroleum Report in Indonesia.*

Utomo, Anton. 1991. *Memori Serah Terima Jabatan Kepala Dinas Perkebunan Propinsi Daerah Tingkat I Riau 1979-1991.* Pekanbaru: Dinas Perkebunan Riau.

Van Leur, J.C. 1955. *Indonesian Trade and Society.* Bandung: W. van Hoeve Ltd.

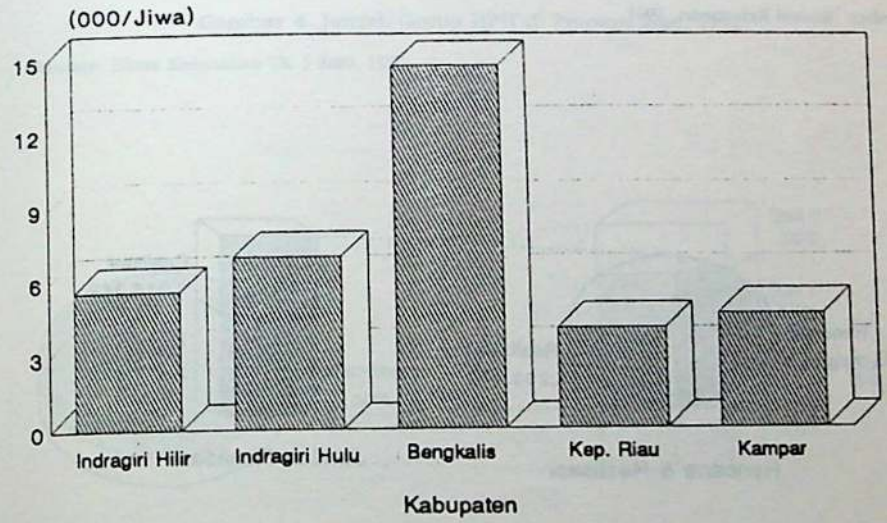
Vlekke, Benard H.M. 1967. *Nusantara (Sejarah Indonesia).* Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka Kementerian Pelajaran Malaysia.

Wertheim, W.F. 1956. *Indonesian Society in Transition.* Bandung: W. van Hoeve Ltd.

Yuan, Lee Tsao. 1991. *Growth Triangle.* Singapura: Institute of Policy Studies dan Institute of Southeast Asian Studies.

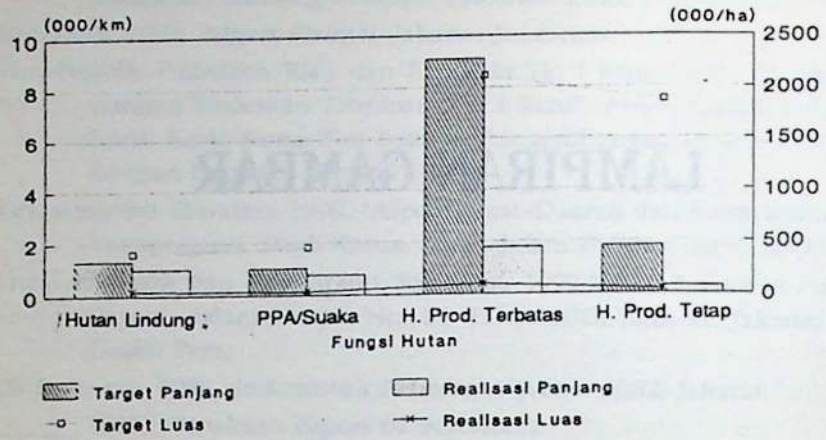
LAMPIRAN GAMBAR

Hlm. 35



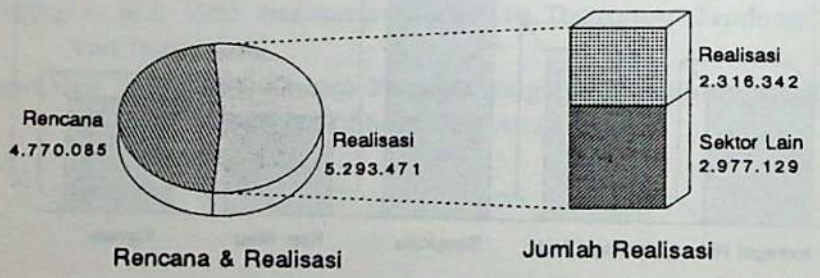
Gambar 1. Jumlah Masyarakat Tradisional di Pedalaman Propinsi Riau, 1991

Sumber: Kanwil Depsos Riau, 1991a.



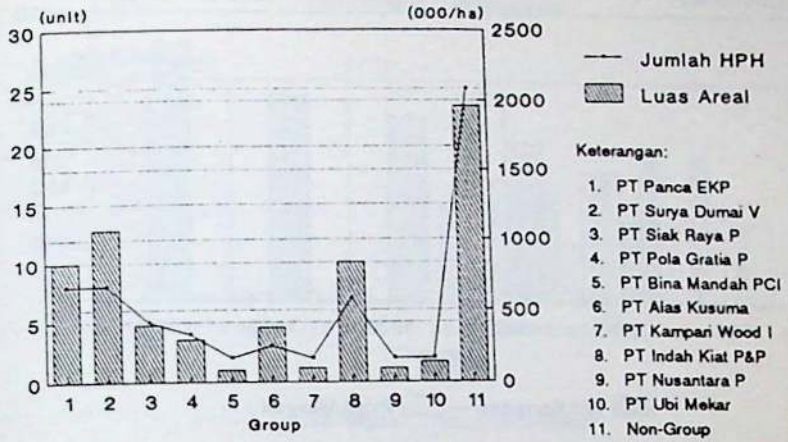
Gambar 2. Realisasi Pelaksanaan Tata Batas Hutan Tetap di Propinsi Riau sampai Tahun 1991

Sumber: Kanwil Kehutanan, 1991.



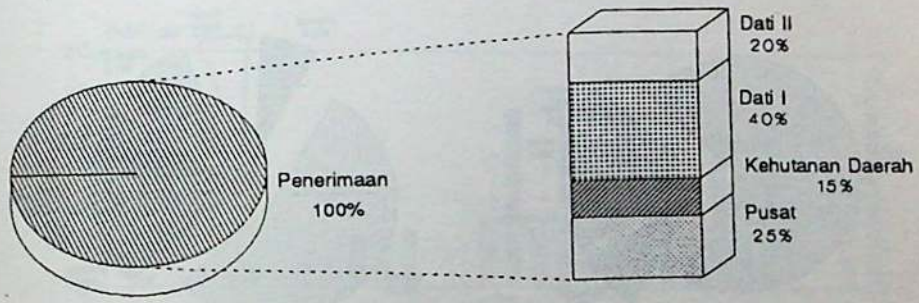
Gambar 3. Rencana dan Realisasi Lahan Hutan Konversi di Propinsi Riau sampai Tahun 1991

Sumber: Dinas Kehutanan Tk. I Riau, 1991.



Gambar 4. Jumlah Group HPH di Propinsi Riau, 1992

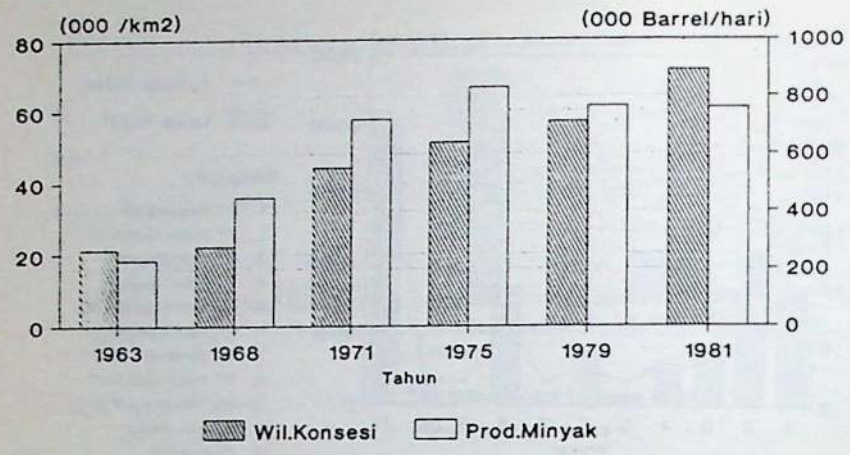
Sumber: Dinas Kehutanan Tk. I Riau, 1991.



Gambar 5. Pembagian IHH di Propinsi Riau Selama Pelita I–V

Sumber: Dinas Kehutanan Tk. I Riau, 1991 dan Laporan Tahunan 1989/1990 dan 1990/1991.

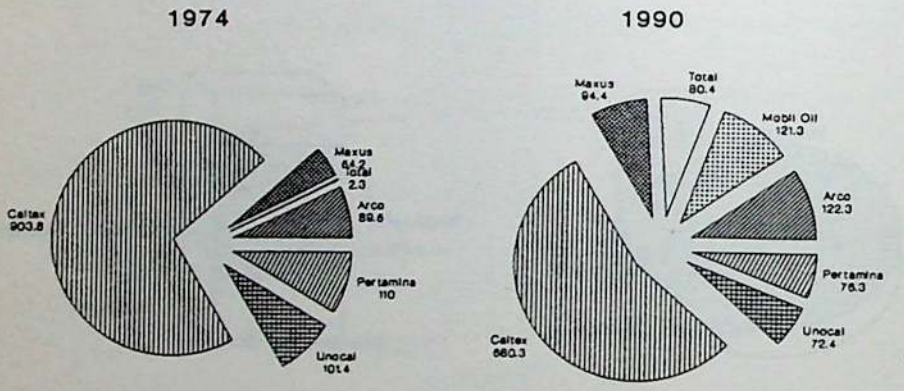
Hlm. 93



Gambar 6. Perkembangan Kegiatan Eksplorasi Minyak CPI Tahun 1963–1981

Sumber: CPI, 1990.

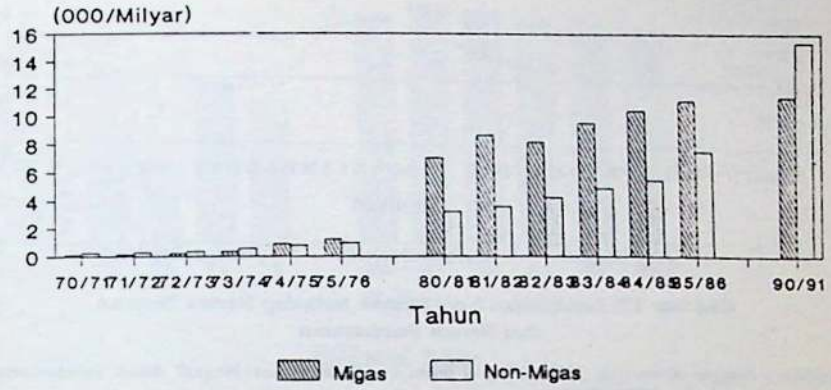
Hlm. 94



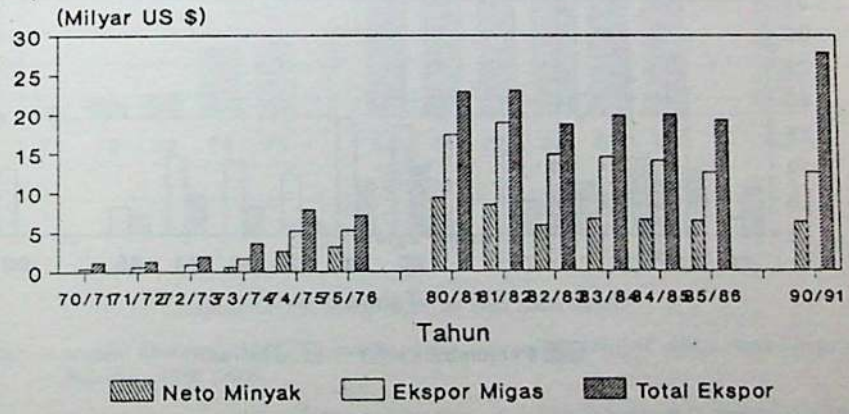
Gambar 7. Perbandingan Kegiatan Kontraktor Minyak Utama di Indonesia, Tahun 1974 dan 1990

Sumber: Embassy of US, *Petroleum Report in Indonesia*, 1991.

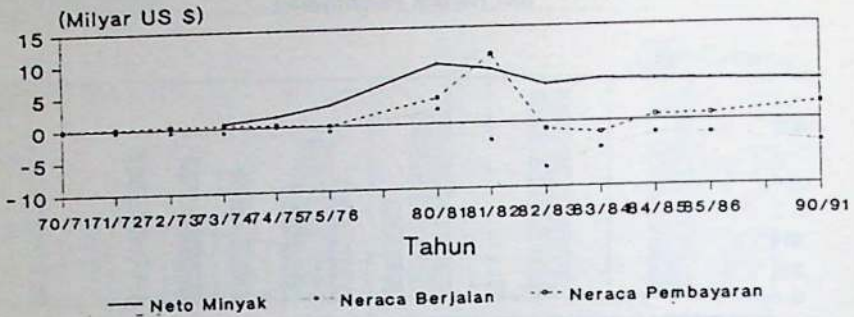
Penerimaan Dalam Negeri, Anggaran Pemerintah,
dan Neraca Pembayaran



Gambar 8. Penerimaan Dalam Negeri Migas dan Nonmigas



Gambar 9. Penerimaan Neto Minyak terhadap Ekspor

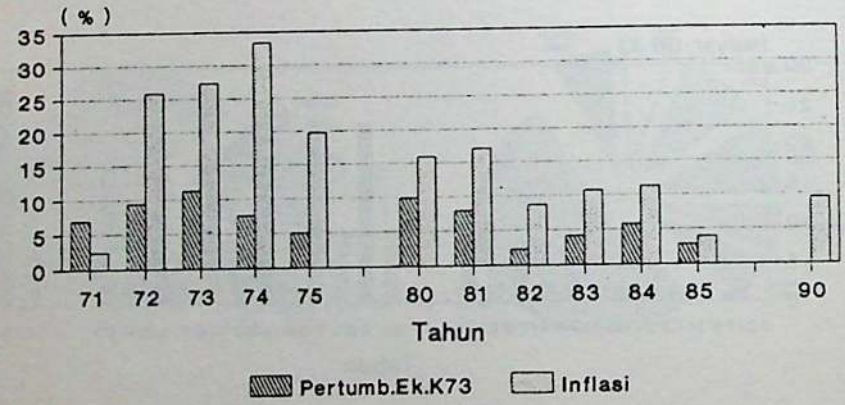


Gambar 10. Penerimaan Neto Minyak terhadap Neraca Berjalan dan Neraca Pembayaran

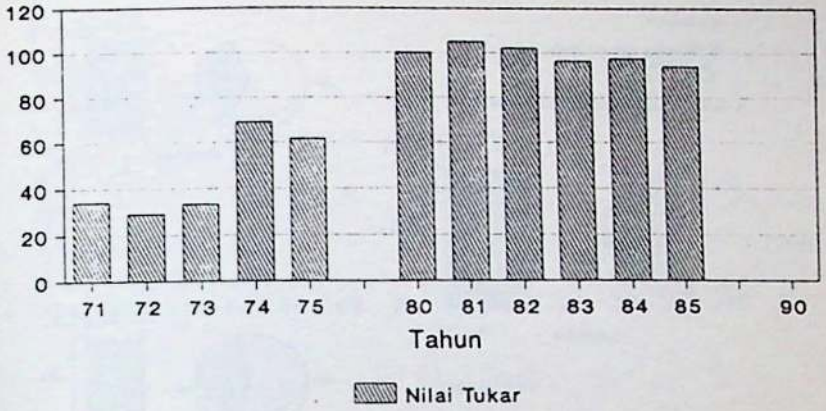
Sumber: – Anggito Abimanyu, 1988, "Minyak Bumi dan Bantuan Luar Negeri" dalam *Perekonomian Indonesia*, STIE YKPN.

– Richard Robinson, 1990, "Power and Economy in Suharto's Indonesia", *Journal of Contemporary Asia Publishers*.

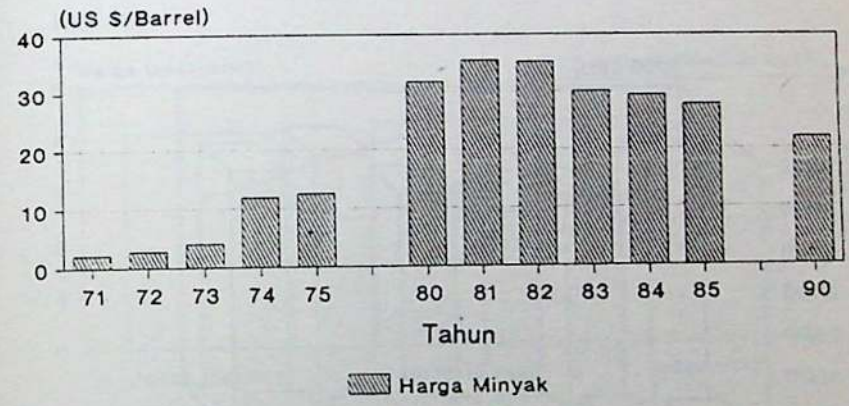
– BPS, Indikator Ekonomi, 1991



Gambar 11. Pertumbuhan Ekonomi K 73 dan Inflasi



Gambar 12. Nilai Tukar

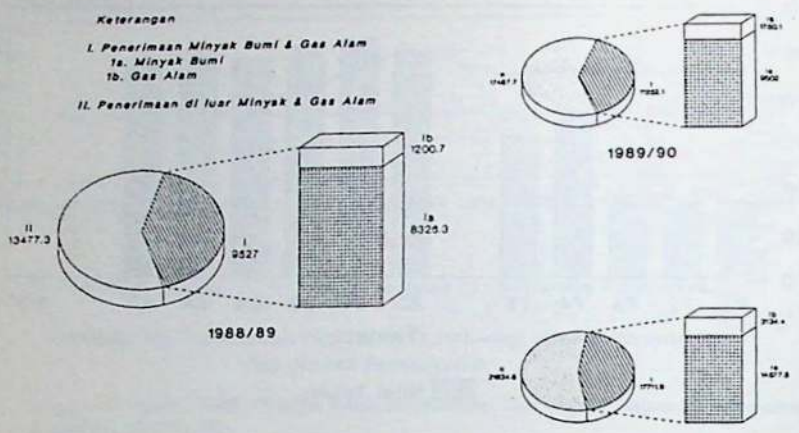


Gambar 13. Harga Minyak dan Nilai Tukar

Sumber: – Anggito Abimanyu, 1988, "Minyak Bumi dan Bantuan Luar Negeri" dalam *Perekonomian Indonesia*, STIE YKPN.

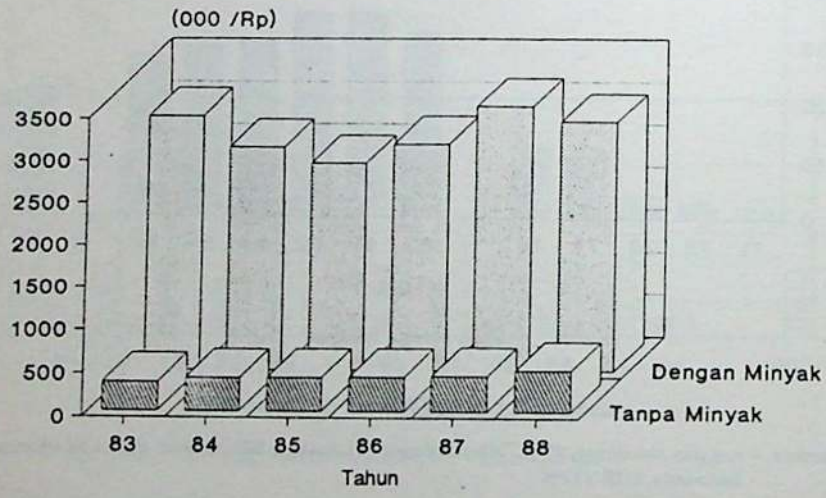
– Richard Robinson, 1990, "Power and Economy in Suharto's Indonesia", *Journal of Contemporary Asia Publishers.*

– BPS, Indikator Ekonomi, 1991



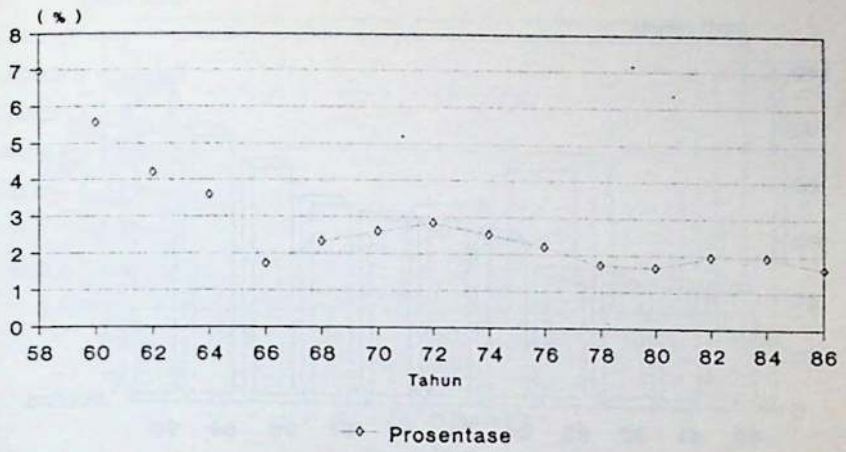
Gambar 14. Penerimaan Dalam Negeri 1988/1989–1990/1991

Sumber: Lampiran Pidato Kenegaraan Presiden RI Tanggal 16-8-1991.



Gambar 15. Pendapatan Per Kapita Penduduk Riau Tahun 1983–1987

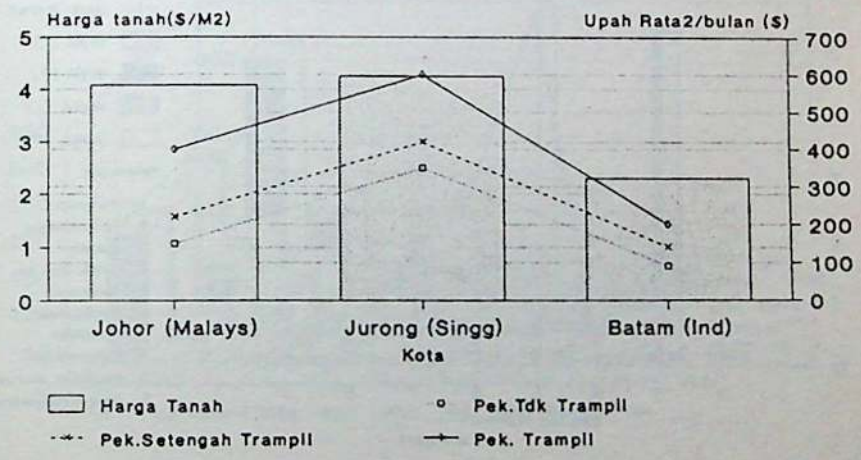
Sumber: BPS, *Indikator Ekonomi*, 1990.



Gambar 16. Proses Indonesianisasi pada PT CPI Tahun 1958–1986

Sumber: Deswandi Muzwar, *Skripsi*, Unpad, 1988.

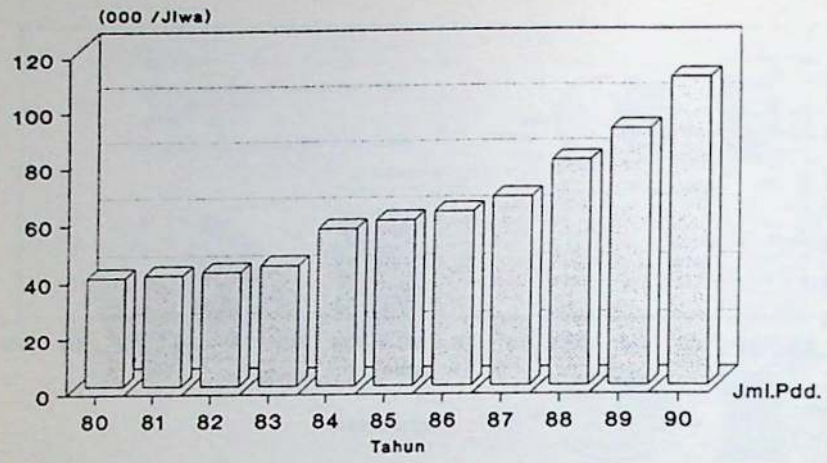
Hlm. 121



Gambar 17. Perbandingan Biaya Relatif Tanah dan Pekerja

Sumber: *Business Times*, Februari 1991.

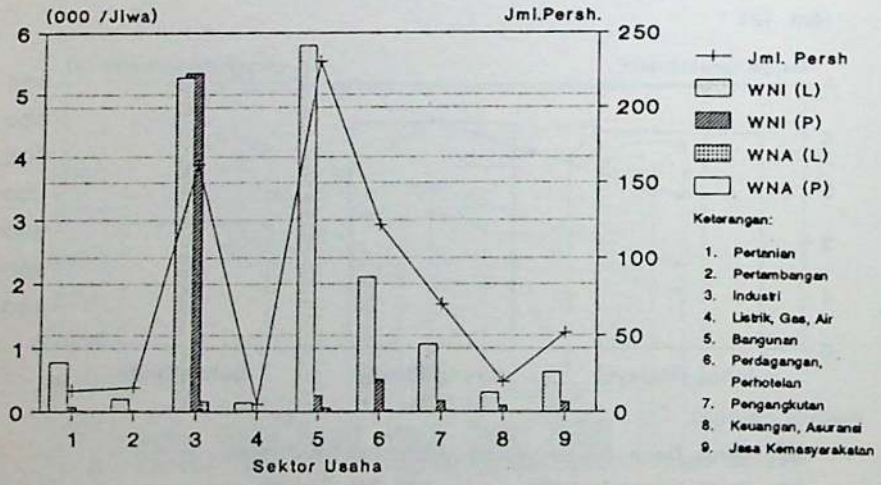
Hlm. 122



Gambar 18. Jumlah Penduduk di Kotamadya Batam Tahun 1980–1990

Sumber: *Batam dalam Angka*, 1988.

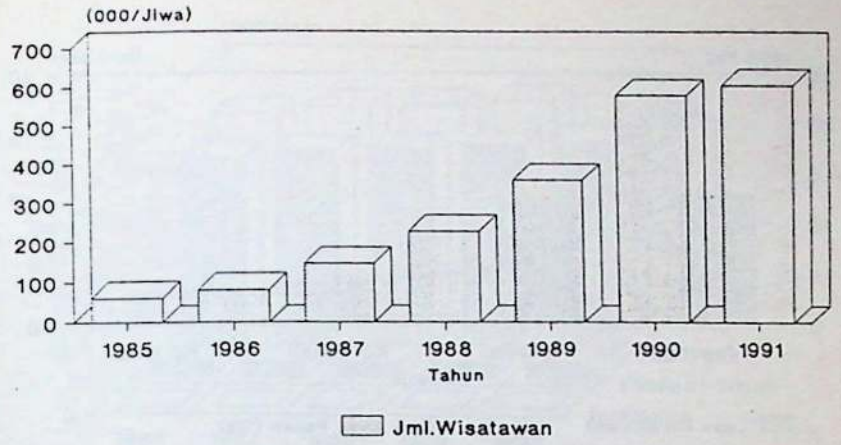
Hlm. 123



Gambar 19. Jumlah Tenaga Kerja di Kotamadya Batam Menurut Sektor Lapangan Usaha, 1990

Sumber: Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam, 1991.

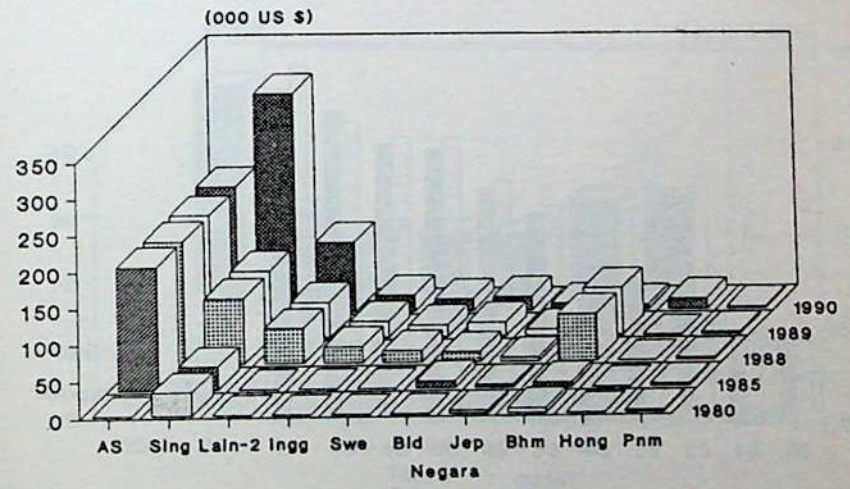
Hlm. 127



Gambar 20. Arus Wisatawan di Pulau Batam

Sumber: Otorita Pengembangan Daerah Industri Pulau Batam, 1991.

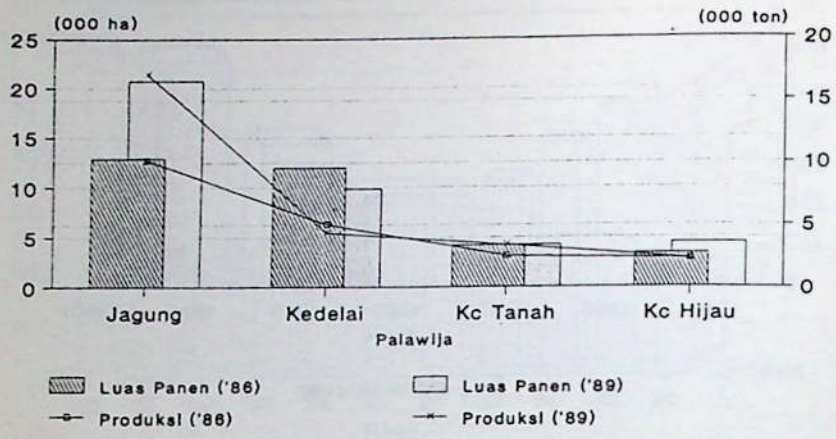
Hlm. 128



Gambar 21. Jumlah PMA yang Disetujui di Batam (US$ 000) Menurut Negara Asal

Sumber: Otoritas Pengembangan Industri Batam dan BKPM seperti dikutip oleh Mari Pangestu dalam *Analisis CSIS*, 1991.

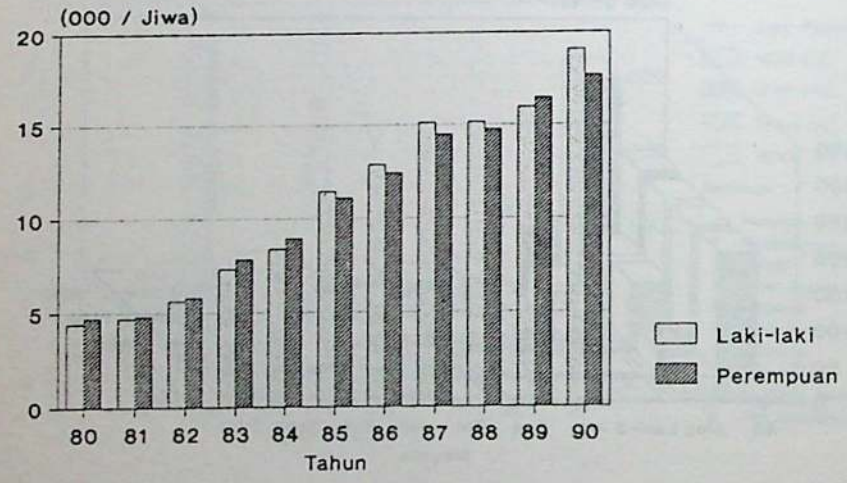
Hlm. 142



Gambar 22. Luas Panen (Ha) & Produksi (Ton) Beberapa Tanaman Palawija di Propinsi Riau, Tahun 1986–1989

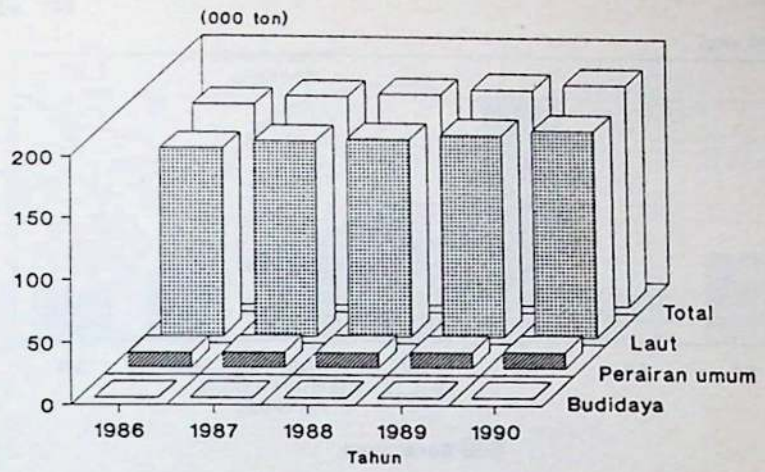
Sumber: Kantor Statistik Riau, 1990, *Riau dalam Angka.*

Hlm. 161



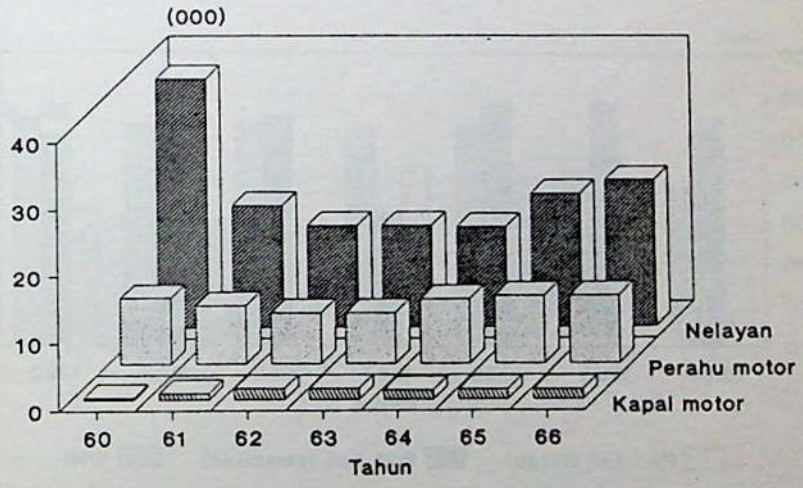
Gambar 23. Perkembangan Jumlah Penduduk Kecamatan Tandun Tahun 1980–1990

Sumber: Laporan Camat Tandun, 1991.



Gambar 24. Produksi Perikanan Laut, Perairan Umum, dan Budidaya (Ton)

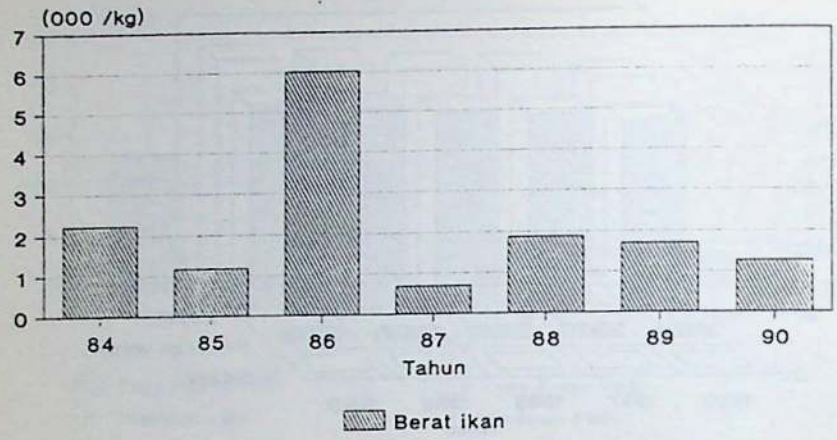
Sumber: Dinas Perikanan Propinsi Riau, 1991.



Gambar 25. Jumlah Nelayan, Perahu Layar, dan Kapal Motor di Riau, Tahun 1960–1966

Sumber: Kumpulan Data Statistik Pertanian Jilid II, seperti dikutip oleh Dinas Perikanan Propinsi Riau, 1991.

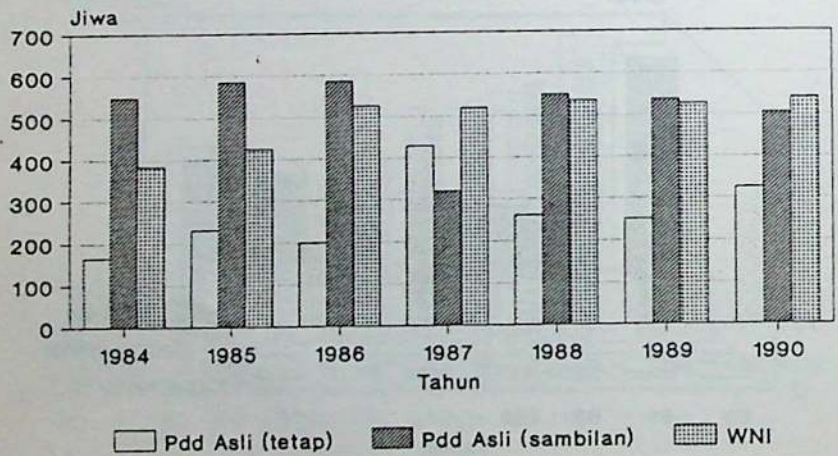
Hlm. 182



Gambar 26. Hasil Pelelangan Ikan di Kecamatan Tebing Tinggi, Kabupaten Bengkalis

Sumber: Kantor Resort Dinas Perikanan Kecamatan Tebing Tinggi, 1992.

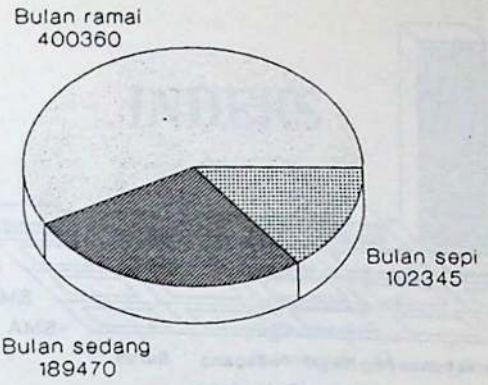
Hlm. 183



Gambar 27. Jumlah Nelayan di Kecamatan Tebing Tinggi, Tahun 1984–1990

Sumber: Kantor Resort Dinas Perikanan Kecamatan Tabing Tinggi, 1991.

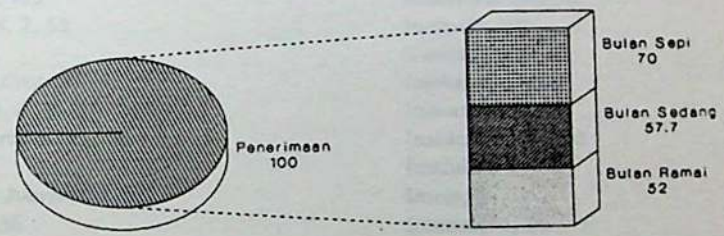
Hlm. 185



Gambar 28. Perkiraan Pendapatan Kotor Nelayan Per Bulan Desa Mantang Besar, Kecamatan Bintan Timur

Sumber: Bappeda Tingkat I Riau, 1989.

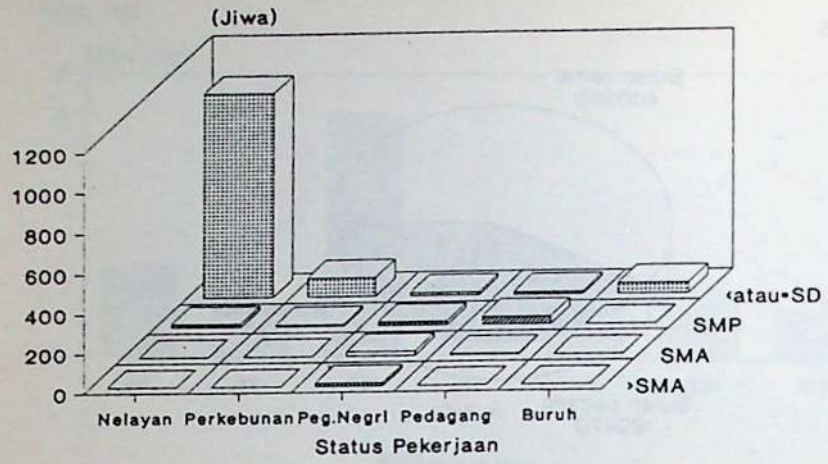
Hlm. 186



Gambar 29. Rasio Biaya dan Penerimaan Kotor Rata-rata Per Trip Menurut Musim

Sumber: Bappeda Tingkat I Riau, 1991.

Hlm. 187



Gambar 30. Keadaan Pendidikan di Kalurahan Moro, Kec. Moro, Kab. Kepulauan Riau, 1989

Sumber: Bappeda Tingkat I Riau, 1989.

INDEKS

ABK, 193
Agraris, 14, 19
Agen, 27, 119
Ajuk, 8
Allembracing, 39
Alluvial, 142
Ambai, 175
Amdal, 48
Amuk, 8

Barter, 19
Basis, 12
Begemoni, 17
Belambak, 19
Binterland, 13, 162
Birokrasi, 28
Boom, 3-4, 94, 199, 201
Bubu, 175
BUMN, 2, 51

Cash Crop, 21
CPI, 4, 8, 33, 85, 205-6
Cultural Shock, 38

Daily Increment, 192
DAS, 36
Devisa, 28
Dilematis, 7, 200-1
Dokumen, 63
Dualistik, 30

Eksklusivisme, 49
Eksploitatif, 178
Ekstrim, 8

Enclave, 4, 8, 200
Entrepeneur, 25
Erfpacht, 22
Etnosentris, 37

Full time, 171-2

Gatra, 70, 73

Hak ulayat, 50
Heterogen, 32
Hirarki, 17
HOP, 110
Hoa Kiau, 172-3
HPT, 54
HTI, 52, 78, 79, 203, 204, 205

Indonesianisasi, 8
Inelastis, 201
Inisiasi, 39
Injeksi uap, 205
Inovativ, 55
Insidental, 47, 180
Instruksi, 6
Ironis, 8
Internal,11, 26
In situ development, 205

Jaring hanyut, 175
Jermal, 173-5, 182

Karikatif, 42
Kay, 14
Kemiskinan, 6, 28, 30

Kelompok pemangsa, 180
Konfrontasi, 199
Konglomerat, 7
KSM, 196
KUD, 179
Kulinisasi, 13
Kultural, 30

Lahan tidur, 145, 150
Laksamana, 14
Land clearing, 63
Lebensraum, 65-6
Lingkaran setan, 193
Linguistik, 14

Magnet, 1
Masyarakat tradisional, 34, 36, 40
Matrik, 59
Mengopek, 189
Minas, 3
Mobilitas, 14, 107
Monetisasi, 21
Muroami, 175
Musim gadai, 186
Musim sepi, 183

Navigasi, 15
Neraca Kawasan, 59, 82
Nontrade good, 201

Onderneming, 22
Onghokham, 26
Ontyanger, 21
Orbitasi, 34
Over fishing, 181

Padat tangkap, 181
Parameter, 34
Paper, 204
Part time, 171-2, 185
Patron client, 167
Pemukiman, 7, 38, 66
Pengerih, 174
Pengkaryaan, 5
Pires, 14
Pilot Project, 195-6

PKMT, 49
Pluralitas, 14
Prakolonial, 11
Primkopad, 179
Pulp, 204

Ras, 31
  hutan
  laut
  kubu
  protomelayu
  sakai
  talang mamak
  weddoide
Revolusi, 18
Ritus, 45
Rubber Restrictie Dianst, 21

Saprotan, 44, 147
Satgasos, 38
Sijori, 3, 36, 100, 118, 132, 206
Sporadis, 17
Suku laut, 188
Syahbandar, 14, 24

Tauke, 178-9, 186, 188
Temporer, 47
Terakselerasi, 5
Terombo, 44
Toleran, 8
TGHK, 53, 58
TPI, 180
TPTI, 52, 60
Trawl, 175, 189, 191
Tumenggung, 14

Under reporting, 180
Upeti, 16
UU PMA, 28

Vegetasi, 147

WKP, 146
WPP, 146

ZEE, 194

DATA PARA PENULIS

Mubyarto, adalah Kepala P3PK–UGM dan Guru Besar Fakultas Ekonomi UGM. Lahir di Yogyakarta tahun 1938. Lulusan Sarjana Muda Fakultas Ekonomi UGM tahun 1959 ini, menyelesaikan MA-nya di Vanderbilt University, USA, tahun 1962, dan Ph.D. untuk bidang Ekonomi Pertanian di IOWA State University, USA, tahun 1965. Sejak 1987 dia mengemban tugas sebagai anggota MPR-RI mewakili Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia (ISEI), dan sejak tahun 1991 sebagai anggota AIPI (Akademi Ilmu Pengetahuan Indonesia).

Loekman Soetrisno, adalah staf peneliti senior P3PK–UGM dan dosen Fakultas Sastra dan Kebudayaan UGM. Lahir di Blora tahun 1937. Setelah lulus dari Fakultas Sastra UGM, karier studinya dilanjutkan di Institute of Social Studies, Den Haag, hingga meraih M.Sc. pada tahun 1976. Derajat Ph.D. diperolehnya dari Cornell University, USA, pada tahun 1980 di bidang Sosiologi Pedesaan. Dia dikenal sebagai salah seorang sosiolog terkemuka di Tanah Air.

Putu Sudira, adalah Sekretaris P3PK dan dosen Fakultas Teknologi Pertanian UGM. Lahir 9 Juni 1948. Ir. Teknologi UGM, 1977; M.Sc. University of the Philipines at Los Banos (UPLB), Pilipina dalam bidang ilmu Meteorologi Pertanian, 1985; Phd. UPLB, bidang Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, 1989.

San Afri Awang, adalah staf peneliti P3PK–UGM dan staf pengajar Fakultas Kehutanan UGM. Lahir di Lampung tahun 1957. Lulus sarjana di Fakultas Kehutanan UGM Jurusan Teknologi Hasil Hutan tahun 1982. Di kalangan teman seprofesi, dia dikenal sebagai peneliti yang tekun dan kritis. Daya intelektualnya terasah melalui pengalamannya menulis di media massa dan publikasi ilmiah yang banyak diterbitkan P3PK–UGM.

Sulistiya, adalah staf peneliti P3PK–UGM. Lahir di Yogyakarta tahun 1959. Lulus sarjana dari Fakultas Pertanian UGM, jurusan Agronomi pada tahun 1985. Menjadi anggota tim peneliti dalam berbagai kegiatan penelitian yang dilaku-

kan oleh P3PK–UGM, di antaranya Penelitian Aspek Sosio-Antropologi dan Ekonomi Intensifikasi Kapas Rakyat di Nusa Tenggara Timur dan Nusa Tenggara Barat tahun 1987 dan 1988. Peserta Program Pendidikan Pasca Sarjana UGM, Jurusan Agronomi.

Awan Setya Dewanta, adalah staf peneliti P3PK–UGM dan staf pengajar FE–UII. Lahir di Yogyakarta tahun 1965. Lulus dari Fakultas Ekonomi UGM pada tahun 1988. Dia telah banyak melakukan penelitian sosio-ekonomi-antropologi petani dan masyarakat pedesaan di berbagai daerah. Hasil penelitian bersama "Masyarakat Pedesaan Jambi Menuju Desa Mandiri" telah dibukukan tahun 1990.

Edhie Djatmiko, adalah staf peneliti P3PK–UGM. Lahir di Yogyakarta tahun 1962. Lulus dari Jurusan Antropologi Fakultas Sastra UGM tahun 1988. Kini, di samping aktif dalam berbagai seminar, ia juga aktif dalam kegiatan penelitian tentang pembangunan pedesaan di berbagai daerah di Indonesia. Salah satu hasil penelitiannya bersama Tim P3PK–UGM adalah mengenai Kondisi Sosial-Budaya Masyarakat Timor Timur tahun 1990.

Ninik Sri Rejeki, adalah staf peneliti P3PK–UGM. Lahir di Surakarta tahun 1963. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di UGM pada tahun 1989. Salah satu hasil penelitiannya bersama Tim P3PK–UGM adalah mengenai Studi Sosial Ekonomi Desa-desa Perbatasan di Kalimantan Timur tahun 1990.

Ita Setiawati, adalah staf peneliti P3PK–UGM. Lahir di Yogyakarta akhir tahun 1960. Lulus dari Jurusan Sejarah Fakultas Sastra UGM pada tahun 1986. Kini aktif dalam kegiatan penelitian tentang pembangunan pedesaan di berbagai daerah di Indonesia.

Santiasih, adalah staf peneliti P3PK–UGM. Lahir di Yogyakarta tahun 1964. Lulus dari Fakultas Pertanian UGM Jurusan Sosial Ekonomi tahun 1989. Pernah mengikuti beberapa penelitian bersama tim P3PK–UGM. Hasil penelitian bersama "Masyarakat Pedesaan Jambi Menuju Desa Mandiri" telah dibukukan tahun 1990.

Endah Pratiwi, adalah staf peneliti P3PK–UGM. Lahir di Sukoharjo pada tahun 1965. Lulus dari Fakultas Ekonomi UGM tahun 1990. Pernah mengikuti beberapa penelitian bersama tim P3PK–UGM. Hasil penelitian bersama yang telah diterbitkan "Desa-desa Perbatasan di Kalimantan Timur".

Agnes Mawarni, Adalah staf Peneliti P3PK–UGM. Lahir di Yogyakarta tahun 1963. Lulus sarjana dari Fakultas Ekonomi UGM Jurusan Manajemen pada tahun 1988. Pernah mengikuti beberapa penelitian bersama Tim P3PK–UGM, antara lain Penelitian Sosial Antropologis Masyarakat Timor Timur.