

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan merupakan proses struktural dalam penyeimbangan ekonomi yang terdapat dalam suatu masyarakat sehingga membawa kemajuan dalam arti peningkatan taraf hidup atau penyempurnaan mutu kehidupan dalam masyarakat yang bersangkutan. Pada hakekatnya pembangunan adalah proses perubahan yang berjalan secara terus menerus untuk mencapai suatu kondisi kehidupan yang serba lebih baik, secara material maupun spiritual, pembangunan haruslah dipandang sebagai suatu proses multidimensional yang mencakup berbagai perubahan struktur sosial, sikap-sikap masyarakat, serta institusi-institusi nasional, disamping tetap mengejar akselerasi pertumbuhan ekonomi, penanganan ketimpangan dalam pendapatan, dan pengentasan kemiskinan (Todaro, 2005).

Pembangunan merupakan syarat mutlak bagi kelangsungan hidup suatu negara. Menciptakan pembangunan yang berkesinambungan adalah hal penting yang harus dilakukan oleh sebuah Negara yang bertujuan untuk menciptakan kondisi bagi masyarakat untuk dapat menikmati lingkungan yang menunjang bagi hidup sehat, umur panjang dan menjalankan kehidupan yang produktif. Menurut rancangan awal RPJP nasional tahun 2005-2025, pembangunan ekonomi adalah kemampuan ekonomi untuk tumbuh yang cukup tinggi, berkelanjutan, mampu meningkatkan pemerataan dan kesejahteraan masyarakat secara luas, serta berdaya saing tinggi didukung oleh penguasaan dan penerepan ilmu

pengetahuan dan teknologi didalam mengembangkan sumber-sumber daya pembangunan.

Paradigma pembangunan menempatkan manusia sebagai fokus dan sasaran akhir dari pembangunan, yaitu tercapainya penguasaan atas sumberdaya, peningkatan pendidikan dan peningkatan derajat kesehatan. Kesejahteraan masyarakat meliputi semua bentuk intervensi sosial dengan tujuan utama pada usaha peningkatan kesejahteraan individu dan masyarakat yaitu terpenuhinya segala bentuk kebutuhan hidup. Khususnya kebutuhan yang bersifat mendasar seperti sandang, pangan, papan, pendidikan dan kesehatan. Maka dalam hal ini manusia bertindak sebagai subyek pembangunan yang menekankan pada pentingnya pemberdayaan manusia, yaitu kemampuan manusia untuk mengaktualisasikan segala potensinya (Kuncoro, 2006). Kesejahteraan Masyarakat merupakan tujuan akhir dalam pembangunan ekonomi yang menggambarkan besarnya tingkat kemakmuran suatu masyarakat. Salah satu alat untuk mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat digunakan *Human Development Index* (HDI) atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM) yang mencakup tiga bidang pembangunan manusia yang dianggap sangat mendasar yaitu: usia hidup atau panjang usia, pendidikan, dan pendapatan perkapita.

Sedangkan penggunaan PDRB perkapita sebagai ukuran tingkat kesejahteraan mempunyai banyak kelemahan. Kelemahan umum yang sering dikemukakan adalah tidak memasukkan produksi yang tidak melalui pasar seperti dalam perekonomian subsisten, jasa ibu rumah tangga, transaksi barang bekas, kerusakan lingkungan, dan masalah distribusi pendapatan (Kuncoro: 2006:24). Menurut Mahyudi (2004) juga menjelaskan bahwa, kelemahan-

kelemahan menggunakan pendapatan perkapita sebagai indeks kesejahteraan dibagi kedalam dua kelompok yaitu; (1). Kelemahan yang bersumber dari kenyataan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat bukan ditentukan oleh hanya pendapatan perkapita, melainkan faktor lainnya seperti: faktor alam, adat istiadat, kebebasan politik, kesejahteraan sangat bersifat objektif dan dapat dicapai bila seseorang menikmati waktu luang lebih banyak, serta karena pendapatan perkapita tidak menggambarkan komposisi umur, distribusi pendapatan masyarakat, corak pengeluaran, dan sebagainya; (2). Kelemahan yang bersifat metode dan statistik dalam perhitungan pendapatan nasional, seperti kesalahan penafsiran karena ketidaksempurnaan dalam perhitungan.

United Nations Development Programme (UNDP) mulai tahun 1990 telah menyusun suatu indikator kesejahteraan manusia yang dapat menunjukkan kemajuan manusia berdasarkan faktor-faktor, seperti rata-rata usia harapan hidup, rata-rata lama sekolah, angka melek huruf, dan kesejahteraan secara keseluruhan. Indikator kesejahteraan masyarakat yang disusun oleh UNDP dikenal dengan *Human Development Index (HDI)* atau Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Laporan ini menganggap bahwa pembangunan manusia pada hakekatnya adalah suatu proses memperbesar pilihan-pilihan manusia.

Salah satu keuntungan menggunakan IPM/HDI adalah, indeks ini mengungkapkan bahwa sebuah negara/daerah dapat berbuat jauh lebih baik pada tingkat pendapatan yang rendah, dan bahwa kenaikan pendapatan yang besar hanya berperan relatif kecil dalam pembangunan manusia. IPM juga menyampaikan bahwa pembangunan yang dimaksudkan adalah pembangunan manusia dalam arti luas, bukan hanya dalam bentuk pendapatan yang lebih tinggi. Indikator kesenjangan pembangunan dan pemeringkatan yang baik harus

memasukkan variabel kesehatan dan pendidikan dalam pengukuran kesejahteraan yang tertimbang, dan bukan hanya melihat tingkat pendapatan saja; dan HDI merupakan perangkat yang sangat bermanfaat untuk mengukur indikator ini (Todaro, 2005).

Rendahnya tingkat pembangunan manusia merupakan masalah yang sangat penting dalam menciptakan pembangunan ekonomi yang adil dan merata bagi semua masyarakat. Rendahnya pembangunan manusia dapat dilihat dari Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Pembangunan manusia merupakan salah satu indikator bagi kemajuan suatu negara/daerah dimana pembangunan suatu negara/daerah tidak bisa dikatakan berhasil apabila hanya melihat dari besarnya pendapatan domestik bruto saja tanpa meningkatkan pembangunan manusianya. Sering kali tingginya pendapatan domestik bruto suatu negara tidak diimbangi dengan tingkat pembangunan manusia yang sejalan pula. Hal ini pada akhirnya dapat menyebabkan pertumbuhan ekonomi tidak dapat menciptakan kesejahteraan masyarakat yang diakibatkan oleh kesenjangan tingkat ekonomi masing-masing kelompok masyarakat.

Tingkat Pembangunan Manusia di Pulau Madura sampai saat ini masih tergolong rendah, hal ini dapat kita lihat dari data Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten/Kota di Jawa Timur tahun 2002-2011. Pulau Madura merupakan pulau yang terletak di sebelah timur laut Jawa Timur. Pulau Madura mempunyai empat Kabupaten yaitu Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Sampang, Kabupaten Pamekasan, dan Kabupaten Sumenep. Kabupaten di Pulau Madura memiliki potensi sumber daya yang berbeda-beda demikian juga kondisi geografisnya, sehingga mampu menjadi faktor penunjang perkembangan perekonomian di daerah tersebut. Berikut ini disajikan data tentang Indeks

Pembangunan Manusia (IPM) Kabupaten/Kota di Jawa Timur dari Tahun 2002-2011:

Tabel 1.1
Indeks Pembangunan Manusia Kabupaten/Kota di Jawa Timur
Tahun 2002-2011

Kabupaten/Kota	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Rata-rata
1. Kota Mojokerto	71.68	72.27	72.91	73.66	75.20	75.66	76.11	76.43	77.02	77.47	74.97
2. Kota Madiun	70.87	71.94	72.61	73.26	74.40	75.42	75.89	76.23	76.61	77.25	74.45
3. Kota Blitar	68.94	69.59	70.92	72.07	75.60	75.88	76.60	76.98	77.42	77.89	74.19
4. Kota Surabaya	69.30	70.53	70.86	71.78	75.10	75.87	76.36	76.82	77.28	77.87	74.18
5. Sidoarjo	70.75	71.05	72.06	72.51	74.50	74.87	75.35	75.88	76.35	77.03	74.04
6. Kota Kediri	70.41	70.89	71.36	71.42	73.60	74.45	75.11	75.68	76.28	76.88	73.61
7. Kota Malang	67.71	68.33	69.13	69.96	75.30	75.72	76.19	76.69	77.20	77.83	73.41
8. Gresik	69.82	70.36	71.44	72.00	72.50	73.00	73.49	73.98	74.47	75.21	72.63
9. Kota Batu			67.52	67.59	71.40	72.83	73.33	73.88	74.45	75.20	72.03
10. Mojokerto	68.90	70.03	70.98	72.00	70.60	71.99	72.51	72.93	73.39	74.18	71.75
11. Kota Probolinggo	67.23	68.28	69.61	69.90	71.50	72.76	73.29	73.73	74.33	75.02	71.57
12. Kota Pasuruan	67.18	68.02	69.46	70.03	72.00	72.20	72.60	73.01	73.45	74.07	71.20
13. Magetan	68.89	69.78	70.30	70.60	70.50	71.20	71.79	72.32	72.72	73.40	71.15
14. Blitar	66.48	67.67	67.19	68.5	72.10	72.28	72.74	73.22	73.67	74.45	70.83
15. Tulungagung	67.68	68.79	67.87	68.21	70.70	72.00	72.45	72.93	73.34	73.91	70.79
16. Trenggalek	67.14	67.80	68.20	69.11	71.20	71.68	72.15	72.72	73.24	74.12	70.74
17. Jombang	67.70	68.81	68.40	70.07	70.30	71.44	71.85	72.33	72.70	73.57	70.72
18. Kediri	67.83	68.39	68.46	69.54	69.30	70.39	70.85	71.33	71.75	72.44	70.03
19. Ponorogo	62.11	62.65	64.19	65.33	67.10	68.55	69.07	69.75	70.29	72.20	69.12
20. Pacitan	63.81	64.07	63.60	65.42	69.80	70.48	70.91	71.45	72.07	72.76	68.44
21. Nganjuk	63.94	65.26	65.55	66.96	68.50	69.25	69.73	70.27	70.76	71.43	68.17
22. Madiun	65.34	67.07	66.15	67.98	67.70	68.24	68.63	69.28	70.18	70.74	68.13
23. Malang	65.26	65.94	64.98	66.12	68.40	69.07	69.55	70.09	70.54	71.33	68.13
24. Lamongan	64.57	64.79	66.59	67.79	67.40	67.88	68.33	69.03	69.63	70.13	67.93
25. Banyuwangi	63.52	64.56	65.42	66.21	66.80	67.24	67.8	68.36	68.89	69.61	66.84
26. Ngawi	63.60	64.18	63.99	64.96	66.00	67.52	68.02	68.41	68.82	69.72	66.41
27. Tuban	62.74	63.27	64.64	66.66	66.50	66.61	67.02	67.68	68.31	69.23	66.27
28. Lumajang	61.70	61.96	62.89	63.26	65.90	66.20	66.65	67.26	67.82	68.45	65.21
29. Pasuruan	61.67	62.05	62.66	63.94	65.30	65.52	66.02	66.84	67.61	68.28	64.99
30. Bojonegoro	60.24	61.22	62.80	64.54	64.90	65.50	65.83	66.38	66.92	68.33	64.67
31. Pamekasan	60.21	61.04	62.55	63.55	62.00	62.49	63.13	63.81	64.60	65.16	62.85
32. Jember	58.58	58.62	59.79	60.85	63.00	63.27	63.17	64.33	64.95	65.77	62.23
33. Bangkalan	59.11	59.35	59.69	60.03	60.13	62.97	63.40	64.00	64.51	65.36	61.86
34. Sumenep	55.00	55.30	58.31	61.12	63.10	63.71	64.24	64.82	65.60	66.32	61.75
35. Situbondo	55.13	55.89	58.03	59.60	61.80	62.64	63.06	63.69	64.26	65.17	60.93
36. Probolinggo	57.08	57.20	58.53	59.53	60.60	60.97	61.44	62.13	62.99	63.67	60.41
37. Bondowoso	52.38	54.85	56.96	58.29	60.40	60.76	61.26	62.11	62.94	63.45	59.34
38. Sampang	50.47	51.12	53.86	56.20	56.30	56.99	57.66	58.68	59.70	60.49	56.15
Jawa Timur	62.46	63.66	64.49	65.89	69.20	69.78	70.38	71.06	71.62	72.15	68.07

Sumber: Data Makro Sosial dan Ekonomi Jawa Timur, BPS Jatim, diolah

Pada Tabel 1.1 dapat kita lihat bahwa IPM dari empat Kabupaten di Pulau Madura jika dibandingkan dengan IPM Kabupaten/Kota lainnya di Jawa Timur ternyata masih tergolong rendah. Berdasarkan nilai rata-rata IPM Kabupaten/Kota di Jawa Timur tahun 2002-2011, empat Kabupaten di Pulau Madura berada pada urutan 8 besar IPM terendah. Posisi Kabupaten Pamekasan berada pada urutan ke-31 dengan rata-rata IPM 62,85. Selanjutnya Kabupaten Bangkalan diurutan ke-33 dengan rata-rata IPM 61,86. Kabupaten Sumenep diurutan ke-34 dengan rata-rata IPM 61,75. Dan Kabupaten Sampang pada urutan paling rendah yakni ke-38 dengan rata-rata IPM 56,15. Jika diperhatikan nilai IPM empat Kabupaten tersebut tahun 2002-2011 masih berkisar antara 50-66, ini berarti bahwa kinerja pembangunan manusia pada empat Kabupaten di Madura berada pada kategori Menengah Bawah.

Dengan demikian upaya pemerintah dalam meningkatkan kualitas sumberdaya manusia (SDM) yang meliputi perbaikan derajat kesehatan, tingkat pengetahuan, dan keterampilan penduduk serta kemampuan daya beli di masyarakat selama periode sepuluh tahun terakhir yaitu tahun 2002-2011 maka terlihat bahwa empat Kabupaten di Pulau Madura memperlihatkan kondisinya yang masih belum berhasil, yang ditunjukkan dari pencapaian angka IPM yang relatif rendah. Hal ini juga menunjukkan bahwa tingkat kesejahteraan pada Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Sampang, Kabupaten Pamekasan, dan Kabupaten Sumenep terbilang masih rendah.

PDRB perkapita menggambarkan rata-rata pendapatan yang diterima oleh setiap penduduk, sehingga PDRB perkapita juga dapat mencerminkan daya beli masyarakat. Dengan demikian, jika terjadi peningkatan pada PDRB perkapita masyarakat, maka daya beli masyarakat meningkat. Peningkatan daya beli

masyarakat berarti kemampuan masyarakat memenuhi kebutuhan hidupnya, baik untuk sandang, pangan, papan, pendidikan dan kesehatan meningkat. Peningkatan yang terjadi pada pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat menunjukkan terjadinya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan meningkatnya kualitas SDM (Sumber Daya Manusia), yang pada akhirnya juga berdampak pada peningkatan nilai IPM suatu wilayah/daerah. Akan tetapi pada kenyataannya kenaikan PDRB perkapita tidak selalu diikuti oleh kenaikan pemenuhan kebutuhan hidup yang lain, seperti kebutuhan akan pendidikan dan kesehatan. Hal ini sering terjadi di negara-negara sedang berkembang yang memiliki karakteristik distribusi pendapatan yang timpang. Berikut ini disajikan data PDRB perkapita tiap Kabupaten di Pulau Madura tahun 2002-2011:

Tabel 1.2
PDRB Perkapita Atas Dasar Harga Berlaku Tiap Kabupaten di Pulau Madura
Tahun 2002-2011 (Ribu Rupiah)

Kabupaten	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bangkalan	3365.80	3727.28	4020.71	4594.47	5474.41	6024.64	6758.72	7249.82	8460.16	9445.48
Sampang	2877.36	3127.38	3382.14	3852.24	4595.22	4994.51	5574.17	5972.02	6902.01	7609.76
Pamekasar	2809.86	3078.90	3364.45	3836.51	4129.07	4523.64	5077.16	5494.84	6501.10	7255.54
Sumenep	5200.39	5556.03	5956.29	7332.59	7677.95	8599.64	9790.55	10710.41	10711.14	11998.94

Sumber: Data Makro Sosial dan Ekonomi Jawa Timur, BPS Jatim

Pada Tabel 1.2 menjelaskan bahwa PDRB perkapita pada empat Kabupaten di Madura dari tahun 2002-2011 setiap tahunnya terlihat mengalami perkembangan. PDRB perkapita Kabupaten Bangkalan pada tahun 2002 sebesar Rp 3.365,80 juta menjadi Rp 9.445,48 juta pada tahun 2011. PDRB perkapita Kabupaten Sampang pada tahun 2002 sebesar Rp 2.877,36 juta menjadi Rp 7.609,76 juta pada tahun 2011. PDRB perkapita Kabupaten Pamekasan pada tahun 2002 sebesar Rp 2.809,86 juta menjadi Rp 7.255,54 juta

pada tahun 2011. Dan PDRB perkapita Kabupaten Sumenep pada tahun 2002 sebesar Rp 5.200,39 juta menjadi Rp 11.998,94 juta pada tahun 2011. Dengan demikian menandakan bahwa pendapatan perkapita masyarakat pada empat Kabupaten di Madura selalu meningkat dari tahun ke tahun. Dari data juga terlihat bahwa pada tahun 2011 pendapatan perkapita tertinggi ada pada Kabupaten Sumenep, sedangkan yang terendah ada pada Kabupaten Pamekasan.

Salah satu tugas pembangunan yang terpenting adalah menerjemahkan pertumbuhan ekonomi menjadi peningkatan pembangunan manusia. Pembangunan manusia atau peningkatan kualitas sumberdaya manusia menjadi hal yang sangat penting. Penekanan terhadap pentingnya meningkatkan mutu sumberdaya manusia dalam pembangunan menjadi suatu kebutuhan. Mutu SDM yang baik disuatu wilayah memiliki peranan besar dalam menentukan keberhasilan pengelolaan pembangunan di wilayahnya (BPS, 2004). Berikut ini merupakan data laju pertumbuhan ekonomi tiap Kabupaten di Pulau Madura:

Tabel 1.3
Laju Pertumbuhan Ekonomi Tiap Kabupaten di Pulau Madura
tahun 2002-2011 (%)

Kabupaten	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bangkalan	3.60	3.12	4.66	4.66	4.86	5.11	4.79	4.27	5.47	6.50
Sampang	3.11	3.49	4.01	3.92	4.81	4.43	4.79	4.12	5.40	6.29
Pamekasan	2.24	2.61	4.98	4.77	4.75	4.63	5.51	5.03	5.77	6.21
Sumenep	2.28	2.17	2.61	2.95	4.86	4.90	4.50	4.10	5.51	6.24

Sumber: Data Makro Sosial dan Ekonomi Jawa Timur, BPS Jatim

Berdasarkan Tabel 1.3 dapat kita lihat bahwa laju pertumbuhan ekonomi pada Kabupaten Bangkalan, Kabupaten Sampang, Kabupaten Pamekasan, dan Kabupaten Sumenep dari tahun 2002-2011 selalu mengalami fluktuasi. Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bangkalan di beberapa tahun mengalami

peningkatan seperti pada tahun 2004-2007, pada tahun 2004 sebesar 4.66% naik menjadi 5.11% pada tahun 2007. Juga pada tahun 2010-2011, pada tahun 2010 sebesar 5.47% naik menjadi 6.50% pada tahun 2011. Namun juga terjadi penurunan laju pertumbuhan ekonomi yakni pada tahun 2003 sebesar 3.12%, tahun 2008 sebesar 4.79%, dan tahun 2009 sebesar 4.27%

Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Sampang mengalami peningkatan dibeberapa tahun seperti pada tahun 2002-2003, pada tahun 2003 sebesar 3.11%, naik menjadi 3.49% pada tahun 2003. Begitu juga pada tahun 2006 sebesar 4.81%, tahun 2008 sebesar 4.79%, tahun 2010 sebesar 5.40%, dan tahun 2011 sebesar 6.29%. Laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Sampang juga mengalami penurunan yakni pada tahun 2004 sebesar 3.92%, tahun 2007 sebesar 4.43%, dan tahun 2009 sebesar 4.12%.

Pada Kabupaten Pamekasan laju pertumbuhan ekonomi mengalami peningkatan seperti pada tahun 2002-2004, pertumbuhan ekonomi pada tahun 2002 sebesar 2.28% naik menjadi 2.61% pada tahun 2004. Begitu juga pada tahun 2008 sebesar 5.51%, tahun 2010 sebesar 5.77%, dan tahun 2011 sebesar 6.24%. Namun laju pertumbuhan ekonomi juga mengalami penurunan yakni pada tahun 2005 -2007, pada tahun 2005 pertumbuhan ekonomi sebesar 4.77% turun menjadi 4.63% pada tahun 2007. Dan juga pada tahun 2009 sebesar 5.03%.

Begitu pula dengan Kabupaten Sumenep, laju pertumbuhan ekonomi mengalami peningkatan dibeberapa tahun seperti pada tahun 2004-2007, pada tahun 2004 pertumbuhan ekonomi sebesar 2.61% naik hingga tahun 2007 sebesar 4.40%. begitu juga pada tahun 2010 pertumbuhan ekonomi naik menjadi 5.51%, dan tahun 2011 sebesar 6.24%. Tapi juga terjadi penurunan laju

pertumbuhan ekonomi yakni pada tahun 2002-2003, pada tahun 2002 pertumbuhan ekonomi sebesar 2.28% turun menjadi 2.17% pada tahun 2003. Juga pada tahun 2008 turun sebesar 4.50%, dan tahun 2009 sebesar 4.10%.

Pemerintah mempunyai tugas untuk mengumpulkan sumber-sumber dana guna membiayai seluruh kegiatan pembangunan. Agar setiap daerah mampu mengelola dan mengalokasikan sumber-sumber pendapatannya untuk pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, maka pemerintah harus menyusun rencana anggaran pemerintah. Rencana anggaran tersebut disusun dalam Rencana Anggaran Penerimaan dan Belanja Negara (RAPBN), sedangkan untuk tingkat daerah disebut Rencana Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (RAPBD).

Sejak 1 Januari 2001 menjadi awal era baru desentralisasi fiskal di Indonesia. Hal ini terkait dengan dilaksanakannya secara efektif otonomi daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang telah direvisi dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang telah direvisi dengan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004.

Kedua Undang-undang di bidang otonomi daerah tersebut menetapkan pemberian kewenangan otonomi dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah, untuk menetapkan prioritas pembangunan dan mengelola segala potensi daerah, dan pemberdayaan sumber daya daerah sesuai dengan kepentingan masyarakat. Melalui pelaksanaan Undang-undang tersebut tanggung jawab pemerintah daerah menjadi lebih luas mencakup segala

bidang kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan, dan keamanan, yustisi, moneter, fiskal dan agama yang merupakan urusan pemerintah pusat.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, setiap daerah diharapkan mampu menggali secara optimal sumber-sumber keuangan, mengelola, dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya. Dengan demikian pelaksanaan otonomi daerah akan menciptakan kemandirian fiskal bagi daerah kabupaten/kota. Kemandirian keuangan menjadi hal yang sangat penting bagi daerah, terutama terkait dengan sumbangan keuangan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi daerah itu sendiri sehingga daerah dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui alokasi belanja publik pada bidang kesehatan dan pendidikan, pemerataan tingkat pendapatan serta penurunan angka kemiskinan melalui peningkatan pembangunan manusia yang tercermin dari angka Indeks Pembangunan Manusia (IPM).

Dengan adanya Anggaran Penerimaan dan Belanja Daerah (APBD), suatu daerah dapat memaksimalkan sumber-sumber pendapatan daerah, lalu membelanjakan dana tersebut sesuai program dan kegiatan yang telah ditentukan dalam peraturan daerah setempat. Sumber-sumber pendapatan daerah terdiri dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Sedangkan pengeluaran dilakukan oleh daerah dalam bentuk belanja daerah.

Belanja daerah dibagi dalam dua klasifikasi yaitu belanja tidak langsung dan belanja langsung. Belanja tidak langsung merupakan belanja yang dianggarkan tidak terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, yang terdiri dari belanja pegawai, bunga, subsidi, hibah, bantuan sosial,

belanja bagi basil, bantuan keuangan, dan belanja tidak terduga. Sedangkan Belanja langsung merupakan belanja yang dianggarkan terkait secara langsung dengan pelaksanaan program dan kegiatan, yang terdiri dari belanja pegawai, belanja barang dan jasa, serta belanja modal untuk melaksanakan program dan kegiatan pemerintahan daerah yang telah dianggarkan. Berikut tabel belanja tiap Kabupaten di Pulau Madura:

Tabel 1.4
Pengeluaran Pemerintah Tiap Kabupaten
di Pulau Madura Tahun 2002-2011 (Ribu Rupiah)

Kabupaten	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bangkalan	228 664 373	368 796 400	387 132 346	415 894 872	592 097 976	696 582 855	747 215 133	751 985 244	941 477 792	1 158 026 678
Sampang	205 474 376	348 347 581	352 176 654	402 721 992	575 189 140	682 982 153	813 683 808	881 152 511	916 558 895	755 016 571
Pamekasan	229 317 074	327 532 917	334 708 970	390 464 560	556 714 211	676 238 890	760 725 054	785 919 252	886 792 442	997 757 516
Sumenep	374 203 965	504 780 596	548 002 289	664 381 967	754 054 462	869 145 643	947 367 350	1 019 142 245	1 128 783 301	1 101 435 285

Sumber: Statistik Keuangan Pemerintahan Kabupaten/Kota, BPS Jatim

Berdasarkan Tabel 1.4 dapat kita lihat bahwa besarnya jumlah pengeluaran pemerintah untuk Kabupaten Bangkalan pada periode 2002-2011 selalu meningkat setiap tahunnya. Dari tahun 2002 jumlah pengeluaran pemerintah sebesar Rp 228.664.373 Milyar, naik menjadi Rp 1.158.026.678 triliun pada tahun 2011. Untuk Kabupaten Sampang jumlah pengeluaran pemerintah juga selalu meningkat selama periode 2002-2011, namun pada tahun 2011 jumlah pengeluaran pemerintah menurun. Pada tahun 2002 jumlah pengeluaran pemerintah sebesar Rp 205.474.370 Milyar, naik hingga tahun 2010 menjadi sebesar Rp 916.558.895 Milyar. Sedangkan pada tahun 2011 jumlah pengeluaran pemerintah menurun menjadi Rp 755.016.571 Milyar.

Untuk kabupaten Pamekasan juga sama, jumlah pengeluaran pemerintah selalu meningkat setiap tahunnya selama periode 2002-2011. Pada tahun 2002

jumlah pengeluaran pemerintah sebesar Rp 229.317.074 Milyar, naik hingga tahun 2011 menjadi Rp 997.757.516 Milyar. Dan begitu pula dengan Kabupaten Sumenep jumlah pengeluaran pemerintah juga selalu meningkat setiap tahunnya selama periode 2002-2010, pada tahun 2002 jumlah pengeluaran pemerintah Rp 374.203.965 Milyar naik menjadi Rp 1.128.783.301 Triliyun pada tahun 2010. Tapi pada tahun 2011 jumlah pengeluaran pemerintah menurun dibandingkan dengan tahun 2010 menjadi Rp 1.101.435.285 Triliyun.

Fokus utama pembangunan bukan hanya sekedar meningkatkan pertumbuhan ekonomi, memperbesar pendapatan perkapita, dan lain sebagainya, akan tetapi pembangunan juga harus menempatkan hasil pada peningkatan kualitas kehidupan manusia. Pembangunan manusia perlu dilakukan, karena perbaikan dalam pembangunan manusia merupakan kontribusi penting bagi pertumbuhan ekonomi dan juga untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini, untuk mengukur upaya dan kinerja pembangunan manusia di suatu wilayah digunakan sebuah indikator yaitu Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Oleh karena itu, dengan melihat latar belakang tersebut maka dalam penulisan skripsi ini penulis memilih judul **“Analisis Pengaruh Pengeluaran Pemerintah, Pertumbuhan Ekonomi, dan PDRB Perkapita Terhadap Indeks Pembangunan Manusia di Seluruh Kabupaten Pulau Madura Tahun 2002-2011”**.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah penelitian ini adalah:

- 1) Seberapa besar pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap indeks pembangunan manusia di seluruh Kabupaten di Pulau Madura pada tahun 2002-2011 ?
- 2) Seberapa besar pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap indeks pembangunan manusia di seluruh Kabupaten di Pulau Madura pada tahun 2002-2011 ?
- 3) Seberapa besar pengaruh PDRB perkapita terhadap indeks pembangunan manusia di seluruh Kabupaten di Pulau Madura pada tahun 2002-2011 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini adalah:

- 1) Untuk mengetahui besarnya pengaruh pengeluaran pemerintah terhadap indeks pembangunan manusia di seluruh Kabupaten di Pulau Madura.
- 2) Untuk mengetahui besarnya pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap indeks pembangunan manusia di seluruh Kabupaten di Pulau Madura.
- 3) Untuk mengetahui besarnya pengaruh PDRB perkapita terhadap indeks pembangunan manusia di seluruh Kabupaten di Pulau Madura.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

1.4.1 Manfaat Teoritis

Sebagai pengembangan wawasan dan pemahaman tentang Tingkat Pembangunan Manusia di Daerah. Juga sebagai bahan informasi dan bahan perbandingan bagi peneliti lain dalam penelaahan lanjut.

1.4.2 Manfaat Praktis

Sebagai rekomendasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam menyusun kebijakan dalam hal Pembangunan Manusia ataupun dalam mengevaluasi kebijakan yang sudah ada.

1.5 Sistematika Penulisan

Kerangka system penulisan ini terdiri dari lima bab dan masing-masing bab saling berkaitan satu sama yang lain, disesuaikan dengan materi pembahasan yang diteliti. Secara umum, pembahasan tiap bab (terdiri dari beberapa sub bab) dijabarkan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini membahas mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan skripsi.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini memuat uraian tentang landasan teori yang telah diperoleh selama perkuliahan maupun literature-literatur yang dijadikan pedoman dan pembahasan dalam skripsi ini. Selain itu dalam bab ini juga

dicantumkan mengenai penelitian sebelumnya serta model analisis berikut hipotesis yang digunakan.

BAB III : METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini memuat uraian tentang pendekatan penelitian, identifikasi Variabel, definisi operasional variable, jenis dan sumber data, prosedur pengumpulan data serta teknik analisis.

BAB IV : ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas mengenai gambaran umum subyek penelitian, hasil penelitian yang disertai pula dengan hasil akhir pengolahan.

BAB V : SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini akan diuraikan mengenai simpulan-simpulan dan uraian pembahasan serta saran-saran atas hasil peneletian yang dilakukan.