

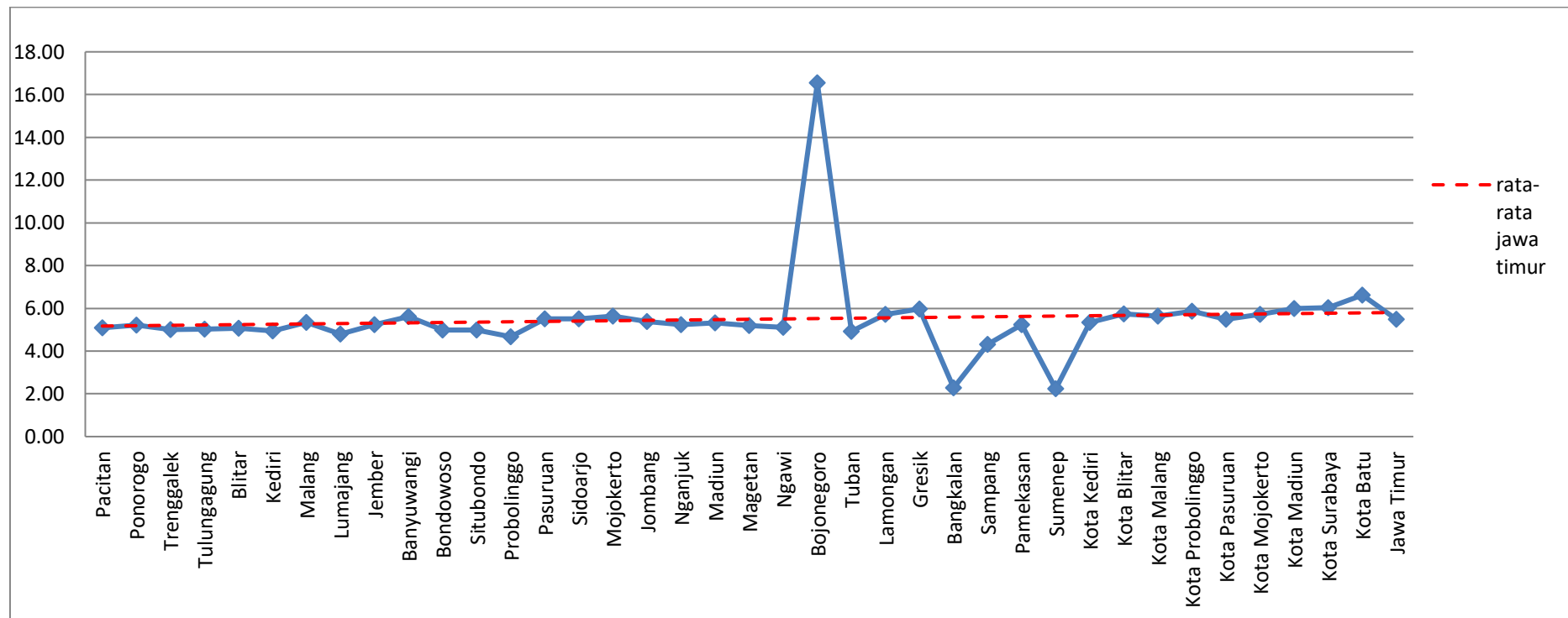
BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pertumbuhan ekonomi menjadi tolak ukur utama pada suatu negara atau daerah untuk melihat perkembangan perekonomian dari periode ke periode berikutnya. Pertumbuhan ekonomi merupakan salah satu hasil nyata dari pembangunan ekonomi yang dilakukan oleh suatu daerah. Perekonomian dikatakan tumbuh atau berkembang apabila pencapaian output yang diterima dari kegiatan ekonomi lebih tinggi dibandingkan dengan pencapaian pada tahun sebelumnya. Teori pertumbuhan ekonomi Neo-klasik meyakini bahwa faktor utama yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi pada suatu masa tertentu yaitu peningkatan faktor-faktor produksi dan kemajuan teknologi (Sukirno, 2000).

Dalam mengetahui perkembangan ekonomi di suatu daerah bisa dilihat dari pertumbuhan ekonomi pada setiap tahunnya. Berdasarkan Provinsi Jawa Timur Dalam Angka 2018 menyatakan bahwa laju pertumbuhan ekonomi di Jawa Timur menduduki posisi ketiga dari seluruh pulau jawa. Secara empiris berdasarkan data, pertumbuhan ekonomi di Jawa Timur menunjukkan hasil yang positif yakni pada tahun 2015 sebesar 5,44 kemudian meningkat sebesar 5,57 pada tahun 2016, akan tetapi pada tahun 2017 mengalami penurunan sebesar 5,45. Kenaikan maupun penurunan pertumbuhan ekonomi di tingkat provinsi tidak terlepas dari pertumbuhan dari masing-masing kabupaten/kota dapat dilihat pada Gambar 1.1 di bawah ini:



Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur (2017).

Gambar 1.1 Rata-rata Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota di Jawa Timur Tahun 2015-2017 (persen).

Gambar 1.1 merupakan rata-rata dari laju pertumbuhan pada tahun 2015-2017 kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur. Dari fenomena tren dari pertumbuhan ekonomi yang sangat bervariasi tersebut dapat kita lihat bahwa terdapat sedikit sekali daerah yang pertumbuhan ekonominya berada di atas garis rata-rata Provinsi Jawa Timur yaitu seperti Kota Batu, Kota Surabaya, Kota Madiun, Kota Probolinggo, Gresik, Bojonegoro dan Banyuwangi. Dari data tersebut dapat dilihat bahwa masih terdapat kesenjangan antar daerah yang harus menjadi perhatian pemerintah agar kebijakan yang ada dapat tepat sasaran kepada daerah-daerah di Provinsi Jawa Timur pada khususnya. Melihat pentingnya dalam mengetahui laju pertumbuhan ekonomi yang berbeda-beda di antar kabupaten/kota di Jawa Timur menjadikan acuan untuk melihat kesinambungan setelah adanya kebijakan otonomi daerah di Provinsi Jawa Timur.

Secara keseluruhan, pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota masih dalam kondisi yang relatif tinggi dan stabil. Salah satu penyebab turunnya pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota tersebut seperti yang dijelaskan oleh kepala badan pusat statistik Provinsi Jawa Timur Sairi Hasbullah yaitu karena adanya penurunan laju pertumbuhan di sektor pertanian di wilayah Jawa Timur. Akibatnya kontribusi sektor pertanian yang menjadi salah satu sektor utama pendorong peningkatan PDRB mengalami penurunan.

Melihat kondisi dari laju pertumbuhan ekonomi antar daerah di Jawa Timur yang bervariasi, tentunya hal tersebut juga di sebabkan dari tingkat pendapatan ataupun sumber daya yang masih mengalami kesenjangan. Dapat

diketahui bahwasanya dalam meningkatkan sebuah pembangunan yang merata juga dapat mengurangi nilai kesenjangan yang terjadi antar daerah.

Kesenjangan daerah atau disebut juga sebagai ketimpangan memiliki dampak yang positif dan negatif. Dampak positif dari ketimpangan yaitu dapat mendorong wilayah lain yang kurang maju dan berkembang untuk dapat bersaing dan meningkatkan pertumbuhannya guna untuk meningkatkan kesejahteraannya (Todaro, 2004). Sedangkan dampak negatif dari ketimpangan antara lain adalah melemahnya stabilitas sosial dan solidaritas, serta ketimpangan yang tinggi pada umumnya dipandang tidak adil untuk kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan laju pertumbuhan ekonomi antar daerah di Jawa Timur yang bervariasi disebabkan oleh tingkat pendapatan antar daerah yang mengalami ketimpangan. Pertumbuhan ekonomi dan ketimpangan merupakan suatu permasalahan yang selalu ada dalam proses pembangunan pada setiap daerah, apabila suatu daerah mengalami pertumbuhan ekonomi maka akan mempunyai dampak negatif yaitu ketimpangan pendapatan.

Menurut data yang diperoleh dari publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) angka ketimpangan di Provinsi Jawa Timur terus mengalami peningkatan dari tahun 2011 yaitu sebesar 0,36 dan terus meningkat sampai tahun 2015 sebesar 0,42. Akan tetapi pada tahun 2016-2017 mengalami penurunan menjadi sebesar 0,40. Jika dibandingkan dengan ketimpangan yang terjadi di Indonesia, Provinsi Jawa Timur memiliki ketimpangan yang lebih tinggi. Dari data yang dilansir oleh BPS menunjukkan bahwa data gini ratio di Indonesia pada periode September 2017 sebesar 0,39%, sedangkan gini ratio Provinsi Jawa Timur pada tahun 2017

sebesar 0,40%. Hal tersebut masih menjadi perhatian pemerintah untuk dapat terus menurunkan angka ketimpangan di Provinsi Jawa Timur.

Ketimpangan pendapatan terjadi apabila sebagian besar penduduk memperoleh pendapatan yang rendah dan pendapatan yang besar hanya dinikmati oleh sebagian kecil penduduk. Semakin besar perbedaan pendapatan yang diterima masing-masing kelompok menunjukkan semakin besarnya ketimpangan. Dalam hal itu diperlukan sebuah kebijakan dari pemerintah untuk dapat meningkatkan pendapatan, sumber daya ataupun pembangunan yang tepat sasaran.

Berkaitan dengan kebijakan pemerintah yakni dalam perubahan sistem sentralisasi menjadi desentralisasi ini berpengaruh terhadap pemerintah daerah dengan sumber daya yang dimilikinya agar mampu memiliki kemandirian fiskal yang nantinya akan dapat melakukan pembangunan di daerahnya sendiri. Dalam mengatur hal tersebut, pemerintah mengeluarkan UU No. 23 Tahun 2014 dan telah disempurnakan dengan UU No. 09 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah yang diharapkan mampu untuk menjadi dasar hukum bagi berjalannya sistem desentralisasi. Sistem desentralisasi dianggap lebih mampu dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan di daerahnya masing-masing sesuai dengan apa yang dikehendaki (Suparmoko, 2001). Dengan adanya otonomi daerah ini menjadi langkah awal bagi percepatan pembangunan di daerah dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Dalam pelaksanaan undang-undang tersebut telah menjadikan sebuah perubahan mendasar bagi pengaturan hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah di bidang administrasi pemerintahan dan keuangan, yang di

sebut sebagai sistem desentralisasi. Salah satu desentralisasi yang paling banyak disorot dan paling berpengaruh terhadap perkembangan daerah yaitu desentralisasi fiskal yang merupakan bagian penting dari implementasi otonomi daerah. Kebijakan desentralisasi fiskal merupakan sistem perekonomian yang berguna untuk mendorong sebuah daerah demi meningkatkan kemandirian daerah dalam mengelola perekonomiannya.

Kemandirian keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah dalam membiayai sendiri segala kegiatan pemerintah, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Mardiasmo (2009) menyatakan bahwa tujuan dari pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah mengurangi ketimpangan fiskal yang terjadi pada antar daerah. Dengan adanya desentralisasi fiskal diharapkan untuk mampu mengelola keuangan secara mandiri di daerahnya yang nantinya akan dapat mengurangi ketimpangan pendapatan yang terjadi antar daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah pusat tidak seutuhnya untuk lepas tangan karena masih mempertimbangkan perbedaan kemampuan dari masing-masing daerah dalam menghasilkan pendapatan asli daerah (PAD). Brodjonegoro dan Dartanto (2003) menjelaskan bahwa perbedaan kemampuan fiskal antar daerah yang dilihat dari PAD suatu daerah memungkinkan untuk terjadinya kesenjangan antar daerah, untuk itu masih perlu dilakukan campur tangan pemerintah pusat untuk dapat memperbaiki kesenjangan pendapatan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi antar daerah. Oleh karena itu, pemerintah pusat memberikan bantuan dalam hal keuangan yang disebut sebagai dana perimbangan yang merupakan implementasi dari UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah terdapat dua aspek kinerja keuangan yang dituntut supaya lebih baik di bandingkan pada otonomi daerah yang sebelumnya. Aspek pertama adalah bahwa daerah diberi kewenangan untuk mengurus pembiayaan daerah dengan kekuatan utama pada kemampuan pendapatan asli daerah (PAD) atau sering disebut sebagai aspek desentralisasi fiskal. Mardiasmo (2002) mengatakan bahwa upaya untuk menetapkan kemandirian pemerintah daerah yang merupakan tujuan pelaksanaan otonomi daerah dapat dilakukan dengan meningkatkan pengelolaan sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang dilaksanakan secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi sehingga otonomi yang diberikan kepada daerah akan mampu untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Aspek kedua yaitu di sisi manajemen pengeluaran daerah, bahwa pengelolaan keuangan daerah harus lebih akuntabel dan transparan, yang tentunya menuntut daerah agar lebih efisien dan efektif dalam pengeluaran daerah.

Dalam peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) masih terdapat salah satu permasalahan bagi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, baik itu provinsi maupun kabupaten/kota dalam menyelenggarakan pemerintahannya adalah jumlah penduduk yang setiap tahunnya semakin meningkat dan secara langsung juga meningkatkan jumlah pengangguran yang jika jumlah angkatan kerja tidak sebanding dengan jumlah lapangan pekerjaan yang mampu menyerapnya (Todaro, 2000). Pengangguran seringkali menjadi masalah dalam perekonomian suatu daerah, karena dengan adanya pengangguran, produktivitas dan pendapatan masyarakat akan berkurang sehingga dapat menyebabkan timbulnya kemiskinan dan masalah-masalah sosial lainnya.

Pembangunan manusia dalam hal mengurangi tingkat pengangguran dan menumbuhkan tingkat pendapatan dapat berperan penting dalam alur pertumbuhan ekonomi. Pembangunan ekonomi dapat dikatakan berhasil apabila suatu wilayah/daerah dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi serta meningkatkan taraf hidup masyarakat secara merata atau yang lebih dikenal dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Rendah atau tingginya IPM akan berdampak pada tingkat produktivitas penduduk, semakin rendah IPM maka tingkat produktivitas penduduk juga akan rendah kemudian produktivitas yang rendah juga 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. Permasalahan yang terjadi adalah IPM pada setiap daerah itu berbeda, hal ini menjadikan IPM salah satu faktor yang berpengaruh pada ketimpangan pendapatan antar daerah/wilayah (Haris Hidayat, 2014).

Menurut *United Nation Development Programme* (1990), pembinaan sumber daya manusia dapat meningkatkan modal manusia yang dapat dilihat melalui capaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Berdasarkan data yang diperoleh dari publikasi Badan Pusat Statistik (BPS) keseluruhan capaian kinerja IPM di Jawa Timur pada tahun 2015-2017 menunjukkan tren peningkatan. Pada tahun 2015 angka IPM sebesar 68,95, selanjutnya meningkat menjadi 69,74 pada tahun 2016, lalu pada tahun 2017 menjadi 70,27 (menengah atas). Peningkatan IPM tersebut mencerminkan semakin membaiknya kualitas pembangunan masyarakat Jawa Timur dan menjadikan Jawa Timur sebagai pertumbuhan IPM tertinggi di Jawa yaitu 1,15 persen. Hal tersebut tentunya

menjadi acuan dari ke 38 kabupaten/kota di Jawa Timur yang memiliki capaian IPM di atas rata-rata dan di bawah rata-rata.

Pembangunan dalam lingkup spasial memang tidak selalu merata, ketimpangan pendapatan antar wilayah menjadi salah satu permasalahan yang sangat serius. Pertumbuhan ekonomi yang telah dicapai tidak mampu untuk mengatasi masalah yang timbul akibat belum meratanya pembangunan dikarenakan juga terdapat beberapa daerah yang mengalami pertumbuhan ekonomi yang cepat, tetapi beberapa daerah yang lain mengalami pertumbuhan ekonomi yang lambat. Desentralisasi fiskal salah satu kebijakan yang tepat untuk perkembangan di suatu daerah agar mampu untuk mengelola perekonomiannya secara mandiri. Brodjonegoro dan Dartanto (2003) menyatakan bahwa pada suatu daerah yang memiliki kemampuan fiskal yang cukup memadai akan semakin maju perekonomiannya. Setiap daerah tidak mengalami perkembangan dan kemajuan yang sama, ini disebabkan oleh kurangnya sumber daya yang dimiliki. Indeks Pembangunan Manusia yang berbeda antar daerah alhasil akan menyebabkan ketimpangan dan perbedaan pendapatan antar daerah (Haris Hidayat, 2014). Berdasarkan latar belakang masalah diatas penulis tertarik untuk melihat pengaruh kemandirian fiskal dan pembangunan manusia terhadap ketimpangan pendapatan dengan judul **“Pengaruh Kemandirian Fiskal dan Pembangunan Manusia terhadap Ketimpangan Pendapatan dengan Studi Kasus di Kabupaten/Kota se Provinsi Jawa Timur Tahun 2011-2017”**. Penelitian ini penting dilakukan untuk menjawab pertanyaan mengenai hubungan kemandirian fiskal dan pembangunan manusia terhadap ketimpangan pendapatan, khususnya di kabupaten/kota yang ada di Provinsi Jawa Timur. Jika ditemukan pengaruh yang negatif maka pelaksanaan otonomi daerah di Provinsi

Jawa Timur telah berada di jalur yang tepat dalam mendorong pemerataan dalam ketimpangan pendapatan.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun beberapa poin yang dapat penulis tarik sebagai rumusan masalah berdasarkan latar belakang masalah adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh kemandirian fiskal terhadap ketimpangan pendapatan di Provinsi Jawa Timur?
2. Bagaimana pengaruh pembangunan manusia terhadap ketimpangan pendapatan di Provinsi Jawa Timur?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai oleh penulis dalam penelitian ini adalah untuk menguji pengaruh dari kemandirian fiskal dan pembangunan manusia terhadap ketimpangan pendapatan di kabupaten/kota se Provinsi Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat atau kontribusi sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis.

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ekonomi, khususnya ilmu makro ekonomi, yaitu terkait kemandirian fiskal dan pengaruhnya terhadap ketimpangan pendapatan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat memperdalam pengetahuan penulis dalam melakukan suatu penelitian terutama

yang berkaitan dengan kemandirian fiskal dan pembangunan manusia serta pengaruhnya terhadap ketimpangan pendapatan.

- b. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbe informasi dan bahan referensi dalam melakukan penelitian selanjutnya, khususnya yang berkaitan dengan kemandirian fiskal dan pembangunan manusia serta pengaruhnya terhadap ketimpangan pendapatan.
- c. Bagi pemerintah daerah, penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan masukan dan pertimbangan dalam menentukan arah kebijakan fiskal di masa yang akan datang.