

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1.Latar Belakang**

Ketimpangan pembangunan ekonomi antar wilayah merupakan fenomena umum yang terjadi dalam proses pembangunan ekonomi suatu daerah. Terjadinya ketimpangan pembangunan antar wilayah ini selanjutnya membawa implikasi terhadap kesejahteraan masyarakat pada wilayah bersangkutan. Biasanya implikasi yang ditimbulkan adalah dalam bentuk kecemburuan dan ketidakpuasan masyarakat yang dapat pula berlanjut dengan implikasi politik dan ketentraman masyarakat. (Sjafrizal, 2014).

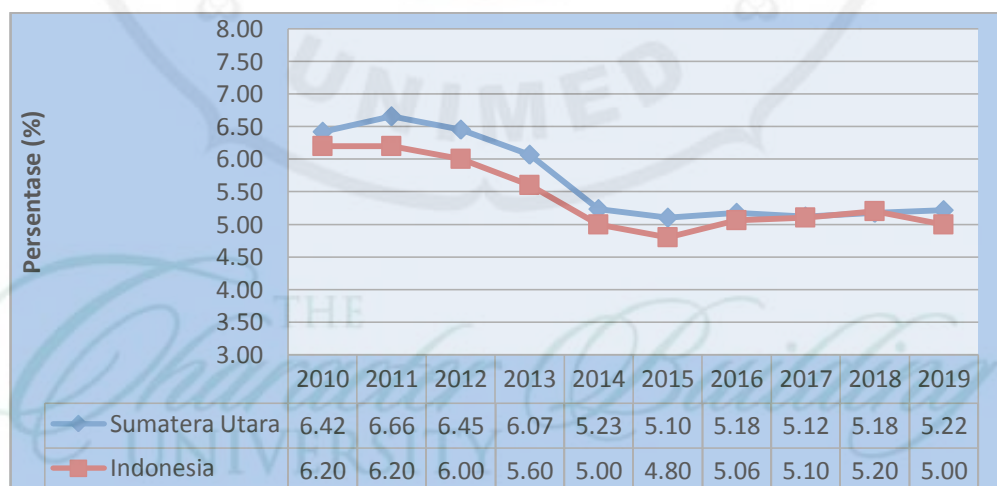
Ketimpangan wilayah adalah konsekwensi logis dari adanya proses pembangunan dan ia akan berubah sejalan dengan tingkat perubahan proses pembangunan itu sendiri. Pola pembangunan dan tingkat ketimpangan dalam pembangunan yang ditemui di beberapa negara tidaklah sama, hal ini disebabkan oleh beberapa faktor yang berbeda yang dijumpai di negara tersebut, seperti kepemilikan sumber daya, fasilitas yang dimiliki, infrastruktur, sejarah wilayah tersebut, lokasi dan sebagainya (Kurniasih,2013).

Daerah dengan pertumbuhan ekonomi lebih tinggi daripada daerah lain akan menghadapi beban baru yaitu daerah yang miskin disekitarnya akan berpindah kedaerah tersebut.Hal ini terjadi karena adanya tarikan peluang kesempatan kerja yang lebih banyak di daerah perkotaan tersebut. Permasalahan yang muncul akibat hal tersebut adalah, terjadinya kepadatan penduduk dapat meningkatkan tingkat

pengangguran karena lapangan pekerjaan yang tersedia tidak mampu mempekerjakan seluruh penduduk (Yeniwati, 2013).

Pertumbuhan ekonomi berpengaruh negatif signifikan terhadap ketimpangan wilayah artinya jika pertumbuhan ekonomi meningkat, maka ketimpangan wilayah berkurang demikian sebaliknya. Ini menandakan pertumbuhan ekonomi merupakan syarat perlu untuk membangun daerah tetapi bukan syarat cukup. Karena ada faktor lain yang sangat penting yaitu bagaimana dengan pembangunan tersebut membuat masyarakat daerah menjadi jauh lebih sejahtera dengan meningkatnya pendapatan masyarakat (Kurniasih,2013).

Angka pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara selama sepuluh tahun terakhir mengalami turun naik, dan cenderung menurun sejak tahun 2010 sampai dengan tahun 2019. Kondisi pertumbuhan ekonomi di Provinsi Sumatera Utara dapat dilihat pada Gambar 1.1 sebagai berikut:



Sumber: BPS (berbagai tahun terbitan)

**Gambar 1.1** Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Sumatera Utara dan Rata-rata Provinsi di Indonesia, Tahun 2010-2019

Jika dilihat dari data statistik di atas, bahwa pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara sejak tahun 2011 cenderung menurun sampai 2015 dan sedikit

menaik di tahun 2016. Pertumbuhan ekonomi Provinsi Sumatera Utara tahun 2010-2019 masih relatif lebih tinggi bila dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi Indonesia.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2015-2019, Buku II tentang Agenda Pembangunan Bidang, mengatakan bahwa pertumbuhan ekonomi meningkat tajam akan terjadi sejak tahun 2016, yang mendorong pertumbuhan ekonomi pada tahun 2017 mencapai 7,1 persen, dan terus meningkat pada tahun 2018 dan 2019 yang masing-masing ditargetkan mencapai 7,5 persen dan 8,0 persen.

Namun kenyataannya, pada tahun 2017 angka pertumbuhan ekonomi Indonesia hanya berada pada kisaran angka 5,1 persen, dan pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara berada di kisaran angka 5,12 persen, dan target dari pertumbuhan ekonomi RPJMN 2015-2019 pada tahun 2018 hanya tercapai 5 persen saja.

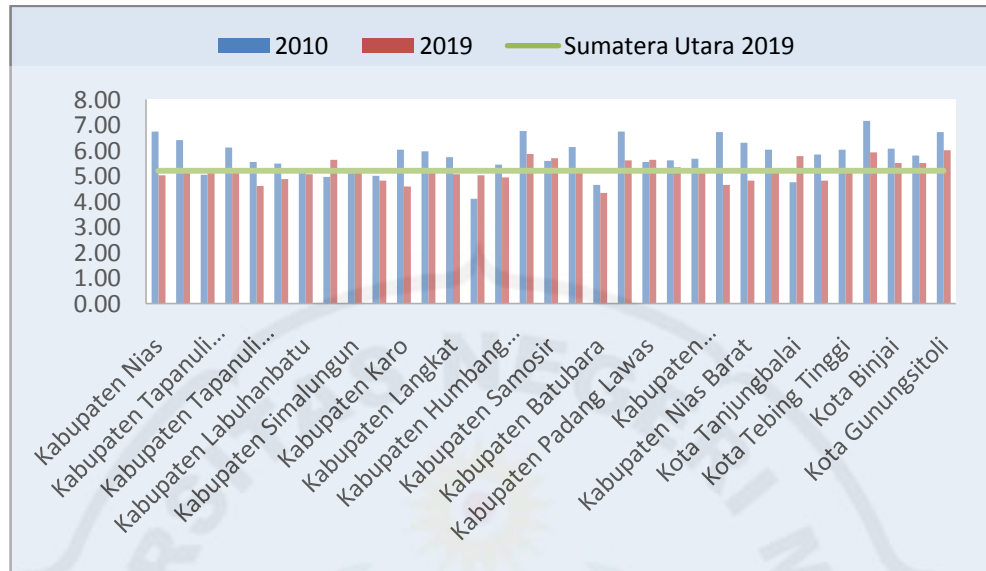
Dengan demikian, untuk mencapai hal tersebut di atas, maka peran dari daerah-daerah dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional sangat diperlukan.

Pertumbuhan ekonomi pada kabupaten/kota di Sumatera Utara, di tahun 2010 hanya 6 kabupaten/kota yang pertumbuhannya berada di atas pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara. Di tahun 2019, ada 14 kabupaten/kota di Sumatera Utara yang pertumbuhannya berada di atas pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara. Hal ini, secara sederhana dapat disimpulkan bahwa peran kabupaten/kota dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi masih belum sepenuhnya terlaksana.

**Tabel 1.1** Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota dan Provinsi Sumatera Utara, Tahun 2010 dan 2019

Kabupaten/Kota	2010	2019
Kabupaten Nias	6,75	5,04
Kabupaten Mandailing Natal	6,41	5,30
Kabupaten Tapanuli Selatan	5,06	5,23
Kabupaten Tapanuli Tengah	6,13	5,18
Kabupaten Tapanuli Utara	5,56	4,62
Kabupaten Toba Samosir	5,50	4,88
Kabupaten Labuhanbatu	5,15	5,07
Kabupaten Asahan	4,97	5,64
Kabupaten Simalungun	5,12	5,20
Kabupaten Dairi	5,02	4,82
Kabupaten Karo	6,03	4,60
Kabupaten Deli Serdang	5,98	5,18
Kabupaten Langkat	5,74	5,07
Kabupaten Nias Selatan	4,12	5,03
Kabupaten Humbang Hasundutan	5,45	4,94
Kabupaten Pakpak Barat	6,77	5,87
Kabupaten Samosir	5,59	5,70
Kabupaten Serdang Bedagai	6,14	5,28
Kabupaten Batubara	4,65	4,35
Kabupaten Padang Lawas Utara	6,74	5,61
Kabupaten Padang Lawas	5,56	5,64
Kabupaten Labuhanbatu Selatan	5,61	5,35
Kabupaten Labuhanbatu Utara	5,68	5,15
Kabupaten Nias Utara	6,73	4,65
Kabupaten Nias Barat	6,30	4,82
Kota Sibolga	6,04	5,20
Kota Tanjungbalai	4,76	5,79
Kota Pematangsiantar	5,85	4,82
Kota Tebing Tinggi	6,04	5,15
Kota Medan	7,16	5,93
Kota Binjai	6,07	5,51
Kota Padangsidempuan	5,81	5,51
Kota Gunungsitoli	6,73	6,02
Sumatera Utara	6,42	5,22

Sumber : BPS, Sumatera Dalam Angka (berbagai tahun terbitan)



**Gambar 1.2** Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota dan Provinsi Sumatera Utara, Tahun 2010 dan 2019

Dalam studi Jeffrey G. Williamson pada tahun 1966, (Sjafrizal, 2014:110) yang pertama kali melakukan kajian mengenai ukuran ketimpangan pembangunan antar wilayah, sehingga munculah istilah *Williamson Index* sebagai alat untuk mengukur ketimpangan pembangunan antar wilayah. *Williamson Index* digunakan untuk melihat ketimpangan pembangunan antar wilayah dengan menggunakan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) per kapita sebagai data dasar.

Dengan demikian, untuk mengukur apakah ada ketimpangan pembangunan antar wilayah di Sumatera Utara, maka di gunakan PDRB per kapita Provinsi Sumatera Utara dan kabupaten/kota di Sumatera Utara.

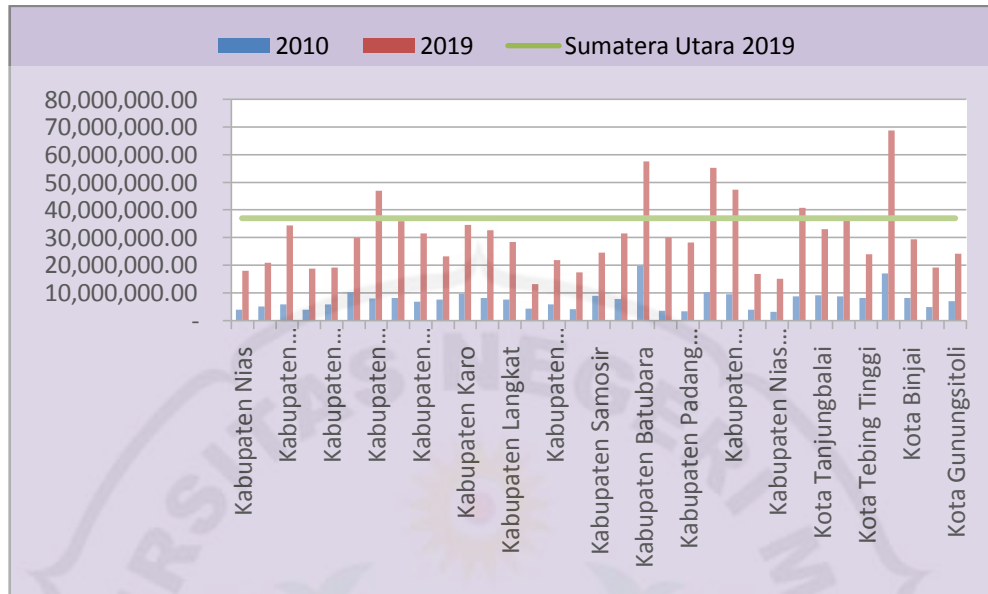
Berikut data-data Produk Domestik Regional Bruto Per Kapita Provinsi Sumatera Utara Kabupaten/Kota Atas Dasar Harga Konstan 2010 (rupiah) Menurut Lapangan Usaha, Tahun 2010 dan 2019 :



**Tabel 1.2** Produk Domestik Regional Bruto Per Kapita Kabupaten/Kota Tahun 2010 dan 2019

<b>Kabupaten/Kota</b>	<b>2010</b>	<b>2019</b>
Kabupaten Nias	3.887.995,00	17.883.380,85
Kabupaten Mandailing Natal	5.017.866,00	20.962.971,93
Kabupaten Tapanuli Selatan	5.761.855,00	34.347.618,14
Kabupaten Tapanuli Tengah	3.850.869,00	18.648.164,53
Kabupaten Tapanuli Utara	5.780.955,00	19.102.542,90
Kabupaten Toba Samosir	10.176.988,00	29.966.805,00
Kabupaten Labuhanbatu	7.857.113,00	47.012.833,83
Kabupaten Asahan	8.065.320,00	35.962.477,21
Kabupaten Simalungun	6.812.974,00	31.510.549,87
Kabupaten Dairi	7.593.589,00	23.108.408,98
Kabupaten Karo	9.594.214,00	34.568.495,81
Kabupaten Deli Serdang	8.107.952,00	32.735.982,06
Kabupaten Langkat	7.452.508,00	28.410.906,73
Kabupaten Nias Selatan	4.251.105,00	13.194.782,00
Kabupaten Humbang Hasundutan	5.864.032,00	21.773.933,27
Kabupaten Pakpak Barat	4.070.571,00	17.416.968,84
Kabupaten Samosir	8.846.290,00	24.556.541,89
Kabupaten Serdang Bedagai	7.663.966,00	31.462.548,99
Kabupaten Batubara	19.672.216,00	57.620.639,63
Kabupaten Padang Lawas Utara	3.479.380,00	30.172.574,96
Kabupaten Padang Lawas	3.356.540,00	28.300.859,48
Kabupaten Labuhanbatu Selatan	10.212.617,00	55.313.131,96
Kabupaten Labuhanbatu Utara	9.565.185,00	47.439.334,26
Kabupaten Nias Utara	3.851.851,00	16.905.750,27
Kabupaten Nias Barat	3.106.083,00	15.053.784,59
Kota Sibolga	8.759.806,00	40.745.042,24
Kota Tanjungbalai	9.043.279,00	33.045.712,63
Kota Pematangsiantar	8.687.762,00	37.646.293,76
Kota Tebing Tinggi	8.024.751,00	24.050.958,21
Kota Medan	17.077.622,00	68.766.609,71
Kota Binjai	8.209.884,00	29.405.725,65
Kota Padangsidempuan	4.887.204,00	19.210.085,98
Kota Gunungsitoli	6.877.659,00	24.071.792,96
<b>SUMATERA UTARA</b>	<b>9.110.777,00</b>	<b>37.048.911,92</b>

Sumber: BPS, Sumatera Dalam Angka berbagai terbitan)



Sumber: BPS (berbagai tahun terbitan), diolah

**Gambar 1.3** Produk Domestik Regional Bruto Per Kapita Provinsi Sumatera Utara Kabupaten/Kota Atas Dasar Harga Konstan 2010 (rupiah) Menurut Lapangan Usaha, Tahun 2010 dan 2019

PDRB per kapita kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara pada gambar di atas menunjukkan *trend* yang meningkat dari tahun 2010 ke tahun 2019. PDRB per kapita Kabupaten Labuhan Batu, Kabupaten Batubara, Kabupaten Labuhan Batu Selatan, Kabupaten Labuhan Batu Utara, Kota Sibolga dan Kota Medan melebihi PDRB per kapita Provinsi Sumatera. Kota Medan memiliki PDRB per kapita terbesar di Provinsi Sumatera Utara sebesar Rp. 68.766.609,71 pada tahun 2019 kemudian disusul Kabupaten Batubara sebesar Rp. 57.620.639,63, sedangkan PDRB per kapita Provinsi Sumatera Utara sebesar Rp. 37.048.911,92 Kabupaten Batubara mendapat kontribusi peningkatan PDRB dari PT. Inalum bersumber dari pembagian pendapatan bersih ke pendapatan asli daerah atau pembagian hasil pajak. Pada gambar juga menunjukkan angka PDRB per kapita kabupaten dan kota masih banyak di bawah angka PDRB per kapita Provinsi Sumatera Utara. Terdapatnya variasi PDRB per kapita ini menunjukkan

terjadinya ketimpangan pendapatan antar kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara.

**Tabel 1.3** Indeks Williamson Provinsi Sumatera Utara Tahun 2010 dan 2019

IW	Tahun		Rerata
	2010	2019	
<b>Indeks Williamson Provinsi Sumatera Utara</b>	0,63	0,58	0,58

Melihat tabel diatas, Indeks Williamson provinsi Sumatera Utara masih berada diatas 0,5, artinya kesenjangan wilayah di Provinsi Sumatera Utara masih beradaa dalam kesenjangan level tinggi.

Danawati, Bendesa dan Utama (2016) berpendapat bahwa, kebijakan distribusi pengeluaran pemerintah yang tepat sasaran dan ketepatan arah investasi ke daerah-daerah yang dapat menciptakan kesempatan kerja akan meningkatkan pertumbuhan ekonomi, tetapi apabila distribusi belum dapat dilakukan secara merata maka ketimpangan pendapatan kabupaten/kota tetap akan terjadi dan cenderung meningkat dan tidak lagi memberi ruang untuk masyarakat terutama berpenghasilan rendah ikut ambil bagian dalam proses pembangunan.

Peranan pemerintah yang tercermin melalui pengeluaran pemerintah merupakan faktor penting dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan permintaan agregat. Semakin besar pengeluaran pemerintah akan berdampak baik pada pertumbuhan ekonomi pada daerah tersebut. Pengeluaran pemerintah dapat menjadi suntikkan perekonomian melalui program-program atau kegiatan untuk mendorong produktivitas sumber daya yang ada, sehingga akan mengurangi tingkat ketimpangan pembangunan yang terjadi dalam suatu wilayah (Dhyatmika dan Atmanti, 2013).



Menurut Sjafrizal (2014:107), mengatakan bahwa ketimpangan ekonomi antar wilayah merupakan aspek yang umum terjadi dalam kegiatan ekonomi suatu daerah. Ketimpangan ini pada dasarnya disebabkan oleh adanya perbedaan kandungan sumber daya alam dan perbedaan kondisi demografi yang terdapat pada masing-masing wilayah.

Dhyatmika dan Atmanti (2013) mengatakan bahwa penanaman modal asing (PMA) berpengaruh positif terhadap tingkat ketimpangan pembangunan. Penanaman modal asing yang tidak merata antar daerah menyebabkan terjadinya ketimpangan pembangunan. Pengeluaran pemerintah untuk pembangunan berpengaruh negatif terhadap ketimpangan pembangunan di Provinsi Banten. Hal ini berarti kenaikan pengeluaran pemerintah untuk pembangunan dapat mengurangi tingkat ketimpangan yang terjadi. Sedangkan tingkat pengangguran tidak berpengaruh terhadap ketimpangan pembangunan di Provinsi Banten. Hal ini disebabkan tingkat pengangguran yang relatif kecil di Provinsi Banten.

Indikator lain yang menunjukkan pola ketimpangan adalah distribusi investasi, baik yang bersumber dari luar negeri maupun dalam negeri. Berdasarkan teori pertumbuhan *Harrod-Domar* (Sukirno, 2006:271) yang pada dasarnya berkeyakinan bahwa tingkat pertumbuhan ekonomi sangat bergantung pada tingkat investasi: Semakin tinggi tingkat investasi, semakin tinggi pula tingkat pertumbuhan ekonomi yang dicapai.

Investasi adalah pengeluaran atau belanja investor atau perusahaan untuk membeli barang modal dan peralatan produksi untuk meningkatkan kemampuan menghasilkan barang dan jasa yang tersedia dalam perekonomian sehingga investasi disebut juga investasi. Kegiatan investasi yang dilakukan oleh

masyarakat akan terus meningkatkan kegiatan ekonomi dan kesempatan kerja, meningkatkan pendapatan nasional dan meningkatkan tingkat kesejahteraan masyarakat (Wahyuni, Sukarsa, & Yuliarmi, 2014). Investasi memiliki peran yang sangat penting dalam menciptakan kemampuan dan memperbesar pasokan produk, dan investasi juga memiliki peran yang sangat penting dalam pola pembangunan daerah di sektor-sektor berkembang yang berada di daerah tertentu sehingga dapat mempengaruhi ketimpangan daerah, apalagi investasi swasta seringkali hanya terkonsentrasi di area tertentu saja. Hal ini terkait penilaian mereka terhadap daerah-daerah yang memiliki potensi menjanjikan sebagai tempat berinvestasi (Adipuryanti, 2015).

Salah satu teori yang paling klasik berkaitan pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan oleh ekonom terkenal Simon Kuznets (dalam Bernstei, 2013:5) mengemukakan bahwa sebagai negara berkembang tumbuh, ketimpangan tumbuh juga, karena sedikit dengan tinggi-aset wakaf-pemilik tanah, misalnya-keuntungan dari kepemilikan sumber daya produktif. Kemudian sebagai industrialisasi berkembang, porsi yang jauh lebih besar dari populasi memiliki kesempatan untuk berpartisipasi dalam pekerjaan yang menambah nilai lebih tinggi, yang mengurangi ketimpangan. Hasilnya adalah kurva berbentuk U terbalik dengan ketimpangan pada y-axis dan pendapatan per-kapita pada sumbu x. Sebagai pendapatan tumbuh, distribusi awalnya menjadi lebih merata, tetapi sebagai manfaat produktivitas menjadi lebih luas bersama, ketidaksetaraan berkurang. Seperti dijelaskan di atas, pembangunan yang diinginkan adalah mencapai tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi dengan pemerataan.

Pertumbuhan ekonomi Provinsi Sumatera Utara tahun 2010-2019, relatif lebih tinggi bila dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi rata-rata provinsi di Indonesia. Konsentrasi kegiatan ekonomi yang tinggi pada suatu wilayah akan memungkinkan munculnya masalah ketimpangan. Permasalahan mendasar di Provinsi Sumatera Utara adalah, masih banyak kabupaten/kota yang memiliki PDRB per kapita di bawah provinsi, bahkan antar kabupaten/kota sendiri terdapat perbedaan tingkat PDRB per kapita yang menggambarkan terjadinya ketimpangan antar wilayah di Provinsi Sumatera Utara.

Dari hal tersebut diatas, ketimpangan di Wilayah Sumatera Utara selama ini berlangsung dan berwujud dalam berbagai bentuk, aspek atau dimensi. Adanya ketimpangan pembangunan antar kabupaten/kota di Sumatera Utara dapat disebabkan berbagai kendala, baik dari segi APBD atau belanja daerah, investasi, maupun potensi sumber daya alam yang dimiliki masing-masing kabupaten/kota yang tidak sama.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Dari latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian, yaitu sebagai berikut :

1. Seberapa besar tingkat ketimpangan wilayah antar Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara dari tahun 2010 sampai dengan 2019?
2. Bagaimana pengaruh pengeluaran pemerintah, sumber daya alam, dan investasi terhadap ketimpangan wilayah antar Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara?

3. Bagaimana hubungan antara ketimpangan dengan pertumbuhan ekonomi Kabupaten/Kota di Sumatera Utara?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah yang ada, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Menganalisis tingkat ketimpangan wilayah antar Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara dari tahun 2010 sampai dengan 2019.
2. Menganalisis pengaruh pengeluaran pemerintah, sumber daya alam, dan investasi terhadap ketimpangan wilayah antar Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara.
3. Menganalisis hubungan antara ketimpangan dengan pertumbuhan ekonomi Kabupaten/Kota di Sumatera Utara.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Masukan bagi pemerintah daerah, khususnya pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara, dalam perencanaan guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi regional, dan menentukan arah dan kebijakan dalam mengatasi ketimpangan ekonomi dan wilayah.
2. Menambah kajian penelitian tentang ketimpangan wilayah, atau sebagai bahan referensi bagi para peneliti yang berminat pada masalah sejenis di masa yang akan datang.