

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sebagai suatu negara dengan ribuan pulau, perbedaan karakteristik wilayah adalah konsekuensi logis yang tidak dapat dihindari negara Indonesia. Karena karakteristik wilayah mempunyai pengaruh yang kuat terhadap terciptanya pola pembangunan ekonomi, sehingga suatu keniscayaan bila pola pembangunan ekonomi di Indonesia tidak seragam. Ketidakteragaman ini berpengaruh pada kemampuan untuk berkembang, yang pada gilirannya mengakibatkan beberapa wilayah mampu berkembang dengan cepat sementara wilayah lainnya berkembang dengan lambat. Kemampuan berkembang yang berbeda ini pada akhirnya menyebabkan terjadinya ketimpangan baik pembangunan maupun hasilnya, yakni pendapatan antar daerah (Sianturi, 2011). Faktor-faktor penyebab ketimpangan antar daerah di Indonesia antara lain adalah konsentrasi kegiatan ekonomi wilayah, alokasi investasi, tingkat mobilitas faktor produksi antar daerah, perbedaan sumber daya alam (SDA), perbedaan kondisi geografis antar wilayah, dan kurang lancarnya perdagangan antar provinsi karena kurang memadainya infrastruktur (Tambunan, 2011). Perbedaan tersebut berimplikasi pada kemampuan suatu wilayah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mendorong perbedaan proses pembangunan, sehingga akan menciptakan wilayah yang maju (*developed region*) dan wilayah yang terbelakang (*underdeveloped region*) (Sjafrizal, 2014:107).

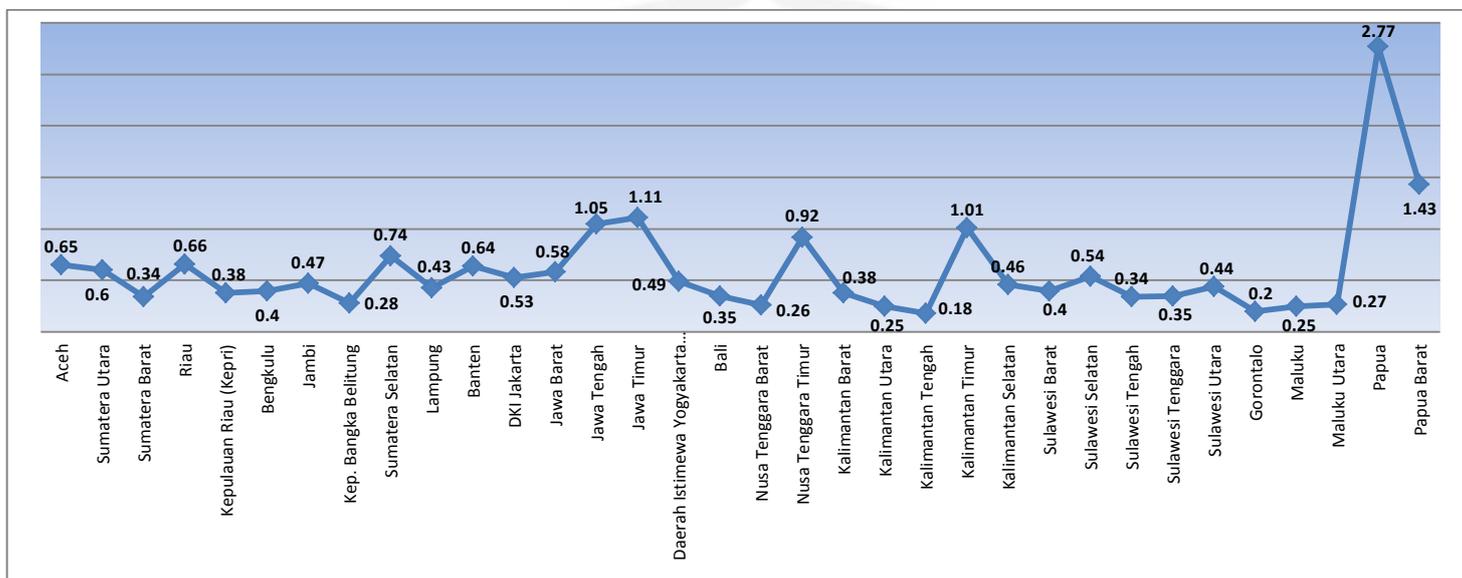
Salah satu permasalahan ketimpangan yang menonjol di Indonesia adalah kesenjangan antar daerah sebagai konsekuensi dari terkonsentrasinya kegiatan

perekenomian di Pulau Jawa dan Bali (Alisjahbana, 2005). Ketimpangan pembangunan pada prinsipnya merupakan ketimpangan ekonomi yang mengandung makna kemiskinan dan kesenjangan. Agar ketimpangan dan perkembangan antar suatu daerah dengan daerah lain tidak menciptakan jurang yang semakin lebar, maka implikasi kebijaksanaan terhadap daur perkembangan dari pembangunan haruslah dirumuskan secara tepat (Suryana, 2000).

Ketimpangan pembangunan terjadi dalam skala regional dan nasional. Dalam lingkup nasional, ketimpangan pembangunan ekonomi antar wilayah terlihat nyata. Ketimpangan pembangunan seringkali menjadi permasalahan serius dan apabila tidak mampu dieliminir secara hati-hati dapat menimbulkan krisis yang lebih kompleks seperti masalah kependudukan, ekonomi, sosial, politik dan lingkungan serta dalam konteks makro sangat merugikan proses dan hasil pembangunan yang ingin dicapai suatu wilayah (Idris, 2016).

Ketimpangan, pemerataan, dan infrastruktur sebenarnya telah dikenal cukup lama di Indonesia, misalnya melatar belakangi program padat karya berbagai pembangunan infrastruktur, seperti dalam program perbaikan kampung seperti jalan, pos kampling, jalan, sungai, irigasi dan lain-lain; berbagai program jaring pengaman sosial; pembangunan jaringan infrastruktur di pedesaan, seperti jalan, irigasi, listrik, telepon, pelayanan kesehatan dan pendidikan (Williamson dalam Hartono, 2008). Untuk melakukan pengukuran ketimpangan pembangunan biasanya digunakan rumus Indeks Williamson dengan menggunakan pendekatan PDRB Perkapita yang dibagi dengan jumlah penduduk (Widiarto, 2001).

Grafik 1.1
Indeks Ketimpangan Pembangunan Antar Provinsi di Indonesia
Tahun 2016



Sumber : BPS Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017, Data Diolah

Pada tahun 2016, ketimpangan pembangunan masih terjadi pada Provinsi-Provinsi di Indonesia. Hasil Indeks Williamson untuk ketimpangan pembangunan secara nasional menunjukkan bahwa ketimpangan pembangunan masih sangat tinggi atau pembangunan antar Provinsi di Negara Indonesia tidak merata antara satu Provinsi dengan Provinsi lainnya, dengan nilai rata-rata Indeks Williamson nasional sebesar 0,55. Dalam mengatasi permasalahan lebarnya kesenjangan, paradigma kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus mampu menyeimbangkan antara percepatan pertumbuhan ekonomi dengan pemerataan antar daerah. Salah satu kebijakan yang dapat ditempuh oleh Pemerintah Provinsi di Indonesia adalah agar perencanaan pembangunan diprioritaskan pada daerah yang relatif tertinggal untuk mengatasi kemiskinan, pengangguran, lapangan usaha yang sedikit dan masih banyak lagi. Untuk meningkatkan kemampuan daerah yang kurang berkembang,

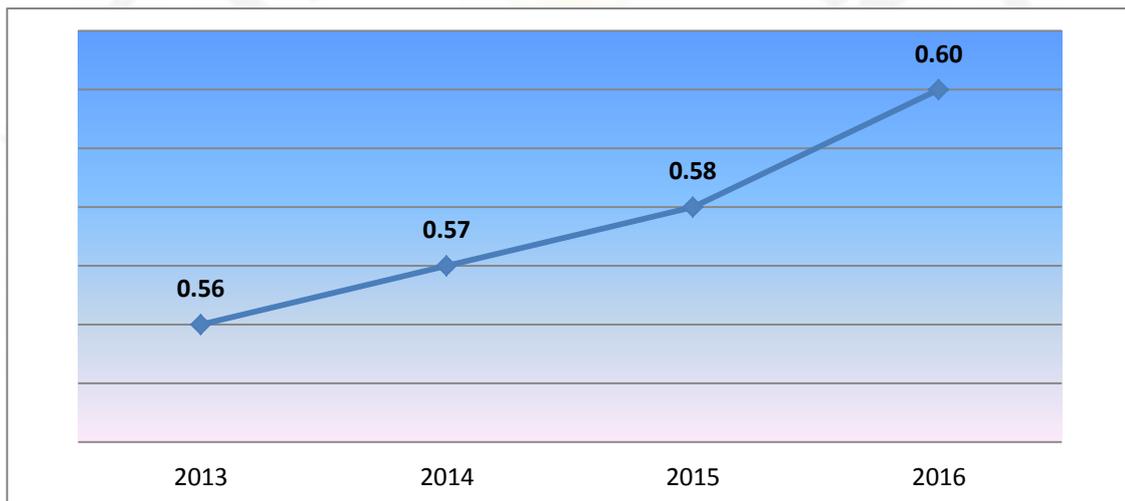
pemerintah provinsi di Indonesia dapat melakukan pemberdayaan masyarakat dengan mengelola potensi daerah yang ada (Santoso, 2013).

Dengan memberikan subsidi yang bersifat materi maupun non materi seperti mengirim tenaga ahli untuk memberikan penyuluhan, akan menjadikan masyarakat lebih berkreasi dalam mengelola potensi wilayah tanpa harus menunggu petunjuk Gubernur dan Bupati, termasuk di dalamnya adalah membangun infrastruktur kabupaten dan kecamatan (Santoso, 2013).

Provinsi Sumatera Utara merupakan salah satu Provinsi yang memiliki nilai Indeks Williamson yang besarnya melebihi rata-rata nasional, yaitu sebesar 0.6. Jika dibandingkan dengan Provinsi – Provinsi lain di Indonesia, maka Provinsi Sumatera Utara berada di urutan 11 dari 34 Provinsi di Indonesia, dimana nilai Indeks Williamson tertinggi adalah Provinsi Papua (2,77), diikuti berturut-turut oleh Provinsi Papua Barat (1,43), Provinsi Jawa Timur (1,11), Provinsi Jawa Tengah (1,05), Provinsi Kalimantan Timur (1,01), Provinsi Nusa Tenggara Timur (0,92), Provinsi Sumatera Selatan (0,74), Provinsi Riau (0,66), Provinsi Aceh (0,65), Provinsi Banten (0,64) dan setelah itu Provinsi Sumatera Utara (0,6). Sementara itu, nilai Indeks Williamson terendah adalah Provinsi Kalimantan Tengah (0,18), kemudian Provinsi Gorontalo (0,2), Provinsi Maluku (0,25), Provinsi Kalimantan Utara (0,25) serta Provinsi Nusa Tenggara Barat (0,26). Jika Provinsi Sumatera Utara dibandingkan dengan Provinsi-Provinsi yang terdapat di Pulau Sumatera, maka Provinsi Sumatera Utara berada pada peringkat keempat setelah Provinsi Sumatera Selatan (0,74), Provinsi Riau (0,66), dan Provinsi Aceh (0,65). Tingginya nilai ketimpangan di Provinsi Sumatera Utara

menandakan bahwa berbagai program yang dikembangkan oleh Pemerintah Provinsi untuk mengurangi maupun menghilangkan ketimpangan selama ini, ternyata belum mencapai hasil yang memadai (Caska, 2005).

Grafik 1.2
Ketimpangan Wilayah di Sumatera Utara
Tahun 2013 – 2016

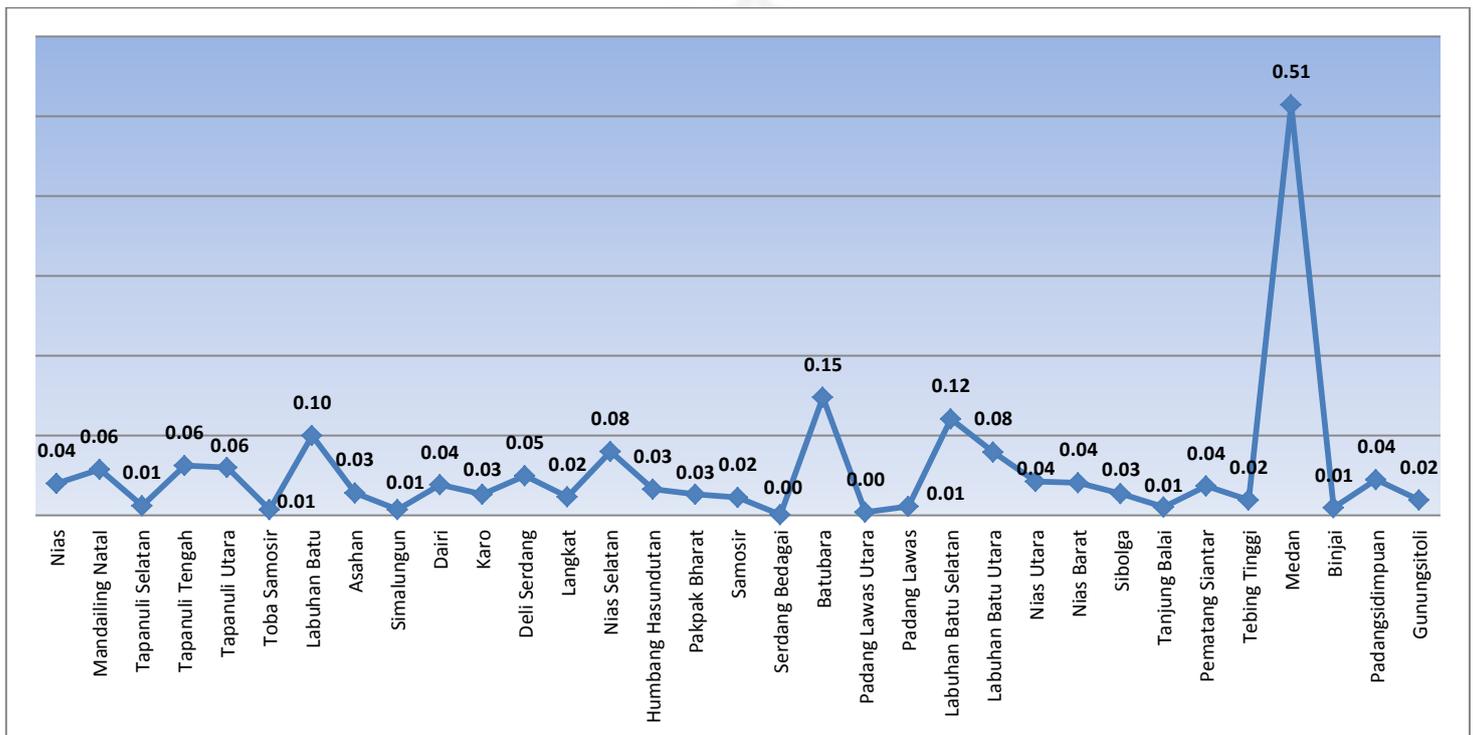


Sumber: BPS Provinsi Sumatera Utara, 2017 (data diolah)

Berdasarkan hasil perhitungan dengan rumus indeks Williamson, diketahui tingkat ketimpangan wilayah di Sumatera Utara selama kurun waktu tahun 2013 – 2016 cenderung mengalami peningkatan. Pada tahun 2013, Indeks Williamson Provinsi Sumatera Utara sebesar 0.56, kemudian meningkat menjadi 0.57 pada tahun 2014. Pada tahun 2015, indeks Williamson Provinsi Sumatera Utara masih terus mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya, dimana pada tahun 2015 menjadi sebesar 0.58 dan terus meningkat sampai pada tahun 2016 sebesar 0.60.

Nilai Indeks Williamson yang terus meningkat di Provinsi Sumatera Utara disebabkan oleh pembangunan yang masih terpusat pada daerah-daerah yang telah maju, seperti Kota Medan dan Kota Deli Serdang, sehingga tingkat ketimpangan antar kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara termasuk tinggi (Dewi, 2011).

Grafik 1.3
Ketimpangan Wilayah di Sumatera Utara menurut Kabupaten/Kota Tahun 2016



Sumber: BPS Provinsi Sumatera Utara, 2017 (data diolah)

Jika dilihat menurut kabupaten/kota, ketimpangan wilayah tertinggi di Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2016 terdapat di Kota Medan dengan nilai Indeks Williamson sebesar 0,51 (Penyumbang 85 % nilai Indeks Williamson di Provinsi Sumatera Utara), kemudian Kabupaten Batu Bara dengan nilai Indeks Williamson sebesar 0,15, serta Kabupaten Labuhan Batu Selatan dengan nilai Indeks Williamson sebesar 0,12. Sementara itu, ketimpangan wilayah terendah terjadi di Kabupaten Serdang Bedagai dengan nilai Indeks Williamson sebesar 0,000992, kemudian Kabupaten Padang Lawas Utara dengan nilai Indeks Williamson sebesar 0,004315, serta Kabupaten Simalungun dengan nilai Indeks Williamson sebesar 0,007075. Secara umum, hasil penghitungan Indeks Williamson menunjukkan bahwa tingkat ketimpangan wilayah pada tahun 2016 di Provinsi Sumatera Utara relatif rendah ($IW < 1$), dengan rata-rata nilai Indeks

Williamson sebesar 0,055762. Namun tidak menutup kemungkinan ketimpangan pembangunan antar kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara akan terus meningkat. Hal ini dapat dilihat dari nilai Indeks Williamson Provinsi Sumatera Utara yang relatif naik dari tahun ke tahun (Khairunnisa, 2010).

Kesenjangan antar daerah di Provinsi Sumatera Utara merupakan permasalahan yang serius. Hal ini dikarenakan beberapa daerah akan mencapai pertumbuhan yang signifikan, sementara beberapa daerah lainnya mengalami pertumbuhan yang lambat. Daerah-daerah yang tidak mengalami kemajuan yang sama dapat disebabkan karena kurangnya sumber-sumber yang dimiliki; adanya kecenderungan pemilik modal (investor) memilih daerah perkotaan atau daerah yang memiliki fasilitas seperti prasarana perhubungan, jaringan listrik, jaringan telekomunikasi, perbankan, asuransi juga tenaga terampil. Disamping itu adanya ketimpangan redistribusi pembagian pendapatan dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Provinsi kepada daerah seperti kabupaten/kota atau kecamatan juga akan semakin memperparah ketimpangan tersebut (Kuncoro, 2004). Hal ini akan semakin mengakibatkan tidak menyebarnya pembangunan di Sumatera Utara, sehingga berujung pada tingginya indeks ketimpangan antar wilayah di kabupaten/kota Provinsi Sumatera Utara (Caska, 2005).

Ketimpangan memiliki dampak positif maupun dampak negatif. Dampak positif dari adanya ketimpangan adalah dapat mendorong wilayah lain yang kurang maju untuk dapat bersaing dan meningkatkan pertumbuhannya, guna meningkatkan kesejahteraannya. Sedangkan dampak negatif dari ketimpangan yang ekstrim, antara lain adalah inefisiensi ekonomi, melemahkan stabilitas sosial, dan solidaritas, serta ketimpangan yang tinggi pada umumnya dipandang tidak

adil. Dampak negatif inilah yang menyebabkan ketimpangan yang tinggi menjadi salah satu masalah pembangunan dalam menciptakan kesejahteraan di suatu wilayah (Todaro, 2006).

Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu indikator dari kesejahteraan. Di mana ketika suatu wilayah memiliki pertumbuhan yang tinggi, maka wilayah tersebut dapat dikatakan wilayah yang makmur (Dewi, 2011). Pertumbuhan ekonomi diukur dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan laju pertumbuhannya atas dasar harga konstan (Masli, 2008). Dalam upaya untuk mencapai kesejahteraan dan kemakmuran tersebut, diperlukan pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi. Secara awam dikatakan, perlu pendapatan yang tinggi untuk mencapai kesejahteraan atau meningkatkan standar hidup masyarakat yang jumlahnya meningkat (Soebagyo, 2000).

Prof. Simon Kuznets mengemukakan ada enam karakter atau ciri proses pertumbuhan ekonomi yang biasa ditemui di hampir semua negara maju, adalah sebagai berikut (Todaro, 2006) :

1. Tingkat pertumbuhan output per kapita dan pertumbuhan penduduk yang tinggi.
2. Tingkat kenaikan produktifitas faktor total yang tinggi.
3. Tingkat transformasi struktural ekonomi yang tinggi.
4. Tingkat transformasi sosial dan ideologi yang tinggi.
5. Adanya kecenderungan negara-negara yang mulai atau yang sudah maju perekonomiannya untuk berusaha merambah bagian-bagian dunia lainnya sebagai daerah pemasaran dan sumber bahan baku yang baru.

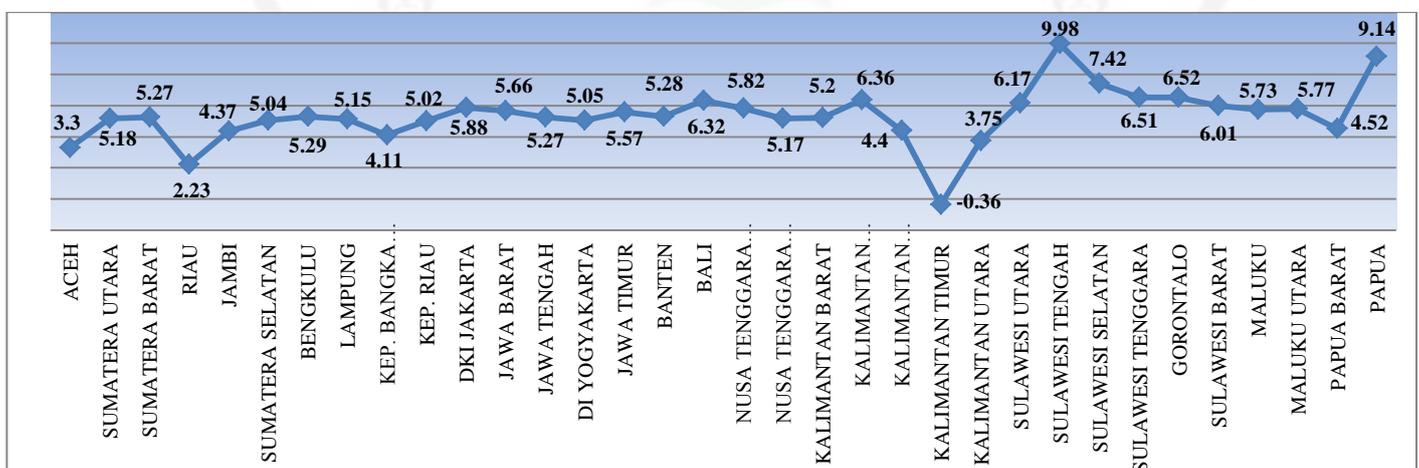
6. Terbatasnya penyebaran pertumbuhan ekonomi yang hanya mencapai sepertiga bagian penduduk dunia.

Simon Kuznets juga mengatakan bahwa pada tahap awal pertumbuhan ekonomi, distribusi pendapatan cenderung memburuk, namun pada tahap selanjutnya distribusi pendapatan pun akan membaik. Hal ini sebagian besar dikaitkan dengan kondisi-kondisi dasar perubahan yang bersifat struktural. Observasi inilah yang kemudian dikenal sebagai Kurva Kuznets “U-Terbalik” (Todaro, 2006).

Secara makro pertumbuhan dan peningkatan PDRB dari tahun ke tahun merupakan indikator dari keberhasilan pembangunan daerah yang dapat dikategorikan dalam berbagai sektor ekonomi, yaitu: Pertanian, Pertambangan dan penggalan, Industri pengolahan, Listrik, gas dan air bersih, Bangunan, Perdagangan, perhotelan dan restoran, Pengangkutan dan komunikasi, Keuangan, persewaan dan jasa perusahaan, Sektor jasa lainnya. Semakin besar sumbangan yang diberikan oleh masing-masing sektor ekonomi terhadap PDRB suatu daerah, maka akan dapat melaksanakan pertumbuhan ekonomi ke arah yang lebih baik. Pertumbuhan ekonomi di lihat dari PDRB merupakan salah satu indikator untuk melihat keberhasilan pembangunan. Meningkatnya pertumbuhan ekonomi melalui indikator Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) yang berarti pula akan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi di daerah-daerah, peran pemerintah sangat diperlukan, yaitu dalam pembuatan strategi dan perencanaan pembangunan daerah, dengan memperhatikan pergeseran sektor ekonomi dari tahun ke tahun (Sukirno, 1981).

Pada 3 tahun terakhir Pertumbuhan Ekonomi Indonesia terus mengalami peningkatan yang cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari PDRB Indonesia dalam Laporan Perekonomian Indonesia 2016 yang dipublikasikan oleh BI melalui situs resminya. Data pada tahun 2016, PDRB Indonesia mencatatkan angka pada 5,02 %. Perkembangan laju Pertumbuhan Ekonomi Sumatera Utara pada tahun 2016 juga terlihat sangat baik, dimana Pertumbuhan Ekonomi Sumatera Utara berbanding lurus dengan laju PDRB nasional. Bahkan Pertumbuhan Ekonomi Provinsi Sumatera Utara berada diatas capaian nasional, dengan pertumbuhan sebesar 6,01 %, sementara capaian nasional hanya sebesar 5,02 %. Untuk melihat perkembangan laju Pertumbuhan Ekonomi Sumatera Utara diantara Provinsi yang lain, dapat dilihat pada grafik di bawah ini :

Grafik 1.4
Laju Pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Konstan 2010 Menurut Provinsi Pada Tahun 2016 (Persen)



Sumber : BPS Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017

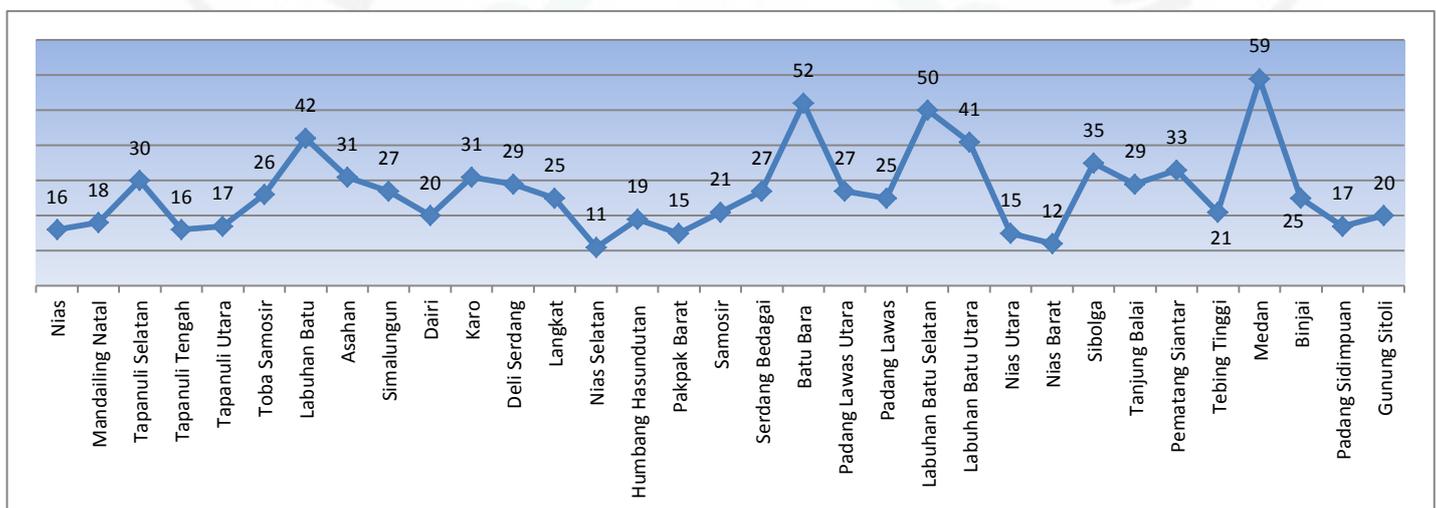
Data di atas menunjukkan PDRB 33 Provinsi di Indonesia Atas Dasar Harga Konstan 2010 pada tahun 2016. Tiga Provinsi tertinggi di Indonesia dalam hal Laju PDRB diraih oleh Provinsi Sulawesi Tengah yang sebesar 9,98 %, kemudian Provinsi Papua sebesar 9,14 % dan Provinsi Sulawesi Selatan sebesar

7,42%. Sementara itu, tiga Provinsi terendah di Indonesia dalam hal laju PDRB terendah diraih oleh Provinsi Kalimantan Timur yang hanya sebesar -0,36 %, kemudian Provinsi Riau sebesar 2,23 %, dan Provinsi Aceh sebesar 3,3 %. Sementara itu, Provinsi Sumatera Utara berada pada urutan 21 dari 34 Provinsi di Indonesia dan berada di urutan 3 dari 10 Provinsi diantara Provinsi yang berada di Pulau Sumatera .

Perbedaan laju PDRB antar Provinsi ini menandakan adanya ketimpangan antara wilayah yang maju dengan wilayah yang terbelakang atau kurang maju (Rahmat Affandi, 2012). Sebagian ahli ekonomi mengartikan bahwa pembangunan ekonomi adalah pertumbuhan ekonomi yang diikuti oleh perubahan dalam struktur dan corak kegiatan ekonomi. Dengan perkataan lain, dalam mengartikan istilah pembangunan ekonomi, ahli ekonomi bukan saja tertarik kepada masalah perkembangan pendapatan nasional riil, tetapi juga kepada modernisasi kegiatan ekonomi. Perbedaan penting lainnya adalah dalam pembangunan ekonomi tingkat pendapatan per kapita terus-menerus meningkat, sedangkan pertumbuhan ekonomi belum tentu diikuti oleh kenaikan pendapatan per kapita. Salah satu indikator tingkat kesejahteraan penduduk suatu wilayah adalah angka PDRB Perkapita. PDRB adalah nilai bersih barang dan jasa-jasa akhir yang dihasilkan oleh berbagai kegiatan ekonomi di suatu daerah dalam suatu periode (Hadi Sasana, 2001), Sedangkan PDRB Perkapita sering digunakan sebagai indikator pembangunan. Semakin tinggi PDRB Perkapita suatu daerah maka semakin besar pula potensi sumber penerimaan daerah tersebut dikarenakan semakin besar pendapatan masyarakat daerah tersebut (Thamrin, 2001). Hal ini berarti juga bahwa semakin tinggi PDRB Perkapita akan semakin sejahtera

penduduk di suatu wilayah. Dengan kata lain, jika pendapatan tinggi dan merata antar daerah maka ketimpangan pendapatan berkurang. Pendapatan per kapita provinsi Sumatera Utara yang dihitung berdasarkan PDRB atas dasar harga konstan tahun 2010 dibagi dengan jumlah penduduk per tahun berdasarkan data BPS pada grafik berikut ini :

Grafik 1.5
Perkembangan PDRB Perkapita Atas Dasar Harga Konstan Tahun 2010 Di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Utara Tahun 2016 (Juta)



Sumber : BPS Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017

Dari grafik 1.5. dapat dilihat PDRB Perkapita antar 33 Kabupaten/ kota di Provinsi Sumatera Utara. Pada tahun 2016, PDRB Perkapita semua Kabupaten / Kota di Provinsi Sumatera Utara terus mengalami peningkatan dibandingkan pada tahun sebelumnya, namun besaran jumlah PDRB Perkapita dan laju pertumbuhan PDRB Perkapita setiap Kabupaten / Kota di Provinsi Sumatera Utara tidak sama. Pada tahun 2016, PDRB Perkapita kabupaten/kota tertinggi di Provinsi Sumatera Utara adalah Kota Medan.

Dimana, pada tahun 2013 PDRB Perkapita Kota Medan adalah sebesar Rp. 19,949,516 dan pada tahun 2016 meningkat 296 % sebesar Rp.

59,236,740.66. Kemudian disusul oleh Kabupaten Batu Bara yang pada tahun 2013 PDRB Perkapitanya sebesar Rp. 21,392,243 dan pada tahun 2016 meningkat 243 % sebesar Rp. 52,167,541.36. PDRB Perkapita tertinggi selanjutnya adalah Kabupaten Labuhan Batu Selatan yang pada tahun 2013 PDRB Perkapitanya sebesar Rp. 11,296,408 dan pada tahun 2016 meningkat 444 % sebesar Rp. 50,216,524.

PDRB Perkapita terendah selama tahun 2013 hingga tahun 2016 di Provinsi Sumatera Utara adalah Kabupaten Nias Barat. Dimana, pada tahun 2013 PDRB Perkapita Kabupaten Nias Barat adalah sebesar Rp. 3,595,871 atau hanya sebesar 18 % dari PDRB Perkapita tahun 2013 Kota Medan yang merupakan peraih PDRB Perkapita Tertinggi di Provinsi Sumatera Utara, dan pada tahun 2016 meningkat 350 % sebesar Rp. 12,597,770.98 atau hanya sebesar 21 % dari PDRB Perkapita tahun 2016 Kota Medan. Kemudian, PDRB Perkapita terendah kedua adalah Kabupaten Pakpak Barat. Dimana, pada tahun 2013 PDRB Perkapita Kabupaten Pakpak Barat adalah sebesar Rp. 4,499,022 atau hanya sebesar 22 % dari PDRB Perkapita tahun 2013 Kota Medan, dan pada tahun 2016 meningkat 343 % sebesar Rp. 15,474,460.42 atau hanya sebesar 26 % dari PDRB Perkapita tahun 2016 Kota Medan. PDRB Perkapita terendah selanjutnya adalah Kabupaten Nias Utara. Dimana, pada tahun 2013 PDRB Perkapita Kabupaten Nias Utara adalah sebesar Rp. 4,474,675 atau hanya sebesar 22 % dari PDRB Perkapita tahun 2013 Kota Medan, dan pada tahun 2016 meningkat 338 % sebesar Rp. 15,138,638.09 atau hanya sebesar 25 % dari PDRB Perkapita tahun 2016 Kota Medan.

Untuk Provinsi Sumatera Utara sendiri, selama tahun 2013 hingga tahun 2016 PDRB Perkapita terus mengalami peningkatan. Tercatat di tahun 2013 PDRB Perkapita Sumatera Utara hanya sebesar Rp. 10,488,190, dan di tahun 2016 PDRB Perkapita Provinsi Sumatera Utara meningkat sebesar 313 % dimana mencapai angka Rp. 32,885,087,69. Masih belum merata dan adanya kesenjangan pembangunan dapat diperkecil dengan memanfaatkan potensi secara maksimal dari masing-masing daerah untuk memajukan perekonomian daerah yang bersangkutan guna mengurangi ketimpangan yang terjadi (Huda, 2011).

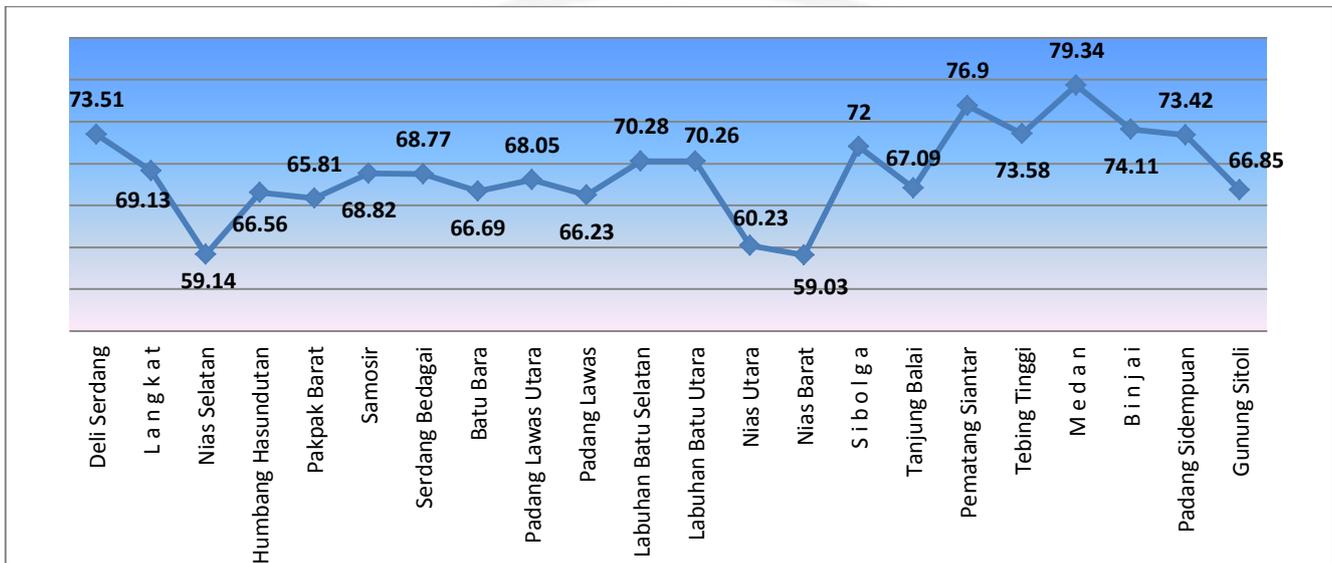
Daerah tertentu yang mengalami pertumbuhan ekonomi lebih tinggi daripada daerah lain akan menghadapi beban yang terus meningkat karena banyak penduduk dari daerah lain terus berpindah ke daerah tersebut. Kondisi ini terjadi karena adanya tarikan peluang kesempatan kerja yang lebih banyak di daerah tersebut (Tiara, 2013). Penduduk yang bertambah akan memperbesar jumlah tenaga kerja dan penambahan tersebut memungkinkan suatu daerah untuk menambah jumlah produksinya (Arif, 2017). Namun di sisi lain, akibat buruk dari penambahan penduduk yang tidak diimbangi oleh kesempatan kerja yang ada pada setiap daerah akan menyebabkan pertumbuhan ekonomi suatu daerah tersebut berjalan lambat, dan akan menimbulkan masalah ketimpangan antar satu daerah dengan daerah lainnya (Adelman dan Morris dalam Arsyad, 2010).

Pembangunan ekonomi di suatu daerah dapat dikatakan berhasil apabila suatu wilayah/daerah tersebut dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat secara merata atau yang lebih dikenal dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) (Fitrah, 2018). Rendah atau tingginya IPM akan berdampak pada tingkat produktivitas penduduk, semakin

rendah IPM maka tingkat produktivitas penduduk juga akan rendah kemudian produktivitas yang rendah akan berpengaruh pada rendahnya pendapatan, begitu pula sebaliknya semakin tinggi IPM maka akan semakin tinggi tingkat produktivitas penduduk yang kemudian mendorong tingkat pendapatan menjadi semakin tinggi (Islami, 2018). Permasalahan yang terjadi adalah IPM pada tiap daerah itu berbeda, hal ini menjadikan IPM salah satu faktor yang berpengaruh pada ketimpangan pendapatan antar daerah/wilayah (Tambunan, 2004). Dalam konteks pembangunan daerah, Indeks Pembangunan Manusia (IPM) ditetapkan sebagai salah satu ukuran utama yang dicantumkan dalam Pola Dasar Pembangunan Daerah. Hal ini menandakan bahwa IPM menduduki satu posisi penting bagi terlaksananya perencanaan dan pembangunan daerah yang terarah (Lisnawati, 2007).

Pada tahun 2016, Provinsi Sumatera Utara memiliki nilai IPM sebesar 70. Nilai tersebut masih lebih rendah dibandingkan nilai IPM nasional yang sebesar 70,18. Meskipun Provinsi Sumatera Utara berada di urutan ke-8 dari 37 provinsi di negara Indonesia dalam hal nilai IPM, namun dengan terus meningkatnya nilai ketimpangan setiap tahun, telah menandakan bahwa IPM di Provinsi Sumatera Utara perlu mendapatkan perhatian khusus pemerintah provinsi agar fungsinya sebagai ukuran keberhasilan pembangunan di Provinsi Sumatera Utara dapat tercapai. Berikut adalah grafik nilai IPM Provinsi Sumatera Utara pada tahun 2016 :

Grafik 1.6
Nilai IPM Di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara
Pada Tahun 2016



Sumber : BPS Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017

Berdasarkan data BPS Provinsi Sumatera Utara, pada tahun 2016 nilai IPM tertinggi berdasarkan Kabupaten/Kota di Sumatera Utara adalah Kota Medan sebesar 79,34. Kemudian kota Pematang Siantar dan kota Binjai masing-masing dengan nilai IPM sebesar 76,9 dan 74,11. Nilai IPM yang paling rendah adalah Kota Nias Barat sebesar 59,03. Kemudian disusul Kota Nias Selatan dan Kota Nias yang masing-masing sebesar 59,14 dan 59,75.

Laju nilai IPM di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara dari tahun 2013 hingga tahun 2016 mengalami peningkatan, namun beberapa Kabupaten / Kota di Provinsi Sumatera utara masih memiliki nilai IPM yang rendah bahkan nilainya jauh dibawah Kabupaten / Kota lain di Provinsi Sumatera Utara. Oleh karena itu, disinilah peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara diperlukan dalam penyelesaian ketimpangan pembangunan wilayah di Provinsi Sumatera Utara, agar pemerataan wilayah di daerah Provinsi Sumatera Utara dapat meningkat. Hal

ini dikarenakan rendah atau tingginya IPM akan berdampak pada tingkat produktivitas penduduk, semakin rendah IPM maka tingkat produktivitas penduduk juga akan rendah. Kemudian, produktivitas yang rendah dapat berpengaruh pada rendahnya pendapatan, begitu pula sebaliknya apabila semakin tinggi nilai IPM, maka akan semakin tinggi juga tingkat produktivitas penduduk yang kemudian mendorong tingkat pendapatan menjadi semakin tinggi (hidayat 2014).

Ada tiga faktor atau komponen utama yang berpengaruh dalam Pembangunan ekonomi suatu daerah, ketiganya adalah akumulasi modal, pertumbuhan penduduk dan kemajuan teknologi Menurut Todaro (1999 : 124-130).

Akumulasi modal (*capital accumulation*) meliputi semua jenis investasi baru baik yang dilakukan oleh pemerintah ataupun swasta yang ditanamkan dengan bentuk tanah, peralatan fisik, dan modal sumber daya. Akumulasi modal akan terjadi apabila sebagian dari pendapatan ditabungkan (diinvestasikan) kembali dengan tujuan untuk memperbesar *output* atau pendapatan di kemudian hari. Akumulasi modal yang dilakukan oleh pemerintah menggambarkan seberapa besar peran pemerintah dalam sistem perekonomian suatu daerah. Perekonomian yang ideal adalah perekonomian yang menerapkan mekanisme pasar, artinya bahwa jalannya perekonomian sepenuhnya menjadi wewenang pasar karena hanya mekanisme pasar yang mampu mengalokasikan sumber daya secara efisien. Namun dalam hal-hal tertentu menunjukkan bahwa mekanisme pasar memiliki kelemahan yaitu gagal mencapai alokasi yang efisien disebabkan oleh adanya *common goods*, unsur ketidaksempurnaan pasar, barang publik, eksternalitas,

incomplete market, kegagalan informasi, *unemployment* dan *uncertainty* (Samuelson dan Nordhaus, 1996:49-50).

Untuk menghindari hal tersebut, maka diperlukan campur tangan pemerintah dalam perekonomian agar alokasi sumber ekonomi dapat tercapai secara efisien. Pentingnya peran pemerintah dalam suatu sistem perekonomian telah banyak dibahas dalam teori ekonomi publik. Selama ini banyak diperdebatkan mengenai seberapa jauh peranan yang seharusnya dilakukan oleh pemerintah. Hal ini dikarenakan setiap orang berbeda dalam penilaian mengenai biaya keuntungan yang diperoleh dari program yang dibuat oleh pemerintah. Namun tidak dapat dipungkiri bahwa kehidupan masyarakat selama ini sangat bergantung kepada jasa yang disediakan oleh pemerintah. Banyak pihak yang mendapatkan keuntungan dari aktivitas dan pengeluaran pemerintah. Beberapa hasil penelitian menunjukkan peranan yang positif dari modal publik terhadap pertumbuhan ekonomi (Aschauer, 1999).

Keberadaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang bersumber dari bantuan pusat dan Pendapatan Asli Daerah merupakan bentuk dari akumulasi modal pemerintah yang digunakan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi suatu daerah. Peranan strategis dari investasi pemerintah ini sasaran penggunaannya untuk membiayai pembangunan di bidang sarana dan prasarana yang dapat menunjang kelancaran usaha swasta dan pemenuhan pelayanan masyarakat. Keterbatasan-keterbatasan yang dihadapi oleh pemerintah daerah menuntut adanya suatu kebijakan yang tepat dari pemerintah.

Upaya-upaya peningkatan pendapatan asli daerah dapat dilakukan pada kondisi dan item tertentu saja, karena secara umum upaya tersebut justru dapat

meningkatkan beban yang harus ditanggung masyarakat. Salah satu sudut pandang kebijakan yang dapat dilakukan adalah melalui kebijakan pengeluaran pemerintah. Kebijakan yang dituangkan dalam APBD memerlukan perhatian terutama dalam hal pendistribusian anggaran, sehingga dapat terciptanya sumber-sumber pendapatan baru bagi daerah. Kebijakan pengeluaran pemerintah yang secara langsung dapat mendorong pertumbuhan ekonomi adalah belanja pembangunan karena variabel ini diwujudkan dalam bentuk pembangunan prasarana ekonomi dan sosial seperti jalan, jembatan dan pembangunan prasarana sektor-sektor ekonomi lainnya.

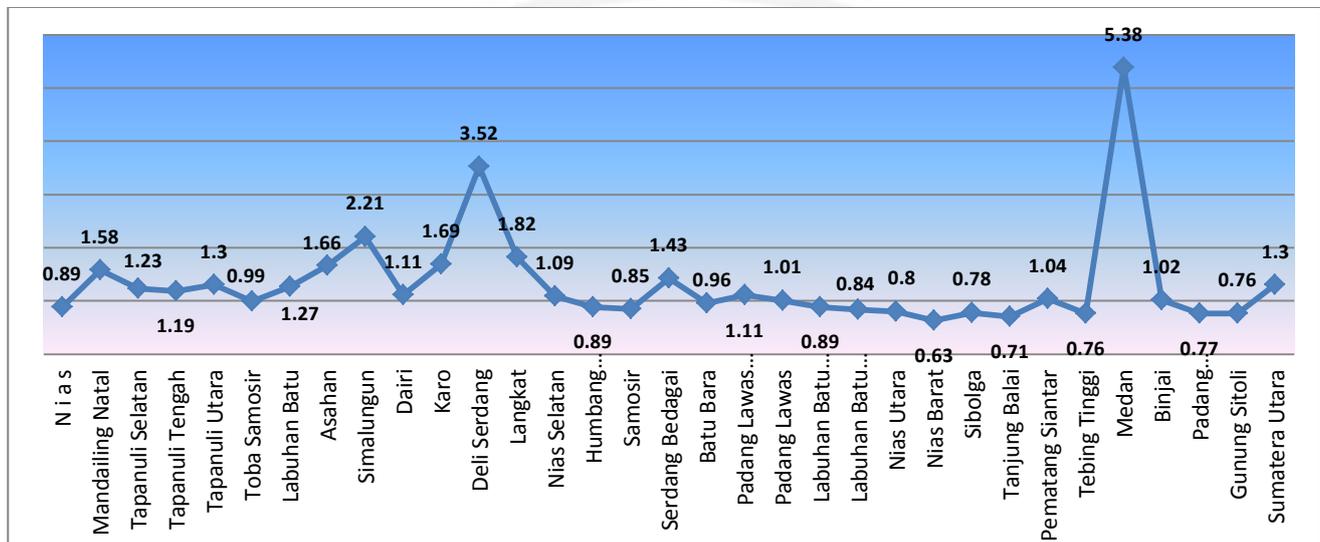
Todaro (1997:18) menyebutkan pemerintah harus diakui dan dipercaya untuk memikul peranan lebih besar dan yang lebih menentukan di dalam upaya pengelolaan perekonomian nasional/daerah. Menurut Jones (1976:14) bahwa infrastruktur (*social overhead capital*) seperti jalan, jembatan dan pelabuhan walaupun tidak memberikan kontribusi secara langsung pada produksi output, tetapi infrastruktur memberikan peranan yang essential dalam aktivitas ekonomi. Berkaitan dengan hal tersebut, maka pemerintah daerah selaku pengambil kebijakan di daerah selanjutnya akan lebih memilih mengadopsi kebijakan

Peran serta pemerintah dalam upaya menurunkan tingkat ketimpangan antar wilayah tersebut sangatlah dibutuhkan. Pengeluaran Belanja Pemerintah merupakan salah satu alat intervensi Pemerintah terhadap perekonomian yang dianggap paling efektif. Pengeluaran tersebut adalah konsumsi barang dan jasa yang dilakukan pemerintah serta pembiayaan yang dilakukan pemerintah untuk keperluan administrasi pemerintahan dan kegiatan-kegiatan pembangunan di daerahnya (Sukirno, 2002).

Kapasitas keuangan daerah ditunjukkan dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Menurut UU No.32 dan 33 tahun 2004, APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), dan ditetapkan dengan peraturan daerah. APBD memuat rincian semua penerimaan daerah di satu sisi dan semua pengeluaran daerah di sisi yang lain. Sebelum tahun 2003 APBD dari sisi pengeluaran terdiri dari belanja rutin dan belanja pembangunan, (Suyana Utama 2009).

Pengeluaran terbesar dari pemerintah daerah sendiri diutamakan bagi pendidikan dasar, menengah, dan kejuruan. Pemerintah daerah menyelenggarakan pendidikan dasar dan menengah mencerminkan manfaat adanya anggaran daerah. Dengan tenaga kerja yang terdidik maka, diharapkan akan menaikkan produktivitas suatu perekonomian, sehingga akan mengurangi ketimpangan pada akhirnya (Gulo, 2017). Pengalokasian pengeluaran belanja pemerintah untuk Provinsi Sumatera Utara dan Kabupaten/Kota se-provinsi Sumatera Utara sangat berfluktuasi untuk setiap tahunnya dan cenderung meningkat. Namun peningkatan itu juga dibarengi dengan tingkat ketimpangan di provinsi Sumatera Utara yang juga cenderung meningkat sehingga mengakibatkan kurang optimalnya pengeluaran belanja pemerintah untuk mengentaskan ketimpangan di provinsi Sumatera Utara. Berikut adalah grafik pengeluaran belanja Pemerintah Kabupaten/ Kota di Provinsi Sumatera Utara tahun 2016 secara rinci :

Grafik 1.7
Anggaran Pengeluaran Belanja Pemerintah Kabupaten/ Kota Di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2016 (Rupiah/Milyar)



Sumber : BPS Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017

Grafik 1.7 menunjukkan bahwa pada tahun 2016 anggaran pengeluaran Pemerintah Kabupaten / Kota di Provinsi Sumatera Utara berbeda cukup signifikan diantara Kabupaten / Kota yang ada. Anggaran pengeluaran Pemerintah Kabupaten/ Kota tertinggi sebesar Rp. 5,380,363,861 di Kota Medan disusul berturut-turut Kabupaten Deli Serdang sebesar Rp. 3,529,117,634, dan Kabupaten Langkat sebesar Rp. 1,826,780,689. Sementara itu, Anggaran Pengeluaran terendah adalah kota Tanjung Balai sebesar Rp 710.000.000,- , kemudian diikuti oleh Kota Tebing Tinggi sebesar Rp 760.000.000,- dan Kota Gunung Sitoli yang memiliki Anggaran Pengeluaran yang sama dengan Kota Tebing Tinggi yaitu sebesar Rp 760.000.000,-. Jika kita analisa, kabupaten yang terendah anggaran pengeluarannya adalah kabupaten yang sudah lama berdiri dan bukan kabupaten baru hasil pemekaran, ini menjadi hal yang harus menjadi perhatian serius baik bagi Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Provinsi agar dapat lebih efisien dalam penggunaan anggran agar tepat sasaran (Lastari, 2016). Jika kondisi tersebut

dibiarkan, di masa yang akan datang Tingkat Ketimpangan akan semakin lebar karena PDRB Perkapita, IPM, dan Pengeluaran Belanja Pemerintah saling terkait. Oleh karena hal tersebut, perlu dilakukan tindakan agar Ketimpangan Pendapatan di Provinsi Sumatera Utara dapat diminimalisasi.

Berdasarkan uraian diatas, penulis menganalisa sejauh mana peran PDRB Perkapita, IPM dan Pengeluaran Belanja Pemerintah daerah Kabupaten/ Kota di Provinsi Sumatera Utara mempengaruhi Ketimpangan Pendapatan daerah Kabupaten/ kota se Provinsi Sumatera Utara, dengan judul :

“ANALISIS FAKTOR – FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KETIMPANGAN PEMBANGUNAN ANTAR KABUPATEN / KOTA DI PROVINSI SUMATERA UTARA”.

1.2. Perumusan Masalah

Agar masalah dalam penelitian dapat terjawab dengan baik, maka masalah tersebut harus dirumuskan dengan jelas. maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh PDRB Perkapita terhadap Ketimpangan Pembangunan di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara?
2. Bagaimana pengaruh nilai IPM terhadap Ketimpangan Pembangunan di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara?
3. Bagaimana pengaruh Pengeluaran Belanja Pemerintah terhadap Ketimpangan Pembangunan di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara?

4. bagaimana pengaruh PDRB Perkapita, IPM dan Pengeluaran belanja Pemerintah secara bersama-sama terhadap Ketimpangan Pembangunan di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan pokok penelitian ini adalah untuk menjawab perumusan masalah yang dikemukakan di atas. Adapun tujuannya adalah:

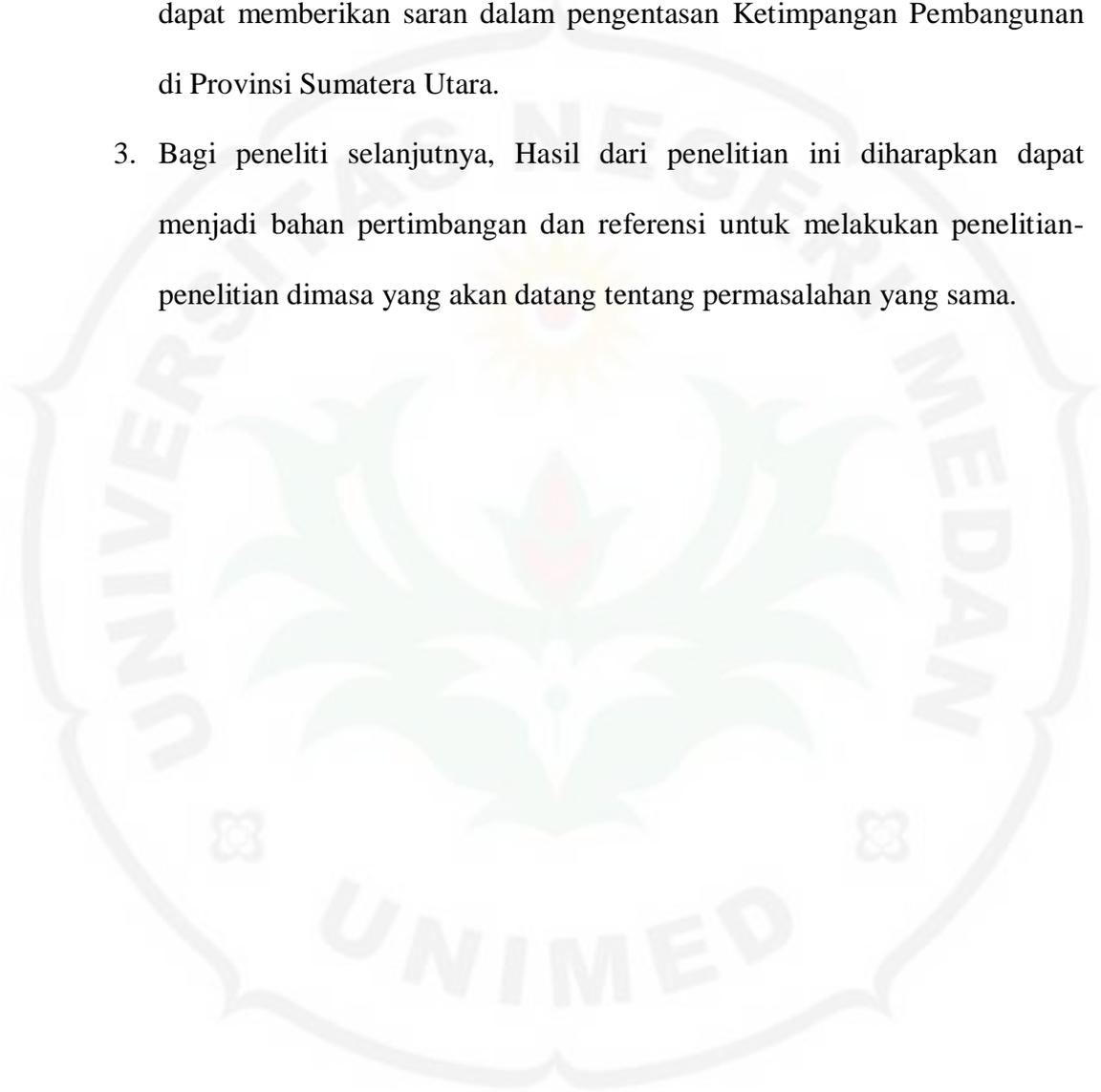
1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh PDRB Perkapita terhadap Ketimpangan Pembangunan di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh nilai IPM terhadap Ketimpangan Pembangunan di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara.
3. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh Pengeluaran belanja Pemerintah terhadap Ketimpangan Pembangunan di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara.
4. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh PDRB Perkapita, IPM dan Pengeluaran Belanja Pemerintah secara bersama-sama terhadap Ketimpangan Pembangunan di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara.

1.4. Manfaat Penelitian

Dari penelitian ini, diharapkan dapat memberi manfaat bagi berbagai pihak yaitu sebagai berikut:

1. Untuk memperkuat penelitian sebelumnya yang berkenaan dengan analisis faktor – faktor yang mempengaruhi Ketimpangan Pembangunan di Kabupaten / Kota Provinsi Sumatera Utara.

2. Bagi pemerintah Provinsi Sumatera Utara, diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan saran dalam pengentasan Ketimpangan Pembangunan di Provinsi Sumatera Utara.
3. Bagi peneliti selanjutnya, Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dan referensi untuk melakukan penelitian-penelitian dimasa yang akan datang tentang permasalahan yang sama.



THE
Character Building
UNIVERSITY