

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pembangun suatu Negara secara spasial tidak selalu merata. Beberapa daerah dapat mencapai pertumbuhan yang signifikan, sementara beberapa daerah lainnya mengalami kemajuan yang lambat hal tersebut 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 dan tenaga kerja yang terampil, serta ketimpangan redistribusi pembagian pendapatan dari pemerintah pusat kepada daerah (Kuncoro, 2004:97).

Permasalahan yang kemudian timbul adalah dampak adanya perbedaan hasil pembangunan baik secara ekonomi maupun non ekonomi antara satu dengan yang lainnya. Hal ini terjadi akibat adanya perbedaan dalam unsur kegiatan ekonomi daerah, maupun keterlibatan stakeholder dalam aktifitas ekonomi dan juga adanya perbedaan dalam ketersediaan sumber daya alam, sumber daya manusia dan latar daerah.

Salah satu upaya pemerintah pusat dalam mendorong percepatan pertumbuhan ekonomi di daerah yaitu melalui peraturan perundang-undangan. Undang-undang tersebut yaitu UU No 32 Tahun 2004 Pasal 1 tentang otonomi daerah. Otonomi daerah adalah pemberian hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan

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

Ketimpangan atau disparitas merupakan dampak yang tidak terelakan dari pembangunan. Perbedaan yang dimiliki masing-masing daerah menjadikan setiap daerah memiliki cara dan kebijakannya sendiri dalam mengajukan perekonomian daerahnya. Sehingga ketimpangan ini mempengaruhi tingkat kesejahteraan masyarakat dalam daerah tersebut, melainkan adanya kecenderungan melebarnya perbedaan (ketimpangan) yang terjadi dari kebijakan-kebijakan pembangunan.

Menurut Sjafrizal (2012), Faktor yang mempengaruhi ketimpangan antar wilayah yaitu 1) perbedaan sumber daya alam, 2) faktor demografis termasuk kondisi tenaga kerja, 3) alokasi dana pembangunan antar wilayah baik investasi pemerintah maupun investasi swasta, 4) konsentrasi kegiatan ekonomi wilayah, dan 5) mobilitas barang dan jasa.

Kesenjangan wilayah dan pemerataan pembangunan menjadi permasalahan utama dalam pertumbuhan ekonomi wilayah. Pola pembangunan yang tidak merata serta perbedaan karakteristik di setiap kabupaten/kota di Provinsi Maluku Utara menjadi awal masalah yang timbul sehingga menyebabkan pola pertumbuhan ekonomi di setiap wilayah menjadi berbeda-beda. Banyak faktor yang mempengaruhi ketimpangan suatu wilayah. Myrdal dalam Jhingan (1990) mengatakan bahwa ketimpangan yang terjadi dalam suatu wilayah dikarenakan besarnya dampak balik (*backwash effect*) yang ditimbulkan dibandingkan dengan dampak sebar (*spread effect*). Dampak balik berupa

perpindahan modal atau investasi menyebabkan ketimpangan semakin besar antara wilayah satu dengan lainnya. Disamping itu, ada faktor-faktor lain yang mempengaruhi ketimpangan wilayah diantaranya angkatan tenaga kerja dan indeks pembangunan manusia.

Perjalanan pembangunan ekonomi telah menimbulkan berbagai macam perubahan terutama pada struktur perekonomian. Perubahan struktur ekonomi merupakan salah satu karakteristik yang terjadi dalam pertumbuhan ekonomi pada hampir setiap negara maju. Pembangunan daerah sebagai integral dari pembangunan nasional merupakan suatu proses perubahan yang terencana dalam upaya mencapai sasaran dan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang didalamnya melibatkan seluruh kegiatan yang ada, melalui dukungan masyarakat di berbagai sektor. Pembangunan daerah harus sesuai dengan kondisi potensi serta aspirasi masyarakat yang tumbuh dan berkembang. Apabila pelaksanaan prioritas pembangunan daerah kurang sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah, maka pemanfaatan sumber daya yang ada menjadi kurang optimal. Keadaan tersebut dapat mengakibatkan lambatnya proses pertumbuhan ekonomi daerah yang bersangkutan (Arsyad 1999).

Untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat diperlukan pertumbuhan ekonomi yang meningkat dan distribusi pendapatan yang merata. Pertumbuhan ekonomi ini diukur dengan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) dan laju pertumbuhannya atas dasar harga konstan. Pertumbuhan ekonomi yang cepat akan menimbulkan ketimpangan distribusi pendapatan, hal ini dikarenakan tidak memperhatikan apakah pertumbuhan tersebut lebih besar atau lebih kecil dari tingkat pertumbuhan penduduk, atau perubahan struktur ekonomi. Proses

lajunya pertumbuhan ekonomi suatu daerah ditunjukkan dengan menggunakan tingkat pertambahan PDRB (Produk Domestik Regional Bruto), sehingga tingkat perkembangan PDRB perkapita yang dicapai masyarakat seringkali sebagai ukuran kesuksesan suatu daerah dalam mencapai cita-cita untuk menciptakan pembangunan ekonomi (Lubis 2016). 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 penggalian, 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.

Provinsi Maluku Utara terdiri atas 10 Kabupaten/Kota yang memiliki latar belakang perbedaan antar wilayah. Perbedaan ini berupa perbedaan karakteristik alam, sosial, ekonomi, dan sumber daya alam yang penyebarannya berbeda di setiap Kabupaten/Kota. Perbedaan tersebut menjadi hambatan dalam

pemerataan pembangunan ekonomi, dikarenakan terkonsentrasinya suatu kegiatan perekonomian yang berdampak meningkatnya pertumbuhan ekonomi di beberapa Kabupaten/Kota atau wilayah yang memiliki sumber daya alam yang melimpah. Kekayaan alam yang dimiliki seharusnya dapat menjadikan nilai tambah dalam meningkatkan pembangunan ekonomi. Kelebihan yang dimiliki tersebut diharapkan memberikan dampak menyebar (*spread effect*). Hanya saja kekayaan alam ini tidak dimiliki oleh seluruh wilayah di Provinsi Maluku Utara secara merata. Hal inilah yang menjadi salah satu penyebab timbulnya ketimpangan atau kesenjangan antar daerah.

**Tabel 1.1, Laju Pertumbuhan PDRB atas Dasar Harga Konstan Menurut Kabupaten/Kota Di Provinsi Maluku utara (persen) 2016-2020**

Kabupaten/kota	2016	2017	2018	2019	2020
Halmahera Barat	5,90	5,80	5,40	5,60	5,14
Halmahera Tengah	5,02	5,29	-1,90	4,34	11,25
Kepulauan Sula	6,20	6,05	6,13	5,88	5,04
Halmahera Selatan	-	6,45	6,62	5,72	5,52
Halmahera Utara	6,00	5,04	6,84	6,41	4,03
Halmahera Timur	5,79	5,83	-9,66	6,11	5,52
Pulau Morotai	6,47	6,05	6,19	6,13	6,29
Pulau Taliabu	-	6,04	5,89	5,62	5,69
Kota Ternate	9,04	7,67	8,76	8,10	8,02
Tidore Kepulauan	6,35	6,23	6,16	6,20	5,25

Sumber : BPS Maluku Utara (2019)

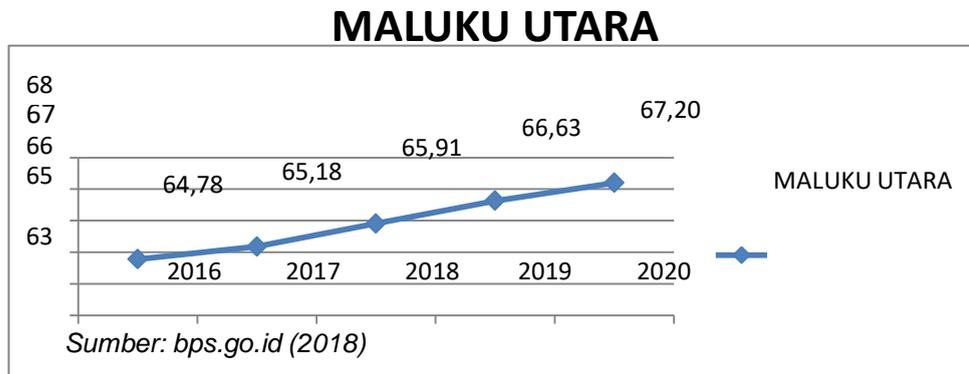
Berdasarkan Tabel 1.1 Produk Domestik Regional Bruto Provinsi Maluku Utara Atas Dasar Harga Konstan, dapat terlihat bahwa pada tahun 2016 Kota Ternate memiliki PDRB terbesar yaitu 9,04 dan Tidore Kepulauan memiliki PDRB sebesar 6,35. Pada tahun 2017, PDRB Kota Ternate sebesar 7,67 dan Tidore Kepulauan sebesar 6,23. Sementara pada tahun 2018 PDRB Kota Ternate sebesar 8,76 dan Tidore Kepulauan 6,16, PDRB 2019 Kota Ternate 8,10 dan

Tidore Kepulauan sebesar 6,20 dan pada tahun 2020 PDRB Kota Ternate sebesar 8,02 dan Tidore Kepulauan sebesar 5,25.

Berdasarkan hasil penelitian Lubis (2016) hasil regresi, variabel PDRB per kapita negative dan tidak signifikan  $\alpha = 5 \%$ , variabel dummy terhadap ketimpangan pembangunan. Hal ini sama dengan penelitian dari Islami (2018) bahwa variabel pertumbuhan ekonomi tidak signifikan terhadap ketimpangan wilayah. Namun hasil penelitian dari banendro, S,TP (2016) Pertumbuhan ekonomi berpengaruh positif terhadap ketimpangan pembangunan.

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 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 tiap daerah itu berbeda, hal ini menjadikan IPM salah satu faktor yang berpengaruh pada ketimpangan pendapatan antar daerah/wilayah (Tambunan, 2004). Berikut ini bisa kita lihat perkembangan indeks pembangunan manusia di Provinsi Maluku utara dari tahun 2016-2020.

**Gambar 1.1 Indeks Pembangunan Manusia Provinsi Maluku Utara**



Perkembangan pembangunan manusia di Provinsi Maluku Utara terus mengalami perbaikan. Hal ini terlihat dari meningkatnya angka IPM secara konsisten selama periode 2016-2020. Capaian IPM yang terus meningkat dari tahun ke tahun ini menjadi pertanda bahwa kualitas pembangunan manusia di Maluku Utara yang dilihat dari aspek kesehatan, pendidikan, dan ekonomi juga semakin membaik. Angka IPM Maluku Utara sendiri pada tahun 2020 mencapai 67.20. Berarti, tingkat pencapaian pembangunannya dapat dikatakan masih sekitar 67.20 persen dari kondisi pembangunan manusia yang ideal (IPM ideal = 100). Meskipun demikian dengan capaian itu, pertumbuhan indeks pembangunan maluku utara masih jauh dari pertumbuhan IPM Nasional. Bahkan pada wilayah Sulampua atau Sulawesi, Maluku dan Papua, Provinsi Maluku Utara berada pada urutan 6 dari 10 dibawah Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah dan Maluku, Dan pada tahun 2016 berada pada peringkat 27 secara nasional (BPS 2017). Berdasarkan kategori yang diberikan oleh UNDP, yakni capaian pembangunan manusia dikategorikan menjadi kategori sangat tinggi ( $IPM \geq 80$ ), kategori tinggi ( $70 \leq IPM < 80$ ), kategori sedang ( $60 \leq IPM < 70$ ), dan kategori rendah ( $IPM \leq 60$ ). Maka, capaian

pembangunan manusia di Maluku Utara pada periode 2016-2020 termasuk dalam kategori sedang.

Berdasarkan hasil penelitian dari Islami (2018) indeks pembangunan manusia berpengaruh terhadap ketimpangan wilayah. Hal ini tidak sejalan dengan hasil penelitian banendro,S, TP (2016) bahwa terdapat hubungan negatif antara variabel IPM dengan ketimpangan pembangunan.

Tidak hanya IPM dan PDRB yang mempengaruhi terjadinya ketimpangan pembangunan, faktor perbedaan demografi juga memiliki peranan dalam mempengaruhi tingkat ketimpangan.

**Tabel 1.2. Jumlah Angkatan Kerja Menurut Kabupaten/Kota Di Provinsi Maluku Utara 2016-2020**

<b>Kabupaten/kota</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Halmahera Barat	52.405	50.600	51.365	53.556.	-
Halmahera Tengah	21.556	17.594	21.194	21.625	-
Kepulauan Sula	53.710	52.668	54.089	44.146	-
Halmahera Selatan	90.671	95.427	89.679	95.761	-
Halmahera Utara	76.472	70.803	69.803	75.703	-
Halmahera Timur	35.771	35.978	36.671	40.832	-
Pulau Morotai	23.413	24.084	21.444	21.976	-
Pulau Taliabu	-	-	-	21.181	-
Kota Ternate	80.766	81.109	93.379	94.531	-
Tidore Kepulauan	40.628	44.702	43.880	44.290	-

Sumber: BPS Maluku Utara (2018)

Berdasarkan tabel 1.2 jumlah angkatan kerja menurut kabupaten/kota di provinsi maluku utara dalam 5 tahun terakhir mengalami peningkatan, dapat terlihat pada tahun 2019 Ternate memiliki jumlah angkatan kerja yang paling tinggi sebesar 94.531 dan yang terendah pulau taliabu sebesar 21.181 jiwa.

Berdasarkan penelitian Rahmawaty (2014) menunjukkan bahwa variabel angkatan kerja tidak berpengaruh terhadap ketimpangan pembangunan.hal ini

tidak sejalan dengan penelitian dari Hartono (2008) bahwa variabel angkatan kerja berpengaruh terhadap ketimpangan pembangunan.

### **1.2. Rumusan Masalah**

Dari uraian latar belakang di atas maka di perlukan suatu studi yang dapat menggambarkan serta membuktikan seberapa besar peran PDRB,IPM dan Angkatan Kerja terhadap ketimpangan pembangunan sehingga dapat di tentukan arah kebijakan pemerintah untuk meminimalisir ketimpangan yang terjadi atau sesuai dengan kondisi di Provinsi Maluku Utara

Berdasarkan permasalahan ini penting bagi penulis untuk merumuskan permasalahan pokok sebagai berikut :

1. Berapa besar tingkat ketimpangan pembangunan Di Provinsi Maluku Utara?
2. Bagaimana pengaruh PDRB,IPM dan Angkatan kerja terhadap Ketimpangan Pembangunan Di Provinsi Maluku Utara?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui besar tingkat ketimpangan pembangunan Di Provinsi Maluku Utara
2. Mengetahui PDRB,IPM dan angkatan kerja berpengaruh terhadap ketimpangan pembangunan Di Provinsi Maluku Utara

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini di harapkan bermanfaat bagi semua pihak di antaranya sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis

- a. Dapat memberikan bahan masukan dan informasi bagi pengambil keputusan dan kebijakan dalam memahami kondisi pembangunan daerah sehingga dapat merumuskan kebijakan yang terarah dalam menata pembangunan daerah sesuai dengan karakteristik masing-masing daerah
  - b. Hasil penelitian di harapkan bermanfaat untuk menambah wawasan pengetahuan peneliti tentangan pelaksanaan pembangunan di provinsi maluku utara.
2. Manfaat praktis
- a. Untuk menambah koleksi dan pengetahuan mahasiswa lain serta sebagai salah satu acuan untuk melakukan penelitian berikutnya
  - b. Sebagai penerapan ilmu dan teori-teori yang didapatkan di bangku kuliah.