

KESENJANGAN SPASIAL DAN KEGAGALAN KEADILAN PADA FUNGSI PRODUKSI DI WILAYAH BLITAR

Agung Sugiri¹, Yosephine Purba

Departemen Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik, Universitas Diponegoro

¹ Email : agung.sugiri@uqconnect.edu.au

Diterima (received): 01 November 2016

Disetujui (accepted): 01 Januari 2017

ABSTRAK

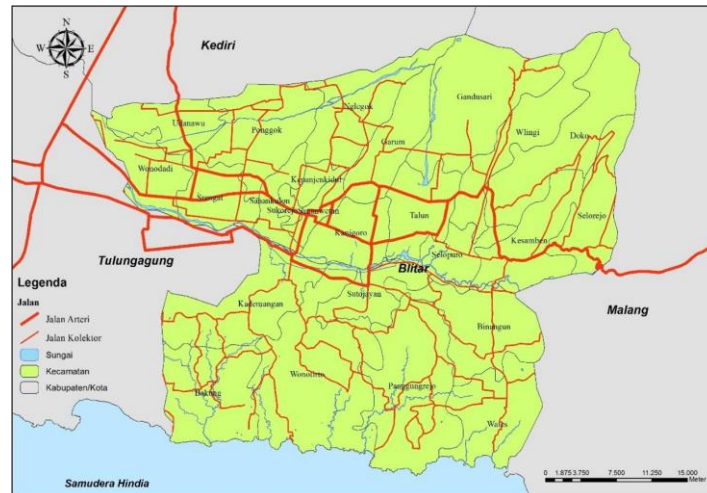
Kesenjangan spasial Utara-Selatan menjadi isu penting di Wilayah Blitar (Kota dan Kabupaten Blitar). Ini bisa disebabkan oleh kegagalan keadilan yang berujung pada ketidakseimbangan interaksi spasial. Selanjutnya, dapat timbul masalah seperti perkembangan ekonomi yang tidak optimal, kesenjangan kesejahteraan, dan bahkan ketidakberkelanjutan. Penelitian terdahulu tentang kesenjangan spasial di Wilayah Blitar dapat menjelaskan bahwa aturan bentuk-U terbalik tidak berlaku di sini karena masih terjadi kegagalan keadilan pada delapan aspek kebijakan. Penelitian tersebut mengaplikasikan konsep pembangunan (wilayah) berbasis keadilan untuk mengkaji ketimpangan spasial dalam fungsi distribusi manfaat. Penelitian ini mengkaji fungsi produksi dengan fokus pada usaha mikro dan kecil yang sangat terkait dengan pengentasan kemiskinan namun sering kurang difasilitasi. Pendekatan kuantitatif telah digunakan dengan dilengkapi informasi kualitatif pendahuluan. Studi ini telah memanfaatkan metode sampling acak proporsional untuk distribusi kuesioner kepada para responden (pelaku usaha mikro dan kecil), serta wawancara dengan informan kunci dari pembuat kebijakan terkait. Hasilnya menunjukkan bahwa sejauh menyangkut empat aspek kebijakan fungsi produksi, yaitu aspek modal, lahan, kemudahan memulai usaha, dan anti perburuan rente, ternyata tidak terlihat kesenjangan Utara-Selatan seperti yang selama ini diyakini. Yang terbukti adalah masih terjadi kegagalan keadilan, baik di Utara maupun Selatan, pada tingkat sedang hingga rendah dengan kecenderungan yang membaik pada aspek modal dan lahan serta memburuk pada kemudahan memulai usaha dan pemburu rente. Dengan memahami kegagalan keadilan yang ada, kebijakan terkait dapat direformulasi menuju pembangunan wilayah yang lebih baik.

Kata Kunci : fungsi produksi, kesenjangan spasial, keadilan

A. PENDAHULUAN

Kesenjangan intra-wilayah telah lama menjadi masalah di Kabupaten dan Kota Blitar sebagai satu kesatuan wilayah fungsional (selanjutnya disebut Wilayah Blitar). Dihuni oleh sekitar 1.285.000 orang pada tahun 2014, bagian sebelah Utara Kali Brantas dipandang telah lebih berkembang daripada bagian Selatannya. Ketimpangan spasial dapat didefinisikan sebagai kesenjangan antara unit-unit spasial yang dapat dengan mudah dirasakan oleh penduduk suatu daerah. Misalnya, penduduk merasakan beberapa unit spasial memiliki fasilitas dan infrastruktur publik yang lengkap dan terjangkau sementara beberapa lainnya tidak (Kanbur dan Venables, 2005; Kim, 2008).

Agung Sugiri dan Yosephine Purba, Kesenjangan Spasial dan Kegagalan Keadilan pada Fungsi Produksi di Wilayah Blitar



Gambar 1. Peta Wilayah Blitar
Sumber: Bappeda Kota dan Kabupaten Blitar

Fenomena ketimpangan spasial sangat penting karena pertama, hal ini sangat mungkin disebabkan oleh kegagalan keadilan (Sugiri, 2009; Sugiri dan Nuraini, 2013). Jika hal ini terjadi, Sugiri (2009) mencatat bahwa kemiskinan dan ketidakberkelanjutan dapat menjadi konsekuensinya. Unit spasial yang sudah maju biasanya akan terus berkembang sedangkan yang tertinggal akan tetap stagnan. Akibatnya, masalah kemiskinan menjadi sulit untuk dipecahkan. Kedua, ketimpangan spasial dapat memperburuk ketidakseimbangan interaksi spasial yang selanjutnya menyebabkan pertumbuhan ekonomi tidak optimal, ketimpangan kesejahteraan, dan bahkan ketidakberkelanjutan (Sugiri, Buchori dan Soetomo, 2011; Kim, 2008).

Studi terdahulu tentang kesenjangan spasial di Wilayah Blitar telah dilakukan untuk fungsi distribusi manfaat pembangunan (Sugiri dan Nuraini, 2013). Studi yang mengaplikasikan konsep dari Sugiri (2009), yaitu pembangunan wilayah berbasis keadilan (*equity-based regional development/EBRD*) tersebut, mengkonfirmasi terjadinya kegagalan keadilan pada fungsi distribusi manfaat di Wilayah Blitar. Kesimpulan penting lainnya adalah bahwa terjaminnya keadilan ternyata adalah syarat utama untuk mengatasi kesenjangan spasial.

Maka untuk mengatasi kesenjangan spasial dalam fungsi produksi menjadi tidak kalah pentingnya. Apalagi, hasil lainnya dari studi terdahulu tersebut mengatakan bahwa kegagalan keadilan pada aspek kesempatan kerja termasuk 'parah', baik di subwilayah Selatan maupun Utara, dan kecenderungannya kurang baik pula dalam lima tahun terakhir (Sugiri dan Nuraini 2013).

Pertanyaan besarnya tentunya adalah bagaimana cara menjamin keadilan bagi pelaku UMK di Wilayah Blitar agar mereka dapat berkembang lebih baik lagi? Untuk mendapatkan jawaban lengkap, maka harus melalui pencapaian tujuan-tujuan berikut: (1) mengkonfirmasi kesenjangan spasial dalam fungsi produksi; (2) mengkonfirmasi kegagalan keadilan yang terjadi; (3) mengidentifikasi tanggapan para pengampu kepentingan (*stakeholders*) terhadap masalah tersebut; (4) memahami aspirasi para pelaku UMK untuk keadilan yang lebih baik; (5) memahami aspirasi dan rencana pengampu pemerintahan terkait untuk

pembangunan berbasis keadilan di fungsi produksi; dan (6) mengusulkan langkah-langkah yang diperlukan oleh semua stakeholders untuk pengembangan UMK yang lebih berkeadilan.

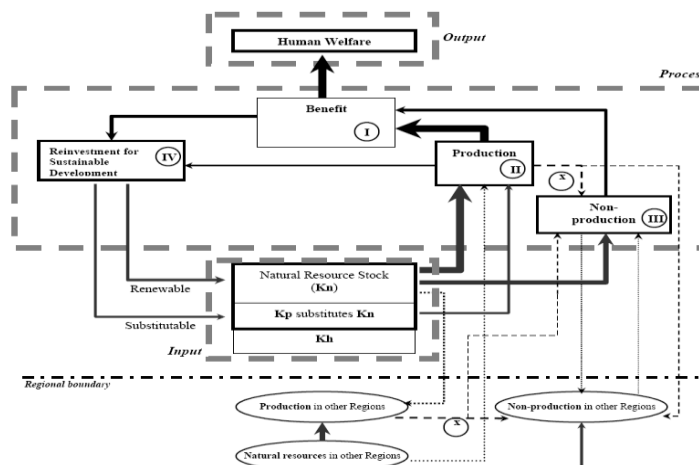
Mengingat keterbatasan sumber daya yang ada, penelitian ini belum akan sampai kepada jawaban lengkap terhadap pertanyaan besar di atas. Riset ini hanya akan sampai pada sebagian tujuan (3), yaitu dengan mengklarifikasi tanggapan awal dari pengelola pembangunan Kota dan Kabupaten Blitar. Pertanyaan penelitiannya, dengan demikian adalah, “seperti apa sebenarnya keadilan dirasakan oleh pelaku usaha mikro dan kecil di Wilayah Blitar dan bagaimana kecenderungannya?”. Pencapaian tujuan (3) secara lengkap dan tujuan (4) sampai dengan (6) tentunya akan memerlukan penelitian lanjutan.

B. KAJIAN PUSTAKA

1. Fungsi Produksi dalam Pembangunan (Wilayah) Berkelanjutan

Pembangunan wilayah berkelanjutan (*sustainable regional development*) adalah pembangunan pada level wilayah atau kota yang mampu menjamin ekuitas (keadilan) di dalam (intra) dan antar generasi bagi penduduknya tanpa mengganggu atau mengurangi kemampuan wilayah-wilayah lain yang terkait untuk melakukan hal yang sama (Sugiri, 2009; Sugiri, *et al.*, 2011). Konsep pembangunan wilayah berbasis keadilan (EBRD) oleh Sugiri (2009) dapat menjawab tantangan keberlanjutan tersebut. Model ini menegaskan empat fungsi yang harus terjamin aplikasi keadilannya, yaitu fungsi distribusi manfaat (I), fungsi produksi (II), fungsi non-produksi (III; seperti ekologis, lindung, penyangga), dan reinvestasi untuk keberlanjutan (IV).

Keadilan (*equity*) yang harus terjamin aplikasinya pada keempat fungsi tersebut ternyata bersesuaian dengan literatur terkini yang membahas keadilan (Ituarte-Lima, *et al.* 2014; McDermott, *et al.*, 2013). McDermott, *et al.* (2013), misalnya, mengelompokkan keadilan menjadi keadilan distributif, keadilan prosedural dan keadilan kontekstual, yang ketiganya tercakup dalam model EBRD. Gambar 2 memperlihatkan model EBRD tersebut.



Gambar 2. Konsep pembangunan wilayah berbasis keadilan (Sugiri, 2009: 117)

Agung Sugiri dan Yosephine Purba, Kesenjangan Spasial dan Kegagalan Keadilan pada Fungsi Produksi di Wilayah Blitar

Keterangan Gambar 2:

I : Keadilan fungsi I (*equity I*)

II : Keadilan fungsi II (*equity II*)

III : Keadilan fungsi III (*equity III*)

IV : Keadilan fungsi IV (*equity IV*)

Semua panah menunjukkan arus positif, kecuali panah 'x' yang merepresentasikan dampak negatif dari fungsi produksi terhadap non-produksi; meskipun, hal ini sering tidak masuk dalam mekanisme pasar (*market failure*).

Pembangunan untuk kesejahteraan penduduk memerlukan masukan tiga jenis modal (*capital*), yaitu sumberdaya alam (K_n), fisik buatan (*physical* atau *human-made*; K_p), dan manusia (K_h). Proses pembangunannya sendiri meliputi empat fungsi, yaitu fungsi produksi, non-produksi, reinvestasi untuk keberlanjutan (*sustainability reinvestment*), dan distribusi hasilnya (*benefit distribution*) kepada penduduk.

Sumberdaya alam digunakan dalam fungsi produksi sebagai input materi dan energi. Hasil dari fungsi ini merupakan manfaat (*benefit*) yang dalam statistik ekonomi tercatat, misalnya, sebagai produk domestik bruto (PDB). Selain itu, sumberdaya alam juga dibutuhkan untuk fungsi non-produksi atau fungsi kelestarian lingkungan. Manfaat non-produksi ini, seperti menjaga kapasitas asimilatif terhadap polusi, keanekaragaman hayati, iklim mikro yang nyaman, dan mencegah pemanasan global, jelaslah sangat penting walaupun umumnya tidak tercatat dalam data atau statistik ekonomi.

Adapun, nilai ongkos dari fungsi produksi sering dianggap sebagai terlalu rendah dibanding nilai sebenarnya, terutama pada masa sebelum kesadaran akan keberlanjutan pembangunan. Hal ini karena sebagian dari nilai ongkos tersebut tidak termasuk di dalam mekanisme pasar yang ada (kegagalan pasar). Misalnya suatu industri yang menghasilkan polusi yang merugikan lingkungan hidup dan masyarakat sekitar. Tentu saja dibutuhkan dana untuk memperbaiki kerusakan lingkungan dan mengganti kerugian masyarakat, tapi semua ongkos ini tidak termasuk dalam struktur ongkos produksi industri tersebut. Ini dikatakan sebagai eksternalitas negatif.

2. Pentingnya Keadilan pada Fungsi Produksi (*Equity II*), dan Kesenjangan Spasial

Untuk menjamin keberlanjutan (*sustainability*), prinsip keadilan (*equity*) harus diterapkan pada semua mekanisme dari empat fungsi tersebut (Sugiri, 2009). Keadilan pada fungsi produksi selanjutnya disebut sebagai *equity II*. Dalam klasifikasi McDermott, et al. (2013), ini termasuk jenis keadilan prosedural dan distributif. Proses produksi melibatkan para pelaku usaha besar maupun kecil yang di hulu berupa ekstraksi sumberdaya alam sedangkan di hilir berupa beragam industri dan jasa yang dihasilkan. Kebijakan publik harus mampu menjamin keadilan dalam mengatur fungsi ini sebab jika tidak, akan terjadi kegagalan keadilan berupa kesenjangan ekonomi yang tinggi serta ancaman ketidakberlanjutan (Sugiri, 2009). Hal ini karena, pertama, akses kepada sumberdaya alam sebagai faktor produksi berlangsung tidak adil. Umumnya, hanya pelaku besar, para aktor global yang mendapatkan akses yang baik. Hal ini bisa disebut sebagai kegagalan keadilan (*equity failure*) Ia.

Yang kedua adalah adanya persaingan yang tidak adil akibat perlakuan khusus oleh pemerintah yang hanya menguntungkan para pelaku besar saja. Ini mengakibatkan tersingkirnya para pelaku kecil yang mayoritas (*equity failure* IIb).

Ketiga, eksploitasi sumberdaya alam berlangsung pada tingkat yang sangat tinggi sehingga mengancam keberlanjutan pembangunan (*equity failure* IIc). Keempat, akibat dari kegagalan IIc adalah terjadinya eksternalitas negatif yang parah dari kegiatan ekonomi seperti polusi udara, air dan tanah yang merusak lingkungan (*equity failure* II d).

Bagaimana kegagalan-kegagalan keadilan tersebut bisa mengakibatkan ketimpangan spasial, berikut adalah penjelasannya. Ketidakadilan akses terhadap sumberdaya alam (*equity failure* IIa), misalnya, biasanya mengorbankan para pelaku kecil. Sementara itu, pelaku usaha besar umumnya beraglomerasi, dan ini difasilitasi oleh pemerintah. Pemerintah memang biasanya lebih menyukai fasilitasi terhadap para pelaku usaha besar karena merekalah tumpuan pertumbuhan ekonomi tinggi yang biasanya menjadi target rencana pembangunan. Maka, unit spasial tempat beraglomerasinya usaha besar itupun mempunyai akses ke sumberdaya alam yang jauh lebih baik dibanding unit spasial tempat para pelaku usaha mikro dan kecil.

Hal tersebut ditambah dengan perlakuan istimewa oleh pemerintah kepada para pelaku besar yang umum terjadi di Indonesia (kegagalan keadilan IIb). *Privilege* macam ini memang menghasilkan tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tapi akan membuat yang besar semakin besar dan yang kecil semakin tertekan. Implikasi spasialnya adalah tumbuhnya unit-unit spasial tertentu yang semakin membesar pula, umumnya adalah kota-kota besar dan metropolitan, dengan kesempatan produksi skala besar yang lebih baik. Kesenjangan spasialpun kemudian menjadi semakin dalam sebagai cerminan pertumbuhan ekonomi yang kurang berkeadilan.

Adapun, kegagalan keadilan IIc dan II d (sering disebut pula *environmental injustice*) mengakibatkan ketimpangan kualitas lingkungan. Hal ini mengakibatkan unit-unit spasial tertentu mengalami penurunan kualitas lingkungan yang lebih buruk dibanding unit-unit spasial lainnya. Dengan semakin terasanya dampak perubahan iklim, misalnya, wilayah-wilayah dengan tingkat ekonomi rendah umumnya lebih menderita dibanding yang ekonominya tinggi (Grineski, *et al.*, 2012; Patil dan Deepa, 2007). Ini adalah bentuk ketimpangan spasial dalam aspek lingkungan. Namun, kedua jenis kegagalan keadilan tersebut berada di luar lingkup penelitian ini.

Setelah mengetahui bagaimana kegagalan keadilan dalam fungsi produksi bisa mengakibatkan kesenjangan spasial, perlu kiranya untuk membahas aturan bentuk-U terbalik (*inverted U-shape rule*). Teori ini serupa dengan hipotesis Kuznets (1955) tentang kesenjangan pendapatan individual. Investasi besar yang diperlukan pembangunan tidak dapat didistribusikan secara merata ke seluruh wilayah suatu negara karena hal ini akan membutuhkan dana sangat besar yang hampir mustahil. Selain itu, para investor sendiri mempunyai preferensi terhadap lokasi-lokasi tertentu. Jadi, konsentrasi industri manufaktur dan jasa akan terbatas di wilayah tertentu saja, umumnya kota-kota besar dan metropolitan. Ketimpangan spasial, dengan demikian, merupakan fenomena yang normal pada tahap awal pembangunan.

Tahap-tahap pembangunan selanjutnya, menurut teori ini, akan secara otomatis membawa keseimbangan spasial dan dengan demikian, mengurangi

kesenjangan spasial (Friedmann, 1966; Slater, 1975; Alonso, 1980; Li dan Wei, 2010; Zeng dan Zhao, 2010; Combes, *et al.*, 2011). Argumen utamanya adalah pada *trickle down effect* yang bekerja secara signifikan. Ini adalah semacam efek multiplier dalam ranah spasial, dimana setiap investasi akan menarik kegiatan terkait lainnya untuk tumbuh dan kemudian secara agregat menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang berkualitas. Dengan demikian, konsentrasi kegiatan ekonomi produktif yang tinggi di pusat-pusat yang terbatas akan memicu pertumbuhan kegiatan terkait di wilayah sekitarnya. Maka, interaksi saling menguntungkan di antara unit-unit spasial dapat direalisasikan untuk membawa pertumbuhan wilayah menuju keseimbangan spasial.

Aturan bentuk-U terbalik telah terbukti berlaku di negara-negara maju, yang persaingan sehat dan mekanisme pasarnya dapat berjalan dengan baik (Friedmann, 1966; Slater, 1975; Alonso, 1980; Combes, *et al.*, 2011). Di Prancis, misalnya, “migrasi dalam pengertian kedua dimensi, spasial dan sektoral, ternyata telah menunjang suatu pemerataan upah lintas ruang” (Combes, *et al.*, 2011: 16). Selain itu, “hukum ‘*diminishing returns*’ telah membuat wilayah pertanian yang kehabisan tenaga kerja justru makin produktif, dan telah memicu wilayah pedesaan mengejar ketertinggalannya (*catch-up*)” (Combes, *et al.*, 2011: 16).

Namun, Sugiri dan Nuraini (2013) telah membahas mengapa aturan bentuk-U terbalik tidak bekerja di umumnya negara berkembang. Bukti berjalannya teori ini hampir tidak dapat ditemukan. Di Cina, misalnya, dinamika pembangunan wilayah tidak dapat dijelaskan menggunakan aturan konvergensi atau divergensi secara sederhana (Li dan Wei, 2010). Kerangka multi-dimensi yang kompleks yang mencakup negara, agen lokal dan kekuatan global dalam pembangunan wilayah harus dipertimbangkan. Senada dengan itu, Zheng dan Zhao (2010) menyimpulkan bahwa globalisasi memainkan peran penting di Cina. Ini adalah sesuatu yang baru yang tidak dipertimbangkan dalam teori bentuk-U terbalik.

Di Indonesia, kompleksitas permasalahannya mungkin sebanding dengan China. Namun, sementara di China lokasi investasi asing langsung (*foreign direct investment*/FDI) mulai menyebar di tiga wilayah aglomerasi meskipun kesenjangan spasialnya masih terasa di wilayah-wilayah lainnya (Huang dan Wei, 2015), praktek-praktek pembangunan wilayah di Indonesia selalu mendukung para investor besar sementara para pelaku kecil sering ditinggalkan (Mubyarto, 1998; Kuncoro, 2005), yang membuat kesenjangan spasial semakin dalam. Infrastruktur dan fasilitas umum juga jauh lebih lengkap di wilayah-wilayah di mana kegiatan investasi besar beraglomerasi, sementara wilayah tertinggal bisa kekurangan prasarana dan fasilitas yang dasar sekalipun.

Di antara masalah utamanya adalah kegagalan penduduk lokal untuk berkontribusi dengan baik dalam pembangunan. Secara umum, telah terjadi ekonomi dualistik, yaitu sektor yang sangat produktif melibatkan sebagian kecil penduduk sementara sektor kurang produktif digeluti oleh mayoritas penduduk. Hal yang telah dibahas oleh Lo *et al.* (1981) sekira tiga dekade lalu ini pun masih relevan sekarang.

Semua ini menunjukkan bahwa kegagalan-kegagalan keadilan, termasuk dalam fungsi produksi, tampaknya adalah penyebab utama mengapa daerah-daerah tertinggal tidak dapat mengejar ketertinggalan pembangunan mereka dan

karenanya teori bentuk-U terbalik tidak terbukti di Indonesia. Sugiri dan Nuraini (2013) telah membuktikan ini untuk fungsi distribusi manfaat pembangunan di Wilayah Blitar. Sementara itu, Markham dan Doran (2015) mendapatkan kesimpulan yang senada terkait dengan kesenjangan spasial pada akses ke pelayanan umum di Northern Territory, Australia. Dalam kasus Australia ini, kegagalan keadilan terjadi karena diskriminasi rasial terhadap aborigin Australia.

3. Proposisi Penelitian

Mengingat pertanyaan penelitian yang harus dijawab, proposisi penelitian ini adalah:

- 1) Kesenjangan spasial menurut fungsi produksi dapat diketahui dengan memahami persepsi para pelaku usaha mikro dan kecil di Wilayah Blitar mengenai isu ini.
- 2) Kegagalan keadilan dapat diketahui dengan menginvestigasi aspek-aspek kebijakan terkait akses kepada sumberdaya alam sebagai faktor produksi (*equity* IIA) dan keadilan persaingan usaha (*equity* IIB).
- 3) Tanggapan awal para pemangku pemerintahan bisa jadi ada yang negatif atau menolak temuan-temuan riset. Hal tersebut justru akan memperkuat perlunya studi ini dilakukan tuntas untuk menjawab pertanyaan penelitian besarnya.

Untuk proposisi butir 2), ada lima aspek kebijakan publik sesuai dengan model EBRD. Pertama adalah kebijakan akses modal usaha bagi pelaku mikro dan kecil. Akses kepada modal usaha ini seyogyanya dapat dirasakan adil oleh para pelaku UMK. Sebabnya adalah, kemudahan mengakses modal usaha, melalui pinjaman dari lembaga keuangan misalnya, membuat para pelaku usaha mikro dan kecil lebih mudah mengakses faktor-faktor produksi, termasuk sumberdaya alam. Yang kedua adalah aspek kebijakan memulai usaha baru (*business entry*). Diterapkannya keadilan pada aspek ini berarti menjamin para pelaku mikro dan kecil untuk dapat memasuki bisnis tanpa adanya diskriminasi. Aplikasi keadilan pada kebijakan ini, dengan demikian, akan mendukung pencapaian keadilan IIA dan IIB sekaligus. Aspek ketiga adalah mengenai akses kepada lahan. Terlaksananya keadilan dalam akses terhadap lahan sebagai faktor produksi bagi pelaku UMK jelas akan menunjang tercapainya keadilan IIA. Yang keempat adalah aspek anti pemburu rente (*anti rent-seeking policy*). Memburu rente merupakan kelakuan korup yang bebas dari jerat hukum, yang nampaknya sudah menjadi kebiasaan di Indonesia berkat praktek yang didukung oleh rezim Orde Baru selama lebih 30 tahun lebih. Praktek ini membuat para pelaku usaha besar mendapatkan hak istimewa (*privilege*) dalam berusaha yang membuat mereka semakin baik (*better-off*) dengan memarginalkan para pelaku UMK (*worse-off*). Memperbaiki pelaksanaan keadilan pada aspek ini akan mendukung terjaminnya keadilan IIB.

Akhirnya, monopoli ataupun oligopoli seharusnya tidak boleh terjadi. Hal ini akan membuat persaingan usaha menjadi lebih berkeadilan dan karenanya akan menunjang pencapaian keadilan IIB. Namun, observasi awal di wilayah studi mengatakan bahwa aspek kebijakan ini tidak relevan. Tampaknya tingkat dan karakteristik ekonomi di wilayah studi yang belum tinggi dan masih sederhana telah mencegah kecenderungan monopoli atau oligopoli.

C. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan utama kuantitatif untuk mengkonfirmasi proposisi 1) dan 2) di atas, sedangkan untuk proposisi 3) adalah pendekatan kualitatif. Pada sisi pendekatan kuantitatif, sasaran utamanya adalah teridentifikasinya tingkat kegagalan keadilan dan kecenderungannya pada lima aspek kebijakan di atas. Kecenderungan (*trend*) yang akan diteliti adalah untuk lima tahun terakhir. Seperti telah diuraikan pada kajian pustaka, pihak yang dirugikan (*worse off*) dari kegagalan-kegagalan keadilan tersebut adalah umumnya para pelaku UMK. Karena itu, populasinya adalah UMK yang telah berkegiatan di Wilayah Blitar dalam kurun minimal 2010-2015. Metode samplingnya adalah acak, proporsional terhadap jumlah populasi di masing-masing kecamatan di Kota dan Kabupaten Blitar (Tabel 1). Berikut adalah rumus Solvin (Bungin, 2010) dan perhitungan besaran sampelnya:

$$n = \frac{N}{N(d)^2 + 1}$$

Dengan :

- n = ukuran sampel
- N = jumlah populasi
- d = derajat kesalahan

Tabel 1. Ukuran sampel di Wilayah Blitar

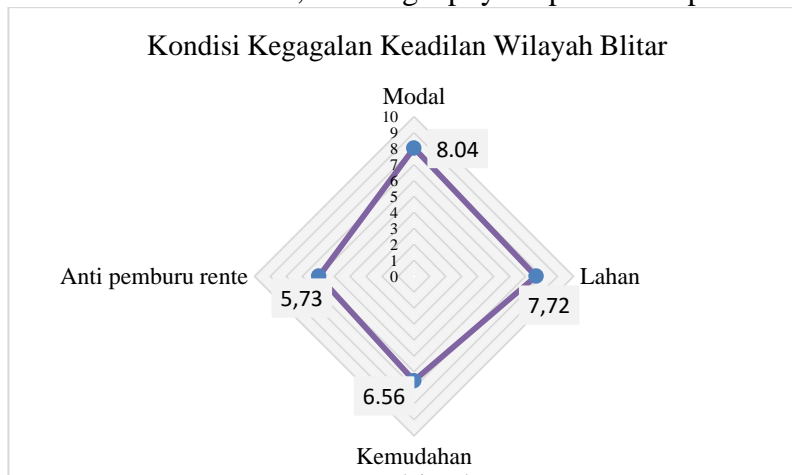
No.	Kecamatan	Jumlah unit UMK	Jumlah sampel
Blitar Utara			
2	Kepanjen Kidul (Kota Blitar)	416	3
3	Sananwetan (Kota Blitar)	270	2
4	Kanigoro	838	6
5	Talun	776	6
6	Selopuro	309	2
7	Kesamben	134	1
8	Selorejo	456	3
9	Doko	72	1
10	Wlingi	196	1
11	Gandusari	1.149	8
12	Garum	478	3
13	Nglegok	2.682	19
14	Sanankulon	1.287	9
15	Ponggok	1.885	14
16	Srengat	961	7
17	Wonodadi	52	0
18	Udanawu	250	2
	Jumlah	12.795	91
Blitar Selatan			
19	Bakung	46	0
20	Wonotirto	78	1
21	Panggungrejo	115	1
22	Wates	81	1
23	Binangun	396	3
24	Sutojayan	185	1
25	Kademangan	281	2
	Jumlah	1.182	9
	Jumlah keseluruhan	13.977	100

Sumber Data: Dirangkum dari berbagai sumber

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kegagalan Keadilan pada Fungsi Produksi di Wilayah Blitar

Secara umum, kegagalan keadilan di Wilayah Blitar terbukti terjadi pada keempat aspek kebijakan yang disebutkan dalam proposisi, dengan tingkat rendah hingga sedang. Skor keadilan pada setiap aspeknya dapat dilihat pada Gambar 3. Kegagalan keadilan rendah tampak pada aspek modal (8,04), lahan (7,72), dan kemudahan memulai usaha (6,56), sementara level sedang terjadi pada aspek pemburu rente (5,73). Namun jika melihat kecenderungan perkembangannya, aspek kemudahan memulai usaha mengalami trend memburuk karena lima tahun lalu skornya adalah 7,74. Demikian pula dengan aspek pemburu rente yang skornya lima tahun lalu adalah 6,14. Lengkapnya dapat diikuti pada Tabel 2.



Gambar 3. Kondisi Kegagalan Keadilan Fungsi Produksi di Wilayah Blitar

Sumber: Hasil analisis, 2016

Keterangan:

Skala skor keadilan : 1 – 10 ; Rendah : 7,00 - 9,99
 Parah : 1 - 5,00; Adil : 10
 Sedang : 5,01 - 6,99

Tabel 2. Kecenderungan kegagalan keadilan fungsi produksi

Aspek	Kondisi kegagalan keadilan				Trend	Prioritas
	Sekarang (2016)	Kategori	Dahulu (2011)	Kategori		
Modal	8,04	rendah	7,4	rendah	0,64	3
Lahan	7,72	rendah	6,38	sedang	1,34	4
Kemudahan memulai usaha	6,56	rendah	7,74	sedang	-1,18	1
Anti pemburu rente	5,73	sedang	6,14	sedang	-0,41	2

Sumber: Hasil analisis, 2016

Keterangan: Prioritisasi dilakukan berdasarkan trend; semakin buruk trendnya semakin diprioritaskan untuk perbaikan.

Jika ditinjau pada masing-masing subwilayah Blitar Utara dan Selatan, ternyata tidak tampak adanya kesenjangan dalam keempat aspek tersebut (lihat Tabel 3 dan 4). Baik Blitar Utara maupun Selatan, keduanya mengalami kegagalan keadilan dengan level yang sama dan kecenderungan lima tahun terakhir yang serupa. Perbedaan hanya terjadi pada detail skornya. Maka persepsi

Agung Sugiri dan Yosephine Purba, Kesenjangan Spasial dan Kegagalan Keadilan pada Fungsi Produksi di Wilayah Blitar

umum bahwa Blitar Utara merupakan subwilayah yang lebih maju dibanding Blitar Selatan, dan karenanya merupakan kawasan yang lebih strategis untuk berusaha skala mikro dan kecil, tidaklah benar.

Persepsi tersebut telah membawa kepada arah pembangunan yang kurang berpihak kepada masyarakat miskin (*pro-poor*). Hal ini terlihat misalnya pada lebih intens-nya UMK dilakukan di Blitar Utara (Gambar 4) serta lebih besarnya fasilitasi melalui biaya perbaikan prasarana fisik di subwilayah tersebut (Gambar 5).

Tabel 3. Kegagalan keadilan di Blitar Utara

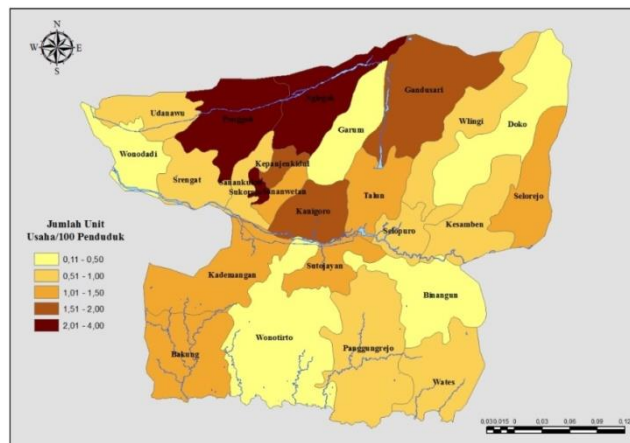
Aspek	Kondisi kegagalan keadilan				Trend	Prioritas
	Sekarang (2016)	Kategori	Dahulu (2011)	Kategori		
Modal	8,04	rendah	7,58	rendah	0,46	3
Lahan	7,72	rendah	6,14	sedang	1,1	4
Kemudahan memulai usaha	6,56	sedang	7,76	rendah	-1,2	1
Anti pemburu rente	5,96	sedang	6,08	sedang	-0,12	2

Sumber: Hasil analisis, 2016

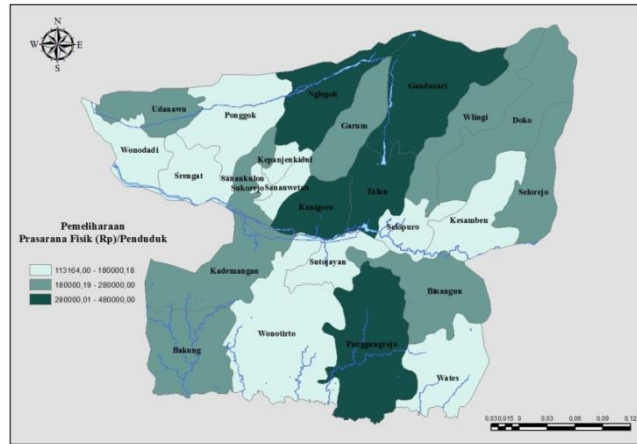
Tabel 4. Kegagalan keadilan di Blitar Selatan

Aspek	Kondisi kegagalan keadilan				Trend	Prioritas
	Sekarang (2016)	Kategori	Dahulu (2011)	Kategori		
Modal	8	rendah	6,14	sedang	1,86	4
Lahan	8	rendah	8	rendah	0	3
Kemudahan memulai usaha	6,46	sedang	7,52	rendah	-1,06	1
Anti pemburu rente	5,5	sedang	6,46	sedang	-0,96	2

Sumber: Hasil analisis, 2016



Gambar 4. Jumlah UMK per 100 penduduk di wilayah Blitar
Sumber Data: dirangkum dari berbagai sumber



Gambar 5. Biaya pemeliharaan prasarana per penduduk di wilayah Blitar
Sumber Data: dirangkum dari berbagai sumber

2. Tanggapan Pendahuluan dari Pengelola Pembangunan Wilayah Blitar

Baik informan kunci dari Kabupaten maupun Kota Blitar menyuarakan kelegaan ketika mengetahui tingkat kegagalan keadilan pada empat aspek kebijakan tersebut adalah sedang hingga rendah. Hal ini dalam batas kewajaran mengingat fungsi produksi adalah sentral dari pertumbuhan ekonomi. Persepsi para pelaku UMK tersebut menunjukkan bahwa keadaan keadilan pada kebijakan-kebijakan menyangkut fungsi produksi tersebut tidak terlalu buruk. Apalagi jika mengingat bahwa pada fungsi distribusi manfaat, ada dua aspek dengan kegagalan keadilan yang parah, yaitu kesempatan kerja dan jaminan sosial (Sugiri dan Nuraini, 2013).

Sementara itu, level rendah untuk kegagalan keadilan pada aspek modal dan lahan serta trend yang baik pada aspek modal di Blitar Selatan dan aspek lahan di Blitar Utara diakui pula oleh kedua informan sebagai dipengaruhi secara signifikan oleh modal sosial yang baik. Hasil kuesioner memang menunjukkan bahwa sebagian besar responden mengaku tidak memanfaatkan fasilitas kredit dari lembaga keuangan apapun untuk modal usaha mereka. Kalau memang harus meminjam, mereka lebih memilih meminjam kepada keluarga, kerabat atau teman. Sementara itu untuk aspek lahan sebagai salah satu faktor produksi, sebagian besar unit UMK yang ada rupanya tidak mengalami kesulitan untuk ini karena umumnya memanfaatkan lahan pekarangan rumah sendiri atau merupakan unit pedagang keliling atau kakilima.

Kedua informan juga menyambut baik prioritas yang dihasilkan dari penelitian ini, bahwa reformulasi kebijakan memulai usaha (*business entry*) seyogyanya menjadi prioritas utama disusul dengan kebijakan anti pemburu rente. Meskipun demikian, kedua informan kunci tersebut merasa bahwa tidak ada yang salah dalam praktek fasilitasi untuk pelaku usaha selama ini menyangkut bagaimana mereka memulai usaha maupun dalam mencegah perburuan rente. Maka tidak heran jika mereka merasa bahwa pengelola pembangunan di Kota maupun Kabupaten Blitar tidak perlu melakukan terobosan, seperti misalnya dengan memperbaiki atau mempermudah mekanisme perijinan UMK. Bagi mereka, yang diperlukan adalah memperbaiki kinerja aparat yang berwenang di

kedua aspek tersebut dengan kerangka peraturan daerah yang ada sekarang, serta memperbaiki koordinasi dan kerjasama antar pemerintah daerah.

Kemudahan berbisnis agaknya memang merupakan masalah nasional mengingat saat ini Indonesia, meskipun mengalami kenaikan, hanya menduduki peringkat ke-109 dari 189 negara di dunia. Ironisnya adalah, Wilayah Blitar mengalami penurunan skor keadilan, dari level kegagalan keadilan rendah menjadi sedang. Karena itu, bagaimana sebaiknya mereformulasi kebijakan memulai usaha di Kota dan Kabupaten Blitar memang memerlukan suatu kajian tersendiri yang melibatkan pula stakeholders Provinsi Jawa Timur dan Nasional.

Disadari pula oleh kedua informan bahwa reformulasi kebijakan anti perburuan rente adalah terkait dengan hal di atas. Semakin buruk aspek perburuan rente akan semakin sulit pula para pelaku kecil untuk memulai usaha. Namun apa yang harus dilakukan oleh Pemerintah Kota dan Kabupaten Blitar memang merupakan sebuah pertanyaan besar. Meskipun demikian, prinsip dasar bahwa kerangka peraturan beserta pengawasan yang ada harus dapat meminimalkan peluang sekecil apapun untuk praktek perburuan rente rupanya disepakati oleh kedua informan kunci. Konsep pembangunan wilayah berbasis keadilan (EBRD) oleh Sugiri (2009) dapat menjawab tantangan keberlanjutan tersebut. Model ini menegaskan empat fungsi yang harus terjamin aplikasinya, yaitu fungsi distribusi manfaat (I), fungsi produksi (II), fungsi non-produksi (III; seperti ekologis, lindung, penyangga), dan reinvestasi untuk keberlanjutan (IV).

E. PENUTUP

Kesenjangan spasial utara-selatan pada fungsi produksi, sejauh menyangkut keadilan pada empat aspek kebijakan terkait, tidak terlihat. Memang, terjadi kesenjangan spasial pada intensitas kegiatan UMK dan biaya pemeliharaan prasarana fisik, namun yang lebih penting adalah masih dirasakannya kegagalan keadilan oleh para pelaku UMK pada aspek modal, lahan, kemudahan memulai usaha, dan perburuan rente. Keadaan kegagalan keadilan inilah yang harus diperbaiki untuk menjaga tidak terjadinya kesenjangan spasial yang parah. Meskipun 'hanya' berada pada level rendah hingga sedang, ketidakadilan tersebut harus diupayakan untuk diminimalkan. Fasilitasi dari pemerintah daerah Kota dan Kabupaten Blitar seyogyanya memprioritaskan aspek kemudahan memulai usaha dan anti perburuan rente. Diperlukan koordinasi dan kerjasama antar pemerintah daerah yang lebih baik lagi. Akhirnya, penelitian ini dengan segala keterbatasannya seyogyanya dipandang sebagai suatu riset pendahuluan yang harus ditindaklanjuti dengan penelitian lanjutannya untuk menjawab pertanyaan besar yang dikemukakan pada bagian awal tulisan ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Alonso, W. 1980. "Five bell shapes in development." *Regional Science* 45 (1): 5–16.
- Bungin, B. 2010. *Metodologi Penelitian Kuantitatif: Komunikasi, Ekonomi dan Kebijakan Publik Serta Ilmu-ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta: Kencana.

- Combes, P.P., M. Lafourcade, J.F. Thisse and J.C. Toutaini. 2011. "The rise and fall of spatial inequalities in France: A long-run perspective." *Explorations in Economic History*, 48 (2): 243-271.
- Friedmann, J. 1966. *Regional Development Policy: A Case Study of Venezuela*. Cambridge: The MIT Press.
- Grineski, S. E., T. W. Collins, P. Ford, R. Fitzgerald, R. Aldouri, G. Velázquez-Angulo, M. L. R. Aguilar and D. Lu. 2012. "Climate change and environmental injustice in a bi-national context." *Applied Geography*, 33: 25-35.
- Huang, H. and Y.H. Dennis Wei. 2015. "Spatial inequality of foreign direct investment in China: Institutional change, agglomeration economies, and comparative advantages." *Applied Geography*, in Press.
- Ituarte-Lima, C., C. L. McDermott and M. Mulyani 2014. "Assessing equity in national legal frameworks for REDD+: The case of Indonesia." *Environmental Science & Policy*, 44: 291-300.
- Kanbur, R. and A.J. Venables. 2005. "Spatial Inequality and Development." In *Spatial Inequality and Development*, eds. R. Kanbur and A.J. Venables. Oxford: Oxford University Press.
- Kim, S. 2008. *Spatial Inequality and Economic Development: Theories, Facts, and Policies*. Working Paper No. 16. Washington: World Bank.
- Kuncoro, M. 2005. *Lecture 4: Spatial Inequality*. A lecture material. Online. <http://www.mudrajad.com> [February 22, 2011].
- Kuznets, S. 1955. "Economic growth and income inequality." *American Economic Review*, March: 1-28.
- Li, Y. and Y.H.D. Wei. 2010. "The spatial-temporal hierarchy of regional inequality of China." *Applied Geography*, 30: 303-316.
- Lo, F.C, K. Salih and M. Douglass. 1981. "Rural Urban Transformation in Asia." In *Rural-urban Relations and Regional Development*, ed. F.C. Lo. Nagoya: Maruzen Asia-UNCRD.
- Markham, F. and B. Doran. 2015. "Equity, discrimination and remote policy: Investigating the centralization of remote service delivery in the Northern Territory." *Applied Geography*, 58: 105-115.
- McDermott, M., S. Mahanty and K. Schreckenber. 2013. "Examining equity: A multidimensional framework for assessing equity in payments for ecosystem services." *Environmental Science & Policy*, 33: 416-427.
- Mubyarto 1998. Ketimpangan Antardaerah Penyebab Krisis Ekonomi. *Suara Merdeka daily Online*, <http://www.suamerdeka.com> [October 19, 1998].
- Patil, R.P. and T.M. Deepa. 2007. "Climate Change: The Challenges for Public Health Preparedness and Response- An Indian Case Study." *Indian Journal of Occupational & Environmental Medicine*, 11: 113-115.
- Slater, D. 1975. "Approaches to the problems of regional planning in the third world." *Progress in Planning* 4(2): 97-167.
- Sugiri, A. 2009. "Redressing Equity Issues in Natural Resource-Rich Regions: A Theoretical Framework for Sustaining Development in East Kalimantan, Indonesia." pp. 107-135 in *Environmental Ethics: Sustainability and Education*, ed. E. Weber. Oxford: Inter-disciplinary Press.

Agung Sugiri dan Yosephine Purba, Kesenjangan Spasial dan Kegagalan Keadilan pada Fungsi Produksi di Wilayah Blitar

- Sugiri, A., I. Buchori and S. Soetomo. 2011. "Sustainable Metropolitan Development: Towards An Operational Model for Semarang Metropolitan Region." *The International Journal of Environmental, Cultural, Economic and Social Sustainability*, 7(5): 301-323.
- Sugiri, A. dan N. Nuraini. 2013. "Towards Equity-based Regional Development: Addressing Spatial Inequality in the Blitar Region." *The International Journal of Civic, Political, and Community Studies*, 10 (3): 91-109.
- Zeng, D.Z. and L. Zhao. 2010. "Globalization, interregional and international inequalities." *Journal of Urban Economics*, 67: 352-361.