

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pada akhir dasawarsa 1960-an, banyak negara berkembang menyadari bahwa pertumbuhan ekonomi tidak identik dengan pembangunan ekonomi, pertumbuhan ekonomi yang tinggi setidaknya melampaui negara maju diawal pembangunan mereka memang dapat dicapai namun dibarengi dengan masalah seperti pengangguran, kemiskinan di pedesaan, ketimpangan pendapatan, ketidakseimbangan struktural. Pada awalnya, diduga pemerataan akan tercapai jika ada pertumbuhan, namun kenyataannya tidak, Pertumbuhan suatu wilayah tidak serta merta dapat menimbulkan pertumbuhan yang sama didaerah lainnya. Berdasarkan pandangan seers dalam mudrajat kuncoro (2012, p. 63) menyatakan bahwa sejak saat ini pembangunan ekonomi diwujudkan dalam upaya meniadakan, setidaknya mengurangi pengangguran, kemiskinan, dan ketimpangan.

Asian development Bank dan bank dunia memandang dalam Ivanovich Agusrta (2014, p. 1) pembangunan dengan dimensi baru yaitu kewilayahan atau geografi ekonomi merupakan suatu kebijakan pembangunan yang membawa hasil bagus pada suatu wilayah belum tentu selalu meningkatkan pertumbuhan ekonomi pada wilayah lainnya. Potensi wilayah yang maju tersebut dinilai tidak perlu dihindarkan tetapi selalu diwaspadai berkembangnya ketimpangan wilayah. Kondisi terakhir inilah yang tidak diharapkan dan menjadi masalah utama pembangunan.

Negara Kesatuan Republik Indonesia hadir secara nyata untuk melindungi segenap rakyat Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut menjaga ketertiban dunia. Dalam dasar negara pun mencantumkan “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” sebagai salah satu prinsip dari filsafat bangsa. Dapat dikatakan bahwa kesejahteraan merupakan aspek penting dalam desain negara Indonesia.

Pemerintah saat ini menanggapi serius isu ketimpangan regional, bisa dilihat dari visi nawacita butir ketiga yaitu membangun Indonesia dari pinggiran dengan memperkuat daerah – daerah dan desa dalam kerangka neraca kesatuan. Pemerintah juga menerbitkan Kebijakan Pemerataan Ekonomi (KPE) untuk mengatasi ketimpangan. Tiga pilar utama kebijakan tersebut adalah penyediaan lahan, kesempatan dan dan sumber daya manusia. Pemerintah fokus pada empat program *quick wins*, di antaranya legalisasi lahan transmigrasi; pendidikan dan pelatihan vokasi; perumahan untuk masyarakat miskin perkotaan; serta ritel modern dan pasar tradisional. Program tersebut diharapkan dapat berdampak besar untuk mengurangi ketimpangan.

Kajian mengenai ketimpangan menjadi penting untuk dilakukan mengingat ketimpangan merupakan tolak ukur keberhasilan pembangunan suatu daerah (Mauliddiyah, 2014, p. 157). Untuk menghindari polemik antara pertumbuhan, pemerataan dan keberlanjutan pembangunan berimbang pembangunan harus diarahkan kepada pemerataan, pertumbuhan dan keberlanjutan. Tidak adanya pemerataan dalam proses pembangunan akan mengakibatkan kesenjangan atau ketimpangan antar daerah. Abd Rahim (2015, p. 69) menyatakan ketimpangan antar

daerah dapat menimbulkan kecemburuan sosial, kerawanan disintegrasi wilayah, dan disparitas ekonomi yang semakin tajam.

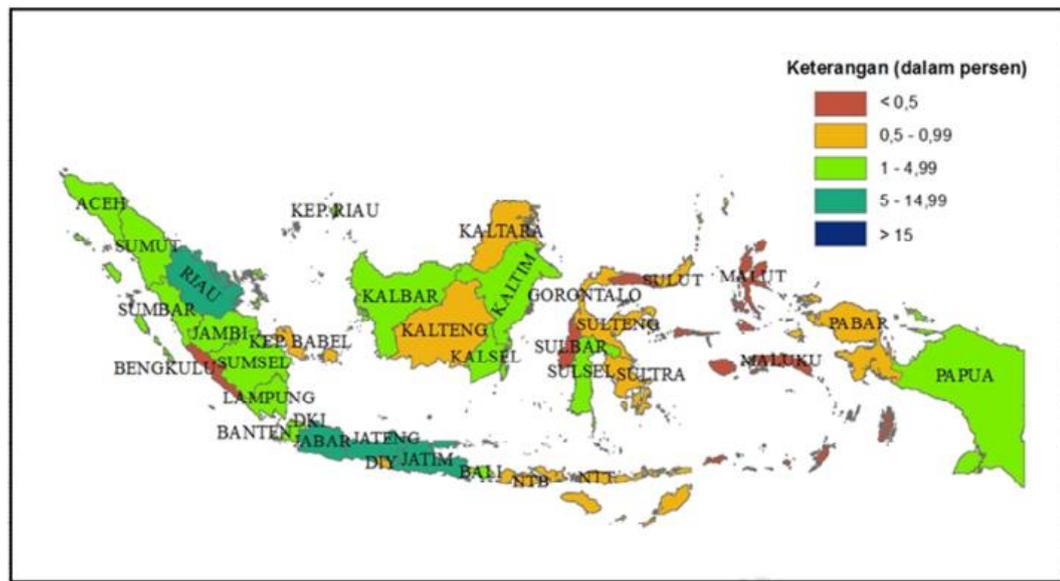
Ketimpangan merupakan suatu fenomena yang terjadi hampir di lapisan negara di dunia, baik itu negara miskin, negara sedang berkembang, maupun negara maju, hanya yang membedakan dari semuanya itu yaitu besaran tingkat ketimpangan tersebut, karenanya ketimpangan itu tidak mungkin dihilangkan namun hanya dapat ditekan hingga batas yang dapat ditoleransi.

Masalah mendasar terjadinya ketimpangan timbul dikarenakan tidak adanya pemerataan dalam pembangunan ekonomi. Ketidakmerataan pembangunan ini disebabkan karena adanya perbedaan Sumber daya dan Infrastruktur antara wilayah satu dengan lainnya. Hal ini terlihat dengan adanya wilayah yang maju dengan wilayah yang terbelakang atau kurang maju. Sjafrizal (2014, p. 103) dalam bukunya lebih lanjut menjelaskan :

Berbeda dengan tingkat Nasional pada tingkat daerah terdapat interaksi yang sangat erat antara daerah yang satu dengan daerah lainnya, terutama yang berdekatan. Interaksi ini dapat terjadi dalam bentuk perdagangan antar daerah, perpindahan penduduk dan perpindahan modal antar daerah. Ini berarti kemajuan pembangunan suatu daerah akan sangat ditentukan oleh apa yang terjadi disekitarnya.

Daerah tertentu yang mengalami pertumbuhan ekonomi lebih tinggi daripada daerah lain akan menghadapi beban yang terus meningkat karena banyak penduduk dari daerah lain terus berpindah ke daerah tersebut (Yeniwati, 2013, p. 3). Dapat dijelaskan bahwa kondisi ini terjadi karena adanya tarikan peluang kesempatan kerja yang lebih banyak di daerah perkotaan tersebut. Daerah perkotaan secara terus menerus mengalami pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi karena sumberdaya yang potensial terus berpindah ke daerah maju sebagai pusat pertumbuhan dengan

pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi. Kondisi ini selanjutnya menyebabkan daerah pusat pertumbuhan mengalami akumulasi pertumbuhan yang lebih tinggi karena didukung oleh sumberdaya potensial yang telah berpindah tersebut.



Gambar I.1

Peran Provinsi dalam Pembentukan Produk Domestik Regional Bruto 2016

Sumber : Badan Pusat Statistik, Tinjauan Regional Berdasarkan PDRB Kabupaten/Kota 2012-2016

Berdasarkan Gambar I.1 Pembangunan ekonomi daerah di Jawa-Bali menunjukkan tingkat perkembangan yang tinggi. Hal ini dapat dilihat dari kontribusi Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) yang tinggi. Provinsi DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur merupakan Provinsi dengan PDRB terbesar di Indonesia. Sementara Provinsi Banten, Yogyakarta dan Bali masih dengan tingkat PDRB menengah. Keberhasilan pembangunan ekonomi tersebut hanya tampak di Provinsi – Provinsi besar dengan pembangunan yang lebih cepat dibandingkan Provinsi lain. Bila diselami maka akan tampak adanya ketimpangan baik dalam pelaksanaan maupun pembagian hasil-hasil pembangunan ekonomi.

Tolak ukur Ketimpangan dapat dianalisa dengan PDRB per kapita, dimana jika semakin besar PDRB per kapitanya maka bisa diartikan semakin baik tingkat kesejahteraan masyarakatnya. Begitu juga sebaliknya apabila PDRB semakin kecil maka bisa diartikan semakin buruk tingkat kesejahteraan masyarakatnya. Tingkat pertumbuhan yang tinggi disuatu wilayah tidak mencerminkan kesejahteraan yang merata bagi seluruh masyarakat wilayah tersebut. Selain itu, tingkat pertumbuhan ekonomi yang cepat tidak dengan sendirinya diikuti oleh pertumbuhan atau perbaikan distribusi keuntungan bagi segenap penduduk.

Tabel I.1

Produk Domestik Regional Bruto Per Kapita Provinsi Jawa dan Bali 2010 – 2016

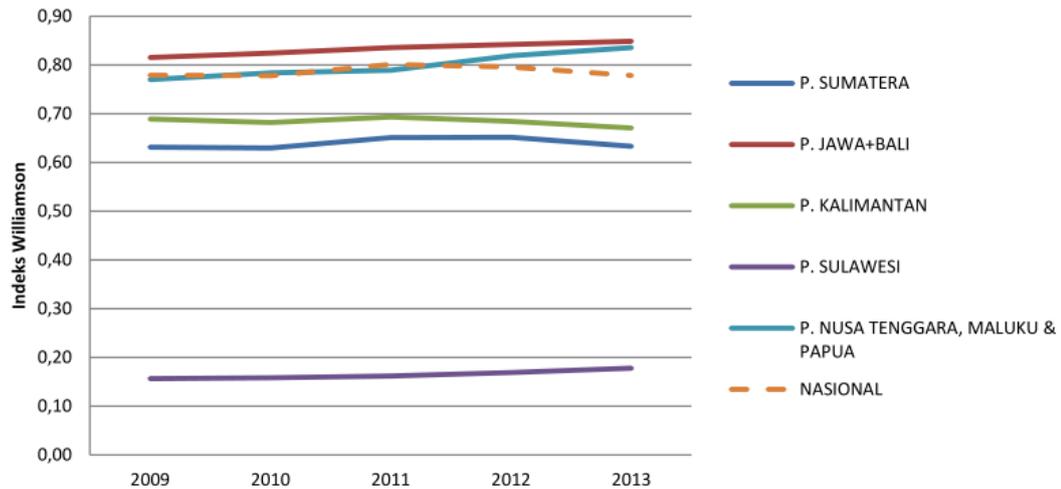
Provinsi	Produk Domestik Regional Bruto Per Kapita (Ribu Rupiah)						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
DKI JAKARTA	111528.86	125533.82	138858.29	155153.92	174914.36	195455.33	211830.97
JAWA BARAT	20974.94	23251.17	25272.29	27767.25	30107.21	32644.96	34879.92
JAWA TENGAH	19209.31	21162.83	22865.43	24952.13	27517.84	29959.34	32100.53
YOGYAKARTA	18652.97	20333.34	21744.88	23623.92	25526.4	27573.47	29589.07
JAWA TIMUR	26371.1	29613.05	32770.38	36037.18	39832.68	43578.1	47473.72
BANTEN	25397.65	27977.01	30202.44	32991.61	36629.18	40027.96	42310.96
BALI	23992.63	26433.49	29443.59	33135.15	38099.86	42659.15	46517.4

Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah. 2018.

Jika ditinjau dari persebaran PDRB Per Kapita di tiap Provinsi Jawa dan Bali mengalami kenaikan tiap tahunnya. Terlihat Dominasi wilayah Jakarta dengan PDRB perkapitanya yang lebih tinggi 3 kali lipat dibandingkan daerah lainnya. Pertumbuhan PDRB yang tinggi belum mencerminkan apakah pemerataan terjadi di Provinsi – Provinsi tersebut, bahkan bisa diasumsikan tingginya PDRB karena skontribusi dari beberapa Kota/Kabupaten unggulan di Provinsi Tersebut.

Pada saat ini ukuran ketimpangan wilayah banyak menggunakan ide ide dari Jeffrey G. Williamson dalam penelitiannya ditahun 1965. Berbeda dengan Indeks gini yang melihat ketimpangan berdasarkan distribusi pendapatan antar kelompok masyarakat yang kaya dan yang miskin, Indeks ketimpangan wilayah Williamson melihat perbedaan antara daerah maju dan daerah terbelakang. Indeks yang dikembangkan Jeffrey G. Williamson ini sebenarnya adalah *coefficient of variation* dalam ilmu statistik yang lazim digunakan untuk mengukur suatu perbedaan (Sastra, 2017, p. 242).

Dasar perhitungan Indeks Williamson adalah dengan menggunakan pendapatan domestik regional bruto (PDRB) dalam kaitannya dengan jumlah penduduk perdaerah. Indeks ini dapat melihat disparitas dengan nilainya yang dilambangkan dengan CVw. jika bernilai $CVw=0$ maka pembangunan merata namun apabila $CVw=1$ maka pembangunan sangat timpang. Perhitungan dengan menggunakan indeks Williamson akan lebih mengetahui seberapa besar tingkat ketimpangan regional Provinsi di Jawa dan Bali.



Gambar I.2
Perkembangan Kesenjangan Ekonomi menurut Indeks Williamson Pulau
Tahun 2009-2013

Sumber : Bappenas, Pembangunan Daerah Dalam Angka 2015

Pada Grafik diatas dapat terlihat ketimpangan regional antar pulau di Indonesia, Pulau Jawa dan Bali dengan tingkat PDRB yang tinggi mengalami tingkat ketimpangan yang sangat tinggi bahkan lebih tinggi dari tingkat ketimpangan Nasional. Dengan kemajuan pembangunan yang terjadi di pulau Jawa dan Bali adanya ketimpangan yang begitu tinggi menjadi potret kemunduran dari daerah paling maju di Indonesia. Disamping seluruh Pulau yang ada di Indonesia masih termasuk kategori ketimpangan tinggi karena diatas 0,5. Hanya Sulawesi saja yang dinyatakan rendah ketimpangannya.

Ketimpangan yang terjadi di Provinsi Jawa Bali disebabkan oleh banyak faktor. Penelitian Jeanee B Nikijuluw (Nikijuluw, 2004, p. 6) menyebutkan pandangan Tambunan dalam mengemukakan beberapa faktor yang menyebabkan ketimpangan regional antara lain Konsentrasi kegiatan ekonomi terpusat disuatu wilayah yang terlalu tinggi, kurangnya investasi, mobilitas faktor produksi yang

rendah, perbedaan sumber daya alam antar daerah, perbedaan kondisi demografis dan kurang lancarnya perdagangan daerah. Pada teori Myrdal dalam Jhingan (2016, p. 212) menerangkan sebagai berikut:

ketimpangan regional berkaitan erat dengan sistem kapitalis yang dikendalikan oleh motif laba. Motif laba inilah yang mendorong berkembangnya pembangunan terpusat di wilayah-wilayah yang memiliki harapan laba tinggi, sementara wilayah-wilayah yang lainnya tetap terlantar. Peranan bebas kekuatan pasar yang cenderung memperlebar ketimbang mempersempit ketimpangan regional.

Tabel I.2
Realisasi Investasi Pulau Jawa dan Bali 2015

PROVINSI	PMA (juta US\$)	PMDN (miliar rupiah)
	2015	2015
DKI JAKARTA	3 619.40	15 512.7
JAWA BARAT	5 738.70	26 272.9
JAWA TENGAH	850.40	15 410.7
YOGYAKARTA	89.0	362.4
JAWA TIMUR	2 593.40	35 489.8
BANTEN	2 542.00	10 709.9
BALI	495.80	1 250.4

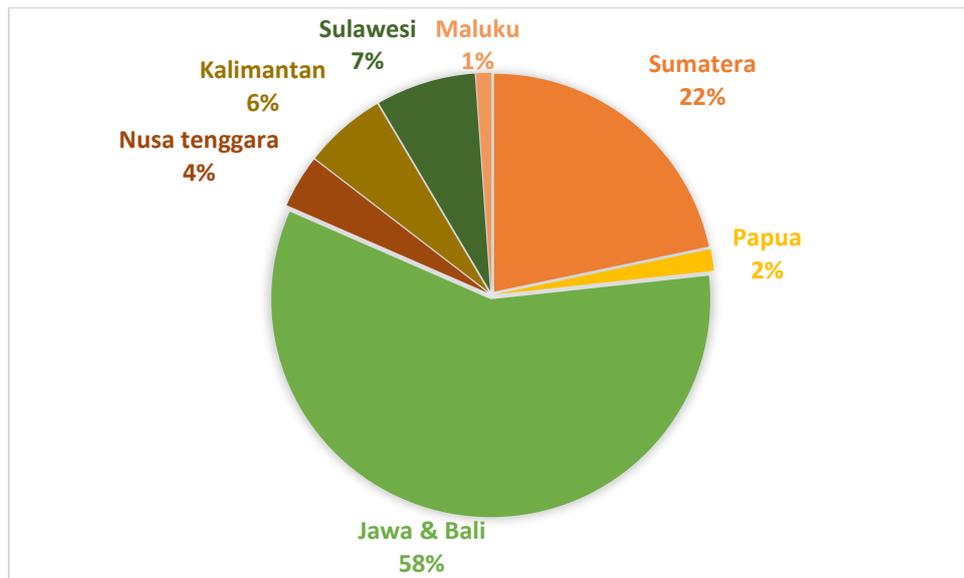
Sumber : Badan Pusat Statistik Indonesia, diolah. 2018.

Motif laba yang dimaksud adalah investasi. ketidakmerataan pembangunan yang mengakibatkan ketimpangan ini disebabkan karena adanya dampak balik (*backwash effect*) yang lebih tinggi terhadap wilayah tersebut sehingga memajukan wilayah itu sendiri dibandingkan dengan dampak sebar (*spread effect*) yang dapat memajukan wilayah disekitar.

Nilai investasi di Provinsi Jawa dan Bali didominasi oleh Penanaman modal Asing. Jawa Barat yang berasal dari Penanaman Modal Asing (PMA) di Jawa Barat pada tahun 2015 sebesar 5.739 Juta dollar sementara Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) sebesar 26.273 Miliar Rupiah. Nilai investasi yang besar tersebut didominasi oleh sumbangsi dua kabupaten Industri yaitu Bekasi dan Karawang. Jawa Timur mempunyai nilai Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) terbesar dengan 35 milliyar Rupiah. Sementara Yogyakarta menjadi penerima investasi asing terkecil dipulau Jawa dengan 89 Juta dollar.

Faktor lain yang mempengaruhi ketimpangan adalah Jumlah Penduduk Menurut Sengupta yang dikutip Ivanovic Agusta (2014, p. 29) Penduduk menempati posisi penting dalam pengukuran ketimpangan wilayah karena penduduk sering digunakan sebagai pembobot ukuran – ukuran ketimpangan wilayah. Kosekuensinya dari hal tersebut wilayah berpenduduk besar memiliki kontribusi besar untuk mendinamiskan tingkat ketimpangan wilayah secara keseluruhan.

Jumlah Penduduk Di Indonesia Paling banyak terkonsentrasi di Jawa dan Bali dengan dominasi 58% dari total seluruh penduduk di Indonesia. Hal tersebut memperlihatkan gagalnya persebaran penduduk di Indonesia dikarenakan tingkat kosentrasi pembangunan terletak di Pulau Jawa dan Bali. Menurut Konfusius dalam Moertiningsih (2010, p. 15) mengatakan jumlah penduduk yang terlampau besar akan menekan standar hidup masyarakat, terutama kalau jumlah penduduk dikaitkan dengan luas tanah atau lahan pertanian yang tersedia untuk memenuhi kebutuhan penduduk.



Gambar I.3
 Persentase Distribusi Penduduk antar Pulau di Indonesia 2016
 Sumber : Badan Pusat Statistik, diolah. 2018.

Akselerasi pembangunan akan lebih cepat dicapai jika terdapat keseimbangan pembangunan antar-daerah. Percepatan ini dapat dijelaskan misalnya jika terjadi penambahan dana pembangunan, akan lebih membawa dampak peningkatan pendapatan masyarakat, yang pada gilirannya akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang relatif merata dengan laju pertumbuhan yang lebih tinggi. Pertumbuhan ekonomi ini akan dapat menciptakan peluang kerja yang lebih besar dan tentunya akan meningkatkan pendapatan masyarakat. Bila ini tercapai maka beban daerah-daerah tertentu dapat dikurangi karena berkurangnya penduduk yang melakukan perpindahan dari daerah pedesaan ke perkotaan.

Penetapan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004 tentang pemerintah daerah dimana pemerintah daerah diberikan wewenang untuk dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas

pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan adanya pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, Pemerintah mencoba untuk meningkatkan nilai sumber dana untuk mendukung proses pembangunan daerah dan sekaligus mengurangi ketimpangan dan ketidakadilan dalam alokasi sumberdaya nasional (Sjafrizal, 2014, p. 109). Untuk itu, pemerintah memberikan alokasi keuangan baru untuk daerah yang dinamakan dana perimbangan. Dana perimbangan berbeda dengan pendapatan asli daerah (PAD) yang merupakan sumber utama pemerintah daerah yang berasal dari pajak ataupun retibusi daerah. Dana Perimbangan merupakan tambahan alokasi dana yang diberikan Pemerintah pusat dalam bentuk *Block Grant* yang bertujuan untuk membangun daerah tersebut serta mengurangi kesenjangan pendanaan antar pemerintah daerah. Dana Perimbangan meliputi dana bagi hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Menurut Dumairy (1997, p. 158) peran pemerintah dalam perekonomian dapat dikategorikan dalam empat macam peran yaitu: peran alokasi, peran distribusi, peran stabilisasi, dan peran dinamisasi. Sejalan dengan pendapat tersebut sesuai dengan UU No 33 Tahun 2004 pasal 66, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) memiliki fungsi fungsi otorisasi, perencanaan, pengawasan, alokasi, dan distribusi. Fungsi alokasi dan distribusi yang dimiliki APBD diharuskan dapat

mengalokasikan serta mendistribusikan seluruh sumber daya, kesempatan dan hasil ekonomi secara optimal dan adil. Menurut Mardiasmo (2002, p. 182) anggaran merupakan alat bagi Pemerintah Daerah untuk mengarahkan dan menjamin kesinambungan pembangunan serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Peran pemerintah terhadap masyarakat dapat dilihat dari pengeluaran pemerintah dalam APBD.

Pengeluaran pemerintah daerah kabupaten/kota yang tercermin dalam APBD belanja aparatur daerah atau pegawai merupakan jenis pengeluaran yang dominan dalam pengeluaran pembangunan di sebagian besar di daerah baik di provinsi pulau Jawa dan Bali maupun di sebagian besar daerah di Indonesia. Sjafrizal (2008, p. 106) mengatakan kebijakan fiskal wilayah menyangkut dengan pengeluaran (belanja) yang dapat dilakukan dalam rangka mendorong proses pembangunan daerah adalah dalam bentuk peningkatan proporsi dana APBD yang dialokasikan untuk belanja publik dan belanja modal. Kondisi tersebut di atas diharapkan dapat terus menjadi perhatian bagi pemerintah untuk lebih meningkatkan alokasi pengeluaran pembangunan agar mampu menstimulus kesejahteraan masyarakat.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, terlihat beberapa faktor yang diterangkan mempengaruhi ketimpangan regional Provinsi Jawa Barat, di antaranya adalah:

1. Pengaruh jumlah penduduk terhadap ketimpangan Regional.
2. Investasi yang cenderung meningkat.
3. Dana Perimbangan sebagai tambahan alokasi dana pemerintah.
4. Peran pengeluaran Pemerintah dalam pembangunan.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, Ketimpangan regional dipengaruhi oleh beberapa faktor. Karena keterbatasan data penelitian maka penelitian yang akan diteliti dibatasi pada : “Pengaruh jumlah penduduk, investasi, dan pengeluaran pemerintah terhadap ketimpangan regional antar Provinsi di Jawa dan Bali”

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, maka masalah penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh jumlah penduduk ketimpangan regional pada Provinsi di Pulau Jawa dan Bali?
2. Apakah terdapat pengaruh penanaman modal asing (PMA) terhadap ketimpangan wilayah pada Provinsi di Pulau Jawa dan Bali?
3. Apakah terdapat pengaruh penanaman modal dalam negeri (PMDN) terhadap ketimpangan wilayah pada Provinsi di Pulau Jawa dan Bali?
4. Apakah terdapat pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap ketimpangan wilayah pada Provinsi di Pulau Jawa dan Bali?
5. Apakah terdapat pengaruh jumlah penduduk, investasi asing, investasi dalam negeri dan pengeluaran pemerintah terhadap ketimpangan wilayah pada Provinsi di Pulau Jawa dan Bali?

E. Kegunaan Penelitian

Adapun beberapa kegunaan penelitian ini antara lain:

1. Kegunaan Teoretis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan menambah referensi informasi serta khasanah ilmu tentang subjek penelitian ini.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini dapat diharapkan diharapkan mampu memberikan dampak praktis dari informasi mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi tingkat ketimpangan regional, sehingga pembaca dapat memahami lebih jauh untuk pengambilan kebijakan juga sebagai bahan acuan, masukan, serta referensi bagi penelitian selanjutnya.