

ANALISIS INVESTASI DI SUBSEKTOR TRANSPORTASI UDARA

TRI WIDODO, SE

Dosen Fakultas Ekonomi, Peneliti PAU Studi Ekonomi UGM

1. Pendahuluan

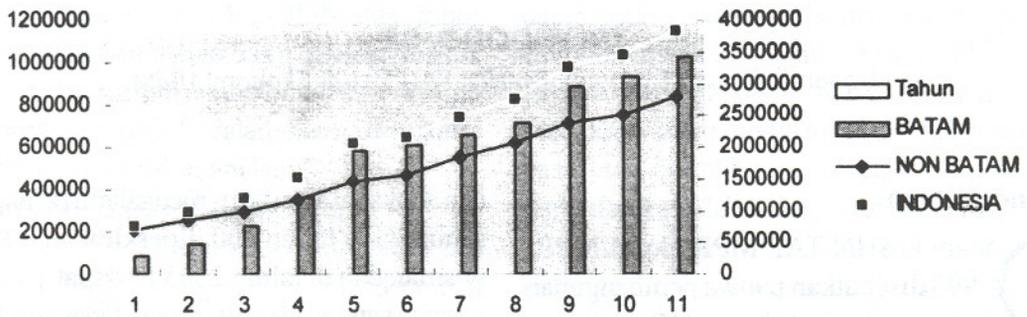
Dalam GBHN TAP MPR No. II/MPR/1993 disebutkan bahwa pembangunan transportasi dalam PJP II terus dikembangkan menuju terciptanya jaringan transportasi yang andal, efisien dan mampu mendukung industrialisasi upaya pemerataan. Selain itu, pelayanan jasa transportasi udara diarahkan agar semakin mendukung pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional serta dalam rangka pemerataan dan penyebaran pembangunan

Salah satu kelemahan yang dihadapi oleh negara kepulauan seperti Indonesia adalah biaya transportasi yang tinggi. Biaya transportasi tinggi merupakan salah satu komponen yang signifikan penyebab ekonomi biaya tinggi (*high-cost economy*). Sumbangan sektor transportasi dalam biaya tidak hanya berupa sasaran tarif angkutan, tetapi termasuk juga pada sub sektor transportasi udara, ketersediaan fasilitas di bandar udara sesuai kebutuhan, kemudahan-kemudahan, pelayanan dan keterjangkauan, yang pada akhirnya bila tidak sesuai dengan kebutuhan, akan menaikkan biaya.

Pemerintah telah menargetkan bahwa pada akhir PELITA VI jumlah wisman akan mencapai 4,5 juta. Tetapi dengan data yang ada menunjukkan bahwa angka tersebut harus direvisi menjadi 5,73 juta (Depparpostel, 1995),

dan angka ini akan terus mengalami peningkatan sehingga di tahun 200 diperkirakan 6,82 juta wisman dan di tahun 2005 terdapat 10,67 juta wisman yang akan mengunjungi Indonesia. Dalam PELITA VI diperkirakan akan terjadi kenaikan pada pertumbuhan transportasi udara yang lebih tinggi dibanding dengan perkiraan semula. Hal tersebut dapat dilihat dari indikator Produk Domestik Bruto (PDRB) dan kenaikan jumlah wisatawan yang akan menggunakan jasa transportasi udara. Kedua faktor ini ternyata mengalami kenaikan diatas perkiraan semula, sehingga diperkirakan akan berdampak pada pertumbuhan jasa transportasi udara. Tahun 1993 para wisatawan manca negara (wisman) yang menggunakan transportasi udara adalah sebesar $\pm 63\%$ dari total jumlah wisman (Depparpostel, 1995). Sedangkan dari wisatawan nusantara (wisnu) diperkirakan $\pm 9\%$ dari wisnu tersebut menggunakan jasa penerbangan.

Gambar 1. Perkembangan Jumlah Tamu Asing di Batam, Non Batam dan Indonesia 1986-1995



sumber: indikator Ekonomi BPS, Agustus 1995, diolah

Sektor pariwisata yang menggunakan transportasi udara akan meningkat. Pemerintah bahkan telah mencanangkan bahwa pariwisata juga memperoleh perhatian cukup besar untuk ditingkatkan sebagai penghasil sumber devisa dan penerimaan nasional. Pemerintah telah mentargetkan bahwa sektor pariwisata akan menerima 26 juta wisatawan selama Pelita VI dan akan menjadi penghasil devisa terbesar pada tahun 2005. Gambar 1 menunjukkan bahwa jumlah tamu asing di Batam, Non Batam dan Indonesia mengalami pertumbuhan dari tahun ke tahun. Namun demikian, terdapat beberapa faktor internal yang patut dicermati sebagai penghambat pertumbuhan sektor pariwisata. Faktor internal tersebut adalah strategi pemasaran yang digunakan, diversifikasi menu pariwisata, ketersediaan fasilitas dan prasarana pendukung. Subsektor transportasi udara merupakan salah satu ujung tombak keberhasilan sektor pariwisata tersebut.

2. Globalisasi dan Subektor Transportasi Udara

Perkembangan transportasi udara di In-

donesia selama PELITA V dapat dikatakan mengalami perkembangan yang cukup pesat. Pada kurun waktu antara tahun 1988-1993 telah terjadi peningkatan volume penumpang udara rata-rata 4,63 % per tahun, peningkatan volume barang via udara rata-rata 7,59 % per tahun. Pada tahun 1993 volume total penumpang udara tercatat pada bandara-bandara se-Indonesia mencapai 30,62 juta orang; barang sebesar 423,3 ribu ton; dan pos udara sebesar 26,6 ribu ton. Diperkirakan akan terjadi peningkatan yang lebih tinggi pada Pelita VI akibat kinerja ekonomi Indonesia yang meningkat. Perkembangan perekonomian luar negeri terutama globalisasi dan adanya kerjasama-kerjasama regional seperti IMT-GT, SIJORI, BIMP-EAGA, AFTA dan APEC akan menjadi faktor pendorong peningkatan kinerja transportasi udara.

Pada bulan Juli 1997, *Turkish Airlines* dari Istanbul membuka jalur penerbangan baru ke Jakarta, Indonesia. Kurang lebih tiga bulan sebelumnya, *Air Asia* yang notabeneanya adalah perusahaan swasta nasional Malaysia ikut meraih porsi dan kini menambah persaingan jalur gemuk Kuala Lumpur-Jakarta. Ini menunjukkan

indikasi makin padatnya wilayah udara di Indonesia. Tidak hanya maskapai penerbangan nasional yang memadati jalur penerbangan di Indonesia, malainkan juga gerakan puluhan pesawat maskapai asing. Dengan kata lain udara globalisasi mulai terasa merambah persaingan perusahaan-perusahaan penerbangan. Sehingga efisiensi dan efektifitas perusahaan penerbangan nasional merupakan tuntutan mutlak yang harus segera dirintis untuk menghadapi masa globalisasi.

Kiranya adalah tepat apa yang dilakukan oleh Sempati dan Garuda untuk beraliansi dalam menghadapi ramai dan ketatnya persaingan dari luar negeri. Saat ini, ada sebanyak 42 maskapai asing dari 22 negara singgah di 16 dari 23 gerbang internasional Indonesia, membentang dari Blang Bintang (Bada Aceh) sampai Sentani (Jayapura, Irija). Kebijakan sektor angkutan udara *Open Sky Policy* (pembukaan sebanyak mungkin pintu masuk penerbangan internasional berjadwal) menggantikan kebijakan sebelumnya *One Gate Policy* (kebijakan satu pintu gerbang utama untuk penerbangan internasional berjadwal) dan *Multi Gate Policy* (kebijakan beberapa bandar udara sebagai pintu keluar masuk penerbangan berjadwal). Dengan digantinya kebijakan tersebut, maka bisalah dirmalkan betapa ramainya persaingan transportasi udara.

Dalam era globalisasi keefisienan merupakan tuntutan untuk mendapatkan keunggulan daya saing (*competitive advantage*). Secara teoritis keefisienan barang publik sukar untuk ditemukan, karena barang publik merupakan salah satu bentuk kegagalan pasar (*market failure*). Maka tidak heran bila banyak tudingan kepada BUMN yang mengelola barang publik terhadap ketidak efisienannya.

Merupakan hal yang wajar bila barang publik tidak efisien, karena tujuan dari pengadaanya adalah untuk memberikan sarana pelayanan umum. Peningkatan efisiensi dan daya saing transportasi udara nasional dapat dilakukan dengan melalui penyederhanaan perizinan, peningkatan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia, ilmu pengetahuan dan teknologi transportasi, serta peningkatan kualitas manajemen. Dalam rangka mengantisipasi persaingan bebas dalam era globalisasi, diperlukan efisiensi dan peningkatan kemampuan berkompetisi melalui telah dilakukan penyederhaan prosedur dan tata cara pemberian perizinan, rekomendasi, sertifikat dan pungutan tarif di lingkungan Direktorat Jenderal Perhubungan Udara.

Bandar udara menempati kedudukan yang sangat penting dalam penyelenggaraan transportasi udara. Bandar udara merupakan kebutuhan mutlak yang harus ada dalam penyelenggaraan transportasi udara. Pada dasarnya pengoperasian bandar udara melayani penerbangan internasional adalah dimaksudkan untuk: memacu pertumbuhan wilayah, merangsang peningkatan ekspor non-migas, meningkatkan jumlah kedatangan wisatawan manca negara, meningkatkan kerja sama bilateral angkutan udara. Bandar udara sebagai barang publik oleh karena itu diselenggarakan dan diadakan oleh negara. Walaupun dalam kenyataan terdapat bandar kecil yang dikelola oleh bandara swasta, tetapi secara keseluruhan fasilitas bandar udara di Indonesia diselenggarakan oleh pemerintah.

Gambar 2. Distribusi Pengelolaan Bandar Udara



Sehubungan dengan itu maka pengelolaan bandar udara di Indonesia dapat dibedakan atas dua bagian yaitu pengelolaan langsung oleh negara dan pengelolaan tidak langsung. Yang dimaksud dengan pengelolaan langsung oleh negara adalah pengelolaan bandar udara yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Saat ini terdapat dua BUMN yang disertai tanggung jawab oleh pemerintah untuk mengelola sebagian bandar udara utama

di Indonesia yaitu PT Angkasa Pura I dan PT Angkasa Pura II. Menurut data tahun 1993, bandar udara yang dikelola oleh PT Angkasa Pura I ada 10 buah sedangkan yang dikelola PT Angkasa Pura II sebanyak 4 buah. Jumlah tersebut telah berkembang seperti ditunjukkan dalam Tabel 1 berikut.

Variabel yang tidak kalah pentingnya yang menentukan keberhasilan pembangunan sektor perhubungan udara dalam era globalisasi

Tabel 1. Pengelolaan Bandar Udara di Indonesia

No	Pengelola Bandar Udara	Jumlah
1.	Direktorat Jenderal Perhubungan Udara	158
2.	PT. (Perser) Angkasa Pura I	12
3.	PT. (Perser) Angkasa Pura II	9
4.	Gabungan Militer-Sipil	21
5.	Instansi lain-Swasta (Pemda, Pertamina, Misi Agama, dll)	494

adalah bandara penerbangan. Bandara penerbangan merupakan salah satu pelaku bisnis sehingga keefisienan merupakan tuntutan mutlak untuk bisa bersaing. Secara teoritis, bandara akan menentukan kebijakan dalam bandara untuk mencapai keefisienannya masing-masing. Hanya saja dalam era globalisasi persaingan tidak lagi hanya dalam lingkup antar bandara penerbangan domestik tetapi juga perusahaan penerbangan asing. Sampai dengan tahun ketiga Pelita II (1996/1997) terdapat 6 perusahaan penerbangan yang beroperasi melayani jasa angkutan udara, yaitu: PT. Garuda Indonesia Airways, PT. Merpati Nusantara Airlines, PT. Bouraq Airlines, PT. Manala Airlines, PT. Sempati Air dan PT. Dirgantara Air Service.

Perencanaan pengembangan yang terpadu dapat menyebabkan keefisienan bisa tercapai. Usaha ke arah penyediaan sarana dan prasarana sektor transportasi udara termasuk penyediaan pesawat sangatlah dibutuhkan. Industri pesawat terbang PT. Industri Pesawat Terbang Nusantara (IPTN) diharapkan dapat mendukung pengembangan sub sektor angkutan udara. Variabel lain yang tidak kalah pentingnya adalah sumber daya manusia yang handal baik : penerbang, teknisi pesawat, keselamatan penerbangan, teknisi elektrik, managerial, pelatihan.

Jadi dapatlah dikatakan bahwa untuk menghadapi era globalisasi dan persaingan internasional dalam sektor perhubungan udara maka variabel yang mendukung sektor perhubungan udara haruslah efisien. Efisiensi dapat dicapai dengan mengarahkan sistem pada mekanisme pasar melalui penyempurnaan peraturan pemerintah, penyederhanaan prosedur dan tatacara pemebrian perizinan, rekomendasi, sertifikat dan pungutan tarif di lingkungan

Direktorat Jenderal Perhubungan Udara yang semuanya itu diharapkan dapat meningkatkan kemampuan berkompetisi.

3. Investasi Subsektor Transportasi Udara: Over Investment?

Pembangunan prasarana transportasi udara, yang sebagian besar merupakan fasilitas umum (public utility) yang menjadi beban tanggung jawab pemerintah, memerlukan investasi yang cukup besar. Ketersediaan dana pemerintah dibandingkan dengan kebutuhannya semakin lama dirasakan keterbatasannya, sehingga perlu diupayakan peningkatan peran swasta, disamping penetapan prioritas-prioritas berdasarkan derajat kepentingannya untuk investasi yang harus dan menjadi beban tanggung jawab pemerintah. Dalam anggaran pemerintah investasi subsektor transportasi udara dikelompokkan menjadi: fasilitas bandara, fasilitas keselamatan penerbangan, pengooperasian armada perintis. Peran serta swasta dan BUMN sangat dominan dalam penyediaan dan pengoperasian sarana angkutan udara. Dalam beberapa tahun terakhir, terdapat kecenderungan partisipasi swasta yang semakin meningkat pada bidang prasarana perhubungan udara dengan berbagai bentuk keterkaitannya.

Tabel 2 memperlihatkan rencana investasi pemerintah di bidang transportasi selama Repelita VI. Subsektor transportasi udara dialokasikan menelan dana sebesar 11,7% dari total dana yang dibutuhkan untuk sektor transportasi dan bagian terbesar (lebih dari 50%) digunakan untuk pengembangan fasilitas bandar udara, sementara fasilitas keselamatan penerbangan hanya dianggarkan sebesar kira-kira 10%.

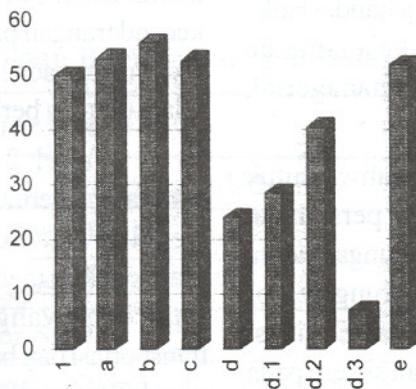
Tabel 2. Rencana Anggaran Pembangunan Transportasi REPELITA VI (1994/95-1998/99)

SEKTOR/ SUBSEKTOR	Rupiah	%	BLN	%	Total	% thd. Sektor
Transportasi, Meterologi dan Giofisika	-		-		33,054,362. 2	100
a. Subsektor Prasarana Jalan	-		-		22,195,439. 0	67.1
b. Subsektor Transportasi Darat	1,314,633.0	34.8	2,467,917. 0	65.2	3,782,584.0	11.4
c. Subsektor Transportasi Laut	1,609,147.0	53.8	1,381,703. 0	16.2	2,990,903.8	9.0
d. Subsektor Transportasi Udara	1,273,294.0	32.9	2,597,206. 0	67.1	3,870,532.9	11.7
Pengembangan Fasilitas Bandar Udara	1,017,901.0	47.8	1,110,359. 0	52.2	2,128,307.8	6.4
Pengembangan Fas. Keselamatan Penumpang	163,331.0	26.6	450,719.0	73.4	614,076.6	1.9
Pengembangan Armada Perintis	92,062.0	8.2	1,036,128. 0	91.8	1,128,198.2	3.4
e. Subsektor Meterologi & Geofisika , SAR	111,254.0	51.8	103,596.0	48.2	214,901.8	0.1

Penyerapan anggaran selama tiga tahun berlangsung REPELITA IV, untuk subsektor transportasi udara baru mencapai 24.1% seperti tercantum di tabel 3. Penyerapan terbesar dicapai dalam program pengembangan keselamatan

penerbangan, sedangkan daya serap terendah adalah program pengembangan armada udara perintis. Apakah untuk dua tahun terakhir yang akan datang dana yang 75,9% bisa terhabiskan?

Gambar 3. Tingkat Realisasi Investasi



Sumber: tabel 3

Tabel 3. Rencana Anggaran Pembangunan Transportasi REPELITA VI (1994/95-1998/99)

SEKTOR/ SUBSEKTOR	Total s/d 1996/1997			
	Rupiah	BLN	Total	%
1. Transportasi, Meterologi dan Giofisika	11,536,896.0	5,004,972.3	16,541,868.3	50.0
a. Subsektor Prasarana Jalan	9,435,868.0	2,368,000.0	11,803,868.0	53.2
b. Subsektor Transportasi Darat	803,859.3	1,309,070.0	2,112,966.3	55.9
c. Subsektor Transportasi Laut	638,318.7	941,074.0	1,579,392.7	52.8
d. Subsektor Transportasi Udara	571,340.8	363,074.3	934,415.1	24.1
d.1. Pengembangan Fasilitas Bandar Udara	434,526.0	171,915.1	606,431.1	28.5
d.2. Pengembangan Fas. Keselamatan Penumpang	86,728.0	162,464.4	249,192.4	40.6
d.3. Pengembangan Armada Perintis	50,096.8	28,694.8	78,791.6	7.0
e. Subsektor Meterologi & Geofisika, SAR	87,691.1	23,717.0	111,408.1	51.8

Sumber: Bappenas 1997

4. Keterkaitan Antar Sektor

Keterkaitan ke belakang dan keterkaitan ke depan¹ sektor angkutan udara dapat dilihat pada Tabel 3 dibawah. Berdasarkan data *input-output* tahun 1980, 1985 dan 1990, keterkaitan ke belakang dan keterkaitan ke depan menunjukkan kenaikan yang tidak berarti. Bahkan, keterkaitan ke depan menunjukkan kecenderungan penurunan. Secara umum hal ini mengindikasikan bahwa sektor angkutan udara kurang memiliki peranan yang berarti dalam

mendukung aktivitas sektor-sektor ekonomi lain. Oleh karena itu, perhatian yang lebih mendalam perlu diarahkan ke sektor angkutan udara agar sektor ini dapat memberikan sumbangan yang lebih berarti bagi sektor-sektor lain dalam perekonomian.

Tabel 4. Keterkaitan Antar Sektor

TAHUN	Sektor	Backward	Forward
1980	Angkutan Udara	1.60	0.003
1985	Angkutan Udara	1.72	1.1
1990	Angkutan Udara	1.52	0.76

Sumber: Tabel Input-Output 1985, 1988, 1990. Data Diolah

Efek pengganda output² menunjukkan dampak dari peningkatan di suatu sektor, misalkan investasi, terhadap peningkatan output di sektor-sektor lain. Semakin besar suatu sektor memiliki efek pengganda output maka semakin baik sektor tersebut. Hal ini karena sektor tersebut mampu memberikan sumbangan yang berarti bagi perekonomian dan karena itu sektor tersebut layak mendapatkan dukungan pengembangan.

Efek pengganda output dari sektor

keterkaitan, bahwa sektor angkutan udara kurang mengalami perkembangan yang berarti seiring dengan berjalannya waktu.

Dampak dari peningkatan investasi di sektor angkutan udara terhadap pertumbuhan output di sektor-sektor lain dalam perekonomian dapat dilihat dalam Tabel 6 dibawah. Dalam hal ini, dimisalkan investasi di sektor angkutan udara meningkat satu satuan. Hasilnya adalah masing-masing sektor mengalami pertumbuhan. Pertumbuhan paling tinggi dicapai oleh sektor

Tabel 5. Angka Pengganda Output Sektor Angkutan Udara

Tahun	Sektor	Angka Pengganda Output
1980	Angkutan Udara	2.45
1985	Angkutan Udara	2.59
1990	Angkutan Udara	3.62

Sumber: Tabel Input-Output 1985, 1988, 1990. Data Diolah

angkutan udara pada tahun 1980, 1985 dan 1990 dapat dilihat pada Tabel 5 dibawah. Dari Tabel 5 terlihat bahwa angka pengganda output sektor angkutan udara cukup besar, sekitar 2. Ini menunjukkan peningkatan di sektor angkutan udara 1 satuan dapat meningkatkan output di sektor lain sebesar 2 satuan. Namun, angka pengganda output sektor angkutan udara tidak menunjukkan peningkatan yang berarti selama tahun 1985, 1988 dan 1990. Hal ini semakin memperkuat dugaan sebelumnya, dalam analisis

angkutan udara sendiri. Hal ini masuk akal karena peningkatan investasi bersumber dari sektor angkutan udara.

Tabel 6. Dampak Peningkatan Investasi di Sektor Angkutan Udara terhadap Pertumbuhan Output Sektor Lain

Tahun	SEKTOR										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1990	0.11	0.26	0.34	0.01	0.02	0.14	0.15	1.10	0.18	0.00	0.04
1985	0.21	0.42	0.31	0.01	0.03	0.16	0.16	1.09	0.17	0.00	0.02
1980	0.07	0.31	0.22	0.05	0.02	0.06	0.14	1.10	0.10	0.00	0.04

Sumber: Tabel Input-Output 1985, 1988, 1990. Data Diolah

Sektor 1 : Pertanian

Sektor 2 : Pertambangan

Sektor 3 : Industri

Sektor 4 : Listrik

Sektor 5 : Bangunan

Sektor 6 : Perdagangan

Sektor 7 : Pengangkutan

Sektor 8 : Angkutan Udara

Sektor 9 : Perbankan

Sektor 10 : Pemerintah

Sektor 11 : Jasa

Sektor lain yang menunjukkan pertumbuhan *output* yang tinggi adalah industri, pertanian dan pertambangan. Sektor pertanian dan industri memang menjadi prioritas oleh pemerintah, sehingga banyak sumber daya yang dialokasikan ke kedua sektor ini. Namun sebenarnya pertumbuhan *output* sektor pertanian mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Sedangkan, sektor industri selalu meningkat terus setiap tahunnya. Dengan kata lain, kontribusi angkutan udara menunjukkan kecenderungan yang menguat di sektor industri dan sebaliknya menunjukkan kecenderungan menurun di sektor pertanian. Sektor pertambangan merupakan andalan Indonesia pada sekitar tahun era 1980-an. Namun, akibat penurunan harga minyak, sektor ini kurang begitu berperan kembali.

Analisis selanjutnya melihat peningkatan output di sektor angkutan udara karena peningkatan investasi di sektor-sektor lain, yaitu industri, perdagangan dan jasa. Dalam hal ini, dimisalkan, investasi di sektor industri, perdagangan dan jasa meningkat 1 satuan. Hasilnya adalah investasi di sektor perdagangan, jasa industri menyebabkan peningkatan output sektor angkutan udara yang hampir sama besar, seperti disajikan dalam Tabel 7.

Tabel 7. Dampak Peningkatan Investasi di Sektor Industri, Perdagangan dan Jasa terhadap Peningkatan Output Sektor Angkutan Udara

TAHUN	INDUSTRI	PERDAGANGAN	JASA
1990	0.001	0.01	0.01
1985	0.01	0.01	0.01
1980	0.001	0.004	0.001

Sumber: Tabel Input-Output 1980, 1985, 1990 dan Data Hasil Olahan.

5. Simpulan

Investasi di subsektor transportasi udara REPELITA VI mengindikasikan adanya *over investment*. Rencana dana investasi yang terlalu besar dibandingkan realisasi rencana investasi tersebut. Kelebihan investasi dibandingkan kebutuhan investasi yang dibutuhkan untuk menopang target pertumbuhan akan menyebabkan terjadinya kenaikan harga (inflasi) subsektor transportasi dalam jangka panjang.

Pemerintah lebih menekankan pada 'pengadaan/penyediaan sarana dan prasarana subsektor transportasi sebagai perintis' dari pada 'subsektor transportasi sebagai sektor pendukung sektor-sektor lain'. Hal ini dapat dilihat dari fenomena: meskipun keterkaitan ke depan (*forward linkage*) dan keterkaitan ke belakang (*backward linkage*) subsektor transportasi udara relatif kecil, namun pemerintah tetap memberikan rencana dana investasi yang besar (*over-investment*).

Output subsektor transportasi udara relatif lebih banyak digunakan subsektor itu sendiri sebagai inputnya lagi. Sehingga investasi di subsektor transportasi udara akan menciptakan permintaan lebih banyak dari subsektor itu sendiri dan relatif sedikit dari sektor/subsektor lain.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Sritua, *Metologi Penelitian Ekonomi*, UI-Prees, Jakarta, 1993
- Biro Pusat Statistik, *Buletin Statistik Bulanan: Indikator Ekonomi*, BPS, Jakarta, April 1996
- Boediono, *Ekonomi Internasional*, BPFE, Yogyakarta, 1983
- Doll, P. John, dan Frank Orazem, *Production Economics: Theory with Application*, Second Edition, John Wiley & Son Inc, Singapore, 1984
- Dumary, *Perekonomian Indonesia*, PAU-SE UGM, Yogyakarta, 1988
- Oshima, Harry T, "Trends in Productivity Growth in the Economic Transition of Asia and Long-Term Prospect for the 1990s", *Asian Economic Journal*, Vol. 9, No. 1, March 1995